

## ЯДУУРЛЫГ БУУРУУЛАХ ТӨРИЙН БОДЛОГОД ТУЛГАМДАЖ БУЙ АСУУДАЛ

**С.БАЗАРПҮРЭВ**

*Профессор, МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,*

*Улс төр судлалын тэнхим*

**Д.ГООМАРАЛ**

*Улс төр судлалын тэнхимийн магистрант*

**Түлхүүр үг:** Ядуурал, ядуурлыг бууруулах төрийн бодлого, ядуурлын шалтгаан

**Abstract:** Defining the poverty in a short way that the most simplest feature to every person is the tactile of the low income and the spare consumption. It must not be defined that the reason of the poverty is from social and economical factors. We must research individual factors. It is necessary to the researching of science and it is important to the decision making in state politics and implementing that politics.

\*\*\*

1990 оны үед өрнөсөн нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт нь хүмүүсийн оюун санаа, сэтгэл зүй, ухамсар, амьдрах арга барил, нийгэмд эзлэх байр суурь зэрэг нийгмийн амьдралын бүхий л хүрээнд өөрчлөлтийг эхлүүлсэн юм. Үүнээс өмнөх нийгэм эдийн засгийн тогтолцооны үед цалин хөлс, ажлын байрыг таван жилийн төлөвлөгөөгөөр тодорхойлогдсон эрэлт нийлүүлэлтийн дагуу тогтоож байсан ба энэ үед ажил эрхлэлтийн төвшин нийгэмд жигд байсан болохоор иргэдийн амьдралын төвшин ойролцоо байсан юм. Ядуурал нь харьцангуй далд байдалд байсан бөгөөд 1990 оноос эхлэн уг асуудал нийгмийн хэмжээнд хурцаар хөндөгдөх болж ил гарсан.

XVIII–XIX зууны эхэнд нийгмийн шинжлэх ухааны хүрээнд ядуурлыг судлах социаль дарвинизм, эгалитаристизм гэсэн үндсэн хоёр хандлага байсан байна.

Социаль дарвинизмын үзэл баримтлалд ядуурал нь оршин тогтнохын төлөө тэмцэл, байгалийн шалгарал зэргээс үүдэн нийгмийн тэгш бус байдлаас бий болдог хэмээн үздэг. Ядуучуудын материаллаг байдлын хүндрэл, хүрэлцээтэй бус байдал нь тэднийг нийгмийн давхраажилтын доод давхаргад буюу ядууралд хүргэдэг гэж үздэг.<sup>178</sup>

Т.Мальтус “Essay on the principle of Population” бүтээлдээ байгалийн хуулиар нийгэм гэдгийг үгүйсгэхийг оролдсон ба үүнийг прогрессийн хуулиар тайлбарласан ажээ.<sup>179</sup> Хүн ам геометр прогрессоор өсөж байхад тэдний амьдралын хэрэгцээ, оршин тогтнох нөхцөл нь арифметик прогрессоор өсдөг. Энэ ялгавартай өсөлт нь илүүдэл хүн амыг бий болгоно. Ийнхүү хүн хоол хүнс, өмсөх хувцас дутагдалтай байдлаас үүдэн ядуурал бий болдог аж. Хүн амын түргэн өсөлтөөс ядуурал хамаарч байдаг ба төр засгаас ядуу хүмүүст туслах нь ядуу үе давхрагыг үржих хүрээг тэлдэг гэжээ.

Г.Спенсер “Социальная статика”<sup>180</sup> бүтээлдээ ядуурал нь нийгмийн хэвийн үзэгдэл хэмээн тэмдэглээд ядуурал ба нийгмийн тэгш бус байдал нь нийгмийн үйлдвэрлэлийн хөгжилтэй хамт өсдөг гэж дүгнэжээ. Хүмүүс янз бүр байдаг, зарим нь нийгмийн амьдралын олон зүйлд амархан дасдаг байхад, нэг хэсэг нь чаддаггүй. Тиймээс ядуурал үүсдэг. Ядуучуудад туслах нь тэдний үйл ажиллагаа, эрх чөлөөг хязгаарласантай адил. Ядуурал гэдэг нь нийгмийн баялгийг тэгш бус хуваасанд оршдог. Татварыг нэмэгдүүлэх замаар ядуучуудад туслах хэрэгтэй. Бусдын төлөө ядуурах нь тийм ч тааламжтай байдал биш юм. Тэрнээс салах арга зам байхгүй, нийгмийн хангамжаар хэдий чинээ олон хүн амьдарна төдий чинээ биеэ даасан ажлын байрны тоо багасгаж, түүнээс хамааран олонхид хэрэгцээтэй таваарыг үйлдвэрлэж байгаа хүмүүсийн тоо цөөрнө гэж үзжээ.

Эгалитарист урсгалын төлөөлөгчдийн тоонд К.Маркс, Э.Реклю, Ч.Бут, С. Раунтри зэрэг эрдэмтэд ордог<sup>181</sup>.

К.Маркс капитализмын үед олон нийтийн тодорхой хэсэг нь хөлсний хөдөлмөр эрхлэгчид нөгөө хэсэг нь ажилгүйчүүд байдаг тул ядуурах нь зхйлшгүй гэж үзсэн. Ажилгүйчүүд ядуурах нь тодорхой тул хөлсний хөдөлмөр эрхлэгчид буюу ажилчид ажлаа алдахгүй, ажилгүйчүүдийн эгнээнд орохгүйн тулд капиталистуудад хямдаар хөлслөгдөн нөгөө талаас ашгийн норм байнга буурах учир тэд ядуурах болдог гэж үзжээ.

<sup>178</sup> Сычева. В.С “Определение и измерение бедности история вопроса” 1996 года

<sup>179</sup> Философийн толь. УБ хот. 1984он. Хуудас 241

<sup>180</sup> Сычева. В.С “Определение и измерение бедности история вопроса” 1996 года

<sup>181</sup> Сычева. В.С “Определение и измерение бедности история вопроса” 1996 года

Э.Реклю “Богатство и нищета”<sup>182</sup> бүтээлдээ ядуурлыг авч үзсэн ба ядуурлын эцсийн үе шат бол гуйланчлал гэжээ. Хэрэв хэн нэгэн хүн зөвхөн өдөр тутмын болон үндсэн хэрэгцээгээ хангаж байвал тухайн хүн ядууд тооцогдоно. Ийм хүмүүс маш бага хэмжээний хөрөнгөтэй байдаг. Эд хөрөнгийн дийлэнх нь хоол унд, хувцас хунарт зарцуулдаг гэж үзжээ.

Английн социологич Ч.Бут, С.Раунтри нар XIX зууны сүүлчээр Англид явуулсан судалгаандаа тулгуурлан ядуурлын үндэс бол хэрэгцээ хэмээн дүгнэжээ. Тухайлбал, хоол унд, орон байр, хувцас зэрэг наад захын хэрэгцээгээ хангаж чадахгүйгээс үүдэн ядуурал үүсдэг.

Хэн нэгэн долоо хоног тутмынхаа хэрэгцээтэй орлоготой бол тухайн хүнийг буюу гэр бүлийг ядуу гэнэ. Хэрэв хүрэлцэхгүй орлоготой бол нэн ядуу гэнэ. Тухайн орны жирийн амьдралын хэрэгцээнд харьцуулахад тухайн хүний гэр бүлийн хэрэгцээг хангахгүй бол ядуурал гэнэ гэж тодорхойлжээ. Ядуурлын шалтгаан мөн чанарыг үе үеийн эрдэмтэд ийнхүү янз бүрээр тайлбарлаж ирсэн байна.

Амьдрал болон боломжийн хомсдол буюу хүний ядуурал бол олон хэмжээст бөгөөд олон төрөлтэй үзэгдэл юм. Хүний ядуурлын тухай ойлголтыг анх 1997 оны Хүний хөгжлийн илтгэлд танилцуулсан юм<sup>183</sup>.

Ядуурал, ядуу хүн гэдгийг тодорхойлох нь зөвхөн шинжлэх ухааны судалгаа шинжилгээнд зайлшгүй төдийгүй төрийн бодлогын хэмжээнд шийдвэр гаргах бодлого боловсруулан хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм. Сүүлийн жилүүдэд Монгол улсад ядуурал, ядуучууд тодорхойлохдоо дэлхий нийтийн жишгийг харгалзан үзэж ирлээ. Ингэхдээ ядуурлыг хүний хөгжлийн үндсэн үзүүлэлтүүдтэй нягт холбож үздэг олон улсын хандлагыг зонхилон баримтлаж ирсэн байна. Тухайлбал, ядуурал гэдгийг хүний хөгжлийн наад захын хэрэгцээ боломж хязгаарлагдмал гэсэн үг гэж Монгол улсын засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тодорхойлжээ.<sup>184</sup> Ядуурал гэдэг нь нийгэм, эдийн засгийн хямрал бэрхшээлтэй уялдан хүн амын амьдралын төвшин буурах явцад улам хурцдан гардаг үзэгдэл юм. 1994 онд Монгол улсын засгийн газар, НҮБ-ын хүний хөгжлийн газартай хамтран ядуурлын учир шалтгаан түүний нөхцөл байдлын үнэлгээг хийж “Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг баглан гаргасан. Уг хөтөлбөрт төрөөс тогтоосон амьжиргааны баталгаажих доод төвшингөөс доогуур орлоготой буюу тэрхүү орлогынхоо хэмжээгээр хязгаарлагдмал хэрэглээтэй хүмүүсийг ядуу гэж тодорхойлжээ. Өрхийн нэг хүнд ноогдох орлого нь амьдралын баталгаажих доод төвшингийн 40 хувьд хүрэхгүй хүнсний хэрэгцээгээ хангаж чадахгүй бол нэн ядуу өрххэмээн өөр нэг ангилал байгааг тодотгосон байна.

Эдгээр тодорхойлолтоос дүгнэж харахад ядуурал гэдгийг бага орлого, хомс хэрэглээ гэж ойлгож болно. Хүний хэрэглээ гэдэг тэдний өдөр тутмын хэрэгцээ буюу хоол хүнс орон сууц, эрүүл мэнд боловсролын наад захын хэрэгцээний хангамжийн байдал юм.

Ядуурлын шугам нь ядуурлыг хэмжих гол хэмжүүр юм. Ядуурлын шугамыг гол төлөв орлого хэрэглээнд үндэслэн тогтоодог. Дэлхийн ихэнх орнууд орлого болон хэрэглээг судлан хүн амын ядуурлын шугамыг тогтоодог байна. Орлогын төвшин нь ядуурлыг хэмжих чухал хэмжүүр мөн чанар хүний амьдралыг доройтуулж байдаг олон хүчин зүйлийн нэг л юм.

Олон жилийн туршид ядуурлын тухай үзэл баримтлалыг олон орны шинжээчид янз бүрийн аргаар судлан боловсруулт хийж, хүн амын дундах ядуурлыг тодорхойлох хандлага түгээмэл байв.

Ядуурлыг иргэдийн орлогоор тодорхойлох арга чиглэл байдаг. Хоол хүнс, хувцас, орон байрны байвал зохих доод хэмжээ буюу наад захын хэрэгцээ тус бүрд норм тогтооно. Хэрэв тухайн айл өрх энэ нормийг хангаж чадахгүй байвал ядуу гэж үздэг. Ядуурал гэдэг нь хувь хүн өөрийн үндсэн хэрэгцээний аль нэг хэсгийг бүрэн ба хагас байдлаар хангаж чадахгүй байгаа байдлыг хэлнэ. Дээрх хэсэг бараа үйлчилгээг нэгтгэн үнэлэх замаар амьжиргааны доод төвшин буюу орлогын доод төвшинг тодорхойлдог. Орлогын доод хэмжээ нь хоол хүнсний хэрэгцээтэй нягт холбоотой байдаг ба үүнийг бусад хэрэгцээнээс илүү чухалд үздэг.

Ядуурлыг хүний үндсэн хэрэгцээгээр тодорхойлох арга бий. Ядуурал нь хүний хоол хүнсний хэрэгцээг хязгаарлан доройтуулдаг. Тухайн арга нь нийгмийн зүгээс хүн амыг ядууралд өртөхөөс урьдчилан сэргийлэх хүний наад захын хэрэгцээнээс гадна эрүүлмэнд, боловсрол, нийгмийн бусад үйлчилгээгээр хэрхэн хангаж буйг илтгэн харуулж, үйлчилгээний хязгаарласан байдлаар ядуурлыг тодорхойлдог. Энэ аргад тухайн хүний ажил, хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн оролцоо зэрэг хэрэгцээг чухалчлан авч үздэг байна.

Ядуурлыг хүний чадвараар тодорхойлох арга байдаг. Энэ аргад орлого чухал бус харин тухайн хувь хүн чадвартай байх нь гол зорилго юм. Хувь хүн аливаа үүргийг гүйцэтгэх чадвар чадавхитай байгаагаар ядуурлыг хэмжин тодорхойлдог.

Нэг хүнийг нөгөө хүнтэй харьцуулах замаар ядуурлыг хэмжих арга байдаг. Нийгмийн шинжлэх ухаанд уг аргыг хохирох хандлага гэж нэрлэдэг. Нийгмийн хувьд хохирсон хүмүүс нь ядуу байдаг. Ийм хүмүүс өөрийн нийгмийн зэрэг дэв, өөрт хамаарах бүлгийн орлого, чадвар болон бусад шинж чанараараа ихээхэн хол хоцорч, нийгмийн амьдралд бүрэн оролцож чадаагүй байна. Дэлхий нийтэд орлого болон хэрэглээг үндэслэн ядуурлыг тодорхойлох нь элбэг байдаг ба уг аргыг төдийлөн хэрэглэдэггүй байна.

Ядуурал нь олон янз байдаг бөгөөд хүний ядуурал, орлогын ядуурал, хэт ядуурал, харьцангуй ядуурал, туйлийн ядуурал гэж байдаг.<sup>185</sup>

- Хүний ядуурал гэдэг нь бичиг үсэгтэй байх, боломжийн хоол хүнстэй байх зэрэг хүний чадавхийн хоцрогдолтой холбоотой байна.

<sup>182</sup> Сычева. В.С “Определение и измерение бедности история вопроса” 1996 года

<sup>183</sup> Селит Жахан, Н.Батнасан, “Хүний хөгжил”, УБ хот, 2006

<sup>184</sup> Монгол Улсын Засгийн газар, “Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”, УБ хот. 1994 он

<sup>185</sup> Дэлхийн банк “Ядуурал ба түүний арга зүй” 1992 он

- Орлогын ядуурал гэдэг нь наад захын орлого, зарлагын хоцрогдлыг хэлэх бөгөөд энэ нь нилээд өргөн хүрээтэй ойлголт юм.
- Хэт ядуурал нь хүнсний наад захын хэрэгцээгээ хангах чадваргүй байдалд орсныг хэлдэг.
- Харьцангуй ядуурал гэдэг нь ядуурлыг тодорхой цаг хугацааны хувьд болон тухайн нэг улс орны хэмжээнд онцлог байдлыг харгалзан өөрчлөн тогтоосныг хэлнэ. Харьцангуй ядуурал нь орлого баялгийн хувиарлалт, ядуучуудын нийгмийн бусад давхаргатай харьцуулан судалдаг байна.
- Туйлийн ядуурал гэдэг нь бусадтай үл харьцуулсан амьжиргааны наад захын төвшинд хүрч чадахгүй байдлыг тодорхойлно.

Нийгэм эдийн засгийн шилжилтийн үед улс орны үйлдвэрлэлийн хэмжээ, ард түмний амьдралын төвшин буурч, хүүхэд эмэгтэйчүүдийн өвчлөл, эх үрийн эндэгдэл нэмэгдэж, нийгмийн хямрал гүнзгийрч, засгийн газраас ард түмний амьдралыг баталгаажуулах эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн халамжийн системийг сайжруулах олон талт арга хэмжээг авах ялангуяа ядуу өрхийн хүүхдүүд, өндөр настан, тэтгэвэр тэтгэмж авдаг иргэд, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд зэрэг нийгмийн эмзэг хэсгийнхэнд үзүүлэх дэмжлэг, ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрийг боловсруулах шаардлага гарч ирдэг байна.

Хүн амын ядуурлыг судлахын тулд эхлээд амьжиргааны төвшинг тодруулах шаардлагатай юм. Олон улсад хүн амын амьжиргааны төвшинг тухайн улс орны хөгжлийн төвшингөөс хамаарч нэг хүнд ноогдох дундаж орлогын хэмжээгээр эсвэл хэрэглээний сагсыг үндэслэн тодорхойлдог байна. Хэрэглээний сагсыг бүрдүүлж байгаа бараа үйлчилгээний нэр төрөл хэмжээ нь улс орны онцлог, хүн амын насны бүлэг зэргээс хамаарч ялгаатай байдаг.<sup>186</sup>

Амьжиргааны төвшин гэдэг нь улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, ахуйн болон хэрэглээний соёлын төвшингөөс хамаарч хүн амын оюуны болон материаллаг, нийгэм ахуйн хэрэглээний цогц ойлголт юм.<sup>187</sup> Амьжиргааны төвшинг нийгмийн хөгжил, үйлчилгээ хангамж, бичиг үсэг тайлагдсан байдал, анхан шатны сургуульд хамрагдалт, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, орон сууц болон ундны усны болон эрүүл ахуйн шаардлага хангасан ариун цэврийн байгууламж зэрэг үзүүлэлтүүдтэй уялдуулан тодорхойлдог.

Манай улсад амьжиргааны доод төвшинг тогтоохдоо хөгжиж буй орнуудад ашигладаг аргыг хэрэглэдэг. Хэрэглээнд тулгуурлан амьжиргааны төвшинг тогтоодог. Монгол улсын засгийн газар 1991 оноос эхлэн хүн амын амьжиргааны төвшинг хот хөдөөд ялгаатай тогтоож, бараа үйлчилгээний үнэ тарифын өөрчлөлт, инфляцийн төвшинтэй уялдуулан шинэчлэн тогтоож байна.

Амьжиргааны баталгаажих доод төвшинг Үндэсний Статистикийн газраас 1991 оноос эхлэн хэрэглээний сагс, хэрэглээний үнийн өөрчлөлтөөр тодорхойлж ирсэн байна. 1991-1997 онуудад амьжиргааны төвшинг хөдөө хот гэж тогтоодог байсан бол 1997-2001 онуудад өрнөд, дорнод, өмнөд, дундад, төв гэж тогтоодог болсон. 2001 оноос өнөөдрийг хүртэл баруун бүс, хангайн бүс, төвийн бүс, зүүн бүс, Улаанбаатар гэж амьжиргааны төвшинг тогтоож байна.

Монгол улс зах зээлийн эдийн засагт шилжиж эхэлсэн үеэс өнөөг хүртэл нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бүрдүүлэх, боловсронгуй болгох талаар шат дараалсан арга хэмжээг хэрэгжүүлж, нийгмийн даатгалын сангаас болон төсвөөс багагүй хөрөнгө зарцуулж байна.

Ядуурлыг бууруулах бодлогын хэрэгжилт, түүний үр дагаварын өөрчлөлтийг дараах үе шатаар авч үзнэ. Тухайлбал ядууралтай тэмцэж эхэлсэн үе (1990-1993), хандивлагчийн идэвхитэй дэмжлэгийн үе (1994-2004), нийгмийн халамжийг нэмэгдүүлэн ажил эрхлэлтийг дэмжин ядуурлыг бууруулах бодлого хэрэгжиж ирсэн үе (2005-2008) гэж үечлэн үзэж болохоор байна.<sup>188</sup>

1993 он хүртэлх бодлогын баримт бичигт ядуурал гэх ойлголтыг бага орлоготой иргэд гэсэн томъёогоор илэрхийлж байсан. 1993 оноос эхлэн бодлогын баримт бичигт ядуу, нэн ядуу гэсэн нэр томъёо тусгагдах болсон.

1990-1993 онуудад ядуурлыг бууруулахтай холбоотой Засгийн газраас 16 удаагийн шийдвэрийг гаргасан байна. Үүний 14 нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, иргэдийг байнгын орлоготой болгоход чиглэгдсэн арга хэмжээ байсан байна. Гэвч 1992, 1993 онуудад дундаж бодит цалингийн хэмжээ 1991 оныхоос 50 хувиар буурсан нь ажил эрхлэлтийг дэмжих бодлогын арга хэмжээг няцаах үйлчлэл үзүүлсэн гэж үздэг.<sup>189</sup> 1990-1993 онуудад ядуурлыг бууруулах чиглэлээр хэрэгжүүлсэн бодлогын онцлог нь үндсэн хэрэгцээг хангах байсан.

1994 онд Монгол улсын засгийн газар, НҮБ-ын хүний хөгжлийн газартай хамтран ядуурлын учир шалтгаан түүний нөхцөл байдлын үнэлгээ хийсэн бөгөөд түүний үр дүндтулгуурлан “Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр”-ийг зургаан жилийн хугацаатай хэрэгжүүлж ядуурлыг төвшинг 26,5 хувиас 13,2 хувь болгон бууруулах зорилт тавьсан.<sup>190</sup>

1994-2004 онуудад Үндэсний статистикийн газар хандивлагч орнуудтай хамтран хүн амын амьжиргааны судалгааг 1995, 1998 онуудад хийсэн ба Дэлхийн банктай хамтран 2000 онд ядуурлыг оролцооны аргаар үнэлэх нь судалгааг хийсэн. 1995 онд хийгдсэн ядуурлыг судалгаагаар нийгмийн эмзэг хэсэгт өндөр настан, хүүхэд, олон хүүхэдтэй гэр бүл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, ажилгүйчүүд гэж тодорхойлсон байна.

<sup>186</sup> Селит Жахан, Н.Батнасан, “Хүний хөгжил”, УБ хот, 2006

<sup>187</sup> Селит Жахан, Н.Батнасан, “Хүний хөгжил”, УБ хот, 2006

<sup>188</sup> Я.Бямбасүрэн, Ядуурлыг бууруулах төрийн бодлогын зарим асуудал, УБ хот, 2012, хуудас 115

<sup>189</sup> НҮБХХ, Монголын хүний хөгжлийн илтгэл 2007: Хөдөлмөр эрхлэлт, ядуурал, 2007, Мөнхийн үсэг ХХХ

<sup>190</sup> Я.Бямбасүрэн, Ядуурлыг бууруулах төрийн бодлогын зарим асуудал, УБ хот, 2012, хуудас 122

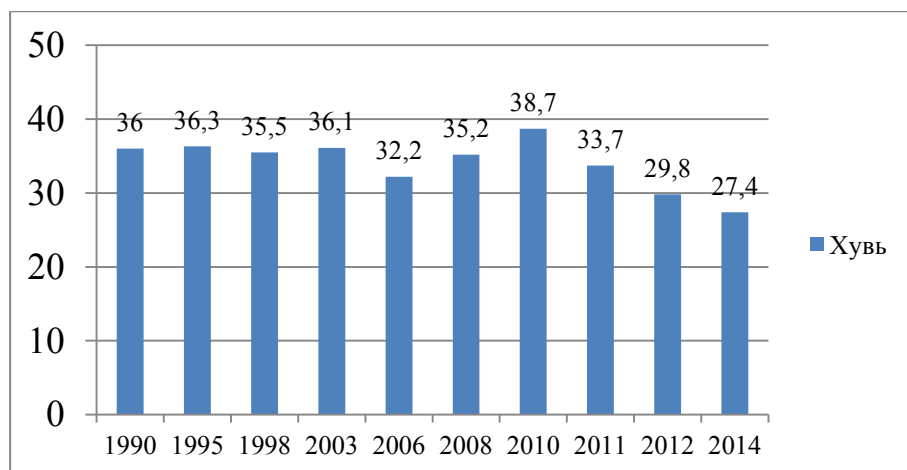
Нийгмийн даатгал болон нийгмийн халамжийн бодлогын чиглэлээр Засгийн газар нийгмийн эрэлт хэрэгцээг хангах зорилгоор нийгмийн даатгалын хуулийг 1994 онд батлан гаргаж 1997, 1999 онуудад өөрчлөлт оруулсан. Нийгмийн эмзэг хэсгийн амжиргааг дэмжиж зорилгоор 1995 онд нийгмийн халамжийн багц хуулийг батлан тэдэнд олгох халамжийн тэтгэвэр тэтгэмжийг байнга олгох нөхцлийг бүрдүүлж өгсөн.

1994-2004 онуудад хэрэгжүүлсэн ядуурлыг бууруулах төрийн бодлогыг хоёр чиглэлд хувааж үзэж болох юм. Үүнд:

1. Нийгмийн эмзэг хэсгийн амжиргааг дэмжих, нийгмийн халамж болон урьдчилан сэргийлэх нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаа
2. Ядуу иргэдэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрийн үйл ажиллагаа – төсөл хөтөлбөрөөс хамгийн өргөн хэрэгжсэн нь “Ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр” байсан бөгөөд хөтөлбөрийг ерөнхий сайдаар ахлуулсан ядуурлыг бууруулах үндэсний хороо удирдан бүх аймаг, сум, дүүрэгт хэрэгжсэн. Төслийн хөрөнгө нь олон улсын хандивлагчдын хөрөнгөөс бүрдсэн. Төслийн хөрөнгийн томоохон хандивлагчид нь Дэлхийн банк (56,69%) Шведийн олон улсын хөгжлийн агентлаг (12,33%) НҮБХХ (9,02%) зэрэг олон улсын байгууллагууд юм.<sup>191</sup>

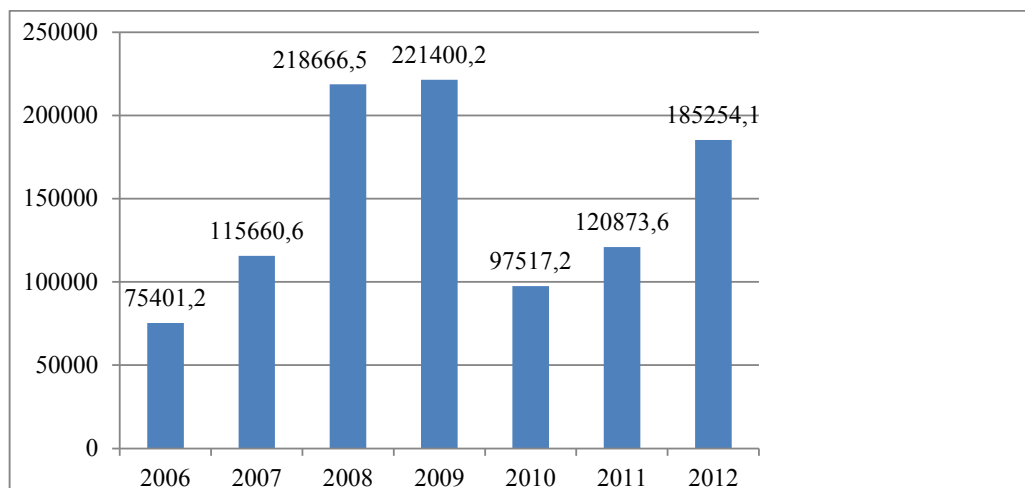
1994-2004 онуудад ядуурлыг бууруулах чиглэлээр нийт 66 төрлийн багц арга хэмжээг Засгийн газраас бие даан болон хандивлагч орнуудын дэмжлэгтэйгээр хэрэгжүүлж, улс орныг бүхэлд нь хамарсан гурван удаагийн судалгааг хийж ядуурлын мөн чанар, нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг тодорхойлон тэдгээрт тулгуурлан бодлогын арга хэрэгслийг өөрчлөн ажилласан боловч төлөвлөсөн үр дүнд хүрээгүй байна.

Хүснэгт 1. Хүн амын ядуурлын төвшин



2008 оны сонгуульд намууд мөрийн хөтөлбөртөө ардчилсан нам иргэн бүрт 1 сая төгрөг, хүүхэд бүрт сар бүр 10000 төгрөг харин МАХН иргэн бүрт 1,5 сая төгрөг, шинэ төрсөн хүүхдийн мөнгөн тусламж 100 мянган төгрөг, шинэ гэр бүлд 500 мянган төгрөг зэргийг амласан. 2008, 2009 онуудад нийгмийн халамжийн сангийн зарлагад /Хүснэгт 2/ маш их нөлөө үзүүлсэн бөгөөд хүний хөгжил сангийн хишиг хувийг нийт өрх болон хүн амын 97 хувь нь хамрагдсан байна. Гэтэл тухайн онуудад ядуурал буураагүйг 2006-2010 оны оны үзүүлэлтээс харж болно /Хүснэгт 1/.

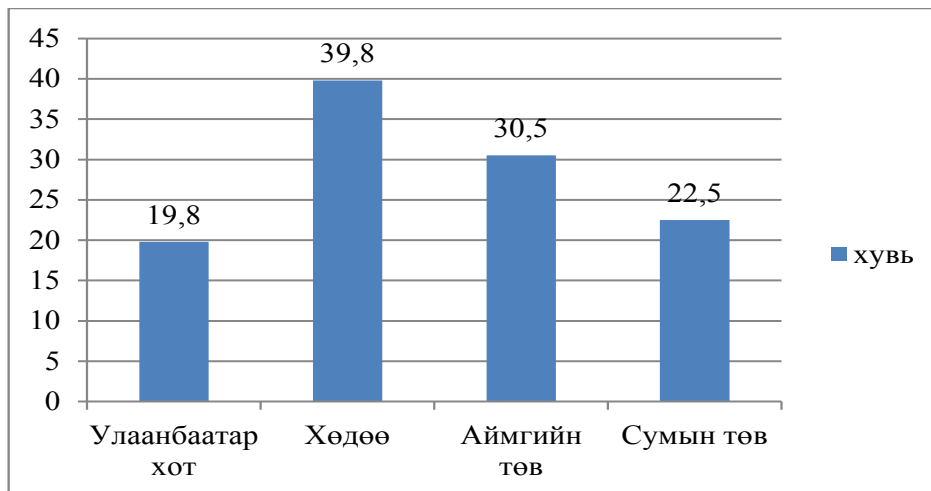
Хүснэгт 2. Нийгмийн халамжийн сангийн зарлага 2006-2012 он



<sup>191</sup> МУЗГ, ЯБҮХ-ийн төгсгөлийн хураангуй тайлан 1994-2000, Адмон, 2001 он

1995 оноос хойшхи хугацаанд ядуурлын шугамаас доогуур амжиргаатай хүн амын эзлэх хувь 35 – 38 хувийн хооронд байсан бөгөөд ядуурал дорвитой буураагүй юм. Харин 2003 оноос эхлэн хөдөөгийн хүн амын дунд ядуурал газар авч, хөдөө амьдарч байгаа хоёр хүн тутмын нэг нь ядуурлын шугамаас доогуур амьжиргаатай байгааг хүснэгт 3 – аас харж болно.

Хүснэгт 3. Ядуурлын хамралтын хүрээ



2014 оны байдлаар хамгийн чинээлэг өрхөд ноогдох хэрэглээ ядуу өрхийнхөөс 8,3 дахин их байна.<sup>192</sup> Энэ нь баян, ядуугийн хэрэглээний ялгаатай байдал ямар хол түвшинд хүрснийг илтгэж буй хэрэг юм.

Ядууралд ажилгүйдэл, мэргэжил, боловсрол, эрүүл мэнд, цалин хөлсний хэмжээ зэрэг голлох хүчин зүйлүүд нөлөөлж байна.

Хүснэгт 4. Ядуурлын хамралтын хүрээ. Боловсролын төвшингөөр /2014 оны байдлаар/

Д/д	Боловсролын төвшин	Хувь
1	Боловсролгүй	54,9
2	Бага	44,6
3	Бүрэн бус дунд	40,1
4	Бүрэн дунд	26,2
5	Техникийн буюу мэргэжлийн	22,1
6	Тусгай мэргэжлийн дунд	17,9
7	Дээд	9,8
8	Магистр	1,4

Хөдөлмөрийн зах зээл дэх эрэлт, нийлүүлэлтийн харьцаа алдагдсан энэ үед нэг нь ажлын байр хайгаад, нөгөө нь ажиллах хүч эрээд байгаа ч хөдөлмөр эрхлэлтийн тоо нэмэгдэхгүй байгаад дээд боловсролын сургалтын чанар, мэргэжлийн нийлүүлэлт нь ажил олгогч, олон нийтийн эрэлтэнд тохирохгүй байгаа мөн нийгэмд бэлэнчлэх сэтгэлгээ залхуу хойрго байдалтай холбон тайлбарлаж болох юм.

Ядуурлыг бууруулахын тулд түүн рүү чиглэсэн бодлого явуулснаар нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ачааллыг бууруулж, ядуурлаас улбаатай нийгмийн бусад асуудлыг шийдэж чадна.

Ядуурлыг тодорхойлох гол шалгуур нь орлого юм. Ажлын байр байхгүй гэсэн шалтгаанаар ажилгүй гэртээ суудаг иргэд цөөнгүй байдаг. Үндэсний Статистикийн хорооны тоон мэдээлэл, Нийслэлийн хөдөлмөрийн газрын тоон мэдээнээс харахад аж ахуй нэгжээс ирсэн тоо бүртгэлтэй ажилгүй иргэдийн тооноос хоёр дахин их байна.

Хүснэгт 5.

Үндэсний Статистикийн Хороо	Нийслэлийн хөдөлмөрийн газар
Бүртгэлтэй ажилгүй иргэдийн тоо	Аж ахуй нэгж байгууллагаас ирсэн ажлын байрны захиалгын тоо
31000 <sup>4</sup> мянга гаруй	62000 <sup>5</sup> мянга гаруй

Ажлын байрны тоо ажилгүй иргэдийн тооноос хоёр дахин их байхад яагаад ажилд орж чадахгүй байна вэ гэсэн асуулт гарч ирж байна. Нийт зарлагдсан ажлын байрны нийтлэг шалгуурт ажилласан жилийн туршлага, боловсролын төвшин, хэлний мэдлэг, техникийн мэдлэг, нас зэрэг үзүүлэлт байна.

<sup>192</sup> Статистикийн Үндэсний Хороо, Тоон мэдээлэл, 2014 он

Дотоодын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх нь ядуурлыг багасгахад нөлөө үзүүлнэ. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцооны үед цалин хөлс, ажлын байрыг таван жилийн төлөвлөгөөгөөр тодорхойлогдсон эрэлт нийлүүлэлтийн дагуу тогтоож байсан ба энэ үед ажил эрхлэлтийн төвшин нийгэмд жигд байсан болохоор амьдралын төвшин ойролцоо байсан.

Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих явцад нийгмийн реформ хэрэгжүүлэх зорилт тавьсан. Түүний үр дүнд эерэг үр дүн гарсан боловч ядуурал, ажилгүйдэл, нийгмийн тэгш бус байдал, авилгалыг өөхшүүлэх явдал дагалдан гарсан.

Төрөөс баримтлах нийгмийн бодлогын гол зорилго нь иргэн бүрийг чинээлэг хангалуун амьдарч ажиллах бүх талын бололцоог нийгэм дэх янз бүрийн ашиг сонирхлыг нэгтгэх замаар бий болгох явдал юм. Хүн амын дунд тулгамдаж буй нийгэм өөрөө зохицуулж чадахааргүй, төрийн оролцоо зайлшгүй шаардлагатай салбар болохын хувьд төрийн бодлогын гол цөм гэж хэлж болно.

Гэвч нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ нь нийгмийн хөгжлийг дэмжих, хүн амын ядуурлыг бууруулахад дорвитой хувь нэмэр оруулж чадахгүй байна. 2014 оны байдлаар ядуурлын төвшин 27,4% байгаа бөгөөд Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтот төвшинг 2015 он гэхэд 18% хүртэл бууруулах зорилт тусгагдсан нь хэрэгжилтийн үр дүн удаашралтай байгааг харуулж байна.

Одоогийн нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь хоёр дутагдалтай тал ажиглагдаж байна.

- Нийгмийн халамжийн тогтолцооны хамрах хүрээ нь хангалтгүй, олон ядуу өрх халамжийн тэтгэмжийн гадна үлдэж байна.
- Нийгмийн халамжийн одоогийн тогтолцоо нь ядуурлыг нэмэгдүүлэх хандлагатай байна. Тэтгэмж тэтгэвэр авахын тулд ядуу, эмзэг бүлгийн гишүүн байх сонирхолтой хүний тоо өсөх хандлагатай байна.

Төрөөс ядуурлыг бууруулах талаар төсөл хөтөлбөр гарч байгаа боловч ядуурлаас гарах арга замыг ядуу хүмүүсээс гарах санал санаачлаган дээр үндэслэн хийвэл илүү үр дүнд хүрнэ. Тухайн нийгмийн давхаргад амьдарч байгаа иргэд тулгамдаж буй асуудлыг илүүтэйгээр хөндөж чадна. Иргэдийн санал санаачлаган дээр үндэслэн төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлбэл ядуурлын өнөөгийн төвшингөөс доошилж чадна. Харин энэхүү ажлыг төр зохион байгуулах хэрэгтэй.

Сүүлийн жилүүдэд ядуурлыг амжилттай бууруулсан орны тоонд Тайвань, Өмнөд Солонгос, Хонгконг, Сингапур зэрэг улсууд орж байна. 1965 онд БНСУ – ын ядуурлын хэмжээ 41,4% байсан бол 2004 онд 1-2% болгож бууруулж чадсан. БНСУ – д ядууст олгох тэтгэмжийг зөвхөн ажиллах чадваргүй иргэдэд олгож эхэлсэн. “Эхлээд өсөлт, дараа нь халамж” гэсэн уриатайгаар ядуурлыг бууруулах хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж эхэлсэн нь өнөөдрийн төвшинд хүргэсэн байна.

Монголд нийгмийн халамж хавтгайрсан. Хөдөлмөр эрхлэх боломжтой иргэд тэтгэмжийн мөнгө авахын тулд ядуу, эмзэг бүлгийн гишүүн гэсэн нэрийг зүүж байна. Иймээс нийгмийн тэтгэмж авдаг иргэдийг үнэн зөв тогтоох, хөдөлмөр эрхлэх чадвартай иргэдийг ажил хийхийг уриалах зэрэг ажлыг эхлүүлбэл ядуурлын төвшинг бууруулж чадна.

## НОМ ЗҮЙ

1. Н.Наранчимэг, П.Увш, Н.А.Волгин “Нийгмийн бодлого” УБ 2009 он
2. Г.Түмэннаст “Жам ёсны тусламжаас нийгмийн хамгаалалт ертөнц өөд” УБ 2009 он
3. Г.Түмэннаст “Нийгмийн хамгааллын харьцуулсан судалгааны арга зүй” Политологи VI УБ 2010 он
4. Г.Түмэннаст “Нийгмийн хамгаалалт төрийн судалгааны онол арга зүйн зарим асуудал” Политологи V УБ 2009 он
5. Монгол дахь сонгуулийн үйл явц: онол практик /Эрдэм шинжилгээний бага хурлын эмхэтгэл/ УБ 2009 он
6. Ч.Дагвадорж “Нийгмийн хамгаалал: онол, арга зүй, туршлага харьцуулалт удирдлага” УБ 2003 он
7. П.Бямбацэрэн, Ч.Дагвадорж “Нийгмийн хамгааллын тулгамдсан асуудлууд” УБ 2000 он
8. Г.Оюунчимэг, Ч.Дагвадорж “Нийгмийн халамжийн удирдлага” УБ 2003 он
9. Д.Дашпүрэв “Монголын нийгмийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн үе шатууд” УБ 2005 он
10. Үндэсний Статистикийн Төв газар “Монгол улс дахь ядуурлын дүр төрх – өрхийн нийгэм эдийн засгийн судалгааны 2007 – 2008 оны үр дүн” УБ 2009 он
11. Үндэсний Статистикийн Төв газар “Өрхийн орлого, зарлага, амжиргааны түвшний түүвэр судалгааны үндсэн тайлан 2002 – 2003 он” УБ 2010 он
12. Үндэсний Статистикийн Хороо “Макро эдийн засгийн болон аж байдлын үзүүлэлтээр хийсэн хүчин зүйлийн судалгаа” УБ 2010 он
13. Я.Бямбасүрэн, П.Доржсүрэн “Төрийн бодлого” УБ 2006 он
14. Янг Е, Квин Л “Үр нөлөө бүхий бодлогын баримт бичиг боловсруулах нь” УБ 2002 он
15. “Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам” 2013 оны жилийн эцсийн тайлан
16. “Бодлогын судалгаа шинжилгээ” судалгааны эмхэтгэл XI боть
17. “Бодлогын судалгаа шинжилгээ” судалгааны эмхэтгэл VIII боть
18. Сычева. В.С “Определение и измерение бедности история вопроса” 1996 года
19. Я.Бямбасүрэн, Ядуурлыг бууруулах төрийн бодлогын зарим асуудал, УБ хот, 2012