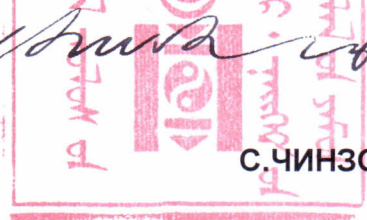


БАТЛАВ.
ХӨДӨЛМӨР, НИЙГМИЙН ХАМГААЛЛЫН
САЙД



С. ЧИНЗОРИГ

БАТЛАВ.
ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН
САЙД



Ц.НЯМДОРЖ

НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ШИНЭЧИЛСЭН НАЙРУУЛГЫН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан судалгааг үндэслэн хуулийн төслийг боловсруулах дараахь үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага байна. Үүнд:

1.1.Хууль зүйн үндэслэл, шаардлага

- Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 45 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.3.18-д “Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн нэр төрлийг багцлан оновчтой тогтоож, халамжийг зорилтот бүлэгт чиглүүлнэ.” гэж;

-Монгол Улсын Их Хурлын 2009 оны “Нийгмийн халамжийг сайжруулах талаар авах арга хэмжээний тухай” 81 дүгээр тогтоолын 3 дахь заалтад “нийгмийн халамжийг зорилтот бүлэгт чиглүүлэх, давхардлыг арилгах, өрхийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд бодитой нөлөө бүхий хөтөлбөр, төслийг хэрэгжүүлэх, олон нийтэд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг дэмжих, салбарын хууль тогтоомжоор зохицуулагдаж байгаа нийгмийн халамжийн шинж чанартай олон төрлийн арга хэмжээ, хөтөлбөрийг нийгмийн халамжийн бодлогын эрх зүйн нэгдсэн зохицуулалтын хүрээнд шийдвэрлэх арга хэмжээ авахтай холбогдуулан холбогдох хуулийг төслийг боловсруулах.” гэж;

-Монгол Улсын Их Хурлын 2017 оны 11 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үндсэн чиглэл”-ийн 174-д “Нийгмийн халамжийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг Засгийн газраас санаачлан боловсруулж, Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх” гэж тус тус тусгасан.

- Түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газраас Олон улсын валютын сан, Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банктай хийсэн хэлэлцээрүүдийн хүрээнд нийгмийн халамжийн зарим хөтөлбөрүүдийг нэгтгэх, зорилтот бүлэгт чиглүүлэх эрх зүйн орчинг сайжруулах нөхцөлүүд тусгасан.

1.2.Практик хэрэгцээ, шаардлага

1.Нийгмийн халамжийн тухай хуулийг Монгол Улсын Их Хурлаас анх 1995 онд баталж, үүнээс хойш 1998, 2000, 2005, 2008, 2012 онд холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах болон шинэчлэн найруулж байсан билээ.

Одоогийн байдлаар Монгол Улсад нийгмийн халамжийн чиглэлийн 6 хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байна. Үүнд:

- 2011 оны Олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхийг урамшуулах тухай
- 2012 оны Нийгмийн халамжийн тухай
- 2016 оны Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай
- 2017 оны Ахмад настны тухай
- 2017 оны Алдар цолтой ахмад настанд нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай
- 2017 оны Эх, олон хүүхэдтэй өрх толгойлсон эх, эцэгт тэтгэмж олгох тухай.

Дээрх хуулийн хүрээнд ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэд, хүнд нөхцөлд байгаа хүүхэд, алдар цолтон, олон хүүхэдтэй эхчүүд болон ядуу өрхийн гишүүдэд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, асаргааны тэтгэмж, онцгой тохиолдлын тэтгэмж, хүнсний эрхийн бичиг болон хүүхдийн мөнгө олгох, зорилтот бүлэгт олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ, асрамжийн үйлчилгээ үзүүлэх, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд ба иргэдэд түлээ нүүрс болон орон сууцны үнийн хөнгөлөлт, рашаан сувиллын үйлчилгээний хөнгөлөлт, протез, ортопед, тусгай хэрэгслийн үнийн хөнгөлөлт үзүүлэх, “Алдарт эх” одонтой эхчүүдэд жилд нэг удаа тэтгэмж, алдар цолтой ахмад настануудад сар бүр нэмэгдэл олгох зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлж, эдгээр арга хэмжээнд 2017 оны байдлаар нийт 537.47 тэрбум төгрөг зарцуулж байна.

Нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд зарцуулж байгаа хөрөнгө нь ДНБ-ний 1.1 хувь, хүүхдийн мөнгийг оруулан тооцвол ДНБ-ний 2.1 хувь болж байгаа нь бусад хөгжиж байгаа орнуудын нийгмийн халамжид зарцуулж байгаа дундаж зардалтай /ДНБ-ний 1.6 хувь/ харьцуулахад (ДБ, 2015) харьцангуй өндөр¹ байгаа юм.

Монгол Улсын нийгмийн халамжийн үйлчилгээний хамрах хүрээ хэт өргөн буюу жилд 730.0 орчим мянган хүнийг хамарч, 4 хүн тутмын нэгд төрөөс халамж үзүүлж байгаа нь халамжийн үйлчилгээ зорилтот бүлэгт чиглээгүйг харуулж байна. Тухайлбал, 2015 онд хийсэн судалгааны дүнгээс харахад нийт халамжийн үйлчилгээний 28 хувийг хүн амын амьжиргааны түвшин өндөртэй 40 хувь нь хүртсэн байна². Алдар цолтой ахмадын нэмэгдэл нь 1 хүнд очих хэмжээгээр хамгийн өндөр боловч бараг бүхэлдээ ядуу бус иргэдэд очиж байна. Алдарт эхчүүдийн урамшуулал нь дөрөв ба түүнээс олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхчүүдэд насан туршид нь олгодог.

Эдгээр арга хэмжээ нь нийгмийн халамжийн хэрэгцээнд суурилсан бус, харин алдар гавьяаг дагаж олгогддог тул нийгмийн халамжийн үндсэн зорилгод шууд хамааралгүй юм³. Иймд халамжид хамааралгүй дээрх тусламж, урамшууллын арга хэмжээг тус тусын хуулийн зорилгод нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай байна.

¹ Эдвардо нарын тайлан, 2016 он, Дэлхийн Банкны Групп

² “Монгол улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд: Үр шим хүртэгчдийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ” тайлан, 2015 он, Жунко Ониши, Чулууны Тунгалаг, Дэлхийн Банкны Групп

³ Эдвардо нарын тайлан, 2016 он, Дэлхийн Банкны Групп

2. Нийгмийн халамжийн одоогийн тогтолцоо нь нилээд үрэлгэн, их зардалтай байгаа хэдий ч ядуурлыг бууруулахад төдийлөн нөлөөлөхгүй байна. Тухайлбал, 5 ам бүлтэй нэн ядуу өрхөд (2 том хүн, 3 хүүхэдтэй) сард 45.5 мянган төгрөгийн хүнсний эрхийн бичгийн дэмжлэг үзүүлж байгаа нь ядуу өрхийн сарын амьжиргааны хэрэглээний дунджаар 9.8 хувьтай тэнцэж байна. Энэ нь дэлхийн ихэнх улс орнуудтай харьцуулахад 2-3 дахин, Европ, Төв Азийн зарим улс орнуудтай харьцуулахад 5-6 дахин бага байна⁴.

Иймд зорилтот хэсэгт чиглэсэн тусламжийн нэг хүнд ногдох хэмжээ болон үйлчилгээний нэр төрлийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

3. Хүүхдийн мөнгө, жирэмсэн болон нярай хүүхэдтэй эх, одонтой эх зэрэг нийтлэг мөнгөн тусламжид хамрагдаж байгаа иргэдийг хасаад нийт халамжийн хөтөлбөрт давхацсан тоогоор 525546 иргэн хамрагдаж байна. Үүнээс хөдөлмөрийн насны хөдөлмөр эрхлэх боломжтой иргэд 19 хувь буюу 100094 иргэн байна. Гэсэн хэдий ч нийгмийн халамжид хамрагдаж байгаа хөдөлмөр эрхлэх боломж дутмаг ядуу иргэдийг хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээнд хамруулж ядуурлыг бууруулах, ажлын байртай болгох нийгмийн халамжийн үйлчилгээ бараг байхгүй байна⁵.

Иймд хөдөлмөрлөх чадвартай боловч халамж хүртдэг иргэдийг хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэ төрлийн үйлчилгээнд хамруулах, халамжийн болон хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйлчилгээг уялдуулах шаардлагатай байна.

4. Иргэдийн зүгээс нийгмийн халамжийн олон төрлийн арга хэмжээ, хөтөлбөр үйлчилгээ тус бүрд баримт материал бүрдүүлэх шат дамжлага ихтэйгээс гадна олон арга хэмжээ, хөтөлбөр, үйлчилгээнд хяналт, мониторинг хийхэд захиргааны зардал болон хүнийн нөөцийн хувьд хүндрэлтэй байна. Түүнчлэн нийгмийн халамжийн арга хэмжээ, хөтөлбөрт хамруулах хугацаа, дараагийн арга хэмжээ, хөтөлбөрт шилжүүлэх талаархи зохицуулалтуудыг хуульд тодорхой тусгах шаардлагатай байна.

5. Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн хүрээнд тэтгэвэр, тэтгэмж олгох хөнгөлөлт, тусламж үзүүлэх зэрэгт бэлэн мөнгөний үйлчилгээ давамгайлж, өрх иргэдийг чадавхижуулах, сургах, зөвлөх, дэмжих нийгмийн ажлын мэргэжлийн үйлчилгээг хүргэх эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байгаагаас шалтгаалан нийгмийн халамжийн нийт санхүүжилтийн нэг хүрэхгүй хувийг энэ арга хэмжээнд зарцуулж байна.

Иймд бэлэн мөнгөний бус халамжийн үйлчилгээг хүргэх эрх зүйн зохицуулалтыг хуульд тусгах шаардлагатай байна.

6. Төсвийн тухай хуулийн хүрээнд 2013 оноос эхлэн нийгмийн халамжийн төсвийн төлөвлөлт, санхүүжилтийг орон нутагт шилжүүлсэнтэй холбоотойгоор орон нутаг хэрэгцээ шаардлага, төлөвлөлтийн үндэслэлийг оновчтой тогтоож чадахгүй байгаагаас зарим халамжийг хэт нэмэгдүүлэх, эсхүл бууруулах, нийгмийн халамжийн сангийн гүйцэтгэлээр гарсан хэмнэлтийг орон нутаг үндсэн тэнцлийн ашиг болгон бусад зориулалтаар зарцуулах эрсдэл үүсч байна. Мөн нийгмийн халамжийн сангийн тайлагналт хангалтгүй болж, зарим бодлогоор дэмжиж хөгжүүлэх шаардлагатай үйлчилгээний зардал хумигдах зэрэг асуудал үүсч байна.

Хоёр. Хуулийн төслийн зорилго, ерөнхий бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.1.2-т заасны дагуу шинэчилсэн найруулгын төсөл хэлбэрээр боловсруулна.

⁴ Эдвардо нарын тайлан, Дэлхийн Банкны Групп

⁵ Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн ерөнхий нөхцөл байдал 2016 он, Людовико Карраро, Б. Энхцэцэг

Хуулийн төсөл нь нийгмийн халамжийн үйлчилгээний төрөл, хэлбэр, хамрах хүрээг тогтоох, нийгмийн халамжийн сан бүрдүүлэх, уг сангийн хөрөнгийг хуваарилах, зарцуулах, тайлагнах, хяналт тавих болон нийгмийн халамжийн байгууллагын тогтолцоо зэрэг нийгмийн халамжийн үйл ажиллагааны эрх зүйн үндсийг тодорхойлохтой холбогдсон харилцааг зохицуулна.

Хуулийн төсөл 7 бүлэгтэй байх бөгөөд зарчмын шинжтэй дараахь зохицуулалтуудыг тусгана. Үүнд:

Нэгдүгээр бүлэгт хуулийн зорилтыг тодорхойлж, нэр томъёоны хүрээг өргөтгөж, нийгмийн халамжийн хамрах хүрээ, нийгмийн халамжийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх зарчмыг тусгана.

Хоёрдугаар бүлэгт нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн төрөл болон тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоолгох өргөдөл гаргах, шийдвэрлэх хугацаа, түүнийг олгохтой холбогдох харилцааг зохицуулна.

Нийгмийн халамжийн тэтгэврийг аажмаар амьжиргааны түвшин дунджаас дээгүүр ахмад настанд хэрэв хувь тэнцүүлсэн болон бүрэн тэтгэвэр авах нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн хугацаа хүрээгүй бол тэдний авах нийгмийн халамжийн тэтгэврийн хэмжээ нь ядуу болон дундаж амьжиргаатай нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авагч ахмад настны тэтгэврийн хэмжээнээс 2 дахин бага байхаар;

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авдаг хөдөлмөрийн чадвараа 50-69 хувиар алдсан хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнийг хөдөлмөр эрхлэх бодлогоор дэмжих, харин 70 ба түүнээс дээш хувиар алдсан иргэнд жилд нэг удаа олгодог түлээ нүүрс, орон сууцны хөнгөлөлтийг нийгмийн халамжийн тэтгэвэртэй нэгтгэж, тэдний тэтгэврийн хэмжээ нийгмийн халамжийн бусад тэтгэврийн хэмжээнээс 20 хувиар илүү байхаар;

Асаргааны тэтгэмжийн хувьд байнгын асаргаатай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн асаргааны тэтгэмж, тусламжийг хэвээр үлдээн харин байнгын асаргаа шаардлагатай хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд болон ахмад настны асаргааны тэтгэмж, улирлын тэтгэмжийг нэгтгэн хэмжээг нэмэгдүүлэх, мөн байнгын асаргаатай ахмад настны тэтгэмжийн хэмжээг өрхийн амьжиргааны түвшинтэй уялдуулан тус тус зохицуулна.

Гуравдугаар бүлэгт нийгмийн үйлчилгээ түүний хамрах хүрээ, төрөл, үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбогдох харилцааг зохицуулах бөгөөд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээ, асрамжийн үйлчилгээ гэсэн 3 төрөлтэй байна.

Халамжийн үйлчилгээнд одоо үзүүлж байгаа хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх, эрүүл мэндийн болон боловсролын үйлчилгээ хамаарахаар тусгаж, харин хөгжлийн үйлчилгээнд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний нэр төрлийг өөрчлөн сайжруулж, хөдөлмөр эрхлэлтэд бэлтгэх шинэ үйлчилгээг бий болгон хамрагдаж байгаа халамж хүртэгч иргэнд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаар дамжуулан дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалтыг тусгана.

Дөрөвдүгээр бүлэгт нийгмийн халамжийн байгууллагын удирдлага, зохион байгуулалт, тогтолцоо, нийгмийн ажилтны эрх хэмжээ, үүрэг, амьжиргааг дэмжих зөвлөлөөс гадна аймаг, дүүргийн нийгмийн халамжийн зөвлөлийн бүрэлдэхүүн, түүний эрх хэмжээ, үүрэгтэй холбогдох харилцааг тусгана.

Тавдугаар бүлэгт нийгмийн халамжийн сан, түүний төрөл, орлогын эх үүсвэр, хөрөнгийн зарцуулалт, тайлан тэнцэл гаргах, тайлагнахтай холбоотой харилцааг тусгана.

Зургадугаар бүлэгт нийгмийн халамжийн үйл ажиллагаанд хамрагдагсдын бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн тогтолцоо түүний хадгалалт, хамгаалалт, харилцан мэдээлэл солилцохтой холбоотой харилцааг тусгана.

Долдугаар бүлэгт хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын талаарх зохицуулалтыг холбогдох хуульд нийцүүлэн тусгана.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагавар, тэдгээрийг шийдвэрлэх талаар авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санал

Хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцооны хамрах хүрээ нь оновчтой, зорилтот бүлэгт чиглэсэн, эдийн засгийн хувьд үр өгөөжтэй байж, үйлчилгээ нь иргэдийн идэвхи сонголтод тулгуурлан хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлоготой уялдсан, уян хатан, чанартай, хүртээмжтэй болно.

Түүнчлэн нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, үйлчилгээний төрлүүдийг оновчтой тогтоон зарим хөнгөлөлт, тусламжийг нэгтгэн багцалснаар өрх, иргэнд олгогдож байсан тэтгэмж, үйлчилгээний давхардал арилж, халамжийн туслалцаа хамгийн их шаардлагатай ядуу иргэдэд чиглэсэн дэмжлэгт илүү хөрөнгө хуваарилагдах, тэдний амьжиргаанд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой болно.

Халамжид зарцуулж байгаа нийт зардлыг огцом бууруулахгүйгээр, одоогийн халамжийн төсвийн хүрээнд дахин хуваарилалт хийж, халамжийн туслалцаа хамгийн их шаардлагатай ядуу иргэдэд чиглэсэн дэмжлэгт илүү хөрөнгө хуваарилах зарчим баримтлах тул хуулийн төсөл батлагдсанаар төсөвт аль болох ачаалал үүсгэхгүй зарчим баримтална.

Хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээг хийх явцад тодорхой, шаардлагатай зардал үүсэхээр бол Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан Зардлын тооцоо хийх аргачлалын дагуу холбогдох зардлыг тооцох болно.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болсонд тооцох хуулийн талаархи санал

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, конвенц, бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулна.

Хуулийн төсөлтэй уялдуулан Алдар цолтон ахмад настанд төрөөс нэмэгдэл, хөнгөлөлт олгох тухай, Олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхийг урамшуулах тухай хууль, Ахмад настны тухай, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль зэрэг холбогдох хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслүүдийг тус тус боловсруулна.

---oO---