

## ХҮН АМЫН ДОТООД ШИЛЖИХ ХӨДӨЛГӨӨН: БЭРХШЭЭЛ, СОРИЛТУУД

**Цогтсайханы Болормаа**, доктор (PhD) МУИС-ШУС-ийн ЭЗ-ийн тэнхим, Хүн ам зүйн профессор

**Чимэдцэрэнгийн Цогтбаяр**, МУИС-ШУС-ийн НУС-ын магистрант

### Хураангуй

Монгол Улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөн, ялангуяа, хөдөөгөөс хот шилжих хөдөлгөөн эрч хүчээ сулруулахгүй, үргэлжилсээр л байна. Сүүлийн 15 жилийн статистикаас харахад, жилд дунджаар 102 гаруй хүн дотооддоо ямар нэг байдлаар шилжих хөдөлгөөнд оролцож байна.

Энэхүү судалгааны ажлаар шилжигч болон шилжин суурьшсан нутгаар ялгаатай тодорхойлохыг зорьсон. Судалгаанд 2018 онд хийгдсэн уугуул болон шилжин суурьшсан 1001 өрхийн 3715 хүн амыг хамруулсан асуулга судалгааны мэдээллийн санг ашиглав.

Шилжих хөдөлгөөн Монгол Улсын нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд чухал нөлөө үзүүлэгч хүчин зүйл гэдэг нь судалгааны үр дүн харуулж байна. Шилжих хөдөлгөөний хоёр тал буюу уугуул болон шилжин суурьшсан нутаг аль алинд нь үр нөлөө гарч байгаа тул бодлого боловсруулагчид шилжилтийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлж, шилжилттэй холбоотой зардлыг бууруулахын тулд онцгойлон анхаарах хэрэгтэй байна. Шилжихээс өмнө шилжигч өрхүүд уугуул нутагтаа ихэвчлэн эдийн засгийн шинж бүхий хүндрэл бэрхшээлтэй учирдаг бол шилжин суурьшсан нутагт ирснийхээ дараа амьжиргаа/ахуйн нөхцөлтэй холбоотой бэрхшээлтэй учирдаг байна. Уугуул нутагт шилжигчдэд тохиолдож буй хамгийн гол бэрхшээлд ажлын байр байхгүй, орлогын эх үүсвэргүй байх байдал орж байна. Харин шилжин суурьшсан нутагт байр сууц болон газрын зөвшөөрөлтэй холбоотой бэрхшээлүүд илүүтэй тохиолддог байна.

**Түлхүүр үгс:** хөдөө-хот шилжих хөдөлгөөн, уугуул ба шилжин суурьшсан нутаг, шилжих хөдөлгөөнтэй холбоотой бэрхшээл сорилтууд

### **Abstract**

Internal migration in Mongolia, including rural-urban migration, did not lose its momentum and still continues. As statistical data of the over past 15 years show, on average over 102 thousand people participate in some forms of internal migration annually.

This study aims at determining challenges faced at origin and destination areas. The analysis relies on data from a recently (in 2018) conducted household questionnaire survey across areas of both origin and destination, covering 3,715 individuals from 1,001 households.

The findings illustrate that internal migration is an important factor in the social and economic development of Mongolia. Given the implications for both areas of origin as well as destination, it would be sensible for policymakers to take into consideration the overall and more specific trends in order to maximize the benefits and minimize the costs of such movement. Difficulties faced by migrant households in their areas of origin before moving were predominately economic in nature, whereas issues at destination are related to living conditions. Most problems migrant households faced at origin were related to a lack of jobs or income sources. At destination, the most pressing challenges include not having a dwelling or permission for land.

**Key words:** rural-urban migration, origin and destination areas, migration related challenges

## 1. ОРШИЛ

Монгол Улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөн, тэр дундаа хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөний эрч хүч буурахгүй, үргэлжилсээр байна. Сүүлийн 15 гаруй жилийн статистик тоо мэдээллээс харахад, жилд дунджаар 102 мянга гаруй хүн ам дотоод шилжилтэд ямар нэг байдлаар оролцож байна. Бүсээр харвал, Баруун

бүсээс бусад бүс нутаг руу шилжин явж буй иргэдийн тоо бусад бүстэй харьцуулахад харьцангуй өндөр байна. Тухайлбал, 2010-2017 оны хооронд Баруун бүсээс 70843 хүн шилжиж, 26204 хүн тус бүс нутагт шилжин иржээ. Ерөнхийдөө, сүүлийн хоёр жилийн байдлаар, тухайн бүсээс жилдээ 12.6 мянга гаруй хүн шилжиж, 7.3 мянга орчим

хүн хүлээн авч байгаа нь тус бүс нутаг шилжилтээс шалтгаалан хүн амаа хамгийн их алдаж байгаа бүсэд тооцогдож байна. Бусад бүсийн хувьд Баруун бүстэй адил шилжих хөдөлгөөний улмаас хүн амаа алдах байдал байгаа ч, шилжин ирж буй хүн амын тоо тус бүсийнхтэй харьцуулахад харьцангуй өндөр байна. Нийслэл Улаанбаатар хот цорын ганц цэвэр шилжилт эерэг утгатай газар нутаг болж байна. Улаанбаатар хотын хувьд, 2010-2017 он хооронд нийтдээ 218107 хүн шилжин ирж, 93060 хүн шилжин явсан байна. Сүүлийн хоёр жилээр харвал, 2016 онд 25 мянга гаруй хүн ирж, 14 мянга гаруй хүн Улаанбаатар хотыг орхин одсон бол 2017 онд 10 мянга орчим иргэд шилжин ирж суурьшсан ба 11 мянга гаруй хүн ам аль нэг аймаг, хот руу шилжин явсан аж<sup>1</sup>. Ийнхүү хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөний эрч хүч буурахгүй, үргэлжилсэн хэвээр байна.

Хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжин ирэгчдийн хувьд нэг талаас, уугуул нутгаа орхиход, нөгөө талаас, шилжин суурьшсан газар нутгийг сонгоход хүргэсэн олон сорилтууд байна. Тухайлбал, уугуул нутаг дах ажлын байрны хомсдол, амьдралын нөхцөл байдлаа сайжруулах боломж хязгаарлагдмал, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний чанар муу, хүртээмж бага байгаагаас шалтгаалж өөрийн нутаг орноо орхин явахад хүргэдэг. Нөгөө талаас, хот суурин газарт дээр дурьдсан асуудлыг шийдвэрлэх боломж байгаа гэдэг үүднээс олноороо хотод, тэр дундаа, Улаанбаатар хотод шилжин суурьшсаар байгаа нь өмнө хийгдсэн олон судалгааны үр дүнгээр<sup>2</sup> нотлогдсон байдаг.

Манай улсын хувьд хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгааг хамгийн сүүлд 2009 онд хийсэн бөгөөд үүнээс хойш хийгдсэн сэдэвчилсэн болоод нарийвчилсан судалгаа алга байна. ҮСХ-оос хийгдсэн 2015 оны дунд хугацааны хүн амын завсрын тооллогоор дотоод шилжих хөдөлгөөний ерөнхий чиг хандлага, урсгалыг гаргасан тоо мэдээлэл цуглуулагдсанаас шилжих хөдөлгөөний шалтгаан, уугуул болон шилжин суурьшсан нутаг дах нөлөөлөгч хүчин зүйлс, шилжилтээс үүдэлтэй сорилтууд,

шилжилтийн шийдвэр гаргалтын талаарх нарийвчилсан тоо мэдээлэл цуглуулагдаагүй. Нөгөөтэйгүүр, дотоод шилжих хөдөлгөөний талаарх сүүлийн жилүүдийн тоо мэдээлэл, баримтад тулгуурласан бодлого байхгүй, түүнийг зохицуулж буй Засгийн газрын арга хэмжээ бүрхэг, сул, суурьшлын бус бүсэд шилжин суурьшсан иргэдийн нийгмийн үйлчилгээний болоод бусад тулгамдсан асуудлыг шийдэх хэрэгцээ шаардлага байнга гарсаар байна. Ийм учраас энэхүү ажлаараа хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөнд сүүлийн 3 жилд оролцсон шилжигч өрхүүдийн шилжих хөдөлгөөнд оролцохоос өмнөх ба оролцсоны дараах үеийн тулгамдсан хүндрэл бэрхшээл, сорилтууд, тэдгээрийг даван туулах стратегийг тодорхойлохын зэрэгцээ шилжигч бус өрхөд тулгарч байгаа сорилтуудыг шилжигч өрхтэй харьцуулан үзэхийг зорьсон болно. Энэхүү ажилдаа Олон улсын шилжих хөдөлгөөний байгууллагаас МУИС-тай хамтран гүйцэтгэсэн 2018 оны “Хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгаа”-ны мэдээллийн санг ашигласан болно. Тус судалгаа нь Увс, Баянхонгор, Сүхбаатар (уугуул нутгийн шилжигч бус 360 өрх), Улаанбаатар хот, Дорноговь, Сэлэнгэ (шилжин суурьшсан нутгийн шилжигч 641 өрх) аймгуудын нийт 1001 өрхийг хамруулсан байна.

## 2. УУГУУЛ НУТАГТ ТОХИОЛДОЖ БУЙ БЭРХШЭЭЛ, СОРИЛТУУД

Шилжигч болон шилжигч бус өрхүүдийн хувьд тулгардаг бэрхшээл, сорилтуудыг өрхийн болоод орон нутгийн түвшний ялгаатай байдлаар авч үзэхийн зэрэгцээ тэдгээрийг даван туулж буй стратегийн тухай тодруулахыг оролдлоо.

Хүснэгт 1-д өрхийн түвшинд тохиолдож байгаа бэрхшээл, сорилтуудыг судалгаанд хамрагдсан нийт өрхөөр харуулав. Уугуул нутагт өрхийн түвшинд тохиолддог нийтлэг бэрхшээлд эдийн засгийн шинж чанартай, тухайлбал, ажил олдохгүй, орлогын эх үүсвэргүй байдал орж байна.

<sup>1</sup> YCX, 2017. <http://www.1212.mn>

<sup>2</sup> PTRC [2001]: “A Micro Study of Internal Migration of Mongolia 2000”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; PTRC [2005]: “Urban Poverty and Migration Survey”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; PTRC [2010]: “Internal Migration Dynamics and Its Consequences”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; HSUM [2007]: “Socio-Economic Situation of Migrants and Their Access to and Need for Social Services”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; NSO [2007]: “Qualitative Survey on Internal Migration in Mongolia”, Survey Report

**Хүснэгт 1. Судалгаанд хамрагдсан өрхийн хувийн жин, уугуул нутагт өрхийн түвшинд тохиолддог бэрхшээл, сорилтууд ба аймаг, хотоор**

Бэрхшээл, сорилтууд	Шилжигч өрх			Шилжигч бус өрх		
	Сэлэнгэ	Дорноговь	Улаанбаатар	Увс	Баянхонгор	Сүхбаатар
<b>Эдийн засгийн</b>						
Ажил олдохгүй	51.7	46.7	62.8	62.5	67.5	56.7
Орлогын эх үүсвэргүй	36.7	40.0	50.6	42.5	37.5	36.7
<b>Нийгмийн</b>						
Эрүүл мэндийн үйлчилгээ хангалтгүй	4.2	13.3	16.5	10.0	6.7	15.0
Боловсролын үйлчилгээ хангалтгүй	6.7	12.5	20.9	5.0	0.8	3.3
Аюулгүй байдал муу	9.2	10.8	1.5	7.5	16.7	4.2
Цахилгаан гэрэлтүүлгийн асуудал	5.0	23.3	5.2	15.0	8.3	19.2
Ариун цэвэр, усны асуудал	5.8	42.5	4.0	26.7	17.5	31.7
Орон сууцны асуудал	22.5	40.8	13.0	48.3	28.3	25.0
<b>Байгаль орчны</b>						
Бэлчээрийн газаргүй	3.3	1.7	1.0	25.0	23.3	20.8
<b>Өрхийн тоо</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>401</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>

Тайлбар: Олон сонголттой хариултаас тооцсон тул хувийн жин нийт дүнгээр 100 ба түүнээс дээш хувь байж болно.

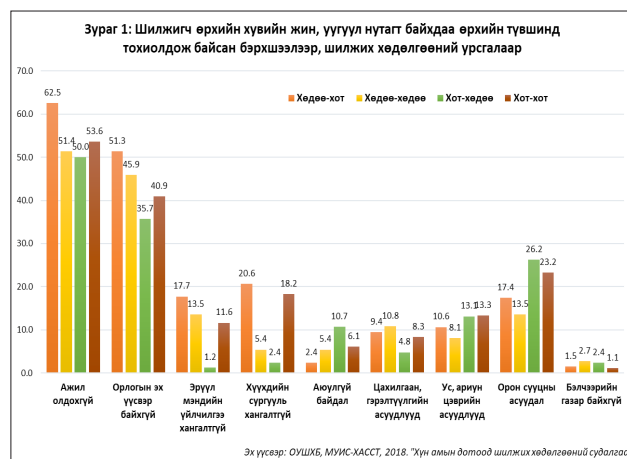
Эх үүсвэр: ОУШХБ, МУИС-ХАССТ, 2018. Хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгаа

Судалгаанд хамрагдсан нийт өрхийн талаас илүү хувь ийм хариулт өгсөн байна. Нийгмийн шинж чанартай тулгамдсан асуудалд орон сууцны асуудал, байгаль орчны шинж чанар бүхий асуудалд бэлчээрийн газаргүй зэргийг дурьджээ. Гэхдээ судалгаанд хамрагдсан аймаг, хотоор харвал, тулгамдсан асуудал харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Сэлэнгэ аймагт шилжин ирсэн өрхүүдийн хувьд өмнөх нутагтаа амьдарч байхдаа орон сууцны асуудал илүү тулгарч байсан бол Дорноговь аймагт ирэгсэдийн хувьд ариун цэврийн байгууламж, ус, цахилгаан гэрэлтүүлгийн зэрэг дэд бүтцийн шинжтэй асуудалтай тулгарахын зэрэгцээ орон сууц мөн л тулгамдсан асуудал байжээ. Улаанбаатар хотод шилжин суурьшсан өрхүүдийн тухайд, өмнөх газартаа амьдарч байхдаа эрүүл мэндийн болоод боловсролын үйлчилгээний хүртээмж, чанарын хангалтгүй байдалтай тулгардаг байснаас гадна мөн орон сууцны асуудалтай тулгарч байв. Байгаль орчны талаас харахад, одоогоор уугуул нутаг (Увс, Баянхонгор, Сүхбаатар аймаг)-т амьдарч байгаа өрхүүдийн хувьд бэлчээрийн газаргүй болж байгаа нь тулгамдсан асуудлын нэг гэжээ. Гэтэл шилжилтэд оролцсон өрхүүдийн

хувьд байгаль орчны гэхээсээ илүүтэй эдийн засаг, нийгмийн шинжтэй тулгамдсан асуудал давамгайлж байна.

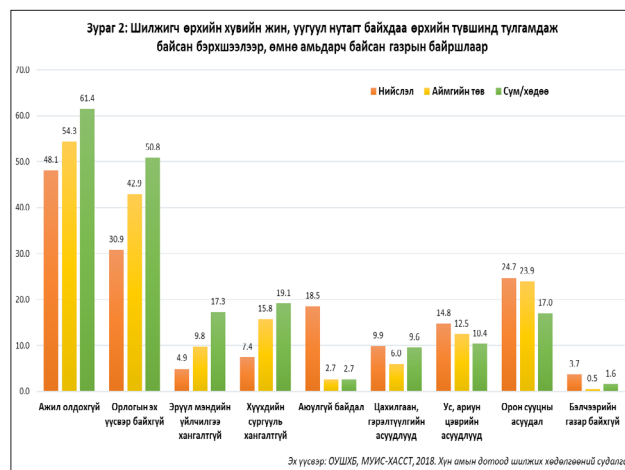
Судалгаанд хамрагдсан өрхүүдээр тулгамдсан асуудлыг эрэмбэлүүлэн, хамгийн гол тулгамдсан гурван асуудлыг тодруулахад, *нэгдүгээрт*, ажил олдохгүй, *хоёрдугаарт*, орлогын эх үүсвэргүй байдал, *гуравдугаарт*, орон сууцны асуудал гэсэн байна.

**Зураг 1-д** шилжих хөдөлгөөнд оролцсон өрхийн уугуул нутагт байхдаа тохиолдож байсан бэрхшээл, сорилтуудыг шилжилтийн урсгал, чиглэлээр харууллаа.



Шилжилтийн аль ч урсгал, чиглэлийн хувьд талаас илүү хувь нь “ажил олдохгүй”-г хамгийн гол тулгамдсан асуудал гэж үзжээ. Үүний дараагаар “орлогын эх үүсвэргүй” мөн орж байна. Хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөнд оролцогчид эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний чанар муу, хүртээмжгүй явдлыг уугуул нутгийн бас нэгэн гол тулгамдсан асуудал гэж нэрлэсэн байдал бусад чиглэлд шилжигчидтэй харьцуулахад өндөр хувьтай байна. Энэ нь хөдөө орон нутагт нийгмийн үйлчилгээний, тэр дундаа, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн асуудлаас болж өрх, гэр бүлүүд уугуул нутгаа орхиход хүргэж буйг батлан харуулж байна. Харин хотоос хөдөө рүү шилжигчдийн хувьд уугуул нутаг дах “аюулгүй байдал” тулгамдсан асуудал гэж хариулсан хувь бусад чиглэлийнхэнтэй харьцуулахад бараг 2 дахин өндөр байна.

Шилжигч өрхийн өмнө амьдарч байсан газар нутгийн байршлын ялгавартай байдлаар харвал, аймгийн болоод суманд амьдарч буй өрхүүдэд уугуул нутагтаа байхад тохиолдож байсан бэрхшээлд “ажил олдохгүй”, “орлогын эх үүсвэргүй” байх нь нийслэлд амьдарч байсан иргэдтэй харьцуулахад даруй 6.2-13.3 пунктээр илүү байна. Түүнчлэн, хөдөө суманд амьдарч буй өрхүүдийн хувьд боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний хангалтгүй байдал тулгамдсан асуудал болж байгаа нь нийслэл болон аймгийн төвд амьдарч байсан өрхтэй харьцуулахад бараг 2 дахин өндөр байна.



Суурин газарт буюу Улаанбаатар болон аймгийн төвд амьдарч байсан өрхүүдэд орон сууцны асуудал тулгамдсан асуудлын нэг байжээ. Нийслэлд амьдарч байсан өрхүүдээс “аюулгүй байдал”-ыг мөн тулгамдсан асуудлын нэг гэж хариулсан өрхийн хувийн жин бусад байршилд амьдарч байсан өрхтэй харьцуулахад даруй 9 дахин өндөр байна.

Уугуул нутагт өрхийн түвшинд тулгарсан бэрхшээл, сорилтуудыг авч үзэхийн зэрэгцээ орон нутгийн түвшин (коммунити)-д тохиолддог сорилт, бэрхшээлийн талаар мөн тодруулсан. Судалгааны дүнгээс харахад (Хүснэгт 2), Сэлэнгэ аймгаас судалгаанд хамрагдсан өрхийн 40.0 хувь “засаг захиргааны шийдвэрүүд ихээхэн хүндрэл учруулдаг”, Улаанбаатар хотоос хамрагдагсдын хувьд 30.2 хувь мөн ийм хариулт өгсөн байгаа нь өндөр хувьтай байна.

**Хүснэгт 2. Судалгаанд хамрагдсан өрхийн хувийн жин, уугуул нутагт орон нутгийн түвшин (коммунити)-д тохиолддог бэрхшээл, сорилтууд ба аймаг, хотоор**

Бэрхшээл, сорилтууд	Шилжигч өрх			Шилжигч бус өрх		
	Сэлэнгэ	Дорноговь	Улаанбаатар	Увс	Баянхонгор	Сүхбаатар
Засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй	40.0	39.2	30.2	45.8	28.3	48.3
Ялгаварлан гадуурхах	3.3	12.5	4.2	45.0	35.8	17.5
Байгаль орчны бохирдол	26.7	41.7	9.0	71.7	73.3	44.2
Мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй	28.3	27.5	22.4	36.7	14.2	27.5
Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний хүртээмжгүй байдал	6.7	10.0	12.7	5.8	11.7	14.2
Бусад	24.2	8.3	32.4	5.0	8.3	6.7
<b>Өрхийн тоо</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>401</b>	<b>120</b>	<b>120</b>	<b>120</b>

Тайлбар: Олон сонголттой хариултаас тооцсон тул хувийн жин нийт дүнгээр 100 ба түүнээс дээш хувь байж болно.

Эх үүсвэр: ОУШХБ, МУИС-ХАССТ, 2018. Хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгаа



Үүний дараагаар “мэдээллийн хүртээмжийн дутагдалтай” байдал гэж хариулжээ. Харин Дорноговь аймгаас судалгаанд оролцсон өрхийн 41.7 хувь “байгаль орчны бохирдол”, тэр дундаа, цөлжилт, элсний нүүдэл, ус муу, бэлчээргүй, хөрсний үржил шимгүй байдал, тулгамдсан асуудал гэж хариулсан нь өндөр хувь эзэлж байна. Харин үүний дараагийн тулгамдсан асуудалд “засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй” гэж нэрлэсэн байна.

Аймаг, хотын засаг захиргааны нэгжээс гаргаж буй тушаал, шийдвэрүүд (залгамж холбоо муутайгаас) иргэдэд хүндрэл учруулаад зогсохгүй, ойр ойрхон баг/хорооны дарга болон хэсгийн ахлагч нар солигддог (учир нь эдгээр албан тушаал улс төрийн томилгоотой холбоотой), нөгөөтэйгүүр нэг улс төрийн нам засгийн эрхэнд гарахаар намынхаа хүнээр засаг дарга, хэсгийн ахлагч тавьдгаас болж өмнө хэрэгжүүлж байсан тушаал шийдвэрийг мэдэхгүй эсвэл хэрэгжүүлэхээс татгалзах зэрэг асуудлууд гарч, иргэдийг бухимдуулдаг гэдгийг Улаанбаатар хотоос судалгаанд оролцогчид илэрхийлсэн байна.

Сэлэнгэ болон Дорноговь аймагт шилжин ирэгч өрхүүдийн хувьд уугуул нутгийнх нь байгаль орчны бохирдол гол тулгамдсан асуудалд тооцогдож байна. Магадгүй энэ нь эдгээр аймагт шилжин ирсэн өрхийн дийлэнх нь Улаанбаатар болоод аймгийн төвөөс шилжигчид эзэлж байгааг илэрхийлж байна. Тухайлбал, Сэлэнгэ аймагт шилжин ирсэн өрхийн 32.5 хувь Улаанбаатараас, 29.2 хувь аль нэг аймгийн төвөөс ирэгсэд байгаа бол Дорноговь аймгийн тухайд Улаанбаатараас шилжин ирэгчид 24.2 хувь, аймгийн төвөөс шилжин ирсэн өрх 31.7 хувийг тус тус эзэлж байна.

Сэлэнгэ аймаг (24.2%) болон Улаанбаатар (32.4%) -т шилжин ирсэн өрхийн хувьд “бусад” гэсэн хариултын хувийн жин нэлээдгүй өндөр гарчээ. “Бусад” гэдэгт улс төрийн тогтворгүй байдал, орон нутгийн иргэдийн улс төрийн намд хуваагдаж талцах байдал, чөлөөт цаг өнгөрүүлэх газар байхгүй, боловсролын үйлчилгээний чанар, хүртээмж муу, дэд бүтцийн асуудал зэргийг оруулжээ.

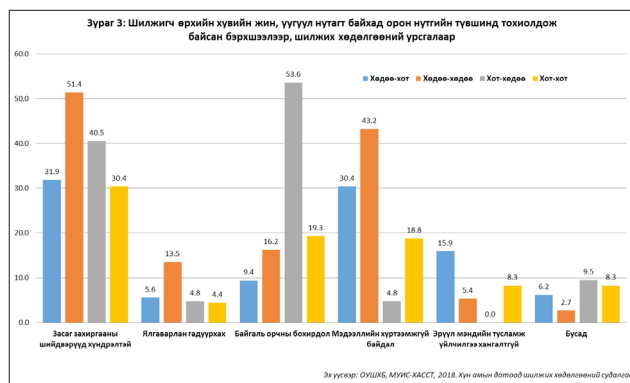
Шилжигч бус өрхүүдэд тулгарч буй тулгамдсан асуудалд байгаль орчны бохирдол, засаг захиргааны шийдвэрийн хүндрэл, ялгаварлан гадуурхах байдал дийлэнх хувийг эзэлж байна. Ялангуяа, байгаль орчны бохирдол гэдэгт

бэлчээрийн газаргүй болох, үлийн цагаан огтоноос шалтгаалж газар талхилагдсан, цөлжилт ихэссэн, түймэр, усны хатуулаг өндрөөс хүмүүсийн эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлж байгаа зэргийг дурьджээ.

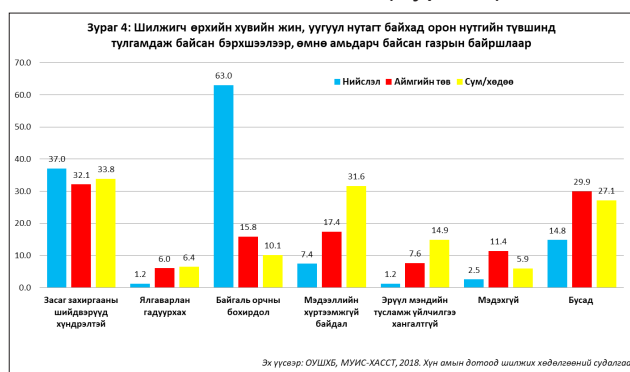
Шилжигч өрхүүдтэй харьцуулахад шилжигч бус өрхүүдийн хувьд орон нутгийн түвшний “ялгаварлан гадуурхалт” өндөр хувийг эзэлж байна. Гэхдээ яагаад, ямар шалтгааны улмаас гадуурхах үзэл хандлага байгаа талаар тоон болон чанарын судалгааны явцад дэлгэрэнгүй тайлбар хийчихүйц мэдээлэл цуглуулагдаагүй учир харамсалтай нь нарийвчилсан дүгнэлт хийх боломжгүйд хүрч байна.

Өрхүүдэд тулгарч буй бэрхшээл, сорилтуудыг эрэмбэлүүлэн, хамгийн гол гурвыг нэрлүүлэхэд, шилжигч өрхүүдийн хувьд *нэгдүгээрт*, засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй, *хоёрдугаарт*, мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй, *гуравдугаарт*, байгаль орчны бохирдол гэсэн нийтлэг байдал ажиглагдаж байна. Харин шилжигч бус өрхийн тухайд, аймаг хооронд нэлээд ялгаатай байдал харагдлаа. Тухайлбал, Увс болон Дорноговь аймгийн хувьд *нэгдүгээрт*, байгаль орчны бохирдол, *хоёрдугаарт*, ялгаварлан гадуурхах байдал, *гуравдугаарт*, мэдээллийн хүртээмжгүй байдал гэж хариулсан нь нийтлэг байгаа бол Сүхбаатар аймгийн хувьд *нэгдүгээрт*, засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй, *хоёрдугаарт*, мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй, *гуравдугаарт*, байгаль орчны бохирдол гэж хариулсан байдал нийтлэг байна.

Орон нутгийн түвшинд тулгамдсан асуудлыг шилжих хөдөлгөөний урсгал, чиглэлээр ангилан харвал, хөдөө нутагт амьдарч буй өрхийн хувьд засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй, мэдээлэл хүртээмжгүй, ялгаварлан гадуурхагдах байдал өндөр хувь эзэлж байхад хотоос хөдөө рүү шилжигчдийн хувьд хот суурин газрын байгаль орчны бохирдол тулгамдсан асуудал гэж хариулсан өрх талаас илүү хувийг эзэлж байна (Зураг 3).



Уугуул нутгийн орон нутгийн түвшин (коммуни)-д тохиолддог бэрхшээл, сорилтуудыг шилжигч өрхүүдийн өмнө амьдарч байсан газрын байршлын ялгавартай байдлаар харахад, шилжих хөдөлгөөний урсгал, чиглэлээр харуулсан дээрх ерөнхий хандлага батлагдаж байна (Зураг 4).



Тухайлбал, шилжихээсээ өмнө нийслэлд амьдарч байсан өрхүүдийн 63.0 хувь байгаль орчны бохирдол гол тулгамдсан асуудал гэж хариулжээ. Үүний дараагаар тэдний хувьд засаг захиргааны шийдвэрүүдийн хүндрэлтэй байдал орж байна.

Харин аймгийн төвд амьдарч байсан өрхүүдийн гуравны нэг нь засаг захиргааны шийдвэрүүдийн хүндрэлтэй, 17 гаруй хувь нь мэдээллийн хүртээмж дутмаг, 15.8 хувь нь байгаль орчны тулгамдсан асуудал гэж үзэж байна. Гэтэл сум/хөдөө орон нутагт амьдарч байсан иргэдийн хувьд тулгамдсан асуудлын тэргүүнд засаг захиргааны шийдвэрүүдийн хүндрэлтэй (гуравны нэг хувь) болоод мэдээллийн хүртээмжгүй байдал (гуравны нэг хувь) гэж хариулсан нь өндөр хувийг эзэлж байна.

Аль ч байршлын хувьд “бусад” гэсэн хариулт нэлээдгүй хувийг эзэлж байв. “Бусад” ангилалд боловсролын хүртээмж хангалтгүй, улс төрийн тогтворгүй байдал орон нутгийн иргэдийг талцуулдаг, зах зээл муу, чөлөөт цаг өнгөрүүлэх тав тухтай орчин бүрдэлт муу, засаг захиргааны бодлогын залгамж холбоо муу, өмнөхөө дандаа үгүйсгэдэг гэх мэт асуудлуудыг нэрлэсэн байна.

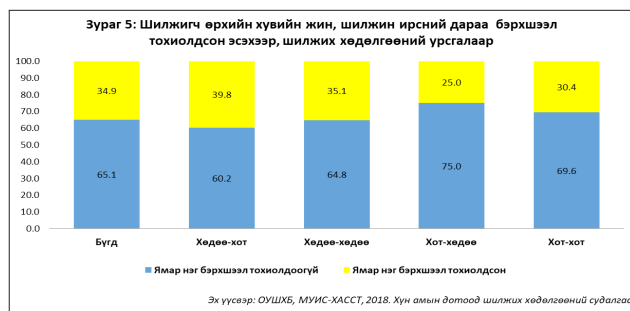
Дээрх байдлаас дүгнэхэд, шилжигч өрхүүдийн тухайд уугуул нутгийн орон нутгийн түвшин (коммуни)-д тохиолддог бэрхшээл, сорилтуудыг олон талаас нь авч үзэхэд, засаг захиргааны шийдвэрийн хүндрэлтэй болоод мэдээллийн дутмаг, хүртээмжгүй байдал нийтлэг байгаа нь харагдаж байна. Иймд уугуул нутгийн өрхүүдийг шилжихээс урьдчилан хамгаалах арга бол яахын аргагүй засаг захиргааны шийдвэр гаргалт, тэдгээрийг аль ч засгийн үед тууштай, залгамж холбоо бүхий байдлаар хэрэгжүүлэх, улмаар иргэдэд ил тод, үнэн зөв мэдээлэл түгээх явдал гэдэг нь илэрхий байна.

### 3. ШИЛЖИН СУУРЬШСАН НУТАГТ ТОХИОЛДОЖ БУЙ БЭРХШЭЭЛ, СОРИЛТУУД

Хүмүүс шилжих хөдөлгөөнд оролцохдоо шилжин суурьшихаар очиж буй газрынхаа талаар мэдээлэл дутмаг, тухайн орон нутгийг урьдчилан судлах байдал хангалтгүй байдгаас очсоныхоо дараагаар ямар нэг хүндрэл бэрхшээлтэй тулгарч байдаг. Монгол Улсад өмнө хийгдэж байсан шилжих хөдөлгөөний судалгааны үр дүн<sup>3</sup> ч үүнийг нотлон харуулсан байдаг.

Нийт судалгаанд оролцсон шилжигч өрхийн 34.9 хувь шилжин ирснийхээ дараагаар ямар нэг бэрхшээлтэй учирсан байна (Зураг 5). Шилжих хөдөлгөөний урсгал, чиглэлээр харахад, хөдөөгөөс хотод шилжин ирсэн өрхүүд бусад чиглэлд шилжсэн өрхүүдтэй харьцуулахад тулгарсан бэрхшээлийн хувьд арай илүү, хотоос хөдөө рүү шилжигчдийн хувьд бэрхшээлтэй тулгарсан байдал харьцангуй бага байна.

<sup>3</sup> PTRC [2001]: “A Micro Study of Internal Migration of Mongolia 2000”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; PTRC [2005]: “Urban Poverty and Migration Survey”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; PTRC [2010]: “Internal Migration Dynamics and Its Consequences”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; HSUM [2007]: “Socio-Economic Situation of Migrants and Their Access to and Need for Social Services”, Survey Report, Ulaanbaatar, Mongolia; NSO [2007]: “Qualitative Survey on Internal Migration in Mongolia”, Survey Report



Шилжин ирснийхээ дараагаар бэрхшээлтэй учирсан өрхүүдийн хувьд ямар төрлийн хүндрэл бэрхшээл, сорилттой тулгарсныг дэлгэрэнгүйгээр авч үзсэн (Зураг 6). Бараг тал хувь нь шилжин ирснийхээ дараагаар газрын зөвшөөрөл, байр орон сууц, ажил олдохгүй байх бэрхшээл тулгарч, хэцүү байсан байна. Зургаас харахад, шилжин суурьшигч өрхийн хувьд шилжин очсон газартаа хүний амьдралын наад захын хэрэгцээг хангах гол асуудлын хүрээнд хүндрэл бэрхшээлтэй тулгарсан нь анхаарал татаж байна. Өөрөөр хэлбэл, ажил олдохгүй ажилгүй байснаар тухайн өрхийн амьжиргаа тасалдах, байр орон сууц, газрын зөвшөөрөл олдохгүй байх нь хүний эрхийн хувьд орон байраар хангагдах эрх зөрчигдөх эрсдлийг дагуулж байна.



Ялангуяа, хөдөө орон нутгаас хотод ирэгчдийн дийлэнх нь хотын гэр хорооллын бүсэд суурьшдаг учраас газрын зөвшөөрөл олдохгүй байх явдал тэдний дунд түгээмэл байна.

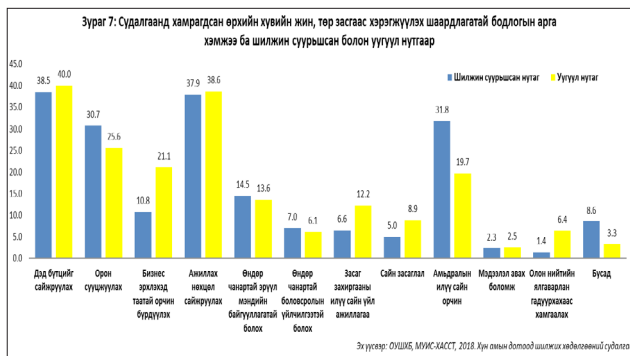
Шилжигч өрхөд шилжилтийн дараа тохиолдсон хүндрэл бэрхшээлийг одоогийн шилжин суурьшсан газрын байршлаар харвал, нэлээд сонирхолтой үр дүн ажиглагдаж байна. Тухайлбал, Улаанбаатар хотод шилжин ирэгсдийн 41.6 хувь, аймгийн төв ирсэн өрхүүдийн 18.5 хувь, сум/орон нутагт шилжин суурьшсан өрхийн 27.8 хувь тус тус ямар нэг бэрхшээлтэй учирсан байна. Тэдэнд тохиолдсон бэрхшээлийн төрлөөр харвал, Улаанбаатарт шилжин суурьшсаны дараа

бэрхшээлтэй учирсан гэж хариулсан өрхийн талаас илүү нь газрын зөвшөөрөл олдохгүй, 43.1 хувь нь ажил олдохгүй, 41.9 хувь нь орон сууцны асуудалтай тулгарсан байна. Мөн бэрхшээлтэй тулгарсан 10 өрх тутмын нэгд хүүхдийн сургууль, цэцэрлэгийн болоод ус, цахилгааны асуудал, 5 өрх тутмын нэгд нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байх явдал тохиолджээ. Харин аймгийн төв болоод сум/хөдөө орон нутагт шилжин суурьшсан өрхүүдээс бэрхшээлтэй учирсан өрхийн тоо харьцангуй бага учир бэрхшээл нэг бүрээр хувийн жин тооцох боломжгүй байсан. Гэхдээ тэдний хувьд ажил олдохгүй, газрын зөвшөөрөл авах хүндрэлтэй байсан, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд хамрагдах боломжгүй байсан зэрэг асуудал илүү түгээмэл байна.

Шилжилтийн дараа ямарваа нэг бэрхшээл тохиолдсон өрхүүдийн хувьд бэрхшээлээ даван туулсан байдлыг сонирхон үзлээ. Ингэхэд бэрхшээл тохиолдсон нийт өрхийн 60 гаруй хувь ямар нэг байдлаар даван туулж чадсан байна. Ерөнхийдөө, өрхүүдийн бэрхшээл, сорилтыг даван туулах чадвар хөдөөгийн шилжигчдэд илүү өндөр байна. Тэд ихэвчлэн гэр бүл, найз нөхдөөсөө тусламж дэмжлэг авчээ. Шилжин суурьшсан нутагтаа бэрхшээл, сорилттой тулгарсан өрхүүдээс хөдөөгөөс хот руу шилжигч өрхүүд даван туулах чадвар бусадтайгаа харьцуулахад сул байна. Хотоос хөдөө рүү шилжсэн өрхүүд хүндрэл бэрхшээлээ бараг бүгдийг даван туулж чаджээ. Даван туулах стратеги талаас харвал, өрхүүдийн дийлэнх нь гэр бүл, найз нөхдийн дэмжлэг, тусалцаатайгаар хүндрэлийг давж чадсан байна.

Тохиолдсон хүндрэл бэрхшээлээ даван туулж чадаагүйн шалтгааныг ч мөн тодруулахад, тусалж дэмжих хэн (хамаатан садан, найз нөхөд, танил гэх мэт) ч байхгүй, мөнгөгүй, эдийн засгийн чадавх муу, эрүүл мэндийн байдал муу, шилжигч гэж ялгаварлан гадуурхагдсан учраас тулгарсан бэрхшээл, сорилтыг даван туулж чадаагүй байна.

Эцэст нь, судалгаанд хамрагдсан нийт өрхөөс дээр дурьдсан бэрхшээл, сорилтыг арилгахын тулд төр, засгийн зүгээс нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байгаа бодлогын арга хэмжээний талаарх төсөөлөл, үзэл бодлыг тандлаа. Үр дүнг Зураг 7-д харуулав.



Уугуул нутгийн өрхүүдийн хувьд дэд бүтэц, ажиллах нөхцөлийг сайжруулж, орон сууцжуулах нь нэн тэргүүний асуудал мөн гэж үзэж байна. Харин шилжин суурьшсан нутаг дах шилжигч өрхүүд дэд бүтэц, ажиллах нөхцөлийг сайжруулах, амьдралын илүү сайн орчин, орон сууцжуулалт нэн тэргүүний бодлогоор шийдвэрлэх асуудал гэж үзэж байна.

Мөн судалгаанд оролцогчдын тухайд ажил эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэх, ялангуяа залуучуудыг ажлын байраар хангахад анхаарах хэрэгтэй гэж олонх нь үзэж байна. Тэдний ярьж байгаагаар залуучуудад ажлын байрны санал ирдэг ч ажил олгогчид маш өндөр шаардлагатай тул ажиллах боломжгүй болдог.

#### 4. ДҮГНЭЛТ

- Уугуул нутагт буюу шилжилтээс өмнө өрхүүдэд эдийн засгийн, орон нутгийн түвшинд эдийн засгийн бус шинж чанартай бэрхшээл, сорилтууд илүү тулгарч байна: Өрхийн түвшинд хамгийн их тулгамдаж буй бэрхшээл, сорилтод нэгдүгээрт, ажил олдохгүй, хоёрдугаарт, орлогын эх үүсвэргүй байдал, гуравдугаарт, орон сууцны асуудал орж байна. Харин тухайн өрхийн оршин сууж буй орон нутаг буюу коммунитигийн түвшинд нэгдүгээрт, засаг захиргааны шийдвэрүүд хүндрэлтэй, хоёрдугаарт, мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй, гуравдугаарт, байгаль орчны доройтол орж байна.
- Шилжилтийн дараа ч гэсэн шилжих хөдөлгөөнд оролцохоос өмнө тохиолдож байсан хүндрэл бэрхшээл шийдэгдэж чадахгүй, хэвээр байсаар байна: Шилжин ирсний дараа тохиолдож буй хамгийн гол бэрхшээлд нэгдүгээрт, газрын зөвшөөрөл олдохгүй, хоёрдугаарт, ажил олдохгүй,

гуравдугаарт, байр, сууц байхгүй зэрэг орж байна. Энэ нь шилжилтээр эдгээр асуудлыг шийднэ гэж өөр газар нутаг руу шилжсэн ч тулгамдсан асуудлаа бүрэн шийдэж чадахгүй байгааг харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, шилжилтээс нэлээдгүй зүйлийг хүлээн очсон боловч тэрбур амжилттайгаар шилжилтийн зорилгоо биелүүлж чадахгүй байна гэсэн үг. Гэхдээ газрын зөвшөөрөл олдохгүй болоод байр, сууцны асуудлаа шийдэж чадахгүй байгаагийн цаад язгуур шалтгаан нь шилжилтийн бүртгэлийн асуудал байна.

- Уугуул нутгийн өрх, хүн ам хөдөөгийн хөгжлийг түргэтгэх, сайжруулах, харин шилжин суурьшсан иргэд шилжигчдийг дэмжих бодлого баримтлахыг төр засгаас хүсч байна: Уугуул нутагт амьдарч буй өрх, хүн амын хувьд дэд бүтцийг хөгжүүлэх, ажиллах нөхцөл боломжийг бий болгох, орон сууцжуулж ахуйн нөхцлийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн бодлогын арга хэмжээг төр, засгаас аваасай гэж хүсч байна. Харин нэгэнт шилжээд ирчихсэн өрх, хүн амын хувьд бүртгэлийн асуудлыг шийдэж, суурьшлын бүс дэх дэд бүтэц, байр сууц, газар эзэмшлийн асуудлыг шийдвэрлэхэд төр засаг дэмжлэг үзүүлээсэй гэж хүсч байна.

#### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Анагаахын шинжлэх ухааны их сургууль (АШУИХС) (2007): *Шилжигчдийн нийгэм-эдийн засгийн нөхцөл байдал, нийгмийн үйлчилгээний хэрэгцээ, хүртээмжтэй байдал.* Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.
- Батбаатар, М., Болд, Ц., Marshal J., Оюунцэцэг, Д, Тамир, Ч. & Түмэннаст, С. (2006). *Хүүхдүүд нүүж байна: Хөдөөхот шилжих хөдөлгөөн ба хүүхдийн боловсролын хүртээмж.* Тайлан No. 17. Лондон: Английн хүүхдийг ивээх сан.
- Зориг сан (2005). *Төсөлд оролцогчдын судалгаа: Шилжигчидтэй хамт.* Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.
- Нарантулга Б., (2013). *Улаанбаатар хотод шилжин ирэгчдийн амьжиргааны түвшин.* Боловсролын докторын зэрэг горилсон бүтээл. Удирдлагын академи, Улаанбаатар, Монгол.



Олон улсын шилжих хөдөлгөөний байгууллага (ОУШХБ), Монгол улсын их сургуулийн Хүн амын сургалт судалгааны төв (МУИС-ХАССТ) (2018). *Монгол: Хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгаа*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.

Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ) (2007). *Монгол улсын дотоод шилжих хөдөлгөөний чанарын судалгаа*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.

Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ) (2016). 2015 Хүн ам, орон сууцны завсрын тооллого: үндсэн тайлан. Улаанбаатар, Монгол.

Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ) (2018). Хүн амын шилжих хөдөлгөөн: аймаг, хотоор. <<https://www.1212.mn/>>.

Хүн амын сургалт судалгааны төв (ХАССТ) (2001). *Дотоод шилжих хөдөлгөөний макро түвшний судалгаа Монгол 2000*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.

Хүн амын сургалт судалгааны төв (ХАССТ) (2005). *Хотын ядуурал ба шилжих хөдөлгөөн*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.

Хүн амын сургалт судалгааны төв (ХАССТ) (2010). *Монгол улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний чиг хандлага, үр дагавар*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.

Эрүүл мэндийн хүрээлэн (ЭМХ) (2003). *Дотоод шилжих хөдөлгөөн ба Нийгмийн эрүүл мэнд дэх үр дагавар*. Судалгааны тайлан, Улаанбаатар, Монгол.