

**ЦАР ТАХЛЫН ҮЕИЙН НИЙГМИЙН ХАМГААЛЛЫН ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭНИЙ ҮНЭЛГЭЭ**

*Цэрэннадмидийн Амартүвшин, МУИС-ийн Шинжлэх Ухааны Сургуулийн Нийгмийн Ухааны салбарын Эдийн засгийн тэнхимийн багш, докторант*

*Бямбаагийн Энхцэцэг, МУИС-ийн Шинжлэх Ухааны Сургуулийн Нийгмийн Ухааны салбарын Эдийн засгийн тэнхимийн дэд профессор, доктор*

**Хураангуй**

КОВИД-19 цар тахлаас шалтгаалсан хямралын нөлөөллийг бууруулахаар Монгол Улсын Засгийн газраас 2020 оны 4-р сараас 10-р сар хүртэлх хугацаанд авч хэрэгжүүлсэн нийгмийн хамгааллын арга хэмжээг үнэлсэн судалгааны үр дүнг танилцуулж байна. Үнэлгээг симуляци (хийсвэр тооцоолол)-ийн арга зүйгээр хийсэн ба 2018 оны Өрхийн нийгэм эдийн Засгийн судалгаа (ӨНЭЗС)-ны мэдээллийг ашигласан. Энэ нь ядуурал, орлогын хуваарилалтад цар тахлын нөлөө байгаа эсэх, цаашилбал коронавирусаас үүдэлтэй хямралыг бууруулахад засгийн газрын бодлого хэр зэрэг үр дүнтэй байгааг үнэлэх зорилготой.

КОВИД-оос шалтгаалсан эдийн засгийн бууралтын төсөөлөлд тулгуурлан үзвэл, цар тахал өрхийн орлогыг дунджаар 10 хувиар бууруулахаар байсан байна. Засгийн газраас цар тахлын сөрөг нөлөөллийг бууруулах ямар нэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлээгүй бол тэгш бус байдал, ядуурлын аль аль нь мэдэгдэхүйц нэмэгдэх байжээ гэсэн үр дүн гарлаа. Судалгааны ажлыг АХБ-ны төслийн (ТА 9883 – Үр дүнтэй нийгмийн халамжийн системийг бий болгох нь) хүрээнд хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд энэхүү сэтгүүлд симуляцийн гол үр дүнг хүргэж байна.

**Түлхүүр үгс:** Симуляци, цах тахал, ядуурал, тэгш бус байдал, орлого, нийгмийн хамгаалал

**Abstract**

This paper presents the results of an assessment of the social protection response by the Government of Mongolia from April to October, 2020 to mitigate the impact of the COVID-19 pandemic induced recession. The assessment was performed using a simulation method and data from the 2018 Household Socio-Economic Survey (HSES) to assess whether there is a pandemic effect on poverty and income distribution, and how effective government policies are in Covid-19 impact mitigation.

Based on the assumptions of the Covid-19 driven economic losses, on average the pandemic would have reduced households' income by 10%. It was concluded that both inequality and poverty would have increased significantly unless the government had responded with mitigation measures to the pandemic effects. The assessment conducted under the ADB project (TA 9883 - Building Capacity for an Effective Social Welfare System) and the main results of the simulation are presented in this journal.

**Key words:** Simulation, pandemic, poverty, inequality, income and social protection

**1. ОРШИЛ**

ҮСХ-ноос гаргасан мэдээгээр 2010 оны үнээр үнэлсэн ДНБ-ий өсөлт 2020 оны 1 дүгээр улиралд 2019 оны 1 дүгээр улиралтай харьцуулахад 10.7 хувиар буурсан байна. Энэхүү бууралт нь уул уурхайгаас гадна тээвэр, үйлчилгээ болон боловсруулах аж үйлдвэрийн салбарын бууралтаас голлон шалтгаалжээ.

ҮСХ болон Дэлхийн банкнаас<sup>4</sup> хамтран гаргасан тайланд дурдсанаар үндэсний ядуурлын түвшин 2018 онд 28.4 хувьтай байснаас гадна нийт хүн амын 15 хувь нь үндэсний ядуурлын шугам (ядуурлын шугамын 1.25 дотор)-ын ердөө дээд талд нь төвлөрсөн байдалтай дүр зураг гарсан.

<sup>4</sup> Uochi, I. (2020). Mongolia Poverty Update 2018 (English). Washington D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/532121589213323583/Mongolia-Poverty-Update-2018>.

Гэнэтийн цочрол гарсан тохиолдолд дээрх хүн ам нь ядууралд өртөх эрсдэлтэй бөгөөд коронавируст халдварын цар тахал нь ийм цочролын нэг юм.

Коронавируст халдвар /КОВИД-19/-ын цар тахлын үед эдийн засгийг эрчимжүүлэх, иргэдийн амьжиргааг дэмжих зорилгоор олон арга хэмжээг хэрэгжүүлж байна. Эхний арга хэмжээг 2020 оны 4 дүгээр сараас 9 дүгээр сард буюу 2 багц арга хэмжээний хүрээнд хэрэгжүүлсэн (эхний багц хөтөлбөрийг 3 дугаар сарын сүүлээр, 2 дахь багц хөтөлбөрийг 5 дугаар сарын эхээр зарласан).

Эдгээр багц арга хэмжээний дотор нийгмийн хамгааллын чиглэлээр хэд хэдэн арга хэмжээг тусгасан. Үүнд:

- Эхний багц арга хэмжээний хүрээнд 18 хүртэлх насны хүүхдэд сар бүр олгодог хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж 20,000 төгрөгийг 10,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлж, 30,000 төгрөг болгосон бол, 2 дахь багц хөтөлбөрийг 0-18 насны хүүхдэд олгож буй тэтгэмжийг 9 дүгээр сарыг дуустал сар бүр 100,000 төгрөг болгон нэмэгдүүлсэн.
- Бага орлоготой өрхийн насанд хүрсэн хүнд сар бүр олгодог хүнсний эрхийн бичиг олгох хөтөлбөрийн тэтгэмжийн хэмжээг 2020 оны 5 сарын 1-нээс 10 сарын 1-нийг хүртэл хугацаанд 2 дахин нэмэгдүүлсэн.
- Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр авагчид (нийгмийн даатгалгүй хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр авдаггүй

ахмад настан, бүтэн өнчин, хагас өнчин, өрх толгойлсон 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй эцэг эх)-ын тэтгэмжийг 100,000 төгрөгөөр нэмэгдүүлэн 5 сар (5 сараас 9 сард)-ын хугацаанд нийт 280,000 төгрөг олгох

Дээрх арга хэмжээнүүдийн заримыг он дуустал үргэлжлүүлсэн бол заримыг 2021 оны 7 сар хүртэл үргэлжлүүлэн олгож байна.

Судалгааны ажил эхний 2 багц арга хэмжээний нөлөөллийг үнэлэх зорилготой. Үнэлгээг хийхдээ зөвхөн нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ бус өрхийн орлогод нөлөө үзүүлэх бусад багц арга хэмжээний өрхийн болон хувь хүний орлого, хэрэглээнд үзүүлж буй нөлөөллийг тооцоололд оруулсныг дурьдах хэрэгтэй. Тухайлбал, эхний багц арга хэмжээний хүрээнд аж ахуйн нэгжийг нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхөөс 6 сарын хугацаатай чөлөөлсөн. Иймээс, дээрх бодлогын үр дүнд бүх цалинтай ажиллагчдын цэвэр цалин өснө. Жишээ нь: 1.8 сая төгрөгийн цалинтай иргэний НДШ болон ХХОАТ-аас чөлөөлөгдөхөөс өмнөх цэвэр цалин нь 1.447 сая төгрөг<sup>5</sup> байсан бол бодлогын арга хэмжээ хэрэгжиж эхэлснээс хойш цэвэр цалин 1.764 сая төгрөг болж өсжээ.

Хүснэгт 1-т дээрх бодлогын арга хэмжээнд хамрагдсан хүн амын тоо болон төсвийн тооцооллыг нэгтгэн харуулав. Бодлогын хэрэгжилтийн үр шимийг хүртэгсдийн тоог гаргахдаа 3 тооцоог хийлээ. Үүнд: үр шимийг шууд хүртэгсэд (жишээ нь: хүүхдүүд, хөдөлмөр эрхлэгчид, малчид), дэмжлэг туслалцаа авсан өрх болон хүн амын хувь.

<sup>5</sup> Эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийн 36000, Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн 171,000, ХХОАТ-ын 145,300-ын хасаж гаргадаг. Нийт цалингаас эрүүл мэндийн + нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хасаж, үлдсэн дүнгээс 10 хувийн татвар суутган, татвараас чөлөөлөгдөх орлого 14000 (1.5-2 сая төгрөгийн орлоготой хүмүүсийн хувьд)-г нэмж гаргана.

**Хүснэгт 1. ӨНЭЗС дахь бодлогын арга хэмжээнд хамрагдалт, төсөв (2020 оны 4-9 сар)**

Бодлогын гол арга хэмжээ	Үр шим хүртэгчид			Төсөв	
	Хүний тоо (мянган хүн)	Хувь:		(тэрбум төгрөг)	2018 оны ДНБ-д эзлэх хувь
		Өрх	Хүн ам		
Хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжийг нэмэгдүүлсэн	1174.6	64.0	79.8	563.8	1.74
ААН-ийн НДШ-ийг чөлөөлсөн				325.2	1.00
НДШ, ХАОАТ-ыг чөлөөлсөн	513.0	43.6	49.0	574.6	1.77
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн НДШ-ийг чөлөөлсөн	187.7	15.3	17.0	63.9	0.20
Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр	87.9	8.7	9.9	44.0	0.14
Хүнсний эрхийн бичгийн тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн	259.2	5.4	8.1	15.6	0.05
Ноолуурын үнийн урамшуулал	173.6	19.5	20.4	134.7	0.42
Нийт				<b>1721.8</b>	<b>5.31</b>

Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018 -д үндэслэсэн тооцоолол.

Эдгээр бүх арга хэмжээнд зарцуулсан төсвийг нэгтгэн тооцоход ердөө 6 сарын төсөв нь 2018 оны ДНБ-ий 5.3 хувьтай тэнцэж байгаа бөгөөд эдгээр саруудад ДНБ-ий 10 хувьтай тэнцэх мөнгийг зарцуулсан байна. Төсвийн хэмжээг тооцоходоо 2020 оны тоог ашигласан ч хэрэглээний зарлагад нөлөөлөх нөлөөллийг тодорхойлоходоо 2018 оны үнэд шилжүүлэн тооцсон.

**2. АРГА ЗҮЙ**

Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн хариу арга хэмжээ хүн амын амьжиргааны түвшинд хэрхэн нөлөөлсөн нь уг арга хэмжээг хэрэгжүүлж дууссаны дараах үнэлгээгээр илүү бодитойгоор тооцоологдоно. Бидний хийж байгаа энэхүү (үйл явдлын өмнөх) үнэлгээ нь микросимуляци ашиглан бодлогын зарим хувилбаруудын орлогын хуваарилалтанд үзүүлэх болзошгүй үр нөлөөг тодорхойлох зорилготой.

Тооцоололд хэсэгчилсэн тэнцвэрийн загварчлал (a partial equilibrium simulation) ашигласан. Энэ нь айл өрхүүд цочролыг даван туулах чадвар багатай байдаг тул орлогын бууралт/өсөлт нь хэрэглээний хэмжээг тэр хэмжээгээр бууруулна/өсгөнө гэсэн таамаглал дээр үндэслэн богино хугацаан дах үр нөлөөг харуулдаг.

**Эдийн засгийн цочролын талаарх төсөөлөл, таамаглал**

**Суурь үе:** 2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллийг цочролын өмнөх нөхцлийг илэрхийлж чадах мэдээлэл гэж үзээд суурь үеийн нөхцөл байдал болгон ашигласан ба эдийн засгийн өсөлт хэвийн байх үеийн мэдээлэл гэж үзсэн. Дээрх судалгаа нь үндэсний ядуурлын түвшнээс гадна нийгэм, эдийн засгийн ялгаатай бүлгүүдийн орлого, ядуурлын түвшинг хамруулан ядуурлын үндсэн дүр төрхийг илэрхийлэх мэдээллээр хангах боломжтой.

**Цар тахлаас шалтгаалсан хямрал:**

Коронавируст халдварын цар тахал худалдаа, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд мэдэгдэхүйц сөрөг нөлөө үзүүлж, орлого ялангуяа, хөдөлмөр эрхлэлт (цалин хөлстэй хөдөлмөр эрхлэлт болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэлт)-ийн орлого буурахад нөлөөлсөн. Эдийн засгийн салбарын онцлогоос шалтгаалан хүлээгдэж буй үр нөлөө өөр өөр байх бөгөөд эдийн засгийн бууралтын талаарх таамаглалыг гаргахад салбаруудын тойм мэдээлэл шаардлагатай. Микросимуляцид ашигласан үндсэн арга нь хэсэгчилсэн тэнцвэрийн арга бөгөөд энэ нь эдийн засгийн уналтын гэнэтийн нөлөөг харгалзан авч үздэг.

Орлогыг дараах таамаглалын дагуу загварчилсан:

- Ажиллаж байгаа салбараасаа хамааран иргэдийн орлого буурна;
- Гадаад мөнгөн гуйвуулгын орлого 20 хувиар буурна (дэлхийн түвшинд гадаад гуйвуулга буурах ерөнхий таамаглалд үндэслэсэн<sup>6</sup>);
- Дотоод мөнгөн гуйвуулга 10 хувиар буурна (хүлээгдэж буй дундаж бууралт);
- Тэтгэвэр, нийгмийн хамгааллын бусад шилжүүлгүүд болон хөрөнгийн орлого нөлөө үзүүлэхгүй.

Түүнээс гадна өрхийн түвшний орлогын бууралтыг симуляци хийсний дараа хэрэглээний зардал ижил хувиар буурна гэж үзсэн. Энэ нь өрхүүд хадгаламжаа зарцуулах болон зээл авах замаар хэрэглээгээ хангах чадвар маш бага гэж таамаглаж байгаатай холбоотой. Орлогын бууралтыг загварчлахдаа өрхийн орлогын ялгаатай эх үүсвэрүүдийг болон өрхийн гишүүн бүрийн ажил эрхлэлтийн орлогын эх үүсвэрийг харгалзан авч үзсэн.

Хямралын үед ажиглагдсан бүхий л боломжит бууралтыг (аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны өөрчлөлтийг салбараар, малчдын ноолуурын үйлдвэрлэл, ноолуурын худалдаа арилжаанд үзүүлэх нөлөө, орлогын бууралтын эрч болон нөлөөлөлд өртөлт) таамаглалд тусгаж, хөдөлмөр эрхэлж буй хүмүүсийн ажиллаж буй салбарт үндэслэн хувь хүний түвшинд орлогыг шинэчлэн тооцоод, дараа нь өрхийн түвшинд нэгтгэж, өрхийн хөдөө аж ахуйн болон бусад салбарын бизнесийн орлогыг шинэчлэн тооцож нийлбэрийг авсан. Үүний үндсэн дээр бусад эх үүсвэрээс олох орлогыг өрх бүрээр нэмж суурь түвшинтэй харьцуулсан орлогын бууралтын тооцоог тооцсон.

Орлогын тооцоолсон бууралтыг өрх бүрээр гаргаж, хэрэглээний зардлыг ижил хувиар буурна гэж үзэн, үүнийг ядуурал ба тэгш бус байдалд үзүүлэх нөлөөллийг тооцоход ашигладаг. Дээр дурьдсан параметрууд хоёр дахин буурсан тохиолдолд орлогод үзүүлэх нөлөөллийг бууруулж симуляцийн боломжит хувилбарыг гаргаж болно. Энэхүү нөхцөл байдал нь эдийн засгийн үйл ажиллагаа болон худалдаа үргэлжлэн сэргэж эхэлснийг харуулж байгаа бөгөөд 2020 оны сүүлийн улирлын нөхцөл байдлыг төлөөлөхүйцээр сонгосон.

### 3. ҮР ДҮН

Өмнө дурдсан эдийн засгийн бууралтын талаарх төсөөллийг ашиглан тооцвол цар тахал өрхийн бодит орлогыг дунджаар 10 хувиа бууруулах байсан байна. Энэ нь ҮСХ-ны мэдээлсэн нэг болон хоёрдугаар улирлын ДНБ-ий бууралттай ойролцоо байгаа болно. Хүснэгт 2-т үзүүлснээр суурь үеийн орлогоосоо 50 хувиар бага орлоготой болсон хүн ам нийт хүн амын 2.5 хувь байхад хүн амын 12 орчим хувь нь 50-75%-ийн бага орлоготой, хүн амын 46 хувь нь 75-100%-ийн бага орлоготой байна. Мөн орлого нь өөрчлөгдөөгүй, эсвэл нэмэгдсэн хүмүүс байгаа учраас дээрх дундаж нь ерөнхий өөрчлөлтийг харуулж байна. Энэ нь 4-9 сард нийгмийн хамгааллын голлох хөтөлбөрүүдийг авч хэрэгжүүлээгүй байсан бол гэж үзсэн нөхцөл юм.

Засгийн газрын бодлогын нөлөөллийг авч үзэхэд энэхүү бодлого нь цар тахлын сөрөг нөлөөг арилгаж, хүмүүсийн орлого суурь үеийн орлоготой харьцуулахад дунджаар 16% нэмэгдсэн байна. Хэдийгээр зарим хүмүүсийн орлого буурсан ч нөгөө хэсгийнх нь орлого улам их нэмэгдсэн тохиолдол ч байна.

<sup>6</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history> харна уу.

**Хүснэгт 2. Суурь үетэй харьцуулсан 2020 оны орлогын дундаж,  
тархалтын өөрчлөлт**

	Өөрчлөлт, %
<b>Ковидын нөлөөлөл:</b>	
<b>Орлогын өөрчлөлтийн %</b>	<b>-10.3</b>
Тархалт:	
<50%	2.5
50-75%	11.6
75-100%	46.3
өөрчлөлтгүй/өсөлт	39.5
<b>Нийт</b>	<b>100.0</b>
<b>Арга хэмжээний нөлөөлөл:</b>	
<b>Орлогын өөрчлөлтийн %</b>	<b>16.3</b>
Тархалт:	
<75%	4.3
75-100%	16.1
100-125%	47.7
>125%	31.9
<b>Нийт</b>	<b>100.0</b>

*Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018 -д үндэслэсэн тооцоолол.*

Орлогын бууралт хэрэглээний зарлагыг тэнцүү хэмжээгээр бууруулна гэж үзвэл тэгш бус байдал болон ядуурлын нөлөөллийг хэмжиж болно<sup>7</sup>. Тэгш бус байдал (Жини коэффициент хэрэглэж) болон ядуучуудын хувийг албан ёсны улсын ядуурлын шугамыг (энэ нь 2018 оны үнээр сард 166580.3 төгрөгтэй тэнцүү байна) ашиглан мөн доод болон дээд ядуурлын шугамыг<sup>8</sup> (энэ нь 2018 оны үнээр сард тус тусын 127724.5 төгрөг болон 218613.9 төгрөгтэй тэнцүү) ашиглан өөр өөр нөхцөлд хэмжсэн.

Хүснэгт 3 нь суурь үед, цар тахлын нөлөөтэй үед болон цар тахлын нөлөөллийг бууруулах нийгмийн хамгааллын бодлого хэрэгжих үеийн үр дүнг нэгтгэн харуулж байна. Энэ нь Засгийн Газраас арга хэмжээ авч хэрэгжүүлээгүй бол тэгш бус байдал болон ядуурал мэдэгдэхүйц нэмэгдэхээр байсан бөгөөд Засгийн газрын бодлогууд нь сөрөг нөлөөллөөс зайлсхийхээс гадна ядуурлыг суурь үетэй харьцуулахад улам багасгахаар байна.

<sup>7</sup> Энэ нь Монгол Улсад орлогын оронд хэрэглээний зардлыг тархалтын шинжилгээнд ашигладаг.

<sup>8</sup> Нэн ядуу өрх болон тархалтын дундах өрхийн боломжит нөлөөллийг тодорхойлохын тулд ядуурлын доод болон дээд шугамыг тооцдог.

**Хүснэгт 3. Ядуурал болон тэгш бус байдлын хэмжүүр, 2020 оны 4-9 сар**

	Тэгш бус байдал: Жини коэффициент	Албан ёсны ядуурлын шугам	Доод ядуурлын шугам	Дээд ядуурлын шугам
Суурь үе	0.327	28.4	13.9	46.5
Цар тахлын нөлөө	0.339	36.7	20.7	55.1
Бууруулах арга хэмжээ	0.306	17.6	6.4	37.5

Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018 -д үндэслэсэн тооцоолол.

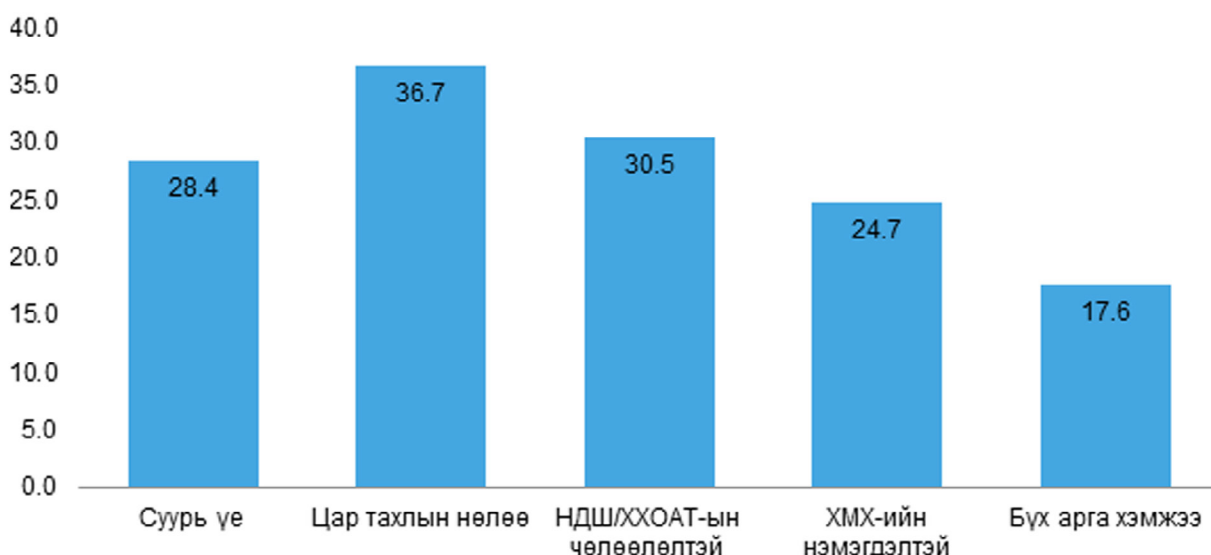
Цар тахал гарахаас өмнөх үе буюу суурь үед ядуучуудын хувь 28.4 хувь байсан нь эдийн засгийн хямралаас шалтгаалан 36.7 хувь болж өсөх байсан боловч нийгмийн хамгааллын бодлогын үр нөлөөгөөр 17.6 хувь болж буурсан. Ядуурлын дээд болон доод шугамын хувьд мөн тооцооллыг хийсэн.

Авч хэрэгжүүлсэн бодлогуудын нөлөөлөл, ялангуяа хамгийн том бөгөөд төсвийг нь харьцуулах боломжтой 2 арга хэмжээ болох Нийгмийн Даатгалын Шимтгэл/Хувь хүний орлогын албан татвар (НДШ/ХХОАТ) чөлөөлөлт болон Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр (ХМХ)-ийн нэмэгдлийн нөлөөллийг тус тусад нь гаргах боломжтой. Хэрвээ Засгийн Газар зөвхөн НДШ/ХХОАТ чөлөөлөлтийг

хэрэгжүүлсэн бол албан ёсны ядуурлын шугамаас доош орох хүмүүсийн хувь 30.5 байх бөгөөд энэ нь цар тахлын нөлөөнд байснаас бага хэдий ч КОВИД-оос өмнөх үетэй харьцуулбал өндөр байна.

Зөвхөн ХМХ-ийн нэмэгдлийн нөлөөлөлд дүн шинжилгээ хийж үзэхэд ядуурлын хувь 24.9 болж буурч байна. Тиймээс ХМХ-ийн нэмэгдэл нь дангаараа цар тахлаас хамаарсан ядуурлын нөлөөг бууруулахаар байна (Зураг 2). Түүнчлэн, зөвхөн ХМХ-ийн нэмэгдэл нь Жини коэффициентийг 0.307 болгож бууруулж байхад НДШ болон татварын чөлөөлөлт нь Жини коэффициентийг 0.342 болгож өсгөхөөр байна.

**Зураг 2. Арга хэмжээний хувилбараар тооцсон ядуу хүн амын эзлэх хувь 2020 оны 4-9 сар**



Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018 -д үндэслэсэн тооцоолол.

Хүснэгт 4-д авч хэрэгжүүлсэн бодлогын арга хэмжээний төсөв хүн амын 5 тэнцүү бүлэгт хэрхэн хуваарилагдсаныг цар тахал нөлөөлсөн хэрэглээний тархалтыг ашиглан

тооцсоныг харуулав. Хүснэгтээс НДШ/ХХОАТ-ын чөлөөлөлтөд зарцуулсан төсвийн 39% нь хүн амын чинээлэг 20%-д очиж байхад ердөө 9 хувь нь ядуу 20%-д очиж байгаа нь энэхүү

чөлөөлөлт нь боломжийн амьдралтай хүмүүст хуваарилагдсан нь харагдаж байна. Үүнтэй харьцуулахад, ХМХ-ийн төсвийн 26.4 хувь нь хүн амын ядуу 20%-д очиж байхад ердөө 13.2 хувь нь чинээлэг 20%-д очиж байна. ХЭБХ нь орлого дахин хуваарилалтыг илүү сайн хийдэг бодлого юм. Гэхдээ энэ нь харьцангуй бага

төсөвтэй бөгөөд бага цар хүрээг хамардаг. Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр нь орлогын дахин хуваарилалтыг хийж чадсан. НДШ-ийн чөлөөлөлт нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдэд (хувиараа нийгмийн даатгал төлдөг) бага зэрэг нөлөөтэй, харин малчдад үзүүлж буй дэмжлэг нь төдийлөн нөлөөгүй байна.

**Хүснэгт 4. Төсвийн тархалт, хүн амын тооны таван тэнцүү бүлгээр, арга хэмжээний төрлөөр**

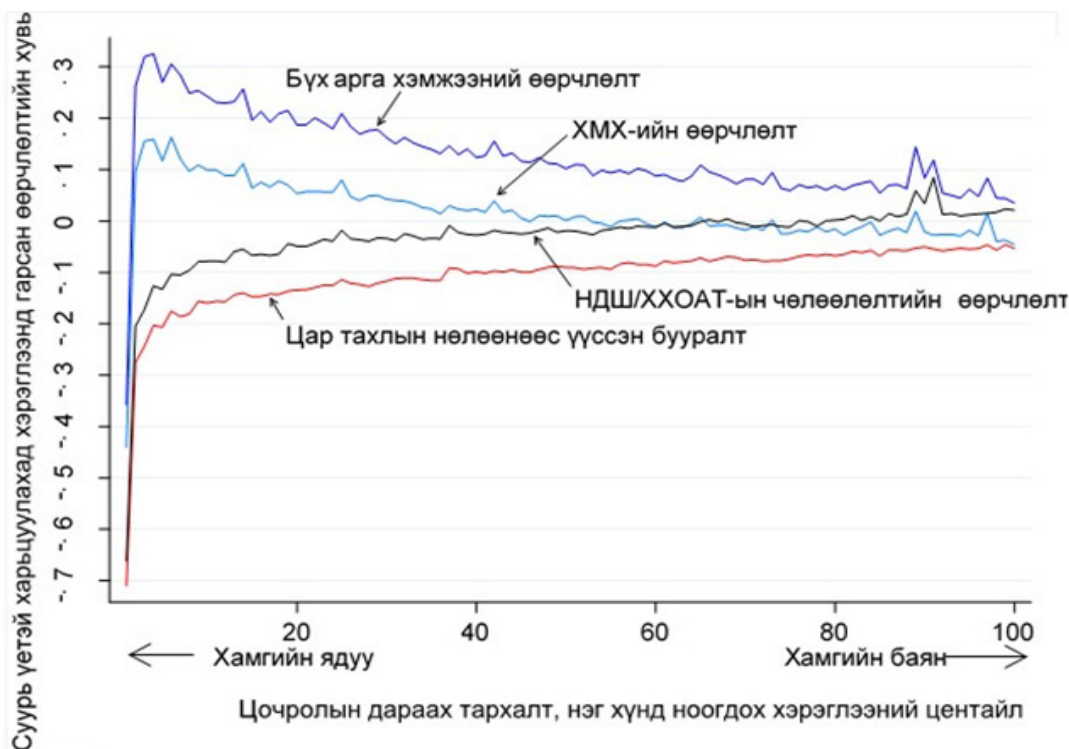
	НДШ/ХХОАТ чөлөөлөлт	Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчийн НДШ	Малчид	Хүүхдийн мөнгө	Нийгмийн тэтгэвэр, тэтгэмж	Хүнсний эрхийн бичиг
Төсөв	574.1	63.9	134.7	563.8	44.0	15.6
Тархалт, хүн амын тэнцүү тооны 5 бүлгээр						
Ядуу	8.9	19.2	17.2	26.4	23.7	62.4
II	13.1	23.6	21.5	23.2	23.2	22.4
III	17.0	22.1	22.9	20.1	21.3	9.8
IV	22.0	20.0	21.3	17.1	18.7	3.7
Чинээлэг	39.0	15.1	17.1	13.2	13.1	1.7
Нийт	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018-д үндэслэсэн тооцоолол.

Хүснэгт 4-д мөн төсвийн хуваарилалтыг бодит хэмжээгээр харууллаа. Хэдийгээр дээд болон доод 5 тэнцүү бүлэгт яг адил хэмжээгээр хуваарилсан ч хүн амын 5 тэнцүү бүлгийн хувьд доод бүлгийн орлого нь дээд бүлгийнхээс илүү өснө. Энэхүү нөлөөллийг Зураг 3-т үзүүлсэн. Хямралын дараах хэрэглээнд нь тулгуурлаж, хүн амыг хамгийн ядуугаас хамгийн чинээлэг гэж эрэмбэлэн хэрэглээний өөрчлөлтийг суурь үетэй харьцуулан ялгаатай хувилбар бүрт ямар байхыг энд харуулж байна. Дундаж центайл (centile) утгыг ашиглан графикийг зурсан (Центайл тус бүр нь хүн амын 1%-ийг агуулна). Энэ нь тахал өвчнөөс шалтгаалан нийтдээ дордсон

ба НДШ/ХХОАТ-ын чөлөөлөлт нь бүхий л бүлгийг дэмжиж байгаа хэдий ч хүн амын доод хагасыг суурь түвшнөөс доогуур үлдээж байгааг харуулж байна. Үүнтэй харьцуулахад ХМХ-ийн нэмэгдэл нь доод бүлгүүдэд харьцангуй илүү дэмжлэг үзүүлэх бөгөөд цар тахлын нөлөөг бүх хүмүүст бууруулж байна. Нийгмийн хамгааллын цогц арга хэмээний үр дүнд гарсан өөрчлөлт нь тархалтын туршид эерэг байгаа бөгөөд доогуур хэрэглээтэй бол энэ өөрчлөлт нь их, улмаар хэрэглээ өсөх тусам өөрчлөлт багасах хандлагатай байна. Хамгийн ядуу хүмүүсийн хэрэглээ суурь үетэй харьцуулахад доошилсон байна.

**Зураг 3. Суурь үетэй харьцуулсан нэг хүнд ногдох хэрэглээний зардлын өөрчлөлтийн хувь (цочролын дараах хэрэглээгээр эрэмбэлсэн)**

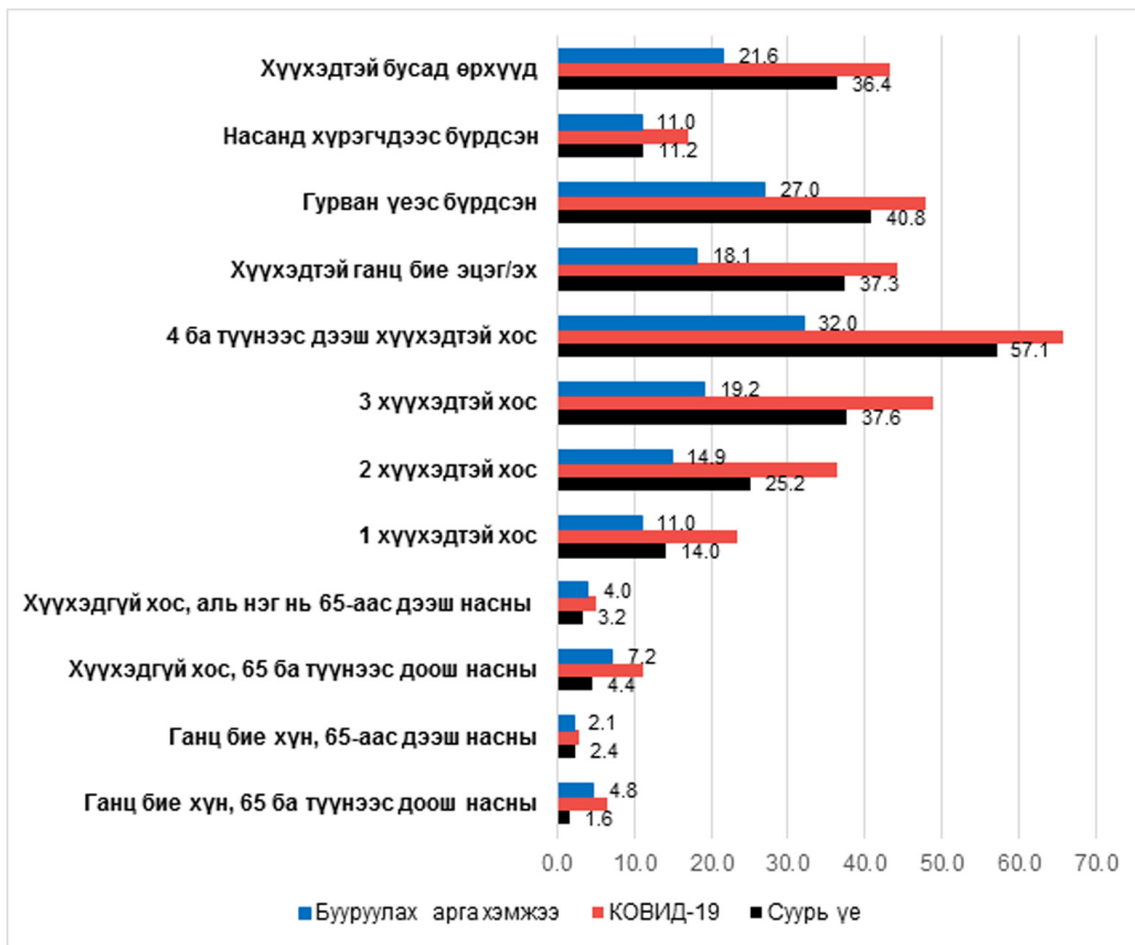


Нийгэм-эдийн засгийн бүлгүүдэд хэрхэн нөлөөлснийг авч үзэхдээ илүү задаргаатайгаар үнэлэх хэрэгтэй. Зураг 4-д ядуучуудын хувийг өрхийн төрлөөр, 3 өөр нөхцөл байдлаар: КОВИД-оос өмнөх үе, цар тахлын эдийн засгийн нөлөөтэй үе болон эдийн засгийн хямралыг бууруулах чиглэлээр нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ авсны дараах үеүүдийг харьцуулан авч үзлээ.

Энэ нь хүүхэдтэй бүхий л төрлийн өрхүүдийн ядуурал суурь түвшинтэй харьцуулахад буурсныг харуулж байгаа бөгөөд хүүхэдгүй хосууд, нэг хүнтэй өрх болон насанд хүрсэн гишүүдээс бүрдсэн өрхүүдийн ядуурал нийгмийн хамгааллын арга хэмжээг хэрэгжүүлсний дараа ч нэмэгдсэн эсвэл нэг хэвэндээ байна. Гэсэн хэдий ч дээрх өрхүүдийн ядуурлын түвшин хүүхэдтэй өрхүүдээс хамаагүй бага байна.



**Зураг 4. Ядуу хүн амын хувь, өрхийн төрлөөр болон гурван хувилбараар**



Эх үүсвэр: ӨНЭЗС – 2018 -д үндэслэсэн тооцоолол.

#### 4. ДҮГНЭЛТ

КОВИД-оос шалтгаалсан эдийн засгийн бууралтын төсөөлөлд тулгуурлан үзвэл цар тахал өрхийн орлогыг дунджаар 10%-иар бууруулахаар байсан гэж тооцоолсон. Энэ нь ҮСХ-ны мэдээлсэн нэг болон хоёрдугаар улирлын ДНБ-ий бууралттай ойролцоо байна. Зарим хүмүүсийн орлого мэдэгдэхүйц буурч, зарим нь өөрчлөгдөөгүй эсвэл зарим нь нэмэгдсэн байдаг тул энэ дундаж нь өөрчлөлтийн тоймыг харуулж байна.

Засгийн газрын бодлогын арга хэмжээний нөлөөллийг авч үзэхэд энэхүү бодлого нь цар тахлын сөрөг нөлөөг арилгаж хүмүүсийн орлогыг суурь үеийн орлоготой харьцуулахад дунджаар 16%-иар нэмэгдүүлсэн байна. Гэсэн ч зарим хүмүүсийн орлого буурсан ч нөгөө хэсгийнх нь орлого улам их нэмэгдсэн тохиолдол байна.

Бидний хийсэн дүн шинжилгээ Засгийн газраас цар тахлын сөрөг нөлөөллийг бууруулах ямар

нэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлээгүй бол тэгш бус байдал, ядуурлын аль аль нь мэдэгдэхүйц нэмэгдэж, харин цогц арга хэмжээ авч хэрэгжүүлснээр ядуурлыг суурь үеийнхээс ч бууруулж чадахаар байгааг харуулж байна.

Энэхүү тайлангийн дүгнэлт нь бидний дэвшүүлсэн таамаглалд үндэслэсэн бөгөөд үр дүн нь Засгийн Газрын хариу үйлдэл үр дүнтэй байгааг харуулж байна. Ялангуяа нийгмийн хамгааллын бодлого хүн амын нэлээдгүй хувийг хамарч, Засгийн газрын шилжүүлгийн томоохон хэсгийг эзэлж байгаа ба ХМХ, нийгмийн халамжийн тэтгэвэр болон хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөр нь ядуурал, тэгш бус байдлыг бууруулахад чиглэсэн дахин хуваарилалтын шилжүүлгүүд юм. Тиймээс Засгийн газрын богино хугацааны хариу үйлдэл нь ихээхэн үр дүнтэй, ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн, дэлхийн бусад олон оронд тохиолдож байгаа цар тахлын эдийн засгийн сөрөг нөлөөллөөс сэргийлж чадсан гэж дүгнэж байна.

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

НҮБХХ, 2020. 'Монгол улсын эмзэг бүлэгт үзүүлэх КОВИД-19 цар тахлын нийгэм, эдийн засгийн нөлөөллийг тодорхойлох түргэвчилсэн үнэлгээ', Улаанбаатар, Монгол Улс <https://www.mn.undp.org/content/mongolia/en/home/library/rapid-socio-economic-impact-assessment-of-covid-19-.html>.

Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн Хороо, 2018. Өрхийн Нийгэм Эдийн Засгийн Судалгаа, Улаанбаатар, Монгол Улс

Үндэсний Статистикийн Хороо, 2020: Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаанд Корона вирус (COVID-19)-ээс урьдчилан сэргийлэх, хөл хорио тогтоох арга хэмжээний нөлөөлөл [https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Impact\\_of\\_COVID-19\\_on\\_Business\\_Activities.pdf&ln=En](https://1212.mn/BookLibraryDownload.ashx?url=Impact_of_COVID-19_on_Business_Activities.pdf&ln=En).

WB (2020): COVID-19 Crisis through a Migration Lens; Migration and Development Brief 32 <http://documents1.worldbank.org/curated/en/989721587512418006/pdf/COVID-19-Crisis-Through-a-Migration-Lens.pdf>

Uochi, Ikuko (2020): Mongolia Poverty Update. Washington, D.C.: World Bank Group. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/532121589213323583/mongolia-poverty-update-2018>

Дэлхийн банк, 2020. Монгол Улсын өрхүүдийн КОВИД-19-ийн нөлөөллийг хянах нь. Монгол Улсын КОВИД-19 өрхийн утсанд суурилсан судалгааны (нэгдүгээр үе шат) үр дүн. Дэлхийн Банк ба Үндэсний Статистикийн Хороо (<https://www.worldbank.org/en/country/mongolia/brief/monitoring-covid-19-impacts-on-households-in-mongolia>)