

## 7

**ХӨДӨӨ ОРОН НУТАГ ДАХЬ НИЙГМИЙН СУУРЬ ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ  
ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ: ЗАРИМ АЙМГУУДАД ХИЙГДСЭН  
СУДАЛГААНЫ ТОМ, ҮР ДҮН****Х.Цэвэлмаа**

Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээнд өрх, гэр бүлийн гишүүдийн эрүүл мэнд, хоол тэжээл, нөхөн үржихүйн насны хүмүүсийн эрүүл мэндийн талаарх стандарт мэдлэг, хүүхдийн хөгжлийн үе шат, сургуулийн өмнөх боловсрол, ерөнхий боловсрол, хүүхдийн эрэлт хэрэгцээ, өсвөр үеийн хүүхдүүдийн оролцоо, хүүхдэд ээлтэй орчин, өрхийн ундны болон ахуйн усны хэрэглээ, өрхийн эрүүл ахуй гээд микро түвшинд нийгэм-эдийн засгийн асуудлуудыг бүхэлд нь багтаан авч үздэг. Нийгмийн суурь үйлчилгээний зах зээлийн эрэлт нийлүүлэлтийг нийлмэл байдлаар тодорхойлогдоход хүндрэлтэй. Нийлмэл байдлаар авч үзэхэд мэдээллийн тэгш бус байдал, хэрэглэгчийн иррациональ байдлаас үүсэх дам нөлөө их байна. Түүнчлэн нийгмийн суурь үйлчилгээ үзүүлэх субъектүүдийн үйл ажиллагаа салангид явагддаг тул зах зээл дээр өртөг бүтээгдэх үйл явц ялгаатай. Нийгмийн суурь үйлчилгээ үзүүлэх зарим зах зээл дээр өртөг өндөртэй бүтээгдэхүүн нийлүүлэгддэг байхад зарим нэгэн зах зээлд өртөг хямд бүтээгдэхүүнийг нийлүүлж байдаг. Үүнээс гадна нийгмийн суурь үйлчилгээг хүртэж буй хүн ам үйлчилгээнийхээ талаар гүйцэд бус мэдээлэлтэй болохоор ёс суртахууны сөрөг дам нөлөө илрэх магадлалтай. Нийгмийн суурь үйлчилгээний зарим төрөл засгийн газрын зохицуулалтаар хэрэгждэг. Өөр нэг онцлог бол нийгмийн суурь үйлчилгээний зарим зах зээлд, тухайлбал, эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн үйлчилгээ, боловсролын үйлчилгээнд өрсөлдөгчид үйлчилгээгээ бий болгоод, түүнийгээ хүмүүст хүргээд, эрсдэлээ өөрөө хариуцдаг байхад зарим зах зээлд, жишээлбэл, сургуулийн өмнөх боловсрол, өрхийн ундны усны хүрэлцээ, хангамжийн асуудлыг төр буюу засгийн газар бүрэн хариуцаж байна.

Сүүлийн хорин жилийн хугацааны туршлагаас харахад эдийн засгийн өсөлт, хот суурин газрын бизнесийн хөгжил, институцийн орчны өөрчлөлтийн тухайд ололт, дэвшилттэй зүйлс олон байгаа ч хүн амд, тэр дотроос хөдөөгийн хүн амд үзүүлэх нийгмийн суурь үйлчилгээг сайжруулахаар дорвитой өөрчлөлт хийж чадахгүй л байна. Үүнийг батлах нэг жишээ бол хөдөөгийн хүн амын нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн, нүүдэл сүүлийн таван жилд огцом хурдацтай ихэссэн явдал юм. Хөдөө орон нутгаас хот руу шилжсэн шалтгааны нэг бол “хөдөөд нийгмийн суурь үйлчилгээ хангалтгүй байдаг” гэсэн судалгааны үр дүн<sup>13</sup> гарчээ.

Хөдөө орон нутгийн үйлдвэрүүдэд хувьчлалын дараах бүтцийн бодлого хэрэгжиж чадаагүй; хүмүүс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд дасан зохицож, амьдрах тухай, мөн нийгмийн харилцааны тухай хангалттай мэдээлэл, мэдлэгтэй биш; өөрсдийн ахуй, хүрээлэн буй орчныг өөрчлөх, шинэчлэх мэдлэг чадвар, дадлага туршлага хангалттай эзэмшиж чадаагүй; иймд хийхийн хэрээр дадлагажих юм уу бусдаас суралцан өөрсдийн чадавхиа дээшлүүлэх хандлагын оронд хялбар аргаар мөнгө олох хандлага<sup>14</sup> давамгайлж байгаа учраас хувийн ба нийгмийн бараа, бүтээгдэхүүнд шинэ санаачилга, шинэ технологи нэвтрэлт бага; шинэ үйлдвэрүүд хөдөө орон нутагт шинэ шинэ ажлын байрыг хөгжүүлэхээр бий болоогүй; авах гээхийн ухаанаар амьдрах монгол уламжлалт ухаан төдийгүй өмнөх тогтолцоонд хүний хөгжлийн талаар бэхжүүлсэн сууриа бид зарим талаар ганхуулжээ. Үүнийг засахад нилээд хугацаа шаардлагатай байхаас гадна түүн дээр нэмээд шилжилтийн үеийн сургамжууд хүндхэн дохио өгсөөр л байна.

Нийгмийн суурь үйлчилгээнд эрүүл мэнд, боловсрол, хүүхэд хамгаалал, нийгмийн халамж, нийгмийн даатгал, өрхийн эрүүл ахуй, ундны цэвэр усны хангамж, өрхийн цахилгаан дулаан гэх зэрэг олон асуудлууд багтаж, үнэн хэрэгтээ эдгээрийг бүх хүн ам нэгэн зэрэг, жигд хүртэж байвал хүний тулхтай хөгжлийн нэгэн утга хангагдах юм. НҮБ-ын Хүн амын сан ба Эрүүл мэндийн яамнаас хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрүүдээс нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн хөтөлбөр хүндээ хүрч, хүмүүсийн эрүүл мэндийн тухай мэдлэг, хандлага зохих хэмжээгээр өөрчлөгдлөө. НҮБ-ын Хүүхдийн сан ба БСШУЯ-наас хэрэгжүүлсэн олон удаагийн хөтөлбөрүүд үр өгөөжөө өгч, өнөөгийн байдлаар сургуулийн өмнөх болон бага насны боловсролын хүрээнд сургууль завсардалт үгүй болжээ. Хүүхэд хамгааллын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа төрийн ба төрийн бус байгууллагууд Монгол улсын нутаг дэвсгэрийг хамран хүрээгээ тэлж, өргөжсөн. Гэтэл сүүлийн гурван жилийн хугацаанд хэрэгжүүлсэн нийгмийн халамжийн бодлого сургамжаа өгч эхлээд байна. Нийгмийн даатгалд бүх нийтээрээ хамрагдаж чадаагүй л байна. Хамгийн хүндрэлтэй асуудал бол өрхийн эрүүл ахуй ба ундны цэвэр усны хангамж, хүрэлцээ болон цахилгааны эх үүсвэрийг зохицуулах явдал юм.

<sup>13</sup> Монгол улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний чиг хандлага, үр дагавар: судалгааны тайлан, НХХЯ, МУИС-ийн ХАЗССТ, НҮБ-ын Хүн амын сан, Улаанбаатар, 2009

<sup>14</sup> “Алт” хөтөлбөрийн нэг сөрөг үр дагавар гэж үзэж байна

Мэдээж хөгжлийн түүхэн үйл явц болохоор монгол хүмүүсийн зан үйлийг зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд төлөвшүүлэн өөрчлөхөд хугацаа их шаардлагатай. Нэг талаас өнөөгийн нөхцөлд нүүдлийн болон суурин соёл иргэншил хосолж байгаа үед, нөгөө талаас хүмүүсийн зан үйлийг өөрчлөхөд нөлөөлөх зах зээлийн тогтолцоон дахь нийгмийн маркетингийн сүлжээ хараахан бий болоогүй байгаа тохиолдолд уламжлалт амьдрах ухаан буюу хүний амьдралын гольдролыг чиглүүлэх бичигдээгүй хуулиуд хэвээр оршин байсаар л байх болно. Гэхдээ хүмүүсийн зан үйлд мэдлэг, мэдээлэл, бусад орнуудын туршлага жишээгээр дамжуулан нөлөөлж, тэдний ахуйг нөлөөлөхүйц хэмжээнд сайжруулах оролдлогыг засгийн газар болон олон улсын байгууллагууд, хувийн ба төрийн түншлэлийн хүрээнд хамтран хийж эхэлснээс хойш даруй арваад жил өнгөрөөд байна. Энд хүн рүү чиглэсэн үйл ажиллагааны олон хөтөлбөрүүдийг нэрлэж болох хэдий ч энэ удаад НҮБ-ын Хүүхдийн сангаас хэрэгжүүлж буй нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөр, түүний гол арга болох өрхийг чадваржуулах стратегийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дунд хугацааны үнэлгээнээс ажиглагдаж байсан зарим зүйлсийг хувь хүний, айл өрхийн, цаашилбал, гэр бүлийн хөгжлийн нийгмийн асуудал талаас хөндөж авч үзээд өнөөгийн нийгмийн суурь үйлчилгээний бодит дүр зургийг нэгэн өнцгөөс буулгаж үзүүлье.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ (НЦСҮ) хөтөлбөр хоёр дахь үедээ<sup>15</sup> хэрэгжиж байна. Хөтөлбөр нь засгийн газрын төвлөрлийг сааруулах, ядуурлыг бууруулах, бүсчилсэн хөгжлийн бодлого болон мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд нэгэн төрлийн загвар болж, улмаар өрхийг чадваржуулах стратегийг тодорхойлжээ. НЦСҮ хөтөлбөр хоёр бүрэлдэхүүн хэсэгт анхаарлаа хандуулдаг. Үүний нэг нь өрхөд хэвшүүлэх 27 зан үйлээр<sup>16</sup> уламжлан хүүхдийн өсөлт, хөгжилд нөлөөлөх гадаад болон дотоод олон хүчин зүйлсийг нэгдмэл байдлаар авч үзэж, хүүхдэд үзүүлэх нийгмийн суурь үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй, гүйцэд хүргэхэд чиглэнэ. Нөгөө нь хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх орон нутгийн бүсийн зөвлөлийн чадавхийг бэхжүүлэхэд туслах явдал юм.

<sup>15</sup> 2002-2006 онуудад НЦСҮ хөтөлбөрийн эхний үе шат хэрэгжсэн. Эхний үе шатны хөтөлбөр засгийн газраас сонгосон таван аймаг (Увс: Завхан, Зүүнхангай сум; Өмнөговь: Хүрмэн, Ноён сум; Дорноговь: Зүүнбаян, Эрдэнэ сум; Хэнтий: Дадал, Галшар сум; Дорнод: Чулуунхороот, Цагаан-Овоо сум), Улаанбаатар хотын хоёр дүүрэгт (Багануур дүүргийн 3, 4-р хороо; Баянгол дүүргийн 9, 10-р хороо) хэрэгжсэн. 2007-2011 онуудад хоёр дахь үе шатны үйл ажиллагаа хэрэгжих юм. НЦСҮ хөтөлбөрт Баян-Өлгий аймгийн Цэнгэл, Дэлүүн; Ховд аймгийн Булган, Дөргөн; Увс аймгийн Завхан, Зүүнхангай; Дорнод аймгийн Матад, Халх гол; Улаанбаатар хотын Баянзүрх дүүргийн 5, 22-р хороо; Баянгол дүүргийн 11, 20-р хороо; Багануур дүүргийн 1, 2-р хороо; Сонгинохайрхан дүүргийн 6, 23-р хороо хамрагдаад байна.

<sup>16</sup> Өрхийн сургалт-үнэлгээнд хүмүүс хамрагдаад 27 зан үйлийн асуудалд тодорхой хариулт өгөх бөгөөд хүмүүсийн эрүүл мэндийн асуудалд илүү анхаарал хандуулдаг.

Өрхийг чадваржуулах стратегийн хүрээнд эх хүүхдийн эрүүл мэнд, жирэмсэн эхийн эрүүл мэнд, хоол тэжээл, нярайг хөхөөр хооллохын ач тус, нярай болон нялхасын нэмэлт хоол тэжээл, хүүхдийн өсөлт хөгжил, хүүхдийн бүртгэл, хүүхдийн боловсрол, хүүхдэд ээлтэй орчин, өрхийн эрүүл ахуй, өрхийн цэвэр усны хэрэглээ, өрхийн ногоо тариалалт гэх мэт асуудалд илүү анхаарал хандуулдаг. Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байгаа алслагдмал газар орны хүмүүст хандсанаараа үр өгөөжөө өгч буй ач холбогдолтой хөтөлбөр байна. Өрхөд сайн эцэг эх байх зан үйлийн загварыг туршиж байгаагаараа хүмүүсийн насан туршийн хэрэглээнд өөрчлөлт оруулах сайн талтай.

Энэ удаад өрхийн зан үйлийг өөрчлөн зөв хандлагыг төлөвшүүлэхээр анхаарч буй нөхцөл байдлыг тодорхой асуулга-судалгааны үр дүнгүүдэд тулгуурлан харуулъя.

Өрхийг чадваржуулах стратегийн дагуу эцэг эхчүүдэд хүүхдийн өсөлт хөгжилд нөлөөлөх хүчин зүйлсийн талаар зохистой мэдлэг олгож, үүний үндсэн дээр нийгмийн суурь үйлчилгээг өрхүүд өөрсдөө эрэлхийлэх чиг хандлага бий болгоход туслалцаа юм. Түүнчлэн нийгмийн цогц суурь үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, өрхөд зөв зан үйлийн дадал, хэрэглээг бий болгож, хэвшүүлэхэд туслалцаа байна.

Өрхүүдэд НЦСҮ-г үзүүлэхэд НҮБ-ын Хүүхдийн сан яам хоорондын үйл ажиллагааг уялдуулахад туслалцаа үзүүлж байна. Яам хоорондын ажлын хэсэг зохион байгуулагдаж, алслагдсан бүс нутгуудад нийгмийн цогц суурь үйлчилгээг үзүүлэхэд орон нутгийн удирдлага, зохион байгуулалтын бүтцийг тодорхойлж, аймаг, дүүрэг ба сум, хорооны ажлын хэсэг гүйцэтгэл, хэрэгжилт, хяналтанд анхаарал хандуулан ажиллаж байгаа юм. Итгэлцлийн зарчимд үндэслэн үйл ажиллагаа явагдаж байна гэж үзэж болох юм. Ерөнхийдөө “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай” хуулийн дагуу бүтээгдэхүүн-үйлчилгээ нийлүүлэх гэрээ сүүлийн нэг хоёр жилд нэвтэрч байгаа болно. Гэсэн хэдий ч төрийн ба засаглалын хүрээнд зохион байгуулалтын асуудлыг сайжруулах ажлууд алхам тутамд тулгарсаар л байгаа болно.

Үнэндээ уг хөтөлбөрийн хүрээнд нийгмийн цогц суурь үйлчилгээг авч үзэж байгаа болохоор өнөөгийн манай засгийн газрын зохион байгуулалтын сул талыг илрүүлж, улмаар чиг үүргийн яамдын үндсэн үйл ажиллагааг өргөжүүлэх, хооронд нь уялдуулж зохицуулах шаардлагатай байгааг хөтөлбөрийн бодит хэрэгжилтийн үйл явц харуулж байна. Ийм нөхцөл байдал 2002-2006 онуудад хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрийн төгсгөлд илэрч, харин одоо хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрийн дунд хугацааны үе шатанд илүү тодорсон.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн дэмжлэгээр ХТҮТ-ийн 2002-2006 онуудад хэрэгжүүлсэн нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн эхний үе шатны хэрэгжилтийн байдлаас харахад:

- Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн хүрээн дэх өрхийг чадваржуулах стратеги нь хүүхдийн өсөлт, хөгжилд хамаатай олон салбарын асуудлыг багтааж байгаагаараа их онцлогтой төдийгүй өрхийн гишүүдэд нийгмийн суурь үйлчилгээг тэгш, хүртээмжтэй хүргэхэд нөлөөлж чадсан байдал судалгааны явцад илэрч байсан.
- Орон нутгийн сургагч багш нар эх хүүхдийн эрүүл мэнд, хүүхдийн хоол тэжээл, хүүхэд хамгаалал, гэр цэцэрлэг, орчны эрүүл ахуй, халдварт өвчнөөс сэргийлэх чиглэлээр бэлтгэгдээд цаашид тэдгээрийг улам чадваржуулах дараагийн шатны сургалт хийгдэх үе ирсэн байна.
- НЦСҮ хөтөлбөрийн ажлын хэсэг тодорхой зохион байгуулалтад орж, олон нийтийн тодорхойлсон төслүүдийг хэрэгжүүлээд эхэлсэн ч уг төслийн тоо харьцангуй чамлалттай байв.
- Иргэд ДОХ/ХДХВ болон БЗДХ өвчний тухай мэдлэгтэй болж, бэлгийн замаар дамжин халдварлах өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх арга хэрэгслийг зохих хэмжээгээр ашиглах болсон.
- Сургуулийн өмнөх боловсролын хамралтыг нэмэгдүүлж, сургууль завсардалт бага насны боловсролд үгүй болсон байна.
- Сургуулийн болон өрхийн эрүүл ахуй, нийтийн бие засах газрын загвар бий болоод зарим газарт аль хэдийнээ хэрэглээд эхэлчихсэн байна.
- Уг хөтөлбөр олон улсын бусад байгууллага төдийгүй донор ба санхүүжүүлэгч агентлагуудын сонирхлыг зүй ёсоор татаж байгаа гэх зэрэг үр дүнгүүд бодит болоод байна.

Аливаа хөтөлбөрийн гол үр өгөөж бол хөтөлбөр хэрэгжихийн өмнөх ба дараах үе, хөтөлбөртэй байх үгүй эсэхийн хоорондын ялгааг харьцуулах замаар ололт амжилт, алдаа дутагдлаа нэгтгэн дүгнэх, түүнчлэн хөтөлбөрийг цаашид тогтвортой үргэлжлүүлэхэд голлон анхаарах явдал юм. Тиймээс энэ удаагийн дунд хугацааны үнэлгээний явцад хөтөлбөр хэрэгжиж буй болон хэрэгжээгүй газруудын нийгмийн суурь үйлчилгээний хандлагыг харьцуулан судалж, хөтөлбөрийн давуу ба сул тал, түүнчлэн хөтөлбөртэй байх, үгүй эсэхийн зөрүүг бодит байдалд тодорхойлж, нийгмийн цогц суурь үйлчилгээг үзүүлж буй төрийн үйлчилгээний байгууллагын нийлүүлэлт, уг үйлчилгээг хүртэх субъектүүдийн эрэлтийн бодит нөхцөл байдлыг ажигласан.

Энэ удаагийн судалгаанд<sup>17</sup> хөтөлбөр хэрэгжиж буй Ховд аймгийн Булган, Дөргөн сум; Дорнод аймгийн Матад, Халх гол сум; Улаанбаатар хотын Багануур дүүргийн 1, 2-р хороо, Баянзүрх дүүргийн 5-р хороо; харин хэрэгжээгүй бүс нутгаас Говь-Алтай аймгийн Есөнбулаг, Төгрөг, Тонхил сум; Ховд аймгийн Жаргалант сум; Дорнод аймгийн Хэрлэн сум; Сүхбаатар аймгийн Сүхбаатар, Асгат, Баруун-Урт сумыг сонгосон юм.

<sup>17</sup> НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн “Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ-өрхийг чадваржуулах стратеги”-ийн дунд хугацааны үнэлгээний тайлан. Х.Нэгээмаа, 2009.

Сонгогдсон аймаг/дүүрэг ба сум хороодод фокус болон фокус бус бүлгийн ярилцлага зохион байгуулахад 205 хүн оролцсон. Аймаг/нийслэл, сум/дүүргийн хөтөлбөрийн ажилтнууд, орон нутгийн удирдах хүмүүс, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, НХХЯ, БСШУЯ, ҮХХ, ҮХШХ, БХҮХАА, Дэлхийн зөн Монгол олон улсын байгууллагын Ховд салбарын ажилтан, Норвегийн тусламжийн байгууллагын Ховд салбарын төслийн захирал, төрийн байгууллагын ажилтнууд, их сургуулийн эрдэмтэдтэй уулзалт ярилцлага хийхэд 100 гаруй хүн оролцсон. Хөтөлбөрийн үйл явцыг газар дээр нь ажиглалт хийх замаар тодруулахдаа аймгийн эмнэлэг, сум дундын эмнэлэг, өрхийн эмнэлэг, цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн бага насны боловсролын байгууллагын үйл ажиллагаа төдийгүй өрхийн эрүүл ахуйн байдалтай танилцсан юм.

“Нийгмийн суурь үйлчилгээг байгууллагууд тус тусдаа л үзүүлдэг” гэсэн ойлголт НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн НЦСҮ хөтөлбөр хэрэгжээгүй газрын хүмүүст хэвээр байна. Харин тухайн хөтөлбөрт хамрагдагсад нийгмийн суурь үйлчилгээг цогцоор нь эрэлхийлж, хүртэх тухай ойлголттой болжээ. Ерөнхийдөө нийгмийн суурь үйлчилгээний эрэлт их байна гэсэн үг. Гэхдээ хүмүүсийн эрүүл мэнддээ анхаарах хандлага нэмэгдсэн боловч хувь хүний өөртөө хандуулах анхаарал халамж болон өрхийн эдийн засгийн чадавхиас хамаараад үйлчилгээг эрэлхийлэх чадамж харилцан адилгүй байна.

Нийгмийн суурь үйлчилгээний тухай асуудал хөндөгдөхөд олон талт харилцаа үүсч байгаа юм. Энд нийгмийн барааны эрэлт, нийлүүлэлт яригдаж байгаа хэдий ч зохицуулах механизм зайлшгүй хэрэгтэй. Үүнээс гадна дан ганц бараа үйлчилгээний тухай биш, харин цогц үйлчилгээний тухай асуудал гарч байна.

Юуны түрүүнд нийгмийн суурь үйлчилгээг үзүүлэх байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо, зохицуулалт нь хүн амын нягтаршил, газарзүйн байршил, эдийн засгийн чадавхитай зайлшгүй харилцан нийцэх хэрэгтэй болох юм. Дараа нь төрийн захиргаа болон төрийн үйлчилгээний ажлын уялдаа, холбоос, нутгийн өөрийгөө удирдах ёс, “хөндлөн” удирдлагын тогтолцоог хянах механизм гэх мэтчилэн асуудал үүсдэг. Энэ бүх асуудал бол үйлчилгээ үзүүлэхтэй холбоотой харилцааг харуулж байна.

Тэгвэл нөгөө талаас үйлчилгээг хүртэж байгаа хүмүүст ч олон талт харилцаа үүсч байгаа болно. Нийгмийн харилцаанд оролцохдоо баримтлах дүрэм, журам тодорхой байх хэрэгтэй болно. Нийгмийн суурь үйлчилгээг эрэлхийлэх хэрэглэгчийн хүсэл сонирхол, үйлчилгээнээсээ авах таашаал бага боловч нэмэгдэж байх учиртай. Ийнхүү нийгмийн суурь үйлчилгээний эрэлт байнга үл цадах шинжтэй гэдгээ харуулж байгаа болохоор хүмүүсийн хүсэл сонирхол, анхны нөөцийн ялгаатай байдал гэх зэргээс хамааран олон талт харилцаа бас үүсэх болно.

Эдгээрээс гадна нийгмийн суурь үйлчилгээг хүнд хүргэх нийгмийн ажилтнууд, сайн дурын идэвхтэний үйл ажиллагаанд оролцож нийгмийн цогц суурь

үйлчилгээг зуучлах болон хүргэх үүргийг гүйцэтгэж байгаа тул мөн олон талт харилцаа үүсч байдаг. Нийгмийн ажилтнуудын чиг үүрэг, ажлын ачаалал, нөхцөл боломж, ажиллах орчин төдийлөн сайн бүрэлдээгүй болохоор нийгмийн ажлын стратеги төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх бүтэц механизм, уялдуулан зохицуулах сүлжээ гэх зэрэг асуудлыг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн илүү нухацтай авч үзэх шаардлага тулгарсаар л байна.

НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн “Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ” хөтөлбөрийн өрхийг чадваржуулах стратегийн хүрээнд өрхийн сургалт-үнэлгээ хийгдэж байдаг. Хөтөлбөр хэрэгжиж эхлээд олон төрлийн сургалт зохион байгуулснаас эрүүл мэндийн чиглэлийн сургалт түлхүү явагдсан. Тухайлбал, “ДОХ/БЗДХ-аас сэргийлэх нь”, “БЗХӨ/сүрьеэ”, “Сүрьеэ өвчинтэй тэмцэх нь”, “Хүүхдийн хоол тэжээл”, “Эх хүүхдийн эрүүл мэнд, хоол тэжээл”, “Эх хүүхдийн эрүүл мэндийг дэмжих нь”, “Хүүхдийн өсөлт, хөгжлийг хянахад ОНТХМТ-г сайжруулах нь”, “Гэдэсний халдвараас сэргийлье”, “Мэдлэгийн өртөө”, “Осол гэмтлээс урьдчилан сэргийлэх нь”, “Иоджуулсан давсны хэрэглээ” гэх зэрэг сургалтууд зохион байгуулснаас “Мэдлэгийн өртөө” сургалтын арга нь хүмүүст илүү таалагдсан байлаа. “Мэдлэгийн өртөө” гэдэг нь ХБНГУ-ын Эрүүл мэндийн боловсролын төв болон Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэгээс ХДХВ/ДОХ-оос урьдчилан сэргийлэх чиглэлээр хамтран боловсруулсан багц мэдлэг олгох өртөөчилсөн сургалт юм. Насны бүлгээр нь ойролцоо хүмүүсийг сонгон авч, сэдвүүдийн хүрээнд асуудалд ухаалаг хандах чадварыг эзэмшүүлж байгаагаараа онцлог, хүндээ хүрч чаддаг байна.

Ийм олон төрлийн сургалтанд хамрагдаж буй өрхийн гишүүд шинэ шинэ мэдлэгийг тасралтгүй олж авах боломжтой, гэхдээ өөртөө дадал хэвшил болгож, насан туршийн хэрэглээ болгоход байнга давтахаас гадна өөр бусад дэмжлэг, туслалцаа бас хэрэгтэй болдог. Гэтэл нийгмийн цогц суурь үйлчилгээг хүртэх талаар гүйцэд бус мэдээлэлтэй байгаа газрын хүмүүс үйлчилгээнийхээ эрэлтийг сайн үүсгэж чадаагүй байна. Нийгмийн суурь үйлчилгээ сайн биш байгааг тодорхойлж байна.

Хүмүүс өөрсдийн амьдарч буй орон нутагт нийгмийн суурь үйлчилгээний асуудал доройтолд орсныг:

- төрийн бодлогын хэрэгжилт хангалтгүй,
- хүмүүсийн бэлэнчилэх сэтгэлгээ хэт гаарсан,
- ахуй байдлын тухай системтэй мэдлэг олж авч чадахгүй байгаа,
- хүн чанар муудсан,
- хэнэггүй байдал газар авч байгаа,
- ахуйгаа дээшлүүлэх талаарх идэвх санаачлага муу,
- өөрсдөө санаачлага гаргахаар дэмжигддэггүй, төрийн албан хаагчид ихэнхдээ
- танил талаа хардаг, төрийн үйлчилгээний хүнд суртал, хээл хахууль их, ажлын зохион байгуулалт муу,

- улс төрийн хэнээрхэл их байгаа зэрэг шалтгаанаар тайлбарласан.<sup>18</sup>

Тиймээс хүмүүсийн ерөнхий чиг хандлагыг тодорхойлох үүднээс тодорхой асуултуудыг тусгайлан бэлтгэж, хариулт авах замаар хүмүүсийн санаа бодлыг илрүүлэх гэж оролдсон.

Хүмүүст зориулан **20** асуулт бэлтгэж, бүлгийн ярилцлагад орсон хүн тус бүрээс хариултыг сонирхож үзэхэд хариултын үр дүн анхаарал татаж байлаа. Нийт **210** хүний хариултыг нэгтгэхэд нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөр хэрэгжсэн газраас **108**, хэрэгжээгүй газраас **102** хүн хариулт өгсөн байв. Хариултыг зарим асуултын хүрээнд багцалбал дараах байдалтай байна. Үүнд:

1. *Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн тухай сонссон уу?* гэсэн эхний асуултад ярилцлагад оролцогсдын 57.6% буюу 121 хүн тийм гэж хариулсан байна. Үүнээс хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын ярилцлагад оролцогсдын 77.7% буюу 84 хүн тийм гэж хариулжээ. Харин хөтөлбөр хэрэгжээгүй газарт НЦСҮ хөтөлбөрийн тухай 37.2 хувь болох 38 хүн ямар нэг хэмжээгээр сонссон байхад үлдэх 62.8% нь огт сонсоогүй байна.
2. *Нийгмийн суурь үйлчилгээг хүртэхэд хүндрэл гардаг уу?* гэхэд нийт хариулагсдын 42.3% болох 89 хүн НЦСҮ-г авахад хүндрэл гардаг гэжээ. “Хүндрэл гардаг” гэсэн хариултын эзлэх хувь хөтөлбөр хэрэгжсэн газарт 34.2% байхад, хөтөлбөр хэрэгжээгүй газарт 51% байна.
3. *Эрүүл мэндийн оношилгоо, шинжилгээнд жил бүр хамрагдах тухай боддог уу?* гэж асуухад нийт хүмүүсийн 80% тийм, 7% үгүй, 3% мэдэхгүй, 6% магадгүй гэж хариулжээ. Хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын хувьд тийм гэсэн хариулт 82.4% эзэлж байна.
4. *Таны эрүүл мэндэд аль нь чухал вэ?* гэхэд хариулт өгч байгаа хүмүүсийн 5% хоол унд, 8% хөдөлгөөн, үлдэх хэсэг нь “хоёулаа” гэжээ. Хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын хувьд мөн ижил үр дүн гарчээ.
5. *Та удамшлын ба үүсмэл өвчний талаар хэр мэдэх вэ?* гэсэн асуултанд нийт хүмүүсийн 10% хангалттай мэдлэгтэй, 24% хангалтгүй, 45% боломжийн, 15% тохиолдох үед л гэж хариулжээ. Хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын тухайд 10% хангалттай, 18.5% хангалтгүй, 52% боломжийн мэдлэгтэй гэж хариулсан байна.
6. *Ундны цэвэр усыг хэрэглэх эх үүсвэр хангалттай юу?* гэсэн удаах асуултад нийт хүмүүсийн 23.3% тийм, 36.6% үгүй, 39% янз бүр гэж хариулсан. Хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын хувьд “тийм” гэсэн хариулт 31% -ийг эзэлж байгаа бол хэрэгжээгүй газарт 18% тийм, 42% үгүй гэж тус тус хариулжээ.
7. *Та буцалгасан ус хэрэглэдэг үү?* гэсэн асуултанд хөтөлбөр хэрэгжсэн газарт 51% байнга, 45.2% хааяа, 4% өдөрт нэг удаа гэж хариулсан бол, хөтөлбөр хэрэгжээгүй

<sup>18</sup> НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн “Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ-өрхийг чадваржуулах стратеги”-ийн дунд хугацааны үнэлгээний тайлан, Х.Цэвэлмаа, 2009, хуудас 13-14



газрын хувьд 42% байнга, 40% хааяа, 2% үгүй, үлдэх хэсэг нь өдөрт нэг удаа гэж хариулжээ.

8. *Иргэний бүртгэлд өөрчлөлт гарах бүрд шинэчилж бүртгэл хийлгэдэг* тухайд хариулт өгч буй хүмүүсийн 53.3% тийм, 6% үгүй, үлдсэн хэсэг нь шаардлага гарвал бүртгүүлнэ гэсэн.

9. *Хүүхдийн сурах үйл явцын аль үед илүү анхаарал тавьдаг тухайд* 18.5% сургуулийн өмнөх үе, 17% ЕБС-ийн бага ангид, 1% дунд анги, 3% ахлах анги, 51% бүх үед нь анхаарлаа хандуулдаг байна. Хөтөлбөр хэрэгжсэн газрын тухайд сургуулийн өмнөх үед арай илүү анхаарал хандуулдаг болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, 23% нь сургуулийн өмнөх боловсрол илүү анхаарлаа хандуулдаг гэж хариулсан байна.

10. *Хүүхэдтэйгээ харилцах харилцаандаа баримталдаг зарчмын хувьд* хөтөлбөр хэрэгжсэн газарт 8% том хүн шиг, 21% хүүхэд шиг, 42% аль аль зарчмыг баримталдаг, 17.5% тогтсон зарчим байхгүй гэж хариулжээ. Хэрэгжээгүй газрын тухайд 5% том хүн шиг, 28% хүүхэд шиг, бусад нь тогтсон зарчим байхгүй гэж хариулжээ.

11. *Хүүхдийн хүмүүжилд ямар харилцаа илүү нөлөөтэй болохыг тодорхойлоход* нийт судалгаанд хамрагдагсдын 21% орчин тойрноос авч буй мэдээлэл, 11.4% эцэг эх, 2.3% багшийн харилцаа, 18.5% эцэг эх багшийн хамтын ажиллагаа, 43% эдгээр бүгд нөлөөтэй гэж үзжээ.

12. *Мэдээ мэдээллийг хэрхэн олж авдаг тухайд* нийт хүмүүсийн 71% зурагтаар, 4% радиогоор, 6.1% сонин хэвлэлээс, 4% өөр хүмүүсээс, 8.5% бусад буюу эдгээр мэдээллийг олж авах сувгуудын нийлмэл байдлаар гэж хариулсан байна.

Эдгээрээс дүгнэхэд:

- Хөтөлбөр хэрэгжих нь илүү өгөөжтэй;
- Хөтөлбөрийн зохицуулалт зарим талаараа сул талтай ч нийтлэг хожоо илүү их;
- Хүмүүсийн байнгын сургалтанд хамрагдахад чадавхиа дээшлүүлэх боломжтой;
- Нийгмийн суурь үйлчилгээ сайн байвал хүмүүсийн хандлага, зан үйл орчиндоо дасан зохицон хурдан өөрчлөгдөх боломжтой;
- Орчин үеийн сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдаж буй хүүхдээсээ суралцах явдал хөдөө орон нутагт нийтлэг байна;
- Хүүхдэд ээлтэй орчныг бий болгох хүчин чармайлт үр дүнтэй байна;
- Аливаа зүйлд хүүхдийн оролцоо, идэвх нэмэгдэж байна;
- Өрхүүд ахуйгаа өөрчлөх талаар бодож байгаа боловч өрхийн эдийн засгийн чадавхи сайн биш байна;
- Өрхийн үйлдвэрлэлийг дэмжих тогтолцоо, механизм, өрхийн хөдөлмөрийн зах зээлийг үнэлэх хөшүүрэг сул байна;
- Өрхүүд шинэ ажлын байр, тэр дотроос хөдөө аж ахуйн тариаланч болон малчин өрх үйлдвэрлэгч ба хэрэглэгч аль аль нь байх онцлог шинжийг агуулсан өрхийн үйлдвэрлэлийн загвар бий болоогүй;
- Өртгийн сүлжээ үүсээгүй болохоор трансакцийн зардал их өндөр байна.

Ажиглалт, судалгааны үр дүн ийм байдалтай байгааг засаж сайжруулах оролдлого хийгдсээр л байна. Тухайлбал, нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн хүрээнд өрхийн чадавхийг сайжруулахдаа өрхүүдээс гарсан олон нийтийн тодорхойлсон төслийг хэрэгжүүлж байгаа юм. Үүний нэг жишээ бол өрхүүдэд стандарт бие засах газрын загвар бий болж, түүнийг айл өрх байгуулж эхлээд байна. Одоогийн байдлаар стандарт бие засах газартай өрхийн тоо харьцангуй цөөхөн байгаа юм. Дараагийн нэг жишээ бол өрхүүд хашаандаа ногоо тариалах үйл явц. Ихэнхдээ хэрэгцээндээ дадал болсон төмс, хүнсний ногоог тариалдаг. Гэхдээ зах зээлийн хүрээ хязгаарлагдмал. Айл өрх хүлэмж ажиллуулах сонирхол их байгаа боловч байгаль цаг агаартаа тохируулан тариалах хүнсний ногоо, жимс жимсгэний талаар мэдлэг дутаж байгаа тухай хөндөж байсан.

Тиймээс өрхийг чадваржуулахад орон нутгийн захиргаа, олон нийтийн дэмжлэг оролцоо их чухал. Хэрвээ хүмүүсийн дэмжлэг, оролцоог идэвхжүүлбэл уг хөтөлбөрийн хүрээ өргөжих боломж их байна. Үүнийг зарим нэгэн баримтаар харуулж болох юм.

*Хүснэгт 1. Нийгмийн суурь үйлчилгээнд үзүүлэх орон нутгийн захиргаа болон олон нийтийн дэмжлэгийн хувилбарууд*

Үйлчилгээний төрөл	Орон нутгийн захиргаа		Олон нийт
Эрүүл мэнд	Тамгын, нийгмийн, боловсролын, эрүүл мэндийн нийгмийн ажилтны ажлын ачаалал, нөхцөл байдлыг тодорхойлон, хүндээ хүрч ажиллах боломжоор хангаж тэднийг чадваржуулахад дэмжлэг үзүүлэх,	Хүн амын хүнсний үзлэг үйлчилгээг хангах, Институцийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих	Үзлэг, шинжилгээ, оношилгоонд сайн дурын үндсэн дээр тогтмол хамрагддаг байх, Витамин, эрдэс бодисын зохистой хэрэгцээг өөртөө бий болгох, Хүнсний илчлэг, эслэгийн хэмжээг зохицуулах мэдлэгтэй байх
Хүүхдийн боловсрол	Нийгмийн суурь үйлчилгээ үзүүлэх байгууллагуудыг бүс нутгаар, газарзүйн байршлаар ялгаатай хөгжүүлэх,	Хүүхдэд ээлтэй орчныг бий болгох үйл ажиллагааг дэмжих, Мэдээллийг гүйцэд, бүрэн дамжуулахад туслалцаа үзүүлэх	СӨБ, бага, дунд, ахлах боловсролд адил хандах, Эцэг эх, багш, хүүхдийн гурвалсан холбоог бэхжүүлэхэд хүчин чармайж, оролцох, Хүүхдийн хөдөлгөөн эвслийг хөгжүүлэхэд анхаарал хандуулах, Мэдээллийг ашиглах, хэрэглэх боломжийг зөв нэмэгдүүлэх
Хүүхэд хамгаалал		Сургуулийн өмнөх боловсролын орчныг тасралтгүй сайжруулсан туршлагаа алдахгүй байх,	Гэмт хэрэгт холбогдохоос урьдчилан сэргийлэх, Хүнд хүчир ажлаас хүүхдийг зайлуулах, Хүчирхийлэлд өртөхөөс сэргийлэх,

ӨРХИЙН ЭРҮҮЛ АХУЙ, УСАН ХАНГАМЖ		ЦАХИЛГААН, ДУЛААНЫ ЭХ ҮҮСВЭРЭЭР ХАНГАГДАХ, Усны шинжилгээг ТОГТМОЛ ХИЙЛГЭЖ, ХЯНАЖ БАЙХ	ЭРҮҮЛ, ЦЭВЭР ОРЧНЫГ БИЙ БОЛГОХЫН ТӨЛӨӨ ҮРГЭЛЖ ХИЧЭЭХ, Гар, амны хөндийн эрүүл мэндийг чандлан сахиж, Өв уламжлалаа хүндэтгэн, өдөр тутмын харилцаандаа баяжуулан хөгжүүлж, ашиглах
Институцийн орчин	ИЙГМИЙН ХАРИЛЦААГ ЗОХИЦУУЛАХ ДҮРЭМ, ЖУРМЫГ ЗАРИМ ТОХИОЛДОЛД АЛБДАН МӨРДҮҮЛЭХ		ИЙГМИЙН ХАРИЛЦААНЫ ХЭМ ХЭМЖЭЭГ ДАГАЖ МӨРДӨХ

Нийгмийн суурь үйлчилгээг хүртэх хүмүүсийн хандлага зөв төлөвшихөд газарзүйн байршлаар ялгаатай хэрэгжүүлэх засгийн газрын бодлого их нөлөөтэй байна.

Нийгмийн суурь үйлчилгээг үзүүлэхэд хөдөө орон нутагт алслагдмал байдлаасаа хамааран тээврийн зардал их өндөр гарах эрсдэлтэй.

Нийгмийн суурь үйлчилгээний зөв төлөвлөлт, менежмент их чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Иймд бүртгэл, мэдээлэл нэг баазад нэгтгэгдэх нь гол зангилаа болно.

Нэг талаас нийгмийн суурь үйлчилгээг үзүүлэхэд, нөгөө талаас үйлчилгээг хүртэхэд бий болох дам нөлөөг олон талаас тооцож, тодорхойлох судалгааны ажлууд зайлшгүй хийгдэх хэрэгтэй байна.

Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн хүрээ өргөжих нь бусад өрхийг чадваржуулахад эерэг дам нөлөөтэй байна.

Нийгмийн суурь үйлчилгээг уялдуулах механизм хүн ам бага суурьшсан газруудад илүү бэхжих бололцоотой.

### **Ашигласан ном зүй**

*Бага насны хүүхдийг хөгжүүлэх хувилбарт сургалтын хөтөлбөр, БСШУЯ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар, 2008*

*Бага насны хүүхдийг хөгжлийн стандартын төсөл, БСШУЯ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар, 2008*

*Боловсролын салбарын 2008-2009 оны хичээлийн жилийн статистикийн мэдээллийн эмхэтгэл (1), БСШУЯ, хуудас 7.*

*БСШУЯ-ны 2008 оны үйл ажиллагааны тайлан, Улаанбаатар, 2008, хуудас 8-9*

*Бүх нийтийн боловсрол дахь хүний эрхэд суурилсан хандлага, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2007*

*Зан үйлийн төлөвшил ба хүмүүсийн оролцоо, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2008*

*Монгол улсын хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний чиг хандлага, үр дагавар: судалгааны тайлан, НХХЯ, МУИС-ийн ХАЗССТ, НҮБ-ын Хүн амын сан, Улаанбаатар, 2009*

*Монгол улсад нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөрийн өрхийг чадваржуулах стратегийг хэрэгжүүлсэн нь, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар, 2005*

*Мэдлэгийн өртөө нөхөн үржихүйн сургалт, ЭМЯ, Германы техник туслалцааны хамтын ажиллагаа, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар, 2005*

*Мэдлэгийн өртөө нөхөн үржихүйн сургалт, Монгол-Германы хамтарсан нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн төсөл, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Улаанбаатар, 2005*

*Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ хөтөлбөр, МУЗГ, БХҮХАА, Улаанбаатар, 2008*

*Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээний хүртээмж: судалгааны тайлан, МУЗГ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Мониторингийн төв, ТББ, Улаанбаатар, 2008*

*Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг, МУЗГ, НХХЯ, Улаанбаатар, 2003*

*Нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн холбогдох үзүүлэлтүүд, Эрүүл мэндийн хөгжлийн үндэсний төв, НҮБ-ын Хүн амын сан, 1998-2007, хуудас 3, 31*

*Нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн судалгаа-2003, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, ҮСГ, 2004*

*Өрхийг чадваржуулах стратегийг дэлгэрүүлэх бодлогын асуудлаар хамтарсан ажлын хэсгээс гаргасан дүгнэлт, зөвлөмж, Удирдлагын Академийн зөвлөх баг*

*Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай Монгол улсын хууль, Хууль зүйн үндэсний төв, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2008*

*Та өөрөө цэвэр орчныг бүтээнэ: Өрхийн гишүүн бүрийн унших гарын авлага, ЭМЯ, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, ЖАЙКА, Дэлхийн Зөн Монгол олон улсын байгууллага, НЭМХ, Улаанбаатар, 2008*

*Хэрэглэгчдийн итгэлцлийн индексийг тооцоолох нь, МННФ, МУИС-ийн ЭЗС-ийн судалгааны баг, 2009 он, Улаанбаатар, удахгүй хэвлэгдэнэ.*

*Хүүхдийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцийн хэрэгжилтийн талаарх Монгол улсын үндэсний гурав ба дөрөвдүгээр тайлан илтгэл нэмэлт протоколуудын хэрэгжилтийн тухай анхны тайлангууд, МУЗГ, Улаанбаатар, 2009*

*Хүүхдэд ээлтэй сургуулийг үнэлэх нь, Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын хөтөлбөрийн ажилтнуудад зориулсан зөвлөмж, Зүүн Ази, Номхон далайн бүсийн төв, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2006*  
*Bal Gopal Baidya, An assessment of the Family Empowerment Strategy of the Convergent Basic Social Services Program of UNICEF Mongolia, July 2004*

*Review of the Integrated Early Childhood Development Policy Implementation, MECS, UNICEF, UNESCO, Ulaanbaatar, 2007*

*Government of Mongolia and UNICEF Country Program of Cooperation: 2002-2006, Medium Term Review Report, UNICEF, Ulaanbaatar, May 2005*