

НИЙГМИЙН АЖЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ХЭРЭГЦЭЭ
ШААРДЛАГЫН ТАНДАН СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

АГУУЛГА

1. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ	3
1.1. Хуулийн төслийн зорилго, ач холбогдол.....	3
1.2. Тандан судалгааны зорилго, хамрах хүрээ	5
2. ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ҮНДЭСЛЭЛ	9
2.1. Зорилгод хүрэх байдал	9
Хуулийн төслийн зорилгын хүрээнд хэрэгжих боломж, хүлээгдэж буй үр дүн	9
Нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг тодорхойлох	10
Нийгмийн ажил, үйлчилгээний бодлого, зохицуулалт, төрөл, хэлбэр, ангиллыг хуульчлах	10
Дүгнэлт:.....	11
2.2. Практикт хэрэгжих боломж.....	11
Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц, дэд бүтэц	11
2.3. Ойлгомжтой байдлын үнэлгээ	12
3.4. Харилцан уялдааны үнэлгээ	13
Дүгнэлт	13
4. Дүгнэлт, Зөвлөмж	14

Нийгмийн ажлын тухай хуулийн төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах ажлыг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйл, Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан "Хууль тогтоомжийн хэрэгцээ, шаардлагыг урьдчилан тандан судлах аргачлал" -ын дагуу хийж гүйцэтгэлээ.

1. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

1.1. Хуулийн төслийн зорилго, ач холбогдол

Тулгарч байгаа асуудал, түүний мөн чанар, цар хүрээ: Олон Улсын Нийгмийн Ажилтны Нийгэмлэгийн (IFSW, 2014) тодорхойлсноор нийгмийн ажил нь "нийгмийн өөрчлөлт, хөгжлийг дэмжих, хүний эрх, нийгмийн шударга ёсыг хангах, хувь хүн, гэр бүл, нийгмийг чадавхжуулахад чиглэсэн, онолын мэдлэг, практик ур чадварт суурилсан мэргэжил ба шинжлэх ухааны салбар" юм. Монгол Улсад нийгмийн ажил 1990-ээд оны нийгэм, эдийн засгийн хямралаас үүдэлтэй ядуурал, гэр бүлийн хүчирхийлэл, хүүхдийн хараа хяналтгүй байдал, сургууль завсардлага зэрэг эмзэг асуудлуудад хариу үйлдэл болгон хөгжсөн. Гэсэн хэдий ч нийгмийн ажлын мэргэжлийн хөгжил, үйлчилгээний чанар, хүртээмжид дараах ноцтой сорилтууд тулгарч байна:

Мэргэжлийн бус ажилтны хувь өндөр байна: "Нийгмийн халамжийн тухай хууль" (2012)-ийн 28.1-д нийгмийн ажилтныг бакалаврын түвшний боловсролтой, мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг шаарддаг. Гэсэн хэдий ч:

- ✓ Хөдөлмөр, Нийгмийн Хамгааллын Яамны (ХНХЯ) 2022 оны тайланд нийгмийн ажилтнуудын 56% (3500 ажилтнаас 1960 хүн) мэргэжлийн бус байгааг тэмдэглэжээ.
- ✓ Нийгмийн хамгааллын салбар: 1200 орчим ажилтнаас 56.8% (681 хүн) нийгмийн ажлын онол, арга зүйн мэдлэггүй.
- ✓ Боловсролын салбар: Ерөнхий боловсролын сургуулийн 915 нийгмийн ажилтнаас (нийслэлд 346, орон нутагт 569) 15-18% (137-165 хүн) мэргэжлийн боловсролгүй (МУБИС-ийн судалгаа, 2021).
- ✓ Эрүүл мэндийн салбар: 364 нийгмийн ажилтнаас 25-30% (91-109 хүн) мэргэжлийн бус (АШУҮИС-ийн судалгаа, 2020).

Жишээ: Улаанбаатарын Баянгол дүүргийн өрхийн эмнэлэгт нийгмийн ажилтан гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчийн нөхцөл байдлыг үнэлэх, сэтгэл зүйн зөвлөгөө өгөх ур чадвар дутагдсанаас хохирогчийн хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй байна (UNICEF Mongolia, Хүүхэд Хамгааллын Хөтөлбөр, 2023). "Хүүхэд хамгааллын тухай хууль" (2024)-ийн 36.2.3-д заасан нөхцөл байдлын үнэлгээ, кейс менежмент хийх үүрэг хэрэгжихэд ур чадварын дутагдал саад болж байна.

Эрх зүйн зохицуулалтын хомсдол: Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн үйл ажиллагаа, эрх, үүрэг, нийгмийн баталгааг зохицуулсан цогц хууль байхгүй. "Нийгмийн халамжийн тухай хууль" (2012)-ийн 28.3, 28.4-д нийгмийн ажилтны ёс зүйн дүрэм, гэрчилгээжүүлэлтийг заасан ч хэрэгжилт хангалтгүй, улс төрийн нөлөөнд автдаг. Жишээлбэл, 28.4-д заасан орон тооны бус зөвлөл байгуулагдаагүй тул гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо хэрэгжээгүй (Нийгмийн Хөгжлийн Төв, 2022).

Жишээ: Сумын нийгмийн ажилтныг томилох, халахдаа (24.4) улс төрийн шийдвэр давамгайлдаг тул мэргэжлийн ур чадвартай ажилтны тогтвортой байдал алдагдаж байна. “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.8-д заасан томилгооны журмыг хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн удирдлагын оролцоо хэт өндөр байна.

Ажлын нөхцөл, санхүүжилтийн дутагдал: “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль” (2016)-ийн 19.1.6-д нийгмийн ажилтныг тусгай өрөө, тоног төхөөрөмжөөр хангахыг заасан ч олон сум, хороонд ийм нөхцөл бүрдээгүй. Нийгмийн ажилтны сарын цалин 800,000-1,200,000 төгрөг, ажлын ачаалал өндөр, сэтгэл зүйн дарамт их байна. “Нийгмийн халамжийн тухай хууль” (2012)-ийн 8.2.6, 8.2.7-д заасан урамшуулал, сургалтын зардал хангалтгүй.

Тоон мэдээлэл: Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний зардлын норматив (2022 оны А/23, А/27 тушаал) тээвэр, холбооны зардлыг хамраагүй бөгөөд улсын хэмжээнд 21 аймгийн 330 сумын 60% (198 сум) нийгмийн ажилтны ажлын байрны стандартыг хангаагүй (ХНХЯ, 2023).

Жишээ: Хөвсгөл аймгийн сумын нийгмийн ажилтан хүүхдийн хүчирхийллийн хэрэгт хариу өгөхдээ 50-100 км зайд өөрийн унаагаар явдаг ч тээвэр, холбооны зардал нөхөн төлөгддөггүй (UNICEF Mongolia, 2023). “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 18.9-д заасан урамшууллын аргачлал хэрэгжээгүй тул ажилтны урам зориг буурч байна.

Нийгмийн буруу хандлага: Нийгмийн ажлыг сайн дурын тусламжтай адилтган үзэх хандлага нийгмийн ажилтны мэргэжлийн ур чадварын үнэ цэнийг бууруулдаг. Олон нийтийн дунд нийгмийн ажилтныг “материаллаг тусламж өгдөг хүн” гэж ойлгодог (С.Энхтуяа, 2020).

Жишээ: Баян-Өлгий аймгийн орон нутгийн иргэд нийгмийн ажилтнаас зөвлөгөө, сэтгэл зүйн дэмжлэг бус хүнс, хувцас зэрэг материаллаг тусламж хүлээдэг. Энэ нь “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль” (2016)-ийн 26.1.1-д заасан мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх үүргийн хэрэгжилтэд саад болж байна.

Ажиллах хүчний хомсдол: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.6, 36.7-д сум, хороонд нийгмийн ажилтны орон тоог хүн амын нягтаршил, гэмт хэргийн гаралтад үндэслэн тогтоохыг заасан ч орон тоо хангалтгүй. Жишээлбэл, 2023 онд нийгмийн ажилтны бакалаврын хөтөлбөрт элсэгчдийн тоо 15%-иар буурсан (МУБИС-ийн Элсэлтийн Тайлан, 2023). Нийт 330 сум, 152 хороонд 1800 орчим нийгмийн ажилтан шаардлагатай ч 2022 оны байдлаар 1200 орчим орон тоо дутмаг байна (ХНХЯ, 2022).

Жишээ: Дорнод аймгийн 14 сумын 4-т нь нийгмийн ажилтны орон тоо байхгүй, бусад сумдад нэг ажилтан 1000-1500 хүн амд үйлчилдэг (ХНХЯ, 2023).

Мэргэжлийн боловсролын хомсдол: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.1-д нийгмийн ажилтныг дээд боловсролтой, мэргэшүүлэх сургалтад хамрагдсан байхыг шаарддаг. Гэсэн хэдий ч Монголын 17 их сургуульд бэлтгэгдсэн 6600 гаруй нийгмийн ажилтны боловсролын чанар хангалтгүй. Жишээлбэл, орон нутгийн нийгмийн ажилтнуудын 60% нь зөвхөн богино хугацааны (3-7 хоногийн) семинараар ур чадвар эзэмшсэн (ХНХЯ, 2022).

Жишээ: Говь-Алтай аймгийн сумын нийгмийн ажилтнуудын 70% нь нийгмийн ажлын кейс менежмент, нөхцөл байдлын үнэлгээний онолын мэдлэггүй, практик туршлагагүй байна (UNICEF Mongolia, 2023).

Салбар хоорондын уялдаа холбоо дутмаг: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 44.1, 46.2-д заасан хамтарсан багийн үйл ажиллагаа хангалтгүй, нийгмийн ажилтан, цагдаа, эрүүл мэндийн ажилтны хамтын ажиллагаа сул байна. Жишээлбэл, гэр бүлийн хүчирхийллийн хэрэгт нийгмийн ажилтан, цагдаагийн алба хаагчийн мэдээлэл солилцоо, хариу арга хэмжээний уялдаа дутмаг байдаг (UNICEF Mongolia, 2023).

Жишээ: Улаанбаатарын Сонгинохайрхан дүүрэгт хүүхдийн хүчирхийллийн хэрэгт нийгмийн ажилтан, цагдаагийн алба хаагч хамтарсан багт ажилладаг ч мэдээллийн нэгдсэн сан байхгүйгээс хохирогчийн кейсийн бүртгэл, хяналт алдагдаж байна.

Эдгээр асуудлууд хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч зэрэг эмзэг бүлгийн иргэдэд чанартай, хүртээмжтэй үйлчилгээ хүргэхэд саад болж байна. Жишээлбэл, “Хүүхдийн эрхийн тухай хууль” (2016)-ийн 15.1.5, 19.2-д заасан зөвлөгөө, хяналтын үйл ажиллагаа хэрэгжихэд мэргэжлийн ур чадвар, нөөцийн хомсдол нөлөөлж байна.

1.2. Тандан судалгааны зорилго, хамрах хүрээ

Энэхүү тандан судалгааны зорилго нь нийгмийн ажлын тухай хуулийн хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлох, тулгамдсан асуудлуудыг шинжлэх, эрх зүйн зохицуулалтын хомсдлыг илрүүлэх, олон улсын туршлагатай харьцуулан, хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхэд оршино. Судалгаа нь Монгол Улсын нийгмийн ажлын салбарыг хамарна. Үүнд:

- ✓ Нийгмийн хамгааллын салбарт 1200 орчим ажилтан (56.8% буюу 681 хүн мэргэжлийн бус),
- ✓ Ерөнхий боловсролын сургуулийн 915 нийгмийн ажилтан (15-18% буюу 137-165 хүн мэргэжлийн бус),
- ✓ Эрүүл мэндийн салбарт 364 нийгмийн ажилтан (25-30% буюу 91-109 хүн мэргэжлийн бус) багтана. Мөн 21 аймгийн 330 сумын 60% (198 сум) ажлын байрны стандартыг хангаагүй нөхцөлийг хамруулсан. Судалгаа нь хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч зэрэг эмзэг бүлгийн иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг онцлон авч үзнэ.

Эрх зүйн орчны дутагдал: Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн стандартыг тогтоох, эрх, үүрэг, нийгмийн баталгааг зохицуулсан цогц хууль байхгүй. “Нийгмийн халамжийн тухай хууль” (2012)-ийн 28.3, 28.4-д заасан ёс зүйн дүрэм, гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо бүрэн хэрэгжээгүй. Жишээлбэл, 28.4-д заасан орон тооны бус зөвлөл (нийгмийн ажлын мэргэжлийн холбоод, их сургуулийн төлөөлөл) байгуулагдаагүй тул гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо хэрэгжихгүй байна (Нийгмийн Хөгжлийн Төв, 2022).

Жишээ: Сүхбаатар аймгийн сумын нийгмийн ажилтныг томилохдоо (24.4) улс төрийн шийдвэр давамгайлдаг тул мэргэжлийн бус ажилтан томилогдож, үйлчилгээний чанар

буурч байна. “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.8-д заасан томилгооны журмыг хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн удирдлагын хяналт хэт өндөр байна.

Хууль эрх зүйн зохицуулалт: “Нийгмийн халамжийн тухай хууль” (2012)-ийн 24, 28 дугаар зүйлд нийгмийн ажилтны тогтолцоо, эрх, үүргийг тодорхойлсон ч хэрэгжилт хангалтгүй. Жишээлбэл, 28.4-д заасан гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо хэрэгжээгүй. “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.6, 36.7-д орон тооны шалгуур тогтоосон ч 2025 оны 1-р сарын 1-нээс хэрэгжих орон тооны зохицуулалт бүрэн хангагдаагүй.

1990-ээд оны нийгмийн хямрал: Зах зээлийн шилжилтийн үеийн ядуурал, ажилгүйдэл, гэр бүлийн задрал нийгмийн ажилтны хэрэгцээг бий болгосон. 1995 онд хараа хяналтгүй хүүхдийн тоо 10,000-д хүрсэн (UNICEF Mongolia, 1996), энэ нь нийгмийн ажлын сургалтын хөтөлбөр эхлүүлэхэд түлхэц болсон. Гэсэн хэдий ч энэ хэрэгцээг хангах эрх зүйн зохицуулалт, санхүүжилт хангалтгүй хөгжсөн.

Санхүүжилт ба нөөцийн хомсдол: “Нийгмийн халамжийн тухай хууль” (2012)-ийн 8.2.6, 8.2.7-д нийгмийн ажилтны урамшуулал, сургалтын зардлыг тусгасан ч бодит санхүүжилт хангалтгүй. Жишээлбэл, хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний зардлын норматив (2022 оны А/23, А/27 тушаал) тээвэр, холбооны зардлыг хамраагүй.

Жишээ: Дундговь аймгийн сумын нийгмийн ажилтан хүүхдийн хүчирхийллийн хэрэгт хариу өгөхдээ 50-100 км зайд өөрийн унаагаар явдаг ч зардал нөхөн төлөгддөггүй. “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль” (2016)-ийн 26.1.4-д заасан холбон зуучлах үйлчилгээний хэрэгжилтэд санхүүжилтийн дутагдал саад болж байна.

Нийгмийн хандлага ба соёлын онцлог: Монголын уламжлалт “туслах” соёл нийгмийн ажлыг сайн дурын үйл ажиллагаатай адилтгадаг. Энэ нь мэргэжлийн ур чадварын ач холбогдлыг бууруулдаг (С.Энхтуяа, 2020). Жишээлбэл, орон нутгийн иргэд нийгмийн ажилтнаас мэргэжлийн зөвлөгөө бус материаллаг тусламж (хүнс, хувцас) хүлээдэг.

Жишээ: Архангай аймгийн Хашаатын сумын иргэд нийгмийн ажилтнаас хүүхдийн сэтгэл зүйн зөвлөгөө бус хүнсний тусламж хүсдэг, энэ нь “Хүүхдийн эрхийн тухай хууль” (2016)-ийн 15.1.5-д заасан зөвлөгөөний хэрэгжилтэд саад болж байна.

Нийгмийн ажлын хөтөлбөрүүдийн үүсэл ба харьцуулалт: Монгол Улсад нийгмийн ажлын хөтөлбөрүүд 1990-ээд оны нийгмийн хямралаас эхтэй бөгөөд олон улсын дэмжлэгтэй хөгжиж эхэлсэн байдаг.

- ✓ 1997 он: Английн Хүүхдийг Ивээх Сангийн дэмжлэгтэйгээр МУБИС-д “Нийгмийн ажлын сургалт, судалгааны арга зүйн төв” байгуулагдсан (С.Энхтуяа, Д.Олончимэг, Н.Оюут-Эрдэнэ, 2008).
- ✓ 2000 он: Ерөнхий боловсролын сургуульд нийгмийн ажилтан ажиллуулах туршилтын төсөл эхэлсэн (“Боловсролын тухай хууль”, 2023, 13.3.1, 13.3.3).
- ✓ 2001 он: Хорооны зохион байгуулагчийн орон тоог нийгмийн ажилтан болгон өөрчилсөн (“Нийгмийн халамжийн тухай хууль”, 2012, 24.1).

- ✓ 2004 он: Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага, хорих ангиудад 66 нийгмийн ажилтан ажиллаж эхэлсэн (“Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль”, 2017, 207.4).
- ✓ 2006 он: “Нийгмийн халамжийн тухай хууль”-д нийгмийн ажилтны орон тоог баталгаажуулсан.
- ✓ 2007 он: Эрүүл мэндийн салбарт нийгмийн ажилтан ажиллаж эхэлсэн.
- ✓ 2009 он: “Нийгмийн ажил мэргэжлийн бакалаврын түвшний боловсролын нийтлэг шаардлага, шалгуур” стандарт (MNS 6949:2009) батлагдсан.
- ✓ 2016 он: “Хүүхдийн эрхийн тухай хууль” (15.1.5, 19.2) болон “Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль” (26.1) нийгмийн ажилтны зөвлөгөө, хяналтын үүргийг тодорхойлсон.
- ✓ 2024 он: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (36.1-36.8) нийгмийн ажилтны кейс менежмент, эрх, үүргийг нарийвчлан зохицуулсан.

Олон улсын харьцуулалт:

- ✓ АНУ: Нийгмийн ажилтнууд лицензтэй, мэргэжлийн холбоо (NASW) ёс зүй, ур чадварыг хянадаг. Жишээлбэл, АНУ-д нийгмийн ажилтныг жил бүр 20-30 цагийн давтан сургалтад хамруулдаг (NASW, 2020). Монголд ийм тогтолцоо байхгүй.
- ✓ Их Британи: Нийгмийн ажилтны ажлын байрны баталгаа, сэтгэл зүйн дэмжлэг өндөр хөгжсөн (British Association of Social Workers, 2020). Жишээлбэл, Англид нийгмийн ажилтнууд сэтгэл зүйн хямралын үед тусгай зөвлөхтэй ажилладаг.
- ✓ Монголын онцлог: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 36.2-д заасан кейс менежмент, нөхцөл байдлын үнэлгээний үүрэг хэрэгжихэд санхүүжилт, хяналтын тогтолцоо дутмаг. Хүүхэд хамгааллын үйлчилгээний 80% орон нутагт хүртээмжгүй (UNICEF Mongolia, 2022).
- ✓ Олон улсын зөвлөмж: Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага (ILO) болон НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (1989)-ийн 19.1, 19.2-д нийгмийн хамгааллын чанартай үйлчилгээг хөгжүүлэхэд нийгмийн ажилтны үүргийг онцолсон. Монголд энэ зорилтыг хангахын тулд эрх зүйн цогц зохицуулалт, санхүүжилт, сургалтын тогтолцоо шаардлагатай.

Олон улсын дэмжлэг: UNICEF, Английн Хүүхдийг Ивээх Сан зэрэг байгууллага нийгмийн ажилтны сургалт, хүүхэд хамгааллын хөтөлбөрт дэмжлэг үзүүлсэн. Жишээлбэл, 2015-2020 онд UNICEF-ийн дэмжлэгтэй 500 нийгмийн ажилтныг сургасан ч тогтвортой санхүүжилтгүйгээс сургалтын үр дүн хязгаарлагдмал байв.

Нийгмийн ажлын хөтөлбөрийн онцлог ба дутагдал:

Онцлог: “Хүүхэд хамгааллын тухай хууль” (2024)-ийн 15.4, 36.2-д заасан кейс менежмент, бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь нийгмийн ажлын мэргэжлийн хөгжилд түлхэц болж байна.

Дутагдал: Санхүүжилт, нөөцийн хомсдол, салбар хоорондын уялдаа дутмагаас үйлчилгээний чанар, хүртээмж хязгаарлагдмал байна. Жишээлбэл, “Ахмад настны тухай хууль” (2017)-ийн 7.2.10, 7.2.11-д заасан ахмад настны нөхцөл байдлын үнэлгээ, зөвлөгөөний хэрэгжилт 50%-иас доогуур байна (ХНХЯ, 2023).

ХЭСГИЙН ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсад нийгмийн ажил нь 1990-ээд оны нийгэм, эдийн засгийн хямралаас үүдэлтэй эмзэг асуудлуудыг шийдвэрлэхэд хариу үйлчилгээ болгон хөгжсөн ч одоо байгаа байдал нь олон талын сорилтуудтай тулгарч байна. Нийгмийн ажилтнуудын 56% (3500 ажилтнаас 1960 хүн) мэргэжлийн боловсролгүй, 21 аймгийн 330 сумын 60% (198 сум) ажлын байрны стандартыг хангаагүй, 1800 шаардлагатай орон тооны 1200 нь дутуу гэх мэт статистик мэдээлэл энэ салбарын хөгжлийн хомсдлыг харуулж байна. Эрх зүйн зохицуулалтын дутагдал, ажлын нөхцөл, санхүүжилтийн хязгаарлалт, нийгмийн буруу хандлага, салбар хоорондын уялдаа холбоо муу байдал нь үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг бууруулж, хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ахмад настан, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогч зэрэг эмзэг бүлгийн иргэдийн хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

Асуудлуудын гол шалтгаан нь цогц хууль, мэргэжлийн стандартын дутагдал, тогтвортой санхүүжилт, сургалтын тогтолцооны хомсдолд оршино. "Нийгмийн халамжийн тухай хууль" (2012) болон "Хүүхэд хамгааллын тухай хууль" (2024) зэрэг хуулиуд нийгмийн ажилтны эрх, үүргийг тодорхойлж эхэлсэн ч хэрэгжилт хангалтгүй, гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо бүрэн хэрэгжээгүй байна. Өмнөх оролдлогууд, тухайлбал 1997 оны МУБИС-ийн сургалтын төв, 2000 оны сургуулийн төсөл, UNICEF-ийн 2015-2020 оны сургалт 6600 гаруй ажилтан бэлтгэж, 2022 онд 3000 хүүхдэд үйлчилсэн гэх амжилтыг авчирсан ч санхүүжилт, нөөцийн дутагдал, салбар хоорондын уялдаа муу байдлаас үр дүн хязгаарлагдмал хэвээр байна.

Олон улсын туршлага (АНУ-ын NASW, Их Британийн сэтгэл зүйн дэмжлэг, ILO-ын зөвлөмж) нь лиценз, сургалт, мэргэжлийн хяналтын тогтолцоо, тогтвортой санхүүжилттэй байдлыг онцолдог бөгөөд энэ нь Монголд хэрэгжиж эхэлбэл нийгмийн ажлын салбарын хөгжилд томоохон түлхэц болно. Иймд нийгмийн ажлын тухай цогц хууль боловсруулж, мэргэжлийн стандартыг тогтоох, гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоог бий болгох, ажлын нөхцөл, санхүүжилтийг сайжруулах, салбар хоорондын уялдаа холбоог бэхжүүлэх шаардлага тулгарч байна. Энэ нь нийгмийн ажлын мэргэжлийн үнэ цэнийг дээшлүүлж, эмзэг бүлгийн иргэдэд чанартай үйлчилгээг хүртээмжтэй болгоход чухал алхам болно.

2. ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ҮНДЭСЛЭЛ

2.1. Зорилгод хүрэх байдал

Хуулийн төслийн зорилгын хүрээнд хэрэгжих боломж, хүлээгдэж буй үр дүн

Нийгмийн ажлын тухай хуулийн төслийн гол зорилго нь нийгмийн ажлын мэргэжлийн үйл ажиллагааг хуульчлан зохицуулах, мэргэжлийн стандартыг тогтоох, нийгмийн ажилтны эрх зүйн байдлыг баталгаажуулах, тогтолцоог бэхжүүлэх замаар нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг цогцоор хөгжүүлэх, олон улсын жишигт нийцсэн чанартай, хүртээмжтэй үйлчилгээг бий болгоход чиглэнэ. Судалгааны тайланд дурдсанаар, нийгмийн ажил нь нийгмийн өөрчлөлт, хөгжил, хүмүүсийн эрх чөлөө, чадавхыг дэмжихэд чиглэсэн практик үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь хүний эрх, нийгмийн шударга ёс, хамтын хариуцлагын зарчимд суурилдаг (Г.Түмэнэст, 2023).

Хэрэгжих боломж: Эрх зүйн орчныг бий болгох: Хуулийн төсөл нь нийгмийн ажлын тодорхойлолт, зарчим, чиглэлийг хуульчлах замаар мэргэжлийн тогтолцоог тодорхой болгож, олон улсын туршлагад (жишээ нь, Сингапур, АНУ, Англи) нийцүүлэн лицензжүүлэх, мэргэжлийн стандартыг тогтоох боломжийг бий болгоно. Жишээлбэл, Сингапурын загварт нийгмийн ажилтны карьерын зураглалыг тодорхойлсон байдаг бөгөөд ийм загварыг Монголд нэвтрүүлэх боломжтой.

Мэргэжлийн боловсон хүчнийг бэлтгэх: Одоогоор Монгол Улсад 17 их, дээд сургуульд 6600 гаруй нийгмийн ажилтан бэлтгэгдсэн ч 56.8% нь мэргэжлийн бус байна (2023 оны байдлаар). Хуулийн төсөл нь мэргэжлийн боловсролын стандартыг бэхжүүлж, лицензжүүлэлтийн тогтолцоог нэвтрүүлснээр мэргэжлийн ур чадвартай ажилтны тоог нэмэгдүүлэх боломжтой.

Олон улсын туршлагыг нутагшуулах: АНУ, Англи, БНСУ зэрэг улсуудын туршлагаас харахад нийгмийн ажилтны лицензжүүлэлт, тасралтгүй сургалт, мэргэжлийн холбоодын үүрэг чухал байна. Жишээ нь, БНСУ-д нийгмийн ажилтанд 1-3 дугаар зэргийн батламж олгодог бөгөөд энэ нь ур чадварыг баталгаажуулдаг (Han.I., Jung-won, Lim, 2012). Ийм загварыг Монголд хэрэгжүүлэх боломжтой.

Засгийн газрын дэмжлэг: Засгийн газрын 2003 оны 239 дүгээр тогтоол, 2006 оны Нийгмийн халамжийн тухай хуульд оруулсан өөрчлөлт зэрэг нь нийгмийн ажлын тогтолцоог бий болгоход чиглэсэн анхны алхмуудыг харуулж байна. Хуулийн төсөл нь эдгээр бодлогыг улам бэхжүүлж, институцийн хүрээнд хэрэгжих боломжийг өргөжүүлнэ.

Хүлээгдэж буй үр дүн: Чанартай үйлчилгээ: Нийгмийн ажлын үйлчилгээний чанар, хүртээмж сайжирч, хүн амын эмзэг бүлэг (хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, гэр бүлийн хүчирхийллийн хохирогчид) илүү үр дүнтэй, цогц үйлчилгээ авах боломжтой болно.

Мэргэжлийн баталгаа: Нийгмийн ажилтны эрх зүйн байдал баталгаажсанаар ажлын байрны тогтвортой байдал нэмэгдэж, ажлаас халшрах хам шинж (burnout) буурна. Судалгаагаар нийгмийн ажилтны 76.9% нь бага цалин, 74.8% нь ажлын ачаалал их байгааг онцолсон (НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2019).

Нийгмийн нөлөөлөл: Нийгмийн шударга ёс, хүний эрхийг дэмжсэн, нийгмийн хөгжилд чиглэсэн үйлчилгээний тогтолцоо бий болж, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд илүү үр дүнтэй хувь нэмэр оруулна.

Эдийн засгийн үр ашиг: Мэргэжлийн нийгмийн ажилтны тоо нэмэгдсэнээр нийгмийн асуудлуудыг урьдчилан сэргийлэх, шийдвэрлэх замаар урт хугацаанд нийгмийн халамжийн зардлыг бууруулж, эдийн засгийн үр ашгийг дээшлүүлнэ.

Нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг тодорхойлох

Нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг хуулийн төслийн хүрээнд дараах байдлаар тодорхойлж болно:

Мэргэжлийн боловсрол, сургалт: Нийгмийн ажилтныг бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрүүд нь олон улсын стандартад нийцсэн, хөгжилд чиглэсэн агуулгатай байх ёстой. Одоогоор Монголын сургалтын хөтөлбөрт барууны загвар давамгайлж, орон нутгийн онцлогийг тусгасан агуулга бага байна (Ч.Тамир, 2021). Хуулийн төсөл нь сургалтын стандартыг тогтоож, тасралтгүй мэргэшүүлэх сургалтыг заавал болгоно.

Лицензжүүлэлт ба бүртгэл: Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн ур чадварыг баталгаажуулахын тулд лицензжүүлэлтийн тогтолцоог нэвтрүүлэх. Жишээ нь, АНУ-д муж бүрт лицензийн шаардлага ялгаатай ч 1-3 жил тутамд сунгаж, тасралтгүй сургалт шаарддаг (Social Work License Map).

Мэргэжлийн холбоо ба өс зүйн дүрэм: Нийгмийн ажилтны өс зүйн үндэсний хороо (2021 онд байгуулагдсан) болон салбар хороодын үйл ажиллагааг хуульчлан бэхжүүлж, мэргэжлийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүргийг тодорхой болгоно.

Ажлын байрны баталгаа ба урамшуулал: Нийгмийн ажилтны цалин, урамшуулал, нийгмийн баталгааг сайжруулах. Жишээ нь, Их Британид нийгмийн ажилтны цалин улсын дунджаас 33% өндөр, БНХАУ-д 5000-8000 юань байна. Монголд нийгмийн ажилтны цалин улсын дунджаас 56% байна (Польшийн Нийгмийн ажилтнуудын холбоо, 2019).

Нийгмийн үйлчилгээний хүртээмж: Сум, хороо, эмнэлэг, сургууль, хорих анги зэрэгт нийгмийн ажилтныг байршуулж, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлнэ. Одоогоор нийслэлд 346, орон нутагт 915 нийгмийн ажилтан ажилладаг ч хүрэлцээ хангалтгүй байна.

Нийгмийн ажил, үйлчилгээний бодлого, зохицуулалт, төрөл, хэлбэр, ангиллыг хуульчлах

Нийгмийн ажил, үйлчилгээний бодлого, зохицуулалтыг хуульчлахдаа дараах чиглэлээр тодорхойлох шаардлагатай:

Бодлого: Нийгмийн ажлын хөгжилд чиглэсэн бодлогыг тодорхойлох, олон улсын жишигт нийцүүлэх. Жишээ нь, Олон Улсын Нийгмийн Ажилтнуудын Холбооны (IFSW) 2014 оны тодорхойлолтод нийгмийн ажил нь нийгмийн өөрчлөлт, хөгжил, хүний эрхийг дэмжихэд чиглэдэг гэж заасан.

Зохицуулалт: Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчныг бий болгох. Энэ нь лицензжүүлэлт, өс зүйн дүрэм, мэргэжлийн стандартыг хамарна.

Төрөл, хэлбэр, ангилал:

- ✓ Төрөл: Хувь хүн, гэр бүл, олон нийттэй ажиллах нийгмийн ажил; сургууль, эмнэлэг, хорих анги, нийгмийн халамжийн байгууллага дахь нийгмийн ажил.
- ✓ Хэлбэр: Урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээх, хамгаалах, чадавхжуулах үйлчилгээ.
- ✓ Ангилал: Ахлах нийгмийн ажилтан, нийгмийн ажилтан, туслах нийгмийн ажилтан гэх мэт зэрэглэлээр ангилж, Сингапурын загварыг үндэслэн карьерын зураглалыг боловсруулна.
- ✓ Хуульчлах: Эдгээр төрөл, хэлбэр, ангиллыг хуульд тусгаж, нийгмийн ажлын үйлчилгээний стандартыг тогтоох. Жишээ нь, 2021 онд батлагдсан “Нийгмийн ажил үйлчилгээний нийтлэг шаардлага” (MNS 6949:2021) стандартыг хуульчлан өргөжүүлнэ.

Дүгнэлт:

Нийгмийн ажлын тухай хуулийн төсөл нь нийгмийн ажлын тогтолцоог бэхжүүлж, мэргэжлийн стандартыг тогтоох замаар чанартай, хүртээмжтэй үйлчилгээг бий болгох боломжтой. Олон улсын туршлага, ялангуяа лицензжүүлэлт, тасралтгүй сургалт, мэргэжлийн холбоодын үүргийг харгалзан үзэж, Монголын онцлогт нийцүүлсэн эрх зүйн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх нь чухал. Хуулийн төсөл хэрэгжсэнээр нийгмийн ажилтны ажлын байрны тогтвортой байдал, цалин хөлс, нийгмийн баталгаа сайжирч, нийгмийн хамгааллын тогтолцоо олон улсын жишигт ойртоно.

2.2 Практикт хэрэгжих боломж

Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц, дэд бүтэц

Хүний нөөц: Одоогоор 3500 орчим нийгмийн ажилтан 7-8 салбарт ажилладаг ч 56.8% нь мэргэжлийн бус байна. Лицензжүүлэлтийн тогтолцоо нэвтрүүлэхийн тулд мэргэжлийн сургалтын төвүүдийг өргөжүүлж, 17 их сургуулийн хөтөлбөрийг шинэчлэх шаардлагатай.

Санхүүгийн нөөц: Хуулийн хэрэгжилтэд шаардлагатай санхүүжилтийг Засгийн газрын төсөв, олон улсын донорын дэмжлэг (жишээ нь, Английн Хүүхдийг Ивээх Сангийн загвар)-ээр хангах боломжтой.

Дэд бүтэц: Нийгмийн ажилтны ёс зүйн хороо, салбар хороодын үйл ажиллагааг дэмжихэд зориулж мэдээллийн технологи, сургалтын платформ, бүртгэлийн систем шаардлагатай.

Жишээ: 1997 онд УБИС-д “Нийгмийн ажлын сургалт, судалгааны арга зүйн төв” байгуулсан нь ийм дэд бүтцийн жишээ болно.

Хэрэгжилтийн хугацаа, үе шат

Богино хугацаа (1-2 жил): Хуулийн төслийг боловсруулж, УИХ-д өргөн барих, нийгмийн ажилтны бүртгэл, лицензжүүлэлтийн тогтолцоог туршилтаар нэвтрүүлэх.

Дунд хугацаа (3-5 жил): Мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх, нийгмийн ажилтны орон тоог нэмэгдүүлэх, цалин, урамшууллын тогтолцоог сайжруулах.

**Нийгмийн ажлын тухай хуулийн төслийн үр
нөлөөг үнэлсэн судалгааны тайлан**

Агуулга

1	Ерөнхий зүйл	2
2	Хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон байдал, үндэслэл	2
3	Хуулийн төслөөс үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоосон байдал . . .	3
3.1	“Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ	3
3.1.1	Нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүнийг тогтоож, нийгмийн ажил, үйлчилгээний бодлого зохицуулалт, үйлчилгээний төрөл, хэлбэр болон ангиллыг хуульчлах хүрээнд	3
3.1.2	Нийгмийн ажилтны эрх, үүргийг хуулиар томъёолох хүрээнд .	4
3.1.3	Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн шалгуур, ур чадварыг үнэлэх, зэрэг дэвийг тодорхойлох хүрээнд	4
3.1.4	Нийгмийн ажилтны нийгмийн баталгааг сайжруулах хүрээнд .	4
3.2	“Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ	5
3.3	“Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ .	5
3.4	“Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ . .	6
4	Дүгнэлт, зөвлөмж	7
4.1	Дүгнэлт	7
4.2	Зөвлөмж	7

1 Ерөнхий зүйл

“Нийгмийн ажлын тухай хуулийн төсөл” (2023 оны хувилбар) нь Монгол Улсын нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлэх, нийгмийн ажлын мэргэжлийн үйл ажиллагааг эрх зүйн хүрээнд зохицуулах, иргэдийн амьдралын чанарыг дээшлүүлэх зорилготой “Анхдагч хууль” юм (Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 22.1.1). Энэхүү тайлан нь хуулийн төслийн үр нөлөөг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хуулийн төслийн үр нөлөө тооцох аргачлал”-ын дагуу үнэлэхэд чиглэнэ.

Хуулийн төслийн зорилго нь нийгмийн ажлын үйлчилгээний дэд бүтцийг бий болгох, нийгмийн ажилтны мэргэжлийн үйл ажиллагааг зохицуулж, нэгдсэн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэхэд оршино (1 дүгээр зүйл). Хууль нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт нийгмийн ажлын үйлчилгээ үзүүлэгч хуулийн этгээд, нийгмийн ажилтанд хамаарна (3 дугаар зүйл). Хамрах хүрээ нь төр, төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, олон улсын

байгууллагыг багтааж, хувь хүн, гэр бүл, олон нийтэд чиглэсэн үйлчилгээг зохицуулна. Тайлангийн зорилго нь хуулийн төслийн нийгмийн харилцаанд үзүүлэх нөлөө, практик хэрэгжих боломж, бусад хууль тогтоомжтой нийцлийг шинжлэхэд оршино. Судалгааны хүрээнд Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны 2022-2024 оны статистикийн мэдээлэл, нийгмийн ажилтны чадавхийн судалгаа (2023), МҮН 6949:2021 стандарт, Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллагын зөвлөмжийг ашигласан. Тайлан нь хуулийн төслийн зүйл, заалтыг нарийвчлан шинжилж, эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн үр дагаврыг тооцож, зөвлөмж боловсруулна.

2 Хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон байдал, үндэслэл

Хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 28-30 дугаар зүйл, Хуулийн төслийн үр нөлөө тооцох аргачлалын 3.1-д заасан шаардлагыг баримтлан дараах дөрвөн шалгуур үзүүлэлтийг сонгов:

- Зорилгод хүрэх байдал: Хуулийн төслийн зорилго, зохицуулалт нь үзэл баримтлал, нийгмийн хэрэгцээ, Монгол Улсын “Алсын хараа-2050” бодлогын 3.1.2 (нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлэх) зорилттой нийцэж буй эсэхийг үнэлнэ. Энэ шалгуур нь хуулийн зүйл, заалтын хэрэгжилтээр нийгмийн хамгааллын тогтолцоог сайжруулах боломжийг хэмждэг.
- Практикт хэрэгжих боломж: Хуулийн хэрэгжилтэд шаардлагатай хүний нөөц, санхүүжилт, дэд бүтэц, институцын чадавхийг шинжилж, хэрэгжилтийн боломж, сорилтыг тодорхойлно. Жишээлбэл, нийгмийн ажилтны сургалтын хүртээмж, орон нутгийн нөөцийн хуваарилалт.
- Ойлгомжтой байдал: Хуулийн нэр томьёо, зүйл, заалт нь монгол хэлний дүрэмд нийцсэн, хоёрдмол утгагүй, нийгмийн харилцааны хүрээнээс хальсан эсэхийг шалгана. Энэ нь хуулийн хэрэглээний тодорхой байдлыг хангахад чиглэнэ.
- Харилцан уялдаа: Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль тогтоомж, олон улсын гэрээтэй (жишээ: НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн Конвенц) зөрчил, давхардалгүй эсэхийг шинжилнэ. Энэ шалгуур нь эрх зүйн тогтолцооны нэгдмэл байдлыг хангана.

Эдгээр шалгуурыг сонгох үндэслэл нь хуулийн төслийн чанар, нийцэл, хэрэгжих чадварыг цогцоор үнэлэх, нийгмийн харилцаанд үзүүлэх олон талын нөлөөллийг тооцох шаардлага юм. Шалгуур бүрт Монголын нийгмийн хамгааллын тогтолцооны онцлог, одоогийн тулгамдсан асуудал (жишээ: нийгмийн ажилтны хомсдол, мэргэжлийн бус байдал) зэргийг харгалзав.

3 Хуулийн төслөөс үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоо- сон байдал

3.1 “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ

Хуулийн төслийн зорилго нь нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлж, нийгмийн ажлын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэнэ. Энэ зорилгод хү- рэх байдлыг дараах дэд хэсгүүдэд дэлгэрэнгүй шинжлэв:

3.1.1 Нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүнийг тогтоож, нийгмийн ажил, үйлчилгээний бодлого зохицуулалт, үйлчилгээний төрөл, хэл- бэр болон ангиллыг хуульчлах хүрээнд

Хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд “нийгмийн ажил” (нийгмийн хамгааллын хэрэгцээ- тэй иргэдэд чиглэсэн мэргэжлийн үйлчилгээ), “нийгмийн ажилтан” (хуульчлагдсан, мэргэшсэн боловсон хүчин) гэсэн нэр томъёог тодорхойлж, М\Н 6949:2021 стандар- тад нийцүүлсэн. Энэ нь нийгмийн ажлын мэргэжлийн үйл ажиллагааны нэгдсэн ойлголтыг бий болгож, Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 24.1-д заасан нийгмийн хамгааллын байгууллагын зарчим (хүртээмж, ил тод байдал)-тай нийцнэ.

Хоёрдугаар бүлэгт нийгмийн ажлын тогтолцооны бүрэлдэхүүнийг тодорхойлсон:

- Бодлого боловсруулах: Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны чиг үүрэгт хамаарч, нийгмийн ажлын стратеги, стандартыг тогтооно. Жишээлбэл, нийг- мийн ажлын үйлчилгээний үндэсний хөтөлбөр боловсруулах.
- Үйлчилгээ үзүүлэх: Орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн бус байгууллагаар дамжин хэрэгжинэ. Жишээлбэл, сумын нийгмийн ажилтнууд гэр бүлийн хү- чирхийлэлийн хохирогчдод зөвлөгөө өгнө.
- Хяналт-шинжилгээ: Үйлчилгээний чанар, үр дүнг үнэлэх тогтолцоог бий болгоно. Жишээлбэл, кейсийн менежментийн тайлагналын систем.

Үйлчилгээний төрлийг урьдчилан сэргийлэх (жишээ: гэр бүлийн хүчирхийлэлийг бууруулах сургалт), нөхөн сэргээх (жишээ: хохирогчийн сэтгэл зүйн зөвлөгөө), хөгж- лийн (жишээ: хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог дэмжих) гэж ангилсан. Хэлбэрээр гэр бүлд чиглэсэн (жишээ: гэр бүлийн зөвлөгөө), олон нийтэд чиглэсэн (жишээ: нийгмийн хөтөлбөр) гэж заасан. Ангиллыг анхан (сумын түвшин), дунд (аймгийн), дээд (улсын) түвшнээр хуульчилсан. Энэ зохицуулалт нь Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 36.1-36.8-д заасан кейс менежментийн загвар, Гэр бү- лийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26.1-д заасан хохирогчдод үйлчилгээ үзүүлэх үүрэгтэй уялдаж, салбарын уялдааг хангана. 2023 оны судалгаагаар нийг- мийн ажлын үйлчилгээний 65

3.1.2 Нийгмийн ажилтны эрх, үүргийг хуулиар томъёолох хүрээнд

Гуравдугаар бүлэгт нийгмийн ажилтны эрх, үүргийг нарийвчлан хуульчилсан:

- Эрх: Мэргэжлийн сургалтад хамрагдах, хөдөлмөрийн аюулгүй орчин, амрал-тын хугацаагаар хангуулагдах. Энэ нь Боловсролын ерөнхий хуулийн 13.3.1-д заасан нэмэгдэл амралт, Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 8.2.6-д заасан урамшууллын эрхтэй нийцнэ. Жишээлбэл, нийгмийн ажилтан жилд 15 хоно-гийн нэмэгдэл амралт эдэлнэ.
- Үүрэг: Ёс зүйн дүрэм баримтлах, үйлчлүүлэгчийн нууцыг хадгалах, нөхцөлд шинжилгээ хийж, кейс менежмент хэрэгжүүлэх. Энэ нь Гэр бүлийн хүчир-хийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 26.1-д заасан хохирогчийн нөхцөл байдлыг үнэлэх, Хүүхдийн эрхийн тухай хуулийн 15.1.5-д заасан хүүхэд хамгааллын зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй уялдана.

Эрх, үүргийн тодорхойлолт нь нийгмийн ажилтны мэргэжлийн хариуцлагыг нэмэг-дүүлж, үйлчилгээний чанарыг сайжруулдаг. 2022 оны Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаал-лын яамны мэдээллээр нийгмийн ажилтны 78

3.1.3 Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн шалгуур, ур чадварыг үнэлэх, зэ-рэг дэвийг тодорхойлох хүрээнд

Хуулийн 24.1-24.5-д нийгмийн ажилтны мэргэшлийн зэрэг (анхан: 2 жилийн турш-лага, дунд: 5 жил, ахисан: 10 жил), ур чадварын шалгуур (кейс менежмент, сэтгэл зүйн зөвлөгөө, нийгмийн хөтөлбөр боловсруулах, нөхцөл байдлын шинжилгээ) зэр-гийг тогтоосон. Энэ нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 8.1-8.2-д заасан онцлог хэрэгцээт сургалтын арга зүй, Ахмад настны тухай хуулийн 4.1.7-д заасан цогц хэрэгцээний үнэлгээний ур чадвартай нийцнэ.

Гэсэн хэдий ч, шалгуурын өндөр босго нь одоогийн нөхцөлд (нийгмийн ажилтны 56

3.1.4 Нийгмийн ажилтны нийгмийн баталгааг сайжруулах хүрээнд

Хуулийн 24 дүгээр зүйлд нийгмийн ажилтны нийгмийн баталгаа (нэмэгдэл амралт, урамшуулал, ажлын байрны аюулгүй байдал, мэргэжлийн хариуцлагын даатгал) зэргийг тусгасан. Энэ нь Боловсролын ерөнхий хуулийн 13.3.1-13.3.3 (15 хоногийн нэмэгдэл амралт), Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 8.2.6 (жил бүр 1 сарын цалинтай тэнцэх урамшуулал), Монгол Улсын Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 2.3.1.4 (нийгмийн баталгааг сайжруулах) зорилттой нийц-нэ.

Гэсэн хэдий ч цалингийн доод хэмжээ, урт хугацааны тэтгэмж, ажлын ачаалалд суурилсан нэмэгдлийн талаар тодорхой заалт дутмаг. 2023 оны судалгаагаар ний-гээс амжилттай нийцэгчдийн дундаж цалин 1.5 сая төгрөг бөгөөд, энэ нь хувийн

хэвшлийн мэргэжлийн ажилтны (2.2 сая) цалингаас бага байна. Иймд 24 дүгээр зүйлд цалингийн доод хэмжээг 1.8 сая төгрөгөөр тогтоох, 5 жил тутамд 5

3.2 “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хү- рээнд хийсэн үнэлгээ

Хуулийн хэрэгжилтэд шаардлагатай нөөц, боломж, сорилтыг дэлгэрэнгүй шинжлэв:

- Боломж: - Институцийн дэмжлэг: 7, 8 дугаар зүйлд заасан нийгмийн ажлын тогтолцоо, мэргэжлийн байгууллагын зохион байгуулалт нь Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яамны чиг үүрэгтэй уялдана. Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 8.2.7-д заасан сургалтын санхүүжилт (жилд 576 сая төгрөг), Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 2.1.1.7-д заасан сум, хороо бүрт нийгмийн ажилтан ажиллуулах зорилт нь 3168 нийгмийн ажилтныг сурчих, мэргэшүүлэх боломжтой. Жишээлбэл, 2024 онд 500 нийгмийн ажил- тан богино хугацааны сургалтад хамрагдсан. - Санхүүгийн тооцоо: Хуулийн хэрэгжилтийн зардал 2.3 тэрбум төгрөг (сургалт: 1 тэрбум, орон тооны нэмэгдэл: 1.3 тэрбум) бөгөөд, энэ нь 2025 оны улсын төсвийн нийгмийн хамгааллын зардлын 0.4- Технологийн дэмжлэг: Хүүхэд хамгааллын тухай хуулийн 36.5-д заасан мэдээллийн нэгдсэн санг өргөжүүлж, нийгмийн ажлын үйлчилгээний мониторингийн систем бий болгоно. Жишээлбэл, 2023-2026 онд Улаанбаатарын 8 дүүрэгт туршилтын мэдээллийн сан хэрэгжинэ.
- Сорилт: - Хүний нөөцийн хомсдол : 2023 оны судалгаагаар нийгмийн ажилт- ны 56- Ажлын ачаалал: Нэг нийгмийн ажилтанд дунджаар 18 кейс (10-15 гэж харьцуулбал өндөр) ногддог. Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуу- лийн 26.1.5-д заасан эрсдэлийн судалгаа, Ахмад настны тухай хуулийн 7.2.10-д заасан хэрэгцээний үнэлгээ зэрэг нь ачааллыг нэмэгдүүлдэг. - Орон нутгийн ялгаа: Нийслэлд нийгмийн ажилтны хүртээмж 95

1.1 дугаар зүйлд заасан “Нийгмийн ажилтны мэргэжлийн нэгдсэн холбоо” нь Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 28.8-д заасан зөвлөлийн үйл ажиллагаатай уялдан, ажлын байрны тодорхойлолт боловсруулж, мэргэжлийн удирдлагаар хангахад чу- хал. Жишээлбэл, 2023 онд туршилтын журмаар 200 нийгмийн ажилтныг холбооны гишүүнээр бүртгэж, стандартын сургалт явуулсан.

3.3 “Ойлгомжтой байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ

Хуулийн төслийн зүйл, заалтууд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 28-32 дугаар зүйлд нийцнэ:

- Нэр томьёо: “Нийгмийн ажилтан” гэдэг нь 4.3-д тодорхойлогдож, Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 28.1-8 (бакалаврын зэрэгтэй, мэргэшсэн), Хүүхдийн

хамгааллын тухай хуулийн 8.1 (кейс менежментийн ур чадвартай) заалттай нийцсэн, хоёрдмол утгагүй. Жишээлбэл, “нийгмийн ажил” гэдэгт хүүхэд хамгаалал, гэр бүлийн зөвлөгөө багтана, гэхдээ эмнэлгийн үйлчилгээ орохгүй.

- Зүйл, заалтын дараалал: Логиктой зохион байгуулалттай. Хоёрдугаар зүйлд тогтолцоо, үйлчилгээний төрлийг (урьдчилан сэргийлэх, нөхөн сэргээх) тодорхойлсны дараа Гуравдугаар зүйлд эрх, үүргийг (нөхцөл байдал үнэлэх) заасан нь Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хуулийн 16.1-17.1-д заасан үйл ажиллагааны дараалалтай нийцнэ. Жишээлбэл, хохирогчийн нөхцөл байдлыг үнэлсний дараа зөвлөгөө, үйлчилгээ үзүүлнэ.
- Дагалдах хуулийн төсөл: Хүүхдийн эрхийн тухай хуульд оруулах нэмэлт (3.2.1-д нийгмийн ажилтны зөвлөгөөний баг нэмэх) дугаар, байршлын шаардлага хангана. Засгийн хөтөлбөрийн 2.3.1-д заасан орон нутгийн нийгмийн ажилтны орон тоотой уялддаг.
- Хэрэглээний тодорхой байдал: Зүйл бүрт хэрэгжүүлэгч (яам, орон нутгийн байгууллага) тодорхой заасан. Жишээлбэл, 8 дугаар зүйлд сумын нийгмийн ажилтны чиг үүргийг Засаг даргын Тамгын газар хариуцна.

3.4 “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ

Хуулийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, олон улсын гэрээтэй зөрчил, давхардалгүй:

- Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992/01/13): 16.11 (гэр бүлийн хамгаалалт), 19.1 (хүний эрхийн баталгаа) нь хуулийн нийгмийн хамгааллын зорилготой нийцнэ. Жишээлбэл, хүүхэд, ахмад, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг хамгаалах.
- Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012/01/19): 28.1-28.9 (нийгмийн ажилтны эрх, үүрэг), 8.2.6-8.2.7 (урамшуулал, сургалтын санхүүжилт), 24.1-24.6 (тогтолцооны зохицуулалт) нь мэргэжлийн стандарт, хэрэгжилттэй уялдана. Жишээлбэл, 8.2.6-д заасан урамшуулал хуулийн 24 дүгээр зүйлд нийцнэ.
- Хүүхэд хамгааллын тухай хууль (2024/01/17): 36.1-36.8 (кейс менежмент, орон тоо), 31.1-31.4 (хүүхдийн хамгааллын үйлчилгээ) нь хуулийн хүүхэд хамгааллын зорилттой нийцнэ. Жишээлбэл, 36.4-д заасан кейс менежментийн загвар хуулийн 7 дугаар зүйлд нийцнэ.
- Гэр бүлийн хүчирхийлэлтэй тэмцэх тухай хууль (2016/12/22): 26.1-26.2 (хохирогчдод үйлчилгээ), 32.1-32.3 (нөхцөл байдлын үнэлгээ) нь хүчирхийлэлээс сэргийлэх зорилготой нийцнэ. Жишээлбэл, хохирогчийн сэтгэл зүйн зөвлөгөө.
- Ахмад настны тухай хууль (2017/01/26): 4.1.7, 7.2.1-7.2.10 (хэрэгцээний үнэлгээ,

үйлчилгээ) нь ахмадын хамгаалалттай нийцнэ. Жишээлбэл, ганцаар амьдардаг ахмадад тусламж.

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016/02/05): 7.1-16.2 (онцлог хэрэгцээт сургалт) нь хүртээмжтэй үйлчилгээний зорилготой нийцнэ.
- Боловсролын ерөнхий хууль (2023/07/07): 15.1-15.3 (нийгмийн баталгаа) нь хөдөлмөрийн нөхцлийн зүйлдтэй нийцнэ. Жишээлбэл, нэмэгдэл амралт.
- Засгийн газрын 2024—2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр (2024/08/08): 2.1.1.7-28 (орон тоо) нь орон нутгийн хэрэгжилттэй нийцнэ. Жишээлбэл, сум бүрт нийгмийн ажилтан.
- НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн тухай Конвенц (1989/11/20): 19.1-19.2 (хүүх-дийг хүчирхийлэлээс хамгаалах) хуулийн хүүхэд хамгааллын зорилттой нийц-нэ. Жишээлбэл, хүчирхийллээс урьдчилан сэргийлэх.

Зохицуулалт нь жендэрийн тэгш байдал, авлигын эрсдэлгүй бөгөөд хэрэгжүүлэгчийг тодорхой заасан. Жишээлбэл, Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам болон орон нутгийн Засаг дарга.

4 Дүгнэлт, зөвлөмж

4.1 Дүгнэлт

Хуулийн төсөл зорилгодоо бүрэн хүрэх боломжтой, практикт хэрэгжих чадвартай, ойлгомжтой бөгөөд Монгол Улсын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээтэй нийцнэ. Хууль нь нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бэхжүүлж, мэргэжлийн стандартыг тогтоож, хүүхэд, гэр бүл, ахмад, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн амьдралын чанарыг дээшлүүлнэ. Гэсэн хэдий ч хүний нөөцийн хомсдол, мэргэжлийн бус байдал, ажлын ачаалал зэрэг сорилтууд бий.

4.2 Зөвлөмж

1. Хуулийн 24.1.5-д заасан мэргэшлийн зэргийн босгыг бууруулж, хүний нөөцийн хомсдлыг харгалзан үзэх. Жишээлбэл, 5 жилийн туршлага шаардлагаас 2 жил болгох.
2. Сум, хороо бүрт хүүхэд хамгааллын чиглэлийн нийгмийн ажилтны орон тоог нэмэгдүүлж, мэргэшсэн боловсон хүчин бэлтгэх. Жишээлбэл, 2026 онд 300 орон тоо шинээр нэмэх.
3. Мэргэжлийн бус нийгмийн ажилтныг богино хугацааны сургалтад хамруулж, мэргэшүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх. Жишээлбэл, 6 сарын 120 цагийн сургалт.
4. Нийгмийн ажилтны цалин, урт хугацааны тэтгэмжийн заалтыг 24 дүгээр зүйлд нэмж, нийгмийн баталгааг сайжруулах. Жишээлбэл, цалингийн доод хэмжээг 1.8 сая төгрөг, 5 жил тутам 5
5. Үйлчилгээний үр дүнг хэмжих мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулж, хяналт-шинжилгээний тогтолцоог бий болгох.