

Хөгжлийн Хэлэлцүүлэг 2: Ядуурал Монгол Улсад: Тоо баримтын цаана

Товч тайлан

НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрөөс 2012-13 онд зохион байгуулж буй Хөгжлийн хэлэлцүүлгийн цувралын хоёрдугаар нь болох “Ядуурал Монгол Улсад: Тоо баримтын цаана” сэдэвт хэлэлцүүлэг 2012 оны 12 дугаар сарын 18-нд амжилттай зохион байгуулагдлаа. Хэлэлцүүлэгт Монгол Улсын Засгийн газар, олон улсын байгууллагууд, иргэний нийгэм, сургалт судалгааны байгууллагуудын 70 гаруй төлөөлөгчид оролцож Монгол Улс дахь ядуурлын өнөөгийн байдал, ядуурлыг тодорхойлохтой холбоотой асуудлууд, Засгийн газраас ядуурлыг бууруулах чиглэлээр явуулж буй өнөөгийн болон цаашид төлөвлөж буй бодлого, ядууралтай тэмцэх үйл хэрэгт тулгарч буй саад бэрхшээлүүдийн талаар санал бодлоо харилцан солилцлоо.

Хэлэлцүүлгийг нээж НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр, Үндэсний Статистикийн Хорооны удирдлагаас хэлсэн үгэнд дараах асуудлуудыг онцлон тэмдэглэв.

- Монгол Улсын эдийн засаг эрчимтэй өсч байгаа боловч ядуурал түүнтэй дүйцэх хэмжээгээр буурахгүй байна. Энэ нь ядуурлыг бууруулах чиглэлээр Засгийн газрын санаачлага дутагдаж байгаа гэсэн үг биш юм. Ядуурлыг бууруулах чиглэлээр ихээхэн хүчин чармайлт гаргаж байгаа боловч орлогын тэгш бус байдал улам бүр нэмэгдэж буй нь эдийн засгийн өсөлтийн үр шим нийт хүн амд хүртээмжтэй байж чадахгүй байгааг харуулж буй хэрэг юм. Иймд ядуурлыг бууруулах чиглэлээр явуулж буй бодлого, авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнд ямар алдаа дутагдал байна, тэдгээрийг засч залруулахын тулд юуг хийж болох вэ зэрэг асуултуудад хариулт олох нь энэхүү хэлэлцүүлгийг зохион байгуулах үндэслэл болж байна.
- Үндэсний Статистикийн Хороо болон Дэлхийн Банкны хамтын ажиллагааны үр дүнд Монгол Улс ядуурлыг тооцоолох аргачлалаа эцсийн байдлаар тодорхойлж ядуурлын талаар нэгдсэн тоо баримттай болсон. Гэвч ядуурал нь тоо баримтаар бүрэн илэрхийлэгдэх боломжгүй олон хүчин зүйлээс шалтгаалдаг ойлголт учир гарч байгаа тоо чухам юуг өгүүлж байгаа, түүний цаана ямар учир шалтгаан байгааг анхаарах нь чухал. Тухайлбал, ундны ус, эрүүл ахуйн үйлчилгээний хүртээмжгүй байдал, хүний аюулгүй байдал, амьжиргаагаа дээшлүүлэх боломжийн хязгаарлагдмал байдал зэрэг асуудлын учир шалтгааныг олох хэрэгтэй.
- Энэ нь ядуурлыг бууруулах бүхий л талбарт тэмцэж чадах бодлого Монгол Улсад байгаа эсэх талаарх асуултад зүй ёсоор хүргэж байна. Монгол Улсын Засгийн газар, олон улсын байгууллагуудаас ядуурлыг бууруулах чиглэлээр төрөл бүрийн бодлого, арга хэмжээг авч хэрэгжүүлж, Мянганы хөгжлийн зорилтыг хэрэгжүүлэх бодлого байгаа хэдий ч тэдгээрийн үр дүнг үнэлж дүгнэх шаардлагатай.
- Иргэдийнхээ татвар төлсөн байдалд үндэслэн ядуурлыг тооцоолох боломжтой татварын систем нь сайтар хөгжсөн орнуудтай адилгүй Монгол Улс нь хүн амынхаа ядуурлын түвшинг тооцоолохдоо төрөл бүрийн судалгаанд түшиглэх шаардлагатай байдаг. 2007 оныг хүртэл ядуурлын түвшний тооцоолол нь 1995, 1998 болон 2002-2003 онуудад явуулсан Өрхийн орлого, зарлагын судалгаа (ӨОЗС), Амьжиргааны түвшний судалгаа (АТС)-д үндэслэж байсан. Харин 2007 оноос хойшхи ядуурлын тооцоолол нь Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаанд (ӨНЭЗС) үндэслэх болсон. Ийнхүү ядуурлын тооцоолол нь өөр өөр судалгаануудад үндэслэгдсэн янз бүрийн тооцооллын аргачлалаар хийгдэж ирсэн

тул жил бүрийн ядуурлын түвшний тооцооллыг хооронд нь харьцуулах боломж муутай байсан. Харин ҮСХ нь Дэлхийн Банкны дэмжлэгтэйгээр ядуурлыг тооцоолох аргачлалаа нягтлан тогтоосон тул ядуурлын тухай яриа хэлэлцүүлгүүд нь зөвхөн тоо баримтын үнэн зөв эсэхийг тойрон ярихаар хязгаарлагдахаа больж ядуурлыг бууруулах бодлогын чиглэл гэх мэт үндсэн асуудлууд руу шилжих боломжтой болж байна. Хамгийн сүүлийн тооцооллоор Монгол Улсад ядуурлын түвшин 29.8% байна.

- ҮСХ нь саяхан улс, бүс, аймаг, дүүрэг, сумын түвшинд ядуурлын үзүүлэлтүүдийг тооцож Монгол Улсын ядуурлын зураглалыг гаргасан. Энэхүү нарийвчилсан мэдээллийг орон нутгийн түвшний ядууралд дүн шинжилгээ хийх, нийгмийн халамжийн эх үүсвэрийг бүс нутгуудад зохистойгоор хуваарилах, орон нутгийн түвшинд хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох зэрэг олон зорилгоор ашиглах боломжтой.
- ҮСХ болон ХАХНХЯ-ны хоорондын хамтын ажиллагааны нэг боломжит хэлбэр нь ӨНЭЗ-ийн судалгаа болон орлогыг орлуулан тооцох аргаар гаргасан ядуурлын үзүүлэлтүүдийн үнэн зөв байдлыг нь харьцуулан шалгаж нэгтгэн тухайн орон нутаг дахь ядуурлын ерөнхий түвшин төдийгүй ядуу иргэдийг тодорхойлсон мэдээллийн санг бий болгох явдал юм.
- ҮСХ нь ядуурлын түвшинг жил бүр тооцох бус Улсын Их Хурлын сонгуулийн жилүүд болон сонгуулиас 2 жилийн дараа буюу 2 жилд 1 удаа тооцдог болохыг санал болгож байна. Энэ нь тодорхой хэмжээний хөрөнгө зардал хэмнэхээс гадна тухайн сонгуулиар сонгогдсон эрх баригчдын ядуурлын талаар авч хэрэгжүүлж буй бодлогын үр дүнг үнэлэх боломжийг олгох юм.

Үүний дараагаар НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр, ҮСХ болон ХАХНХЯ-аас дараах илтгэл танилцуулгыг хийлээ.

- 1) **"Ядуурал Монгол Улсад: Анхаарах гол асуудлууд"**, илтгэлийг НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн ахлах эдийн засагч доктор Саураб Синха тавьж ядуурлын талаархи тоо баримтын уялдаа холбоо, бодлогын уялдаа сул байгаа болон ядуурлын асуудалд төрийн оролцоо сул байгаа зэрэгтэй холбоотой гол асуудлыг хөндөж онцоллоо.
- 2) **"Монгол Улс дахь ядуурлын өнөөгийн дүр төрх: Тоо мэдээ юуг илэрхийлж байгаа"** талаарх илтгэлийг ҮСХ-ны дэд дарга ноён Б. Эрдэнэсүрэн тавьж оролцогчдод ядуурал болон орлогын тэгш бус байдлын талаархи үзүүлэлтүүд, ядуурлыг тодорхойлогч хүчин зүйлсийг танилцуулж ядуурлыг бууруулах чиглэлээр авч хэрэгжүүлж болох бодлогын зарим арга хэмжээг санал болголоо. Илтгэлд дурьдагдсан зарим чухал тоо баримт, дүн шинжилгээ, саналуудыг дурьдвал:
 - Бүс нутаг, аймгууд, түүнчлэн Улаанбаатар хотын дүүргүүдийн хооронд ядуурлын түвшин ихээхэн хэлбэлзэлтэй байна.
 - Хэдийгээр эдийн засгийн өсөлт нь ядуурлыг бууруулахад дорвитой нөлөө үзүүлээгүй боловч нөлөөллийн хүч сул байгаа бөгөөд энэ нь дараах шалтгаантай байж болох юм.
 - Монголын эдийн засгийн өсөлтийн багагүй хэсэг нь хөрөнгө оруулалтын өсөлтөөс шалтгаалж байгаа бөгөөд сүүлийн жилүүдэд хөрөнгө оруулалтын

өсөлт нь хэрэглээний өсөлтөөс байнга өндөр явж ирсэн. Хэрэглээ өсөх нь ядуурал буурахад шууд нөлөөлдөг бол хөрөнгө оруулалт нь ядууралд шууд бусаар л нөлөөлдөг.

- Сүүлийн жилүүдэд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь тус улсын эдийн засаг өндөр хурдацтай өсөхөд тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн. Энэ байдлыг Монгол Улсын хувьд 2005 оноос хойш Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн нь Үндэсний нийт орлогоос байнга өндөр байснаас харж болно. Гэвч гадаадын хөрөнгө оруулалтаас олсон орлогын тодорхой хэсэг нь Монголоос гадагш шилждэг тул дотоод эх үүсвэрээр хийгдсэн хөрөнгө оруулалттай харьцуулахад гадаадын хөрөнгө оруулалт нь ядуурлыг бууруулахад харьцангуй бага нөлөөтэй байна.
 - Өрхийн хэрэглээний өсөлттэй харьцуулбал Засгийн газрын хэрэглээний өсөлт нь 2000 оноос хойш байнга өндөр байсан. Засгийн газрын хэрэглээний зарим хэсэг нь хөрөнгө оруулалт болон ядуурлыг бууруулахад тухайлан чиглэгдээгүй урсгал зардлуудад зарцуулагддаг тул Засгийн газрын хэрэглээ нь ядуурлыг бууруулахад өрхийн хэрэглээтэй адил хүчтэй нөлөө үзүүлж чаддаггүй.
 - Хүн амын хамгийн баян хэсгийн нэг хүнд ногдох хэрэглээ нь хамгийн ядуу хэсгийнхээс дунджаар 8 дахин их байгаа бөгөөд орлогын энэ зөрүү 2002 оноос хойш төдийлөн өөрчлөгдөөгүй.
 - Хөдөө орон нутаг дахь ядуурлын хэмжээ нь малын тоо толгойноос шууд хамааралтай байна. Зуд зэрэг байгалийн гамшигт үзэгдлийн дараа ядуурал ихээр нэмэгддэг бөгөөд энэ нь ядуурлаас сэргийлэх нэг үр дүнтэй арга бол зудын үед малын тоо толгойг ядууралд нөлөөлөх хэмжээнд хүртэл хорогдуулахгүй байхыг хичээх явдал юм.
 - Дээрхээс гадна тухайн өрхөд хөгжлийн бэрхшээлтэй, эсвэл ажилгүй өрхийн гишүүн байх, нийгмийн халамжийн арга хэмжээнд хамрагдах боломжгүй байх, өрхийн тэргүүн нь хөдөө аж ахуйн салбарт ажилладаг байх, төвийн болон орон нутгийн цахилгаан дамжуулах шугамд холбогдоогүй байх зэрэг ядуу өрхүүдэд нийтлэг ажиглагддаг олон хүчин зүйлс байна.
 - Ядуурлыг бууруулах чиглэлээр гадаадын хөрөнгө оруулалтаас олж буй орлогыг Монгол Улсад шингээх боломжийг нэмэгдүүлэх, төвлөрлийг сааруулах, үйлдвэрлэгдэж буй бараа бүтээгдэхүүний түүхий эд, материалыг аль болох дотоодоос гарал үүсэлтэй бүтээгдэхүүнээр хангах, ядуурлын чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй бодлогын уялдаа холбоог сайжруулах зэрэг бодлогуудыг авч хэрэгжүүлэхийг санал болголоо.
- 3) **“Нийгмийн халамж ба ядуурлыг бууруулах нь: Уялдаа холбоо байна уу”** илтгэлийг Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын дэд сайд Э. Тамир тавьж нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцоонд үнэлэлт, дүгнэлт өгч ХАХНХЯ-аас халамжийн тогтолцоог шинэчлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй болон цаашид авч

хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар танилцууллаа. Нийгмийн халамж хавтгайрсан, улсын болон орон нутгийн түвшинд улс төрийн нөлөөлөлд автах явдал түгээмэл, халамжийг хүргэх үйлчилгээний чанар муу, бусад байгууллагуудаас энэ чиглэлээр авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээтэй уялдаа холбоо муутай, халамжийн зардал ихээр өсч байгаа боловч ядуурал тэр хэмжээгээр буурахгүй байгаа зэрэг нь нийгмийн халамжийн тогтолцоог шинэчлэх шаардлагыг бий болгож байна.

Засгийн газрын зүгээс нийгмийн халамж зайлшгүй шаардлагатай иргэдийн талаар мэдээллийн сан бүрдүүлэх, хүнсний талон зэрэг нийгмийн халамжийг хүргэх шинэ арга хэрэгслийг нэвтрүүлэх, шинэ стандарт болон хяналт үнэлгээний тогтолцоог бий болгож үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэх, нийгмийн халамж хүртэхээс илүүтэйгээр хөдөлмөр эрхлэх сэдэлийг дэмжих, орон нутгийн түвшинд зөвөлгөө өгөх төвүүдийг байгуулах, удаан хугацаанд ажилгүйдлийн түвшин нь байнга өндөр байгаа газруудад төрийн шууд дэмжлэгтэйгээр хөдөлмөрийн оролцоо ихтэй үйлдвэрүүдийг байгуулах зэргээр цаашид нийгмийн халамжийн тогтолцоог шинэчлэхээр төлөвлөж буйг дэд сайд танилцууллаа.

Дэд сайд мөн Монголд эд материалын ядуурлаас гадна сэтгэлгээний ядуурал нүүрлээд буйг онцоллоо. Шинээр байгуулагдсан Засгийн газар нь ядууралтай тэмцэх бодлогын хүрээнд ядуу иргэдэд сэтгэл зүйн зөвөлгөө өгөх үйлчилгээг бий болгох, нийгмийн халамжийн төвүүдийг ядуу иргэдэд зуучлах үйлчилгээг бий болгох арга хэмжээнүүдийг шинээр төлөвлөөд буйг уламжлав.

Эдгээр илтгэлүүдийн дараагаар нээлттэй хэлэлцүүлэг болсон бөгөөд энэ үеэр яригдсан асуудлуудыг доор хураангуйллаа.

- Нийгмийн хамгааллын өнөөгийн тогтолцоо нь ардчилсан бус, олон нийтийн оролцоог хангаагүй бөгөөд улс төрчдийн сонгогчдын саналыг авах нэг зэвсэг болон хувирсан.
- Ядуу иргэдэд түгээмэл ажиглагддаг нэг чухал асуудал бол тэдний өөртөө итгэлгүй байдал бөгөөд энэ талаар Засгийн газар, олон улсын байгууллагууд илүү анхаарах шаардлагатай.
- Ядуу иргэд болон нийгмийн бусад хэсгийн хоорондын орлогын ялгаанаас гадна сэтгэлгээний ялгаа нэмэгдэж байна. Дундаж болон өндөр орлоготой иргэдийн тодорхой хэсэг нь ядууст тусламж үзүүлэх нь муу, эсвэл буруу зүйл гэж үздэг бөгөөд ийм үзлийг арилгах нь ядуурлыг бууруулахад нөлөөтэй.
- Ядуу иргэдийн Засгийн газраас ядуурлыг бууруулах талаар явуулж буй арга хэмжээний талаарх мэдлэг, мэдээлэл дутмаг байна. Тэд тодорхой хэмжээнд мэдээлэл хүлээн авсан ч тэр мэдээллээ тэр бүр ойлгон, ашиглаж чадахгүй байна. Ядуу иргэдийн зүгээс хамгийн түгээмэл асуугддаг асуулт нь Засгийн газар, олон улсын байгууллагуудаас олгож буй ядуу иргэдэд зориулсан зээл тусламжийн тухай байдаг. Иймээс Засгийн газар, олон улсын байгууллагууд өөрсдийн үйл ажиллагааны тухай мэдээллийг илүү ойлгомжтой болгох, мэдээлэл хүргэлтийг сайжруулах тал дээр анхаарал хандуулах шаардлагатай.

- Ядууралтай тэмцэх нь ядуу иргэд, Засгийн газар болон олон улсын байгууллагууд, мөн түүнчлэн ажил олгогчдыг оролцуулсан олон салбарын хамтын үйл ажиллагаа байх нь зүйтэй бөгөөд Монголд явагдаж буй ядуурлын талаархи аливаа хэлэлцүүлэгт ажил олгогчдыг орхигдуулах хандлагатай байна. Эцсийн дүнд ажил олгогч л ядуу иргэнд түүнийг ядуурлаас гарахад нь туслах орлогын эх үүсвэрийг бий болгоно. Иймд Засгийн газар нь ядуу иргэд, ажил олгогчдын хооронд зуучлагчийн үүргийг гүйцэтгэж ажил олгогчийг ядуу иргэнийг ажилд авах сонирхолыг нь нэмэгдүүлэх талаар ажиллах шаардлагатай.
- Зарим ядуу иргэд өөрсдийгөө ядуу хэмээн тооцдоггүй тул ядуурлын бодит түвшин одоогоор тооцоологдсоноос ч өндөр гарах магадлалтай. Тухайлбал, хөдөө орон нутагт ундны цэвэр ус, эрүүл ахуйн боломж зарим тохиолдолд хязгаарлагдмал байдаг ч ихэнхи иргэд өөрсдийгөө ядуу хэмээн тодорхойлдоггүй бөгөөд энэ нь тэдний хувьд амьдралын наад захын хэрэгцээний талаархи ойлголт өөр байдагтай холбоотой.
- Ядууралтай хийх тэмцлийг өрх гэрүүдээс гадна тодорхой бүлэгт чиглүүлэх нь илүү үр дүнтэй. Тухайн орон нутагт амьдарч буй иргэд нь ихэвчлэн нийтлэг шалтгааны улмаас ядууралд өртсөн байдаг тул тэр шалтгааныг нь онилж бүлгүүдийг дэмжсэнээр олон өрхийг нэгэн зэрэг ядуурлаас гаргах боломж байх талтай.
- Эмэгтэйчүүд, малчид гэх зэрэг хүн амын тодорхой бүлгүүдэд чиглэсэн ядуурлын эсрэг өөр өөр бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэх нь илүү үр дүнтэй.

Хэлэлцүүлгийн үеэр хамгийн түгээмэл тавигдсан асуудал нь ядуурлыг бууруулах чиглэлээр төрийн болон олон улсын байгууллагуудаас авч хэрэгжүүлж буй бодлого, хөтөлбөрийн уялдаа холбоо сул байгаа явдал юм. ХАХНХЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга удахгүй болох яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга нарын хурлаар хүн амын бодлого, ядуурлыг бууруулах асуудлаар нэгдсэн зөвлөмж гаргах гэж байгааг мэдээллээ.

Хөгжлийн хэлэлцүүлгийн гуравдахь хэлэлцүүлэг болох “Уул уурхайн салбараас орох орлогыг Монгол Улсын хөгжилд ашиглах нь” сэдэвт хэлэлцүүлэг 2013 оны 1 сард болно.