

# ТӨРИЙН БАЙГУУЛАМ

## СУДАМ

№ 02

 KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG



## КОВИД: САЙН ЗАСАГЛАЛ

Улаанбаатар хот  
2020 он



Монгол дахь Конрад-Аденауэр-Сангаас эрхлэн гаргав.

Энэхүү бүтээлийн эрх хуулийн дагуу хамгаалагдсан тул эшлэлгүйгээр хуулбарлах, олшруулах, хэсэгчлэн авах, ашиглах хэвлэн нийтлэхийг зохиогчийн эрх зөрчсөнд тооцно.

Бүтээлд нийтэлсэн материалын агуулга, мэдээллийн үнэн зөвийг зохиогчид хариуцна.

**РЕДАКЦЫН ЗӨВЛӨЛ:**

Профессор Ж.Төртогтох,  
МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн эрхлэгч

Профессор Ц.Ганболд,  
МУИС-ийн Улс төр судлалын тэнхимийн профессор

Доктор П.Амаржаргал,  
Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн эрдэмтэн нарийн бичгийн дарга

С.Ганзаяа,  
Монгол Улс дахь Конрад-Аденауэр-Сангийн хөтөлбөрийн менежер

# Агуулга

<b>Өмнөх үг</b>	<b>4</b>
<b>Цар тахал буюу тодорхой бус нөхцөл байдалд төрийн байгууллагад анхаарах зарим асуудлууд</b> Профессор Н.Бурмаа	<b>5</b>
<b>Монгол Улс дахь төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал, үр нөлөө</b> Судлаач Б.Энхболд	<b>20</b>
<b>Цар тахлын үед Монгол Улсын Засгийн газраас эдийн засгаа сэргээх, мөнгө болон санхүүгийн бодлогын хүрээнд авсан арга хэмжээ</b> Доктор Э.Эрдэнэчимэг, Судлаач М.Мөнхдулам	<b>31</b>
<b>Улаанбаатар хотын засаглал, түүний өнөөгийн байдалд “Ухаалаг Хот” концепцын хэрэгжилт</b> Судлаач Ц.Баатархүү	<b>50</b>
<b>Геополитикийн шилжилт ба ковид-19-ийн үеийн дэлхий ертөнц</b> Судлаач Л.Бямбаханд	<b>64</b>
<b>Цар тахлын үед дэлхийн улс орнуудын засгийн газраас эдийн засгаа сэргээх, мөнгө болон санхүүгийн бодлогын хүрээнд авсан арга хэмжээ</b> Доктор Э.Эрдэнэчимэг, Судлаач М.Мөнхдулам	<b>75</b>
<b>Нийгмийн харилцааны тэгш оролцоо: Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо</b> Дэд профессор Н.Мягмарцоож	<b>105</b>
<b>Нийгмийн халамжийн бодлогын ядуурлыг бууруулахад үзүүлж буй үр нөлөөний талаар өгүүлэх нь</b> Дэд профессор С.Түмэндэлгэр	<b>121</b>
<b>Боловсрол ба КОВИД-19</b> Доктор Э.Эрдэнэчимэг	<b>128</b>

## Өмнөх үг

“Төрийн байгуулал судлал” эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийн ээлжит дугаарыг уншигч Танд өргөн барьж байна. Энэ удаагийн дугаар дэлхийн 200 гаруй улс орон, бүс нутагт Ковид-19 цар тахал тархсан бэрхшээл, хүндрэл ихтэй цаг үед гарч байгаа тул эхний ээлжид сэтгүүлээ цахим хэлбэрээр Танд толилуулж байна.

Конрад-Аденауэр Сангийн дэргэдэх Төрийн байгуулалтын экспертийн зөвлөлийн эрдмийн ажиллагааны хүрээнд, олон талын редакцын оролцоотойгоор тус эрдэм шинжилгээний сэтгүүлийг эрхлэн гаргадаг билээ.

Энэ удаагийн дугаарт Ковид-19 цар тахлын үеийн дэлхий ертөнц, геополитикийн шилжилт ба Ковид, дэлхийн улс орнуудын засгийн газрууд эдийн засгаа сэргээх болон мөнгө санхүүгийн бодлогын хүрээнд авч байгаа арга хэмжээ, цар тахал буюу тодорхой бус нөхцөл байдалд төрийн байгууллагуудын анхаарах асуудлууд, цар тахал ба боловсрол зэрэг тулгамдсан асуудлуудыг хөндсөн судалгааны өгүүллүүд орсноороо онцлог юм.

Уламжлал ёсоор энэ дугаарт төрийн албаны эрхзүйн зохицуулалт, ухаалаг Улаанбаатар төслийн тухай, халамжийн бодлого, ядуурлын асуудал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хүртээмжтэй оролцоо зэрэг сэтгүүлийн үндсэн зорилго, чиглэлтэй холбоо бүхий төрийн захиргаа, нийтийн удирдлагын асуудлуудаар бичсэн онол, практикийн ач холбогдолтой өгүүллүүд нийтлэгдсэн болно.

Эрдэм шинжилгээний өгүүллээ илгээсэн судлаачид шинэлэг, сонирхолтой тоо баримт, харьцуулсан шинжилгээнд тулгуурлан санал, дүгнэлтээ толилуулсныг уншигч Та болгоон соёрхож, өөрийн үнэлэлт, дүгнэлтээ өгнө буй за.

“2020 онд дэлхий нийтээр тархсан Ковид 19 цар тахал нь зөвхөн эрүүл мэндийн удирдлага бус төрийн захиргааны “уян хатан”, “тэсвэртэй”, “дасан зохицох” чадвар зэрэг ойлголт, ухагдахууныг өргөн утгаар нь ашиглах шаардлагатай болсныг гэрчилж байгаа билээ.”

**Уншигч Таны эрдмийн ажил үйлсэд өндөр амжилт хүсэн ерөөе.**

**РЕДАКЦЫН ЗӨВЛӨЛ**

# Цар тахал буюу тодорхой бус нөхцөл байдалд төрийн байгууллагад анхаарах зарим асуудлууд

**Н.БУРМАА**

*МУИС-ийн Олон улсын харилцаа, нийтийн удирдлагын сургуулийн профессор*

Төрийн байгууллагын онол үзэл хандлагаар хамтын нөхөрлөлийн буюу “Commonwealth” гэж тодорхойлдог ч төрийн засаглалын хэлбэр, төрийн онолын үзэл баримтлалаар “төр бол төрийн байгууллага юм” гэсэн санааг дэвшүүлсэн. Энэ талаар Л.Гумплович: “төр ямар тогтолцоотой эсэх, мөн ямар ч зорилгыг өмнөө тавьсан эсэхээс үл хамаарч төрийг тодорхой нэг дэг журмыг хадгалах зорилгоор үүссэн засаглалын байгууллага” хэмээн тодорхойлж болно гэжээ. Төрийн хүсэл зоригийг байнга илэрхийлэн, хамгаалдаг бие хүн, нийгмийн бүлэг бий болсноор эл хийсвэр ойлголт нь бодитой, материаллаг зүйл болж хувирдаг. Төр оршиж буйн бодит биелэл, илрэл нь засгийн газар юм. Төр нь “систем” болохын хувьд нийтлэг эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг байгууллага, албан тушаалтны тогтолцоотой. Түүний бүрэлдэхүүнд төрийн байгууллага, албан тушаалтан, тэдний эрх, үүргээ хэрэгжүүлэхэд зориулсан эдийн болон эдийн бус баялаг, техник хэрэгсэл багтана. Төрийн албан хаагчийн үндсэн үүргийг тодорхойлохдоо “төрийн нэрийн өмнөөс иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэгч” гэсэн нь төрийн байгууллага, албан хаагч системийн бүрэлдэхүүн гэх үндсэн санаатай уялддаг. Төрийн байгууллага нь төрийн албан хаагчдаас бүрдэж, түүний үйл ажиллагаагаар зорилго, зорилтоо хэрэгжүүлдэг<sup>1</sup> тул төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны орчин нь төрийн байгууллагын онцлог шинжид хамаардаг. Төрийн байгууллагуудын гол шинж чанаруудад<sup>2</sup>:

- Олон нийтийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлагатай (public accountability):

Засгийн газар нь Үндсэн хууль болон бусад хуулиар олгосон эрх, бүрэн эрхээс гадна иргэд, тэдний сонгосон төлөөлөгчдийн өмнө хариуцлага хүлээх үүрэгтэй. Энэ бол ардчиллын зарчим. Засгийн газар нийтийн нөөцийг (татвараар төсөв бүрдүүлэх, зарцуулах) ашиглаж байгаа учир нөөцийн зарцуулалт, хуваарилалт, үр ашиг, үр дүнгийн талаар иргэдийг төлөөлж буй парламентын гишүүдийн өмнө өндөр хариуцлага хүлээдэг. Төрийн байгууллагууд засгийн газрын чиг үүргийг хэрэгжүүлэх дэд системүүд болохын хувьд “хариуцлагатай байдал” нь төрийн байгууллагын онцлог шинж юм.

<sup>1</sup> Н.Бурмаа: “Төрийн байгууллагын чанарын удирдлага”, Улаанбаатар 2018, х. 63.

<sup>2</sup> Conceptual framework task force: “Consultation paper: Characteristics of Public sector entities”, 2011, p. 7-13.

- Олон зорилготой (Multiple objectives):

Төрийн байгууллагын үндсэн зорилго нь ашиг олоход чиглэдэггүй бөгөөд үйлчилгээ үзүүлэх, нөөцийг хуваарилах, дахин хуваарилах, бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Төрийн бодлого нь улс төрийн үйл явцаар тодорхойлогдож нийтийн үйлчилгээ, бүтээгдэхүүн бий болгож, үр дүн, үр нөлөөтэй байхад зорьдог. Өөрөөр хэлбэл гол зорилго нь нийтийн сайн сайхан байдлыг дээшлүүлэх, хадгалах үйлчилгээ үзүүлэх явдал. Жишээлбэл: хууль, эрх зүйн тогтолцоог бүрдүүлэх, нийтийн аюулгүй байдлыг хангах, боловсрол, эрүүл мэнд, тээврийн үйлчилгээ гэх мэт.

Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлсийн нэгдэл, технологийн дуулиан, авьяас, чадварын өрсөлдөөн, урьдчилж тооцоогүй нөхцөл байдал, олон нийтийг хамарсан цар тахлын гамшиг, онцгой байдлын нөхцөлд улс орнуудын засгийн газар таашгүй сорилтуудтай тулгарч байна.

Дэлхий нийтийг хамарсан цар тахал нь өнөө үеийнхний мэддэггүй байсан урьдчилан таашгүй нөхцөл байдал, орон зай, цаг хугацааны хувьд хэдий хугацаанд үргэлжлэх зэрэг тоо томшгүй асуултууд, хүчин зүйлс, хүндрэл бэрхшээлийг хэрхэн оновчтой шийдэх нь төрийн эрх баригчид, шийдвэр гаргагчдад тулгардаг.

Цар тахлын хямралаас үүдэн гарч болзошгүй бэрхшээл, түүний эсрэг авах арга хэмжээний урт хугацааны хандлага нь хүний эрх, тэгш байдал, олон талт байдал, нийгмийн оролцоо, ажилгүйдэл, ядуурал зэрэг бусад үр дагавар болон түүний нөлөө бүхий асуудлыг зайлшгүй дагуулна. 2020 онд дэлхий нийтээр тархсан Ковид19 цар тахал нь зөвхөн эрүүл мэндийн удирдлага бус төрийн захиргааны “уян хатан”, “тэсвэртэй”, “дасан зохицох” чадвар зэрэг ойлголт, ухагдахууныг өргөн утгаар нь ашиглах шаардлагатай болсныг гэрчилж байгаа билээ. Уян хатан гэдэг нэршил нь экологид өргөн тархсан бөгөөд экосистемийн хямралын дараа анхны байдалдаа эргэж орох чадварыг тодорхойлдог. Төрийн захиргааны уян хатан байдлын агуулга, ач холбогдол, уян хатан байдлыг бодитой бэхжүүлэх нь төрийн удирдлагын стратегитай холбоотой. Энэ бол хуримтлагдсан үнэт зүйлс, нөөц бололцоонд гэнэтийн аюул учрахыг хэлж байгаа бөгөөд учирч буй бэрхшээл, аюулыг даван туулахад манлайлагчид удирдан залуурдах үүргээ илүү хариуцлагатай гүйцэтгэх цогц хариуцлага оногдоно. Хямралын сорилт, бэрхшээлүүд нь нийтийн удирдлагын бүхий л салбарыг хамарсан кластер болон системийн шинж, чанарыг улам өргөтгөн хамруулсаар байна.

Байгууллагын амжилтыг тодорхойлох гол хүчин зүйлийн нэг нь хүний нөөц юм. Хүний нөөц нь байгууллагын бусад нөөцүүдтэй харьцуулахад баялаг, үйл ажиллагаанд оролцохын хирээр улам бүр хөгжиж байдаг бөгөөд ажилтан бүрийн авьяас чадвар, нөөц боломжийг нээн илрүүлж хөгжүүлэх, тэдний санаачилгыг дэмжих, урамшуулах, зорилгоо хэрэгжүүлэх эрмэлзэл төрүүлэх, дэмжлэг үзүүлэх, орчин бүрдүүлэхэд хүний нөөцийн менежментийн гол зорилго чиглэдэг. Хүний нөөцийн менежмент нь зорилгодоо хүрэхэд хүний нөөцийн бодлого шаардлагатай. Бодлогыг өргөн утгаар нь нийгмийн амьдралын янз бүрийн (улс төр, эдийн засаг, социал болон соёлын гэх мэт) хүрээний асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд объектив, субъектив болон нөлөөлөх бүхий л хүчин зүйлсийг тооцож, зорилгод хүрэх арга хэрэгсэл мөн гэж болно. Бодлого

нь тодорхой зорилгод хүрэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, зарчим, стратегиудыг тодорхойлдог<sup>3</sup> гэдэг утгаараа байгууллагын зорилгод хүргэх арга хэрэгсэл юм.

Байгууллага нь эдийн засаг, нийгэм, шинжлэх ухаан ба технологи, зохион байгуулалт үйлдвэрлэл, мэдээллийн бодлогуудтай байдаг. Байгууллагын эдийн засгийн бодлогод санхүү, маркетинг, нэр төрөл ба үнийн бодлого, хөрөнгө оруулалт, шинэчлэлтийн бодлогууд хамаардаг. Тэтгэвэр, ажил эрхлэлт, нийгмийн хамгаалал, нийгмийн даатгалын бодлогууд нь байгууллагын нийгмийн бодлогын хүрээнд тусгалаа олдог. Шинжлэх ухаан ба технологийн бодлогод шинжлэх ухааны судалгааны туршилт болон бүтээлтийн ажлыг санхүүжүүлэх, суурь технологи, экологи, осол аюулгүй технологи, нөөц хэмнэх технологи зэрэгт тулгуурласан бодлогууд орно. Бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд орчин үеийн технологийн процессуудыг ашиглах, удирдлага ба үйлдвэрлэлийн бүтцийг бий болгох, байгууллагын ирээдүйн урт хугацааны төлөвлөгөө болон хөтөлбөрийг боловсруулах бодлого нь зохион байгуулалт үйлдвэрийн бодлого юм. Мэдээллийн бодлогод ирээдүйтэй мэдээллийн хүний нөөцийн технологийг боловсруулах, эдийн засгийн мэдээллээр хангах, шинжлэх ухаан ба технологийн мэдээллээр хангах бодлого орно. Эдгээр бодлогуудтай уялдаатай, шууд хамааралтай, бүгдийг нь өөртөө багтаасан бодлого бол байгууллагын хүний нөөцийн бодлого юм. Байгууллагын хүний нөөцийн бодлого гэдэг нь энэ асуудал хариуцсан салбар, нэгжийн үйл ажиллагааны ерөнхий чиглэл болох бөгөөд хүн хүчний чадавхыг хадгалах, бэхжүүлэх хөгжүүлэх болон зах зээлийн байнга хувьсан өөрчлөгдөж буй өөрчлөлтөд тухайн цаг үед нь хариу өгөх чадвартай, мэргэшсэн өндөр бүтээмж бүхий нягт хамт олныг бий болгохын тулд чиглэгдсэн зорилго ба зорилтуудыг боловсруулахад баримтлах зарчим, хэрэгжүүлэх арга, хэлбэр хийгээд зохион байгуулалтын механизмуудын нийлбэр цогц юм<sup>4</sup>. Байгууллагын хүний нөөцийн бодлогын зорилго нь тухайн байгууллагын хэрэгцээ, үйлчилж буй хууль, эрх зүйн шаардлага, хөдөлмөрийн зах зээлийн байдал зэрэгт нийцсэн хүний нөөцийн тоо ба бүрэлдэхүүнийг чанарын хадгалах, тухайн үед нь шинэчлэх, хөгжлийг хангахад оршино<sup>5</sup>.

Төрийн удирдлага, төрийн захиргааны байгууллагын уян хатан чанарыг сайжруулахад юу хийх вэ? Олон улсын стандартчиллын байгууллагаас ISO 22316:2017 стандартаар байгууллагын уян хатан чанарыг тодорхойлсон: «Байгууллагын уян хатан чанар нь байгууллагыг зорилгоо биелүүлэх, оршин тогтнох, цэцэглэн хөгжих боломжийг олгохын тулд өөрчлөгдөж буй орчинд шингээж, дасан зохицохыг хэлнэ. Уян хатан байдлын гурван талт гурамсан холбоо нь нэн тэргүүнд сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, хоёрдугаарт системийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, нөлөөнд дасан зохицох, гуравдугаарт хямралд орсон тохиолдолд тэсэж үлдэх чадвар юм.

Төрийн байгууллагын уян хатан, тэсвэртэй чанарыг дээшлүүлэхэд урьдчилан таамаглашгүй нөхцөл байдалд үүрэг, даалгаврыг үр дүнтэй гүйцэтгэхэд байгууллага нь урьдчилсан нөхцөл байдлын шинжилгээг хийх хэрэгтэй. Эдгээр арга хэмжээнд санхүү, төсвийн оновчтой арга хэмжээ, шийдвэр гаргах уян хатан үйл явц, стратеги, тактикийн

<sup>3</sup> Батболд Ц: Бодлогын шинэжилгээний онол, арга зүйн үндэс. Улаанбаатар 2019, х.11-13.

<sup>4</sup> Кибанов А.Я. Основы управления персоналом: Учебник. - М.:ИНФРА-М, 2005, стр. 91-96

<sup>5</sup> Цэцэгмаа Ц: Хүний нөөцийн менежмент. Улаанбаатар 2014, х.104.

арга хэмжээ, тэдгээрийн уялдаа холбоог анхаарна. Тодорхой бус нөхцөл байдлыг даван туулахад нэн тэргүүнд захиргааны болон төрийн албан хаагчдын чадавхыг нэмэгдүүлэх, сургах, мэдлэгийн менежментийн системийг хөгжүүлэх нь зүйтэй. Үр дүнд нь захиргаанаас үүссэн нөхцөл байдалд илүү нарийвчлан дүн шинжилгээ хийх, үйл ажиллагааныхаа нөөцийг хуваарилах, идэвхжүүлэх, аль болох нарийвчлалтай гүйцэтгэхэд хялбар, ойлгомжтой болно. Төрийн захиргааны байгууллагуудын ажилтнуудын бие даасан даван туулах чадвар, захиргааны байгууллагын хувьд төрийн албан хаагчдын уян хатан байдал хоорондын уялдааг нь хангахад анхаарах чухал. Төрийн албан хаагчдын тэсвэр, тэвчээрийг нь бэхжүүлэхгүйгээр уян хатан байгууллагыг төсөөлөхөд хэцүү. Төрийн захиргааны байгууллагын уян хатан байдал нь үүрэг, даалгаврын биелэлтийн уян хатан байдал, товчоор захиргааны байнгын өөрчлөгдөж буй хямралд өртсөн нөхцөл байдлыг тогтвортой, найдвартай шийдвэрлэн, шинэчлэх чадвар ажээ. Төрийн захиргааны байгууллагын бүтэц, түүний дотоод үйл явцын уян хатан байдал нь үүрэг, даалгаврыг биелүүлэх чадварын урьдчилсан нөхцөл юм. Төрийн удирдлагын уян хатан байдлыг хямралын нөхцөл байдалд ажиллаж, гамшигтай тэмцэх чадвартай байлгахын тулд уян хатан чанарыг захиргааны тухай ойлголт болгон нарийсгадаг. Гамшиг тохиолдсон үед гамшигийн менежмент, захиргааны менежменттэй холбоотой судалгааны салбар бий. Энэ нь байгалийн гамшиг, техникийн осол гэх мэт зүйлүүдэд хамаатай. Энэ утгаараа уян хатан байдал нь гадны болон урьдчилан тооцоолоогүй цочрол, зөрчлийн өндөр түвшний нөхцөл байдлыг хэлнэ. Тиймээс энэ нь тогтвортой хэвээр байгаа, хэвийн бус нөхцөлд ажиллах чадвартай байгууллага байгуулах, гамшгаас хамгаалах менежментийн тухай юм. Энэхүү ойлголтод байгууллагын уян хатан байдал нь VUCA-ийн үзэл баримтлалтай холбоотой. Товчлол нь:

- “V” - Байгууллагад нөлөөлөх боломжгүй шийдвэртэй холбоотой хувьсагчдын ойрын хугацааны хэлбэлзэл;
- “U” - Тодорхой бус байдал нь мэдэгдэж буй арга хэрэгсэл, дүрэм, журмаар шийдвэрлэх боломжгүй эрсдэлийн тодорхойгүй байдал, тэдгээрийн илрэл;
- “C” - Нарийн төвөгтэй байдал буюу системийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн харилцан үйлчлэл;
- “A” - Хоёрдмол байдал бодит баримтуудыг тодорхой ойлгож, тодорхой үнэлэх боломжгүй байдаг.

“VUCA-World” үзэл баримтлал нь орчин дахь төрийн захиргааны хүрээлэн буй орчин эвдэрч, сүйрэх эрсдэлтэй тулгараад зогсохгүй, өөрчлөгдөж, тодорхойгүй байдлын байнгын үйл явцад орно. Энэ үйл явцад үүрэг даалгавраа биелүүлэхэд үйл ажиллагааны зохион байгуулалтын чадвар, нэн түрүүнд шинэ ажлуудыг хүлээж авах чадавхыг хадгалахад төрийн захиргаа нь байнгын дасан зохицох стратегийг боловсруулан үйл ажиллагаагаа хадгалан үлдэх ёстой. Төрийн захиргааны байгууллагуудын өөрчлөлтийг даван туулж чаддаг системчилсэн хандлага нь чадавхыг хөгжүүлэхэд оршино. Энэхүү үзэл баримтлал нь төрийн захиргааны байгууллагын чадавхыг дасан зохицох, шингээх, хувиргах чадвар гэсэн гурван чиглэлд бэхжүүлнэ. Захиргааны зохион байгуулалтын уян хатан байдлын арга замыг Олон улсын стандартчиллын байгууллагаас ISO-22316:2017 стандартаар байгууллагын уян хатан байдлыг: «Байгууллагыг зорилгоо биелүүлэх, оршин тогтнох, цэцэглэн хөгжих боломжийг олгоход өөрчлөгдөж буй



орчинд шингээж, дасан зохицох чадвар” гэж тодорхойлсон. Тус стандартад зайлшгүй шаардлагатай 9 үндсэн асуудлыг багтаасан. Үүнд: алсын хараа ба эрхэм зорилгын тодорхой байдал, нөхцөл байдлыг ойлгох, түүнд нөлөөлөх, үр дүнтэй ба эрх мэдэл бүхий манлайлал, байгууллагын уян хатан байдлыг дэмжих соёл, мэдээллийн үнэн зөв, мэдлэгийн тархалт, мэдлэгийн шингээлт, нөөцийн хүрэлцээ, салбарын зохицуулалт, байнгын сайжруулалт, өөрчлөлтийг урьдчилан харах, удирдах чадвар зэрэг болно. ISO 22316:2017 байгууллагын уян хатан үндсэн элементүүдийг нэрлэж байгаа бөгөөд байгууллагын бүх хэлбэрүүдэд хамааралтай. ISO 22316:2017 есөн үндсэн элементийг тодорхойлдог. “Алсын хараа ба эрхэм зорилгын тодорхой байдал”: Энэ нь байгууллага аливаа шийдвэрийг гаргахад стратегийн чиглэл, тодорхой байдлыг тухайн байгууллагын дотоод болон гадна орчинд алсын хараа, зорилго, үнэт зүйлс, стратегийг тодорхой мэдээлэх замаар тогтооно. Байгууллагын алсын хараа, эрхэм зорилго, үйл ажиллагааг тасралтгүй уялдуулж, хянан үзэж, шаардлагатай бол байгууллагын доторх шинэлэг хандлага, хувь хүний зорилгыг шинэчлэн, байгууллагын зорилго, алсын хараа, үнэт зүйлд нийцүүлэн ажиллуулдаг. “Нөхцөл байдлыг ойлгох, түүнд нөлөөлөх”: Байгууллагын дотоод болон гадаад орчныг илүү сайн ойлгож, тэсвэр, тэвчээрийн тэргүүлэх чиглэлүүдийн талаарх эдгээр илүү үр дүнтэй стратегийн шийдвэрүүдээс гарахын тулд байгууллагынхаа одоогийн статусын хязгаараас илүү өргөн хүрээнд тооцоолох хэрэгтэй. Гадна орчинд тухайн байгууллагад нөлөө бүхий оролцогчидтой илүү өргөн утгаар нь харилцаа холбоогоо бэхжүүлэх эсвэл бий болгохыг хэлнэ. «Үр дүнтэй ба эрх мэдэл бүхий манлайлал»: Үүний цаана нь уян хатан байдлын соёл, түүнд шаардагдах бусад элементүүдийг дэмжиж, байгууллагын зорилгод хүрэхэд байгууллагын дотоод янз бүрийн ур чадвар, авьяасыг нь идэвхжүүлэх манлайлал юм. Энэ нь байгууллагын хүрээнд хүний нөөцийн бүрдүүлэлтийг оновчтой хийх механизм нь эдгээр хүмүүсийг сонгон шалгаруулж, удирдагчдад харгалзах үүргийг нь бий болгоход түлхэц болно. “Байгууллагын уян хатан байдлыг дэмжих соёл”: Ийм дэмжлэг үзүүлэх соёл нь байгууллагын соёлыг тодорхойлдог байгууллагын итгэл үнэмшил, үнэт зүйл, зан үйлийг тогтоож, ажилтнуудад ажил хэрэг болгох, урамшуулахыг шаардсанаар үнэ цэнэ, ашиг сонирхлыг нь харгалзан бүтээлч, шинэлэг байдлаар үнэлдэг. “Хуваалцсан мэдээлэл, мэдлэг”: Байгууллага нь мэдлэг, мэдээлэл олж авах, хуваалцах нь байгууллагын хувьд чухал ач холбогдолтой, туршлага судлах бүхий л эх сурвалжийг ашиглах ёстойг байгууллага нь тодорхой зааж өгөх ёстой. Үүний дагуу тухайн байгууллагад чухал ач холбогдолтой мэдлэгийг олж авахад хялбар, ойлгомжтой байх, байгууллагын гадна болон холбогдох оролцогчидтой хуваалцах, тодорхой системд боловсруулж, хадгалахыг баталгаажуулдаг. “Нөөцийн олдоц”: Эрсдэлтэй болон эмзэг байдлыг тодорхойлж, нөхөн төлүүлэх, байгууллагын уян хатан чанарыг хөгжүүлэх чадвартай байхын тулд бусад бүх элементүүдийг шаардлагатай нөөцөөр хангах шаардлагатай. Энэ нь зөвхөн санхүүжилтээр хангахаас гадна хүний нөөц, технологи, мэдээллийн нөөцийг хэлнэ. Тоног төхөөрөмжийн зохих чанар, төрөлжилт нь тухайн байгууллагыг өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд дасан зохицоход туслах ёстой. «Удирдлага, манлайллыг хөгжүүлэх, зохицуулах»: Байгууллагын хяналтад хэд хэдэн салбар үргэлж оролцдог. Иймд тодорхой бус нөхцөлд тогтвортой байдал, үйл ажиллагаанд нь янз бүрийн сахилгын арга барилыг зохицуулах шаардлагатай. Төрөл бүрийн уян хатан байдлын менежментийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагад цогц хандлагын соёлыг хэрэгжүүлнэ.

Байгууллагууд нь туршлагаас суралцаж, сайжруулах, боломжуудыг ашиглахын тулд гүйцэтгэлийг урьдчилан тодорхойлсон шалгуурын дагуу байнгын хяналтад байх үед байгууллагын тогтвортой байдал сайжирна. Үүний тулд гүйцэтгэлийн байнгын хяналтыг нэвтрүүлэх шаардлагатай. Энэ нь хүрсэн түвшнийг эрсдэлд орохоос урьдчилан сэргийлэх, дасан зохицох чадварыг тогтмол хадгалах боломжийг олгодог. «Өөрчлөлтийг урьдчилан харах, удирдах чадвар»: Энэ чадвараа хадгалж үлдэх нь тухайн байгууллага үүсэж болзошгүй өөрчлөлтөд нөлөөлж болзошгүй нөхцөл байдал, нөхцөл байдлын талаар өндөр мэдлэгтэй байхыг шаарддаг. Байгууллага нь өөрчлөгдөж буй нөхцөлд үйлчилгээгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ эдгээр өөрчлөлтөд дасан зохицоход бэлтгэх ёстой. Захиргааны уян хатан чанарыг сайжруулах нь байгууллагын хувьд захиргааны уян хатан чанарыг дээшлүүлэхэд янз бүрийн элементүүдийг зайлшгүй шаардлагатай гэж үздэг: Эхлээд, захиргаа нь урьдчилан таамаглашгүй нөхцөл байдалд үүрэг, даалгавраа үр дүнтэй гүйцэтгэн, байгууллагатай холбоотой урьдчилсан нөхцөлийг бий болгоход шаардлагатай санхүүгийн нөөц, төсвийн хүрээг бий болгох, шийдвэр гаргах уян хатан үйл явцын загварчлал орно. Тодорхой бус нөхцөл байдлыг даван туулах чадварыг нэмэгдүүлэх захиргааны чадавхыг нэмэгдүүлэх чухал элемент бол ажилтнуудыг сургах, мэдээлэл олж авах, мэдлэгийн менежментийн систем юм. Үүссэн нөхцөл байдалд илүү нарийвчлан дүн шинжилгээ хийх, үйл ажиллагааны нөөцийг хуваарилах, идэвхжүүлэх, аль болох нарийвчлалтай оролцоход хялбар болгодог. Төрийн захиргааны ажилтнуудад ийм хүчин зүйл тохиолдож байгааг урьдчилан тодорхойлж, үйл ажиллагаа явуулах чадвараа хадгалах арга хэмжээ авахад сургах ёстой. Засаглалын сүлжээнд бусад оролцогч талуудтай уялдуулах бэлтгэл ажил хийх. Энэ нь мэдлэг, нөөцийг солилцох боломжийг олгоход бусад төрийн эрх бүхий байгууллагууд, эдийн засаг, иргэний нийгмийн оролцогчидтой хамтран ажиллах нөхцөлийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Захиргаа гэх мэт үүрэг, даалгавар, хариуцлагын тодорхой байдлаас хамааралтай, шаталсан байгууллагын тодорхой бус байдал, үймээн самууны нөлөөллөөс хамаарч асуудал шийдвэрлэх багийг бүрдүүлэх чадвар нь уян хатан байгууллагын чухал шинж чанар юм.

Ач холбогдол бүхий нэгэн элемент бол захиргааны хямралын үед хурдтай, үр дүнтэй ажиллах технологийн дэд бүтцийг бий болгох, удирдах явдал. Энэ нь зөвхөн мэдээллийн технологийн дэд бүтцэд хамаатай бөгөөд мэдлэг, мэдээллийн менежментийг хангаж, тусдаа ажиллаж буй байгууллагууд нь харилцаа, холбооны сүлжээнд бүрэн харилцан ажиллах боломжийг баталгаажуулдаг. Төрийн захиргааны удирдлагын дижитал бүрэн эрхт байдлын зарчим нь улам бүр анхаарлын төвд шилжиж байгааг сүүлийн үеийн өөрчлөлтүүд харуулж байна. Хэрэв төрийн захиргаа нь өөрийн мэдээллийн технологийн дэд бүтэц, хадгалагдсан, шаардагдах өгөгдлөө хянах чадваргүй болсон үед үйлчилгээ үзүүлэгчийн хувьд өөрчлөгдөх чадвараа алддаг. Хямралын менежментэд зайлшгүй шаардлагатай оролцогчдын сүлжээнд дээр дурдсан үйл ажиллагааны мэдлэг, өгөгдлийг нь монополчлохгүй, нээлттэй өгөгдлөөр нь өргөн, хүртээмжтэй байлгаж чадвал хямралын менежментийн бүхий л оролцогчдын шинэлэг хүчийг бэхжүүлдэг. Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс засаг захиргааны үйл ажиллагааны уялдаат тогтолцоог боловсруулж, үргэлжлүүлэн дасан зохицуулж байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Урьдчилан таамаглах боломжгүй нөхцөл байдлын

стандарт зохицуулалттай харьцуулахуйц хэмжээнд зохицуулалтын тогтолцоог бий болгох боломжгүй байгаа нь асуудлын мөн чанар юм.

МХАҮТ-с Улаанбаатар хот, орон нутгийн бизнес эрхлэгчдийн дунд цахим хэлбэрээр 2020 оны 11 сарын 23-25-ны өдрүүдэд явуулан нийт 3530 аж ахуйн нэгж, бизнес эрхлэгчдийг хамруулжээ. Судалгаанд оролцсон аж ахуйн нэгжүүдийн 67 хувь нь ажлын байрны тоонд ямар нэг өөрчлөлт оруулаагүй байна. Харин 25 хувь нь ажлын байрны тоог бууруулжээ. Энэ нь нийт идэвхтэй, бодит үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжийн тоонд үндэслэн тооцоолбол аж ахуйн нэгжүүд 152,900 ажлын байр цөөрүүлжээ. Товчоор хэлбэл бүх нийтээр хөл хорио тогтоосны дараа 14 хоногийн дараа ийм статистик дүн гарч байгаад нухацтай дүгнэлт хийх хэрэгтэй юм.

### Хөл хориотой холбоотой бизнест үүсээд буй хүндрэл



Уртхугацааны стратегийн бодлогогүй, төрийн удирдлагад тэгш бус засаглал бий болсон нь, халамжийн төрийн удирдлагын арга барилтай, төрийн үйлчилгээг стратегийн удирдлага-стратегийн менежментийн мэдлэгийг оновчтой ашиглан нийтийн засаглалын асуудалтай холбоотой оновчтой удирдлагын зохион байгуулалтын арга хэмжээ авч чадаж байгаа эсэх, онцгой байдлын мэргэжлийн байгууллагын үйл ажиллагаа, тэдгээрийн уялдаа холбоо, мөн төрийн албан хаагчдын чадамж, ур чадвартай холбоотой асуудлууд. Зарим судлаачид ковид-19 эсрэг вакцинжуулалтыг түүний хэтийн сөрөг нөлөөллийг тооцохоосоо одоо тулгараад байгаа бэрхшээлийг давахыг л гол зорилгоо болгосон үйлдэл гэж үзэж байна. Судалгаанд оролцогсдын 17 хувь төрийн байгууллагаас гаргаж буй шийдвэр ойлгомжгүй, уялдаа холбоогүй гэж хариулсан бол 16 хувь нь түрээсийн төлбөрөө төлөх нь хамгийн хүндрэлтэй гэжээ.

Бодлого шийдвэрийн үр нөлөө засаглалын түвшний төрийн бодлогод нөлөөлж буй тэгш бус байдал юм. Үүнд:

- засаглалын эрх мэдлийн хүчний тэнцвэргүй хуваарилалт;
- шийдвэр гаргагчдын мэдлэгийн тэгш бус байдал;
- эрх мэдэл, хариуцлагын асуудал;
- богино хугацаанд хариу үйлдэл үзүүлэх төдий арга хэмжээ;
- эргэж буцсан, ойлгомжгүй шийдвэр;
- шийдвэр гаргах түвшний өндөр дээд албан тушаалд ажиллагсдын мэргэшлийн ур чадвар зэрэг болно.

## 2. Төрийн байгууллагын хувьд:

- Үйл ажиллагааны харилцан уялдаа сул;
- Зохион байгуулалт сул;
- Байгууллага хоорондын үйл ажиллагааны уялдаа сул;
- Дээд шатнаас өгсөн үүрэг даалгавар нэгэн утгаар ижил ойлгосон эсэх;
- Бодлого боловсруулагчид болон төрийн үйлчилгээ хүргэх үйл явц уядаа сул;
- Төрийн захиргааны байгууллагуудын тэгш бус оролцоо;
- Байгууллагын соёл, үнэт зүйлс зэрэг болно.

Сэтгэлгээний өөрчлөлтийг засаг захиргаа, хэвтээ босоо удирдлага бүхий үе шаттай хийх цаг болжээ. Халамжийн төрийг өөрчлөх шаардлага бий болж байна. Халамжийн тогтолцоо нь иргэдийн сайн сайхан байдалд ямар нэгэн хүсэл тэмүүллийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарладаг бөгөөд бэлэнчлэх сэтгэлгээнд дасган үргэлж халамж авч байх, ямар нэгэн өөрчлөлтийг хүсэх хүсэл эрмэлзэл болон хөдөлмөрлөх сэтгэлгээнд хаалт болдог үр дагавартай. Төрийн үйлчилгээний байгууллагуудыг удирдахад стратегийн менежментийн салбарт бий болсон мэдлэгийг стратегийн хувьд, өргөн утгаар нь ашиглахад чиглэгддэг. Энд стратегийн менежментийн хөгжлүүд нь аж үйлдвэрийн эдийн засгаас гадна нийгмийн өргөн хүрээний шинжлэх юм. Нийтийн үйлчилгээний байгууллагуудыг удирдахад илүү их ашиг тустай аж үйлдвэрийн эдийн засагт суурилсан мэдлэг байж болох юм. Суурь хүндрэл бэрхшээл бол анхан шатны хэрэгжүүлэх шатанд алдаа их гарч байгаа нь засаг захиргааны шинэчлэлийн үйл явцын динамикт чухал нөлөөтэй олон түвшний засаглалын системийг ажиллуулах шаардлагатай нөхцөл байдал юм. Итгэлцэл байхгүй байх нь шинэчлэлийг итгэл үнэмшлээс хасаж, байгууллагуудыг харилцаа холбоо, богино хугацааны үзэл баримтлал болгоход хүргэдэг.

Төрийн үйлчилгээг сайжруулах уялдаат бодлогыг шүүмжлэлтэй байдлаар хэрэгжүүлэхэд илүү их боломж олгох юм. Өнгөрсөн туршлага хуучирсан арга, хуучин логикуудыг давтан хэрэглэх нь цаг хугацаа, технологийн өөрчлөлттэй уялдахгүй жишээлбэл, улс орон төсвийн дарамтад орсон үед төсвийн зардлыг хязгаарлах уламжлалт хяналтыг чангатгадаг. Стратегийн удирдлага нь төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын менежментэд улам бүр ач холбогдол өгч буй ажил үүрэг, хариуцлагын сахилга бат юм. Төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын стратегийн удирдлага, мэдлэгийн менежмент, эрэлт хэрэгцээ, шинжлэх ухааны үндэс суурь болсон стратегийн менежментийн загвараар удирдан чиглүүлэх. Төрийн зарим үйлчилгээг хувийн хэвшил, олон нийтийн байгууллагаар гүйцэтгүүлэх асуудлууд нээлттэй байгаа. Төрийн албан хаагчдад урам зориг өгөх явдал юм. Төрийн албан хаагчдад олон жилийн турш урам зоригийг бууруулах хэтийн төлөвтэй тулгарч магадгүй бөгөөд ингэснээр төрийн үйлчилгээ,

нийтийн үйлчилгээг холбоход сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм. Үүнд төрийн болон хувийн хэвшлийн ажил эрхлэлтэд баримтлах онолын үзэл баримтлалын ялгаа багасч буй байдал; улс төрийн томилгооны тоо, нөлөө нэмэгдэх; технологийн өөрчлөлтийн олон нийтийн үйлчилгээний ажилд үзүүлэх нөлөөлөл үйлчилгээ хэрэглэгчтэй мөн үйл ажиллагааны хаос бүтэц зэрэг нь ихэвчлэн өөрчлөгдөх шаардлагатай болдог. Төрийн захиргааны байгууллагууд нь тэсвэр хатуужлыг хөгжүүлэх, бэхжүүлэхдээ тогтвортой үйлдэл хийж чадахгүй нөхцөл байдалд хэрхэн ажиллах ёстой болж байгаагаа байнга санаж байх ёстой. Энэ нь хямралын үед тэсвэр хатуужилтайгаар нийгэм, эдийн засаг, соёлын үндсэн нөхцөлүүдтэй дахин холбогдох үйл явц. Удирдлагын зохион байгуулалтын уян хатан чанарыг дээшлүүлэх нь манлайлал, ажилтнуудаас суралцах, шинэчлэх хүсэл эрмэлзлийг шаарддаг цогц ажил. Тэсвэрлэх чадварыг баталгаажуулах нь нэг удаагийн ажил биш байнгын үйл явц бөгөөд үүнийг системчилсэн хяналт хийх замаар удирдан зохицуулах шаардлагатай.

Хүмүүсийн харилцаанд манлайлал үргэлж оршин тогтнож ирсэн бөгөөд улс орны эдийн засаг, нийгмийн байдлаас үл хамааран бүх соёлд шингэсэн. Манлайлал нь эртний ойлголт боловч судлаачид, эрдэмтдийн тасралтгүй судалдаг нарийн төвөгтэй нэр томъёо хэвээр байна. Үндсэн шалтгаануудын нэг нь энэ нэр томъёоны олон салаа утга. Зарим судлаачид манлайлал нь бусад хүмүүсээр хүссэн, хүсээгүй ч заавал хийх, хийлгэх эрх мэдэл<sup>6</sup> эсвэл хүмүүст чиглэсэн даалгавар өгөх зан үйлийн нэгдэл<sup>7</sup> зэргээр тайлбарласан. Тэгвэл “манлайлах” хэмээх үйл үг нь тодорхой үр дүн, зорилгод чиглүүлж, сэдэлжүүлж, үлгэр жишээ үзүүлэх гэсэн утгатай хүний үйлдэл бөгөөд манлайллын хувиргах, өөрчлөлтийн, үл оролцох манлайлал гэсэн гурван нийтлэг хэв маяг байдаг<sup>8</sup>. Өөрчлөлтийн манлайлал нь манлайллын түгээмэл онол гэж үздэг. Энэ нь удирдагчид алсын хараа, ёс зүй, ёс суртахууны өндөр хэм хэмжээгээр хүмүүсийг удирдаж, урам зориг өгдөг ба тэдний дагалдагчдын хооронд үүссэн нягт уялдаа холбоо юм. Өөрчлөлтийн манлайллаар удирдуулсан байгууллагуудад өндөр хүлээлт байдаг нь доод албан тушаалтнууд бэрхшээлтэй тулгарах үед өөртөө итгэх итгэлийг өгдөг бөгөөд бусад төрлийн манлайллаас илүү гүйцэтгэлтэй. Өөрчлөлтийн манлайллын ойлголтыг анх James MacGregor Burns нэвтрүүлж, дараа нь Bernard Bass боловсронгуй болгосон байдаг. Avolio ба бусад судлаачид өөрчлөлтийн манлайллын дөрвөн хүчин зүйлийг тодорхойлсон. Үүнд:<sup>9</sup>

- 1) Оюуны өдөөлт: Удирдагчид зөвхөн нөхцөл байдлыг эсэргүүцээд зогсохгүй дагалдагчдадаа урам зориг өгдөг,
- 2) Хувь хүнд анхаарал хандуулах: Удирдагч дагалдагчдадаа зөвлөгч эсвэл дасгалжуулагчийн үүргийг давхар гүйцэтгэх бөгөөд дагалдагчдын санаа бодлыг сонсож, тэдний давуу талыг дэмжин, сул талыг сайжруулах зөвлөгөө өгдөг,
- 3) Урам зориг өгөх сэдэл: Удирдагчид дагалдагчдадаа магтан сайшаан урам өгөх, эсвэл шүүмж хэлэх чадвартайгаар тодорхой харуулдаг,
- 4) Төгс нөлөө: Дагалдагчид удирдагчдаа итгэж, хүндэлдэг тул удирдагчийн үнэт зүйлс, итгэл үнэмшлийг дууриаж, өөртөө шингээдэг.

6 Bennis, Warren: “Leadership Theory and Administrative Behavior: The Problems of Authority”, *Administrative Science Quarterly* 1959, p. 125 – 65.

7 Blake, Robert R., and Jane S. Mouton: “The Managerial Grid: Key Orientations for Achieving Production through People”, New York 1964, p. 165.

8 Sutan Emir Hidayat, Ahmad Rafiki and Marwa Mohamed Aldoseri: “Application of leadership style in government organizations: a survey in the Kingdom of Bahrain”, *Manama* 2017, p. 4.

9 Avolio, B.J., Bass, B.M. and Jung, D.I.: “Re-examining the components of transformational and transactional leadership using the Multifactor Leadership Questionnaire”, *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, Vol. 72 No. 4, 1999, pp. 441-462.

Tony Buon өөрчлөлтийн манлайллын хэв маягийг хувиргах хэв маягтай харьцуулж болохыг дурдсан<sup>10</sup>. Хувиргах манлайллын онолыг анх социологич Макс Вебер тодорхойлж, 1980-аад оны эхээр Bernard M. Bass үргэлжлүүлэн судлав. Энэ нь ажиллагсдын гүйцэтгэлийг урамшуулахын тулд арга хэмжээ болон олон төрлийн урамшууллын аргыг ашигладаг үйл ажиллагааны хэвийн байдлыг хадгалахтай холбоотой ойлголтыг багтаана. Bass-ийн хувиргах манлайллын өргөжүүлсэн үйл ажиллагаа нь манлайллын хэд хэдэн асуудлыг тодорхой хамардаг бөгөөд ихэнх хэсэг нь далд хэлбэрээр хамаардаг. Тухайлбал: түүний тодорхойлолтод удирдагчид нь шууд бусаар бүлгийн үйл явцын “төв”; хувийн шинж чанар (хувь хүний анхаарал, оновчтой сэтгэл хөдлөл, урам зориг, оюуны өдөөлт); хөөрөгдөл ба үнэмшүүлэх үйл явц (ирээдүйн байж болох карьер, зан байдал) шагнал урамшуулал, урам зориг (урам зориг өгөх сэдэл) зэрэг хэлбэрээр илэрхийлэгдсэн<sup>11</sup>. Энэ нь дүрийн ялгааг арилгах, хүч чадлын дифференциал зэрэг зарим элементүүдэд анхаарлаа хандуулаагүй ч тухайн салбарт ихэвчлэн онцолсон гол өөрчлөлт болон хувиргах элементүүдийг хамарсан харьцангуй өргөн цар хүрээтэй.

Гурав дахь манлайллын хэв маяг нь өөрсдийн зорилго, зорилтоо тодорхойлох сайн дураар дагалдагчдыг багаар ажиллахыг уриалсан үл оролцох манлайлал юм. Энэ нь өөрчлөлтийн болон хувиргалтын манлайлал байхгүй, удирдагч болон түүний дагалдагчдын харилцан үйлчлэлийн дутагдлаар тодорхойлогддог тул манлайллын бус хэв маяг гэж нэрлэдэг<sup>12</sup>. Өөрөөр хэлбэл шийдвэр гаргахаас зайлсхийдэг, нэгж, хэлтэс, байгууллагынхаа өсөлтөд анхааралтай, хариуцлагатай ханддаггүй удирдагчид энэхүү манлайллын хэв маягийг тодорхойлно<sup>13</sup>. Хэрэв нөхцөл байдал, орчин нь дагалдагчдын шийдвэр гаргах эрх чөлөөг дэмжихэд таатай бол энэ хэв маяг сайн ажилладаг. Bernard M. Bass: “сайн удирдагчид үл оролцох манлайллын хандлагаас зайлсхийж, ажлын орчин, шагнал, урамшууллын системийг бүтцийн менежментийн хариуцлагатай чиг үүргийг аль болох үр дүнтэй гүйцэтгэдэг, мөн өөрчлөлтөд аль болох их анхаарал хандуулдаг байх хэрэгтэй”<sup>14</sup>-г сануулсан.

Төрийн байгууллагад манлайллын үр дүнтэй байдал нь ихэвчлэн мэдрэх, харилцах, идэвхжүүлэх, бусад хүмүүстэй харилцах чадварыг хөгжүүлэх, ашиглахаас хамаарч<sup>15</sup> болно. Үр дүнтэй манлайлагчид байгууллагадаа тохирсон зорилго төлөвлөж, байгууллагын зорилгод чиглэсэн шийдвэр гаргаж, зорилгоо хэрэгжүүлэхэд нь туслах дагалдагчдаа сэдэлжүүлдэг. Төрийн байгууллагын манлайлал сэдвээр хөндвөл зохих нэг асуудал нь стратегийн манлайлал бөгөөд стратеги бол олон хүнийг удирдах урлаг. Стратегийн манлайллыг “урт хугацаанд тогтвортой байх чадварыг сайжруулах зорилгоор өдөр тутмын шийдвэрийг сайн дураараа гаргахад бусдад нөлөөлөх чадвар юм”<sup>16</sup> гэж тодорхойлжээ. Мөн Joyce. P стратегийн манлайллыг үр дүнтэй стратегийн удирдлагын гол элемент гэж үзсэн<sup>17</sup>.

10 Buon, T. “The Leadership Coach”, Hodder & Stoughton 2014.

11 Tracey Trottier, Montgomery Van Wart, XiaoHu Wang: “Examining the Nature and Significance of Leadership in Government Organizations”, California 2018, p. 320.

12 Lowe, K.B., Kroeck, K.G. and Sivasubramaniam, N: “Effectiveness correlates of transformational and transactional leadership: a meta-analytic review of the MLQ literature”, *The Leadership Quarterly*, Vol. 7 No. 3, 1996, pp. 385-425.

13 Krejcie, R. and Morgan, D: “Determining sample size for research activities”, *Educational and Psychological Measurement*, Vol. 30 No. 3, 1970, pp. 607-610.

14 Tracey Trottier, Montgomery Van Wart, XiaoHu Wang: “Examining the Nature and Significance of Leadership in Government Organizations”, California 2018, p. 321.

15 Al Robbert: “Developing Leadership: Emulating the Military Model”, Santa Monica 2005, p. 258.

16 Harika Suklun: “Strategic Leadership in Government Organizations: Are They Behind?” Sullivan 2004, p. 5.

17 Joyce, P.: “Public sector strategic management: The changes required”, Birmingham 2004, p. 107-110.

## Төрийн бодлого шийдвэрийн үр нөлөө

**1A** ➤ Улс төрчдийн гаргаж буй шийдвэр богино хугацааны хариу үйлдэл үзүүлсэн шинжтэй

**1B** ➤ Шийдвэр гаргагчдын мэдлэгийн тэгш бус байдал

**1C** ➤ Бодлого, шийдвэр, үр нөлөө, засаглалын бүх түвшинд нөлөөлөх нөлөөлөл

**1A** ➤ Эрх мэдэл, хариуцлага

**1B** ➤ Урт хугацааны стратегийн бодлого, төлөвлөгөө

**1C** ➤ Бодлого, шийдвэрийн хэрэгжилтийн уялдаа холбоо

Тэрээр мөн удирдагчдын анхаарлын төв нь стратегийн чиглэл байж, стратегийн өөрчлөлт хийх хөтөлбөрийг бий болгож, байгууллагыг стратегийн алсын хараатай урагшлуулахыг онцлон тэмдэглэв. Тэрбээр “Төрийн албаны манлайлагчид стратегийн төлөвлөлтийн системийн зохих загварыг сонирхвол стратегийн төлөвлөлтийн системийг аливаа зүйлийг өөрчлөхөд нь туслах ач тустай гэж үзсэн<sup>18</sup>. Үүнээс стратегийн удирдагчийн зайлшгүй шинж чанар нь ирээдүйн чиг хандлагад чиглэсэн үйлдэл хийх, эрсдэлийг тооцоолон манлайлах чадвар юм. Манлайлал нь төрийн байгууллагад хувь хүн, удирдлага, хамт олны манлайллаас гадна ирээдүйг урьдчилж тооцоолсон стратегийн манлайллын ойлголтоор өргөжиж байна.

Уян хатан байдал, тэсвэр хатуужлыг бэхжүүлэхдээ тогтворгүй үйлдэл хийж чадахгүй, гэхдээ нөхцөл байдалтай холбоотой хэвээр байгааг санаж байх ёстой. Энэ нь хямралын үед ч давагдашгүй, харин эдгээр соёлын үндсэн нөхцөлүүд өөрсдийгөө батлах ёстой тухайн нийгмийн соёлын үндсэн нөхцөлүүдтэй дахин холбогдохтой холбоотой юм. Нөгөө талаар энэ нийгэмд хүлээн зөвшөөрөгдсөн олон нийтийн үнэт зүйл, нийгмийн хэм хэмжээтэй холбоотой юм.

Төрийн үйлчилгээний байгууллагуудад мэдлэгт суурилсан дадлагажуулах стратеги, микро түвшний стратегийн үйл ажиллагаанд төвлөрсөн олон нийтийн агентлагууд, гэрээт аутсорсинг компаниуд гэх мэт зохион байгуулалтын шинэлэг хэлбэрүүдийг анхаарах. Бусад орны туршлагаас халдварын тархалтын түвшнээс хамааран үе шаттай хязгаарлалтын арга хэмжээнүүдийг тодорхойлон, ямар шатанд ямар салбарууд хэрхэн ажиллахыг тодорхой болгож, эдийн засгаа үе шаттайгаар дахин нээх, эдийн засгийн үйл ажиллагааг хэвийн байдалд оруулах төлөвлөгөө гаргаж ажилласан бөгөөд гол салбаруудын үйл ажиллагааг сэргээх, ажлын байрыг хадгалах, цар тахлын нөлөөлөлд ихээр өртсөн бизнест тусламж дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлжээ<sup>19</sup>. Хямралын үед захиргааны байгууллагууд цаг алдалгүй, үр дүнтэй

<sup>18</sup> Joyce, P.: “Public sector strategic management: The changes required”, Birmingham 2004, p. 108.

<sup>19</sup> МХАУТ Судалгааны тайлан 2020-11-26, Улаанбаатар хот.

ажиллах технологийн дэд бүтцийг бий болгох, удирдах гамшгийн менежментэд зайлшгүй шаардлагатай олон нийтийн сүлжээгээр нэгдсэн мэдлэг, нээлттэй өгөгдлөөр өргөн хүртээмжтэй байлгах нь хямралын менежментийн бүхий л оролцогчдын шинэлэг хүчийг бэхжүүлдэг.

Төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс гамшиг, цар тахлын нөхцөл, тодорхойгүй нөхцөл байдалд ажиллах засаг захиргааны үйл ажиллагааны тогтолцоо, төлөвлөгөө, стратеги, тактикийн төлөвлөгөөг хэд хэдэн хувилбараар боловсруулж, байнга боловсронгуй болгож байх нь зүйтэй. Ковид цар тахлын хямралаас үүдсэн олон нийтийн бухимдал, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшигт үзэгдлүүд олон нийтийн байгууллагуудыг ирээдүйд бий болж болзошгүй эмх замбараагүй байдалд бэлэн байлгах арга замыг эрэлхийлж, шинжлэх ухаанч судалгааны нээлтийн хамтын хүчин чармайлтаар даван туулна гэдэгт найдаж байна. Эмх замбараагүй үйл явдлууд хараахан төсөөлөөгүй хэлбэрээр үүсэхийг үгүйсгэх аргагүй.

### Төрийн захиргааны байгууллагууд

**2A**

Үйл ажиллагааны харилцан улдаа

**2B**

Салбар, байгууллага хооронд

**2C**

Дээд шатнаас өгсөн үүрэг даалгаврыг зөв, жигд ойлгосон эсэх нь

**2D**

Анхан шатны байгууллагуудын хэрэгжүүлэлт

**2E**

Хүний нөөцийн, хуваарилалт, дахин хуваарилалт

**2F**

Удирдлагын манлайлал

Төрийн байгууллагын гаргасан шийдвэрүүдэд алдагдсан боломжууд асар их байгаа. Үүнд дүгнэлт хийн алдаатай шийдвэр гаргах эрхгүй, ул суурьтай дүгнэлт хийн шийдвэр гаргадаг системийг уламжлал болгох нь тодорхой бус нөхцөлд шийдвэр гаргахад нэн ач холбогдолтой.

Хямралын үед манлайлагч байж чадаж байгаа удирдагчид бол жинхэнэ манлайлагчид.

Сүүлийн арав гаруй жилийн хугацаанд тулгарч буй эдийн засаг, өрсөлдөөнт зах зээл, тодорхой бус нөхцөл байдалд (цар тахал, хямрал) авах арга хэмжээ, ноцтой хор уршиг бүхий буюу эрсдэл дагуулах нөхцөл байдалд тооцоо судалгаа, үндэслэл муутай, богино хугацааны хариу үйлдэл үзүүлэх арга хэмжээ авдаг хэмээн засгийн газруудын үйл ажиллагаа шүүмжлэлд өртсөөр байна. Өөрчлөлтүүд нь төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын бүтэц, үйл явц, эрсдэлийн шинэ сорилтуудыг бий болгосон.



Эдгээр сорилтууд хүний нөөцийн аудит болон бусад сэдвүүдийн хүрээнд өргөжүүлэн хөгжүүлэх боломж, хэрэгцээ шаардлагыг бий болгож байна. Хөгжиж буй нийгэм, эдийн засаг, байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт, өөрчлөгдөж буй дүрэм журам, хязгаарлагдмал бус нөөц нь эрсдэлийн ангилал улам л нарийсаж байна. Үүний үр дүнд бий болсон санаачилгуудад аудитын багууд илүү өргөн хүрээнд суурилж, төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн арга зүйгээ цогцоор нь авч үзэхийг олон улсын аудитын байгууллага, түүний техникийн хороод нотолсоор байна. Нийцлийг шалгах эсвэл хүний нөөцийн ердийн баталгаажуулалтыг дагаж мөрдөхөөс илүүтэй байгууллагын үнэ цэнийг бий болгоход чиглэн төрийн байгууллагын үнэ цэнэ нэмэгдүүлэх зорилтыг тавьсан. Олон Улсын Дотоод Аудиторуудын Хүрээлэнгийн “Мэргэжилтний Судалгаа”-ны дүгнэлтэд: дотоод аудиторуудад шаардагдах шилдэг таван чадварыг тогтоосон. Үүнд<sup>20</sup>:

1. Аналитик, шүүмжлэлт сэтгэлгээ (77%)
2. Харилцааны ур чадвар (66%)
3. Өгөгдөл цуглуулах ба анализ (47%)
4. Ажил хэрэгч байдал (41%)
5. Мэдээллийн технологийн мэдлэг (39%).

Эдгээр үр дүн нь төрийн албан хаагчдыг мэргэжлийн болон нийцлийн аудитын арга барилд татгалзах биш харин хүний нөөцийн чадавхыг шүүмжлэлт сэтгэлгээний аргаар нэмэгдүүлэх ач холбогдлыг илэрхийлнэ. Мөн мэргэшлийн өндөр ур чадвар, авьяас бүхий төрийн албан хаагчдыг бэлтгэх, бүрдүүлэх, байгууллагадаа татан ажиллуулах, эсвэл эдгээр чадварыг эх сурвалж болгон ашиглаж болно. Төрийн албан хаагчдын шүүмжлэлт сэтгэлгээ нь тэдний үндсэн чадамжид тооцогдох ур чадвар юм.

Үнэт зүйлсийн чиг баримжаа олгох, бусдын адил ажил хийгээгүй гэдгийг ухамсарлуулах нь төрийн албан хаагчийг мэргэшүүлэх сургалтын салшгүй хэсэг байх шаардлагатай. Үнэт зүйлс нь зөвхөн ярих бус, харин амьдралд бодитоор биеллээ олох шаардлагатай. Иймд удирдах албан тушаалтан хувийн үлгэр дуурайл гаргаж, хүссэн үр дүнд хүрээгүй ч хойш тавилгүй, үнэт зүйлсийг заавал мөрдөх сэтгэлгээний өөрчлөлт хийх нь чухал. Шүүмжлэлт сэтгэлгээнд тулгуурласан дүн шинжилгээ нь хэт ерөнхий шинжтэй, хэрэгжүүлэх боломжгүй зөвлөмжийн тайлан байж болохгүй. Харин аудитын үр дүн нь өгөгдөлд нарийн дүн шинжилгээ хийх замаар үр ашгийг харгалзан байгууллагад хэмжигдэх үнэ цэнийг бий болгох хэрэгсэл юм. Төрийн байгууллага хүний нөөцийн стратеги, бодлого, төлөвлөлт, үйл ажиллагаа, журам, шилдэг туршлагыг бий болгох, сайжруулах боломжийг тодорхойлох, чадахуйн зарчмыг дэмжих, эрсдэлийг бууруулахад чиглүүлнэ.

Төрийн байгууллагад үнэ цэнийг бий болгохын тулд хүний нөөцийн аудит нь байгууллагын үйл ажиллагаанд шүүмжлэлт сэтгэлгээний хандлагыг ашиглах нь хувьслын алхам болж байна.

**Шүүмжлэлт сэтгэлгээний давуу талууд:** *Стратегийн уялдаа:* Салбарын стратегийн санаачилга эсвэл урт хугацааны аудитын алсын хараа нь байгууллагад чухал ач холбогдолтой хэсгүүдийг хянахад чиглүүлдэг бөгөөд байгууллагын амжилтад чухал ач холбогдолтой. *Шүүмжлэлт сэтгэлгээний хамрах хүрээнд* ажиллагааны олон түвшнийг

20 ИА. (2013). *The Pulse of the Profession: Seize the Opportunity*. p. 18.

харгалзан төлөвлөнө. Мэргэшсэн чадварлаг багийн хүрээнд тархины довтолгоо “brainstorm” хийж, дотоод ба гадаад нөөцийг анхаарч үзнэ. Үнэ цэнийн үзүүлэлтийг хэмжихдээ үр дүнг үнэ цэнийн үзүүлэлтүүдээр дүгнэнэ. Энэ нь стратегийн тохируулгын үе шаттай тохирон зардлыг нөхөх, үр ашгийг нэмэгдүүлэх, ажилтнуудын сурч хөгжих боломж, цагийн менежментийн үр ашиг, эрсдэлийг бууруулах зэрэг орно. Эцсийн зорилго нь бий болгож буй бодит үнэ цэнийг үнэлэх замаар ач холбогдол бүхий зөвлөмж өгөх явдал юм. Үнэ цэнийг бий болгох гол түлхүүр нь нөөцийг үр ашигтай ашиглах, үр дүнтэй үйл явцыг баталгаажуулах, мэдлэгийг баялаг болгох юм.

Шүүмжлэлт сэтгэлгээний хандлагыг төрийн байгууллагын үйл ажиллагааны мөчлөгт тусгахад нэн тэргүүнд ажилтнуудын ур чадварыг үнэлэх шаардлага гарна.

Хүний нөөцийн болон хүний нөөцийн бус удирдлагуудад хийгдсэн “Хүний нөөцийн менежментийн нийгэмлэг”-ийн 2019 оны судалгаагаар “дараагийн 10 жилд ямар бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх нь хамгийн чухал вэ?” гэсэн асуултад дараах гурван хариултыг өгчээ. Үүнд<sup>21</sup>

1. Ажиллагсдын оролцоог өндөр түвшинд байлгах
2. Дараагийн үеийн байгууллагын удирдагчдыг хөгжүүлэх
3. Шагнал, урамшууллын өрсөлдөх чадварыг хадгалах.

Иймээс хүний нөөцийн удирдлагын хөгжлийг даган үүрэг, хариуцлага, ач холбогдол өөрчлөгдөж болох ба энэхүү үйл явцыг судлан шинжлэх нь орчин үед байгууллагуудын хэрэгжүүлж буй хүний нөөцийн удирдлага, түүний ирээдүйн өөрчлөлт, хөгжлийн талаарх ойлголтыг бий болгох ач тустай. Эдгээр хүний нөөцийн удирдлагын чиг үүрэг нь хоорондоо нягт уялдаатай бөгөөд нэг үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэх арга нь нөгөө үйл ажиллагааны аргын өөрчлөгдөх, шинэчлэгдэх, хэвээр хадгалагдах үндэс болдог. Үйлчлүүлэгч хүний нөөцийн үйл ажиллагааг сайжруулах, байгууллагын чиг үүргийг зорилтот хэмжээнд байгаа эсэхийг байгууллагын аудит хийх шаардлагатай бүх хэсгийг хамруулсан эсэхийг тогтоосны дараа үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлдэг. Хүний нөөцийн аудитын үр дүнг төрийн байгууллагад үнэ цэнийг бий болгосон эсэхээр хэмжих, нийцлийг сайжруулах, төрийн бодлогын хэрэгжилт сайжрах, байгууллагын чиг үүргийн хувьд алдаа дутагдал байгаа тохиолдолд түүнийг илрүүлсэн, засч сайжруулсан нь төрийн албаны хүний нөөцийн бодлого төгөлдөржих үр дүнгээр илэрнэ.

Дэлхийн эдийн засагт хүмүүн капитал нь өрсөлдөх чадвар, бүтээмж, тогтвортой байдал, ашиг орлогыг тодорхойлох хамгийн чухал хүчин зүйл. Мөн хүний нөөцийн аудитын эрэлт, хэрэгцээ, хамрах хүрээнд олон тооны гаднын хүчин зүйлүүд нөлөөлдөг. Байгууллагын хүмүүн капиталыг инновацийн эх үүсвэр, амжилтын хөтөч хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн. Тиймээс улс орны эдийн засагт үр дүнтэй байхын тулд хүний нөөцийн аудит нь оношилгоо, урьдчилан таамаглах, үйл ажиллагаанд чиглэнэ. Аудитын олон улсын дээд байгууллага (INTOSAI) төсвийн хөрөнгийг хянах тогтолцооны нийгмийн хяналтын стандартыг боловсруулан батлахаар шийдвэрлэжээ. Ирээдүйн аудитын сэдвийн хүрээнд нийгмийн хяналт чухал байр суурь эзлэх хандлагатай байна. INTOSAI-ийн үйл ажиллагаа, санаачилга нь гол төлөв бие даасан, үр ашигтай ажиллах чадвар бүхий АДБ-уудын зайлшгүй урьдчилсан нөхцөлийг бүрдүүлэх, НҮБ болон түүний

21 Robert N. Lussier, John R. Hendon, *Human resource management: function, applications, and skill development*, 2019, pp. 69.

төрөлжсөн байгууллагуудтай хамтран ажиллах Тогтвортой Хөгжлийн 17 зорилтыг (SDG) хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлдэг. Тогтвортой хөгжлийн 2030 хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хяналт тавих байнгын хороодын 2020 оны дүгнэлтэд “аудитын дээд байгууллагын үйл ажиллагааны цаашдын үндсэн чиглэл нь аудитын стандарт, удирдамжийг боловсруулах, засварлах, шинэчлэх, тэдний чадавхыг бэхжүүлэх, хөгжүүлэх, чадавхыг дээшлүүлэх чиглэлээр байгууллага болон бүс нутгуудыг дэмжих санаачилгыг дэмжихэд чиглэгдэж байна” гэжээ. Улс төр, эдийн засаг, нийгмийн хүчин зүйлсийн нэгдэл, технологийн дуулиан, авьяас чадварын өрсөлдөөн, урьдчилж тооцоогүй нөхцөл байдал, олон нийтийг хамарсан гамшиг, онцгой байдал, эрүүл мэнд, санхүүгийн салбар эрсдэлийг хангалттай үнэлж чадаагүй, оролцогч талуудын санаачилгыг нэмэгдүүлэх, хууль тогтоомжийн болон зохицуулалтын шаардлагыг сайжруулах, ил тод байдлыг хангах зэрэг олон нөхцөл байдал нь аудитын үйл ажиллагаанд улам их сорилтыг авчирч байна.

## АШИГЛАСАН НОМ ЗҮЙ

- Andreas Duit: Resilience Thinking Lessons for Public Administration, in: Public Administration 94(2016),
- Al Robbert: “Developing Leadership: Emulating the Military Model”, Santa Monica 2005,
- Harika Suklun: “Strategic Leadership in Government Organizations: Are They Behind?” Sullivan 2004,
- ISO 22316: Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes 2017.
- Joyce, P. “Public sector strategic management: The changes required”, Birmingham 2015,
- Krejcie, R. and Morgan, D: “Determining sample size for research activities”, Educational and Psychological Measurement, Vol. 30 No. 3, 1970,
- Lowe, K.B., Kroeck, K.G. and Sivasubramaniam, N: “Effectiveness correlates of transformational and transactional leadership: a meta-analytic review of the MLQ literature”, The Leadership Quarterly, Vol. 7 No. 3, 1996,
- Tracey Trottier, Montgomery Van Wart, XiaoHu Wang: “Examining the Nature and Significance of Leadership in Government Organizations”, California 2018,
- Н. Бурмаа: “Цар тахлын үеийн Монгол Улсын нийтийн удирдлагад тулгамдсан асуудал”: МУИС-н ОУХНУС-н SIRPA forum, online: Үндсэн илтгэл, Улаанбаатар 2020.12.05
- Н. Бурмаа ба бусад “Нийтийн удирдлагын үндэс” 2018
- Н. Бурмаа: Төрийн хяналт, хариуцлага. 2018
- Дин Уильямс: Удирдан дагуулах авьяа. Улаанбаатар 2008,
- Зегер Ван Дэр Вал: “21 дүгээр зууны төрийн албаны менежер” 2010,
- МХАУТанхим: “Цар тахлын үеийн Монгол Улсын бизнесийн орчны байдлын судлагаа” 2020.11.26,

# Монгол Улс дахь төрийн албаны эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал, үр нөлөө

## **Б.ЭНХБОЛД**

*Улс төр судлаач*

Монгол Улсын тухайд 1990 оноос эхлэн улс орныг бүхэлд нь, төвлөрсөн төлөвлөгөөт нийгмээс ардчилсан нийгмийн тогтолцоонд шилжүүлэх шинэтгэл өрнөсөн хийгээд шинэтгэлийн хүрээнд олон зорилт дэвшигдэн гарсны дотор төрийн албыг шинэчлэх асуудал багтаж байжээ. Гэвч Монгол улсын нийгмийн хөгжлийн хурдцаас төрийн албаны шинэтгэл хоцрох болсон(Batsuch 2000, 4, 29).

Монгол Улсын төрийн албаны тогтолцоо нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Төрийн албаны тухай хууль, түүнд холбогдох төрийн эрх мэдлийн хуваарилалтад хамаарагдах салбарын 40 гаруй бие даасан хууль болон тэдгээрийн үндсэн дээр баталсан хуульчилсан актуудаар тодорхойлогддог байна.

Судлаачдын зүгээс Монгол Улсад төрийн албаны шинэтгэл хэдийд эхэлсэн, хэчнээн үе шатыг дамжиж ирсэн тухайд байр суурийн томоохон зөрөө байдгийг онцлох байна (Ц. Самбаллхүндэв, Д. Байгал 2009, Зүмбэрэллхам 2011, Сүхбаатар 2011, Цогоо 2013, Kherlen 2013). Гэхдээ эрх зүйн зохицуулалтын шинж чанарт тулгуурлан дараах гурван үндсэн үе шатанд ангилж болох талтай. Эдгээрт:

1. *Төрийн албаны шинэ тогтолцоо бүрэлдэн бий болсон үе.* Цаг хугацааны хувьд 1990-1995 он хүртэл үргэлжилсэн.
2. *Төрийн албаны шинэ тогтолцооны зарчим, хэм хэмжээ төлөвших үе.* Цаг хугацааны хувьд 1996-2008 он хүртэл үргэлжилсэн.
3. *Төрийн албаны шинэ тогтолцоог бататган бэхжүүлэх үе.* 2008 оноос өнөөг хүртэл үргэлжилж байна.

Эндээс үзэхэд хэдийгээр зарим нэг талаар ялгаа бий боловч эрдэмтэн Д.Зүмбэрэллхамын дэвшүүлсэн төрийн албаны шинэтгэлийн үе шатны талаарх санал нэлээд үндэстэй гэж үзэж болох байна.

## Төрийн албаны шинэ тогтолцоо бүрэлдэн бий болсон үеийн эрх зүйн зохицуулалт, үр нөлөө

Төрийн албаны шинэтгэлийн эхний үе шатны гол үр дүн нь 1992 онд батлагдсан шинэ Үндсэн хууль болно. Агуулгын хувьд 6 бүлэг, 70 зүйлээс бүрдэх шинэ Үндсэн хуульд төрийн засаглалыг эрх мэдэл хуваарилах зарчимд тулгуурлан шинэтгэн тогтоохын зэрэгцээ нутгийн удирдлага, орон нутгийн өөрийн удирдлагын зохицуулалтыг сайжруулж өгсөнд оршино. Үүний дараа Үндсэн хуулийн үзэл санаанд тулгуурлан “Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай” гэх Засгийн газрын 1993 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 199 дүгээр тогтоол гарсан байна. Энэ хөтөлбөр Монгол Улс дахь төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явцыг эрчимжүүлэхэд багагүй нөлөө үзүүлсэн бөгөөд 1996 он хүртэл төрийн албаны хууль, тогтоомжийг сайжруулах үйл ажиллагаа далайцтай өрнөхөд хүргэжээ.

Төрийн албаны шинэ тогтолцоо бүрэлдэхэд суурь нөлөө үзүүлсэн эрх зүйн өөр нэг бүрдүүлбэр бол Төрийн албаны тухай хууль юм. 1994 оны 12 дугаар сард баталж, эсэргэн жилээсээ мөрдөгдөж эхэлсэн уг хууль агуулгын хувьд 7 бүлэг, 42 зүйлээс бүрдэх бөгөөд “Монгол Улсын төрийн албаны ангилал, зарчим, төрийн албан тушаал, түүнд тавих шаардлага, төрийн албан хаагчийн эрх зүйн байдал, түүнээс төрийн алба хаах болзол, журам, баталгааг тогтоон зохицуулахад” оршиж байв (УИХ 1995, 388).

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжид заасан хүрээнд төрийн зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн цогц үйл ажиллагааг төрийн алба мөн гэж заажээ. Төрийн албыг улс төрийн, захиргааны, тусгай, үйлчилгээний гэж ангилахын зэрэгцээ Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан төрийн албаны үндсэн зарчмыг давтан томъёолсон байна. Мөн төрийн албаны тусгай зарчмыг хуульчлан заажээ. Төрийн захиргааны алба хаших болзол, шалгуур, туршилтын хугацаа, хориглох зүйл зэргийг тогтоон чөлөөлөгдөх, халагдах үндэслэлийг тайлбарласан байна. Энд захиргааны албыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах заалт тусгагдсан байна. Энэ талаар Төрийн албаны тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.8-т “Албан тушаалын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ улс төрийн аливаа нөлөөлөлд автахгүй төвийг” сахина гэж заажээ (УИХ 1995, 394). Төрийн албаны ерөнхий удирдлагыг УИХ, Ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Шүүхийн ерөнхий зөвлөл, Улсын ерөнхий прокурор бүрэн эрхийнхээ хүрээнд хэрэгжүүлэхээр тусгасан бол төрийн захиргааны албыг Төрийн захиргааны албаны зөвлөл хариуцна гэж заасан байна. Хэдийгээр билэг тэмдгийн шинжтэй, бүрэн эрх, чиг үүрэг хязгаарлагдмал байсан ч Төрийн захиргааны албаны зөвлөл нь төрийн албаны төв байгууллага мөн гэдгийг хуульчилжээ. Чадахуйн зарчимд суурилсан чухал зүйл нь төрийн захиргааны албыг сонгон шалгаруулалтын үр дүнг харгалзан томилох тухай зүйл байв.

1994 оны Төрийн албаны тухай хууль нь Монгол Улс дахь төрийн захиргааны шинэтгэлийн явцад асар том нөлөө үзүүлснийг онцлох байна. Гэвч хариуцлагын хэсэг бүхэлдээ тунхаглалын шинжтэй, санкцын механизм зурам хуульчлагдсан байсныг тэмдэглэх байна.

Дүгнэн хэлбэл шинэтгэлийн дээрх үе шатанд төрийн албаны шинэ тогтолцооны үндсэн шинж бүрэлдэн бий болж чадсан гэж хэлэх байна.

## Төрийн албаны шинэ тогтолцооны зарчим, хэм хэмжээ төлөвших үеийн эрх зүйн зохицуулалт, үр нөлөө

УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдрийн 38 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого” гэх баримт бичиг гарсан нь Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн хоёр дахь буюу төрийн албаны шинэ тогтолцооны зарчим, хэм хэмжээ төлөвших үеийн эхлэл болсон юм. Эхлэл төдийгүй суурь, үндэс болсон талаар судалгааны бүтээлүүдэд дурдсан байдаг (Удирдлагын Академи 2009, Удирдлагын Академи 2014). “Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлийг шинэчлэн тодорхойлж, дахин инженерчлэлийн аргаар бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсронгуй болгох, ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад тохирсон удирдлагын арга барилыг нэвтрүүлэх, Засгийн газрын тэргүүлэн манлайлах үүргийг дээшлүүлэх замаар төрийн байгууллагын төсөвт зардлыг бууруулах, үйл ажиллагааных нь үр дүнг дээшлүүлэхэд” уг баримт бичгийн зорилго оршино хэмээн заажээ (УИХ, Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого 1996, 799, 800). Төрийн албаны шинэтгэл гурван үе шаттай хэрэгжих бөгөөд засгийн газрын үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлийн нэг болохыг дурдсан байна. Энэ хүрээнд “засгийн газрын тэргүүлэн манлайлах” оролцоонд тулгуурлан үр дүн баримжаалсан, “ажиллах сонирхолтой, чадварлаг албан хаагч бүхий цомхон төрийн” албыг бий болгоно гэж заажээ. Бодлогын баримт бичигт дурдсан зорилтуудыг хэрэгжүүлснээр 6 ерөнхий, 27 тодорхой үр дүнд хүрнэ гэдгийг тусгасан байна.

Эндээс бодлогын баримт бичигт дурдсан зорилтууд нь төрийн албаны шинэ тогтолцооны зарчим, хэм хэмжээ төлөвших үеийн үндсэн агуулгыг тодорхойлжээ гэж үзэж болох юм.

2002 оны 6 дугаар сарын 27, 28 нд бодлогын баримт бичигт тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль”, “Төрийн албаны тухай хууль” /шинэчилсэн найруулга/ гэх хоёр бие даасан хуулийг хэлэлцэн баталжээ. Хоёр хуулийн үндсэн зорилго нь цомхон, чадварлаг төрийн албыг бүрдүүлэх, уг бүтцэд үр дүн баримжаалсан хандлага төлөвшүүлэхэд оршиж байв. Мөн 1994 оны төрийн албаны тухай хуулийн зарим нэг зуурам томьёоллын дахин шинэтгэн тогтоох зорилго агуулсан байна. Харамсалтай нь, 2008 он гэхэд дээрх хоёр хуулийн зорилт биелэгдэх бололцоо муутай нь харагдсан юм. Гадны судлаачид ч энэ талаар дурдах болсон билээ (Rosta 2011).

УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги” нэрт бодлогын баримт бичигт төрийн албыг мэргэшсэн, тогтвортой, улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах талаар илүү тодорхой заалт тусгагдсан байна. Тухайлбал, уг баримт бичигт шинэтгэлийн нийт 12 зарчмыг тодорхойлсноос “төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх, адил тэгш боломжтой байх, стратегиас гарсан бүтэцтэй байх”, улмаар “(...) улс төрийн нөлөөлөл болон шат дамжлагыг багасгах” (Сангийн Яам 2007, 8, 9) зорилт дэвшигдсэн байна.

Эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд Төрийн албаны тухай хуульд 2008 оны 5 дугаар сард Ерөнхийлөгчийн санаачилгаар өөрчлөлт орж, “улс төрийн албан хаагчаас бусад төрийн албан хаагчид(...)” (УИХ 2008, 448) улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх тухай нарийвчилсан заалт тусгагджээ. Хуулийн өөрчлөлттэй холбогдуулан 2008 оны 12 дугаар сарын 23 ны өдрийн хуралдаанаар Монгол Улсын Төрийн албаны зөвлөлөөс төрийн албан хаагчид улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх гэдгийг “нам, хөдөлгөөний ямар нэг сонгууль хүлээхгүй, нам, хөдөлгөөнөөс зохион байгуулж байгаа аливаа хурал, зөвлөгөөн, цуглаанд оролцохгүй, намын татвар, хандив өргөхгүй, намаас үүрэг даалгавар хүлээхгүй, өөрөөр хэлбэл, нам, хөдөлгөөний өмнөөс аливаа үүрэг гүйцэтгэж, хариуцлага хүлээхгүй” (Төрийн албаны зөвлөл 2009, 5) гэдгээр ойлгох зөвлөмж боловсруулсан байдаг.

Судлаач Ц.Самбаллхүндэв, Д.Байгал нар Төрийн албаны тухай хуульд 2008 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн ач холбогдлыг өндрөөр үнэлж, төрийн албыг улс төрийн зүй бус нөлөөллөөс ангид байлгахад чиглэсэн шинэтгэлийн дөрөв дэх үе (Ц. Самбаллхүндэв, Д. Байгал 2009, 29, 30) гэж үзэх горимын санал дэвшүүлсэн байна.

Дүгнэн хэлэхэд хэдийгээр бүрэн дүүрэн хэрэгжиж чадаагүй боловч шинэтгэлийн хоёр дахь үе шатанд төрийн албаны шинэ тогтолцооны зарчим, хэм хэмжээ зарим талаар биеллээ олсон байдаг. Нэгдүгээрт, цомхон, чадварлаг төрийн албыг бий болгох зорилт биеллээ олсонгүй. Төрийн албан хаагчдын тоо жилээс жилд өсөж, төсвөөс зарцуулах зардлын хэмжээ нэмэгдэх болсон юм. Үүнийг дараах хүснэгтээс харж болох байна.

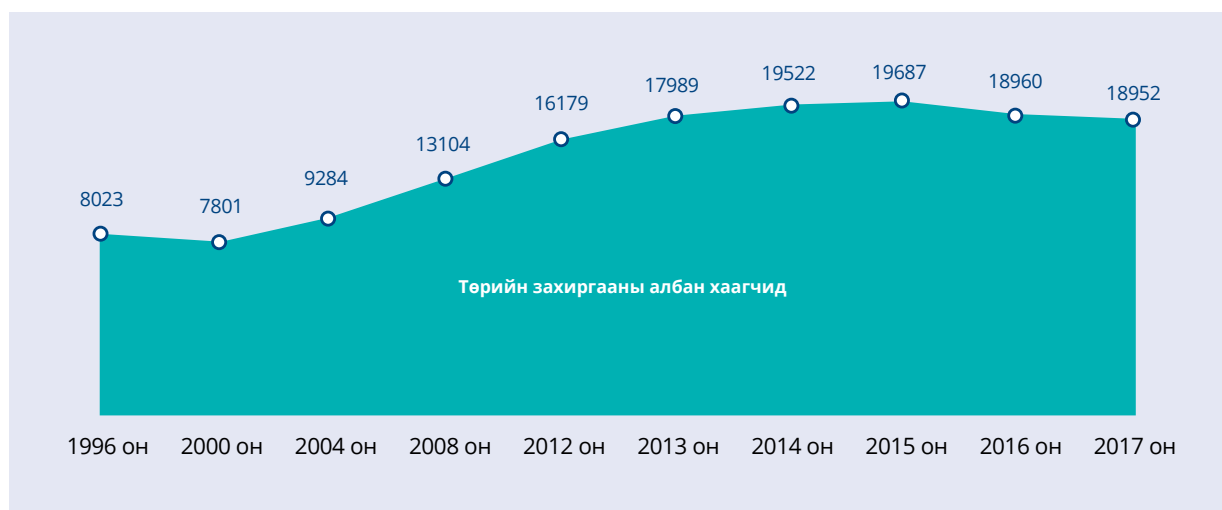
### Хүснэгт 5. Төрийн албан хаагчид, мянган хүнээр, 1996-2017 он

	1996 он	2000 он	2004 он	2008 он	2012 он	2016 он	2017 он
Нийлбэр тоо	141	139	121.8	144	162.8	189	192.5
Төрийн улс төрийн алба	2.6	2.6	2.5	2.7	2.8	3.0	3.4
Төрийн захиргааны алба	8.0	7.8	9.3	13.1	16.2	19.0	19.0
Төрийн тусгай алба	23.9	29.6	23.0	25.7	28.8	37.0	37.4
Төрийн үйлчилгээний алба	106.5	99.0	87.0	102.6	115.0	130.0	132.7

Эх сурвалж: (УСХ 2018, 1)

Бас нэг сонирхол татсан зүйл ажиглагдсан нь төрийн захиргааны албан хаагчдын тоо жил ирэх тусам өсөх хандлага ажиглагдаж байна. Үүнийг доорх хүснэгтээс дэлгэрэнгүй харах бололцоотой юм.

## Хүснэгт 6. Төрийн захиргааны албан хаагчид, мянган хүн, 1996-2017 он



Эх сурвалж: (ҮСХ 2018, 4)

Хоёрдугаарт, төрийн албыг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах эрх зүйн зохицуулалт төдийлөн үр дүнгээ өгсөнгүй. Тухайлбал, сонгуулийн үр дүнгээс хамаарсан төрийн албаны халаа, сэлгээ 2007 онд нийт төрийн албан хаагчдын тоотой харьцуулахад 5.3%-тай байсан бол 2014 онд 13.09%, 2016 онд 14.23% болж тус тус өссөн байна (Дэлхийн Банк 2016).

### Төрийн албаны шинэ тогтолцоог бататган бэхжүүлэх үеийн эрх зүйн зохицуулалт, үр нөлөө

УИХ-ын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030” бодлогын баримт бичиг батлагдаж гарсан нь төрийн албаны шинэтгэлийг цаашид гүнзгийрүүлэх, үр дүнг нийгмийн практикт нэвтрүүлэх таатай хөрс болж өгсөн юм. Төрийн бодлогын залгамж чанарыг сайжруулж, тогтвортой байдлыг хангах, хууль дээдлэх зарчмыг чанд мөрдөх, удирдлагын ил тод байдлыг хангах, төвлөрлийг сааруулж, шийдвэр гаргах үйл явц дахь бүх талын оролцоог хангах, төрийн албаны ёс зүйг чанд мөрдүүлж, авилгыг арилгах зорилго бүхий тогтвортой засаглалын үзэл баримтлалыг тунхагласан байна. Үр дүнд нь нэг хүнд ногдох ДНБ 17500 ам доллар болж, дундаж наслалт 78-д хүрэх бөгөөд ядуурлыг бүрэн арилгаж, 100% бичиг үсэгтэн орно болно гэж заажээ. Үүний зэрэгцээ эдийн засгийн өсөлтийг 6.6%-иас доош оруулахгүй гэсэн тооцоо хийжээ. Хэдийгээр Монгол Улсын хөгжлийн хэтийн төлөвийг өөдрөгөөр төсөөлсөн боловч суурь судалгаа зуурам хийгдсэн дүр зураг харагдаж байна.

2017 оны 12 дугаар сард УИХ-аас 23 бүлэг, 77 зүйл бүхий Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж, 2019 оны нэгдүгээр сарын 1 нээс орон даяар мөрдөж эхэлсэн нь Монгол Улс дахь төрийн албаны шинэтгэлийг цоо шинэ шатанд гаргасан юм. Ерөнхий үзэл санааны хувьдуг хууль төрийн албаны хөгжлийн өнөөгийн түвшнийг тодорхойлж, ирээдүйг зурагласан шинж чанартай гэж үзэж болох талтай. Гэхдээ эрх



зүйн зохицуулалтын хувьд зарим талаар зуурам хандлага ажиглагдаж байгааг дурдах байна.

Юуны түрүүнд, төрийн албанд шатлан дэвших зарчмыг түлхүү нэвтрүүлсэн байна. Энэ талаар 23 дугаар зүйлд тодорхой заасан байх бөгөөд тэргүүн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох хүн төрийн албанд 16 жил, ингэхдээ эрхэлсэн түшмэлийн албанд 8 аас доошгүй жил ажилласан байх, эрхэлсэн түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох хүн төрийн албанд 12 жил, үүнээс ахлах түшмэлийн албанд 4 өөс доошгүй жил ажилласан байх, ахлах түшмэлийн ангилалд хамаарах албан тушаалд томилогдох хүн 8 аас доошгүй жил, үүнээс 4 өөс доошгүй жил дэс түшмэлийн албанд ажилласан байх гэсэн шаардлагыг тус тус хуульчилжээ (УИХ, Монгол улсын Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2018). Ажилласан жилийн хатуу босго тавих нь өөрөө чадахуйн тогтолцоог зуурам илэрхийлж буй явдал юм. Чадахуйн тогтолцоог товчлон хэлбэл шатлан дэвшүүлэх буюу карьерын (Career based) зарчим, хатуу ажилласан жил заадаггүй албан тушаалын гэж орчуулж болох (position based) зарчмын хослолыг хэлдэг. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “чадахуйн зарчим (мерит)” гэж иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг хэлнэ” (УИХ, Монгол улсын төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2018) гэж зөв зааж өгсөн хэрнээ дээр дурдсан заалтад ажилласан жилийн хатуу босго тавьж өгснөөрөө чадахуйн тогтолцоог тодорхойлох байр суурийн зарчим, шатлан дэвшүүлэх карьерын зарчим хоёрын тэнцвэрийг алдагдуулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, чадахуйн зарчим гэдгийг шатлан дэвших гэх ганц, өрөөсгөл утгаар ойлгож, зохицуулалт хийсэн байна. Мэдлэг чадварыг чухалчилдаггүй, ажилласан жил, туршлагыг харгалздаг хаалттай тогтолцоог хуульчилсан байна. Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга нь хууль зүйн утгаараа зөрчилтэй, авилга, хүнд суртлыг өөгшүүлсэн хандлага ажиглагдаж байна.

Шатлан дэвшүүлэхээс гадна мэдлэг чадвар чухалчилдаг албан тушаалын зарчмыг нэвтрүүлэх, үүнтэй холбоотойгоор төрийн албаны төв байгууллага Төрийн албаны зөвлөлийн бүрэн эрх, чиг үүргийг нэмэгдүүлж, төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг чамбайруулах, Төрийн албаны тухай хууль болон холбогдох хууль тогтоомж зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах асуудал аминчлагдаж байгааг хүлээн зөвшөөрөх байна.

Чадахуйн тогтолцоог Монгол Улсын төрийн албанд тууштай баримтлахын ач холбогдол нь:

- 1) Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан төрийн албаны шударга ёсны болон тэгш байдлын зарчим, түүнчлэн Төрийн албаны тухай хуульд заасан төрийн алба мэргэшсэн, тогтвортой байх зарчим хэрэгжих нөхцөл бүрдэнэ;
- 2) Мерит зарчмыг баримталснаар төрийн албыг улс төрийн болон бусад зүй бус нөлөөллөөс ангид байлгах зорилт биеллээ олно;

- 3) Төрийн албыг мэдлэг чадвартай хүн хүчнээр бэхжүүлснээр төрийн албан хаагчдын ажлын чанар, бүтээмж, улмаар төрийн албаны үр ашиг, үр нөлөө дээшилнэ;
- 4) Төрийн албыг шударгаар бүрдүүлэх нь олон нийтийн дунд төрийн албаны нэр хүндийг өсгөж, төр, иргэдийн харилцаа тэдгээрийн харилцан итгэлцэлд суурилах нөхцөл бүрдэнэ.

Үүнээс гадна, Монгол Улсын төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын 24.2-т “Мэргэшүүлэх багц сургалтыг Засгийн газрын харьяа төрийн албаны сургалтын байгууллага хариуцан зохион байгуулна” гэж заасан ч уг байгууллагын үүргийг гүйцэтгэх Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Удирдлагын Академи олон чиглэлээр сургалт эрхэлж, төрийн албан хаагч бэлтгэх, сургах үндсэн чиг үүргээ үр дүнтэй гүйцэтгэхгүй байх нөхцөл бүрдсэн байна. Иймд төрийн албан хаагчийн сургалт, хөгжил, хэрэгжүүлэх байгууллагын статус, үйл ажиллагааны хүрээ, эрхлэх асуудлаар нарийвчилсан зохицуулалт хийх шаардлага байна.

## ДҮГНЭЛТ

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Төрийн албаны тухай хуульд (шинэчилсэн найруулгад) “төрийн зорилт, чиг үүргийг Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, тогтоомжийн хүрээнд хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого боловсруулах, төрөөс зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай бусад үйлчилгээг нийтэд хүргэх үйл ажиллагаа, бүтэц, зохион байгуулалтыг” төрийн алба гэнэ гэж хуульчлан заасан байдаг(УИХ, Монгол улсын төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2018 , 3). УИХ, засгийн газрын зүгээс өнгөрсөн гучин жилийн хугацаанд төрийн шинэ албыг төлөвшүүлэх, үйл ажиллагааг нь жигдрүүлэх, мэргэшсэн, тогтвортой, үр дүн баримжаалсан хандлагыг бий болгох, үйл ажиллагааны үр ашиг, өгөөжийг дээшлүүлэх тал дээр багагүй санал, санаачилга гаргаж, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох замаар шийдвэрлэхийг зорьсоор иржээ. Энэ хүрээнд Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын, Удирдлагын хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай (Засгийн газрын 1993 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрийн 199 дүгээр тогтоол), Төрийн албаны тухай хууль, Монгол Улсын төрөөс засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлогын тухай (УИХ-ын 1996 оны 5 дугаар сарын 21 ний өдрийн 38 дугаар тогтоол), 2002 оны Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай болон Төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги (УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоол), Төрийн албаны тухай хуулийн 2008 оны нэмэлт, өөрчлөлт гэх мэт хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн шинжтэй олон эрх зүйн бүрдүүлбэрийг гаргажээ. Эдгээр эрх зүйн акт, бодлогын баримт бичиг нь нэг талаас Монгол Улсын төрийн албыг шинэтгэж, шинэ шатанд гаргах эрх зүйн бат бэх бааз суурийг бүрдүүлсэн гэж үзэх үндэс байна. Гэвч нөгөө талаас авч үзвэл хэрэгжилтийн түвшинд хууль, бодлогын баримт бичгийн үр дүн хангалтгүй, зөрчилтэй, төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явц ахиц муутай байна.

Монгол Улс дахь төрийн албаны шинэтгэлийн үйл явцыг цаашид эрчимжүүлэхийн тулд эрх зүйн хүрээнд дараах чиглэлд түлхүү анхаарах шаардлага байна гэж үзлээ. Үүнд;

**Нэгдүгээрт**, шатлан дэвшүүлэх болон албан тушаалын зарчмын тэнцвэрт байдлыг хангаж, төрийн албаны тухай хуулийн хүрээнд чадахуйн тогтолцоог бүрэн хуульчлах;

**Хоёрдугаарт**, төрийн албаны сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг нарийвчлан тодорхойлж, улс төрийн нөлөөлөл, ашиг сонирхлын зөрчлөөс ангид явагдах нөхцөлийг хангасан эрх зүйн зохицуулалт хийх;

**Гуравдугаарт**, төрийн албаны төв байгууллага Төрийн албаны зөвлөлийн бүрэн эрх, чиг үүргийг нэмэгдүүлэх, Төрийн албаны тухай хууль зөрчсөн этгээдэд үзүүлэх хариуцлагыг чангатгах.

## ЗӨВЛӨМЖ

Дээрх гурван чиглэлд тулгуурлан холбогдох хууль тогтоомжид дараах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага байна гэж үзлээ. Үүнд;

**Зөвлөмж 1.** Төрийн албаны тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “иргэнийг төрийн албанд сонгон шалгаруулж томилох, чөлөөлөх, ажлын гүйцэтгэлийг нь үнэлэх, дэвшүүлэх, шагнаж урамшуулах асуудлыг шийдвэрлэхдээ хувь хүний мэдлэг, боловсрол, мэргэжил, мэргэшил, ур чадвар, туршлага, ажлын үр дүнд тулгуурлахыг” чадахуйн зарчим гэнэ гэж зөв тодорхойлсон хэрнээ чадахуйн зарчмыг карьер загварын хүрээнд зуурам зохицуулалт хийсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор карьер болон албан тушаалын загварыг тэнцвэртэйгээр хослуулах замаар чадахуйн тогтолцоог холбогдох хууль тогтоомжид бүрэн суулгах;

**Зөвлөмж 2.** Улс төрийн савлагаа ихтэй, сонгуулиас сонгуулийн хооронд төрийн албаны бүтэц өөрчлөгдөх Монгол Улсын хувьд чадахуйн буюу мерит тогтолцоог тунхаглалын шинжтэй хуульчлах нь үр дүн муутай болно. Үүнтэй холбоотойгоор төрийн албаны хэм хэмжээ, зарчим зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг холбогдох хуулийн хүрээнд чангатгах:

**Зөвлөмж 3.** Төрийн албан хаагчдыг сургаж, хөгжүүлэх үндсэн чиг үүрэг бүхий Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Удирдлагын Академийн үйл ажиллагааны хүрээ, эрх, үүргийг тодорхой болгох чиглэлээр холбогдох хуульд эрх зүйн зохицуулалт хийх;

**Зөвлөмж 4.** Холбогдох хуульд төрийн алба, түүний үйл ажиллагаа, бүрэн эрх, чиг үүрэг, эрхлэх асуудалд хамаарал бүхий нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа олон нийт болон судлаачдын дунд нээлттэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулдаг байх зохицуулалтыг оруулах.

Эдгээр зөвлөмжийг холбогдох хууль тогтоомжид тусгаж хэрэгжүүлэх бололцоотой гэж үзлээ.

## НОМ ЗҮЙ

Amsden, A. (1989). *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.

Batsuch, S. (2000). *Ein Personalführungskonzept für die mongolische Staatsverwaltung*. Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Verwaltungswissenschaften der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften. Speyer: Universität Speyer Verwaltungswissenschaften.

Bell, D. (2016). *The China Model: Political Meritocracy and the Limits of Democracy*. Princeton: Princeton University Press.

Bodde, D. (2005). *Chimese ideas in West*. Retrieved March 20, 2020, from Columbia University: <http://projects.mcah.columbia.edu/nanxuntu/html/state/ideas.pdf>

Cardona, F. (March 21-22, 2006). Recruitment in Civil Service Systems of EU members and some candidate states. *Paper in seminar on "Civil Service Recruitment Procedures", Vilnius*.

Ch. Pollit & G. Bouckaert. (2004). *Public Management Reform; A Comparative Analysis*. 2 nd ed. Oxford: Oxford University Press.

Codd, E. (2020, July 8). *Forbes*. Retrieved from [www.forbes.com: https://www.forbes.com/sites/iese/2020/07/08/these-are-the-10-smartest-cities-in-the-world-for-2020/?sh=18ba60f412af](https://www.forbes.com/sites/iese/2020/07/08/these-are-the-10-smartest-cities-in-the-world-for-2020/?sh=18ba60f412af)

Cooper, C. A. (2020, March 19). Politicization of the Bureaucracy across and within Administrative Traditions. *International Journal of Public Administration*.

Davitkovski, B. (February 20, 2008). Career System. *Glubus*.

Enkhbold, T. (2011). *Factors affecting the implementation effectiveness of civil service reform policy in Mongolia*. A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy (Development Administration), Bangkok: National Institute of Development Administration.

Goodnow, F. J. (1900). *Politics and Administration; A Study in Government*. New York: The Macmillian Company.

Johnson, C. (1982). *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Kherlen, B. (2013). *Integrating New Values into Mongolian Public Management*. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam.

Otgontogtool Tserenchimed. (2009). *Untersuchungen zur Reform der mongolischen Staatsverwaltung*. Dissertation zur Erlangung des akademischen Doktorgrades der Politikwissenschaft, Berlin: Freie Universität Berlin .

Prof. Pascual Berrone & Prof. Joan Enric Ricart. (2020). *IESE Cities In Motion Index 2020*. Navarra: IESE Business School University of Navarra.

Rosta, M. (2011). What makes a New Public Management reform successful? An institutional analysis. *Conference: 20th Year Anniversary and 11th Biannual Public Management Research Association Conference, Maxwell School of Citizenship and Public Affairs of Syracuse University, At Maxwell School of Citizenship and Public Affairs of Syracuse University*.

Stafford H. Northcote & C. E. Trevelyan. (1854). *Report on the organisation of the permanent civil service*. London: House of Commons.

Teng Ssu-yu . (1943). Chinese influence on the Western Examination System. *Harvard Journal of Asian Studies*, Vol. 7(4).

Wade, R. (1990). *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in Taiwan's Industrialization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Weber, M. (1978 [1922] ). *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.

Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, Vol. 2(Issue 2).

Байменов, А. (2010). *Государственная служба. Международный опыт. Казахская модель*. Астана: Фолиант.

Болд, Н. (2009). *Төрийн захиргааны шинэтгэлийн орчин үеийн хандлага, Монгол дахь хэрэгжилт*. Удирдлагын Академи: Удирдахуйн ухааны докторын зэрэг горилсон бүтээл, Улаанбаатар хот.

Болормаа, А. (2019). Дөрөвдүгээр бүлэг. Төрийн алба. In ШУТИС, БУХС, & Б. Долгор, А. Болормаа (Ed.), *Төрийн удирдлага: Их сургуулийн үндсэн сурах бичиг* (pp. 92-123). Улаанбаатар хот: ШУТИС-ийн Хэвлэх Газар.

Василенко, И. А. (2001). *Административно-государственное управление в странах запада: США, Великобритания, Франция, Германия*. Учебное пособие, Втор. издание, Москва: Издательская корпорация Логос.

Д. Байгал, Ц. Энхмандах. (2012). Төрийн албаны тогтолцоо. *Төрийн захиргаа сэтгүүл*, №2/22.

Дэлхийн Банк. (2016). *Монгол улсад зориулсан түншлэлийн гүйцэтгэл ба сургамжийн талаарх дүгнэлт*. No 67567-MN, Судалгааны тайлан, Улаанбаатар хот.

Зүмбэрэлхам, Д. (2011). Монгол улсын төрийн албаны шинэтгэл: туршлага, сургамж, цаашдын хандлага. *Суралцагч байгууллага, манлайлал онол, арга зүйн сэтгүүл*, 1(2 (2)).

Лхаашид, Д. (1999). *Монгол хаад, төрийн зүтгэлтнүүдийн жолоодохуйн ухаан*. Улаанбаатар хот : Эм Би Си ХГ.

Н. Наранчимэг, С. Чулуунцэцэг. (2016). Төрийн албаны мерит тогтолцоо: Үүсэл, хөгжил, хандлага. *Төрийн захиргаа сэтгүүл* №2\40.

Нямцэрэн Дэмбэрэл. (2004). *Правовое регулирование государственной службы в Монголии*. Диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: Российского Университета Дружбы Народов.

Сангийн Яам.(2007). *Төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратеги*. Улаанбаатар хот: Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газар.

Сүхбаатар, Ж. (2011). Захиргааны шинэтгэлийн тойм, сургамж, цаашдын чиг хандлага. *Төрийн захиргаа сэтгүүл, тусгай дугаар* №18.

Төрийн албаны зөвлөл. (2009). Төрийн албаны зөвлөлөөс гаргасан зөвлөмж. *Нутгийн удирдлага сэтгүүл*, №1\61.

Удирдлагын Академи. (2009). *Төрийн захиргааны мэргэшсэн албан хаагчийн төлөвшил: Өнөөгийн байдал, хандлага*. Улаанбаатар хот.

Удирдлагын Академи. (2014). *Монгол улсын төрийн албаны шинэтгэлийн явц, үр дүн, хандлага*. Улаанбаатар хот.

УИХ. (1995). Төрийн албаны тухай хууль. *Төрийн мэдээлэл*, №3 (34).

УИХ. (1996). Монгол улсын төрөөс засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого. *Төрийн мэдээлэл сэтгүүл*, №12.

УИХ. (2008). Төрийн албаны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай. *Төрийн мэдээлэл*, №19 (544).

УИХ. (2018). Монгол улсын төрийн албаны тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга. *Төрийн мэдээлэл сэтгүүл*, №1(1006).

УИХТГ-ын Судалгаа, шинжилгээний хэлтэс. (2014). *Төрийн албаны эрх зүйн зарим асуудлаарх бусад орны туршлага*. Улаанбаатар хот: УИХ-ын Хэвлэх Үйлдвэр.

УИХТГ-ын Судалгааны Төв. (2012). *Төрийн албаны тогтолцоо, шинэтгэлийн талаарх бусад орны туршлага ба Монгол улсын нөхцөл байдал. Харьцуулсан судалгаа*. Улаанбаатар хот: УИХ-ын Хэвлэх Газар.

ҮСХ. (2018). *Монгол улсын төрийн албан хаагчдын тоо, бүтэц, өөрчлөлт, 1996-2017 он*. Улаанбаатар хот.

Ц. Самбалхүндэв, Д. Байгал. (2009). Төрийн албаны шинэтгэл ба манлайлал. *Шинэ толь сэтгүүл*, №66.

Цогоо, Б. (2013). Монгол улсын төрийн албаны хөгжилт, мерит тогтолцооны асуудлууд. *Төрийн захиргаа сэтгүүл*, № 03 (27).

Яковлев, И. Г. (2009). Особенности государственной кадровой политики за рубежом. *Управление мегаполис*, №6.

# Цар тахлын үед Монгол Улсын Засгийн газраас эдийн засгаа сэргээх, мөнгө болон санхүүгийн бодлогын хүрээнд авсан арга хэмжээ

## Э.ЭРДЭНЭЧИМЭГ

*Эдийн засгийн ухааны доктор, Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэнгийн Гүйцэтгэх захирал*

## М.МӨНХДУЛАМ

*Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэнгийн судлаач*

## ОРШИЛ

2020 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн байдлаар дэлхийн хэмжээнд Ковид-19 цар тахлаар халдвар авсан хүний тоо 80,207,155 болсноос 56,471,394 хүн эдгэрч, 1,757,640 хүн нас барсан ба нийт 220 улс орон, нутаг дэвсгэр өртсөн байна. Иймд улс орон бүрийн Засгийн газраас энэхүү аюултай вируст халдварын тархалтын хор уршгаас ард иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх, Ковид-19-ын улмаас улс орны нийгэм эдийн засагт учраад буй хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахад зориулж үндэсний болон орон нутгийн олон арга хэмжээ хэрэгжүүлж байна. Ихэнх улс орнууд 2020 оны эхний хагаст тэг зогсолт хийх, хатуу хөл хорио тогтоох, зорчих хөдөлгөөнийг хязгаарлах зэрэг арга хэмжээг Ковид-19 цар тахлын тархалтыг бууруулах, эмзэг, эрсдэлтэй бүлгийн хүн амыг хамгаалахын тулд авсан. Үүний үр дагаварт эдийн засгийн үйл ажиллагаа дэлхийн хэмжээнд эрс багасаж, ялангуяа хэрэглээ, хөрөнгө оруулалт, аж үйлдвэр, жижиглэнгийн худалдаа, аялал жуулчлал, үйлчилгээний салбарын бууралтыг бий болгож, ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэж, улс орнуудын эдийн засаг уналтад орж төсвийн орлого зарлагыг тодотгож цар тахалтай тэмцэх нэмэлт хөрөнгийг зарцуулж байна.

Монгол Улс Ковид-19-ын халдвар тархалттай боломжийн түвшинд тэмцэж, урт хугацаанд дотооддоо алдаагүй, гарсан халдварын голомтуудыг цаг тухайд нь хумих арга хэмжээ авах явцад олон алдаа дутагдал гарсан хэдий ч манай улс халдварт өвчинтэй тэмцэх уламжлалт туршлагатай, эрүүл мэндийн зохих дэд бүтэц ба боловсон хүчний чадвартайг илтгэнэ.

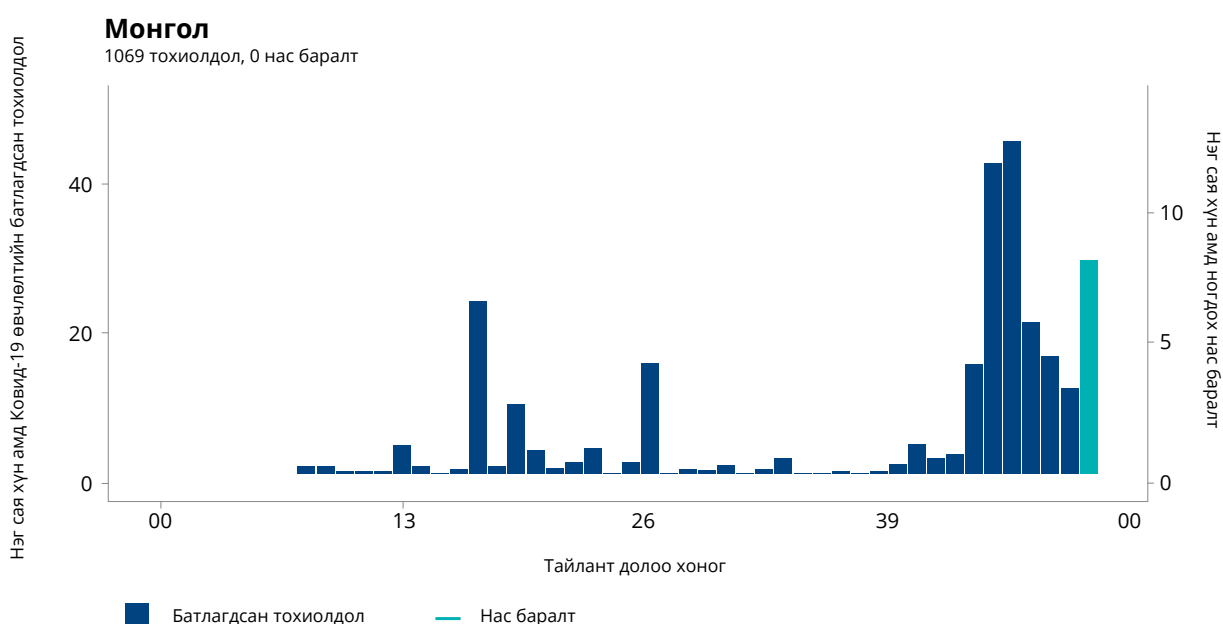
Энэхүү нийтлэлд Монгол Улс дахь Ковид-19 цар тахлын өнөөгийн байдал, Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг танилцуулж байна. Их Британийн

Оксфордын Их Сургуулийн дэргэдэх Төрийн удирдлагын Блаватникийн сургуульд “Засгийн газруудаас Ковид-19 цар тахлын үед хэрэгжүүлсэн хариу арга хэмжээг үнэлэх (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг юм. Энэхүү хөтөлбөрөөр Ковид-19 цар тахлын эсрэг Монгол Улсын Засгийн газрын хариу арга хэмжээг хэрхэн үнэлсэн үнэлгээг тусгалаа. Түүнчлэн Монгол Улсын төр засгаас хэрэгжүүлж буй бодлогын арга хэмжээ нь ямар үр дүнд хүрсэн, хүрэхийг зорьж байгаад дүгнэлт судалгаа хийлээ.

## 1. МОНГОЛ УЛС ДАХЬ КОВИД-19 ЦАР ТАХЛЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Монгол Улсад Ковид-19 вирусийн анхны тохиолдол 2020 оны 3 дугаар сард бүртгэгдэх үед Монгол Улсын Засгийн газар нэн даруй өндөржүүлсэн бэлэн байдал зарлан хилээ хааснаар Ковид-19 вирусийн тархалтыг зогсоох арга хэмжээг авсан. Монгол Улсад 11 дүгээр сарын эхэн үеэр анх удаа бүртгэгджээ. Одоогийн байдлаар нэг өдөрт бүртгэгдэж буй коронавирусийн шинэ тохиолдол бага хэвээр байна. Энэ нь 100 мянган хүн тутамд 1 хүн өвчилж буй ангилалд багтана. Монгол Улсад 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн байдлаар Ковид-19-ийн 1,069 тохиолдол бүртгэгдэж, нас баралт бүртгэгдээгүй байна (Зураг – 1, Зураг 2).

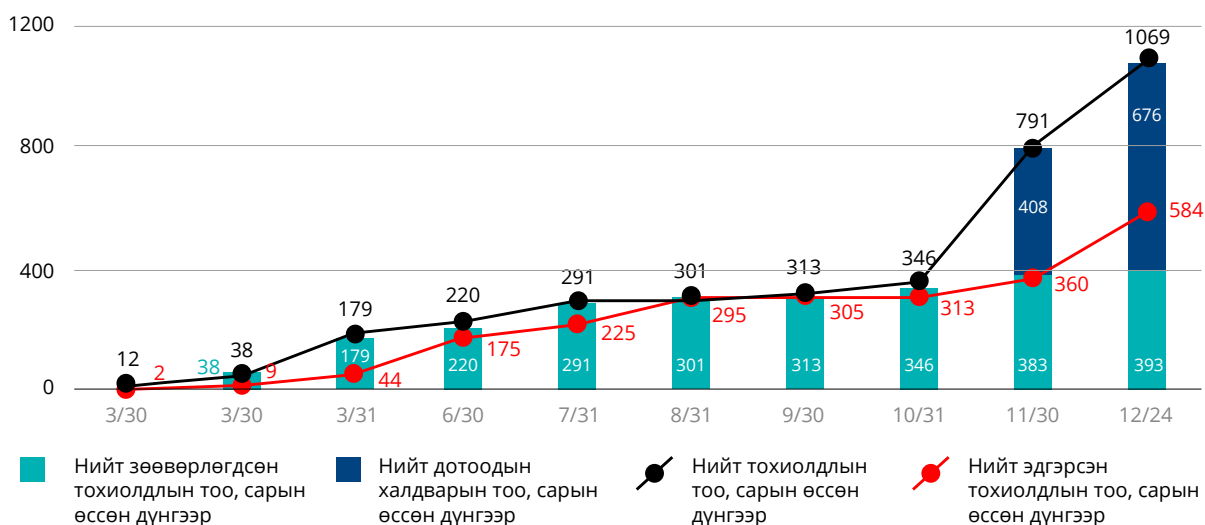
### Зураг - 1. Монгол Улсын долоо хоног бүрд нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: ДЭМБ, 2020 он



## Зураг - 2. Ковид 19 –өөр өвчлөгчид, ангилал, эдгэрсэн тохиолдлын тоо, сарын өссөн дүнгээр (3/2020-12/24/2020)



Эх сурвалж: ЭМЯ

Монгол Улсын Эрүүл мэндийн яамны мэдээлснээр Монгол Улсад 2020 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн байдлаар Ковид-19-ийн 1,069 тохиолдол бүртгэгдсэн тохиолдлыг авч үзвэл зөөвөрлөгдсөн 393, дотооддоо халдварласан 605, тусгаарлалт хяналтад 71 хүн бүртгэгдсэн байна. Дотооддоо халдварласан тохиолдлын 53.9 хувь буюу Сэлэнгэ аймагт 217, Дархан-Уул аймагт 45, Дорноговь аймагт 32, Орхон аймагт 25, Говьсүмбэр аймагт 4, Архангай аймагт 3 тохиолдол тус тус бүртгэгдэж, 46.1 хувь буюу 279 батлагдсан тохиолдол нийслэл Улаанбаатар хотод бүртгэгдсэн байна (Зураг -3).

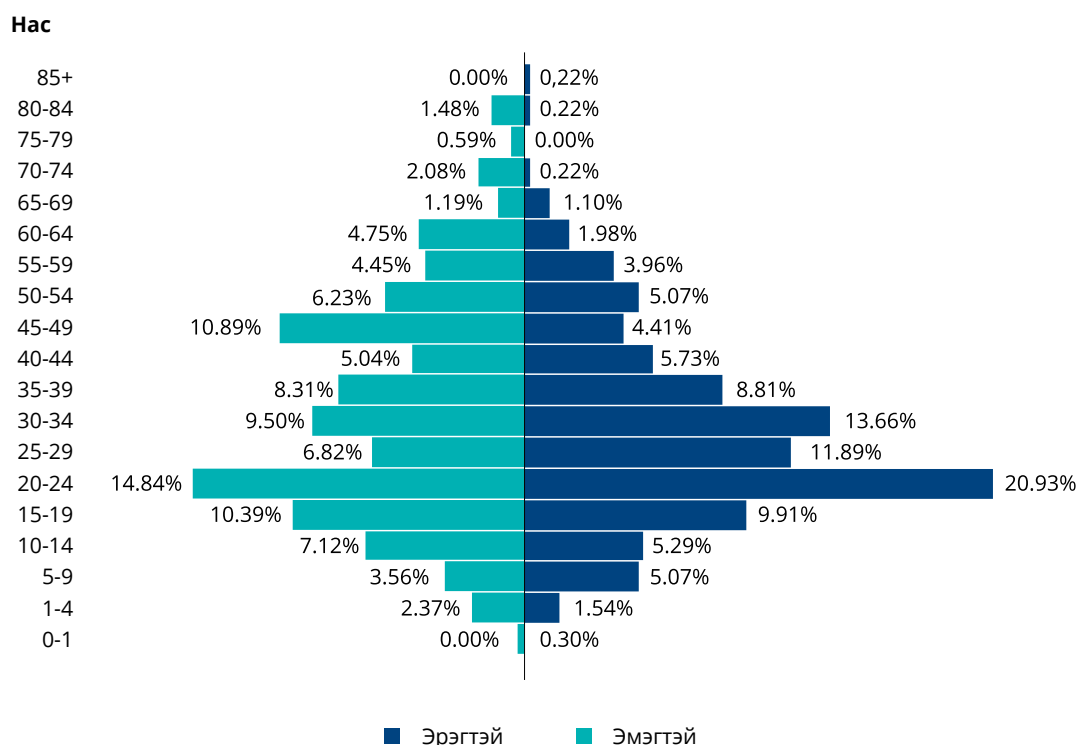
## Зураг - 3. Ковид-19-ийн тархалт



Эх сурвалж: Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэн (Тоон мэдээллийн эх сурвалж: ЭМЯ)

2020 оны 11 дүгээр сарын 30-ны байдлаар Ковид-19-өөр өвдсөн хүмүүсийн 57.4 хувь эрэгтэй, 42.6 хувь нь эмэгтэй байгаа бөгөөд насны бүтцээр нь авч үзвэл 0-9 насны хүүхдүүд 3.8 хувь, 10-19 насны өсвөр насны хүүхдүүд 8.7 хувь, 20-29 насны залуучууд 18.8 хувь, 30-39 насны бүлгийн хүн ам 12.9 хувь, 40-49 насны бүлгийн хүн ам 5.8 хувь, 50-59 насны хүн ам 5.2 хувь, 60-69 насны бүлгийн хүн ам 1.8 хувь, 70-79 насны бүлгийн хүн ам 0.1 хувь, 80, түүнээс дээш насны хүн ам 0.3 хувийг тус тус эзэлж байна. Ковид-19-өөр өвдсөн хүмүүсийн насны бүлэг, хүйсийн харьцааг Зураг- 4-д харуулав.

#### Зураг - 4. Ковид-19 –өөр өвчлөгчид, насны бүлгээр, хүйсээр, 2020



Эх сурвалж: YCX, ЭМЯ

Ийнхүү 2020 оны 11 дүгээр сарын 11-ний өдрөөс эхлэн дотоодын халдвар бий болж Монгол Улсын Засгийн газар 12 дугаар сарын 14-ны өдрийг хүртэл улс орон даяар хатуу хөл хорио тогтоон Ковид-19-ийн тархалтыг зогсоох арга хэмжээ авсан. Хатуу хөл хорио нь Ковид-19-ийн халдварыг ихээхэн бууруулж чаддаг ба ялангуяа тухайн орны тархвар өвчний эхэн үед тархалтын хүрээг хумих, ард иргэдийн эрүүл мэндийг хамгаалах чухал ач холбогдолтой юм. Хөл хорио тогтоож, боловсролын байгууллагуудыг хааж, хил хаах, ЭМЯ-ны гараа сайтар угаах, маск зүүх, хүн хоорондын зай барих, бөөгнөрөл үүсэхгүй байх зөвлөмжүүдийг дагаж мөрдсөний үр дүнд Ковид-19-өөс гадна бусад халдварт өвчний тохиолдлууд улсын хэмжээнд өмнөх онуудтай харьцуулахад урьд байгаагүй доод түвшинд хүрэхэд нөлөөлсөн байна. 2020 оны 11 дүгээр сарын байдлаар амьсгалын замын болон гэдэсний халдварт өвчин өмнөх оноос 21 хувиар буурч эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэгчид өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 7.6 хувиар буурчээ (Хүснэгт -1).

## Хүснэгт -1. Халдварт өвчнөөр өвчлөгчид, зарим өвчний төрлөөр, сараар, 2020 он

Үзүүлэлт	1-р сар	2-р сар	3-р сар	4-р сар	5-р сар	6-р сар	7-р сар	8-р сар	9-р сар	10-р сар	11-р сар
Халдварт өвчнөөр өвдсөн хүн	<b>4184</b>	<b>2537</b>	<b>2713</b>	<b>2586</b>	<b>2565</b>	<b>2400</b>	<b>2577</b>	<b>2443</b>	<b>2756</b>	<b>3355</b>	<b>3118</b>
Цусаар дамжих	50	34	35	42	26	19	27	18	22	31	27
Вирүст гепатит	50	34	35	42	26	19	27	18	22	31	27
Амьсгалын замаар дамжих	<b>1516</b>	<b>621</b>	<b>497</b>	<b>424</b>	<b>384</b>	<b>424</b>	<b>443</b>	<b>436</b>	<b>626</b>	<b>1319</b>	<b>1279</b>
Сүрьеэ	233	275	368	370	342	336	269	257	281	189	214
Салхин цэцэг	1151	320	108	54	42	69	72	41	112	388	453
Гэдэсний халдварт	<b>185</b>	<b>116</b>	<b>96</b>	<b>158</b>	<b>241</b>	<b>322</b>	<b>544</b>	<b>320</b>	<b>329</b>	<b>225</b>	<b>92</b>
Гар, хөл, амны өвчин	132	26	27	17	21	19	102	138	233	742	612
Цусан суулга	185	116	96	141	220	322	544	320	329	225	92
Бэлгийн замаар дамжих	<b>1898</b>	<b>1327</b>	<b>1656</b>	<b>1613</b>	<b>1391</b>	<b>1130</b>	<b>1096</b>	<b>1327</b>	<b>1304</b>	<b>1414</b>	<b>1030</b>
Тэмбүү	707	511	724	725	612	499	379	537	506	565	364
Гонококкт халдвар	630	444	443	489	411	353	392	421	437	445	375
Трихомониаз	561	372	489	395	367	276	325	367	356	401	287
ХДХВ/ДОХ	2	0	0	4	1	2	0	2	5	3	4
Бусад	<b>410</b>	<b>351</b>	<b>357</b>	<b>201</b>	<b>233</b>	<b>279</b>	<b>383</b>	<b>252</b>	<b>335</b>	<b>265</b>	<b>636</b>
Мөөгөнцөр	410	351	345	201	233	238	312	242	323	232	191
Коронавирус			12	26	141	41	71	10	12	33	445

Эх сурвалж: ҮСХ, ЭМЯ

Ковид-19 дотооддоо голомтлон халдварласан тохиолдлоос үүдэн Гамшгаас хамгаалах тухай хуульд заасанчлан стратегийн гол 15 салбарын байгууллагуудыг (хүнсний дэлгүүр, хүнсний үйлдвэр, шатахуун түгээх станц, нефть хангамжийн байгууллага, эмнэлэг, эмийн сан, усан хангамж буюу худаг, эрчим хүч, дулааны цахилгаан станц, хэвлэл мэдээлэл, харилцаа холбооны байгууллага, буяны ажил болон хот хоорондын хүнсний тээвэр) хэвийн горимд ажиллуулан бусад байгууллагуудын үйл ажиллагааг хаах буюу алсын зайнаас эрхлэх шийдвэрийг гаргасан. Хатуу хөл хорионы үе нь нийгэм, эдийн засгийн хүндрэлийг үүсгэн, богино хугацааны эдийн засгийн зардал өсөж байгаа хэдий ч цаг хугацаа өнгөрөх тусам нийгэмд үүссэн нөхцөл байдалтай дасан зохицож шинэ арга замаар эдийн засгийн идэвхтэй үйл ажиллагаанд оролцож, эдийн засгаа сэргээх арга замуудыг төр засаг дэмжин ажиллаж байна.

Олон улсын валютын сан (ОУВС)-гийн гаргадаг “2020 оны дэлхийн эдийн засгийн төлөв байдлын үнэлгээ”-нээс харахад 2020 онд Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт дунджаар-2.0%, ихэнх улс оронд -3%-иас доош унах төлөвтэй байгаа бөгөөд инфляцын түвшин 2025 он хүртэл тасралтгүй нэмэгдэж, ажилгүйдлийн түвшин 2020 онд хэвийн ажилгүйдлийн түвшнээс 2 дахин нэмэгдэж, аажмаар буурах хандлагатай байна. Эдийн засгийн суурь үзүүлэлтийн нэг болох урсгал тэнцлийн алдагдал буюу Монголчуудын гадаадад гаргаж худалдаалдаг бараа, үйлчилгээ, шилжүүлгийн орлогоос гаднаас авдаг бараа, үйлчилгээ, шилжүүлгийн төлбөрийг хассан цэвэр дүн нь хөл хорио тогтоосон,

хил хаасан, эдийн засаг уналтад орсонтой холбоотойгоор 2020 онд багасаж, 2021 онд нэмэгдээд 2025 он хүртэл буурах төлөвтэй гэж тооцоолжээ (Хүснэгт -2).

## Хүснэгт -2. Монгол Улсын макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөлөл 2020-2025 он

Үзүүлэлт	2018	Тооцоолол						
		2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Бодит ДНБ-ий өсөлт, зэрэгцүүлэх үнээр, хувь	7.25	5.10	-2.00	6.00	5.50	5.00	5.00	4.50
Нэг хүнд ногдох бодит ДНБ, зэрэгцүүлэх үнээр, Худалдан авах чадварын паритет	11664.4	12042.1	11597.9	12087.9	12545.4	12964.9	13405.0	13800.8
Инфляцын түвшин, индекс	112.26	120.41	126.43	133.43	142.60	152.99	164.41	176.72
Ажилгүйдлийн түвшин, хувь	7.80	10.00	12.00	10.80	9.72	8.75	7.87	7.09
Урсгал дансны тэнцэл, тэрбум ам.доллар	-2.21	-2.16	-1.64	-1.90	-1.59	-0.97	-0.67	-0.78
Урсгал дансны тэнцэл, ДНБ-д эзлэх хувь	-16.80	-15.61	-12.27	-13.45	-10.42	-5.87	-3.78	-4.12

Эх сурвалж: ОУВС, 2020

Цар тахлын үед макро эдийн засаг, төсвийн зохистой бодлого хэрэгжүүлэх, ялангуяа экспортын орлогыг дэмжих, төсвийн зарцуулалтын үр ашигтай байдлыг нэмэгдүүлэх, оновчтой болгох, эдийн засгийг сэргээх хөтөлбөрүүдийг дэлхийн улс орнууд өөрсдийн чадавх, нөөц бололцоонд тулгуурлан авч хэрэгжүүлж байна

## 2. ЭДИЙН ЗАСГИЙГ СЭРГЭЭХ АРГА ХЭМЖЭЭ

Монгол Улсын ДНБ 2019 онд 37.3 их наяд төгрөг (13 тэрбум ам. доллар), улсын нэгдсэн төсөв нь 11.6 их наяд буюу ДНБ-ий 32.8% байв. 2020 оны 9 дүгээр сарын байдлаар Сангийн яамны тайлангаар 850.0 тэрбум төгрөгийн нэмэлт зардал гарсан нь төсвийн 7.33%-тай тэнцэнэ. Энэ нь бусад улс орны төсөвтэй харьцуулшгүй байгаа нь Монгол Улсын Засгийн газар маш эрчимтэй арга хэмжээ авч, цаг алдалгүй 2020 оны 3 дугаар сард хилээ хааж, нийтийн хөл хориог хэрэгжүүлсний ач гавъяа юм. Энэ оны 11 дүгээр сар хүртэл дотооддоо халдвар алдаагүй, илэрсэн халдварын голомтуудыг хумьж чадсан бол бусад улс оронд (АНУ, ХБНГУ) хүн амын 5% халдвар авсантай холбоотойгоор төсвийн гуравны нэг хүртэлх хэмжээний маш их зардал үүссэн бөгөөд цаашид ч нэмэгдэх төлөвтэй байна. Монгол Улсын Засгийн газар Ковид-19 вирусийн тархалтаас сэргийлэх, түүнд хяналт тавих мөн эмнэлгийн хангамж хэрэгсэл нийлүүлэх, эмнэлгийн ажилтнуудын илүү цагийн урамшуулал зэрэгт зориулан эрүүл мэндийн

үйлчилгээний төсөвт 17 тэрбум төгрөгийг баталсан бөгөөд энэ нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 0.04 %-тай тэнцэх мөнгөн хөрөнгө юм. Энэхүү төсвийн хөрөнгийг Засгийн газрын нөөц хөрөнгөөс санхүүжүүлж байна.

- 1) 2020 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдөр Монгол Улсын Засгийн газар зорилтот, эмзэг бүлгийн айл өрхүүдэд туслах, бизнес эрхлэгчдийг санхүүгийн эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор эдийн засгийг дэмжихэд чиглэсэн төсвийн цогц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Үүнд:
  - Зарим импортын хүнсний бараа бүтээгдэхүүн мөн эм эмнэлгийн хэрэгслүүдийг татвараас чөлөөлөх,
  - Хүүхдийн мөнгө, ажилгүйдлийн тэтгэмжийг нэмэгдүүлэх,
  - 2020 оны 9 дүгээр сарыг дуустал аж ахуйн нэгжүүдийг нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх,
  - Хөгжлийн банкнаас жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдэд зээлийн батлан даалт гарган, ноолууран бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд олгох хөнгөлөлттэй зээлийн хэмжээг нэмэгдүүлэх арга хэмжээнүүдийг авсан.
- 2) Засгийн газрын 2020 оны 4 дүгээр сарын 13-ны өдрийн ээлжит хуралдаанаар зарим бүтээгдэхүүнийг татвараас чөлөөлөх шийдвэрийг батлан гаргасан.
- 3) 2020 оны 5 дугаар сарын 6-ны өдөр нийгмийн эмзэг бүлгийг эдийн засгийн хямралаас хамгаалах хөтөлбөрийн хоёр дахь багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Энэ удаа зорилтот бүлгийн ард иргэдэд туслах зорилгоор дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2%-тай тэнцэх хэмжээний санхүүгийн туслалцаа үзүүлэх төсөв батлав. Үүнд:
  - Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг цаашид нэмэгдүүлэх,
  - Хүнсний талон олгох,
  - Өндөр настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй, өрх толгойлсон эцэг эхчүүд болоод бүтэн болон хагас өнчин хүүхдүүдэд олгох нийгмийн халамжийн тэтгэмжийг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн.
- 4) Энэхүү олгогдож буй мөнгөн тусламжийн арга хэмжээнүүдийг Засгийн газраас бусад зардлаа танах замаар нөхнө хэмээн заасан байна.
- 5) 2020 оны 8 дугаар сарын 5-ны өдрийн Монгол Улсын Засгийн газрын хуралдаанаар Ковид-19 үеэр авч хэрэгжүүлж буй эдийн засгийн арга хэмжээг дахин сунгах, мөн зарим арга хэмжээг цуцлах болсноо зарлав. 2020 оны жилийн эцэс хүртэл хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг цохон тэмдэглэв. Үүнд:
  - Хүүхдийн мөнгийг 100,000 төгрөг хэвээр үлдээх,
  - Аж ахуйн нэгжийг орлогын албан татвараас чөлөөлөх,
  - Түрээсийн орлогын албан татвараас чөлөөлөх,
  - Импортын зарим бараа бүтээгдэхүүнийг гаалийн болон нэмүү өртгийн албан татвараас чөлөөлөх арга хэмжээнүүдийг хэвээр үлдээсэн.

- 6) Харин дараах арга хэмжээнд өөрчлөлт оруулсан. Тухайлбал:
- Хүнсний талоны хүрэлцээг нэмэгдүүлэх,
  - Нийгмийн халамжийн тэтгэмжийг нэмэгдүүлэх,
  - Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бууруулах зэрэг арга хэмжээ хэрэгжүүлсэн бөгөөд эдгээрт дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 7.5 орчим хувьтай тэнцэх төсвийг УИХ 2020 оны 8 дугаар сарын 28-ний өдөр батлан гаргав.
- 7) 2020 оны 12 дугаар сарын 2-ны өдөр Монгол Улс коронавирусийн үеэр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг зарлав. Үүнд: Халдвар бүртгэгдсэн бүс нутгуудад 3 тэрбум төгрөгийн санхүүгийн дэмжлэгийг үзүүлэх, татварын торгуулиас чөлөөлөх, Улаанбаатар хотын гэр хорооллын иргэдэд шахмал түлшийг 50 хувийн үнээр олгох болсон.
- 8) 2020 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдөр Засгийн газар корона вирусийн үеэр цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг танилцууллаа. Үүнд: 12 дугаар сарын 1-ний өдрөөс ирэх оны 7 дугаар сарын 1 хүртэл төсөвт байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд, уул уурхайн олборлолт, боловсруулах чиглэлийн ААН, бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа эрхлэгч, согтууруулах ундаа, тамхи үйлдвэрлэгч зэрэг 9 байгууллагаас бусад ААН-үүдийн цахилгаан, дулаан, дулааны уур, усан хангамж, хогны төлбөрийг тэглэсэн, 100 хүртэл м.кв талбайтай сууцтай айл өрхүүдийн дулааны төлбөрийг тэглэсэн бөгөөд 100 м.кв-аас дээш талбайтай сууцтай айл өрхүүдийн хувьд үлдсэн төлбөрийг өөрсдөө төлөхөөр зааж өгсөн. Улаанбаатар хотын гэр хорооллын иргэдэд шахмал түлшийг 25 хувийн үнээр олгох болсон

### **Төсвийн болон мөнгөний бодлогын хүрээнд авсан арга хэмжээ**

- 1) 3 дугаар сарын 11-ний өдөр Монголбанкнаас гаргасан мэдэгдэлд:
- Бодлогын хүүг 100 суурь пунктээр 10 хувь болгон бууруулах
  - Банкуудын төгрөгийн ЗБН-ыг 200 нэгжээр бууруулж, 8.5 хувь болгон бууруулах
  - Бодлогын хүүгийн коридорыг  $\pm 1$  хувь болгон нарийсгах болсноо мэдэгдсэн бөгөөд ЗБН шалгуурын өөрчлөлт нь банкны системд 324 тэрбум төгрөг (ДНБ-ий 0.8 хувь) нэмэлт хөрөнгийг чөлөөлөв.
- 2) 4 дүгээр сарын 13-ны өдөр Монголбанкнаас гаргасан мэдэгдэлд бодлогын хүүг 100 суурь пунктээр 9 хувь хүртэл бууруулж, одоо байгаа хэрэглээний зээлийн үндсэн болон хүүгийн төлбөрөө 12 дугаар сар хүртэл хойшлуулах боломжийг ард иргэдэд олгов.
- 3) Монголбанк энэ оны 7 дугаар сард дуусах байсан санхүүгийн хөнгөлөлтийн арга хэмжээг түр сунгах болсноо 2020 оны 8 дугаар сарын 7-ны өдөр зарлав.
- 4) 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр Монголбанк бодлогын хүүг 100 нэгжээр бууруулж 8 хувь болгов.
- 5) 11 дүгээр сарын 23-нд Монголбанк бодлогын хүүг 200 нэгжээр бууруулж 6 хувь болгож, төгрөгийн ЗБН-ийн шаардлагыг 250 нэгжээр 6 хувь болгон бууруулж, бусад арга хэмжээг 2021 оны 7 дугаар сарын 1 хүртэл үргэлжлүүлэн сунгасан.

Монголбанкны мөнгөний бодлогын хорооны 11 дүгээр сарын 20-ны өдрийн хуралдаанаар

- Бодлогын хүүг 2 нэгж хувиар буруулж 6 хувьд хүргэх;
- Банкны төгрөгийн заавал байлгах нөөцийн хувь хэмжээг 2.5 нэгж хувиар буруулж 6 хувьд хүргэх;
- Эргэн төлөлт нь доголдсон хэрэглээний зээлд бүтцийн өөрчлөлт хийж, хугацааг сунгах арга хэмжээг 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдрийг хүртэл үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх;
- Жижиг дунд үйлдвэр, уул уурхай бус экспортыг дэмжихэд зориулсан урт хугацаат дахин санхүүжилтийн хэрэгслийг нэвтрүүлэх багц шийдвэрийг гаргасан.

Эхний арга хэмжээний дагуу арилжааны банкуудад хямд эх үүсвэртэй санхүүжилт авах боломж нэмэгдэж, ЗБН буурснаар 400.0 тэрбум төгрөг суларч зах зээлд нийлүүлэгдэн эцсийн хэрэглэгч дээр очиж зээлийн хүүгийн ачаалал буурах юм.

Хэрэглээний зээл, ипотекийн зээлийн эргэн төлөлтийг хойшлуулах ажлын хүрээнд хэрэглэгчдэд хамгийн ихээр хөнгөлөлт үзүүлж буй орон сууцны ипотекийг зээлийн төлөлтийг хойшлуулах хүсэлт гаргасан 38,828 зээлдэгчийн 2.11 их наяд төгрөгийн зээлийн үлдэгдлээс 2020 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн байдлаар 33,929 зээлдэгчийн 1.87 их наяд төгрөгийн зээлийг (87%) хүү хуримтлахгүйгээр хойшлуулсан болно.

2020 оны IV улиралд Төв банк репо арилжаагаар 230 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийг арилжааны банкуудаар дамжуулан жижиг дунд үйлдвэр, уул уурхайн бус экспортыг дэмжих зорилгоор олгохдоо бодлогын хүү (6.0) дээр банкны ажиллагааны зардал, эрсдэл тооцсон 4.5% нэмэгдлээс илүүгүй нийт 10.5% жилийн хүүтэй байхаар тогтоов. Үүний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор ЖДҮ-д олгох зээлийн дээд хэмжээнд 300,0 сая төг, уул уурхайн бус экспортын компанид 1.0 тэрбумаар хязгаар тавьсан ба хоёроос багагүй жилийн хугацаатай, эхний 6 сар үндсэн зээлээс чөлөөлөх нөхцөлтэй юм. Цаашид энэхүү санхүүжилтийн хэрэгцээ, олголтын явцаас шалтгаалан 2021 онд улирал бүр хэмжээг нь тодорхойлж, нэмэгдүүлэн олгох бодлогыг Монголбанк хэрэгжүүлэх ба 2021 оны 1 дүгээр улиралд 250.0 тэрбумыг баталж өглөө.

Үүнээс дүгнэн үзэхэд хамгийн их үр дүнтэй, шуурхай хэрэгжсэн нь үндсэндээ төрөөс санхүүжиж буй орон сууцны ипотекийн (шинээр олгох бол 6%, өмнө нь олгосон 5 болон 8% хүүтэй) зээлийг хүү хуримтлахгүйгээр 2020 оны 7 дугаар сарын 1-ний хүртэл хойшлуулах шийдвэр болсон билээ. Арилжааны банкуудаас олгосон бизнес болон хэрэглээний зээлийг зөвхөн муу түүх үүсгэхгүйгээр хүүг хуримтлуулан үндсэн зээлийн төлөлтийг хойшлуулж, хүүг сар бүр эсвэл хөнгөлөлт үзүүлэх хугацааны дараа төлөх нийтлэг шаардлагыг банкууд тавьж байна.

### **Төлбөрийн тэнцэл ба валютын ханшны тогтвортой байдлыг хангах арга хэмжээ**

Хятадтай хилээ хаасны дараа экспорт зогсонги байдалд орсон бөгөөд Хятад Улс руу 3 дугаар сарын 15-ны өдрөөс нүүрсний экспортоо эхлүүлж, экспорт аажмаар сэргэж эхэлсэн ч Хятадад экспортолж буй уул уурхайн бараа бүтээгдэхүүн өмнөх оны 70%-тай тэнцүү байна.

### 3. ЦАР ТАХЛЫН ҮЕД ЗАСГИЙН ГАЗРААС ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН БОДЛОГЫН ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ДЭМБ-ЫН ҮНЭЛГЭЭ

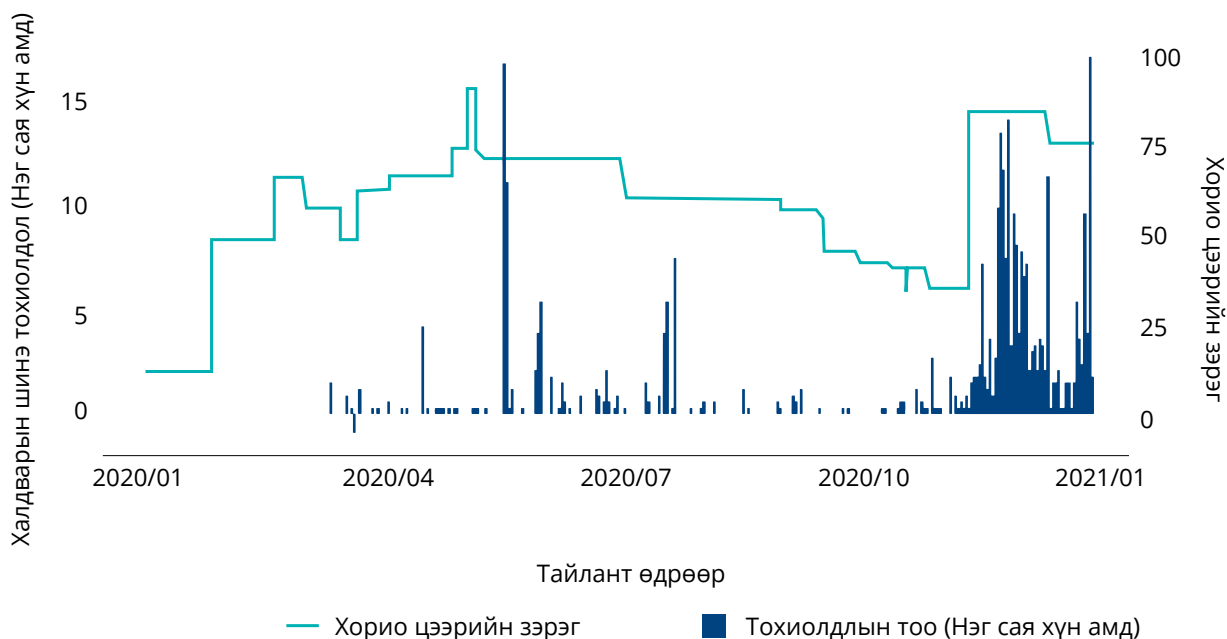
Цар тахлын үед улс орнуудын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй бодлогын хариу арга хэмжээний үнэлгээ буюу *Oxford COVID-19 Government Response Tracker* нь Их Британийн Оксфордын Их Сургуулийн дэргэдэх Төрийн удирдлагын Блаватникийн сургуульд хэрэгжиж буй хөтөлбөр ба засгийн газраас халдвар хамгаалал, эдийн засаг, эрүүл мэндийн салбарт авсан хариу арга хэмжээг арван дөрвөн үзүүлэлтээр үнэлсэн. Үзүүлэлтийн хамгийн их утга 100 хувь байх ба тухайн улсын одоогийн болон хамгийн дээд үнэлгээний утгыг мэдээлдэг. Хүснэгт 3-т Монгол Улсын Засгийн газрын хариу арга хэмжээг үнэлсэн байдлын үнэлгээ, Зураг 5-д хариу бодлогын арга хэмжээ ба Ковид-19-ээр өвчилж батлагдсан тохиолдлууд, Зураг 6-д хариу бодлогын арга хэмжээ ба Ковид-19-ийн улмаас нас барсан тохиолдлын тоог харуулав. Тус үнэлгээний дагуу Монгол Улсын хувьд Оксфордын онцгой байдлын индексийн хамгийн их утга 100 хувиас 91 хувь, одоогийн индексийн утга 75 хувь болж буурсан үзүүлэлт гарсан байна. Нийтийн тээврийг хаах, гэрийн хориог тогтоох үзүүлэлтийн хувьд хамгийн их утга 100 хувиар үнэлэгдэж байсан бол тус үзүүлэлтүүд 50, 67 хувь болж тус тус буурчээ. Иргэд, аж ахуйн нэгжид орлогын дэмжлэг үзүүлэх үзүүлэлт 100 хувь авахаас хамгийн их болон одоогийн утга нь 50 хувь, Ковид-19 шинжилгээнд хамруулалтын хамгийн их болон одоогийн утга нь 67 хувь байна. Үүнээс үзэхэд, Монгол Улсын Засгийн газар цар тахлын үед ард иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийнхээ орлогыг дэмжих тал дээр хангалттай арга хэмжээг авч чадахгүй байгааг илтгэнэ. Түүнчлэн нийтийн тээвэр үйлчилгээг хязгаарлах, гэр хорионы дэглэмийг баримтлах, шинжилгээнд хамруулалтыг нэмэгдүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй.

#### Хүснэгт -3. Цар тахлын үед Засгийн газраас хийгдсэн бодлогын хариу арга хэмжээний Оксфордын үнэлгээ, хувь

№	Бодлогын арга хэмжээ	Одоогийн индекс	Хамгийн их индексийн утга
1	Оксфордын онцгой байдлын индекс	75	91
2	Сургуулийн хаалт	100	100
3	Ажлын байр хаах	100	100
4	Олон нийтийн арга хэмжээг цуцлах	100	100
5	Цугларалтын хязгаарлалт	100	100
6	Нийтийн тээврийг хаах	50	100
7	Гэрийн хорио	67	100
8	Дотоод хөдөлгөөний хязгаарлалт	100	100
9	Олон улсын аяллын хяналт, хязгаарлалт	100	100
10	Орлогын дэмжлэг	50	50
11	Зээл/гэрээний төлбөрөөс чөлөөлөх	100	100
12	Олон нийтийн мэдээллийн кампанит ажил	100	100
13	Шинжилгээнд хамруулах	67	67
14	Хөдөлгөөнийг хянах, бүртгэх	100	100

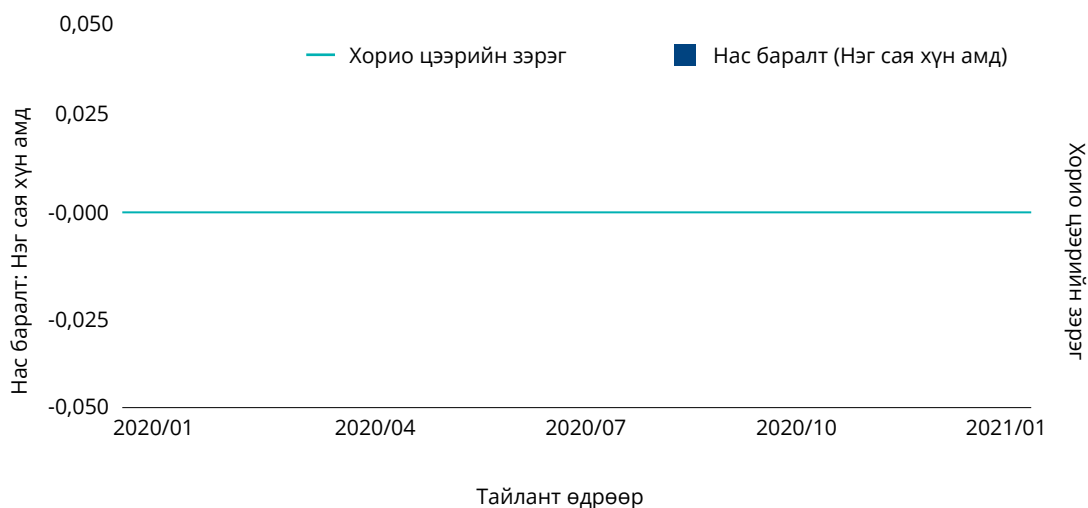


**Зураг -5. Монгол Улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**



Эх сурвалж: Oxford Coronavirus Government Response Tracker, 2020

**Зураг -6. Монгол Улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19 өвчний нас баралт, бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**



Эх сурвалж: Oxford Coronavirus Government Response Tracker, 2020

## 4. МОНГОЛ УЛСЫН ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭГ ҮНЭЛЭХ НЬ

### Төрийн үүрэг

Хүүг тэглэх, чөлөөлөх асуудлыг арилжааны банк, ББСБ хүлээн авахаас цааргалж, зөвхөн төрийн зүгээс санхүүжилт олговол хүүгийн төлбөрөөс хөнгөлөх, тэглэх боломжтойг удаа дараа мэдэгдсэн. УИХ-ын чуулганаар цар тахлын үеийн үр нөлөөг багасгах тогтоолыг хэлэлцэх үед зарим гишүүдээс энэ чиглэлд дорвитой арга хэмжээ авахыг банк, ББСБ-уудад уриалсан боловч банкууд нэгэнт гэрээний үндсэн дээр олгосон зээлийн хүү ба хадгаламжийн гэрээ, эх үүсвэр татах тухай гэрээгээр дотоод болон гадаадын хадгаламж эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчдын өмнө хүлээсэн үүргийг өөрчлөх боломжгүйг мэдэгдэж ирсэн. Мэдээж чөлөөт зах зээлийн зарчмаар бий болсон энэхүү санхүүгийн харилцааг захиргаадалтын аргаар эвдэж, зээлийн хүүг хүчээр буулгах боломж хомс хэдий ч хууль тогтоогчид өөрт нь байгаа эрх зүйн хэрэгслүүдийг дутуу ашиглаж, ачаалал, эрсдэлийг илүү жигд хуваарилах замыг эрэлхийлэхгүй байгаа нь илт болсоор байна. Банкуудын эрх ашгийг хамгаалах мэргэжлийн холбооны хувьд ажлаа сайн хийж, өнөөгийн банк санхүүгийн тогтолцоог зөвтгөж ирсэн Банкны холбоо өөрөө зарим хуулийн шинэ зохицуулалт шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрдөг. Хадгаламж эзэмшигчдийг өөртөө татах зорилгоор өндөр хүү амлах, хугацаагүй хадгаламж, харилцах дансны үлдэгдэлд хүү тооцох зэрэг банк хоорондын эрүүл бус өрсөлдөөнийг зогсоох, зээлийн хүүгийн дээд хязгаарыг тогтоох, АТМ тоног төхөөрөмжийг банк бүр тусдаа суурилуулан ашиглахтай холбоотой зардлын өсөлт, бүр цаашлаад өрсөлдөөнийг өргөжүүлэх зорилгоор гадны банканд Монгол Улсад ажиллах олгох зэрэг асуудлыг зөвхөн төр шийдвэрлэж чадна.

Монголбанк зээлийн хүүг бууруулах ажлын хүрээнд олон төрлийн судалгаа хийж ирсэн билээ. Жишээ нь банкууд хоорондоо нэгдэн нийлэх нь эрсдэл даах чадвар, ашигтай ажиллагааны үр дүнг сайжруулна гэж 2009 онд тэмдэглэн зааж байсан боловч 2020 оны байдлаар банкны сектор том, жижиг 12 банк ажиллаж байна. Банк дангаараа томоохон нэг төсөлд хангалттай хэмжээний санхүүжилтийг удаан хугацаагаар бага хүүтэй олгох чадамжгүй, удирдлага нь хэт төвлөрсөн, банкны бус салбарт хөрөнгө оруулалт хийж үйл ажиллагаа явуулах, хадгаламжийн хүү хэт өндөр байгаа тухай УИХ-д төрөөс мөнгөний бодлогын талаар баримтлах үндсэн чиглэлийг жил бүр хэлэлцэх үед яригдах боловч өнөөг хүртэл дорвитой шийдэлд хүрээгүй байна. Өөрийн хөрөнгийн хэмжээг өсгөх, эх үүсвэр болон удирдлагын төвлөрлийг бууруулах чиглэлийг Монголбанк арилжааны банкуудад удаа дараа өгсөн боловч төдийлөн хангалттай хэмжээнд хэрэгжүүлээгүй 2020 онд Ковид-19 цар тахлын сорилтуудтай тулгарсан юм.

### Арилжааны банкуудын оролцоо

Банкуудын дүрмийн санг өсгөх талаар Монголбанкнаас тавьсан шаардлагыг биелүүлсэн боловч энэхүү нэмэгдүүлсэн өөрийн хөрөнгийн гарал үүслийг банк бүр нотолж чадаагүй, дахин шалгах шаардлага гарсантай холбоотойгоор ОУВС-тай хамтран ажиллах төсөл хөтөлбөрийг гацааж үргэлжлүүлэх боломжгүй болгосон.

Ийм асуудлаа дотооддоо шийдэж дийлэхгүй болохоор Валютын сангийн дэмжлэг авч системээ эрүүлжүүлсэн тохиолдол бий. 1999 онд Өмнөд Солонгос улсын Засгийн

газар цөөн хэдэн гэр бүл, тэдгээрийн хөрөнгө оруулсан банкуудтай тэмцээд дийлээгүй. Эрүүл улс төрч, шударга төрийн албан хаагчид Валютын сангийн хөтөлбөрийг авч банкны сектороо эрүүлжүүлж, бүтцийн өөрчлөлтийг маш амжилттай хэрэгжүүлсэн. Зарим банкуудыг дахин хөрөнгөжүүлж төрийн мэдэлд авсан, жижиг банкуудыг нэгтгэн гадаадын санхүүгийн байгууллагуудаас хөрөнгө оруулж, хэсэг хугацааны дараа эрүүлжүүлсэн банкуудыг эргээд хувьчилсан түүхэн туршлага бий. Нийт 14 банкттай байснаа бүтцийн өөрчлөлт хийх замаар дөрвөн том банкттай болж, банк санхүүгийн салбар нь сэргэж үндэсний мөнгөн тэмдэгтийн ханш тогтвортой болсон билээ.

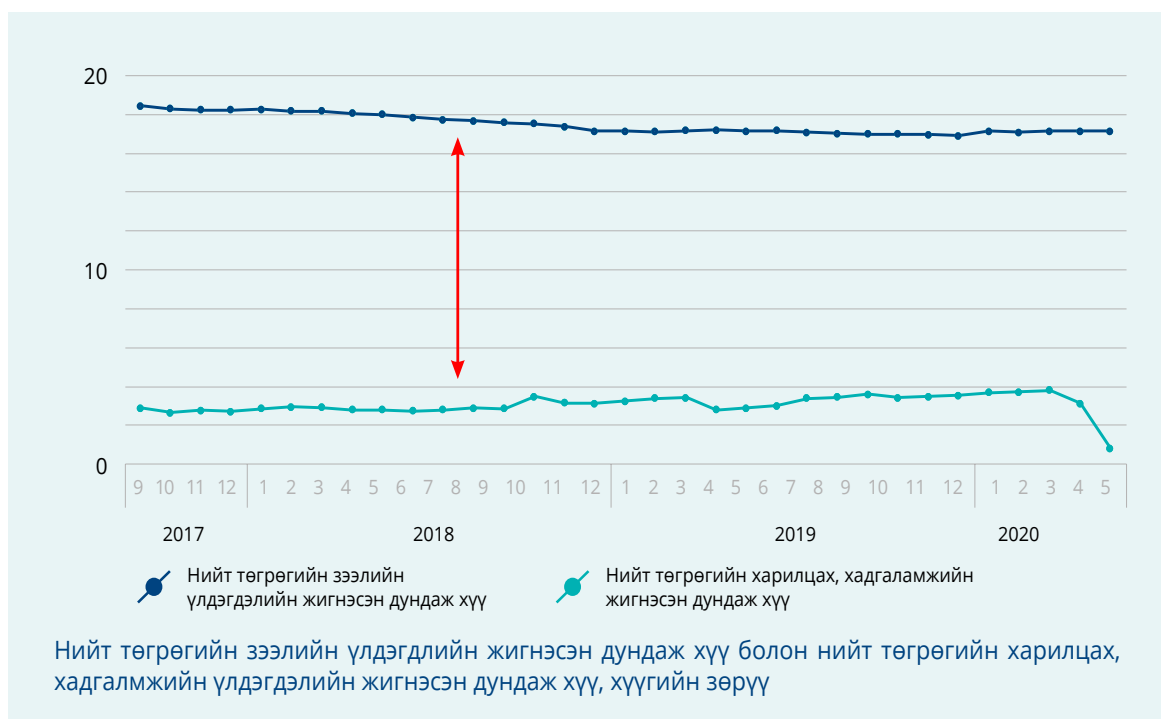
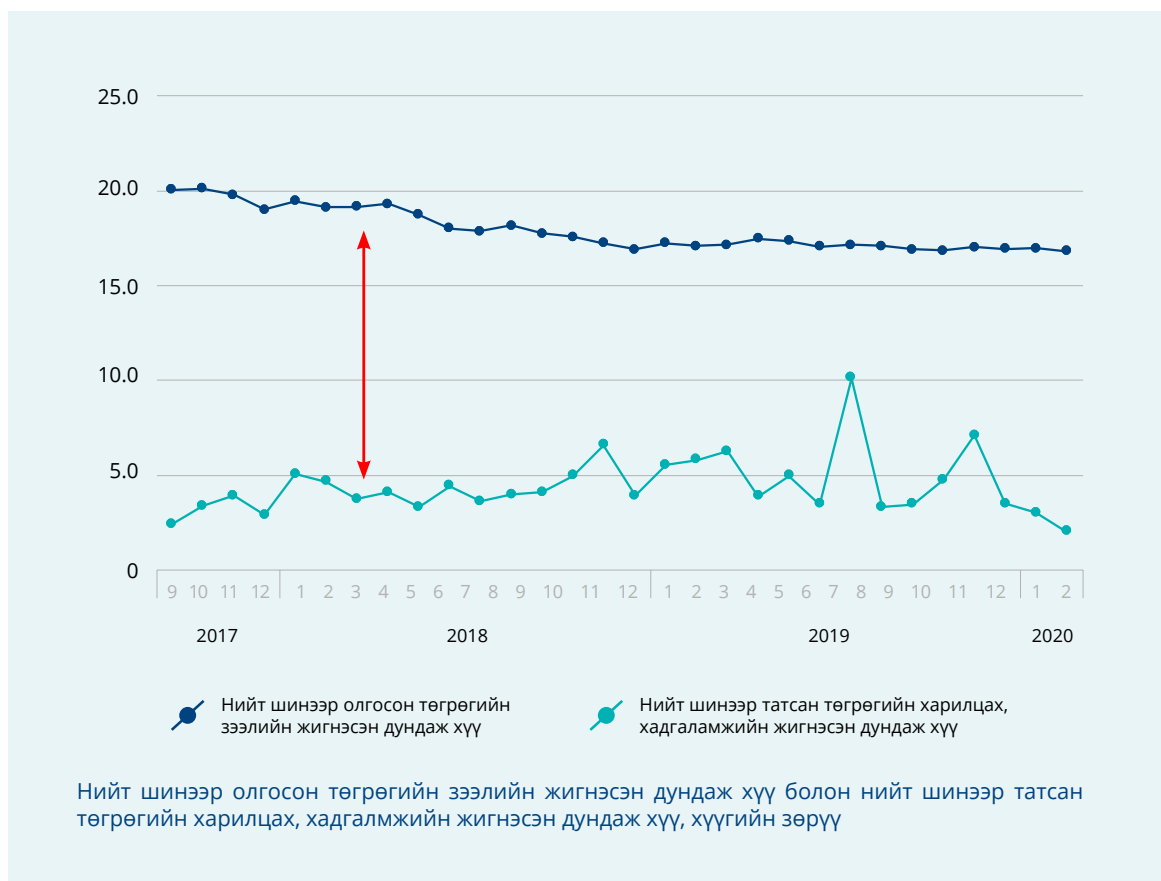
Банкны салбар зах зээлийн замаар хөгжих ёстой гэх Монголбанкны байр суурь үнэний хувьтай боловч нөгөө талдаа өөрийн болон хамтран ажилладаг олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын тавьсан хөгжлийн зорилт, шаардлагуудыг хангалтгүй биелүүлж ирсэн.

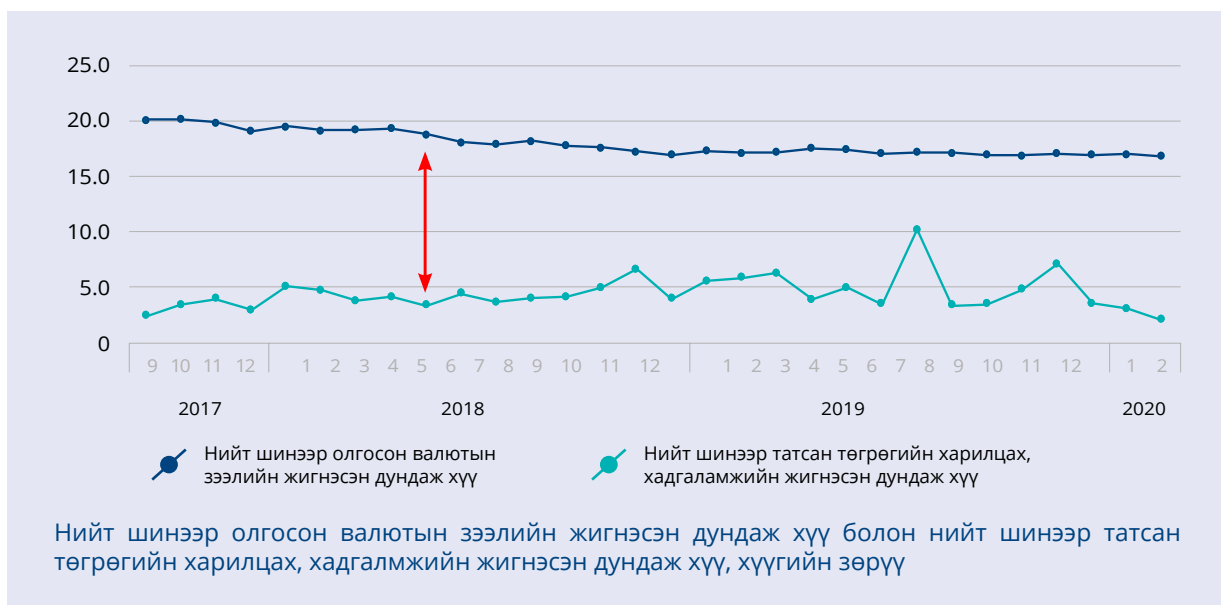
Оршиж буй асуудал, бэрхшээлийг олон жилийн өмнөөс судалж тогтоосон боловч дорвитой шийдвэрлээгүй. Их хэмжээгээр иргэдийн халамж, төрийн өмчит аж ахуйн нэгж, төсвийн болон тусгай сангуудын мөнгийг өөртөө татсан банкны өөрийн хөрөнгө нь 10% байх нөхцөлд банкны тогтолцоо дан ганц хувийн хэвшил, Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан чөлөөт эдийн засгийн асуудал биш юм. Зохистой харьцааны үзүүлэлт, өөрийн хөрөнгийн хэмжээ, хувь эзэмшигчийн болон хадгаламж эзэмшигчдийн хэт төвлөрөлд Монголбанкнаас тавих хяналт муу байгаа нь системийн чанартай болохыг олон жилийн өмнө тодорхойлсон байдаг.

Банкны холбоо зэрэг лобби бүлэг аливаа эрх зүйн зохицуулалт, татварын өөрчлөлт болон төсвийн хэлэлцүүлэгт маш бэлтгэлтэй, мэргэжлийн өндөр түвшинд өөрийн эрх ашгаа хамгаалдаг бол санхүүгийн үйлчилгээ авсан иргэн, аж ахуйн нэгжүүдийн санхүү, эрх зүйн мэдлэг болон зохион байгуулалтын түвшин маш муу, сарнисан байна. Иймд иргэн, аж ахуйн нэгжүүдийн санхүү, эрх зүйн мэдлэгийг дээшлүүлэх, асуудлыг нэгдсэн байдлаар өөрийн эрх ашгийн өнцгөөс харж хамгаалах зорилгоор мэргэшсэн санхүүч, хуульчдыг хамруулсан нэгдсэн холбоог байгуулах, түүний тогтвортой ажиллуулах шаардлага аль эрт бий болсон.

Энэ мэргэжлийн түвшинд ажиллах чадвартай, ТББ хэлбэртэй холбоо нь санхүүгийн үйлчилгээг үзүүлэгч, түүнийг хянадаг төрийн байгууллагатай харилцан ашигтай хамтран ажиллахгүй бол нийт массыг дэвэргэх популист улс төрчдөд орон зай гарч ирнэ. Зээлийн хүү бага байх нь зээлийн эргэн төлөлт илүү найдвартай, банканд ашигтай байх тул хүүг буруулах асуудал хамтын ажиллагааны нэг сэдэв байх боломжтой. Учир нь тэдгээрийн ашиг дан зээлийн хүүгээс бус, зээлийн хүү ба зээлийн эх үүсвэр, урсгал зардлын зөрүүнээс хамаардаг (Зураг -7).

**Зураг -7. Зээл, хадгаламжийн хүү болон хүүний зөрүүний динамик хандлага**





Эх сурвалж: Монголбанк, 2020

1990 оноос хойш арилжааны банкны зээлийн болон хадгаламжийн хүү тогтмол буурч ирсэн боловч өнөөгийн дундаж түвшин 16.5% нь хэрэглэгчдийн хүлээлтээс хэт өндөр байгаа. Иргэд, ААН-үүдийн өмнө нь авсан зээлийн эргэн төлөлтийн нөхцөлийг сайжруулах, орлогогүй буюу орлого багассан хэрэглэгчдэд тусгай хөтөлбөрийн хүү болон хугацааны хөнгөлөлттэй шинэ зээл гаргахад арилжааны банкуудыг дахин санхүүжүүлэх асуудал чухал ач холбогдолтой. Төв банк өөрийн эрх мэдэл, санхүүгийн хэрэгслүүдийг ашиглан зээл төлөлтийг хойшлуулах, бодлогын хүүг бууруулах замаар 400.0 тэрбум төгрөгийг чөлөөлөх, 2020 оны IV улиралд 230.0 тэрбум төгрөгийг репо арилжаагаар банкуудад шинэ их үүсвэр олгож энэ чиглэл дээр тодорхой арга хэмжээ авч байгаа.

Монголбанкны ерөнхийлөгч төв банкны ажиллах зарчмыг “Бизнесийн харилцааны суурь зарчмыг эвдэлгүйгээр эрсдэл болон зардлаа хуваалцсанаар хүндрэлийг хохирол багатай даван туулж, сэргэлтийг түргэсгэнэ” гэж тодорхойлсон. Энэ утгаар арилжааны банк, төр болон банкны харилцагч бүгд бий болох алдагдал, зардлуудыг тэгш хуваарилах, банкууд зээлийн хүү төлөлтийг зөвхөн хойшлуулах бус зээлдэгчдийн зүгээс тавигдаж буй хүүг тэглэх, хөнгөлөх хүсэлтийг харгалзан үзэх ёстой банк тодорхой хугацаанд зарим алдагдлыг өөртөө авахгүй бол зээлийн багц тэр чигтээ чанаргүй төлөв рүү шилжих, санхүүгийн салбар хямралд орох эрсдэлтэй. Төр энэ зээл төлөлтийн зохицуулалтад бодитоор оролцон банкуудыг дахин санхүүжүүлж, иргэд болон ААН-ийн шинээр зээл авах, хуучин зээлийн гэрээнд нэмэлт өөрчлөлтүүд оруулах эрх зүйн зохицуулалтуудыг хийх шаардлагатай. Учир нь цар тахлын дараах цаг үед эдийн засгийг гол хөдөлгүүр нь ажиллах чадвараа авч үлдсэн санхүүгийн салбар, арилжааны банкууд байх юм.

Төр зайлшгүй санхүүгийн оролцох ёстой нэг шалтгаан нь банкуудын төвлөрүүлсэн хөрөнгийн зөвхөн 10% нь банкны өөрийн хөрөнгө, бусад 90% нь хадгаламж эзэмшигч, төр болон хувийн секторын хөрөнгө байдагт оршино. Бодлогын хүүгээ 6 хувьд хүргэсэн, заавал байлгах нөөцийг хэмжээг бууруулж эргэлтийн хөрөнгө чөлөөлсөөр байхад 2020 онд арилжааны банкуудын зээл гаргалт 300.0 тэрбум багасаж, хэрэглэгч болон бизнесийн орчныг хэт эрсдэлтэй гэж үнэлэн банк зээл олгохгүй энэ нөхцөл байдалд энэ нийтлэлд тусгасан АНУ, Япон зэрэг орнуудын туршлагын дагуу шинэ хэрэгслүүдийг ашиглан төв банкнаас эх үүсвэр нийлүүлж, зээлийн эргэн төлөлтийн батлан даалт гаргах процессод оролцохоос өөр аргагүйд хүрч байна.

Эцэст нь дахин тэмдэглэхэд, хэтэрхий цөөхөн хадгаламж эзэмшигч, эх үүсвэр нийлүүлэгчийн төлөө хэт олон банк өрсөлдөх энэ системийн алдааг төр, Монголбанк, арилжааны банк, хэрэглэгч болон олон улсын санхүүгийн байгууллагын дэмжлэгтэйгээр засан залруулж зээлийн хүү буурах боломжтой болж, ААН болон хувь хүмүүсийн зардлыг бууруулах юм.

### **Өрхийн орлогыг сайжруулах**

Үндэсний статистикийн хорооны 11 дүгээр сарын мэдээгээр ажил эрхлэгчдийн дундаж цалин өмнөх оны мөн үетэй харьцуулахад 102.7 мян. төгрөгөөр буюу 8.8%-иар өсжээ. Цалингийн дундаж хэмжээ 5 жилийн хугацаанд 50% өссөн боловч худалдан авах чадварыг илтгэх бодит өсөлт нь дөнгөж 16.8%-тай тэнцэнэ<sup>1</sup>. Тогтмол өсөж буй бараа үйлчилгээний үнэ ийнхүү цалингийн өсөлтийн хэмжээнд байгаа нь өрхийн орлогод чанарын ялгаа гараагүй байна.

Энд дундаж цалинг тооцсон ба бизнесийн салбараар цалинг авч үзвэл зочид буудал, нийтийн хоол, барилгын туслах зэрэг тариф багатай хөдөлмөрийн зах зээлд дундаж цалин 800.0 мянган төгрөгийн хэмжээнд байгаа бөгөөд албан ёсны статистикт багтаагүй таксины үйлчилгээ, ачаа тээвэр, жижиглэнгийн худалдаа эрхлэгч зэрэг өдрийн орлогогүй болсон хүн амын давхарга Covid-19 холбоотой хэрэгжүүлсэн хязгаарлалтад хамгийн хүнд өртсөн. Ийнхүү орлого нь тасарсан хүмүүст нийгмийн халамж, банк болон банк бус, бусад зээл зуучлагч байгууллагын эх үүсвэрээр амьжиргаагаа залгуулах боломж үлдэнэ. Энэхүү эх үүсвэрийг товч авч үзвэл:

<sup>1</sup> [https://mof.gov.mn/files/uploads/article/covid\\_poster\\_last\\_compressed.pdf](https://mof.gov.mn/files/uploads/article/covid_poster_last_compressed.pdf)

- 1) ААН, иргэдийн зээл. Энэ оны 11 дүгээр сарын байдлаар иргэд, компаниудад олгосон зээлийн хэмжээ 17 их наяд болсон ба энэ нь өмнөх оны мөн үетэй харьцуулбал 12 их наяд төгрөгөөр буюу 6.4 хувиар буурсан ба 8.8 их наяд нь иргэдийн зээл юм. Хугацаа хэтэрсэн зээл 1.2 их наяд болсон нь өмнөх оноос 211 тэрбум төгрөг буюу 22% өссөн байна. Чанаргүй зээл нийтдээ 20 их наяд болсон ба нийт зээлийн 11.8 %-г эзэлнэ. Энэ бүх статистик тооноос айл өрх, нийт эдийн засгийн байдал хэр хүнд байгаа нь тодорхой харагдана.
- 2) Төрийн халамж, тэтгэмж. Монгол Улсын Сангийн яам 2020 оны 11 сарын 29-нд нийтэлсэн тайландаа тус оны 9 дүгээр сарын байдлаар нэмэлтээр 850.0 тэрбум төгрөг зарцуулсан тухай мэдээлсэн<sup>2</sup>. Үүний дотор 1.22 сая хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжид 561.4 тэрбум (хүүхдийн 100.0 мянган төгрөг) 68 мянган хүний халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжид 32.0 тэрбум (188.0-288.0), хүнсний талон 14.7 тэрбум ажлын байр хадгалж үлдээх 7264 ААН-дэд 43.6 тэрбум, малчдад олгох ноолуурын татаас хэлбэрээр 174,9 тэрбум бус тус олгосон байна.

Засгийн газраас 4 дүгээр сараас эхлэн хэрэгжүүлж буй хөтөлбөр нь албан ёсны бүртгэлтэй компанийн ажилтан, нийгмийн даатгал болон халамжид хамрагдсан хүн амын бүлэгт (хүүхэд, тэтгэвэр, тэтгэмж авагчид) хэрхэн хүрч байгаа нь зарчмын болон хэмжээний хувьд ойлгомжтой боловч шийдэгдээгүй асуудлууд хэвээр үлджээ.

Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч иргэд Улаанбаатар хотын Худалдааны танхимаас явуулсан судалгаагаар хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлого хамгийн ихээр Улаанбаатар хотод 9.1 дахин буурсан бол хамгийн багадаа Сүхбаатар, Хөвсгөл аймагт 130% буурсан үзүүлэлттэй байна.<sup>3</sup>

Зарим төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг түр зогсоосон, цагийн хуваарийг багасгасантай холбоотой төрөөс хэрэгжүүлсэн арга хэмжээнүүд нь голдуу НДШ болон хүн амын орлогын татварыг 6 сараар тэглэх, НДШ төлж байгаа ААН-дэд ажлын байр хадгалах зорилгоор сар бүр олгосон 200,000 төгрөгийн дэмжлэг зэрэг нь НДШ төлдөггүй, гэр бүлийн бизнес, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд төдийлөн хүрсэнгүй.

Энэ утгаараа 2020 оны 12 дугаар сарын 13-нд Засгийн газраас суурь үнэ чөлөөлөх тухай мэдээлэл энэ жилд хийгдсэн дараагийн шатны алхам гэж ойлгож болно. Тусламжийг нийтэд аль болох жигд хүртээх, үүний зэрэгцээ бэлэн мөнгөний нийлүүлэлтээс зайлсхийх, улмаар төгрөгийн худалдан авах чадварыг дордуулахгүй гэх сайн талуудтай.

Цаашид энэ арга хэмжээнүүд хангалтгүй байвал иргэдээ дэмжсэн арга аргачлал, иргэнд шууд хүртээх хөнгөлөлтийн талаар энэ нийтлэлийн эхний хэсэгт танилцуулсан, Монголд хэрэгжүүлэх бололцоотой гэж үзсэн олон улсын туршлагыг ашиглах нь зүйтэй юм.

<sup>2</sup> [Mof.gov.mn/article/entry/covid-19-nemelt-zartsuulaltiin-tailan](https://mof.gov.mn/article/entry/covid-19-nemelt-zartsuulaltiin-tailan) (2020-11-29)

<sup>3</sup> [Улаанбаатар хотын Худалдааны танхим, ikon.mn/h/21mn](https://ikon.mn/h/21mn)

## 5. ДҮГНЭЛТ

Цар тахлын сорилтуудыг даван гарахад Монгол Улсад төрөөс бэлэн мөнгийг зорилтот бүлгүүдэд олгох, хүндрэл бэрхшээлтэй тулгарсан аж ахуйн нэгж, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд татаас өгөх, хөнгөлөлттэй зээлээр хангах асуудлыг хэн нэгэн улс төрч, аль нэг намын эрх ашиг, сонгуулийн зорилгод зориулагдсан гэх хардалт, шүүмжлэлээс эмээхгүйгээр шийдвэрлэх нь зүйн хэрэг болно. Хамгийн түрүүнд хүн амын эрүүл мэндийн аюулгүй байдлыг боломжийн түвшинд нэгэнт хангаж чадсан Монголын төр засаг одоо эдийн засгийн салбар, хүн амын амьжиргаанд анхаарлаа хандуулах цаг нь болсон. Ковид-19 цар тахлын сөрөг үр дагавруудыг даван туулахад төр олон төрлийн үүрэг гүйцэтгэх ёстой. Хүн ам, айл өрхийн орлогыг тогтвортой түвшинд хадгалж үлдэхийн тулд төр засаг халамж, тэтгэмж, тусламжийг зорилтот бүлгүүдэд шууд үзүүлэхийн зэрэгцээ иргэд, ААН-үүдийн үйл ажиллагааг шат дараатай нээх, ажлын байр хадгалж үлдэхэд санхүүгийн болон бодлогын дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай.

Дэлхийн улс орнуудын төр засаг нь төрийн тусламж дэмжлэгийг тэгш хүргэх, нэн түрүүнд зорилтот бүлгүүдэд туслах эрмэлзэлтэй байгаа бөгөөд хүн амын нэн шаардлагатай суурь хангамжийн асуудлын зэрэгцээ эрүүл мэнд, эдийн засгийн аюулгүй байдалд ихээхэн анхаарч байна. Богино хугацаанд шийдэмгий, зарим үед хүний эрхийг хязгаарлах байдлаар авсан арга хэмжээний сайн үр дүнг бид БНХАУ, Шинэ Зеланд зэрэг улсаас харж болно. АНУ "CARES Act" хэмээх хуулийг батлан гаргаж 100000 ам. доллароос бага жилийн орлоготой өрхийн гишүүн бүрд 1200 ам. доллар, 17 хүртэлх насны хүүхэд бүрд 500 ам. доллар, дөрвөөс дээш гишүүнтэй өрхөд нийт 3400 ам.доллартой тэнцэх үнэт цаас олгосон. Аж ахуйн нэгжүүдээ дэмжих зорилгоор тэдгээрийн бондыг худалдан авах хэмжээг 5.8 их наяд ам.доллараар нэмэгдүүлж 15.0 их наяд болгож, бусад санхүүжилтийг олгох нөхцөлүүдийг зөөлрүүлсэн боловч ажилгүйдлийн түвшин ихсэж, одоогийн байдлаар 7.1 сая хүн ажилгүй байна. Япон улс орлого багатай өрхүүдээ дэмжих зорилгоор 300.0 мян. иен (2800 ам. доллар) мөнгөн туслалцаа үзүүлж цартахалтай тэмцэхээр нийт 990 тэрбум ам. доллар буюу ДНБ-ийн 20% тэнцэх хөрөнгөөр хүн ам, эдийн засгаа дэмжих хөтөлбөр батлан хэрэгжүүлэх болсон. Герман улс их хэмжээний буюу 370 тэрбум еврогийн алдагдалтай төсөв баталж хүн ам, эдийн засгаа тэтгэж байна. ХБНГУ цар тахалд нэрвэгдсэн ЖДҮ, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, соёл урлагийн салбарын ажилтан ажилчдад тодорхой нөхцөл, салбарын онцлогт тохируулан дээд хэмжээний хязгаарлалтайгаар өмнөх оны мөн үеийн 75% хүртэлх орлогыг буцалтгүй тусламж хэлбэрээр шуурхай байдлаар 2020 оны 3 дугаар сараас олгож эхэлсэн бөгөөд хөнгөлөлттэй нөхцөлтэй бизнесийн зээл банкууддаа олгох, төрөөс баталгаа гарган тусалж байгаа юм. Хүүхдийн мөнгөний хэмжээг нэмэх, зарим төрийн тэтгэмж тэтгэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээг илүү хүртээмжтэй болгох тал дээр анхаарч, ялангуяа ажлын байр хадгалсан ААН-үүдэд ажилгүй болсон ажилчин ажилтны цалингийн тодорхой хэсгийг төрөөс хариуцаж байна.

Монгол Улс Ковид-19-ын халдвар тархалттай боломжийн түвшинд тэмцэж, урт хугацаанд дотооддоо алдаагүй, гарсан халдварын голомтуудыг цаг тухайд нь хумих арга хэмжээ авах явцад олон алдаа дутагдал гарсан хэдий ч Ковид-19-тэй тэмцэж буй манай улс хорио цээрийн уламжлалт туршлагатай, эрүүл мэндийн боловсон хүчний чадвар, дэд бүтэц зохих хангалттай түвшинд байгааг илтгэнэ. Энэ шийдэмгий байдлаар төр бодлогоор бичил, жижиг дунд бизнес эрхлэгчдийг дэмжих, иргэд, айл



өрхийн орлогыг тасалдуулахгүй байхад анхаарч, шинээр хямд зардалтай зээлийн эх үүсвэрүүдийг нийлүүлэх, тэвчиж болох зардлуудыг төсвийн тодотголоор танах, эдийн засгийн амьдралд оролцогч тал бүрийг, ажлын байр бүрийг авч үлдэх, цар тахал дарагдсаны дараагийн цаг үеийн сэргээн босголтын ажлын төлөвлөлтөд дотоодын үйлдвэрлэлээ хөгжүүлж, ажлын байрыг бий болгох замаар өрхийн амьжиргааны түвшнийг нэмэгдүүлэх, судалгаанд суурилсан нийгэм эдийн засгийг хөгжүүлэхэд дэс дараатай арга хэмжээг авах шаардлагатай байна. Түүнчлэн манай экспортын гол бүтээгдэхүүний зах зээлийн ханш өссөн, гол эдийн засгийн түнш БНХАУ-ын цар тахлыг хяналтад авсан байдал, эдийн засгийн сэргэлт, вакцинжуулалтын дараа дэлхий даяар хэвийн болох манай улсын экспортын бүтээгдэхүүний эрэлт хэрэгцээ нь Монгол улсын Ковид-19 цар тахлын үеийн зардал, хохирлыг нөхөх бүрэн боломжтой юм.

“Эрүүл мэнд эрхэм баян” гэсэн монгол ардын сайхан зүйр үгийн адил ард иргэдийн эрүүл мэндийг амжилттай хамгаалснаар эдийн засагт учирсан сорилтуудыг давах эхлэлийг тавих юм.

# Улаанбаатар хотын засаглал, түүний өнөөгийн байдалд “Ухаалаг Хот” концепцын хэрэгжилт

**Ц.БААТАРХҮҮ**

Улс төр судлаач

## ОРШИЛ

Хотын иргэн, аж ахуй нэгжийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахуйц үйлчилгээг бага нөөц, богино цаг хугацаанд нийлүүлэх нь хотын засаглал, захиргааны үндсэн үүрэг байсаар ирсэн. Өндөр хөгжилтэй орнуудад хотын хүн амын өсөлт нэмэгдэж, дэд бүтэц, дизайны хувьд хоцрогдож, элэгдэж хуучирсан учраас томоохон шинэчлэл хийх шаардлагатай болсон бол хөгжиж буй орнуудын хотууд шаардлагатай дэд бүтэц байхгүй буюу шинээр бий болгох асуудалтай тулгарч, хотоос иргэдэд үзүүлдэг үйлчилгээнүүдийг хүртээмжтэй, оновчтой удирдах шаардлага урган гарч ирээд байна.

Улаанбаатар хотын хүн ам 2000 оноос хойш 2 дахин нэмэгдсэн бол сүүлийн 10 жилд ~25%-иар өслөө. Харин сүүлийн арван жилд хотын иргэн, аж ахуй нэгжийн бүтээмж, өмнөх 10 жилийн үзүүлэлтээс 2 дахин буурсан байгааг нийслэлийн нэг хүнд ногдох эдийн засгийн өсөлтийн үзүүлэлтээр нотолж байна. Өөрөөр хэлбэл, иргэн, аж ахуй нэгжийн нөөц, боломж хязгаарлагдмал болох тусам тэдний бүтээмж буурч буй хэрэг юм. 2018 онд Нийслэлийн хүн амын ердөө ⅓ нь (120,000 орчим айл өрх) инженерийн дулааны нэгдсэн сүлжээнд холбогдсон<sup>1</sup> байгаа нь Хотын захиргаа иргэд, аж ахуй нэгжийн эрэлт, хэрэгцээг хангалттай түвшинд нийлүүлж чадахгүй байгаагийн том жишээ юм.

Хотын иргэн, аж ахуйн нэгжүүд үндсэн хотын үйлчилгээг (дулаан, цахилгаан, усан хангамж, нийтийн тээвэр гэх мэт) авч чадахгүй байсаар Нийслэлчүүд аажимдаа үр ашиггүй амьдралын хэв маягаар амьдарч байна. Түгжрэлийн улмаас жилдээ 114 тэрбум төгрөгийн шатахуун, жилдээ 15 өдрийг нийслэлчүүд үргүй зарцуулж<sup>2</sup> байна. Мөн түүнчлэн, нийгмийн болон байгаль орчны асуудлууд Улаанбаатар хотод анхаарал татсан хэвээр байна. Жишээлбэл, Нийслэлд гэр бүл салалт, бүртгэгдсэн гэмт хэргийн өсөлт сүүлийн арван жилд улсын дунджаас 2 дахин их, хөрсний бохирдол, агаарын бохирдол, хатуу хог, хаягдал гэх мэт байгаль орчны асуудал шийдэгдэхгүй байсаар л байна.

<sup>1</sup> Дулаан хангамжийг сайжруулах төсөл, Дэлхийн Банк, Төслийн үнэлгээний баримт бичиг, 2019

<sup>2</sup> <https://livetv.mn/p/10917>

Улсын төсвийн орлого 10 жилийн хугацаанд 3 дахин өсөж байхад, Улаанбаатар хотын төсөв 7-8 дахин өсжээ. Улаанбаатар хотын 1.5 сая иргэн, 65.6 мянган аж ахуй нэгжид 101 мянган төрийн албан хаагч 2020 оны байдлаар үйлчилж байна. Энэ тоо сүүлийн 10 жилд, жилд дунджаар 3 мянгаар нэмэгдэж байсан юм. Нийслэлийн засаг захиргааны удирдлагын нөөц, ажилчдын тооноос дүгнэхэд сүүлийн 10 жилд багагүй нөөц, боломж байсан гэж дүгнэж болохоор байна.

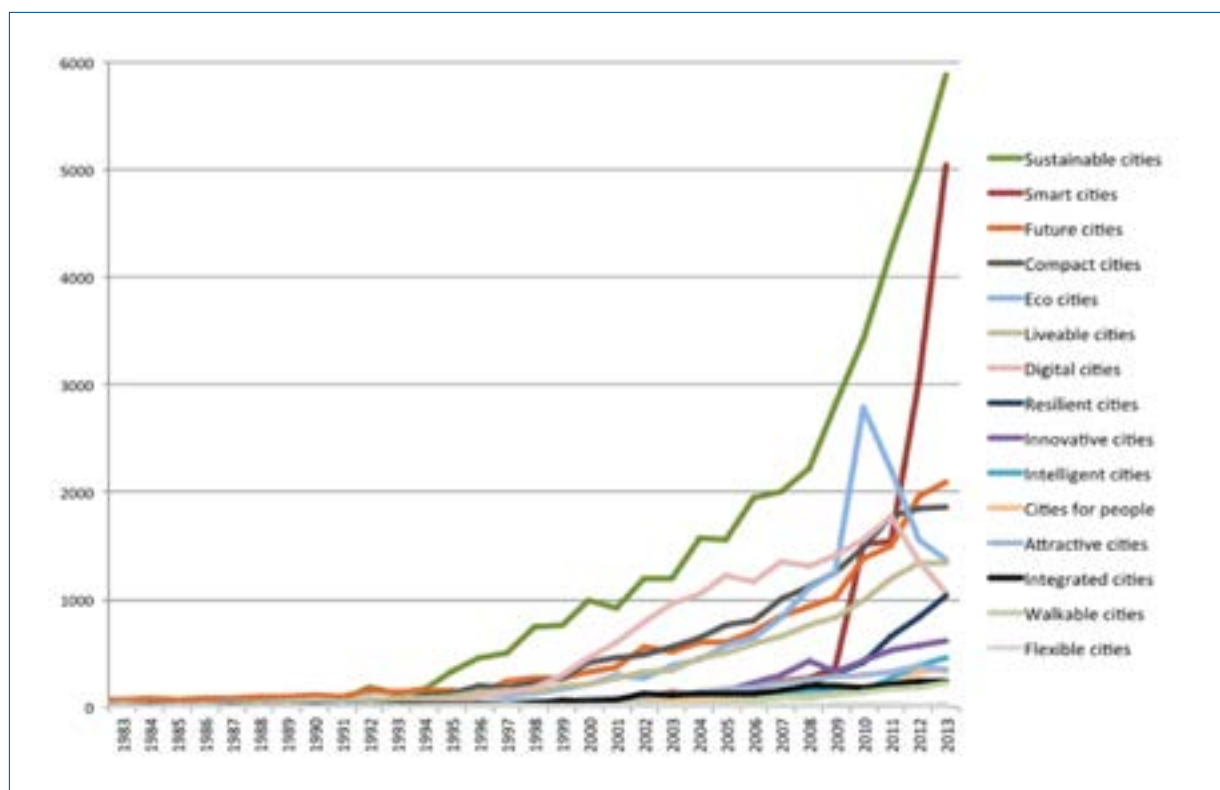
Цаашид, хотын боломжит нөөц, чадавхыг хамгийн үр дүнтэй хуваарилах, шилжүүлэх, хэрэгжүүлэх “Ухаалаг Хот” концепцыг хотын удирдлагад хэрхэн, яаж бүрдүүлэх, дэлхийн бусад хотуудад ямар шилдэг туршлага, шилдэг практик байгааг энэхүү судалгааны ажлаар тодорхойлохыг зорилоо.

### “Ухаалаг Хот” концепцын үүсэл, хандлага

Дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлт, хотжилт, түүнтэй холбоотой нийгэм, эдийн засаг, хүн ам зүйн асуудлууд болон хотын засаглал, дэд бүтэц, нийтийн үйлчилгээг үр нөлөөтэй, үр ашигтай болгох хэрэгцээ шаардлагуудын улмаас хотууд хөгжлийн шинэ концепцыг эрэлхийлж, “Тогтвортой Хот”, “Ногоон Хот”, “Эко Хот”, “Өрсөлдөх Чадвартай Хот”, “Мэдээлэлжсэн Хот”, “Ухаалаг Хот” зэрэг загваруудаас сонгон стратегиа томъёолж, төрөл бүрийн санаачилга, хөтөлбөр, төсөл хэрэгжүүлж байна. Хотын талаарх ойлголтууд нь дэлхийн бүс нутаг, улс орнуудад харилцан адилгүй хэрэглэгддэг. Доорх хүснэгтээс бид тэдгээр ойлголтуудын бүс нутаг, улс орон, хотууд дахь хэрэглээ, хэрэглээний чиг хандлагыг харах боломжтой юм.

Ойлголтууд	Чиг хандлага	Дэмждэг бүс нутаг	Дэмждэг улс орон	Дэмждэг хот
Ирээдүйн хот	Тогтвортой	Дэлхий даяар	Энэтхэг, АНУ, Канад, Австрали, Англи, Мексик, Бразиль	Миннеаполис, Сингапур, Мумбай, Шинэ Дели, Феникс, Лондон, Сан Франциско, Пюне
Эко хот	Тогтвортой	Ази	Филиппин, Сингапур, Малайз, Энэтхэг	Чандигар, Тьянжин
Ухаалаг хот	Хэрэглээ нь нэмэгдэж байгаа	Европ, Хойд Америк	Итали, Испани, Бельги, Англи	Барселона, Болонья, Турин, Ром
Мэдээлэлжсэн хот	Тогтвортой	Хойд Америк	АНУ, Англи	Лондон
Тогтвортой хот	Хэрэглээ нь буурч байгаа	Хамтын нөхөрлөлийн орнууд	Австрали, Англи, Канад, АНУ, Энэтхэг	Ванкувер, Сингапур, Вашингтон, Ауклэнд, Портленд, Дубай, Лондон, Остин
Авсаархан хот	Тогтвортой	Холимог	Австрали, Англи, АНУ	Солт Лейк Сити, Нью Йорк
Амьдрахад таатай хот	Түгээмэл бус	Хамтын нөхөрлөлийн орнууд	Австрали, Англи, Канад, Сингапур	Нью Йорк, Сингапур, Мельбурн, Питсбург, Ванкувер
Цахим хот	Хэрэглээ нь буурч байгаа	Холимог	Ирланд, Филиппин, АНУ, Англи	Канзас, Оклахома, Дублин, Миннеаполис
Инновацилаг хот	Тогтвортой	Холимог	АНУ, Англи, Энэтхэг	Бангалор
Ногоон хот	Тогтвортой	Хойд Америк	АНУ, Австрали, Канад	Нью Йорк

Хотуудын нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, тулгамдаж буй асуудлуудтай холбоотойгоор гарч ирж, хэрэглэгдэж байгаад хэрэглээ нь өсөх, буурах, тогтвортой хадгалагдах өөр өөр хандлагатай байдаг. Үүнийг “Google Scholar”-аар тухайн ойлголтуудын хэрэглээг нэгтгэн хайж үзэхэд харагддаг. “Ухаалаг Хот” концепц 2009 оноос эхэлж Голланд улсын Амстердам хотын санаачилга зэргээс эхэлж хүчтэй яригдах болсон.



2020 оны байдлаар дэлхийн шилдэг 10 ухаалаг хотыг “IESE Cities in Motion Index 2020” (Prof. Pascual Berrone & Prof. Joan Enric Ricart, 2020) харьцуулан судалж тодруулсан байна. Үүнд, London, New York, Paris, Tokyo, Reykjavik, Copenhagen, Berlin, Amsterdam, Singapore, Hong Kong хотуудыг хамгийн ухаалаг 10 хотоор нэрлэсэн байна. (Codd, 2020)

### “Ухаалаг хот” концепцын ангилал, төрөл

“Ухаалаг хот” хэмээх ойлголт нь сүүлийн үед түгээмэл хэрэглэгдэж байгаа ч утга санаа нь нэг мөсөн томъёологдоогүй буюу эрдэмтэн судлаачид олон талаар тодорхойлох гэж оролдож байгаа ойлголт юм. “Ухаалаг хот” хэмээх ойлголтын талаар нэр хүндтэй эрдэмтэн судлаачид янз бүрээр тодорхойлсон байдаг. Тухайлбал:

- Эдийн засаг, хүмүүс, засаглал, замын хөдөлгөөн, орчин, амьжиргаа зэрэгтээ урагш харж ажилладаг, бие даасан, шийдвэрээ өөрөө гаргадаг, ухаалаг иргэдийн хичээл зүтгэл, үйл ажиллагааны хослол дээр бий болсон хот юм.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Giffinger, R., Kramar, H., & Haindl, G. (2008). The role of rankings in growing city competition. In *Proceedings of the 11th European Urban Research Association (EURA) Conference, Milan, Italy, October 9-11*, Available from [http://publik.tuwien.ac.at/files/PubDat\\_167218.pdf](http://publik.tuwien.ac.at/files/PubDat_167218.pdf).

- Зам, гүүр, нүхэн гарц, төмөр зам, метро, нисэх буудал, усан онгоцны зогсоол, харилцаа холбоо, ус, эрчим хүч, ач холбогдолтой барилга зэрэг амин чухал дэд бүтцийнхээ нөхцөл байдлыг нэгтгэж, хянадаг, нөөц сурвалжаа хамгийн зөвөөр оношилдог, асуудлаас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор засвар, арчилгааны ажлуудыг төлөвлөж хийдэг, иргэддээ үзүүлэх үйлчилгээг хамгийн сайн байлгахын зэрэгцээ аюулгүй байдлыг хянадаг хот юм.<sup>4</sup>
- Хот дахь хамтын мэдээллийг үр дүнтэй ашиглахад биет, мэдээллийн технологийн, нийгмийн, бизнесийн дэд бүтцүүдийг уялдуулан холбодог хот юм.<sup>5</sup>
- Ухаалаг (илүү үр ашигтай, тогтвортой, тэгш, амьдрахад таатай) болохыг хичээж буй хот юм.<sup>6</sup>
- Тогтвортой байдал, амьдрахад таатай байдлыг сайжруулахын тулд хүнд сурталтай үйл явцуудыг хурдан шуурхай болгож, хотын менежментийн ярвигтай асуудалд шинэ, дэвшилтэт шийдлийг нэвтрүүлэх зэргээр зохион байгуулалт, дизайн, төлөвлөлтийн аргачлалуудыг мэдээлэл холбооны болон вэбийн технологитой хослуулдаг хот юм.<sup>7</sup>
- Хотын удирдлага, боловсрол, эрүүл мэнд, олон нийтийн аюулгүй байдал, үл хөдлөх хөрөнгө, тээвэр, ахуйн үйлчилгээ зэрэг дэд бүтэц, үйлчилгээг илүү ухаантай, хоорондоо холбоо сайтай, үр ашигтай болгоход Ухаалаг компьютерийн технологийг ашиглахыг хэлнэ.<sup>8</sup>

“Дэлхий даяар 1000 гаруй хот “Ухаалаг хот”-ын төлөвлөгөө, бүтээн байгуулалтыг боловсруулж хэрэгжүүлж байна. Хотуудын энэ санаачилга, бүтээн байгуулалтад нэгдэн орж буй хотуудын жилийн дундаж өсөлт 20% байна. Тухайлбал: Сингапур iN2015 Masterplan, S. Korea: U-Korea, Germany: T-city гэх мэт алдартай төслүүдийг нэрлэж болно. Эдгээрээс хэрэглээ, үр дагавар талаасаа ялгаатай 3 хотыг авч үзье.




4 Hall, R. E. (2000). *The vision of a smart city*. In *Proceedings of the 2nd International Life Extension Technology Workshop, Paris, France, September 28*, Available from <http://www.osti.gov/bridge/servlets/purl/773961-oxyp82/webviewable/773961.pdf>.

5 Harrison, C., Eckman, B., Hamilton, R., Hartswick, P., Kalagnanam, J., Paraszczak, J., & Williams, P. (2010). *Foundations for Smarter Cities*. *IBM Journal of Research and Development*, 54(4).

6 Natural Resources Defense Council. *What are smarter cities?* Available from <http://smartercities.nrdc.org/about>.

7 Toppeta, D. (2010). *The Smart City Vision: How Innovation and ICT Can Build Smart, “Livable”, Sustainable Cities*. The Innovation Knowledge Foundation. Available from [http://www.thinkinovation.org/file/research/23/en/Top\\_peta\\_Report\\_005\\_2010.pdf](http://www.thinkinovation.org/file/research/23/en/Top_peta_Report_005_2010.pdf)

8 Washburn, D., Sindhu, U., Balaouras, S., Dines, R. A., Hayes, N. M., & Nelson, L. E. (2010). *Helping CIOs Understand “Smart City” Initiatives: Defining the Smart City, Its Drivers, and the Role of the CIO*. Cambridge, MA: Forrester Research, Inc. Available from [http://public.dhe.ibm.com/partnerworld/pub/smb/smart\\_earthnet/forr\\_help\\_cios\\_und\\_smart\\_city\\_initiatives.pdf](http://public.dhe.ibm.com/partnerworld/pub/smb/smart_earthnet/forr_help_cios_und_smart_city_initiatives.pdf)

<p><b>1</b></p> <p><b>Дубай:</b> МХХТ-ын дэд бүтцийн сүлжээг бий болгож, Hi-tech бизнесийг анхаарч байна</p>	<p><b>2</b></p> <p><b>Амстердам:</b> Эрчим хүчний үр ашигтай хэрэглээ, дэлхийн дулаарлын асуудал зэрэгт ухаалаг шийдэл болон МХХТ ашигладаг</p>	<p><b>3</b></p> <p><b>Сөүл:</b> МХХТ болон байгал орчны асуудлыг баланслан авч үздэг загвар. Ухаалаг менежмент болон иргэдийн амьдралын чанарт анхаардаг</p>
		
<p>Sheikh Mohammed, Vice-President of the UAE and Ruler of Dubai: "100 санаачлагыг тээвэр, харилцаа холбоо, дэд бүтэц, цахилгаан, санхүүгийн үйлчилгээ, хот төлөвлөлт зэрэгт хэрэгжүүлнэ. Дараагийн 3 жилд <b>ЗГ-ын 1000 үйлчилгээг ухаалаг болно</b>"</p>	<p>Хот эрчим хүчнийхээ 5,8%, хэрэглэсэн усны 43%-ийг тус тус дахин ашигладаг.</p> <p>Ажил эрхэлдэг <b>хүн амын 62% нь хувийн машингүй ажилдаа явдаг.</b></p> <p>Дэлхийн хотуудын "ногоон хот" индексээр 1 дүгээрт эрэмбэлдэг.</p>	<p>2012 оны 2 сард Сөүл хотын хүн амын 78% нь ухаалаг хэрэгсэл (devices) хэрэглэдэг</p> <p>Сөүлийн <b>олон нийтийн бүх талбайд Wifi сүлжээ суурьлуулах</b> төсөл</p> <p><b>Төр-хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа</b> хотыг өндөр хурдны интернетээр хангах орчин бүрдүүлсэн</p>

### "Ухаалаг Хот" ба Улаанбаатар хот

Улаанбаатар хотын ИТХ 2014 онд "Ухаалаг Улаанбаатар" хөтөлбөр хэрэгжүүлэхээр батлагдсан байна. Энэхүү хөтөлбөр нь эрхэм зорилго, ухаалаг хотын стратегийн 6 чиглэлд (Ухаалаг иргэн, Ухаалаг засаглал, Ухаалаг эдийн засаг, Ухаалаг амьдрал, Ухаалаг үйлчилгээ, Ухаалаг орчин), 29 зорилт тавьж, 83 орчим ажлыг хийж гүйцэтгэх төлөвлөгөөтэй байсан. Энэхүү хөтөлбөр нь 2014-2016 онуудад Цахимжсан Улаанбаатар, 2015-2018 онуудад Технологижсон Улаанбаатар, 2016-2020 онуудад Ухаалаг, ногоон, хөгжингүй Улаанбаатар гэсэн үе шатуудаар хэрэгжихээр төлөвлөгдсөн байжээ.

"Ухаалаг Улаанбаатар" хөтөлбөрийн хувьд "Шинэ зууны хотын хөгжлийн чиг хандлага, технологийн дэвшил, иргэдийн хүсэл шаардлага, бизнесийн орчны өөрчлөлт зэргийг оновчтой шийдвэрлэж байх захиргааны цомхон бүтэцтэй, ойлгомжтой дүрэм журамтай, соёлтой шуурхай үйлчилгээтэй, технологижсон, ажиллаж амьдрахад таатай, аюулгүй ухаалаг хотыг бий болгох" хэмээн эрхэм зорилгоо тодорхойлсон байна.

"Ухаалаг Хот" концепц сүүлийн 5-6 жилийн туршид хэрхэн хэрэгжсэн, бусад хотуудтай харьцуулахад Улаанбаатар хот ямар түвшинд байгааг харьцууллаа. Энэхүү харьцуулсан судалгааны ач холбогдол нь хотын асуудлыг шийдвэрлэх, хөрөнгө оруулагч нарыг татах зэрэгт чухал нөлөөтэй байдгийг БНХАУ-ын хотуудын туршлагаас харж болно. "IDEAS Institute"-ийн доктор Yi-Yuan Yueh хэлэхдээ "Дэвшилтэд технологийн хэрэглээ дээр индекс хийснээр иргэд болон бизнесийн орчны эрэлтэд тулгуурласан илүү таатай үйлчилгээг хүргэсэн, Мөн хөрөнгө оруулалтыг татсан ба илүү дэвшилтэд технологийн бизнес, мэдлэгтэй ажилчдын сонирхлыг идэвхжүүлсэн".

## Хөтөлбөрийн зорилтууд

<b>ХӨТӨЛБӨРИЙН ЗОРИЛТУУД</b>	Нээлттэй, ил тод, иргэдийн оролцоог хангасан засаглалын тогтолцоог бүрдүүлэх, хууль эрх зүйн шинэтгэл хийх, цахим засаглалыг нэвтрүүлэх
<b>УХААЛАГ ЭДИЙН ЗАСАГ</b>	Төр бизнесийн харилцааг сайжруулах, хотын тогтвортой хөгжлийг хангахуйц, мэдлэгт суурилсан эдийн засагт шилжихэд бизнесийн байгууллагуудад туслах
<b>УХААЛАГ ИРГЭД</b>	Үндэсний оюуны чадавхад тулгуурласан, шинжлэх ухаан, технологи, инновацийн тогтолцоог хөгжүүлэх орчин бүрдүүлэх
<b>УХААЛАГ ҮЙЛЧИЛГЭЭ</b>	Хотын мэдээллийн орчин, дэд бүтцийг уян хатан, хүртээмжтэй, найдвартай болгон хөгжүүлж, төрийн үйлчилгээг хялбаршуулах цогц шийдлийг хэрэгжүүлэх
<b>УХААЛАГ ОРЧИН</b>	Ая тухтай, эрүүл, аюулгүй орчинд таатай ажиллах, амьдрах боломжийг бүрдүүлэх
<b>УХААЛАГ АМЬДРАЛ</b>	Иргэд шаардлагатай мэдээлэл үйлчилгээг гэрээсээ шууд авах нөхцөл бүрдсэн орон сууц, барилга байгууламж, амьдрах орчин, үйлчилгээний дэд бүтцийг бий болгох

Эх үүсвэр: Нийслэлийн «Ухаалаг Улаанбаатар» хөтөлбөр

## “Ухаалаг Хот” концепцыг хэмжих индексийн харьцуулсан судалгаа

Улаанбаатар хотын “Ухаалаг хот” концепцын хэрэгжилтийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тоо баримтаар үнэлэх, бусад ижил төсөөтэй хотуудтай харьцуулахад оновчтой индекс боловсруулах шаардлагатай. Иймээс дараах судалгаа хийж гүйцэтгэлээ.

Хотуудын хөгжлийн “Индекс”-ийн харьцуулсан судалгааны хураангуй хүснэгт:

#	Индексийн нэр	Зорилго	Үзүүлэлт	Тайлбар
1	“McKinsey” болон БНХАУ-ын “Urban Chine initiative” хамтран хотын тогтвортой хөгжлийн индекс	БНХАУ-ын 185 хотын Тогтвортой хөгжлийн индексийг боловсруулсан	4 бүлгээр (эдийн засаг, нийгэм, нөөц баялаг, хүрээлэн буй орчин) 23 үзүүлэлт ашиглаж тооцдог	Үзүүлэлтийн ач холбогдолоос хамаарч ялгаатай жин өгдөг.
2	НҮБ-ын City Propriety index (UN, HABITAT)	Хотуудын одоогийн болон ирээдүйн тав тухтай байдлыг хэмжиж, шийдвэр гаргах түвшинд цэгцтэй мэдээллээр туслах	5 бүлгээр (бүтээмж, амьдралын чанар, дэд бүтэц, нийгмийн тэгш бус байдал, хүрээлэн буй орчин) 89 үзүүлэлт ашиглаж тооцдог	NA
3	“Economist Intelligent Unit”- City livability index	“EIU” байгууллага 221 хотуудын амьдрах таатай орчны жагсаалтыг гаргадаг	Аюулгүй байдал, боловсрол, эрүүл ахуй, эмнэлэгийн үйлчилгээ, соёл, байгаль орчин, амралт, нийтийн тээвэр, улс төр-эдийн засгийн тогтвортой байдал зэрэг 39 үзүүлэлт ашиглаж тооцдог	Аргачлалын хувьд “New York”-ыг жишиг болгон бусад хотуудтай харьцуулдаг. Индексийн үзүүлэлтийн ач холбогдол өгөх байдал ялгаатай

#	Индексийн нэр	Зорилго	Үзүүлэлт	Тайлбар
4	“Siemens” болон “Economist Intelligent Unit” байгууллагуудын боловсруулсан “Ногоон хот” (Green City) индекс	Илүү байгаль орчны үр дүнгийн үзүүлэлтийг хэмждэг. Үзүүлэлтийн 50%-ыг бодлогын үнэлгээ хийлгэх зорилгоор салбарын экспертүүдээс дүгнэлт авдаг	Эрчим хүч, усны хэрэглээ, мөн дахин боловсруулах асуудлуудыг түлхүү тусгасан ба нийт 8 дэд бүлэг 30 чанарын болон тоон үзүүлэлтээр тооцдог	Индексийн дэд хэсэг бүрд адилхан жин өгч, үзүүлэлтийг чухалчилдаггүй
5	“Vienna University of Technology”-ын ухаалаг хотын индекс	Европ тивийн дундаж 70 хотуудыг (100-500 мянган хүн амтай) ухаалаг байдлын түвшнээр харьцуулах	6 дэд индекс (Ухаалаг засаглал, амьдрал, үйлчилгээ, хүрээлэн буй орчин, иргэн, эдийн засаг) 74 үзүүлэлтээр тооцдог	Үзүүлэлтийн ач холбогдлоос хамаарч ялгаатай жин өгдөг
6	Тайван улсын IDEAS Institute-ын ухаалаг хотын индекс	МХХТ, цогц дэд бүтцэд тулгуурлан ухаалаг хотын хөгжлийг хэмжих зорилготой	5 дэд индекс (Ухаалаг засаглал, үйлчилгээ, хүрээлэн буй орчин, иргэн, эдийн засаг) 68 үзүүлэлтээр тооцдог	Индексийн дэд хэсэг бүрд адилхан жин өгдөг
7	Энэтхэг улсын “IGIDR”-ын боловсруулсан хотын тогтвортой хөгжлийн харьцуулсан индекс	Мумбай болон Банглори хотуудыг дэлхийн бусад 4 мега хотуудтай харьцуулах замаар индексийг боловсруулсан	Эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны 60 үзүүлэлтийг ашигладаг. Индексийн дэд хэсэг бүрд адилхан жин өгдөг	60 үзүүлэлт тус бүр дээр мега хотуудын дээд, доод жишиг утгыг олж харьцуулдаг.
8	“IDC” байгууллагын Испани улсад хийсэн Ухаалаг хотын индекс	150 мянган хүн амтай Испанийн 44 хотыг хамруулсан	Засаглал, барилга, тээвэр, хүрээлэн буй орчин, үйлчилгээ, иргэд, эдийн засаг, МХХТ гэх мэт 23 бүлэг, 93 үзүүлэлтээр илэрхийлдэг	Ухаалаг байдал болон боломж гэсэн 2 хэсгээс бүрддэг Үзүүлэлт жин ялгаатай авч үзсэн
9	ОУЦХБ (ITU)-ын ICT development index	Дэлхийн 166 улс орны ICT хэрэглээг харьцуулан гаргадаг	3 дэд бүлэг 11 үзүүлэлтээр харьцуулдаг. Боломж, хэрэглээ гэсэн 2 дэд бүлгийг адилхан 40%, ICT ур чадварыг 20% жинлэдэг	Зорилтод түвшнийг тодорхойлон түүнтэй харьцуулан индексийг тооцдог

Дээрх индексийн судалгаанаас харахад индексүүд нь өөрсдийн зорилго, онцлогоос хамааран 11–93 хүртэлх үзүүлэлтээс бүрдэж байна. Ухаалаг индексүүд бусад индексүүдээс харьцангуй олон талт үзүүлэлтүүдийг оролцуулдаг ба 68-93 хүртэлх үзүүлэлтээс хамруулжээ. Индексийн доторх бүтцийн хувьд ач холбогдлын (жингийн) ялгаа ухаалаг индексүүдэд байхгүй байсан бол бусад индекс дээр харилцан ялгаатай буюу ач холбогдлын түвшнийг ялгаатай авч үзсэн байна. Индексийн сонгогдсон үзүүлэлтийг нормчлох, харьцуулах аргачлалын хувьд мөн харилцан адилгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, олон хотуудыг харьцуулж буй индексүүд нь тухайн хамрах хүрээний дээд, доод утгуудаар жишиг болгож авч үзсэн байхад, зарим нь зорилтод түвшин буюу бий болгохыг хүсэж буй түвшинтэй нь харьцуулах замаар үзүүлэлтүүдийг тооцож байна. Эдгээр ялгаатай аргачлалууд нь мэдээллийн олдоцтой байдал, цаг хугацаа, санхүүгийн хүчин зүйлсээс хамаарч байдаг.

Дээрх индексүүдийн судалгаанаас үндэслэн “Vienna University of Technology”-ын ухаалаг хотын индексийг<sup>9</sup> авч ашиглалаа. Үүнд,

- “Ухаалаг Улаанбаатар” хөтөлбөрийн үндсэн 6 бүрдэлтэй адилхан
- Европын дундаж хотууд дахь “Ухаалаг Хот” концепцын хэрэгжилттэй харьцуулах боломжтой зэрэг нөлөөллөө.

<sup>9</sup> Хавсралтаас индексийн бүрэлдэхүүн болон дэлгэрэнгүй үзүүлэлтийг харна уу



## Индексийн бүтэц, задаргаа тайлбар



### Аргачлал, арга зүй болон мэдээлэл цуглуулалт

Үзүүлэлтийн үнэлэх: Чанарын үзүүлэлтийг харилцан хамаарал бүхий талуудаас 0-100 оноогоор бодлогын санаачилга, хэрэгжилтэд үнэлгээ өгүүлэх ба тэдний дунджаар тодорхойлно. Тоон үзүүлэлтийг тодорхой зорилтод түвшнийг 100 оноо гэж үнэлж одоогийн түвшинтэй харьцуулна.

Нормчлох (тэгшитгэх): Тоон болон чанарын үзүүлэлтүүд нь дэд индексийн тус тусдаа 50%, 50%-ийг бүрдүүлнэ. 50% дахь үзүүлэлт бүр бүгд тэнцүү жинтэй байна.

### Мэдээлэл цуглуулалт:

Судалгаанд ашиглагдаж буй мэдээллийг статистикийн анхдагч ч, хоёрдогч ч эх үүсвэрээс бүрдүүлсэн.

- Анхдагч мэдээллийн эх үүсвэр нь төслийн багийн Улаанбаатар хотын иргэд, аж ахуй нэгж дээр явуулсан түүвэр судалгааны үр дүн болон бусад судалгааны байгууллагуудын тоо мэдээллийг хамруулсан.
- Хоёрдогч ч эх үүсвэрээр ҮСХ, НСГ-ын жилийн болон сар, улирлын тайлангууд, нийслэлийн холбогдох байгууллагуудаас албан тоотоор цуглуулсан мэдээллүүдийг ашигласан болно.

Мэдээллийн хүртээмжтэй байдал, цаг хугацааны хувьд шинэлэг байх зарчмыг баримталсан. Гэвч зарим тоо, мэдээллийг өмнөх онуудын тоо, мэдээллээр орлуулах, албан ёсны мэдээлэл дээр зохих хувиргалт (тооцоолол хийх)-ыг гүйцэтгэж оруулсан болно.

## Мэдээлэл боловсруулалт:

- 108 үзүүлэлт чанарын болон тоон үзүүлэлтийг сонгосон
- Сонгосон үзүүлэлтийг хамгийн сүүлийн боломжит хугацаагаар тоон утгыг хамруулсан
- Үзүүлэлтүүдийг нормчлохдоо “өнөөгийн түвшин/ зорилтод түвшин” томъёоллоор хийсэн
- Дэд индекс бүрийг түүний бүрдүүлж буй үзүүлэлтүүдийн дунджаар тооцсон
- Дэд индекс бүр ижил тэнцүү жин буюу ач холбогдол адилхан гэж тооцсон (16,6%)

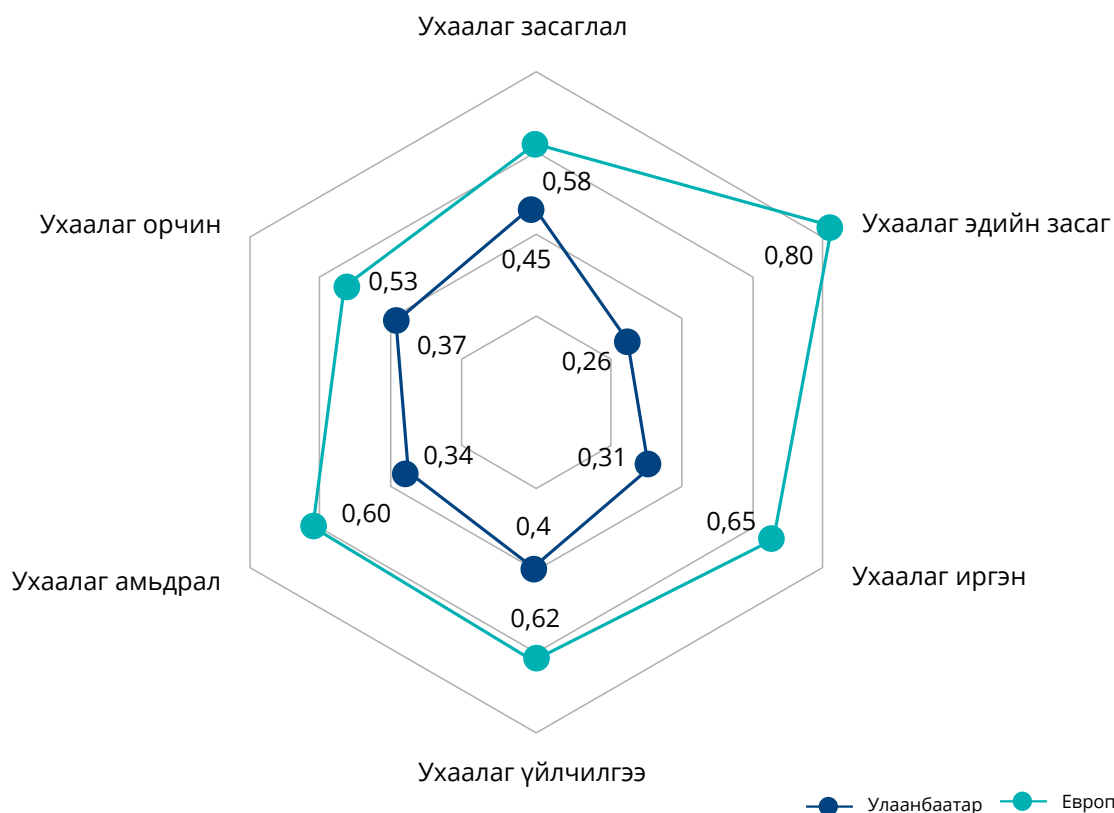
## Улаанбаатар хотын “индекс”-ийн үр дүн, тайлбар

2014 онд баталсан хөтөлбөр зорилтод түвшнээс 3 дахин бага байна. Дэд индексээр задалбал эдийн засаг болон иргэний үзүүлэлтүүд хамгийн бага оноог авчээ. Өөрөөр хэлбэл, аж ахуйн нэгжийн үр ашигтай байдал буюу нэмүү өртөг шингээх байдал, иргэдийн идэвхийг дэмжих тал дээр бага оноо авчээ.

Индексийн үр дүнг Европын дундаж 70 хот дээр хийгдсэн индексийн үр дүнтэй харьцуулан үзүүлэв. Европын дундаж хотуудын ухаалаг хотын индекс 0.63 пунктийн үзүүлэлттэй байна. Энэ нь ухаалаг байдал нь дундаж байгааг харуулж байна. Үүнийг дэд индекс бүрээр задалж үзвэл, 0.53-0.8 пунктийн хооронд байна. Хамгийн бага үзүүлэлттэй индекс нь ухаалаг орчин 0.53, хамгийн өндөр нь эдийн засаг 0.8 пункт байна. Харин Улаанбаатар хотын ухаалаг индекс 0.36 пункт байгаа нь шийдвэр гаргах түвшинд хэрэгжүүлэх ажил их байгааг харуулж байна.

## Ухаалаг Улаанбаатар хөтөлбөрийн индексийн үр дүн





## ДҮГНЭЛТ

Европ тив дэхь дундаж хотуудын ухаалаг хот концепцын хэрэгжилт Улаанбаатар хотоос 2 дахин өндөр байна. Тэдгээр хотуудын удирдлагууд иргэн, аж ахуй нэгжийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх орчныг илүү бүрдүүлж өгсөн бөгөөд үүний үр дүнд эдийн засаг нь харьцангуй өндөр үнэлгээтэй байна.

Улаанбаатар хотын иргэний үзүүлэлт Европын хотуудын иргэнээс 2 дахин бага үзүүлэлттэй байна. Үүнд нөлөөлж буй үндсэн хүчин зүйлс нь иргэдийн орлого бага, орон сууцны нөхцөл буурай, мөн насан туршдаа суралцах хандлага, эрүүл мэндийн урьдчилан сэргийлэлт зэрэг нь дутуу байгааг илэрхийлж байна.

Бусад дэд индексүүдийн хувьд харьцуулж буй хотуудаас 0.13-0.26 пунктээр дутуу байгаа нь Ухаалаг хотын концепц хэрэгжээгүй байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, Ухаалаг хот гэдэг нь мэдээлэл технологийн хөгжил, дэвшил чухал бөгөөд иргэд, аж ахуйн нэгжийн шийдвэр гаргалтад өндөр нөлөөтэй боловч, дээр дурдаж буй 6 талбарт зэрэг бодлого хэрэгжүүлэх нь чухал юм.

**Ашигласан материал:**

- ҮСХ, 2010-2015 оны жил, сарын эмхтгэлүүд
- НСГ, 2010-2015 оны жил, сарын эмхтгэлүүд
- “УХААЛАГ УЛААНБААТАР” хөтөлбөрийн стратеги, индекс боловсруулах төслийн хүрээнд хийгдэж буй Нийслэлийн иргэдийн дунд хийгдсэн сэтгэл ханамжийн судалгааны тайлан
- ММСГ, Улаанбаатар хотын иргэдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа 2014
- Эрүүл аюулгүй байдлын индекс -2014
- Global Innovation Index 2014
- НЭЗХГазрын Улаанбаатар хотын хөгжлийн стратеги илтгэл 2015/04/30
- <http://www.mongolchamber.mn/mncci/attachments/article/2965/hund%20surtliin%20index%202014.pdf>
- <http://www.transparency.org/cpi2014/results>
- <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBI2012-Report-English.pdf>
- <http://crc.gov.mn/k/35/23>
- [http://mrt.gov.mn/upload/files/zty%20statistic%202013\(1\).pdf](http://mrt.gov.mn/upload/files/zty%20statistic%202013(1).pdf)
- <http://mgldibo.blog.gogo.mn/read/entry79865>
- <http://www.mglnews.mn/content/53648.htm>
- [http://mpa.ub.gov.mn/images/NET/ub\\_2030\\_et/l\\_boti.pdf](http://mpa.ub.gov.mn/images/NET/ub_2030_et/l_boti.pdf)
- [www.ubstat.mn](http://www.ubstat.mn)
- [www.1212.mn](http://www.1212.mn)
- <http://www.mongolianeconomy.mn/mn/e/2117>
- [http://tsag-agaar.mn/index.php?option=com\\_content&view=category&id=36&Itemid=55&lang=mn](http://tsag-agaar.mn/index.php?option=com_content&view=category&id=36&Itemid=55&lang=mn)
- <http://www.cnn.com/2011/10/05/Worlds-Most-Polluted-Countries.html?slide=11>
- <http://issygrid.com/en/>

## Хавсралт

### Дэд индекс, үзүүлэлтүүд

#### Ухаалаг засаглал

- Дараах бодлого, түүний хэрэгжилтийн талаарх хөндлөнгийн экспертүүдийн үнэлгээ
  - Эрүүл мэндийн бодлого
  - Боловсролын бодлого
  - Хүн ам зүйн бодлого
  - Газрын төлөвлөлт, түүний эрх зүйн бодлого
  - Нийслэлийн төсөв, эдийн засгийн бодлого
  - Хот төлөвлөлтийн бодлого
  - Хүрээлэн буй орчны бодлого
- Нийслэлийн нийт төсвийн зарлагад урсгал зардлын эзлэх хувь
- МҮХАҮТ-ын хүнд суртлын индекс-Төрийн байгууллагуудын хоорондын ажлын уялдаа холбоонд өгч буй хариуцлагын түвшин
- Нээлттэй төсвийн индекс
- Авилгын индекс
- Төрийн бодлого, шийдвэр гаргах процессод иргэд, бизнес эрхлэгчид, олон нийт чөлөөтэй санал солилцох, оролцох боломж

#### Ухаалаг үйлчилгээ

- Судалгаанд оролцсон иргэдээс хууль эрх зүй, шударга байдалд сэтгэл ханамжтай иргэдийн жин
- Хууль эрх зүйн шударга байдалд сэтгэл ханамжтай иргэд/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Төрийн үйлчилгээний чанарт сэтгэл ханамжтай аж ахуй нэгжийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан аж ахуйн нэгжийн тоо
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээнд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/судалгаанд хамрагдсан нийт иргэдийн тоо
- Боловсролын үйлчилгээнд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/судалгаанд хамрагдсан нийт иргэдийн тоо
- Судалгаанд оролцсон иргэдээс өөрсдийн хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдалд сэтгэл ханамжтай иргэдийн жин
- Олон улсын нислэгээр үйлчлүүлсэн иргэдийн тоо/нийт хотын иргэдийн тоо
- Олон улсын галт тэргээр үйлчлүүлсэн иргэдийн тоо/нийт хотын иргэдийн тоо
- Олон улстай холбогдсон байдал, визийн хязгаарлалтын индекс
- Газар, хот төлөвлөлтийн асуудалд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Газрыг эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, хот төлөвлөлтийн асуудалд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Нэг суугчид ногдох сууцны талбайн дундаж/МУ-ын стандарт хэмжээ
- Нийтийн тээврийн ослын тоо/нийт тээврийн хэрэгслийн тоо
- Нийтийн тээврийн үйлчилгээнд сэтгэл ханамжтай иргэд/нийт иргэдийн тоо
- Иргэдийн өдөрт замын түгжрэлд зарцуулж буй дундаж цаг
- Иргэн, аж ахуй нэгж төрийн үйлчилгээ веб, гар утас, тусгай машинаар авах боломжтой үйлчилгээний тоо/Нийт үйлчилгээний тоо
- Мэдээлэл технологийг төрийн үйлчилгээнд өгч буй сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Хог хаягдал цуглуулах үйлчилгээнд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Усны хэрэглээ, чанар, алдагдалд үр ашигтай байлгахад чиглэсэн үйлчилгээнд ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Цахилгааны хэрэглээг үр ашигтай байлгахад чиглэсэн Ухаалаг шийдэл, МХХТ-ын смарт хэрэгсэлд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо
- Эрчим хүчний хэрэглээг үр ашигтай байлгахад чиглэсэн Ухаалаг шийдэл, МХХТ-ын смарт хэрэгсэлд сэтгэл ханамжтай иргэдийн тоо/нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн тоо

**Дэд индекс, үзүүлэлтүүд****Ухаалаг иргэн**

- Өрхийн сарын дундаж зарлагын хүнсэндээ зарцуулсан хувь
- Нийт өрхийн дунд орон сууцанд амьдардаг өрхийн жин
- Улаанбаатар хотын хүний хөгжлийн индекс
- Нийт хүн амын дунд урьдчилан сэргийлэх үзлэгт хамрагдаг хүн амын жин
- Хамран сургалтын цэвэр коэффициент
- Нийт өрхийн дунд интернет хэрэглэгч өрх хувь
- Нийт гар утас хэрэглэгчийн дунд ухаалаг гар утас хэрэглэгч хувь
- Нийт өрхийн дунд ухаалаг систем хэрэглэгч өрхийн тоо хувь
- Нийт хүн амын дунд төрийн үйлчилгээг веб, гар утас, тусгай машинаар авсан иргэдийн хувь
- Нийт хүн амын дунд нийтийн тээврийн ухаалаг карт хэрэглэгчийн хувь
- 1000 хүн амд ногдох амины авто машины тоо
- Нийт сонгогчдоос орон нутгийн сонгуульд санал өгсөн хувь
- 1000 иргэн тутмын нэг өдрийн сонин, сэтгүүлийн борлуулалтын ширхэг
- Хүн амын өсөлтөд механик өсөлтийн эзлэх хувь

**Ухаалаг эдийн засаг**

- Нэг хүнд ногдох Улаанбаатар хотын ДНБ-ний хэмжээ
- Хотын нийт газар нутагт инженерийн дэд бүтэцтэй газрын талбай жин
- Улаанбаатар хотын ажилгүйдлийн түвшин
- Нийслэлийн нийт ХО-нд концессын хөрөнгө оруулалтын жин
- Нийт бүртгэлтэй аж ахуй нэгжийн тоонд идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийн жин
- Нийслэлийн нийт ХО-нд ГШХО-ын жин
- Инновацийн индекс (Монгол улс)
- Идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгжийн дунд ухаалаг систем, программ хангамжийн чиглэлд үйл ажиллагаа явуулж буй компанийн жин
- Нийт орон сууцны барилгад ухаалаг систем нэвтрүүлсэн барилгын эзлэх жин
- Нийтийн тээврийн хэрэгслийн тоонд цахилгаанаар ажилладаг нийтийн тээврийн хэрэгслийн эзлэх жин
- Нийт импортолсон машины дунд хосолмол хөдөлгүүртэй машины жин
- Нийт оффисын тоонд эко барилгын стандартын хангасан оффисын жин
- Дахин боловсруулсан хатуу хогийн хэмжээ/ нийт цуглуулсан хатуу хог хаягдлын хэмжээ
- Дахин боловсруулсан усны хэмжээ/ нийт шахсан усны хэмжээ
- Сэргээгдэх эрчим хүчний чадал/нийт цахилгаан, эрчим хүчний эх үүсвэрийн чадал

**Дэд индекс, үзүүлэлтүүд****Ухаалаг амьдрал**

- Иргэдийн санал тусгагдсан хотын шийдвэр/Хотын нийт гаргасан шийдвэр
- Судалгаанд оролцсон иргэдийн нийгмийн эмзэг бүлэгт үзүүлж буй үйлчилгээнд сэтгэл ханамжтай иргэдийн жин
- Нийслэлийн иргэн, аж ахуй нэгжийн аюулгүй байдалд зарцуулсан улсын болон орон нутгийн төсөв/нийт төсөв
- Хотын замын урт / CCTV камераар бүрхэгдсэн хотын замын урт
- Гэрэлтүүлгийн талбайн хэмжээ/нийтийн эзэмшлийн талбай
- Нийтийн эзэмшлийн талбайн гэрэлтүүлэгт ЛЕД гэрлийн хэмжээ
- Хүн амын тоо/Нийтийн тээврийн автобусны тоо
- Тээврийн трассын урт/1 км кв
- Инженерийн дэд бүтцэд холбогдсон газрын хэмжээ/хотын суурьшлын газрын хэмжээ
- 1000 хүнд ногдох их эмчийн тоо
- Нийт иргэдийн тоо/нийт эмнэлгийн орны тоо
- Цэцэрлэгийн орон тоо/цэцэрлэгийн насны хүүхдийн тоо
- Нийт сурагчийн тоо/нийт багшийн тоо
- Номын сангийн хэрэглэгчдийн тоо/нийт иргэдийн тоо
- Сургуулийн хамран сургалтын бохир жин (1-9 анги)
- 2 mb дээш хурдтай интернет хэрэглэгчдийн тоо/нийт интернет хэрэглэгчдийн тоо
- Хотын «Open Data» аппликейшн систем холбогдсон иргэд/нийт иргэд
- Wi Fi сүлжээний тоо/1 км кв
- Нэгж өрхөд ногдох хатуу хог хаягдлын машины тоо - Өрхийн тоо/Хогийн машины тоо
- Сууцны гадна бие засах газартай өрх тоо/Нийт өрхийн тоо
- Төвлөрсөн ус хангамжаар хангагдсан өрх, аж ахуйн нэгжийн тоо/ нийт өрх, аж ахуй нэгжийн тоо
- Төвийн дулааны шугамд холбогдсон өрх, аж ахуй нэгжийн тоо/ Нийт өрх аж ахуй нэгжийн тоо
- Хаягдал усны агуулахын (багтаамж) хэмжээ/ нийт хэрэглэсэн ус
- Дахин боловсруулсан усны хэмжээ/ нийт хэрэглэсэн ус
- Цахилгааны үр ашигтай хэрэглээг дэмждэг ухаалаг систем нэвтрүүлсэн өрх, аж ахуйн нэгжийн тоо/Нийт өрх, аж ахуй нэгжийн тоо
- Дулааны үр ашигтай хэрэглээг дэмждэг ухаалаг систем нэвтрүүлсэн өрх, аж ахуйн нэгжийн тоо/Нийт өрх, аж ахуй нэгжийн тоо

**Ухаалаг орчин**

- Жин коэффициент
- Ядуурлын түвшин
- Судалгаанд оролцсон иргэдээс сайн дурын үйл ажиллагаанд оролцдог иргэдийн жин
- Нийт гэмт хэргийн тоо/иргэдийн тоо (10000 иргэнд ногдох гэмт хэргийн тоо)
- Золгүй байдлаар нас барсан хүн амын тоо/ нийт нас барсан хүний тоо
- Хотын автомашины дундаж хурд/зөвшөөрөгдсөн дээд хурд
- Нийтийн тээврээр үйлчлүүлсэн иргэдийн тоо/нийт иргэдийн тоо
- Хүн амын нягтрал - Хүн амын тоо/хотын газар нутгийн хэмжээ
- Ногоон байгууламжийн хэмжээ/хотын нийт хүн амын тоо
- Улаанбаатар хотын хүн амын Дундаж наслалт
- Амьсгалын замын өвчний улмаас нас барьж буй хүний тоо/нийт иргэдийн тоо
- N2 ийн түвшин
- Sulfur dioxide (SO2) түвшин
- Pm10 түвшин
- Усны системийн алдагдлын хэмжээ/үүсвэрээс нийлүүлсэн усны хэмжээ
- Жилийн цуглуулсан хатуу хог хаягдал/ нийт хүн ам
- Нэг хүнд ногдох хоногийн хэрэглээний усны хэмжээ
- ДНБ/ аж үйлдвэрийн усны хэрэглээ (л)
- ДНБ /Цахилгааны хэрэглээ (квт цаг)
- Зохистой аргаар боловсруулсан булсан, хог/нийт цуглуулсан хог
- Эрчим хүч хэрэглээ/ДНБ

# Геополитикийн шилжилт ба Ковид-19-ийн үеийн дэлхий ертөнц

**Л.БЯМБАХАНД**

*ШУА-ийн Олон улсын харилцааны хүрээлэнгийн ЭША*

Ковид-19-ийн тархалт өнөө хэр нь намжихгүй байгаа учраас дэлхийн геополитикийн тэнцвэрт Ковид-19 ямар нөлөө үзүүлснийг бүрэн үнэлэх боломжгүй байна. Гэсэн хэдий ч өмнө нь өөрчлөгдөхгүй мэт байсан тэнцвэрийг өөрчилсөн шинэ хандлагууд бий болж байна. Цар тахлаас өмнө дэлхийн геополитик өөрчлөлтөд орсон байсан учраас түүнээс болж геополитикийн тэнцвэр өөрчлөгдсөн хэмээн дүгнэж болохгүй боловч коронавирусын тархалт нэгэнт явагдаж буй өөрчлөлт, хандлагыг илүү тодруулж өгсөн юм.

## Геополитик ба их гүрнүүдийн өрсөлдөөн

Хүйтэн дайны төгсгөлд ЗХУ задарсан явдал нь дэлхийн геополитикт асар том өөрчлөлтийг авчирсан. ЗХУ нуран унаснаар дэлхийн II дайны дараа үүссэн олон улсын харилцааны хоёр туйлт систем төгсгөл болж, дэлхийн шинэ дэг журам бүрэлдэх үйл явц эхэлсэн. Тэр үеэс өнөө хүртэлх хугацаанд, олон улсын харилцаанд “нэг туйлт систем” бий болоод байгаа хэмээн судлаачид дүгнэдэг. Олон улсын харилцаанд манлайлагч их гүрэн болох АНУ болон бусад гүрнүүдийн хоорондын ялгаа урьд өмнө байгаагүйгээр их байсан учраас 1990-ээд оны сүүл үеийн олон улсын харилцаа үндсэндээ “нэг туйлтай” байсан. Тодруулбал, тухайн үед эдийн засгийн их гүрэн болох Японы өсөлт буурах хандлагатай болсон бол Европын хүчирхэг гүрэн Германы эдийн засаг “нэгдэл”-тэй холбоотой хүндрэлтэй тулгараад байлаа. Нэгэн цагт хоёр туйлт системийн нэг туйлыг тэргүүлж асан ЗХУ бутарч, хүйтэн дайны үетэй харьцуулахад газар нутгийн хувьд багасаж, эдийн засгийн хямралд нэрвэгдээд байв. Европын Холбооны интеграц эрчимтэй явагдаж, эгнээндээ улсуудыг элсүүлэн, дотоод болон гадаад бодлогын тухайд нэгдэн нягтрах үйл явц өрнөж байсан хэдий ч Европын аюулгүй байдал АНУ-ын тэргүүлсэн НАТО-гоос хамаарсан хэвээр байсан юм. Харин эднээс ялгаатай нь Хятад 1970-аад эхлүүлсэн эдийн засгийн нээлттэй бодлого, шинэчлэлийнхээ ачаар асар богино хугацаанд хурдтай өсөж байсан боловч манлайлагч их гүрэн АНУ-ын энэ дайд хүрэхэд дахиад хэдэн арван жил шаардлагатай байв.

Үр дүнд нь, олон улсын харилцаанд АНУ дангаараа давамгайлах болов. АНУ-ын хүч чадал түүхэнд өмнө байсан эзэнт гүрнүүдээс даван гарсан байв. Тухайлбал, “МЭ-ий 751



оноос 987 онд оршин тогтнож, хүч чадлаараа гайхуулж байсан Каролингийн эзэнт улс нь баруун Европын хэмжээнд ноёрхож байсан бол эртний Ромын эзэнт гүрэн өргөн уудам нутгийг захирч байсан боловч түүнтэй Персийн эзэн гүрэн өрсөлдөж байв. Иймээс өнөөдрийн олон улсын харилцаанд АНУ-ын давамгайллыг бусадтай жишихийн аргагүй<sup>1</sup> хэмээн олон улсын харилцааны нэрт судлаач Пол Кеннеди бичжээ. Дэлхийн хүчирхэг эзэнт гүрнүүдийн нэг болох Их Британи мандан бадралынхаа оргилдоо хүрсэн ч гэсэн түүний давамгайллыг сөрөх дараагийн их гүрнүүд байсаар байсан юм. Европын эх газрын бусад их гүрэнтэй харьцуулахад, Их Британийн эзэнт гүрэн харьцангуй бага армитай байсан бол түүний тэнгисийн цэргийн хүч чадал дараагийн хоёр их гүрний тэнгисийн цэргийг 2 дахин нийлүүлсэнтэй тэнцэж байсан юм. Гэтэл хүйтэн дайны дараа АНУ-ын манлайлал оргилдоо хүрэхэд тус улсын батлан хамгаалах зардал нь батлан хамгаалах зардлаараа тэргүүлж буй эхний 20 улсын зардлыг нийлүүлсэнтэй тэнцэж байв. АНУ нь хуурай газар, далай тэнгис, агаар мандал, сансрын хүчээр бусдаас хол түрүүлсэн төдийгүй технологийн хувьд ямар ч улстай эгнэхийн аргагүй хүчтэй болж чадсан байлаа.

Есдүгээр сарын 11-ний хэрэг явдал нь АНУ болон бусад улсын хоорондох хүчний тэнцвэргүй байдлыг улам нэмэгдүүлсэн. Энэ хэрэг явдал дэлхийн геополитикт гурван чухал нөлөө үзүүлсэн. Нэгдүгээрт, 9/11-ний хэрэг явдал Америкийн цэргийн хүч чадлыг тод харуулсан. Анх удаа агаараас цохилт өгч, ялалт байгуулсан Косовогийн дайн АНУ-д цэргийн хүчний хувьд огцом үсрэлт хийснийг мэдрүүлж өгсөн. Хэдийгээр Европын их гүрнүүд энэ чадавхыг хөгжүүлж байсан боловч Америкаас хол хоцорсон болохыг Косовогийн дайнаас мэдэж авсан. Харин 9/11-ний хэрэг явдал Афганистанд цэргийн хүч чадлаа бүрэн дүүрэн үзүүлэх боломжийг Америкт олгосон. Өмнө нь геополитикч Николас Спайкманы “римланд” хэмээн нэрлэсэн Евразийн эргийн бүс нутагт Америкийн цэрэг арми нэвтэрч орон дайн хийдэг (үүнд, 1950-1953 оны Солонгосын дайн, Вьетнамын дайн) бол энэ удаа Хельфорд Маккиндерийн тодорхойлсон “зүрхэн газар” (heartland)-т “тэнгисийн их гүрэн” гэгдэх АНУ нэвтэрч чадсан юм. Өөрийн нутгаас хэдэн мянган бээрийн алсад Америкийн цэрэг арми хүрч очин, харьцангуй цөөн тооны хохиролтойгоор Афганистаны Талибаны дэглэмийг хэдэн долоо хоногийн дотор буулгаж авлаа.

### Дүрс 1. Хартланд ба римланд



<sup>1</sup> Paul Kennedy, "The Eagle has Landed", *Financial Times*, February 2, 2002.

Хоёрдугаарт, 9/11-ний хэрэг явдал нь Америкийн хүч чадлын шинэ хэлбэрийг харуулж өгөв. Америк халдашгүй гэх төсөөлөл хуурмаг болохыг харуулсан. Алан хядагчид дэлхийн худалдааны төвийн ихэр цамхгийг мөргөхөд, эдийн засаг нь зогсонги байдалд орж, агаарын тээврийн салбар нь үүдээ барьж, Конгрессын хуралдаан завсарлаж, Засгийн газар нуувчаас ажиллаж, хүн бүр айж, сандарсан боловч хэдхэн өдрийн дараа эдийн засаг эргэн нээгдэж, Ерөнхийлөгч нь улс үндэстнээ нэгтгэн, Конгресс терроризмын эсрэг том эвслийг байгуулах шийдвэрийг гаргав. Энэ нь АНУ-ын дасан зохицох чадвар ямар өндөр түвшинд хүрсэн, хүний болон технологийн, улс төрийн нөөцийн хувьд аль ч улстай эгнэхийн аргагүй болсныг харууллаа.

Есдүгээр сарын 11-ний хэрэг явдлын үзүүлсэн гуравдахь нөлөө нь АНУ-тай эвсэж холбоотон болох улсуудын түншлэлийг эрчимжүүлсэн. 1990 онд АНУ-ын Европ дахь үндсэн холбоотон нь НАТО байв. Үүнээс арван жилийн дараа Умард Атлант эвсэл өмнө нь Варшавын гэрээний байгууллагын гишүүн байсан орнуудаар эгнээгээ өргөтгөсөн. Өмнө нь өөр хоорондын асуудалдаа анхаараад байсан Энэтхэг, Пакистан Улс Америкийн зүг эргэв. Афганистаны дайнд Пакистан АНУ-д ложистикийн дэмжлэг үзүүлэв. Ж.Неругийн засаглалын үеэс эхлэлтэй “эвсэлд үл нэгдэх” байр сууринаасаа татгалзсан Энэтхэг агаарын хилээ АНУ-д ашиглуулан, Афганистаны дайнд туслалцаа үзүүлснээр хоёр улсын харилцаа урьд өмнө байгаагүй өндөр түвшинд хүрсэн. ОХУ-ын Ерөнхийлөгч В.Путин 9/11-ний хэрэг явдлыг “исламын хэт даврах үзэл”-тэй тэмцэх далим хэмээн үзэхийн сацуу Өрнөдийн орнуудын дунд хүлээн зөвшөөрөгдөх боломж хэмээн харснаар ОХУ нь АНУ-тай тодорхой хэмжээнд хамтран ажилласан. Харин Хятадын хувьд энэ асуудлаас хол хөндий байсан боловч АНУ-ын исламын хэт даврах үзлийн эсрэг тэмцэл нь Бээжингийн ашиг сонирхолтой нийцэж байсан учраас терроризмын эсрэг дайнд хамтран ажиллахын зэрэгцээ Номхон далайд АНУ-тай чимээгүй өрсөлдөж эхэлсэн.

Олон улсын харилцаан дахь Америкийн дангаар давамгайлсан ноёрхол бусад их гүрнүүдийн ашиг сонирхлыг хөндөлгүйгээр өнгөрсөнгүй. ЗХУ-ын задралын дараа дотоод асуудал (энд Чеченийн I, II дайныг жишээ болгон дурдаж болно) болон эдийн засгийн хүндрэлээс гарахдаа анхаарч байсан ОХУ-ын засгийн эрхэнд В.Путин гарснаар алдсан нөлөөгөө эргүүлэн авах, Оросыг дахин дэлхийн их гүрэн болохыг зорих болов. ОХУ-ын Ерөнхийлөгч В.Путины гадаад бодлогын гол зорилго нь олон улсын харилцаанд тогтсон “нэг туйлт тогтолцоо”-г халж, түүний оронд “олон туйлт тогтолцоо”-г бий болгоход чиглэж байлаа. Тийм учраас ч В.Путин Америкийн давамгайллыг зоригтой шүүмжилж байсан юм. Тухайлбал, 2007 онд “Мюнхений аюулгүй байдлын бага хурал”-д оролцож үг хэлэхдээ, В.Путин АНУ-ын олон улсын харилцаанд “нэг туйлт” систем тогтоон, дэлхийн аюулгүй байдалтай холбоотой асуудлыг бусад улсууд, түүний дотор Вашингтонтой холбоотон болоогүй улсуудыг өчүүхэн ч оролцуулалгүй шийдэж байгааг хурцаар шүүмжилсэн. Энэ нь НҮБ-ын АЗ-ийн тогтоолгүйгээр Ирак руу довтолсон АНУ-ын үйл ажиллагаатай холбогдуулан хэлсэн дүгнэлт байв.

Олон улсын харилцаан дахь АНУ-ын давамгайлал Орос, Хятадыг ойртон нягтрахаас өөр аргагүй байдалд хүргэв. АНУ давамгайлсан “нэг туйлт” тогтолцоо нь хоёр талын аль алины нь ашиг сонирхолд нийцэхгүй байсан юм. Тиймээс Москва, Бээжин хоёр

стратегийн түншлэл 1996 онд тогтоож, АНУ болон Өрнөдийн нөлөөг хязгаарлах, Хятад, Орос илүү нөлөөтэй байх “олон туйлт” тогтолцоог бий болгохыг зорьж байна. 2014 оноос хойш хоёр талын харилцаа нь цэргийн хамтын ажиллагаа, эдийн засгийн харилцааг нягтруулах, олон улсын асуудлуудаар авах хариу арга хэмжээгээ уялдуулах чиглэлд анхаарч эхэлсэн. Дээрх салбаруудад бүгдэд нь ахиц дэвшил гарсан боловч цэргийн хамтын ажиллагаа хамгийн их ахицтай байна.

Хятад бол Оросын хамгийн чухал худалдааны түнш бөгөөд 2018 оны худалдааны хэмжээ 108 тэрбум ам.доллороос давсан нь Герман (56.69 тэрбум), Япон (21.26 тэрбум), Итали (26.98 тэрбум)-тай хийсэн худалдааг нийлүүлсэн дүнгээс их байна. БНХАУ-д чухал ач холбогдолтой түншүүдийн жагсаалтын дөнгөж 10 дугаарт бичигддэгээс үзэхэд, ОХУ нь Хятадын эдийн засгийн бодлогод төдийлөн чухал үүрэгтэй биш. БНХАУ-ын гадаад худалдаа нийтдээ 4.5 их наяд гаруй ам.доллороор хэмжигддэг бол үүнээс ОХУ нь 3.5%-аас бага хэсгийг эзэлж байна.<sup>2</sup> Гэсэн хэдий ч хямд эрчим хүчний чухал эх сурвалж болж, Энэтхэгийн далайгаар дамжин ирдэг Африк болон Ойрх Дорнодын импортоос хамаарах хамаарлыг багасгахад тусалдаг учраас ОХУ нь Хятадад чухал хэрэгтэй. АНУ, Энэтхэг, Япон, Өмнөд Азийн улсуудтай далай тэнгисийн маргаан хурцдаж буй энэ үед хуурай газраар дамжуулан эрчим хүчээ авах нь Хятадын тухайд стратегийн ач холбогдолтой юм.

Урт хугацаандаа, Төв Азиас болж Бээжин, Москвагийн зам салж болзошгүй. Төв Ази бол үнэн хэрэгтээ Х.Маккиндер Евразийн умард төв хэсгийг дэлхийн бодлогын “зүрхэн газар” хэмээн тодорхойлсон бүс нутаг юм. Х.Маккиндер энэ бүс нутагтай хамгийн ойр газрууд болох Герман, Австри, Турк, Энэтхэг, Хятадыг “дотоод хавирган сар” (inner crescent) гэх бүс нутагт хамруулсан бол Их Британи, Өмнөд Африк, Австрали, АНУ, Канад, Японыг “гадаад хавирган сар” (outer crescent) хэмээн тодорхойлсон. V-XVI зууны үед Хүннү, Унгар, Хазар, Куман, Монголчууд гэх мэт нүүдэлчин түмнүүд (Аварчууд, Болгарууд, Патзинакууд, Калмукууд)-ийн “зүрхэн газар” мэдэлд байсаар ирсэн бөгөөд тэд хүчирхэгжих бүртээ “гадаад хавирган сар”-ын бүс нутгийн орнууд (Европ, Ойрхи Дорнод, Баруун Өмнөд Ази, Хятад, Зүүн Өмнөд Ази, Япон)-д заналхийлж байсан. Үүнээс үзэхэд, Евразийн төвд орших аль нэг улсад давуу тал үүсгэн хүчний тэнцвэр эвдэгдэх нь Евразийн захын бүс нутаг руу тэлэх боломжийг олгож, эх газрын нөөцийг усан флот байгуулахад ашиглах замаар дэлхийн эзэнт гүрнийг байгуулж чадна гэж Х.Маккиндер үзэж байв.

“Зүрхэн газар”-т нөлөөгөө тогтоохын тулд Хятад Төв Ази руу санаархаж эхэлсэн. Энэ санаархал нь тус улсын 2013 оноос хойш хэрэгжүүлж буй “Бүс ба зам” санаачилгаар илэрч байна. “Бүс ба зам” санаачилгаар дамжуулан Бээжин Төв Азиас бусад их гүрнүүд, ялангуяа Оросыг шахаж гаргах замаар өөрийн нөлөөндөө оруулахыг зорьж байна. Украины хямралтай холбоотойгоор ОХУ-д Өрнөдийн орнуудын тавьсан хоригийн улмаас Төв Азид Москвагийн эдийн засгийн нөлөө буурч, бүс нутгийн орнуудад зориулах хөрөнгө оруулалтын хэмжээ буурч байхад, эсрэгээрээ, Хятадын эдийн засгийн болон улс төрийн нөлөө өдрөөс өдөрт нэмэгдэж байна. Олон тооны тэтгэлэг олгох, Төв Азийг судалдаг 20 гаруй төвийг байгуулах зэргээр БНХАУ нь Төв Ази руу чиглэсэн зөөлөн хүчний бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлж байна.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Warsaw Institute “The strategic partnership between China and Russia at the time of the pandemic” (July 14, 2020) <https://warsawinstitute.org/strategic-partnership-china-russia-time-pandemic/>

<sup>3</sup> Roza Nurgozhayeva, the Diplomat “How Is China’s Belt and Road Changing Central Asia?” (July 9, 2020) <https://thediplomat.com/2020/07/how-is-chinas-belt-and-road-changing-central-asia/>

Төв Ази бол эртнээс Оросын нөлөөний бүсэд хамаарсаар ирсэн. Москва энэ бүс нутгийн орнуудыг “ойрын хилийн чанад” хэмээн тодорхойлдог. Иймээс ОХУ нь тус нутагт бусад улс нөлөөллөө тогтоохын эсрэг байдаг. Төв Азид өөр улсууд нөлөөтэй болох нь эргээд Оросын нөлөөг хязгаарлана хэмээн “тэг дүнтэй тоглоом” (zero-sum game)-ын үүднээс Оросын стратегичид үздэг. Хятадтай харьцуулахад Орос нь эдийн засгийн хүчин чадал сул учраас Төв Азийн орнуудтай Хамтын аюулгүй байдлын гэрээний байгууллага, ШХАБ-аар дамжуулан цэрэг-батлан хамгаалахын салбарт хамтран ажиллаж, нөлөөгөө хадгалахыг эрмэлздэг. Мөн Төв Ази дахь Хятадын эдийн засгийн нөлөөг хязгаарлах зорилгоор Беларусь, Казахстан, Армен, Кыргызстаныг эгнээндээ нэгтгэсэн Евразийн эдийн засгийн холбоо (ЕАЭЗХ)-г байгуулан, эдийн засгийн нөлөөгөө эргүүлэн авах бодлого хэрэгжүүлж байна.

АНУ-ын давамгайллыг сөрөн зогсоход одоогоор ОХУ-ын “дэмжлэг” чухал учраас Төв Азид Оростой илт сөргөлдөх нь Хятадад ашиггүй. Тиймээс Бээжин цэрэг-батлан хамгаалахын салбарт Москвагаар өрсөлдөхгүй байх, эрчим хүч, хөрөнгө оруулалт, зээл болон ШХАБ-ын хүрээнд хэт даврах үзэл, терроризмын салбараар Төв Азийн орнуудтай тогтоосон хамтын ажиллагаагаа хязгаарлах бодлого баримталж байна. ОХУ-ын эдийн засгийн ашиг сонирхолтой шууд мөргөлдөхгүйн тулд “Бүс ба зам” санаачилгыг ЕАЭЗХ-той уялдуулахыг эрмэлздэг. Гэвч Бээжин хэдий хүртэл Оросын “аяыг харсаар байх” нь тодорхойгүй байна. Хэрэв “Бүс ба зам” санаачилга амжилттай хэрэгжин, хөрөнгө оруулалт нь Төв Азид нэмэгдвэл, шаардлагатай тохиолдолд гадаадад байгаа хөрөнгө оруулалтаа “цэргийн хүч”-ээр хамгаалах номлолтой Хятад бүс нутгийн орнуудтай цэрэг, аюулгүй байдлын салбарт нягт харилцахаас өөр аргагүй юм.

“Бүс ба зам” санаачилгын нэг хэсэг нь “далайн торгоны зам” байгуулах төлөвлөгөө юм. Далайн шинэ торгоны зам нь Фузьян мужийн Чинжоугаас эхэлж Гуандун мужийн Гуанжоу, Гуанси мужийн Бэйхай, Хайнань мужийн Хайкоуг дайрна. Цаашлаад Малайзийн Куала Лампураас дамжин Энэтхэгийн Калкутагаар дайрч, Энэтхэгийн далай руу гарч Кенийн Найроби хүрнэ<sup>4</sup>. Найробигаас умард зүгт Африкийн булан хүрч, цаашаа Улаан тэнгисээр дамжин Грекийн Афин хүрч явсаар Венец хүрсэн эх газрын торгоны замтай холбогдоно.<sup>5</sup> Хятадын “далайн торгоны зам”-ын төсөл нь худалдаа, эдийн засгаас илүүтэй Энэтхэгийн далайд нөлөөгөө тогтоох, улмаар Хятадыг далайн их гүрэн болгох зорилготой.

<sup>4</sup> Синьхуа агентлагийн мэдээнд орсон Дүрс 2-д Шри-Ланкаг оруулаагүй боловч Шри-Ланкийн Гадаад хэргийн сайд Гамини Лакиман БНХАУ-д 2014 оны 2 дугаар сард айлчилж, Хятадын Гадаад хэргийн сайд Ван И-тэй уулзахдаа, хоёр тал далайн хамтын ажиллагааг бүрэн дүүрэн өргөжүүлж, XXI зууны далайн торгоны зам хамтдаа байгуулахаар тохиролцсон байна

<sup>5</sup> Shannon Tiezzi “The Maritime Silk Road vs. The String of Pearls” (Feb 13, 2014) <http://thediplomat.com/2014/02/the-maritime-silk-road-vs-the-string-of-pearls/>

## Дүрс 2. Хятадын “шинэ далайн торгоны зам”



Нөгөө талд, Энэтхэгийн далай бол АНУ-ын стратегийн чухал бүс нутагт тооцогддог. Энэтхэгийн далайгаар Персийн булангаас Зүүн Ази хүрэх худалдаа, тээврийн чухал ач холбогдолтой зам дайран өнгөрдөг учраас Энэтхэгийн далайд чөлөөтэй хөвөх боломжтой байх нь АНУ-ын стратегийн гол ашиг сонирхол болдог. Өөрөөр хэлбэл, Энэтхэгийн далайг хяналтдаа байлгаж, чөлөөтэй хөвж, чөлөөт худалдаа явуулахыг АНУ зорьдог юм. АНУ бол өнөөдөр Энэтхэгийн далайд “боомилох цэгүүд” (choke points)-ийг бүрэн хянаж буй цорын ганц орон юм.

Гэтэл БНХАУ-ын “далайн торгоны зам” нь АНУ-ын Азийн орон зай дахь “стратегийн ашиг сонирхол”-д цэргийн аюул учруулж байна.<sup>6</sup> АНУ-ын Өмнөд командлалын 1990-ээд онд гаргасан нууц илтгэлд Хятад дэлхий даяарх худалдааны боомтуудаа ашиглан стратегийн “боомилох цэгүүд”-ийг хяналтад оруулах зорилготой гэдгийг анхааруулсан байна. Тиймээс Б.Обамагийн “дахин тэнцвэржүүлэх” бодлого, Д.Трампын “Энэтхэг-Номхон далайн стратеги”-ийн аль аль нь Энэтхэгийн далайд Хятадын нөлөөг хязгаарлах зорилготой. Ирэх жилүүдэд АНУ, БНХАУ нь далай тэнгист, ялангуяа Энэтхэгийн далайд давамгайлахын төлөө ширүүн өрсөлдөх төлөвтэй байна.

### АНУ-Хятадын өрсөлдөөн ба “Фукидитын хавх”

МЭӨ 499-449 оны хооронд Грекийн хоёр хүчирхэг Афин, Спарта гэсэн хоёр улс холбоотон болж, Грек-Персийн дайнд Персийн эсрэг тулалдаж ялсны дараа хоёулаа хүчирхэг болсон. Ингэснээр бие биенийхээ зорилго, үйлдлийг буруугаар ойлгож, нэг тал нь нөгөөгөө халдан түрэмгийлнэ хэмээн буруу тооцоолсон. Үр дүнд нь “Пелопоннесын дайн” дэгдсэн. Үүнээс хойш олон улсын харилцаанд “Фукидитын хавх” гэх ойлголтыг ярих болсон. Өөрөөр хэлбэл, аль нэг их гүрэн нөгөө их гүрнийхээ үйлдэл, зорилгыг буруу тооцоолсноор “үхлийн хавханд унадаг” гэсэн үг юм.

<sup>6</sup> The Washington Times, China Builds up Strategic Sea Lanes, (January 17, 2005), <http://www.washingtontimes.com/news/2005/jan/17/20050117-115550-1929r/?page=all#pagebreak>

Сүүлийн 500 жилийн түүхэнд шинээр хүчирхэгжин мандсан улсууд олон улсын харилцааны статусыг хадгалагч гүрний байр суурийг буулгаж авах гэсэн оролдлого 16 удаа гарсны 12 нь дайнаар дууссан. Жишээлбэл, Испани Португалийг их гүрний байр сууринаас нь буулгасан бол Их Британи Испанийг, АНУ Их Британийг олон улсын харилцааны “хаан ширээ”-нээс нь түлхэн унагаж, дэлхийн их гүрэн болсон түүхтэй.

Фукидитын реализмын үүднээс авч үзвэл, АНУ-Хятад улсын харилцаа сөргөлдөөнд зайлшгүй орно. Хятад 1970-аад оны сүүл үеэс эхэлсэн эдийн засгийн шинэчлэлтийн үрээр “шинээр хүчирхэгжиж буй” их гүрэн болсон. Харин “шинээр хүчирхэгжиж буй” гүрнүүд ихэвчлэн “түвэг учруулагчид” байсаар ирсэн түүхтэй. Самуэль Хантингтоны үзэж буйгаар “Их Британи, Франц, Герман, Япон, ЗХУ, АНУ зэрэг улсын гадаад тэлэлт дотоод эрчимтэй аж үйлдвэржилт, эдийн засгийн хөгжлийн үетэй нь давхцаж байжээ”<sup>7</sup>. Тиймээс дотооддоо эдийн засгийн хувьд эрчимтэй хөгжиж буй Хятад гадагшаа тэлэхэд гайхах явдалгүй юм.

Ингэж тэлэхэд нь нөлөөлдөг олон шалтгаан бий. Улс орны хүчин чадавх нэмэгдэхийн хэрээр тухайн улсын тэргүүнүүд ашиг сонирхлоо илүү өргөн хүрээнд тодорхойлон, эргэн тойронд нь өрнөж буй үйл явдалд илүү нөлөөтэй оролцохыг зорьдог байна. Шинээр хүчирхэгжиж буй гүрнүүд хил хязгаараа аюулгүй байлгаад зогсохгүй хилийн гадна зах зээл, түүхий эд материал, тээврийн зам харилцааны найдвартай сүлжээтэй байх, гадаад орон дахь иргэдээ хамгаалах, түнш, холбоотнуудаа өмгөөлөх, үнэт зүйлээ дэлгэрүүлэх зэрэг зорилго тавьдаг. Шинээр хүчирхэгжиж буй гүрэн, түүний тэлж буй ашиг сонирхлын хоорондох хамаарлыг Роберт Гилпин дүгнэхдээ, “Хүчирхэг, баян гүрэн нь сул, дорой гүрнээс илүү өргөн хүрээний аюулгүй байдал, нийгмийн халамжийн зорилтуудыг дэвшүүлдэг”<sup>8</sup> хэмээн үзсэн байна.

Шинээр хүчирхэгжиж буй гүрнүүд “хүчиндээ эрдэх”-ийн хэрээр өөрсдийгөө сул дорой гэж үзэн нутаг дэвсгэрийн хил, олон улсын системийн бүтцэд сорилт учруулдаг. Удирдагчид, ард иргэд нь нөөц баялгийн “бялуу”-г хуваахад зохих ёсны хувиа хүртэлгүй орхигдож байна гэж үздэг бөгөөд магадгүй өмнө нь буй сул талаасаа шалтгаалан зүй ёсоор өөрсдийнх нь байх ёстой зүйлээ дээрэмдүүлж байна гэдэг. ХХ зууны эхэн дэх Герман шиг шинээр хүчирхэгжиж буй гүрнүүд “зохих ёсны байр сууриа” эзлэхээр оршин буй олон улсын харилцааны системийн үүсгэн байгуулсан, ашиг тусыг нь хүртэгч улсуудтай мөргөлдөөнд орох нь бий.

Өргөжин тэлж буй эдийн засаг, цэргийн хүчин чадавхаас нь харахад реалист онолын үүднээс Хятад бол яахын аргагүй “шинээр хүчирхэгжиж буй” гүрэн тул түүхэн дэх бусад хүчирхэгжсэн гүрнүүдийн замналаар явна, үүнээс өөрөөр байхын аргагүй. Хятадын хурдтай дотоод өсөлт, гадаад тэлэлтийн хоорондох хамаарлыг тодорхойлсныхоо үндсэн дээр С.Хантингтон “Хятад ирээдүйд мөн ийм замаар замнах нь эргэлзээгүй”<sup>9</sup> гэжээ. Түүнтэй адилаар Жонн Мэйршхаймер “Өмнөх жанжлагчдын нэгэн адил Хятад жинхэнэ жанжлагч болох талтай”<sup>10</sup> гэж таамаглал дэвшүүлсэн байдаг.

Нөгөө талд, байр сууринд нь аюул учруулж эхэлснийг ухаарсан давамгайлагч гүрэн (эс бөгөөс статус-кво гүрнүүдийн эвсэл) нь сорилт учруулж магадгүй “цодгор”

7 Samuel P. Huntington, “America’s Changing Strategic Interests,” *Survival*, Vol. 33, No. 1 (January/February): 12

8 Robert Gilpin, *War and Change in International Politics* (New York: Cambridge University Press, 1981): 22-23

9 Samuel P. Huntington, “America’s Changing Strategic Interests,” *Survival*, Vol. 33, No. 1 (January/February): 12

10 John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York: W. W. Norton, 2001): 400

гүрнийг торнихоос нь өмнө дарах оролдлого хийдэг. Арай бага түрэмгий гүрнүүд нь мөргөлдөөн үүсгэлгүйгээр хэрэгцээ шаардлага, хүслийг нь хангах буюу оршин буй олон улсын харилцаанд дэг журамдаа татан оролцуулж, энх тайвнаар нэгтгэх замаар шинээр төрж буй гүрнийг аргадах гэж оролддог. Энэ нь Ерөнхийлөгч Б.Обамагийн “дахин тэнцвэржүүлэх” бодлого, Д.Трамп “Энэтхэг-Номхон далайн стратеги”-ийн аль алинд ажиглагдсан. АНУ-ын 46 дахь Ерөнхийлөгчөөр сонгогдоод байгаа Ж.Байден ч гэсэн Хятадыг тогтоон барих бодлого баримтлах магадлал өндөр байна. Учир нь тэрээр статус кво их гүрний удирдагчийн хувиар Хятадын жанжлагч болох амбицыг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй юм. Энэ нь “худалдааны дайн”, Хонг Конгийн асуудал, Шинжаан Уйгурын хүний эрхийн асуудал зэргээс болж муудаад буй хоёр улсын харилцаа улам зөрчилд орох магадлалтайг харуулж байна.

### Дорноос нар мандах уу?

Ковид-19 цар тахал дэлхий даяар тархаж, эдийн засагт хүчтэй цохилт үзүүлсний улмаас дэлхийн олон орны эдийн засгийн өсөлт буурах төлөвтэй байна. Дэлхийн банкны таамагласнаар, 2020 онд дэлхийн ДНБ-ий өсөлт 5.2 хувиар буурах юм. Энэ нь дэлхийн II дайнаас хойших хамгийн муу үзүүлэлт болж байна.

Голлох эдийн засгуудын хувьд авч үзвэл, АНУ-ын эдийн засаг энэ онд 6.1 хувиар агшина гэх урьдчилсан таамаг байгаа бол Евро бүс 2020 онд 9.1 хувиар буурах төлөвтэй байна. Цар тахал нь эдийн засгийн идэвхжлийг удаашруулснаас Японы эдийн засаг 6.1 хувиар буурах төлөвтэй байна.

Эдийн засгийн үйл ажиллагаа аажмаар хэвийн болж, дэлхий даяарх хорио цээрийн дэглэм цуцлагдсанаар, Хятадын эдийн засаг энэ жил 1 хувиар буурах боловч 2021 онд эргээд сэргэж 6.9 хувиар өсөх төлөвтэй байна. Зүүн Ази, Номхон далайн бусад орнуудын эдийн засаг 2020 онд 1.2 хувиар буурах төлөвтэй боловч эдийн засгийн үйл ажиллагаа дахин идэвхжсэнээр 2021 онд 5.4 хувь хүртэл өсөх юм. Бүс нутгийн томоохон эдийн засагтай орнуудаас Малайз (-3.1%), Филиппин (-1.9%), Тайланд (-5%)-ын эдийн засаг хамгийн их буурахаар байна.<sup>11</sup> Дэлхийн банкны таамаглалаас үзэхэд цар тахлын сөрөг нөлөөгөөр үүссэн хямралаас хамгийн хохирол багатай гарах нь Зүүн Ази, тэр дунд Хятад байхаар байна.

Зүүн Азийн орнуудад тархалтын оргил үе нь өнгөрч байгаа бол Өрнөдийн орнуудын цар тахлын 2, 3 дугаар давлагаа хэдийнэ эхлээд явж байна. Энэхүү нөхцөл байдлаас үзэхэд хөл хорио болон бусад хязгаарлалтыг цуцалснаар Хятад болон Зүүн Азийн бусад орны эдийн засаг бусад бүс нутгаас илүү хурдан хугацаанд хэвийн байдалд орох төлөвтэй байна. Үүнтэй холбогдуулан, энэхүү бүс нутгийн зах зээлийн эрэлтэд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулдаг компани, ААН-үүдийн үйл ажиллагаа бусдаасаа түрүүлж сэргэх магадлалтай. Нөгөө талаар, цар тахлын дараагийн давлагаатай холбоотойгоор Өрнөдийн орнуудад хөл хорио, нийгмийн харилцаанд зай барих явдал үргэлжлэн хэрэгжсэнээр бүтээмж сул байж, үүнийгээ дагаад эдийн засгийн эрэлт буурна. Эцсийн дүнд, цар тахлын хямралаас Зүүн Азийн орнууд “ялагч” болон тодорч, “дорноос нар мандах” төлөв ажиглагдаж байна.

<sup>11</sup> The World Bank “COVID-19 to Plunge Global Economy into Worst Recession since World War II” (June 8, 2020) <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

Зүүн Азийн орнууд, тэр дундаа Хятад коронавирустай үр дүнтэй тэмцэж байгаа нь бусад улс тэднээс туршлага судлах, хамтын ажиллагаа өрнүүлэх эрмэлзлийг төрүүлснээр Хятад олон улсын харилцаанд манлайлагч болон тодрон гарахад түлхэц үзүүлэх магадлалтай. Нөгөөтээгүүр, цар тахлаас үүдэн эдийн засгийн хүнд байдалд орсон орнуудад эцсийн найдвар нь Хятад болж, түүнээс тусламж хүссэнээр Хятадын нөлөөний бүс өргөжин тэлэх боломжийг нэмэгдүүлэх болзошгүй байна.

### **Жижиг улсуудад бодлогын сонголт бий юу?**

Кеннет Уольтцын бүтцийн реализмын дагуу, олон улсын харилцааны анархи байдал улс орнуудыг өөртөө туслахаас өөр аргагүйд хүргэдэг. Өөртөө туслах (self-help) гэдэг нь улс орнуудыг хамгаалах чадвартай олон улсын удирдлага тогтолцоо байхгүйгээс улс гүрнүүд өөрийгөө хамгаалах шаардлагатай болдог. Хүчний тэнцвэрийн онолоор, улс орнуудад хоёр үндсэн сонголт байдаг. Эхнийх нь бусдын нөөцийг татах боломж олгодог гадаад тэнцвэржүүлэх (external balancing) буюу бусад улстай холбоотон болох явдал юм. Хоёрдахь нь дотоод тэнцвэржүүлэх (internal balancing) буюу улсынхаа эдийн засгийн чадавхыг нэмэгдүүлж, илүү хүчирхэг цэрэг армитай болох сонголт байж болно. Тэнцвэржүүлэх үйл байдал зөвхөн гурав буюу түүнээс дээш их гүрэнтэй системд үүсдэг хэмээн үздэг боловч хоёр туйлт системд ч боломжтой байдаг. Хоёр туйлт системд их гүрнүүдийн хооронд холбоотон үүсэх гэсэн сонголт байдаггүй, харин дотоод тэнцвэржүүлэх бодлого үйлчилдэг. Эвсэл холбоо байгуулахын оронд улс орнууд бусдын давуу талыг тэнцвэржүүлэх гэж оролдох нь зэвсэглэлээр хөөцөлдөхөд хүргэдэг.

Аюулгүй байдлаа хангахын тулд улс орнууд тэнцвэржүүлэхээс гадна аялдан дагах (bandwagon) сонголт хийдэг. Тэнцвэржүүлэх нь хүчирхэг, давуу улсыг тэнцвэржүүлэхийн тулд сул талд нь орохыг хэлдэг. Харин эсрэгээрээ аялдан дагаж холбоолох нь хүчирхэг талд нь зогсохыг хэлнэ. Хүчирхэг талд нь орж зогссоноор улс орнууд аюулгүй байх эсэх нь эргэлзээтэй. Аялдан дагаж эвсэхэд тулгардаг гол асуудал нь хүчирхэг талд байхад эвслийн аюулгүй байдалд тодорхой нэг улс чухал биш байдаг учраас тухайн улс аль нэг холбоотныхоо зүгээс халдлагад өртөх аюултай байдаг. Үүнтэй харьцуулахад, сул тал байх тохиолдолд хүчирхэг талын хүчийг тэнцвэржүүлэхэд тухайн улсын хувь нэмэр чухал учраас илүү аюулгүй байх боломжтой.

Нэг туйлт тогтолцоонд голчлон хоёрдугаар зэргийн улс орнууд hedge бодлого хэрэгжүүлдэг. Цорын ганц хэт их гүрний эсрэг тэнцвэржүүлэх бодлого явуулах нь хэтэрхий эрсдэлтэй учраас хоёрдугаар зэргийн улсууд аялдан дагах юмуу эвсэл hedge стратеги хэрэгжүүлдэг.

Хоёр туйлт тогтолцоонд хоёр хэт их гүрэн бие биенээ тэнцвэржүүлэх бодлого явуулдаг учраас hedge стратегийг барагтай бол хэрэгжүүлдэггүй. Хоёрдугаар зэргийн улсууд стратегийн тодорхойгүй байдалтай байх буюу төвийг сахих боломжгүй байдаг учраас тэнцвэржүүлэх буюу аялдан дагахаас өөр аргагүйд хүрдэг. “Хүйтэн дайн”-ы үед улс орнууд “Эвсэлд үл нэгдэх хөдөлгөөн”-д нэгдэх, төвийг сахих байр суурь баримталж байсан. Гэвч их гүрнүүд түншээ дэмжих, дайсандаа дарамт үзүүлэх зорилгоор нөлөөний бүсээ тодорхой болгохыг зорьдог учраас төвийг сахих суурь баримтлах төвөгтэй



болдог. Тийм учраас эвсэлд үл нэгдэх байр суурь баримталж байсан Филиппин, Умард Солонгос аль нэг талын баримтлах болсон бол Лаос зэрэг төвийг сахисан улсууд их гүрнүүдийн хоорондох “төлөөний дайн” (проху вайг)-ы золиос болсон. Төвийг сахих буюу эвсэлд нэгдэхгүй байх нь хүчний вакуум үүсгэдэг бөгөөд жанжлагч буюу шинээр хүчирхэгжиж буй гүрний аль нэг нь давамгайлах эрсдэлийг нэмэгдүүлдэг.

Тодруулбал, hedge гэдэг нь нэг улсын талаар 2 өөр бодлого явуулах замаар эрсдэлээ тараах бодлогыг хэлнэ. Олон улсын харилцаанд улс орнууд тэнцвэржүүлэх, хамтран ажиллах бодлогыг нэгэн зэрэг явуулж байна. Улс орнууд хамгийн муу хувилбарт бэлдэж хүчтэй цэрэг, армитай болж, холбоотны харилцаагаа бэхжүүлэхийн зэрэгцээ хамгийн сайн хувилбарт бэлдэж худалдааны харилцаа тогтоож, дипломат харилцаагаа өргөтгөн, олон талт хамтын ажиллагаанд нэгдэх боллоо.

АСЕАН-ын орнуудын жишээнээс харахад Малайз, Индонез, Вьетнам, Сингапур улс нь Хятадын өсөлттэй дасан зохицохын тулд hedge стратегийг хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, Хятадын өсөлтөд дасан зохицохын тулд Вьетнам АНУ-ыг хөшүүрэг болгон ашиглаж байна. Хятадтай үүссэн газар нутгийн маргааны улмаас Вьетнам-Америкийн харилцаа гүнзгийрч байна. АНУ-ын Вьетнамд оруулсан шууд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 10.5 тэрбум ам.долларт хүрч, хөрөнгө оруулалтынхаа хэмжээгээр 7 дугаарт орж байна.<sup>12</sup> Улс төрийн салбарт хоёр талын харилцаа сайжирч байгаа бөгөөд 2010 онд Вьетнамыг Зүүн Азийн дээд хэмжээний уулзалтыг даргалж байх үед АНУ тус уулзалтад оролцох нь тодорхой болсон.

Ингэж АНУ-Вьетнамын харилцаа сайжрахад АНУ газар нутгийн маргаанд далдуур Вьетнамыг дэмжиж байгаа нь нөлөөлсөн. Хэдийгээр АНУ газар нутгийн маргааны асуудлаар ямар нэг байр суурь илэрхийлэхгүй, дундыг баримтална гэж буй боловч Вьетнам, Хятадын хооронд үүсээд буй зөрчлийн тухайд Вашингтоны зүгээс Вьетнамыг дэмжсэн байр суурьтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Вьетнам АНУ-ын Хятадын талаар явуулж буй бодлогыг Хятадыг тэнцвэржүүлэх таатай боломж гэж хүлээн авч, АНУ-тай харилцаагаа өргөжүүлж байна.

### **Дүгнэлтийн оронд: Бид яах вэ?**

Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Гадаад бодлогын үзэл баримтлалдаа Монгол Улс “олон тулгуурт гадаад бодлого явуулна” хэмээн зааснаас үзэхэд онолын хувьд манай улс hedge стратегийг хэрэгжүүлж байна гэж дүгнэхэд хүргэж байна. Гэвч гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөлөөс үзэхэд нэг улс руу хэт хэлбийсэн байгаа нь төвөггүй харагдана. Тухайлбал, манай экспортын 80-90 хувь нь БНХАУ-д ногдож байна.

Хятадын өсөн нэмэгдэж буй нөлөөг хязгаарлахын тулд Монгол Улс зайлшгүй hedge стратегийг урт хугацаанд явуулах шаардлагатай. Юуны түрүүнд, хоёр хөрштэй харилцах харилцаанд үүсээд буй тэнцвэргүй бус байдлыг арилгахын тулд ОХУ-тай харилцах харилцаанд онцгой анхаарах шаардлагатай. Нөгөөтэйгүүр, “Гуравдагч хөрш”-ийн орнууд, түүний АНУ-тай худалдаа, эдийн засгийн харилцаагаа гүнзгийрүүлэх нь чухал юм.

<sup>12</sup> Vietnam FDI <http://www.vietnam-report.com/vietnam-fdi/>

Өмнө дурдсанчлан, олон улсын харилцааны өнөөгийн дэг журмыг хангагч улс болохын хувьд Вашингтон, Бээжингийн өсөлтийг хязгаарлах, статус квогоо хадгалахыг эрмэлзэж буй нь хэрэгжүүлж буй бодлогоос нь тодорхой харагддаг. Тухайлбал, 2017 оны сүүлээр гаргасан Үндэсний аюулгүй байдлын стратегидаа Д.Трампын засаг захиргаа Хятадыг АНУ-ын ашиг сонирхолд сорилт учруулагч, өрсөлдөгч хэмээн зарлаж, Энэтхэг-Номхон далайн бүс нутгийг стратегийнхаа тэргүүлэх чиглэл болгов. Энэтхэг-Номхон далайн бодлогын хүрээнд АНУ геостратегийн үүднээс Монгол Улсыг сонирхож болзошгүй. Монгол Улс хоёр хөршийнхөө ашиг сонирхлыг шууд хөндөхгүйгээр АНУ-тай ойртох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Тодруулбал, нэгэнт АНУ-ын ашиг сонирхол Ази руу чиглэсэн нөхцөлийг ашиглан Монгол Улс АНУ-тай ойртож, ялангуяа эдийн засаг, хөрөнгө оруулалтын салбарт хамтын ажиллагаагаа гүнзгийрүүлэх боломжийг эрэлхийлэх шаардлагатай.

Үндэсний аюулгүй байдлын стратегид тусгаснаар Энэтхэг-Номхон далайн стратегийг хэрэгжүүлэх гол механизм нь АНУ, Япон, Австрали, Энэтхэгийн дөрвөн талт хамтын ажиллагааг гүнзгийрүүлэх явдал юм.<sup>13</sup>

Үүнээс өмнө АНУ-ын зүгээс Ази, Номхон далайн бүс нутаг дахь оролцоогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор АНУ-Япон-Австрали, Япон-Энэтхэг, АНУ-Япон-Вьетнам, АНУ-Энэтхэг-Австрали зэрэг гурван талт механизмыг бий болгож, идэвхтэй ажиллаж ирсэн. Эдгээр гурван талт механизмын нийтлэг тал нь Хятадын өсөлттэй шууд болон шууд бусаар холбогдож байна. Өөрөөр хэлбэл, АНУ-тай гурван талт механизмд орсон улсууд нь бүс нутаг дахь өсөн нэмэгдэж буй Хятадын нөлөөг хязгаарлах гэсэн ил, далд ашиг сонирхолтой бөгөөд үүнийг гүйцэлдүүлэхийн тулд АНУ-ыг татан оролцуулах, улмаар эвсэл холбоо үүсгэх далд зорилготой байж болзошгүй юм. Энэ утгаараа, Монгол-АНУ-Японы гурван талт хамтын ажиллагааг Хятадыг тогтоон барих, тэнцвэржүүлэх зорилгод үйлчилж байна гэх хардлага үүсэж болзошгүй юм. Иймд Монгол-АНУ-Японы гурван талт хамтын ажиллагааг эдийн засаг, хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр дагнан хөгжүүлэх нь чухал юм.

13 CSIS "President Trump's New National Security Strategy: Implications for the U.S.-Philippines Alliance" (Jan 3, 2018) <https://www.csis.org/analysis/pac-net-1-president-trumps-national-security-strategy-implications-us-philippines-alliance>

# Цар тахлын үед дэлхийн улс орнуудын Засгийн газраас эдийн засгаа сэргээх, мөнгө болон санхүүгийн бодлогын хүрээнд авсан арга хэмжээ

## Э.ЭРДЭНЭЧИМЭГ

*Эдийн засгийн ухааны доктор, Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэнгийн Гүйцэтгэх захирал*

## М.МӨНХДУЛАМ

*Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэнгийн судлаач*

## ОРШИЛ

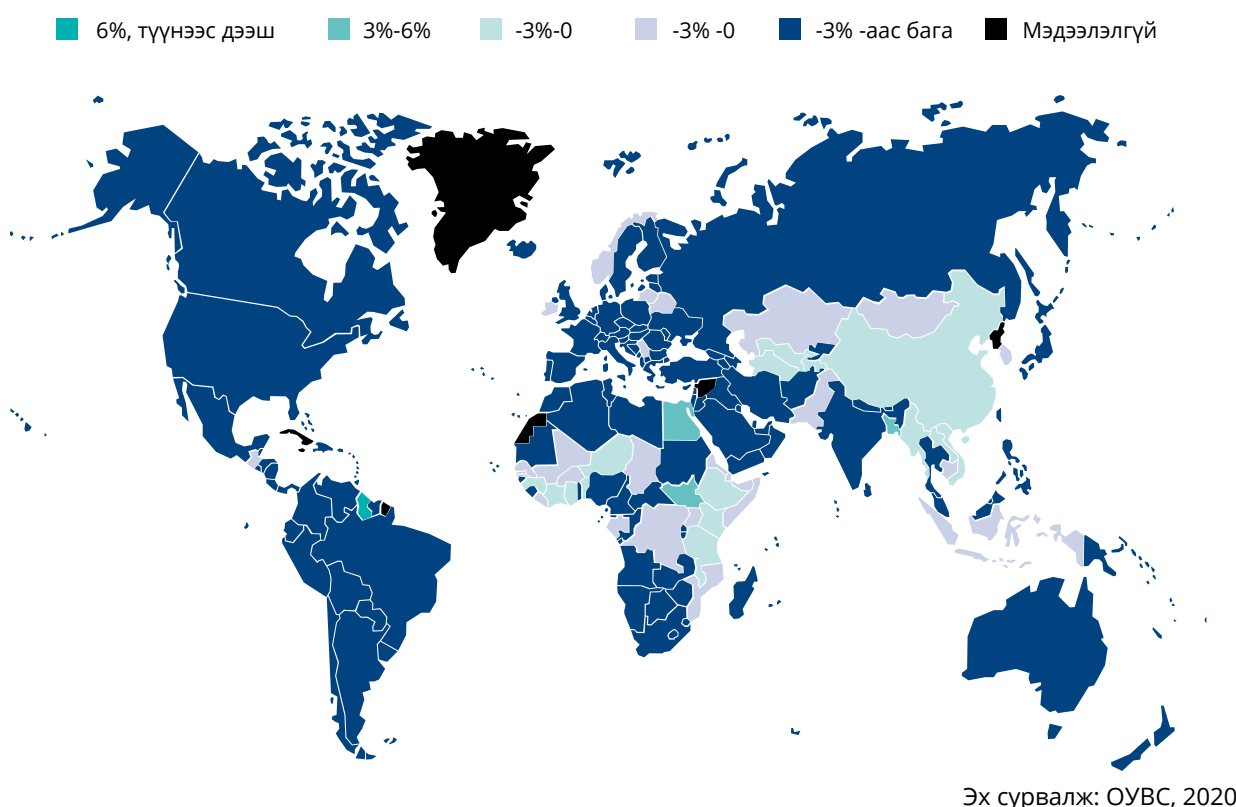
Дэлхий дахин Ковид-19 цар тахалд нэрвэгдэж улс орнууд нийгэм, эдийн засгийн хохирол амсаж буй энэ цаг үед улс бүрийн төр засаг нь өөрийн боломж, нөөцөд тулгуурлан иргэд, аж ахуйн нэгж, макро эдийн засгаа дэмжих бодлого явуулахаас гадна коронавирус хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор төсвийн орлого зарлагыг тодотгож цар тахалтай тэмцэхэд нэмэлт хөрөнгийг зарцуулж байна. Зардал ихээр нэмэгдэж, татварын болон татварын бус орлого буурч нэмж зээл авах асуудал нийтлэг үзэгдэл болоод байна. Олон улсад үр дүнтэй хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний туршлагыг Монгол Улсад нэвтрүүлэх боломж болон төрийн бодлогоор ААН, иргэдээ дэмжих арга замыг эрэлхийлэх зорилгоор энэхүү нийтлэлийг хүргэж байна. Ковид-19 цар тахлын үед болон цаашид 2025 он хүртэл макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт, улсын нэгдсэн төсөвт гарах өөрчлөлтийн төсөөллийн талаар ОУВС-ын хийсэн тооцооллыг танилцуулахын зэрэгцээ ХБНГУ, ОХУ, БНХАУ, Казахстан, Япон, АНУ зэрэг улс оронд Засгийн газрын бодлогыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг улсын төсөвтөө хэрхэн тусгасан, цар тахалтай тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх, иргэд, аж ахуйн нэгж, эдийн засгаа дэмжиж буй жишээг онцолсон.

## 1. КОВИД-19 ЦАР ТАХАЛ ДЭЛХИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ НӨЛӨӨЛСӨН БАЙДАЛ

Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхийн ихэнх улс орны хатуу хөл хорио тогтоож эдийн засгийн уналтад орж байгаа тул эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ харьцангуй урт хугацаанд үргэлжлэх хандлагатай байна. Олон улсын валютын сан (ОУВС)-гийн гаргадаг “2020 оны дэлхийн эдийн засгийн төлөв байдлын үнэлгээ”-нээс харахад 2020

онд дэлхийн эдийн засгийн өсөлт дунджаар -4.4%, ихэнх улс оронд -3%-иас доош унах төлөвтэй байгаа нь дэлхий дахинд тархсан Ковид-19 цар тахлын нийгэм, эдийн засагт сөргөөр хүчтэй нөлөөлсний хор уршиг юм. (Олон Улсын Валютын сан, 2020) (Зураг - 1). ОУВС-гийн тооцоолсон Дэлхийн эдийн засгийн төлөв байдлыг Хүснэгт -1-д харуулав. Вакцинжуулалт, эмчилгээний ахиц, зайнаас ажиллах, цахим сургалт, сул шилжилт хөдөлгөөнийг багасгах, бөөгнөрлийг бууруулах зэрэг арга хэмжээний үр дүнд цар тахлын тархалтыг зогсоож чадвал 2021 онд эдийн засаг сэргэж дунд хугацаанд (2021-2025) эдийн засгийн өсөлт 3.5% болох төлөвтэй байна (Олон Улсын Валютын сан, 2020).

### Зураг -1. ДНБ-ий өсөлтийн 2020 оны төсөөлөл, дэлхийн улс



### Хатуу хөл хорионы дэглэм

Хэрэглээ, хөрөнгө оруулалт, аж үйлдвэр, жижиглэнгийн худалдаа болон үйлчилгээний салбарын бууралт бий болж, ажилгүйдлийн түвшин нэмэгдэж, улс орны эдийн засаг уналтад ороод байна. Халдварын тархалтыг хөл хорио тогтоон дарж чадвал богино хугацааны эдийн засгийн зардлыг дунд хугацааны илүү хүчтэй өсөлтөөр нөхөж, эдийн засагт эерэг үр дүнд хүрнэ. Хатуу хөл хорионы дэглэмийг зөөлрүүлж, хэсэгчлэн хөл хориог тогтоох замаар эдийн засгийн үйл ажиллагааг аажмаар сэргээх аргыг ихэнх орнууд хэрэгжүүлж байна.

## Хүснэгт -1. Дэлхийн макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөллийн тойм, хувь

Улс орон	Бодит ДНБ-ий өсөлт, %				Хэрэглээний үнийн өсөлт, %				Урсгал дансны тэнцлийн өсөлт, %			Ажилгүйдлийн түвшин, %			Нэг хүнд ногдох ДНБ-ий өсөлт, %		
	2018	2019	Төсөөлөл		2019	Төсөөлөл		2019	Төсөөлөл		2019	Төсөөлөл		2019	Төсөөлөл		
			2020	2021		2020	2021		2020	2021		2020	2021		2020	2021	
Дэлхий	3.5	2.8	-4.4	5.2	3.0	2.0	2.4	2.1	1.7	1.9	...	...	...	1.6			
Өндөр хөгжилтэй орнууд	2.2	1.7	-5.8	3.9	1.3	0.5	1.0	2.3	2.1	2.3	6.6	8.0	8.5	1.3	-6.2	3.6	
- АНУ	3.0	2.2	-4.3	3.1	1.8	1.5	2.8	-2.2	-2.1	-2.1	3.7	8.9	7.3	1.7	-4.7	2.6	
- Европ	1.8	1.5	-9.8	6.0	1.2	0.4	0.9	2.7	1.9	2.4	7.6	8.9	9.1	1.2	-8.5	5.1	
• ХБНГУ	1.3	0.6	-6.0	4.2	1.3	0.5	1.1	7.1	5.8	6.8	3.1	4.3	4.2	0.3	-6.0	4.2	
- Япон	0.3	0.7	-5.3	2.3	0.5	-0.1	0.3	3.6	2.9	3.2	2.4	3.3	2.8	0.9	-4.9	2.7	
Хөгжиж буй Азийн орнууд	6.3	5.5	-1.7	8.0	3.3	3.2	2.9	0.6	1.0	0.3	...	...	...	2.3	-4.7	4.8	
- БНХАУ	6.7	6.1	1.9	8.2	2.9	2.9	2.7	1.0	1.3	0.7	3.6	3.8	3.6	5.8	1.5	7.9	
- БНЭУ	6.1	4.2	-10.3	8.8	4.8	4.9	3.7	-0.9	0.3	-0.9	...	...	...	3.0	-11.2	7.7	
- Казахстан		4.5	-2.7	3.0	5.2	6.9	6.2	-3.6	-3.3	-2.8	4.8	7.8	5.8				
- Монгол	7.2	5.1	-2.0	6.0	1.1	1.1	1.6	1.0	0.75	-1.2	10.0	12.0	10.8	1.03	0.96	1.04	
Хөгжиж буй Европын орнууд	3.3	2.1	-4.6	3.9	6.6	5.2	5.2	1.4	-0.3	0.1	...	...	...	1.9	-4.7	3.7	
- ОХУ	2.5	1.3	-4.1	2.8	4.5	3.2	3.2	3.8	1.2	1.8	4.6	5.6	5.2	1.4	-4.2	2.8	

Эх сурвалж: ОУВС, 2020

Лондонгийн банк хоорондын зээлийн хүү (хувь)	2018	2019	Төсөөлөл	
			2020	2021
Америк долларын хадгаламж (6 сар)	2.5	2.3	0.7	0.4
Евро хадгаламж (3 сар)	-0.3	-0.4	-0.4	-0.5
Япон иений хадгаламж (6 сар)	0.0	0.0	0.0	0.0

Эх сурвалж: ОУВС, 2020

## 2. ЦАР ТАХЛЫН ҮЕД ЗАСГИЙН ГАЗРААС БАРИМТАЛЖ БУЙ БОДЛОГО

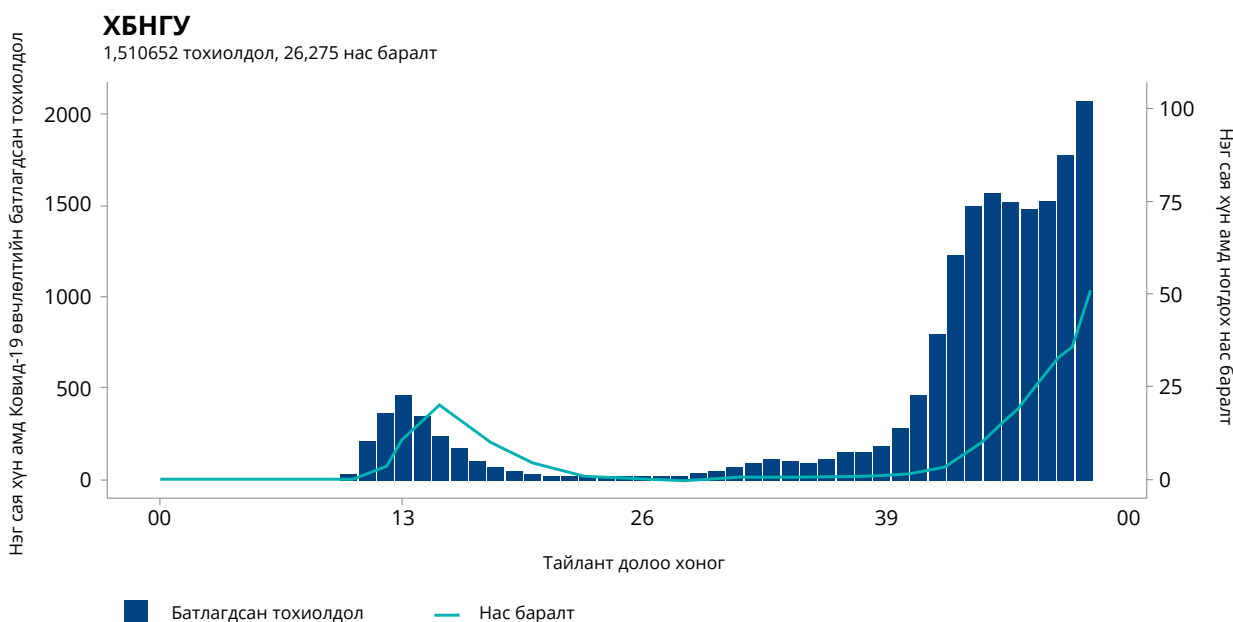
Ковид-19 цар тахлын үед дэлхийн улс орнуудын Засгийн газраас баримталж буй бодлогын арга хэмжээг танилцуулъя.

### 2.1. ХБНГУ

#### Өнөөгийн нөхцөл байдал.

ХБНГУ-д Ковид-19 өвчний анхны батлагдсан тохиолдлыг 2020 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр бүртгэсэн. 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар Ковид-19 вирусийн өвчлөлийн 1,510,652 тохиолдол батлагдаж, 26,275 хүн нас бараад байна (Зураг-2). Дөрөвдүгээр сарын эхээс Ковид-19 өвчтөний тоо тогтмол буурсан хэдий ч халдвар дахин нэмэгдэж, долдугаар сарын сүүлээс өдөр бүр шинэ тохиолдлууд аажмаар нэмэгдэн одоогийн байдлаар вирусийн өвчлөл өмнөх оргил үеэс давсан тул эргээд хатуу хөл хориог улс даяар тогтоогоод байгаа хэдий ч нас баралтын түвшин өнөөдрийг хүртэл харьцангуй бага хэвээр байна.

#### Зураг -2. ХБНГУ-ын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсэн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: ДЭМБ, 2020

#### Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ

ХБНГУ эдийн засгаа сэргээх талаар дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Үүнд:

- 1) Засгийн газар 5 дугаар сарын 6-нд бүх дэлгүүр, зоогийн газар, спортын байгууламжуудад тавьсан хориг, хязгаарлалтын арга хэмжээг зөөлрүүлж, цагийн хуваарийн хязгаарлалтыг тогтоосон. Мужийн засгийн газар хэрэв ковидоор өвдсөн

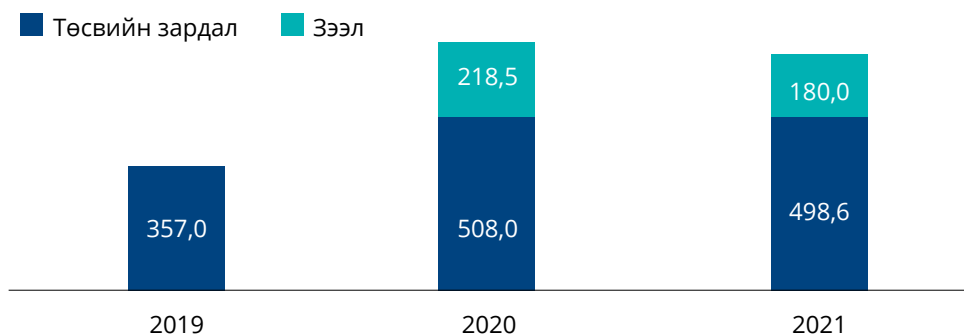
хүмүүсийн тоо 100,000 хүн тутамд 50-аас дээш тохиолдол 7 хоног үргэлжилсэн бол хатуу хөл хориог дахин тогтоож иргэдийнхээ эрүүл мэндийг хамгаалах, бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг зогсоох “Тэг зогсолт” арга хэмжээ хэрэгжүүлэх шаардлагыг тавьсан.

- 2) 10 хүнээс илүү бөөгнөрөл үүсгэх, олон нийтийн газар цугларахад тавих хязгаарлалтыг сулруулж хүн хоорондын зай барих, хөл хөдөлгөөнтэй газар амны хаалт зайлшгүй зүүхийг шаардсан.
- 3) Европын холбооны бүх улс орон, Шенгений гэрээний улс, Их Британи, Умард Ирландад хийх аяллын сэрэмжлүүлгийг 6 дугаар сарын 15-ны өдөр цуцаллаа. Халдварын өндөр эрсдэлтэй орнуудын талаар анхааруулсан. Герман улсад зуны амралтын улирлаас хойш шинэ халдварын тоо нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан “өндөр эрсдэлтэй» 130 орноос ирсэн хүнийг 14 хоногийн хорио цээрийн дэглэм сахиулахаас гадна коронавирусийн шинжилгээг зайлшгүй хийлгэх шаардлага тавигдсан.
- 4) 12 сарын 16-наас хойш халдварын тархалт болон нас баралт нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан хатуу хөл хориог чангатгасан. Онцын шаардлагагүй бүх дэлгүүр, сургууль, цэцэрлэг, яслийн үйлчилгээний газрыг хааж 2021 оны 1 дүгээр сарын 10 хүртэл ажиллуулахгүй байх шийдвэр гаргасан. Зарим муж улсад шөнийн цагаар хатуу хөл хорио тогтоосон.

### Төсөв, санхүүгийн бодлогоор хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

ХБНГУ Ковид-19-ийн тархалтгүй үед 2019 оны төсвөө 357.0 тэрбум еврогийн зардалтай, шинээр зээл огт авахгүй байдлаар баталж байсан бол 2020 оны төсвөө 508.5 тэрбум евро болгосон байна. Ковид-19-ийн хямралтай тэмцэх, эдийн засгаа сэргээх бодлогыг дэмжихийн тулд Холбооны Засгийн газар хоёр нэмэлт төсөв батлав: 3 дугаар сард 156 тэрбум евро (ДНБ-ний 4.9 хувь), 6 дугаар сард 130 тэрбум евро (ДНБ-ий 4 хувь). Энэхүү багц арга хэмжээг санхүүжүүлэхийн тулд 2020 онд 218.5 тэрбум еврогийн зээл авах нөхцөл байдал үүссэн (Зураг -3). Мөн ижил шалтгаанаар 2021 оны төсвийн төсөлд 498.6 тэрбумын зардал, 180.0 тэрбум еврогийн шинэ зээл авахаар тусгасан байна.

### Зураг -3. ХБНГУ-ын төвлөрсөн төсөв, 2019-2021



Эх сурвалж: ОУВС, 2020

Энэхүү 2020, 2021 онд эрс нэмэгдэх зардлыг парламент дахь сөрөг хүчний намууд үндэслэлгүй, бодит шаардлагаас хэтэрсэн гэж шүүмжилж байгаа ч тус улсын Сангийн сайд зардлыг үлэмж хэмжээгээр өссөнийг хүлээн зөвшөөрсөн боловч чухамхүү энэ үед л хөрөнгө гаргахгүй бол ирээдүйд үүнээс илүү хөрөнгийг элгээрээ хэвтсэн аж ахуй нэгжүүдэд өгөх татаас, ажилгүйчүүдэд олгох халамж хэлбэрээр зарцуулахыг онцолж байв. 2020 онд хийгдсэн арга хэмжээнээс дурдвал:

- 1) Ажлын байр, ажилчдын орлогыг хадгалах зорилгоор богино хугацааны ажлын («Курцарбайт») татаасыг өргөтгөх, бага насны хүүхэдтэй, бага орлоготой эцэг эхчүүдэд хүүхдийн асран хамгаалах мөнгө олгох, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогыг хэвээр үлдээх анхан шатны санхүүгийн дэмжлэгийг авахыг хялбар болгох;
- 2) Ноцтой хохирол амссан жижиг бизнес эрхлэгч болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд 50 тэрбум еврогийн буцалтгүй тусламж олгох, татвар төлөх хугацааг торгуулийн хүүгүй хойшлуулах, 2020 оны 3 сараас эхлэн орлого буурсан, төрийн байгууллагын шийдвэрээр үйл ажиллагаа нь бүрэн буюу хэсэгчлэн хаагдсан жижиг дунд үйлдвэрлэгч, нэг ажилтантай компани, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, чөлөөт уран бүтээлч болон нийтэд үйлчлэх тусламжийн байгууллагуудад буцалтгүй тусламж үзүүлж 2020 оны 3 дугаар сараас эхлэн 30, 50, 70%-иар орлого буурсан шатлалаар тухайн саруудын өмнөх оны дундаж орлогын 40, 60, 90%-ийг тус тус олгосон. Энэхүү татаасыг 2021 оны 6 дугаар сар дуустал хэрэгжүүлэхээр төсөвт тусгасан ба татаасны дээд хэмжээг 50,000 еврогоос 200,000 евро хүртэл нэмэгдүүлсэн байна.
- 3) Ажилгүйдлийн тэтгэмж болон төрсний дараах эцэг эхийн тэтгэмжийн хугацааг сунгах; 6 дугаар сарын урамшууллын багцад НӨАТ-ын түр хөнгөлөлт, гэр бүлийн орлогын дэмжлэг, цар тахлын нөлөөнд шууд болон шууд бусаар автсан татвар төлөгчдийн татварыг 2021 оны 6 дугаар сарын 30 хүртэл хойшлуулах, ЖДҮ-д буцалтгүй тусламж, орон нутгийн засаг захиргаанд үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг, экспортлогч болон экспортыг санхүүжүүлэгч банкуудын зээлийн батлаг даалтыг өргөжүүлэх, ногоон эрчим хүч, дижиталчлалд татаас олгох, хөрөнгө оруулалт хийх зэрэг орно. 8 дугаар сард Засгийн газар нь богино хугацааны ажлын тэтгэмж олгох хугацааг 12-24 сар болгон сунгасан.
- 4) Шинээр байгуулагдсан эдийн засгийн тогтворжуулалтын сан (WSF) болон Сэргээн босголтын банк (KfW)-аар дамжуулан Засгийн газар нь салбар бүрийн аж ахуйн нэгж, төрийн бус байгууллага, зээлдэгч нарын шинэ зээлд эрсдэлийн үнэлгээ хийлгэхгүйгээр буюу эрсдэлийг Холбооны улс бүрэн даан зээлийн батлан даалт гаргаж 3 хувийн хүүтэй, 10 жилийн хугацаатай 300,000 евро хүртэл шуурхай зээл авах боломжийг олгож байна. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээлийн нийт хэмжээг хамгийн багадаа 757 тэрбум еврогоор (ДНБ-ийг 24 хувиар) тогтоосон. Өнөөгийн байдлаар Холбооны улсын СББ-нд 95,000 өргөдөл ирж, зөвшөөрөгдсөн зээлийн хэмжээ 46 тэрбум еврод хүрсэн ба үүний 95% нь Герман улсын эдийн засгийн суурь үндэс болсон ЖДҮ-д очих юм. Эдийн засгийн тогтворжуулалтын сан, Сэргээн босголтын банк бодлогодоо стратегийн ач холбогдол бүхий компаниудын хувьцааг худалдаж авах механизмыг багтаасан болно.



- 5) Холбооны засгийн газрын төсвөөс гадна олон орон нутгийн засаг захиргаа эдийн засгаа дэмжих арга хэмжээ авахаа мэдэгдэж, 141 тэрбум еврогийн шууд дэмжлэг, ойролцоогоор 70 тэрбум еврогийн зээлийн батлан даалтыг санал болгож байна.
- 6) Хоёр дахь давлагаатай тэмцэх шинэчилсэн хатуу хөл хориотой зэрэгцэн Засгийн газар нь бизнес эрхлэгчдийг дэмжих үүднээс төсвийн нэмэлт арга хэмжээг хэрэгжүүлж, одоо хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээг сайжруулж, тэр дотроо орлогын нөхөн олговор (75 хүртэлх хувь), түүнчлэн улсын зээлийн баталгаа, үндсэн орлогын доод хэмжээний баталгаажуулалтыг оруулсан байна.

### **Мөнгөний бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ**

Эрх баригчид Европын төв банкнаас Германы банкуудад үзүүлсэн бүх зохицуулалтын болон үйл ажиллагааны дэмжлэг хөнгөлөлтийг хүлээн зөвшөөрч үндэсний хяналтан дор гүйцэтгэж байна. Евро бүсийн түвшний арга хэмжээнүүдээс гадна:

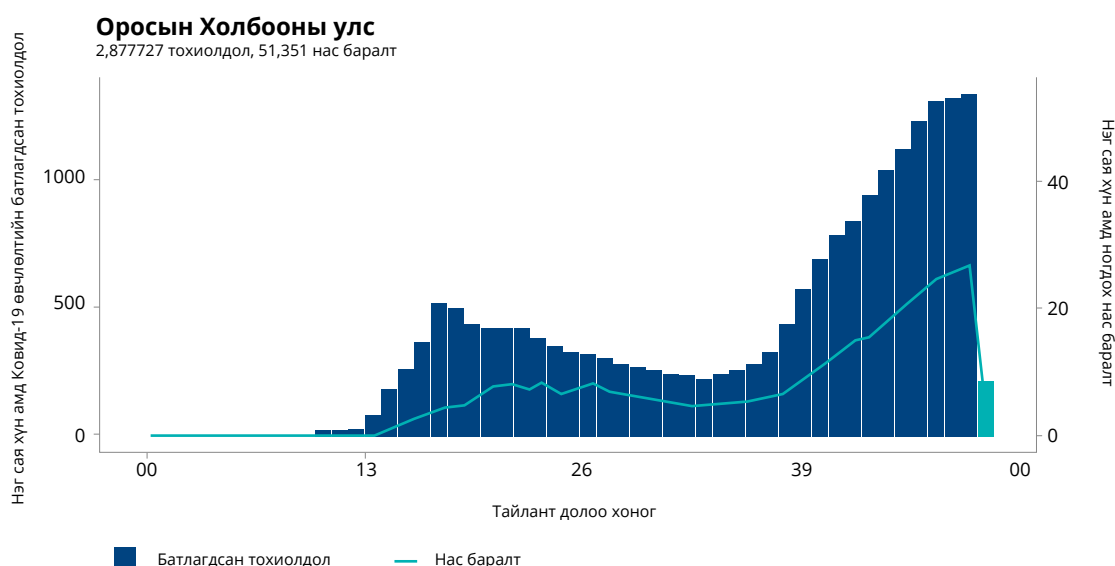
- 1) Банкуудын эсрэг мөчлөгийн Заавал байлгах нөөц (ЗБН)-г 0.25 хувиас 0 болгох;
- 2) Арилжааны банкуудтай хамтран Сэргээн босголтын банк (KfW)-аар дамжуулан компаниудад богино хугацааны хөрвөх чадварыг сайжруулах зорилгоор 100 тэрбум еврогийн нэмэлт санхүүжилт;
- 3) Хуучин Санхүүгийн Тогтворжуулалтын Сангийн адил цар тахалд нэрвэгдсэн томоохон компаниудын хувьцааг шууд худалдан авах, санхүүгийн чадварыг нь бэхжүүлэх зорилгоор 100 тэрбум евро хуваарилсан болно. 3 дугаар сарын 15-наас өмнө авсан хэрэглээний зээлийн төлбөрийг гурван сарын хугацаагаар түдгэлзүүлэх боломжийг Ковид-19-ийн хямралд өртсөн өрхүүдэд 2020 оны 6 дугаар сарын 30 хүртэл олгов. Сэргээн босголтын банкны гаргасан баталгааны дагуу зээл олгоход зээлдүүлэгчдийн өөрийн хөрөнгийн нийт пассивд эзлэх хувь хэмжээ, эрсдэлийн үнэлгээний шалгууруудаас чөлөөлөгдөнө.

## 2.2. ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

### Өнөөгийн нөхцөл байдал.

Оросын Холбооны Улсад Ковид-19-ийн анхны тохиолдол 2020 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдөр бүртгэгдсэн. 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар нийт Ковид-19-ийн өвчлөлийн 2,877,727 тохиолдол бүртгэгдэж, 51,351 хүн нас барсан (Зураг - 4).

### Зураг -4. ОХУ-д долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: *Oxford Coronavirus Government Response Tracker, 2020*

Эрх баригчид 2019 оны 12 дугаар сарын сүүлчээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч эхэлсэн. Хятад, Европын орнуудтай хиллэх боомтуудаа аажмаар хааж бусад улсаас ирж буй хүн ам болон эрсдэлд өртсөн хүн амыг тусгаарлаж мөн сургууль цэцэрлэгийн үйл ажиллагаа, спортын байгууламжийг хааж алсын зайнаас ажиллахыг уриалав. ДНБ 2020 оны 2 дугаар улиралд өмнөх оныхоос 8.0 хувиар буурчээ. 3 дугаар сарын 30-ны өдөр эрх баригчид Москвад өндөржүүлсэн бэлэн байдлын хорио цээрийн дэглэм тогтоожээ. Цар тахлын үеэр газрын тосны үнэ огцом унаж, үүнтэй холбоотой санхүүгийн зах зээлд тогтворгүй байдал үүссэн байна. Эрх баригчид айл өрх, бизнес эрхлэгчдийг дэмжих үйл ажиллагааны хөтөлбөр баталж, цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг боловсруулснаа мэдэгдсэн.

### Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ

Холбооны Засгийн газар хорио цээрийг сулруулах гурван үе шат бүхий төлөвлөгөөг нийтэд зарласан. Тодорхой бүс нутагт хязгаарлалтыг цуцлах шалгуур үзүүлэлтэд халдварын түвшин, эмнэлгийн орны хүрэлцээ, шинжилгээний хүчин чадал зэрэг багтсан болно.

Зуны улиралд хорио цээрийг цуцалсны дараа ОХУ-ын эрх баригчид 2020 оны 9 дүгээр сараас эхлэн өдөр тутам халдвар эрс нэмэгдсэнтэй холбогдуулан хязгаарлалтыг үе шаттай сэргээж байна. Халдварын хоёр дахь давлагаанд аялал жуулчлал (-61.1 хувь), нийтийн хоол (-29.6 хувь), үзвэр үйлчилгээ(-61.5 хувь), гоо сайхны салбар (-21.4 хувь) хамгийн их нэрвэгдсэн байна. Жижиглэнгийн худалдаа хямралын өмнөх түвшинтэй ойролцоо очиж, бүс нутгаас ихээхэн хамааралтай байв. Худалдааны төвүүд үйлчлүүлэгчдээ алдах нь ихсэж (-30- аас 40 хувь), борлуулагч бүр бараагаа онлайн худалдаагаар санал болгож байна. Оффисын байр түрээслэх, худалдан авах гэрээ хэлцлийн тоо 13 жилийн хамгийн доод түвшинд байна. Засгийн газар үндэсний эдийн засгийг сэргээх төлөвлөгөөний зардлыг 6.4 их наяд рубль болгон нэмэгдүүлжээ. Эдийн засгаа сэргээх гол арга хэмжээнд дараах зүйлс орно:

- 1) Цар тахлын голомтод үүрэг гүйцэтгэсэн эмч сувилагч, онцгой байдал, мэргэжлийн хяналтын байцаагчдаас гадна эмнэлгийн туслах ажилтнуудад олгох нөхөн олговрын хэмжээг нэмэгдүүлэх;
- 2) Карантинд орсон иргэдэд 2020 оны эцэс хүртэл хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцэх тэтгэмж, өвчний чөлөө олгох;
- 3) 2020 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс хойш ажилгүй болсон хувиараа бизнес эрхлэгчдэд, таван сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээтэй тэнцэх ажилгүйдлийн тэтгэмжийг олгох, ажилгүйдлийн тэтгэмжийн доод хэмжээг наймдугаар сарын эцэс хүртэл гурав дахин нэмэгдүүлэх, олгох хугацааг 3 сараар сунгах;
- 4) 3-аас доош насны бүх хүүхдэд 4 дүгээр сараас эхлэн 3 сарын хугацаанд нэг удаагийн нэмэлт тэтгэмж олгох, 3-15 насны бүх хүүхдүүд нэг удаагийн тэтгэмж авах боломжтой, нэг удаагийн тэтгэмж авах 16-аас доош насны бүх хүүхдүүдийн эцэг эх нь ажилгүй болсон тохиолдолд тус гэр бүлд 6 сар хүртэлх хугацаанд нэг удаагийн нэмэлт тэтгэмж олгох (3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс өмнө ажилгүй болсон эцэг эхэд 4 сар хүртэл хугацаагаар);
- 5) ЖДҮ эрхлэгчид болон системийн ач холбогдол бүхий аж ахуйн нэгжид зээлийн хүүгийн татаас олгох;
- 6) Хамгийн их өртсөн компаниудын ихэнх татварыг хойшлуулах;
- 7) Ковид-19-ийн нөлөөлөлд өртсөн салбарт ЖДҮ эрхлэгчдийн нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хугацааг 6 сараар хойшлуулах (нөлөөлөлд өртсөн зарим салбарт энэ хугацааг дахин гурван сараар сунгасан);
- 8) Хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс дээш цалин хөлс авахад ЖДҮ эрхлэгчдийн төлсөн нийгмийн даатгалын шимтгэл ба мэдээллийн технологийн компаниудын нийгмийн даатгалын шимтгэл, ААНОАТ-ыг бүр мөсөн бууруулж тогтоосон;
- 9) ЖДҮ эрхлэгчид, хувиараа бизнес эрхлэгчид, нийгмийн үйлчилгээ үзүүлдэг ТББ-уудын 2 дугаар улирлын бүх татвар (НӨАТ ороогүй) болон нийгмийн даатгалын шимтгэлийг түдгэлзүүлэх;
- 10) Бүртгэлтэй хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид 2019 оны төлсөн татвараа бүтнээр нь, 2020 оны татварыг хэсэгчилсэн буцаан авах болно; хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчээр бүртгүүлэх насыг 18-аас 16 хүртэл бууруулсан;
- 11) Хувиараа бизнес эрхлэгчид нийгмийн даатгалын шимтгэлээ хэсэгчлэн буцаан авах;

- 12) Төрийн өмчийн бүх түвшинд түрээсийн төлбөрийг он дуустал хойшлуулах, өртсөн салбар дахь ЖДҮ эрхлэгчдэд Холбооны засгийн газраас гурван сарын хугацаатай түрээсийн төлбөр хөнгөлөх;
- 13) Нөлөөлөлд өртсөн салбарын бүх аж ахуйн нэгжид 6 сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг төлөх хэмжээний хөнгөлөлттэй, зарим тохиолдолд эргэн төлөгдөхгүй зээлийг олгох төсвийн дэмжлэг;
- 14) Эм, эмнэлгийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн импортын татварыг тэглэх;
- 15) ЖДҮ эрхлэгчид болон нөлөөлөлд өртсөн салбаруудад зээлийн батлан даалт олгох;
- 16) Агаарын тээврийн компани, нисэх онгоцны буудал, автомашин үйлдвэрлэгчид болон бусад ААН-д татаас өгөх;
- 17) Төрийн өмчит банк, агаарын тээврийн компаниуд болон нийгмийн хөгжлийн байгууллагыг дахин хөрөнгөжүүлэх,
- 18) Хөнгөлөлттэй моргежийн зээлд хамрагдах боломжийг өргөжүүлж үүнд зориулсан 2020 оны төсвийн багцын дүн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 3½ орчим хувьтай тэнцэж байна.

### Санхүү болон мөнгөний бодлогын арга хэмжээ

7 дугаар сарын 24-ний өдөр Төв банк бодлогын хүүг 25 суурь пунктээр бууруулан 4.25 хувь болгосон бол жилийн өмнөх хүүгийн бууралт 200 суурь пункт байв. Газрын тосны үнэ жишиг үнээс доогуур унаж, төсвийн дүрмийн дагуу ОХУ-ын Төв банк 3 дугаар сарын 10-ны өдрөөс эхлэн Үндэсний баялгийн сангаас гадаад валютын нөөцөө зарж эхэлсэн ба Засгийн газар Сбербанкийг худалдаж авах болсон байна. 2020 онд Төв банкны гадаад зах зээл дээр явуулах гадаад валютын үйл ажиллагааны хүрээнд төсвийн дүрмийн дагуу гадаад валютыг тогтмол борлуулж, Сбербанкийг худалдан авах хэлцэл болон ҮБС-ийн рублиэр дотооддоо хөрөнгө оруулах төслүүдийг санхүүжүүлэх юм. Сүүлд дурдсан ажиллагаа өдөр бүр 4 тэрбум рублиэр хязгаарлагддаг бөгөөд Төв банк валютын своп үйл ажиллагааныхаа дээд хязгаарыг нэмэгдүүлж, урт хугацааны дахин санхүүжүүлэх хэрэгслийг (нэг сар, нэг жилийн рублийн арилжаа) түр хугацаагаар нэвтрүүлсэн.

ТБ нь корпорацийн зээлдэгчдэд туслах зорилготой банкны зохицуулалтын түр зуурын хөнгөлөлтийг бий болгож, зарим салбарт олгосон валютын зээлийн нөхцөлийг хэрэглэгчдэд илүү таатай болгож байна. ААН, ЖДҮ-ийн зээлийн бүтцийн өөрчлөлт хийх, хүлээцтэй хандах боломжийг бүх салбарт олгосон. Аж ахуйн нэгжийн зээлд бүтцийн өөрчлөлт хийх хугацааг 2021 оны 4 дүгээр сарын 1 хүртэл сунгасан. Зөвхөн ЖДҮ-ийн зээл олгоход зориулж 500 тэрбум рублийн санг байгуулсан ба ЖДҮ эрхлэгчдэд ажлын байр хамгаалахыг дэмжих 150 тэрбум рубль үүнд орно. 2020 оны 7 дугаар сарын 27-ны өдрөөс эхлэн Төв банк ЖДҮ-ийн зээлийг дэмжих, ажлын байр хадгалах зориулалтын зээлийн хүүг 2.25 хувь хүртэл бууруулсан.

2020 оны эцэс хүртэл цар тахал дэгдэлтийн өмнөх 3 дугаар сарын 1-ний өдрийн үнэлгээгээр үнэт цаасаа бүртгэхийг банкуудад зөвшөөрөв. Гадаад валютын нээлттэй позициас бусад гадаад валютын гүйлгээг 2020 оны 9 дүгээр сарын 30 хүртэл 1 дүгээр сарын ханшаар үнэлж болно. Хадгаламжийн даатгалын сангийн шимтгэлийг 2020 оны эцэс хүртэл 0.15 хувиас 0.1 хувь болгон бууруулсан. Мөн Төв банкны зүгээс системийн

ач холбогдолтой зээл зуучлагч байгууллагуудын хөрвөх чадварын зохицуулалтыг хөнгөвчлөх арга хэмжээг баталж, цар тахалд нэрвэгдсэн жижиглэн зээлдэгчдийг хамгаалах багц арга хэмжээг авав. Ковид-19-ийн нөлөөлөлд өртсөн иргэд, ЖДҮ эрхлэгчдэд зээлийн төлбөрийг зургаан сар хүртэл хугацаагаар хойшлуулах боломжийг олгосон хуулийг батлав. Төв банкнаас банкуудад жижиглэнгийн зээлийн бүтцийн өөрчлөлтөд хуульд заасан ёсоор хандахыг чиглэл болгосон. Үүнд: зөвшөөрсөн буюу татгалзсан хариуг шуурхай өгөх, өргөдөл гаргасан өдрөөс эхлэн тооцож бүтцийн өөрчлөлт хийх, хэлэлцэх хугацаанд торгууль ногдуулахгүй байх. Банкуудад 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэл алдагдлыг барагдуулах зорилгоор бүтцийн өөрчлөлт хийсэн зээлийг ангилахгүй байхыг зөвшөөрнө. Бүтцийн өөрчлөлттэй жижиг зээлийн ангиллыг 2021 оны 7 дугаар сарын 1 хүртэл хойшлуулав. Жижиглэнгийн болон моргежийн зээлийг дэмжих хүрээнд 4 дүгээр сарын 1-нээс өмнө олгосон моргежийн зээлд эрсдэлийн үнэлгээ хийхийг цуцлав.

Зээл олгоход дэмжлэг үзүүлэх нэмэлт зохицуулалт, дүрмийн өөрчлөлтүүдэд зээлийн эрсдэлийн үнэлгээний шинэ аргууд, моргежийн зээлийн эрсдэлийн жинг бууруулах зэргийг багтаасан. Энэ нь банкны салбар дахь эргэлтийн хөрөнгийн 300 орчим тэрбум рублийг (ДНБ-ий 0.3 орчим хувь) чөлөөлнө. Санхүүгийн бус томоохон корпорацуудын энгийн бондод (хугацаагүй бонд багтсан) эрсдэл багатай жинг тооцох бөгөөд эрсдэлийн коэффициентийг 150 хувиас бууруулж 100 хувь болгосон. Системийн ач холбогдолтой аж ахуйн нэгжид олгосон эргэлзээтэй зээлийг хөрөнгийн хэлбэрт шилжүүлэхийг идэвхжүүлэхийн тулд ийм өмчийн эрсдэлийн коэффициентийг 150 хувиас 100 хувь болгон бууруулах зүйтэй гэж үзсэн. Банканд байршиж буй ҮБС-ийн хөрөнгөнд өндөр эрсдэлийн коэффициент тооцохыг нэг жилээр хойшлуулав. Эмнэлгийн болон эмийн үйлдвэрүүдэд олгох зээлийн эрсдэлийн коэффициент 70 хувь байхаар 2020 оны эцэс хүртэл сунгасан. Өндөр технологийн экспортыг дэмжихийн тулд EXCAR-ийн баталгаатай түүхий эдийн бус экспортлогчдод олгох зээлийн эрсдэлийн коэффициентийг 20 хувиас 0 болгон бууруулсан.

Нэмж дурдахад Төв банк нь 2020 оны 9 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн олгогдох барьцаагүй зээлийн эрсдэлийн санг бууруулж, 2019 оны 8 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэл олгосон хэрэглээний зээлд эрсдэлийн санг байгуулахгүй байхаар зохицуулж хорио цээрийн үед онлайн худалдаа эрхлэгчдээс авах банкны шимтгэлийн дээд хязгаарыг цуцлав.

### **Валютын ханш ба төлбөрийн тэнцэл**

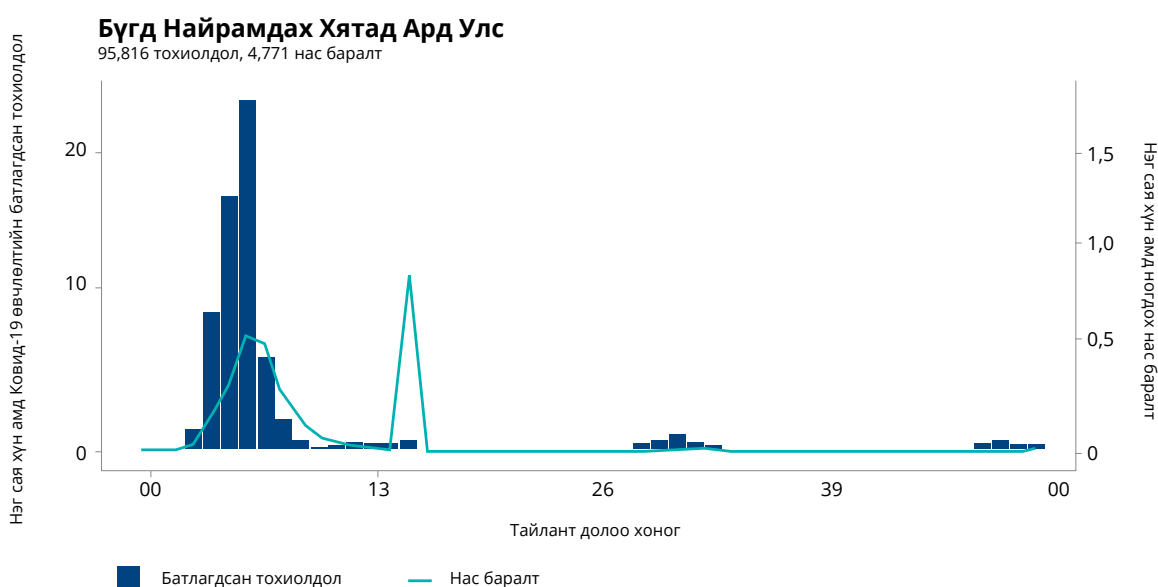
Дээр дурдсан валютын борлуулалтаас өөр арга хэмжээ авахгүй.

## 2.3. БҮГД НАЙРАМДАХ ХЯТАД АРД УЛС

### Өнөөгийн нөхцөл байдал

2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар Ковид-19-ийн өвчлөлийн 95,816 тохиолдол батлагдаж 4,771 хүн нас барсан (Зураг - 5). Засгийн газраас үндэсний сар шинийн баярын хугацааг сунгах, Хубэй мужид хорио цээр тогтоох, улсын хэмжээнд хөдөлгөөнийг хязгаарлах, бөөгнөрлийг хориглох, буцаж ирсэн цагаач ажилчдыг 14 хоногийн хорио цээрт байлгах зэргийг багтаасан хатуу хориг арга хэмжээ авав. Эдгээр хязгаарлалтын арга хэмжээг хэрэгжүүлснээр эдийн засаг 1 дүгээр улирлын байдлаар 6.8 хувиар буурчээ.

### Зураг - 5. БНХАУ-ын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: ДЭМБ, 2020

### Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ.

2 дугаар сарын дунд үеэс эхлэн Засгийн газар шилжилт хөдөлгөөн болон үйл ажиллагааны хязгаарлалтыг аажмаар бууруулж, зайлшгүй шаардлагатай салбар, бүс нутаг, хүн амын бүлгүүдэд анхаарал тавьж, эрсдэлийг тасралтгүй үнэлж байна. Улсын хэмжээнд ихэнх аж ахуйн нэгж, сургууль дахин нээгдсэн боловч хүн хоорондын зай баримтлах дүрэм мөрдөгдөж, гадаадаас импортлох барааг хязгаарласан хэвээр байна. Шинжилгээ, эрүүл мэндийн QR кодыг вирусийн замыг тодорхойлох, дэгдэлтийг хумихад өргөн ашигладаг. Эдийн засгийн үйл ажиллагаа хэвийн болсноор ДНБ 2 дугаар улиралд 3.2 хувиар (өмнөх оны мөн үеэс) сэргэж, 3 дугаар улиралд 4.9 хувиар нэмэгдсэн байв. Эдийн засгийн арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд 4.8 их наяд юанийн (эсвэл ДНБ-ий 4.7 хувь) төсвийг зарцуулж голлон дараах арга хэмжээг авсан байна. Үүнд:

- 1) Тархалтаас урьдчилан сэргийлэх, хяналт тавихад зарцуулах зардлыг нэмэгдүүлэх,
- 2) Эмнэлгийн тоног төхөөрөмж үйлдвэрлэх,

- 3) Ажилгүйдлийн даатгалын нөхөн олговрыг түргэсгэх, цагаач ажилчдад олгох,
- 4) Татварын хөнгөлөлт, нийгмийн даатгалын шимтгэлээс чөлөөлөх
- 5) Төсвөөс нэмэлт хөрөнгө гаргах зэрэг арга хэмжээ авсан. Шаардлагатай үед автоматаар хэрэгжиж эхлэх ёстой тогтворжуулах хөтөлбөрүүд нь төсвийн зардлыг улам бүр нэмэгдүүлдэг. Төсвөөс бусад төрийн нийт дэмжлэг улмаар илүү их байх төлөвтэй байна. Жишээлбэл, төсвийн бус дэмжлэгт ЖДҮ эрхлэгчдэд 400 тэрбум юанийн (ДНБ-ний 0,4 хувь) нэмэлт зээлийн батлан даалт, зам, боомт, цахилгаан ашигласны төлбөр ба тарифын хөнгөлөлтийн 900 тэрбум юань (ДНБ-ий 0.9 хувь) багтана.

### Санхүү болон мөнгөний бодлогын арга хэмжээ

Хятадын төв банк нь мөнгөний бодлогын дэмжлэг үзүүлэх, санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хамгаалах чиглэлээр үр дүнтэй ажилласан. Гол арга хэмжээнд дараах зүйлс орно:

- 1) Нээлттэй зах зээлийн үйл ажиллагаагаар (урвуу репо ба дунд хугацааны зээлийн хэрэгслүүд) дамжуулан банкны системийн хөрвөх чадварыг нэмэгдүүлэх,
- 2) Эмнэлгийн тоног төхөөрөмж болон өргөн хэрэглээний бараа үйлдвэрлэгч, бичил жижиг дунд үйлдвэрлэгч, хөдөө аж ахуйн салбарыг дэмжих зорилгоор 1.8 их наяд юанийн дахин зээл олгох, хөнгөлөлт үзүүлэх хэрэгслийг өргөжүүлэх. Хангамжийг сайжруулах үүднээс өдөр тутмын хэрэгцээт зүйлсэд зориулан дахин санхүүжилтээр 6 дугаар сарын сүүлчээр 0.8 их наядыг олгосон ба зээлийн хүүг 50 суурь пунктээр бууруулж мөн 25 суурь пунктээр өмнөх зээлд хөнгөлөлт үзүүлэхээр болсон,
- 3) 7 ба 14 хоногийн урвуу репо арилжааны хүүг 30 суурь пунктээр бууруулж, 1 жилийн дунд хугацааны зээлийн хэрэгслийн (MLF) хүү болон MFF-ийн зорилтот хүүг 30 ба 20 пунктээр тус тус бууруулсан,
- 4) Бичил, жижиг бизнес эрхлэгчдэд ашигтай, хүртээмжтэй санхүүжилтийн шалгуурыг хангасан том, дунд банкуудад хөрөнгө оруулалтын доод өгөөжийн шалгуурыг 50-100 суурь пунктээр бууруулах, шаардлага хангасан хамтарсан байгууллагуудад нэмэлт 100 пунктээр, хувьцаат банкуудад, ЖДҮ-ийг дэмжих зорилгоор жижиг, дунд банкуудад 100 суурь пунктээр тус тус бууруулав,
- 5) Илүүдэл нөөцийн хүүг 72-оос 35 суурь пункт болгон бууруулах,
- 6) Бодлогоор компани болон ЖДҮ-д нээх банкны зээлийн шугамыг 350 тэрбум юаниар өргөтгөх
- 7) ЖДҮ-д зээлийн олголтыг дэмжих шинэ хэрэгслийг нэвтрүүлэх Үүнд: орон нутгийн банкуудын шинээр барьцаагүй олгох зээлийн 40 хувийг санхүүжүүлэх зорилгоор 400 тэрбум юанийн хүүгүй эх үүсвэрийг нийлүүлэх арга хэмжээг авсан.

Санхүүгийн нөхцөл байдлын хүндрэл бэрхшээлийг хязгаарлах олон арга хэмжээ, түүний дотор зээлийн эргэн төлөлт нь сааталтай тулгарсан айл өрх, корпорац, бүс нутгуудад санхүүгийн тусламж үзүүлэх зорилгоор тодорхой төлбөрийг хойшлуулах зэрэг олон арга хэмжээг тус улсын засгийн газар авсан. Үндсэн арга хэмжээг дурдвал:

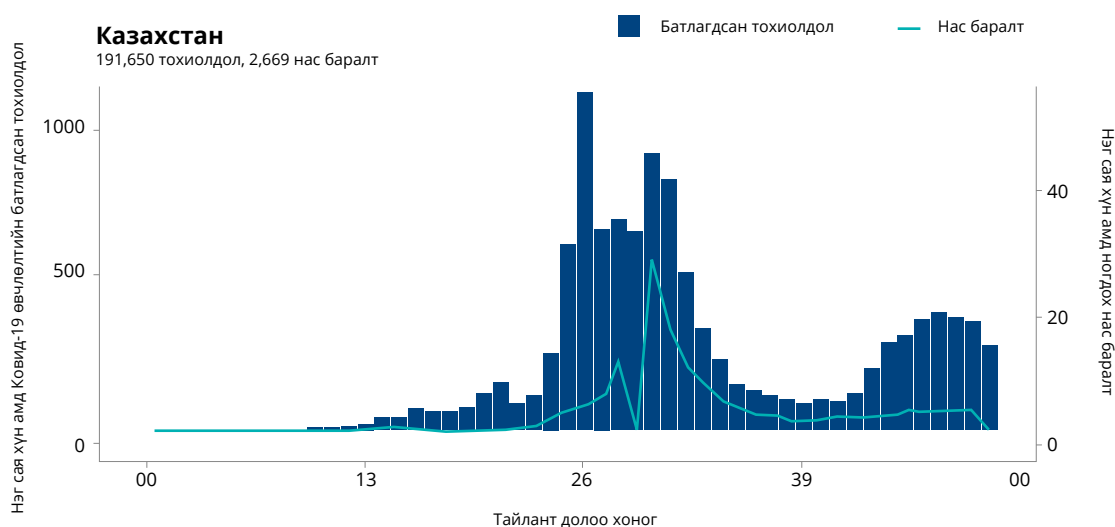
- 1) ЖДҮ-ийн зээлийг хөхиүлэн дэмжих, үүнд орон нутгийн банкуудаас олгох барьцаагүй зээлийг дэмжих, томоохон банкуудын ЖДҮ-д өгөх зээлийн өсөлтийг 30 хувиас 40 хувьд хүргэх, банкуудын ЖДҮ-д зээл олгох үнэлгээний системийг бий болгох,
- 2) Зээлийн төлбөрийг хойшлуулах, хугацааг 2021 оны 3 дугаар сарын эцэс хүртэл сунгаж, онлайн зээлийн хэмжээний хязгаарлалтыг зөөлрүүлэх, шаардлага хангасан ЖДҮ эрхлэгчид болон өрхүүдэд зээлийн дэмжлэг үзүүлэх бусад арга хэмжээ,
- 3) Чанаргүй зээлийн эрсдэлийн сангийн шимтгэл байгуулах шаардлагуудыг зөөлрүүлэх,
- 4) ЖДҮ-ийн зээлийг санхүүжүүлэх зорилгоор санхүүгийн байгууллагуудаас бонд гаргахад дэмжлэг үзүүлэх,
- 5) Корпорацуудын бонд гаргалтыг нэмэгдүүлэх замаар корпорацуудад нэмэлт санхүүжилтийн дэмжлэг үзүүлэх, үүнд даатгалын компанид бондын хөрөнгө оруулалтыг хийхэд тавигдах шаардлагыг багасгах,
- 6) Зээлийн баталгаанд татварын хөнгөлөлтийг нэмэгдүүлэх,
- 7) Хөрөнгийн менежментийг хэрэгжүүлэх уян хатан байдлыг хангах зэрэг арга хэмжээ авсан.



## 2.4. БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛС

2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар Казахстан Улсад Ковид-19-ийн 191,650 тохиолдол бүртгэгдэж, 2,669 хүн нас баржээ (Зураг -6). 3 дугаар сарын дундуур коронавирусийн тархалтыг хязгаарлах зорилгоор нэвтрүүлсэн онц байдлыг 5 дугаар сарын 11-нд цуцалж, улмаар хорио цээрийн арга хэмжээг аажмаар зөөлрүүлэв. Хорио цээрийн дэглэмийг 7 дугаар сарын эхээр дахин тогтоож, дараа нь Ковид-19-ийн нөхцөл байдлын шинэ нөхцөл байдалтай уялдуулан тохируулав.

### Зураг - 6. Казахстан улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: ДЭМБ, 2020

Казахстан Улс нь ОХУ-тай шинээр боловсруулсан вакцин худалдаж авах, үйлдвэрлэхээр тохиролцсон бөгөөд сайн дурын олон нийтийн вакцинжуулалтыг 2021 оны эхээр эхлүүлэхээр төлөвлөж байна. Эхний шатны вакцинжуулалтад эмч, багш, хууль сахиулах байгууллагын ажилтнууд зэрэг өндөр эрсдэлтэй бүлгүүдийг хамруулахаар зэхэж байна. Урьдчилсан тооцоогоор эхний есөн сарын байдлаар нийт эдийн засгийн өсөлт ойролцоогоор -2.8 хувьтай гэж тооцож байгаа бол зарим үзүүлэлт 10 дугаар сард бага зэрэг муудаж байна. Эдийн засгийн агшилт нь үйлчилгээний салбарын сул идэвхжил, ОПЕК-ийн хэлэлцээрийн дагуу газрын тосны олборлолтыг бууруулах шаардлагатай холбоотой юм. 3 дугаар сард тус улсын Ерөнхийлөгч хямралын эсрэг томоохон багц (ДНБ-ий 9 хувь) арга хэмжээ зарласан бөгөөд цаашид авах арга хэмжээг 9 дүгээр сарын эхээр хийсэн Ерөнхийлөгчийн мэдэгдэлд дэвшүүлэв. Бодлогын яаралтай арга хэмжээнд худалдааны хязгаарлалт, нийгмийн чухал ач холбогдолтой барааны үнийн зохицуулалт, эмзэг бүлгийн өрхөд бэлэн мөнгө олгох, хүнд байдалд байгаа салбар, жижиг, дунд үйлдвэрүүдэд чиглэсэн тусламжийг багтаасан болно. Ойрын болон дунд хугацааны төлөвлөгөөнд төрийн албаны шинэчлэл хийх замаар төрийн удирдлагыг сайжруулах, тэргүүлэх чиглэлүүд болох аж үйлдвэр, эм зүй, хөдөө аж ахуй зэрэг салбарт өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, хүн амын амьжиргааг дэмжих нийгмийн бодлого батлах зэрэг зорилтууд орсон.

### Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ.

2019 оны байдлаар 182 тэрбум ам. долларын ДНБ-тэй, нэг хүнд ногдох 8 820 ам. долларын ДНБ-ийн хэмжээтэй Казахстан улсад аж ахуйн нэгжүүдэд төрөөс үзүүлэх (2020 оны 12 дугаар сарын байдлаар ойролцоо 10 тэрбум ам. доллар) дэмжлэг тусламж нь голдуу татварын хөнгөлөлт, бага хүүтэй зээл хэлбэрээр олгогдож байна. Иргэдэд үзүүлж буй хөнгөлөлт, тусламжийг нэмж тооцвол дээрх дүн нийт 14 тэрбум ам долларт хүрнэ.

- 1) Цар тахлын улмаас үйл ажиллагаа нь зогссон, ихээхэн хязгаарлагдсан компаниудад 2020 оныг дуустал орлогын албан татварыг (10%) тэглэж, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, газрын төлбөрөөс чөлөөлсөн.
- 2) Арилжааны зээлийн хүү Казахстанд 9.9-15.4% байхад тусгай хөтөлбөрийн зээлийн багцыг 2.2 тэрбум ам. долларын хэмжээтэй баталж шинээр үйлдвэрлэл эхлэх буюу хэвийн явуулж буй үйлдвэрлэлийг өргөжүүлэх зорилгоор жилийн 6%-тай олгож эхэлсэн.
- 3) 1.35 тэрбум ам. долларын хэмжээтэй тусгай зээлийг 8%-тай үйлдвэрлэл явуулахад шаардлагатай тоног төхөөрөмж, сэлбэг материалын зориулалтаар жижиг дунд үйлдвэрүүдэд олгосон.
- 4) Төрийн захиалгаар гүйцэтгэсэн ажил үйлчилгээний төлбөрийг 5 хоногийн дотор шилжүүлэх журам нэвтрүүлсэн.
- 5) 3 сарын хугацаанд торгуулийн хүү, нэмэгдүүлсэн хүү тооцохгүй байдлаар дотоодын банктай байгуулсан зээлийн гэрээний төлбөрийг хойшлуулах, бусад шимтгэл хураамжийн хөнгөлөлтүүд олгосон.
- 6) Улсаас 675 сая ам.доллар, мужуудын төсвөөс 1,575 сая, нийт 2.25 тэрбум ам.долларыг ажлын байр хадгалах, шинээр бий болгох зорилгоор нийтийн барилга байгууламж, орон сууцны барилга засвар зэрэг томоохон дэд бүтцийн объектуудын ажлыг санхүүжүүлэх замаар гаргахаар шийдвэрлэсэн байна.

Үүний үр дүнд 430,000 ажлын байр хадгалж үлдээх буюу шинээр бий болгох тооцоо гаргасан байна. Казахстан Улсын нийт гадаад өр 2020 оны 7 дугаар сарын байдлаар 159.8 тэрбум ам.доллар байсан нь 2020 оны хүлээгдэж буй ДНБ-ий 95%-д хүрсэн боловч төр засгийн шууд болон шууд бус өр, түүний гаргасан баталгаа нь 31.7 тэрбум ба үлдэгдэл нь голдуу гадаад аж ахуйн нэгжүүдэд тэдгээрийн Казахстан дахь салбар нэгжүүд төлөх өглөг юм. Казахстаны нэг онцлог нь газрын тос, бусад ашигт малтмалын экспортоос ихээхэн гадаад валют ордог ба Үндэсний баялгийн сан 56.3 тэрбум ам. доллар хуримтлалтай бөгөөд үүнээс 2020 онд нийт 11 тэрбумыг зарцуулах зөвшөөрлийг улсын парламентаас авсан байна. Мөн гадаад валютын нөөц 89.9 тэрбум ам. доллар байгаагаас 33.6 тэрбум ам. долларыг Төв банкны нөөц эзэлдэг байна. Газрын тосны экспортын үнэ өндөр байсан арваад жилийн турш Үндэсний баялгийн санд хуримтлуулсан энэхүү хөрөнгө Казахстан улсын харьцангуй сайн санхүүгийн, тогтвортой байдлыг хангахад дэмжлэг болж байна. Эрх баригчид 5 дугаар сарын дундуур эдийн засгаа дахин нээж эхлэв. Сонгогдсон салбарын аж ахуйн нэгжүүдэд эрүүл ахуй, халдвар хамгааллын зохих арга хэмжээ авч ажлаа үргэлжлүүлэхийг

зөвшөөрөв. Дотоодын хүнсний хангамжийг хангах зорилгоор онцгой байдлын үед нэвтрүүлсэн хүнсний экспортын хязгаарлалтыг 6 дугаар сарын 1-ний өдрөөс цуцалж, өвчний дэгдэлт нэмэгдэж байгаатай холбогдуулан 7 дугаар сарын эхээр хорио цээрийн дэглэмийг сэргээн тогтоосноор дахин нээх ажиллагаа тасалдсан юм.

Эрх баригчид нь цар тахал тогтворжсоны дараа л 8 дугаар сарын сүүлчээр хэсэгчлэн нээж эхэлсэн бөгөөд болгоомжтой байж, нөхцөл байдлыг сайтар хянаж байв. Өдөр тутмын өвчлөлийн тоо 10 дугаар сарын сүүлчээр эрс нэмэгдсэн тул эрх баригчид хамгийн их өртсөн бүс нутгуудад хорио цээрийн дэглэмийг дахин тогтоожээ. Эрх баригчид хил дээр илүү хатуу хяналт, шинжилгээний шаардлага тавьж, цар тахлын нөхцөл байдал хүндэрсэн цөөн хэдэн улсыг холбосон нислэгийн тоог цөөрүүлжээ. Үүний эсрэг эрх бүхий байгууллагууд эрсдэл багатай, бүс нутгийн үйл ажиллагаанд тавих хязгаарлалтыг зөөлрүүлсээр байна.

### **Авч хэрэгжүүлж буй эдийн засгийн арга хэмжээ**

Хямралын эсрэг багцад ажилгүй иргэд, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд олгох мөнгөн төлбөр, тэтгэвэр, нийгмийн тэтгэмжийн нэмэгдэл, эрүүл мэндийн нэмэлт зардлууд, ажил эрхлэлт, бизнес эрхлэгчдэд үзүүлэх дэмжлэгийг багтаасан болно. ЖДҮ-ийн эргэлтийн хөрөнгийг санхүүжүүлэхэд туслах арга хэмжээний хамт «Энгийн зүйлсийн эдийн засаг» төрийн хөтөлбөрийн хүрээнд 2.4 тэрбум ам.долларын (ДНБ-ний 1.5 хувь) хөнгөлөлттэй зээл олгож байна. Тээврийн дэд бүтцийг шинэчлэх зарим томоохон төслүүдийг багтаасан “Хөдөлмөр эрхлэлтийн замын зураглал” хөтөлбөрийн хүрээнд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжихэд 4.3 тэрбум долларыг хуваарилжээ. Сонгогдсон аж ахуйн нэгж, хувиараа бизнес эрхлэгчид мөн татварын шинэ урамшуулалд хамрагдах боломжтой. Эдийн засгийн өсөлтийг сэргээхээр саяхан зарласан цаашдын арга хэмжээнд залуучууд руу чиглэсэн моргежийн хөнгөлөлттэй хөтөлбөр, хөдөө аж ахуй, зарим хүнд байдалтай салбаруудад татварын хөнгөлөлт үзүүлэх (иргэний агаарын тээвэр, аялал жуулчлал), ЖДҮ ба үйлдвэрүүдэд зээлийн дэмжлэг үзүүлэх (сүүлд шинээр байгуулагдсан аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан), дэд бүтцийг хөгжүүлэхийг заажээ. 7 дугаар сарын эхээр эрх бүхий байгууллагууд хорио цээрийн улмаас ажилгүй болсон иргэдэд нэмэлт мөнгөн шилжүүлэг хийж, ЖДҮХС-ийн зээлийн хөнгөлөлттэй хүүг 6 хувиар дахин бууруулж, эмзэг бүлгийн иргэд, аж ахуйн нэгжүүдэд татварын хөнгөлөлт үзүүлэх хугацааг сунгасан. Зарим арга хэмжээг (жишээлбэл, «Хөдөлмөр эрхлэлтийн замын зураг», ЖДҮ-ийн эргэлтийн хөрөнгийг дэмжих) 2021 онд үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байна.

### **Санхүү болон мөнгөний бодлогын арга хэмжээ**

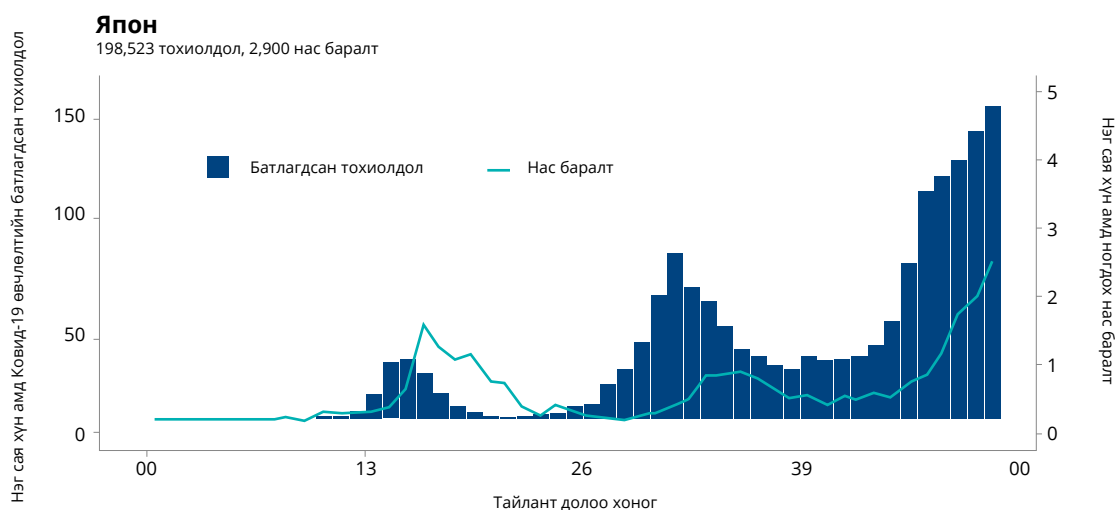
Газрын тосны үнэ унасантай холбоотойгоор тус улсын тенге (KZT)-д ирэх дарамт эрчимжсэний дараа Үндэсний банк (NBK) бодлогын хүүгээ 3 дугаар сарын 10-ны өдөр 9.25 хувиас 12 хувь болгон өсгөв. Дөрөвдүгээр сарын эхээр суурь хүүг 9.5 хувь болгон бууруулж, 7 дугаар сард эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжих зорилгоор 9 хувь болгосон. Банк, эдийн засгийг дэмжихийн тулд эрх баригчид онц байдал тогтоосноос хойш эрсдэлийн үнэлгээний шалгуурыг бууруулсан (ЖДҮ-ийн 75% -иас 50%, валютын зээлийн 200% -иас 100%, синдикат зээлийн хувьд 100% -иас 50% хүртэл); шаардлага хангах барьцааны жагсаалтыг өргөжүүлсэн; ЗБН-ийн босгыг нэг хувиар бууруулсан, төлбөр түргэн гүйцэтгэх шаардлагуудыг зөөлрүүлсэн.

## 2.5. ЯПОН УЛС

### Өнөөгийн нөхцөл байдал

Японд Ковид-19-ийн анхны батлагдсан тохиолдол 2020 оны 1 дүгээр сарын 16-нд бүртгэгдсэн байна. 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар Япон улсад Ковид-19-ийн 198,523 тохиолдол бүртгэгдэж, 2,900 хүн нас баржээ (Зураг -15). Өвчин гарсантай холбогдуулан эрх баригчид хорио цээрийн хэд хэдэн арга хэмжээ авсан. Япон Улс хилээр нэвтрэх хориогийг өргөжүүлсэн ба үүний үр дүнд одоо Япон Улсад нэвтрэх хориотой нийт 152 улс/бүс нутаг байгаа бөгөөд сүүлийн 14 хоногийн хугацаанд Ковид-19-д өртсөн улс, бүс нутгаар зочилсон гадаадын иргэдийг хязгаарлаж байна. 5 дугаар сарын 4-ний өдөр Ерөнхий сайд Абэ улс даяар хэрэгжүүлж буй онц байдлын хугацааг 26 хоногоор сунгасан бөгөөд 2020 оны Токиогийн Олимпын наадмыг 2021 оны 7 дугаар сарын 23-наас 8 дугаар сарын 8-ныг хүртэл хойшлуулав.

### Зураг -7. Япон Улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны байдлаар



Эх сурвалж: Oxford Coronavirus Government Response Tracker, 2020

5 дугаар сарын эхнээс хойш Ковид-19-ийн халдвар авсан тохиолдол өдөр бүр буурах хандлагын үр дүнд 5 дугаар сарын 14-ний өдөр нийт 47 мужийн 39 мужид, 5 дугаар сарын 21-ний өдөр Осака, Киото, Хиого хотод, 5 дугаар сарын 25-ны өдөр бүх мужид онц байдлыг цуцалсан. 6 дугаар сарын 19-ний өдөр муж хоорондын шилжилт хөдөлгөөнийг хориогийг цуцалжээ. Шинэ халдвар буурах хандлагатай байсан тул Токио хот 9 дүгээр сарын 10-ны өдөр сэрэмжлүүлгийн түвшнийг хамгийн дээд түвшнээс нэг шатлалаар бууруулсан. Олон улсын аялал жуулчлалын тухайд 9 дүгээр сараас хойш тус улсад визтэй бүх гадаадын иргэд Япон Улсад дахин нэвтрэх боломжтой болсон. 10 дугаар сарын 30-ны өдөр Японы Засгийн газар Австрали, Бруней, Хятад (Хонконг, Макао), Шинэ Зеланд, БНСУ, Сингапур, Тайвань, Тайланд, Вьетнам зэрэг улсын иргэдийг хилээр нэвтрэхийг хориглосон.

## Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ

4 дүгээр сарын 7-нд (4 дүгээр сарын 20-нд хэсэгчлэн шинэчлэн найруулсан) Японы Засгийн газар 117.1 их наяд (2019 оны ДНБ-ий 20.9 хувь) иенийн өртөг бүхий Ковид-19-ийн эсрэг яаралтай эдийн засгийн багц хуулийг баталж, өмнө нь 2020 оны 1 дүгээр сард батлагдсан багц ба 2 дугаар сарын 13, 3 дугаар сарын 10-нд тус тус зарласан Ковид-19 хариу арга хэмжээний хоёр багцын үлдэгдлийг үүнд шилжүүлэн багтаасан. Дөрөвдүгээр сарын багц хөтөлбөр нь таван зорилтыг агуулсан байна. Үүнд:

- 1) Халдвар нэмж тархахаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээг боловсруулж, эмчилгээний чадавхыг бэхжүүлэх (зардлын хэмжээ 2019 оны ДНБ-ий 0.4 хувь);
- 2) Хөдөлмөр эрхлэлт, бизнес эрхлэгчдийг хамгаалах (2019 оны ДНБ-ий 15.8 хувь);
- 3) Хязгаарлалтын дараах эдийн засгийн үйл ажиллагаагаа сэргээх (2019 оны ДНБ-ий 1.5 хувь);
- 4) Эдийн засгийн уян хатан бүтцийг сэргээн байгуулах (2019 оны ДНБ-ий 2.8 хувь);
- 5) Ирээдүйд бэлэн байдлыг сайжруулах (2019 оны ДНБ-ий 0.3 хувь). Гол арга хэмжээ нь цар тахалд өртсөн компанид бэлэн мөнгө тараах, татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хойшлуулах, төрийн болон хувийн санхүүгийн байгууллагуудаас хөнгөлөлттэй зээл олгох юм.

3 дугаар сарын 27-ны өдөр Японы засгийн газар 2020 оны төсвийн хоёр дахь төслийг зарлан 6 дугаар сарын 12-нд батлав. 117.1 их наяд (2019 оны ДНБ-ий 20.9 хувь) иенийн багцад:

- Эрүүл мэндтэй холбоотой арга хэмжээ,
- Бизнес эрхлэгчдэд үзүүлэх дэмжлэг,
- Айл өрхөд үзүүлэх дэмжлэг,
- Орон нутгийн засаг захиргаанд шилжүүлэх мөнгө,
- Ковид-19 нөөцийн сангийн дээд хязгаарыг нэмэгдүүлэх. Тодорхой ажил эрхлэлтийн татаасыг өргөжүүлэх, олон нийтийн санхүүгийн байгууллагуудаас цар тахалд нэрвэгдсэн компаниудад төслийн зээл, түрээсийн төлбөрт татаас өгөх зэрэг шийдвэрүүд багтсан болно.

12 дугаар сарын 8-ны өдөр Японы засгийн газар ард иргэдийн амьдрал, амьжиргааг баталгаажуулах, ирээдүйн баталгаагаар хангах эдийн засгийн шинэ цогц арга хэмжээг батлав. 73.6 их наяд (2019 оны ДНБ-ий 13.1 хувь) иенийн багцад дараах арга хэмжээ багтана:

- Ковид-19 үеийн болон дараах үеийн бүтцийн өөрчлөлт, эдийн засгийн эерэг мөчлөгийг дэмжих,
- Аюулгүй байдал, гамшгийн менежментийн тусламж, Ковид-19-ийн нөөц сангийн хуваарилалт.
- Тодорхой төслөөр компаниудад дижиталжуулалт, ногоон технологид хөрөнгө оруулах урамшуулал, цар тахалд өртсөн компаниудад хөнгөлөлттэй зээл олгох зэрэг Ковид-19-ийн эсрэг үргэлжилж буй хариу арга хэмжээний өргөтгөл хийх зэрэг болно.

Япон нь ОУВС-гийн эх үүсвэр, хөнгөлөлттэй зээлийн нөхцөл бүрдүүлэхэд хамгийн их хувь нэмэр оруулдаг ба чадавхыг дээшлүүлэх үйл ажиллагааны хамгийн эртний түнш юм. Дөрөвдүгээр сарын эхээр Япон улс ОУВС-гийн гамшигтай тэмцэхэд тусламж үзүүлэх санд 100 сая ам.доллар нэмж оруулсан ба Ковид-19-тэй тэмцэх зорилгоор ядуу, эмзэг орнуудад буцалтгүй тусламж үзүүлэх сангийн чадавхыг дэмжихэд яаралтай шинэ нөөц бүрдүүлэхийг амлав. Хөгжиж буй орнуудын ойрын ирээдүйн хэрэгцээг хангах яаралтай санхүүжилт олгохын тулд Японы Ядуурлыг бууруулах ба өсөлтийн итгэмжлэл санд (PRGT) оруулах хувь нэмрээ одоогийн 3.6 тэрбум Зээлжих тусгай эрх (ЗТЭ)-ийг хоёр дахин нэмэгдүүлэхээр зорьж байгаагаа зарлаж эхний хэсэг болох 1.8 тэрбум (ЗТЭ) нэн даруй бэлэн болгов. Япон бусад хөгжингүй улс орнуудыг өөрийн жишгийг шуурхай дагахыг уриалсан.

### Санхүү болон мөнгөний бодлогын арга хэмжээ

3 дугаар сарын 16-ны өдөр Японы Төв Банк (BoJ) мөнгөний бодлогын хорооны хурал зарлаж, санхүүгийн зах зээлийн (ялангуяа АНУ-ын долларын санхүүжилтийн зах зээлийн) тогтвортой ажиллагааг хангах, зээл олголтыг урамшуулах цогц арга хэмжээг хэрэгжүүлэхийг мэдэгдсэн. Үүнд: Японы засгийн газрын бондын (JGB) худалдан авалтын хэмжээ, давтамжийг нэмэгдүүлэх замаар төлбөрийн чадварыг зорилтот түвшинд хүргэх, корпорацуудын санхүүжилтийг хөнгөвчлөх зорилгоор санхүүгийн байгууллагад зээл олгох тусгай сан байгуулах, BoJ-аас компаниудын хувьцааг худалдан авах хэмжээг түр хугацаагаар нэмэгдүүлэх зэрэг орно. BoJ нь санхүүжилт бүрдүүлэх тусгай үйл ажиллагаагаар зээл олгоход дэмжлэг үзүүлж, Японы засгийн газрын үнэт цаас, аж ахуйн нэгжийн бонд, биржээр арилжаалагдах сангийн худалдан авалтаа өргөжүүлжээ.

Мөнгөний бодлогын хорооны 4 дүгээр сарын 27-ны хуралдаанаар санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хадгалах, зээлийн эх үүсвэрийн нийлүүлэлтийг дэмжих нэмэлт арга хэмжээг зарласан. BoJ нь JGB худалдан авалтын дээд хязгаарыг тогтоолгүйгээр шаардлагатай хэмжээний JGB худалдаж авахаар шийдсэн. Нэмж дурдахад, энэ нь үнэт цаасны арилжаа болон корпорацын бондын нэмэлт худалдан авалтын дээд хэмжээг нэмэгдүүлж, үнэт цаас болон корпорацын бонд эзэмших дээд хязгаарыг 20 их наяд иен (186 тэрбум ам.доллар) болгон нэмэгдүүлэв. Эрх бүхий оролцогч талуудын болон хувийн зээлийн барьцааны хүрээг тэлэх, хөтөлбөрийн хүрээнд олгосон зээлийн дүнтэй тэнцүү, төв банканд байршуулсан хасах үлдэгдэлд 0.1 хувийн нэмэх хүү тооцох замаар санхүүгийн эх үүсвэр бүрдүүлэх тусгай үйл ажиллагааг өргөжүүлэв. 5 дугаар сарын 22-ны өдөр BoJ нь засгийн газрын яаралтай эдийн засгийн арга хэмжээний хүрээнд шаардлага хангасан түншүүдийн гол төлөв жижиг дунд үйлдвэрлэгчид хүүгүй, барьцаагүй олгосон зээлд зээлийн эх үүсвэрийг шинээр бүрдүүлсэн. Тусгай эх үүсвэрээр хангах, үүнийг урамшуулах үйл ажиллагааны нийт хэмжээ нь ойролцоогоор 90 их наяд иен (838 тэрбум ам.доллар) байна.

BoJ нь Канадын банк, Английн банк, Европын төв банк, Холбооны нөөцийн банк, Швейцарийн үндэсний банктэй хамтран 3 дугаар сарын 15-ны өдөр АНУ-ын долларын своп хэлцлийн шимтгэлийг 25 суурь пунктээр бууруулж, нийлүүлэлтийг өсгөх зохицуулалтыг бий болгосон. Япон улс мөн Азийн орнуудтай хоёр талын болон бүс нутгийн хэд хэдэн чухал своп хэлцэл хийжээ.

Засгийн газар Японы Санхүүгийн корпорац болон бусад байгууллагуудаар дамжуулан Ковид-19 вируст нэрвэгдсэн бичил, жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд зориулсан хөнгөлөлттэй зээлийн нөхцөлийг концессын зээлийн хэрэгслүүдийг ашиглан барьцаагүй, хүүгүй болгон сайжруулав. Засгийн газар мөн орон нутгийн банк, санхүүгийн байгууллагуудаас ижил нөхцөлтэй зээл авах боломжийг сайжруулсан. Хямралын энэ үед зээлдэгчдийг дэмжих зорилгоор Санхүүгийн Үйлчилгээний Агентлаг (FSA) банкуудыг төрөөс гаргасан батлан даалтын дагуу зээлийн шалгуурыг зохицуулах эх үүсвэр татах, зээлийн нийлүүлэлтийг дэмжих зорилгоор системийн ач холбогдолтой банканд тавигдах өөрийн хөрөнгийн шаардлагыг одоогийн доод түвшнээс доогуур тавих боломж олгосон. FSA нь банкуудаас моргежийн зээлийн үндсэн төлбөрийг шаардлагатай бол хойшлуулах, моргежийн зээлийн нөхцөлийг өөрчилсний төлбөрөөс татгалзахыг хүсэв.

4 дүгээр сарын 12-ны өдөр парламент Санхүүгийн зах зээлийг бэхжүүлэх тусгай арга хэмжээний тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг баталж, 2022 оны 3 дугаар сарын 31-ээс 2026 оны 3 дугаар сарын 31-ний хооронд засгийн газраас санхүүжилт авах тухай орон нутгийн банкуудын өргөдлийн хугацааг сунгаж, өргөдөл гаргах нөхцөлийг хөнгөвчлөв. Нэмж дурдахад, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор парламент орон нутгийн банкуудад хөрөнгө оруулах Засгийн газрын батлан даалтын дээд хязгаарыг 12 их наяд иенээс 15 их наяд иен хүртэл нэмэгдүүлж батлав.

### **Валютын ханш ба төлбөрийн тэнцэл**

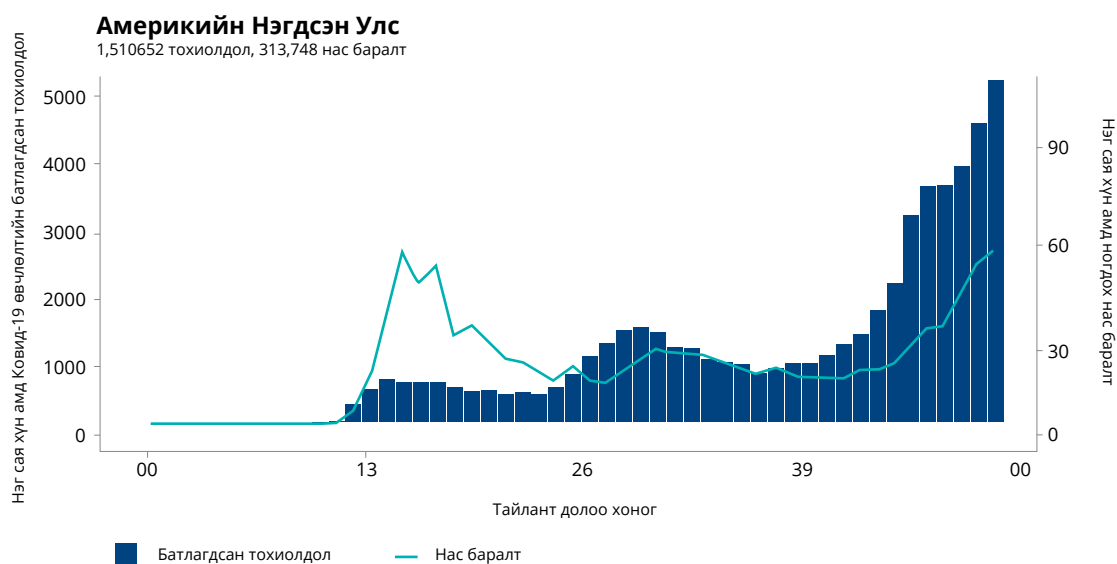
Валютын ханшийг уян хатан тохируулахыг зөвшөөрсөн.

## 2.6. АМЕРИКИЙН НЭГДСЭН УЛС

### Өнөөгийн нөхцөл байдал

Ковид-19-ийн анхны тохиолдол АНУ-д 1 дүгээр сард батлагдсан. 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар АНУ-д Ковид-19-ийн 17,515,091 тохиолдол бүртгэгдэж, 313,748 хүн нас баржээ (Зураг - 8). 3, 4 дүгээр сард өвчний дэгдэлт нэмэгдэж олон төрлийн хориг арга хэмжээ авсны дараа шинэ тохиолдол буурчээ. Гэсэн хэдий ч 9 дүгээр сард шинэ тохиолдол дахин нэмэгдэж, 12 дугаар сарын дунд үеэс эхлэн өсөх хандлагатай байна. Хоёрдугаар улиралд хязгаарлалтын арга хэмжээний үр нөлөөнд хүчтэй агшсаны дараа АНУ-ын эдийн засаг жилийн 33.1 хувиар огцом сэргэв. Ажилгүйдлийн түвшин 11 дүгээр сард 6.7 хувьтай байна.

### Зураг -8. АНУ-ын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралт, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар



Эх сурвалж: Oxford Coronavirus Government Response Tracker, 2020

### Эдийн засгийг сэргээх арга хэмжээ

Эдийн засгаа сэргээх арга хэмжээ нь муж, газарзүйн бүсээс хамаарч өөр өөр байна. 12 дугаар сарын дунд үеэс эхлэн олон муж улс бизнес үйл ажиллагаанд шинэ хязгаарлалт тогтоосон байв. Сургуулиуд ихэнх мужуудад янз бүрийн арга барилаар (танхимын, цахим эсвэл холимог хэлбэрээр) дахин нээгдэв.

8 дугаар сарын 8-нд Ерөнхийлөгч Д.Трамп өмнөх хууль тогтоомжоор тогтоосон Ковид-19-ийн зарим тусламжийн хугацаа дууссантай холбогдуулан захирамж гаргав. Үүнд:

- 1) Гамшгаас хамгаалах сангийн 44 тэрбум долларыг ажилгүйдлийн нэмэлт тэтгэмж олгоход ашиглах;
- 2) Оюутны зээлийн төлбөрийн хөнгөлөлтийг үргэлжлүүлэх;
- 3) Ажилчдын нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хойшлуулах;



4) Түрээслэгч болон байр өмчлөгчдийг албадан нүүлгэх, хөрөнгө хураахаас зайлсхийхэд туслах хувилбаруудыг тодорхойлох.

Цалин орлого хамгаалах 483 тэрбум ам.долларын өртөгтэй хөтөлбөр, Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах тухай хуульд:

- 1) Ажлын байр авч үлдэх жижиг бизнесүүдэд туслах хөнгөлөлт үзүүлэх, жижиг бизнесийн удирдлагын зээл, батлан даалтад зориулж 321 тэрбум ам. доллар (энэ нь буцалтгүй тусламж болно);
- 2) Жижиг бизнесийн удирдлагад үзүүлэх буцалтгүй тусламж, зээл олгоход 62 тэрбум ам. Доллар;
- 3) Эмнэлгүүдэд зориулж 75 тэрбум ам.доллар;
- 4) Вирусийн шинжилгээ өргөжүүлэхэд зориулж 25 тэрбум ам.долларыг суулгасан байна.

Ойролцоогоор 2.3 их наяд ам.долларын өртөг бүхий (ДНБ-ий 11% орчим) Ковид-19-ийн тусламж, нөхөн олговор ба эдийн засгийн аюулгүй байдлын тухай хууль (CARES хууль)-д:

- 1) Иргэдэд нэг удаагийн татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зорилгоор 293 тэрбум ам.доллар;
- 2) Ажилгүйдлийн тэтгэмжийг өргөжүүлэх зорилгоор 268 тэрбум ам.доллар;
- 3) Эмзэг бүлгийн хүнсний аюулгүй байдлыг хангах сүлжээнд зориулж 25 тэрбум ам.доллар;
- 4) Зээл олгох, баталгаа гаргах, Холбооны нөөцийн 13 (3) хөтөлбөрийг түдгэлзүүлэх замаар аж ахуйн нэгжийн дампуурлаас урьдчилан сэргийлэхэд 510 тэрбум ам.доллар;
- 5) 349 тэрбум ам.долларыг буцалтгүй тусламж хэлбэрээр жижиг бизнес эрхлэх зээл, ажлын байр авч үлдэх жижиг бизнесүүдэд туслах зээлийн баталгаа;
- 6) Эмнэлгүүдэд зориулж 100 тэрбум ам.доллар;
- 7) Муж, орон нутгийн засаг захиргаанд 150 тэрбум ам.долларын санхүүжилт;
- 8) Олон улсын тусламжид 49.9 тэрбум ам доллар (үүнд ОУВС-гийн зээл олгох шинэ зохицуулалтад 28 тэрбум зээлжих тусгай эрх суулгасан).

8.3 тэрбум ам долларын өртөгтэй, Ковид-19-ийн бэлэн байдал ба хариу арга хэмжээний нэмэлт санхүүжилтийн тухай хуульд, 192 тэрбум ам.доллар нэмэлтээр баталсан. Эдгээр нь нийлээд ДНБ-ий 1% -тай тэнцэнэ:

- Вирусийн шинжилгээ; *Medicaid*-ийн санхүүжилтийг мужуудад шилжүүлэх; вакцин, эмчилгээ, оношилгоо боловсруулах; өвчнийг хянах, урьдчилан сэргийлэх төвийн хариу арга хэмжээг дэмжих;
- 2 долоо хоногийн цалинтай өвчний чөлөө; халдвар авсан хүмүүст 3 сар хүртэлх хугацаанд яаралтай чөлөө олгох (2/3 цалинтай); хүнсний тусламж; өргөтгөсөн ажилгүйдлийн даатгалыг санхүүжүүлэхээр мужуудад шилжүүлэх;
- Жижиг бизнесийн удирдлагын зээлийн татаасыг өргөжүүлэх;

- 1.25 тэрбумам. долларыг олон улсын тусламжид зориулав. Нэмж дурдахад оюутны зээлийн үүргийг 60 хоногоор зогсоосон байна.

### **Санхүү болон мөнгөний бодлогын арга хэмжээ**

Холбооны улсын санхүүжилтийн хүүг 3 дугаар сард 150 суурь пунктээр 0-0.25 суурь пункт болгон бууруулж, шаардлагатай хэмжээгээр Төрийн сан, агентлагийн үнэт цаас худалдан авахаар тогтсон. Нэг хоногийн болон хугацаат репо арилжааг өргөжүүлсэн. Хөнгөлөлттэй цонхны зээлийн өртөг буурсан. Томоохон төв банкуудтай байгуулсан своп шугамын одоогийн зардлыг бууруулж, гадаад валютын арилжааны хугацааг уртасгасан; АНУ-ын долларын своп шугамыг бусад улс орны төв банкууд руу өргөтгөсөн; гадаад, олон улсын валютын байгууллагуудад түр хугацаагаар репо хийх боломжийг санал болгосон.

Холбооны нөөцийн газар нь зээлийн урсгалыг дэмжих хэрэгслүүдийг нэвтрүүлсэн бөгөөд зарим тохиолдолд төрийн сангаас CARES-ийн тухай хуулийн дагуу олгосон хөрөнгийг ашигласан болно. Хэрэгслүүд нь:

- Компаниуд болон хотын үнэт цаас гаргагчид үнэт цаас биржид гаргах ажлыг хөнгөвчлөх зорилгоор арилжааны үнэт цаасыг санхүүжүүлэх хэрэгсэл;
- Хөрөнгө оруулалтын олон төрлийн үнэт цаас барьцаалан ХНС-ийн 24 анхдагч дилерүүдэд өргөн хүрээний санхүүжилт олгох үндсэн дилерийн зээлийн хэрэгсэл;
- Компаниудаас шинэ бонд, зээл худалдан авах анхдагч зах зээлийн байгууллагын зээлийн сан;
- Хоёрдогч зах зээлийн байгууллагын зээлийн сан нь аж ахуйн нэгжийн зээлийн өрийн үлдэгдэлтэй компанийн бондыг худалдан авахад;
- Оюутны зээл, авто зээл, зээлийн картын зээл, жижиг бизнесийн удирдлагын зээлд баталгаа гаргах, бусад хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаас гаргах боломжийг олгох зорилгоор хугацаатай хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зээлийн хөтөлбөр;
- Жижиг дунд бизнес эрхлэгчдийн орлого цалинг хамгаалах хөтөлбөр (PPP) -ийн дагуу зээл авсан санхүүгийн байгууллагуудад хөрвөх чадвар олгох зорилгоор цалин орлогыг хамгаалах хөтөлбөрийн хөрвөх чадварыг дэмжих хэрэгсэл (жижиг бизнес эрхлэгчдэд ажилчдын цалингийн санг бүрдүүлэхэд шууд урамшуулал олгох);
- Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдэд шинээр болон өргөтгөсөн зээл худалдан авах "Төв гудамж" зээлийн хөтөлбөр;
- Хотын хөрвөх чадварын сан нь богино хугацаат үнэт цаасыгэрх бүхий орон нутгийн засаг захиргаанаас шууд худалдан авахад зориулагдана.

## Хяналтын арга хэмжээ

Холбооны улсын банкны хянагч нар хадгаламжийн байгууллагуудыг өөрийн хөрөнгө, хөрвөх чадварын нөөцөө ашиглан зээл олгох, корона вируст өртсөн зээлдэгчидтэй үр дүнтэй хамтран ажиллахыг уриалж, Ковид-19-тэй холбоотой зээлийн өөрчлөлтийг чанаргүй өрийн бүтцийн өөрчлөлтөд хамруулахгүй гэж мэдэгдэв. АНУ-ын Төрийн сангийн үнэт цаас, Холбооны нөөцийн банканд хадгаламж эзэмшиж буй компаниудыг нэмэлт хөшүүргийн харьцааны шалгуураас түр хугацаагаар чөлөөлж болно. Бусад үйл ажиллагаанд шалгалтын хамрах хүрээ, давтамжийг түр хугацаагаар бууруулж, өмнөх хяналт шалгалтын онцын чухал бус үр дүнг шийдвэрлэхэд нэмэлт хугацаа олгох, хөнгөлөлт үзүүлэх, хяналт тавих арга барилыг өөрчлөх санал орсон.

## Зохицуулалтын арга хэмжээ

Олон нийтийн банкны хөшүүргийн харьцааг 8 хувь болгон бууруулсан. Хүлээгдэж буй зээлийн алдагдлыг тооцох нягтлан бодох бүртгэлийн өнөөгийн стандартыг өргөтгөх болсон. Фанни Мэй, Фредди Мак нар зээлдэгчдэд тусламж үзүүлэхээ мэдэгдсэн бөгөөд үүнд моргежийн зээлийг 12 сарын хугацаатайгаар сунгах, холбогдох торгуулийн төлбөрөөс чөлөөлөх, зөрчил гаргасан зээлдэгчийг зээлийн мэдээллийн санд мэдээлэхээ зогсоох, барьцааг борлуулах, зээлдэгчдийг албадан нүүлгэх үйл ажиллагааг 60 хоног зогсоох, зээлийн гэрээг өөрчлөх саналууд багтана.

## Валютын ханш ба төлбөрийн тэнцэл

Арга хэмжээ аваагүй.

## 3. ЦАР ТАХЛЫН ҮЕД ЗАСГИЙН ГАЗРААС ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН БОДЛОГЫН ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ДЭМБ-ЫН ҮНЭЛГЭЭ

*Oxford COVID-19 Government Response Tracker* нь Их Британийн Оксфордын Их Сургуулийн дэргэдэх Төрийн удирдлагын Блаватникийн сургуульд хэрэгжиж буй хөтөлбөр ба засгийн газраас халдвар хамгаалал, эдийн засаг, эрүүл мэндийн салбарт авсан хариу арга хэмжээг арван дөрвөн үзүүлэлтээр үнэлсэн. Үзүүлэлтийн хамгийн их утга 100 хувь байх ба тухайн улсын одоогийн болон хамгийн дээд үнэлгээний утгыг мэдээлдэг. Хүснэгт - 2, Хүснэгт -3-т дээрх судалсан улс орнуудын Засгийн газрын хариу арга хэмжээг үнэлгээг харуулав. Зураг 9, Зураг 10, Зураг -11-т Засгийн газруудын хариу бодлогын арга хэмжээ ба Ковид-19-ээр өвчилж батлагдсан тохиолдлууд ба Ковид-19-ийн улмаас нас барсан тохиолдлын тоог харуулав.

## Хүснэгт – 2. Цар тахлын үед Засгийн газраас хийгдсэн бодлогын хариу арга хэмжээний Оксфорд Ковид-19 үнэлгээ, хувь, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар (ХБНГУ, Япон, АНУ, ОХУ, БНХАУ, БНКУ)

№	Бодлогын арга хэмжээ	Оксфорд Ковид-19 индекс, хувь											
		ХБНГУ		Япон		АНУ		ОХУ		БНХАУ		БНКУ	
		ОИУ	ХИИУ	ОИУ	ХИИУ	ОИУ	ХИИУ	ОИУ	ХИИУ	ОИУ	ХИИУ	ОИУ	ХИИУ
1	Оксфордын онцгой байдлын индекс	82	82	54	54	72	75	48	87	78	82	72	92
2	Сургуулийн хаалт	100	100	33	100	100	100	67	100	100	100	100	100
3	Ажлын байр хаах	100	100	67	67	67	100	67	100	67	100	67	100
4	Олон нийтийн арга хэмжээг цуцлах	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
5	Цугларалтын хязгаарлалт	100	100	0	0	100	100	75	100	100	100	100	100
6	Нийтийн тээврийг хаах	50	50	50	50	50	50	0	50	100	100	50	100
7	Гэрийн хорио	67	67	67	67	67	67	33	100	100	100	67	100
8	Дотоод хөдөлгөөний хязгаарлалт	50	100	50	50	100	100	0	100	100	100	100	100
9	Олон улсын аяллын хяналт, хязгаарлалт	75	100	75	75	75	75	75	100	75	75	75	100
10	Орлогын дэмжлэг	100	100	50	50	100	100	50	50	50	50	0	50
11	Зээл/гэрээний төлбөрөөс чөлөөлөх	0	50	50	100	50	50	50	100	100	100	50	50
12	Олон нийтийн мэдээллийн кампанит ажил	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
13	Шинжилгээнд хамруулах	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	33	100
14	Хөдөлгөөнийг хянах, бүртгэх	100	100	100	100	50	50	100	100	100	100	50	100

Тайлбар: ОИУ – одоогийн индекс утга; ХИИУ – Хамгийн их индексийн утга

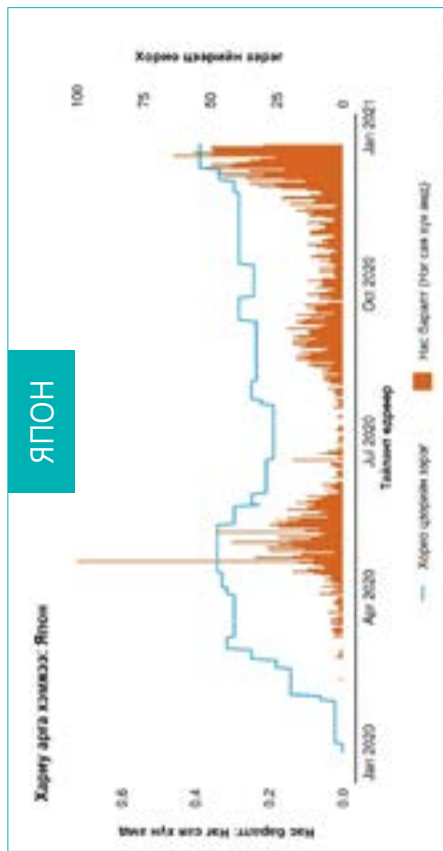
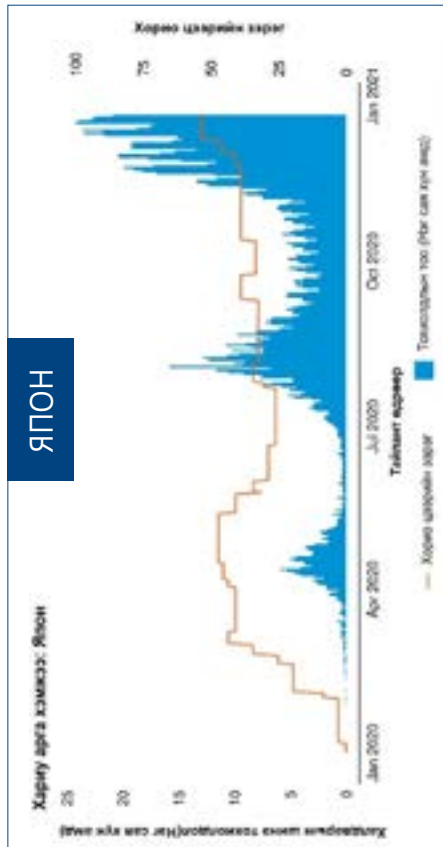
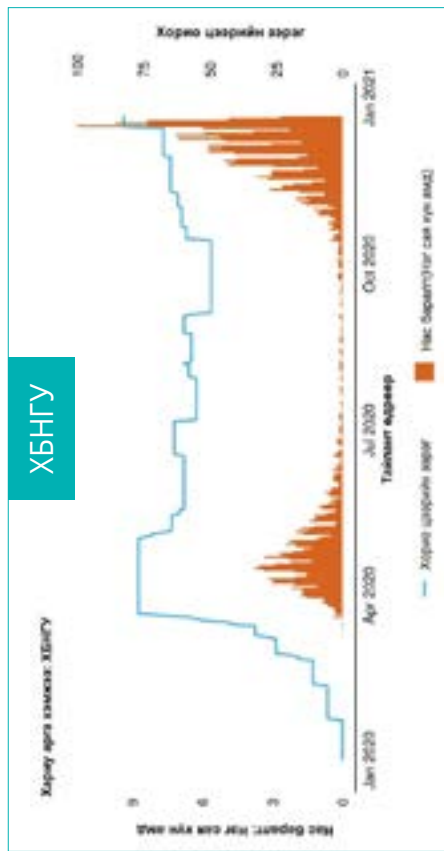
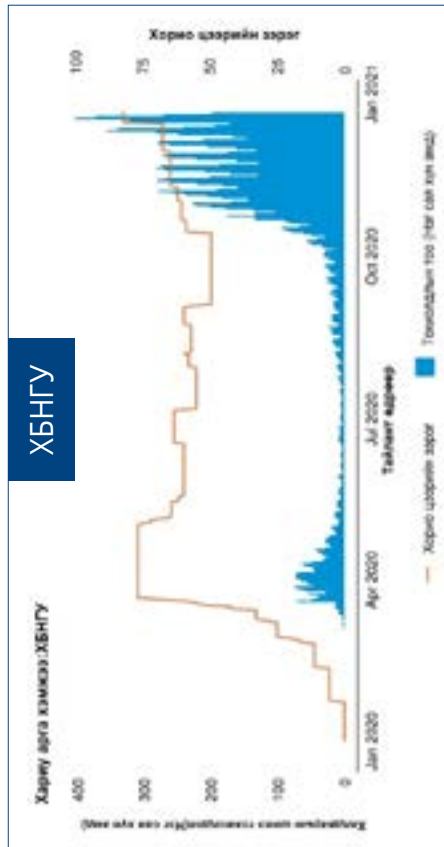
Эх сурвалж: Oxford COVID-19 Government Response Tracker

**Зураг - 9. ХБНГУ, Япон Улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралтын хэмжээ бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**

Бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар

Долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн батлагдсан тохиолдол

Долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19 өвчний нас баралт



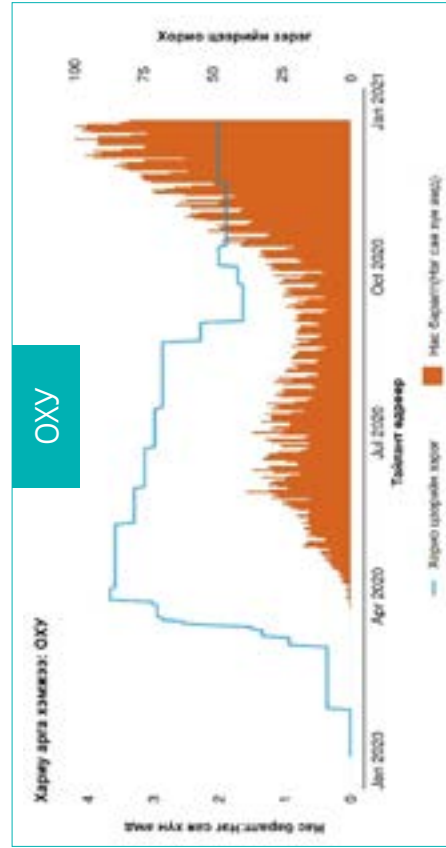
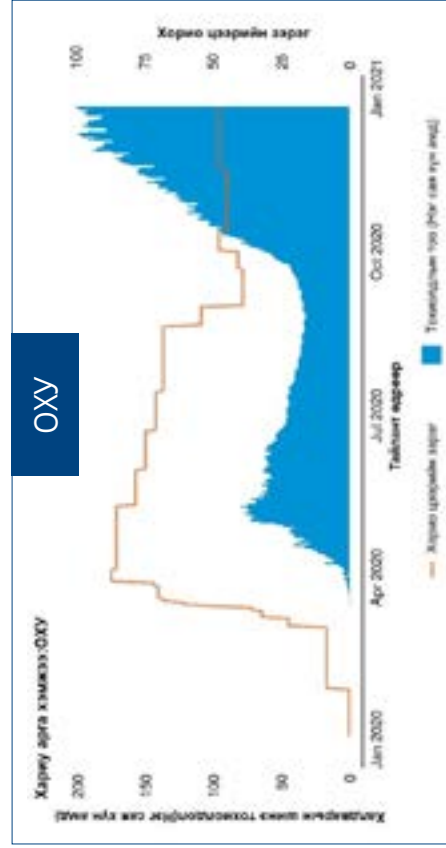
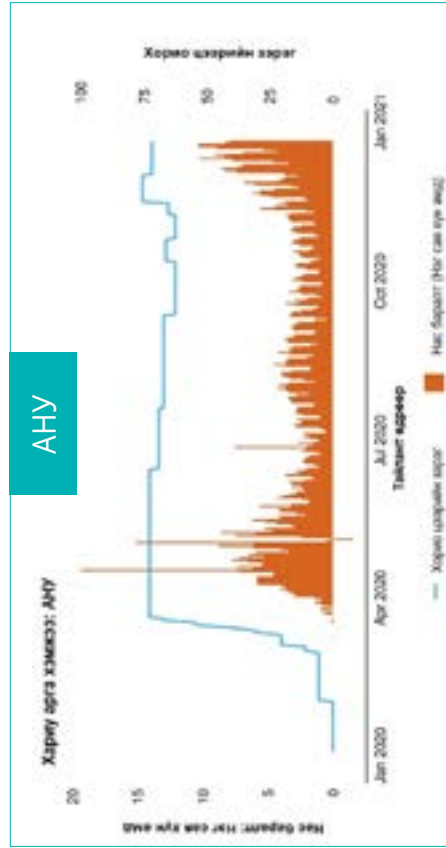
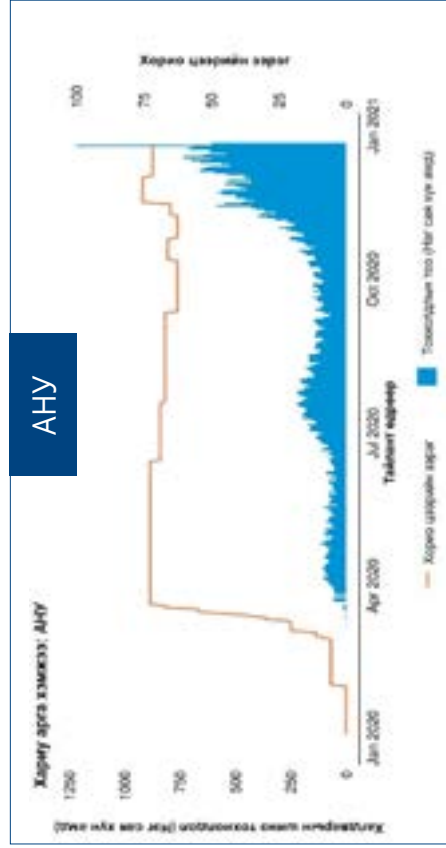
Эх сурвалж: Oxford Government Response Tracker

**Зураг-10. АНУ, ОХУ улсуудын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралтын хэмжээ бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**

Бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар

Долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19 өвчний нас баралт

Долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн батлагдсан тохиолдол

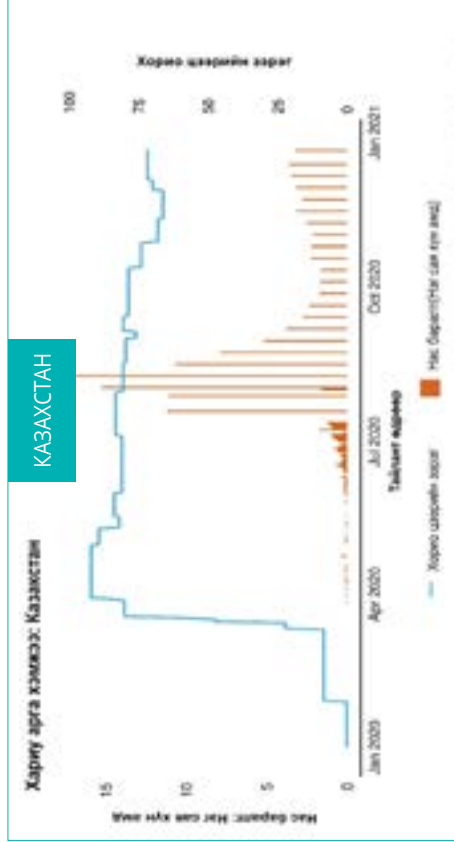
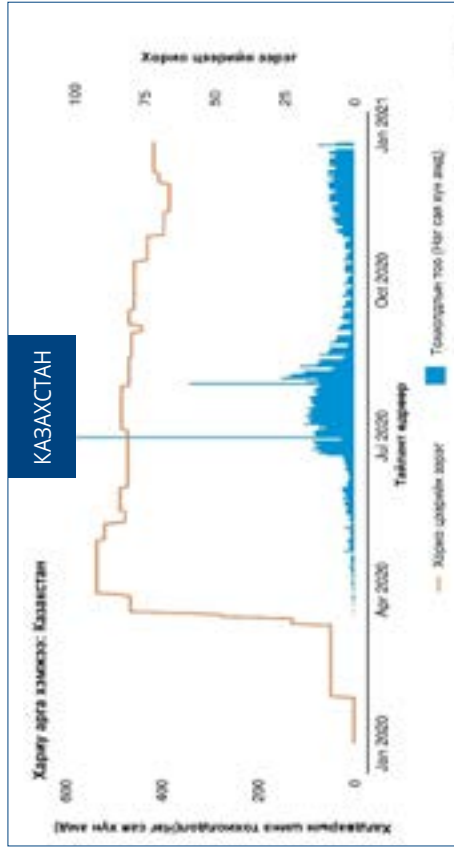
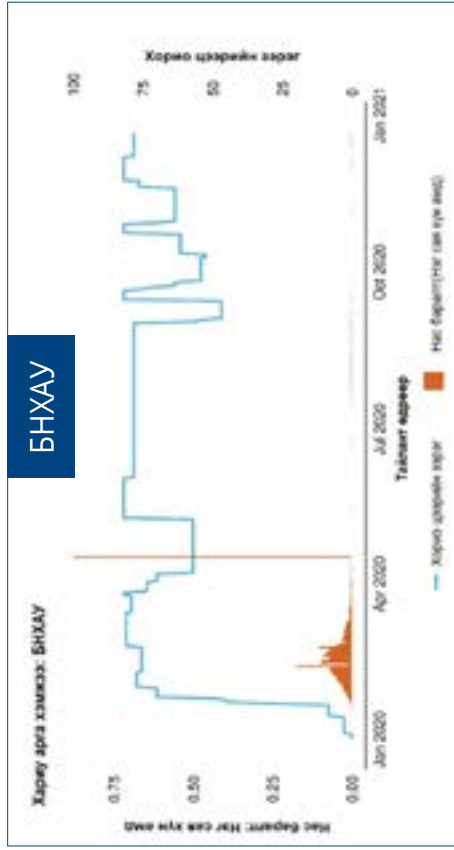


Эх сурвалж: Oxford Government Response Tracker

**Зураг-11. БНХАУ, Казахстан Улсын долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн буюу батлагдсан тохиолдол, нас баралтын хэмжээ бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**

**Бодлогын хариу арга хэмжээ, 2020 оны 12 дугаар сарын 22-ны өдрийн байдлаар**

**Долоо хоног бүр нэг сая хүнд ногдох Ковид-19-ээр өвчилсөн батлагдсан тохиолдол**



Эх сурвалж: Oxford Government Response Tracker

#### 4. ДҮГНЭЛТ

Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхийн улс орнууд нийгэм, эдийн засгийн хохирол амсаж буй энэ цаг үед улс бүрийн төр засаг нь өөрийн боломж, нөөцөд тулгуурлан төсвийн орлого зарлагыг тодотгож цар тахалтай тэмцэх нэмэлт хөрөнгийг зарцуулж байна. Дэлхийн ихэнх улс оронд хатуу хөл хорио харьцангуй урт хугацаанд үргэлжлэх хандлагатай байна.

Халдварын дэгдэлтийн эсрэг дутуу хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ амжилтад хүргэхгүйг бид АНУ, Европ болон бусад олон орны жишээн дээр ойлгосон. Богино хугацаанд шийдэмгий, зарим үед хүний эрхийг хязгаарлах байдлаар авсан арга хэмжээний сайн үр дүнг бид БНХАУ, Шинэ Зеланд зэрэг улсаас харж болно. АНУ-ын Конгрессоос 2020 оны 3 дугаар сарын 27-ны өдөр айл өрх, иргэдэд нэг удаагийн мөнгөн тусламж үзүүлэх "CARES Act" хэмээх хуулийг батлан гаргаж 100,000 ам. доллароос бага жилийн орлоготой өрхийн гишүүн бүрд 1,200 ам. доллар, 17 хүртэлх насны хүүхэд бүрд 500 ам. доллар, дөрвөөс дээш гишүүнтэй өрхөд нийт 3,400 ам. доллартой тэнцэх үнэт цаас олгосон. Аж ахуйн нэгжүүдээ дэмжих зорилгоор тэдгээрийн бондыг худалдан авах хэмжээг 5.8 их наяд ам. доллароор нэмэгдүүлж 15.0 их наяд болгож, бусад санхүүжилтийг олгох нөхцөлүүдийг зөөлрүүлсэн боловч ажилгүйдлийн түвшин ихсэж, одоогийн байдлаар 7.1 сая хүн ажилгүй байна. Япон Улс орлого багатай өрхүүдээ дэмжих зорилгоор 300.0 мян. иен (2,800 ам. доллар) мөнгөн туслалцаа үзүүлж цар тахалтай тэмцэхээр нийт 990 тэрбум ам. доллар буюу ДНБ-ийн 20% тэнцэх хөрөнгөөр хүн ам, эдийн засгаа дэмжих хөтөлбөр батлан хэрэгжүүлэх болсон. Герман Улс их хэмжээний буюу 370 тэрбум еврогийн алдагдалтай төсөв баталж хүн ам, эдийн засгаа тэтгэж байна. ХБНГУ цар тахалд нэрвэгдсэн ЖДҮ, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, соёл урлагийн салбарын ажилтан ажилчдад тодорхой нөхцөл, салбарын онцлогт тохируулан дээд хэмжээний хязгаарлалтайгаар өмнөх оны мөн үеийн 75% хүртэлх орлогыг буцалтгүй тусламж хэлбэрээр шуурхай байдлаар 2020 оны 3 дугаар сараас олгож эхэлсэн бөгөөд хөнгөлөлттэй нөхцөлтэй бизнесийн зээл авахад, төрөөс батлан даалт гарган тусалж байгаа юм. Хүүхдийн мөнгөний хэмжээг нэмэх, зарим төрийн тэтгэмж тэтгэлэг, эрүүл мэндийн үйлчилгээг илүү хүртээмжтэй болгох тал дээр анхаарч, ялангуяа ажлын байр хадгалсан ААН-үүдэд ажилгүй болсон ажилчин ажилтны цалингийн тодорхой хэсгийг төрөөс хариуцаж байна.

Эдгээр жишээ болгосон 5 улсын туршлагаас харахад төр засаг нь манай улсын нэгэн адил тусламж дэмжлэгийг тэгш хүргэх, нэн түрүүнд зорилтот бүлгүүдэд туслах эрмэлзэлтэй байгаа бөгөөд хүн амын нэн шаардлагатай суурь хангамжийн асуудлын зэрэгцээ эрүүл мэнд, эдийн засгийн аюулгүй байдалд ихээхэн анхаарч байна. Ингэхдээ төсвийн 1/3 хүртэл нэмэлт зардал гаргаж, юуны өмнө ЖДҮ, ажил олгогч компаниудаа дэмжиж байгаа нь манай улсад эдийн засгийн чадамж нөөц хөрөнгө харилцан адилгүй боловч үлгэр жишээ болох бизээ.



# Нийгмийн харилцааны тэгш оролцоо: Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо

**Н.МЯГМАРЦООЖ**

*МУБИС-ийн дэд профессор*

## Нэр томъёоны тайлбар:

**Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн (Disabled person)** - бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согог нь орчны бусад саадтай нийлсний улмаас бусдын адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох чадвар нь хязгаарлагдсан хүнийг хэлнэ.

**Хүртээмжтэй байдал (Accessible)** - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний ашиглах, оролцоход хялбар систем, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ эсвэл орчин.

**Тэгш хамруулах (Inclusion)** - хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст бусадтай адил тэгш боломж олгох, төлөөлөлтэй байхыг баталгаажуулах.

**Олон талт дизайн (Universal design)** - бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, орчинг нас, хөгжлийн бэрхшээл, бусад байдлаас үл хамааран хэн ч ашиглах боломжтой байхаар төлөвлөх

Энэхүү өгүүлэлд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцооны эрх зүйн орчин, оролцооны хэлбэрүүд, улс төрийн нам, сонгууль, парламентын үйл ажиллагаан дахь оролцооны өнөөгийн байдал, оролцоонд нөлөөлөгч хүчин зүйлс, оролцоог нэмэгдүүлэх боломж, арга замыг багтаасан болно.

Иргэн хүний идэвхтэй оролцоо ардчиллын суурь үнэт зүйл, түүний мөн чанарын илэрхийлэл бөгөөд нийгмийн амьдралд идэвхтэй, сайн дурын үндсэн дээрх оролцоо нь ардчиллын хөгжлийн гол хөдөлгүүр болдог. Энэ утгаар нь авч үзвэл ардчиллын оршин тогтнох, тулах цэг бол иргэдийн оролцоо гэж хэлж болно. Иргэдийн оролцооны үндсэн асуудал нь Хэн оролцож байна? Хэрхэн яаж оролцож байна? Энэ нь ямар оролцоо байна? гэдгээр тодорхойлогддог. Эндээс хэн оролцох вэ? гэсэн асуудал гарч ирэх бөгөөд оролцоо хүний үндсэн эрх болохынхоо хувьд тэднийг тэгш боломжтой, хүртээмжтэй, ялгаварлалгүй оролцдог байх зарчимд тулгуурладаг.

Улс төрийн оролцоо нь иргэдийн оролцооны нэгэн бүрэлдэхүүн хэсэг болдог бөгөөд энэ нь иргэдээс төрийн байгууллага, төрийн ажилтны бодлого шийдвэр, үйл ажиллагааг дэмжих болон тэдгээрт нөлөөлөхийн төлөө хийж байгаа аливаа үйлдлийг хэлдэг<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> УТБА-ын лекцийн эмхэтгэл. 2001. УБ: УТБА. х 66.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо үр дүнтэй, өргөн хүрээг хамарсан, ач холбогдол бүхий байх нь дараах 2 хүчин зүйлээс шууд хамаардаг. Үүнд:

1. Иргэдийн өөрсдийнх нь улс төрийн соёл, сонирхол, идэвх, санаачилга, улс төрийн боловсрол
2. Оролцох боломж нөхцөл буюу хүртээмжтэй (accessible) бодлого, хууль эрх зүй, дүрэм журам, орчин нөхцөл, стандарт, үйл ажиллагаа болон бүтээгдэхүүн үйлчилгээг хялбар ашиглах боломж буюу олон талт дизайн (Universal design), аливаа үйл ажиллагаанд тэгш хамруулах (inclusion) зэргээс шууд шалтгаалдаг. Энэ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцооны суурь асуудал болдог учир бид өгүүлэлдээ энэхүү 2 дахь асуудлыг илүү өргөнөөр оруулахыг эрмэлзсэн.

Үндэсний статистикийн хорооны 2019 оны мэдээллээр Монгол Улсад 107075 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн байгаа бөгөөд эдгээр нь хүн амын 3,3%-ийг эзэлж байна. Насны байдлаар нь авч үзвэл 0-16 насны 10857, 17-64 насны 89859, 65-аас дээш насны 6359 хүн байна. Эдгээр иргэдийн 57% нь олдмол бэрхшээлтэй ба 11% нь харааны, 8% нь сонсголын, 4% нь ярианы, 20% нь хөдөлгөөний, 19% нь сэтгэцийн, 7% нь хавсарсан, 31% нь бусад төрлийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс байна.

## ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДИЙН УЛС ТӨРИЙН ОРОЛЦООНЫ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

### Олон улсын түвшинд:

1948 онд батлагдсан “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”-ын 21 дүгээр зүйл, Иргэний болон улс төрийн олон улсын пакт (1966) - ын 25 дугаар зүйл зэрэгт хүний оролцох эрхийн үндсэн асуудлуудыг тодорхой зааж өгсөн байдаг.

Нэгдсэн үндэстний байгууллагаас 2006 онд гаргасан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц” (CRPD) - д 2019 оны байдлаар дэлхийн 177 улсууд нэгдэн орсон бөгөөд Монгол Улс 2009 онд соёрхон баталсан. Тус конвенцын 29 дүгээр зүйлд: “шууд болон төлөөллийн байгууллагаараа дамжуулан оролцох, сонгууль болон санал асуулгад оролцох, сонгогдох эрх, шийдвэр гаргах түвшинд ажиллах, улс төрийн намуудын үйл ажиллагаа, төрийн үйл хэрэгт оролцох” зэрэг оролцооны үндсэн эрхүүдийг тусгасан байна.

НҮБ-аас 2015 онд Тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг (ТХЗ) батлан ядуурлыг бууруулах, тогтвортой хөгжил, тэгш бус байдал, дэлхийн хэмжээнд цаг уурын өөрчлөлтийг шийдвэрлэх<sup>2</sup> зэрэг асуудлуудыг тодорхойлон тогтвортой хөгжлийн 2030 он хүртэлх 10-н зорилтод: ... хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоог дэмжих зэрэг асуудлыг тусгасан<sup>3</sup>.

Европын Аюулгүй Байдал Хамтын Ажиллагааны Байгууллага (ЕАБХАБ) - ын гишүүн орнууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг улс төрийн үйл явцад оролцуулах нь нэн тэргүүний зорилт хэмээн үзэж 1991 онд Москвагийн баримт бичигт “хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцох тэгш боломж, тэдний нийгмийн амьдрал болон

<sup>2</sup> General Assembly of the United Nations Resolution 70/1, “Transforming our world: 2030 Agenda for Sustainable Development” 25 September 2015).

<sup>3</sup> United Nations, Sustainable Development Goal 10 (2015).

шийдвэр гаргахад оролцох”<sup>4</sup> тухай хэлэлцэн тохиролцсон.

Улмаар 2008 онд ЕАБХАБ-ын Хельсинкийн баримт бичигт оролцогч улсууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцох эрхийн асуудлуудыг<sup>5</sup>, 2016 онд ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт, Хүний эрхийн газар (ODIHR), Финландын Гадаад харилцааны яам, Финландын Хүний эрхийн төв зохион байгуулсан өндөр түвшний шинжээчдийн семинарт оролцогчид “хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн болон олон нийтийн амьдралд оролцох эрхийн” асуудлыг хэлэлцэн 8-н зөвлөмж боловсруулсан. Энэхүү зөвлөмжид хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцох боломж, хууль эрх зүйн орчин, иргэний боловсрол, тэдний оролцоог сурталчлах, хамтын ажиллагаа зэрэг асуудлууд орсон байна.

2018 онд ЕАБХАБ-ын Парламентын Берлины тунхаглал<sup>6</sup> -д “хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоог хангах, парламент дахь төлөөллийг нэмэгдүүлэх, хөгжлийн бүх үе шатанд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан үйл явц хууль тогтоомж буюу улс төрийн болон олон нийтийн амьдралын салбарт баримтлах бодлогыг илүү тодруулах” асуудлууд хөндөгдсөн.

Ази, Номхон далайн бүсийн Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн “Эрхийг бодит болгоё” 2013-2022 оны Инчеоны стратегид Монгол Улс 2014 онд нэгдсэн. Тус стратеги нь .... төрийн бодлого, холбогдох дүрэм, журам, түүнийг хэрэгжүүлэх, хяналт үнэлгээ хийх ажлын хэсгийн бүрэлдэхүүнд тэдгээр иргэдийн төлөөллийг оролцуулах, шийдвэр гаргах түвшинд тэдний оролцоог дэмжихийг тунхагт нэгдсэн улс орнуудад үүрэг болгосон ... байдаг.

### Үндэсний түвшинд:

Монгол Улсын хэмжээнд төр, хувь хүн, төрийн бус байгууллага, хуулийн этгээд, иргэд хоорондын харилцааг зохицуулан үйлчилж буй хүчин төгөлдөр нийт 92784 эрх зүйн акт байна. Үүнээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнтэй холбоотой хүчин төгөлдөр үйлчилж буй дараах хууль тогтоомж байна. Үүнд:

- Олон улсын гэрээ 29
- Хууль 76
- Улсын Их Хурлын тогтоол 13
- Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр 3
- Улсын дээд шүүхийн тогтоол 21
- Засгийн газрын тогтоол 28 байна<sup>7</sup>.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцооны эрх зүйн орчны судалгааны хүрээнд 4 бодлого, үндэсний хөтөлбөр, 14 хууль тогтоомж, 5 дүрэм журамд дүн шинжилгээ хийхэд дараах үр дүнгүүд гарч байна. Тухайлбал:

<sup>4</sup> OSCE Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Moscow, 3 October 1991,

<sup>5</sup> OSCE Final Document of the Sixteenth Meeting of the Ministerial Council, Helsinki, 4 and 5 December 2008,

<sup>6</sup> OSCE Parliamentary Assembly Berlin Declaration, Berlin, 7-11 November 2018,

<sup>7</sup> Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Зөрчлийн тухай хууль болон бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ. /Судалгааны тайлан/, УБ., 2018.

Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)-ийн 3.1, 16.9, 16.10, 16.11, 16.12 дахь зүйл заалтуудаар иргэдийн оролцооны үндсэн эрх, боломжуудыг баталгаажуулж өгсөн байдаг.

Монгол Улсын Их Хурлын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 -ын Нийгмийн тогтвортой хөгжлийг хангах зарчмын хүрээнд: ...Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд хөдөлмөр эрхлэх, нийгмийн үйлчилгээнд эрх тэгш оролцох боломжийг бүрдүүлнэ гэж заасан.

Засгийн газрын 2016 оны 261 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Төрөөс хүн амын хөгжлийн талаар баримтлах бодлого”-ын 4.3.9-д хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн нийгмийн үйлчилгээг хүртэх, гэр бүл, нийгмийн амьдралд идэвхтэй, тэгш оролцоход ээлтэй, хүртээмжтэй орчныг бий болгохоор заажээ.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016) – д: “бие даан амьдрах эрх” гэж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн өөртэй нь холбоотой аливаа асуудлаар бие даан шийдвэр гаргах, сонголт хийх, оролцох боломжийг хэлнэ хэмээн тодорхойлж, **30 дугаар зүйлд улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцохтой холбоотой санал өгөх, нэр дэвших, сонгуулийн сурталчилгаа, шийдвэр гаргах түвшинд ажиллах зэрэг 4-н заалт, цахим оролцооны боломжийг бий болгохтой холбоотой 8-н заалтыг тусгасан байна.**

Дээрх хуультай холбогдуулан Засгийн газрын 2017 оны 321 дүгээр тогтоолоор баталсан **“Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр”-т:** Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхахаас ангид байх, улс төрийн оролцоог нэмэгдүүлэх чиглэлээр 5-н үндсэн заалтыг оруулсан байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 24 дугаар тогтоолоор батлагдсан **“Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 2.5.8 – д** Гэр бүл, хүүхэд залуучууд, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрхийг дээдэлсэн, нийгмийн бүх бүлгийн оролцоог хангасан хүний хөгжлийн цогц бодлого хэрэгжүүлнэ хэмээн заасан.

Сонгуулийн тухай хууль (2015) – д хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний санал өгөх боломжийг бүрдүүлэхтэй холбоотой брайл үсгийн хавтас, тэргэнцэртэй иргэн орох боломж, зөөврийн битүүмжилсэн хайрцаг, хурууны хээ авахтай холбоотой зэрэг 5-н заалт орсон бол Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль (2019), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын сонгуулийн тухай хууль (2020)-иудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний санал өгөхтэй холбоотой тус бүр 1 заалт байна.

Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай хууль (1995) – д: Өргөдөл, гомдлыг цахим сүлжээгээр дамжуулан гаргаж болох тухай, Мэдээллийн ил тод байдал ба мэдээлэл авах эрхийн тухай (2011) – д: цахим хэлбэрээр мэдээлэл авах тухай, Ард нийтийн санал асуулгын тухай /Шинэчилсэн найруулга/ (2016) – д: Хөгжлийн бэрхшээл, эрүүл мэндийн байдал, боловсролын түвшнээс шалтгаалан саналаа биечлэн өгөх чадваргүй иргэн өөрийн итгэмжилсэн сонгуулийн эрх бүхий иргэний тусалцаатайгаар санал өгч болох тухай тус тус заажээ.

Хууль тогтоомжийн тухай хуульд /Шинэчилсэн найруулга/ иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд санал өгөх, олон нийтийн хэлэлцүүлэгтэй холбоотой 5-н заалт байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хүртээмжтэй байдлыг хангах зорилгоор гаргасан дүрэм журам<sup>8</sup>, стандарт<sup>9</sup> нь улс төрийн оролцоотой шууд хамааралтай биш хэдий ч оролцох боломжийг бий болгоход ямар нэгэн байдлаар нөлөөлж болох юм.

### Хүснэгт 1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцооны эрх зүйн орчны шинжилгээний үр дүн

№	Оролцооны хэлбэрүүд	Заалтын тоо			
		Төрийн бодлого, үндэсний хөтөлбөр	Хууль тогтоомж	Дүрэм журам	Нийт
1	Улс төрийн намын үйл ажиллагаанд оролцох	1	1	-	2
2	А. Сонгуулийн сурталчилгаанд оролцох	-	1	-	1
	Б. Санал өгөх	2	8	-	10
3	Парламентын түвшин, шийдвэр гаргахад оролцох		7	-	7
4	Цахим оролцоо	3	10	-	13
5	Нийгмийн амьдралд оролцох	10	1	-	11
6	Оролцооны хүртээмжтэй байдлыг бий болгоход чиглэгдсэн	2	19	-	21
Нийт		18	47	0	65

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016) – ийн 30 дугаар зүйлийн 30.2-т бүх шатны сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, нэр дэвшигчдийн сонгуулийн сурталчилгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй сонгогчид хүртээмжтэй байна хэмээн заасан нь сонгуулийн сурталчилгаанд оролцохтой холбоотой цор ганц заалт байна. Дүрэм журам, стандартын хувьд улс төрийн оролцооны асуудлуудаас илүү хүртээмжтэй байдлыг бий болгоход чиглэгдсэн байна. Энэ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцох боломжийг нэмэгдүүлж байгаа чухал үзүүлэлт юм.

### ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ИРГЭДИЙН УЛС ТӨРИЙН ОРОЛЦООНЫ ХЭЛБЭРҮҮД

Судлаач С.Верба, Н.Най нарын судалгаанд үндэслэн Л.Милбрэт нийцтэй болон нийцгүй оролцооны хэлбэрүүдийг тодорхойлж, тэдгээрт: санал өгөх (сонгуульд оролцох, бүх ард түмний санал асуулга), намуудын үйл ажиллагаанд болон тэдгээрээс зохион байгуулж байгаа компанит ажилд оролцох, улс төрийн амьдралд оролцох, төрийн албан хаагчидтай харилцах, жагсаал цуглаанд оролцох, эсэргүүцэл үзүүлэх, хөдөлгөөн хувьсгалд оролцох гэсэн хэлбэрүүдийг оруулсан байдаг<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний орон тооны бус зөвлөл, аймаг дүүрэгт ажиллах салбар зөвлөлийн ажиллах журам / 2016/, Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн амьдрах орчны шаардлагад нийцсэн зураг төсөл зохиох дүрэм /2011/

<sup>9</sup> Монгол Улсын стандарт: MNS 5682:2006, MNS 6055:2009, MNS 6056:2009.

<sup>10</sup> Улс төрийн шинжлэх ухаан. Ред Ц.Ганболд. УБ., 2001, тал 350-352

## Нэг. Улс төрийн намын үйл ажиллагаанд оролцох

Улс төрийн намууд нь нийгэмд төлөөлөл багатай хүмүүс /хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, эмэгтэйчүүд, үндэсний цөөнх гэх мэт /-ийг дэмжих, тэдний эрх ашгийг хамгаалах зэрэг үйлсэд чухал оролцогч байдаг. Учир нь тэднийг орон нутгийн хурал, орон нутгийн засаг захиргаа, үндэсний парламент дахь улс төрийн оролцоо, төлөөллийг илэрхийлэгч гэж үзэн тодорхой стандарт шалгуурыг гаргасан байдаг<sup>11</sup>.

Улс төрийн нам хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөллийг хангах асуудлыг дараах хэдэн хүрээнд авч үздэг.

1. **Түншлэл** - Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн үүсгэн байгуулсан байгууллага (DPO) болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалдаг бусад байгууллагуудтай нягт хамтран ажилладаг байх хэрэгтэй болдог.
2. **Хүртээмжтэй байдлын бодлого** – Хүртээмжтэй байдлыг бий болгох, зохицуулах, хэрэгжүүлэх, үнэлэхэд чиглэгдсэн намын бодлого, хөтөлбөр, дүрэм, журам, стандартыг гарган мөрддөг байх
3. **Хүртээмжтэй байдлын үнэлгээ** – Сүүлийн үед ардчилал өндөр хөгжиж буй улсууд тэр дундаа Европын орнууд улс төрийн намын хүртээмжтэй байдлын үнэлгээний шалгуурыг<sup>12</sup> боловсруулан мөрддөг болсон байна.
4. **Санхүүгийн дэмжлэг** - Хөгжлийн бэрхшээлтэй нэр дэвшигчдийг дэмжих (нэр дэвшигчдийнхээ хувийн туслах, унааны зардлыг төлөх, дохионы хэлээр тайлбарлах, текстээс текст дамжуулах үйлчилгээний зардлыг өгөх гм), хүртээмжтэй байдлыг бий болгоход чиглэгдсэн сонгуулийн компанит ажлыг санхүүжүүлэх зэрэг орно
5. **Ажилд авах** – Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг ажилд авах нь намын нөлөөллийн хүрээг өргөжүүлж, гишүүнчлэлийн бааз, нэр дэвшигчдийн жагсаалтыг өргөжүүлэхэд тусалдаг.
6. **Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн квот** - Квот нь хуулиар тогтоосон болон сайн дурын гэж байдаг. Мөн суудлын квот, нэр дэвшигчийн квот, улс төрийн намын квот, хүйсийн квот гэж байдаг.
7. **Намын гишүүнээр элсүүлэх** – Хүртээмжтэй байдлыг хангахад анхаарах хэрэгтэй.
8. **Хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд нэр дэвших** - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн нэлээд хувийг хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд эзэлдэг. Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллагын тооцоолсноор 5 эмэгтэй тутмын нэг нь амьдралынхаа туршид тахир дутуу болох магадлалтай байна.<sup>13</sup>
9. **Хүртээмжтэй харилцаа холбоо, сурталчилгааны материал** – Намын компанит ажлын харилцаа холбоо, сурталчилгааны материалыг боловсруулахдаа олон талт дизайн (Universal design) -ыг хөгжүүлэх хэрэгтэй болдог.
10. **Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөл** - Улс төрийн нам бүх иргэдийг төлөөлж байгааг харуулах нэг үзүүлэлт нь аливаа үйл ажиллагаанд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөллийг оролцуулах шаардлага үүсдэг. Жишээ нь: сурталчилгааны материалд янз бүрийн хүмүүсийг хамруулах нь сайн туршлага юм.

11 *Handbook on Observing and Promoting the Electoral Participation of Persons with Disabilities, op. cit, note 10, Guidelines on Political Party Regulation, op. cit, note 11, OSCE, ODIHR. 2019. Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities. Warsaw Poland.*

12 *OSCE, ODIHR. 2019. Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities. Warsaw Poland.*

13 *“World Report on Disability,” World Health Organization, (2011), p. 291.*

11. **Сонгогчидтой харилцах** – Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд оролцох боломжтой (хүртээмжтэй орчин бүхий) илтгэл, мэтгэлцээн, хурал болон бусад арга хэмжээг зохион байгуулах
12. **Сурталчилгааны вэбсайтууд** - Сонгуулийн компанит ажлын үеэр цаг хугацаа ихэвчлэн богино байдаг тул хүртээмжтэй байдлыг хангасан вэбсайт бий болгох туршлагатай вэбсайт хөгжүүлэгч, дизайнертай хамтран ажиллах нь хэрэгтэй болдог.
13. **Сурталчилгааны болон сайн дурын ажилтнууд** – Энэ хэсэгт юун түрүүнд дээрх ажилчдыг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдтэй ажиллах, тэдний эрх, оролцооны чиглэлийн сургалтад хамруулах хэрэгтэй болно. Мөн улс төрийн нам хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг авч ажиллуулж байгаа бол хүртээмжтэй байдлыг хангах хэрэгтэй болно.

## Хүснэгт 2. Намуудын бодлогын баримт бичиг, дүрэм журамд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоог тусгасан байдал

№	Баримт бичгийн нэр	Оролцооны хэлбэрүүд	Заалтын тоо		
			МАН	АН	МАХН
1	Намын дүрэм	Хүртээмжтэй байдлын тухай	0	0	0
		Нийгмийн амьдралд оролцох	0	0	0
		Улс төрийн оролцоо	0	0	0
2	Намын мөрийн хөтөлбөр /2020/	Хүртээмжтэй байдлын тухай	9	3	7
		Нийгмийн амьдралд оролцох	4	1	1
		Улс төрийн оролцоо	1	3	1
3	Намын үзэл баримтлал	Хүртээмжтэй байдлын тухай	0	0	-
		Нийгмийн амьдралд оролцох	0	0	-
		Улс төрийн оролцоо	0	2	-
<b>Нийт тоо</b>			<b>14</b>	<b>9</b>	<b>9</b>

Монголын улс төрийн намуудаас Монгол Ардын Нам (МАН), Ардчилсан Нам (АН), Монгол Ардын Хувьсгалт Нам (МАХН) гурвыг сонгон авч тэдгээр намуудын мөрийн хөтөлбөр, үзэл баримтлал, 2020 оны УИХ-ын Сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцооны 3-н үзүүлэлтээр үнэлгээ хийж үзэхэд дараах асуудлууд байна. Үүнд:

- Хүртээмжтэй байдлыг дүрэм болон үзэл баримтлалд огт тусгаагүй байсан бол мөрийн хөтөлбөрт нэлээд тодорхой авч үзсэн байна.
- Нийгмийн амьдрал оролцох асуудал зөвхөн намын мөрийн хөтөлбөрүүдэд байна.
- Улс төрийн оролцооны талаар АН-ын үзэл баримтлал, бусад намуудын мөрийн хөтөлбөрт туссан байна.

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцооны асуудлыг бусдаасаа, тодорхой заасан баримт бичиг бол МАХН -ын мөрийн хөтөлбөр байна.

Намын дүрэм, үзэл баримтлал нь үндсэн бодлого, үйл ажиллагааны механизмыг тодорхойлдог тулгуур баримт бичиг болдог, харин мөрийн хөтөлбөр нь бодлогоо хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөлт гэж үзвэл хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцооны чиглэл дээрх намуудын суурь бодлого зарчимд байхгүй бөгөөд сонгогчдоос санал авахад чиглэгдсэн үед анхаардаг асуудал болжээ хэмээн дүгнэж болохоор байна.

### Хүснэгт 3. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн намын үйл ажиллагаан дахь оролцооны шинжилгээ

№	Шалгуурууд	МАН		АН		МАХН	
		Тийм	Үгүй	Тийм	Үгүй	Тийм	Үгүй
<b>1</b>	<b>Түншлэл</b>						
1.1	Хамтын ажиллагааны гэрээтэй байгууллага байгаа эсэх	✓		✓		✓	
1.2	Ямар нэгэн байгууллагатай хамтран ажиллаж байсан эсэх	✓		✓		✓	
<b>2</b>	<b>Хүртээмжтэй байдлын бодлого</b>						
2.1	Бие даасан бодлоготой эсэх		✗		✗		✗
2.2	Намын дүрэм журам, бодлогын баримт бичигт хүртээмжтэй байдлын тухай туссан эсэх		✗		✗		✗
2.3	Намын мөрийн хөтөлбөр /УИХ-ийн сонгууль - 2020/ - т хүртээмжтэй байдлын талаар тусгасан эсэх	✓					
<b>3</b>	<b>Хүртээмжтэй байдлын үнэлгээ</b>						
3.1	Хүртээмжтэй байдлын үнэлгээний шалгууртай эсэх		✗		✗		✗
3.2	Хүртээмжтэй байдлын үнэлгээ хийж байсан эсэх		✗		✗		✗
<b>4</b>	<b>Санхүүгийн дэмжлэг</b>						
4.1	Санхүүгийн дэмжлэгийн тухай намын бодлогын баримт бичгүүдэд туссан эсэх		✗		✗		✗
4.2	Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлж байсан туршлага байгаа эсэх	✓					
<b>5</b>	<b>Ажилд авах</b>						
5.1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн ажилд авах дүрэм журам байгаа эсэх <sup>14</sup>	✓		✓		✓	

<sup>14</sup> Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 111.1. 25, түүнээс дээш ажилтантай аж ахуйн нэгж, байгууллага нь ажил, албан тушаалынхаа дөрөв, түүнээс дээш хувийн орон тоонд хөгжлийн бэрхшээлтэй буюу одой хүнийг ажиллуулна.



5.2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй ажилчид, гишүүд дэмжигчдийн судалгаа байгаа эсэх	✓		✓		✓	
<b>6 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн квот</b>							
6.1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн квотын талаар дүрэм журамд байгаа эсэх		✗		✗		✗
6.2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг квотоор нэр дэвшүүлж байсан туршлага бий эсэх		✗		✗		✗
<b>7 Намын гишүүнээр элсүүлэх</b>							
7.1	Гишүүнээр элсүүлэх үйл явц хүртээмжтэй байдалд нийцсэн эсэх		✗		✗		✗
<b>8 Хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэй нэр дэвших</b>							
8.1	Эмэгтэйчүүд нэр дэвших квот байгаа эсэх	✓		✓		✓	
8.2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй эмэгтэйчүүд нэр дэвших квот эсвэл дүрэм журам байгаа эсэх		✗		✗		✗
<b>9 Хүртээмжтэй харилцаа холбоо, сурталчилгааны материал</b>							
9.1	Хүртээмжтэй байдлыг хангасан сургалчилгааны материал бэлтгэх удирдамж, загвар эсвэл дүрэм журам байгаа эсэх		✗		✗		✗
9.2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан сурталчилгааны материал гаргаж байсан эсэх /2020/		✗		✗		✗
<b>10 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөлөл</b>							
10.1	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөллийг үйл ажиллагаанд оролцуулах дүрэм журам, чиглэл байгаа эсэх		✗		✗		✗
10.2	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төлөөллийг оролцуулсан үйл ажиллагаа зохион байгуулж байсан эсэх	✓		✓		✓	
<b>11 Сонгогчидтой харилцах</b>							
11.1	Хүртээмжтэй орчин бүрдүүлэх дүрэм журам эсвэл стандарт байгаа эсэх		✗		✗		✗
11.2	Хүртээмжтэй орчин бүрдүүлэн зохион байгуулсан үйл ажиллагаа байгаа эсэх		✗		✗		✗
<b>12 Сурталчилгааны вэбсайтууд</b>							
12.1	Намын үндсэн вэбсайт нь олон талт дизайныг хангасан эсэх		✗		✗		✗
12.2	Намын үндсэн вэбсайт нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан мэдээлэл, харилцааны хэсэгтэй эсэх		✗		✗		✗
<b>13 Сурталчилгааны болон сайн дурын ажилтнууд</b>							
13.1	Ажилчдыг сургалтад хамруулах удирдамж чиглэл, сургалтын модуль байгаа эсэх		✗		✗		✗

13.2	Ажилчдыг албан ёсоор хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнтэй ажиллах чиглэлийн сургалтад хамруулж байсан эсэх		✘		✘		✘
13.3	Намд ажиллаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй ажилчдад зориулсан хүртээмжтэй байдлыг хангах стандарт байгаа эсэх		✘		✘		✘

Дээрх үнэлгээг хийхдээ сонгогдсон улс төрийн намуудын дүрэм, журам, бодлогын баримт бичгүүд, вэб сайт, судлаачид, 2020 оны сонгуулийн материалууд, нийгмийн сүлжээний мэдээлэл, намын зарим албан тушаалтнуудтай хийсэн ярилцлага зэргийг ашигласан болно. Дараах дүгнэлтийг хийж байна.

- Улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалдаг байгууллагуудтай сонгуулийн үед илүү ихээр хамтран ажилладаг байна<sup>15</sup>.
- Улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, гишүүд, дэмжигчид, ажилчдад санхүүгийн нэг удаагийн дэмжлэг үзүүлэх тохиолдол нэлээдгүй байна. Гэхдээ энэ нь халамжийн шинжтэй болохоос хүртээмжтэй байдлыг бий болгоход чиглэгдэхгүй байна.
- Дээрхээс бусад асуудлууд үндсэндээ хангалтгүй байгаа нь улс төрийн намууд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжтэй байдлыг хангах чиглэлээр их зүйл хийх хэрэгтэйг харуулж байна. Үүнд улс төрийн намуудын манлайлал, санаачилга чухал байдаг.
- Энэ бүхнийг товч дүгнэвэл улс төрийн намуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг бусадтай ижил түвшинд хүлээн зөвшөөрч, тэдний оролцоо, төлөөллийг хангахаас илүү “халамжлах” хандлага түгээмэл байна.

## Хоёр. Сонгуульд оролцох

Ардчилсан нийгэмд засгийн эрх ард түмний мэдэлд байхын үндэс нь чөлөөт ардчилсан сонгууль байдаг тул түүнд оролцох нь иргэд өөрсдөө төр засгаа байгуулж буй хэрэг юм. Бид өгүүлийнхээ энэхүү хэсэгт улс төрийн оролцооны хэлбэр болох санал өгөх болон сонгогдох эрх, сонгуулийн сурталчилгаанд оролцох оролцооны эрхүүд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд хэрхэн хэрэгжиж байгааг тодорхойлохыг зорилгоо.

Дээрх оролцооны 2 хэлбэр нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн хувьд хүртээмжтэй байдлаас шууд шалтгаалдаг. Түүх сөхөн үзвэл: 2008 оны сонгуульд сонгуулийн насны хөгжлийн бэрхшээлтэй нийт иргэдийн 34.7 хувь буюу 13625 хүн оролцсон бөгөөд энэ нь саналаа өгсөн нийт сонгогчдын 1,15% хувь болж байсан байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн сонгуульд оролцоогүй шалтгааныг авч үзвэл нийт 25640 хүнээс сонгуулийн байр тохиромжгүйгээс тулгуур эрхтний бэрхшээлтэй иргэдийн 48 % буюу 4721 хүн, брайл шаблон байхгүйгээс харааны бэрхшээлтэй иргэдийн 40% буюу 2785 хүн, дохионы орчуулгагүйгээс сонсголын бэрхшээлтэй иргэдийн 7% буюу 557 хүн, үлдсэн нь бусад шалтгаанаар оролцоогүй байна<sup>16</sup>.

15 <http://nat.mn/a/67b> : “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд МАН-ыг дэмжихээ илэрхийллээ” 2017/06/05, “Та бидний эвсэл (МАХН, ИЗНН, МУНН)-ийн мөрийн хөтөлбөр” – 2020.

16 Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийн талаарх Монгол Улсын анхдугаар илтгэл. УБ., 2011. [http://www.mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2015/06/CRPD\\_Report\\_mon.pdf](http://www.mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2015/06/CRPD_Report_mon.pdf)

2012 оноос хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуульд оролцох оролцоо, хүртээмжтэй байдлыг бий болгох чиглэлээр нэлээдгүй зүйлүүдийг хийж эхэлсэн байна. Тухайлбал: Санал өгөх байранд тэргэнцэртэй иргэд орох боломж, брайл үсгийн хавтас, хурууны хээгээр өгөхийг зохицуулах, сонгогдох эрхийг хэрэгжүүлэх, сурталчилгаа хүртээмжтэй байх, тусгай санал өгөх бүхээг, битүүмжилсэн хайрцаг зэргийн талаар 5-н хуульд 14-н заалт байна<sup>17</sup>.

Хүний Эрхийн Үндэсний комиссоос 2012 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн төрийн бус байгууллагын төлөөлөлтэй хамтран, 2016 онд ЕАБХАБ-ын Ардчилсан Институт Хүний Эрхийн Газар Сонгууль Ажиглах Хороотой хамтран, 2020 онд “Хөгжлийн бэрхшээлтэй, зөрчлийн улмаас баривчлагдсан, Эрүүгийн хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хуульд заасны дагуу баривчлагдсан, цагдан хоригдсон сонгогчдын сонгох эрхийн хэрэгжилтэд хийх мониторингийн удирдамж”-ийн дагуу УИХ-ын сонгуулийн үед санал авах байруудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгуульд оролцох хүртээмжтэй байдлыг тусгай удирдамжийн дагуу үнэлж тайлан мэдээ гаргасан байна.

Мөн сонгуулийн төв байгууллага болох Сонгуулийн Ерөнхий хорооноос “Сонгох сонгогдох эрхээ эдлэхэд бүгдийг тэгш хамруулах нь” танилцуулга хийн текст<sup>18</sup>, видео, дохионы хэлний тайлбартайгаар<sup>19</sup> гаргасан байна.

Сүүлийн жилүүдэд сонгуулийн сурталчилгаанд хэвлэл мэдээлэл, телевиз, радио, зэрэг уламжлалт хэлбэрээс илүү нийгмийн сүлжээ, цахим орчин дахь сурталчилгаа ихээр нэмэгдэж байгаа нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд өргөн боломжийг олгож байгаа юм. Гэхдээ энэ боломж нь хүртээмжтэй байдлыг хангаагүй үед хэрэгжих боломжгүй юм. Тухайлбал: СЕХ-ны 2020 оны 04 сарын 14-ний өдрийн 21 тоот тогтоолоор батлагдсан “Цахим орчин ашиглан сонгуулийн сурталчилгаа явуулах, түүнд хяналт тавих журам” – д: Нам эвсэл, нэр дэвшигчийн мэдээллийг олон нийтэд ойлгомжтой, ил тод харагдахуйц байдлаар нийтэлнэ гэснээс өөр шууд болон дам хамаарах зохицуулалт байхгүй байна. Мөн 2020 оны УИХ-ын болон ИТХ-ын сонгуулийн сурталчилгааны зарим материалуудыг ажиглахад агуулгын хувьд л хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн асуудлуудыг тусгасан байхаас биш тэдний онцлогт тохирсон тусгай дизайн, хэмжээ, хэлбэр маш бага байгаа юм. Ардчилсан нам мөрийн хөтөлбөрөө брайл үсгээр хэвлэсэн зэрэг сайн туршлагууд байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сонгогдох эрхийг хангахад хамгийн үр дүнтэй арга замын нэг бол квотын тухай асуудал юм. Дэлхийн улс орнуудын хувьд эмэгтэйчүүдийн, үндэсний цөөнхийн зэрэг квотуудыг хэрэгжүүлж ирсэн туршлага нэлээдгүй байдаг бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн квотын асуудал нь шинэхэн зүйл болоод байгаа юм. Сүүлийн үед манай улсад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалдаг байгууллагууд<sup>20</sup>, судлаачид, судалгааны байгууллагууд<sup>21</sup> энэ талаар зарим нэг асуудлыг дэвшүүлээд байна. Энэ асуудлыг төрийн бодлогын түвшинд авч үзэн, парламентын, орон нутгийн хурлын цаашлаад төрийн байгууллагын түвшинд ч авч үзэж болох юм. Мөн энэ асуудалд гол санаачилгыг улс төрийн намууд гаргах хэрэгтэй болно.

17 Сонгуулийн тухай хууль (2015), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр (2017), Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль (2019), Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын сонгуулийн тухай хууль (2020)

18 <https://gec.gov.mn/uploads/page/c933e1a53989ac79d65b6f53e03505cd.pdf>

19 [https://www.youtube.com/watch?v=Tzk\\_ohHvWxo](https://www.youtube.com/watch?v=Tzk_ohHvWxo)

20 <https://ikon.mn/n/1qq4> : “Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд УИХ-д нэр дэвших 5 хувийн квот тогтоож өгөхийг хүслээ”

21 ННФ. ХУУЛИЙН ШҮҮМЖ. 2019 оны 11 дүгээр сар. №29. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд өгөх санал, шүүмж”

## Гурав. Парламентын үйл ажиллагаа, шийдвэрт оролцох

Парламент нь ардчиллын гол байгууллагын хувьд нийгэмд үлгэр дуурайлал үзүүлэх, үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрх ашгийг хамгаалсан бодлогыг боловсруулах, сайжруулахад гол үүрэгтэй.

Парламентын түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо төлөөллийг хангах асуудлыг дараах хэдэн хүрээнд авч үзлээ.

- 1. Хүртээмжтэй байдлын үнэлгээ** - Парламентын хүртээмж, оролцооны үнэлгээ нь парламентад ахиц дэвшил гарсан салбар, ирээдүйд ажиллах шаардлагатай байж болзошгүй зүйлийг тодорхойлох боломжийг олгодог. УИХ-ын түвшинд одоогийн байдлаар албан ёсоор энэ үнэлгээ хийх шийдвэр, удирдамж, туршлага байхгүй байна.
- 2. Хууль, бодлого боловсруулах** – Бодлого шийдвэр боловсруулах явцад эрх ашиг нь хөндөгдөж байгаа тал, тэр дундаа эмэгтэйчүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, үндэсний цөөнхийн санал, оролцоог ханган ажиллах хэрэгтэй. УИХ-ын <http://www.parliament.mn/> сайтад иргэд парламентаар хэлэлцэгдэж байгаа хуулийн төсөлд санал өгөх, 2 талт харилцаа үүсгэх боломжтой.
- 3. Түншлэл** – Парламентын түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалах байгууллагатай хамтран ажиллах, лобби бүлэг байгуулах, мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрх ашгийг хамгаалдаг байгууллагуудтай ажиллах бүтэц бий болгох байдаг. Салбар дундын хамтын ажиллагаа дутмаг, төрийн байгууллагын тогтворгүй байдал, тухайн ажил үйлчилгээ тогтвортой үргэлжлэхгүй буюу нэг удаагийн болон албан тушаалтны хандлагаар хэрэгжих<sup>22</sup> зэрэг нь төр болон ТББ-ын түншлэлд гол бэрхшээл болж байгаа юм.
- 4. Хууль тогтоомжийг сайжруулах** – Тухайлбал: Улс төрийн нам болон сонгуулийн хууль тогтоомжуудад дүн шинжилгээ хийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, хүртээмжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх талаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах, бие даасан хууль санаачлан батлуулах зэрэг байж болно. “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц” (CRPD) - д Монгол Улс 2009 онд нэгдэн орсноор тэдний оролцоог хангах үндэс бүрдсэн. Улмаар 2015 онд баталсан Сонгуулийн тухай хууль бусад ижил төрлийн хуулиудаас хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд хүртээмжтэй байдлыг хангахад илүү дэвшил авчирсан гэж хэлж болно. УИХ 2016 онд Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийг баталсан нь тэдний улс төрийн оролцооны үндсэн өөрчлөлтийг авчирсан юм.
- 5. Олон нийтийг татан оролцуулах** – Зөвхөн хууль, бодлого боловсруулахад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо төлөөллийг хангахаас гадна бусад чиглэлийн үйл ажиллагаанд өргөнөөр оролцуулах шаардлага үүснэ. Жишээ нь: Олон нийтийн хэлэлцүүлэг, сургалт семинар, ярилцлага зэргийг зохион байгуулж болно.

22 Н.Бурмаа, Ч.Ундрахбаяр “Монгол дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд Монгол Улсын төр, төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагааны өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам”, КАС, МУИС. Улс төр судлалын тэнхим. Монгол дахь ардчилал, иргэний нийгмийн өнөөгийн байдлын нийгэм-улс төрийн судалгаа судалгааны үр дүн, бодлогын зөвлөмж. УБ., 2020, тал 111 – 140.

**6. Парламентын дотоод бодлого, үйл ажиллагаа** - Парламентын бүрэлдэхүүн байгууллагууд хүртээмжтэй байдлыг бий болгохын тулд дараах үүрэг хариуцлагыг хүлээдэг.

- Их хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудлыг хариуцсан ажилтан, багтай байх,
- Парламентын гишүүд, ажилгорилогчид, ажилтнууд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй зочдын хүртээмжтэй хэрэгцээг хангаж ажиллах,
- Ажилд авахдаа ялгаварлан гадуурхахгүй байх,
- Ажилтнуудаа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдтэй ажиллах чадварт сургасан байх.

**7. Хүртээмжтэй байдлын зөвлөхүүд** - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хүртээмжтэй байдлын чиглэлээр мэргэшсэн шинжээчдээс бүрдсэн зөвлөх баг эсвэл орон тооны хүнтэй байх.

**8. Хөгжлийн бэрхшээлтэй нийгмийн бүлгүүдийн парламент дахь оролцоо, төлөөллийг дэмжих** - Залуучууд бол нийгмийн өөрчлөлтийн гол хөдөлгөгч хүчнүүдийн нэг боловч зарим судалгаагаар тэдний улс төрийн үйл явцыг ойлгох, бусадтай харьцах түвшнийг бусад насны бүлгүүдээс доогуур түвшинд байдаг<sup>23</sup>. Иймд тэдний парламент дахь оролцоо дуу хоолой чухал юм. Үүнтэй холбоотой зайлшгүй тулгардаг зүйл бол суудлын болон нэр дэвшүүлэх квотын тухай асуудал юм. Монголд квотын эрх зүйн орчин болон туршлага байхгүй ч үүнийг хийх нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөлд маш чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Үндэсний хууль тогтоомжид "...хүртээмжийг нэмэгдүүлэх" гэсэн агуулгыг нэмж тусгах, Сонгуулийн тухай хууль – д 27.2 дугаар заалтад "...5-аас доошгүй хувь нь ХБХ-ий төлөөлөл байна" гэж нэмэх хэрэгтэй байгаа юм<sup>24</sup>.

**9. Санхүүгийн дэмжлэг** – Парламентын үйл ажиллагаатай холбоотой хүртээмжтэй байдлыг дэмжсэн аливаа зүйлийг санхүүжүүлэх.

**10. Сурталчилгааны вэбсайтууд** – Үүнд: парламентын үндсэн вэбсайт нь олон талт дизайныг хангасан эсэх, вэбсайт нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд зориулсан мэдээлэл, харилцааны хэсэгтэй эсэхээс ихээхэн шалтгаалдаг. УИХ-ын Тамгын Газраас олон нийт тэр дундаа залуучуудад зориулсан "Парламент: Боловсрол" гэсэн цахим хуудсыг ажиллуулдаг бөгөөд зурган болон хялбаршуулсан, видео хичээл, сургалтын хөтөлбөрүүд, төрийн ордноор цахимаар аялах зэргийг багтаажээ<sup>25</sup>.

УИХ нь бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргах үндсэн чиг үүргийнхээ хүрээнд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжийг хангах чиглэлээр бие даасан хууль гарган, үндэсний хууль тогтоомжуудыг сайжруулах ажлуудыг хийн тодорхой үр дүнд хүрсэн байна. Харин үүнээс бусад тохиолдолд парламентын түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжтэй байдал хангалтгүй байгаа юм.

Парламентын түвшин дэх хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөллийг хангахад суудлын болон нэр дэвшүүлэх квотыг бий болгох, үндэсний хууль тогтоомжийг

<sup>23</sup> UN-DESA, *World Youth Report (UN, 2016)*, p.63-64.

<sup>24</sup> ННФ. ХУУЛИЙН ШҮҮМЖ. 2019 оны 11 дүгээр сар. №29. "Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуульд өгөх санал, шүүмж"

<sup>25</sup> <http://www.mongolnaadam.mn/#home>

хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжтэй байдлын чиглэлээр сайжруулах гэсэн 2 асуудлыг нэн тэргүүнд хийх хэрэгтэй болж байна.

### **Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоонд нөлөөлж буй хүчин зүйлс**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцооны эрхийг дэмжсэн олон улсын болон үндэсний бодлого, стандарт, үүрэг хариуцлага, одоо байгаа сайн туршлагаудаас үл хамааран олон бэрхшээл тулгарсаар байна.

- **Эрх зүйн орчин.** Хуулийн заалтууд хэрэгжих боломжгүй, механизм нь тодорхойгүй, оролцооны боломжуудыг хязгаарласан, “чадвар”-тай холбоотой тохиромжгүй ойлголтууд тусгасан зэргээс бэрхшээл үүсдэг.
- **Хүртээмжтэй байдал.** Хүртээмжтэй байдлыг бий болгох чиглэлээр үндэсний түвшний стандарт загвар, дүрэм журам гарган мөрдөж байгаа ч хэрэгжилт хангалтгүй байсаар л байна<sup>26</sup>.
- **Санхүүгийн чадавх.** Иргэд орлого багатай, санхүүгийн боломжгүй тохиолдолд сонгуульд нэр дэвших эсвэл улс төрийн намын гишүүн болоход гарах зардлууд хүндрэлтэй байдаг. Хүртээмжтэй орчны өртөг нь заримдаа хэт их байж болно, ялангуяа байрлах газар, дохионы хэлний тайлбар гэх мэт.
- **Нийгмийн дэмжлэг.** Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг улс төр сонирхдоггүй, эсвэл улс төрд оролцох боломжгүй гэсэн нийтлэг ойлголт юм. Тэд санал өгөх эсвэл сонгуульд нэр дэвших сонирхолтой байгаагаа илэрхийлэхэд найз нөхөд, гэр бүл, эсвэл олон нийтийн зүгээс тэдний урам зоригийг хугалах<sup>27</sup> тохиолдол гардаг байна.
- **Боловсрол.** Олоннийтийнхандлага, нийгмийн дэмжлэг дутмаг байдлаас шалтгаалан хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс иргэний болон улс төрийн боловсролын хөтөлбөрт хамрагдах боломж ховор байдаг бөгөөд иргэний болон сонгогчдын боловсролын компани ажлын материалыг ашиглах боломжгүй байдаг. Ерөнхий боловсролын хувьд тэгш хамруулах бодлогын талаар нэлээдгүй зүйлийг хийж байгаа хэдий ч хүртээмжтэй байдал, тэгш хамруулахтай холбоотой бэрхшээлтэй тулгарсаар байгаа юм. Үндэсний статистикийн хорооны 2018 оны мэдээгээр хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд боловсролын хувьд бага 2397, суурь 4253, бүрэн дунд 4257, техникийн болон мэргэжлийн 8955, тусгай мэргэжлийн дунд 1734, дипломын дээд болон бакалавр, магистр 257, боловсролгүй 5080, докторын зэрэг байхгүй байна.
- **Хамтын ажиллагаа, түншлэл.** Хамтын ажиллагаа, түншлэл гэдэг нь зөвхөн гэрээ байгуулахын нэр биш. Харилцан эрх тэгш, үр ашигтай хамтран ажиллахыг хэлдэг. Нийгэмд байх уламжлалт хандлагаараа хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, тэдний төлөөллийн байгууллагыг чадваргүй гэж дүгнэдэг<sup>28</sup> байна.

26 ХНХЯ-ны захиалгаар Түгээмэл хөгжил төв, Сонгино БДА төвүүдийн хэрэгжүүлсэн хүртээмжийн үнэлгээний тайлан 2018 он

27 IFES and NDI, “Equal Access: How to Include Persons with Disabilities in Elections and Political Processes” (Washington, 2014), p.34.

28 Н.Бурмаа, Ч.Ундрахбаяр “Монгол дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд Монгол Улсын төр, төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагааны өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам”, КАС, МУИС. Улс төр судлалын тэнхим. Монгол дахь ардчилал, иргэний нийгмийн өнөөгийн байдлын нийгэм-улс төрийн судалгаа судалгааны үр дүн, бодлогын зөвлөмж. УБ., 2020, тал 111 – 140.

- **Хүний нөөцийн сургалт, чадавх.** Улс төрийн нам, парламентын ажилтнууд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүстэй хэрхэн харьцах, тэдний хүртээмжтэй байдлыг хэрхэн хангах талаар бэлтгэгдсэн нь ховор байна. Энэ байдал нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст хангалтгүй, үр ашиггүй үйлчилгээ үзүүлэхэд хүргэдэг.

## ДҮГНЭЛТ

Судалгааны хүрээнд 23 бодлого, үндэсний хөтөлбөр, хууль тогтоомж, дүрэм журамд дүн шинжилгээ хийхэд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн улс төрийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжтэй холбоотой 65 заалт байгаа нь эрх зүйн орчин тодорхой хэмжээнд хангагдаж байгаагийн илрэл юм. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль тогтоомжид байгаа оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжийн тухай заалтууд улс төрийн нам, сонгууль, парламентын тухай хуулиудад тусгаагүй байгаа нь хэрэгжилт хангалтгүй болгоход хүргэсэн гэж дүгнэж болно.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжийн асуудал намуудын мөрийн хөтөлбөрөөс бусад баримт бичигт огт тусаагүй байгаа нь оролцоо хангалтгүй байх үндсэн хүчин зүйл болж байна. Улс төрийн намуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг бусадтай ижил түвшинд хүлээн зөвшөөрч, тэдний оролцоо, төлөөллийг хангахаас илүү “халамжлах” хандлага түгээмэл байна.

Парламентын түвшин дэх хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөллийг хангахад суудлын болон нэр дэвшүүлэх квотыг бий болгох, үндэсний хууль тогтоомжийг хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжтэй байдлын чиглэлээр сайжруулах гэсэн 2 асуудлыг нэн тэргүүнд хийх хэрэгтэй болж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөлөл, хүртээмжийг сайжруулах арга зам:

1. **Эрх зүйн орчныг сайжруулах** – Одоо мөрдөгдөж байгаа хуулийн заалтыг илүү тодорхой болгох, хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх, оролцооны бусад хэлбэрүүдийг тусгах шаардлагатай байна. Мөн хэрэгжилтийн механизмыг тодорхой болгох, парламентын, орон нутгийн хурлын цаашлаад төрийн байгууллагын түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн суудлын квотыг бий болгох хэрэгтэй. Мөн нэр дэвших квотыг хуульчилж болох юм.
2. **Улс төрийн намуудын санаачилга** – Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөллийг хангахад улс төрийн намууд гол санаачилгыг өрнүүлэх хэрэгтэй. Тухайлбал: Нэр дэвшүүлэх квот, хүртээмжтэй байдлын үнэлгээ хийх
3. **Хүртээмжтэй байдлыг хангах** – Улс төрийн нам, парламент, сонгуулийн түвшинд хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн оролцоо, төлөөллөөс гадна хүртээмжтэй байдлыг хангахад анхаарч тохирох стандарт, дүрэм журам, зааврыг гарган хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

### Ашигласан ном зохиол

1. OSCE, ODIHR. 2019. Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities. Warsaw Poland.
2. FRA. The right to political participation of persons with disabilities. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-political-participation-persons-disabilities-summary-0\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-political-participation-persons-disabilities-summary-0_en.pdf)
3. ХНХЯ. JICA. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал: Бодлого, үйл явц. /судалгааны тайлан/ УБ., 2017.
4. Мягмарцож Н. Төрийн бодлогын үйл явц дахь иргэдийн оролцоо. УБ., 2012.
5. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцын хэрэгжилтийн талаархи Монгол Улсын анхдугаар илтгэл. УБ., 2011. [http://www.mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2015/06/CRPD\\_Report\\_mon.pdf](http://www.mfa.gov.mn/wp-content/uploads/2015/06/CRPD_Report_mon.pdf)
6. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн. Зөрчлийн тухай хууль болон бусад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомж дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ. /Судалгааны тайлан/, УБ., 2018.
7. Бурмаа. Н, Ундрахбаяр Ч, “Монгол дахь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд Монгол Улсын төр, төрийн бус байгууллагын хамтын ажиллагааны өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга зам”, КАС, МУИС. Улс төр судлалын тэнхим. Монгол дахь ардчилал, иргэний нийгмийн өнөөгийн байдлын нийгэм-улс төрийн судалгаа судалгааны үр дүн, бодлогын зөвлөмж. УБ., 2020, тал 111 – 140.
8. Номынбаясгалан. С, “Монгол Улсын Их Хуралд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн төлөөллийг хангах эрхийн асуудал”, КАС. Нээлттэй улс төр /Иргэний улс төрийн боловсролд зориулсан сэтгүүл/ №02, 2020/05, тал 12-19.



# Нийгмийн халамжийн бодлогын ядуурлыг бууруулахад үзүүлж буй үр нөлөөний талаар өгүүлэх нь

## С.ТҮМЭНДЭЛГЭР

МУБИС-ийн дэд профессор

**Түлхүүр үгс:** Нийгмийн халамж, ядуурал, тэгш бус байдал.

Зохиогч энэхүү өгүүллээрээ нийгмийн халамжийн бодлого хийгээд ядуурал хоорондын уялдаа холбооны талаар авч хэлэлцлээ. Юуны түрүүнд нийгмийн халамжийн бодлогын ядуурлыг бууруулахад хийгээд холбогдох бусад эерэг нөлөөний талаар хөгжлийн судлаачдын дүгнэлтүүдэд тулгуурлан өгүүлэв. Дараагаар нь Монгол улсын нөхцөл байдлын талаар судалсан судалгааны баримт, бусад эх сурвалжид тулгуурлан нийгмийн халамжийн ядуурлыг бууруулахад үзүүлж буй нөлөөний талаар авч үзлээ. Ингэхдээ нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн ядуу өрхийн орлого дахь хувь нэмэр, үр нөлөө, хуваарилалтын асуудалд түлхүү анхаарлаа.

Ядуурлыг бууруулах төрийн бодлогын чухал хэрэгсэл бол нийгмийн халамж юм. Төрийн нийгмийн халамжийн бодлого нь нийгмийн баялгийг дахин хуваарилах замаар уг баялгаас хүртэж чадахгүй байгаа хэсэгт хүртээх арга хэрэгсэл болдог. Өөрөөр хэлбэл нийгмийн халамжийн бодлого боломжтой, чинээлэг хангалуун амьдарч буй хэсгээс татвар авах замаар бүрдүүлсэн төсвөөс дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрх, иргэнд төр туслах зорилготой. Капиталист эдийн засгийн тогтолцоо бүхий нийгэм ядуурлыг үүсгэх нь гарцаагүй байдаг тул нийгмийн халамжийн бодлогыг хэрэгжүүлснээр энэхүү тогтолцоот үр дагаврыг бууруулах онцгой арга хэмжээ болдог.

Гэхдээ хөгжлийн судлаачид нийгмийн халамжийн бодлогын ядуурлыг бууруулах, тэгш бус байдлыг хазаарлах, ялгаварлан гадуурхалтыг арилгахад ач холбогдолтой болохыг онцолж байна. Ихэнх улс орнууд нийгмийн ядуу, эмзэг хэсэгт туслах үүднээс орлогыг дахин хуваарилж, үүний үр нөлөөгөөр ядуурал, тэгш бус байдлыг арилгахад шууд нөлөө үзүүлдэг байна. Тухайлбал, Африк, Ази, Төв, Зүүн Европ, Латин Америкт мөнгөн шилжүүлгийн хөтөлбөрүүд ядуурлыг бууруулахад чухал үр дүн гүйцэтгэсэн болохыг онцлон тэмдэглэж байна. Тэр дундаа ядуурлын гүнзгийрэлтийг багасгахад ихээхэн нөлөө үзүүлснийг онцолжээ. Жишээ нь, Өмнөд Африкийн мөнгөн тэтгэмж нь ядуурлын гүнзгийрэлтийг 1/3-ээс илүү (Вүүлард нарыг давхар эшилснээр), Мексикт ядуучуудын тоог 10 хувиар, ядуурлын гүнзгийрэлтийг 30 хувиар, Киргизстанд ядуучуудын тоог 24

хувиар, халамжид хамрагдагсдын ядуурлын гүнзгийрлийг 42 хувиар, АНУ-д хүнсний талон нэвтрүүлснээр нэн ядуу өрхийн тоог 2 дахин бууруулсан мэдээлэл энэхүү дүгнэлтийг баталж байна. Нийгмийн хамгааллын зардлын түвшин өндөр байх тусам Ядуурал буурах хандлагатай болохыг ОУВС, ЭЗХАХБ, ОУХБ, СЕПАЛСТАТ, АХБ болон улс үндэстнүүдийн эх сурвалжаас нэгтгэсэн тоон баримтууд нотолж байна (Дэлхийн банк, 2013).

Нийгмийн халамж нь санхүүгийн боломжийг өрхөд олгож, хүүхдийнхээ ирээдүйд болон өрхийнхөө амьжиргаанд хөрөнгө оруулах боломжийг бүрдүүлдэг. Тухайлбал, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургуулийн зардлын дэмжлэг нь ядуу өрхийн хүүхдийн сургуульд хамрагдах, чанартай боловсрол эзэмшихэд нь эерэг нөлөө үзүүлж байна. Жишээ нь, Дэлхийн банкны мэдээлэлд дурдсанаар Бангладеш, Бразил, Камбож, Пакистан, Өмнөд Африк, Турк Улсад хэрэгжсэн боловсролын халамжийн хөтөлбөрүүд нь хамран сургалтын хувийн жинг өсгөхөд нөлөөлсөн ажээ. Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012)-ийн 20 дугаар зүйлд ХБХ, бүтэн ба хагас өнчин хүүхэд, гэр оронгүй тэнэмэл амьдралтай иргэний хүүхэд, төрөлжсөн асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж байгаа хүүхэд, хорих ангиас суллагдсан хүүхэд, амьжиргааны босго шугамаас доогуур амьжиргаатай өрх толгойлсон эх эсвэл эцгийн хүүхэд ЕБС-д суралцаж байгаа бол хичээлийн хэрэгсэл, сурах бичиг, дүрэмт хувцасны үнийн хөнгөлөлтийн дэмжлэг үзүүлэхээр, хэрэв тухайн хүүхэд Насан туршийн боловсролын төвд сурч байгаа бол бүрэн эсвэл хэсэгчлэн үзүүлэхээр хуульчилжээ. Боловсролыг дэмжих үйлчилгээг нийгмийн халамжийн болон боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хамтран баталж, тус тусын үзүүлэх тусламж, дэмжлэгийн зардлыг тухайн Засгийн газрын гишүүний төсвийн багцаас гаргахаар хуульчилсан аж. Гэвч тус дэмжлэгийн үйлчилгээг зохицуулах журам одоогоор гараагүй бөгөөд асрамжийн үйлчилгээнд хамрагдсан хүүхдийн зардлыг Нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн, зорилтот бүлгийн хүүхдийн сурах бичгийн зардлыг боловсролын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний төсвийн багцаас гаргадаг практик үйлчилж байна.

Өлсгөлөнг бууруулж, аж ахуйгаа хүнд хэцүү үед нь авч үлдэх, хүүхдээ тэжээн тэтгэх, сургуульд хамруулах боломжийг олгох тул өлсгөлөнд нэрвэгдэх зэрэг эрсдэлээс хамгаалдаг. Тухайлбал, Африк, Ази, Латин Америкт мөнгөн тэтгэмж нь хүнсний хэрэглээний тоо хэмжээ, төрөл зүйлийг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн хямралын үеийн хүнсний тогтвортой байдлыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Монгол Улсын Засгийн газраас “Хүнс, тэжээлийн дэмжлэг туслалцаа” буюу хүнсний эрхийн бичгийн тусламжийг нэвтрүүлэн хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд ядуу өрхийн хүнсний баталгаат байдлыг хангах үндсэн зорилготой.

Мөн хөдөлмөр эрхлэлт, гэр бүлийг дэмжих нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдээр дамжуулан хөдөлмөр эрхлэлтийг нь дэмжиж байна. Тухайлбал, Энэтхэг, Уганда зэрэг оронд хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих мөнгөн тэтгэмж нь ажил хайх, сургалтад хамрагдах, ур чадвараа ахиулах, жижиг үйлдвэрлэгчдэд аж ахуйгаа хадгалж хамгаалах чадвараа бэхжүүлэхэд нь тусалж чадсан байна. Мөн Бразил, Филиппин зэрэг улс нь ногоон ажлын байр, хүрээлэн буй орчныг сайжруулах үйл ажиллагаатай холбон халамжийн хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлсэн нь хөдөлмөрийн зах зээл дэх оролцоо, идэвхтэй байдлыг дэмжиж, халамжаас хамааралт, идэвхгүй, бэлэнчлэх байдлыг бууруулсан байна. Монгол Улсын Засгийн газраас амьдралын итгэл үнэмшил, бие даан амьдрах чадвар,

хөдөлмөрийн дадал олгох, авьяасыг нь дэмжих зорилгоор сургалтад хамруулах олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ, эргэн төлөгдөх санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих 14 хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна.

Орлогыг дахин хуваарилах замаар эдийн засгийн салбарууд эдийн засгийн үр ашгаа нэмэгдүүлэхэд төвлөрөн анхаарснаараа эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлдэг (НХХЯ, ДБ, НҮБХХ, 2008). Судлаач Тириваи, Ноулес, Дэвис нарын судалснаар хөдөөгийн иргэдэд шилжүүлсэн бэлэн мөнгөний дэмжлэг нь худалдаа үйлчилгээний эргэлтийг дэмжих, хөдөө аж ахуй хийгээд хөдөө аж ахуйн бус үйлдвэрлэл хөгжихэд дэмжлэг үзүүлж байна хэмээн дүгнэсэн байдаг (WB, 2015).

Мөн цаашлаад хувь хүн өөрөө төлөх эрүүл мэндийн үйлчилгээний төлбөрийн улмаас өрх ядууралд өртөх эрсдэл бүхий байдаг тул эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд чиглэсэн халамжийн хөтөлбөрүүд нь эхийн болон нялхсын эндэгдэл буурах, эрүүл мэндийн улмаас ядууралд өртөх хувийг бууруулах зэргээр сайн нөлөөтэйг улс орнуудад хэрэгжүүлсэн туршлагауд нотолдог байна.

Гэхдээ нийгмийн халамж нь ядуурал, тэгш бус байдлыг арилгах туйлын оновчтой арга биш бөгөөд бэлэнчлэх сэтгэлгээ, хамааралт байдлыг нэмэгдүүлдэг сөрөг үр дагавартай. Нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөгч хүн ам хэдий чинээ хумигдана, татвараас санхүүжигдэх хөтөлбөрүүд төдий чинээ нэмэгдэж, халамжийн зардал өсгөхөд хүргэдэг гэж судлаачид тэмдэглэсэн байдаг (Г.Түмэннаст, 2017).

Мөн зарим судлаачид нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн эцсийн зорилго ядуурлыг болон тэгш бус байдлыг бууруулах уу, эсвэл төрийн тогтвортой байдлыг хангах уу гэдэгт сөргүүлэн ханддаг. Неомарксист социологичид болох Оффе “Капиталист нийгэм нь уг мөн чанараараа нийтийн сайн сайхны төртэй хамт оршин байж чадахгүй ч түүнгүйгээр оршиж чадахгүй зөрчилтэй нөхцөлд хөгжингүй орнууд оршин байна” гэсэн бол О’Коннор “капиталист төр нь хуримтлуулах хийгээд хүлээн зөвшөөрөгдөх гэсэн хоёр зөрчилтэй үүргийг хүлээдэг”. Тодруулбал, капиталист нийгэмд төр нь нэг талаас эдийн засгийн системийн тасралтгүй, тогтвортой үр ашигтай байдлыг хангах, нөгөө талаас нийгмийн анги бүлгүүдийн интегралчлал, нийгмийн тогтвортой байдлыг хангах гэсэн зөрчилт үүргийг хүлээж байна (Г.Түмэннаст, 2017) гэдэг. О’Коннор төрийн нийгмийн зардал өссөнөөр үйлдвэрлэл дэх монополизмыг өсгөн нэмэгдүүлдэг, монополизм өссөнөөр төр нийгмийн хамгаалалд зарцуулах мөнгөтэй болдог гэж үзсэн, гэтэл энэхүү төлөв байдал нь тэгш бус байдлыг бууруулах гэхээсээ өсгөн нэмэгдүүлдэг үр дагавартай бөгөөд уг асуудлыг марксист судлаачид өөрсдийн бүтээлээрээ шүүмжлэн хэлэлцдэг (С.Түмэндэлгэр, 2019).

Монгол Улсын Засгийн газраас нийтдээ 72 төрлийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж, тусламж, хөнгөлөлт, үйлчилгээг үзүүлж байгаа бөгөөд ахмад настанд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, угсаатны цөөнх, 0-18 насны хүүхдүүд, жирэмсэн болон хүүхэд асарч буй эх/эцэг, ядуу, бага орлоготой өрх, иргэн бусад онцгой хэрэгцээтэй иргэд хамрагдаж байна. Судлаач Г.Түмэннаст ядуу хүн ам нийгмийн халамжийн санхүүжилтэд хамгийн их дарамт үзүүлсэн давхраа хэзээ ч байгаагүй хэмээн онцлоод Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй халамжийн хөтөлбөрүүд нь зорилтот гэхээсээ хүн амын нийтлэгт суурилан хүргэж байгаатай нь холбоотой хэмээн дүгнэсэн байдаг (Г.Түмэннаст, 2017).

ҮСХ-ны “Ядуурлын дүр төрх” (2018) оны судалгаанаас харахад нийт хүн амын 28.4 хувь ядуу амьдарч байна. Түүнчлэн, уг судалгаагаар ядуурлын шугамыг 25 хувиар нэмэгдүүлсэн тохиолдолд нийт хүн амын 28.4 хувь буюу 904.8 мянган хүн ам нэмэгдэхээр байна. Энэ нь нийт хүн амын 50 гаруй хувь нь ядуу бөгөөд бараг л ядуу түвшинд амьдарч байна. “Бараг л ядуу” түвшинд амьдарч буй хүмүүс үнийн өсөлт, ажилгүйдэл, өвчин, байгалийн гамшиг зэрэг хямралын үеэр ядууралд өртөх өндөр эрсдэлтэй нөхцөлд амьдарч байгаа хэрэг бөгөөд өнөөдөр тохиож буй цар тахал ядуурлын хамрах хүрээнд нөлөөлөх нь гарцаагүй ажээ.

Ядуурлын хамрах хүрээ нь 2010-2014 онд эрчимтэй буурсан бол 2016 оноос хойш ядуурлын хамрах хүрээний түвшин дорвитой буурахгүй байгаа. ҮСХ-ны Ядуурлын дүр төрх (2018) оны судалгаагаар өсөлт-тэгш бус байдлын бүтцийн шинжилгээ хийж үзэхэд хотод хэрэглээний өсөлт гарсан ч ядуурлыг бууруулахад дорвитой нөлөөлөөгүй бөгөөд энэ нь тэгш бус байдал нэмэгдсэнтэй уялдан эргээд 2.1 хувиар өсгөхөд хүргэсэн болохыг илрүүлжээ. Харин хөдөөд хэрэглээний өсөлтийн хуваарилалт тэгш байснаар 2016 онтой харьцуулахад ядуурлыг бууруулсан болохыг илрүүлсэн аж.

Монголд Улсын Засгийн газар 2018 онд ДНБ-ний ойролцоогоор хоёр хувийг нийгмийн халамжид зарцуулсан байна. Тус онд ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн хөтөлбөрүүдийн хамрах цар хүрээг өргөжүүлэхэд тодорхой ахиц гарсан ч одоо хэрэгжиж байгаа нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь нийтийг хамарсан эсвэл тодорхой нийгмийн бүлэгт чиглэсэн хэвээр байна. Өрхийн хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр гэж байсныг 2016 онд цуцлаад, дараахнаар нь зорилтот бүлгийн өрхийг дэмжих хөтөлбөр батлан гаргаж, хэрэгжүүлээд эхэлсэн ч дутмаг санхүүжилтын улмаас хэрэгждэггүй хөтөлбөрүүдэд багтсан гэж хэлж болно.

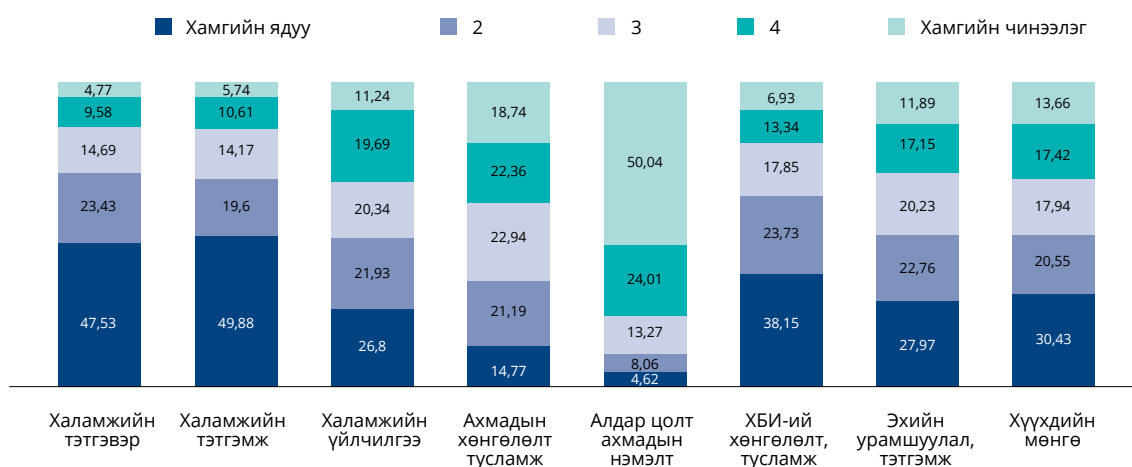
Ядуурлын дүр төрх (2018) оны судалгааны дүнгээр нийт өрхийн 85 хувь нь нийгмийн халамжийн мөнгөн дэмжлэгийг хүлээн авчээ. Нийт өрхийн 14.7 хувь нь хөдөлмөрийн бус орлогын эх үүсвэртэй бөгөөд үүнд мөнгөн гуйвуулга, капитал хөрөнгийн орлого, тэтгэвэр, нийгмийн халамжийн тэтгэмжийн орлогыг багтаан судалсан байна. Хамгийн чинээлэг 20 хувийн өрхүүдийн 17 хувь, хамгийн ядуу 20 хувийн өрхүүдийн 13 хувь нь хөдөлмөрийн бус орлоготой аж. Хамгийн чинээлэг 20 хувийн өрхүүд нь өндөр хэмжээтэй өндөр насны тэтгэвэртэй, капиталын хөрөнгө оруулалтын ашиг хүртэх, бусдаас мөнгөн гуйвуулга авах нь илүү байна. Харин ядуу байх тусам хүүхдийн мөнгөн шилжүүлэг авах нь өссөн байна. Харин хамгийн ядуу өрхийн хувьд нийгмийн хамгааллын бусад шилжүүлгээс амьжиргааны бусад бүлгийн өрхүүдтэй харьцуулахад хамгийн бага өгөөжийг хүртэж байна. Эндээс хүүхдийн мөнгөн шилжүүлэг нь ядуучуудад хамгийн хүртээмж сайтай хөтөлбөр болох нь харагдаж байна. Энэ нь ХНХЯ, Дэлхийн банкнаас 2015 онд хийсэн “Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн дизайн, үр шим хүртэгчдийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ”-ний дүнгээр ч батлагддаг.

ҮСХ-ны судалгаа (2018)-аар 2010-2014 оны хооронд нийгмийн хамгааллын шилжүүлгийн орлого ядуурлыг 3.4 хувиар бууруулсан болохыг нотолдог. Ядуурлын дүр төрх (2018) оны судалгааны дүнгээр нийгмийн хамгааллын шилжүүлгүүд нь дангаараа ядуурлын хувь хэмжээг 1.3 пунктээр бууруулсан болохыг илрүүлжээ. 2016-аас 2018 оны хооронд ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөрийн хамрах хүрээг хоёр дахин нэмэгдүүлж, тэтгэмжийн хэмжээг 20 хувиар

нэмэгдүүлсэн байна. Мөн гурваас доош насны хүүхэдтэй эхчүүдэд олгох (цалинтай ээж хөтөлбөр) мөнгөн тэтгэмжийн хөтөлбөрийг шинээр нэвтрүүлсэнтэй холбоотой. Эхчүүдэд чиглэсэн халамжийн хөтөлбөрийн үр шимийг ядуус өндөр хүртэж байгааг Дэлхийн банкны судалгаа (2015)-ны дүн харуулдаг (ҮСХ, 2018). ХНХЯ, Дэлхийн банкны 2015 оны судалгаагаар амьжиргааны таван бүлгийн хамгийн ядуу бүлгийн иргэд нийт халамжийн шилжүүлгийн 34 хувийг авч байгааг тогтоогоод “сайн жишээ” гэгдэх орнуудтай харьцуулахад 6-14 хувиар бага болохыг тэмдэглэсэн байдаг. Өмнө нь 2016 оноос хойш ядуурал дорвитой буураагүйг дурдсан. Эндээс нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн ядуурлыг бууруулахад үзүүлж буй нөлөө буурсан болох нь харагдаж байна.

Дараагийн нэг асуудал нь нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь ядууст үр өгөөжтэй эсэхийг нягтлах шаардлагатай.НХХЯ, Дэлхийн банкны судалгаа (2015)-аар хамгийн чинээлэг хэсэгт хамгийн үр шим хүртээж байгаа халамжийн хөтөлбөр нь алдар цолтой ахмадын нэмэгдэл, ахмад настанд олгох тэтгэмж, хөнгөлөлтүүд орж байна. Алдар цолтой ахмадын нэмэгдэл нь халамжийн хөтөлбөрүүдээс хэмжээгээрээ хамгийн өндөр буюу нэг хүн жилдээ 1 сая 320 мянган төг-ийг авдаг байна (Зураг 1). Харин хамгийн ядуу бүлэгт очих хүнсний эрхийн бичиг нь жилд нийтдээ 112 мянган төгрөг хүртээдэг (2013 оны байдлаар) бөгөөд алдар цолтой ахмадын нэмэгдэлтэй харьцуулахад 12 дахин бага болохыг тогтоосон байдаг. Хэдийгээр ядуус хамрагдах олон төрлийн халамжийн хөтөлбөр байгаа ч үр ашгаар тааруу, ядуурлаас гарахад нь тусалж чадахуйц байж чадахгүй байна. Ковид-19 цар тахлын нөлөөг бууруулах хүрээнд МУЗГ-аас авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээгээр тус эрхийн бичгийн мөнгөн дүнг хоёр дахин, хүүхдийн мөнгөн шилжүүлгийн мөнгөн дүнг тав дахин нэмэгдүүлсэн нь ядууст очих халамжийн бодлогын үр өгөөжийг нэмэгдүүлсэн шийдвэр болсон. Гэхдээ хүнсний эрхийн бичгийн тусламж дэмжлэг шаардлагатай зорилтот бүлэгтээ хүрч чадахгүй байгаа талаар олон нийт шүүмжлэн хэлэлцэх болсон. Ер нь халамжийн хөтөлбөрт харьцангуй мэдээлэлтэй, иргэний бүртгэлийн асуудалгүй өрх, иргэд хамрагдаад, харин тусламж дэмжлэг онцгой шаардлагатай байгаа мэдээлэлгүй, иргэний бүртгэлийн хувьд асуудалтай өрх, иргэн гадна үлдэж байгаа болно.

**Зураг 1. Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн амьжиргааны тэнцүү таван бүлэгт хуваарилагдаж буй байдал, 2013 он**



Эх сурвалж: НХХЯ, ДБ, 2015

ҮСХ-ны ядуурлын дүр төрхийн давтамжит судалгааны дүнгээр хөдөлмөрийн насны хүн амын дунд ажилгүй эсвэл эдийн засгийн идэвхгүй хүн ам, бүрэн дунд, түүнээс бага боловсролтой, 3 ба түүнээс дээш тооны хүүхэдтэй, энгийн ажил эрхэлдэг, санхүүгийн хөрөнгө муутай хүмүүс ядууралд илүү өртөмтгий болохыг илрүүлдэг. 2018 оны тус судалгаагаар өрхийн нийт орлогын дийлэнх хувийг эзэлдэг цалин хөлсний бодит орлого (өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад -1.1 хувь) буурсан нь ядуурлыг нэмэгдүүлэх бас нэгэн хүчин зүйл болсон бөгөөд ядуурлын хамралтыг 0.5 пунктээр нэмэгдүүлснийг онцлон тэмдэглэжээ. Түүнчлэн, хамгийн ядуу 20 хувийн ажиллагсдын жилийн дундаж цалин 3755.0, харин чинээлэг 20 хувийн ажиллагсдын цалин 8781.0 байгаа (ҮСХ, 2018) бөгөөд энэ нь ядуусаас 2.3 дахин өндөр байна. Түүнчлэн, ядуу ажиллагсдын цалин сүүлийн 2 жилийн хугацаанд нэмэгдээгүй бөгөөд эдийн засгийн баялгийг голчлон бүтээж буй уул уурхайн салбарын үр өгөөжийг ядуус хүртэж чадахгүй байгааг тус судалгаанд тэмдэглэжээ. Ийнхүү энгийн ажил эрхэлдэг, бага орлоготой хүн ам ядууралд өртөмтгий байгаа нь баялаг шударгаар хуваарилагдахгүй байгаатай холбоотой. Харин халамжийн хөтөлбөрүүд ажил эрхэлдэггүй, эдийн засгийн идэвхгүй байдалд хүргэж байгаа буюу бэлэнчлэх, халамжаас хамааралт байдлыг нэмэгдүүлж байгаа эсэхийг нягтлан судлах шаардлагатай. Халамжийн нэг хөтөлбөр нөгөөтэйгээ хэрхэн уялдаж байгааг эргэн харууштай. Тодруулбал, нэгнийх нь шаардлага ажил эрхлэх сонирхлыг төрүүлэх биш, ажил эрхлэхгүй байлгахад чиглүүлж байгаа эсэхийг судлан өөрчлөх нь зөв.

## ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн бодлого нь зорилтот бүлэгт чиглээгүй, тэгш бус хуваарилалттай учраас ядуурлыг дорвитой буулгахад эерэг нөлөөтэй байж чадахгүй байна. Нийгмийн халамжийн бодлогод Засгийн газраас үлэмж хэмжээний зардал зарцуулж байгаа ч, тэгш бус байдлыг бууруулах, ядуурлыг арилгахад онцгой нөлөөлж чадахгүй байгаа нь ядуус буюу зорилтот бүлэгт чиглэсэн гэхээсээ нийтийг хамруулсан, хүн амын нийтлэгт чиглүүлсэн халамжийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байгаагаас улбаатай байна. Уул уурхайгаас хамааралтай эдийн засгийн өсөлт нь халамжийн хөтөлбөрийн зарцуулалтыг нэмж байгаа ч, эдийн засгийн идэвхтэйгээр ажил хөдөлмөр эрхлэх, тус салбарт хөдөлмөр эрхлэх замаар үр шимээс нь ядуус хүртэх боломжийг бүрдүүлэхгүй байгаа, цаашлаад ядуурлыг дорвитой хумихад нөлөөлж чадахгүй байгааг онцгойлон судлаад, нийгмийн халамжийн тогтолцоонд өөрчлөлт оруулах шаардлага дэвшигдэж байна.

Ядууралтай дорвитой тэмцэхэд халамжийн хөтөлбөрийг зорилтот бүлэгт чиглүүлэн өөрчлөхийн зэрэгцээ боловсролын чанарыг дээшлүүлэх, хөдөлмөрийн чадвартай хүн амын ажил эрхлэлтийг дэмжих, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, хөдөлмөрийн зах зээлд нийцсэн, хөдөлмөр эрхлэх ур чадварыг хөгжүүлэх, ажлын бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд хөрөнгө оруулалтыг чиглүүлэх нь чухал юм.

## НОМ ЗҮЙ

1. Нийгмийн халамжийн тухай хууль.
2. НХХЯ, ДБ (2013) МУ-ын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд: Үр шим хүртэгчдийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ. Уб.,
3. НХХЯ, ДБ, НҮБХХ (2008) Нийгмийн халамжийн үр дүнтэй тогтолцоо. Улаанбаатар.
4. Ramesh Mishra (1975) Marx and Welfare. *The Sociological review. Sage Journals. Volume 23 (2) pp: 287*
5. Г.Түмэннаст (2017) Монголын нийгмийн халамжийн өнөөгийн тогтолцоонд хийсэн социологийн шинжилгээ. Улаанбаатар
6. ҮСХ (2018) Ядуурлын дүр төрх. Судалгааны тайлан. Улаанбаатар
7. ХХҮГ (2018) Нийгмийн халамжийн салбарын бодлого, хууль тогтоомж, төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх ерөнхий мэдээлэл. Хэвлэгдээгүй
8. WB (2015) The State of Social Safety Nets. Washington: World Bank
9. [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

# Боловсрол ба КОВИД-19

## Э.ЭРДЭНЭЧИМЭГ

*Эдийн засгийн ухааны доктор, Азийн дэд бүтцийн судалгааны хүрээлэнгийн Гүйцэтгэх захирал*

### ОРШИЛ

Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхий даяар 200 гаруй улс орон хөл хорио тогтоон сургуулиудаа хааснаас үүдэн урьд өмнө тохиолдоогүй боловсролын бэрхшээлтэй тулгараад байна. Дэлхийн хэмжээнд 1.5 тэрбум гаруй сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчид алсын зайн сургалтад хамрагдахаас хамгийн багадаа 463 сая сурагч тус сургалтад хамрагдах боломжгүйгээс боловсролоос завсардсан гэсэн тоо баримт гарчээ.

Монгол Улсын хэмжээнд 2020-2021 оны хичээлийн жилд боловсрол эзэмшихээр суралцаж буй нийт 1,093,034 хүн амаас сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад хамрагдсан хүүхдийн тоо 263,333 (24.1%), ерөнхий боловсролын сургуульд өдрөөр суралцагчдын тоо 640,449 (58.6%), их, дээд сургууль, коллежид суралцагчдын тоо 148,446 (13.6%), техник болон мэргэжлийн боловсролын сургалтын байгууллагад суралцагчид 37,806 (3.7%) байна. Ковид-19 цар тахлын улмаас сургуулиудыг хааснаар сурагч, оюутнууд цахим болон теле хичээлийн сургалтад хамрагдах болсон. Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого, амьжиргааны түвшний судалгаа, ЮНЕСКО-ийн улс орнуудын алсын зайн сургалтын бэлэн байдлын судалгааны үр дүнд тулгуурлан тооцоход ерөнхий боловсролын сургуульд нийт суралцагчдын 52.8-54.5 хувь (338-349 мянган хүүхэд) нь суурин интернетэд холбогдоогүйгээс шалтгаалан цахим сургалтад хамрагдах боломжгүй, 7.5-8.3 хувь буюу 48-53 мянган хүүхэд зурагтгүй учир теле хичээлд хамрагдах боломжгүй, 3.2 хувь буюу 20.4 мянган хүүхэд нь цахилгааны эх үүсвэргүй учир аль нэг алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжгүй гэсэн тооцоо гарч байна. Түүнчлэн цахилгааны эх үүсвэргүйгээс шалтгаалан 75 хувь, зурагтгүйгээс шалтгаалан 68.7-69.8 хувь, интернетгүйгээс шалтгаалан алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжгүй сурагчдын 40-42 хувь нь малчдын хүүхдүүд байна. Өнгөрсөн 2019-2020 оны хичээлийн жилд алсын зайн сургалтын талаар хийгдсэн боловсролын байгууллагуудын хамтарсан судалгаагаар сурагчдын 46 хувь нь теле хичээлийг тогтмол үзсэн, нийт сурагчдын 54 хувь теле хичээлээ үзээгүй буюу хангалтгүй үзсэн гэж үнэлсэн байна.

Энэхүү нийтлэлийн нэгдүгээр хэсэгт НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага (ЮНЕСКО), Хүүхдийн сан (ЮНИСЕФ), Дэлхийн банкны хамтарсан



“Коронавирусийн үеийн сургуулийн хаалттай холбоотой үндэсний боловсролын хариу арга хэмжээний судалгаа”-ны үр дүн, хоёрдугаар хэсэгт Монгол Улсад Ковид-19 цар тахлын үед боловсролыг хэрхэн эзэмшүүлж байгаа талаар, гуравдугаар хэсэгт цахим, теле, радиод суурилсан алсын зайн сургалтын давуу болон сул тал, мөн боломж, эрсдлийн (СВОТ) шинжилгээг хийж, эцэст нь дүгнэлт, санал зөвлөмж байна.

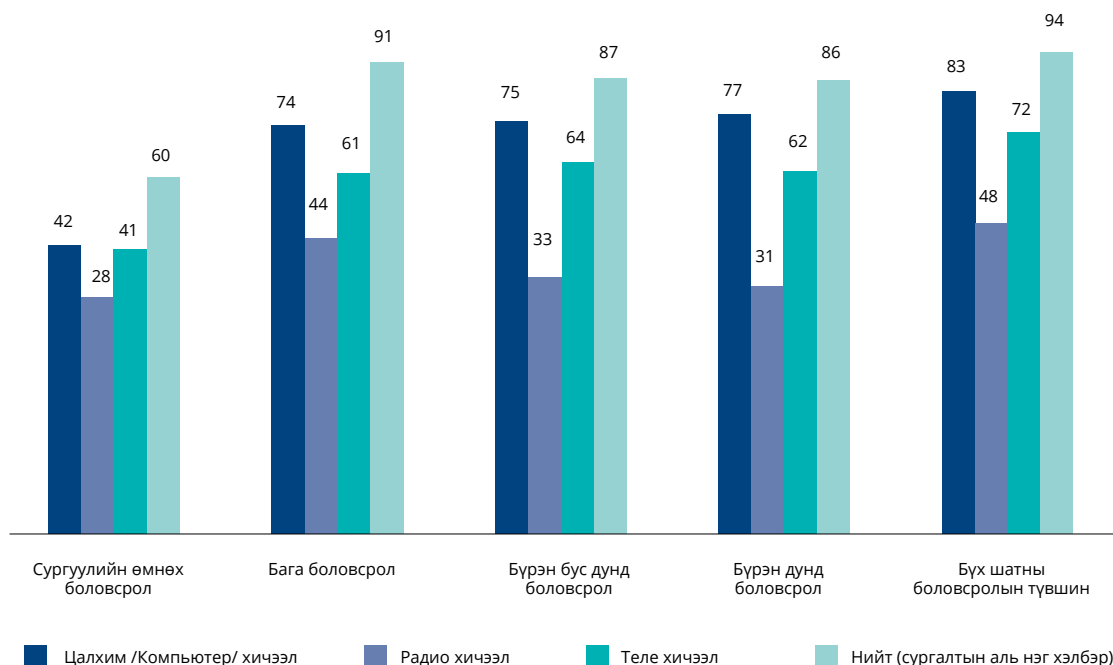
## **1. СУРГУУЛИУДЫГ ХААХ ҮЕЭР ДЭЛХИЙН УЛС ОРНУУД БОЛОВСРОЛЫГ ХЭРХЭН ЭЗЭМШҮҮЛСЭН БЭ?**

НҮБ-ын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага (ЮНЕСКО), Хүүхдийн сан (ЮНИСЕФ), Дэлхийн банкны хамтарсан “Ковид-19 сургуулийн хаалттай холбоотой үндэсний боловсролын хариу арга хэмжээний судалгаа”-нд Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхий даяар 200 гаруй улс орон бүхий л шатны боловсролын байгууллагуудаа хааснаас үүдэн урьд өмнө тохиолдож байгаагүй боловсролын бэрхшээлтэй тулгарч дэлхийн улс орнуудын 90 гаруй хувь нь шуурхай ажиллаж, 1.5 тэрбум гаруй оюутан сурагчдыг хамруулах боломжтой алсын зайн сургалтыг хэрэгжүүлжээ. Энэхүү судалгаанд цахим, радио, теле алсын зайн сургалтыг зохион байгуулсан боловч дэлхийн өнцөг булан бүрд нийтдээ хамгийн багадаа 463 сая сурагч боловсролоос завсардсан буюу сургуулиа хаясан хэмээн үзжээ. Энэ нь алсын зайнаас суралцах бодлогын алдаа дутагдал, эсхүл гэртээ сурахад шаардагдах тоног төхөөрөмжийн дутмаг байдлаас үүдэлтэй бөгөөд боловсролын тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлсэн. Зарим алсын зайн сургалтад хамрагдаж чадаагүй сурагч, оюутнуудын нэг хэсэг нь сургалтад хамрагдах нөхцөл, шаардагдах техник, технологиор хангагдсан ч багш нарын ур чадварын дутагдал, эсхүл эцэг эхийн дэмжлэг хангалтгүйн улмаас хүүхдүүд алсын зайн сургалтаар уламжлалт аргаар эзэмшүүлдэг танхимын боловсролыг олж авч чадахгүй байна.

Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад суралцагчдын 60 гаруй хувь нь алсын зайн сургалтад хамрагдаж байна. Тус судалгааны ажилд хамрагдсан 110 гаруй орны Боловсролын яамнаас сургууль хаагдах үеэр сурч боловсрох боломжийг хэрхэн хангасан тухай мэдээллийг цуглуулжээ. Ихэнх улс орнууд цахимд суурилсан, теле болон радиод суурилсан алсын зайн сургалтын бодлого боловсруулсны хамгийн нийтлэг хандлага нь цахим сургалтад анхаарлаа хандуулж буй явдал юм. Дэлхийн улс орнуудын 42 хувь нь сургуулийн өмнөх боловсролд, 74 хувь нь бага ангийн боловсролд, 77 хувь нь бүрэн дунд боловсролд цахим алсын зайн сургалтыг ашигласан байна (Зураг - 1). Олон улс оронд бага, дунд ангийн сурагчдад зориулж теле болон радио нэвтрүүлгийн хичээлийн хөтөлбөр боловсруулан сургалтыг зохион байгуулж байна.

Энэхүү судалгаанд хамрагдсан улс оронд цахим, теле радио зэрэг алсын зайн сургалт сургуулийн өмнөх боловсролд ердөө 60 гаруй хувийг эзэлж байна. Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийг алсын зайн сургалтад хамруулах хүрээг нэмэгдүүлэхэд эцэг эхийн оролцоо онцгой ач холбогдолтой бөгөөд бага, дунд ангийн сургууль завсардалтыг багасгахад зэрэг нөлөөтэй гэж үзсэн байна.

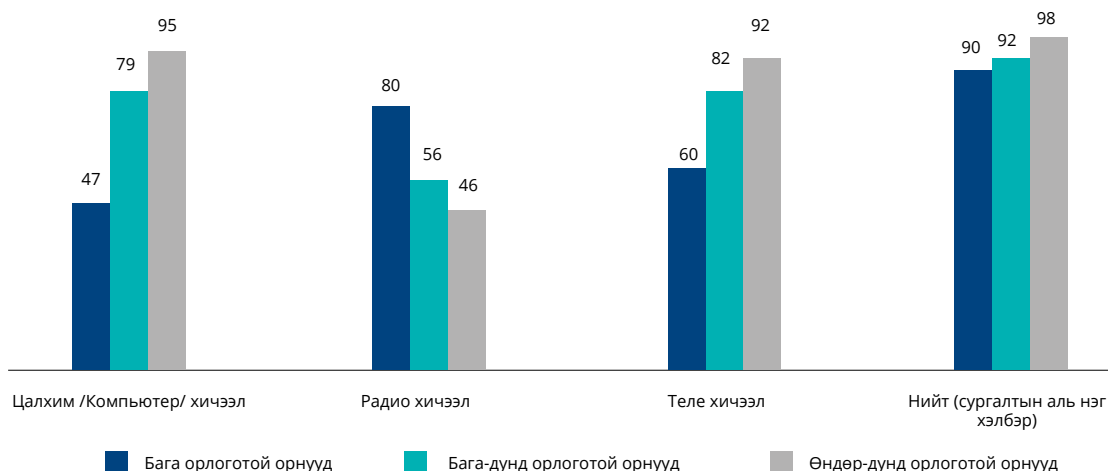
### Зураг -1. Алсын зайн сургалтын технологийн сонголт, боловсролын түвшнээр



Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020

Алсын зайн сургалтын технологийг сонгоход улс орны амьжиргааны дундаж түвшин нөлөөлдөг. Жишээлбэл, радиод суурилсан алсын зайн сургалтыг бага орлоготой (80 хувь), бага-дунд орлоготой (56 хувь), өндөр-дунд орлоготой орнууд (46 хувь) хэрэгжүүлж байна. Үүний эсрэгээр бага орлоготой орнуудад цахим (47 хувь), теле (60 хувь) сургалт харьцангуй бага, харин эдгээр аргуудаас дунд орлоготой орнуудад цахим (79 хувь), теле (82 хувь) сургалтыг, дундаас дээш орлоготой орнуудад цахим (95 хувь), теле (92 хувь) сургалтыг ашиглаж байгааг энэхүү судалгааны дүн харуулж байна. Зарим улс орны Засгийн газраас алсын зайн сургалтыг дэмжих хүчин чармайлт гаргаж байгаа хэдий ч сурагч, оюутнууд гэрээсээ алсын сургалтад хамрагдах боломжгүй тул радио, зурагтыг дундаа ашиглаж, хүн хоорондын зай барих, амны хаалт зүүх тухай Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага (ДЭМБ)-ын зөвлөмж, шаардлагыг биелүүлэхгүй байна (Зураг -2, Зураг - 3).

## Зураг -2. Сургуулийн өмнөх насны болон ерөнхий боловсролын түвшинд алсын зайн сургалтын технологийн сонголт, улс орны амьжиргааны түвшнээр



Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020

Цар тахлын улмаас сургуулиудыг хааснаар гэрээсээ алсын зайн сургалтад хамрагдах технологийн хүрэлцээ бүрэлдээгүй нь боловсролын тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлэх төдийгүй багш, асранхамгаалагчид орчин үеийн техник, технологийг үр дүнтэйгээр сургалтад ашиглах тогтолцоо хангалттай түвшинд бүрдээгүй байна.

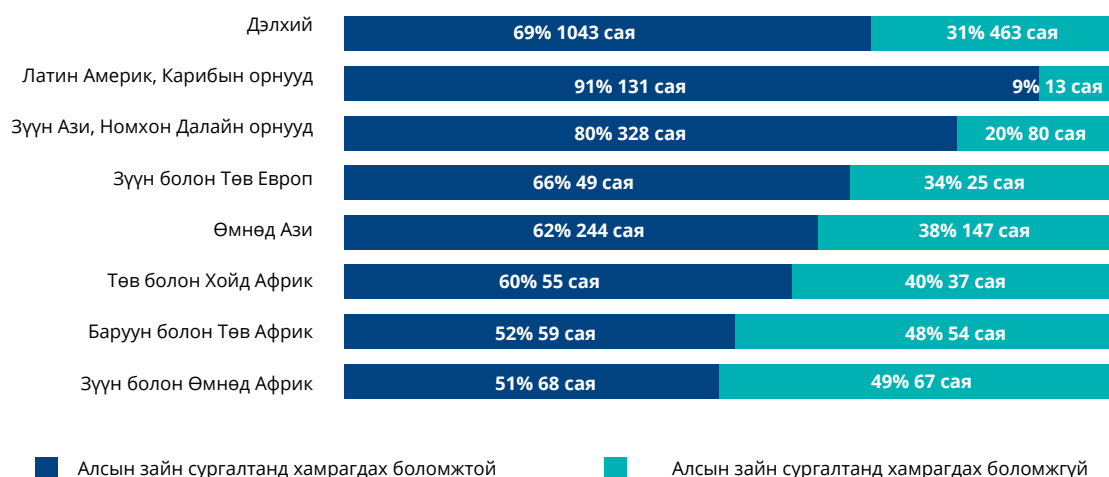
Дэлхийн хэмжээнд сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын сургуульд хамрагдаж буй нийт 1,506 сая сурагчдын 463 сая нь буюу 31 хувь нь амьжиргааны

түвшин доогуур, ядуу, амьдрах орчинд нь цахим төхөөрөмж, интернет холболт зэрэг дэд бүтэц хөгжөөгүйн улмаас гэрээсээ алсын зайн сургалтын аль ч хэлбэрийг ашиглах боломжгүй нөхцөл байдлыг бүс нутгаар нь авч үзвэл Зүүн болон Өмнөд Африкийн орнуудад 49 хувьтай байхад Латин Америк ба Карибын тэнгисийн орнуудад 9 хувьтай байна. Үүнээс Латин Америк ба Карибын тэнгисийн орнуудын 91 хувь нь алсын зайн сургалтад хамрагдсан гэж дүгнэх боломжгүй юм. Учир нь энэхүү судалгаанд Аргентин, Боливи, Панам, Парагвай, Эквадор зэрэг улсын хүүхэд, өсвөр насны хүүхэдтэй гэр бүлээс утсаар болон онлайн санал асуулга явуулж судалгаанд хамруулсан (Зураг – 4).

## Зураг -3. Радиод суурилсан алсын зайн сургалт, Конго Улс, 2020



### Зураг -4. Алсын зайн сургалтад хамралтын хүртээмж, бүс нутгаар, 2020

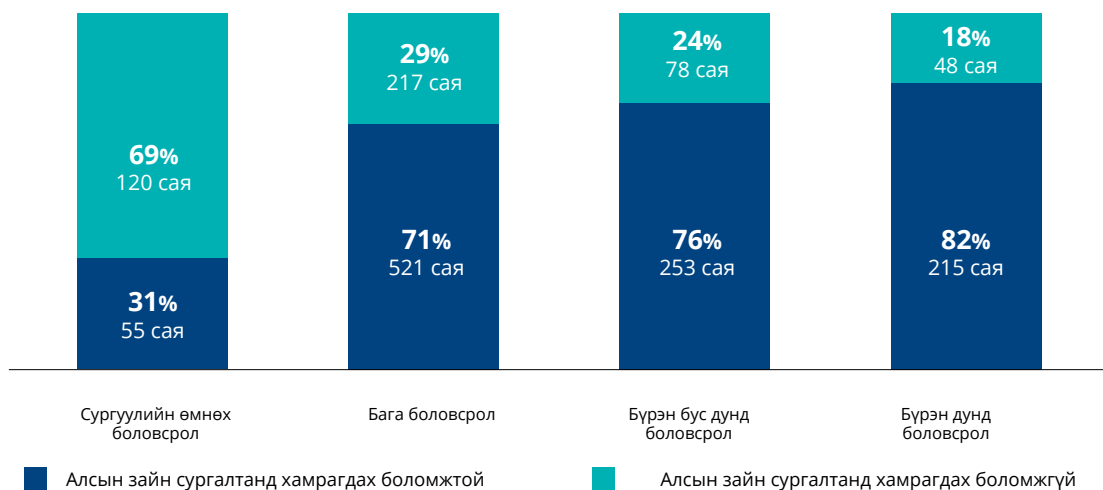


Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020

Алсын зайн сургалтын хамралтыг боловсролын түвшнээр нь авч үзвэл дунд болон ахлах ангийн сурагчид бага болон сургуулийн өмнөх насны сурагчдаас илүү хамрагдаж байгаа нь нэг талаас дунд болон ахлах ангийн хүүхдүүдтэй өрхүүд алсын зайн сургалтын техник, технологиор тоноглогдсон, нөгөө талаас боловсролын системийн бодлого нь дунд болон ахлах ангийн хүүхдүүдэд илүүтэй чиглэсэн гэж үзэж болно. Дэлхийн хэмжээнд сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын сургуульд нийт суралцагчдын 49 хувь нь сурч байна. Сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдсан сурагчдын 69 хувь, бага ангийн сурагчдын 29 хувь, дунд ангийн сурагчдын 24 хувь, ахлах ангийн сурагчдын 18 хувь алсын зайнаас суралцах боломжгүй байна (Зураг -5).

### Зураг -5. Алсын зайн сургалтад хамралтын хүртээмж, бүс нутгаар, 2020

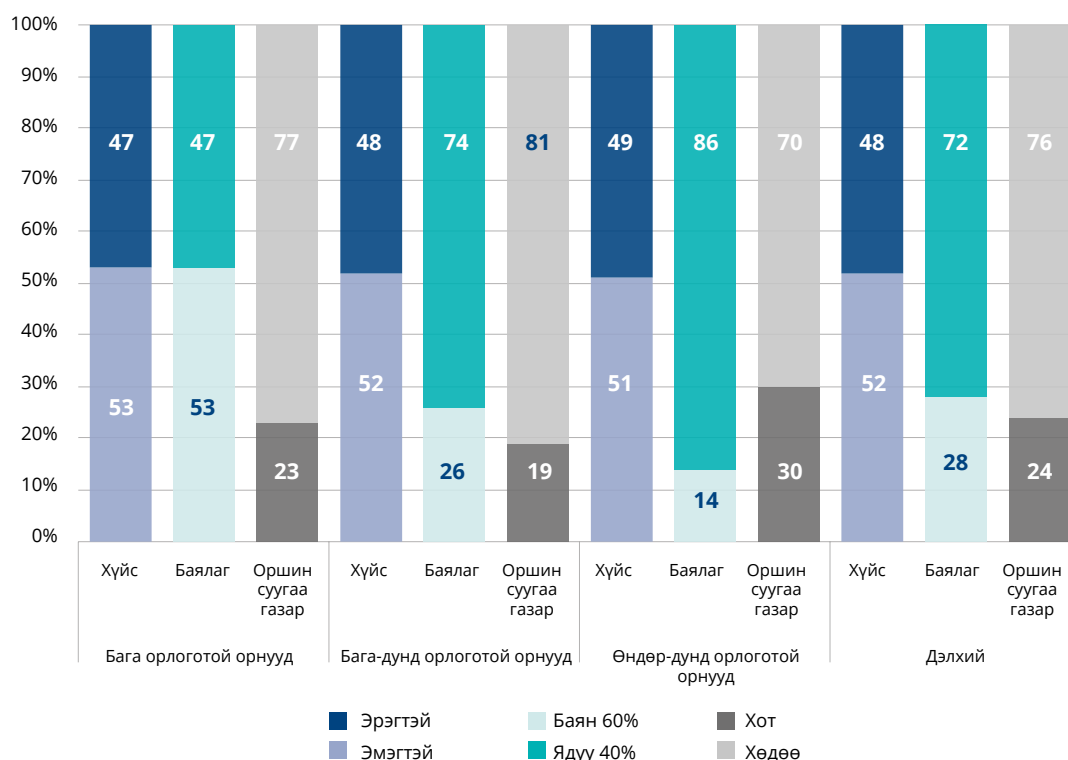
Тайлбар: Судалгаанд хамрагдсан улс: Аргентин, Боливи, Панам, Парагвай, Эквадор



Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020

Дэлхий нийтэд бага орлоготой өрх эсвэл хөдөөгийн өрхийн 4 сурагч тутмын 3 нь алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжгүй байна. Алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжгүй хүүхдүүдийг хүйс, эд хөрөнгө, хот хөдөө болон улс орны амьжиргааны түвшнээр нь авч үзвэл бага орлоготой улс орнуудад 53 хувь нь эмэгтэй, 47 хувь нь ядуу, 77 хувь нь хөдөө амьдардаг, бага-дунд орлоготой улс орнуудад 52 хувь нь эмэгтэй, 26 хувь нь ядуу, 81 хувь нь хөдөө амьдардаг, өндөр-дунд орлоготой улс орнуудад 51 хувь нь эмэгтэй, 86 хувь нь ядуу, 70 хувь нь хөдөө амьдардаг байна. Дэлхий нийтэд алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжгүй хүүхдүүдийн 52 хувь нь эмэгтэй, 28 хувь нь ядуу, 76 хувь нь хөдөө амьдарч байна гэсэн судалгаа хийгджээ (Зураг - 6).

**Зураг - 6. Алсын зайн сургалтад хамрагдах хүртээмж, хүйс, баялаг, оршин суугаа газраар, 2020**



Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020

Энэхүү судалгааны дүгнэлтээр цахим, теле, радиод суурилсан алсын зайн сургалтыг зохион байгуулахад дэлхийн өнцөг булан бүрд нийтдээ хамгийн багадаа 463 сая сурагч боловсролоос завсардсан буюу сургуулиа хаясан байна. Иймд Ковид-19 цар тахлын улмаас алсын зайнаас сурч боловсрох бодлогын үр шимийг хүртэж чадаагүй хүүхдүүдийн тоо, тэдгээрийн шинж чанар, шалтгааныг ойлгох нь боловсролын салбарын шинэчлэл, боловсролын бодлогыг сайжруулах, цаашид хүүхэд боловсрол эзэмших боломжийг баталгаажуулах шийдвэр гаргахад чухал үүрэг ач холбогдолтой.

## 2. МОНГОЛ УЛСАД ЦАР ТАХЛЫН ҮЕИЙН БОЛОВСРОЛЫН БОДЛОГО, ХЭРЭГЖҮҮЛСЭН АРГА ХЭМЖЭЭ

Монгол орны эрс тэс уур амьсгалаас шалтгаалан жил бүр их бага хэмжээгээр дэгддэг улирлын ханиад, томуугийн тархалтыг зогсоох, урьдчилан сэргийлэх зорилгоор сургуулиудыг түр хааж, хорио тогтоодог туршлагатай. Монгол Улс КОВИД-19 цар тахлын тархалтыг хязгаарлах, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээний хүрээнд 2020 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрөөс эхлэн ерөнхий боловсролын сургууль, их, дээд сургууль болон боловсролын бусад байгууллагуудаа хаасан. Үүнд 1,454 цэцэрлэг, 839 ерөнхий боловсролын сургууль, 88 их, дээд сургуулийн 1,093,034 суралцагчид, 50,043 багш, олон мянган ажилтан өртөөд байна. Сургуулиудыг хааснаар сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын суралцагчдад цахимаар болон теле хичээлээр, их дээд сургуулийн оюутнуудад цахимаар алсын зайн сургалтыг зохион байгуулж байна (Зураг - 7).

### Зураг - 7. Теле болон цахим хичээл, 2020 он



Эх сурвалж: БШУЯ, 2020

Монгол Улсын “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тоолого”-ын үр дүнгээр 6-29 насны хүн амын 72.6 хувь нь сургуульд хамрагдаж, 2010 онтой харьцуулахад 14.5 пунктээр нэмэгдсэн. Ерөнхий боловсролын сургуулийн 6 - 17 насны хүүхдүүдийн 98.0 хувь буюу 875,386 хүүхэд сургуульд хамрагдаж, мөн насны 17,508 хүүхэд сургуульд хамрагдаагүй байна. Сургууль хамрагдалтыг хот, хөдөөгөөр харвал 14 нас хүртэл хөдөөд өндөр байсан бол 15 ба түүнээс дээш насанд хотын хүн амын сургууль хамрагдалт өндөр байна. Энэ хандлага нь нас ахих тусам нэмэгдсээр 25-29 насанд хотын хүн амын сургуульд хамрагдалт хөдөөгийнхөөс 7.4 пунктээр өндөр байна. Бүх насны бүлэгт сургуульд суралцаж байгаа эмэгтэйчүүдийн эзлэх хувь хот, хөдөөгийн хувьд ялгаагүй эрэгтэйчүүдийнхээс өндөр байна (ҮСХ, 2020, Хүснэгт -1, Хүснэгт - 2).

### Хүснэгт -1. 6-29 насны хүн амын сургуульд хамрагдалт, нас, хүйс, эзлэх хувиар, 2020 он

Насны бүлэг	Сургуульд сурдаг			Сургуульд сурдаггүй		
	Бүгд	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Бүгд	Эрэгтэй	Эмэгтэй
6-29	72.6	71.5	73.8	27.4	28.5	26.2
6-9	96.9	96.7	97.1	3.1	3.3	2.9
10-14	99.4	99.3	99.4	0.6	0.7	0.6
6-17	98.0	97.6	98.3	2.0	2.4	1.7
20-24	53.4	50.2	56.7	46.6	49.8	43.3
25-29	17.9	17.0	18.9	82.1	83.0	81.1

Эх сурвалж: ҮСХ

### Хүснэгт -2. 6-29 насны хүн амын сургуульд хамрагдалт, хот, хөдөө, хүйс, эзлэх хувиар, 2020 он

Насны бүлэг	Хот			Хөдөө		
	Бүгд	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Бүгд	Эрэгтэй	Эмэгтэй
6-29	73.7	73.8	73.6	70.6	67.4	74.1
6-9	96.8	96.6	96.9	97.2	96.9	97.5
10-14	99.3	99.3	99.3	99.4	99.2	99.6
6-17	98	97.9	98.2	97.8	97.1	98.5
20-24	56.7	55.5	57.9	48.3	42.4	54.9
25-29	20.2	19.7	20.7	12.8	11.4	14.4

Эх сурвалж: ҮСХ

**Цахилгааны эх үүсвэргүй өрх.** Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллогоор нийт өрхийн 99.5 хувь, гэрт амьдардаг өрхийн 98.7 хувь, орон сууцанд амьдардаг өрхийн 99.9 хувь нь цахилгааны эх үүсвэрт холбогдсон байна. Сэргээгдэх эрчим хүчинд холбогдсон өрхийн 88.9 хувь нь гэрт амьдардаг, тэдгээрийн 97.1 хувь нь хөдөөд тоологджээ. Харин улсын хэмжээнд 4.7 мянган өрх цахилгаангүй байна гэж тооцжээ. Энэ нь өмнөх тооллогын үеийнхээс 4.9 дахин буурсан байна. Нийт цахилгаангүй өрхийн 93.5 хувь нь гэрт амьдардаг өрх бөгөөд тэдгээрийн 76.8 хувь нь хөдөө оршин суудаг ажээ.

### Хүснэгт -3. Өрхийн тоо, сууцны төрөл, цахилгааны эх үүсвэр, хот, хөдөө, дүнд эзлэх хувиар, 2020 он

Цахилгааны эх үүсвэр	Бүгд		Хот		Хөдөө	
	Мянган өрх	Дүнд эзлэх хувь	Мянган өрх	Дүнд эзлэх хувь	Мянган өрх	Дүнд эзлэх хувь
<b>Бүгд</b>	<b>889.4</b>	<b>100</b>	<b>601.5</b>	<b>100</b>	<b>287.9</b>	<b>100</b>
Төвлөрсөн систем	725.5	81.6	594.5	98.8	131	45.5
Дизель станц	0.5	0.1	0.2	0	0.3	0.1
Сэргээгдэх эрчим хүчний төхөөрөмж	151.2	17	4.6	0.8	146.6	50.9
Бага оврын цахилгаан үүсгүүр	7.6	0.8	1	0.2	6.6	2.3
Цахилгааны эх үүсвэргүй	4.7	0.5	1.3	0.2	3.4	1.2
<b>Гэр</b>	<b>342.4</b>	<b>100</b>	<b>149.9</b>	<b>100</b>	<b>192.5</b>	<b>100</b>
Төвлөрсөн систем	196.7	57.4	144.1	96.2	52.6	27.3
Дизель станц	0.2	0.1	0	0	0.2	0.1
Сэргээгдэх эрчим хүчний төхөөрөмж	134.4	39.2	3.9	2.6	130.5	67.8
Бага оврын цахилгаан үүсгүүр	6.8	2	0.8	0.5	6	3.1
Цахилгааны эх үүсвэргүй	4.4	1.3	1	0.7	3.4	1.7
<b>Байшин</b>	<b>547</b>	<b>100</b>	<b>451.6</b>	<b>100</b>	<b>95.4</b>	<b>100</b>
Төвлөрсөн систем	528.8	96.7	450.4	99.7	78.4	82.3
Дизель станц	0.3	0	0.2	0	0.1	0.1
Сэргээгдэх эрчим хүчний төхөөрөмж	16.8	3.1	0.7	0.2	16.1	16.9
Бага оврын цахилгаан үүсгүүр	0.8	0.1	0.2	0	0.6	0.6
Цахилгааны эх үүсвэргүй	0.3	0.1	0.3	0.1	0	0.1

Эх сурвалж: YCX

Харин “Мал, тэжээвэр амьтдын 2019 оны тооллого”-оор нийт 171.6 мянган малчин өрхийн 285.5 мянган малчид байгаа бөгөөд нийт малчин өрхийн 82.6 хувь нь цахилгааны үүсгүүртэй, 73.1 хувь нь зурагттай, 51.2 хувь нь автомашинтай, 51.7 хувь нь мотоциклтой, 3.4 хувь нь трактортай (Хүснэгт - 4) гэсэн дүн гарсан байна.

### Хүснэгт -4. Малчин өрхийн соёл ахуйн зарим үзүүлэлтүүд, 2018 он

Үзүүлэлт	Малчин өрхийн тоо, мянган өрх					Малчин өрхөд эзлэх хувь				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Цахилгаан үүсгүүртэй	135.1	138.3	138.5	136.7	141.7	88.3	86.1	81.6	80.6	82.6
Зурагттай	118.3	118.7	120.2	119.3	125.4	77.3	73.9	70.8	70.3	73.1
Автомашинтай	63.2	64.1	71.4	79	87.8	41.3	39.9	42	46.6	51.2
Мотоциклтой	75.7	72.1	76.6	83.6	88.8	49.4	44.9	45.1	49.2	51.7
Трактортай	5.7	5.6	5.4	5.4	5.8	3.7	3.5	3.2	3.2	3.4

Эх сурвалж: YCX, 2020 он



Тустооллогын үр дүнгээс үзэхэд нийт малчин өрхийн 17.4 хувь буюу 29.8 мянган малчин өрх цахилгааны эх үүсвэргүй байна. Гэтэл энэ үзүүлэлт нь “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого”-ын үр дүнгээс хамаагүй илүү утгатай байгаа нь “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого”-ыг явуулахдаа уламжлалт бүх өрх, иргэдийг тоолдог аргаар бус “Хүн ам, өрхийн мэдээллийн сан”-г ашиглаад, хяналтыг 10 хувийн түүврээр хийсэн нь мэдээллийн бодит байдлын зөрүү гэж үзэж байна. Улсын хэмжээнд хамгийн багадаа 30 мянган өрх цахилгааны эх үүсвэргүй гэж үзэж байгаа бөгөөд ойролцоогоор 20.4 мянган хүүхэд буюу ерөнхий боловсролын сургуулийн нийт сурагчдын 3.2 хувь нь цахилгааны эх үүсвэргүйгээс шалтгаалан алсын зайн сургалтад хамрагдаж чадахгүй байгаа бөгөөд тэдгээрийн 75 гаруй хувь малчдын хүүхдүүд байна.

**Зурагтгүй өрх.** Хүн амын амьжиргааны түвшний 2018 оны судалгаанд үндэслэсэн ЮНЕСКО-ийн хийсэн алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжийн судалгаа тооцооноос харахад Монгол Улсын хэмжээнд нийт өрхийн 94.6 хувь нь зурагттай, 5.4 хувь нь зурагтгүй байна. Монгол Улсын 2018 онд нийт 894,496 өрхийн 48,303 өрх зурагтгүй байсан бөгөөд энэ үзүүлэлт 2019, 2020 онд буураагүй гэж үзэж байна (Хүснэгт - 5). “Мал, тэжээвэр амьтдын 2019 оны тооллого”-ын дүнгээр нийт 171.6 мянган малчин өрхийн 26.9 хувь буюу 46.2 мянган өрх зурагтгүй байна.

#### Хүснэгт -5. Нийт өрхөд зурагттай өрхийн эзлэх хувь, хот хөдөөгөөр, амьжиргааны түвшнээр, бүсээр, 2018 он

Үзүүлэлт	Нийт өрхөд эзлэх хувь	
	Зурагттай	Зурагтгүй
Нийт	94.6	5.4
Хот, хөдөөгөөр	Хөдөө	10.4
	Хот	3.0
Амьжиргааны түвшин	Нэн ядуу	16.9
	Ядуу	4.8
	Дунд	1.9
	Өндөр	3.6
	Хамгийн өндөр	0.4
Бүсээр	Төв	4.4
	Зүүн	6.3
	Хангайн	8.0
	Улаанбаатар	2.8
	Баруун	13.5

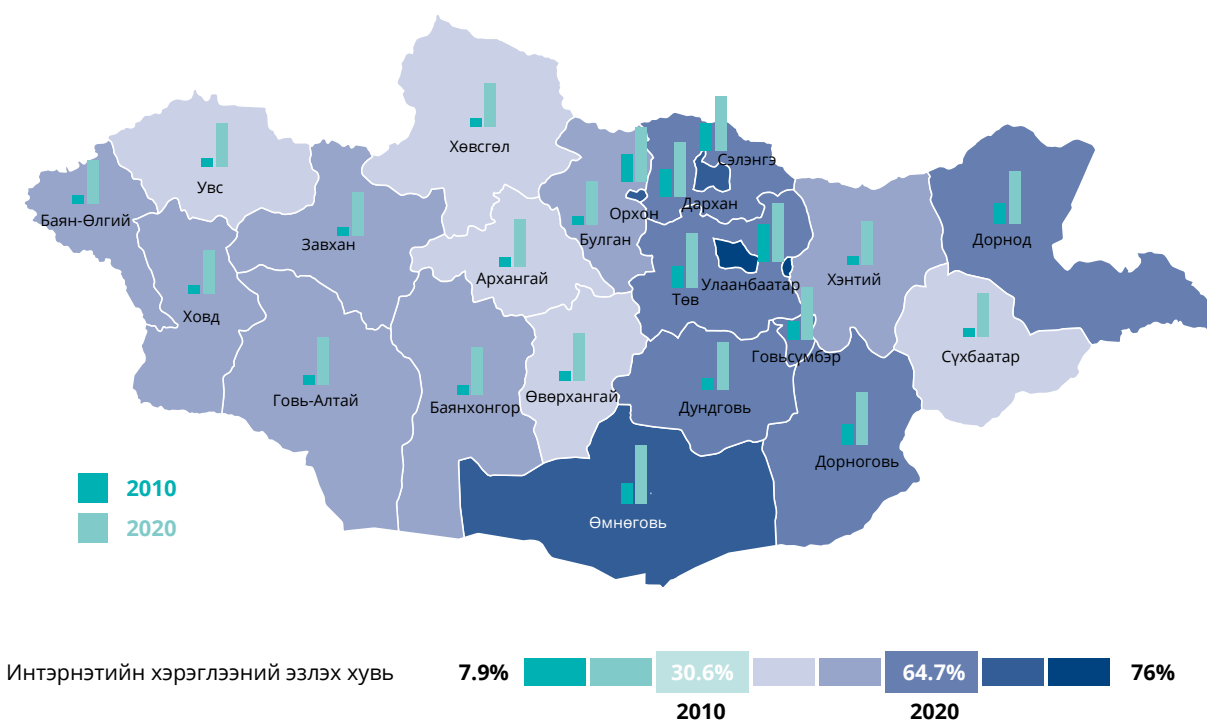
Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020 он

Зурагт байгаа эсэх нь тухайн өрхийн амьжиргааны түвшнийг тогтооход нэг үзүүлэлт болдог тул ядуу өрхийн хувьд нийгмийн халамжид хамрагдах нь амьжиргаагаа залгуулах чухал хөшүүрэг болж өгдөг. 2020 оны 5 дугаар сарын байдлаар хүнс тэжээлийн дэмжлэг үзүүлэх нийгмийн хөгжлийн үйлчилгээг 216,584 хүн төрөөс авсан бөгөөд энэ нь ойролцоогоор 123 мянган өрх зурагтгүй гэж мэдээлсэн нь халамжид хамрагдах гэж өмчөө нуусан байх талтай.

Дээрх тооллого, судалгаанаас үндэслэн 50 орчим мянган өрхийн 48-53 мянган хүүхэд буюу ерөнхий боловсролын сургуулийн нийт сурагчдын 7.5-8.3 хувь нь зурагтгүйгээс теле хичээлээр алсын зайн сургалтад хамрагдах огт боломжгүй байна гэж тооцооллоо. Гэртээ зурагтгүйн улмаас теле хичээлээр алсын зайн сургалтад хамрагдахгүй байгаа нийт 33-37 мянган хүүхэд буюу 68.7-69.8 хувь нь малчдын хүүхдүүд байна гэж тооцож байна.

**Компьютергүй, интернетгүй өрх.** Монгол Улсын “Хүн амын, орон сууцны 2020 оны тооллого”-д суурин эсвэл хөдөлгөөнт сүлжээгээр интернетэд холбогдохыг интернет ашигласан гэж тодорхойлж, интернет хэрэглэгчдийг байнга ба зөвхөн шаардлагатай үед хэрэглэдэг гэж 2 хувааж үзсэн. Зургаа ба түүнээс дээш настай хүн амын 64.7 хувь нь интернет хэрэглэдэг болж өмнөх 2010 оны тооллогоос 34.1 пунктээр өсжээ. Интернет хэрэглэдэг хүн амын 58.7 хувь нь байнга ашигладаг байна. Интернет хэрэглэдэг хүн амын 41.3 хувь нь шаардлагатай үедээ буюу интернет кафе, найз нөхөд, бусад хүмүүсийн интернетэд холбогдсон шугамаар интернет ашиглаж байгаа нь 2010 оны дүнгээс 6 пунктээр буурчээ. Интернет ашиглалт аймаг орон нутгийн түвшинд ялгаатай байна. Тухайлбал, 6 ба түүнээс дээш настай интернет хэрэглэгчдийг аймаг, нийслэлээр харвал Архангай, Өвөрхангай, Увс аймгуудад хамгийн бага хувьтай, Улаанбаатар хот, Дархан-Уул, Орхон аймаг зэрэг хот суурин газрын интернет хэрэглээ бусад аймгуудтай харьцуулахад 2 дахин их байна (Зураг - 8).

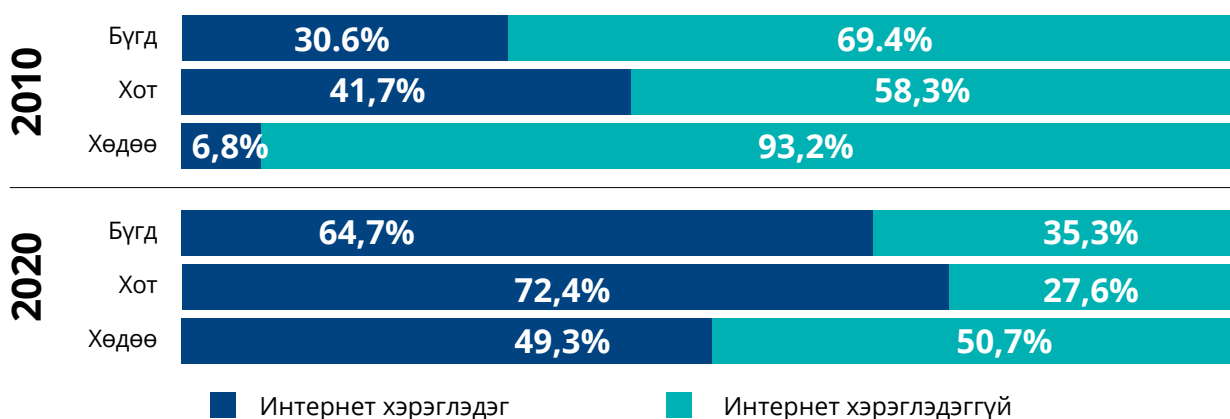
**Зураг - 8. Зургаа, түүнээс дээш настай хүн амд интернет хэрэглэгчдийн эзлэх хувь, аймаг, нийслэлээр, 2010, 2020 он**



Эх сурвалж: YCX, 2020

Интернет хэрэглэгчдийг байршлаар нь авч үзэхэд хотод амьдарч буй хүн амын 72.4 хувь, хөдөө амьдарч буй хүн амын 49.3 хувь нь интернет хэрэглэдэг болжээ. 2010 онтой харьцуулбал хөдөөгийн хүн амын интернетийн хэрэглээ 42.5 пунктээр, хотын хүн амын 30.7 пунктээр тус тус өссөн байна (Зураг - 9).

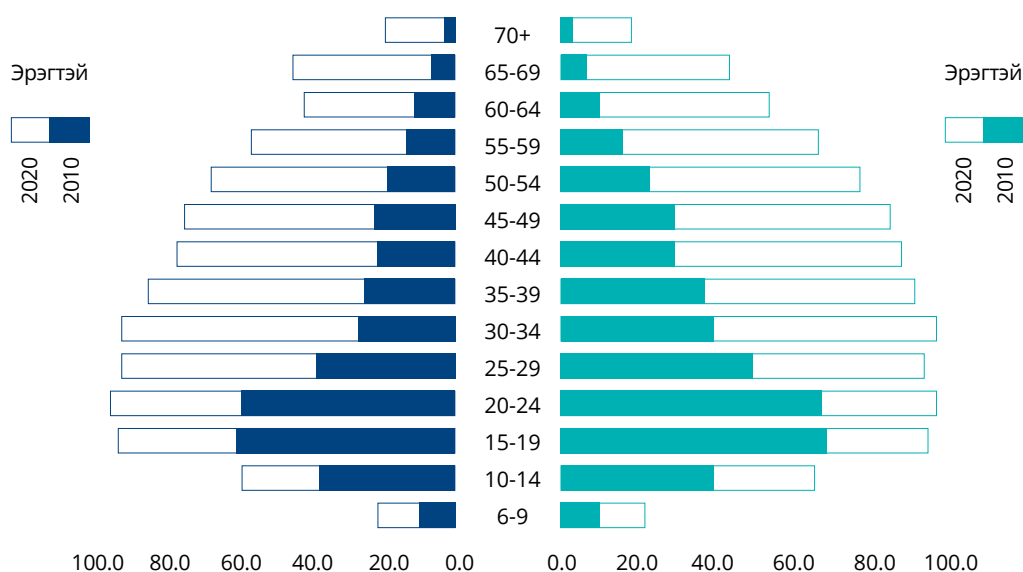
**Зураг - 9. Зургаа, түүнээс дээш настай хүн амд интернет хэрэглэгчдийн эзлэх хувь, хот, хөдөөгөөр, 2010, 2020 он**



Эх сурвалж: ҮСХ, 2020

Интернет хэрэглэгчдийг хүйсээр авч үзвэл, 6 ба түүнээс дээш настай эмэгтэйчүүдийн 66.6 хувь, эрэгтэйчүүдийн 62.7 хувь нь интернет хэрэглэдэг байна. Энэ үзүүлэлтийг насны бүлгээр харахад 6-9 нас, 70 ба түүнээс дээш насны бүлэгт эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдээс их, харин бусад насны бүлгийн хувьд эмэгтэйчүүд интернетийг их хэрэглэдэг байна гэсэн дүн гаржээ (Зураг -10).

**Зураг - 10. Зургаа, түүнээс дээш настай хүн амд интернет хэрэглээ, нас, хүйсийн харьцуулалт, 2010, 2020 он**



Эх сурвалж: ҮСХ, 2020

Хүн амын амьжиргааны түвшний 2018 оны судалгаанд үндэслэсэн ЮНЕСКО-ийн хийсэн алсын зайн сургалтад хамрагдах боломжийн тооцооноос харахад Монгол Улсын хэмжээнд нийт өрхийн 30.7 хувь нь гэртээ компьютертой, 36.2 хувь нь интернет үйлчилгээг гэртээ захиалж хэрэглэдэг бол 69.3 хувь нь компьютергүй, 63.8 хувь интернет үйлчилгээ захиалаагүй байна. Нэн ядуу, ядуу өрхийн 96-98 хувь, хөдөөгийн өрхийн 86-88 хувь нь компьютергүй болон интернет үйлчилгээ захиалж ашигладаггүй (Хүснэгт - 6). Эндээс үзэхэд улсын хэмжээнд дунджаар 620 мянган өрх компьютергүй, 571 мянган өрх гэртээ интернет үйлчилгээ авдаггүй байна. Энэхүү үзүүлэлтийг “Хүн ам, орон сууцны 2020 оны тооллого”-ын дүнтэй харьцуулахад интернет хэрэглээ 2020 онд өссөн үзүүлэлттэй гарч байгаа хэдий ч тооллогоор суурин эсвэл хөдөлгөөнт сүлжээгээр интернетэд холбогдохыг интернет ашигласан гэж тодорхойлж, интернет хэрэглэгчдийг байнга болон шаардлагатай үед хэрэглэдэг гэж ангилсан. Харин 2018 оны судалгаанд интернет үйлчилгээг зөвхөн гэртээ захиалан хэрэглэдгийг тооцоонд хамруулсан гэдгээр ялгаатай болно. Цар тахлын үеэр интернет кофе шоп, номын сан зэрэг интернет ашиглаж болох үйлчилгээний газрууд хаагдсан.

#### Хүснэгт -6. Нийт өрхөд компьютер, интернет хэрэглэдэг өрхийн эзлэх хувь хот хөдөөгөөр, амьжиргааны түвшнээр, бүсээр, 2018 он

Үзүүлэлт	Компьютертой	Компьютергүй	Интернет үйлчилгээтэй	Интернет үйлчилгээгүй	
Нийт	30.70	69.3	36.20	63.8	
Хот, хөдөөгөөр	Хөдөө	13.80	86.2	12.40	87.6
	Хот	39.00	61.0	47.90	52.1
Амьжиргааны түвшин	Нэн ядуу	3.90	96.1	2.00	98.0
	Ядуу	9.80	90.2	8.00	92.0
	Дунд	26.30	73.7	26.60	73.4
	Өндөр	43.80	56.2	52.80	47.2
	Хамгийн өндөр	69.80	30.2	91.50	8.5
Бүсээр	Төв	23.5	76.5	28.7	71.3
	Зүүн	16.9	83.1	16.4	83.6
	Хангайн	20.5	79.5	22.8	77.2
	Улаанбаатар	42.9	57.1	53	47.0
	Баруун	15.6	84.4	11.6	88.4

Эх сурвалж: ЮНЕСКО, 2020 он

Түүнчлэн “Мал, тэжээвэр амьтдын 2019 оны тооллого”-ын дүнгээр нийт 171.6 мянган малчин өрхийн 285.5 мянган малчдын 91.1 хувь нь буюу 260.2 мянган малчин гар утас, 14.9 хувь буюу 25.6 мянган малчин өрхийн 42.5 мянган малчид интернет хэрэглэж байгаа бол 146 мянган өрхийн 243 мянган малчид интернет хэрэглэхгүй байна гэж гарчээ (Хүснэгт -7). Гэртээ суурин интернет үйлчилгээ авдаггүй өрхийн 42-45 хувь нь малчин өрхүүд байна.

## Хүснэгт -7. Малчдын гар утас, интернетийн хэрэглээ, насны бүлгээр, 2018-2019он

Насны бүлэг	Гар утас			Интернет		
	2018	2019	2019 2018	2018	2019	2019 2018
Бүгд	257,591	260,199	101.0	31,929	42,491	133.1
15-24	24,478	21,559	88.1	5,784	697	105.4
25-34	61,135	59,441	97.2	1,126	13,940	126.4
35-44	7,660	77,412	101.8	9,184	12,941	140.9
45-54	54,751	58,529	106.9	4,232	6,795	160.6
55-64	28,647	30,354	106.0	1,342	2,180	162.4
65 ба дээш	12,520	12,904	103.1	361	538	149.0

Эх сурвалж: ҮСХ

Дээрх тооллого, судалгааны үр дүнд тулгуурлан тооцоход улсын хэмжээнд нийт ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагчдын 52.8-54.5 хувь буюу 338-349 мянган сурагчид, 22-26 хувь буюу 142-166 мянган малчны хүүхдүүд суурин интернетэд холбогдоогүй тул цахим сургалтад хамрагдах боломжгүй гэсэн тооцоо гарч байна. Интернетгүйн улмаас алсын зайн сургалтад хамрагдаж чадаагүй сурагчдын 40.5-47.6 хувь нь малчдын хүүхэд байна.

Өсвөр үеийн хүүхэд залуучуудын сургалтын тасралтгүй байдлыг хангах, сургууль завсардалтыг багасгах, боловсролын хүртээмжийг жигд байлгах, тэр дотроо сургууль болон сурагчдын цахим сүлжээний хангамж, видео- болон интернетийн тоног төхөөрөмжөөр зохих түвшинд хангагдсан байдлыг баталгаажуулах ёстой. Эд материал, хангамжийн асуудлуудын зэрэгцээ ялангуяа эмзэг бүлгийн сурагчдын хоол тэжээлийн дутагдал, дассан сургуулийн орчноос өөр газар ихэнх цагийг өнгөрүүлэхтэй холбоотой хүчирхийлэлд өртөх, эцэг эхийн ажил эрхлэлтээс хамааран нүүж явах, хүнд хүчир ажилд дайчлагдах, чөлөөт цаг өнгөрөөх боломжууд хумигдах, нийгмийн харилцаанаас хөндийрөх зэрэг бие махбод, сэтгэл санаа, оюун ухаан болон хүүхдийн аюулгүй байдлын эрсдэлүүд үүсэж байна.

### Нөхцөл байдлыг бодитоор үнэлэх

Дэлхий даяар тархсан цар тахлын үед зайлшгүй хэрэгжүүлэх хөл хорионы дэглэмийн улмаас сургалтын хосолсон хэлбэрийг сонгон, танхимын болон цахим хичээлийг нэгэн зэрэг ашиглах хандлага нэмэгдэж байна. Халдвартай тэмцэхийн зэрэгцээ сургалтын тасралтгүй байдлыг хангах зорилгоор уламжлалт хичээлийн загвар, хугацаа, 4 улиралд хуваах аргачлал, зарим сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг эргэн харах шаардлага болон бололцоо гарч ирсэн байна. Ковид-19-ын өмнө ч өвлийн улиралд ханиад томууны тархалт, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалах болон нийтийн тээврийн хүчин чадал, үйлчилгээний цар хүрээ ялангуяа Улаанбаатар хотод 12, 1 дүгээр сард хичээл явуулахад төвөгтэй, удаа дараа карантин зарлан хичээл тасалдахтай тулгарч ирсэн билээ.

Эцэг эх, асран хамгаалагчдын ойлголтоор сайн сургалттай, материаллаг суурь илүү гэж үзэх төвийн дүүргүүдийн ерөнхий боловсролын улсын болон хувийн сургууль руу хүүхдийг хувийн унаагаар зөөх, Улаанбаатар хотоос тусгайлан “Хүүхдийн автобус” хөтөлбөр хэрэгжүүлэх болсон явдал нь хэт төвлөрөл, тэгш бус хүртээмжтэй боловсролын салбарын дутагдлуудын илэрхийлэл юм. Учир нь хувийн сургууль болон тусгай хөтөлбөрийн сургалттай тоотой хэдэн улсын ЕБС-ууд нь бусад сургуулиудтай харьцуулшгүй илүү мэдээлэл харилцаа холбооны техник, технологийн тоног төхөөрөмж, багш сурган хүмүүжүүлэгчид олгох цалин, үзүүлэх хангамж үйлчилгээтэй байна. Харин нөгөө талд гэр хорооллын орчин нөхцөлд болон хөдөө алслагдсан сумын хүүхдүүдэд хөл хорио илүү хүндээр тусаж, 1-3 хүүхэдтэй айл өрхөд цахим болон теле хичээл үзэх цаг давхцах, ухаалаг утас, интернетийн сүлжээ, зөөврийн болон суурин компьютер хэрэгсэл дутмаг нөхцөл нь харилцан адилгүй үр дүнд хүргэж байна. Мөн энэхүү сургалтын цахим хэлбэр жигдрээгүй үед ЕБС-ийн нэгдүгээр ангид элсэн орсон сурагч, төгсөх ангийн сурагч оюутнууд хичээлийн ихээхэн хоцрогдолтой бүхэл бүтэн “цар тахлын үеийнхэн” гэх нэр хаягтай 80-90 оны “шилжилтийн үеийн” адил нэгэн үе бий болох эрсдэл үүсэж байна.

### **Багш сурган хүмүүжүүлэгч нарын бэлтгэл**

Ковид-19-тэй холбоотой үүссэн эрүүл ахуйн хамгаалалтын өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын шаардлага, нийгмийн тусгаарлалт хязгаарлалтын эмгэг стрессийг арилгахад халдвараас сэргийлэх, нийгмийн эрүүл мэндийн мэргэжлийн туслалцаа, зөвлөгөө өгөх, хөл хөдөлгөөн ихтэй сургуулийн орчинд өөрийгөө болон сурагчдыг хамгаалах, эрсдэлийг хянах, мэдээлэл дамжуулан бүртгүүлэх цоо шинэ чиг үүргийг хэрэгжүүлэх ёстой болсон билээ. Мөн мэдээллийн технологийн мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх зорилгоор багш сурган хүмүүжүүлэгч нарыг давтан сургах, шинээр программ хангамж нэвтрүүлэх шаардлагатай.

2019-2020 оны хичээлийн жилийн сүүлийн хагаст зөвхөн ЕБС-ийн батлагдсан сургалтын төлөвлөгөөний дагуу 1-12 дугаар ангиудад 6,393 цагийн хичээл орохоос 3,790 цагийн хичээлийг теле хэлбэрээр зохион байгуулсан байна. Энэхүү теле болон цахим хичээлийн сургалтаар сурагч нар төлөвлөгдсөн хөтөлбөрийн үр дүнг эзэмшихээс илүү агуулгын бататган давталт хийсэн гэж дүгнэж болно.

Хичээл сургалтын үр дүнгээс харахад багш нарын хариуцлага, суралцах орчин, технологийн ялгаатай байдлаас хамаарч цаашид хичээлийн хоцрогдол, ялгаатай байдал улам гүнзгийрэх болзошгүй байна. Гэвч ЕБС-ийн сургалтын хөтөлбөр нь тасралтгүй залгамж холбоотой боловсруулагдсан байдаг тул өнгөрсөн улирлын хичээлийг дараагийн улиралд танхимаар орохдоо нөхөж олгох бүрэн боломжтой. Энэ нь багшийн ур чадвар, хүүхдийн тоо, ачааллаас хамаарч харилцан адилгүй үр дүнд хүргэж байна.

Онцгой дэглэмийн журмаас шалтгаалан хувийн болон улсын сургуулийн сурагчдын сургалтад асар их ялгаа илэрсээр байна. Тодруулбал, улсын сургуульд хоёр, гурван ээлжээр нэг ангид 40-50 хүүхэд бөөгнөрөн суралцдаг тул цар тахлын үеийн эрүүл ахуйн шаардлагыг хангах, хүн хоорондын зай барихын тулд гурван өдөр танхимаар, хоёр

өдөр цахимаар ердөө дөрөвхөн цаг хичээллэх бол хувийн сургуулийн хүүхдүүд таван өдөр танхимаар 6-7 цаг хичээллэх бүрэн бололцоотой, учир нь хувийн сургуулиуд нэг ангид 20-25 сурагч суралцах анги танхим хүрэлцээтэй. Түүнчлэн нийтийн ариун цэврийн өрөөний цэвэрлэгээ, ариутгал муу, сургуулийн сурагчдын тоотой уялдсан биеэ засах суултуур, угаалтуурын тоо стандартын дагуу хүртээмжтэй биш, халуун усны зардлаа хэмнэх зорилгоор хүйтэн усаар хангадаг, багш сурагчдын эрүүл ахуйн, ариун цэврийн соёл хангалтгүй зэрэг нь Ковид-19 төдийгүй бусад халдварт өвчин тархах нөхцөл бүрдсэн байдаг. Боловсролын байгууллагуудын хамтарсан судалгаагаар сурагчдын 46 хувь нь теле хичээлийг тогтмол үзсэн, нийт сурагчдын 54 хувь теле хичээлээ үзээгүй буюу хангалтгүй үзсэн дүн гарсан ба өнгөрсөн хагас жил орчмын хугацаанд авах ёстой байсан мэдлэг, чадвар, сургалтыг 9 сард нэг сарын хугацаанд бататгал хичээл орсноор нөхөх бэрхшээлтэй. 12 дугаар сарын байдлаар жил орчмын сургалтыг ялангуяа технологи, биеийн тамир, лабораторийн туршилт, практик ач холбогдолтой хичээл дадлагын ажил мэдээж тодорхой хэмжээнд хэлбэр болон агуулгын хувьд орхигдсон болно.

Манай цахим хичээлийг бэлтгэх, боловсруулах, хөгжүүлэх, үнэлэх, харилцан хүлээн зөвшөөрөх нэгдсэн стандарт аргачлал байна уу? Сургуулиудад цахим сургалтын нэгдсэн платформ, анги, танхим, лаборатори, студи, тоног төхөөрөмж, программ хангамж хангалттай байна уу? Суралцагчдын алдагдсан боломжийг хэрхэн яаж нөхөх вэ? Цахим сургалтын хүртээмж, боломж муутай байгааг юугаар орлуулах вэ? гэх асуултууд урган гарч ирсэн. Цахим болон теле сургалтын бэлэн бус байдлын үр дагаврыг зөвхөн багш нар үүрч, хүүхэд залуучууд хохирогч болохоос зайлсхийх, боловсролын тэгш бус байдлыг арилгахад Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо, сургалтын агуулга чиглэгдэх шаардлагатай.

Гадаадын өртөг өндөр, монгол уламжлалаас ангид агуулгыг боловсролын хөтөлбөрт тулгах оролдлого нь “Уламжлалт зан заншил, түүх, соёлын онцлогийг шингээсэн ерөнхий боловсролыг иргэн бүр заавал эзэмшинэ” гэх төрийн бодлогыг сөрөх явдал мөн болно. Иймд боловсролын талаар шийдвэр гаргах үйл явц нь нээлттэй, ил тод, судалгаа нотолгоонд суурилах ёстой бөгөөд төр засгаас боловсролын системийн тэгш хүртээмжтэй байдлыг хангах дорвитой бодлогын шийдвэрийг нийгэм хүлээж байна. Мөн Боловсролын ерөнхий хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл УИХ-д хэлэлцэгдэж байгаатай холбогдон хөгжингүй орнуудын, жишээлбэл Өмнөд Солонгос улсын хувийн сургуулийн тогтолцоог үе шаттай татан буулгах зэрэг санаа санаачилгыг тусгах шаардлагатай юм.

### **3. АЛСЫН ЗАЙН СУРГАЛТЫН СВӨТ ШИНЖИЛГЭЭ**

Ковид-19 цар тахлын улмаас дэлхийн улс орнууд боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааг түр хугацаагаар хаах шийдвэрүүдийг гаргаж цахим, теле, радиод суурилсан алсын зайн сургалтаар боловсрол эзэмшүүлэх үйл ажиллагаа дэлхий дахинд өрнөж байна. Багшлах арга барил дэлхий нийтээр урьд өмнө байгаагүй хэмжээнд цахим хэлбэрт шилжин хувьсаж байна. Оюутан сурагчдын сурах болоод үнэлгээний

процесс мөн цахим хэлбэрт шилжин орсон нь боловсролын салбарт томоохон сорилт туршилтуудыг дагуулж байгаа төдийгүй, нэлээд хүндрэл бэрхшээлүүдийг бий болгож байна. Энэхүү хямралаас үүдээд боловсролын салбар төдийгүй бусад салбаруудын үйл ажиллагаа ч цуцлагдсаар, уулзалт, хурлыг цахимаар хийх, гэрээс цахимаар ажиллах зэрэг хэлбэрт шилжиж байна. Ихэнх улс орны хувьд сургуулиудыг хаах нь удаан хугацаанд үргэлжилж болзошгүй нөхцөл байдалтай байгаа нь боловсролын тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэх хандлага үүсээд байна. Алсын зайн сургалтыг боловсролын салбарт эрчимтэй нэвтрүүлэхтэй холбоотойгоор үүсээд байгаа нөхцөл байдлыг СВОТ шинжилгээний аргаар үнэлсэн нь боловсролын салбарын бодлого төлөвлөлтөд зохих хэмжээнд анхаарал хандуулах асуудлыг хөндсөн гэж найдаж байна.

## А. Давуу тал

- Ковид-19 цар тахлын улмаас алсын зайн сургалтын хэлбэрт шилжсэн нь багш хүн ямарч **нөхцөл байдалд хурдан дасан зохицож, сургах арга барилаа хурдан өөрчлөх** чадвартайг сурагчид, залуу үедээ харуулж байна.
- Сургагч, багш нар **Zoom, Schoology, Telegram зэрэг дэвшилтэт технологиудыг сайн эзэмшин** цахим уулзалт, цахим хичээлийг зохион байгуулах үйл явцад туршлагажиж байна.
- Сургуулиуд цахим хэлбэрээр хичээл сургууль явуулах болсонтой холбогдуулан **сургалтын сурах бичиг, материалууд цахим, дижитал, видео хэлбэрт шилжиж** байна.
- Цахим сургалт үргэлжлэхийн хэрээр багш нар сурагчдын хичээл таслалт ирц бүртгэл, гэрийн даалгавар, хийсэн ажлын даалгавар, шалгалтын үр дүн зэргийн **сурагчийн гүйцэтгэлийн тайланг хялбар, хурдан гаргах** боломж бүрдэнэ.
- Сошиал сүлжээгээр дамжуулан багш нар сурагчтайгаа **багаар болон ганцаарчилан байдлаар ажиллах боломж бүрдэж багш, сурагчийн харилцаа сайжирна.**
- Уламжлалт боловсролын системээс цахим хэлбэрт шилжих үед **эцэг эх, асран хамгаалагчдын хүүхдэд чиглэсэн үүрэг роль нэмэгдэн** хүүхдийнхээ сурах үйл явцад багш нартай хамтран зүтгэх болно.
- Ковид-19 нь бүхий л салбарын оюутнуудад технологийн хэрэгслүүдээр дамжуулан дэлхийн хаанаас ч боловсрол эзэмшиж болохыг буюу **“дэлхийн боловсролыг гэрээсээ эзэмшиж”** болохыг ойлгуулсан.
- **Цахим сургалт суралцагчдын хүрээг өргөжүүлнэ.** Тухайлбал, Камбож улсад Ковид-19-ын нөхцөл байдлаас өмнө цахим сургалтын үйлчилгээг ашиглах хориотой байсан боловч нөхцөл байдал өөрчлөгдсөний улмаас тус улсын Боловсрол, спорт, залуучуудын яам цахим сургалтын үйлчилгээг хүлээн зөвшөөрч эхэлсэн байна.
- Багш нар, **сурагчид, эцэг эх, асран хамгаалагчдын хамтарсан боловсролын нэгдсэн программ, платформыг бий болгох** давуу талтай.
- Сургуулиудолоннийтийн хүрээгээ цахимаартэлж, **виртуалорчноор дамжуулан сургуулийн хүрээнд оюутан сурагчдын холбоо, нийгэмлэгүүдийн үйл ажиллагааг сурталчлахад** тусална.



- Эцэг эхчүүд зайнаас ажиллах болсноор **үр хүүхдүүддээ зарцуулах цагийг нэмэгдүүлж, гэр бүлээрээ хамтдаа байх** сайхан боломж болсон.
- Ковид-19 нь ирээдүйд тулгарах **саад бэрхшээлийг даван туулах ур чадваруудыг эзэмшүүлж** байна. Гэр бүл, найз нөхөд, хамт олноо **хайрлах, энэрэнгүй сэтгэл, бүтээлч байдал, харилцаа холбоо, хамтын ажиллагаа, багаар үр дүнтэй ажиллах** замаар хамтын хүчийг хэрхэн ашиглаж бэрхшээлийг давахыг сургасан.
- Мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх зарим **сургалтад нас, оролцооны хязгаарыг заасан байдаг бол алсын зайн сургалтад хязгаар тогтоодоггүй** болсон.
- **Нэг нь нийтийн төлөө, нийт нь нэгийн төлөө гэдгийг улам бүр ухааруулсан.**

## В. Сул тал

- Дэлхийн нийтэд **цар тахлыг хумих, хямралыг даван туулах боловсролын менежмент сул байна.**
- Гэрээс алсын зайн сургалтад шаардагдах техник, технологи байхгүй улмаас боловсрол эзэмшиж чадахгүй байдал үүсэж, **боловсролын тэгш бус байдлыг улам бүр гүнзгийрүүлж байна.**
- Олон тооны боловсролын байгууллага **алсын зайн сургалтад бэлэн байгаагүйгээс** үүдэн оюутан, сурагчдын хүсэж байсан боловсролыг өгч чадахгүйд хүрч, **сурагчдын сурах идэвх буурч, сурлагын чанар муудсан.**
- **Сургууль завсардалт, сургуулиас гарах явдал улам бүр нэмэгдэж,** ялангуяа ядуу, эмзэг давхаргын болон хөдөөгийн хүүхдүүдэд **боловсрол эзэмших асуудал хүндээр тусч** байна.
- Оюутнуудын сургалтыг үнэлэх шалгалтыг цахимаар авдаг нь ердийн үеийн **дүнгээс олон тооны зөрүү гаргах магадлалтай** байна.
- Багш нар шинэ **технологийг сургалтад нэвтрүүлэх ур чадвар дутмаг** байна.
- Оюутан сурагчдын **компьютерын мэдлэг, ур чадвар харилцан адилгүй нь сургалтад нөлөөлж байна.**
- Цахим хичээлийг **амжилттай нэвтрүүлж чадсан сургуулийн багш, сурагчдын ачаалал ихсэж** байна.
- Хүүхдүүдэд гэрээсээ суралцах үед туслах үүрэгтэй **эцэг эх, асран хамгаалагчдын мэдлэг чадвар дутмаг** байна.
- Багш нараас **бусад боловсролын байгууллагын ажилчид ажилгүйдэлд өртөж** байна.
- Дэлхий дахинд ихэнх **боловсролын байгууллагуудын дуу хоолой** Засгийн газарт хүрэхгүй, **Засгийн газрын шийдвэрүүдэд нөлөөлж чадахгүй** байна.
- Дэлхий дахинд Ковид-19 тархалттай энэ үед хорио цээрийн дэглэмээс болоод **гацаанд орсон оюутан, сурагчдын асуудлуудыг** хэрхэн шийдвэрлэх нь эргэлзээтэй **тодорхойгүй** байна.
- Сургуулийн **элсэлтийн тоо буурч** байна.
- **Мэдээлэл харилцаа холбооны бодлого дутагдалтай** байна.

### С. Боломж

- Алсын **зайн сургалтын хэрэглээ болон хүрэлцээ нэмэгдэх** боломжтой
- Гадаадын улс оронд мэргэжилтнээр суралцаж байгаад эх орондоо эргэн ирсэн **өндөр мэдлэгтэй оюутнуудын ур чадварыг** боловсролын байгууллага болоод захиргааны байгууллагуудад ашиглан **үр өгөөжийг хүртэх** боломж бий.
- Гадаадын улс оронд суралцах хүсэлтэй суралцагчид улс орнууд хилээ нээх хүртэл сурч чадахгүй байдалд хүрсэн үед **дотоодын их дээд сургуулийн элсэлтийг** нэмэгдүүлэх боломж бий. Энэ нь тус улсын боловсролын байгууллагуудад гадаадын улс орны хичээлийн програмыг судлах, түүнээс үлгэрлэх шаардлага хэрэгцээ байгааг харуулж өгнө.
- Виртуал орчинд ажиллах шинэ чадваруудыг хурдан эзэмших боломжтой, **цахимаар ажиллах чадвартай ажилтан албан хаагчид нэмэгдэнэ.**
- **Боловсролын үнэ цэнийн хэлэлцүүлэгт олон нийтийн оролцоо** нэмэгдэх боломжтой.

### Д. Эрсдэл

- Айл өрхүүд санхүүгийн гэнэтийн алдагдал, эдийн засгийн хямралд орсонтой холбоотойгоор **хүүхдүүдээ сургуульд сургахгүй байх** аюултай.
- Танхимын болон цахим хэлбэрийн боловсролын холимог тогтолцоог нэвтрүүлэхэд түлхүү анхаарахгүй бол **21 дүгээр зуунд хоцрогдсон орон болох** эрсдэлтэй.
- Санхүүгийн хямралд нэрвэгдсэн зарим **боловсролын байгууллага зогсонги байдалд орж, үйл ажиллагаагаа зогсоосоор байна.**
- Зарим боловсролын байгууллагууд төлөвлөгдөөгүй **нэмэлт үйл ажиллагаанд мөнгө зарцуулах шаардлагатай тулгарч байна.**
- Дотоодын боловсролын байгууллага ба гадаад улсын **түнш хоорондын харилцаа холбоо үгүй болж байна.**
- Олон улсын хүрээнд **оюутан, эрдэм шинжилгээний ажилтан солилцооны үйл ажиллагаа зогсонги байдалд орсон** байна.
- Ихэнх улс оронд өндөр түвшний **боловсрол эрдэм шинжилгээнд зориулах хөрөнгө оруулалт зогссон.**
- Зарим оюутнууд коронавирусын нөхцөл байдлаас шалтгаалан сэтгэлээр унаж байгаа учраас **дахин суралцахгүй байх** аюултай.
- **Нийгэмд боловсролын үзүүлж буй одоогийн нөлөө харьцангуй бага** байна.
- **Сургууль завсардалтын түвшин маш өндөр** байна.
- Хямралаас шалгаалан **гэрээсээ суралцах боломж ихэнх оюутнуудын хувьд бага** байна.

- Хүүхдээ сургууль цэцэрлэгт байх хугацаанд ажил хийдэг байсан эцэг эхчүүдийн хувьд хүүхэд нь гэртээ байх шаардлагатай болсноос үүдэн **ажил хийх боломжгүй болж эдийн засгийн бэрхшээлд орж байна.**

#### 4. ДҮГНЭЛТ

Эрүүл мэнд, нийгмийн асуудал эрхэлсэн яамд, төр, хувийн хэвшлийн бусад байгууллагуудтай зөвлөлдөн сургуулийг нээх ажиллагааг төлөвлөх, суралцагч, багш, ажилтнуудын аюулгүй байдал, хамгаалалт, түүнчлэн тэдний эрүүл мэнд, бие махбод, сэтгэл санаа, нийгмийн сэтгэл зүйн болон нийгмийн харилцаа, сайн сайхан байдлыг хариуцах үүргийг Монгол Улсын Боловсрол, шинжлэх ухааны яам хүлээсэн. Сургуулийг дахин нээх стратегийн хүрээнд сургуулийн үйл ажиллагааг нээхэд боловсролын тогтолцооны бэлэн байдал, сургалтын тасралтгүй байдлыг хангаж, ирээдүйн хямралыг урьдчилан тооцоолж, даван туулах системийн тогтвортой байдлыг үнэлж, бүрдүүлэн ажиллах ёстой. Боловсролын яам нь Ковид-19-ийн шууд болон шууд бус үр дагавар, боловсролын тогтолцоо болон сургуулийн хүрээний нийгмийн тусгаарлалтыг сунгах зэргээс үүдэлтэй бусад сорилтуудыг урьдчилан тооцож, бэлтгэлтэй байх шаардлагатай. Үүнд сургууль завсардалт нэмэгдэх, одоо байгаа болон шинээр үүсэж болох тэгш бус байдлын үзэгдэл гүнзгийрүүлэх, багшлах боловсон хүчний хүрэлцээ муудах мэт эрсдэлүүд багтана.

Энэ хямралаас үүдэлтэй томоохон сорилтуудын зэрэгцээ одоогийн нөхцөл байдал нь боловсролын урт хугацааны зорилго, үүрэг, агуулга, үйлчилгээний талаар дахин эргэцүүлэн бодох, өнөөгийн болон цаашдын хямралыг даван туулахын тулд салбар хоорондын цогц арга барилаар дэлхий дахины арга туршлага, практикаас суралцан боловсролын тогтолцоог өөрчлөх боломжийг олгож байна.

Сургуулийн эрүүл ахуйн орчныг сайжруулах, анги дүүргэлтийн асуудлыг анхааран нийгмийн халдварт өвчин тархаахгүй байх болон сурах нөхцөлийг бүрдүүлсэн орчин зайлшгүй шаардлагатай болсон явдлыг төр засаг анхаарч, бодлогын түвшинд эрс шийдэмгий арга хэмжээг авах хэрэгтэй байна. Учир нь цар тахлын үед манай орны боловсролын системд олон жил хуримтлагдсан алдаа дутагдал, тэр дотроо боловсролын тэгш бус хүртээмж маш тод харагдах болсон.

Үүнд ямар нэгэн төрийн хяналт, чиглүүлэлтгүй чөлөөт зах зээлийн зарчмаар хөгжих ёстой мэт ойлгож ирсэн ерөнхий боловсролыг хувийн сургуулиар олгох тогтолцоог эргэн харах, шаардлагатай бол хязгаарлах, нөгөө талдаа улсын ЕБС-уудын байр, анги танхимын тохижилтыг шинэ стандартуудын дагуу илүү сайжруулах, ахуйн шаардлага хангасан ариун цэврийн өрөө, биеийн тамир, спортын заал талбай өргөтгөх, шинээр байгуулах зорилгоор сургууль орчмын алдагдсан газрыг буцааж авах гэх мэт эрх зүй, захиргааны актууд үгүйлэгдэж байна.

Боловсролын ерөнхий хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөл УИХ-д хэлэлцэж байгаа яг энэ үед төрөөс хариуцах асуудлын хүрээг тодорхойлохын зэрэгцээ эцэг эх, олон нийт боловсролын шинэчлэлд оруулах хувь нэмрийн тухай хэлэлцүүлэг явуулах нь зүйтэй. Учир нь бүх асуудлыг төр, хуулийн зохицуулалтад орхих нь хангалтгүй юм.

Нийгмийн ирээдүй болсон хүүхдийн боловсролд эцэг эхчүүдийг илүү их цаг зав, хөрөнгө мөнгө зарцуулахыг уриалж шаардах боломжтой гэж бид үздэг. Нэгэнт өндөр төлбөртэй хувийн сургуулийн тогтолцоо бий болсон нь нөгөө талдаа боловсролд зарцуулах мөнгөний боломж байгаагийн нотолгоо юм. Үүнийг татварын ухаалаг бодлогоор зохицуулж, бололцоотой давхаргад зөвхөн ерөнхий боловсролыг дэмжих татварыг ногдуулан, орлого багатай өрх айлд илүү хүртээмжтэй байдлаар боловсрол олгох тогтолцоог бүрдүүлэх нэг алхам болно.

Энэхүү цар тахлын гол сургамж нь сайн боловсролыг эрүүл хүүхдэд аюулгүй цэвэр орчинд олгох ёстойг тодоор харууллаа.

Нэгэн цагт их зохиолч Д. Нацагдоржийн хэлснээр “Эрүүл биед саруул ухаан оршино”.



Монгол дахь Конрад-Аденауэр-Сан  
Сөлийн гудамж Браухаус 22  
Улаанбаатар хот 14253  
Монгол Улс

[www.kas.mongolia](http://www.kas.mongolia)  
[www.facebook.com/kas.mongolia](https://www.facebook.com/kas.mongolia)  
[www.kas.edu.mn](http://www.kas.edu.mn)