

Бүх нийтийн Нийгмийн Хамгаалал

Монгол Улс:

Өндөр насны бүх
нийтийн тэтгэвэр



WORLD BANK GROUP



International
Labour
Organization



AFRICAN UNION



EXPERTISE
FRANCE



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

unicef 



OECD **dev**
DEVELOPMENT CENTRE



Finland

EU Social Protection Systems Programme



policy
International
centre for inclusive growth



UN
DP
Engaged lives.
Resilient nations.



german
cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT



Inter-American
Development Bank

HelpAge
International
age helps



Save the Children.

Монгол Улсад ахмад настан бүр тэтгэвэр авч байна. Монголын өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь нийгмийн даатгалын болон халамжийн тэтгэврийн хөтөлбөрүүдээс бүрддэг. Нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй ахмад настны орлогын доод баталгааг нийгмийн халамжийн тэтгэвэр хангадаг.

Сүүлийн жилүүдэд Монгол Улсын эдийн засаг хурдацтай өсч байна. Гэвч дэлхийн олонх орны адил Монгол Улсын хүн ам насжиж байгаа нь бүх нийтийг өндөр насны орлогын баталгаатай байлгах бодлогод нь томоохон сорилт болж байна. 1970-аад оны дунд үеэс өнөөг хүртэлх хугацаанд 60-аас дээш насны хүн амын тоо нийт хүн амын тооны өсөлттэй харьцуулахад илүү хурдацтай өссөн байна. Хэтийн тооцоогоор 2050 он хүртэлх хугацаанд насжилт бүр илүү хурдтай явагдахаар байна. Наслалт уртасч буй нөхцөлд ахмад настныг ядууралд өртөхөөс сэргийлж, тэтгэврийн тогтолцооны хэвийн үйл ажиллагааг хангах нь тун амаргүй ажил юм.

Өнгөрсөн 10 гаруй жилд эдийн засаг хурдацтай өссөн ч 2014 оны байдлаар хүн амын 21.6 хувь нь ядуу байсны олонх нь хөдөө орон нутагт ногдож байжээ. Түүнчлэн нийт өрхийн 50 гаруй хувь нь ахмад настантай гэсэн мэдээ байна. 1975-2000 оны хооронд хийсэн хүн амын амьжиргааны түвшний судалгаагаар ахмад настнууд ядууралд хамгийн их өртдөг болохыг тодорхойлсон байна.

Өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоо нь ямар бүтэцтэй вэ?

Монгол Улс нь бүх нийтийг хамарсан, харьцангуй өндөр тэтгэвэр олгодог, эв санааны нэгдлийн зарчмаар санхүүждэг цалинд суурилсан тэтгэврийн тогтолцоо(ЦСТТ)-г уламжлан авсан юм. Дахин хуваарилалтын механизмаар дамжуулан тэтгэврийг улсын төсвөөс бүрэн санхүүжүүлдэг байв. 1995 онд Засгийн газар тэтгэврийн тогтолцоогоо шинэчилж, шимтгэл төлдөг тэтгэврийн даатгалын тогтолцоог нийгмийн даатгалын бусад төрлүүдийн хамт нэвтрүүлжээ. 1999 онд ЦСТТ-ны үед тулгамдаж буй санхүүгийн тогтвортой байдлын болон хамралтын асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор шимтгэлд суурилсан тэтгэврийн буюу нэрийн дансны тогтолцоо (НДТ) нэвтрүүлж, 1960 оноос хойш төрсөн даатгуулагчдыг хамруулсан байна.

Хүснэгт 1. Монгол Улсын шимтгэлтэй тэтгэврийн зэрэгцээ хоёр хөтөлбөр

Өндөр насны тэтгэвэр	Цалинд суурилсан тэтгэврийн тогтолцоо (1960 оноос өмнө төрсөн хүмүүс)	Нэрийн дансны тогтолцоо (1960 оноос хойш төрсөн хүмүүс)
Хууль	Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль (1994)	Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль (1999)
Шимтгэл төлсөн байх хугацаа	Бүрэн тэтгэвэр тогтоолгоход 20-иос доошгүй жил, хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр тогтоолгоход 10-аас 20 хүртэл жил	15-аас доошгүй жил
Тэтгэврийн нас	Эрэгтэй 60, эмэгтэй 55	Эрэгтэй 60, эмэгтэй 55
Шимтгэлийн хувь хэмжээ	Албан журмын даатгал: Ажилтан, ажил олгогч хоёр тус бүр хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос 7.0 хувиар төлнө. Сайн дурын даатгал: Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, малчид, тодорхой хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогынхоо 10 хувиар төлнө. Шимтгэл ногдуулах орлогын дээд, доод хязгаар: Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, уг доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү	Албан журмын даатгал: Ажилтан, ажил олгогч хоёр тус бүр хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогоос 7.0 хувиар төлнө. Сайн дурын даатгал: Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, малчид, тодорхой хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогынхоо 10 хувиар төлнө. Шимтгэл ногдуулах орлогын дээд, доод хязгаар: Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, уг доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү

Тэтгэвэр бодох хувь	Сүүлийн 20 жилийн доторх хамгийн өндөр орлоготой дараалсан 5 жилийн сарын дундаж хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 45 хувь + 20-иос илүү шимтгэл төлсөн жил тутамд 1.5 хувиар нэмэгдүүлж бодно.	Нэрийн дансны тэтгэвэр = (өндөр насны тэтгэвэрт төлсөн шимтгэл + сүүлийн 3 жилийн цалингийн дундаж өсөлтөөр хийсвэр тооцсон хүү) : (тэтгэвэр авах дундаж хугацаа)
----------------------------	--	--

Эх сурвалж: Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1994; Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль, 1999.

2015 оны эцсийн байдлаар тус улсын тэтгэврийн наснаас дээш насны нийт хүн амын тоотой тэнцүү буюу 225,600 хүн нийгмийн даатгалын сангаас (ЦСТТ-ны) өндөр насны тэтгэвэр авч байсан байна. НДТ-оос авах тэтгэврийн хэмжээ эрс буурч байгаа учраас 2015 онд Улсын Их Хурал(УИХ)-аас Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг баталж, 1960-1979 оны хооронд төрсөн, нэрийн данснаас өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх үүсч буй даатгуулагчид ЦСТ, НДТ хоёрын аль өндөрийг нь сонгох боломж олгосон байна. 1960 оноос хойш төрсөн даатгуулагчдын түрүүч нь 2015 онд тэтгэвэр тогтоолгох эрх үүссэн бөгөөд бүгд ЦСТ-ийг сонгожээ.

Нийгмийн даатгалд албан журмаар болон сайн дураар хамрагдсан даатгуулагчдад нийгмийн даатгалын сангаас олгох өндөр насны, тахир дутуугийн болон тэжээгчээ алдсаны тэтгэврээс гадна Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам(ХАХНХЯ)-аас хэрэгжүүлдэг нийгмийн халамжийн хүрээнд нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авах эрх үүсээгүй 55-аас дээш насны эмэгтэй, 60-аас дээш насны эрэгтэйчүүдэд нийгмийн халамжийн (шимтгэлгүй) тэтгэвэр олгодог¹. Тус яамны харьяа Нийгмийн халамж, үйлчилгээний ерөнхий газар нийгмийн халамжийн тэтгэврээс гадна эмзэг бүлэгт чиглэсэн нийгмийн халамжийн хэд хэдэн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг.

¹ Албан журмаар болон сайн дураар даатгуулагчид ЦСТТ-оос хувь тэнцүүлсэн тэтгэвэр тогтоолгохын тулд 10-аас доошгүй жил, бүрэн тэтгэвэр тогтоолгохын тулд 20-иос доошгүй жил, НДТ-оос тэтгэвэр тогтоолгохын тулд 15-аас доошгүй жил шимтгэл төлнө.

2016 оны 5 дугаар сарын байдлаар нийгмийн халамжийн сангаас өндөр насны тэтгэвэр авсан 1,871 хүний 1,342 нь эмэгтэйчүүд байв².

Хүснэгт 2. Хөтөлбөр тус бүрт хамрагдсан тэтгэвэр авагчдын тоо

Хөтөлбөр	Үр шим хүртэгчид/ тэтгэвэр авагчдын тоо
Нийгмийн даатгалын сангаас олгох өндөр насны цалинд суурилсан тэтгэвэр	2015 онд 255,600 хүн буюу (эрт тэтгэвэр тогтоолгогчдыг оруулан тооцсон тул) 60-аас дээш насны эрэгтэй, 55-аас дээш насны эмэгтэй нийт хүн амын тооноос илүү хүн уг тэтгэврийг авсан байна.
Нийгмийн даатгалын нэрийн данснаас олгох өндөр насны тэтгэвэр	НДТ-нд хамрагдсан бөгөөд 2015 онд тэтгэвэр тогтоолгох эрх үүссэн нийт даатгуулагчид бүгд ЦСТ-ийг сонгосон байна.
Цэргийн албан хаагчдын (шимтгэлгүй) тэтгэвэр	2015 онд уг тэтгэврийг 16,200 хүн авсан байна.
Нийгмийн халамжийн сангаас олгох өндөр насны тэтгэвэр	2015 онд уг тэтгэврийг 1,871 хүн авсан байна.
Нийгмийн халамжийн сангаас ахмад настанд олгох тэтгэмж, мөнгөн тусламж	2013 онд давхардсан тоогоор 333,300 хүн хамрагджээ.

Эх сурвалж: НДЕГ, НХҮЕГ, 2015.

Монгол Улсын тэтгэврийн тогтолцоог Нийгмийн даатгалын тухай хууль (1994), Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012), Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль (1994) болон холбогдох бусад хуулиудаар зохицуулж байна.

Энэхүү амжилтад хэрхэн хүрэв?

1999 онд НДТ-г нэвтрүүлэхдээ тогтолцооны тогтвортой байдлыг хангахад чухал нөлөөтэй тэтгэврийн нас зэрэг гол параметруудийг өөрчлөөгүй юм. Тэтгэврийн баталгаат доод хэмжээний зохицуулалт нь тэтгэврийн сан урт хугацааны туршид төсвөөс их хэмжээний татаас

² ХАХНХЯ, 2016.

авсан хэвээр байхад хүргэж байна. НДТ-оос даатгуулагчид одоо л тэтгэвэр тогтоолгох гэж байгаа боловч тэдний авах тэтгэврийн хэмжээ огцом буурахаар байгаа юм. Сайн дурын даатгалаар хүрч чадаагүй бүх нийтийг хамруулах асуудлыг НДТ-ны шинэчлэлээр ч шийдвэрлэж чадаагүй юм. Харин сүүлийн жилүүдэд сайн дураар даатгуулагчдын тоо нэлээд өссөн байна. 2015 онд нийгмийн даатгалын санд нэг сая шахам (989,036) ажилтан шимтгэл төлж байсан нь эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын 85 хувийг эзэлж байна³.

Монгол Улсын тэтгэврийн тогтолцооны хамралт нь хүн амын, ялангуяа албан эдийн засагт ажиллагчдын дийлэнх нь нийгмийн даатгалд хамрагдаж шимтэл төлж буйтай холбоотой. Сайн дурын даатгалд хамрагдалт сүүлийн үед нэлээд хурдтай (2012 онд малчид, албан бус салбарт ажиллагчид болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 9.2 хувь нь хамрагдаж байсан бол 2015 онд 16.3 хувьд хүрч) нэмэгдсэн боловч шимтгэл төлөх насны малчдын дөнгөж 10.4 хувь нь л сайн дурын даатгалд хамрагдсан байна (2015). Түүнчлэн даатгуулсан малчид орлогынхоо байдлаас шалтгаалж шимтгэлээ тасралтгүй төлж чадахгүйд хүрдэг байна.

Одоо нийгмийн даатгалд хамрагдаж шимтгэл төлөхгүй байгаа хүмүүс, мөн хамрагдсан ч тэтгэвэр авах эрх үүсэхээргүй байгаа даатгуулагчид ирэх жилүүдэд нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авагчдын эгнээг ихээхэн өргөжүүлж, түүнээс үүдэх зардлын нөлөөллийг тооцсоны үндсэн дээр Засгийн газар сайн дурын даатгалын хамралтыг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг авч байна. Нийгмийн даатгалын тухай хуульд 2015 оны 1 дүгээр сард оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр шимтгэл төлөлтөд илүү уян хатан хуваарийг нэвтрүүлжээ. Мөн 2016 оны 2 дугаар сард батлагдсан хөтөлбөрийн дагуу малчид банкны хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдахад нийгмийн даатгалд даатгуулсан байх нөхцөл тавьсан нь тэдний нийгмийн даатгалд хамрагдалт мэдэгдэхүйц нэмэгдэхэд түлхэц болсон байна. Түүнээс гадна өнгөрсөн гурван жилд Засгийн газар тэтгэврийн тогтолцоог бэхжүүлж, бүх нийтийг хамруулах зорилгоор өндөр насны тэтгэврийн тогтолцоог шинэчлэхэд бэлтгэж байна. УИХ-аас 2015 онд батлан гаргасан Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогод бүх нийтийн суурь тэтгэвэр, бүх хүн хамрагдах шимтгэлтэй тэтгэвэр, нэмэлт тэтгэврийн дансны тогтолцооноос бүрдэх олон давхаргат тогтолцоог нэвтрүүлэхээр тусгасан байна. Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд параметр үзүүлэлтүүдийг өөрчлөх асуудлыг авч үзэж байна.

Хүмүүсийн амьдралд нөлөө үзүүлсэн гол үр дүн

Монгол Улс өндөр насны тэтгэврийн шимтгэлтэй болон шимтгэлгүй өргөн цар хүрээтэй хөтөлбөрийг нэвтрүүлжээ. Өнөөгийн байдлаар хуулиар тогтоосон тэтгэврийн наснаас дээш насны бүх ахмадууд социалист тогтолцооноос уламжлан авсан ЦСТ авч байна. Монгол Улс нийгмийн хамгааллыг хүний эрх хэмээн хүлээн зөвшөөрсний илрэл нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр юм. Түүнчлэн энэ нь Монголчууд нийгмийн шударга ёсыг дээдлэх эртний уламжлалтай, ялангуяа малчид, ахмад малчдыг дэмжихэд онцгой анхаарал хандуулдагтай холбоотой юм. Гэр бүлийн уламжлалт бүтэц өөрчлөгдөж, харилцан бие биеэ дэмжсэн туслалцаа буурч байгаа үед энэ нь маш чухал ач холбогдолтой бөгөөд ахмад настны аж амьдралд олон талаар эерэг нөлөөтэй юм. Судалгаагаар нийгмийн халамжийн тэтгэвэр нь зайлшгүй хэрэглээний зүйлээ худалдаж авахаас гадна олон нийтийн үйл ажиллагаанд оролцох боломж олгодог тул ахмадуудад сайхан санагддаг гэжээ (Мужахид, Банзрагч, Оюун-Эрдэнэ, 2010).

Тийм учраас бүх нийтийн тэтгэвэр нь ахмад настныг ядууралд өртөхөөс сэргийлэх, өрхийн эмзэг байдлыг бууруулах үр дүнтэй арга хэрэгсэл юм. Түүнчлэн эрүүл мэндийн даатгалд бүх нийтээр хамрагдаж, тэтгэврийн насны ахмад настан бүрийн эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийг төрөөс бүрэн хариуцдаг боловч бүх нийтийн баталгаат доод тэтгэвэр нь даатгалаас санхүүждэггүй буюу зардлыг нь хэсэгчлэн хөнгөлдөг эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд хамрагдах, эм авахад нь тус болдог. Гэсэн ч тэтгэврийн тогтолцоо нь ахмад настны эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний бүх зардлыг бүрэн нөхөж чадахгүй, эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээ хангалтгүй хэвээр байна (Мужахид, Банзрагч, Оюун-Эрдэнэ, 2010). Мөн тэтгэврийг инфляцийн түвшний өсөлттэй уялдуулан индексжүүлдэггүй тул өнгөрсөн жилүүдэд инфляци өндөр байсан нь бэрхшээлтэй байлаа. Суурь орлоготой хэдий ч өргөн хэрэглээний барааны үнэ хурдацтай нэмэгдэж байгаа учраас Монголын ахмад настнуудын 80 хувь нь өөрсдийгөө ядуу гэж үзэж байна (НҮБХАС). Тиймээс тэтгэврийг амьжиргааны түвшний бодит өсөлттэй уялдуулан өөрчилж байх нь зайлшгүй чухал юм. Эдийн засаг өсч, өндөр насны тэтгэврийн бүх нийтийг хамарсан хөтөлбөрүүд нэвтрүүлж чадсан хэдий ч ядуурал өндөр хэвээр байна.

Түүнээс гадна олон давхаргат тэтгэврийн тогтолцоо нэвтрүүлж, бүх нийтийн баталгаат доод тэтгэвэр олгох эхний давхаргыг шимтгэлтэй тэтгэврийн хөтөлбөртэй нягт уялдуулбал тэтгэврийн хэмжээг

³ НДЕГ, 2016 оны 5 дугаар сар

нэмэгдүүлж, зохистой түвшинд хүргэхэд чухал нөлөөтэй юм. Бүх нийтийн, эрүүл мэндийн албан журмын даатгалын туршлагадаа үндэслэн эдийн засгийн идэвхтэй хүн амыг бүхэлд нь нийгмийн даатгалд хамруулахын тулд Засгийн газар хүн амын тодорхой бүлгийн төлөх шимтгэлд дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг санал болгож байгаа юм. Эцэст нь, улс төрийн өөрчлөлт, эдийн засгийн хямрал болон уул уурхайн орлогын огцом бууралтаас үүдсэн дарамт тулгарч буй нөхцөлд Засгийн газар, үйлдвэрчний эвлэлүүд болон бизнесийн салбарынхан нийгмийн хамгааллын одоогийн тогтолцоогоо хамгаалах зорилгоор Нийгмийн хамгааллын доод хэм хэмжээний тухай 1952 оны 102 дугаар конвенцид нэгдэн орохыг дэмжиж байна. Монгол бол хүний амьдралын үе шат бүхэнд нийцсэн (эхчүүдийн хамгаалал, хүүхдийн мөнгө, өндөр насны тэтгэвэр гэх мэт) бүх нийтийн нийгмийн хамгааллыг бүрдүүлж, бүс нутагтаа нийгмийн хамгааллын тогтолцоогоо харьцангуй өргөжүүлж чадсан орны нэг юм. Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын хууль тогтоомжид хийсэн саяхны үнэлгээгээр тус улс нь 102 дугаар конвенцид нэгдэж орох үндсэн шаардлагуудыг хангаж буй бөгөөд хэрэв нэгдэн орвол Ази, номхон далайн бүсийн 2 дахь орон болох юм.

Энэхүү нийгмийн хамгааллын мэдээллийн хураангуйг ГОУХАН-ийн Симон Нойланд бэлтгэж, ОУХБ-ын Изабель Ортиз, Селин Пейрон Биста, А.Лхагвадэмбэрэл, Лавлийн Дэ нар хянав.

Эх сурвалж:

ОУХБ (2016): Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тогтолцооны шинэчлэл болон малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд зориулсан тэтгэврийн шинэ хөтөлбөрийн санхүүгийн үнэлгээ

ОУХБ (2016): Нийгмийн хамгааллын (доод хэм хэмжээний) тухай 1952 оны (102 дугаар) конвенцид нэгдэн орох боломжийг тодорхойлох зорилгоор нийгмийн хамгааллын хууль тогтоомжид хийсэн үнэлгээ

Монгол Улсын Засгийн газар, НҮБ, ОУХБ (2015): Нийгмийн хамгааллын үнэлгээнд суурилсан үндэсний хэлэлцүүлэг: Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын суурь түвшний тодорхойлолт, зардал.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/--ro-bangkok/documents/publication/wcms_369999.pdf

ОУХБ (2015). Дэлхийн нийгмийн хамгааллын илтгэл 2014/15. Женев: Олон улсын хөдөлмөрийн товчоо.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf

ЖАЙКА (2015): Монгол Улсын тэтгэврийн тогтолцооны талаар мэдээлэл цуглуулах судалгаа. http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/12185609.pdf

Мужахид, Г., Банзрагч, О., Оюун-Эрдэнэ, Н. (2010). Ахмад насанд орлогын баталгаат байдлыг хангах нь: Монгол Улсын ахмад настнуудын үзэл бодол. НҮБХАС.

[http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35183577/Mongolia-Pensionsprintversion-2010.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWS-MTNPEA&Expires=1468930726&Signature=urydN7fnmc1SeEsaCLeTZNY5E%2F4%3D&response-content-](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35183577/Mongolia-Pensionsprintversion-2010.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWS-MTNPEA&Expires=1468930726&Signature=urydN7fnmc1SeEsaCLeTZNY5E%2F4%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAssuring_Income_Security_in_Old_Age_View.pdf)

[disposition=inline%3B%20filename%3DAssuring_Income_Security_in_Old_Age_View.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35183577/Mongolia-Pensionsprintversion-2010.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWS-MTNPEA&Expires=1468930726&Signature=urydN7fnmc1SeEsaCLeTZNY5E%2F4%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DAssuring_Income_Security_in_Old_Age_View.pdf)

Дэлхийн банк (2016 онд авсан): <http://data.worldbank.org/country/mongolia>; <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=MNG&series=&period>