

**АЖ АХУЙ ЭРХЛЭГЧ ЭМЭГТЭЙЧҮҮДИЙН
ЭДИЙН ЗАСАГ ДАХЬ ОРОЛЦООГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ**

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

1.1.Хууль зүйн үндэслэл, шаардлага

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Ерөнхий Ассамблейн 1966 онд баталсан Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пактын гуравдугаар зүйлд “эдийн засаг, нийгэм, соёлын бүх эрхийг эрэгтэй, эмэгтэйчүүдэд тэгш эдлүүлэх нөхцөлийг хангах үүрэг”, мөн долоодугаар зүйлийн (а).1 дэх хэсэгт “...эмэгтэйчүүдэд эрэгтэйчүүдээс доргүй хөдөлмөрлөх нөхцөлийг бий болгох” үүрэг тус тус хүлээсэн.

Монгол Улс 1981 онд соёрхон баталсан Эмэгтэйчүүдийг алагчлах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенцийн Арван нэгдүгээр зүйлийн 1-д “ ... эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийг тэгш эрхээр хангах зорилгоор зохистой бүх арга хэмжээ авах, эрэгтэйчүүдтэй тэгш байх үндсэн дээр эмэгтэйчүүдийн эрхийг хуулиар хамгаалах, тухайн улсын эрх бүхий шүүх, төрийн бусад байгууллагаар дамжуулан алагчлах аливаа үйлдлээс эмэгтэйчүүдийг үр нөлөөтэй хамгаалахыг хангах, тэгш шан хөлс, түүний дотор тэтгэмж эдлэх, адил үнэлгээтэй ажлын хувьд тэгш хандах, түүнчлэн ажлын чанарыг адил үнэлүүлэх эрх, банкны зээл авах, үл хөдлөх эд хөрөнгө барьцаалах болон бусад хэлбэрээр санхүүгийн зээл авах эрхээр хангах” зэрэг үүрэг тус тус хүлээсэн. Үүнээс гадна тус конвенцийн Арван дөрөвдүгээр зүйлийн 2-т “эмэгтэйчүүд хөдөө нутгийн хөгжилд оролцож, түүнээс ашиг хүртэх талаар зохистой бүх арга хэмжээг авч хөдөлмөр эрхлэх, эсхүл хувиараа хөдөлмөрлөх замаар эдийн засгийн тэгш боломж хүртэхийн тулд өөртөө туслах бүлэг болон хоршоо байгуулах эрхээр хангах бөгөөд гэрээ байгуулах, эд хөрөнгө захиран зарцуулах тэгш эрхийг олгох” үүрэг хүлээжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Арван зургадугаар зүйлийн 11 дэх хэсэгт “улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын амьдрал, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй, эмэгтэй тэгш эрхтэй ...” хэмээн аливаа харилцаанд хүйсээс үл хамааран тэгш эрхтэй болохыг баталгаажуулсан.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1 дэх хэсэгт “Энэ хуулийн 5.2-т заасан төрийн бодлогын хүрээнд эрэгтэй, эмэгтэй хүний нийгэм, гэр бүлийн харилцаанд үүссэн тэгш бус байдлыг арилгах, нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэсэн тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэх бөгөөд эдгээр тусгай арга хэмжээг ялгаварлан гадуурхалт гэж үзэхгүй”, мөн зүйлийн 7.2 дахь

хэсэгт “Энэ хуулийн 7.1-д заасан тусгай арга хэмжээг дараахь хүрээнд явуулна.” гээд 7.2.3-т “тодорхой салбар дахь хүйсийн тэнцвэргүй байдлыг арилгах арга хэмжээ авах, эсхүл аль нэг ажил, мэргэжлийн хүйсийн тэгш бус төлөөллийг тэнцвэржүүлэхэд түлхэц өгөхүйц хөнгөлөлт, урамшуулал үзүүлэх, эсхүл тэтгэлэг тогтоох” гэж тус тус заажээ.

“Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын “Хөдөлмөрийн эдийн засгийн тэнцвэрийг хангаж, мэдлэгийн эдийн засгийг бүрдүүлж, иргэн бүрийг ажилтай, орлоготой болгоно” хэмээх 2.6 дугаар зорилтын хүрээнд I үе шатанд (2021-2030) “Хүн амын бүлэг бүрийн онцлогт нийцсэн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжинэ” гээд тус зорилтод “Хүн амын бүлэг бүрийн онцлогт тохирсон хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлогыг хэрэгжүүлэх” замаар хүрэхээр тусгажээ. Түүнчлэн, “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, бизнес эрхлэх арга, ур чадварыг хөгжүүлж, жижиг, дунд бизнес эрхлэлтийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлнэ” хэмээх 3.3 дугаар зорилтын хүрээнд “Бичил, жижиг, дунд бизнесийг дэмжих орчин бэхжиж, төлөвшсөн байна” гэжээ.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.2.8-д “Шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн төлөөллийг нэмэгдүүлж, улс төр, эдийн засаг, нийгмийн амьдралын бүх хүрээнд эмэгтэйчүүд үр дүнтэй оролцох, манлайлан ажиллах тэгш боломжоор хангана”, 6.2.14-т “Хөдөө орон нутгийн жижиг, дунд үйлдвэр, аж ахуй эрхлэгчдийн худалдаа, борлуулалтыг дэмжих дэд бүтцийг бий болгон бизнес эрхлэх нэн таатай орчныг бий болгоно” гэсэн зорилго тус тус дэвшүүлжээ.

Мөнгө угаахтай тэмцэх санхүүгийн арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ)-аас баталсан “Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэх болон үй олноор хөнөөх зэвсэг дэлгэрүүлэхийг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх олон улсын стандарт”-ын “Хуулийн этгээдийн эцсийн өмчлөгч болон ил тод байдал” хэмээх 24 дүгээр зөвлөмжийн тайлбарын 2 дахь хэсэгт “Улс орнууд хуулийн этгээдийн ил тод байдлыг хангахын тулд дараах механизмтай байх шаардлагатай. Үүнд:” гээд (а)-д “Тухайн улсын хуулийн этгээдийн онцлог, төрөл, хэлбэрийг тодорхойлж, тайлбарлах” гэжээ.

Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын нэгдэн орсон жендэрийн эрх тэгш байдлыг зохицуулсан олон улсын гэрээ, конвенц болон бодлогын баримт бичгүүдэд заасан зохицуулалт болон амьдрал дээр урган гарч байгаа асуудлууд, түүний дотор хүн амын бүлэг бүрийн онцлогт тохирсон эдийн засгийн баялгийг тэгш хуваарилах, хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого боловсруулах хэрэгцээ, шаардлага дээр дурдсан эрх зүйн баримт бичгийн дагуу зүй ёсоор бий болж байна.

Иймд “Аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг дахь оролцоог нэмэгдүүлэх тухай хууль” боловсруулах нь хүн амын томоохон бүлэг болох эмэгтэйчүүдийн эдийн засгийн оролцоог нэмэгдүүлж, эрх зүйн орчин бүрдүүлэх замаар тэднийг дэмжих, улмаар эдийн засгийн салбар дахь хүйсийн тэгш байдлыг хангах, улмаар нийгмийн харилцаанд үүссэн тэгш бус байдлыг арилгах үндэслэл болох юм.

1.2.Хуулийн төсөл боловсруулах практик хэрэгцээ, шаардлага

Хуулийн төсөл боловсруулах дараах хэд хэдэн практик хэрэгцээ, шаардлага үүссэн. Үүнд:

- А. Хуулийн нарийвчилсан зохицуулалтгүйн улмаас эдийн засаг дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоог тодорхойлох мэдээллийн сан дутмаг
- Б. Эмэгтэйчүүдийн хөлсгүй хөдөлмөр ба цаг ашиглалт
- В. Орлого, өмч хөрөнгийн зөрүү, санхүүгийн дэмжлэг авахад тулгамдаж буй асуудал
- Г. Ковид-19 цар тахлын улмаас үүссэн эдийн засгийн салбар дахь сөрөг нөлөө
- Д. Бизнесийн шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо

Тиймээс үүсээд буй практик, хэрэгцээ шаардлага тус бүрийн үндэслэл, нөхцөл байдлын талаар үзэл баримтлалд дэлгэрэнгүй тусгалаа.

А.Хуулийн нарийвчилсан зохицуулалтгүйн улмаас эдийн засаг дахь эмэгтэйчүүдийн оролцоог тодорхойлох мэдээллийн сан дутмаг

Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөрөөс 2021 оны 3 дугаар сард хийсэн “Монгол Улсад Ковид 19 цар тахлын охид эмэгтэйчүүдийн нийгэм эдийн засгийн амьдралд үзүүлж буй нөлөөллийн судалгаа”-р дараах хэд хэдэн дүгнэлтийг хийсэн. Үүнд:

1. Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн талаар хүйсээр ангилсан тоон мэдээлэл дутмаг. Учир нь эмэгтэй өмчлөгчтэй жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг тодорхойлсон хуулийн албан ёсны тодорхойлолт байдаггүй тул ямар шалгуураар мэдээллийг боловсруулах нь тодорхойгүй.
2. Хуулиар энэхүү тодорхойлолтыг баталгаажуулснаар хүйсээр ангилсан тоон мэдээллийн санг бий болгож улмаар энэхүү тоон мэдээлэлд үндэслэн бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг бодитоор дэмжих, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, тулгамдаж буй асуудлыг тодорхойлж, оновчтой шийдвэрлэхэд түлхэц болно.
3. Эмэгтэй өмчлөгчтэй жижиг, дунд үйлдвэрлэлд зориулсан техникийн туслалцаа, цаашид бизнесээ хэрхэн хөгжүүлэх, бизнес төлөвлөгөө боловсруулах, тохирсон загвар сонгох зэрэг зөвлөх үйлчилгээ үгүйлэгдэж байна гэж тус тус дүгнэжээ.

Үндэсний статистикийн хорооноос аж ахуйн нэгж, байгууллагын тооллогын урьдчилсан дүнг 2022 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдөр гаргасан. Уг тооллогоор зөвхөн захирлын хүйсийг шалгуур болгосон бөгөөд эрэгтэй захиралтай 92.5 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллагын 36 хувь нь буюу 33.3 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна. Харин эмэгтэй захиралтай 54.9 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллагын 40 орчим хувь нь буюу 21.8 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна. Сүүлийн 2 жил дараалан тасралтгүй үйл

ажиллагаа явуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагыг захирлын хүйсээр авч үзвэл эмэгтэй 32.5 хувь, эрэгтэй 29.8 хувь байна” гэжээ. Үүнээс дүгнэвэл, эмэгтэй захиралтай аж ахуйн нэгж, байгууллага нийгэмд илүү тогтвортой үйл ажиллагаагаа эрхэлдэг гэж үзэж болох юм.

Мөн аж ахуйн нэгж, байгууллагыг салбараар ангилан тоолж, түүнээс эмэгтэй захирлын эзлэх хувийг судалж үзэхэд үйлчилгээний салбарт 46 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага тоологдсоноос эмэгтэй захирал 41.1 хувь, худалдааны салбарт 63.2 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага тоологдсоноос эмэгтэй захирал 39.2 хувь, хөдөө аж ахуйн салбарт 8.2 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага тоологдсоноос эмэгтэй захирал 29.9, аж үйлдвэрийн салбарт 16.6 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага тоологдсоноос эмэгтэй захирал 34.5, барилгын салбарт 13.5 мянган аж ахуйн нэгж, байгууллага тоологдсоноос эмэгтэй захирал 22.7 хувийг тус тус эзэлж байна.

Түүнчлэн 0-300 сая төгрөгийн борлуулалтын орлоготой аж, ахуй нэгжийн 58 хувь нь эрэгтэй захиралтай байгаа бол орлого нэмэгдэх тусам эрэгтэй захирлын эзлэх хувь 72 хувь болж өссөн. Мөн 200-аас дээш ажилтантай аж ахуйн нэгжийн 71 хувь нь эрэгтэй захиралтай байна. Үүнээс үзэхэд бичил, жижиг түвшний аж ахуйн нэгж дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо эрэгтэйчүүдтэй ойролцоо боловч аж ахуйн нэгжийн борлуулалтын орлого, ажилтны тоо нэмэгдэх тусам эмэгтэйчүүдийн оролцоо буурч байна.

Өөрөөр хэлбэл, аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн оролцоо аль ч салбарт дутмаг болох нь харагдаж байна. Аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн оролцоо эрэгтэйчүүдийнхтэй харьцуулахад хангалтгүй байгаа олон шалтгаан нөхцөл байдаг бөгөөд онцлон дурдвал үйл ажиллагааны хөрөнгийн хэмжээ бага, санхүү, өмч хөрөнгө, технологи болон үйлчилгээг хүртэх боломж эрчүүдийнхтэй адилгүй, боловсролын түвшин, мэргэжлийн сургалтад хамрагдсан байдал нь харьцангуй доогуур бөгөөд бизнесээ удирдах ажлаа хөлсгүй хөдөлмөр буюу гэр орны үүрэг хариуцлагатайгаа хослуулан хийдэгтэй холбоотой байна.

Б.Эмэгтэйчүүдийн хөлсгүй хөдөлмөр ба цаг ашиглалт

Азийн хөгжлийн банкнаас 2020 оны 6 дугаар сард гаргасан “Монгол Улсын эдийн засгийн хэтийн төлөв” бүтээлд дурдсанаар “Монгол Улс НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн Жендэрийн тэгш бус байдлын индекс нэлээд дээгүүр жагсдаг боловч эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин бага байна. Сүүлийн хорин жилийн турш хөдөлмөрийн зах зээлд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь тогтвортой буурсан байна. Тухайлбал, ажиллах хүчний оролцооны түвшний хүйсийн ялгаа 1996 онд 4.8 хувь байсан бол 2017 онд 12.3 хувь болж өсжээ. Хүүхэд харах, гэрийн ажил хийх, суралцах, тэтгэвэрт эрт гарах зэрэг нь эмэгтэйчүүдийн хувьд хөдөлмөрийн зах зээлээс гарах үндсэн шалтгаан болж байна” гэжээ.

Үндэсний статистикийн хорооноос 2020 онд хийсэн Жендэрийн тэгш байдал судалгааны тайланд “Ажиллах хүчнээс гадуур байгаа нийт хүн амын 39.3 хувь нь эрэгтэйчүүд, 60.7 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Ажиллах хүчнээс гадуур байгаа шалтгааныг хүйсээр ангилж харвал гэрийн ажилтай байгаа хүн амын 91.3 хувь, тэтгэвэрт байгаа хүн амын 67.3 хувь нь эмэгтэйчүүд байгаа бол ажиллах

сонирхолгүй хүн амын 71.1 хувь, тохирох ажил олдохгүй байгаа эрэгтэйчүүдийн 55.8 хувь нь эрэгтэйчүүд, хөдөлмөр эрхлэхгүй чадваргүй хүн амын 54.8 хувь нь эрэгтэйчүүд байна.” гэсэн.

Мөн Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2022 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдрийн “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагааны илтгэл”-д дурдсанаар “Эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцооны түвшин эрэгтэйчүүдийнхээс 15.9 хувиар бага байна. Мөн ажиллах хүчнээс гадуурх нийт 893.8 мянган хүний 63.7 хувь нь эмэгтэйчүүд байна. Ажиллах хүчнээс гадуур эмэгтэйчүүдийн шалтгааныг судалж үзвэл 213,962 тэтгэвэрт гарсан, 132,102 суралцдаг, 112,143 хүүхэд асарсан, 21,358 өвчтөн, өндөр настан асарсан, 21,623 хөгжлийн бэрхшээлтэй, 16,186 өвчтэй байсан, 1,420 хөдөлмөрийн насанд хүрээгүй, 50,594 бусад шалтгаантай” гэсэн байна.

Дээрхээс дүгнэхэд, эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад ажиллах сонирхолтой боловч хөлсгүй хөдөлмөр эрхлэх буюу хүүхэд харах, өвчтэй хүн асрах, эрт тэтгэвэрт гарах зэрэг шалтгаанаар хөдөлмөр эрхлэх боломжгүй болдог байна.

Дэлхийн хөгжлийн байгууллагууд хөлсгүй хөдөлмөрт цаг зарцуулж байгаа нь эдийн засгийн үйл ажиллагаанд орох нь зүйтэй гэж үздэг. Тэр дундаа гэрийн ажил болон хүүхэд, өндөр настан, өрхийн гишүүдийг цалин хөлсгүй асрахад зарцуулж буй цагийг илүү судалж Тогтвортой хөгжлийн зорилтын үзүүлэлтэд оруулсан.

Үндэсний статистикийн хорооноос 2020 онд хийсэн “Цаг ашиглалтын судалгааны үндсэн тайлан”-д дурдсанаар “нэг өдөрт хөлстэй хөдөлмөрт зарцуулж буй дундаж хугацаа хөдөлмөр эрхэлдэг эрэгтэйчүүдийн хувьд (519 минут) эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад (432 минут) 87 минут буюу 1.5 цагаар илүү байна.” гэсэн боловч “эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдээс хөлсгүй хөдөлмөрт 2.6 дахин илүү хугацааг буюу 273 минутыг зарцуулж байна.” гэжээ.

Мөн “хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулж буй хугацаа нь гэрлэлтийн байдлаар ялгаатай байв. Тодруулбал, огт гэрлээгүй хүмүүс хөлсгүй хөдөлмөрт гэр бүлтэй хүмүүстэй харьцуулахад ойролцоогоор 2 дахин бага буюу өдөрт дунджаар 134 минутыг зарцуулдаг байна. Харин ямар нэгэн байдлаар гэр бүлтэй буюу гэрлэсэн, хамтран амьдрагчтай эсвэл тусгаарласан, цуцалсан, бэлэвсэн тохиолдолд хөлсгүй хөдөлмөрт дунджаар 223-227 минутыг зарцуулжээ. Гэрлэсэн эсвэл хамтран амьдрагчтай хүн амын хувьд өдрийн 24 цагийнхаа 1 цагийг өрхийн гишүүдийг цалин хөлсгүй асрахад зарцуулж байгаагийн дийлэнх нь хүүхэд асрахад зарцуулж байгаа цаг юм. Мөн 18, түүнээс дээш насны эмэгтэйчүүдийн хувьд хүүхдийн тоо нэмэгдэх тусам хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулж буй цаг нэмэгдэж байна.” гэжээ.

Эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдтэй харьцуулахад хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулах цаг их, харин эрэгтэй хүмүүсийн хувьд хөлстэй хөдөлмөрт илүү цаг зарцуулдаг болох нь тогтоогдсон байх бөгөөд үүнээс шалтгаалан орлого, хөрөнгө эзэмшлийн зөрүү үүсдэг байна.

В.Орлого, өмч хөрөнгийн зөрүү, санхүүгийн дэмжлэг авахад тулгамдаж буй асуудал

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамнаас 2022 оны 01 дүгээр сарын 28-ны өдөр хэлэлцүүлсэн “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сангаас эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих үйл ажиллагаа” илтгэлд дурдсанаар “эмэгтэйчүүдийн сарын дундаж цалин эрэгтэйчүүдийнхээс 227.1 мянган төгрөгөөр бага байгаа бөгөөд

хамгийн их цалингийн зөрүүтэй салбар нь санхүү, даатгалын салбар байна. Хамгийн өндөр цалинтай эрэгтэй хүн цагт 17,007 төгрөгөөс эхэлж авдаг бол эмэгтэйчүүд 15,000 төгрөгөөс эхэлж цалинждаг. Өндөр цалинтай ажлын байранд ажиллагчдын 70 хувь нь эрэгтэй, 30 хувь нь эмэгтэй байна. Боловсролын түвшин дээшлэх тусам эрэгтэйчүүдийн цалин эмэгтэйчүүдийнхээс илүү өндөр болж байна. Магистр ба түүнээс дээш зэрэгтэй хүмүүсийн 65 хувь нь эмэгтэйчүүд боловч тэдний авч буй цалин эрэгтэй хүмүүстэй харьцуулахад 22 хувиар бага” гэжээ.

Мөн Азийн хөгжлийн банкны техникийн хамтын ажиллагаанаас 2018 онд хийсэн “Хөрөнгийн эзэмшил, аж ахуй эрхлэлтийг жендэрийн төлөв байдлаар тодорхойлох нь туршилтын судалгаа”-нд “Хөрөнгө эзэмшлийг төрөл, хүйсээр судалж үзэхэд эмэгтэйчүүд нийт сууц болон бусад үл хөдлөх хөрөнгийн мэдээлсэн болон баримтжуулсан эзэмшигчдийн 40 орчим хувийг эзэмшиж байгаа бөгөөд хөдөө аж, ахуйн газар эзэмшигчдийн ойролцоогоор 20 хувийг бүрдүүлж байгаагаас харахад жендэрийн зөрүүтэй байдал илэрхий ажиглагдаж байна.” гэжээ.

Эмэгтэйчүүд хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулж буй цаг эрэгтэйчүүдийн хөлстэй хөдөлмөрт зарцуулж буй цагаас их, мөн цалин хөлсний зөрүүнээс үүдэж эмэгтэйчүүд бага орлого олдог. Түүнчлэн нийгмийн уламжлалт сэтгэлгээтэй холбоотойгоор өмч хөрөнгийг өрхийн тэргүүн эрэгтэй хүний нэр дээр бүртгүүлэх хандлага түгээмэл түүнээс шалтгаалан үйлдвэр, үйлчилгээ эрхлэгч эмэгтэйчүүд зээлийн барьцаа хөрөнгө хангалтгүй гэх үндэслэлээр санхүүгийн дэмжлэг авч чадахгүй байх нөхцөл бүрджээ.

Үндэсний статистикийн хорооноос 2021 оны 1 дүгээр сарын 28-ны өдөр Аж ахуй нэгжийн зээлтэй эсэх, зээлийн эх үүсвэр, зээлд хамрагдаагүй шалтгаан, захирлын хүйсээр авч үзвэл 92522 эрэгтэй захирлаас 13.6, 54907 эмэгтэй захирлаас 14.8 хувь нь тус тус аж ахуй, нэгжийн зээлтэй гэжээ.

Эмэгтэй захиралтай аж ахуй нэгж байгууллагын зээлийн эх үүсвэрийн хувьд 73.7 хувь нь банк, 7.6 хувь нь банк бус санхүүгийн байгууллага, 0.8 хувь нь хадгаламж, зээлийн хоршоо, 19.1 хувь нь хувь хүнээс, 8.6 хувь нь жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сангаас, 2.9 хувь нь бусад байна.

Зээлд хамрагдаагүй шалтгаан нөхцөлийг судалж үзэхэд 26.8 хувь нь барьцаа хөрөнгө хангалтгүй, зээлийн бусад шалгуур хангадаггүй, 8.4 хувь нь зээл олгодог байгууллагын зээлийн хүртээмж муу, 4.6 хувь нь нэмэгдсэн өртгийн албан татвар төлөгч биш, 6.1 хувь нь зээл олгодог байгууллагын хүнд суртал, 0.1 хувь нь бусад шалтгаантай гэжээ.

Г. Ковид-19 цар тахлын улмаас үүссэн эдийн засгийн салбар дахь сөрөг нөлөө

2021 онд хийсэн “Монголын бичил болон жижиг бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд ковид-19 цар тахлын үзүүлж буй нөлөөллийн үнэлгээ” судалгааны тайлангаар “Ковид-19 цар тахал нь жижиг болон бичил (албан бус) бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд хэрхэн нөлөөлсөн бэ?” гэсэн ерөнхий асуултын хүрээнд судалгааны ажлыг гүйцэтгэсэн бөгөөд судалгааны үр дүнд дараах дүгнэлтийг гаргасан байна:

- эмэгтэй эзэдтэй бизнесүүд түр болон бүрэн хаагдсан буюу таван бизнес эрхлэгч тутмын нэг нь “бизнесээ бүр мөсөн хаасан.

- Ковид-19 цар тахлын үед ихэнх эмэгтэй эзэдтэй бизнесүүдийн нийлүүлэлтийн сүлжээ тасарч, худалдаа/үйлдвэрлэлийн хэмжээ нь буурч, зарим тохиолдолд түр болон бүр мөсөн бизнесээ зогсоох эсхүл ажилчдаа халахад хүрсэн.
- Төрөөс Ковид-19 цар тахлын үед бизнес эрхлэгчдэд үзүүлсэн дэмжлэг нь жижиг болон бичил (албан бус) бизнес эрхлэгчдэд хүрч, шаардлагатай дэмжлэг болж чадаагүй байна. Цар тахлын үед төрөөс үзүүлсэн татварын хөнгөлөлт, мөнгөн тусламжийг жижиг болон бичил бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд хүртэж чадаагүй.
- Хөл хорионы үеийн бизнесийн үйл ажиллагааны доголдлыг дагаад санхүүгийн байдал нь улам хүндэрсэн.
- Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүд цар тахлын өмнө ч санхүүгийн эх үүсвэрийн дутагдалтай байжээ.
- Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдэд зориулсан мэдээллийн хүртээмж дутмаг.
- Цар тахлын үед эмэгтэйчүүдийн цалин хөлсгүйгээр хийж гүйцэтгэдэг ажил үүрэг улам нэмэгдсэн.

Тус судалгаанд оролцсон эмэгтэйчүүдийн 60 хувь нь санхүүгийн байгууллагаас зээл, 57 хувь нь гэр бүлээсээ санхүүгийн дэмжлэг авч байсан бол эмэгтэй бизнес эрхлэгчдийн авсан зээлийн дундаж хэмжээ 7,307,547 төгрөг, зээлийн хугацаа дунджаар 24 сар байжээ. Эдгээр эмэгтэйчүүд бизнес эрхлэгчдэд зээл авахад тулгардаг хамгийн том бэрхшээлүүдийг дараах байдлаар нэрлэсэн байна. Үүнд:

- Зээлийн хүү өндөр (51 хувь);
- Барьцаа хөрөнгө байхгүй эсхүл байгаа хөрөнгө нь банкны барьцаанд хүрэхгүй байсан;
- Хатуу шаардлага, өндөр стандарттай;
- Эргэн төлөх хугацаа богино, зээлийн нөхцөл нь уян хатан биш байсан.

Түүнчлэн Ковид-19 цар тахлын нөлөөлөл хамгийн хүндээр тусч буй нийгмийн нэг бүлэг бол өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд юм. Үндэсний статистикийн хорооны мэдээллээр 2018 оны байдлаар Монгол Улсын хэмжээнд 72 000 гаруй өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд байгаа бөгөөд энэ нь нийт өрхийн найм орчим хувийг эзэлж байгаа юм. Хөл хорионы дэглэм мөрдөгдөж эхэлсэнтэй холбоотойгоор өрх толгойлсон эмэгтэйчүүдийн орлогын түвшин бусад өрхүүдээс харьцангуй ихээр буурсан (НҮБХХ, 2020). Мөн эмэгтэйчүүдийн цалин орлого буурч, ажлын байраа алдах эрсдэл нэмэгдсэнийг олон улсын байгууллагууд тайландаа онцолсон болохыг дурдах нь зүйтэй.

Д.Бизнесийн шийдвэр гаргах түвшин дэх эмэгтэйчүүдийн оролцоо

Азийн хөгжлийн банкнаас хийсэн судалгаанаар ажлын байр, хөдөлмөрийн зах зээлд эмэгтэйчүүдийн ажиллах хүчний оролцоог нэмэгдүүлснээр тухайн улсын эдийн засгийн өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлж, нэг хүнд ногдох жилийн өсөлтийн түвшинг 0.5 хувиар нэмэгдүүлж, 30 жилийн дотор дотоодын нийт бүтээгдэхүүнийг 16.1 хувиар өсгөх боломжтой гэсэн үзүүлэлт гарчээ.

2020 онд үйл ажиллагаа явуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын шийдвэр гаргах түвшинд эмэгтэйчүүдийн оролцоог захирлын хүйсээр авч үзвэл эрэгтэй захиралтай аж ахуйн нэгж, байгууллагад 43.5 хувь нь огт байхгүй, 8,5 хувь нь 5 хүртэл хувь, 3 хувь нь 5-9 хувь, 9.2 хувь нь 10-29 хувь, 12.5 хувь нь 30-39 хувь, 23.3 хувь нь 50 ба түүнээс дээш хувийн оролцоотой байдаг гэжээ. Харин эмэгтэй захиралтай аж ахуй нэгжид 74.8 хувь нь 50 ба түүнээс дээш оролцоотой, 6.5 хувь нь 30-49 хувь, 3.3 хувь нь 10-29 хувь, 1.2 хувь нь 5-9 хувь, 4.2 хувь нь 5 хүртэл хувь, 10 хувь нь огт байхгүй гэжээ.

Эмэгтэйчүүд боловсролын түвшин болон ур чадвараасаа үл хамааран эрэгтэйчүүдээс доогуур үнэлэгдэх нь элбэг бөгөөд соёлын хэм хэмжээ, цалин хөлсний зөрүү, өрхийн ажил үүргийн хуваариас болоод эмэгтэйчүүдэд илүү ногддог хөлсгүй хөдөлмөрөөс эрэгтэйчүүдээс илүү ачаалал үүрдэг, хүүхдээ асардаг зэрэг шалтгаанаар ажиллах хүчний оролцоо нь дорвитой өсөхгүй байна.

Эмэгтэйчүүдэд гэрлэлт болон хүүхэд төрүүлж өсгөх, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцох хоёрыг зохистой хослуулах боломж олгож дэмжих нь боловсрол дахь жендэрийн зөрүү улам багасч байгаа ч хөдөлмөр эрхлэлт дэх зөрүү буурахгүй байгаа өнөөгийн нөхцөлд эдийн засгийн хүрээн дэх жендэрийн зөрүүтэй байдлыг арилгах гол арга зам болж байна.

Эдгээр практик шаардлагыг үндэслэн аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг дахь оролцоог нэмэгдүүлэх эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нэн шаардлагатай байна.

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

Аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг дахь оролцоог төр болон хувийн хэвшлийн зүгээс дэмжих чиглэлийг нарийвчлан тодорхойлж, эрхэлж буй үйл ажиллагаатай нь холбоотой аливаа бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргахад тэдний оролцоог хангах талаар зохицуулалтыг тусгах байдлаар эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхийн тулд дараах 5 бүлэг агуулгын хүрээнд хуулийн төслийг боловсруулна:

1. Хуулийн үйлчлэх хүрээ, тухайн харилцаанд баримтлах зарчим, нэр томъёог оновчтой томъёолох;
2. Аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг дахь оролцоог төрөөс дэмжих чиглэлийг нарийвчлан тодорхойлж, үзүүлэх дэмжлэгийн төрөл, хэлбэрийг бусад дэмжлэгээс зааглан тогтоох;
3. Аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн эдийн засаг дахь оролцоог нэмэгдүүлэх талаар бусад аж ахуйн нэгж, байгууллагын оролцоог тодорхойлох;
4. Аж ахуйн үйл ажиллагааны талаар бодлого, шийдвэр гаргах түвшинд тэдний оролцоог хангах, уг үйл ажиллагаанд эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхой тусгах;
5. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих механизмыг тодорхойлж, зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тусгах.

Гурав. Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсэж болох нийгэм, эдийн засаг, хууль зүйн үр дагавар

Хуулийн төсөл батлагдсанаар Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ болон үндэсний хууль тогтоомж, мөн урт, дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлогод нийцсэн, нийгмийн нэг бүлгийг төлөөлж эдийн засгийн орчинд оролцож буй аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн үйл ажиллагааг төр, хувийн хэвшлээс дэмжих эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

Хуулийн төсөлд “аж ахуй эрхлэгч эмэгтэй” хэмээн “үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдаа” зэрэг олон салбарын үйл ажиллагааг нэгтгэн нэг нэр томъёогоор томъёолсон бөгөөд ийнхүү аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдээс бүрдсэн хуулийн этгээдийн тодорхойлолтыг тухайлан хуульчилснаар ФАТФ-ын зөвлөмжийн 24 дүгээр зүйлд заасан шаардлагыг хангах, улмаар мөнхүү хуулийн этгээдийн ил тод байдал хангагдсанаар олон улсын байгууллагаас санхүүжилт авах боломж бий болно.

Түүнчлэн, хуулийн төсөлд тусгасан “дэмжлэг” гэдэг нь аль нэг хүйсийн аж ахуй эрхлэлтийг онцгойлон дэмжиж байгаа харилцаа биш бөгөөд гагцхүү тухайн хэрэгжүүлж байгаа бодлогын 40-өөс доошгүй хувийг аж ахуй эрхлэгч эмэгтэй бүрдүүлэх доод шалгуурыг тодорхойлж байгаа явдал юм.

Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийг нэн тэргүүнд хамруулах, орон нутгийн түвшинд аж ахуй эрхлэлтийг дэмжих талаар бодлого тодорхойлж хэрэгжүүлэх тохиолдолд эмэгтэй аж ахуй эрхлэгчийг хамруулах талаар тухайлан зохицуулах талаар тусгасан.

Ийнхүү хүн амын бүлэг бүрийн онцлогт тохирсон хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого боловсруулах төрийн бодлогын хүрээнд аж ахуй эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн бүлэгт чиглэсэн тохиромжтой эрх зүйн орчин бий болох, эдийн засгийн салбар дахь жендэрийн эрх тэгш байдал хангагдахад ихээхэн хувь нэмэр болохоос гадна эмэгтэйчүүдийн хөдөлмөр, хүчийг үнэгүйдүүлж байгаа нөхцөл байдал, ялангуяа тэдний хөлсгүй хөдөлмөрт зарцуулж буй цаг хугацаа тодорхой хэмжээнд буурах боломжтой.

Хуулийн төсөлд шинээр байгууллага байгуулахтай холбоотой болон улсын төсвийн зардал нэмэгдүүлж, орлого бууруулахтай холбоотой зохицуулалтыг тусгахгүй.

Дөрөв. Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах талаар

Хуулийн төслийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, холбогдох бусад хуультай уялдуулан боловсрууллаа.

Тус хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулна.