

# МОНГОЛЫН ХҮНИЙ ХӨГЖЛИЙН ИЛТГЭЛ 2000

Төрийг Шинээр Зүглүүлэхүй

Монгол улсад хэвлэв



Монгол Улсын  
Засгийн Газар



НУБХХ

## Гарчиг

<b>Талархал</b>	<b>3</b>	Xүснэгт 3.1- ДНБ-ий бүтэц, 1995-1998	34
<b>Товчилсон үгсийн жагсаалт</b>	<b>4</b>	Зураг 3.1- Өсөлт ба инфляци, 1990-1998	33
<b>Өмнөх үг:</b> <b>Монгол Улсын Ерөнхий Сайд Р. Амаржаргал</b>	<b>5</b>	Зураг 3.2-Зэсийн экспорт тоос олсон орлого (сая.доллар)	34
<b>Өмнөх үг:</b> <b>НҮБ-ын Суурин Зохицуулагч, НҮБХХ-ийн Суурин Төлөөлөгч Д. Гарднер</b>	<b>7</b>	Зураг 3.3-Төсөв, 1993-1998	35
<b>Тойм</b>	<b>9</b>	<b>Дөрөвдүгээр бүлэг-Байгаль орчныг тэтгэхүй</b>	<b>38</b>
<b>Нэгдүгээр бүлэг-Төрийг шинээр зүглүүлэхүй</b>	<b>12</b>	Газар хамгаалах нь	39
Социализмын үе	12	Цэвэр усаар хангах	40
Эрэг, сөрөг тусгал	12	Ой модыг ашиглах нь	40
Зах зээлийн сул талыг нөхөх нь	13	Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах нь	42
Төрийн долоон чиг үүрэг	14	Цэвэр агаар	42
Төр ба зах зээл-”Шилжилтийн хачирхалтай зөрчлүүд”	16	Цаг уурын өөрчлөлт	42
Дэвшлийг ойлгож үнэлэх нь	17	Байгалийн гамшигийг даван туулах нь	42
Шигтээ 1.1-Төр ба Засгийн газар	16	Байгаль орчныг хамгаалах иж бүрэн бодлого	43
Зураг 1.1-Шилжилтээс хойшхи амьдралын үнэлэлт	17	<b>Шигтээ 4.1- Малчинтай хийсэн ярилцлага</b>	41
<b>Хоёрдугаар бүлэг-Монгол дахь Хүний Хөгжил</b>	<b>20</b>	Шигтээ 4.2- Байгаль орчны бодлогын хэрэгжилт	43
Хүний хөгжлийн ухралт	20	Зураг 4.1- Ургамлын бүсүүд	38
Эрүүл мэндийн байдал	21	Зураг 4.2- Бэлчээрийн доройтын хэмжээ	39
Боловсролын байдал	24	<b>Тавдугаар бүлэг-Нийгмийн салбарыг хөрөнгө оруулахүй</b>	<b>46</b>
Хэрэглээний түвшин ба ядуурал	26	Нийгмийн салбарыг төрөөс санхүүжүүлэх нь	47
Хөдөлмөр эрхлэлт ба цалин хөлс	27	Эрүүл мэндийн үйлчилгээ	47
Эмэгтэйчүүдийн байдал	28	Боловсролын үйлчилгээ	48
Хүний аюулгүй байдал алдагдаж байгаа нь	28	Нийгмийн хамгаалал	49
Алдахаад амархан амжилт	28	Нийгмийн үйлчилгээний талаарх хүмүүсийн санал бодол	51
Шигтээ 2.1- Нэгэн сургуулийн захирлын бодол	25	Хүний төлөө хөрөнгө оруулат	51
Шигтээ 2.2- Ганпүрэвийн амьдрал	25	Шигтээ 5.1- Хараа хяналтгүй хүүхдүүдийг вакцин-жуулж байгаа нь	50
Шигтээ 2.3- Ядуурлын түвшин	27	Шигтээ 5.2- Ярилцлага: Г.Тангад (70) илүү анхаарал тавьдаг Засгийн Газрыг хүсэж байна	51
Шигтээ 2.4- Хүний хөгжлийн хэмжүүр үзүүлэлт	29	Xүснэгт 5.1- Улсын төсвийн зардлын бүтэц	47
Хүснэгт 2.1- Монгол дахь Хүний Хөгжлийн Индекс	20	Зураг 5.1- Нэг хүний эрүүл мэндийн сарын зардал, хэрэглээний түвшнээр	48
Хүснэгт 2.2- Эндэгдэл, өвчний төрлөөр	23	Зураг 5.2- 8-15 насны хүүхдийн сургууль завсардалтын шалтгаан	49
Хүснэгт 2.3 -Ядуурлын үндсэн үзүүлэлтүүд, 1995 ба 1998 он	26	<b>Зургаадугаар бүлэг-Шинэ сэтгэхүй</b>	<b>54</b>
Зураг 2.1- Нялхас ба хүүхдийн эндэгдэл, 1990-1998	22	Зохистой засаглал	55
Зураг 2.2- Эхийн эндэгдэл, 1990-1998	22	Иргэний нийгмийн байгууллагууд	55
Зураг 2.3- Гэмт хэрэг, 1990-1998	28	Шинэ сэтгэхүй	56
<b>Гуравдугаар бүлэг-Эдийн засгийг удирдахуй</b>	<b>32</b>	Шигтээ 6.1- Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөө	54
Шилжилтийг удирдах нь	32	Шигтээ 6.2- ТББ-ын гүйцэтгэх үүрэг: Хөвсгөл аймаг	57
Инфляци ба эдийн засгийн өсөлт	33	<b>Хавсралт I- Хүний Хөгжлийн нэр томъёо</b>	<b>58</b>
Хуримтлал, хөрөнгө оруулат, зээл тусlamж	33	<b>Хавсралт II- Хүний Хөгжлийн статистик үзүүлэлтүүд</b>	<b>61</b>
Худалдаа	34	<b>Хавсралт III-Ном зүй</b>	<b>65</b>
Төсвийн алдагдал	34		
Хувьчлал	35		
Шилжилтийн сургамж	35		
Шигтээ 3.1- Банкны хямрал	32		
Шигтээ 3.2- Албан бус сектор: Улаан-Уул сумын анхны хувийн зочид буудал	36		

Энэхүү илтгэл нь НҮБХХ-ын болон Монгол улсын Засгийн газрын байр суурийг илэрхийлээгүй бөгөөд ашиг орлогын бус зорилгоор олшруулан хуулбарлах буюу тараан түгээж болно.

**Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын  
Хөгжлийн Хөтөлбөр  
Эрхүүгийн гудамж 7  
III/X 49/207  
Улаанбаатар, Монгол Улс  
Электрон шуудан: [registry.mn@undp.org](mailto:registry.mn@undp.org)  
Интернетийн хаяг: <http://www.un-mongolia.mn/undp>**

Бүх гэрэл зургийг Фото-Мон агентлаг, НҮБХХ-ийн Монгол дахь Суурин Төлөөлөгчийн Газраас авсан болно.

**Хөтөлбөрийн зохицуулалт/дэмжлэг**  
Д.Сүхжаргалмаа, Шадар Суурин Төлөөлөгч, НҮБХХ, М.Сарантуяа, Хөтөлбөрийн ажилтан, НҮБХХ.

**Хэвлэлд бэлтгэсэн**  
Н.Оюунтунгалаг, Мэдээлэл Хариулцааны ажилтан, НҮБХХ, А.Амартувшин, Хэвлэлийн дизайнер, АДМОН хэвлэлийн компани, Мустафа Эрик, Сургалт Судалгааны мэргэжилтэн, Монголын Хэвлэлийн Хүрээлэн.

## Зохицуулалт баг

Ч.Дагвадорж, Хүний Хөгжлийн хэлтсийн дарга, ЭМНХЯ, П.Алтанхуяг, Мэдээлэл, Хяналт-шинжилгээ, Үнэлгээний Газрын дарга, ЭМНХЯ, Ч.Чадраабал, Мэргэжилтэн, ЭМНХЯ, Б.Мөнхжаргал, Үндэсний зохицуулалт, Б.Батжаргалсайхан, Туслах ажилтан, Ядуурлыг Бууруулах Чадавхийг Нэмэгдүүлэх Төсөл, НҮБХХ.

## 2000 оны МХХИ-ийн суурь материалуудын зохиогчид

Проф. А.Бакей, Тэнхимиийн эрхлэгч, ХААИС, Др. Ж.Батсуурь, Ерөнхийлөгч, Хүний Хөгжлийн Нийгэмлэг, Др. Я.Долгоржав, Тэнхимиийн эрхлэгч, Удирдаагын Академи, Др.Ө.Жүгдэр, Дарга, ЭНЭШТ, Ж.Заанхуяа, Тэнхимиийн эрхлэгч, Цагдаагийн Академи, Др.Ц.Мухар, Захирал, III нэгдсэн эмнэлэг, Д.Оюунчимэг, Дарга, УСГ-ийн Нийгмийн статистикийн хэлтэс, Проф. О.Пүрэв, Захирал, Хасагт Хайрхан Хувийн дээд сургууль, Проф. Н.Содномдорж, Захирал, Хөдөлмөрийн дээд сургууль, Др. Б.Сүвд, Захирал, ЭЗДС, МУИС, Ар. Г.Чулуунбаатар, Захирал, Гүн ухаан Нийгэм Судалын хүрээлэн, Др. Ц.Шийрэвдамбаа, Дарга, Байгаль Орчныг Хамгаалах алба.

## Тусгай зөвлөхүүд

Х.Хулан, УИХ-ын гишүүн, Шива Кумар, НҮБ-ын Хүний Хөгжлийн Багийн гишүүн, Петер Сталкер, Ахлах судлаач, Нийгмийн Судалгааны Хүрээлэн, Их Британи.

## Хянан тохиолдуулсан баг

Д.Бямба, Стратегийн Удирдаага, Төлөвлөлтийн Газрын дарга, ЭМНХЯ, Н.Содномпил, Захирал, ЭМУМСТ, Х.Гүнцамбуу, Захирал, Хүмүүнлэгийн Ухааны дээд сургууль, П.Гансух, Мэргэжилтэн, ЭМНХЯ, Ц.Бадрах, Мэргэжилтэн, УСГ, О.Оюунцэцэг, Захирал, Зохистой хөгжлийн Жендер төв, Л. Төр-Од, Хөтөлбөрийн ажилтан, НҮБХХ.

## Орчуулсан

Б.Орсоо, М.Дүгэrsүрэн, О.Хосбаяр, Д.Ганзориг, Б.Бодбаатар, Ц.Ганболормаа.

## Санаа бодлоо хуваалцаж тусалсан дараах хүмүүст талархал илэрхийлж байна:

С.Сонин, Эрүүл Мэнд Нийгмийн Хамгааллын Сайд, П.Нямдаваа, Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зөвлөх, Ч.Ганболд, Ерөнхий Сайдын Зөвлөх, Д.Нармандах, Дэд Ерөнхийлөгч, МУЭХ, Д.Төмөртогоо, Ректор, УБИС, О.Энх-Амгалан, Захирал, Бодлого Судалгааны Төв, Проф. Рёкичи Хироно, Японы Сейкей Их сургуулийн Эдийн Засгийн Факультетын багш, Р.Бакши, НҮБ-ын Сайн Дүрийн ажилтан.

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
АТТС	Амьжиргааны Түүшний Түүвэр Судалгаа
АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
БЗХ	Бэлгийн Замын Халдварт
БЗХӨ	Бэлгийн Замын Халдварт Өвчин
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БОЯ	Байгаль Орчны Яам
ДНБ	Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн
ДБ	Дэлхийн Банк
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ЗХУ	Зөвлөлт Холбоот Улс
МУИС	Монгол Улсын Их Сургууль
МҮЭХ	Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлүүдийн Холбоо
НУБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НУБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
НУБХАС	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүн Амын Сан
НУБХС	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хүүхдийн Сан
НӨТ	Нэмэгдсэн Өрттийн Татвар
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
ОУВС	Олон Улсын Валютын Сан
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮСГ	Үндэсний Статистикийн Газар
ТББ	Төрийн Бус Байгууллага
ХАА	Хөдөө Аж Ахуй
ХДХВ/ДОХ	Халдварт Дархал Хомсдолын Вирус/Дархалын Олдмол Хам Шинж
ХХИ	Хүний Хөгжлийн Индекс
ЭЗХТЗ	Эдийн Засгийн Харилцан Туслалцах Зөвлөл
ЭМНХЯ	Эрүүл Мэнд Нийгмийн Хамгааллын Яам
ЭМУМСТ	Эрүүл мэндийн Удирдлага, Мэдээлэл, Сургалтын Төв Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөр
ЯБУХ	



Монгол улс 1992 онд үндсэн хуулиа шинэчлэн баталж хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэж эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгон улс төр, нийгэм, оюун санаа, эдийн засгийн тушгтай өөрчлөлт хийж, зах зээлийн эдийн засгийн харилцаа бүхий иргэний ардчилсан нийгэм байгуулах замд эргэлт буцалтгүй орсон билээ.

Хөгжлийн тувшиг зөвхөн эдийн засгийн өсөлтөөр хэмждэг хандлагаас хүний хүчин зүйлсийн нөлөөллийг чухалчилдаг үзэл баримтлал дэлхий дахинд нийтлэг болсон өнөө үед аливаа улс орны засгийн газар хүний хөгжлийн асуудалд онцгой анхаарал хандуулж байна. Монгол улсын хөгжил дэвшлийн үндэс нь эрдэнэт хүн байх нь эргэлзээгүй.

Манай оронд өрнөсөн ардчиллын үр дүнд хүний хөгжлийг хангах найдвартай суурийг тавьж чадсандаа сэтгэл хангалийн байх бүрэн үндэстэй. Өнөөдөр Монголд хүн ажил мэргэжил, амьдралын замаа сонгох, өөрийн ажил амьдралын талаархи аливаа асуудлыг хөндсөн шийдвэр гаргахад нөлөөлөх, түүнийг хянах бололцоогоор хангагдаж байна.

Монгол улсын төр засгаас хүний хөгжлийн асуудалд онцгойлон анхаарч энэ талаар чадах бүхнээ хийж байна. Гэвч хөгжиж буй орнуудад нэгэн адил тулгарч буй эдийн засгийн хүндэрүүд, түүнчлэн хүрээлэн буй орчны бохирдол, цаг уурын өөрчлөлт гэх мэт дэлхий нийтийн болон бус нутгийн шинжтэй хямралын нөлөө монгол хүний хөгжилд сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйл боллоо.

Эдгээрийг гэтлэн давж хүний хөгжлийг хангах таатай нөхцлийг бүрдүүлэх талаар дэлхий нийтээр хамтран ажиллах эхлэл нэгэнт тавигдлаа. Хүн ам, тогтвортой хөгжил, хүрээлэн буй орчны салбарт олон улсын хамтын ажиллагааг өргөттөх шаардлагын талаар дэлхий нийт зөвшилцэлд хүрч байна.

Олон улсын хэмжээнд нийгмийн хөгжлийн асуудлыг хэлэлцэн ярилцахад тухайн орны “Хүний хөгжлийн илтгэл” тодорхой мэдээлэл болж, нийгмийн хөгжил, дэвшилд тулгарах нийтлэг шинжтэй бэрхшээлийг дотоод, гадаадын хамтын хүчээр даван туулах бололцоог олгодог.

Иймд бид шинэ зууны эхэнд Монгол улсын хүний хөгжлийн хоёр дахь илтгэлийг бэлтгэн гаргаж байна.

Энэ баримт бичигт төрийг шинээр зүтгүүлэх асуудлыг онцлон авч үзэж, монголын иргэдийн хувийн санаачлага, бүтээлч сэтгэлгээнд зам нээсэн шинэ маягийн төрийн тогтолцоонд шилжих нь зүйтэй гэсэн дүтнэлт хийж, төр долоон үндсэн чиг үүрэг гүйцэтгэнэ гэдгийг заасан байна. Түүнчлэн энэхүү илтгэлээс эрүүл мэнд — боловсрол, ажил эрхдэлт — орлого, нийгмийн даатгал — халамж, ядуурал — байгаль орчин зэрэг нийгмийн үйлчилгээний олон асуудлууд шилжилтийн үед ямар хүндэрэл бэрхшээлтэй тулгарч, одоо ямар түвшинд байгаа, цаашид шийдвэрлэх арга замын талаар эрдэмтэн мэргэжилтнүүдийн санал дүтнэлтэй танилцах болно.

Энэхүү илтгэл нь монголын чадварлаг эрдэмтэд шинжээчдийн чөлөөт санал бодол, дүн шинжилгээ олон улсын мэргэжилтэн зөвлөхүүдийн дадлага туршилагад тулгуурласан хамтын бүтээл бөгөөд тодорхой асуудлыг зөвхөн танилцуулах төдий биш, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлсноороо 1997 оны Монголын хамгийн анхны хүний хөгжлийн илтгэлээс зүй ёсоор түвшин ахиж байна.

Монголын хүний хөгжлийг хангах үйлсэд хүн амын бүхий л давхарга, эрдэмтэн мэргэд, төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгж, хамт олон идэвхитэй оролцох нь чухал юм.

**Өмнөх уг  
Монгол Улсын Ерөнхий Сайд Р.Амаржаргал**

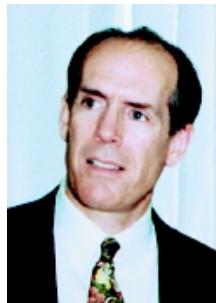
Монгол улсын засгийн газар хүний хөгжлийн талаар олсон амжилтаяа бататгаж, тогтвортой, тасралтгүйгээр цаашид хөгжүүлэхийн тулд өөрөөсөө хамаарах бүхнийг хийх болно.

Монголын хүний хөгжлийн хоёр дахь илтгэл нь манай орны бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах бүх түвшинд ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид болон манай орны нийт иргэдэд онол, практикийн мэдлэг олгох, дүгнэлт гаргах, шинэ үзэл санаа бий болгоход ач холбогдол бүхий баримт бичиг боллоо гэж үзэж байна. Энэхүү баримт бичгийг боловсруулахад идэвхитэй оролцсон эрдэмтэн, мэргэжилтнүүд болон бүх талын туслалцаа үзүүлсэн НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөр, НҮБ-ын бусад агентлагт Монгол Улсын Засгийн газар гүн талархал илэрхийлж байна.



Ринчиннямын Амаржаргал  
Монгол Улсын Ерөнхий Сайд

Улаанбаатар хот  
2000 оны 4 дүгээр сар



1997 оны 9 дүгээр сард анх гарсан Монголын Хүний Хөгжлийн Илтгэл монголчууд шилжилтийн үеийг хэрхэн туулж байгааг тусган харуулсан билээ. Энэхүү илтгэл дан ганц макро эдийн засгийн байдалд биш, харин хүн ардын өдөр тутмын амьдрал байдал ямар байгаад, тухайлбал өнөөгийн Монгол оронд бүрэлдэн тогтсон сонголт хийх өргөн боломж нь бизнес эрхлэх, хүмүүс хувьдаа өмчтэй болох, дэлхийн эдийн засагт оролцох, асуудлыг хэвлэл мэдээллээр нээлттэй шүүн хэлэлцэх зэрэг илүү эрх чөлөөт байдал бий болгоход хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар Монгол улс ямар үр дүнд хүрч байна вэ гэдэг чухал асуудалд анхаарал хандуулах бололцоо олгосон юм.

Нөгөө талаар, 1997 оны илтгэлд хүмүүсийн аж байдлийг авч үзэхдээ зөвхөн орлогыг биш бас тэдний биеийн болон оюуны хөгжлийг харгалзсан юм. Шилжилтийн үед олон хүний амьдрал байдал сайжирсан ч заримынх нь дордож ядуурал, хоосрол хүрүү асуудал болсоныг 1997 оны Хүний Хөгжлийн Илтгэлд харуулжээ.

Саяхан Монголын тэр застийн тэргүүн асан нэгэн хүний ажиглан хэлсэнээр “хүний хөгжил” гэдэг нэр томъёо нь өдгөө монголчууд улс үндэстнийхээ хөгжил дэвшилийн талаар ярилцахдаа хэрэглэж дадсан ердийн үт хэллэг болжээ. Хүний хөгжил бол Монгол улсын урагшах хөгжлийн угтвар нөхцөл, хүрэх өндөрлөг мөн. Ингэхдээр одоо хийгдэж байгаа бүх шинэчлэл тэрхүү хүний хөгжлийг л хурдаасгах арга хэрэглүүр болох ёстой.

2000 оны Монголын Хүний Хөгжлийн Илтгэл нь Монгол улсын Засгийн Газар, эсвэл Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн алинаас нь ч гаргасан албаны тайлан биш, харин бие даасан баримт бичиг мөн. Учир нь Монголын хөндлөнгийн судлаачдын баг энэхүү илтгэлийн эхийг бэлтгэж улмаар түүнийг хянан тохиолдуулах цаашдын ажилд эрдэм шинжилгээний болон төрийн бус байгууллагууд, Засгийн Газар, Монголд ажиллаж байгаа НҮБ-ын ажилтнууд зэрэг олон янзын ажил төрөл эрхэлдэг хүмүүс оролцсон юм. 2000 оны Хүний Хөгжлийн Илтгэл хүний хөгжлийн дүр зургийг яг байгаа байдааар нь тусган харуулахын ялдамд орчин цагийн Монгол улсад Төрийн үүрэг ямар байх вэ гэдэг асуудлыг онцлон авч үзсэн болно.

1990 оноос өмнө нийгэмд төр давамгайлж угтаа хүний амьдралын бүхий л салбарт хутгалдан оролцож ирснийг өөрчилснөөр монголчууд үндсэн хуулиар олгогдсон иргэдийн эрх ,эрх чөлөөг дээдэлсэн зах зээлийн нээлттэй нийгэмрүү хийсэн ардчилсан сонголтоо хэрэгжүүлэх үйлсдээ эрс шуудран орсон юм. Өнгөрсөн хугацаанд социалист төрийн гав дөнгөөс салах талаар гайхалтай их зүйл хийгдсэн хэдий ч өнөөгийн Монгол оронд төр ямар үүрэг гүйцэтгэх ёстой вэ гэдэг асуудлаар нэгдмэл ойлголт хараахан бий болоогүй байна. “Монголын Хүний Хөгжил 2000” илтгэл чухамхүү энэ асуудлыг хөндөн тавьж монголчууд төрөө ямар байгаасай гэж бодож байгаа талаар мэтгэлцэх боломж олгоход чиглэж байна.

Юуны урьд, төр нь ард иргэдийг нийгмийн наад захын үйлчилгээгээр хангаж байх талаар голлох үүрэгтэй байх нь мэдээж. Монголын засгийн газар бүх нийтэд анхан шатны боловсрол олгох, чанартай эмнэлэг үйлчилгээ хүргэх зэрэг асуудлаар болсон Нэгдсэн Үндэстний дээд хэмжээний удаа дараагийн уулзалтуудын шийдвэрт нэгдэн орсон юм. Тэгэхлээр энэ үүрэг амалтаа биелүүлэхийн тулд төр юу хийх ёстой вэ гэсэн асуудал аяндаа гарч байна.

Нөгөө талаар, зах зээлийн эдийн засагт тодорхой хүрээнд зохицуулалт хийж оролцогч талууд бүгд нэгэн дүрмээр ажиллах нөхцөл бололцоог хангасан үр нөлөө бүхий төрийн байгуулал /шүүх засаглал, төв банк г.м./ зайлшгүй хэрэгтэй байдаг. Үүнийг 2000 оны Хүний Хөгжлийн Илтгэлд “шилжилтийн хачирхалтай

зөрчлүүд” гэж нэрлэсэн юм. Хэдийгээр социалист байгууллын дараа төрийн эрх үүргийг багасгах хүсэл зориг нэмэгдэх нь зүй ёсны үзэгдэл боловч зах зээлийн эдийн засгийн үйл явцыг үр нөлөөтэй дэмжих, дэд бүтцийг бүрдүүлэх, эрүүл саруул, эрдэм боловсролтой ажиллах хүч бий болгоход төр асар их үүрэг рольтой байдгийг хэлэх хэрэгтэй. Энэ бол төр нүсэр том, аль эсвэл авсаархан бага аппараттай байх тухай биш харин тэр нь байгаа хөрөнгө чинээндээ багтаж ард иргэддээ үйлчилж чаддаг байх тухай асуудал юм.

Төр “юу” хийх үүрэгтэй тодруулахаас гадна бас төр “яаж” ажиллах ёстой вэ гэдэг нь маш чухал. Энэ тухайд бол “Монголын Хүний Хөгжил 2000” илтгэл төрийн албан хаагч бүр үйлчлэгч байх чиглэл барьж, төр нь иргэддээ шаардлагатай дэмжлэг туслалцааг үзүүлж чаддаг байхыг уриалж байна. Өөрөөр хэлбэл төрийн нэвт тод, хариуцлагатай байдал зөвхөн 4 жил тутамд нэг удаа болдог сонгуулиар биш харин түүний ард иргэддээ үйлчлэгч байх сэтгэлгээ, мэдээллийн нээлттэй чөлөөт урсгалаар дамжин өдөр тутам илэрч хэрэгжиж байх хэрэгтэй байна.

Зөв зохистой засаглал бол аливаа улс үндэстний тогтвортой хийгээд эрх тэгш хөгжлийн хамгийн гол хүчин зүйл гэдгийг дэлхий нийтийн туршлага харуулж байна. Саяхан НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрөөс дэлхийн 23 орныг хамруулан хийсэн ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгааны дүнгээс үзэхэд нилээд тохиолдолд энэ ажлын “орхигдож хоцорсон хамгийн гол хэсэг” нь зөв зохистой засаглал байв. Тэгэхлээр ашиг сонирхлоо хөндөж байгаа асуудал бүрийг шийдвэрлэхэд ард иргэд оролцож байх ёстойгоос гадна төрийн удирдлагын бүх түвшний төсөв захирагчид, хандивлагч нар ядуурлыг бууруулахад зориулж оруулсан хөрөнгийнхөө ашиглалтыг хариуцдаг байх нь чухал юм.

“Монголын Хүний Хөгжил 2000” илтгэлийг бэлтгэхэд хувь нэмрээ оруулсан бүх байгууллага, хүмүүст талархлаа илэрхийлье. Илтгэл өдгөөгийн Монгол оронд төрийн үүрэг ямар байх тухай энэхүү нэн чухал сэдвээр уншиж судлах, санал бодлоо солилцоход тань тус болно хэмээн найдаж байна.

Даглас Гарднер

НҮБ-ын Суурин Зохицуулагч  
бөгөөд НҮБ-ын Хөгжлийн Хөтөлбөрийн  
Суурин Төлөөлөгч

Улаанбаатар  
2000 оны 4 дүгээр сар

**Монгол Улс социализмаас арчилсан нийгэмд шилжсэн нь улс төр, эдийн засгийн хувьд цоо шинэ төлөвийг нээснээр ихээхэн ашиг тустай болсон билээ. Гагын шилжилтийн эхний арван жилд хүн бүр түүний үр шимээс тэгш хүртэж чадаагүй байна. Монгол Улс шилжилтийн дараагийн шатанд зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд дэвжин хөгжихөд нь туслах шинэ агуулга бүхий төрийг байгуулах зайлшгүй шаардлага тавигдаж байна.**

Хувь хүний амьдралыг төрөөс далан жилийн турш бүхий л талаар хянаж ирсэн социалист тогтолцоог халж арчилал бий болсноор төрийн эрх үүргийг хумих, хүмүүст чөлөөт зах зээлийн нөхцөлд ажил үйлсээ өөрсдөө эрхлэн явуулах бололцоог олгоход чиглэсэн хүчтэй сөрөх хандлага, хүсэл эрмэлзэл үүсэх нь дамжиггүй байв.

Монгол орон улс төрийн огцом өөрчлөлтийн зэрэгцээ эдийн засгийн салбарт ч огцом өөрчлөлт хийх замыг сонгож олон жилийн турш хуримтлагдсан хяналт, хоригийн саад тогторыг “цочроох эмчилгээний” аргаар шуурхай цэвэрлэхийг зорьжээ. Энэхүү цочроох эмчилгээ нь төвөгтэй гэдгийг хaa хаанаа ойлгож байсан бөгөөд хохирол золиос нь түр зуурынх байна гэж тооцжээ.

Улс төрийн огцом өөрчлөлт нь эдийн засгийнхаас илүү амжилтад хүрснийг амьдрал нотоллоо. Онгөрснийг эргэж харахад, Монгол орон зах зээлийн шинэ чөлөөт байдалд зайлшгүй шаардагдах чадавхи бүхий тогтолцоог хараахан бий болгож чадаагүй байсан учраас эдийн засгийн анхны зарим өөрчлөлтийг хийхэд бэрхшээлтэй байв.

Эхний жилүүдэд инфляци 300 гаруй хувиар өсч, улсын орлого хомсдож, санхүүгийн байдал онцгой хүнд байв. Энэ хүнд хэцүү байдлын учир шалтгаан нь зөвхөн дотооддоо байгаагүй. Дотоодын нийт бүтээгдхүүн (ДНБ)-ий 30%-ийг бүрдүүлж байсан Зөвлөлтийн тусламж гэнэт зогссон нь гадна талын ширүүн цохилт болов. Гэхдээ үе шатыг нь буруу тооцсоноос үүдсэн алдаа гажуудал нь хямралыг улам хурцатгажээ.

Засгийн газар төсвийг тэнцвэртэй байлгахын тулд янз бүрийн арга хэрэглэж ирсэн бөгөөд зарим үйлдвэрийг хааж, заримыг нь хувьчлахын зэрэгцээ нийгмийн үйлчилгээний зардлыг нэлээд хасчээ. Энэ нь дийлэнхи хүмүүсийн орлогыг сүрхий бууруулсан хэрэг байв. 1990-1993 оны хооронд бодит цалин аж үйлдвэрт тавны нэгээр, хөдөө аж ахуйд бараг гуравны нэгээр буурав.

Дараа нь байдал засрах зарим шинж тэмдэг илэрсэн. 1998 он гэхэд хувийн хэвшил эдийн засгийн үйл ажиллагааны 64 %-ийг бүрдүүлж, нэг хүнд ногдох ДНБ 1990 оны түвшинд дөхөв. Сүүлийн жилүүдэд ядуурал цаашид тархах нь багасах байдал ажиглагдлаа. Гэхдээ, хүн амын өсөлтийг даган ядуу хүмүүсийн тоо бас бага зэрэг өсчээ. Хүн амын 36 орчим хувь нь ядуу, нэн ядуу гэсэн ангилалд орж байна.

Энэхүү илтгэлд зориулж өнөөгийн амьжиргааны нөхцөл байдлыг 1990 оны өмнөх үетэй харьцуулсан санал асуултыг тусгайлан явуулсан бөгөөд судалгаанд оролцсон арван хүний гурав нь амьдралын нөхцөл байдал доройтсон гэж үзжээ.

Төрийн үйлчилгээний салбарт хөрөнгө дутагдаж ажил үйлчилгээний чанар муу байгаа нь тэдний санааг зовоож байгаа асуудлуудын нэг юм. Үнэхээр ч төсвийг танаж, хорогдуулж байгаа нь боловсрол болон эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанарыг улам доройтуулж байна. 1992-1998 оны хооронд Засгийн газраас эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын салбарт зарцуулсан төсөв нь ДНБ-ий 16.2 %-иас 14.8 %-д хүрчээ.

Тийм хэдий ч Засгийн газар нийгмийн хамгааллын шинэ тогтолцоог буй болгох талаар чармайлт гаргаж ирэв. 1994 онд нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалын механизмыг буй болгож хүн амынхаа 90 орчим хувийг хамруулж чаджээ.

Төсвийн ачааллыг хөнгөлөх зорилгоор үйлчилгээг тодорхой хэмжээнд хувьчлах арга хэрэглэж, тухайлбал, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт хувьчлалыг цаашид

өргөжүүлэх алхам хийжээ. Үүний зэрэгцээ Засгийн газар эдгээр салбарт жишиг төлбөр нэвтрүүлсэн. Ийм арга хэмжээ авсныг ойлгож болох талтай ч эдгээр нь угтаа осолтой зүйл гэдгийг анхаарах нь зүйтэй юм. Энэ нь юуны өмнө тэгш бус байдлыг даамжуулах аюултай. Зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих шилжилт баян хоосны ялгааг ихэсгэж, тэгш бус байдлыг хэмждэг Жини-коэффициент Монголд 1995 онд 0.31 байснаа 1998 онд 0.35 болж ирсэн байна. Төрийн үүрэг бол хүн бүр нийгмийн наад захын үйлчилгээнээс тэгш хүртэж байх бололцоог шийдвэртэй хангаж, нийгмийн үйлчилгээнээс зөвхөн халаасны чинээгээр хүртэж байдаг дээрх хандлагыг зогсооход оршино.

Нийгмийн наад захын үйлчилгээний хангамжийг сулруулснаас хүний ирээдүйн хөгжил боогдох нь хоёрдахь аюул юм. Монгол улс глобал эдийн засагт амжилттай нэгдэн орохын тулд зах зээлийн байнга хувьсан өөрчлөгдөж байдаг эрэлт хэрэгцээг хангахуйц эрүүл чийрэг, эрдэм боловсролтой ажиллах хүчинтэй байх шаардлагатай. Хүн амын зарим хэсэг боловсрол дорийн байх явдлыг зөвшөөрөх нь тэдэнд шударга бусаар хандсан хэрэг болох төдийгүй улс орны хэтийн хөгжлийг бас хязгаарлана. Нийгмийн үйлчилгээний зардлыг зарлага гэхээсээ Монголын ард түмний чадавхид оруулж байгаа хөрөнгө оруулалт гэж үзэх ёстой.

Энэхүү хөрөнгө оруулалтыг зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд хийхийн тулд шинэ маягийн төрийг шаардана. Хувийн сектор өсч өндийгөөд нөхчихнө гээд л төрийн үүргийг шууд хязгаарлах нь амар юм шиг санагдаж магадгүй. Гэвч ойрын ирээдүйн хувьд сайтар тунгаан бодолцож, нийтээр зөвшин хэлэлцэхгүйгээр үүнийг хийнэ гэвэл алдаа болох юм. Хувийн хэвшил өөрт ноогдож буй олон чиг үүргийг бислүүлж чадахаар бойжиж амжаагүйг банкны тогтолцооны хямрал харууллаа. Иймэрхүү алдаа даанч өртөг өндөртэйг 1996 онд банкны бүтцийн өөрчлөлтийг л хийхэд ДНБ-ий 9.6 %-тай тэнцэх зарлага гарсан нь нотолно. Түүнчлэн эрх зүйн тогтолцооноос аваад татварын тогтолцоо хүртэлх үндэсний олон байгууламж, мөн төрийн бус байгууллагууд хөгжингүй зах зээлийн нөхцөлд ижил төстэй байгууллагуудын гүйцэтгэдэг үүргийг бислүүлж чадахууцаар өсч бэхжээгүй байна. Энэ бүхнийг

шинээтгэлийг удаашруулах зорилгоор бус, харин гол гатлахын тулд эхлээд гармаа олдог шиг өмнөх замаа засах шаардлагын үүднээс өгүүлж байгаа юм.

Энэхүү 2000 оны Монголын Хүний Хөгжлийн Илтгэл нь хувийн санаачилга, бүтээлч сэтгэлгээнд өргөн зам нээсэн, ардчилал болоод оролцоо улам бат бэх шинэ маягийн төрийн тогтолцоонд шилжих нь зүйтэй гэсэн санааг дэвшүүлж байна. Гэхдээ төр нь зай барихад бэлэн байдаг шигээ чухамхүү хэдийд урагш гишгэн оролцоо бас мэдэх ёстой.

Энэ бол зах зээл дангаараа хангаж чаддаггүй олон төрлийн «нийтийн бараа»-г төр хариуцна гэсэн үг юм. Тухайлбал: Хүрээлэн буй орчныг хамгаалахад төр гол үүрэг хүлээнэ. Үйлдвэрийн газрууд нь газар, агаар, усыг ашиг олох үүднээс зоргоороо эдэлж шавхах юм уу бохирдуулж болох эзэнгүй нөөц гэж тооцох хандлага байдаг. Зарим улс оронтой харьцуулахад Монголын байгаль орчин одоохондоо гайгүй байдалтай байгаа. Гэхдээ сэтгэл эмзэглүүлсэн шинж тэмдгүүд, ялангуяа, ой мод, бэлчээр нутагт илэрч байна. Бэлтгээрийн 70 % нь өнөөдөр элэгдэлд орсон гэж үздэг.

Энэхүү илтгэлд үндэсний аюулгүй байдлыг сахин хамгаалах, хүний эрхийг хангах, хуулиа дээдлэх ёсыг тогтоох, эдийн засгийн өсөлтийг удирдан зохицуулах, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах, нийгмийн хамгааллыг байвал зохих түвшинд хүргэх, ардчиллын хөгжлийг хөхүүлэн дэмжих зэрэг төрөөс хариуцах долоон чиг үүрийг санал болгож байна. Эдгээр чиг үүргийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд боловсрол мэдлэгтэй, чадварлаг бөгөөд гол нь ажлын шинэ арга барилыг хэрэглэхэд сэтгэл санааны бэлтгэлтэй төрийн албатай байхыг шаардана. Төрийн албан хаагчид бүх шатанд олон түмний оролцоонд нийцтэй хандаг бөгөөд нийгмийн тодорхой бүлэг, төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил зэрэг иргэний нийгмийн бүхий л хэсэгтэй хамтран ажилладаг байх ёстой.

**Асуудлын гол нь Монгол улсын төр, засаг нүсэр, эсхүл авсаархан байхдаа биш, харин хүчтэй буюу үр нөлөөтэй байж хүний зохистой хөгжлийн үндсэн суурийг тавьж чадах эсэхэд оршино.**



## Төрийг шинээр зүглүүлэхүй

Нэгдүгээр бүлэг



**Монгол Улс ардчилал ба олон түмний оролцоонд тулгуурласан бөгөөд зах зээлийн эдийн засагт чухлаар шаардагдах орчин, бүтэц тогтолцоог бүрдүүлэгч шинэ маягийн төрөө төвхнүүлэх шаардлага гарч байна.**

Шинэ мянганд орж буй Монгол Улс нь арван жилийн өмнөхөөс ихээхэн өөрчлөгдлөө. Шилжилт нь Монгол Улсыг цоо шинэ замд оруулж шинэ эрч өгөв. 1990 оны өөрчлөлт олон хүнд эдийн застийн шинэ өргөн боломжийг нээж өгсөн авч нөгөө нэг хэсгийг нь зовиуртай болгож гүнзгий үймээн, хөдөлгөөнд оруулсан. Шинэчлэл хүний хөгжлийг зарим талаар хойш татав.

Социализмаас зах зээлийн эдийн засагт шилжих явц түвэгтэй, бэрхшээлтэй байх нь гарцаагүй байв. Шилжилт хийж байгаа орон бүр шинэ хэлбэр, арга ажиллагааг туршиж өөрийн өвөрмөц замыг олох ёстой. Гэхдээ арван жилийн дараа сэхээ авч юу нь болсон, юу нь болоогүйг илүү бодитой үнэлэн дүгнэж, хойшид баримтлах хамгийн оновчтой шийдлийг гаргавал зохино.

Төрийн үүргийг шинээр авч үзэх нь монголчуудын өмнө тулгарч байгаа хамгийн хойшлуулшгүй нэг зорилт юм. Засгийн газар нь хүний хөгжилд шинэ эрч хүч өгөхийн тулд юу хийж чадах, бас юу хийх ёстой вэ?

### Социализмын үе

1921 онд Азийн анхны социалист орон болсон Монгол Улсад төр нь маш түргэн хөгжиж, ард түмний өдөр тутмын амьдралд үзүүлэх нөлөөгөө уlam бүр гүнзгийрүүлэн тэлж ирсэн билээ. Монголд төр нь таван хошуу мал сүргээс аваад үйлдвэр, аж ахуйн газар хүртэл бүхнийг өмчилж байлаа. Улс төрийн аливаа сөрөг хүчин юмуу зөрөөтэй үзэл бодлыг нухчин дарж, олон зуун сүм хийдийг хаасан юм. Энэ бүхэн Монгол орныг бүх талаар тэтгэгч ЗХУ-ын хараан дор, түүний ивээлээр хийгдэж байжээ.

Орчин үсийн Монгол улсын түүхийн анхны жилүүдэд эрх мэдлийг гартаа төвлөрүүлсэн төр хэрэгтэй гэж үзэж иржээ. Энэ нь хүчирхэг хөршүүдийн өмнө өөрийн бие даасан байдлыг нотлох, уудам нутагт тархсан ард түмнийг



Чингис хааны үеэс Монгол төрийн билэгдэл болж ирсэн есөн хөлт цагаан түг нь Монголын ээзэнт гүрнийг байгуулсан Есөн омгийг төлөөлдөг юм

холбож нэгтгэх, улс орноо түргэн үйлдвэржүүлэхийн тулд хөрөнгө нөөцийг дайчлах зэрэг шаардлагаас үүдэж байв. Ийм төр нь мөн нийгмийн үйлчилгээний бат бэх сүлжээг байгуулж чадсан. Гэтэл 1990 он гэхэд эдийн засгийг шинэчлэх социализмын чадвар аль эрт шавхагдсан нь тодорхой болсон юм.

### Эерэг, сөрөг тусгал

Зөвлөлт Холбоот Улсын коммунизмын хямрал нь Монголд дорхноо нөлөөлсөн юм. Социалист төр аяндаа мөхөхийг хүлээхийн оронд түүнийг цаг алдалгүй татан буулгах нь зүйтэй байв. Улс төрийн утгаараа энэ нь парламентын ардчиллыг тогтоох, эдийн засгийн ойлголтоор бол нийгмийг зах зээлийн харилцаанд шилжүүлэх явдал байв.

Монгол дахь улс төрийн өөрчлөлт түргэн бөгөөд ихэвчлэн нааштай үр дүнтэй явагдсан билээ. 1990 онд чөлөөт ардчилсан сонгуулийн үр дунд 430 гишүүнтэй парламентын дээд танхим болох Ардын Их Хурал, 50 гишүүнтэй байнгын ажиллагаатай Улсын Бага Хурлыг байгуулж, ардчилсан парламентат төрийн суурийг тавьсан.

Улмаар 1992 онд Монгол Улсад шинэ Үндсэн хууль хүчин төгөлдөр болсноор байнгын ажиллагаатай 76 гишүүн бүхий Улсын Их Хурал байгуулагдав. Хүний эрх, эрх чөлөөг дээдлэн хүндэтгэдэг олон ургальч нийгмийн эрх зүй, улс төрийн хүрээг Үндсэн хуулиар тогтоож өгсөн. 1992 оны сонгуульд урьд өмнө засгийн эрх барьж ирсэн Монгол Ардын Хувьсгалт Нам ялж, харин 1996 онд ардчилсан намуудын эвсэл ялснаар засгийн эрх мэдэл



Улсын Их Хурал чуулж байгаа нь

Улс төрийн шинэ хүчний гарг тайван замаар шилжив. Хүн ам тархай суурьшдаг ч сонгогчдын 90% сонгуульд оролцсон нь ардчилалд шүтсэн урам зоригийн илрэл байлаа.

Монгол эдийн засгийн өөрчлөлтийг нэгэн адил түргэн хийхээр шийдсэн. Шилжилт хийсэн Зүүн ба Төв Европын олонх орны адилаар “цочроо эмчилгээ” гэгчийг сонгон авсан билээ. Засгийн газар түргэн зуурт үнийг чөлөөлж, улсын мал сүргийг хувьчлав. Ялангуяа 1996 оноос эдийн засгаа гадаад сртөнцөд нээлттэй болгожээ. Үнэндээ бол Монгол улс нэг үе худалдааны татвар авдагтуй дэлхийн цорын ганц орон байв.

Төр ийнхүү эдийн засгийн хэрэгт оролцоо болихыг бүгдээр сайшаасангүй. Монголын ард түмний хамтаж зан суртахууны өвийг билэгдсэн, үндэсний эрх ашиг, туусгаар тогтололыг хамгаалдаг эцэг ёсны хатуу төр Монголд хэрэгтэй гэж үзэх уламжлал байсаар байна. Нөгөөтэйгүүр, сүүлийн жилүүдэд шинэ либерал үзэл идэвхжиж байна. Олон улсын санхүүгийн агентлагуудын дэмжлэг авсан шинэчлэгчид нь төр эдийн засгаас өөрийгөө татаж авах, өөрөөр хэлбэл улсын үйлдвэрийн газруудыг түргэн хувьчлах, заавар журам, хяналтын хүлээсийг аль болохоор арилгах, бараа, үйлчилгээний үйлдвэрлэл, хуваарилалтыг тодорхойлон шийдвэрлэх бололцоог зах зээлд олгох нь хамгийн зүйтэй алхам мөн гэж мэтгэж байна.

Ямар арга замаар урагшлах вэ гэдэг дээр одоог хүртэл нэгдсэн санаа, тохиролцоонд хүрээгүй

байгааг цохон дурдах хэрэгтэй. Монголд эдгээр асуудлаар төрийн бодлогыг илэрхийлсэн баримт бичиг, тухайлбал 1995 онд хэвлэлээр дамжуулан ард түмнээр хэлэлцүүлж Улсын Их Хурал баталсан Үндэсний Хөгжлийн Үзэл Баримтлал байгаа боловч түүнийг болон стратегийн ач холбогдол бүхий бусад баримт бичгийг цаг тухайд шинэчлэж, туйлбартай хэрэгжүүлэх цэгтэй бодлого үгүйлэгдэж байна. Чухамдаа шинэ мянганы гарцаан дээр улс орныхоо хүний хөгжлийг чиглүүлэн удирдах нэгдмэл бөгөөд туштай бодлого Монголд хэрэгтэй гэж зарим судлаачид үзэж байна.

### Зах зээлийн сүл талыг нөхөх нь

Эдийн засагт төрийн оролцоог туйлын хязгаарлагдмал байлгах үзэл баримтлалын дагуу төр нь зах зээл өрөөс бий болоогүй нөхцөлд эсхүл зах зээл зохицуулж чаддагтүй асуудлыг шийдвэрлэхэд л оролцох үүрэгтэй байдаг. Үүнийг нийтийн бараа (public goods)-г хангах асуудал дээр авч үзэж болох юм. Жишээ нь, хүн бүхний хэрэглэдэг зүйлд цэвэр агаар, улс орны батлан хамгаалалт, аль эсвэл гудамжны гэрэлтүүлэг багтана. Эдгээрийн төлөө хувь хүнд төлбөр ногдуулахад зовлонтой. Төлж чадахгүй юмуу төлөх хүсэлгүй хүмүүст тэдгээрээс хүртэхийг хориглох нь бүр ч хэцүү юм.

Зах зээл арчаагүй байдалд ордог бас нэг тал бий. Энэ нь тодорхой үйл ажиллагаанаас үүдсэн хохирол юмуу ашгийг үйлдвэрлэгчид, хэрэглэгчдийн тодорхой бүлэгт шууд хамааруулж болохгүй нөхцөлд илэрдэг. Үүний серөг жишээнээс иш татвал хувь хүний юмуу бүлэг хүмүүсийн аж ахуйн үйл ажиллагааны улмаас агаарын бохирдол нэмэгдэх, замын хөдөлгөөний ачаалал ихсэх, ой мод сүйрэх зэрэг юм. Эдгээр тохиолдолд үйлдвэрийн газрууд үйл ажиллагааныхаа бодит зардлын хэсгийг нийгэмд нялзааж чаддаг. Ийнхүү тэд хохирол учруулсан үйлдвэрлэлийн үр дүнд бий болсон ажил үйлчилгээндээ доогуур үнэ тогтоох бололцоотой болж, улмаар хэт их үйлдвэрлэл явуулах гэж хорхойсдог талтай.

Зах зээл нааштай үүрэг гүйцэтгэгийн жишээ болгож суурь боловсрол, нийгмийн эрүүл мэнд, дархлаажуулалт зэргийг дурьдаж болно.

Гэхдээ хувийн хэвшлийнхэн үүнийг хангаж чадах боловч, гагихүү төлбөрийн чадвартай хэсэгт үйлчилдэг. Иймээс энэ нь тэгш бус байдалд нэрмээс болоод зогсохгүй, үйлчлэгчдийн хүрээ хязгаарлагдмал учраас ашиггүй гэж ойлгогдож, эдгээр үйлчилгээг нийгмийн нийт эрэлт хэрэгцээг хангахуйц хэмжээнд үзүүлэхгүйд хүргэдэг байна. Гэтэл энэхүү эрэлт хэрэгцээг хангасны үр шимийг нийгэм бүхэлдээ хүртдэг тул холбогдох үйлдвэрлэл үйлчилгээг дээд зэрэгт хүргэх нь чухал. Иргэд нийтээр эрүүл саруул, эрдэм боловсролтой, үр бүтээлтэй байх нь хүн бүхэнд ашигтай. Зөвхөн хувийн хэвшилд даатгавал эдгээр амин чухал хэрэгцээ зохих хэмжээнд хангагдахгүй .

Зах зээлийн нөгөө нэг бүр ч илэрхий дутагдал гэвэл монополь төрүүлдэг явдал ю. Хөрөнгөтний үзэл ихээхэн хөгжсөн оронд ч ганц хоёр том компани өрсөлдөгчдөө няц дарах, хэрэглэгчдийг мөлжих явдалд хүргэхгүй байх талаар бүхий л арга хэмжээ авдаг ю.

### Төрийн долоон чиг үүрэг

Зах зээл хөгжөөгүй эсхүл зах зээл доголдох үед төр чухал үүрэг гүйцэтгэх нь тодорхой. Гэхдээ төрийн үйл ажиллагаа үүнээс давсан өргөн хүрээтэй байх ёстой. Амжилттай хөгжиж ирсэн улс орнуудад төр нь өргөн цар хүрээтэй бөгөөд гүнзгий агуулга бүхий үүрэг хүлээж ирсэн байдаг. Тэдгээрийг доорхи долоон ангилалд хувааж болох талтай.

### 1. Үндэсний аюулгүй байдал, үндэсний эрх ашгийг хамгаалах

Энэ нь бүхэлдээ нийтийн бараа (public goods)-ны ангилалд багтана. Аль ч төр үндэснийхээ хил хязгаараа хамгаалах, сртөнцийн бусад хэсэгтэй харилцаа холбоо тогтоон цаашид түншлэх хариушлагыг өөрт хүлээндэг.

Засгийн газрууд гадаад орчны эдийн засаг, нийгмийн хүрээний олон үйл явц улс орных нь дотоод хэрэгт хэрхэн нөлөөлж байгаад ихээхэн анхаарах болов. Глобалчлалын эрин үед улс орны гадаад харилцаа ямар байхаас хүний хөгжил улам бүр хамаарах боллоо. Иймд Дэлхийн Худалдааны Байгууллагад 1997 онд гишүүнээр элссэн Монгол улсын төр нь дэлхийн эдийн засагт оролцоходоо

глобалчлалын үйл явц иргэдийнх нь ашиг сонирхолд үйлчлэх явдлыг хангах гол хариуцлагыг хүлээнэ.

### 2. Хүний эрхийг хангах

Төрийн хувьд хүний наад захын эрхийг баталгаатай хангах шаардлагатай талаар нэгдмэл ойлголт өнгөрсөн хагас зуун жилд бий болж улам бэхжиж ирэв. Эдгээрт багтдаг иргэний ба улс төрийн эрхийг өнөөдөр ардчилсан Монгол улс хангаж байна. Нөгөөтэйгүүр, нийгэм, эдийн засаг, соёлын багц эрх байдаг бөгөөд эдгээрийг шийдвэрлэхэд хөрөнгө мөнгө их шаарддаг учраас ядуу буурай орнуудын хувьд ихээхэн хүндрэлтэй байдаг хэдий ч, тэдгээрийг хангах нь төрийн үндсэн үүрэг хэвээр байна. Тухайлбал, засгийн газар хүүхэд бүр сургуульд суралцаж, хүн бүр эрүүл мэнд болон нийгмийн наад захын бусад үйлчилгээнээс хүртэх бололцоогоор хангах хариуцлагыг хүлээнэ. Социализмын үеийн Монгол улс иргэний, улс төрийн ба соёлын эрхийг хааж боогдуулж байсан бол харин ч хүний нийгэм, эдийн засгийн эрхийг хангах талаар багагүй хүчин чармайлт тавьж байв. Онөө үед байдал зарим талаараа эсрэгээр эргэсэн байна.

### 3. Хууль дээдлэх ёсыг хэрэгжүүлэх

Энэ нь хууль тогтоомжийг батлан гаргах төдийгүй, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, иргэдийн эрхийг хамгаалж чадахуйц хууль цаазын үр нөлөөтэй тогтолцоог буй болгох явдал юм. Монголын хувьд гэмт хэрэг түүний дотор авилгал газар авах хандлагатай байгаа нөхцөлд энэ нь бүр ч хойшлуулшгүй асуудал болж байна. Хууль дээдлэх ёсыг тогтоох нь зах зээлийн эдийн засгийн үйл ажиллагаанд бас онцгой ач холбогдолтой. Омчийн эрх бүрэн баталгаажаагүй, хуулийг нэг мөр хэрэглэдэгтүй нөхцөлд, нэн ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулагчид санхүүжилт хийх сонирхолтгүй байдаг. Монгол улс хууль тогтоомжоо хувийн өмчийн харилцаанд сууринласан зах зээлийн хэрэгцээнд нийцүүлэхийн тулд ихээхэн зүйл хийсэн. Гэтэл нэгэнт гаргасан хуулийг зөрчих, үл ойшоох, тэр байтугай хэрэгжүүлэхгүй байх нь ердийн үзэгдэл болжээ.

Хууль зүйн үүднээс авч үзвэл, Монголд зарим талаар “хэт хатуу төр” нь “хэт зөвлөн төр”

болон хувирчээ. Онгөрсөн үед монголчууд эрх зүйн хэм хэмжээг жинхэнэ ёсоор ухамсарлахаас илүү хуулийг үг дуугуйdagаж байв. Онөөдөр хуулийг сахиn биселүүлэх тогтолцоо суларсан нөхцөлд хууль тогтоомжийг үл тоомсорлох хандлага бий болсон байна. Авиgал ч бас тулгамdsан асуудал боллоо. 1999 оны зун явuулсан судалгаанаас үзэхэд олон нийт банк, гaалийг авилгалд хамгийн их автагдсан салбар гэж үзсэн бөгөөд шүүхийн тогтолцооны талаар ч сэтгэл дундуур байжээ.

**4. Эдийн засгийн өсөлтийг удирдан зохицуулах**  
Аливаа нийгэмд төр нь эдийн засгийг удирдан зохицуулах ажилд тэргүүлэх үүрэг хариуцлага хүлээдэг. Үүнд инфляцийг хянан барьж байх, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжихийн тулд санхүү, мөнгө, худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлэх зэрэг багтана. Гэхдээ уг өсөлтийн чанар нь тоон үзүүлэлтийн нэгэн адил чухал юм. Эдийн засгийн өсөлт нь үнэнхүү хүний хөгжил болж хувирахын тулд нийгмийг өргөн хамарсан, эрх тэгш, тогтвортой байх шаардлагатай. Эн тэргүүнд шийдвэрлэх асуудлын нэг нь ажил эрхлэлтийг зохих хэмжээнд хүргэх явдал мөн. Монгол улс эдүгээ инфляцийг тогтоон барьж, эдийн засгаа макро түвшинд тогтвожуулж, эдийн засгийн өсөлтийг буй болгосон боловч олон хүн түүний үр шимээс хүртээгүй л байна. Тэгш бус байдал даамжирч, ажиллах хүчиний бараг тавны нэг нь ажил эрхлээгүйд тооцогдож, үлдсэн хүмүүсийн ихэнх нь туйлын бага цалингаар амь зууж байна.

### 5. Тогтвортой хөгжлийг хангах

Төр өнөөгийн иргэдийнхээ төлөө хүчин чармайх нь үнэн боловч хойч үсийнхний төлөө бас хариуцлага хүлээнэ. Тухайлбал, энэ нь хүрээлэн буй орчны бохирдол, хөрсний эвдрэл, ойн сүйтгэл болон байгалийн баялгийг шавхаж дуусгах зэрэг нөөц баялгаа үрэлгэн ашиглах явдлаас хамгаалах замаар байгаль орчиндоо санаа тавина гэсэн үг юм. Байгаль орчноо бишрэн шүтэж, хайрлан хамгаалдаг зан үйл монголчуудын маx цусанд шингэсэн байдаг. Монголын байгаль орчинд өнөө хүртэл ноцтой гарз хохирол учраагүй нь хүн амын сийрэг суурьшил болон эдийн засаг нь хязгаарлагдмал байгаатай холбоотой. Гэвч аж үйлдвэр нь

уналтад орсны уршгаар нутгийн иргэд амь зуух зорилгоор газар тариалан эрхэлж, мод бэлтгэх болсон нь, нөгөөтэйгүүр зах зээлийн хяналтгүй байдал монголын эмзэг байгаль орчныг эрсдүүлж болох юм.

### 6. Нийгмийн хамгаалалд хамруулах

Зах зээлийн эдийн засагтай аль ч оронд нэг хэсэг хүмүүс нийгмийн хамгааллын тогтолцооны гадна үлддэг. Хүүхэд багачууд, өндөр настан, тахир дутуу иргэдэд дэмжлэг туслалцаа зайлшгүй шаардагддаг бөгөөд тохиолдлоор юмуу эрүүл мэндийн байдлаас гэнэт ядууралд өртөгдсөн хүмүүст ч түр хугацааны халамж, хамгаалал үзүүлэх хэрэгтэй болдог. Социализмын үед иргэн бүрийг хамруулсан нийгмийн хамгааллын тогтолцоо байлаа. Ийм халамжид дассан монголчууд бил шинээр буй болсон зах зээлийн хахир нөхцөлд ихэд балмагдав. Улаанбаатар болон бусад хот суурин газарт буй болсон тэнэмэл хүүхдүүд нийгмийн хамгаалал доройтсоны тод илрэл юм.

### 7. Ардчилсан ёс, хамтын ажиллагааг хөхүүлэн дэмжих

Ардчилал нэг сонгогч нэг саналтай байж түүнийгээ чөлөөтэй илэрхийлэх эрхийг олгодог. Гэхдээ хамгийн тогтвортой ардчилсан улс орнууд иргэний нийгмийн олон төрлийн байгууллагаар баталгаажсан байдаг. Чөлөөт хэвлэл мэдээлэл бол ардчиллын тулгын чулуу мөн. Түүнчлэн төрийн бус байгууллагууд өөрсдийн хүрээнд тодорхой асуудал хариуцаж нэгэн бүхэл “тойрог”-ийг үүсгэнэ.

Социалист гэгдэх орнуудын нэгэн адил Монголд төр нь иргэний нийгэмд оршин тогтонох орон зай, гишгэх газар үлдээгээгүй, бүхнийг эзэмдсэн байгуулал байлаа.

Иймд Монгол улсын төр засаг өөрийнх нь олон чиг үүргийг эцсийн бүлэгт хүлээн авч, гүйштэгэх чадавхи бүхий нийгмийн шинэ төрлийн байгууллагуудыг бий болгох чиглэлд ойрын жилүүдэд ажиллах хэрэгтэй байна. Оөрөөр хэлбэл, хэвлэл мэдээлэл, төрийн бус байгууллага, хувь хүн болон хамт олны санаачилга, үйл ажиллагааны эрх зүйн үндэс, таатай орчин, санхүүгийн хувьд бие даах нөхцөл бололцоог бүх түвшинд бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Иргэний нийгэмд үзүүлэх ийм дэмжлэгийн өөр нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг нь хувь хүний эрх чөлөө, хариуцлага, санаачилгыг эрхэмлэсэн шинэ үнэт зүйлс, олон ургальч үзэл, хүлээцтэй хандах ёс, нийтийн зөвшлийг эрмэлзэх соёлыг буй болгож бэхжүүлэх явдал юм. Энэ нь Монголын шинэ нийгмийг төлөвшүүлэхэд амин чухал юм.

### Төр ба Зах зээл-“Шилжилтийн хачирхалтай зөрчлүүд”

Шилжилтийн эхэн үед хүмүүсийн идэвхи санаачилга буцалж, үзэл санаа нь маш зөрүүтэй байв. Төр ба зах зээл нь чухамдаа эсрэг тэсрэг зүйлс гэж ойлгосны улмаас эсхүл төр, эсхүл зах зээл хэмээн маргалдаж байлаа. Харин дээр өгүүлсэнчлэн, төр, зах зээл хоёр нь бие бие нөхөж байдаг бөгөөд Монгол улсад үгүйлэгдэж байгаа зүйл нь шинэ маягийн, нарийн ажиллагаатай төр засаг юм.

Төр нь аж ахуйн зарим үйл ажиллагаанаас татгалзаж, улмаар эдийн засгийн харилцааг хэт хянах, түүнд шууд оролцохоос зайлсхийх нь мэдээжийн хэрэг. Гэхдээ төрөөс идэвх санаачилгатай, бүтээлч оролцох шаардлагатай байдаг эдийн засгийн салбар бий. Жишээлбэл, төр засаг нь материаллаг дэд бүтцэд хөрөнгө оруулах, эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох, хөрөнгө оруулалтын таатай нөхцлийг бүрдүүлэх зэргийг хариуцаж зах зээлийн ажиллагааг гүйцэлдүүлэн дэмжих ёстой. Үүнийг “шилжилтийн хачирхалтай зөрчлүүд” гэлтэй. Нэг талаас, төр эдийн засгийн харилцаанд шууд оролцохоо багасгах, нөгөө талаас олон салбарт илүү эрх хэмжээтэй, эрч хүчтэй ажиллах болж байна.

Нийгмийн наад захын үйлчилгээгээр хангах нь төрийн тэргүүн зэргийн үүрэг мөн. Монгол улс нийгмийн салбарт хэд хэдэн дорвitoй өөрчлөлт хийсний дотор нийгмийн даатгалын шинэ хувилбар, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт хувийн хэвшлийг нэвтрүүлж, өрхийн эмчийн тогтолцоог буй болгох чиглэлд явж байна. Гэвч зах зээлийн харилцаанаас шууд үүдэлтэй эдгээр өөрчлөлт нь олон хүний хувьд нийгмийн баталгааг нь эргэлзээтэй болгож байгаа юм. Иймээс Монголын төр засаг, нийгмийн үйлчилгээний хүртээмжийг урьдах түвшинд хадгалахын хамт чанар, өргөн

сонголтыг хангах төвөгтэй зорилттой тулгарч байгаа юм.

Энэ нь бүх үйлчилгээг төр өөрөө бий болгож, өөрөө хүргэнэ гэсэн үг биш. “Нийтийн бараа”-ны хувьд ч төр хувийн хэвшлийнхэнтэй гэрээлэх журмаар хуваарилан хариуцуулж болдог бөгөөд ийм тохиолдолд үйлчилгээний чанарыг дээд зэргээр хангах, авилгалаас сэргийлэхийн тулд гэрээлэх байгууллагыг сонгохдоо няхуур, ил тод байх шаардлагатай. Улсын зүгээс хувийн компанийд тавих хяналт сайн байвал илүү үр дүнд хүрч болно. Гэвч зарим үед хувийн хэвшил үнэ өртөг өндөртэй, нийгмийн хэрэгцээний талаар мэдрэмж дутмаг, бас иргэдэд тавих анхаарал халамж нь

### Шигтгээ 1.1 Төр ба Засгийн газар

Нарийн авч үзвэл төр ба засгийн газар гэсэн нэр томъёоны хооронд утgyн ялгаа байдаг боловч энэ хоёрыг бие биенээр нь орлуулан хэрэглэх нь олонтаа тохиолддог.

Өргөн утгаараа төр бол тодорхой нутаг дэвсгэр, тэнд оршин суугаа хүн ам, өөрөөр хэлбэл, нийгмийн хувьд хууль ёсны албадлага явуулах хэрэглүүртэй байгууллагуудын цогц юм. Төр нь нутаг дэвсгертээ хууль дүрмийг зохион байгуулалттай засаглалаар дамжуулан тогтоох монополь эрхтэй.

Засгийн газар гэдэг нэр томъёог тухайн нөхцөл байдлаас хамаарч янз янзаар хэрэглэдэг. Эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх буюу засаглах үйл явцыг ийнхүү нэрлэж болно. Түүнчлэн тухайн үйл явь бодитай оршиж буй байдал буюу “журамт засгийн” нөхцөл байдлыг бас ингэж илэрхийлэх нь бий. Цаашилбал, улс орны эрх мэдлийн албан тушаалд ажиллаж байгаа хүмүүсийн бүрэлдэхүүний засгийн газар гэж ихэвчлэн нэрлэдэг. Эцэст нь энэ нэр томъёо нь нийгэмд засаглал явуулах арга хэлбэр, тогтолцоо буюу албан байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, тэдгээрээс эрх үүргээ хэрэгжүүлж байгаа байдлыг илэрхийлдэг. Эдгээр ялгааг бодолцохын хамт бид төр, засгийн газар гэдэг нэр томъёог дэлхий дахини жишгээр ярианд болон баримт бичигт зааглан ялгасан юмуу адил утгаар хэрэглэдэг.

Төр нь гурвалсан эрх мэдлээс бүрддэг гэж үзэх нь хэв ёс болсон. Нэгдэх нь хууль тогтоомжийг батлан гаргах үүрэгтэй хууль тогтоох эрх мэдэл юм. Хоёрдахь нь хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй гүйцэтгэх эрх мэдэл (зарим үед “засгийн газар” гэж нэрлэдэг), гуравдах нь хуулийг тайлбарлах, хэрэглэх чиг үүрэгтэй шүүх эрх мэдэл болно.

**Эх сурвалж:** Дэлхийн Хөгжлийн Илтгэл, ДБ, 1997 он

сул байх тал гардаг. Түүнчлэн төр болон хувийн хэвшилийн үйл ажиллагаанд төрийн бус байгууллагууд хүч нэмэрлэдэг бөгөөд тэд нэн ядуу хэсэгт хүрч ажиллахад хамгийн тохиромжтой байдгийг олон орны туршлага харуулдаг.

Хувьчлалын асуудал нийгмийн сэтгэлгээг эзэмшсэн үед “цомхон засгийн газар”-тай болох сонирхол төрөв. Улсын салбараас өөр юм бараг байгаагүй өмнөх үед төр хэт нүсэр том байсан нь тодорхой. Гэвч цомхон төр засагтай байх гэж муйхраар зүтгэх нь түүнийг зарим үүрэг хариуцлагаасаа татгалзах хүртэл хор уршиг тарьж мэднэ. Хэдийгээр өв тэгш бус ч, төр нь ядуу болон чадвар мөхөс хэсгийг анхааран халамжлах үүрэг хүлээдэг бол зах зээлд тийм үүрэг байхгүй. Засгийн газрын шуурхай байдал, үр нөлөө нь түүний хэмжээ дамжаанаас илүү чухал билээ.

Шуурхай ажиллагаатай, үр нөлөөтэй төр засагтай болохын тулд зөвхөн улс төрийн



хүсэл зориг төдийгүй ухамсартай болоод чадалтай боловсон хүчин шаардагдана. Онөө үед Монгол улс төрийн албаныхаа ажлын арга барил, мэргэжлийн ур чадварыг сайжруулах, түүний хариуцлагатай, нэвт тод, үнэнч шудрага ажиллагааг хангах зорилгоор албан хаагчдаа сургаж бэлтгэх шинэ стратегийг боловсруулах хэрэгтэй байна.

Монгол Улс нь ардчиллын үйлсдээ богино хугацаанд ихээхэн амжилтанд хурсэн боловч анхаарал татаж, арга хэмжээ нэн даруй авахыг шаардсан зарим асуудал тулгамдаар байна. Монгол Улс ардчилсан тогтолцоогоо 1990-1992 оны үеэс эхлэн бүрэлдүүлэн байгуулж байгаа бөгөөд энэ үйл явцад зарим сүл тал илрэн гарч байна. Үүнд парламент, засгийн газар болон срөнхийлөгч зэрэг төрийн эрх мэдлийн байгууллагуудын хоорондын уялдаа харилцаанд үүссэн мухардмал байдал багтана. Бас төв ба орон нутгийн “хөдөлмөрийн хуваарь”-ийн асуудал ч бий. Түүнчлэн улс төрийн албан тушаалтан болон төрийн албан хаагчдыг халж сольсны улмаас төрийн захиргааны байгууллагууд байнгын хөдөлгөөнд байв.

Эдгээр нь төрийн үйл ажиллагааны үр нөлөөг бууруулаад зогсохгүй, ардчилалд итгэх монголчуудын итгэл, бадрангуй сэтгэлийг мохоох аюултай байна.

## Дэвшлийг ойлгож үнэлэхүй

Нэлээд хүний санаанд амьдралын доройтол гэж буугаад байгаа өөрчлөлтүүд нь дээрх итгэл үнэмшлийг хэдийнээ сулруулаад байна. Энэ нь тус илтгэлд зориулан ард түмний дунд явуулсан 1990-ээд оны өмнөх үстэй харьцуулахад амьдралын нөхцөл өнөөдөр ямар байна вэ гэсэн асуултын дүнгээс тодорхой байна. Энэ дүнг зураг 1.1-д дээр нэгтгэн харууллаа. Асуулгад хамрагдсан арван хүний нэг нь амьдрал дээрдсэн гэж үзэж байхад тэн хагасаас гуравны хоёр нь хэвэндээ байгаа гэж үзжээ. Харин дөрөвний нэгээс гуравны нэг нь дордсон гэж хариулав.

Дараагийн бүлгүүдэд хүний хөгжлийн одоогийн байдлаас эхлэн анхаарал татаж байгаа олон асуудлыг нарийвчлан судалж үзнэ. Уг илтгэлд хийсэн дүн шинжилгээ бүр нь төрөөс хүлээх үүрэгтэй холбоотой болно.

\* \* \* \* \*

# Хоёрдугаар бүлэг

Монгол дахь  
хүний хөгжил

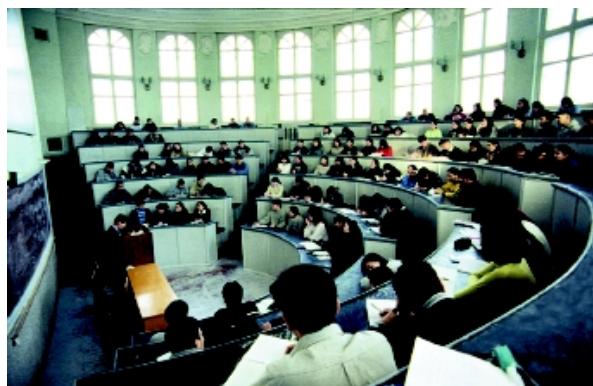


**Монгол Улс зах зээлийн эдийн засаг, ардчилалд түргэн шилжсэнээр эрх чөлөө болон хүний эрх хэмжээшгүй нэмэгдсэн. Гэвч нийгмийн үйлчилгээний түвшин санаа зовоохуйц хэмжээнд хүртэл доройтож, ерөнхийдөө хүмүүсийн амьдралын баталгаа суврав.**

Социализмын үед Монголын ард түмэн хүний хөгжлийн үзүүлэлтийг олон салбарт сайжруулж, ялангуяа эрүүл мэнд, боловсролын салбарт бахархууштай амжилт олсон. Тухайлбал, Монгол хүний дундаж наслалт 1960 онд 47 байсан бол 1990 онд 62 болж өссөн. 1990 он гэхэд бараг хүн бүр эмнэлгийн үйлчилгээг хүртэж байв. Боловсролын түвшин өндөрт хүрч хүн амын 96% нь бичиг үсэгтэй болсон байв. Эмэгтэйчүүд энэхүү дэвшилт байдалд жинхэнэ тэгш оролцсоныг тэмдэглүүштэй. Тэд дээд боловсролтой хүмүүсийн 40%-ийг эзэлж, 85 % нь хөдөлмөр эрхлэж байв.

Тэгэхдээ, эдгээр материаллаг ололтын нөгөө талд хувь хүний эрх, эрх чөлөө сүрхий хязгаарлагдмал байлаа. Дийлэнх монголчууд үг хэлэх, зорчин явах эрхгүй, улс төр, нийгмийн амьдралд бүрэн оролцох бололцоо багатай байв.

1990 онд социалист тогтолцоог халсан бөгөөд энэ нь улс төрийн амжилтад хүргэсэн болно. Олон намын оролцоо бүхий сонгуулийн тогтолцоо улс төрийн нөхцөл байдлыг өөрчилж, олон жилийн туршид үгүйсгэгдэж байсан ардчилсан ёс, эрх чөлөөг бий болгов. Гэвч үүний зэрэгцээ эдийн засгийн байдал хүндрэв. Зөвлөлтийн тэтгэлэг гэнэт зогсож, ЭЗХТЗ-ийн орнууд дахь баталгаатай зах зээл үгүй болж, орлого ихээхэн буурсан. Монголын



Монгол Улсын Их Сургуулийн оюутнууд лекцийн танхимд

өөрийн эдийн засгийн нөөц нийгмийн үйлчилгээний өргөн сүлжээг нь дэмжин тэтгэх чадваргүй болсон. Түүнчлэн зах зээлд дөнгөж шилжсэн эдийн засаг дахь үйлдвэрийн газрууд нь гадаадад өрсөлдөх чадваргүй байлаа.

Иймээс Засгийн газар нийгмийн үйлчилгээг хумих, алдагдалтай үйлдвэрийн газрыг хаахад хүрэв. Энэ нь төсвийг тэнцвэртэй байлгахад дэм өгсөн боловч хүний хөгжлийн хэрэгт хүнд цохилт болсон. Монголчуудын хувьд ядуурал нүүрлэж, иргэдийн амьдралын баталгаа алдагдаж ирсэн.

### Хүний хөгжлийн ухралт

Шилжилтийн анхны жилүүд онцгой хүнд байв. 1990-1994 оны хооронд хүн амын орлого, сургуульд хамрагдах хүүхдийн тоо эрс буурч, дундаж наслалт ч багасав. Бодлогын чанартай нэлээд арга хэмжээ авсны үр дүнд алдсан зүйлийнхээ зарим хэсгийг 1995 оноос хойш эргүүлэн олж авч, тухайлбал, 1998 онд дундаж наслалт 65 болов. Эдгээр үйл явцыг Монголын Хүний Хөгжлийн Индексийг /ХХИ/ сүүлийн хэдэн жилээр харуулсан хүснэгт 2.1-д үзүүлэв.

### Хүснэгт -2.1 Монгол дахь Хүний Хөгжлийн Индекс

	Дундаж наслалт /жилээр/	Насанд хүргэсдийн бичиг үсэг тайлбардадт /хувь/	Сургалтанд хамрагдах хувь	Нэг хүнд ногдох бодит ДНБ /PPP/	Дундаж наслалтын индекс	Боловсролын индекс	ДНБ-ий индекс	Хүний Хөгжлийн Индекс
1990	63.7	96.5	60.4	1,640	0.645	0.845	0.467	0.652
1992	62.8	96.5	54.3	1,266	0.630	0.824	0.424	0.626
1995	63.8	96.5	57.0	1,267	0.647	0.833	0.424	0.635
1998	65.1	96.5	62.0	1,356	0.669	0.850	0.435	0.651

**Эх сурвалж: УСГ /1999/ Жич: Насанд хүргэсдийн бичиг үсэгт тайлгадсан үзүүлэлтийг 1989 оны хүн амын тооллогын мэдээнээс авав. Сүүлийн явуулсан судалгаагаар бичиг үсэг мэдэх явдал буурсан байна. Энэ нь 90 орчим хувийн ойролцоо магадлалтай бөгөөд 2000 оны хүн амын тооллогоор нарийвчлан тодорхойлогдох юм.**

Хүний хөгжлийн индекс нь хөгжлийн гурван үндсэн хэмжээс болох наслалт, боловсрол, орлогын нэгдсэн үзүүлэлтээр нийгмийн ахиц, ололтын байдлыг тодорхойлдог. Наслалтын хэмжээг ердөө л дундаж наслалтаар нь тогтоодог. Насанд хүрэгсчдийн бичиг үсэг мэдэх байдал ба бага, дунд сургууль болон их дээд, тусгай мэргэжлийн сургалтад хамрагдсан байдлын талаарх нийт үзүүлэлт нь боловсролын ололтыг тодорхойлдог. Орлого нь худалдан авах чадварын паритет болон орлого нэмэгдэх тутам өгөөж буурах илтгэлцлээр засварлагдсан нэг хүнд ногдох бодит ДНБ-ээр тодорхойлогддог. Хүснэгт 2.1-д харуулснаар эдгээр үзүүлэлт 1992 онд тус бүртээ унасан боловч 1995 оноос хойш дээшилж, 1998 он гэхэд 1990 оны түвшинд хүрч сэргэсэн байна.

1999 оны Дэлхийн Хүний Хөгжлийн Илтгэлд хийсэн харьцуулалтаас үзэхэд Монгол улс дэлхийн 174 орны дотроос 119 дэх байранд байна. ОХУ 71, БНХАУ 98 дахь байранд оржээ.

**Хүний хөгжлийн индекс** нь олон улсын энгийн харьцуулалт гаргах юмуу срөнхий чиг хандлагыг тодорхойлоход хэрэгтэй боловч өөрийн гэсэн учир дутагдалтай. Тухайлбал, үүнд хэрэглэдэг бүлэг үзүүлэлтуүд нь явцуу хүрээг хамардаг нь гол дутагдал юм. Хүний хөгжлийн үзэл баримтлал нь улс төрийн эрх чөлөө зэрэг хүний амьдралын олон талыг хамардаг бөгөөд эдгээр нь чухамхүү ХХI-д тусгагддаггүй. Хүний хөгжил нь улс орны доторх ялгавартай, тэгш бус байдлыг авч үздэг бол индекс нь ердийн дунджийг л харуулдаг. Жишээ нь Монгол дахь ХХI-ийг тооцоход хүний дундаж наслалтын түвшингийн дээшлэлт нь 1990 оны түвшнээс ихээхэн доошилчихсон орлогын уналтыг нөхчихэж байгаа юм. Монгол дахь хүний хөгжлийн өнөөгийн байдлыг бодитойгоор харуулахын тулд ХХI-д ордоггүй үзүүлэлтүүдийг хамруулж олон талаас нь нарийвчлан авч үзэх нь чухал юм.

### Эрүүл мэндийн байдал

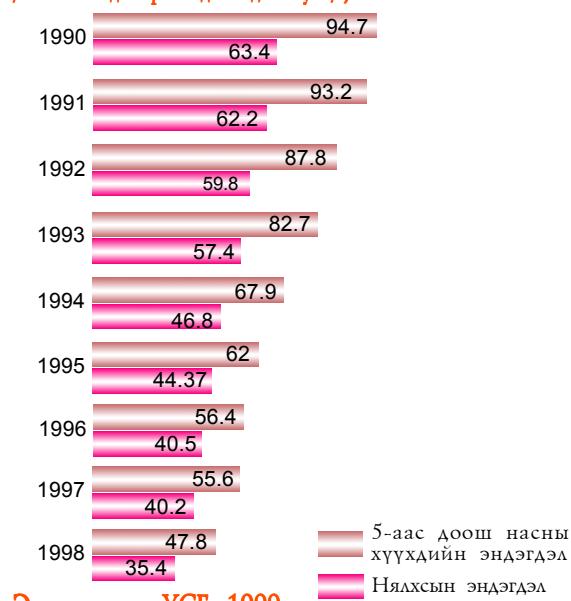
Хүн амын дундаж наслалт 65 болж дээшилсэн нь зарим оронтой харьцуулахад доогуур байгаа ч урамшмаар зүйл юм. Ийм ахиц гаражад нялхсын эндэгдэл буурсан явдал чухал үүрэг гүйцэтгэсэн. Гэвч эхийн эндэгдэл

тогтвортой буурахгүй байгаа, сүрьеэ, вируст гепатит, бэлгийн замын өвчин, бруцеллёс зэрэг халдварт өвчний гаралт өндөр, зарим халдварт бус өвчин ихсэж байгаа мөн хүнс тэжээлийн байдал доройтож байгаа нь эрүүл мэндийн тулгамдсан асуудал болж байна. Эрүүл мэндийн нүсэр тогтолцоо нь цаашид үйлчилгээний хүртээмж, чанар, үр ашиг зэрэг амин чухал асуудлыг зохистой шийдвэрлэхэд саад болж эхэлж байна.

### Нялхсын эндэгдэл

Сүүлийн жилүүдэд харьцангуй цөөн хүүхэд төрсөн бөгөөд эсэн мэнд бойжиж байгаа хүүхдийн эзлэх хувь өндөр байна. 1989-1999 оны хооронд 1000 хүн амд ногдох төрөлт 37 байснаа 21 болж буурчээ. Зураг 2.1 нь мөн үед нярайн ба тав хүртэлх насны хүүхдийн эндэгдлийн хувь тогтмол буурч ирснийг харуулж байгаа юм. Гэхдээ, ялангуяа 1990-1994 оны үед хамарагдах эдгээр үзүүлэлтийн талаар маргаантай байгааг дурьдах нь зүйтэй юм. Энэ нь орлого буурч, эмнэлгийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар доройтож буй өнөөгийн нөхцөлд эндэгдлийн эзлэх хувь буурмааргүй юм гэж үзэж дээрх сайжирсан үзүүлэлт нь эндэгдлийн мэдээг дутуу авсантай холбоотой байх гэж зарим хүн үзэж байгаатай холбоотой. Нөгөөтэйгүүр,

Зураг 2.1 Нялхас ба хүүхдийн эндэгдэл, /1000 амьд төрөлтөд ногдох хувь/, 1990-1998

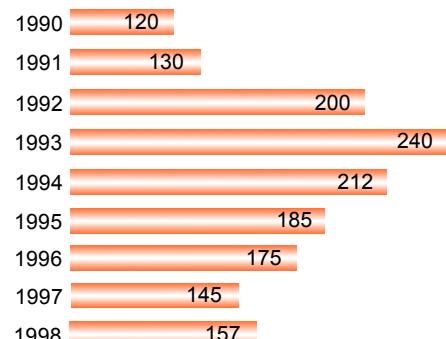


Монгол Улсын Засгийн газар нь олон улсын байгууллагуудтай хамтран эрүүл мэндийн гол гол асуудалд анхаарч, арга хэмжээ шийдэлгийн авч хэрэгжүүлсний үр дүнд нялхсын эндэгдэл бодитой буурсан байх боломжтой юм. Нялхсын болон тав хүртэлх насын хүүхдийн эндэгдлийн голлох шалтгаан болдог амьсгалын замын хурц халдварт, суулгатл өвчний гаралт 1991-1997 онд тус бүр 3.5 ба 2.7 дахин буурсан нь дээрх хугацаанд Засгийн газраас Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага /ДЭМБ/, Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хүүхдийн Сан /НУБХС/-гийн тусlamж, дэмжлэгтэйгээр эдгээр өвчний эсрэг үндэсний хөтөлбөрүүдийг амжилттай хэрэгжүүлсний үр дүн юм. Сүүлийн таван жилд дархлаажуулалтад хамрагдах хувь тууштай нэмэгдэж, одоогийн байдлаар 90 гаруй хувьд хүрсэн бөгөөд гол гол өвчинүүдийн эсрэг вакцинжуулах ажил амжилттай явагдаж байна. Хэдийгээр сүүлийн хоёр жилд ядуурлын түвшин өндөр хэвээр байж, үйлчилгээний чанар, хүртээмж доройтсоор ирсэн боловч эрүүл мэндийн хөтөлбөрийн хүрээнд авсан арга хэмжээнүүд, мөн түүнчлэн хүүхдийг хөхөөр тэжээх нь эрс нэмэгдсэн нь тэдний эрүүл мэндэд сайнаар нөлөөлж, үр ашгаа өгч чадсан юм.

**Эхийн эндэгдэл ба нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд**  
 Сүүлийн жилүүдэд эхийн эндэгдэл тууштай буурахгүй байна. Зураг 2.2-д үзүүлснээр эндэгдлийн хувь 1990 оноос огцом дээшлээд дахин буурчээ. Урьд нь Монголд эмэгтэйчүүдийн дийлэнх нь төрөхийн өмнө мэргэжлийн хяналтанд байсан бөгөөд голчлон эмнэлгийн газар амаржиж байв. Эндэгдлийн огцом өсөлт нь эхчүүдийг амаржихын өмнө болон хойно асарч сувилдаг төрөхийн өмнөх амрах байрын нэлээд нь хаагдсантай холбоотой байж болох юм. Бас эхийн эндэгдлийг өөрөөр тодорхойлдог болсон нь нөлөөлсөн байж болох талтай. Эмэгтэйчүүдийн нөхөн үржихүйн эрүүл мэндэд учирдаг бэрхшээлд шээсний замын халдварт цус багадалт орж байна.

Эх үрсийн эрүүл мэндийг сайжруулах хөтөлбөрийн хүрээнд сургалт зохион сайжирч, байгуулж, эмчилгээ-оношлогоны чанар

**Зураг 2.2 Эхийн эндэгдэл, /100 000 амьд төрөлтэд ногдох хувь/, 1990-1998**



**Эх сурвалж: УСГ, 1999**

эмнэлгийн тоног төхөөрөмж, зайлшгүй шаардлагатай багаж хэрэгсэл, эм тарианы хангамжийг сайжруулснаар 1993 оноос хойш эхийн эндэгдэл буурсан юм. Төрөхийн өмнөх амрах байруудыг дахин нээн ажиллуулж байгаагаас гадна жирэмсний болон төрөх үсийн хяналт эмчилгээ сувилгааны арга барил сайжирсан байна. Тийм хэдий ч харилцаа холбоо муудаж, эмнэлгийн түргэн тусlamжийн үйлчилгээний чанар доройтож, тусlamж, үйлчилгээ зайлшгүй шаардлагатай байгаа тэр хэсэгт хүрч үйлчилж чадахгүй байгаагаас эхийн эндэгдэл тогтвортой буурахгүй сэтгэл зовоох түвшинд байсаар байна.

Оөр нэг анхаарал татсан асуудал бол үр хөндөлт юм. Үр хөндөлтийг 1989 онд хуулиар зөвшөөрсөн бөгөөд түүний өсөлтийн хувь 1992 онд дээд цэгтээ хүрч, одоо ч мэдэгдэхүйц өндөр хэвээр байна. 1998 онд таван амьд төрөлт тутамд нэг үр хөндөлт оногдож байсан гэдэг нь ч дутуу тооцоо байж болох юм. Учир нь одоо ихэнх үр хөндөлтийг хувийнхан хийж байгаа бөгөөд энэ тухай мэдээ, мэдээлэл нэгдсэн бүртгэлд төдийлөн тусгагддагүй байна. Үр хөндөлтийн ийм өндөр хувь нь гэр бүл төлөвлөлт хангалтгүй байгаагийн тод илрэл юм.

#### Эрүүл мэндийн бусад бэрхшээл

Зүрх судасны өвчин болон хорт хавдар нь насанд хүрэгчдийн нас барагтын гол шалтгаан болж байгааг хүснэгт 2.2-д харуулав. 1980-1997 оны хооронд эдгээр өвчинөөр нас барсан тохиолдол 100000 хүнд ногдох хувь нь тус бүр 3 ба 4 дахин нэмэгджээ. Үүнийг хүмүүс

Хүснэгт 2.2 Эндэгдэл, өвчний төрлөөр			Бүх эндэгдлийн харьцах хувь		
Өвчний төрөл	100.000 хүнд оногдох эндэгдлийн тоо		1980	1990	1997
Цус эргэлтийн системийн өвчин	43.3	132.2	197.3	6.2	16.5
Неоплазм	28.7	131.1	125.9	4.1	16.4
Амьсталын системийн өвчин	348.0	234.2	80.8	49.6	29.2
Гэмтэл ба хордолт	16.4	38.7	70.0	2.3	4.8
Хоол боловсруулалтын системийн өвчин	87.1	104.9	48.4	12.4	13.0
Халдварт ба паразитын өвчин	76.8	33.9	31.8	10.9	4.2
Жирэмслэхийн үсийн өвчин	27.1	41.9	12.8	3.9	5.2
Бэлэг шээний сувгийн өвчин	8.5	17.6	14.3	1.2	2.2
Бусад	66.6	66.6	49.6	9.4	8.2
Нийт	703.1	800.9	631.2	100	100

**Тайлбар:** 1980 оных нь зөвхөн эмнэлэгт эндэгсэдийн тоо, 1990 оных бүх эндэгдэл болно.  
**Эх сурвалж:** ЭМНХЯ, 1997

амьдралынхаа баталгааг алдаж, сэтгэлийн дарамтад ихээхэн өртөгдөж байгаатай холбон үзэж болно. Амьдралын хэв маяг гарсан өөрчлөлт, нэн ялангуяа архи, тамхи хэтрүүлэн хэрэглэх явдал ихэссэн нь өнөөдөр насанд хүрэгчдийн дунд гарч буй өвчлөлт, нас баралтад үлэмжхэн нөлөөлж байна. Сүүлийн жилүүдэд өсөх хандлагатай байгаа өвчний тоонд бэлгийн замын халдвартууд (БЗХ) орж байна. Эдгээр өвчнөөр өвчлөх тохиолдол 1987-1997 оны хооронд гурав дахин нэмэгдсэн юм. БЗХ-ын тархалт их байгаа нь монголчуудын дунд хараахан өргөн дэлгэрээгүй байгаа ДОХ буюу хүний дархлал хомсдын вирус халдвартлах бодит аюул заналыг бий болгож байна. Хүний хүмүүжил, зан үйлтэй шууд холбоотой эдгээр өвчин хүн амын дийлэнх болох өсвөр болон залуу үсийнхний дунд газар авах аюул нүүрлээд байна. Хот суурин газарт хүн ам ихээр төвлөрч, улс орны дэд бүтэц доройтсоноор орчны бохирдлын түвшин нэмэгдэж, цэвэр ус ховордон, ахуйн ариун цэвэр шаардлага хангахгүй байгаагаас байгаль орчны бохирдлоос улбаатай өвчин ихсэж, улмаар бидний эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байна.

#### Хоол тэжээл

Сүүлийн таван жилд зургаа хүртэлх насны хүүхдийн срөнхий өсөлтийн тоо хэвийн түвшинд байв. Ийнхүү бага насны хүүхдийн тооны өсөлт сайн байгаа нь Нялхаст ээлтэй Эмнэлэг бий болгох хөдөлгөөн өрнүүлж ажил зохиосон болон бусад хөтөлбөрийн хүрээнд нярай болон бага насны хүүхдийг эхийн сүүгээр тэжээхийн ач холбогдлыг сайтар сурталчилсны үр нөлөө юм. Хүүхдээ хөхүүлдэг

эхчүүдийн эзлэх хувь 1991 онд 45% байсан бол 1998 онд ойролцоогоор 94% хүртэл огцом өссөн байна. Бага насны хүүхдийг эхийн сүүгээр тэжээх нь хүүхдийн бисийн дархлааг сайжруулдаг бөгөөд үүнийг хангалттай хоол тэжээл, хоол хүнсний ариун цэвэр, баталгаат чанартай хослуулж чадваас ядуу, чинээлэг ямар ч өрхөд хүүхэд сайн өсөж торнидог. Нөгөөтэйгүүр, хөхнөөс гараад 5 нас хүртэлх хугацаанд хүүхэд насандаа тохиоогүй бисийн өндөртэй (давжаа), эсхүл бага жинтэй (сульдаа), эсхүл бисийн өндөртэйгүй тохиоогүй бага жинтэй (эцэнхий) байх явдал ялимгүй ихэссэн байна. 1998 оны мэдээгээр, дээрх насны бүлэгт хамрагдах хүүхдүүдийн 30% нь давжаа, 10% нь сульдаатай байлаа. Давжаа хүүхдийн эзлэх хувь 1992 онд Засгийн Газраас НҮБХС-тай хамтран явуулсан судалгаанд дурьдсан дүнгээс 4%-иар илүү байжээ.

Хүнс тэжээлийн дутагдалд орсон хүүхдийн өнөөгийн тоо нь үнэхээр санаа тавиуштай асуудлуудын нэг бөгөөд энэ нь эцэг эхчүүд хүүхдээ зохих ёсоор асарч чадахгүй, тухайлбал хүүхдийг нэмэлт хоолонд хожуу оруулах, тэжээллэг хоолоор хооллохгүй байх, эсхүл буруу хооллох зэргийн илрэл юм. Хүүхдийг халамжлан асрах эдийн засаг, зохион байгуулалтын болон хүний нөөц бололцоо хязгаарлагдмал байгаа нь айл өрх дэх дадал заншлыг шууд тодорхойлж байгаагийн гадна өрхийн хоол хүнсний, эрүүл мэндийн үйлчилгээний хангамж болон хүүхдийн осон торниж буй орчны эрүүл ахуйгаар дамжин шууд бусаар бас нөлөөлдөг. Монгол айлын хоол тэжээлийн байдал хэрэгцээт хүнсний

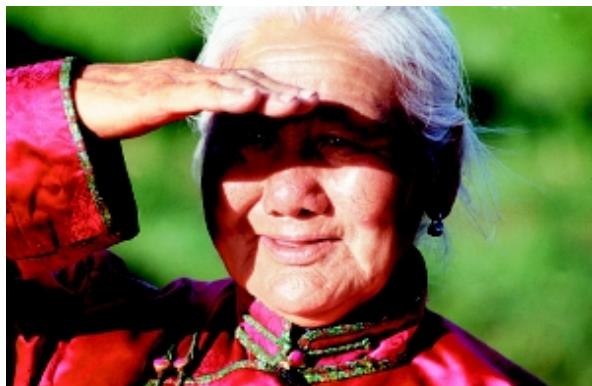
зүйлсийн олдоц хүртээмж муу, эх эцгийн ажлын ачаалал их, хүнс тэжээлийн талаарх тэдний ойлголт, мэдлэг хомс зэргээс ихээхэн шалтгаалж байна.

Монголчууд уургийн дутагдлаас гадна йод, төмөр, Д аминдэм зэрэг бичил тэжээлийн бодисын дутагдлаас үүдэлтэй ясны хэврэгшил /рахит/, цус багадалт болон бусад өвчнөөр өвчилж байна. Эдгээр нь эх, нялхсын эрүүл мэндэд шууд нөлөөлж буй далд өлсгөлөнгийн илрэл мөн бөгөөд нөөц бололцооны хомсдолын улмаас үр дүнтэй арга хэмжээ авахад бэрхшээлтэй байгаа юм. Одоогийн байдлаар йоджуулсан давсны үнэ ялимгүй өндөр байгаагас болж нийт өрхийн зөвхөн 32% нь л ийм давс хэрэглэж байна. Хүнсний бүтээгдэхүүн худалдаж авахдаа ядуу өрх аль болох хямдыг нь сонгож хүүхдийнхээ өсөлтөнд чухал хэрэгцээтэй энэхүү эрдсийг хүүхэддээ аргагүй эрхэнд өгч чадахгүй байна. Монголын нийгмийн эрүүл мэндийн салбарт асуудал болчихоод байгаа бусад бичил тэжээлийн бодисуудын хангамжийн хувьд ч байдал яг л ийм байна.

### Эрүүл мэндийн тусlamж үйлчилгээний хүртээмж

Монгол Улс нь эмнэлгийн болон нийгмийн эрүүл мэндийн өргөн дэд бүтэцтэй бөгөөд 1999 оны байдлаар 100 мянян хүн амд ойролцоогоор 750 эмнэлгийн ор, 240 эмч ногдож байна. Сүүлийн хэдэн жилд Засгийн газраас эрүүл мэндийн халамж үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэн, бага зардлаар үр ашигтай ажиллах явдлыг сайжруулах зорилгоор эрүүл мэндийн салбарт төвлөрлийг сааруулах, зарим нэгэн байгууллагын үүрэг, үйл ажиллагааг хумих, мөн хувьчлах арга хэмжээнүүдийг дэмжсэн үйл ажиллагаа явуулсан билээ. Төлбөрийг төр, өвчтөн хоёр хувааж төлөх зарчмыг хэрэгжүүлэх үүднээс үндэсний эрүүл мэндийн даатгалын хуулийг батлан хэрэгжүүлж эхэлснээр эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоонд хамрагдаагүй, эсвэл бэлэн мөнгөгүй хүмүүс эмчилгээ, үйлчилгээний гадна орхигдоход хүрчээ. Энэ утгаар ялангуяа ядуу өрхийн гишүүд, шилжин суурьшигчид хамгийн эмзэг байдалд байгаа юм.

Хөдөө орон нутагт тээвэр, холбоо харилцаа муу хөгжсөний улмаас эмнэлгийн газар бисэр



очиж үзүүлэх нь бэрхшээлтэй байна. Монголын Засгийн газрын бодлого хүмүүс өвчилсөн хойноо эмчлүүлэхээс илүүтэй өвчлөхөөс урьдчилан сэргийлэхэд голлон чиглэж байгаа бөгөөд энэ талаар эмнэлгийн эмч, ажилтнуудын сургалтыг эрчимтэй зохион байгуулж байгаа нь шинэ чиглэлийн илрэл юм. Улс орны эдийн засаг болон эрүүл мэндийн тогтолцооны шилжилт үргэлжлэхийн зэрэгцээ нийгмийн ядуу хэсгийн тоо улам бүр нэмэгдэж, хүн амын өвчлөл, нас баралтын гол шалтгаан болох эдгэрэлт удаантай (сөнөрөлийн) өвчин халдварт өвчнөөс давамгайлах хандлагатай байгаа нөхцөлд эрүүл мэндийн үйлчилгээг сайжруулах нь улс орны цаашдын хөгжил дэвшилтэй салшгүй холбоо бүхий онцгой чухал асуудал болж байна.

### Боловсролын байдал

Боловсрол бол Монголын бахархах зүйлийн нэг нь байлаа. Социализмын үед эрэгтэйчүүдийн 98 %, эмэгтэйчүүдийн 95 % бичиг үсэгт тайлагдсан нь голчлон сургуулиудын өргөн бөгөөд шинэ маягийн сүлжээ, тухайлбал, малчдын хүүхдэд зориулсан дотуур байртай сургуулиудыг бий болгосонтой холбоотой билээ. Энэ бүхэн үнэ төлбөргүй байсан учраас боловсролын талаар аймгуудын олсон ололт хоорондоо тун бага ялгаатай. Харин шилжилтийн анхны жилүүдэд Зөвлөлтийн тусlamж зогсож, боловсролын санхүүжилтэд бэрхшээл тохиолдсон зэргээс шалтгаалж ноцтой ухралт гарсан. 1999 онд нийтдээ срөнхий боловсролын 620 сургууль байсан бөгөөд энэ тоо нь 1990 оныхоос бараг өөрчлөгдөөгүй (634) байна. Гэвч 8-15 наасны хүүхдийн сургалтад хамрагдах хувь 98 байснаа 84 болж доошилжээ. Сүүлийн жилүүдэд байдалд зарим ахиц гарч бага сургуулийн тоо эргээд 96 болж 1998 онд элсэлт 87.3%-д

## Шигтгээ 2.1 Нэгэн сургуулийн захирлын бодол

С.Хайса, Баян Өлгий аймгийн Алтай сумын дунд сургуулийн захирал. Тэрээр сумын сургуулийн амьдрал, ўйл ажиллагаанд ядуурал хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар өөрийн бодлоо өгүүлсэн юм.

“Манай сургуулийн 454 сургачийн 70 % нь малчдын хүүхдүүд. Сургуулийн дотуур байранд 100 хүүхэд суудгаас 90 нь ядуу өрхийн хүүхдүүд байна”.

“Манай суманд сургууль завсардах явдал тулгамдсан асуудал болоод байна. Хүүхэд сургуулиас завсардаж байгаагийн нэг гол шалтгаан нь эцэг эхчүүд хүүхдүүдээ гутал хувцас, ном, хичээлийн хэрэгсэлээр, зарим тохиолдолд бүр хоол хүнсээр ч хангаж чадахгүй байгаа явдал юм. Дотуур байранд суугаа хүүхдийн бараг тэн хагасынх нь хүнсний махыг сургууль даадаг. Энэ жилийн хувьд сургууль туслах аж ахуйнхаа малын ихэнхийг нь цасан шуурганд алдсан учир байдал бүр ч хэцүүдээд байна.”

“Дэд бүтэц хөгжөөгүй, дээр нь зах зээлээс алслагдмал байдаг нь сургуульд хүндээр тусаж байгаа юм. Нэг машин элс л гэхэд- 30000 төгрөг, нэг машин нүүрс 120000-130000 төгрөг хүрч байна. Төсөв хөрөнгө хүрэлцээгүй, бэлэн мөнгөний дутагдалтай өнөөгийн нөхцөлд сургууль хэвийн ажиллах бололцоо нөхцөл алга.”

“Би цахилгаан, дулааны зардлыг хэмнэхийн тулд сургуулийн улирлын хуваарьт өөрчлөлт оруулах саналтай явдаг хүн. Хичээлийн жилийг 9-р сарын 1-нээс 12-р сарын 1; 1-р сарын 5-наас 7-р сарын 1-н хүртэл хичээллэх хоёр улиралд хуваах нь зүйтэй.”



хүрчээ. Гэлээ ч нэлээд бэрхшээл хэвээр байгаа нь тодорхой.

### Сургуулийн чанар

Сүүлийн үеийн тоо баримт бүх шатны

## Шигтгээ 2.2 Ганпүрэвийн амьдрал

Ганпүрэв Дундговь аймагт мужаан хийдэг. Тэрбээр эхнэр Цэдэнбал, 4 сартайгаас 12 настай таван хүүхдийн хамт амьдардаг. Ганпүрэв дунд сургууль төгссөн боловч 1990 оноос ажилгүй болж, амь зуухын эрхээр одоо гэргийтэйгээ хамжин алсаас үндны ус зөөж худалдан ам бүлээ тэжээж байна.

Тэдний гэр навсарч муудан борооны ус шүүрэн гоождог болсон учир сумын захиргаанаас тэдэнд хуучин барилгын буланд толгой хоргodoх өрөө өгчээ. Хувцас хунар нь урагдаж, эрүүл мэнд нь доройтсон энэ хүмүүс нэр төрөө бодох ч тэнхээгүй болжээ.

Тэд улс амьтнаас хөндийрч тасарсан байна. Жишээлбэл, орлого нэмэгдүүлэх төслийн хүрээнд сумынханд зээл олгох болоход тэднийхийг тоож үзсэнгүй. Тэд ч өөрсдөө энэ аятайхан боломжийн талаар мэдэлгүй өнгөрчээ. Хожим нь Ганпүрэвт зээлийн тухай хэлэхэд мужааны ажил мундахгүй олддог ч өөрт нь ажил хийх багаж л хамгийн түрүүнд хэрэгтэй байна гэжээ.

Харин сумын засаг дарга болон захиргааны бусад эрх мэдэлтнүүд зээл олгоход тавьдаг нөхцөл нь аж ахуй эрхлэх овсгоо, чадвартай байдаг гээд түүнд зээл олгохоос цааргалжээ. Ядууралд дарагдсан Ганпүрэвт тийм чадвар байхгүй гэж тэд үзсэн бололтой.

Ганпүрэвийн хамгийн их хүсдэг зүйл бол ирээдүйд аав, ээж, дүү нараа авч явах чадвар, ухаантай хүн болно гэж үздэг нэгэн хүүдээ сайн боловсрол эзэмшүүлэх явдал юм. Энэ хүүгээ хувцаслаж, ном дэвтэрээр хангах мөнгө хэрэгтэй гэж тэр хэлэх боловч хоногийн хоолоо арай ядан дааж буй нөхцөлд хэрхэн яаж мөнгө олохoo үл мэднэ.

сургалтын чанар буурсныг харуулж байна. Боловсролын төсөв хорогдож бага, дунд сургуулийн төсвийн гуравны хоёр нь багш нарын цалин, халаалтад зарагдчихаад, сурх бичиг, сургалтын бусад материал авах юмуу хуучирч муудсан барилгыг засахад тун бага хөрөнгө үлддэг. Мэргэжил дээшлүүлэх бололцоо хязгаарлагдмал, бас цалин бага, цагтаа тавигддаггүй зэргээс багшийн чанар бас муудаж байна. Монголд сургач, багшийн тооны харьцаа сайн хэвээр байгаа бөгөөд бага, дунд сургуульд дунджаар нэг багшид 32.8 сургач ногдож байгаа хэдий ч энэ нь сөргөөр өөрчлөгдөх магадлал бий. Учир нь чадварлаг

багш нар арай түлхүү цалинд дулдуйдан хувийн хэвшилд шилжих, эсхүл багшлах ажлаа бүр мөсөн орхих үзэгдэл ажиглагдаж ирсэн юм.

#### Эцэг эхийн сонголт

Ядуу эцэг эх хүүхдээ сургуульд явуулахад улам хэцүү болж байна. Сургуулийн хүүхдийн хувцас, ном бичгийн хэрэглэлийг авч өгч чадахгүй байхад дотуур байранд амьдрах хүүхдээс хоолны мөнгөний талыг (50 кг мах) авах нь зарим эцэг эхчүүд хүүхдээ сургуулиас гаргахад хүргэж байна. Хөдөө орон нутагт зарим сүмдүн сурагчдын дотуур байр хаагдсан нь сургууль завсардалтын нэг шалтгаан болж байлаа.

Сүүлийн жилүүдэд хувийн мал сүрэг өссөний улмаас малчид тохиромжтой бэлчээр эрж алсад нүүдэллэх, мөн хүүхдээ эрт мал дээр гаргах хандлага бий болжээ. Тусгай дунд боловсролын сургуулиудын хувьд гэвэл, эцэг эхчүүд олдож байгаа ажилд шаардагдах мэргэжил, чадвар олгож үнэхээр чадахгүй байгаа сургуульд хүүхдээ оруулах сонирхолгүй байдаг бололтой.

#### Тэгш бус байдал

Суурь боловсрол үнэ төлбөргүй боловч ядуурал гүнзгийрч байгаа нь нэн ядуу хүүхдүүдийн суралцах бололцоог багасгаж,

улмаар энэ нь тэгш бус байдлыг цаашид даамжуулах хандлагатай байна. Ядуу эцэг эхчүүд хүүхдээ сургуулиас гаргаж байна. Үүний зэрэгцээгээр улсын дунд сургуулийн чанар тааруухан байгаагаас болж чинээлэг эцэг эхчүүд хүүхдээ тусгай, гүнзгийрүүлсэн сургалттай гадаад дотоодын хувийн

сургуулиудад төлбөр төлж сургах явдал ихсэж байна. Их, дээд сургуульд суралцахад гачигдалтай оюутнуудад улсаас зээл олгож байгаа ч гэсэн тэгш бус байдал улам бүр илэрхий болж байна. Гурав дахь шатны ба техникийн боловсрол олгох сургалт Улаанбаатар хотод үндсэндээ төвлөрөөд байна. Үүнээс гадна харьцангуй бололцоотой эцэг эхийн зарим нь хүүхдээ хилийн чанадад сургахаар явуулдаг боллоо. Суралцагчдын дунд хүйсийн тэнцвэр алдагдаж, ялангуяа дээд сургуулийн суралцагчдын 70 %-ийг охид эзэлж байгаа нь эрэгтэйчүүдийн зүгээс хурдан өрнөж буй өөрчлөлтүүдэд дасан зохицох мэдлэг, чадвар дутагдаж, улмаар өнөөгийн шинэчлэгдэж буй нийгэмд саатал учирч болзошгүй байна.

#### Хэрэглээний түвшин ба ядуурал

Шилжилтийн үед орлогын ерөнхий хэмжээ буурахын зэрэгцээгээр тэгш бус байдал ихэссэн. Үүнийг “Жини-коэффициент” гэдгээр тодорхойлдог. Аливаа орны хувьд энэ нь 0 (туйлын тэгш байдал)-оос 1 (нэг хүн бүх зүйлийг өмчлөх)-ийн хоорондох тоо юм. 1995-1998 оны хооронд Монголын Жини-коэффициент 0.31-ээс 0.35 болж өсчээ.

1998 онд хийсэн Амьжиргааны Түвшний Түүвэр Судалгаа (ATTC)-гаар хүн амын 35.6% нь ядуу, нэн ядуу байна. Хүснэгт 2.3 нь хүн амын янз бүрийн бүлгийн дотор ядуурал ямар байдалтай байгааг харуулна. Энэ нь 1995-1998 оны хооронд нийт улсын хэмжээнд ядуурлын түвшинд өөрчлөлт бараг гараагүйг (ойролцоогоор 36%) илтгэж байгаа боловч хүн амын өсөлтийг дагаж нийт ядуучуудын тоо ялиmsgүй нэмэгдсэн нь харагдаж байна.

#### Хүснэгт 2.3 Ядуурлын үндсэн үзүүлэлтүүд, 1995 ба 1998 он

	Амьжиргааны баталгаажих доод түвшнээс доогуурхи амьдралтай хүн амын эзлэх хувь		Ядуу хүмүүсийн тоо /мянгаар/		Ядуурлын гүнзгийрэлт		Ядуурлын туйлдал	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998	1995	1998
Улсын хэмжээнд	36.3	35.6	820.7	862.9	10.9	11.7	4.8	5.6
Хот суурин газарт	38.5	39.4	470.5	493.4	12.2	13.9	5.7	7.1
Улаанбаатарт	35.1	34.1	214.1	221.3	10.4	13.0	4.5	7.4
Бусад хотуудад	41.9	45.2	256.5	272.1				
Хөдөө нутагт	33.1	32.6	350.1	369.5	8.9	9.8	3.6	4.4

Эх сурвалж: ATTC, YCG, 1998 Жич: 1995, 1998 оны ATTC-г явуулсан арга зүйн зарим ялгаа нь эдгээр судалгааны дүнг хооронд нь шууд жишигэд бэрхшээлтэй болгож байна.

Монголын ядуурал хөдөөд биш, харин хот суурин газарт, ялангуяа аймгийн төвүүдэд илүү өндөр хувьтай байгаагаараа онцлогтой юм.

Хэдийгээр нийт улсын хэмжээнд ядуурлын эзлэх хувьд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гаралгүй боловч хүснэгт 2.3 нь ядуурлын гүнзгийрэл, туйлдал даамжирсныг харуулж байна. “Гүнзгийрэлт” нь ядуу хүний дундаж орлого амьжиргааны баталгаажих доод түвшнээс хэр доош орсныг үзүүлдэг. “Туйлдал” нь ядуу хүмүүсийн доторх орлогын хуваарилалтын байдлыг авч үзэхдээ ядуурлын түвшнээс хамгийн доогуур түвшинд байгаа хүмүүсийн байдлыг илүүтэй харуулдаг. Эдгээрийн өсөлт нь тэгш бус байдлын даамжрал ба дээр дурдсан Жини-коэффициентын өсөлттэй нийцэж байдаг.

Ажилгүй буюу тэтгэвэрт гарсан эрэгтэй эсхүл ганц бие эмэгтэй толгойлсон гэр бүлд багтаж байгаа хүмүүс ихэвчлэн нэн ядуу байгаа юм. Жишээ нь Улаанбаатарт нэн ядуу хүмүүсийн туравны хоёр орчим нь ажилгүйчүүд байна.

### Хөдөлмөр эрхлэлт ба цалин хөлс

Социалист Монголд бүртгэгдсэн ажилгүй хүн байсангүй. Хүн амын дийлэнх хэсгийн хувьд шилжилтийн эхний жилүүд амаргүй байлаа. Үйлдвэрийн газрууд хаагдсанаас олон хүн ажилгүй болж албан ёсны мэдээгээр 1998 онд ажилгүйдлийн түвшин 5.8% байжээ. Гэхдээ энэ нь зөвхөн хөдөлмөр зохицуулалтын албанад бүртгүүлэгчдийн тоон дээр үндэслэсэн үзүүлэлт юм. 1998 онд явуулсан ATTC байдлыг өөрөөр харуулсан бөгөөд үндэсний хэмжээний ажилгүйдлийн түвшин 19% гэж гарсан нь хөдөөд 12%, хот сууринд 30% тус тус болж байна.

### Хөдөө дэх хөдөлмөр эрхлэлт

Хөдөө орон нутагт орлогын гол сурвалж нь мал аж ахуй юм. 1980-1998 оны хооронд мал сүргийн тоо 23-аас 34 сая болж өссөн бөгөөд 72% нь хонь, ямаа, 11% нь үхэр сүрэг юм. Омнө нь мал аж ахуйн ихэнх нь хөдөө аж ахуйн нэгдлүүдийн өмч байлаа. Харин 1990 онд мал сүргийг хувьчилсны дараа өмчийн ялгаварлал илүүтэй явагдаж 1997 онд малчин өрхийн 71% нь 51-500 толгой малтай байлаа. 100 хүрэхгүй толгой мал эдийн засгийн хувьд ашигтүй гэж

үздэг бөгөөд эзэд нь ядууд тооцогдоно.

### Хот суурин газар дахь хөдөлмөр эрхлэлт

Үйлдвэрийн газрууд хаагдсан, бас хөдөө орон нутгаас хүмүүс шилжин суурьших явдал ихэссэнээс шалтгаалан хот суурин газарт ядуурал хамгийн их байна. Шинээр ирж суурьшигчдийн тоо түргэн өсч байгаа албан бус секторыг улам тэлж байна. Энэ секторт эдүгээ Улаанбаатарт ажиллах хүчний 40% нь ажиллаж байгаа гэсэн тооцоо бий.

### Цалин хөлс

Цалин хөлс ерөнхийдөө бага. 1998 онд сарын дундаж цалингийн хэмжээ 47,000 төгрөг (50 орчим доллар) байв. 1998 онд Засгийн газраас тогтоосон цалингийн доод хэмжээ цагт 71 төгрөг 01 мөнгө юм.

### Эмэгтэйчүүдийн байдал

Онгөц харахад Монголын эмэгтэйчүүдэд ялгаварлан гадуурхад үзлийн ноцтой бэрхшээл учраагүй байна. Эмэгтэйчүүд ажиллах хүчний тэн хагасыг эзэлдэг бөгөөд эдүгээ тэд

### Шигтгээ 2.3 Ядуурлын түвшин

1998 онд ATTC-аар хүн амыг хэрэглээнийх нь түвшингээр таван ангилалд хуваажээ.

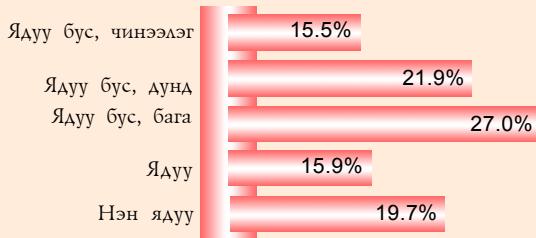
**Нэн ядуу-** 11,005 төгрөгөөс доош орлоготой  
**Ядуу-** 11,005-14,674 төгрөгийн орлоготой

**Бага орлоготой-** ядуурлын түвшнээс дээш 150% хүртэлх орлоготой

**Дунд зэргийн орлоготой-** ядуурлын түвшнээс дээш 150-225 % орлоготой

**Дээгүүр орлоготой-** ядуурлын түвшнээс 225-аас дээш хувиар илүү орлоготой

Ангилал тус бүрийн харьцааг доорх диаграммаар харуулав.



### Эх сурвалж: ATTC, УСГ, 1998

хувийн секторт илүү олноор ажиллах болов. Монголын Ажил олгогч эздийн холбооноос гаргасан мэдээгээр 1996 онд эмэгтэйчүүд хувийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн дөрөвний нэгээс илүүг өмчилж байлаа. Эмэгтэйчүүдийн улс төрийн оролцоо мөн бага зэрэг нэмэгдэв. 1992-1996 оны хооронд Улсын Их Хурлын гишүүдийн дотор эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь 4-өөс 9 болов.

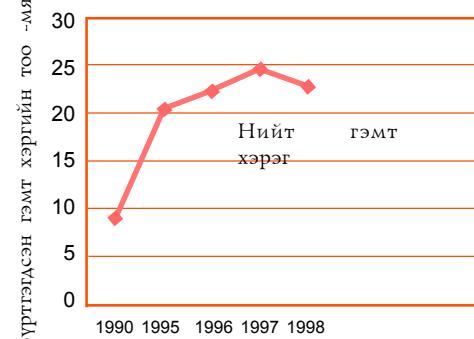
Гэвч амьдрал дээр ажил эрхлэж буй эмэгтэйчүүд ажлаа алдахгүй байх баталгаа бага, үйлдвэрлэл эрхлэгчид нь мэдээлэл болон зээл авах боломж муутай байдаг. Орх толгойлсон эмэгтэйчүүд гол төлөв ядуу амьдарч байна. 1998 оны байдлаар Улаанбаатар хотод эрэгтэйчүүд тэргүүлсэн өрхийн 21% нь ядуу байхад эмэгтэйчүүд тэргүүлсэн өрхийн 44% нь ядуу байлаа.

Шилжилтийн үеийн ажилгүйдлийн өсөлт нь эмэгтэйчүүдэд ихээхэн хүнд ачаа үүрүүлэх нь зайлшгүй. Эрүүл мэндийн болон нийгмийн үйлчилгээний аливаа хомсдол нь эмэгтэйчүүдийг өвчтөн болон хүүхэд, хөгшдөө асран халамжлахад улам их цаг заваа зориулахад хүргэж байна.

**Хүний аюулгүй байдал алдагдаж байгаа нь**  
Социалист тогтолцоог халснаас хойш ажилгүйдэл нэмэгдэж, нийгмийн үйлчилгээ суларсан нь хүмүүсийн амьдралын баталгааг улам алдагдуулав. Эдийн засгийн туйлдал нь гэр бүл салж сарнихад нэрмээс болж, дээр нь хүүхэд олноор гүйланчлах, жижиг гэмт хэрэг үйлдэх, биеэ үнэлэхээс эхлээд янз бүрийн юм хийж, гудамжинд цагаа өнгөрөөх нь их болж байна. Хараа хяналтгүй хүүхдийн 80% нь хагас өнчин бөгөөд тэдний хагасаас илүү нь хавчигдаж зовсон хүүхдүүд байна гэсэн тооцоо гарчээ. Түүнчлэн биеэ үнэлэх явдал ихэсч ХДХВ/ДОХ болон бэлгийн замын халдвартархах аюулыг нэмэгдүүлж байна.

Шилжилтийн үед гэмт хэргийн гаралт бас нэмэгдэв. Бүртгэгдсэн гэмт хэргийн тоо ессөнийг зураг 2.3-д үзүүлэв.

Зураг 2.3 Гэмт хэрэг 1990-1998



**Эх сурвалж: Статистикийн эмхэтгэл, УСГ, 1998**

Эмэгтэйчүүдийн эсрэг үйлдсэн хүчирхийллийн хэрэг нэмэгдсэнийг тоо бүртгэл нотолж байна. МУИС-ийн Хүн амын сургалт, судалгааны төвөөс 1998 онд явуулсан судалгаанд эмэгтэйчүүдийн 31.6 % нь бие махбодын болон сэтгэл санааны доромжлол, хүчирхийлэлд өртсөн гэжээ.

#### Алдахад амархан амжилт

Шигтгээ 2.4-т нэгтгэн тавьсан хүний хөгжлийн хэмжүүр үзүүлэлтүүд нь Монгол Улс шилжилтийн эхний жилүүдэд алдсанаяа нөхөхийн тулд ихээхэн хүч чармайлт гаргасныг харуулж байна. Гэхдээ эдийн засгийн бэрхшээл үргэлжилж, улсын төсөөт дарамт их байгаа нөхцөлд хүний хөгжил буцаж уруудах эрсдэл байсаар байна.

## Монгол дахь хүний хөгжил 2

<b>Шигтгээ 2.4-Монгол дахь хүний хөгжлийн хэмжүүр үзүүлэлт</b>	
<b>Ололт</b>	<b>Дутагдал</b>
<p>• Орхийн эмчийн болон эмнэлгийн урьдчилан сэргийлэх үзлэг, эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээ зэргийг хамарсан орчин цагийн хямд төсөр аргаар эрүүл мэндийн шинэчлэл хийх үндэсний хөтөлбөр батлагдаж зардлаа нөхөх механизм ажиллаж эхэлсэн.</p> <p>• БЗХӨ-өөс бусад олон төрлийн халдварт өвчний гаралт багасч байна.</p> <p>• 1997 онд хүүхдийн 90%-д улаан бурхны тарилга хийж, 92%-д нь сахуу,caa, татран өвчнөөс сэргийлэх эм өгсөн.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ядуучууд, малчид, алс хязгаар нутгийн хүмүүст эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эмийн хүртээмж бага. Эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар туйлын дорой.</li> <li>Эмнэлгийн багаж хэрэгсэл дутагдалтай, байгаа багаж хэрэгслийн чанар муу.</li> <li>Эрүүл мэндийн салбарын ажилтнуудын мэргэжлийг дээшлүүлэх шаардлагатай.</li> <li>Зүрхний өвчин, хорт хавдраар өвчлөх явдал ихэсч байна.</li> <li>Бруцеллэз, сүрьеэ, бэлгийн замын халдварт (ДОХ-ыг оруулаад) өвчин ихэсч байна.</li> </ul>
<p>• Бичиг үсэгт тайлгадалтын түвшин өндөр буюу 1989 онд 96.5% байсан нь социализмын үеийн хөрөнгө оруулалтаас үлдсэн өв юм.</p> <p>• Монгол улс малчдын хүүхдэд зориулсан дотуур байртай сургуулийн өвөрмөц тогтолцоотой.</p> <p>• Бага сургуульд хамрах хувь 1990 онд 103% байснаа 1993 онд 74% болж буурсан боловч 1998 онд 86% болж дээшилсэн.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Барилга, халаалт, техник хэрэгслийн чанар муу, дэд бүтэц сул байгаа нь сургалтад саад болж байна.</li> <li>Боловсролын чанарыг дээшлүүлэх шаардлагатай. Техник-мэргэжлийн сургалт анхаарлын гадна орхигдсон.</li> <li>Ядуучуудын сурх боломж хязгаарлагдмал, шилжилтийн үед бичиг үсэг мэдэх явдал буурсан, сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүдийг цэцэрлэг, яслид хамруулах боломж ихээхэн муудсан.</li> </ul>
<p>• Улаанбаатарт албан бус сектор өргөжиж, ажиллах хүчний 40% орчмыг орлогоор хангаж байгаа барагцаалсан тооцоо бий.</p> <p>• Мал сүргийн тоо 34 саяас давж нийгмийн хамгааллын үүргийг хэрэг дээрээ гүйцэтгэж байна.</p>	<p>• Ажилгүйдэл, хагас ажилгүйдэлд хөдөлмөрийн чадвартай хүн амын 20% орчим нь өртсөн.</p> <p>• Зах зээлийн эдийн засагт шаардагдах ур чадварыг олгоход чиглэсэн боловсрол/мэргэжлийн сургалтын салбарт цаашид өөрчлөлт хийж, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.</p>
<p>• Тэтгэвэр, нийгмийн халамжийн шинэ тогтолцоог 1995 болон 1996 онуудад тус бүр бий болгосон.</p>	<p>• Үйлчилгээ хязгаарлагдмал, зарим хүмүүст хүртээмжгүй.</p> <p>• Хараа хяналтгүй хүүхдийн бэрхшээлт асуудал хурцдаж байна.</p>
<p>• Амьжирааны баталгаажих түвшнээс доогуур амьдралтай хүмүүсийн орлогын ядуурал ихсэх хандлагыг 36%-д барьж тогтоосон (хүн амд харьцах хувь)</p> <p>• Засгийн газраас 1995 онд ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрийг батлаж энэ нь нийт улсын хэмжээнд баг хүртэл түвшинд хэрэгжиж байна.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>849.8 мянган хүн ядуурлын доод түвшнээс доогуур амьдралтай байна. (ATTC-ны сүүлчийн мэдээ)</li> <li>1995-98 онд амьжирааны доод түвшнээс доогуур орлоготой хүмүүсийн тоо 21,800-аар нэмэгдсэн гэдэг урьдчилсан тоо баримт байгаа.</li> <li>Ядуучуудын тэн хагас нь ганц бие өхчүүд, 0-16 насны хүүхэд, настайчууд байна.</li> </ul>
<p>• Эмэгтэйчүүдийн суурь боловсролын түвшин өндөр.</p> <p>• Ажиллах хүчинд эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь өндөр.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Эмэгтэйчүүдээс төр, засгийн дээд албан тушаалд ажиллаж байгаа хувь доогуур байна.</li> <li>Үр хөндөлтийн түвшин өндөр байгаа.</li> </ul>
<p>• Байгалийн нөөц баялаг арвантай.</p> <p>• Ногоон хувьсгал явуулснаар айл өрхийн хүнсний ногооны хангамж 40 гаруй хувиар өссөн.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бэлчээрийн 70% талхлагдаж доройтсон. Хяналт зохицуулалтгүйгээс болж ой сүйтгэгдсэн.</li> <li>Гэрийн зуухны ба дулааны цахилгаан станцын утааны улмаас агаар бохирдож байна.</li> <li>Уул уурхайн, ялангуяа алтны олборлолтын арга ажиллагаа байгаль орчныг дээд зэргээр сүйтгэж байна.</li> </ul>

**Бусад үйлчилгээ**

- Хот суурин газрын өрхийн 90% нь гэрэл цахилгаанаар хангагдсан.
- Хотуудад нийтийн тээврийн ашигтай гол хэрэгсэл нь автобус болж байна.
- Хөдөөгийн өрхийн 80% нь гэрэл цахилгаангүй байгаа.
- Хүн амын 51% нь ундны цэвэр усаар гачигдаж байна.
- Хотод орон сууц хүрэлцэхгүй байгаагаас нэг сууцанд олуулаа эсхүл бусдын байранд амьдрахад хүрч байгаа нь амьдрал ахуйн нөхцөлд сөргөөр нөлөөлж байна.

\* \* \* \* \*

# Гуравдугаар бүлэг



## Эдийн засгийг удирдахуй



**Монгол Улс шилжилтийг бэрхшээлтэйгээр эхэлсний дараа эдийн засгаа макро түвшинд тогтвржуулан өсгөж чадлаа. Одоо өсөлтийн зөв замыг сонгон авч хэрэгжүүлэх асуудал тулгарч байна.**

Эдийн засгийн удирдлага бол төрийн гол чиг үүргийн нэг. Төр нь макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангаж хүн ам, үйлдвэрийн газруудын аль алины цэцэглэн хөгжих нөхцлийг бүрдүүлж өгөх ёстой. Ингэснээр Монгол улс эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн замд орох болно. Хүний хөгжилд эдийн засгийн өсөлт хэдийгээр зайлшгүй чухал боловч хангалттай биш юм. Монголын эдийн засгийн хөгжлийг зөв чиглэлд залахад төр идэвхтэй оролцож, өсөлт нь эрх тэгш, өргөн суурьтай бөгөөд тогтвортой, өөрөөр хэлбэл өнөөгийн ололт нь ирээдүй үеийнхнийг эрсдэлд оруулахгүй байх учиртай.

Энэ нь зөвхөн дэд бүтэц, тоног төхөөрөмжид төдийгүй хүмүүнд оруулах хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх хүсэл зоригийг шаардана. Ингэснээр хүмүүст зах зээлийн эдийн засагт бий болсон аятай нөхцөл боломжийг өөрсдийн хүч чадал, бүтээлч авьяас чадвараа дайчлан ашиглах бололцоог олгож чадна.

### Шилжилтийг удирдах нь

Шилжилтийн эхэн үеийн нөхцөл байдлыг тодорхойлж байсан хүчин зүйлсийн ихэнх нь Засгийн газрын хяналтаас гадуур байв. Жил бүрийн ДНБ-ий 30%-тай тэнцэж байсан Зөвлөлт Холбоот Улсын тусlamж 1990 онд үгүй болов. Түүхий эд, тухайлбал, нефтийн хөнгөлөлттэй нийлүүлэлт зогсож, социалист орнуудын худалдааны эвсэл буюу ЭЗХТЗ-ийн зах зээлээс тасрав. Бусад эх сурвалжаас санхүүгийн тусlamж авах, ЗХУ-д төлөх өр төлбөр хойшлогдох, олон улсын нэлээд байгууллагаас техник туслалцаа олгох, худалдааны шинэ түнш олшрох болсон нь дээрх алдагдлыг зарим талаар нөхсөн юм.

Зах зээлийн эдийн засгийн үндэс суурийг тавих нь төрийн эн тэргүүний зорилт байв. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд үнийн хяналт, зохицуулалтыг халж, банк санхүүгийн шинэ

### Шигтгээ 3.1

#### Банкны хямрал

Монголд хувийн банк байгуулах ажиллагаа хүндхэн байв. Энэ салбарын шинэчлэл улсын банк таван хэсэг болж задран Монгол Банк төв банкны үүрэг гүйцэтгэх болсон 1990-91 оны ихээр эхэлсэн юм. Шинээр байгуулагдсан хувийн таван банк их хэмжээний зээллэгийн сан бий болгосон нь инфляцыг хазаарлахад чиглэгдсэн засгийн газрын чармайлтад саад учруулж байв. Гүйлгээний шинэ банкны ажилл агсад голцуу менежментийн чадавхиар дутмаг байсны дээр гэрээний сахилга сүл байсан зэрэг шалтгаанаар нэлээд банк дампуурсан болно.

1996 оны эцсээр банкны зээлийн хагасаас илүү хувь нь найдваргүй болсон учир итгэл алдсан олон түмэн хадгаламжаа буцааж татах болсон байна. Банк хоорондын төлбөрийн систем найдваргүй болж засгийн газар хүртэл түүгээр дамжуулан төлбөр хийхэд бэрхшээлтэй болжээ.

1996 оны 11-р сард баталсан хууль банкны хямралыг шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн алхам болсон юм. Засгийн газар хоёр банкыг татан буулгаж гурвыг байгуулсан бөгөөд тэдгээр нь устгагдсан банкны найдвартай хэсгийг өвлөн өвчээ. Түүнчлэн чанаргүй зээлийг буцааж төлүүлэхийн тулд Өр Барагдуулах Албыг бий болгосон. Банкны бүтцийн өөрчлөлтөд гарсан нийт зардал ДНБ-ий 8.7% болсон байна. Хэдий тийм боловч язз бүрийн шалтгаанаар банк дампуурах тохиолдол гарсаар байсан бөгөөд үүний уршгаар бүгд 27 орчим сая төгрөгийн алдагдал гарчээ.

Бүтэц зохион байгуулалт, удирдлага, хууль эрх зүйн шаардлагуудыг зохих түвшинд хангахгүйгээр арилжааны банкуудыг яаравчлан байгуулахын аюул нь банкны тогтолцоог шинэчлэх багахан туршлагатай Монгол Улсын жишээн дээрээс харагдаж байна.

системийг ойрын хэдэн жилд тогтоож, улсын үйлдвэрийн газруудыг хувьчлах нь зайлшгүй болов. Өөрчлөлтийн чиглэл ийнхүү тодорхой байсан ч түүний хурд, үе шатлал эргэлзээтэй болсон гэлтэй. Шилжилтийн шатанд яваа Азийн бусад орныг бодвол Монгол улс “цочроох эмчилгээ”-ний арга замыг сонгож олон зүйл хяналтыг богино хугацаанд хүчинтүй болгон хувь хүний гаргт үйл ажиллагааг аль болох ихээр шилжүүлэхийг зорьсон байна. 1990-1992 онуудад 3000 орчим үйлдвэр, аж ахуйн газрыг хувьчилжээ. Хувьчлалыг эхэндээ хөрөнгө оруулалтын эрхийн

бичгээр 1996 оноос гол төлөв дуудлага худалдааны аргаар бэлэн мөнгөөр гүйцэтгэх болов.

Энэхүү түргэн шилжилтийн анхны жилүүдэд зохицуулалт муу, тодорхойгүй зүйл их байсан гэж олон хүн шүүмжилдэг. Ямар ч атугай шинэтгэлийг тухайн цагийн эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдалд тохируулан явуулсан гэж хэлэх нь зүйтэй болов үү. Гэвч зарим өөрчлөлтийг баримталвал зохих үе шаттайгаар хийгээгүй нь тодорхой. Жишээлэхэд, макро эдийн засгийг тогтвортжуулахын өмнө үнийг чөлөөлсөн нь инфляци түргэн өсөхөд хүргэсэн. Мөн хувийн банкуудыг хэт эрт байгуулсан нь инфляцийг бас хөөрөгдсөн юм. Шигтгээ 3.1-д харуулснаар 1993 он гэхэд жил тутмын инфляци 325% хурч байв.

Засгийн газар түлш, тоног төхөөрөмж, түүхий эдээр гачигдан хүчин чадлаасаа маш доогуур ажиллаж байсан улсын өмчтэй үйлдвэрүүдийг анхан үед дэмжиж байсан боловч хөрөнгө нөөц нь түргэн шавхагдсан учраас ингэж тэтгэхээ больсон юм. Үүний уршгаар олон тооны үйлдвэрийн газар хаагдаж, зарим нь хувьцлагдаж илүүдэл ажилчдаа халсан болно.

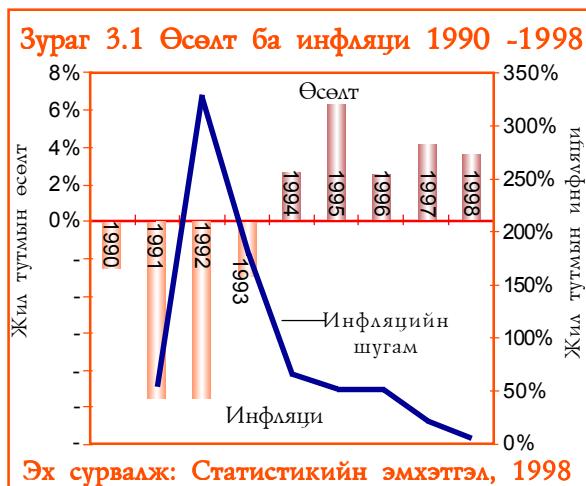
Улсын сектор ингэж түргэн хумигдаж байхад хувийн хэвшил энэ хэрээр өссөнгүй. Бодитой өсөлтийг харуулсан цорын ганц салбар нь хувьчлалын үр дунд малын тоо толгой хурдан нэмэгдэж ирсэн мал аж ахуй байв. Үйлдвэрлэл бүхэлдээ багасч эдийн засгийн өсөлт мэдэгдэхүйц буурав.

Эдийн засгийн уналтын уршиг нь олон хүний ажлын байр алдагдах эсхүл орлого эрс буурснаар аж амьдрал нь сүйрлийн ирмэгт хүрсэн явдал байв. 1990-1993 оны хооронд үйлдвэрийн ажилчдын бодит цалин хөлс тавны нэгээр, хөдөө аж ахуй, үйлчилгээний ажилчдынх гуравны нэгээр тус тус буурав. 1994 оноос нааштай хандлага гарч эхэлсэн байна. Улмаар шинэтгэлийн эрч хүч 1995 болон 1996 оны эхэнд суларсан ч мөн оны сүүл үеэс дахин нэмэгдсэн нь эдийн засаг эргээд өсөхөд ихээхэн нөлөө үзүүлсэн юм.

## Инфляци ба эдийн засгийн өсөлт

Мөнгөний хатуу бодлогын үр дүнд 1998 онд инфляци 6.0% болов.

1995 оноос эхлэн эдийн засагт өсөлтийн нааштай хандлага гарч 1998 онд 3.5%-д хурсэн байна. Энэ чиг хандлагыг Зураг 3.1-д нэгтгэн харуулав.



Хэдийгээр эдийн засгийн өсөлт сэргэсэн боловч 1990 онд нэг хүнд ногдож байсан бодит ДНБ-ий хэмжээнд хүрээгүй байна. 1993 оны үнийн байдлаар нэг хүнд ногдох бодит ДНБ 100,526 төгрөг байсан бол 1998 онд дөнгөж 83,130 төгрөг болжээ. Гэвч үүний зэрэгцээ ДНБ-ий бүтцэд өөрчлөлт орж (Хүснэгт 3.1) 1990-98 оны хооронд үйлдвэрийн эзлэх хувь 36-аас 24%, хөдөө аж ахуйнх 15-аас 33% болов. Харин сүүлийн хэдэн жилд ХАА-н эзлэх хувь худалдаа, тээвэр, үйлчилгээний салбарын өсөлттэй харьцуулахад буурсан байна.

## **Хуримтлал, хөрөнгө оруулалт, зээл тусламж**

Үндэсний хуримтлалын өсөлт сүл хэвээр байна. 1996 онд тэр нь ДНБ-ий дөнгөж 14%-тай тэнцэж байсан нь түргэн өсөлтийг хангахад шаардагдах санхүүгийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс хол хоцорч байлаа. Үүний зэрэгцээ гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орж ирэх нь удаашралтай байгаа юм. 1990 онд бараг тэгээс эхэлсэн энэ хөрөнгө оруулалт нь 1999 онд хэдийгээр даруухан үзүүлэлт боловч 70 гаруй сая ам. долларт хүрсэн байна.

**Хүснэгт 3.1 ДНБ-ий бүтэц, 1989-1998**

Салбар/дэд салбар	1989	1990	1995	1996	1997	1998
ДНБ	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Аж үйлдвэр	32.7	35.6	32.4	20.6	24.1	24.1
Хөдөө аж ахуй	15.5	15.2	36.7	36.8	33.5	32.8
Барилга	6.1	5.0	2.7	3.8	3.4	3.5
Тээвэр	10.4	10.2	3.4	4.7	5.2	5.3
Холбоо харилцаа	1.6	1.8	1.2	1.1	1.4	1.4
Худалдаа, материал техник хангамж	19.0	19.4	12.3	18.3	18.5	18.9
Үйлчилгээ	13.4	11.5	11.2	14.7	13.9	14.0
Бусад	1.3	1.2	0.1	-	-	-

**Эх сурвалж: Статистикийн эмхэтгэл, ҮСГ, 1998**

Дээрх дутмаг хөрөнгө оруулалтын заримыг олон улсын тусlamжаар нөхөж ирэв. ОУВС нь бүтцийн зохицуулалт хийхэд зориулж хоёр удаа зээл олгож, ДБ 9 төсөлд нийт 158 сая ам.доллар, АХБ 1991 оноос эхлэн 18 төсөлд 377 сая ам. доллар тус тус олгохоор шийдвэрлэжээ. Бусад олон талт хандивлагч байгууллагуудын тоонд ТАСИС, НУБХХ, НУБХАС, НУБХС, ДЭМБ зэрэг нь багтаж, хоёр талын гол хандивлагчдад Япон, АНУ, Герман, Нидерланд, БНСУ, Швед, Франц, Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Вант Улс зэрэг орон орж байна.

**Худалдаа**

Монгол улс нь асар богино хугацаанд дэлхийн хамгийн нээлттэй эдийн засаг бүхий орны нэг болж хувирав. Тэрээр 1997 онд Дэлхийн Худалдааны Байгууллагын гишүүнээр элсэж импортын ихэнх татварыг цуцалжээ. Гэвч төлбөрийн баланс нь сул хэвээр байна. Экспортын орлогын гол эх үүсвэрийн хувьд Монгол нь зэсийн үйлдвэрлэлээс хэт хамааралтай байгаа юм. Энэ нь улс орны

экспортын орлого, эдийн засгийн өсөлтийг дэлхийн зах зээлийн зэсийн үнээс ихээхэн хараат байдалтай болгож байгаа юм. Зураг 3.2 нь зэсийн экспортоос олсон орлогын хэмжээний хэлбэлзлийг сүүлийн жилүүдээр харуулж байна. 1995 онд дэлхийн зах зээлийн зэсийн үнэ харьцангуй өндөр байсан нь улс орны тухайн жилийн өсөлтийн хурдад нөлөөлсөн юм.

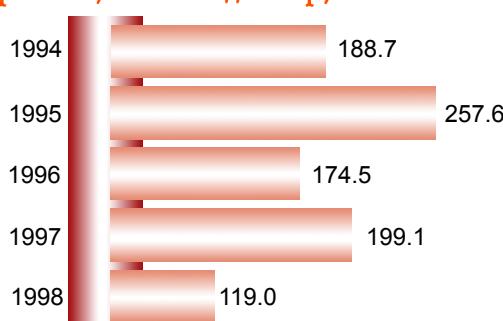
Хэдийгээр 1999 онд байдал сайжрах хандлага гарсан боловч экспортын бусад чухал бараа болох алт, ямааны ноолуурын үнэ нэгэн адил буурсаар байна. 1997 онд нийт экспорт 451.5 сая ам.доллар, импорт 468.3 сая ам.доллараар тооцогдож худалдааны алдагдал нь 16.8 сая ам.долларт хүрчээ. 1998 онд экспортын орлого нь түүхий эдийн үнийн улмаас 29.8%-иар буурсан. Үүний хамт Азийн санхүүгийн хямралын явцад импортын хямд үнэтэй бүтээгдэхүүн урсан орж ирсээр алдагдлыг улам хүндрүүлэв.

Энэ хугацааны турш бүрэн хөрвөдөг үндэсний валютын ханш зогсолтгүй буурч байсан бөгөөд 1996 онд нэг доллар 584 төгрөгтэй тэнцэж байсан бол 1999 онд 1000-аас дээш төгрөг болсон байна.

**Төсвийн алдагдал**

Сүүлийн жилүүдэд улсын төсөвт гарсан алдагдал гол төлөв татварын орлогын хангалтгүй байдал түүнчлэн нэмэлт зардлаас үүдэлтэй байлаа.

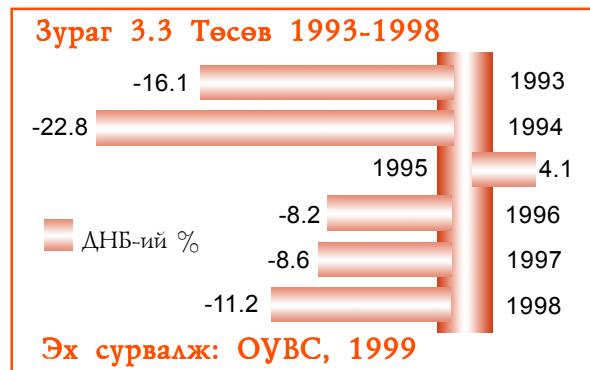
Үүнтэй холбогдуулан төр засгаас татварын талаар баримтлах бодлогын хүрээнд нэлээд өөрчлөлт хийсэн юм. Хүн амын болон аж ахуйн нэгж, байгууллагын орлогын татварыг

**Зураг 3.2 Зэсийн экспортоос олсон орлого /сая.ам.доллар/****Эх сурвалж: Монгол банк, 1998**

хялбарчлан багасгаж онцгой албан татварыг оновчтой болгов. Үүний зэрэгцээ худалдааны татварын суурийг өргөтгөв. 1998 онд нэмэгдсэн өртгийн татвар /НОТ/-ыг 10%-иар тогтоож дараа нь 13% болгож өсгөв.

Гэвч эдгээр өөрчлөлт нь татварын орлогыг нэмэгдүүлж чадсангүй. Орлого нийтдээ бага байгаагийн уршгаар хүн амын орлогын татварын бүрдүүлэлт доогуур хэвээр, мөн зарим томоохон үйлдвэрийн газар сүл ажиллаж байсан учраас аж ахуйн нэгжүүдээс орох татвар нэгэн адил хангалтгүй байв. Тухайлбал, Монголын томоохон татвар төлөгч болох Эрдэнэтийн зэсийн үйлдвэр дээхэн үед нийт татварын орлогын 12 орчим хувийг бүрдүүлж байсан бол зэсийн үнийн уналт, удирдлагын дутагдалтай ажиллагааны улмаас төсөвт оруулах хувь нэмэр нь багасжээ. Мөн энэ байдал нь бусдад сөргөөр нөлөөлсөн байна. Эрчим хүчний төв систем Эрдэнэтийн үйлдвэрээс ихээхэн авлагатай тул өөрөө их хэмжээний татварын өртэй болчихоод байгаа юм.

1993-1998 оны хооронд улсын төсвийн зарлага ДНБ-ий 50 гаруй хувиас 37% болж буурсан нь хувийн хэвшлийн өсөлтийн улмаас ДНБ өөрөө нэмэгдэж, нөгөөтэйгүүр хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тэн хагасаар хорогдуулсантай холбоотой юм. Үүний зэрэгцээ төсвийн байгууллагын ажиллагдын 20%-ийг эзэлдэг эрүүл мэнд, 35 орчим хувийг эзэлдэг боловсролын салбар ажлын орон тоог юуны түрүүнд ихээхэн хассан болно. Гэвч улсын



төсөв жилээс жилд алдагдалтай явж ирсэн нь зураг 3.3-аас харагдаж байна.

Зэсийн экспорт тоос олох орлого буурсан, банкны бүтцийн өөрчлөлт болон дотоод, гадаад

өр төлбөрийг барагдуулах шаардлага зэрэгтэй холбогдсон Засгийн газрын нэмэгдэл зардлын улмаас санхүүгийн хямрал 1999 онд лавшрав. Орлогоо сайжруулахын тулд Засгийн газар нь зарим татвар тухайлбал нефтийн татварыг нэмэгдүүлж, импортод 5%-ийн нэгдмэл тариф тогтоохын хамт нэг литр шар айрагт 50 центийн онцгой албан татвар ногдуулан татваргүй импортын бодлогоо орхисон билээ.

### Хувьчлал

Монголын шилжилтийн гол зорилтын нэг болох төрийн өмчийн хувьчлалыг эхэндээ хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээр, хожим нь бэлэн мөнгөөр явуулж ирсэн юм. Үүгээр улсын болоод хувийн хэвшлийн харьцааг үндсээр нь өөрчилсөн болно. Хувийн хэвшил 1990 онд ДНБ-ий зөвхөн 10%-ийг үйлдвэрлэж байсан бол 1999 онд 64% хүртэл өссөний дотор хөдөө аж ахуй, худалдаа үйлчилгээний салбарт эл хэвшлийн эзлэх хувь 79% болон 90% тус тус болсон нь онцгой өндөр байгаа юм.

Төрийн өмчлөлд байгаа чухал ач холбогдол бүхий зарим нэг аж ахуйн нэгжийг хувьчлах асуудлаар маргаан үүсч байгаа нь нэлээд улс төржсөн уур амьсгалыг харуулж байна.

### Шилжилтийн сургамж

Монгол улс нь эдийн засгийн шилжилт хийж буй бусад зарим нэг орны адил эхэндээ хүндрэлтэй боловч яваандаа эдийн засгийг өөд татна хэмээн үзэж түргэн өөрчлөлтийн замыг сонгон авчээ. Эргэн хараад нэн ялангуяа макро эдийн засгийн тогтворталтын чиглэлд чухал амжилтад хүрсэн нь тодорхой. Гэвч нөгөө талд нь шаардлагатай зарим тогтолцоо бий болоогүй байхад орчноо либералчилсан зэрэг өөрчлөлт нь цагаасаа өмнө хийгдсэн шиг байна.

Цаашид эдийн засгаа төлөвлөхдөө өөрчлөлт шинэчлэлийн үс шатлалыг илүү анхаарах хэрэгтэй болж байна.

Засгийн газар улс орны ирээдүйн хөгжлийн стратегийн зайлшгүй чухал 5 бүрэлдэхүүн хэсгийг тодорхойлжээ.

### Шигтгээ 3.2

#### Албан бус сектор: Улаан-Уул сумын анхны хувийн зочид буудал

Раднаабазарын Амарсанаа (43) техник мэргэжлийн сургуулийг барилгын мэргэжлээр төгсөн туршлагатай барилгачин болсон хүн юм. Найман хүүхдийн ээж, хоёр ачынхаа эмээ нь болсон тэрбээр өнгөрсөн намар модон байшин барьж, Хөвсгөл аймгийн Улаан-Уул сумандaa анхных нь болох хоёр ортой зочид буудлаа нээжээ.

«Манайх энэ суманд нүүж ирээд удаагүй байна. Нөхөр маань цагдаагийн хүн болохоор манайх албан томилолтоор аймгийнхаа хэд хэдэн суманд амьдарч байлаа. Одоо энд ирээд жил орчим болж байна. Нөхөр маань сард 59 мянган төгрөгний цалинтай боловч таван сараас хойш цалингаа аваагүй л явна». (Энэ ярилцлагыг бид 1999 оны 11-р сард авсан юм).

«Би ажилгүй байсан. Ам бүл олуулаа, энэ олон амыг тэжээх амаргүй нь мэдээж. Том хүүхэд 26-тай, бага нь 13 хүрлээ. Хүүхдүүдийн маань хоёр нь гэр бүлтэй болж тусдаа гарсан. Бусад нь эндээс 80 км зайдай зэргэлдээ сумын сургуульд явдаг юм. Нөхөр маань намар албан томилолтоор явсан юм. Тэр үеэр надад урьдын адил зүгээр суугаад байж боломгүй санагдан тэгээд би энэ байшинаагаа бие даан барьж эхэлсэн. Миний энэ төлөвлөгөөний талаар нөхөр маань юу ч мэдээгүй явсан, харин ирэхэд нь би байшинаагаа бариад дуусаж байдаг байгаа.”

“Одоо буудал маань өдөртөө 5000-7000 төгрөгний орлоготой ажиллаж байна. Нэг охин маань энд гол түлж хоол хийн зочдод үйлчлэх зэргээр тусладаг. Мөрөн, Улаанбаатараас ч зочид ирж байна. Улс төрийн намуудын төлөөлөгчид, наймаачид зэрэг хүмүүс үүгээр их явдаг юм.”



Эдгээр нь:

- макро эдийн засгийн тогтвортжуулт
- хувийн хэвшлийн өсөлт бэхжилт
- санхүүгийн салбарын хөгжилт
- экспортын чиглэлтэй үйлдвэрлэлийг хөхүүлэн дэмжих явдал
- нийгмийн салбарын хөгжлийн стратегийн хэрэгжилт юм

Улс орны цаашдын хөгжлийг тодорхойлох өндөр ач холбогдол бүхий эдгээр чиглэлээс нийгмийн салбарыг хөгжүүлэх стратегийн хувьд байдал хүндрэлтэй байгаа бөгөөд түүнийг зохих түвшинд хэрэгжүүлж эс чадваас харилцан шүтэлцээтэй бусад бүрэлдэхүүн хэсгийн биелэлтэд ч саад totgor учирч болох юм.

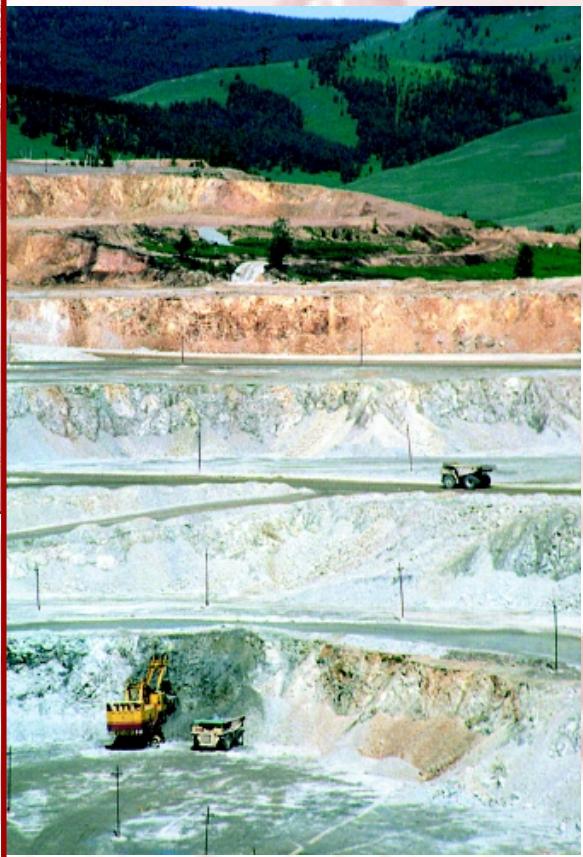
Монгол улсын ирээдүйд зах зээлийн давуу талыг бүрэн ашиглаж чадах эрүүл чийрэг бөгөөд эрдэм номтой ард түмэн хэрэгтэй. Үүнгүйгээр глобальчлалын эрин үед улс орон цаашид улам хоцорч болзошгүй юм. Төр засаг нь нийгмийн наад захын үйлчилгээг хангах ажлаас тодорхой хэмжээгээр татгалзах хандлагатай байгаа нь улс орны эдийн засаг, хүний хөгжлийн хэтийн төлөвт муугаар нөлөөлөх түгшүүртэй байдлыг бий болгож байна.

\* \* \* \* \*



## Дөрөвдүгээр бүлэг

Байгаль  
орчныг тэтгэхүй

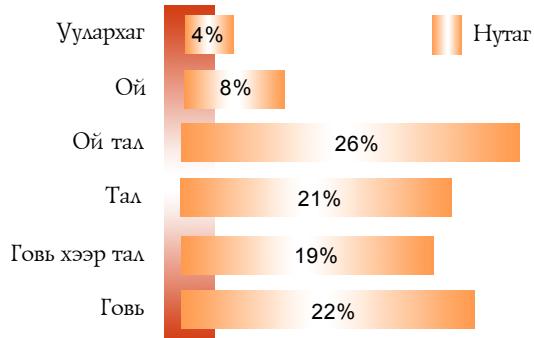


**Бусад олон орны дэргэд Монголын байгаль орчин хараахан бохирдоогүй, харьцангуй онгон төрхөөрөө хадгалагдан үлджээ. Гагхуу шилжилтийн үед байгаль орчин бохирдох аюул ихэсч, сэтгэл түгшээсэн олон асуудал шинээр гарч ирсэн нь энэ талаар иж бүрэн бодлогыг үндэсний хөгжлийн стратегитэй уялдуулах, хэрэгжилтийг цаашид сайжруулах шаардлагатай байна.**

Шилжилтийн үед улсын үйлдвэр, аж ахуйн газруудад ажиллаж байсан олон хүн ажилгүй болж, амь зуухын эрхээр малmallах, тариа ногоо тарих, мод бэлтгэх, ан агнах, жимс самар түүж ашиглах зэргээр байгаль газартайгаа ихээр харьцах болжээ. Зарим хүмүүст Монгол орон үйлдвэржилтийнхээ өмнөх цаг үе рүү буцаад орж буй мэтээр ойлгогдож байгаа энэ үйл явц нь нийтийн эзэмшлийн нөөц баялаг буюу байгаль, газар хөрсөнд ихээхэн дарамт учруулах болов.

Монголчууд байгаль орчноо ихэд хүндлэн биширч, түүнтэй нягт шүтэлцэн амьдардаг. Одоогоор манай газар нутгийн ихэнх хэсэг цэвэр ариун дүр төрхтэй хэвээр байна. Гэхдээ сэтгэл түгшээсэн зүйл олон байгаа бөгөөд хойшид төрөөс байгаль орчноо зохистой хадгалан ашиглаж байх талаар онцгой анхаарал тавих шаардлагатай. Аль ч зах зээлийн эдийн засагт үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүд нь газар, ус, агаарыг дур зоргоороо бохирдуулж, шавхан ашиглаж болох үнэгүй нөөц баялаг мэт тооцох хандлага байдаг.

#### Зураг 4.1 Ургамлын бүсүүд

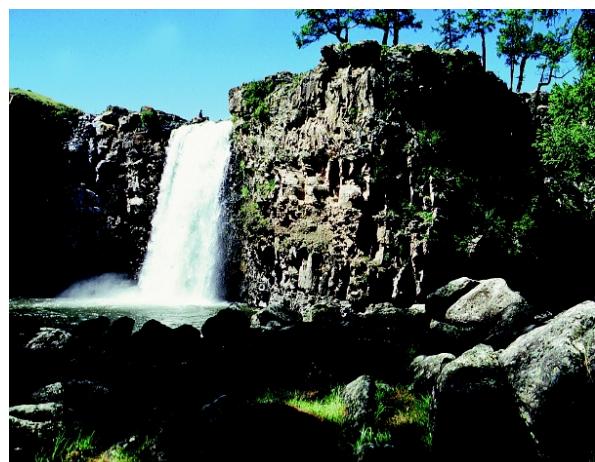


**Эх сурвалж: Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах хөтөлбөр, БОЯ, 1996**

Газар нутаг нь гол төлөв тал хээрээс бүрддэг боловч Монгол орон ургамлын төрөл бүрийн бүстэйг зураг 4.1-ээс харж болно. Нутгийн

өмнөд хязгаарт оршдог халуун, хуурай говиос хойшлох тусам газар нутаг нь өндөр болж бэлчээрийн өргөн тал, ой шугуйг дамжин явсаар цас мөсөн бүрхүүлтэй баруун хойд хязгаарт хүрнэ. Далайн дулаан зөвлөн уур амьсгал нөлөөлдөггүй учраас гол төлөв хүчтэй салхи, температурын ихээхэн хэлбэлзэл бүхий эрс тэс цаг ууртай.

Түүнчлэн Монгол орон амьтан, ургамлын маш их баялагтай юм. Эмийн ургамал гэхэд



л 845 төрөл ургадаг. Олон сая толгой малаас гадна аргал угалз, янгир, ирвэс, хүдэр, хавтгай, мазаалай, зээр зэрэг ховор амьтан их бий.

Хэдий тийм боловч эдгээр ургамал амьтнаас олон нь ховордох, улмаар устах аюултай тулгараад байгааг хэлэх хэрэгтэй. Хахир хүйтэн, урт өвөл, хүчтэй салхи шуурга, бага хэмжээтэй бөгөөд харилцан адилгүй унадаг хур тунадас нь экосистемд хүнд дарамт болдог. Ийм нөхцөлд хүний хайхрамжгүй харьцаа экологийн маш эмзэг тэнцвэрийг алдагдуулах аюултай.

Улс орны байгалийн баялаг нь уул уурхай, ой модны болон мал аж ахуй, аялал жуулчлалын салбарт аж ахуйн ажиллагааг өргөтгөх ихээхэн боломж олгож байгаа юм. Гэвч энэ нь зөвхөн төрийн зүгээс удирдан чиглүүлж, зохих бодлого, хууль тогтоомж, албадан хэрэгжилтийн тогтолцоог боловсруулан бий болгож хувийн хэвшил, төрийн бус байгууллагуудтай түншийн харилцаа тогтоосон нөхцөлд сая зохистой байдлаар хэрэгжиж чадах юм.

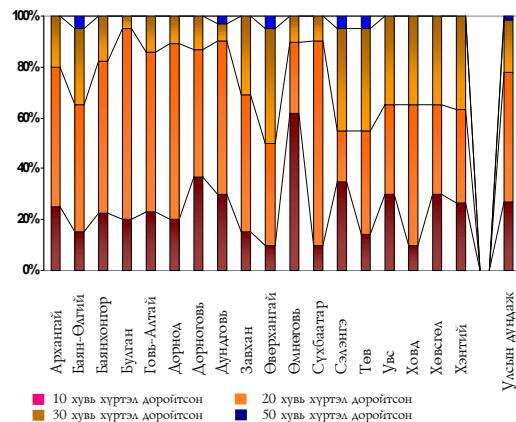
1990 оноос өмнө төр засгаас байгаль орчны асуудалд бага анхаарч байв. Шилжилтийн эхний жилүүдэд ч ийнхүү хандаж ирсний уршгаар байдал цаашид хүндэрсэн юм. Түүнээс хойш Засгийн газраас хэд хэдэн чиглэлээр нааштай арга хэмжээ авсан. Монгол Улс олон улсын түвшинд 21-р зууны Мөрийн хөтөлбөр болон биологийн төрөл зүйл, цаг уурын өөрчлөлт, цөлжилттэй тэмцэх зэрэг асуудлаар олон гэрээ конвенцид нэгдэн орж, соёрхон баталсан юм. Түүнчлэн үндэсний түвшинд багц хууль, хөтөлбөрийг баталсан бөгөөд эдгээрийг бодитойгоор хэрэгжүүлэх, хууль тогтоомжийг сахин биселүүлэх нь байгаль орчны холбогдолтой асуудлуудын дотроос нэн тэргүүнд тавигдаж байна. Хууль тогтоомж байгаа хэдий ч хэрэгжилт нь орон нутгийн түвшинд туйлын хангалтгүй тэр бүү хэл бараг үгүйтэй адил байна. Ийм нөхцөлд авилгал газар авч болох бөгөөд бодит байдалд улам нэмэгдэж байгаа нь тодорхой байна.

### Газар хамгаалах нь

Монгол Улс нь газар нутгийнхаа хэмжээгээр дэлхийд 17-д ордог хэдий ч, дийлэнх хэсэг нь үржил шим багатайд тооцогддог. Үүний улмаас үржил шим сайтай газрыг хэт их ачаалалтай ашиглаж байгаа нь хөрсний ноцтой элэгдлийг буй болгож байна.

Бэлчээрийн байдал ч хүндэрчээ. Зураг 4.2-т үзүүлснээр, бэлчээрийн 70 орчим хувь нь ямар нэгэн хэмжээгээр талхлагдсан нь сүүлийн жилүүдэд малын тоо толгой нэмэгдэж, малчид бэлчээрийг илүү эрчимтэй ашиглах болсонтой

**Зураг 4.2 Бэлчээрийн доройтлын хэмжээ**



**Эх сурвалж: АХБ, 1996**

зарим талаар холбоотой. Үүний дүнд бэлчээрийн талбай байнга хумигдсаар байна.

Тариалангийн ихэнх талбай хөрсний элэгдэлд оржээ. 1.3 сая га тариалангийн талбайн бараг тэн хагас нь атаржсан бөгөөд өнгөрсөн 20 жилд улаан буудайн дундаж ургац тал хувиар буурчээ. Энэ нь газар тариалангийн арга ажиллагаа хоцрогдсон, мөн салбарын хангамж үйлчилгээ дорой, түүний дотор нийлүүлэлт хангалтгүй зэрэг олон хүчин зүйлтэй холбоотой юм.

Уул уурхайн, нэн ялангуяа алт олборлох эрчимтэй үйл ажиллагаа газрын доройтолд бас нөлөөлсөн байна. Эрэл хайгуулыг 600 орчим цэгт хийж 200 цэгт олборлолт явуулж байгаа нь нэг талаар эдийн засгийн өсөлтөд сайнаар нөлөөлж байгаа ч нөгөөтэйгүүр сая сая га газрыг элэгдэлд оруулж байна. Уурхайн олборлолт хийж буй компаниуд хөрсийг нь сэргээхгүй орхиж байна. Олборлосон газраа ийнхүү сэргээлгүй орхисны төлөө торгууль ногдуулах нь туйлын ховор бөгөөд нөгөөтэйгүүр, компаниудын хувьд торгуулийн төлбөр нь олборлосон газраа сэргээхэд зарцуулах хөрөнгөнөөс хавьгүй бага учир торгууль төлчихөөд явах нь ашигтай байдаг байна.

Мөн хөдөө орон нутаг дахь суудлын болон ачааны машины тоо нэмэгдсэнээс зам, харгуй олширч байна. Түүнчлэн хот суурин газрын хог хаягдал газрын хөрсийг бохирдуулж 1998 онд нийт улсын хэмжээнд хог хаях газар 30 гаруй мянган хавтгай дөрвөлжин километр талбайг эзэлж байв.

Хөрсний элэгдэл бүхэн хүний үйл ажиллагаатай шууд холбоотой байдаггүй. Царцаа, бэлчээр тариалангийн хортон шавьж болон үлийн цагаан оготно зэрэг мэрэгчид олон сая га газрыг үржил шимгүй болгож байна. Газрын хөрс элэгдэн доройтож байгаагийн хамгийн ноцтой хэлбэр нь цөлжилт юм. 1998 оны тооцоогоор газар нутгийн 21% нь цөлжилтэд дунд зэрэг өртөж, харин 4% нь ихээр нэрвэгджээ.

Газар хамгаалах, цөлжилттэй тэмцэх нь

төрийн тэргүүн зэргийн зорилтын нэг байх естий. Жишээлбэл, газар тариаланд шинэлэг арга туршлага нэвтрүүлэх, ойн зурvas байгуулахыг хөхиүлэн дэмжих шаардлагатай. Онөөдөр тариаланчдад зориулж шинжлэх ухааны ололтыг нэвтрүүлэх, бодит амьдралд ашиглахуйц зөвлөгөө өгөх ажил үндсэндээ хийгдэхгүй байна. Бэлчээр нутгийг сэргээхийн тулд бүх талаар чармайж, түүнийг сэлгээтэй, бодолтой ашиглах нь чухал. Түүнчлэн малын нийт тоо толгойг нэмэгдүүлэхээсээ илүү ашиг шим, таваарлаг чанарыг нь дээшлүүлэх асуудлыг төр анхааралдаа авч үзэх нь зүйтэй юм.

### Цэвэр усаар хангах нь

Монгол Улс жилд 34.6 шоо км цэвэр ус хэрэглэх бололцоотой. Хүн амын нягтрал бага учраас усны нөөц нь хангалттай юм. Гэхдээ хэмжээ, чанарын аль алины талаар сэтгэл түгших зарим учир шалтгаан байна. Сүүлийн таван жилд хөрсний усны түвшин доошлохын хамт нэлээд гол, горхи ширгэж хатав. Жилдээ усны нөөцийн дөрөвний нэг орчмыг айл өрх, үлдсэнийг нь мал аж ахуй, үйлдвэрийн газрууд хэрэглэдэг. Гэхдээ гэр хорооллынхон болон орон сууцанд амьдрагсын усны хэрэглээ хоорондоо маш их ялгаатай байна. Гэр хороололд нэг хүн өдөрт 8 литр ус хэрэглэдэг байхад орон сууцанд амьдарч буй хүнд 200 буюу түүнээс дээш литр ногдож байна. Хөдөө орон нутагт төвлөрсөн төлөвлөгөөт тогтолцооны үед гаргасан гүний буюу инженерийн хийцтэй нийт 35 мянган худагнаас наанадаж 60% нь ажиллагаагүй байна.



Малцдын хүүхдүүд худгаас ус татах байгаа нь

Усан хангамжийг хүрэлцээтэй байлган усны чанарыг хангах нь төрийн гол үүрэг мөн. Усны бохирдол сэтгэл улам түгшээж байгаа нь химиийн бодисуудыг үлэмж хэрэглэдэг олон тооны аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаатай гол төлөв холбоотой юм. Түүнээс гадна хүмүүсийн гаргаж байгаа хог хаягдал ноцтой асуудал болоод байна. Бохир усны байгууламжийн гуравны нэг нь ажиллагаагүй, мөн гуравны нэг нь хагас дутуу ажиллаж олон сая шоо метр бохир усиг цэвэршүүлж чадалгүй гадагшуулан орхиж байна. Үүний уршигаар хүн ам, үйлдвэр ихээхэн төвлөрсөн Туул, Ерөө, Орхон зэрэг томоохон голын сав газарт ус үлэмж хэмжээгээр бохирдож эхлээд байна. Говийн ихэнх нутагт болон дорнодын тал газарт хөрсний усан дахь эрдэс бодис (фтор, кальц, магни)-ын хэмжээ хэт өндөр байгаа нь эдгээр нутагт оршин суугчдын эрүүл мэндэд сөргөөр нөлөөлж байна.

Хэрэв төр усны хэрэглээг цаашид төлөвлөхийг зорьж байгаа бол түгээлтийн аргыг сайжруулан, усны өртөг, бодит нөөцийг илүүтэй тусгасан усан хангамжийн үнэлгээний тогтолцоог боловсруулах шаардлагатай. Олон нийтийг идэвхгүй хэрэглэгчээс усны менежмент, үнэ тогтоох үйл явцад идэвхтэй оролцдог хэрэглэгч болгох нь зүйтэй юм. Нөгөөтэйгүүр, төр нь бохир усиг цэвэршүүлэх, хортой хаягдлыг хатуу хянах асуудлыг даруй шийдвэрлэх шаардлагатай байна.

### Ой модыг ашиглах нь

Социализмын үед Монгол улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 15%-ийг ой мод эзэлж байсан бол эдүгээ 9% болж багассан гэж үздэг. Энэ талаар бодитой, үнэн зөв мэдээ, тоо баримт үгүй байна. Дээр дурдсанчлан иргэд мод бэлтгэх (зөвшөөрөлтэй болон нууцаар), эсвэл жимс, самар, эмийн ургамал, бугын эвэр зэргийг түүж ашиглах явдал газар авахын зэрэгцээ ой хээрийн түймэр хийгээд хортон шавьж ихсэж байгаа нь ой мод устаж алга болох аюулыг улам бүр нэмэгдүүлж байна. Ойн бүрхүүл экологийн өндөр ач холбогдолтой тул түүний устах нь орон нутаг, улс орон болон дэлхий нийтийн анхаарлын төвд байдаг асуудал юм. Ой мод устаж алга болсноор газар хөрсний эвдрэл даамжиж,



чийгний ууршилт нэмэгдэн, цас хунгарлалт багасч газар нутаг цөлжилтөд автагдахад хүрдэг билээ. Үүний зэрэгцээ хөрсний болон газар доорх усны түвшинг бууруулж газар тариалангийн үржил шимийг муутгадаг юм. Ой мод нь ядуурлыг бууруулах, ажлын байр болон орлого нэмэгдүүлэх, эрчим хүчээр хангах, гадаад валютын нөөц бий болгох зэрэг хөгжлийн асуудлууд болон ус, газрын хөрс, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах, хүлэмжийн хийг багасгах, цаг уурын өөрчлөлт зэрэг байгаль орчны хамгааллын асуудлуудтай харилцан шүтэлцээтэй юм.

Хувь хүн, хот айл, нийт үндэстний аж амьдралд ой мод нь нийгэм эдийн засаг, экологийн өндөр ач холбогдолтойг бүрэн түйцэд ойлгоогүй цагт ойт бүсийн хэтийн ирээдүйд аюул заналхийлсээр байх болно.

Төр засгаас иргэд, төрийн бус байгууллага болон хувийн хэвшлийнхэнтэй хамтран дэлхий нийтийн үнэт баялаг болох ой модыг хамгаалах талаар доорхи үргийг хүлээх нь чухал. Үүнд: ой мод устаж байгаад хяналт тавих; мод үржүүлэх, хамгаалах, нөөцлөх зэрэг үйл ажиллагааны зохистой харьцаа, ухаалаг тэнцвэрийг хангасан ойн менежментийг бий болгох; ой ашиглалтыг сайжруулан үр ашгийг нь нэмэгдүүлэх үүднээс мод бэлтгэх орчин үсийн технологийг уламжлалт арга барилтай хослуулах; ойн үйлдвэрлэлийн цаашдын тогтвортой чанарыг хангахад чиглэсэн таатай орчин бүрдүүлэх; байгалийн энэхүү нөөцийг зохистой ашиглах зорилгоор шаардлагатай мэргэжлийн ур чадварыг тоо, чанарын хувьд дээшлүүлэн сайжруулах зэрэг орно.

## Шигтгээ 4.1 Малчинтай хийсэн ярилцлага

Булган аймгийн Хутаг-Өндөр сумын төвөөс долоохон километрт орших хөндийгөөр Сэлэнгэ мөрөн урсдаг. Сэлэнгэ мөрний хөвөө орчмын байгаль үзэсгэлэнтэй сайхан боловч бэлчээрийн талхлагдалтын шинж эндээс илхэн мэдрэгдэнэ. Энэ нутгийн ард түмний амьжиргааны гол үндэс нь хөдөө аж ахуй юм. Хутаг-Өндөр сумын даргын ажлыг олон жил хийж явсан бөгөөд одоо нутагтаа мал мадлаж буй Бумбын Гончижав гуай Сэлэнгэ мөрний хөвөө орчмын газрын талаар юу бодож буйгаа ингэж ярилаа.

“Сүүлийн жилүүдэд баруун аймгаас малцид ихээр нүүдэллэн ирж байгаа нь бэлчээрт ихэхэн дарамт үзүүлж байна. Тэд төв зах зээл руу ойртохын тулд манай сумын нутгаар дамжин малаа туудаг юм. Нөгөөтэйгүүр, нэлээд айл өрх дамжин өнгөрөхийн оронд суурин шинж байгаа. Үүний улмаас, бэлчээрийн даац хэтрэн их хэмжээгээр талхлагдаж байна.”

Тэрээр цааш нь бэлчээр талхлагдсаны улмаас өвс ургамал багасч зэрлэг өвс (мал иддэггүй) ихээр урган, хаягдсан тариалангийн талбайд элс хуран нүүх болсон талаар ярилаа.

“Дээр үед хортон шавьж устгах ажлыг улсын хэмжээнд зохион байгуулалттай өрнүүдэг байлаа. Харин одоо энэ ажил бүрмөсөн зогсчээ. Тиймээс ой мод шавьж хорхойд идэгдэж, цаашид устаж алга болох аюул нүүрлээд байна. Хортон шавьж нь зөвхөн ургаа мөдүг идэж устгах бус үр жимс бусад өвс ургамал, бэлчээр нутгийг ч цөлмөж байна.”

“Өмнө хэлсэнчлэн, нүүн ирж байгаа малцын мал бэлчээрийн талхлагдалтыг нэмэгдүүлж байгаагийн зэрэгцээ миний мэдэж байгаагаар, малын уушиг, цусны өвчин ихэд халдвартан тархах боллоо. Өөр ямар өвчин тарж байгаа тухайд би хэлж мэдэхгүй байна.”

“Иймээс малын бэлчээр, тариалангийн талбайд бордох, усжуулах, ойг хамгаалж, цөлжилттэй тэмцэх үндэсний хэмжээний хөтөлбөрийг нэн даруй хэрэгжүүлж эхлэх хэрэгтэй. Ингэхгүй бол арга хэмжээ авахад оройтох вий.”



### Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах нь

Монголчууд мал аж ахуй эрхлэхийн зэрэгцээ мах, арьс шир, бугын эвэр, хүдрийн заарыг ашиглахын тулд 200 гаруй төрлийн ан амьтныг агнасаар иржээ. Захиргаадалтын үед ан агнуур ихэссэн, ан амьтдын нутагшсан газарт хүний зүгээс үзүүлэх сөрөг нөлөө нэмэгдсэн, мөн цаг агаарын өөрчлөлт зэргээс шалтгаалан ан амьтдын тоо эрс цөөрсөн байна. 1998 он гэхэд 100 гаруй төрлийн ан амьтан ховордсон амьтдын жагсаалтад оржээ. Байгалийн дархан цаазат бүсийн хүрээнд ч гэсэн ан хийхийг хориглосон журмыг зүй ёсоор сахин мөрдөхгүй байгаа нь зэрлэг амьтдын тоо эрс цөөрөхөд хүргэж байна.

Хөрсний болон ойн элэгдэл, доройтол нь ургамлын төрөл зүйлийг аюулд учруулав. Монголын эмчилгээний чанартай олон төрлийн ургамлаас одоогоор 100 гаруйг нь эмчилгээнд ашиглаж байна. Үүнээс гадна олон төрлийн ургамлыг боловсруулан хүнс тэжээлд хэрэглэж байгаа юм. Сүүлийн жилүүдэд нэлээд компани, аж ахуйн нэгж эм болон хүнс тэжээл бэлтгэхэд зориулан олон төрлийн ургамал тариалах болсон бөгөөд энэ ажлыг цаашид тогтвортой үргэлжлүүлэх зорилгоор төрөөс тал бүрээр хөхиүлэн дэмжих явдал чухал байна.

### Цэвэр агаар

Монголын хот суурин газар агаарын бохирдолд улам ихээр нэрвэгдэж байгаа бөгөөд Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт, Багануурт агаарын бохирдолт ялангуяа өвлийн урт саруудад хяналтын хэмжээнээс тав гаруй дахин их байна.

Бохирдолтын ихэнх хэсэг айл өрхөөс гарч байгаа юм. Улаанбаатарт эдгээрийн бараг тэн хагас нь нүүрс, модоор галлаж байраа дулаацуулдаг. Эндээс гарсан утаяа нь агаарыг ноцтой бохирдуулдаг бөгөөд ялангуяа гэр хороололд хуримтлагдсан нүүрстөрөгчийн давхар ислийн хэмжээ хотын төвийнхөөс долоо дахин их байж болох талтай. Үүн дээр жилд 3 сая гаруй тонн нүүрс хэрэглэдэг Улаанбаатар хотын дулааны гурван цахилгаан станцаас гардаг бохир хаягдал нэмэгдэж байгаа юм. Хотод байгаа 60,000 орчим машин тэрэг мөн энэхүү хортой агаарт бас нэрмээс болж байна.

Энэ бүхэн нь хүн ардын эрүүл мэндэд хортойгоор нөлөөлж байгааг нэн ялангуяа амьсгалын замын өвчний тархалт нотолно. Тийм учраас төр засаг нь агаарын бохирдолтод тавих хяналтаа улам сайжруулах шаардлагатай юм. Сэргээгдэх эрчим хүчийг ашиглах өөр нэгэн хувилбар байж болно. Жилийн 280 өдөр нь нартай байдаг орны хувьд нар, салхины эрчим хүчийг ашиглах ихээхэн бололцоо байна. Мөн түүнчлэн, байшин барилга болон гэрийн дулаан хадгалах нөхцлийг сайжруулснаар агаарын бохирдолтын хэмжээг багасгаж болох юм.

### Цаг уурын өөрчлөлт

Онгөрсөн 50 жилийн туршид дэлхийн цаг уурт өөрчлөлт гарч жилийн дундаж температур 0.7 хэмээр нэмэгдэж, өвөл дулаарч харин зуны дундаж үзүүлэлт 0.5 хэмээр буурсан байна. Овөл нь дулаарч, мөн ойн бүрхүүл багассанаас зарим газрын мөнх цэвдэг хайлж, зундаа сэргүүсэх болсноор ургамлын болцын хугацаа богиноч, ялангуяа гандуу нутгийг ургамал тэжээлийн хомсдолд оруулж байна.

Цаг уурын энэхүү өөрчлөлтийн нэлээд хэсэг нь Монголоос хамаарахгүй юм. Иймээс байгаль орчныг хамгаалах зорилгоор дэлхийн түвшинд гаргаж байгаа санаачилгуудыг Монголын төр засгаас дэмжих нь үндэсний эрх ашигт бүрэн нийцнэ.

### Байгалийн гамшигийг даван туулах нь

Дэлхийн цаг агаарын дулаарал Монголд байнга тохиолддог байгалийн гамшигт нөлөөлж байна.

- Ган-** Монголын нутаг дэвсгэрийн нэлээд хэсэг нь хуурай, хуурайттар бүсэд ордог бөгөөд үүний дөрөвний нэг орчим нь хоёр буюу гурван жил тутамд ганд нэрвэгддэг.
- Үер-** Бэлчээрийн талхлагдал, ойн доройтол, хөрсний элэгдэл нь үерийн давтамжийг ойртуулан, үргэлжлэх хугацааг уртасгаж байна.
- Түймэр-** Цаг агаар хуурайшсанаас түймэр гарах нь олшров. Зөвхөн 1998 онд 132 удаа түймэр гарсны уршгаар байгаль орчин, дэд бүтцэд хохирол учирч 3 гаруй тэрбум төгрөгөөр үнэлэгдэх ой мод, мал сүрэг түймрийн галд шатжээ. Гал түймрийн ихэнх

нь хүмүүсийн үйл ажиллагаанаас үүдэн гарч байна.

• **Шороон болон цасан шуурга-** Сүүлийн жилүүдэд болсон хүчтэй шороон ба цасан шуургыг бас л цаг уурын өөрчлөлттэй холбоотой гэж үздэг. 1996-1997 онд нутаг дэвсгэрийн 20%-ийг хамарсан зуд, шуурганы улмаас 600,000 гаруй толгой мал хорогдсон бөгөөд дэд бүтцэд учруулсан сүйтгэлтэй нийлээд 10 гаруй тэрбум төгрөгийн хохирол учирчээ.

Ийнхүү байгалийн гамшигт ихээхэн өртдөг улс оронд төр засаг нь бэлтгэл болон шуурхай арга хэмжээ авах ажлыг зохицуулахад гол үүрэг хүлээх ёстой. Тухайлбал, урьчилан мэдээлэх тогтолцоог бий болгохын зэрэгцээ яаралтай тусламж хүргэх ажлын нарийн төлөвлөгөө боловсруулж түүнийгээ амьдралын гүнд, хүнтэй тулж ажиллаж чаддаг төрийн бус байгууллагуудтай аль болохоор хамтран хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм.

### **Байгаль орчныг хамгаалах иж бүрэн бодлого**

Төр засгаас байгаль, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах нь “нийтийн бараа”-гаар үйлчилж байгаагийн хамгийн яруу тод жишээнүүдийн нэг юм. Үйлдвэрийн газруудыг зөнд нь орхивол тэд байгалийн баялгийг хэтрүүлэн ашиглаж, тэгснээрээ бохирдолтод нэрмээс болдог. Гэхдээ тэд байгаль орчныг хамгаалах уян хатан болоод туйлбартай, шударга хэрэгжилттэй зохицуулалтыг хүлээн зөвшөөрч, мөрдөх чадвартай юм. Иймд, нэг талаас эдийн засгийн боломжийг нэмэгдүүлэх, нөгөө талаас байгаль орчныг хамгаалах шаардлагуудыг зохистойгоор уялдуулж чадахуйц иж бүрэн бодлогыг төр засгаас боловсруулж хэрэгжүүлэх ёстой. Энэхүү бодлого нь үнэ, технологи, менежмент, санхүүжилт, зохицуулалт болон тогтвортой байдлын асуудлыг агуулсан байвал зохино.

Үүний зэрэгцээ олон нийтийг байгаль орчныг хамгаалахад сургаж гэгээрүүлэх, тэднийг оролцуулах ажлыг төр засгаас дэмжих нь чухал. Монгол дахь хүний хөгжлийг туштай урагшлуулах зорилтыг гагцхүү Засгийн газар, орон нутгийн иргэд, төрийн бус байгууллагууд

### **Шигтгээ 4.2 Байгаль орчны бодлогын хэрэгжилт**

Төр засаг нь байгаль орчныг хамгаалах зорилгоор нэлээд арга хэмжээ авч уг асуудлаарх дэлхийн хэмжээний гол гэрээ, конвенцийдэд нэгдэн орж, үйл ажиллагааны хэд хэдэн дорвitoй хөтөлбөрийг боловсрууллаа. Эдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлэх үүднээс дараах саналуудыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

#### **Цэвэр усаар хангах:**

- Усны өртөг, ховордолтыг нарийвчилж тусгасан үнэлгээний систем боловсруулах
- Хөдөө аж ахуй, үйлдвэрлэлийн усны ашиглалтыг сайжруулах
- Усны алдагдлыг багасгахын тулд дэд бүтцэд хөрөнгө оруулах
- Орон нутгийн усан хангамжийн үйлчилгээг хөгжүүлэх, удирдахад иргэдийн оролцоог хөхиүүлэн дэмжих

#### **Хүрэлцээтэй эрчим хүчээр хангах**

- Эрчим хүч ашиглалтын үр өгөөжийг дээшлүүлэн алдагдлыг багасгах; орон сууцны барилга, гэрийн дулаалгыг голчлон анхаарах
- Нар, салхи, био хий зэрэг сэргээгдэх эрчим хүч ашиглласан шинэ технологийг судалж нэвтрүүлэх
- Эрчим хүчний салбарын шинэчлэлийг дэмжих
- Байгаль орчинд халгүй технологийг судлахын тулд санхүүгийн болон техникийн нөөцийг дайчлах
- Түүлний шинэ технологийг нэвтрүүлэх, байгаль орчинд хор багатай шахмал түлш үйлдвэрлэх

#### **Агаарын бохирдолтыг хянах**

- Эрчим хүчний салбарт нар, салхи, усны сэргээгдэх эрчим хүчийг ашиглах
- Хэмнэлттэй, бохирдол багатай түлш, зуухыг өргөн хэрэглэхийг хөхиүүлэн дэмжих
- Бохирдолтын стандартыг шинэчлэн боловсруулж мөрдөх
- Бохирдуулах эх үүсвэрүүдэд шүүлтүүр суулгах
- Хаягдлыг дахин боловсруулах ба булах явдлыг системчлэх
- Хот суурин газрын хөрсний элэгдлийг багасгах
- Нөөц эдийг бэлтгэх, тээвэрлэх, хадгалах, дахин боловсруулах талаар хууль эрх зүй, эдийн засаг, менежментийн үйл ажиллагааны цогц хөтөлбөр хэрэгжүүлэх

#### **Бэлчээр хамгаалах**

- Бэлчээрийн ургамлын байгалийн нөхөн сэргэлтийг сайжруулах
- Бэлчээрийн менежментийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр зохион байгуулах. Үүнд шаардлагатай технологийг нэвтрүүлж, ашиглалаа гүй бэлчээрийг усжуулах, малын хашаа саравч барих, бэлчээрийн нөөц байгуулах, таримал бэлчээр бий болгох
- Малын үүлдэр угсааг сайжруулах замаар мал аж ахуйн ашиг шимийг нэмэгдүүлэх
- Газар ашиглалт болон менежментийн талаар олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх

**Ойг сүйрлээс хамгаалах**

- Усны түвшинг хадгалах, хөрс хамгаалах, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл явуулах, үер усны аюулаас урьдчилан сэргийлэх зэрэг бүхий л экосистемд ойн үзүүлэх нөлөө, өндөр ач холбогдлыг олон нийтэд сурталчлах
- Ойжуулах арга хэмжээг нэн ялангуяа мод бэлтгэлийн мөрөөр авч хэрэгжүүлэх
- Ой мод ашиглах эрхийг нутгийн хамт олон / хот айл зэрэг/-д олгох замаар олон нийтийг ой мод хамгаалах үйл ажиллагаанд татан оролцуулах
- Ой хээрийн гал түймрийн аюулаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг сайжруулах

**Цөлжилтөөс сэргийлэх**

- Талхлагдалттай тэмцэхийн тулд бэлчээрийг хуваарьтай ашиглах
- Тариалангийн талбайд ойн зурvas байгуулах
- Хөрсний үржил шимийг сайжруулж элэгдлийг багасгах
- Газар тариаланд тэргүүний технологи нэвтрүүлэх
- Доройтсон байгаль орчныг сэргээх
- Ойжуулах ажлыг идэвхжүүлэх
- Цөлжилттэй тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд хууль эрх зүй, эдийн засаг, менежментийн дэмжлэг үзүүлэх

**Ойн түймрээс урьдчилан сэргийлэх**

- Ой хээрийн түймрээс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны иж бүрэн төлөвлөгөө боловсруулах
- Түймрийн хохирлыг арилгах хууль эрх зүй, эдийн засаг, менежментийн ажиллагааг хүчтэй болгох
- Ойн талаарх 1998 оны Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх

**Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах**

- Биологийн төрөл зүйлийг зохистой ашиглахын тулд дархан цаазат газрын орчны бүсүүдэд олон нийтийн оролцоог дээшлүүлэх
- Ховордсон ургамал, амьтны аймгийг хамгаалах ач холбогдлыг олон нийтэд ухамсарлуулан ойлгуулах
- Хүнс тэжээл болон эмийн ургамлыг тариалах ажилд олон түмний оролцоог хөхиүүлэн дэмжих

**Байгалийн гамшигийн нөлөөг багасгах**

- Байгалийн гамшигтай холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтийг сайжруулах
- Цөлжилт, байгалийн гамшигийн эсрэг тэмцэх үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг сайжруулах
- Байгалийн гамшигийн даатгалын тогтолцоог буй болгох
- Байгалийн гамшигийн менежментийн үндэсний чадавхийг дээшлүүлэх

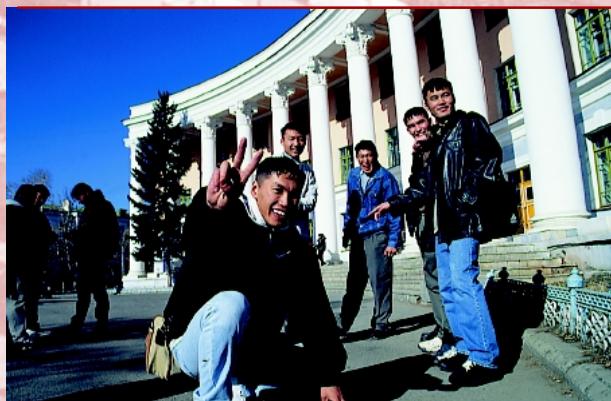
болон хувийн хэвшлийнхний хамтын хүч чармайлтаар хэрэгжүүлж чадна. Байгаль орчныг хамгаалах нь нийтийн эрх ашигт нийцэж буй бөгөөд байгалийн нөөц баялгийг зүй зохистой ашиглах нь аялал жуулчлалыг

хөгжүүлэх, хөдөө аж ахуйн салбар бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, мал аж ахуйн үр ашгийг дээшлүүлэх, ядуурлыг бууруулах зэрэг эдийн засгийн ашиг сонирхолд нийцэж байгаа юм. Эрчимтэй хөгжих буй албан бус салбар болон жижиг, дунд үйлдвэрүүдийг төр засгаас хөхиүүлэн дэмжих нь ядуурал, ажилгүйдлийн улмаас нийтийн эзэмшийн нөөц баялаг буюу байгальд учирч буй дарамтыг эцсийн бүлэгт багасгах болно.

\* \* \* \* \*

Тавдугаар  
бүлэг

Нийгмийн  
салбарт  
хөрөнгө  
оруулахуй



**Эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалал зэргээр дамжуулан хийгддэг хүний төлөө хөрөнгө оруулалтын талаар шилжилтийн явцад гүн гүнзгий өөрчлөлт гарлаа. Нийгмийн хамгааллын тогтолцоог шинэчлэх асуудал нь энэ салбарт зарцуулах төсөв мөнгөний бололцоо нэн дутмаг байгаа үед тавигдаж байна. Гэвч нийгмийн эдгээр үндсэн үйлчилгээг хадгалан хөгжүүлэхтүйгээр Монгол Улс дахь хүний хөгжлийн ирээдүй баталгаагүй болно.**

Социализмын үед хүний хөгжлийн асуудлаар хамгийн их амжилтад хүрч байсан нь нийгмийн салбар бөгөөд ард түмний эрүүл мэнд, боловсролыг өндөр түвшинд гаргаж тэтгэвэр, тэтгэмжээр ханган өргөн хүрээ бүхий нийгмийн халамжийн сүлжээг ажиллуулж байлаа. Монгол Улс нь нэгэнт олж авсан эдгээр ололт амжилтаа санхүүгийн эсхүл үзэл суртлын аливаа нэгэн шалтгаанаар гээн алдахад хүрвэл үнэхээр харамсалтай юм.

Эрүүл мэндийн чанартай үйлчилгээ, суурь боловсрол болон нийгмийн хамгаалалд бүх нийтийг хамруулах явдлыг баталгаатай хангах нь чухамхүү төр засгаас хүлээх үүрэг юм. Гагцхүү үүнийг хэрэгжүүлэхэд хязгаарлагдмал байгаа хөрөнгө нөөцийн үр ашиггүй зарцуулалтыг аль болохоор багасгаж, хамгийн үр дүнтэй байдлаар ашиглах учиртай. Энэ нь эдгээр үйлчилгээг төр засгаас дангаар хангана гэсэн үг биш юм. Үүний нэлээд хэсгийг төр засгаас тогтоосон чанарын стандарт, жишгийн дагуу хувийн хэвшлийн байгууллагууд гүйцэтгэж болно.

Хувьчлах эрмэлзэл бүхий шилжилтийн үед нийгмийн үйлчилгээг гол төлөв хувийн хэвшилд шилжүүлэх нь зүйтэй хэмээн мэтгэлцэж хувийн байгууллагууд үйлчилгээг илүү хямд төсөр үнээр, чанартай, шуурхай эрхлэн явуулж чадна гэж үзэх тал бий. Гэвч энэ нь тэр болгон ийм байдаггүй. Эдийн засгийн тааламжтай нөхцөл байдал бүрэлдээд ирсэн тохиолдолд төр засгаас үр ашигтай үйлчилгээг үзүүлж болох бөгөөд ийнхүү нэгдсэн журмаар хүргэсэн үйлчилгээ нь илүү эрх тэгш байдаг юм.

Ер нь нийгмийн үйлчилгээг үзүүлэх, тэдгээрийг санхүүжүүлэх хэд хэдэн арга зам бий. Үүнд:

**Төрөөс шууд хангах.** Нийгмийн эрүүл мэнд, боловсрол, дэд бүтэц, тэтгэвэр, нийгмийн халамж зэрэг зарим асуудлыг төрөөс хариуцаж, үйлчилгээ үзүүлэх нь хамгийн тохиромжтой бөгөөд эдгээрийг орон нутгийн засаг захиргаагаар дамжуулж хүргүүлэх нь бүрч илүү сайн байдаг.

**Хувийн хэвшлээс шууд хангах.** Эмнэлгийн шуурхай тусламжийг авах эсхүл дээд боловсрол эзэмшихийн тулд зарим хүмүүс холбогдох хувийн байгууллагуудыг сонгож болох юм. Энэ нь үйлчилгээний чанарыг заавал баталгаажуулах албагүй хэдий ч ардчилсан Монгол улсын хувьд иргэдэд нь сонгох өргөн бололцоо олгоно. Гэхдээ уг хувилбарын нэг сөрөг тал нь улсын сектор илүү боловсролтой, өндөр шаардлага бүхий үйлчилүүлэгчдийг алдсанаар үйлчилгээгээ чанарын зохих түвшинд хадгалах нөлөө, шахалтгүй болдог юм.

**Нийгмийн үйлчилгээг хувийн байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх.** Энэ тохиолдолд, жишигэлбэл, цэцэрлэг эсхүл өндөр настны асрамжийн газар зэрэг хувийн хэвшлийн байгууллагыг гэрээлэх замаар нийгмийн тодорхой үйлчилгээ үзүүлж болдог. Эл арга нь олон давуу талтай байж болох бөгөөд тендер зарлаж байгууллагуудыг өрсөлдүүлэн хамгийн сайныг нь нягт хараа хяналттайгаар сонгож чадваас үйлчилгээний чанар хийгээд боломжийн үнийг баталгаажуулж өгнө.

**Хоршон үйлчилгээ.** Энэ нь төрийн болон хувийн хэвшлийн завсрын хэлбэр бөгөөд орон сууцаар хангах, зээл, даатгалын үйлчилгээг сайн хүргэж чаддаг.

**Бусад байгууллагууд.** Олон нийтийн болон төрийн бус байгууллагууд зарим үйлчилгээг мөн үзүүлдэг. Эдгээр нь төрийн үйлчилгээний зууч байгууллагын үүргийг ялгаагүй гүйцэтгэх чадвартай.

Нийгмийн үйлчилгээг хүргэх эдгээр олон хэлбэрийн зэрэгцээ санхүүжүүлэх хэд хэдэн

арга зам байдаг. Үйлчилгээг улсын төсвөөс нэгдсэн журмаар санхүүжүүлэх нь үнэ өртөг хамгийн өндөр үнэ өртөгтэй ч хамгийн энгийн арга юм. Даатгалын тогтолцооны хэлбэр гэхэд л улсын эсхүл хувийн, албадлагын эсхүл сайн дурын гэх мэт олон байдаг. Төсвийн байгууллагууд ч гэсэн зарим төрлийн үйлчилгээг төлбөртэй болгох замаар зардлаа тодорхой хэмжээгээр нөхөх боломжтой.

Монгол Улс нь өөрийн онцлогт хамгийн тохиromжтой шийдлийг олох шаардлагатай нь хэн бүхэнд ойлгомжтой. Монголын хувьд томоохон бэрхшээлүүдийн нэг нь хүн амын сийрэг, тархай суурьшилт юм. Хүн амын нэлээд хэсэг нүүдлийн амьдралтай, хүрч очижод бэрхшээлтэй байгаа нөхцөлд улсын сектор нь тэднийг нийгмийн үйлчилгээгээр хангах ажлыг бусад хувилбар үүсэж, хөл дээрээ зогстол өнөө маргаашдаа хариуцах нь тодорхой байна.

**Нийгмийн салбарыг төрөөс санхүүжүүлэх нь**  
Төсвөөс санхүүжилттэй нийгмийн үйлчилгээний салбарын байдал 1990 оноос хойш эрс доройтсон юм. Хүснэгт 5.1-т харуулснаар, 1992 оноос 1998 оны хооронд нэг хүнд ногдох бодит ДНБ-ий хэмжээ буурсныг дагаж улсын төсвөөс эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалалд гарсан зардал ДНБ-ий 16.2%-иас 14.8% хүртэл доошлов.

### Эрүүл мэндийн үйлчилгээ

Төр засаг нь нийт иргэдээ эрүүл мэндийн үйлчилгээнд улсын болон хувийн хэвшлээр дамжуулан бүрэн хамруулах ажлыг хариуцаж

ирсэн бөгөөд сүүлийн жилүүдэд уг үйлчилгээний чанар доройтох тийшээ хандсан байна. Хоёрдугаар бүлэгт дурдсанчлан нэг хүнд ногдох эмч, эмнэлгийн орны тоо өндөр байгаа боловч хуваарилалт нь тэгш бус байна. Тэдгээрийн дийлэнх нь Улаанбаатар болон бусад томоохон хот, аймгийн төвд төвлөрч, хөдөө орон нутгийн эрүүл мэндийн төвүүд наад захын нөхцөл бололцоогоор гачигдсаар байна. Засгийн газар нь эрүүл мэндийн салбарын төсөв хомс байгаа нөхцөлд үйл ажиллагааг нь чанарын зохих түвшинд байлгах хүнд хэцүү асуудалтай тулгараад байгаа юм. Төсвөөс хөрөнгө шилжүүлэх нь удааширч, эмнэлгийн ажилтнуудын цалинг цаг тухайд нь тавьж чадахгүй байх нь олонтаа тохиолдож байна. Эмнэлгийн ажилтны хайхрамжгүй үйлдэл нь анхаарал татсан асуудал болсон гэж үздэг боловч түүнийг нягтлаж дүгнэхэд бэрхшээлтэй, тодорхой мэдээ сэлт алга байна.

1997-1998 онд Засгийн газраас шинэлэг үзэл баримтлал бүхий эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх үндэсний бодлогын төслийн баримт бичиг боловсруулсан юм. Уг баримт бичигт эмчилгээний арга барилаас урьдчилан сэргийлэх аргад, нарийн мэргэжлийн эмч нарт тулгуурласан эмнэлэг төвтэй тогтолцоонос өрхийн эмчид түшиглэсэн эрүүл мэндийн суурь үйлчилгээнд шилжих зорилтыг дэвшүүлсэн нь төвлөрлийг эрчимтэй сааруулах, хүн амыг эрүүл мэндийн үйл хэрэгт татан оролцуулах өрөнхий агуулгатай байна. Эрүүл мэндийн тухай хуулийг Улсын Их Хурлаар 1998 онд баталсан бөгөөд эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх бодлогын төслийг цаашид нягтлаж УИХ-д өргөн бариад байна.

### Хүснэгт 5.1 Улсын төсвийн зарлагын бүтэц

	1992		1998	
	ДНБ-д эзлэх %	Нийт %	ДНБ-д эзлэх %	Нийт %
Нийт зарлага	35.6	99.9	37.0	94.3
Нийт хэрэглээ	16.4	46.1	17.0	45.8
Шилжүүлэлт, татаас	5.9	16.5	6.3	17.0
Зээлийн хүү	0.4	1.2	1.1	3.0
Хөрөнгө оруулалт	12.9	36.1	12.6	28.5
Салбарын нийт зардал	16.2	45.5	14.8	38.0
Эрүүл мэнд	4.6	12.9	3.5	9.1
Боловсрол	6.1	17.1	5.6	14.7
Нийгмийн хамгаалал	5.5	15.5	5.7	14.2

Эх сурвалж: ОУВС, 1999

Үүний зэрэгцээ эмнэлгийн зарим үйлчилгээг шинэчилж оновчтой болгох арга хэмжээ авч байна. Засгийн газар 340 сумын эмнэлгээс 120-ийг нь нарийн мэргэжлийн анхны тусlamж үзүүлэх төв, үлдсэнийг нь эрүүл мэндийн төв болгохоор ажиллаж байна.

Эрүүл мэндийн салбар дахь хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх явдлыг Засгийн газраас хөхиулэн дэмжиж байна. 1998 оны байдлаар 820 орчим хувийн эмнэлгийн байгууллага байгуулагдснаас дийлэнх нь бие даасан эмч нарын жижиг эмнэлгүүд, эмийн сангүүд байлаа. Түүнчлэн улсын зарим эмнэлэг, тэдгээрийн туслах болон бусад үйлчилгээг хувийн хэвшилд шилжүүлж, сумдын эмнэлгүүдэд менежментийн хувьчлалыг туршиж байна.

Эрүүл мэндийн салбарын төсвийн ачааллыг хөнгөлөх үүднээс 1994 онд Засгийн газар нь эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог шинэчилсэн юм. Онөөгийн байдлаар нийт хүн амын 90 гаруй хувийг энэ тогтолцоонд хамруулж 1998 онд салбарын санхүүжилтийн 40 гаруй хувийг эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжүүлсэн болно.

Эрүүл мэндийн даатгалын хураамж нь өндөр биш ч хүн амын эмзэгт тооцогдох ихэнх хэсгийн хураамжийг төр хариуцан даах болов. Мөн Засгийн газраас эрүүл мэндийн даатгалгүй иргэдийг үнэ төлбөргүй эмчилж, төлбөрийг нь орон нутгийн төсвөөс гаргуулахаар шийдвэрлэв. Ингэж шийдсэн боловч байнгын орон гэргүй эсхүл даатгалгүй хүмүүст эмнэлгүүд үйлчилэхээс татгалзах нь ердийн үзэгдэл болоод байна. Тухайлбал, хараа хяналтгүй хүүхдүүд, зам тээврийн осолд орж амь насанд нь аюул учирсан хүмүүсийг цагдаагийн байгууллагын ажилтнууд эмнэлэгт хүргэдэг боловч шаардагдах баримт бичиг байхгүйгээр шалтаглан тэдэнд үйлчилгүй байгаа тохиолдол гарсаар байна.

Эрүүл мэндийн байгууллагуудыг хувьчлах, зарим эм тариа, эмнэлгийн үйлчилгээг төлбөртэй болгох чиглэлд хандаж байгаа нь эрүүл мэндийн салбар дахь тэгш бус байдлыг улам бүр ихэсгэж байна. Зураг 5.1-д эрүүл мэндийн үйлчилгээнд нэг сард зарцуулах

дундаж зардлыг хэрэглээний түвшнээр харахад хамгийн өндөр орлоготой бүлгийн нэг хүнд

**Зураг 5.1 Нэг хүний эрүүл мэндийн сарын зардал, хэрэглээний түвшнээр**



**Хэрэглээний түвшинг Шигтгээ 2.3-т үзээ үү  
Эх сурвалж: АТТС, УСГ, 1998**

ногдох эрүүл мэндийн үйлчилгээний зардал нэн ядуу хэсгийнхийн зардлаас 9 дахин их байна.

### Боловсролын үйлчилгээ

Социализмын үед Монгол томоохон амжилтуудад хүрсний нэг нь нийтийн боловсролын цар хүрээ, түвшин байв. Хоёрдугаар бүлэгт дурдснаар, шилжилтийн үсийн эхний жилүүдэд боловсролын салбар мэдэгдэхүйц доройтсон боловч 1995 - 1998 онд зарим талаар сайжирсан юм.

Боловсролын зардлын 80 орчим хувийг улсын төвлөрсөн болон орон нутгийн төсвөөс өнөөг хүртэл олгосон хэвээр байна. Зардлын нэлээд хэсгийг халаалтын төлбөр болон цалин хөлс эзэлж байна. Тухайлбал, бага, дунд сургуулийн төсвийн 28% нь дулаан, 3% нь цахилгаан, 49% нь цалинд зарцуулагдаж байна. Цалингийн ихэнх хувийг орон нутгийн төсвөөс төлдөг.

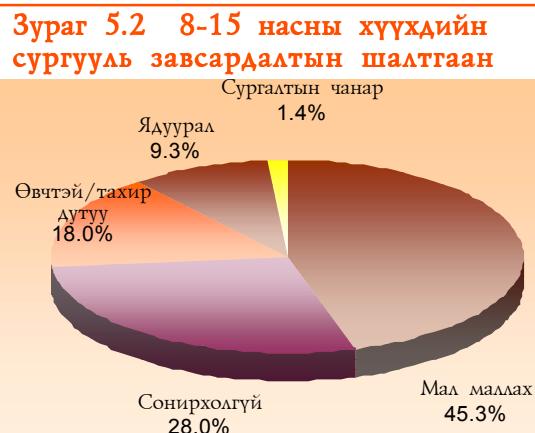
Хүснэгт 5.1-д үзүүлснээр, улсын төсвөөс боловсролын салбарт зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ буурч, бүх түвшинд боловсролын чанар мэдэгдэхүйц доройтжээ. Сурах бичиг, сургалтын бусад материал худалдан авах, сургуулийн байрны засвар хийх хөрөнгө дутагдаж багш, сурган хүмүүжүүлэгчдийн цалин бага, цагтаа олгогдохгүй байх нь элбэг. Түүнчлэн малчдын хүүхдүүдэд зориулсан сургуулийн дотуур байр цөөрсөн. Ер нь Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт мэт томоохон хот суурин газарт ойртох тутам сургалтын чанар сайжрах хандлага ажиглагдаж байна.

Зураг 5.2-д харуулснаар, сургууль завсаралтын

гол шалтгаан нь ядуурал болж байна. Харин хөдөө орон нутагт хүн хүч хэрэгтэйгээс болж малчдын хүүхдүүд, тэр тусмаа эрэгтэй хүүхдүүд сургуулиа орхин мал дээр гарч байна. Үүнээс үүдэн боловсролын салбар дахь тэгш бус байдал нэмэгдэж, энэ ялгаа ялангуяа дээд боловсролын түвшинд мэдэгдэхүйц харагдаж байна.

### Нийгмийн хамгаалал

Шилжилтийн үед нийгмийн хамгааллын тогтолцоог авч явах ажил улам бүр



**Эх сурвалж: Хүн ам зүйн судалгаа, МУИС, 1996**

бэрхшээлтэй болов. Социализмын үед өвчтөн, тахир дутуу хүмүүс, өндөр настанд зориулж улсаас санхүүжүүлж байсан олон зүйл тэтгэвэр, тэтгэмж, халамжийг үйлдвэрчний эвлэл, Монголын эмэгтэйчүүдийн хороо, хүүхэд залуучуудын зэрэг нам төрийн харьялалтай олон нийтийн байгууллагууд эрхлэн хүргэж байв. Хожим эдгээр нь татан буугдаж эсхүл чиг үүргээ өөрчилж шинээр зохион байгуулагдсан болно. Энэхүү нөхцөлд Монголын төр засаг урьд өмнө гарч байгаагүй цоо шинэ үзэгдэл болох ажилгүйдэл, ядуурал гэсэн хоёр ноцтой асуудалтай тулгарав.

Нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгал, ажлын байраар хангах, өвчтөн болон тахир дутуу хүмүүст зориулсан тусгай тэтгэмж олгох зэрэг механизмуудыг 1994-1995 онд бий болготол ажилгүйдэл, ядуурлын асуудлыг төрөөс төдийлөн анхаарч зохих арга хэмжээ аваагүй юм. Мөн Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөрийг боловсруулан

хэрэгжүүлж эхэлсэн нь олон улсын хандивлагч байгууллагуудын дэмжлэг авсан юм. 1996 онд УИХ-аас эдгээр үйлчилгээний бүтэц зохион байгуулалтыг тодорхойлсон хууль тогтоомжийг баталсны үр дүнд хэд хэдэн байгууллага нийгмийн хамгааллын чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

### Нийгмийн даатгалын байгууллага

Энэ байгууллага шимтгэлийн орлого болон төсвийн татаасаар тэтгэвэр, тэтгэмжийг олгодог. Уг ажлыг хариуцдаг гол байгууллага болох Улсын Нийгмийн Даатгалын Ерөнхий Газар нь улс орныг хамарсан үйл ажиллагаатай юм. 1999 онд 38.8 тэрбум төгрөгийг ажилгүйдлийн, тахир дутуугийн, үйлдвэрлэлийн осол мэргэжлээс шалтгаалах өвчиний тэтгэмж болон бусад тэтгэвэрт зарцуулсан байна. Нийгмийн даатгалын төсвийн дийлэнх хэсэг буюу 90 гаруй хувийг 250 орчим мянган хүний тэтгэвэрт төлдөг. 1999 онд баталсан Нийгмийн даатгалын багц хуулинд 2021 он гэхэд Монгол Улс нь хагас санхүүжилттэй тэтгэврийн тогтолцоонд шилжинэ гэж заажээ. 2000 оноос эхлээд нийгмийн даатгалын тогтолцооны хөгжлийн асуудал, үйл ажиллагааг Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл хариуцдаж байна.

### Нийгмийн халамжын байгууллагууд

Улсын нийгмийн халамжийн газар нь халамжийн төвүүдийн үйл ажиллагааг нийт улсын хэмжээнд удирддаг. Эдгээр байгууллага нь өндөр настан, тахир дутуу хүмүүс, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд, олон хүүхэдтэй ядуу гэр бүл болон өнчин хүүхэд зэрэг нийгмийн хамгийн эмзэг бүлгийнхэнд халамж үзүүлэх мөн жирэмсний болон амаржсаны тэтгэмж олгох ажлыг хариуцан гүйцэтгэдэг. 1999 онд нийгмийн халамжийн сангаас нийт 11.9 тэрбум төгрөгний тэтгэвэр, тэтгэмж олгож хөнгөлөлттэй үйлчилгээг санхүүжүүлэв. Эдгээрийн хэмжээг амьжиргааны доод түвшинг үндэслэн тогтоодог бөгөөд 1999 онд энэ нь тухайн бүс нутгаас шалтгаалан 13,800-17,600 төгрөг байв.

### Хүүхдийн Төлөө Үндэсний Төв

Энэхүү байгууллага нь хүүхдийн талаар төр засгаас баримтлах бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэх, хүүхдийн эрх ашгийг

хамгаалахад чиглэсэн үйл ажиллагааг зохион байгуулж дэмжих үүрэгтэй юм. Уг Төвийн нэн чухал чиг үүргийн нэг нь НҮБ-ын Хүүхдийн Эрхийн тухай Конвенцийн зүйл заалтыг Монгол Улсын Хүүхдийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлэх ажлыг хөхиүлэн дэмжихэд оршино. Эх эцэгтээ хаягдсан хараа хяналтгүй хүүхдийн тоо мэдэгдэхүйц нэмэгдсээр байгаа нь онцгой анхаарвал зохих тулгамдсан асуудлуудын нэг болоод байна. Түүнийг шийдвэрлэхийн тулд хүүхдийн асрамжийн байгууллагад даатгуулахаас илүү олон нийтийн оролцоотой урьдчилан сэргийлэх арга хандлагыг чухалчилж байна.

#### **Хөдөлмөр зохицуулалтын албад**

Энэ нь ажилгүйчүүдийг ажлын байраар хангах, тэднийг зохих сургалтанд хамруулах, холбогдох мэдээ сэлтийг бүрдүүлэх зэрэг асуудлыг засаг захиргааны бүх түвшинд хариуцдаг.

#### **Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөр (ЯБҮХ)**

Монгол Улсын Засгийн Газар болон олон улсын хандивлагч байгууллагуудаас хамтран санхүүжүүлдэг ЯБҮХ-ийг 1994 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн юм. ЯБҮХ нь орлого нэмэгдүүлэх төслийн зээл өгөх, нийгмийн дэд бүтцийг сайжруулах, нийтийг хамарсан ажлын хүрээнд ажлын түр байр бий болгох, хүн амын нэн ядуу хэсэгт эд материалын тусламж олгох зэрэг үйл ажиллагаа явуулдаг юм. Орон нутгийн засаг захиргаа нь Үндэсний хөтөлбөрийг олон нийт болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран хэрэгжүүлж байна.

ЯБҮХ нь хүн амын ядуу хэсэгт хүрч, үр өгөөжөө өгч байгааг 1999 онд хөндлөнгийн үнэлгээгээр тогтоосон боловч ядуурлыг олон талаас нь авч үзэж түүнийг бууруулах талаар Засгийн газрын бусад хөтөлбөрүүдийн уялдаа холбоог оновчтойгоор сайжруулах явдал дутагдаж байна. ЯБҮХ-ийг ядууралтай тэмцэх гол хэрэгсэл гэж үзэж ирсэн нь энэ асуудлыг бусад салбарын өргөн оролцоо бүхий хүчин чармайлтаар шийдвэрлэх боломжийг тухайн үед алдахад хүргэсэн байж болзошгүй юм.

#### **Шигтгээ 5.1 Хараа хяналтгүй хүүхдүүдийг вакцинжуулж байгаа нь**

Монгол Улсад хүүхдийн хамгийн түгээмэл өвчнүүдийн эсрэг вакцинжуулалтын хувь өндөр байна. Монгол Улсын хүн ам өргөн уудам нутагт сийрэг тархан суурьшиж, ихэвчлэн нүүдэллэн амьдардаг хэдий ч вакцинжуулалт ойролцоогоор 90 хувьтай байна. Харин хот суурин газарт өвлийн хүйтнээс зугатан орон сууцны хонгил, траншейнд орогнож, тэнүүчлэн хоног өнгөрөөж буй хүүхдүүдийг вакцинжуулалтанд хамруулахад илүү бэрхшээлтэй байна.

Ийм хүүхдүүд албан ёсны бүртгэлгүй боловч тэднийг өөрсдийн нь хувийн холбоо сүлбээгээр олж болох юм. Эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд эдгээр хүүхдүүдийн амьдарч буй газарт очиж тарилгын ач холбогдлыг тайлбарлан таниулж, эрүүл мэндийн төвүүдэд дагуулж ирдэг байна.

Тэдэнд зөвхөн дархлаа тогтоох тарилга хийгээд зогсохгүй, хооллож ундан, дурс бичлэг үзүүлж, мөн дархлаажуулалтыг сурталчилсан зураг бүхий нимгэн цамц өгдөг. Ийм цамц өмссөндөө хүүхэд урамшиж, бусдыгаа ятган эрүүл мэндийн төв дээр дагуулж ирдэг байна.

Энэ жишээ нь Монгол улсад шилжилтийн үеийн хатуу ширүүн араншингийн аясыг дагаж, хүүхдийн эрхийг (нийгэмд эзлэх байр суурь, амьдрал байдлыг нь үл харгалzan) хөсөрдүүлэх явдал гаргуулахгүй байх хатуу зарчим баримталж байгаагийн тод илрэл юм.

#### **Төрийн Бус Байгууллагууд (ТББ)**

ТББ нь төрийн бодлогыг боловсруулах, нийгмийн үйлчилгээ хүргэх үндсэн хоёр чиглэлээр Засгийн газарт хамжин дэмжигч болж эхлээд байна. Энэ талаар идэвхтэй ажиллагсдын тоонд өндөр настан, хүүхэд залуучуудын эрх ашгийг хамгаалсан холбоод болон бие даасан сайн дурын бүлгүүдийн хувьд илүү төлөвшсөн гэлтэй эмэгтэйчүүдийн байгууллагууд багтдаг юм. Төр засаг нь хүмүүсийн нийгэм дэх оролцоог нэмэгдүүлэх, бэлэнчлэх сэтгэлгээг эцэс болгох үүднээс ТББ болон иргэний нийгмийн бусад байгууллагуудтай улам нягт хамтран ажиллах шаардлагатай юм. Эдгээр сайн дурын байгууллагууд нь иргэдээс улс төрийн хүсэл зоригоо илэрхийлэх, өнөөгийн шинэтгэлийн

үйл явцад дорвитой оролцох бололцоог бүрдүүлж чадна.

### Нийгмийн үйлчилгээний талаарх хүмүүсийн санал бодол

Засгийн газраас нийгмийн үйлчилгээг сайжруулахад чиглэсэн хэд хэдэн арга хэмжээг сүүлийн үед авсан боловч олон нийтийн зүгээс нийгмийн үйлчилгээний өнөөгийн байдалд сэтгэл дундуур байгаа нь илт байна. 1999 онд энэхүү илтгэлд зориулж 1,000-аад хүнийг хамруулан хийсэн судалгааны дүнгээс үзэхэд иргэд нийгмийн үйлчилгээний ихэнхид хангалтгүй гэсэн үнэлгээ өгчээ. Судалгаанд оролцогсын дийлэнх буюу 81% нь эрүүл мэнд, 77% нь боловсрол болон нийгмийн хамгаалал, 74% нь нийгмийн даатгалын үйлчилгээг тус тус хангалтгүй эсхүл муу гэж дүгнэв.

Эдгээрийн чухам юунд нь сэтгэл ханамжгүй байгаа юм бэ? гэсэн асуултад чанар муу, өртөг өндөр хийгээд менежмент сул, зөв зохицтой бодлого явуулахгүй байна гэж хариулсан байна. Нийгмийн хамгааллын хувьд гэвэл судалгаанд оролцогсод тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээнд сэтгэл маш дундуур байлаа.

Нийгмийн үйлчилгээг зохих түвшинд ханглаад тулгарч буй хамгийн гол бэрхшээл нь хөрөнгө мөнгөний гачаал гэдгийг иргэд хүлээн зөвшөөрч байна. Монголын экспорт хязгаарлагдмал хүрээтэй, дэлхийн зах зээлийн үнээс хэт хамааралтай байгаа өнөөгийн нөхцөлд төсвийн энэ дарамтаас амархан ангижрахгүй болов уу. Иймээс дээрх үйлчилгээ нь ойрын ирээдүйд нийгмийн аль хэсэгт эрэлт хэрэгцээ хамгийн шаардлагатай байгааг сайтар тодорхойлсны үндсэн дээр зохих утгаар ялгаатай хүргэгдэх нь зайлшгүй мэт байна.

Нийгмийн үйлчилгээний хүрээнд гарч буй дутагдлуудыг зөвхөн санхүүгийн бэрхшээлтэй холбон үзэж болохгүй юм. Тухайлбал, боловсролын салбарт багш сурган хүмүүжүүлэгч нар ажиллах чин эрмэлзэлтэй ч сул дорийн менежмент, мэргэжлийн чадавхи дутмаг байдал нь тулгамдсан асуудал болж байна.

### Шигтгээ 5. 2

### Г.Тангад (70) илүү анхаарал тавьдаг Засгийн газрыг хүсэж байна



“Би 1990 онд тэтгэвэрт гараад сард 320 төгрөг авдаг байлаа. Энэ нь тухайн үедээ амьдралд элбэг хүрэлцээтэй байсан юм. Одоо би сард 15000 төгрөг авдаг ч тэр нь мах, гурил авахад л арай ядан хүрч байна. Тэтгэврийн маань хэмжээ амь зуухад хүрэлцэхгүй байгаа болохоор өөртөө хувцас хунар авч дийлэхгүй юм.”

“Тэгэхдээ тэтгэврийг цагт нь тавьдаггүй нь гол бэрхшээлийг үүсгэж байгаа юм. Нэг бол хугацаанаас нь их оройтуулж олгодог үгүй бол бэлэн мөнгөөр нь бус бараагаар өгдөг гэж хүмүүс ярьж байна. Эдийн засгийн хямралын энэ хүндхэн үед хөгшчүүлд бага хэмжээтэй ч гэсэн ийм тэтгэвэр олгож байгаа нь их ач тустай зүйл юм.”

“Төр застаас өгч байгаа энэ мөнгө өндөр настан бүхэнд хүртээмжтэй байх ёстой гэж би бодож байна. Түүнчлэн өндөр настай хэн боловч засгийн газраас олгож байгаа тэтгэмж тусламжийг адил тэгш хүртэх ёстой. Ганц хүсэх зүйл гэвэл өндөр настны тэтгэвэр, тэтгэмжийг цаг тухайд нь тавихгүй хойшлуулдаг буюу өөр зорилгоор зарцуулж буйж ажилнуудтай хариуцлага тооцож байгаасай.”

### Хүний төлөө хөрөнгө оруулалт

Монгол Улс нь нийгмийн үйлчилгээний тогтолцоогоо тэтгэн хөгжүүлэх ажилд асар том сорилттой тулгараад байгаа юм. Нийгмийн зангилаа асуудлуудыг тусад нь бус, харин өргөн хүрээ бүхий хүний хөгжлийн стратегийн салшгүй нэгэн хэсэг болгож үзэх

нь хамгийн зөв зүйтэй шийдэл юм. Нийгмийн үйлчилгээ нь зарлага бус, хүмүүнд оруулж байгаа хөрөнгө оруулалт юм. Аливаа хөрөнгө оруулалтын нэгэн адил энэ нь үр дүнгээ өгтлөө тодорхой хугацаа шаарддаг боловч цаг нь ирэхээр өгөөж, үр шим нь асар их байх болно.

Иймээс ирэх хэдэн жилд нийгмийн үйлчилгээний үр ашигтай тогтолцоо гагцхүү эдийн засгийн өсөлтийг хангасны дараа бий болно гэдэг үзэл тогтохоос төр сэргэмжлэх нь нэн чухал байна. Нийгмийн үйлчилгээ үгүй бол улс орны тогтвортой хөгжлийг хангах боломжгүй. Эдийн засгийн үр ашиг нэмэгдэх тусам иргэд хувийн хэвшлээс үзүүлж буй үйлчилгээний үнэ өртгийг даах чадвартай болж нийгмийн хамгааллын сүлжээний хэрэгцээ тэр хэрээр багасна.

Харин нийгмийн зарим хангамж үйлчилгээнээс хэт эрт татгалзах нь Монгол орныг амьдрал ахуйгаа төвхнүүлэн, дэлхийн эдийн засагт өрсөлдөж чадахүйц «хүн» хэмээх үнэт хөрөнгөгүй болгож, гарцгүй байдалд хүргэж болзошгүй.

Иймээс алсын хараатай байж эдийн засаг болон нийгмийн өнөөгийн бодлогуудыг харилцан шүтэлцээтэй хэрэгжүүлэх нь үндэсний хөгжлийн амин чухал асуудал мөн.

\* \* \* \* \*



## Шинэ сэтгэхүй

Зургаадугаар  
бүлэг



**Монгол Улс нь ардчилсан нийгэмд шилжих хамгийн чухал алхмаа нэгэнт хийжээ. Ардчилсан тогтолцоонд ийнхүү шилжсэнээр монголчууд нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээнд зохих ёсны эрх чөлөө эдлэх болов. Гэхдээ, ардчилал гэдэг нь зөвхөн сонгуульд оролцох, хувийн эрх чөлөө эдлэхээс хавыгүй өргөн агуулгатай юм. Өнөөгийн Монгол Улсад ардчилсан тогтолцооны суурь байгууламжийг бэхжүүлж төр засаг иргэдийн хооронд үр бүтээлтэй холбоо харилцааг бий болгох зорилт тавигдаж байна.**

Хүний хөгжлийн хамгийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бол иргэдийн оролцоо юм. Төр засаг нь нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн цар хүрээг тодорхойлон орчныг нь бүрдүүлдэг. Зах зээл нь эдийн засгийн боломжийг шинээр нээн нэмэгдүүлдэг. Гэхдээ эцсийн бүлэгт чухамхүү монгол ард түмний хүч чадал, хүсэл эрмэлзэл улс орныхоо хувь заяаг шинэ мянганд тодорхойлох болно.

Социалист дэглэмийн хамгийн том алдаа нь өргөн олны оролцоог хясан боогдуулсанд байсан болов уу. Төр нь хувь хүний эрх, эрх чөлөөг хязгаарлаж, нийгэм, улс төрийн амьдралд хүмүүс идэвхтэй хувь нэмрээ оруулах бололцоог чөлөөтэй өгдөггүй байв.

Монголын ардчилсан шинэтгэл нь ард түмний тэр их хүч чадлыг чөлөөлөн дайчилж эхэллээ. Монгол Улс нь томоохон ач холбогдол бүхий алхмуудыг хийсэн бөгөөд ардчилсан нийгэм байгуулах үйл явцад алдах, онохын аль аль нь байсан боловч ардчиллын аравхан жилийн туршлагатай улс гэхэд өнөөг хүртэлх хугацаанд чамлахааргүй ололт амжилтад хүрсэн юм.

1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн Хуулиар ардчилсан нийгмийн хөгжлийн үндэс суурийг тавьсан билээ. Энэ Үндсэн Хууль нь иргэдийн эрх, эрх чөлөөг баталгаажуулж, эдгээрийг хэрэгжүүлэхэд төрөөс хүлээх үүргийг тодорхойлсон юм.

### Шигтгээ 6.1 Хүний эрх, үндсэн эрх чөлөө

1992 онд баталсан Монгол Улсын Үндсэн Хуульд хүний дараах эрх, үндсэн эрх чөлөөг баталгаажуулсан юм. Үүнд:

- хүнийг үндэс угсаа, хэл, арьс өнгө, нас хүйс, нийгмийн гарал, байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил, албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол, боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно.
- улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын амьдралд, гэр бүлийн харилцаанд эрэгтэй эмэгтэй хүмүүс тэгш эрхтэй.
- ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хуулиа дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн.
- шууд буюу төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан төрийг удирдах хэрэгт оролцох эрхтэй.
- нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгуулах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй.
- шашин шүтэх, эс шүтэх, итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх, үг хэлэх, хэвлэн нийтлэх эрхтэй.
- амьд явах, эрүүл аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй.
- хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө шударгаар олж авах, эзэмших, өмчлөх, үе залгамжуулах эрхтэй.
- хөдлмөрлөх, сурч боловсрох, эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусlamж авах эрхтэй.
- улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих эрхтэй.
- шүүхэд гомдол гаргах, шударга шүүхээр шүүлгэх, хэргээ шүүх ажиллагаанд биеэр оролцох эрхтэй.

“Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.”



1992 оны Үндсэн Хуулийг батлан тунхаглаж байгаа нь

### Зохистой засаглал

Төр, хувийн хэвшил, иргэдийн хооронд бат бэх, ажил хэрэгч түншлэлийн харилцаа тогтооход зохистой засаглалыг эрмэлзсэн улс төрийн хүсэл зориг шаардагдана.

### Төрийн алба

Зохистой засаглалыг бий болгохын тулд улс төрийн манлайллаас гадна өндөр мэдлэг боловсрол бүхий, шуурхай, чадварлаг төрийн алба хэрэгтэй. Иймээс төрийн албан хаагчдын мэргэжлийн чадавхийг бэхжүүлэх, энэ үүднээс тэдний төлөвлөх, зохицуулах, мониторинг хийх, асуудлын эрэмбэ дарааллыг тогтоох ур чадварыг дээшлүүлэхийн тулд төр засгаас ихээхэн хөрөнгө оруулалт хийх нь чухал байна. Дээрхи бүх үүрэг хариуцлага нь шулуун шударга байдал, ур чадвар, эрч хүч болон үнэнч сэтгэл шаардсан маш цогц, нарийн ажил юм. Төрийн албан хаагчид энэхүү үүрэгт ажлаа үр дүнтэй явуулах үүднээс тэдэнд зохих урамшил бас бодитой дэмжлэг туслалцаа хэрэгтэй.

Магадгүй хамгийн нарийн, төвөгтэй асуудлуудын нэг нь төрийн албан хаагчдаас иргэдийн санал хүсэлтэд өндөр мэдрэмжтэй хандаж, төрийн үйл хэрэгт оролцоход нь нээлттэй эрхийг баталгаажуулах явдал юм. Социалист дэглэмд төрийн аппарат дотоод дүрэм журмаа бүхнээс илүүд үзэж ажилладаг байлаа. Харин ардчилсан тогтолцооны хүрээнд төрийн аливаа бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд цоо шинэ сэтгэлгээ шаардагддаг. Төр болоод төрийн албан хаагчид “дарга байхын” төлөө бус харин хамтран зүтгэгч, шинийг эрэлхийлэгч байж иргэдэд үйлчлэх үүрэг хүлээнэ.

### Төвлөрлийг сааруулах нь

Үйлчилгээг иргэдэд хүргэх явдлыг боловсронгуй болгохын тулд төр засгийг хүн ардад ойртуулах, өөрөөр хэлбэл төвлөрлийг сааруулах нь зохистой засаглалын чухал хэсэг юм. Иймд Засгийн газраас төвлөрлийг сааруулах үйл явцыг дэмжиж эрх мэдэл, үүрэг хариуцлага, хөрөнгө нөөцийг хөдөө орон нутагт аймаг, сумдын засаг захиргаанд, хот суурин газарт дүүрэг, хороодод шилжүүлэхэд анхаарч байна. Гэвч орон нутгийн засаг дарга

нарын дунд аливаа ажлыг оролцооны бус харин захиргаадалтын аргаар явуулах хандлага ажиглагдаж байгаа нь өнөө үед анхаарал татсан асуудал болж байна. Дээрх нь ардчилсан өөрчлөлт шинэчлэлийн цар хүрээ, үр нөлөөг саармагжуулахад хүргэж байна. Шийдвэр гаргах, хөрөнгө нөөц дайчлах, хараа хяналт тавих зэрэг ажилд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлснээр төрөөс үзүүлэх үйлчилгээг хөнгөн шуурхай, үр өгөөжтэй байлгаж чадна.

### Ил тод байх зарчим

Чухамхүү юу болоод байгаа тухай бүрэн мэдээлэлтэй болсон тэр үед л иргэд нь төр засгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, шаардлагатай тохиолдолд түүнийг засаж залруулж чадах юм. Иймээс төр засгийн бүх түвшний байгууллагууд нээлттэй, ил тод байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулах нь нэн чухал юм.

Үндсэн Хуульд хууль ёсоор нууцлагдсанас бусад бүх мэдээлэл иргэдэд хүртээмжтэй байхыг тунхагласан байдаг. Интернетийн сүлжээ нь мэдээллийг түргэн шуурхай солилцох бололцоо олгож байна. Хэдийгээр энэ нь тодорхой хугацаанд цөөн тооны монголчуудад хүртээмжтэй байх боловч хэвлэл мэдээллийн байгууллагуудад төр засгийн мэдээллийг хараандаа авч олон түмэнд хүргэх боломж бий. Түргэн ёсч өндийж байгаа идэвхи оргилуун радио, телевиз, сонин хэвлэл нь мэдээлэл түгээх гол хэрэгсэл болсноороо Монгол дахь ардчиллын нэгэн баталгаа болж байна. Шилжилтийн үе эхэлмэгц олон төрлийн сонин шинээр хэвлэгдэн гарч ирж буй нь нэг талаар монголчуудын бичиг үсэг тайлгадалтын өндөр түвшин, нөгөөтэйгүүр ард иргэдийн шинэ юм олж мэдэх тэмүүллийн илрэл юм.

### Иргэний нийгмийн байгууллагууд

Ардчилсан ёсыг эрхэмлэгч төр засгаас түүний үйл хэрэгт иргэдийн оролцох явдлыг дэмжих нь зарчмын асуудал юм. Харин иргэд нь ийнхүү төрийн үйл ажиллагаанд оролцохдоо нийгмийн болон өөрсдийн үзэл бодол, ашиг сонирхол, мэргэжлийн үндсэн дээр сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэж зохион байгуулалттайгаар оролцвоос илүү үр ашигтай байдаг.

Монгол орон захиргаадалтын тогтолцоотой байсан тэр үед төр засгаас ангид аливаа эвсэл бүлэг байгуулахыг таашаадаггүй байжээ. Үүний уршгаар иргэд иргэний нийгмийн байгууллагуудад орж ажиллах талаар дадлага туршлага багатай байгаагийн зэрэгцээ бусад олон оронтой харьцуулахад Монголд арай цөөн тооны олон нийтийн буюу төрийн бус байгууллага байна. Хөгжин боловсорч буй эдгээр ТББ нь хөдөө орон нутагт байхаасаа илүү гол төлөв Улаанбаатар хотод төвлөрч байна. Төрийн байгууллагуудаас тэр болгон үр ашигтай байдлаар хүрч ажиллаж чадахгүй байгаа нийгмийн ядуу хэсгийнхний ашиг сонирхлыг төлөөлөн илэрхийлэхэд ТББ-ууд маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Эмэгтэйчүүдийн байгууллагууд жендерийн эрх тэгш байдлыг хангах, бүх түвшинд нийгэм, эдийн засгийн үйлчилгээг зохион байгуулах ажлын аль алиныг үр бүтээлтэй хийж чаддагаа дэлхийн олон оронд харуулаад байна. ТББ-уд нь төр засгаас оролцооны арга барилыг хэрэглэх, иргэдийн оролцоог бүх түвшинд хэвшүүлэхэд найдвартай хамжин дэмжигч болж чадна.

ТББ-г үндэслэн байгуулах эрхийг хуульчлах талаар төр засгаас шаардагдах алхмуудыг хийсэн билээ. Нөгөөтэйгүүр, Засгийн газраас орон нутгийн түвшинд иргэдийн санаачилга, хамтын үйл ажиллагааг хөхиулэн дэмжиж тэдний байгууллагуудыг шинээр бий болгох арга зам, бололцоог эрэлхийлэх нь зүйтэй юм. Энэ чиглэлээр засгийн газар хоорондын болон олон улсын төрийн бус хандивлагч байгууллагуудтай үр бүтээлтэй хамтран ажиллаж болох юм.

### Шинэ сэтгэхүй

21 дүгээр зууны монголчуудын хүсэл мөрөөдөл, эрэлт хэрэгцээнд нийцэхүйц төрийг бий болгох нь үнэхээр барыш алдам нүсэр ажил мэт бодогдоно. Учир нь цаг хугацаа ч хэт богино, нөөц бололцоо ч хомс дутмаг юм шиг санагдах нь энүүхэнд.

Хүн хүч, хөрөнгө нөөц хомс өнөөгийн байдалд үндэсний бодлого, стратегийн талаар оролцогч тал бүртэй зөвлөлдөж нийтлэг зөвшилцөлд хүрэх явдал туйлын чухал юм. Ардчилсан Монгол улс нь төрийн бодлогыг цөөн хэдэн өндөр албан тушаалтан тодорхойлж ард иргэд

нь түүнийг ойлгоод дагаж мөрдөнө хэмээн үздэг хуучин заншлыг халах ёстой. Ингэж өөрчлөгдөх нь мэдээллийн чөлөөт урсгал, иргэдийн дуу хоолойг эрхэмлэсэн харилцааны шинэ соёлыг өөртөө агуулсан төр засгийн тухай шинэ ойлголт, шинэ сэтгэхүйг шаардана.

Харин амжилтад хүрэх эсэх нь төр засаг болон иргэд өнэхүү ирээдүйгээ цогцлуулан байгуулахын төлөө хэрхэн зориг шулуудсанаас хамаарна. Энэ нь шинэ төртэй шинэ Монгол орон байх учиртай. Хамгийн гол нь зөвхөн эдийн засгийн шинэ бүтэц, зохион байгуулалтыг бий болгоход бус, харин монголын ард түмний сайн сайхны төлөө төр засгаас явуулах үйл ажиллагааны хэрэгцээ, шаардлагыг мэдэрч ухаарсан шинэ сэтгэхүйд шилжихэд оршиж байна.

## Шигтгээ 6.2 ТББ-ын гүйцэтгэх үүрэг: Хөвсгөл аймаг

Монгол Улсын 21 аймгаас Хөвсгөл аймагт хүн ам хамгийн ихээр оршин суудаг. Аймгийн хүн амын 52%-ийг эмэгтэйчүүд эзэлдэг. 1990-ээд онд гол гол үйлдвэр, байгууллагууд хаалгаа барьж үлдсэн нэг нь орон тоогоо цомхогосны улмаас олон эмэгтэйчүүд ажилгүй болжээ. Өнөөгийн нийгэм эдийн засгийн хүндхэн нөхцөлд Аймгийн Эмэгтэйчүүдийн Зөвлөл (АЗ3), Либерал Эмэгтэйчүүдийн Оюуны Сан (ЛЭОС) зэрэг ТББ-уудаас эмэгтэйчүүддээ туслах талаар ихээхэн чармайлт тавьж байна. ЛЭОС-ийн Хөвсгөл дэх салбар 1993 онд байгуулагдсан бөгөөд эмэгтэйчүүд, тэдний гэр бүлд орлого нэмэгдүүлэх бололцоог бий болгох үндсэн чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Хөвсгөл нутгийн эмэгтэй Ц.Мөнхбаяр (40) нь Одцэцэг (өрх толгойлсон эмэгтэй), Баасанцэрэн (4 хүүхэдтэй, өрх толгойлсон эмэгтэй), Цэцэгмаа (7 хүүхэдтэй өрх толгойлсон эмэгтэй) нарын хамт ЛЭОС-ийн Хөвсгөл дэх салбаар дамжуулан Ядуурлыг Бууруулах Сангаас 500000 төгрөгний зээл авчээ.

Тэд зээлээрээ оёдлын хоршоолол байгуулж, цамц, өмд, хүрэм, бансал зэргийг үйлдвэрлэж байна. Ц. Мөнхбаяр ярихдаа, “Бид тодорхой орлоготой болж үүгээрээ өөрсдийнхөө нийгмийн байдлыг мөн оёдлын хоршооллоо бэхжүүлж байна. Бид 5 оёдлын машин худалдаж авсан, ирээдүйдээ итгэлтэй байгаа” гэв.

Мөнхбаярын хоршооллынхон үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ аймгийн зах дээр борлуулдаг бөгөөд нутгийнхны үзэж байгаагаар тэдний оёсон хувцас гаднаас оруулж ирсэн хямдхан боловч чанаргүй бараанаас хавьгүй сайн юм байна. Хөвсгөлийн ЛЭОС-ийн хэрэгжүүлж буй орлого нэмэгдүүлэх чиглэлийн ийм төслүүдэд нийт 240 эмэгтэй хамрагдаж байгаа ажээ.

ЛЭОС-ийн Хөвсгөл дахь салбарын зохицуулагч Г. Цээпил ярихдаа, “Хэдийгээр эмэгтэйчүүдийн нийгмийн байдлыг сайжруулахад чиглэгдсэн улсын төсөв хөрөнгө их биш ч эмэгтэйчүүдийнхээ дунд төрөл бүрийн арга хэмжээ зохион байгуулах санаачлагыг маань аймгийн захиргаа өөдрөгөөр хүлээн авч дэмжлэг үзүүлж байдаг. Бид одоо аймгийн Эмэгтэйчүүдийн Чуулга Уулзалтыг зохион байгуулах саналыг тавиад байна” гэлээ. АЭЗ-ийн дарга Г.Баасанхүү, ЛЭОС-ийн салбарын

зохицуулагч Г.Цээпил нар уг Чуулга Уулзалтыг зохион байгуулахад шаардагдах хөрөнгийг олж цуглуулах асуудлыг хэлэлцэж байна. Түүнчлэн, “эмэгтэйчүүдийг хөгжүүлэх аймгийн дэд хөтөлбөрийг амьдралд бодитойгоор хэрэгжүүлэх шаардлагатай” гэдэг дээр тэд санал нэгтэй байгаа ажээ. Баасанхүү, Цээпил нарын үзэж байгаагаар, уг дэд хөтөлбөрийг 1997 онд баталсан боловч өнөөг хүртэл хэрэгжүүлж эхлээгүй байна. Дэд хөтөлбөрт Хөвсгөл аймгийн эмэгтэйчүүдийн амьдрал ахуйг сайтар судалж, ойлгосны үндсэн дээр тэдний аж байдлыг сайжруулахад чиглэгдсэн олон асуудал, арга хэмжээнүүдийг тусгасан юм.” Эмэгтэйчүүдийн ТББ-ууд бид төрөл бүрийн арга хэмжээ зохион байгуулж байгаа ч салангги, нэгдмэл бус байгаа юм. Гагцхүү төр засгаас уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилгоор биднийг нэгтгэж, тодорхой хэмжээний хөрөнгө мөнгөний дэмжлэг туслалцаа үзүүлж, бидний чадавхийг сайжруулах үйл хэрэгт тус дэм үзүүлвээс илүү сайн үр дүнд хүрч болох юм. Засгийн Газраас тодорхой ажлыг ТББ-уудаар гүйцэтгүүлэх үүднээс тендер зарлан сонгон шалгаруулж болно. Эмэгтэйчүүд бид өөрчлөлт шинчлэлтийн үйл явцад өөрсдийн хувь нэмрээ хичээнгүйлэн оруулахад бэлэн байна гэж Хөвсгөл аймгийн эмэгтэйчүүдийн ТББ-уудын тэргүүн нар ярьж байна.



**Хариуцлагын тогтолцоо.** Албан тушаалтнууд эрх мэдэл, үүргээ хэрхэн хэрэгжүүлж байгаа талаар холбогдох хэн бүхий өмнө тайлагнадаг, гарсан шүүмжлэл, шаардлагын дагуу арга хэмжээ авдаг, алдаа гаргасан, чадвар дутсан буюу залилан мэхэлсэнд (тодорхой хэмжээний) хариуцлага хүлээлгэдэг байх шаардлага.

**Насанд хүрэгчийн бичиг үсэгт тайлгадсан байдал /хувь/.** Энэ нь 15-аас дээш насны бичиг үсэгт тайлгадсан хүмүүсийн тоог 15-аас дээш насны хүн амд харьцуулсан харьцаа юм.

**Жилийн дундаж хүн ам.** Оны эхний болон эцсийн хүн амын тооны нийлбэрийг 2-т хувааж тооцно.

**Эмнэлгийн ажилтны туслаамжтай амаржсан эх /хувь/.** Эмч, эмнэлгийн дунд мэргэжилтэн, эх баригчийн хяналттай төрсөн эхчүүдийг бүх төрсөн эхэд харьцуулсан харьцаа.

**Төрөлтийн ерөнхий коеффициент.** Тухайн жилд төрсөн хүүхдийн тоог тухайн жилийн дундаж хүн амд харьцуулна. Энэ үзүүлэлт нь тухайн жилд 1000 хүн амд ногдох амьд төрсөн хүүхдийн тоог илэрхийлнэ.

**Иргэний нийгэм.** Хууль, албан болон албан бус дүрмээр зохицуулагддаг нийгэм, улс төр болон эдийн засгийн хүрээнд хоорондоо харьцаж буй зохион байгуулалттай буюу байгуулалттай иргэд, иргэдийн бүлэг.

**Иргэний нийгмийн байгууллагууд.** Мэргэжил, чадвар, чөлөөт цаг гэх мэт сонирхолдоо тулгуурлан үндэс үтсаа, шашин шүтлэг, байгаль орчны хамгаалаал, хүний эрх гэх мэт өргөн хүрээт асуудлаар иргэд хоорондоо нэгдэн үүсгэсэн сайн дурсын нийгэмэгүүд.

**Нас баралтын ерөнхий коэффициент.** Тухайн жилд нас барсан хүний тоог тухайн жилийн дундаж хүн амын тоонд харьцуулна. Энэ үзүүлэлт нь тухайн жилд 1000 хүн ам тутмаас нас барсан хүний тоог илэрхийлнэ.

**Төвлөрлийг сааруулах.** Аливаа эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагыг тухайн байгууллагын дээд удирдлага буюу төрийн захирагааны төв байгууллагын шатнаас доод шатны нэгж эсвэл хувийн хэвшилд шилжүүлэхийг илэрхийлсэн ерөнхий нэр томъёо.

**Эдийн засгийн идэвхтэй хүн ам.** НҮБ-ын Үндэсний тооцооны тодорхойлсноор эдийн засгийн бараа, үйлдвэрлэл үйлчилгээнд хөдөлмөрөө зориулж буй эрэгтэй, э мэгтэй бүх хүмүүс юм. Энэхүү аргачлалд зааснаар эдийн засгийн бараа, үйлчилгээний үйлдвэрлэлд бүхий л таваар бүтээгдэхүүн, анхан шатны бүтээгдэхүүний боловсруулалт, зах зээл, бараа солилцоо, өөрийн хэрэглээнд зориулан гаргасан бүтээгдэхүүн эсвэл тухайн зах зээл дэх бусад бараа, үйлчилгээний үйлдвэрлэл, зах зээлд гаргажаар үйлдвэрлэсэн бараа, үйлчилгээ эсвэл өрхийн аж ахуйдаа өөрийн хувийн хэрэглээнд болон зах зээлд зориулан үйлдвэрлэсэн бараа, үйлчилгээ бүтдийг хамруулан ойлгодог.

**Боловсролын зардал.** Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийг хүмүүжүүлэх байгууллага, бага, дунд сургууль, бүх шатны

мэргэжлийн сургуулийн удирдлага, сургалтын болон туслах үйлчилгээнд зориулсан зардал.

**Эрх тэгш шударга ёс.** Ижил төстэй хэргийг ижил төстэй байдлаар шийдвэрлэхийг шаардсан хараат бус, шударгаар харьцах хандлага.

**Хууль дээдлэх ёс.** Хуулийн дагуу эрх тэгш байдлаар /хүний хувийн, өмчийн мөн бусад эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөг/ хамгаалах, ял шийтгэл ногдуулахыг ойлгоно. Иргэдийг төрийн дур мэдсэн үйлдвэрлээс хамгаалдаг зарчим болохынх нь хувь тэр өөрөө, мөн хувь хүмүүсийн эрх ашгийг зохицуулдагынх нь хувьд нийгэм бүхэлдээ хууль дээдлэх ёсиг баримтлах ёстой.

**Эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн тэнцвэргүй байдал.** Үндэсний болон бус нутгийн бусад түвшинд хүйсээр тодорхойлсон үзүүлэлтүүдийг хооронд нь харьцуулсан харьцаа. Ингэж жишигчдээ эрэгтэйчүүдийн үзүүлэлтийг 100-тай тэнцүү гэж харьцуулдаг.

**Нэг хүн амд ногдох хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн индекс.** Хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн нэг хүн амд ногдох жилийн дундаж хэмжээг суурь оны мөн тийм хэмжээтэй харьцуулж тодорхойлно. Хүнсний бүтээгдэхүүнд маш маан бүтээгдэхүүн, жимс жимсгэнэ, үр тариа, хүнсний ногоо зэрэг бүтээгдэхүүнүүд хамаарна.

**Засаглал.** Улс орны үйл хэргийг бүх түвшинд удирдан явуулах явцад улс төр, эдийн засаг болон захирагааны эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явц.

**Сайн буоу зохистой засаглал.** Олон нийтийг хамарсан тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд хөрөнгө нөөцийг хуварилан удирдахад чиглэгдэнэ. Энэ нь оролцоо, ил тод байдал, хариуцлагын тогтолцоо, хуулийг дээдлэх ёс, үр бүтээмж болон шударга ёс зэргээр тодорхойлогдоно.

**Засгийн газрын хэрэглээ.** Үүнд засгийн газрын бүх байгуулагуудын худалдаж авсан бараа, үйлчилгээний хөлсөнд төлсөн төлбөрийг оруулсан бүх ургас зардал орно. Мөн батлан хамгаалах, үндэсний аюулгүй байдлын зардал хамаарна.

**Дотоодын нийт хөрөнгө оруулалт.** Үндсэн хөрөнгийн заралдуудын өсөлт дээр нөөцийн цэвэр өсөлтийг нэмж тодорхойлно.

**Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн.** Дотоод, гадаадын хэрэгцээнд зориулсан төсвийн хуварилалтыг тооцохгүйгээр, тухайн орны аж ахуйгаар байнга болон байнга бус оршин суугчдын аль алиных нь үйлдвэрлэсэн эцсийн хэрэглээний бараа, үйлчилгээний нийт бүтээгдэхүүн юм.

**Үндэсний нийт бүтээгдэхүүн.** Энэ нь тухайн орны нийт үйлдвэрлэсэн бараа, үйлчилгээний нийт бүтээгдэхүүн юм. Энэ нь нийт өртөг дээр үйлчилгээг эрчимжүүлэхийн тулд гаднаас хүлээн авсан нэмэгдэл орлогыг нэмээд, дотоодын эдийн засагт нэмэр хандив болсон байнга оршин суугч бус хүмүүсийн бүтээгдэхүүний төлбөрийг хасаж тооцно.

**Нэг хүн амд ногдох үндэсний нийт бүтээгдэхүүний өсөлтийн хурд.** Нэг хүн амд ногдох үндэсний нийт бүтээгдэхүүнийг амдолларын мөрдөж байгаа ханшаар шилжүүлэн тооцно. Энэ үзүүлэлт жил бүрийн тодорхой хугацааны зах зээлийн тогтмол үнээр, логарифмын аргаар тооцсон нэг хүн амд ногдох үндэсний нийт бүтээгдэхүүнийг үндэслэн тооцно.

**Халдварт өвчинөөс урьдчилан сэргийлэх тарилгад хамрагдасад /хувь/.** Хүүхдийг дархлаажуулах бүх нийтийн арга хэмжээнд хамрагдсан нэг хүртэлх настай хүүхдийн мөн насны бүх хүүхдэд харьцуулсан харьцаа.

**Нялхын нас баралтын коэффициент.** Үүнийг нэг нас хүрэлгүй нас барсан нялхын тоог тухайн жилд амьд төрсөн хүүхдийн тоонд харьцуулж тодорхойлно. Энэ үзүүлэлт нь тухайн жилд амьд төрсөн хүүхдийн тоонд харьцуулж тодорхойлогдоно. Энэ үзүүлэлт нь тухайн жилд амьд төрсөн 1000 хүүхдэд ногдох нас барсан нялхын тоог илэрхийлнэ.

**Инфляцийн түвшин.** Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний дефляторын өсөлтөөр тодорхойлогдоно. Тухайн оны дотоодын нийт бүтээгдэхүүнийг үл хөдлөх үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд харьцуулна. Үндэсний валютаар тооцсон дээрх хоёр үзүүлэлтийг инфляци гэнэ. Энэ нь тухайн орны бараа, үйлчилгээний үнийн оны хэлбэлзлийг харуулдаг.

**Эрүүл мэндийн зардал.** Үүнд бүх төрлийн эмнэлэг, эрүүл мэндийн байгууллага, гэр бүл төлөвлөлтийн угсрал болон хөрөнгө оруулалтын зардаудаар орно.

**Эрүүл мэндийн үйлчилгээний хангамж/хувь/.** Оршин суугаа газраа эмнэлгийн үйлчилгээгээр үйлчлүүлэх боломжтой хүн амын тоог нийт хүн амд харьцуулсан харьцаа. Энэ тодорхойдолт нь дэлхийн хүний хөгжлийн илтгэлийн үзүүлэлтийн тодорхойдолтоос бага зэрэг зөрүүтэй юм. Монгол улс өргөн уудам нутгаттай, цөөн хүн амтай, хүн амын нягтрал сийрэг учир хүний оршин суугаа газраасаа эмнэлгийн байгууллага хүртэлх зайл туулах хугацааг нэг жишиг /тухайлбал, дэлхийн хүний хөгжлийн илтгэлд хүн оршин суугаа газраасаа эмнэлгийн байгууллага хүртэл явганаар буюу орон нутгийн нийтийн тээврийн хэрэгслэлээр нэг цаг хүртэл хугацаанд явж хүрэх зайтай бол эмнэлгийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжтой гэж үздэг / хугацаагаар хэмжих боломжтой.

**Хүн амын дундаж наслалт.** Энэ нь шинэ төрсөн хүүхдийн цаашид үргэлжлэн амьдрах дундаж хугацаа /жил/ юм. Энэ үзүүлэлтийг тооцоходо тухайн оронд тухайн хүүхдийн төрөх үед хүн амын нас баралтын түвшин ямар байсан тэр хэмжээ уг хүүхдийн амьдралын хугацаанд хэвээр хадгалагдахаар тооцдог.

**Бичиг үсэг мэдэгчид.** Хамгийн энгийн богино өгүүллийг уншиж ойлгодог /хэл, үсгийн төрлөөс хамаарахгүй/ хүнийг бичиг мэддэг хүн гэнэ.

**Эхийн нас баралтын коэффициент.** Жил бүр төрөхийн улмаас нас барсан эхийг 100 мянган амьд төрөлтөд харьцуулна.

**Сарын дундаж цалин хэлс.** Энэ нь ажил эрхэлж байгаа хүний сарын хөдөлмөрийн хөлсний /үндсэн болон нэмэгдэл/ дундаж хэмжээ юм. Энэ үзүүлэлт үндэсний мөнгөн нэгжээр илэрхийлгэдэно.

**Оролцоо.** Угийн хувьд тайлбарлахад оролцох гэсэн утгатай. Засаглалын асуудалтай холбож үзвэл оролцоо нь хэр үр ашигтай вэ гэсэн ойлгоат. Үр ашигтай оролцоо гэдэгт бүлгийн гишүүд шийдвэрлэх асуудал тавих хангалттай ба тэгш боломжтой байх, шийдвэр гаргах эцсийн үр дүнгийн талаар өөрийн санал бодлоо илэрхийлэхийг ойлгоно.

**Бүх шатны сургуульд суралцагсын тухайн насны хүн амд эзлэх хувь.** Бага, дунд, дээд боловсрол олгох сургуулиудад суралцагсыг /суралцагсын цэвэр тоо/ уг түвшний боловсрол эзэмшвэл зохих насны хүн амд харьцуулна. Ингэжээ Монгол улсын боловсролын хуулийн дагуу ерөнхий боловсролын сургуульд анх элсэх нас, түүнээс хойшхи боловсрол олгох ёе шатуудыг харгалzan тухайн боловсрол эзэмшвэл зохих насны хүний тоог тодорхойлно. Суралцагсыг түвшин тус бүрээр нь суралцвал зохих насных нь хүн амд харьцуулан тодорхойлж болно.

**Бага боловсрол.** Үндсэн үүрэг нь суралцагсадад суурь боловсрол олгох сургалт /олон улсын боловсролын стандартг ангиллын 1 - р түвшин/-ыг анхан шатны боловсрол олгох гэнэ. Ерөнхий боловсролын сургуулийн 4-р ангийг амжилттай төгсөгчдийг бага боловсролтой хүн гэж үзнэ.

**Хувийн хэвшил.** Холимог хэлбэрийн эдийн засаг дахь төрийн хяналтаас гадуурх бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд зах зээлийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулдаг; Хувийн аж ахуй.

**Хувийн хэрэглээ.** Өрхийн аж ахуй, арилжааны бус байгууллагад ажилласны хөлсөнд авсан удаан эдэлгээтэй барааг оруулаад хөнөн тэрэг, угаалтын машин, персональ компютер зэрэг бүх бараа, үйлчилгээний зах зээлийн өртөг юм. Үүнд орон сууцны өртөг орохгүй, харин орон сууцны түрээсний хөлс орно.

**Улсын сектор.** Хувийн өмчилөд бус төрийн өмч буюу нийтийн өмчилөд хамаарах эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсэг. Үүнд: төв болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд, улсын өмчийт үйлдвэрийн газар, аж ахуйн нэгжүүд багтана.

**Худалдан авах чадварын паритет.** Тухайн улсын мөнгөний худалдан авах чадвар нь АНУ-д нэг америк долларыар худалдан авч болох бараа, үйлчилгээний ижил төстэй сагсыг худалдан авахад шаардлагатай тухайн орны мөнгөний нэгжийн тоо юм.

**Ойжуулалт.** Монголын нөхчөлд нөхөн сэргээсэн газар нутгийг ойжуулах газар нутгат багтаана. Энэхүү нэр томъёо нь дэлхийн хүний хөгжлийн илтгэлд хэрэглэж байгаа нэр томъёоноос ялгаатай.

**Дунд боловсрол.** Суралцагсадад 4 жилээс багагүй хугацаанд мөргэжлийн болон ерөнхий эрдмийн дунд боловсрол /эсвэл хамгид нь/ олгох сургалт юм. Энэ нь олон улсын боловсролын стандартг ангиллын 2-р түвшин бөгөөд дотроо 2 ёе шаттай.

- Бүрэн бус дунд боловсрол. Суралцагсдад ерөнхий эрдмийн дунд боловсрол олгох сургалт. Монгол орны нөхцөлд ерөнхий боловсролын 5-8 — р ангиid суралцагсдыг үүнд хамруулна. Энэ сургалтад хамрагдаж 8-р антигийг амжилттай төгсөгчдийг бүрэн бус ерөнхий дунд боловсролтой гэж үзнэ.
- Бүрэн дунд боловсрол. Суралцагсдад ерөнхий эрдмийн болон мэргэжлийн анхан шатны мэдэг /эсвэл хамтад нь/ олгох сургалт. Манай орны нөхцөлд ерөнхий боловсролын сургуулийн 9-10 - р ангиid суралцагсдаа болон мэргэжлийн анхан шатны сургуульд суралцагсдыг үүнд хамруулж байна. Энэ сургалтанд хамрагдаж амжилттай төгсөгчдийг ерөнхий боловсролын бүрэн дунд болон мэргэжлийн анхан шатны боловсролтой хүн гэж үзнэ.

**Тогтвортой байдал.** Тогтвортой үйл явц болон байгууллагууд нь тодорхой шаардлагыг хангасан байна. Үүнд: ирээдүй хойч үедээ үдээх нөөцтэй, байгууллага, хүмүүсийн чадвхийг байнга сайкруулдаг, үүрэг хариуцлага, үр ашгаа өргөн хүрээнд хуваалдаг байх г.м.

**Татварын орлого.** Нийгмийн зайлшигүй хэрэгцээнд дахин нөхөгдөхтүүгээр зарцуулагдах татварын орлого /үүнд хугацаандaa төлөгдөөгүй татварын хүү, татварын торгууль орно/.

**Дээд боловсрол.** Энэ нь бүрэн дунд боловсрол олгох сургалтыг амжилттай төгссөн буюу түүнтэй адилтах үнэмэлгэхтэй хүмүүсийг элсүүлэн сургадаг их, дээд, коллеж, тусгай мэргэжлийн дунд сургууль, тэдгээртэй адилтах боловсрол олгох сургалт /олон улсын боловсролын стандарт антлагын 3-р түвшин/ юм. Энэ тувшиний сургалт 3 шаттай.

- 1-р шат. Энд ерөнхий боловсролын 10-р антид буюу мэргэжлийн анхан шатны сургууль төгссөн хүмүүсийг элсүүлэн сургаж мэргэжлийн дунд боловсрол олгох сургалт багтана. Монгол орны нөхцөлд коллежийн дунд боловсрол олгох анти болон тусгай мэргэжлийн дунд, сургуульд суралцагсдыг үүнд хамруулна. Энэ шатны сургалтад хамрагдаж амжилттай төгсөгчдийг мэргэжлийн дунд боловсролтой хүн гэж үзнэ.
- 2-р шат. Хоёрдахь тувшиний сургалт буюу 3 дахь тувшиний сургалтын 1-р шатыг амжилттай төгссөн үнэмэх, түүнтэй адилтак баримттай хүнийг элсүүлэн сургаж бакалаврын зэрэгтэй дээд боловсрол олгох сургалт. Энэ сургалтанд хамрагдсан амжилттай төгсөгчдийг дээд боловсролтой гэнэ.
- 3-р шат. Бакалаврын зэрэгтэй, дээд боловсролтой хүнийг үргэлжлүүлэн сургаж магистр цолтой дээд боловсрол олгох сургалт.

**Төрөлтийн нийлбэр коэффициент.** Энэ нь нэг эмэгтэй амьдралынхаа туршид /15-49 насандaa / төрүүлэх боломжтой хүүхдийн дундаж тоо болно.

**Ил тод байдал.** Нээлттэй байдлаар мэдээллийг хуваалдаж, үйл ажилдагаа явуулахыг ойлгоно. Энэ нь оролцогч талуудад эрхээ урвуулан ашигласан тохиолдлыг идүүлэх мөн өөрсдийн ашиг сонирхлоо хамгаалахад чухал шаардлагатай байж болох мэдээллийг цуглуулах бололцоог олгоно гэсэн үг. Ил тод тогтолцоо нь төрийн шийдвэр гаргах үйл явцыг нээлттэй болож, оролцогч талууд болон албан тушаалтнуудын хооронд харилцааны чөлөөт сувгийг үүсгэн өргөн хэмжээний мэдээллийг бүтдэд хүргээмжтэй болгоно.

**Тав хүртэлх настай хүүхдийн нас баралт.** Жил бүр 5 хүртэлх насандaa нас барсан хүүхдийн тоог өмнөх 5 жилийн дундаж амьд төрсөн хүүхдийн тоонд харьцуулна. Тодруулбал амьд төрсөн хүүхдийн 5 хүртэлх насандaa нас барах магаддаалыг илэрхийлнэ.

**Ажилгүйдэл.** Хөдөлмөрийн хуулиар зөвшөөрөгдсөн насны / Монгол улсад 16 нас хүрсэн/ цалин хөлстэй хөдөлмөр эрхэлдэгтүү, хөдөлмөр зохицуулалтын албандаа бүртгүүлэн ажил идэвхтэй хайж буй үүмүүсийг ажилгүйтүүдэд хамруулна.

**Усны сэргээдэх нөөц.** Хур тунадаснаас агуулагдах газрын доорх үс болон голын жилийн дундаж урсацаас бүрдэнэ.

**Ашигласан усны нөөц.** Жилд ашигласан усны дундаж хэмжээ ба цэвэр усны хангамжийг хэвийн байлагчад шаардлагдах усны нөөц.

Эх сурвалж: УСГ, 1999

Засаглалтай холбогдолтой нэр томъёоны эх сурвалж: НУБХХ, 2000

**Хүн ам**

/Байнгын оршин суугч хүн амаар болон байршилаар, оны эцэст/

<b>Аймаг хот</b>	<b>1995*</b>	<b>1996*</b>	<b>1997*</b>	<b>1998*</b>	<b>1999**</b> мян. хүн
Архангай	103,0	104,0	103,6	103,7	104,3
Баян-Өлгий	90,1	91,6	94,1	96,2	100,0
Баянхонгор	89,5	90,5	90,9	91,6	92,3
Булган	63,3	64,1	65,2	66,1	67,3
Говь-Алтай	74,1	74,8	75,2	74,9	74,1
Дорноговь	48,2	48,8	49,4	49,9	50,5
Дорнод	84,6	85,5	83,7	84,3	84,5
Дундговь	52,7	53,4	53,9	54,4	54,8
Завхан	105,8	106,5	106,4	105,0	104,0
Өвөрхангай	112,9	113,8	115,6	116,9	118,4
Өмнөговь	44,8	45,5	45,7	46,2	46,3
Сүхбаатар	59,1	59,5	59,8	59,7	59,7
Сэлэнгэ	102,9	104,3	105,5	107,0	108,5
Төв	110,9	112,3	113,8	113,7	111,9
Үвс	101,9	102,9	101,8	100,5	98,4
Ховд	90,4	91,8	93,0	93,0	94,5
Хөвсгөл	120,1	121,3	122,7	123,6	124,5
Хэнтий	75,2	76,3	77,3	77,7	78,3
Дархан-Үул	89,4	90,9	92,5	94,2	95,5
Улаанбаатар	616,9	629,2	645,6	668,8	691,0
Орхон	64,6	67,3	70,8	72,5	74,3
Говьсүмбэр	12,4	12,8	13,1	13,1	13,3
<b>Дүн</b>	<b>2312,8</b>	<b>2347,1</b>	<b>2379,6</b>	<b>2413,0</b>	<b>2446,4</b>

\* Байнгын оршин суугч хүн ам

\*\* Хүн ам, орон сууцны 2000 оны улсын тооллогын урьдчилсан дүнгээр, УСГ  
Эх сурвалж: УСГ, 2000

**Өрхийн тоо, мянгаар**

<b>Аймаг хот</b>	<b>1969</b>	<b>1979</b>	<b>1989</b>	<b>1993</b>	<b>1995</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999*</b>
Архангай	15,6	16,6	19,1	29,0	25,9	25,4	25,4	24,7
Баян-Өлгий	10,6	12,5	17,3	15,7	17,4	18,3	19,2	19,3
Баянхонгор	12,4	13,6	16,1	20,1	20,6	21,5	21,2	20,6
Булган	8,4	8,9	11,7	14,9	15,2	15,7	16,4	15,4
Говь-Алтай	10,0	10,7	12,5	15,2	15,6	15,4	16,0	14,8
Дорноговь	9,5	8,7	12,4	11,5	10,9	11,4	11,5	12,2
Дорнод	7,3	12,1	17,5	17,3	17,3	17,1	16,9	17,2
Дундговь	7,0	8,2	10,3	11,9	11,6	12,1	12,3	12,3
Завхан	15,7	16,1	18,4	22,4	22,9	25,9	22,8	21,6
Өвөрхангай	15,9	17,9	21,4	28,2	28,4	29,3	29,1	26,9
Өмнөговь	6,5	7,3	9,5	11,2	10,7	11,3	11,3	11,6
Сүхбаатар	7,7	13,5	17,9	12,1	12,3	12,7	12,7	12,8
Сэлэнгэ	9,2	8,8	10,2	20,7	21,4	22,1	22,5	22,9
Төв	14,5	17,1	21,7	25,0	24,4	25,2	25,1	23,7
Үвс	12,5	14,2	17,7	22,2	22,6	21,1	21,9	20,3
Ховд	10,1	11,6	15,1	18,5	18,7	18,9	19,0	18,2
Хөвсгөл	17,8	19,4	23,2	28,3	28,3	29,0	29,2	28,7
Хэнтий	10,3	12,0	16,6	18,3	17,5	17,9	17,8	17,5
Дархан-Үул	3,7	8,1	18,2	21,7	20,0	20,4	21,0	19,5
Улаанбаатар	47,5	70,5	108,1	130,6	135,8	142,3	145,1	161,8
Орхон	3,2	12,9	14,4	13,8	15,1	16,0	17,3	
Говьсүмбэр	2,7	2,8	2,9	2,9	3,0			
<b>Дүн</b>	<b>252,2</b>	<b>311,0</b>	<b>427,8</b>	<b>511,9</b>	<b>514,1</b>	<b>531,1</b>	<b>535,3</b>	<b>542,3</b>

\* Хүн ам, орон сууцны 2000 оны улсын тооллогын урьдчилсан дүн

Эх сурвалж: УСГ, 2000

## Хавсралт II Хүний Хөгжлийн статистик үзүүлэлтүүд

### Үндсэн үзүүлэлтүүд

## 1. ХҮННИЙ НӨӨЦ

## 1.1 Хүн ам

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Нийт хүн ам, жилийн эцэст	Мян. хүн	1 900,6	2 095,6	2 149,3	2 187,2	2 215	2 250	2 280	2 317,5	2 353,3	2 387	2 420,5
Хүн амьны өсөлт	%	...	2,5	1,7	1,3	1,6	1,3	1,6	1,7	1,5	1,4	1,4
Хотын хүн ам	% нийт хүн амд	53,5	57,0	57,0	57,0	56,5	54,6	53,6	51,9	52,1	52,5	51,1

Эх сурвалж: УСГ, 1999

## 1.2 Хөдөлмөр эрхлэлт

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ажиллах хүч	Мян. хүн	..	..	..	851,1	860,0	844,7	861,4	839,8	847,2	852,0	859,3	869,8
Ажиллах хүчиний оролцооны коэф.	% х/наасын хүн а	..	..	..	79,6	74,9	74,5	73,9	70,8	69,9	69,3	68,4	68,0
Ажил эрхэлж байгаа хүн ам	Мян. хүн	..	764,1	783,6	795,7	806	772,8	786,5	794,7	791,8	788,3	809,5	830,0
Ажил эрхлэлт, салбараар													
Хөдөө аж ахуйд	%	..	32,0	33,0	34,5	36,5	39,1	42,7	44,6	45,2	47,9	49,7	48,5
Аж уйлдвэр	%	..	16,1	16,8	16,6	16,6	16,1	12,8	13,6	13,2	12,7	12,4	11,9
Бусад	%	..	51,9	50,2	48,9	46,9	44,6	44,5	41,8	41,6	39,4	37,9	39,6

Эх сурвалж: YСГ, 1999

### 1.3 Ажилгүйдлийн түвшин

Эх сурвалж: УСГ 1998

#### 1.4 Языкрап

Үзүүлэлт	Хэмжийн нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ядуурлыг доод түвшин (албан ёсны):													
Хот	төгр/хүн/сар				260	990	3 200	4 200	8 000	10 400			17 600,00
Хөдөөд	төгр/хүн/сар			150	650	2 900	3 700	6 900	9 720				13800-16400
Ядуурлыг доод түвшин (ATTC)	төгр/хүн/сар							7 240				14 674	
Хамгаалалт хувь /ATTC/	%								36,3				35,6%

Хамралтын хүрээ /А1

## 2. Эдийн засгийн узүүлэлтүүд

31 ПНЕ

Д.НБ	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ДНБ (1993 оны тогтмол үнэр)	сая төг.	172 737,3	214 027,7	208 641,9	189 349,2	171 365,4	166 219,1	170 042,3	180 775,4	185 047,7	192 508,3	199 205,2
Нэг хүнд ногдох ДНБ	ам. Доллар	1 810,6	1 645,7	1 245,0	616,8	477,5	328,2	333,8	328,9	401,4	442,0	452,0
ДНБ (хийлийн дундаж өсслэл)	%	5,7	-4,2	-2,5	-9,2	-9,5	-3,0	2,3	6,3	2,4	4,0	3,5
Нэг хүнд ногдох ЧНБ (хийлийн дундаж өсслэл)	%	..	3,2	-5,1	-5,6	-9,8	-9,2	1,4	4,9	1,5	2,4	2,1
Ханши (хийлийн дундаж)	1 ам. доллар=төг.	3,0	4,0	4,3	25,7	40,0	393,7	409,5	446,9	547,2	791,0	837,4
Хэрэгзэлжийн үйний индекс (хийлийн эзлэлт)	1991.01.15 = 10	..	..	..	152,7	649,8	1838,7	3057,8	4681,8	7423,2	8729,4	..

Эх сурвалж: ҮСГ, 1999

## 2.2 Эдийн засгийн бутац

2.2 Эдийн засгийн бүтэц												
Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Хөдөө аж ахуй	ДНБ-ий %	14,3	15,5	15,2	14,1	30,2	35,1	36,9	36,7	36,8	33,5	32,8
Аж үйлдвэр	ДНБ-ий %	31,8	32,7	35,6	30,2	32,0	30,9	30,5	32,4	20,6	24,1	24,1
Барилга	ДНБ-ий %	4,4	6,1	5,0	4,0	1,9	1,6	2,1	2,7	3,8	3,3	3,4
Худалдаа	ДНБ-ий %	22,3	19,0	19,4	27,0	15,4	16,0	11,7	12,3	18,3	18,4	18,5
Тээвэр, холбоо	ДНБ-ий %	13,0	12,0	12,0	6,7	5,5	4,6	5,8	4,6	5,8	6,6	6,7
Үйлийлгээ	ДНБ-ий %	12,9	13,4	11,5	17,1	12,9	9,5	10,5	11,2	14,7	13,9	14,0
Бусал	ДНБ-ий %	1,3	1,3	1,2	0,9	2,1	2,3	2,4	0,1	0,0	0,0	0,0

Бусад  
Эх сурвалж: УСГ 1999

### 2.3 Гадаал хүлээндээ

<b>Үзүүлэлт</b>	<b>Хэмжийн нэгж</b>	<b>1985</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Нийт экспорт (фоб)	сая ам. долл.	689,1	721,5	660,7	348,0	388,4	382,6	356,1	473,3	424,3	451,5	316,8	335,6
Нийт импорт (сиф)	сая ам. долл.	1 095,5	963,0	924,0	360,9	418,3	379,0	258,4	415,3	450,9	468,3	472,4	425,6
Худалдааны баланс	сая ам. долл.	-406,4	-241,5	-263,3	-12,9	-29,9	3,6	97,7	58,0	-26,6	-16,8	-155,6	-90,2

Эх сурвалж: YСГ, 1999

## Хавсралт II Хүний Хөгжлийн статистик үзүүлэлтүүд

63

### 3. Нийгмийн үзүүлэлтүүд

#### 3.1 Улсын зардал

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Улсын зардал:												
Эрүүл мэнд	ДНБ-ий %	4,6	5,1	5,5	5,8	4,1	3,8	4,1	3,7	3,6	3,8	3,3
Боловсрол	ДНБ-ий %	10,2	10,4	11,5	10,7	6,9	5,8	5,8	5,5	5,3	6,0	5,5

Эх сурвалж: УСГ, 1999

#### 3.2 Эрүүл мэнд

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Наг эмчид ногдох хүн ам	хүн	397	353	336	347	260	376	386	404	389	399	411	394
Эмчилгийн няг сроод ногдох хүн ам	хүн	86	48	79	82	90	95	98	103	101	128	133	..
Эндэгдэл:													
Нялхасын эндэгдэл	1 000 амьд төрөлтдэд	64,9	64,1	64,4	62,6	59,5	61,2	48,0	44,4	40,0	39,6	35,3	37,3
5 доош насны хуухдийн эндэгдэл	1 000 амьд төрөлтдэд	..	..	..	..	..	..	11,5	13,2	11,4	11,3	10,3	10,9
Дархлаажуулалт													
Улаан бурхан	насны булгээр	..	..	..	..	..	83,8	80,1	85,2	86,0	90,7	93,0	93,4
DPT3	насны булгээр	..	..	..	..	..	79,5	77,9	85,0	90,0	92,0	..	..
Дүндэх насалт	жил	63,3	..	..	..	..	62,8	..	..	63,8	..	64,3	65,1
Эргэгтэй	жил	60,3	..	..	..	..	60,7	..	..	62,1	..	61,1	62,7
Эмчтэй	жил	66,1	..	..	..	..	64,9	..	..	65,4	..	67,7	67,6
Төрөлтийн нийтбэр коэф.	наг эхийн төрөлтийн тоо	5,5	4,6	4,3	3,9	3,4	2,5	2,7	2,7	2,5	2,4	2,3	2,3
Эхийн эндэгдлийн коэф.	100 000 төрөлтнд.	..	..	119	131	203	240	212	185	175	145	158	175

Эх сурвалж: УСГ, 1999

#### 3.3 Боловсрол

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Сургуульд хамрагдалт:												
Бага сургуульд	нийт сург.нас%	..	103,5	101,7	92,1	83,9	80,5	87,9	95,0	93,4	95,6	..
Эмчтэй	нийт сург.нас%	..	..	105,9	93,1	85,5	82,3	89,3	95,9	94,8	96,6	..
Дунд сургуульд	нийт сург.нас%	..	..	98,6	87,1	82,2	80,3	82,8	84,3	82,4	82,3	..
Эмчтэй	нийт сург.нас%	..	..	102,8	91,1	87,1	86,1	88,1	88,8	90,4	100,7	..
5-р ангийн сургачдын тоо	%	..	..	90,6	85,2	86,1	84,1	76,1	72,2	77,1	77,3	..

Эх сурвалж: УСГ, 1999

#### 3.4 Оролцоо ба хүний аюулгүй байдал

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Цэээр усны хүртээмж	нийт хүн.амын %	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Хот												
Хөдөө												
Цахилгаан хангамжийн хүртээмж	нийт хүн.амын %	..	..	56,0	56,0	55,0	50,0	52,0	52,0	49,0	..	..
Сонин хэвлэлийн хэрэглээ	1 000 хүн амд	..	..	72	..	12	86	86	71	65	70	..
Насанд хүрэгчийчүүдийн гэмт хэрэг	насанд хүрэгчийчүүд	..	522	512	660	925	803	888	844	1 063	..	..
Бүртгэгдсэн соногчид	хүн	..	..	1 207 304	1 159 173	..	..	..	1 218 579	1 241 819	..	..

Эх сурвалж: УСГ, 1999

#### 3.5 Байгалийн ноөц, байгаль орчин

Үзүүлэлт	Хэмжих нэгж	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Газар нутаг	мян.км2	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1	1 564,1
Хүн амын няяртал	км2-т ногдох хүн	1,2	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Хөдөө аж ахуйн талбай	нийт газрын %	79,6	80,2	80,3	80,6	79,0	77,7	75,7	75,7	75,7	82,4	82,5	..
Хөдөө аж ахуйн талбайн өөрчлөлт	%	..	0,6	0,1	0,3	0,4	-1,3	-2,0	0,0	0,0	0,8	0,6	..
Ой мод	%	9,7	9,8	9,8	9,8	9,8	10,3	11,2	11,2	11,4	11,4	11,4	..
Нүүрс хүчлийн давхар ислийн хэмжээ										3,0	1,6	1,8	..

Эх сурвалж: УСГ, 1999

## Ажилгүйдлийн түвшин

Аймаг хот	1994	1995	1996	1997	1998	хувь 1999
Архангай	11,7	5,7	5,4	6,4	5,5	4,9
Баян-Өлгий	22,3	10,1	10,2	22,7	11,3	6,5
Баянхонгор	7,4	6,0	9,1	8,4	6,4	5,5
Булган	10,7	6,1	7,8	7,7	6	5,7
Говь-Алтай	9	9,4	7,4	7,9	6,8	6,9
Дорноговь	5,3	5,8	5,9	5,8	4,6	4,1
Дорнод	14	18,9	24,9	25,5	21,4	8,9
Дундговь	4,2	3,7	4	5,9	4,9	3,7
Завхан	8,6	4,7	7	8,7	8,4	6,7
Өвөрхангай	8,7	5,6	7,1	4,7	5,8	5,0
Өмнөговь	4,2	4,6	4,5	5,5	4,5	3,8
Сүхбаатар	10,5	5,6	6,5	8,0	6,5	4,9
Сэлэнгэ	4,7	7,6	9,6	11,1	5,7	4,5
Төв	16,2	4,1	3,4	5,3	4,5	3,8
Үвс	5,1	2,7	4,3	5,1	4,5	4,4
Ховд	5,2	5,4	5,4	5,9	5,6	5,7
Хөвсгөл	13,8	4,8	5,8	7,0	6,0	3,7
Хэнтий	16,2	6,3	7,2	8,1	7,0	6,2
Дархан-Уул	4,6	3,6	5,4	9,6	7,1	5,8
Улаанбаатар	5,8	3,6	5,5	5	3,5	3,1
Орхон	7,8	5,5	5,2	6,4	5,9	8,1
Говьсүмбэр	22,1	8,3	9,4	11,6	7,7	9,6
<b>Дүн</b>	<b>8,7</b>	<b>5,4</b>	<b>6,5</b>	<b>7,5</b>	<b>5,8</b>	<b>4,6</b>

Эх сурвалж: УСГ, 2000

Жеймс. Андерсон Х.,1998. *Шилжилтийн үе дэхь Монгол улсын албан бус сектор. Дэлхийн Банкны судалгааны ажлын хэсэг*

Азийн Хөгжлийн Банк, 1996. *Монголын эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх төслийн тайлан*. Азийн Хөгжлийн Банк

Нийгмийн хөгжлийн төвийн зөвлөх нэгж, 1997. *Монголын төрийн бус байгуулагуудын тогтвортой хүний хөгжлийг дэмжих чадвхийн талаарх судалгаа*. НҮБХХ

Төрийн захиргаа удирлагын хөгжлийн институтын зөвлөх төв/ДАНИДА, 1994. *Монгол улсын орон нутгийн засаг захиргааг бэхжүүлэх нь: Үнэлгээний судалгаа*, ДАНИДА, Улаанбаатар

Монгол Улсын Засгийн газар ,1996. *Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөрийн үнэлгээний багийн тайлан*

Монгол Улсын Засгийн газар ,1994. *Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөр*

Монгол Улсын Засгийн газар ,1993. *Хүүхдийн Хөгжлийн Үндэсний Хөтөлбөр*

Хак Махбуб Ул, 1998. *Зүүн Өмнөд Ази дахь хүний хөгжил. Хүний хөгжлийн төв. Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар*

Сассексийн их сургуулийн хөгжлийн судалгааны хүрээлэн, 1995. *Монгол улсын мал аж ахуйг хөгжүүлэх бодлогын хувилбарууд*. ХААИС, Улаанбаатар

Монгол Улсын Засгийн газар болон Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын хооронд байгуулсан залуучуудын асуудлаарх харилцан ойлголцлын санамж бичиг, 1998 оны 5 сар - 2001 оны 5 сар. *Монголын хүүхэд залуучууд, эмэгтэйчүүдийн байдлыг судах нь*. Улаанбаатар

Хөдөө аж ахуй, үйлдвэрийн яам, 1998 оны 6 –р сарын 24-26. Хөрөнгө оруулагчдын бага хурал, Агро үйлдвэрэл: хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн танилцуулга

БОЯ, 1996. *Монгол улсын биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах үйл ажиллагааны хөтөлбөр*. Улаанбаатар

Шинжлэх ухаан, боловсролын яам/ Боловсролын хөгжлийн хүрээлэн, 1994. *Монголын хүний нөөцийг хөгжүүлэх боловсролын шинэчлэлийн төлөв: Мастер төлөвлөгөө / Засгийн газарт зориулан бэлтгэв/*

ЭМНХЯ, 1999. *Монголын эрүүл мэндийн салбар, 1999 оны 4-р сарын төсөл*, Улаанбаатар

Монголын Хүний Хөгжлийн Илтгэл, 1997. Монгол Улсын Засгийн газар/ НҮБХХ

Үндэсний Статистикийн Газар, 1999. Монгол улсын статистикийн эмхттэл – 1998, Улаанбаатар

Үндэсний Статистикийн газар, 1999 . Амьжиргааны Түвшний Түүвэр Судалгаа - 1998, Улаанбаатар

Үндэсний Статистикийн газар, 1995. Монголын эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдийн талаарх судалгаа, Улаанбаатар

НИСАК /Балба дахь Зүүн Өмнөд Азийн Төв/, 1998. *Балбын Вант Улсын Хүний Хөгжлийн Илтгэл. Катманду, НҮБХХ*  
Монгол улсын үндэсний их сургуулийн Хүн амын сургалт судалгааны төв, 1996. *Монголын хүн амын 2 дахь судалгаа*. Улаанбаатар

Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөрийн газар. 1998. *Ядуурлыг Бууруулах Үндэсний Хөтөлбөрийн жилийн тайлан, Улаанбаатар*

Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үндэсний зөвлөл, 1999. *Монгол улсын 21 дүгээр зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр, Улаанбаатар*

Бүгд Найрамдах Молдав Улс, 1997. *Хүний хөгжлийн илтгэл, НҮБХХ*

Английн Хүүхдийг Ивээх Сан. 1998. *Хараа хяналтүй хүүхдүүд болон хөдөлмөр эрхлэж буй хүүхдүүдийн талаар зөвлөх тайлан*

Английн Хүүхдийг Ивээх Сан,1998. *Монголын освөр залуу үеийнхний бэлгийн амьдралын талаар хийсэн судалгаа, Улаанбаатар, Монгол*

Английн Хүүхдийг Ивээх Сан, 1998. *Биеэ үнэлж буй охиц: Монгол улс дахь нөхцөл байдал болон хандлага. Судалгааны үр дүн*. Улаанбаатар

Ц.Шийрэвдамба, 1999. *Монгол улсын биологийн төрөл зүйл: үндэсний баримт бичиг*, Улаанбаатар

НҮБХХ, 1990. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүний хөгжлийн үзэл баримтал болон хэмжүүр. Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1991. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүний хөгжлийг санхүүжүүлэх нь. Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1992. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүний хөгжлийн дэлхийн чиг хандлага. Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1993. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүмүүсийн оролцоо. Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1994. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүний аюулгүй байдалын шинэ чиг хандлага, Оксфордын их сургуулийн хэвлэлийн газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1995. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Жендер ба хүний хөгжил, Оксфордын Их Сургуулийн Хэвлэлийн Газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1996. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Эдийн засгийн өсөлт ба хүний хөгжил, Оксфордын Их Сургуулийн Хэвлэлийн Газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1997. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Ядуурлыг арилгахын төлөө хүний хөгжил, Оксфордын Их Сургуулийн Хэвлэлийн Газар*

НҮБХХ, 1998. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүний хөгжлийн төлөө хэрэглээ. Оксфордын Их Сургуулийн Хэвлэлийн Газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1999. *Хүний хөгжлийн илтгэл. Хүмүүнлэг глобалчал. Оксфордын Их Сургуулийн Хэвлэлийн Газар, Нью Йорк*

НҮБХХ, 1998. Армени улсын хүний хөгжлийн илтгэл:

Төрийн чиг үүрэг

НУБХХ, 1998. Бахрейн улсын хүний хөгжлийн илтгэл

НУБХХ, 1997. Хятадын хүний хөгжлийн илтгэл : Хүний хөгжил ба ядуурлыг бууруулах нь

НУБХАС, 1999. НУБ-ын Хүн амын сангийн жилийн тайлан

НУБХС, 1998. НУБ-ын Хүүхдийн сангийн жилийн тайлан

АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, 1998. 1999-2003 оны Монгол улсын стратеги төлөвлөгөө

**Монголын хүний хөгжлийн илтгэл /2000/-д суурь болгон ашигласан материалууд**

А.Бакей, 1999. Төрийн үйлчилгээний санхүүжилт, зохион байгуулалт, Улаанбаатар

Ж.Батсуурь, 1999. Монгол улсын хүн амын нэн чухал асуудлууд, Улаанбаатар

Я.Долгоржав, 1999. Төрийн нийгмийн үйлчилгээ, түүний альтернатив хэлбэрүүд, төрийн нийгмийн үйлчилгээний бодлогуд, Улаанбаатар

Х.Энхжаргал, 1999. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон ядуурлыг бууруулахаад олон нийтийн оролцоо, Улаанбаатар

Г.Чулуунбаатар, 1999. Төрийн нийгмийн үйлчилгээ: Амьдралын хэв маягийн өөрчлөлт болон чөлөөт цагийн ашиглалт, Улаанбаатар

Ц.Мухар, 1999. Эрүүл мэнд ба нийгэм хамгааллын эмзэг асуудлууда, Улаанбаатар

Д.Оюунчимэг нар, 1999. Монгол улс дахь хүний хөгжлийн тоо баримт болон ядуурыг хэмжих нь, Улаанбаатар

О.Пүрэв. 1999. Монгол улс дахь боловсролын үйлчилгээ, Улаанбаатар

Ц.Шийрэвдамба, 1999. Байгаль орчин ба хүний хөгжил, Улаанбаатар

Н.Содномдорж, 1999. Ядуурал, ажилгүйдэл ба хөдөлмөр эрхлэлт, Улаанбаатар

Б.Сувд, 1999. Хүний хөгжил ба эдийн засаг, Улаанбаатар

Ж. Заанхүү, 1999. Монгол улс дахь нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, Улаанбаатар