

Бүх нийтийн Нийгмийн Хамгаалал

Бүх нийтийн
нийгмийн хамгааллыг
санхүүжүүлэх нь



WORLD BANK GROUP



International
Labour
Organization



AFRICAN UNION



EXPERTISE
FRANCE



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

unicef 



Save the Children.

Хамгийн буурай улсад ч төсвийн боломж бий: Энэхүү хураангүйд нийгмийн хамгааллыг өргөжүүлэх боломжит хувилбаруудыг танилцуулж байна.

Бүтцийн өөрчлөлтийн үед нийгмийн хамгааллын зардлыг санхүүжүүлэх боломжгүй, эсвэл төсвийн зарлагыг бууруулах нь зайлшгүй гэж маргах нь түгээмэл байдаг. Гэхдээ хамгийн буурай улсад ч үүнээс өөр сонголт байдаг. Үнэндээ бүх нийтийн нийгмийн хамгааллыг санхүүжүүлэхэд зарцуулах төсвийн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх, санхүүжилт босгох олон янзын хувилбар бий. Нэгдсэн үндэстний байгууллага (НҮБ) болон олон улсын санхүүгийн байгууллагууд(ОУСБ)-ын бодлогын баримт бичгүүдэд тусгалаа олсон санхүүжилтийн 8 хувилбарыг тус хураангүйд орууллаа. Дэлхийн олон Засгийн газрууд эдгээр аргыг олон арван жилийн турш хэрэглэж ирсэн бөгөөд нийгмийн салбарын хөрөнгө оруулалтын хомсдолыг шийдвэрлэх орлогын олон янзын эх үүсвэр байж болдогийг болон энэ хүрээнд хэрхэн бүтээлчээр хандаж болохыг харуулсан юм.

1. Улсын төсвийн зарлагыг дахин хуваарилах:

Төсвийн зарлагын тойм судалгаа болон төсвийн бусад шинжилгээгээр төсвийн зарлагын хуваарилалтыг судлан өндөр өртөгтэй, үр нөлөө багатай хөрөнгө оруулалтыг нийгэм-эдийн засгийн үр нөлөө ихтэй хөрөнгө оруулалтаар сольж, зарлагын үр ашиггүй байдал, авилгыг арилгахад чиглэдэг хамгийн ортодокс арга юм. Жишээ нь, Египет улс нэн тэргүүнд санхүүжүүлэх зарлагын зүйлүүдийг хянаж үнэлэх чиг үүрэгтэй Эдийн засгийн шударга ёсны нэгжийг Сангийн яаманд байгуулсан бол Коста Рика, Тайланд зэрэг улсууд батлан хамгаалахад зориулсан төсвөөс бүх нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд шилжүүлсэн байна.

Хүснэгт 1. Зарим орны төсвийн орон зайгаа нэмэгдүүлэхэд баримталж буй стратеги

	Болив	Ботсван	Бразил	Коста Рика	Лесото	Исланд	Намиб	Өмнөд Африк	Тайланд
Улсын төсвийн зарлагыг дахин хуваарилах				X	X	X		X	X
Татварын орлогыг нэмэгдүүлэх	X	X	X		X	X	X		X
Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлогыг нэмэгдүүлэх			X	X	X		X	X	X
Өр/өрийн үйлчилгээг бууруулах	X	X	X	X	X	X		X	X
Хууль бус санхүүгийн урсгалыг хязгаарлах						X			
Тусламжийг нэмэгдүүлэх							X		
Төсвийн нөөц хөрөнгөөс зарцуулах	X	X	X						
Макро эдийн засгийн илүү уян хатан бодлого хэрэгжүүлэх	X		X						X

Гол агуулга

Бүх улс орнууд нийгмийн хамгааллын арга хэмжээг санхүүжүүлэх чадавхтай байдаг. НҮБ болон ОУСБ-уудын бодлогын баримт бичгүүдэд тусгагдсан санхүүжилтийн олон хувилбар байна:

- 1. Улсын төсвийн зарлагыг дахин хуваарилах*
- 2. Татварын орлогыг нэмэгдүүлэх*
- 3. Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлж, шимтгэлийн орлогыг нэмэгдүүлэх*
- 4. Тусламж, дэмжлэг авахаар лоббидох*
- 5. Хууль бус хөрөнгийн урсгалыг зогсоох*
- 6. Төсвийн болон гадаад валютын нөөц хөрөнгийг ашиглах*
- 7. Зээл авах буюу өрийн бүтцийг өөрчлөх*
- 8. Макро эдийн засгийн илүү таатай бодлого хэрэгжүүлэх.*

2. Татварын орлогыг нэмэгдүүлэх: Энэ нь санхүүжилтийн эх үүсвэр олох үндсэн арга гэдэг нь тодорхой. Хэрэглээний, аж ахуйн нэгжийн ашгийн, санхүүгийн, өмчийн, импорт/экспортын, ашигт малтмалын зэрэг янз бүрийн татварт өөрчлөлт оруулах, эсвэл татвар цуглуулах ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх, татварын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг сайжруулах замаар татварын орлогыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Олон оронд нийгмийн хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэх

зорилгоор ихэнхдээ регрессив шинжтэй, нийгмийн дэвшлийн эсрэг байдаг хэрэглээний татварыг төдийгүй бас бусад төрлийн татварыг нэмэгдүүлж байна. Жишээ нь, Болив, Монгол, Замби улсууд бүх нийтийн тэтгэвэр, хүүхдийн тэтгэмж, бусад хөтөлбөрүүдийг уул уурхайн болон хийн татвараар санхүүжүүлж байна. Гана, Либери, Мальдив улсууд нийгмийн хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэх зорилгоор аялал жуулчлалын татвар нэвтрүүлсэн бол Бразил нийгмийн хамгааллын хамрах хүрээг өргөжүүлэхийн тулд санхүүгийн гүйлгээнд татвар ногдуулдаг болсон байна.

3. Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлж, шимтгэлийн орлогыг нэмэгдүүлэх: Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлэх замаар шимтгэлийн орлогыг нэмэгдүүлэх нь нийгмийн хамгааллыг санхүүжүүлэх найдвартай арга бөгөөд төсвөөс нийгмийн бусад зардлыг санхүүжүүлэх боломжийг бүрдүүлж өгдөг. Хөдөлмөр эрхлэлтэд суурилсан шимтгэлтэй тэтгэвэр, тэтгэмж нь албан бус эдийн засгийг албажуулах үйл явцад дэмжлэг болдогийн тод жишээг Уругвай улсын Монотаксийн тогтолцооноос харж болно. Нийгмийн даатгалын хамралт, шимтгэлийн орлогын аль алиныг нь нэмэгдүүлэх боломжтой Аргентин, Бразил, Тунис болон бусад олон орны туршлага харуулсан юм.

4. Тусламж, дэмжлэг авахаар лоббидох: Хөгжилтэй орнуудаас хөгжингүй оронд, эсвэл хөгжингүй орнууд хоорондоо үзүүлэх тусламжийг нэмэгдүүлэхийн тулд хандивлагч орнуудын Засгийн газрууд, олон улсын байгууллагуудтай харилцан ажиллах шаардлагатай болно. Хөгжлийн албан ёсны уламжлалт тусламжийн хэмжээнээс хавьгүй бага боловч хөгжингүй орнууд хоорондын хоёр талт болон бүс нутаг хоорондын тусламж нь нийгмийн хөрөнгө оруулалтад дэмжлэг болох, анхаарал татсан нэг эх үүсвэр юм.

5. Хууль бус санхүүгийн урсгалыг зогсоох: Хөгжиж буй орнуудын авсан хөгжлийн албан ёсны тусламжийн хэмжээнээс даруй 10 дахин их хэмжээний хөрөнгө жил бүр хууль бусаар алдагддаг гэсэн тооцоо байна. Ахиц бага байгаа хэдий ч бодлого боловсруулагчид мөнгө угаах, авилга авах, татвараас зайлсхийх, экспорт, импортын барааны үнийн дүнг худал мэдүүлэх болон санхүүгийн бусад гэмт хэргүүд зэрэг Засгийн газар нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд зарцуулж болох байсан орлогыг зувчуулдаг хууль бус үйлдэлтэй эрс хатуу тэмцэхэд илүү анхаарах шаардлагатай байна.

6. Төсвийн нөөц хөрөнгө болон гадаад валютын нөөцийг ашиглах: Үүнд төсвийн нөөц хөрөнгө, түүнчлэн баялагийн сан зэрэг тусгай сангуудад

төвлөрүүлсэн хөрөнгө, эсвэл төв банкны гадаад валютын илүүдэл нөөцийг дотоодын болон бүсчилсэн хөгжилд зарцуулах зэрэг орно. Чили, Норвеги, Венесуэль зэрэг орнууд төсвийн нөөц хөрөнгийг нийгмийн салбарын хөрөнгө оруулалтад зарцуулж байна.

7. Зээл авах буюу өрийн бүтцийг өөрчлөх: Үүнд өрийн тогтвортой байдлыг нухацтай судалсны үндсэн дээр зардал багатай, хөнгөлөлттэй дотоод, гадаадын зээлийн эх үүсвэрийг идэвхтэй эрэлхийлэх орно. Жишээ нь, Өмнөд Африкт суурь үйлчилгээ, хотын дэд бүтцийг санхүүжүүлэхэд зориулж хотын захиргааны бонд гаргасан байна. Өрийн дарамтад байгаа улс орнуудын хувьд өрийн үндэслэл маргаантай, эсвэл алдагдсан боломжийн өртөгийг тооцоход наад захын хэрэгцээгээ хангаж чадахгүй байгаа эмзэг бүлгийн иргэдийн нөхцөл байдлыг улам дордуулахаар байвал боломжит зүй ёсны арга хэмжээ нь өрийн бүтцийг өөрчлөхөд чиглэж болох юм. Сүүлийн жилүүдэд 60 гаруй улс өрийн асуудлаар дахин яриа хэлэлцээ амжилттай хийж, Эквадор, Исланд, Ирак зэрэг 20 гаруй улс Засгийн газрын өрөө төлөхөөс татгалзах буюу хүчингүй болгож, өрийн үйлчилгээнээс суларсан хөрөнгийг нийгмийн хөтөлбөрүүдэд зарцуулахаар болжээ.

8. Макро эдийн засгийн илүү уян хатан бодлого хэрэгжүүлэх: Үүнд макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг алдагдуулалгүйгээр төсвийн алдагдлыг тэлэх, инфляци нэмэгдүүлэх асуудлыг авч үздэг. Дэлхийн эдийн засгийн хямралын үед олон орнууд өсөлт багатай үеийн хэрэглээг хангах, нийгэм-эдийн засгийн сэргэлтийг дэмжих үүднээс төсвийн алдагдлыг тэлж, макро эдийн засгийн илүү уян хатан бодлого баримталж ажилласан байна.

Улс орон бүр өвөрмөц онцлогтой тул бүх хувилбарыг болзошгүй эрсдэл, байж болох сонголтуудынх нь хамтаар няхуур авч үзэх нь зүйтэй. Хүний эрх, хүртээмжтэй өсөлтийг хангахад төрийн хөрөнгө оруулалт чухал учраас ажлын байр нэмэгдүүлж, нийгмийн хамгааллыг хангасан нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихийн тулд Засгийн газрууд төсвийн боломжоо тэлэхэд чиглэсэн боломжит бүх хувилбарыг эрэлхийлэх шаардлагатай юм.

Нийгмийн яриа хэлэлцээ: Боломжит бүх хувилбаруудыг ашиглах улс төрийн хүсэл эрмэлзэл бий болгоход нийгмийн яриа хэлэлцээ чухал

Макро эдийн засгийн болон төсвийн бодлогын хүрээнд ажлын байр бий болгох, орлогын баталгааг хангах, хүний эрхийг хэрэгжүүлэхэд нийцсэн

оновчтой шийдэл гаргахад үндэсний хэмжээний хэлэлцүүлэг хамгийн тохиромжтой. Зарим улс оронд үндэсний хөгжлийн стратеги, түүнийг санхүүжүүлэх эх үүсвэрийн асуудлыг үндэсний хэмжээний яриа хэлэлцээгээр тодорхойлдог байхад бусад олон оронд ийм практик алга байна. Төрийн бодлого, шийдвэрүүд нь ихэвчлэн хаалттай хаалганы ард зохих ёсоор зөвлөлдөөгүй, эсвэл явцуу хүрээнд зөвлөлдсөн технократ шийдэл болж гарч байна. Энэ нь нийгмийн чиглэлийн хөрөнгө оруулалтыг бууруулж, олон нийтийн дэмжлэгийг алдахаас гадна нийгэм-эдийн засгийн сөрөг үр дагавар бий болгож, нийгмийн үймээн самуунд хүргэх нь олонтаа.

Засгийн газар, ажил олгогчид, ажилчид түүнчлэн иргэний нийгэм, эрдэмтэн судлаачид, НҮБ-ын байгууллагууд болон бусад газруудын төлөөлөл бүхий үндэсний гурван талт хэлэлцүүлэг нь тухайн улс оронд төсвийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх боломжит бүх хувилбарыг ашиглах улс төрийн хүсэл эрмэлзлэлийг бий болгож, хүртээмжтэй өсөлт, нийгмийн шударга ёсыг хангахад чиглэсэн төрийн бодлогын зохистой шийдлийг гаргахад чухал нөлөөтэй юм.

Үндэсний хэлэлцүүлгийн үед төсвийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх хувилбаруудыг авч үзэхдээ харгалзах асуултууд:

i. Төсвийн зарлагын тэргүүлэх чиглэлийг дахин тогтоох: Эмзэг бүлгийн өрхүүдийг чадавхжуулдаг нийгмийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилгоор төсвийг дахин хуваарилж болох уу? Жишээ нь, ядуурлын түвшин ийм байгаа нөхцөлд одоогийн батлан хамгаалах, дэд бүтэц, худалдааны салбарт хуваарилсан зардал хэр үндэслэлтэй вэ? Сүүлийн үед урсгал хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх, түүний дотор авилга, төсвийн хөрөнгийг зүй бусаар ашиглах явдалтай тэмцэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тодорхойлох зорилготой судалгаа хийсэн үү?

ii. Татварын орлогыг нэмэгдүүлэх: Хувийн хөрөнгө оруулалтад сөрөг нөлөө үзүүлэхгүйгээр төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх зорилгоор татварын багц хууль тогтоомж болон тэдгээрт оруулж болох нэмэлт, өөрчлөлтийн хувилбаруудыг үнэлж авч үзсэн үү? Хувь хүний орлогын болон аж ахуйн нэгжийн татварын хэмжээг хөгжлийн үр шим тэгш хуваарилагдахуйцаар тогтоосон үү? Орлогын нийт урсгалыг сайжруулахын тулд татвар цуглуулах ямар тодорхой аргуудыг боловсронгуй болгож болох вэ? Гаалийн татварыг бага зэрэг өөрчлөхөд нийгмийн чиглэлийн хөрөнгө оруулалтад зарцуулах хөрөнгийг хэмжээг нэмэгдүүлж чадах үү? Ашигт малтмалын олборлолтод зохих татвар ногдуулсан үү? Татварын бодлого нь эдийн

засгийн “өсөлт”, “бууралт”-ын мөчлөгт зохицож чаддаг үү? Үйлдвэрлэлийн болон нийгмийн салбарын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд санхүүгийн салбарын татварыг ашиглах асуудлыг авч үзсэн үү? Нийгмийн чиглэлийн тодорхой хөрөнгө оруулалтыг одоо мөрдөгдөж буй аль нэг татварын орлогоос, эсвэл шинээр татвар бий болгох замаар санхүүжүүлэх оролдлого хийгдэж байсан үү? Тухайлбал, өмчийн, өв залгамжлалын, аялал жуулчлалын, тамхины татвар гэх мэт.

iii. Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлж, шимтгэлийн орлогыг нэмэгдүүлэх: Ажилчдын хэдэн хувь нь нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж байна вэ? Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлдөг ажилчдын тоог нэмэгдүүлж болох үү? Шимтгэлийн хувь хэмжээ зохистой түвшинд тогтоогдсон үү? Албан бус хэвшилд ажиллагчдыг албажуулахад түлхэц болохуйц (жишээ нь, Латин Америкийн Монатакс тогтолцоо шиг) шинэлэг санаачлага нэвтрүүлэх боломж бий юу?

iv. Тусламж, дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх лобби хийх: Засгийн газар нийгмийн салбарын хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэхийн тулд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын гишүүн орнуудад хандан тусламж, түүний дотор төсвийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх үндэслэл бүхий хүсэлт гаргасан үү? Хөгжиж буй орнууд хоорондын буюу Өмнөд-өмнөдийн тусламж, шилжүүлгийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр хөрш буюу найрсаг харилцаатай орнуудын Засгийн газрыг албан ба албан бусаар лоббидох оролдлого хийж байсан үү?

v. Хууль бус санхүүгийн урсгалыг таслан зогсоох: Хууль бус санхүүгийн урсгалыг илрүүлж, бүтээлчээр ашиглахад чиглэсэн судалгаа хийж, бодлого боловсруулсан үү? Татвараас зайлсхийх, мөнгө угаах, авилга авах, экспорт, импортын барааны үнийн дүнг худал мэдүүлэх болон санхүүгийн бусад гэмт хэргүүд зэрэг Засгийн газар нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд зарцуулж болох байсан орлогыг зувчуулдаг хууль бус үйлдлүүдийг таслан зогсоохын тулд юу хийж болох вэ?

vi. Төсвийн нөөц хөрөнгө болон гадаад валютын нөөцийг ашиглах: Өнөөгийн ядуу өрхүүдэд хөрөнгө оруулж болох Баялагийн сан зэрэг тугай санд хуримтлуулсан нөөц хөрөнгө бий юу? Гадаад валютын илүүдэл нөөцийг нэмэгдүүлж, орон нутгийн болон бүсчилсэн хөгжилд зарцуулж байгаа юу?

vii. Зээл авах буюу өрийн бүтцийг өөрчлөх: Нийгмийн чиглэлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхийн тулд өрийн бүх хувилбарыг анхааралтай судалсан үү? Засгийн газрын

зардлыг нэмэлт зээлээр санхүүжүүлэхэд хуваарилалтын үр нөлөө нь ямар байх вэ? Зээлдүүлэгчидтэй зээлийн хугацаа болон зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарийг янз бүрийн хувилбараар ярилцсан уу? Одоо байгаа өрийн үндэслэлийг шалгуулахаар төрийн аудит хийлгэсэн үү?

viii. Макро эдийн засгийн илүү уян хатан бодлого хэрэгжүүлэх: Макро эдийн засгийн бодлого нь үндэсний хөгжлийг дэмжих ээлтэй орчинг бүрдүүлж чадахгүй байна уу? Хэрэв тийм бол макро эдийн засгийн тогтвортой байдалд хэр нөлөөлж байна вэ? Төсвийн алдагдлыг 1-2 нэгжээр нэмэгдүүлэх нь хүн амд зайлшгүй шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр болж чадах уу? Хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлж, нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийг хангахад инфляцийн одоогийн түвшин хэт их саад болж байна уу?

Эцэст нь, эдгээр бүх хувилбарыг анхааралтай судлан үзэж, нийгмийн олон талт төлөөллийг оролцуулсан нээлттэй хэлэлцүүлгээр ярилцсан уу? Төсвийн боломжит бүх хувилбарыг бүрэн судалсан үү? Үндэсний түвшний яриа хэлэлцүүлгээр огт авч үзээгүй үнэлгээ байна үү? Макро эдийн засгийн болон төсвийн бодлого, ажлын байр, орлогын баталгаа, хүний эрхийг уялдуулсан оновчтой шийдлийг олохдоо Засгийн газар, ажил олгогчид, ажилчид, иргэний нийгэм, эрдэмтэн судлаачид, НҮБ-ын төрөлжсөн байгууллагууд болон холбогдох бусад бүх талуудын саналыг сонсож, дэмжлэгийг нь авсан үү?

Үндэсний түвшний дүн шинжилгээг [“Нийгмийн хамгааллыг санхүүжүүлэх төсвийн боломж: 187 оронд нийгмийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх хувилбарууд”](#) сэдэвт илтгэлийн 1 дүгээр хавсралтад орсон 187 орны төсвийн үзүүлэлтүүдийн хураангуйг судлахаас эхлэх нь зүйтэй.

Бүх нийтийн нийгмийн хамгааллын тухай энэхүү хураангуйг (ОУХБ-аас 2015 онд хэвлэн гаргасан) Изабель Ортис, Матью Камминс, Калайвани Карунанити нарын “Нийгмийн хамгааллыг санхүүжүүлэх төсвийн боломж: 187 оронд нийгмийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх хувилбарууд” сэдэвт илтгэлд үндэслэн боловсруулав.