

МАЛЧДЫН БОЛОВСРОЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД ХАМРАГДАХ БАЙДЛЫГ ҮЛ ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАХ ХАНДЛАГЫН ҮҮДНЭЭС ХӨНДӨХ НЬ

Хамба овогт С. Түмэндэлгэр доктор, дэд проф
Orcid: 0000-0003-1741-0279
МУБИС-ийн багш

Abstract: *Nomadic children have a right to good quality education as other citizens of Mongolia. The article illustrates the challenges involved in providing pre-primary, primary and secondary education for nomadic children based on non discriminatory perspective. Although there is lack of relevant data about herders' education but nomadic child access less education than others and their achievements are also lower than child who settled area. In addition to this pre-primary, primary and secondary educational curriculums do not covered themes related to nomadic animal husbandry. Therefore, paper explored specific forms of discrimination that herders' children experience in relation of accessibility, compatibility and quality of education. In order to design a flexible education policy and deliver education to them, policy makers need to change their previous custom of planning expenditure for schooling and curriculum development.*

Key words: *nomadic, herder, quality of education, family,*

Удиртгал.

Нэг. Ялгаварлан гадуурхалтын ойлголт

Монгол Улс НҮБ-ын гишүүн орон болохын хувьд хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг ямар нэгэн ялгаварлалгүйгээр энх тайвны цагт ч, зэвсэгт мөргөлдөөний үед ч хангах, хамгаалах үүргийг хүлээж байдаг. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэнгийн судалснаар (2019) шууд утгаар ялгаварлан гадуурхахын эсрэг зохицуулалттай хууль 34, УИХ-ын тогтоол 5, шударга ёс, тэгш байдлыг хангах талаар зохицуулсан 81 хууль хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа ажээ. Түүнчлэн Монгол Улс шууд утгаар ялгаварлан гадуурхалтын эсрэг зохицуулалт, зорилго бүхий Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал, Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт (1966), Эдийн засаг, нийгэм, соёлын эрхийн тухай олон улсын пакт (1966), Арьс үндсээр алагчилах үзлийн бүх хэлбэрийг устгах тухай олон улсын конвенц (1965), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай конвенц (2006), Хүүхдийн эрхийн тухай конвенц (1990), Эмэгтэйчүүдийг алагчилах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (1979), Алагчилахгүй байх (ажил мэргэжил, хөдөлмөр эрхлэлт) тухай 111 дүгээр конвенц (1958), Боловсролын талаар алагчилахтай тэмцэх тухай конвенц (1960), Хөгжих эрхийн тухай тунхаглал (1986), Бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийг олон улсын хүний эрхийн эрх зүйд ашиглах тухай Жогжакартагийн зарчим (2006), Хүний эрхийн боловсрол, сургалтын талаарх тунхаглал (2011) зэрэг олон улсын гэрээ, конвенцид нэгдсэн орсон болно.

Социологийн шинжлэх ухаанд аль ч нийгэмд нийгмийн давхраажилт, нийгмийн категорийн ялгаа зайлшгүй, гарцаагүй буюу институтчлэгдсэн байдаг, иймээс хувь хүн, бүлэг, нийтлэг, нийгэм хооронд ялгаварлан гадуурхалт гарах хандлагатай байдаг, гэхдээ үүнээс урьдчилан сэргийлж, устгах боломж бий гэж үздэг. Социологид ялгаварлан гадуурхалтыг анхлан угсаатан, арьстны харилцааг тайлбарласан онолуудад хэрэглэж ирсэн бөгөөд ялгаатай бүлэг, нийтлэгт шударга бус буюу тэгш бус хандахыг ерөнхий утгаараа илэрхийлдэг (Oxford, 2005). Уильям Г.Самнер, Франклин Х. Гидденс нар ялгаварлан гадуурхалтыг “дургүй эсвэл таалагдахгүй байх” тухай соёлын феномен болох этноцентрист хандлагын илэрхийлэл гэж анх тайлбарлажээ. Этноцентрист дорд үзэж буй хандлага эрх мэдэлтэй, оролцоотой байх, баялаг, үр шимээс хүртэх боломжид хэр нөлөөтэй вэ гэдэг нь гол асуудал. Иймд ялгаварлан гадуурхалтыг авч үзсэн социологийн ихэнх дүн шинжилгээ юуны түрүүнд давамгайлал, мөлжлөгийн харилцаанд төвлөрч, эрх мэдэлтэй болох, давуу эрхээ хадгалах

тэмцэлтэй холбосон байдаг аж (Oxford, 2005). А.Гидденсийнхээр ялгаварлан гадуурхалт нь нийтийн нөөц буюу орлогын эх булгаас тодорхой бүлгийн гишүүдийг хаах үйлдэл (Гидденс А, 2006) бөгөөд ийнхүү ялгаварлан гадуурхалт нь баялаг, үр шимээс хүртэх адил тэгш боломж олгохгүй байхаар басхүү илэрнэ. Ялгаварлан гадуурхалтын ойлголт колоничлол, сегментчлэл, авторитарианизмын үзлээр баяжиж хөгжсөн бөгөөд өнөөдөр хөгжлийн бэрхшээл, жендэр, нас, шашин шүтлэг, бэлгийн чиг хандлага зэрэг категориудад хэрэглэгдэх болж өргөжөөд байна.

Ялгаварлан гадуурхалт\алагчлал (discrimination) нь үйлдэл юм. Энэ нь ялгаатай хувь хүн, бүлэг, нийтлэгт адил тэгш боломж олгохоос татгалзсан, хязгаарласан, адил үр шим хүртэх боломж бий болгохоос татгалзсан бодит үйлдэл, мөн хийх ёстой үйлдлээ хийхгүй байх (эс үйлдэл)-ыг хэлнэ. Аливаа хэлбэрийн ялгаварлан гадуурхалт нь нийгэм дэх бурангуй үзэл (prejudice) болон хэвшмэл үзэл (stereotype), өрөөсгөл хандлагаас үндэстэй байдаг. Социологич Херберт Блумер (1961) ноёрхогч хэсэгт 1. Цөөнхөөс өөрсдийгөө давуу гэх мэдрэмж; 2. Цөөнх бол биднээс ялгаатай, харь хүмүүс гэх мэдрэмж; 3. Алдар хүнд, эрх мэдэл, нэр хүндийг зөвхөн өөрсдөд хамааруулан өмчлөх гэсэн мэдрэмж; 4. Цөөнхийн гишүүд олонход халдахаар санаархаж магад гэсэн айдас, хардлага бүхий мэдрэмж гэсэн бурангуй үзэл илэрдэг гэсэн байдаг (Hughes, Kroehler, and Vander Zanden, 1996). Хэвшмэл үзэл нь тодорхой нийтлэгийн гишүүдийн дүр-үүрэг, сэтгэл хөдлөлийн талаар түүхэн байдлаар тогтсон үзэл баримтлал юм.

Америкийн социологич Р.Мертон нийгмийн тэгш бус байдлын нөлөөгөөр бурангуй болон хэвшмэл үзэлгүй хүн ч ялгаварлан гадуурхах үйлдэл хийж болно гэж тэмдэглээд ялгаварлан гадуурхалт нь хувь хүний хандлага гэхээсээ институт (байгууллагын соёл, бодлого, хууль дүрэм журам, албан бус хэм хэмжээ)-ээс хамаарч байдаг (Hughes, Kroehler, and Vander Zanden, 1996) гэжээ. Тэгэхээр ялгаварлан гадуурхалтыг халж устгана гэдэг нь институтийн өөрчлөлт гаргана гэсэн үг юм.

Эрх зүйн талаас ялгаварлан гадуурхалтыг хэрхэн тодорхойлж буйд анхаарлаа хандуулъя. Эмэгтэйчүүдийг алагчлах бүх хэлбэрийг устгах тухай конвенц (1979)-оос тухайлан авч үзвэл “гэрлэлтийн байдлаас үл хамаарч эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн тэгш эрхийн үндсэн дээр улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёл, иргэний болон аливаа бусад салбарт эмэгтэйчүүдийн хүний эрх, үндсэн эрх чөлөөг *хүлээн зөвшөөрөх, эдлүүлэх, хэрэгжүүлэхэд саад хийх*, эсхүл *үгүйсгэх үр дагавар*, эсхүл зорилго бүхий хүйсээр ялгаварлах, *үгүйсгэн гадуурхах буюу хязгаарлахыг* хэлнэ” гэжээ.

Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хууль (2011)-д зааснаар “жендэрийн ялгаварлан гадуурхалт” гэж улс төр, эрх зүй, эдийн засаг, нийгэм, соёлын ба гэр бүлийн харилцаанд болон аливаа бусад салбарт эрэгтэй, эмэгтэй хүнийг хүйсийн шинж, гэрлэлтийн байдлаар *ялгаварлах, үгүйсгэх, хязгаарлах үйлдэл, эс үйлдэхүйг*, Хөгжлийн бэрхшээлтэй эрхийн хүний эрхийн тухай (2016) хуульд “Түгээмэл загвар, тохирох хэрэглэгдэхүүн бүхий орчин нөхцөл, үйлчилгээний хүртээмжийг бүрдүүлээгүй байх, бүрдүүлэхээс татгалзах, нийгмийн үйлчилгээг бусдын адил тэгш хүртэх боломжийг хязгаарлах төрийн байгууллага, иргэн, хуулийн этгээдийн үйлдэл, эс үйлдэхүйг ялгаварлан гадуурхалт” гэж үзэхээр зохицуулсан. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний таатай, аюулгүй орчинд амьдрах, сурч боловсрох, шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд оролцох, улс төрийн эрхээ эдлэх, хөдөлмөр эрхлэх хүрээнд болон бусад хэлбэрээр илрэх иргэн, хуулийн этгээдийн үйлдэл, эс үйлдэхүйг ялгаварлан гадуурхалт гэж үзэхээр тодорхой байдлаар оруулжээ. Ерөнхийдөө, эрх зүйн талаасаа тодорхой төрлийн хүмүүсийг бусдын адил *эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхэд нь саад учруулж, хязгаарлаж, боомилсон үйлдэл, эс үйлдлийг* ялгаварлан гадуурхалт гэж үздэг байна.

Ялгаварлан гадуурхсан үйлдэлд ямар нэг үйлчилгээнд хамруулах, боломж олгохоос татгалзах, эрхийг нь зөвшөөрөлгүйгээр хязгаарлах, ялгавартай хандах, нийтийн үйл ажиллагаанд оролцуулахаас зайлсхийх, ямар нэг үйл ажиллагаа эрхлэхийг судалгаанд тулгуурлаагүйгээр татгалзах, чөлөөлөх, нөөц баялаг, хэрэгслийг ашиглуулахгүй байх, ялгаатай хуваарилах, доромжлох, тохуурхах, бурангуй үзэл, хэвшмэл болон өрөөсгөл үзлийг сурталчлах, зөвлөгөө өгөх, нийгмээс тусгаарлах, нуух, сегрегацичлалыг хадгалах зэрэг орно. Харин ялгаварлан гадуурхсан эс үйлдэл

ялгааг нь тооцсон, харгалзсан шаардлагатай орчин нөхцөл бүрдүүлэхгүй байх, оролцох боломжийг бүрдүүлэлгүй орхигдуулах, орчин нөхцөл, шаардлага зэргийг тодорхойлох санаачилга гаргахгүй байх, судалгаа, нотолгоонд үндэслээгүй дүрэм журам, стандарт зэргийг нэвтрүүлэх, хэрэглэх, тэгш байдлыг тогтооход чиглэсэн, ялгааг харгалзсан түр тусгай арга хэмжээ хэрэгжүүлэхгүй байх зэргээр илэрнэ.

Ялгаварлан гадуурхалт нь ил (шууд) болон дам хэлбэрээр үйлдэгдэж байдаг. Шууд ялгаварлан гадуурхалт гэдэг нь ижил буюу төстэй нөхцөлд нас, хүйс, үндэс угсаа, шашин шүтлэг зэрэг шинжээр ялгаатай байдалд хүргэсэн үйлдэл, эс үйлдлийг хэлнэ. Эдгээр шинжүүдээр шууд ялгаагүй ч стандарт, хэм хэмжээ нь нийгмий тодорхой нийтлэгийн гишүүнийг ялгаварлах үр дагавар бүхий байдлыг шууд бус ялгаварлан гадуурхалт гэнэ. Шууд бус ялгаварлан гадуурхалт нь институтчлэлээр тодорхойлогдож байгаа тул институтийн ялгаварлан гадуурхалтад багтана. Хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүүхдийг сургууль, цэцэрлэгт суралцахыг хориогүй ч тэдний онцлог хэрэгцээг харгалзсан нөхцөлийг бүрдүүлээгүйн улмаас сургуульд суралцаж чадахгүйд хүрч буй бол ялгаварлан гадуурхалт. Сургуулийн барилга, боловсролын үйлчилгээний стандарт, хэм хэмжээ хөгжлийн бэрхшээлийн онцлог хэрэгцээг тооцоогүй эсвэл батлан гаргасан ч мөрдөж ажиллахгүй байгаа бол эс үйлдлээр илрэх ялгаварлан гадуурхалтын жишээ юм.

Түүнээс гадна бичигдмэл болон бичигдмэл бус хэм хэмжээнд суурьшсан, үйлчилгээний байгууллага, үйл ажиллагааны төрлөөр сегрегацичилж (тусгаарлагдах) илрэх ялгаварлан гадуурхалтыг институтийн ялгаварлан гадуурхалтад багтаана. Ийм төрлийн ялгаварлан гадуурхалт АНУ, ӨАБНУ-д байсан түүхтэй, хар арьстан цагаан арьстнаас тусдаа зочид буудал, сургууль, эмнэлэг зэргээр үйлчлүүлэх ёстой байсан нь үүний жишээ юм. Социализмын үед монголчууд бид “Орос мэргэжилтний” гэж нэрлэгддэг дэлгүүрээр үйлчлүүлэх эрхгүй байсан, ХБИ тусгай сургууль, цэцэрлэгт суралцах боломжоор хангагдсан байдал нь үүнтэй төстэй.

Институтчлэгдсэн ялгаварлан гадуурхалтын бас нэг жишээ бол нийгмийн анги, нийтлэгүүд өөр хоорондоо ялгарахуйц байршилд оршин суудгаар илэрнэ. Жишээ нь, Э.Андерсоны судалснаар Америкчуудын хувьд гетто буюу хар арьстнуудын дүүрэг нь хуулиас гадуур, үгээгүй, хар, тамхиар хахсан, хүчирхийлэл гаарсан хотын замбараагүй хэсэг аж. Үүнтэй холбоотойгоор цагаан арьстнуудын зүгээс хар арьстан бол ёс суртахуунгүй, хар тамхинд донтсон, эрүүгийн шинжтэй, хардаж сэрдэх шаардлагатай хүн, гетто нь “шаарлагдсан статус” тул хар арьстан тэнд амьдардаггүй гэдгээ юуны түрүүнд цагаан арьстны хэл, намба, зан үйлийг үзүүлэх зэргээр нотлох шаардлагатай болдог ажээ (ДК, Монсудар, 2018). Улаанбаатар хотын ядуурал өндөртэй хороололд сургууль, эмнэлгийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарыг ахиулах, цахилгаан, дулаан, усны шугам сүлжээ, засмал зам зэрэг дэд бүтцийг хөгжүүлэх, нийтийн тээврийн үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэх зэрэгт дорвитой хөрөнгө зарцуулж чадахгүй байдал институтчлэгдсэн ялгаварлан гадуурхалтын үр дагавар юм. Бүхий л төрлийн ялгаварлан гадуурхалт нь тэгш бус байдалд хүргэдэг, нөгөө талаас тэгш бус байдал, дарамт шахалтын нөлөөгөөр ялгаварлан гадуурхалт бий болдог.

Бүхий л төрлийн хүмүүст адил тэгш боломж олгосноор ялгаварлан гадуурхалтаас сэргийлж чадна гэж үзэж болох ч ялгаатай нөхцөлд төрж, хүмүүжиж боловсорсон тул эрх мэдэл, нөлөө бүхий хэсгээс тавьж буй шаардлага, стандартад нийцэхгүйн улмаас эрх мэдэл, алдар хүнд, баялгийн хувьд доогуур байр сууриндаа байсаар байх, үүссэн саад бэрхшээлийг даван туулах боломжгүй байдалд ордог зэргээр үргэлжилсээр. Чадварлаг чадамжтай, авъяастай, соёлтой байна гэдэг харьцангуй буюу “чадварлаг”, “авъяаслаг”, “соёлтой, боловсон” гэдгийг хэний үнэлэмжээр тогтоож байгаа вэ гэдэг нь асуудал юм. Ноёрхогч хэсгийн өнцгөөр эдгээрийг тодорхойлох бодит нөхцөл байдал оршин байгаа бөгөөд энэ тохиолдолд мөн л цөөнх, дорд хэсэг аливаа “боломж”-ийн гадна үлдэхэд хүрнэ. Өнөө цагт Монголд “өндөр хөгжилтэй оронд боловсрол эзэмшсэн”, “гадаад хэлэндээ ус цас” гэдгээр “чадварлаг, чадамжтай” байдлыг хэмжих тохиолдол ихэссэн.

Малчдын хүүхэд боловсрол эзэмших бэрхшээлтэй асуудлын нэг. ЮНЕСКО-ийн тайланд дурдсанаар малчдын хүүхдэд боловсрол олгохтой холбоотой 3 төрлийн бэрхшээл учирдаг байна. Тодруулбал, нэгдүгээрт малчин өрх бүрийн бүх хүүхдэд хэрхэн хүргэх буюу хүртээмжтэй байлгах тухай асуудал. Хоёрдугаарт, хүн ам цөөтэй орон нутагт хөтөлбөрийн дагуу үйлчилгээг хүргэхэд санхүүжилт, дэд бүтэц болон хүний нөөцийн дутмаг байдлаас улбаатай үүсэх чанарын асуудал дэвшигддэг. Гуравдугаарт, боловсролын орон нутгийн хөдөлмөрийн зах зээлд нийцтэй байх буюу албан боловсролын хөтөлбөрт мал аж ахуйг амьжиргааны эх үүсвэрээ болгон амьдрахад нь туслах агуулга орхигддог тухай асуудал болно (Bengtsson and Dyer, 2017, ЮНЕСКО, 2019).

Хоёр. Зорилго

Энэхүү өгүүлэл нь хоёрдогч эх үүсвэрийн мэдээлэлд үндэслэн, малчид боловсрол эзэмших (нийтийн хөрөнгөөр санхүүждэг нийтийн үйлчилгээ) адил тэгш боломж бүрдсэн байдлыг ялгаварлан гадуурхалтын үүднээс нягтлан тодруулах зорилготой. Ингэхдээ албан ёсны сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсролын сургууль (ЕБС)-ийн үйлчилгээний хүрээгээр хязгаарлан *нэгдүгээрт*, сурч боловсрох адил тэгш боломж бүрдсэн эсэх (хүртээмжтэй эсэх)-д анхаарлаа хандуулав. Албан ёсны сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын үйлчилгээнд нийгмийн бусад категорийн хүүхдийн адил суралцах боломжоор хангагдсан байдал нь үл ялгаварлагдаж буйг илэрхийлэх ба үүнийг боловсролын салбарт хүртээмжийн үзүүлэлтээр хэмждэг. *Хоёрдугаарт*, боловсролын үйлчилгээний чанарын хувьд ямар бэрхшээл үүсэж буйг хөндлөө. Сургууль, цэцэрлэгт хамрагдаж буй атлаа сургалтын харилцаанд адил тэгшээр оролцож байгаа эсэх, сургалтын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн болоод үр дүнгийн ялгаатай байдал нь тодорхой категорийн суралцагчийг ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байгаа эсэхийг илтгэх юм. *Гуравдугаарт*, малчин, нүүдлийн мал аж ахуйг эрхлэхэд шаардагдах чадамж боловсролын хөтөлбөрийн агуулгад хэр зэрэг туссан (нийцтэй эсэх) болоход анхаарлаа хандууллаа. Зөрчилдөөний онолын үүднээс авч үзвэл нийгмийн ноёрхогч, давамгайлал хэсэг боловсролын хөтөлбөрийн агуулгыг тодорхойлодогийн байдгийн улмаас эрх мэдэл, нөлөө, баялгаар дутмаг хэсгийнхний аж байдалд зайлшгүй шаардлагатай агуулга албан ёсны хөтөлбөрт тусгагдахгүй орхигддог тул хөтөлбөрийн хэний үнэт зүйлийг дамжуулалгүй орхиж байна вэ гэсэн асуулт тавин судаллаа.

Малчдын хүүхэд сурч боловсрох адил тэгш боломжоор хангагдсан уу?

“Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого”-д малчин өрхийн хүүхдийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзсан бодлого явуулах гэж тусгасан байдаг. Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлогод (2009) малчдын хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролд хамруулах оновчтой арга механизмыг бий болгох, ерөнхий боловсрол эзэмших болон мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвд суралцахад нь дотуур байраар хангахад төрөөс дэмжлэг үзүүлэх зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлжээ. Ер нь төрийн бодлогын хувьд малчдын хүүхдэд хүртээмжтэй боловсролын үйлчилгээг хүргэхэд үе үеийн Засгийн газрууд анхаарч ирсэн юм.

Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-ны 2007 оны Тогтвортой хөгжлийн үзүүлэлтийн мэдээгээр 5 настай хүүхдийн сургуулийн өмнөх боловсролд хамрагдалтын хувь 69.7% байсан 2017 оны байдлаар 92.1 хувь болж өөрчлөгджээ. Мөн үед сургуулийн өмнөх боловсролд зарцуулах улсын төсөв 6%-иар өссөн байна (БШУЯ, АХБ, 2019: 11).

Гэхдээ малчдын хүүхэд сургуулийн өмнөх боловсролын гадна үлдэх нь олонтоо. Үүнтэй холбоотойгоор малчин өрхийн хүүхдэд сургуулийн өмнөх боловсролын хөтөлбөрийг өдрийн бүлэгт хамруулах (5 настайд заавал хамруулах), ээлжийн бүлэг (5 настай суралцагчдад богиносгосон цагаар), холимог бүлэг (гол төлөв багийн түвшинд нэг бүлэгт 2-5 настай суралцагчид суралцахаар), зуны нүүдлийн цэцэрлэг, явуулын багшийн үйлчилгээнд хамруулах гэсэн дөрвөн төрлийн хэлбэрээр хүргэх бодлогыг хэрэгжүүлдэг. Сургуульд сургахаар сумын төвд хоёр хуваагдан амьдарч буй

малчдын цөөн тооны хүүхэд өдрийн бүлэгт, малчин өрхийн нийт хүүхдийн 70% орчим нь нүүдлийн цэцэрлэгт, үлдэх хэсэг нь явуулын багшийн үйлчилгээнд хамрагдаж байна (ЮНЕСКО, 2019).

Нүүдлийн цэцэрлэг нь зуны улиралд багаас багийн хооронд нүүдэллэн ажилладаг бөгөөд нэг орон нутагт гол төлөв 21-62 өдрөөр, өдрийн 8-10 цагаар ажилладаг (БХ, 2019). Нүүдлийн цэцэрлэгийн хоолны зардлыг малчид даана, төсвөөс гэр, нүүдэл хийх тээврийн зардал, багш, туслах багш, тогоочийн зэрэг ажилтны цалин хөлсний зардал гардаг. Нүүдлийн цэцэрлэгт ажиллах багшлах боловсон хүчний асуудал практикт тулгамддаг. Үндсэн багшийн амралттай давхцах тул хуулиараа ажиллуулж болохгүй, туслах багш ажиллуулах гэхээр мэргэжлийн чадамж дутмаг байдаг гээд үйлчилгээний чанартай холбоотой бэрхшээл үүсээд байна (НҮБХС, 2011, WB, 2017, Morgan J, Tumendelger S, 2022).

Өвлийн улиралд зуны гэр цэцэрлэгт хамрагдаагүй хүүхэд явуулын багшийн үйлчилгээнд хамрагддаг. Явуулын багшийг үндсэн бус орон тоон дээр ажиллуулдаг ба тэдгээрийн цалин хөлсний хангамж, айл өрхөөр зочлох тээврийн зардал, сургалтын хэрэглэгдэхүүний багц зэргийн хангамж дутмаг бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор үйлчилгээний чанартай холбоотой асуудал дэвшигддэг. Японы хүүхдийг ивээх сангийн санаачилгаар гэр бүлд суурилсан сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээг туршин хэрэгжүүлсэн бөгөөд эцэг эхийн идэвхтэй оролцоотой, багшийн заавар зөвлөгөө бүхий энэхүү хувилбар малчдын хүүхдийг сургуульд бэлтгэхэд үр дүнтэй болох нь ажиглагдсан (НҮБХС, 2011, ЯХИС, 2016, Morgan J, Tumendelger S, 2022). Салбарын яамны зүгээс энэхүү сайн туршлагад үндэслэн НҮБХС-ийн дэмжлэгтэйгээр явуулын багц бэлтгэн, орон нутгийн оролцоо, санаачилгыг хангах чиглэлд ажиллаж байгаа ч өмнө дурдсан санхүүжилттэй холбоотой асуудлыг шийдээгүй байгаа тул орон даяар суурьшсан чанартай, институтчлэгдсэн үйлчилгээ болж чадахгүй хэвээр байна.

Цэцэрлэгийн өдрийн бүлэг 190 хоногийн хөтөлбөртэй харин нүүдлийн цэцэрлэг 21-62 өдрөөр, нэг өдөрт 8-10 цагийн хүрээнд ажилладаг ба сумдад гол төлөв жилд нэг багт нэг удаа л үйлчилгээг хүргэдэг тул хүртээмж маш сул. Явуулын багшийн үйлчилгээ жилд цөөн удаагийн зочлолтоор хязгаарласан хэт бага цагийн хөтөлбөрийн хүрээнд, санхүүжилтын болон хүний нөөцийн дутмаг нөхцөлд хэрэгждэг. Үүнтэй холбоотойгоор нэгж хүүхдэд зарцуулах хувьсах зардал зөрүүтэй. Засгийн газрын 2022 оны 91 дүгээр тогтоолын 4 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Хувьсах зардлын дундаж нормативаар төсөв хуваарилах, санхүүжүүлэх аргачлал”-ын 4.1.3-т зааснаар “цэцэрлэгийн хувилбарт сургалтын нүүдлийн бүлэгт хамрагдах нэг хүүхдэд ногдох хувьсах зардлын дундаж нормативын 30 хувийг, явуулын багшийн сургалтад хамрагдах нэг хүүхдэд ногдох хувьсах зардлын дундаж нормативын 10 хувийг тус тус олгоно гэж зохицуулснаас харахад 3-10 дахин бага санхүүжилтыг хувилбарт үйлчилгээнд хамрагдах хүүхдэд зарцуулахаар байна (Хүснэгт 1). Эндээс дүгнэхэд малчдын хүүхдийн олонх бусад суурин газрын хүүхдийн адилаар сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээ авч чадахгүй байгаа буюу энэхүү нийтийн хөрөнгөөр санхүүждэг нийтийн үйлчилгээнээс гадуурхагдаад байна.

Хүснэгт 1. Цэцэрлэг, ЕБС-ийн хувьсах зардлын дундаж норматив, ялгаатай тооцох итгэлцүүр.

Боловсролын байгууллага	Аймаг	Сум
1. ЕБС-ийн байршил болон хүүхдийн тооноос хамаарах итгэлцүүр		
Ерөнхий боловсролын сургууль	1.065	1.08
201-350 суралцагчтай	1.68	
351-450 суралцагчтай	1.63	
451-2500 суралцагчтай	1.09-1.58	
2500-аас дээш суралцагчтай	1	
2. Цэцэрлэгийн байршил болон хүүхдийн тооноос хамаарах итгэлцүүр		
Цэцэрлэг	1.065	1.08
1-25	2.5	
50-75	1.75	
76-650	1.05-1.48	
651-ээс дээш	1	
Эх сурвалж: Засгийн газрын 2022 оны 91 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралт		

ЕБС малчдаас 10-55 км зайд байрлаж байна (ЮНЕСКО, 2019). Орон зайн ялгаа буюу малчдын гэрийн ойролцоо сургуулийг байлгаж чадахгүй нөхцөлд бид боловсролын үйлчилгээг хүргэж байгаа тул тэдэнд чиглэсэн тусгай бодлого хэрэгжүүлэхийг шаарддаг. Орон зайн ялгааг харгалзсан үйлчилгээг хүргэж чадахгүй байгаагийн үр дагавар хүүхэд сургуулийн гадна үлдэх, сургууль завсардахаар илэрнэ. 2013-2014 оны хичээлийн жилд сургууль завсардсан хүүхдийн 68% нь малчдын хүүхэд байгаагаас (Тунгалаг, Батжаргал, 2018) харахад Ерөнхий боловсролын үйлчилгээ малчдын хүүхдийг бүрэн хамарч чадахгүй байна. Үүнийг батлах бас нэгэн баримт болох ҮСХ-ний Нийгмийн үзүүлэлтийн түүвэр судалгааны нэгдсэн тайлан (2018)-д дурдсанаар хөдөө амьдарч буй хүүхдийн бага ангид хамрагдаж буй цэвэр жин (засварлан тооцсоноор) 1.02, дунд ангид 1.0, ахлах ангид 0.82 байгаагаас анги ахих тусам хөдөөгийн сурагчид сургуулийн гадна үлдэх явдал нэмэгдэж байгаагаас харагдаж байна (ҮСХ, 2018). Хотод 6 насандаа 1 дүгээр ангид элсэгч нийт элсэгчдийн 94 хувийг эзэлж байгаа бол хөдөөд 6 настай элсэгч нийтийн элсэгчдийн 88.3 хувийг эзэлж байгаа (БШУЯ, 2022) буюу насандаа ЕБС-д элсэн суралцах байдал хөдөөд хоттой харьцуулахад бараг 6 хувиар доогуур байгаа нь хөдөөгийн зарим малчдын хувьд 6 настай хүүхдээ сургууль элсүүлэлгүйгээр нас ахиулах, дүү нартай хамт элсүүлдэг практик бий болсныг харуулж байна. Монголд буддын шашин дэлгэрч эхэлсэн 17 дугаар зуунаас эхлэн малчид хүүхдээ хийдэд шавилан суулгахдаа багаас нь хийдийн дэргэд удаан хугацаагаар гэр бүлээсээ хол амьдран суулгаж ирсэн уламжлалд үндэслэн сургуулийг дотуур байртайгаар анхнаасаа хөгжүүлж ирсэн (Шагдар С, 2000), энэ нь малчдын хүүхэд албан боловсрол эзэмших гол тулгуур бүтэц болж ирсэн юм. Ийнхүү сумын сургууль бүр малчдын хүүхдэд зориулсан дотуур байртай ч ҮСХ-ны 2021 оны тайланд дурдсанаар 2021 онд дотуур байранд хамрагдахаар хүсэлт гаргасан хүүхдүүдийн 94.3% нь хамрагдсан байна. Энэхүү баримт дотуур байр малчдын хүүхэд бүрд хүртээмжтэй бус байгааг харуулж байна. Малчин өрхийн нийт хүүхдийн 32.6 мянга (25.4%) нь дотуур байранд амьдарч байна (ҮСХ, 2021). Залуу малчдын жендэрийн дүн шинжилгээ судалгаанд оролцогчдын бараг 50 хувь нь сургуулийн насны хүүхдүүдээ гэрээсээ, 30.2 хувь нь байдаг айлаасаа, 19.5 хувь нь дотуур байрнаас сургуульд явуулж байна (ЖҮХ, АХБ, 2021). Энэхүү баримт нөгөөтэйгүүр дотуур байр малчдын хүүхэд оршин суух дуртай орчин биш гэдгийг харуулж байна. Энэ төлөв байдал Гита Штейнер-Хамси, Инес Столпе бид нарын 2003 онд Дорнод аймгийн 14 сумдад хийсэн судалгааны үеэр ажиглагдсан бөгөөд малчид хүүхдээ байлгах өөр шийдэл хайж байгаа, шийдлийн хувилбар нь тэдний “боломж”-оос хамаарч байгаа тухай бид дүгнэсэн юм. Эцэг эхчүүдийн өөрсдийнх нь хэрэглэн тайлбарлаж байсан “боломж” хэмээх ойлголт нь зөвхөн эдийн засгийн утгатай биш бөгөөд нийгмийн сүлжээний чадамж (өвөө, эмээ, хамаатан садныдаа байлгах)-ийн утгыг багтааж байлаа. Ийнхүү малчдын хүүхдийн оршин суух орчин нөхцөлийн сонголтод нийгмийн давхраажилт илтэд туссан байв (Гита Штейнер-Хамси, Инес Столпе, С.Түмэндэлгэр, 2003, Гита Штейнер-Хамси, Инес Столпе, 2007). Дотуур байрны орчин нөхцөл, хүнсний хангамж, хүүхэд хамгаалал, аюулгүй байдлыг хангах чиглэлд учир дутагдалтай байна. Судлаач Скотт нарынхаар дотуур байрны нөөц дутмаг, менежмент сул үед хүүхэд хамгааллын асуудал дэвшигддэг (Scott Villiers et al., 2014) аж. ЖҮХ-ноос явуулсан малчдын судалгаагаар хүүхэд хамгааллын нөхцөл тааруугаас дотуур байрны үйлчилгээнд итгэж хүүхдээ өгөхөөс татгалзаж байгаагаар залуу малчид илэрхийлсэн (ЖҮХ, АХБ, 2021). НҮБ-ын Хүүхдийн сан, Хүүхдийн төлөө Үндэсний газраас 2014 онд хийсэн судалгаанд эцэг эхийн асран хамгааллаас хол хөндий айлд амьдарч байгаа болон өрх толгойлж амьдарч байгаа хүүхдүүдэд тавих хараа хяналт сулаас тоглоом тоглох, бусдад уруу татагдах, гадуур сэлгүүцэх эрсдэл өндөр байна. Эцэг эхийн асран хамгааллаас хол хөндий айлд амьдарч байгаа хүүхдүүд сурлагаар хоцрогддог. Мөн хоол тэжээлийн дутагдал, ханиад томуу, амьсгалын замын өвчлөл, эцэг эхийн хайр халамжаар дутдаг, гадуур тэнэх, хараа хяналтгүй байх, бусдад уруу татагдах, хичээл таслах, хоцрох, сургууль завсардах, аав, ээжийгээ санах, ганцаардах зэргээр нийгмийн асуудлууд учирдаг ажээ (НҮБХС, ХТҮГ, 2014, ЖҮХ, АХБ, 2021).

Дээрх судалгаагаар илэрсэн баримтууд малчин өрхөд илүү өндөр зардал гарган, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны хүний нөөцийн дутмаг байдлыг үүсгэн байж (орох байсан орлогоосоо хумслан), хүүхдэдээ боловсрол эзэмшүүлэх нөхцөлд амьдарч байгааг нотолж байна. Өнөөгийн боловсролын үйлчилгээний нөхцөл байдал нь бусад нийгмийн бүлэгтэй харьцуулахад хүүхдээ сургахын тулд өрхөөс илүү өндөр зардал гаргахаас аргагүй байдалд малчдыг оруулж байна гэсэн үг.

Хөдөөгийн багт амьдардаг хүүхдийн суурь боловсролын Хамран сургалтын цэвэр жин 90.8 (ҮСХ, 2018) байгаагаас малчин 10 хүүхдийн нэгд сургуулийн гадна үлдэх эрсдэлтэй болохыг дүгнэж болно. Энэ нь дээр дурдсан шахалтад нийцэж үл чадах малчид хүүхдээ сургуульд хамруулахгүй байх, сургуулиас гаргах сонголтыг хийж байгаатай холбоотой. Тэр дундаа хөдөөгийн багийн хөвгүүдийн хамран сургалтын цэвэр жин 85.9, сургууль завсардалт 11.4 байгаа бол охидын хамран сургалтын цэвэр жин 95.8, сургууль завсардалт 2.0 хувьтай байгаа (ҮСХ, 2018) тул сургуулийн гадна байгаа болон сургууль завсардсан малчин хүүхдийн дунд хөвгүүд зонхилж байна.

Малчдын хүүхэд боловсролын чанартай үйлчилгээнд хамрагдах адил тэгш боломжоор хангагдсан уу?

Малчдын хүүхэд чанартай боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж чадаж байгаа эсэх ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байгааг тодруулахад чухал. Малчдын хүүхдэд хүргэж буй боловсролын үйлчилгээний чанарын талаас тусгайлан анхаарсан судалгаа ховор ч боловсролын чиглэлд хийгдсэн судалгааны зарим баримт “чанарын хувьд сум болон багийн сургуулиудад тусгайлан анхаарах шаардлагатай болох”-ыг нотолж байна. Боловсролын үйлчилгээний чанарыг тодорхой хэмжээгээр илэрхийлэх баримтууд бол тоо болон унших чадвар, элсэлтийн ерөнхий шалгалтын амжилт юм. Тодруулбал, бага боловсролын математик, унших чадварын үндэсний үнэлгээ (2008)-ээр сурлагын амжилтыг хот, хөдөө, хүйсээр задлан шинжлэхэд хотын сурагчдын гүйцэтгэлийн онооны дундаж хувь хөдөөгийн сурагчдаас эрэгтэй, эмэгтэй тус бүрдээ 10 хувиар илүү байжээ. Тус дүнг байршлаар нь авч үзэхэд хамгийн өндөр гүйцэтгэлтэй нь хотын төвийн сурагчид, хамгийн бага нь багийн сургуулийн сурагчид байв (БҮТ, 2008, Түмэндэлгэр С, 2018).

Элсэлтийн шалгалтын 2021 оны тайланд дурдсан мэдээллээс шинжлэхэд Аймгийн төвийн сурагчдын бүх хичээлээрх дундаж 554.7 байхад сумын сургуулийнх 513.4, багийн сургуулийнх 503.8 байгаа буюу Элсэлтийн ерөнхий шалгалт өгсөн аймгийн төвийн суралцагчдын дундаж онооны 92.5 хувьтай тэнцэх оноог сумын сургуулиас суралцагчид, багийн сургуулийн суралцагчид 90.8 хувьтай тэнцүү оноо авсан байна (БҮТ, 2021). Өөрөөр хэлбэл, багийн сургуулийн сурагчдын оноо аймгийн төвийнхөөс бараг 10% доогуур оноо авсан байгаа нь сургуулийн байршил элсэлтийн ерөнхий шалгалтад амжилт үзүүлэхэд нөлөөтэй болохыг харуулж байна.

Элсэлтийн ерөнхий шалгалтын болон математик, унших чадварын зөрүүтэй байдалд нөлөөлж буй шалтгаануудын нэг бол яах аргагүй багшлах боловсон хүчний хүрэлцээ хийгээд чанар. Сүхбаатар аймгийн жишээн дээр авч үзэхэд сумын сургуулиудад орос хэл, технологи, хими, физикийн багш нар дутагдалтай, зарим сургуульд сурагчдын тоо цөөн байгаагаас тодорхой судлагдахууны мэргэжлийн багшийн заах цаг нь 19 цагт хүрдэггүйн улмаас өөр бусад мэргэжлийн багш тухайн хичээлийг орж байгаа аж (Сүхбаатар аймаг дахь төрийн аудитын газар, 2020). Тэгэхээр сум болон багийн сургуульд хүүхдийн тоо цөөн байгаагаас сургуулийн төсвийн хэмжээ доогуур байхад хүрч, энэ нь сурагчид хичээл бүрийг тухайн судлагдахуунаар мэргэжсэн багшаар заалгаж чадахгүйд хүргэж байгаа юм. Санхүүжилтын дутмаг байдал зөвхөн мэргэжлийн багшийн хүрэлцээ, чанар төдийгүй сургалтын хэрэглэгдэхүүн, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээний ялгаатай байдалтай холбогдож байгаа бөгөөд энэ бүхэн нь малчдын хүүхдэд хамгийн ойр байрлах сургуулиуд нь үйлчилгээний чанарын хувьд учир дутагдалтай болохыг нотолж байна.

Бага, дунд боловсролын хөтөлбөр мал аж ахуй (МАА)-н хөдөлмөр эрхлэхэд шаардагдах чадамжийг хөгжүүлэхэд хэр анхаарсан бэ?

“Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого”-д уламжлалт зан заншил, түүх, соёлын онцлогийг шингээсэн ерөнхий боловсролыг иргэн бүр заавал эзэмших тухай тусгасан хэдий ч эндээс нүүдлийн МАА эрхлэх чадамжийг хөгжүүлэхээр анхаарчээ хэмээн дүгнэлт хийх боломжгүй. Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлогод (2009) малчин болсон хойно нь малчдын өөрөө өөртөө туслах, өөрөө өөрийгөө удирдах иргэний нийгмийн бүтцийг бий болгон хөгжүүлэхийг дэмжих, боловсрол, мэдлэг чадварыг дээшлүүлэх, тусгай мэргэжил эзэмшүүлэх, малчдад үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах замаар амьдралын дадал, заншилд өөрчлөлт оруулах гэж заасан бөгөөд энэ бодлогын чиглэлийн хүрээнд малчдад зориулсан сургалтыг орон нутагт үйлдвэрлэлийн явцад хэрэгжүүлэх байгууллага, малчны байнгын болон түр сургуулийг бий болгон бэхжүүлэх, түүгээр дамжуулан шат дараалсан сургалт (анхан шатны танин мэдэхүйн сургалтаас эхлээд технологи

дамжуулах, нутагшуулах, инноваци нэвтрүүлэх зэрэг)-ыг зохион байгуулах зэрэг зорилтуудыг дэвшүүлжээ. Гэхдээ энэхүү бодлого нь сургуулийн өмнөх хийгээд ерөнхий боловсрол гэхээсээ насан туршийн болон мэргэжлийн боловсролын хүрээнд түлхүү анхаарчээ.

Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын хөтөлбөрийн агуулгад дүн шинжилгээ хийж үзвэл бага болон суурь боловсролын түвшинд “үндэсний соёл уламжлалыг мэддэг болох, хүндэтгэн, өвлөн хөгжүүлдэг” болох, асуудалд тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын үүднээс хандах, нутаг дэвсгэрийн шинж байдалд дүн шинжилгээ хийх, байгаль-нийгмийн харилцан хамаарал, түүнээс үүдэн гарах асуудлыг орон зайн хүрээнд авч үзэх зэрэг ерөнхий утгаараа нүүдлийн МАА, түүний байгаль орчинд хамаарах асуудлыг шинжлэхдээ холбоотой чадамжийг хөгжүүлэхээр зорьсон нь нүүдлийн МАА-н агуулгад дам байдлаар холбогдож байна. Гэхдээ нүүдлийн МАА-г эрхлэхэд зайлшгүй шаардагдах экологийн мэдлэг, МАА-г байгаль орчинд ээлтэйгээр эрхлэх, уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицох, даван туулах чадамжтай болон хөгжихөд нь дэмжлэг үзүүлэх экологийн болон бизнесийн агуулга огт тусгагдаагүй байна. Залуу малчдын дунд таван хошуу малын тарга тэвээрэгт ихээхэн тустай бэлчээрийн ургамал, нүүдлийн ач холбогдол, бэлчээр ашиглалт зэргийн талаарх уламжлалт мэдлэгээр дутмаг болох нь хэд хэдэн судалгаагаар ажиглагдав (МУБИС, 2020, УАӨТХСХТ, 2022). Хүүхэд мал аж ахуй эрхлэхэд туслах явцдаа өвөг эмгэд, эцэг эхээсээ бага балчир үеэсээ хүрээлэн буй байгаль орчны ургамал, амьтан, эрдэс, бэлчээр ашиглалтын талаарх уламжлалт мэдлэг, чадварт суралцдаг байсан хэлхээс албан сургуульд гэрээсээ алс суралцах болсноор алдагдсан. Гэтэл орон нутгийн хэрэгцээг харгалзсан эдгээр чадамжийг үндэсний хэмжээний хөтөлбөрт анхаараагүйн зэрэгцээ сумдын сургууль сургалтын хөтөлбөртөө онцлог байдлаар тусгах байдал хангалтгүй байна.

Хүснэгт 2. Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын хөтөлбөр дэх МАА эрхлэх чадамжид холбогдох агуулга

	Зорилго	Холбогдох зорилт
Сургуулийн өмнөх боловсролын хөтөлбөр	Бага насны хүүхэд бүр бие, оюун ухаан, сэтгэлээр эрүүл өсөн бойжих, өөрийн онцлог, бүтээлч үйлээрээ хөгжих, бие бялдар, танин мэдэхүй, нийгэмшихүйн чадамжийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ.	-
Бага боловсролын хөтөлбөр	Сурагч нь эх хэл, үндэсний соёл, өв уламжлалаа дээдэлдэг; өөртөө итгэлтэй, бусдыг ойлгож, хүндэтгэдэг; сурах арга барил, авьяас чадвараа нээн хөгжүүлдэг; эрүүл аж төрөх ёсыг эрхэмлэдэг иргэн болж төлөвшихөд оршино.	Эх хэл, үндэсний соёл , ёс суртахуун, заншил, уламжлалыг мэдэж хүндэтгэх, эх орноороо бахархах, хүрээлэн буй орчноо таних, хайрлан хамгаалах, хүн төрөлхтний хэл, соёлоос суралцах
Суурь боловсролын хөтөлбөр	Сурагч бүр амьдрах ухаан, шинжлэх ухааны суурь мэдлэг болон сурах арга барил, бие даан бүтээлчээр суралцах чадвар эзэмшиж, үндэсний хэл, түүх, соёлоо дээдлэн хөгжүүлэх, ардчилсан, хүмүүнлэг үзэлтэй иргэн болж төлөвшихөд оршино.	Үндэсний хэл, соёл , түүх, уламжлалаа хүндэтгэн, өвлөн хөгжүүлдэг, хүн төрөлхтний нийтлэг үнэт зүйлсийг дээдлэн эрхэмлэдэг, хүн, байгаль, нийгэмтэй зүй зохистой харилцдаг иргэн болох.
Бүрэн дунд боловсролын хөтөлбөр	Биологи	Асуудалд хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжлийн үзэл санааны үүднээс хандах;
	Газар зүй	-Байгаль ба нийгмийн орчин, харилцан хамаарал, түүнээс үүдэн гарч буй асуудлыг орон зайн хүрээнд авч үзэх; -Аливаа нутаг дэвсгэрийн шинж чанар, үйл явцад анализ хийх, асуудлыг шийдвэрлэхдээ газар зүйн зураг ба гео-орон зайн технологи ашиглах.
Эх сурвалж: БСШУСЯ (2019) Сургуулийн өмнөх боловсролын хөтөлбөр; Бага боловсролын хөтөлбөр; Суурь боловсролын хөтөлбөр; Бүрэн дунд боловсролын хөтөлбөр		

Үндсэндээ бага, дунд боловсролын агуулгад МАА-г эрхлэхэд шаардагдах анхан шатны чадамж тусгагдаагүй байгаа тул албан боловсрол малчин бус болоход илүүтэй чиглэсэн болохыг илтгэнэ. Өөрөөр хэлбэл, сургалтын хөтөлбөр бүхэлдээ малчин бус мэргэжлийн чадамжийн суурийг хөгжүүлэхэд анхаарснаас бус малчдын залгамж халаа үргэлжлэхэд эергээр нөлөөлөхүйц биш байна (ЮНЕСКО, 2019). Боловсролын бодлого боловсруулж буй олон улсын туршлагаас ажиглагдаж буй нэг зүйл бол мал аж ахуйг нийгэм-эдийн засгийн тогтолцоо талаас нь авч үзэх нь ховор аж (UNESCO, 2010 and 2015; Dyer 2014 at UNESCO, 2019). Хэдийгээр Монгол Улсын бүхий л шатны албан боловсрол хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн чадамж бүхий ажиллах хүчийг бэлтгэхэд чиглэж байгаа ч ҮСХ-ны 2021 оны мэдээгээр ажил эрхэлж буй хүн амын 27.1 хувь нь малчид буюу дөрвөн хүн тутмын нэг нь малчид атал энэ салбарын ажиллах хүчийг гэрийн боловсролд найдаж, албан боловсролын хөтөлбөрийн гадна үлдээгээд байна. Малчдын дундаж нас өндөрсөж, залуу малчдын тоо буурч буйг судалгаа хийгээд бодлогын баримт бичгүүдэд цохон тэмдэглэх болсон. ҮСХ-ноос гаргадаг “Хөдөө аж ахуйн салбарын танилцуулга 2019”-д сүүлийн жилүүдэд 15-34 насны залуу малчдын эзлэх хувийн жин буурч байгааг тэмдэглээд 1995 онд нийт 390.5 мянган малчдын дотор 15-34 насны малчид 225.2 мянга буюу 57.7 хувь, 2018 онд нийт 288.7 мянган малчдын дотор 96.0 мянга буюу 33.3 хувийг эзэлж байсан бол 2019 онд нийт 285.5 мянган малчдын 88.5 мянга буюу 31.0 хувь болж, 1995 оныхоос 26.7 пунктээр, 2018 оныхоос 2.3 пунктээр буурсан байна (ҮСХ, 2020). Яах аргагүй өнөөдөр албан боловсролын тогтолцоо, хөтөлбөрийн агуулга Монголчуудын өв соёл, ялгарал, байгаль орчиндоо ээлтэй нүүдлийн мал аж ахуйг хадгалан үлдэхэд хувь нэмэр оруулахаар чиглэх ёстойг эдгээр баримтууд илэрхийлж байна. Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын агуулгад орхигдож байгаа ч мэргэжлийн боловсрол, насан туршийн боловсролын агуулгад нүүдлийн МАА-д тулгараад байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай мэргэжлийн чадамжийн агуулга тусгагдаж эхлээд байна. Аймгуудын Техникийн болон мэргэжлийн боловсролын сургалтын байгууллагад “Малчин” бэлтгэх хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа бөгөөд жилд дунджаар 20-25 суралцагч суралцдаг аж. Харин хичээлийн таслалт, завсардалт малчин залуусын дунд элбэг байх тул сумдад нь очиж сургалтыг зохион байгуулж, 70%-д нь хамрагдсан тохиолдолд сургалтын тэтгэлэг олгодог бөгөөд сургалтын тэтгэлгээр хөшүүрэг хийн суралцуулж буй байдал ажиглагдсан (С.Түмэндэлгэр, 2022) тул чанарын хувьд сайжруулах, малчдын малчин болоход “сургалтын үйлчилгээнд хамрагдах” зайлшгүй шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрөх хандлагыг бий болгох шаардлагатай болоод байна.

Дүгнэлт

- Малчдын хүүхэд сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд нийгмийн бусад хүүхдийн адил түвшинд хамрагдаж чадахгүй байна. Хэдийгээр малчдад зориулсан сургалтын хувилбарт үйлчилгээг санал болгож байгаа ч хөтөлбөрийн үргэлжлэх хугацаа, зарцуулж буй санхүүжилт зэргийн эрс ялгаатай нөхцөл бүхий үйлчилгээнд хамрагдаж байна. Үр дүнг сайжруулахуйц сайн туршлагыг ИНБ, орон нутгууд бий болгож байгаа ч Засгийн газраас энэхүү сайн туршлагыг институтчлэхээр төсвийн бодлого талаас дорвитой өөрчлөлт оруулахгүй байгаа тул малчдын хүүхэд Сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээний хувьд хүртээмж, чанар талаас ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байна.
- Сургуулийн гадна байгаа болон сургууль завсардсан хүүхдийн баримтаас харахад малчдын хүүхдэд ерөнхий боловсролын үйлчилгээ хүртээмжтэй биш байна. Сургуулийн дэргэдэх дотуур байрны үйлчилгээ малчдын хүүхдийг сургуульд хамруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа ч хүртээмжтэй бус байна. Түүнчлэн, дотуур байрны тав тух, хүүхэд хамгаалалд хамаарах хүндрэлүүд нь малчин өрхөд илүү өндөр зардал гарган, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааны хүний нөөцийн дутмаг байдлыг үүсгэн байж (орох байсан орлогоосоо хумслан), хүүхдэдээ боловсрол эзэмшүүлэх нөхцөлд амьдрахад хүргэж байгаа бөгөөд ийнхүү малчдын хүүхдээ сургах нөхцөл нь нийгмийн давхраажилтын нөлөөн дор байна. Өнөөгийн боловсролын үйлчилгээний нөхцөл байдал нь илүү өндөр зардал гаргаж үл чадах малчдад хүүхдээ сургуульд хамруулахгүй байх эсвэл санаа чилээсэн байдалтайгаар хүүхдээ сургах гэсэн сонголтгүй нөхцөлийг тулгаж байна. Хүүхдийн тооноос хамаарсан

боловсролын санхүүжилтын тогтолцоо нь багшлах боловсон хүчин, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, тоног төхөөрөмжийн хүрэлцээ хийгээд чанарын ялгаатай байдлыг бий болгож, боловсролын үнэлгээний дүнгээр сум, багийн сургуулийн сурагчдын дундаж оноо бусад орон нутгийнхаас доогуур байхад хүргэж буюу чанарын хувьд ялгаатай үр дагаварт хүргэж байна. Ийнхүү боловсрол эзэмших боломжийн хувьд эс үйлдлийн хэлбэрээр малчид ялгаварлан гадуурхалтад өртөж байна.

- Залуу малчдын тоо буурсаар байгаа ч бага, дунд сургалтын хөтөлбөр бүхэлдээ малчин бус мэргэжлийн чадамжийн суурийг хөгжүүлэхэд анхаарснаас бус малчдын залгамж халаа үргэлжлэхэд эергээр нөлөөлөхүйц биш буюу гэрийн боловсролд найдаж үлдээгээд байна. Малчны үнэт зүйлс бага, дунд боловсролын хөтөлбөрийн агуулгад үл тусгагдсан байгаа нь малчид боловсролын бодлогыг тодорхойлоход оролцоотой биш байгааг харуулна. Татварын үүрэг хариуцлагатай үл холбогдсон нийтийн боловсролын үйлчилгээг хүргэдэг манай улсын хувьд судалгаанд ашигласан баримтууд нь малчид боловсролын үйлчилгээнд ялгаварлан гадуурхагдаж байгааг нотолж байна.

Ашигласан материал

- Batkhuuag, B. and T. Dondogdulam. (2018) *Mongolia case study: the evolving education needs and realities of nomads and pastoralists*. Background paper prepared for the 2019 Global Education Monitoring Report. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266056>.
- Bengtsson, S. and C. Dyer. (2017) *Ensuring High Quality Primary Education for Children from Mobile Populations: A Desk Study*. Doha/Berlin, Educate A Child/ GIZ. Available: https://educateachild.org/sites/default/files/docs/2017/EAC_Mobile_percent20population_FINAL.pdf.
- Боловсролын хүрээлэн (2019) Боловсролын салбарын тайлан: Монгол улс. Available at: https://drive.google.com/drive/folders/1GidBkoi1vwMokN9Win3-pum2PQYs_8C2.
- БСШУСЯ (2019) Сургуулийн өмнөх боловсролын хөтөлбөр УБ.,
- БСШУСЯ (2019) Бага боловсролын хөтөлбөр. УБ.,
- БСШУСЯ (2019) Суурь боловсролын хөтөлбөр. УБ.,
- БСШУСЯ (2019) Бүрэн дунд боловсролын хөтөлбөр. УБ.,
- БҮТ (2021) Элсэлтийн ерөнхий шалгалтын тайлан. УБ., (хэвлэгдээгүй)
- БСШУСЯ, АХБ (2019) Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын дүн шинжилгээ. УБ.,
- Hughes. M, Kroehler. C.J, Vander Zanden. J.W (1999) *Sociology: The core*. 5th edition. McGraw-Hill College.
- А.Гидденс (2006) Социологи. УБ.,
- Гита Штейнер-Хамси, Инес Столпе, С.Түмэндэлгэр (2003) Боловсролын төлөөх нүүдэл. *Шинэ толь сэтгүүл*. 45(4): 82-112
- Гита Штейнер-Хамси, Инес Столпе (2007) Боловсролын бодлогын импорт: Даяар шинэчлэл ба Монголын орон нутгийн хүчин зүйлс. УБ., 246
- John Scott, Gordon Marshall (eds) Oxford (2005) *Dictionary of Sociology*. Oxford: Oxford University Press
- Julia Morgan, Tumendelger Sengedorj (2022) *Early childhood education for Nomadic Children in Mongolia. Global Perspectives of Early Childhood Education: Valuing Local Cultures*. London: Sage
- ЖҮХ, АХБ (2021) Эрэгтэй, эмэгтэй залуу малчдын амьдрал ахуй дахь жендэрийн дүн шинжилгээ. Судалгааны тайлан. УБ.,
- МУБИС (2020) Зах зээлийн үеийн малчдын аж байдлын судалгаа (хэвлэгдээгүй)
- МУЗГ. (2020) *Монгол малчин үндэсний хөтөлбөр*. Улаанбаатар
- МУЗГ. (2014) *Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого*. Улаанбаатар
- НҮБХС, ХТҮГ (2014) *Түр хугацаагаар айлд амьдарч буй хүүхдийн хамгаалагдах эрхийн хэрэгжилт*. Улаанбаатар
- НҮБХС (2011) Сургуулийн өмнөх боловсролын хувилбарт сургалтын хүртээмж, чанарыг сайжруулах нь. Судалгааны тайлан. УБ.,

Save the children of Japan (2016) End of Project Evaluation report:” Improving Primary Education Outcomes for the most Vulnerable Children in Rural Mongolia Project. Ulaanbaatar (хэвлэгдээгүй)

Scott Villiers, P. et al. (2014) *A Study of Education and Resilience in Kenya's Arid and Semi-Arid Lands*. Nairobi: UNICEF ESARO.

С.Түмэндэлгэр (2018) Боловсролын нийгмийн тэгш бус байдлыг бууруулах үүргийг хэлэлцэх нь. *Боловсролын социологийн тулгамдсан асуудал, шийдэл, боломж, хурлын өгүүллийн эмхэтгэлд*. УБ.,

С.Түмэндэлгэр (2022) Залуу малчдыг бэлтгэх асуудалд. *Философи, эрх зүйн боловсрол 15*. МУБИС, УБ.,

УАӨТХСХТ (2022) Төслийн нийгэм-эдийн засгийн үр нөлөө (хэвлэгдээгүй)

УИХ. (2009). *Төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого*. Улаанбаатар

ҮСХ (2020) Хөдөө аж ахуйн салбарын танилцуулга-2019. УБ.,

ҮСХ (2018)

С. Шагдар (2000) Монгол Улсын боловсролын түүхэн товчоон. УБ.,

Сүхбаатар аймаг дахь төрийн аудитын газар, 2020 Төрөөс бүх нийтийн боловсрол олгож буй өнөөгийн байдал, үр дүн: Гүйцэтгэлийн аудитын тайлан. Сүхбаатар айм аг.

ЮНЕСКО (2019) Монгол Улсын боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ. УБ.,

World Bank (2016) Pre-Primary Education in Mongolia. Ulaanbaatar.

World Bank (2017). *Pre-Primary Education in Mongolia Access, Quality of Service Delivery, & Child Development Outcomes*. Available: <http://documents.worldbank.org/curated/en/481101490364915103/pdf/113752-WP-PUBLIC-P152905-QualityJanWithExecMarchclean.pdf>