

НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН БОДЛОГЫН ҮР ДҮНГИЙН СУДАЛГАА

*Д.Оюунцэцэг, докторант, Санхүүгийн тэнхим,
Эдийн засгийн сургууль, Монгол Улсын Их Сургууль*

Хураангуй

Монгол Улсын Засгийн газраас иргэдийн бодит орлогыг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн нийгмийн халамжийн бодлогын хүрээнд олон арга хэмжээ, төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсээр ирсний үр дүнд сүүлийн жилүүдэд ядуурлын түвшин тодорхой хэмжээгээр буурч, иргэдийн мөнгөн орлогын хэмжээ нэмэгдсэн. Гэсэн хэдий ч 2004 оноос эхлэн иргэдэд бэлэн мөнгө тараах хэлбэрээр зарцуулсан нийгмийн халамжийн сангийн зардлын өсөлт нь ард иргэдийн амьжиргааны түвшинг сайжруулж, ядуурлыг бууруулахаас илүүтэйгээр инфляцийг хөөрөгдөх, хүн амын бэлэнчлэх сэтгэлгээг бий болгох, төсвийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр хомсдох зэрэг сөрөг үр дагаврууд үүсэхэд нөлөөлсөн байна. 2004-2012 онд нийгмийн халамжийн зардал 10.4 дахин нэмэгдсэн боловч түүний үр дүнг илэрхийлэх тоон болон чанарын шалгуур үзүүлэлтүүд хангалтгүй байна. Энэ хугацаанд иргэдэд тараасан бэлэн мөнгөөр олон зуун сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг барих боломжтой байжээ. Иймээс уул уурхайн баялгийн орлогоос бэлэн мөнгө хэлбэрээр тараахыг төсвийн бодлогоор хязгаарлаж, иргэдийн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэхэд оюуны хөрөнгө оруулалт хийх замаар мэдлэгт тулгуурласан эдийн засгийг хөгжүүлэх, халамжаас цалин руу шилжих үзэл баримтлалыг тусгасан дунд ба урт хугацааны нийгмийн хамгааллын цогц бодлогыг боловсруулах шаардлагатай байна.

Түлхүүр үгс: *Нийгмийн халамж, нийгмийн халамжийн бодлого, төсвийн нийгмийн халамжийн сангийн зарцуулалт, ядуурал*

ТӨРӨӨС НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН БОДЛОГЫН ХҮРЭЭНД АВЧ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ АРГА ХЭМЖЭЭ

Аливаа улсын хэрэгжүүлж буй нийгмийн халамжийн бодлого нь тухайн улсын нийгмийн эмзэг хэсгийн орлогыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг бууруулах, улмаар улс орны хөгжил цэцэглэлтэд хувь нэмэр оруулах боломж олгодог. Иймээс ч нийгмийн халамж нь нийгмийн хамгаалал, халамж зайлшгүй шаардлагатай бүлэгт хамаарах өнчин хүүхдүүд, ганц бие эхчүүд, өндөр настнууд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэгдсэн нийгмийн үйлчилгээ (Asian Development Bank, 1993) хэмээн Азийн Хөгжлийн Банкнаас тодорхойлсон байдаг.

Монгол Улсын Засгийн Газраас иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлж, тэдний амьдралын баталгааг хангахад чиглэгдсэн нийгмийн халамжийн бодлогыг хэрэгжүүлсээр ирсэн билээ. Ялангуяа, Монгол Улс зах зээлийн

эдийн засгийн харилцаанд шилжин орсон үеэс шилжилтийн эдийн засгийн сөрөг нөлөөллөөс нийгмийн эмзэг хэсгийг хамгаалах, тэдэнд учирч болзошгүй эрсдэлийг бууруулахад чиглэсэн нийгмийн халамжийн бодлого хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлага урган гарсан юм. Энэхүү шаардлагын үндсэн дээр Монгол Улсын Засгийн Газраас нийгмийн халамжийн талаар тавих цаашдын зорилгыг “Монгол хүний аж амьдралын чанарыг сайжруулахад чиглүүлэх бөгөөд нийгмийн хамгаалал халамжийн тогтолцоог эрс шинэчлэх үндсэн дээр 2007-2015 онд ядуурлыг хоёр дахин бууруулна” (МУЗГ, 2008, х.46) гэж тодорхойлжээ.

Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод дэвшүүлсэн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд Монгол Улсын Засгийн газраас авч явуулж буй нийгмийн халамжийн бодлого чиглэгдсээр ирсэн бөгөөд энэ хүрээнд хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлж, ядуурлыг бууруулахад чиглэгдсэн олон

төрлийн арга хэмжээ авч, хэрэгжүүлж байна. Үүний тод илрэл нь иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих замаар амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, улмаар ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн олон төсөл, хөтөлбөрүүдийг боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа явдал юм. Тухайлбал, “Атрын III аян” хөтөлбөрийг 2008-2010 онд хэрэгжүүлсний дүнд хэрэгцээт буудай, төмсийг 100 хувь, хүнсний ногооны 53.2 хувийг (Сангийн Яам, 2012, х.58) дотоодын үйлдвэрлэлээр хангах боломжтой болж, хүн амын хүнсний хангамж сайжран, хөдөөд ажилгүйдэл, ядуурал буурахад нөлөөлсөн. Үүнээс гадна хүн амын амьжиргааны түвшинг сайжруулах зорилгоор хэрэгжүүлж буй “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр”, “Ногоон хувьсгал хөтөлбөр”, “Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого” зэрэг бодлого хөтөлбөрүүдийг дурьдаж болно.

Төрөөс иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн үндэсний хөтөлбөрүүдийн зэрэгцээ Хөдөлмөр эрхлэлтийн үндэсний зөвлөлөөс “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөрүүд”-ийг 2012 оны 4 тоот тогтоолоор батлан гаргаж, хэрэгжүүлж дараах багц хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Үүнд:

- Хөдөлмөрт бэлтгэх хөтөлбөр;
- Хөдөлмөр эрхлэлтийн сургалт зохион байгуулах хөтөлбөр;
- Малчдын хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр;
- Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, нөхөрлөл, хоршоо байгуулагч иргэнийг дэмжих хөтөлбөр;
- Ажил олгогчийг дэмжих хөтөлбөр;
- 40-өөс дээш насны иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих хөтөлбөр;
- Эзэнтэй Монгол хөтөлбөр

Эдгээр төсөл хөтөлбөрүүдийн зэрэгцээ төсвөөс хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн хөрөнгө оруулалтуудыг санхүүжүүлж байна. Тухайлбал, 2009 онд хүнсний хангамжийг

сайжруулах, үндэсний үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүнээр дотоодын хэрэгцээг хангах зорилгоор “Атрын III аян” тариалангийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд 30.3 тэрбум төгрөгийн, дэвшилтэт техник, технологи нэвтрүүлэх, газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг эрчимжүүлэхэд зориулж 18.9 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг улсын төсвөөс, мөн услалтын системийг байгуулж, сэргээн засварлахад 4.9 тэрбум төгрөгийн, худаг гаргахад 3.4 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг (МУЗГ, 2010, х.69-70) Монгол Улсын Хөгжлийн Сангаас тус тус хийсэн байна. Үүний дүнд газар тариалангийн салбарт техник технологи, эдийн засгийн шинэчлэл хийгдэж, хөдөөд ажилгүйдэл, ядуурлыг бууруулахад тодорхой хувь нэмэр оруулсан.

2010 онд хүнс, ХАА, хөнгөн үйлдвэрийн салбарт улсын төсвөөс нийт 34.4 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийсний дотор газар тариалангийн техник, технологийн шинэчлэлд 8.7 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтыг (МУЗГ, 2011, х.73-74) улсын төсвөөс хийсэн. Мөн жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих зорилгоор 2006-2010 оны хооронд нийт 63.0 тэрбум төгрөгийг (Ж. Бадамжунай, 2010, х.232) улсын төсвөөс гаргаж, 3000 гаруй иргэнд хөнгөлөлттэй зээл олгожээ.

Монгол Улсын Засгийн Газраас өөрийн боловсруулан хэрэгжүүлж буй төсвийн бодлогын хүрээнд эдийн засгийн салбарууд болон хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зорилгоор хөрөнгө оруулалтын зэрэгцээ төрөл бүрийн арга, хөшүүргийг ашиглаж байгаагийн нэг хэлбэр нь татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болж байна. Тухайлбал, 2008 онд “Монгол Улсын Хөгжлийн Сангаас хөрөнгө зарцуулах тухай” хуулийг батлан гаргаж, нэг килограмм ноолуур тутамд 5000 төгрөг, нийт 30.5 тэрбум төгрөгийг малчид болон мал бүхий иргэдэд олгох (УИХ, 2008) болон тариаланд ашиглах тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл, услалтын системийн тоног төхөөрөмж, ургамал хамгааллын бодис, бордоог гаалийн болон НӨАТ-аас чөлөөлөх

шийдвэр гаргасан нь энэ салбарыг хөгжүүлэх, малчдын бодит орлогыг нэмэгдүүлэхэд зохих дэмжлэг туслалцаа болсон. Эдгээр арга хэмжээний эцсийн үр дүнд дотоодын үйлдвэрлэл өсч, иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдэн иргэдийн амьжиргааны түвшин дээшилж байна.

НИЙГМИЙН ХАЛАМЖИЙН БОДЛОГЫН ҮР ДҮНГИЙН СУДАЛГАА

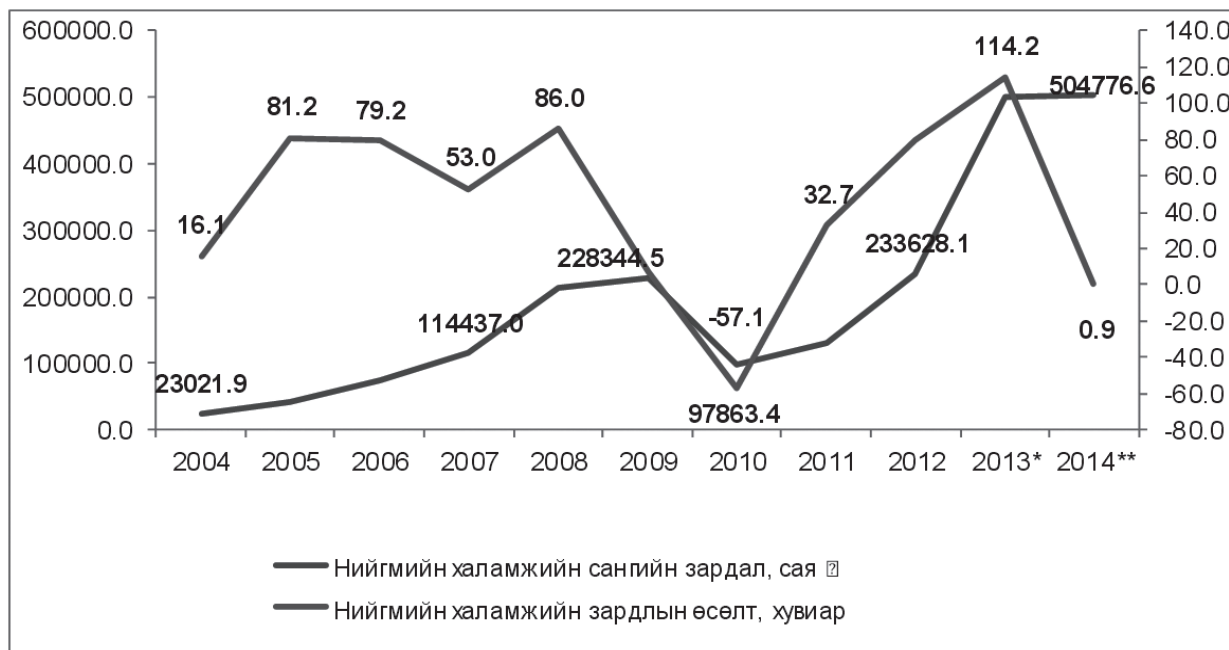
Төрөөс иргэдийн сайн сайхан аж байдлын нөхцлийг хангах, тэдний орлогын түвшинг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн стратегийн зорилтыг хэрэгжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэр нь төсвийн нийгмийн халамжийн сан болох тухай 2012 онд батлагдсан “Нийгмийн халамжийн тухай хууль”-д заасан байдаг. Уг хуульд “...нийгмийн халамжийн сан нь мөнгөн хөрөнгийн сан байх бөгөөд тэтгэвэр,

тэтгэмжийн болон нийгмийн үйлчилгээний сан гэсэн хоёр төрөлтэй байна” (Нийгмийн халамжийн тухай хууль, 2012, 6.1, 6.2) хэмээн заажээ.

Төсвийн бодлогын хүрээнд хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд зарцуулж буй хөрөнгө, бодлогын үр дүнг тусган харуулах гол үзүүлэлт нь төсвийн нийгмийн халамжийн сангийн зардлын хэмжээний өсөлт болно. Төсвийн нийгмийн халамжийн сангийн зардлын өөрчлөлтийг Зураг 1-т харуулав.

2001 онд төсвөөс нийгмийн халамжийн зардалд 13665.4 сая төгрөг зарцуулж байсан бол 2004 оноос хойш төсвийн нийгмийн халамжийн зардал их хэмжээгээр өсч, 2009 онд 228344.5 төгрөгт хүрсэн нь 2001 оны хэмжээнээс даруй 16.7 дахин их байна.

Зураг 1: Төсвийн нийгмийн халамжийн сангийн зардлын өөрчлөлт



Эх сурвалж: Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн хороо, Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, 2004-2012, 2014 оны төсвийн төслийн танилцуулгын тоо мэдээлэл дээр үндэслэн тооцов.

Төсвийн нийгмийн халамжийн зардлын өсөлтийг авч үзэхэд 2005-2008 онуудад хамгийн өндөр хувиар өсчээ. Тодруулбал, 2008 онд энэ төрлийн зардлын өсөлтийг 2004 онтой харьцуулахад 5.3 дахин өссөн байна. Энэхүү өсөлтөд манай улсын

экспортын гол нэрийн бүтээгдэхүүний тухайн хугацааны өсөлтийг дагасан төсвийн тэлэлтийн зэрэгцээ 2004 оны сонгуулийн амлалтаар иргэдэд ихээхэн хэмжээний бэлэн мөнгө тараасан явдал голлон нөлөөлсөн гэж үзэж байна.

Харин дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямралын жил болох 2009 онд тус сангийн зардал дөнгөж 7.3 хувиар өссөн бол 2010 онд 57.1 хувиар огцом буурчээ.

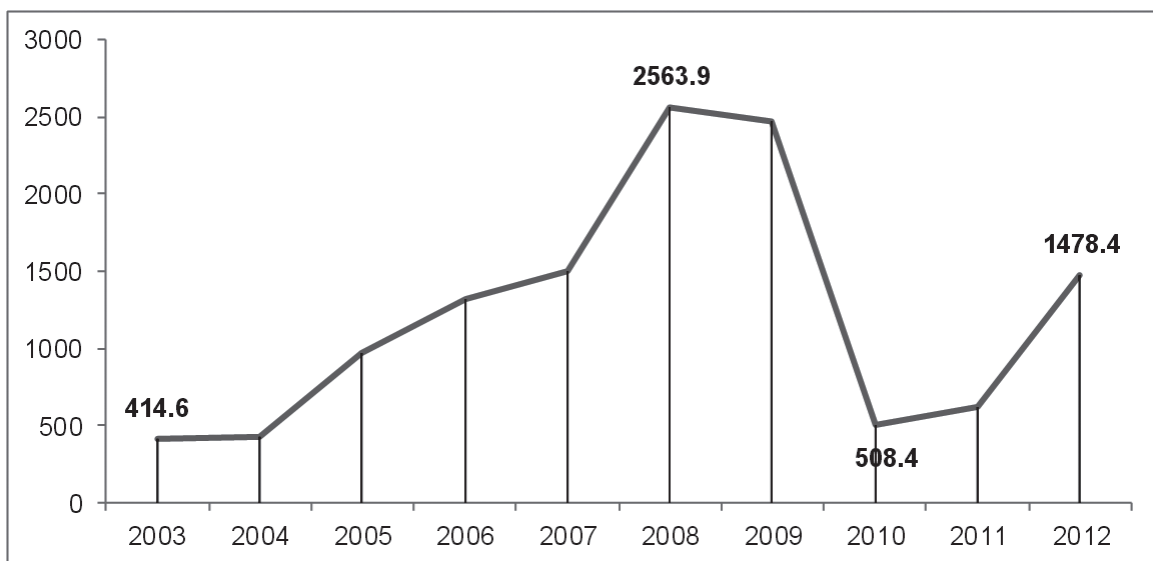
Үүнд нөлөөлсөн гол хүчин зүйл нь нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн талаарх холбогдох хуульд өөрчлөлт орж, 2010 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж, шинэ төрсөн хүүхэд болон шинэ гэр бүлд олгох мөнгөн тусламжийг зогсоосон явдал байлаа.

2012 оноос хойш нийгмийн халамжийн сангийн зардлын хэмжээ эрс өссөн нь “Хүний хөгжил сангийн тухай хууль”-д өөрчлөлт оруулж, 2012 оны 10 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн 0-18 насны хүүхдүүдэд

сар бүр 20 мянган төгрөг олгохоор болсон нь (Хүний хөгжил сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, 2012,1-р зүйл) тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн.

Монгол Улсын Засгийн Газраас 2014-2016 оны нийгмийн халамжийн үйлчилгээний дунд хугацааны зорилгыг “Нийгмийн зүгээс зайлшгүй дэмжлэг тусалцаа үзүүлбэл зохих зорилтот бүлгийн иргэдийн баталгааг алдагдуулахгүй байх, тэдгээрийг ядуурал, хүнс хоол, тэжээлийн дутагдлаас урьдчилан сэргийлэх, нийгэм, хамт олон дунд бие даан амьдрах боломжийг нэмэгдүүлэх” (Сангийн яам, 2013, х.247) хэмээн тодорхойлсон нь нийгмийн халамжийг зорилтот бүлгүүдэд чиглүүлэх бодлогын илэрхийлэл болж байна.

Зураг 2: Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж авсан хүний тоо, мян.хүн



Эх сурвалж: Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн хороо, Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, 2003-2012

Нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмж авсан хүний тоо 2004-2008 онуудад эрс өсч, 2008 онд 2563.9 мянгад хүрчээ. Энэ бүхэн нь нийгмийн халамжийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулж, нийгмийн зорилтот бүлгүүдэд чиглэсэн бодлого хэрэгжээгүй, нийгмийн халамжийг хэт хавтгайруулан олгож, хүн амыг бүхэлд нь хамрах шинжтэй болгосныг харуулж байна. Мөн УИХ-ын 2006 оны 6 дугаар сарын 2-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолоор хүүхдийн мөнгө, шинэ гэр бүлийн мөнгө, шинэ төрсөн хүүхдийн мөнгө

зэргийг олгох замаар халамжийн бодлогыг хэрэгжүүлж эхэлснээр 2006-2010 оны хооронд нийтдээ 155.1 мянган шинэ гэр бүл, 3697.0 мянган хүүхэд, 236.1 мянган шинэ төрсөн хүүхэд мөнгөн тусламж авчээ.

Дээрх тогтоолын дагуу иргэдэд үзүүлсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь иргэдийн амьжиргааны түвшинг сайжруулж, бодит орлогыг нэмэгдүүлэхээс илүүтэйгээр эдийн засаг, нийгмийн сөрөг үзэгдэл гарахад нөлөөлсөн гэж хэлж болно. Үүнийг тогтоол

гарсны дараагийн жилүүдэд шинээр гэр бүл хүчингүй болгосноор гэр бүл цуцлалтын тоо болсон хосуудын тоо эрс өссөн, тогтоолыг нэмэгдсэнээр тайлбарлаж болно.

Зураг 3: Шинээр гэр бүл болсон хосын тоо, мянгаар



Эх сурвалж: Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн хороо, Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, 2004-2012, Улаанбаатар

Зургаас харахад шинэ гэр бүлд бэлэн мөнгө тараах тогтоол гарсан 2006 онд шинээр бүртгүүлсэн гэр бүлийн тоо өмнөх оноос 3.3 дахин нэмэгдэж, 49 мянгад хүрсэн байна. Энэ тооны цаана хуурамч гэрлэлт олноор байсан гэдгийг 2006 оноос хойш эрс өссөн гэр бүл цуцлалтын тоо нотлон харуулж байгаа юм. Тодруулбал, 2004 онд 1.1 мянган хос гэр бүлээ цуцлуулж байсан бол гэр бүлийн мөнгөн тэтгэмж олгохоо больсон 2011 онд 3.2 мянган хос гэрлэлтээ цуцлуулсан байна. Энэ нь 2004 онтой харьцуулахад бараг 3 дахин их байна.

Түүнчлэн 0-18 насны хүүхдэд тэтгэмж олгоно гэсэн улс төрийн намуудын сонгуулийн амлалтын дараа хүүхэд үрчилж авах явдал эрс нэмэгдэж, 2005 онд өмнөх оноос 2 дахин буюу 1916-аар олон хүүхэд үрчилж авчээ. 2005 онд үрчилж авсан хүүхдийн тоо сонгож авсан хугацааны дунджаас даруй 1336-аар олон байв. Энэ бүхэн нь сонгуулийн амлалт дагасан нийгмийн халамжийн бодлогоос шалтгаалж, гэр бүлийн хүрээнд зарим өөрчлөлт хуурамчаар явагдаж байсны илрэл юм.

“Нийгмийн халамжийн сан”-гаас 2006-2009 оны хооронд шинэ гэр бүлд 76.7 тэрбум

төгрөг, шинэ төрсөн хүүхдэд 23.4 тэрбум төгрөг, хүүхдийн мөнгөн тэтгэмжид 124.4 тэрбум төгрөг, “Монгол Улсын хөгжүүлэх сан”-гаас 18 хүртэлх насны хүүхдэд 89.7 тэрбум төгрөг олгосныг тооцоолбол дээрх дөрвөн жилд нийтдээ 404.3 гаруй тэрбум төгрөгийг бэлнээр олгож, ямар ч эдийн засгийн үр ашиггүй зарцуулжээ.

2008 оны сонгуулийн амлалтын дагуу УИХ-аас хүн ам, өрхийн шинэчилсэн бүртгэлд бүртгэгдсэн, иргэний харьяаллын зөрчилгүй Монгол Улсын иргэнд Хүний хөгжил сангаас 70.0 мянган төгрөгийг 2010 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн олгож, үлдэх хэсгийг 2010 оны 8 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн сар бүр хуваан олгохоор (УИХ-ын 2009 оны 12 дугаар сарын 30 ны өдрийн 99 дүгээр тогтоол, 1; 2.4) заасан.

УИХ-аас 2012 онд иргэн бүрт 128.000 төгрөг, 55 ба түүнээс дээш настай эмэгтэй, 60 ба түүнээс дээш настай эрэгтэй ахмад настан бүрд нэг сая төгрөг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн бүрд нэг сая төгрөг олгохоор (УИХ-ын 2011 оны 11 сарын 25 өдрийн 53 дугаар тогтоол. 1.1; 1.2; 1.3) заасан. Энэ мэтчилэнгээр нийгмийн

халамжийн нэрээр иргэдийн гар дээр олгох бэлэн мөнгөний хэмжээ 2013 он хүртэл жил дараалан өссөн байна.

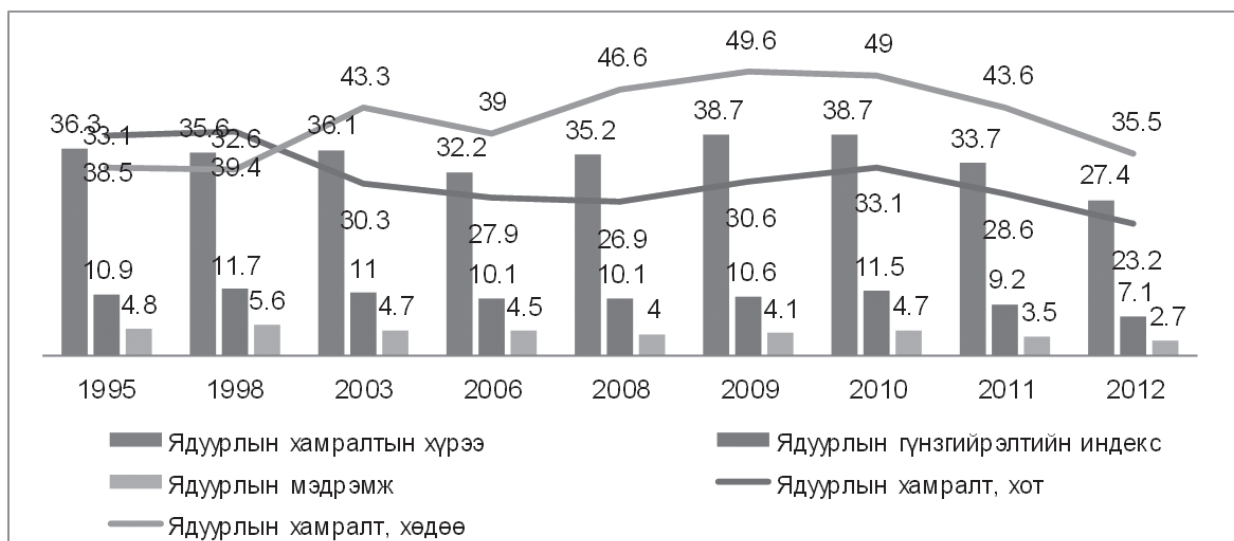
Ийнхүү иргэдэд бэлэн мөнгө тараах хэлбэрээр хэрэгжүүлсэн нийгмийн халамжийн бодлого нь эрсдэлд өртөмтгий, бие даан амьдрах чадвар сул, нийгмийн эмзэг хэсгийнхний амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэхэд тодорхой хэмжээгээр хувь нэмэр оруулсан гэдгийг үгүйсгэж болохгүй. Гэсэн хэдий ч өрхийн амьжиргааны түвшин дээшлэхийн хэрээр нийгмийн халамжийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн ач холбогдол буурдаг гэсэн судалгааг манай орны эрдэмтэн судлаачид хийсэн байдаг.

Төсвийн нийгмийн халамжийн сангийн зэрэгцээ энэхүү бодлогын хүрээнд Хүний хөгжил сангаас эх орны байгалийн баялгийн хишиг хувийг хүртээж эхэлсэн нь хүн амд хүртээж буй нийгмийн халамж, үйлчилгээний зардлыг их хэмжээгээр нэмэгдүүлэхэд нөлөөлсөн байна. Эндээс харахад манай улс нийгмийн халамжийн бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлж, иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлсэн мэт харагдаж байгаа боловч үнэн хэрэг дээрээ нийгмийн халамжийг хэрэгцээтэй хүнд нь биш хэт хавтгайруулан олгох явдал газар авч, иргэдийн ядуурал нэмэгдэн, бэлэн мөнгө ихээр тараасны дүнд инфляцийн түвшин

эрс өсөхөд хүргэсэн байна. Тухайлбал: 2009 онд хүүхдийн мөнгө, шинэ гэр бүл, шинэ төрсөн хүүхдийн мөнгө тарааж эхэлснээр оны эхний сард Улаанбаатар хотод инфляцийн түвшин 22.1 хувьд хүрч байжээ. Харин 2010 оны хоёрдугаар сараас эхлэн “Хүний хөгжлийн сан”-гаас иргэн бүрт 70 мянган төгрөг олгож эхэлснээр нэгдүгээр сард 5.7 хувь байсан инфляцийн түвшин 2.6 пунктээр өсч 8.3 хувьд хүрсэн. Мөн 2011 оны 1 дүгээр сараас иргэн бүрт 21 мянган төгрөг олгож эхэлсэн нь оны эхний нэг сард инфляци гурван хувиар, өмнөх оны мөн үеийнхтэй харьцуулахад 13.8 хувиар өсөхөд нөлөөлжээ.

2004-2010 онд (Л. Гүржав, 2004) хэрэгжүүлсэн нийгмийн халамжийн бодлогын үр дүн инфляцийн өсөлтөд сөргөөр нөлөөлсөн төдийгүй нийгмийн халамжийн бодлогын чанарын шалгуур үзүүлэлт болох иргэдийн ядуурлыг бууруулахад өчүүхэн ч хувь нэмэр болоогүй байна. Ядуурлыг хэмжих үзүүлэлт нь нийт хүн амд эзлэх ядуучуудын хувийн жин буюу ядуурлын шугамаас доогуур хэрэглээтэй хүн амын эзлэх хувийг харуулдаг ядуурлын хамралтын хүрээ гэсэн үзүүлэлт болдог. 2003 онд 36.1 хувь байсан ядуурлын хамралтын хүрээ 2010 онд 39.2 хувьд хүрч, ядуурлын гүнзгийрэлт мөн хугацаанд 0.3 пунктээр өсч 4.6 хувь болжээ.

Зураг 4: Ядуурлын үндсэн үзүүлэлт, хувиар



Эх сурвалж: Монгол Улсын Үндэсний Статистикийн хороо, Монгол Улсын Статистикийн эмхэтгэл, 1995-2012

1995 онд ядуурлын хамралтын хүрээ 36.3 хувь байсан бол 1998 онд 35.6 хувь болж 0.7 пунктээр буурчээ. Шилжилтийн жилүүдэд төрөөс санхүү, төсвийн бодлогоороо дамжуулан “ард иргэдийн амьжиргааны түвшний уналтыг зогсоож, орлогын ялгааг багасгах, туйлын ядуурлыг арилгах зорилт” (Л. Гүржав, 2004, х.111) дэвшүүлэн ажилласан байна. Хэдийгээр 1994 онд “Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр” боловсруулан гаргаж, 2000 он гэхэд ядуурлын түвшинг 10 хувь хүртэл бууруулах зорилт тавьж ажилласан боловч 2003 онд ядуурлын түвшин 36.1 хувь болсон нь уг хөтөлбөр амжилттай хэрэгжиж чадаагүйн нотолгоо болж байна. Мөн 2011 онд төсвийн нийт санхүүжилтын 3.6 төгрөг тутмын нэг нь тэтгэвэр, тэтгэмж, халамж, нөхөн олговор зэрэг нийгмийн хамгааллын шинжтэй урсгал шилжүүлгүүдэд зарцуулагдсан боловч хүн амын ядуурал, ажилгүйдлийн түвшинд дорвитой өөрчлөлт ороогүй байгаа төдийгүй боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар сайжрахгүй байна.

Ядуурлын хамралтын хүрээг улсын хэмжээгээр авч үзэхэд 1995 онд 36.3 хувь байсан бол 2006 онд 32.2 хувь болж, 4.1 пунктээр буурсан боловч 2008-2010 онд жил дараалан өсч 38.7 хувьд хүрчээ. Харин 2012 онд уг үзүүлэлт 27.4 хувь хүртэл буурсны зэрэгцээ хотын хүн амын дотор ядуучуудын эзлэх хувийн жин 2004 оноос хойш тасралтгүй буурчээ. Үүнд Засгийн Газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт төрийн албан хаагч болон төсөвт байгууллагад ажиллагчдын үндсэн цалингийн хэмжээг эдийн засгийн өсөлт, инфляцийн түвшин, төсөвт байгууллагын зардлын хэмнэлттэй уялдуулан нэмэгдүүлэхээр заасныг үндэслэн цалинг зохих шат дараалалтайгаар өсгөсөн нь зохих түлхэц болсон байна.

Харин хөдөөгийн хүн амын дунд ядуурал газар авч, 2004 онд хүн амын 43.4 хувь нь ядуу амьдарч байсан бол 2010 онд энэ

үзүүлэлт 49 хувь хүрч байжээ. Энэ нь бүс нутгийн хөгжлийг тэнцвэржүүлэх болон орон нутгийн хөгжлийг түргэтгэх бодлогод анхаарах цаг болсныг илтгэн харуулж байна.

Хэдийгээр Монгол Улсын Засгийн Газраас хүн амын ядуурлыг бууруулах, тэдний бодит орлогыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр олон бодлого, хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлж, нийгмийн халамжийн бодлогыг үүнд чиглүүлж байгаагийн зэрэгцээ “Олон улсын хөгжлийн ассоциаци (Дэлхийн банк)”-тай тохиролцсоны дагуу 2002 оноос хүн амын эрүүл мэнд, боловсрол, дэд бүтэц, нийгмийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах зорилгоор “Тогтвортой амьжиргаа” төслийг хэрэгжүүлээд, одоо дуусаж байгаа боловч хүн амын ядуурал дорвитой буурахгүй, хөдөөд ядуурал газар авсаар байгаа нь энэ талаар авч хэрэгжүүлж байгаа бодлогын үр дүн хангалтгүй байгаагийн илрэл юм.

Монгол Улсын Засгийн Газрын тайлангаас үзэхэд 2010 онд улсын төсвийн хөрөнгөөр Ховд аймагт 520 суудалтай сургуулийн барилгыг 707.3 сая төгрөгөөр, Улаанбаатар хотод 100 ортой цэцэрлэгийн барилгыг 360 сая төгрөгөөр, Баян-Өлгий аймагт 20 ортой эмнэлгийн барилгыг 356.0 сая төгрөгөөр тус тус барьсан (Сангийн яам, 2011, х.157-161) байна.

Тэгвэл 2011 оны төсвөөс нийгмийн халамжийн зардалд зарцуулсан 128,354.4 сая төгрөгийг тооцоход хэрэв нэг эмнэлэг, сургууль, цэцэрлэгт ойролцоогоор 600.0 сая төгрөг зарцуулна гэж үзвэл Монгол Улсын хэмжээгээр 214 эмнэлэг, сургууль, эсвэл цэцэрлэг барьчих боломж байжээ. Тэгэхээр иргэдэд тараасан бэлэн мөнгийг бодит хөрөнгө оруулалтад зарцуулсан бол хойч үе маань сургууль, цэцэрлэгтэй, иргэд нь ажлын байртай болж, тэдний амьдралын сайн сайхан байдал илүүтэйгээр хангагдах байжээ.

Хүснэгт 1: Ерөнхий боловсролын сургуулийн зарим үзүүлэлт

Хичээлийн жил	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Сургуулийн тоо	210	207	209	206	206	207
Суралцагчдын тоо	184265	185018	184351	184595	186704	186282

Эх сурвалж: Нийслэлийн статистикийн хэлтэс, Улаанбаатар хотын статистикийн эмхэтгэл, 2007-2013, Улаанбаатар

Гэтэл өнөөдрийн байдлаар нэг ангид суралцаж буй хүүхдийн тоо хэт олон байгаагаас нэг ширээнд гурваараа суух, сургууль 3-4 ээлжээр хичээллэх явдал байсаар байна. 2007-2008 оны хичээлийн жилд ерөнхий боловсролын 210 сургууль ажиллаж байсан бол 2012-2013 оны хичээлийн жилд 207 болж буурчээ. Гэтэл сургуульд суралцагч хүүхдийн тоо дээрх хугацаанд 184265 байсан бол 186282 болж (Д. Дэлгэрцэцэг, 2013) өссөн байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ

Монгол Улсын Засгийн газраас иргэдийн бодит орлогыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн олон арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсээр байгаа ч ядуурал дорвитой буурахгүй байна. Засгийн газраас хэрэгжүүлж ирсэн нийгмийн халамжийн бодлого нь сонгуулийн амлалтыг биелүүлэх арга хэрэгсэл болон хувирсан төдийгүй инфляцийг хөөрөгдөх, нийгмийн сөрөг үзэгдлүүд үүсэх, төсвийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэр хомсдох зэрэг сөрөг үр дагавруудыг бий болгоход нөлөөлжээ. Өөрөөр хэлбэл, нийгмийн халамж хэлбэрээр тараасан бэлэн мөнгө нь манай улсын хойч үедээ хийх хөрөнгө оруулалт гэхээсээ илүүтэйгээр бэлэнчлэх сэтгэлгээг бий болгож байна.

Нийгмийн халамжийг хэрэгцээтэй хүнд нь хүргэж, иргэдэд бэлэн мөнгө тараах биш, харин иргэдийн амьжиргаа, бодит орлогыг дээшлүүлэхэд чиглэгдсэн хөрөнгө оруулалтын бодлоготой халамжийн бодлогоо уялдуулан, нийгмийн халамжид зарцуулж буй мөнгийг эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих хөрөнгө оруулалтын зардалд зарцуулах нь зүйтэй.

Уул уурхайн баялгийн орлогоос бэлэн мөнгө хэлбэрээр тараахыг төсвийн бодлогоороо хязгаарлаж, иргэдийн мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлэхэд оюуны хөрөнгө оруулалт хийх замаар мэдлэгт тулгуурласан эдийн засгийг хөгжүүлэх, халамжаас цалин руу шилжих үзэл баримтлалыг тусгасан дунд ба урт хугацааны нийгмийн халамжийн цогц бодлогыг боловсруулах шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Asian Development Bank, (1993). Conceptual Underfinings for the Social Protection Strategy Paper.

Ж.Бадамжунай, (2010). ХАА-н хөгжил, бодлого, зорилтууд илтгэл. Монгол улс: Ардчилсан өөрчлөлтийн 20 жил, цаашдын зорилт/Онол практикийн бага хурал, Улаанбаатар

Л.Гүржав, (2004). Монгол Улсын зах зээлийн эдийн засгийн хөгжил, нээлттэй загвар, Улаанбаатар

Д.Дэлгэрцэцэг, (2013). Боловсролын үйлчилгээ. Нийслэлийн статистикийн газар, Улаанбаатар

Сангийн яам (2013). 2014 оны төсвийн төслийн танилцуулга, Улаанбаатар

Сангийн яам, (2012). Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн 2008-2012 оны тойм. Улаанбаатар

Сангийн яам, (2013). 2014 оны төсвийн төслийн танилцуулга, Улаанбаатар

МУЗГ, (2010). Монгол Улсын 2009 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн Газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, Улаанбаатар

МУЗГ, (2011). Монгол Улсын 2010 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн Газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, Улаанбаатар

УИХ, (2008). Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангаас хөрөнгө зарцуулах тухай хууль. Улаанбаатар

УИХ, (2008). Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, Улаанбаатар: Сорхон цагаан ХХК

УИХ, (2012). Нийгмийн халамжийн сангийн тухай хууль, Улаанбаатар

УИХ, (2012). Нийгмийн халамжийн тухай хууль, Улаанбаатар

УИХ, (2012). Хүний хөгжил сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, Улаанбаатар