



Хөгжлийн ахиц  
дэвшил

Кейсийн судалгааны тайлан  
*Боловсрол*

# УНАЛТААС СЭРГЭЛТЭД: Монгол Улсын багаас дээш шатны боловсрол

Якоб Энгель, Аннализа Прицзон  
нар А.Гэрэлмаагийн хамтаар





Хөгжлийн ахиц  
дэвшил

Кейсийн судалгааны тайлан

*Боловсрол*

# УНАЛТААС СЭРГЭЛТЭД: Монгол Улсын багаас дээш шатны боловсрол

Якоб Энгель, Аннализа Приццон  
нар А.Гэрэлмаагийн хамтаар

2014 оны долоодугаар сар

---

[developmentprogress.org](http://developmentprogress.org)

---

**Хилийн чанад дахь хөгжлийн хүрээлэн**

Блакфраерз гудамжны 203 тоот  
Лондон хот, SE1 8NJ

Тус хүрээлэн хязгаарлагдмал эрхтэй болно.

Англи, Вэльс Улсад бүртгэлтэй

Бүртгэлийн № 661818

Тусламжийн байгууллагын № 228248

**Холбоо барих мэдээлэл**

[developmentprogress.org](http://developmentprogress.org)

[developmentprogress@odi.org.uk](mailto:developmentprogress@odi.org.uk)

Утас: +44 (0)20 7922 0300

**Манай цахим мэдээллийн хуудсыг цахим шуудангаар**

**хүлээж авах хүсэлтэй байгаа бол бүртгүүлнэ үү**

[developmentprogress.org/sign-our-newsletter](http://developmentprogress.org/sign-our-newsletter)

**Биднийг Twitter-ээр дагана уу.**

[twitter.com/dev\\_progress](https://twitter.com/dev_progress)

**Хариуцлага хүлээхээс татгалзах тухай мэдэгдэл**

Энэ судалгааны материалд туссан үнэлгээ дүгнэлт нь зохиогчдын байр суурь бөгөөд ХЧХХ-ийн үзэл бодлыг заавал илэрхийлэх албагүй.

© Хилийн чанад дахь хөгжлийн хүрээлэн, 2014 он.

Уншигчид ашгийн бус зорилгоор энэ материалаас иш татаж, эсвэл хуулбарлан ашиглаж болно. Онлайнаар ашиглах бол “Хөгжлийн ахиц дэвшил” төслийн вэбсайт дээрх эх материалын холбоосыг ашиглана уу. ХЧХХ зохиогчийн эрх эзэмшигчийн хувьд үүсмэл бүтээгдэхүүнд ХЧХХ-г дурьдах, материалын нэг хувийг ирүүлэхийг танаас хүсэж байна.

**Хавтасны зураг:**

© Tenzing Paljor, Азийн санд зориулан авав.

---

# Гарчиг

---

Талархал	5
Товчлол	5
Хураангуй	6
1. Оршил	7
1.1 Сүйрэл, сэргэлт, үргэлжилсээр байгаа сорилтууд	8
1.2 Энэ тайлангийн тухай	9
2. Монгол Улс ямар амжилт үзүүлэв	10
2.1 Эдийн засгийн өсөлт, ядуурал, хүн амын өсөлтийн динамик	10
2.2 Боловсролын хүртээмж, хамран сургалтын хувь хэмжээ	12
2.3 Багаас дээш шатны боловсролын хүртээмж дэх тэгш байдал	15
3. Ямар хүчин зүйлс өөрчлөлтийг авчирсан бэ?	18
3.1 Багаас дээш шатны боловсролын өндөр үнэлэмж, эрэлт	19
3.2 Монгол Улсын Засгийн газар боловсролын хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлсний үр дүнд боловсролын үйлчилгээ тэлсэн нь	20
3.3 Бодлогын шинэчлэл хийж, хүрч үйлчлэхэд хэцүү хүн амд үйлчилгээ хүргэсэн нь	24
3.4 Хөгжлийн түншүүдийн үзүүлж буй гадны тусламж	27
4. Ямар бэрхшээл тулгарч байна вэ?	30
4.1 Сурлагын амжилт сул байгааг шийдвэрлэх нь	30
4.2 Сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилтийг сайжруулах нь	31
4.3 Эдийн засгийн өсөлтийн төлөв байдал, төрийн төсөв, санхүүд үзүүлэх нөлөө	33
5. Монголоос суралцах зүйлс	35
Номзүй	39
Хавсралт 1: Үйл явдлын он цагийн хэлхээс	42

---

---

# Хүснэгт, зураг, шигтгээний жагсаалт

## Хүснэгт

Хүснэгт 1. Монгол дахь ядуурал, тэгш бус байдал, 1995–2011	11
Хүснэгт 2. Боловсролд зориулсан улсын төсвийн зардал, Төв Азийн орнууд, нийт (ДНБ–д эзлэх хувиар)	23

## Зураг

Зураг 1. Сургуульд сурах дундаж хугацаа, багаас дээд боловсролын түвшин, Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай орнууд	13
Зураг 2. Бага боловсролын төгсөх ангийн хамран сургалтын бохир жин ба багаас дунд сургуульд дэвшсэн суралцсан хувь (%): 1995–2011	13
Зураг 3. Бага боловсролын насны сургуулийн гадна байгаа хүүхдийн хувийн жин (%), 1995–2011	13
Зураг 4. Монголын дунд боловсролын хамран сургалтын бохир жин (%), 1970–2011	14
Зураг 5. Монгол ба хуучин ЗХУ–ын бүрэлдэхүүнд байсан Төв Азийн улсуудын дээд боловсролын хамран сургалтын бохир жин (%), 1980–2011	15
Зураг 6. Дунд боловсролын хамрагдалт, өрхийн орлогоор бүлэглэсэн байдал (2005–2010)	15
Зураг 7. Дунд боловсрол дахь хүйсийн харьцааны индекс (1–ээс их бол охид нь хөвгүүдээс олон болохыг илтгэнэ)	15
Зураг 8. Дунд сургуулийн багш, сурагчийн тооны харьцаа	22
Зураг 9. Орлогын эх үүсвэр – их дээд сургуулиуд, 2003 он, нийт зардалд эзлэх хувиар	22
Зураг 10. Улсын төсвийн нийт зардал болон боловсролын зардлын өөрчлөлт, 1989–2008 (их наяд төгрөг, Засгийн газрын нийт зардалд эзлэх хувиар)	24

## Шигтгээ

Шигтгээ 1: Улс орны хөгжилд багаас дээш шатны боловсролын гүйцэтгэх үүрэг	8
Шигтгээ 2: Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалт: аажим сэргэлт үү?	16
Шигтгээ 3: Дунд боловсролын эрэлтийг нэмэгдүүлэх хөшүүрэг	21
Шигтгээ 4: Боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн үүрэг оролцоо нэмэгдэж байгаа нь	26
Шигтгээ 5: Төвлөрлийг сааруулах, төвлөрүүлэх бодлогын хоорондын тэмцэл	27
Шигтгээ 6: Эмзэг бүлгийн хоцрогдол, тэгш бус байдал	32

## Талархал

Монгол Улсыг кейс болгон авч хийсэн энэхүү судалгааг Их Британийн Хилийн чанад дахь хөгжлийн хүрээлэнгийн судлаач Якоб Энгель, Аннализа Прицон нар Монголын Нээлттэй Нийгэм Форумын ажилтан Амгаабазарын Гэрэлмаатай хамтран гүйцэтгэлээ. Хилийн чанад дахь хөгжлийн хүрээлэнгийн Сюзан Николай энэ ажлыг ерөнхий удирдамжаар хангаж, санал зөвлөмж өгч ажиллав.

Энэхүү тайлангийн төслийг уншин, тодорхой санал шүүмж өгсөн Рэгсүрэнгийн Бат-Эрдэнэ (Монгол дахь Америк Их сургууль), Николас Бёрнет (Хөгжлийн төлөөх үр дүн хүрээлэн), Паулин Роуз (ЮНЕСКО-гийн Бүх нийтийн боловсролын глобал мониторингийн илтгэл) нарын хөндлөнгийн экспертүүдэд талархал илэрхийлж байна. Мөн Хилийн чанад дахь хөгжлийн хүрээлэн (Overseas Development Institute) буюу

ODI)-ийн Кэйти Харрис, Аманда Ленхардт, Эндрю Рожерсон, Лисбэт Стаер, Кевин Воткинс нар үнэтэй санал зөвлөмж өгсөн билээ. Бичвэрийг Анжела Хоук, Ру Гриффитс нар хянан шүүж, Крис Литл тайлангийн хэвлэлийн эхийг бэлтгэж, хэвлэх ажлыг удирдан ажиллав.

Энэхүү судалгааг Билл ба Мелинда Гейтсийн Сангаас санхүүжүүлсэн “Хөгжлийн ахиц дэвшил” төслийн хүрээнд гаргаж байгаа ба энэ нь улс орнуудын хөгжилд гарч буй ахиц дэвшлийг илүү сайн ойлгож, хэмжин, мэдээлэх зорилго бүхий дөрвөн жилийн судалгааны төсөл юм. Энэ тайланд дурдсан дүгнэлт, байр суурь нь зөвхөн зохиогчдын санал, дүгнэлт бөгөөд Билл ба Мелинда Гейтсийн Сангийн байр суурь, бодлогыг төлөөлөхгүй болно.

## Товчлол

<b>АББ</b>	Албан бус боловсрол
<b>АТС</b>	Амьжиргааны түвшний судалгаа
<b>АХБ</b>	Азийн хөгжлийн банк
<b>БНБ</b>	Бүх нийтийн боловсрол
<b>БХМТ</b>	Боловсролын салбарын хоёр дахь Мастер төлөвлөгөө
<b>ДНБ</b>	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
<b>ДХУ</b>	Дэлхийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд
<b>ЖАЙКА</b>	Японы олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг
<b>ЗХУ</b>	Зөвлөлт Холбоот Улс
<b>МАХН</b>	Монгол Ардын Хувьсгалт нам
<b>МХЗ</b>	Мянганы хөгжлийн зорилт
<b>ОУВС</b>	Олон улсын валютын сан
<b>ОУБТС</b>	Олон үзүүлэлтийн бүлгийн түүвэр судалгаа
<b>ӨНЭЭС</b>	Өрхийн нийгэм-эдийн засгийн судалгаа
<b>ПИЗА</b>	Олон улсын сурагчдын үнэлгээний хөтөлбөр
<b>ТББ</b>	Төрийн бус байгууллага
<b>ТБУСХ</b>	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль

<b>ТИМСС</b>	Математик, байгалийн ухааны сурлагын амжилтын үнэлгээ
<b>ТМБС</b>	Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалт
<b>ҮНО</b>	Үндэсний нийт орлого
<b>ҮСХ</b>	Үндэсний статистикийн хороо
<b>ХАТ</b>	Хөгжлийн албан ёсны тусламж
<b>ХСБЖ</b>	Хамран сургалтын бохир жин
<b>ХТХ</b>	Хөгжлийн туслалцааны хороо
<b>НҮБ ХХ</b>	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөр
<b>ЮНЕСКАП</b>	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Эдийн засаг, нийгмийн асуудал хариуцсан Ази, Номхон далайн бүсийн комисс
<b>ЮНЕСКО</b>	Нэгдсэн үндэстний байгууллагын Боловсрол, шинжлэх ухаан, соёлын байгууллага
<b>ЮОУБТ</b>	ЮНЕСКО-гийн Олон улсын боловсролын товчоо
<b>ЮСХ</b>	ЮНЕСКО-гийн Статистикийн хүрээлэн

---

# Хураангуй

Багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалтаар Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай улс орнуудын алинтай нь ч харьцуулашгүй уналтанд ороод байсан Монгол Улс 1990-ээд оны дунд үеэс хурдацтай сэргэн, одоо энэ үзүүлэлтээрээ хөрш орнууд төдийгүй Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ)-ын зарим гишүүн орны ч атаархлыг төрүүлэм түвшинд хүрээд байна. Иргэдийнх нь сургуульд суралцах дундаж хугацаа 1994 оноос хойш бараг хоёр дахин уртсаж, 2010 онд сургуульд элсэн орсон хүүхдүүд наад зах нь 14 жилийг боловсролдоо зориулах төлөв тооцоо гарч байна. Түүнчлэн, боловсролын тэгш байдалд томоохон ахиц гарч, шилжилтийн үеийн байдалтай харьцуулахад боловсролын хүртээмж дэх хот хөдөө, баян ядуу, охид хөвгүүдийн ялгаа багасчээ.

Энэ судалгаа нь Монгол Улс боловсролын тогтолцоогоо хэрхэн сэргээн босгосныг судлахдаа ахиу түвшний боловсролын үйлчилгээг амжилттай өргөжүүлэн тэлж чадсан асуудалд төвлөрч байна. Багаас дээш шатны боловсролд ахиц дэвшил гарахад дөрвөн хүчин зүйл голлон нөлөөлсөн нь боловсролтой, мэргэжилтэй болоход нийгмээрээ өндөр ач холбогдол өгдөг хандлага, төр засгаас боловсролд багагүй хөрөнгө зарцуулсан явдал, салбарын засаглалын өөрчлөн шинэчлэл, мөн хөгжлийн түншүүдээс үзүүлсэн гадаадын тусламж дэмжлэг зэрэг болно.

Гэхдээ мэдээж шийдэгдээгүй асуудал, сорилтууд бий. Эдгээрээс хамгийн ноцтой нь боловсролын хүртээмжид гарсан амжилттай харьцуулж болохуйц ахиц боловсролын чанарт гараагүй байна. Энэ нь сургуулиа төгсгөөд хөдөлмөрийн талбарт шилжиж байгаа залуучуудад тохиолдож буй гол саад болоод байна. Хэдий ийм ч Монгол Улсын дунд болон дээд боловсролын салбартаа гаргасан амжилт нь эдийн засгийн хямрал, хүн ам зүйн өөрчлөлт, хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн зэрэг ачаалал, сорилтыг туулж буй бусад улс оронд туршлага болох юм.



# 1. Оршил



Монгол сургуулийн нэг анги. © Зургийг Кэйт Борковски

**Сургуулиуд хүний гар дээр тавих бэлэн мөнгөгүй болж байсан үе бий. Энэ нь хөрөнгө мөнгө идэж шамшигдуулсан, буруу ашигласантай огт холбоогүй; зүгээр л улсын төсвөөс мөнгө ирэхээ больсон [...]. Сургуулиуд юу л олж чадна, бүр бартераар авсан мах, гурилаараа багш нарынхаа цалинг тавьж байсан” – Боловсролын салбарын мэргэжилтэн**

Эдийн засаг улам бүр даяаршиж буй өнөө үед эдийн засгийн өсөлт, хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд нэмэр болох ур чадвар, чадавх эзэмшүүлж чадахуйц багаас дээш шатны боловсролыг иргэддээ хэр хүртээмжтэй олгож буйгаас улс орнуудын хөгжил хамаарах болжээ. Суурь боловсролд хамрагдах нь хүний эрх гэдгийг хүлээн зөвшөөрөөд зогсохгүй багаас дээш шатны боловсролоор олж байгаа мэдлэг, чадвар нь мэдлэгтэй, үр бүтээлтэй иргэний оролцоог хангах, залуучуудыг ажил хөдөлмөрт бэлтгэхэд шийдвэрлэх ач холбогдолтой юм. Түүнчлэн, багаас дээш шатны боловсрол нь залуучуудыг өөрсдийг нь, мөн тэдний гэр бүлийг ядуурлаас холдуулахад тусалж чадна. Ялангуяа зах зээл улам л нарийн түвэгтэй ур чадвар эрэлхийлэх болж, хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээнд залуучуудын бодитоор эзэмшиж авсан ур чадвар

нийцэхгүй байгаа өнөөгийн нөхцөлд энэ нь бүр чухал асуудал юм.

Цаашилбал, дэлхий нийтээрээ Мянганы хөгжлийн хоёрдугаар (хүн бүрт бага боловсрол эзэмшүүлэх) ба гуравдугаар зорилт (хүйсийн тэгш байдлыг хангах)-д төвлөрч чармайсны үр дүнд бага боловсролын хүртээмж, дүүргэлтийн хувь хэмжээ үлэмж нэмэгдэн, дунд боловсролд дэвшин суралцах хүүхдийн тоо урьд өмнө байгаагүй хэмжээнд хүрч, эрэлт хэрэгцээ нь эрс өсжээ. Улмаар Мянганы хөгжлийн зорилтууд (МХЗ)-ын хүрээнд бий болгосон энэхүү үр дүнгээс улбаалан хүн бүрт дунд боловсрол эзэмшүүлэх асуудал нь 2015 оноос чинагш дэлхий нийтээрээ дэвшүүлэх хөгжлийн зорилтуудын тухай яриа хэлэлцүүлгийн нэг гол сэдэв болоод байна.

## Шигтгээ 1: Улс орны хөгжилд багаас дээш шатны боловсролын гүйцэтгэх үүрэг

Багаас дээш шатны боловсролд дунд болон дээд боловсрол, ур чадвар эзэмших албан ёсны болон албан бус сургалт, техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг хамруулдаг. Энэ боловсрол нь “хүүхэд залуучуудад ахиу түвшний мэдлэг, ур чадвар, чадамж эзэмшүүлж, тэднийг хөдөлмөрийн талбарт амжилт гарган, гэр бүлийнх нь аюулгүй байдлыг бататгах, нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд үр нөлөөтэй оролцох, эрүүл амьдрах, идэвх санаачилгатай, үр бүтээлтэй иргэн болгон төлөвшүүлэх нөхцөлийг хангах” зорилготой (Африкийн боловсролын хөгжлийн төлөөх холбоо, 2008, 21 дэх тал).

Багаас дээш шатны боловсрол олон талын өгөөжтэй. Залуу хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлт, эдийн засгийн оролцоог хангахад энэ боловсрол амин чухал үүрэгтэй. Энэ боловсролын ачаар иргэдийн улс төр, нийгмийн оролцоо ч сайжирдаг. Энэ шатны боловсролыг эзэмшсэн хүмүүс эрүүл мэнд, хөрөнгө чинээ, материаллаг байдлаараа илүү байх магадлалтай нь эргээд МХЗ-уудыг хангахад дэм болох юм.

Сүүлийн жилүүдэд хөгжиж буй олон оронд хүүхэд бүрт бага боловсрол эзэмшүүлэх зорилтод голлон анхаарч, хандивлагчид ч дэмжлэгээ үүнд чиглүүлж ирсэн. Харин цаашид бага боловсролын дараах шатны боловсролд тэргүүлэх ач холбогдол өгөх нь олон учир шалтгаантай. Арабын орнууд, өмнөд болон баруун Ази, Сахараас урагшхи Африкийн орнууд зэрэг хүн амын дунд залуучуудын хувь хэмжээ өсөн нэмэгдэж байгаа орнуудад цаашид ажилгүйдэл нэмэгдэхээс сэргийлэхийн тулд 2020 он гэхэд 57,0 сая ажлын байр шинээр бий болгох шаардлагатай гэсэн тооцоо гарсныг Бүх нийтийн боловсролын глобал мониторингийн 2012 оны тайланд тэмдэглэжээ. Тэгвэл асуудлын цөм нь залуучуудад эдгээр ажлын байранд тавигдах шаардлагыг хангаж чадах ур чадвар эзэмшүүлэхэд оршиж байгаа юм. Эс бөгөөс залуу хүмүүс ажилгүй хоцрох, эсвэл амь зогоох төдий цалин хөлстэй ажил хийхээс өөр замгүй болно (ЮНЕСКО, 2012).

Энэ чухал асуудлыг бодлого төлөвлөлтөд харьцангуй орхигдуулж ирснийг 2015 оноос хойших хөгжлийн зорилтуудын тухай дээд хэмжээний хэлэлцүүлгийн тайланд тэмдэглээд, 2015 оноос чинагш хөгжлийн зорилтууд нь “МХЗ-уудын хүрээ болж ирсэн бага боловсролоос давуулж, өргөн харах шаардлагатай” гэдгийг хүлээн зөвшөөрсөн байна (11 дэх тал).

Монгол Улс бол багаас дээш шатны боловсролын хүртээмжийг хэрхэн сайжруулж болохыг бодитоор харуулсан кейс юм. Зөвлөлт Холбоот Улс (ЗХУ) задран унаснаар боловсролын салбар нь сүйрлийн ирмэгт очоод байсан энэ улс одоо багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалтын үзүүлэлтээрээ Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх улс, бүр зарим чинээлэг улс гүрнийг ч гүйцэж түрүүлээд байна.

Энэ судалгааны тайланд багаас дээш шатны боловсролоо бараг бүх нийтийн шахам хамрагдалтай болгож, дээд боловсролын элсэлтийн хувийг бараг гурав дахин нэмэгдүүлсэн гайхамшигт амжилт гаргасан Монгол Улсын туршлагыг судлахдаа дараах хоёр асуудлыг онцлон авч үзлээ:

- Монгол Улсад дунд болон дээд боловсролын элсэлт ингэж нэмэгдэхэд юу нөлөөлж, үүнд шаардагдах санхүүжилтийг яаж бүрдүүлсэн бэ?
- Боловсролын чанар, тэгш байдал, нийц, сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилт зэрэг боловсролын бусад чухал үзүүлэлтүүд хэрхэн хувьсан төлөвшөөд байна вэ?

Бага боловсролынхоо хүртээмжийг сайжруулаад, гарсан үр дүнд тулгуурлан дараагийн шатны боловсролоо өргөжүүлэхээр зорьж байгаа улс орнуудад Монголын туршлага үнэтэй мэдээлэл болно гэж итгэж байна. Тус улс 1990-ээд оны эхэн үеийн нийгэм, эдийн

засгийн уналтыг даван туулж, сэргэсэн туршлага нь ижил төстэй нийгэм, эдийн засгийн цочрол, хямралд өртөөд байгаа, мөн хүн амын сийрэг суурьшил, байгаль цаг уурын хатуу ширүүн нөхцөл зэрэг удаан хугацааны сорил шалгууртай тэмцэж байгаа улс орнуудад бага боловсролоос дээш шатны боловсролынхоо хүртээмжийг өргөжүүлэх хүчин чармайлтад ашиглаж болох туршлага болж болох юм.

### 1.1 Сүйрэл, сэргэлт, үргэлжилсээр байгаа сорилтууд

Монгол Улс 50 гаруй жилийн турш Зөвлөлтийн дагуул улсын хувьд ЗХУ-ын шууд тусламжийг хүртэж, хүүхэд бүрт нэгдүгээр ангиас авхуулаад дээд сургууль төгстөл нь бүх шатны боловсролыг үнэ төлбөргүй олгож байжээ. ЗХУ задран унаснаар түүний ивээлд байсан дагуул улсууд, тэдний дунд Монголын эдийн засаг, нийгмийн үйлчилгээний тогтолцоо уналтад орсон юм. Үүнээс үүдсэн эдийн засгийн хямралын улмаас 1990-ээд оны эхэн үед боловсрол эзэмших боломж эрс доройтож, дунд болон дээд боловсролын эрэлт, хүртээмж хумигдав. Зарим судлаачийн тооцоогоор (Вүү, 1994) 1990-1992 оны хооронд хоёрхон жилийн дотор улсын төсвөөс боловсролд зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ (ДНБ-д эзлэх хувиар) бараг хоёр дахин багасжээ.

Гэтэл энэ хямралт байдлаас хойш 20 жилийн дараа Монгол Улсад багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалт бүрэн сэргэж, хувь хэмжээгээрээ Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх орны үзүүлэлтээс давж гараад байна. Багаас дээш шатны боловсролд хамрагдах хүүхдийн тоо нэмэгдэж, орлогын түвшин, газарзүйн байршил, хүйс, үндэстэн ястан зэрэг үзүүлэлтээр боловсролын хамрагдалт илүү тэгш болж байна. Гэхдээ багаас дээш шатны боловсролын хүртээмжийг ийнхүү амжилттай нэмэгдүүлж чадсан ч боловсролын чанар, нийцтэй холбоотой ноцтой асуудлууд байсаар байгаа нь энэ улсын боловсролын салбарын сэргэлт шулуун дардан юмуу энгийн хялбар байгаагүйг харуулж байна.

Нэг талаасаа, суралцагчдын сурлагын амжилтад ахиц бараг гарахгүй, хэрвээ гарч байгаа бол их удаан байна гэж энэ судалгааны хүрээнд хийсэн хараат бус үнэлгээ, экспертийн ярилцлагуудаас дүгнэж болох байна. Үүний дээр ойрын жилүүдэд боловсролын хүртээмж үлэмж нэмэгдсэн үзүүлэлтийн цаана хүүхэд, залуучуудын зарим хэсэг боловсролын гадна үлдсэн хэвээр байгаа асуудал дарагдаад байгаа ажээ. Эдгээр шалтгааны улмаас сургуулиа төгсөөд хөдөлмөрийн зах зээл дээр байр сууриа эзлэхийг хичээж байгаа залуу хүмүүс ажилгүй олон жил болох, ур чадвараасаа доогуур ажил хийх зэрэг бэрхшээлтэй тулгарч, сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилтийг хүндрүүлж байна. Эрдэс баялгийн экспортоос хараат байдал нь Монгол Улсыг уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнийн савлагаанд өртөмтгий болгож байгаа ба ирээдүйд улсын татварын орлогод сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл үүсвэл төсвөөс санхүүждэг боловсролын салбар эрсдэлд орох юм.

Монгол Улс улам бүр аж үйлдвэржихийн зэрэгцээ эрдсийн экспортод түшиглэсэн хэвээр байх төлөв байгааг харгалзан үзэх юм бол цаашид тасралтгүй хөгжин дэвжихэд сайн боловсролтой, өндөр ур чадвартай ажиллах хүчин онцгой чухал байх юм. Тэрчлэн монголчууд нэгэн цагт давамгайл байсан уламжлалт нүүдлийн амьдралын хэвшлээсээ холдохын хэрээр ирээдүйн сайн сайхан амьдралын хамгийн найдвартай баталгаа бол дээд боловсрол хэмээн үзэж буй нь дэлхий даяар, ялангуяа ижил төстэй шилжилт хийж байгаа улс орнуудын өрх бүлүүдийн нийтээрээ тэмүүлж буй мөрөөдөл юм.

## 1.2 Энэ тайлангийн тухай

Монгол Улсын боловсролын гайхалтай сэргэлтийг нарийвчлан шинжилсэн энэхүү судалгааны тайланд уг амжилтыг чухам юу нөхцөлдүүлснийг тайлбарлах зорилго тавилаа. Тухайлбал, Монголд сүүлийн хорин жилийн дотор багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалт эрс нэмэгдэхэд нөлөөлсөн гол хүчин зүйлсийг авч үзлээ. Боловсролын хүртээмж сайжрахад гол дөрвөн хүчин зүйл нөлөөлснийг энэ тайланд онцолж байгаа бөгөөд эдгээр нь багаас дээш шатны боловсрол эрэлт ихтэй; боловсролын салбарт, боловсролын үйлчилгээний хүргэлтийг өргөжүүлэхэд төрөөс зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ нэмэгдсэн; салбарын удирдлагын шинэчлэл, мөн алслагдсан байршлаас хамааралтай боловсролын тэгш бус байдлыг бууруулахад чиглэсэн бодлого; хөгжлийн түншүүдийн үзүүлсэн гадны дэмжлэг зэрэг болно.

Их Британи, Монголын судлаачдаас бүрдсэн судалгааны баг анхдагч болон хоёрдогч мэдээллийн эх сурвалжийн өгөгдөл, судалгааны тайлан, материалд агуулгын шинжилгээ хийв. 2012 оны 10 дугаар сараас 2013 оны нэгдүгээр сар хүртэлх хугацаанд Монгол болон Төв Азийн боловсролын бодлого, санхүүжилтийн асуудлаар мэргэшсэн бие даасан эксперт, эрдэмтэд, энэ салбарт ажилладаг хандивлагчид, үндэсний болон олон улсын төрийн бус байгууллагын төлөөлөл, нийслэл Улаанбаатар хот болон орон нутгийн сургуулийн захирал зэрэг 25 хүнтэй дэлгэрэнгүй ярилцлага хийв. БШУЯ-ны ажилтнуудтай нухацтай сайн ярилцах боломж тэр бүр олдоогүй бол харин яаманд өмнө нь ажиллаж байсан хүмүүс нэлээн дэлгэрэнгүй ярилцах сонирхолтой байсан юм.

Энэ тайлан дараах бүтэцтэй. Эхний бүлэгт тайланг ерөнхийд нь танилцуулаад, дараагийн бүлэгтээ 1990 оноос хойших багаас дээш шатны боловсролын ахиц дэвшил, үүн дотроос боловсролын хамран сургалт хэрхэн нэмэгдсэнийг үзүүлэхийн зэрэгцээ энэ үеийн нийгэм, эдийн засгийн өргөн хүрээт өөрчлөлтүүдийн тухай өгүүлнэ. Гуравдугаар бүлэг нь харин Монгол Улсын багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалтыг нэмэгдүүлсэн амжилтыг хамгийн ихээр нөхцөлдүүлсэн хүчин зүйлсийн шинжилгээ юм. Дөрөвдүгээр бүлэгт өнөөдөр ч үргэлжилсээр буй сорилт, асуудлыг хэлэлцэх бол тавдугаар бүлэгт энэ судалгааны дүгнэлт, мөн сүүлийн 20 жилд Монголын туулсан туршлагаас бусдад мэдээлэл, туршлага болох бодлогын багц сургамжийг танилцууллаа.

## 2. Монгол Улс ямар амжилт үзүүлэв



Мөрөн сумын сурагч охин хичээл дээрээ. Фото зураг© Дэлхийн банканд зориулж Хасар Сандагийн авсан зураг

Энэ бүлгийн эхэнд Монгол Улсын боловсролын гол гол амжилтуудыг энэ улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн ерөнхий явцыг танилцуулна. Дараа нь:

- Сургуулийн хүртээмж, хамран сургалт, үүний дотор хүүхдийн сургуульд суралцах дундаж хугацаа, бага боловсролын дүүргэлт, дунд болон дээд боловсролын элсэлт зэрэг чиглэлээр;
- Мөн ядуурал, байршил, хүйс, үндэсний цөөнх зэрэг ялгаатай байдлын улмаас сургуульд хамрагдахгүй үлддэг байсан нийгмийн бүлгүүдийг боловсролд тэгш хамрах чиглэлээр гарч буй ахиц дэвшлийг тоймлох болно.

### 2.1 Эдийн засгийн өсөлт, ядуурал, хүн амын өсөлтийн динамик

1991 онд Зөвлөлт Холбоот Улс задран унасан нь Монгол Улсын хувьд ЗХУ-аас авч байсан багагүй хэмжээний тусламжаа гэнэт алдсан гэсэн үг байв. Энэ улсын үйлдвэрлэл, ДНБ огцом буурч, 1990-ээс 1993 онд нэг хүнд ногдох орлогын хэмжээ 25 хувиар унажээ.<sup>1</sup> Энэ нь боловсролын салбарт бараг л тэр даруйдаа сөргөөр нөлөөлж, боловсролд зориулах хөрөнгийн хэмжээ бууран, боловсрол эзэмшсэнээр хувь хүнд ирэх өгөөж нь багассан тул боловсролын түвшнээ ахиулах сэдэл, сонирхолгүй болох хэлбэрээр илэрсэн юм. Энэ бүхний уршгаар сургууль завсардалт нэмэгджээ.

1 Энэ нөхцөлд Монгол Улс нь ОУВС, Дэлхийн банкны зөвлөмжийг хүлээн авч 1991 оны намар “шок эмчилгээ”-ний стратегийг хэрэгжүүлжээ. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудыг хувьчилж, үнэ, банк, санхүүгийн зах зээлийг либеральчлах арга хэмжээг нэгэн зэрэг хэрэгжүүлжээ (ОУВС, 1996). Энэ бодлого эдийн засагт тус нэмэр болсон уу, эсвэл нэрмээс болсон уу гэдэг нь нээлттэй мэтгэлцээний сэдэв юм. Гэхдээ шилжилтийн эдийн засагтай Төв Азийн бусад орнуудтай харьцуулахад Монгол Улс 1990-ээд оны эхний хагасыг эдийн засгийн утгаар бол хохирол багатай туулжээ.

Харин 2000-аад оны дунд үеэс Монгол Улсын эдийн засаг онцгой хурдтай өсөж байна. Дэлхий нийтийг хамарсан эдийн засгийн хямралын оргил үе буюу 2009 онд тохиосон богино хугацааны уналтыг эс тооцвол Монгол Улсын эдийн засаг жилд дунджаар долоогоос дээш хувийн өсөлттэй, 2011 онд бүр 17 хувьд хүрсэн ба өсөлтийн төлөв цаашид ч хадгалагдах хандлагатай байна (ОУВС, 2012). Сүүлийн арван жилийн эдийн

засгийн сэргэлт нь засгийн газрын зарцуулалт, өрхийн хэрэглээний өсөлтийн (жишээлбэл, ЮНЕСКАП, 2012 эх сурвалжийг үз) хажуугаар эрдэс баялгийн, ялангуяа зэс, уран, төмөр, алтны хайгуулын үйл ажиллагаа эрс нэмэгдсэнтэй холбоотой. Одоо зэс, алтны олборлолт ДНБ-ий гуравны хоёроос илүү хувийг бүрдүүлж байгаа (Дэлхийн банк, 2010) бөгөөд 2011 оны нийт экспортын 90 хувийг эзэлжээ (ЮНЕСКАП, 2012).

## ‘Монголын нэг гайхамшиг бол [...] нүүдэлчдэд зориулсан сургууль байгуулж, хүн амынх нь 30–40 хувь нүүдлийн амьдралтай хэвээр байхад бараг л хүн бүрт боловсрол эзэмшүүлж чадаж байгаа явдал юм’ –Боловсролын зөвлөх

Монголын эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийн үе нь иргэдийнх нь дундаж орлого нэмэгдсэн үетэй давхцсан ч сүүлийн жилүүдэд ядуурал үнэхээр буурсан эсэх нь тодорхойгүй байна. Монголын нийт хүн амын 30 орчим хувь ядуу байгаа нь дунд орлоготой орнуудын үндэсний ядуурлын хүрээ хүн амынх нь 39 хувийн түвшинд байгаатай харьцуулахад доогуур үзүүлэлт юм (Хүснэгт 1-ийг үз). Энэ тоон үзүүлэлтээс Монгол Улс сүүлийн үеийн эдийн засгийн өсөлтөө ядуурлыг бууруулахад чиглүүлж чадсан гэсэн дүгнэлт хийж болох байна. Гэхдээ 2008 оны Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа (ӨНЭЗС)-нд үндэслэсэн иргэдийн орлогын хуваарилалтын үзүүлэлт (Gini коэффициент)-ээр бол сүүлийн жилүүдэд орлогын тэгш бус байдал нэмэгдсэн байх магадлалтай.

Монголын хүн ам сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж байгаа ч 1980-аад онд ажиглагдсан эрчимтэй өсөлт, 1989 оны хүн амын тооллогын өмнөх үед нэг жилд төрсөн хүүхдийн тоо хамгийн их байсантай харьцуулбал өсөлтийн хурд саарч байна. Төрөлтийн түвшин ч буурсан байна. 1970-аад онд хүн амын өсөлт оргилдоо хүрч байсан үедээ нэг эмэгтэйд долоогоос

дээш тооны хүүхэд ногдож байсан бол 2005-2010 онд нэг өрх дунджаар хоёр хүүхэдтэй, төрөлт энэ түвшинд тогтворжсон болохыг НҮБ мэдээлжээ. Нэгэн цагт төрөлтийн хувь хэмжээ маш өндөр байсны хажуугаар хүн амын дундаж наслалт эрчимтэй нэмэгдсэн нь Монгол Улсыг маш залуу хүн амтай орон болгожээ. Тодруулбал, 2010 оны хүн амын тооллогоор Монголын хүн амын 55 хувь нь 30 хүртэл насныхан, тэдний хамгийн том бүлэг нь нийт хүн амын 27,6 хувийг бүрдүүлж байгаа 14-өөс доош насны хүүхэд байжээ.<sup>2</sup>

Үүний үр дүнд Монгол Улс өнөөдөр “хүн амын өсөлтийн ногдол ашиг”-аа хүртэх боломжтой болоод байгаа ба тайлбарлавал, хөдөлмөрийн насны хүмүүс хүн амын нэлээд хувийг бүрдүүлж, насны бүлгүүдээр бол 20-24 насны залуучууд хүн амын хамгийн том бүлэг болоод буй таатай үедээ байгааг 2010 оны хүн амын тооллогын дүн харууллаа. Гэхдээ энэ үеийнхэн 1990-ээд оны эхэн үеийн эдийн засгийн хямралаас үүдэлтэй боловсролын хүртээмж, чанарын доройтолд шууд бөгөөд хамгийн ноцтойгоор өртсөн хүмүүс билээ.

### Хүснэгт 1. Монгол дахь ядуурал, тэгш бус байдал, 1995–2011

	1995 АТС	1998 АТС	2002 АТС	2008 ӨНЭЗС	2009 ӨНЭЗС	2010 ӨНЭЗС	2011 ӨНЭЗС
Ядуурлын түвшин (үндэсний ядуурлын шугамаас доогуур түвшинд амьдарч буй хүн амын эзлэх хувь)	36,3	35,6	35,6	35,2	38,7	29,2	29,8
Тэгш бус байдал (Gini коэффициент)	33,2	30,3	32,8	36,5			

Эх сурвалж: ДХҮ (Үндэсний Статистикийн Хорооны хийдэг Амьжиргааны түвшиний судалгаа (АТС), Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа (ӨНЭЗС)-ны мэдээнд суурилав).

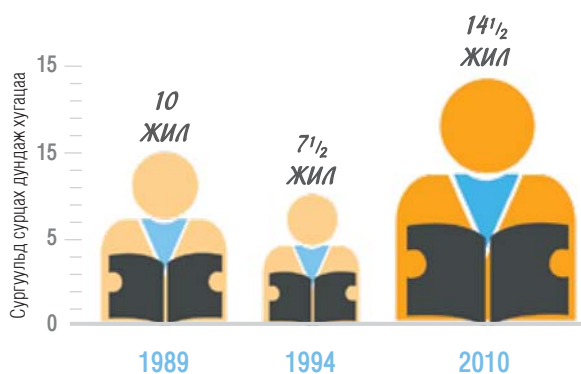
2 14-өөс доош насныхны нийт хүн амд эзлэх хувь сүүлийн арван жилд аажмаар буурч байгаа ба энэ үзүүлэлт 1980 онд 43,6 хувь, 1990 онд 40,5 хувь байсан бол 2000 онд 35,2 хувь болжээ. ДХҮ-д дурдсанаар, Монголын одоогийн үзүүлэлт нь дундаж орлоготой улс орнуудын дунджаас (26,9 хувь) ялимгүй л өндөр байгаа ажээ.

## 2.2 Боловсролын хүртээмж, хамран сургалтын хувь хэмжээ

### 2.2.1 Сургуульд сурах дундаж хугацаа

Хүүхэд залуучууд боловсролдоо дунджаар хэдэн жилийг зарцуулж байгааг “сургуульд сурах дундаж хугацаа” гэж нэрлэдэг бөгөөд Монгол Улсад сүүлийн 20 жилд энэ үзүүлэлт бараг хоёр дахин уртассан байна.<sup>3</sup> 1989 оны байдлаар хүүхэд, залуучууд боловсролдоо 10-аас дээш жилийг зарцуулдаг байсан бол 1990-ээд оны эхээр сургууль завсардалт огцом нэмэгдсэнээс 1994 онд энэ үзүүлэлт 7,7 жил болж буурсны дараа ийм өсөлт гарч байгаа юм. 2010 он гэхэд сургуульд сурах дундаж хугацаа өмнөх уналтаа нөхөөд зогсохгүй дунджаар 14,3 жил болж нэмэгджээ. Төслийн дотоод мэдээнд үндэслэсэн энэ дүн нь хөгжиж байгаа орнуудын сүүлийн 20 жилийн түүхэнд тэмдэглэгдсэн хамгийн том өсөлтийн нэг болж байна.

### Сургуульд суралцах хугацааны өөрчлөлт



Эх сурвалж: ЮСХ

Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай бусад оронтой харьцуулахад хүүхэд, залуучуудын сургуульд сурах дундаж хугацаа нь хамгийн эрчимтэй буурсан

Монгол Улс 1990-ээд оны эхээр энэ үзүүлэлтээрээ бүс нутагтаа хамгийн сүүлийн байр эзэлж байсан бол одоо бүсдээ тэргүүлэгч Казахстантай бараг эн зэрэгцээд байна (Зураг 1). Өнөөдөр Монголын дундаж суралцагч дунд сургуулийн дараагийн шатны ямар нэг боловсрол, сургалтад хамрагдаж байгаа явдал нь ЭЗХАХБ-ын гишүүн зарим оронтой ч өрсөлдөхүйц үзүүлэлт юм.

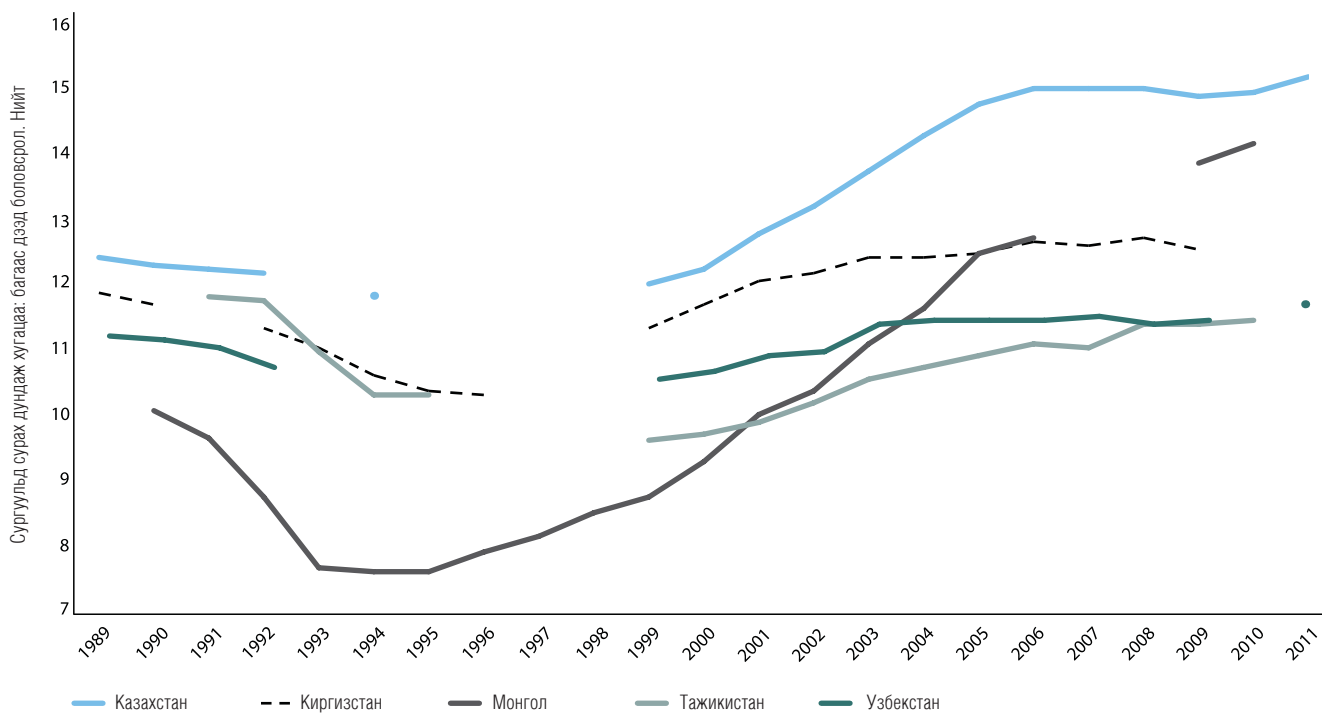
### 2.2.2 Бага боловсролын дүүргэлт

Хүүхэд, залуучуудын боловсролдоо зарцуулах дундаж хугацаа нэмэгдэж байгаа нь бага сургуулиа дүүргэн, дунд сургуульд элсэн орогчдын тоо буюу багаас дунд боловсролд дэвшин орох сурагчдын тоо нэмэгдсэнтэй зарим талаараа холбоотой. 1995 онд 75 хувь хүрэхгүй байсан бага боловсрол дүүргэлтийн бохир жин сүүлийн жилүүдэд 100 хувь даваад байна.<sup>4</sup> Бага боловсролоо дүүргэж байгаа хүүхдийн тоо өсөөд зогсохгүй дунд сургуульд дэвшин суралцах хүүхдийн тоо ч нэмэгдэж байна. Багаас дунд боловсролд дэвших үзүүлэлт одоо бараг 100 хувьд хүрээд байгаа ба энэ нь 1990-ээд оны дунд үетэй харьцуулахад бараг 15 хувийн өсөлт юм (Зураг 2).

Сургуулийн гадна байгаа, мөн сургууль завсардсан хүүхдийг мэдээлэл цуглуулах ихэнх аргагүй илрүүлж чадалгүй орхигдуулдаг тул “үл үзэгдэгч” гэж нэрлэдэг эдгээр хүүхдийн талаарх мэдээ ямагт маргаан дагуулдаг. Гэсэн хэдий ч Монголд нэг эерэг хандлага ажиглагдаж байгаа нь нэгэнт элсэн орсон хүүхэд тогтвортой анги дэвшин суралцаж байгаа явдал юм. 1980-аад оны туршид бага боловсролд хамрагдсан насны сургуулийн гадна байсан хүүхдийн тоо 7 хүрэхгүй хувьд тууштай хадгалагдаж байсан<sup>5</sup> бол шилжилтийн эхний жилүүдэд сургууль завсардалт бараг 20 хувьд хүрчээ. Тэр үеэс хойш бага, дунд боловсролд хамрагдах насны сургуулийн гадна байгаа хүүхдийн тоо огцом буурсан байна. 2003 онд түр нэмэгдсэнийг эс тооцвол энэ үзүүлэлт сүүлийн арван жилд тасралтгүй буурч байгаа юм (Зураг 3).<sup>6</sup>

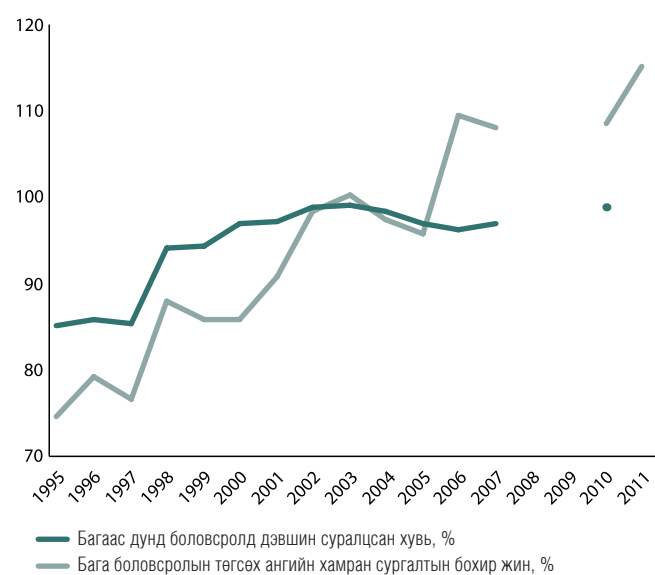
- 3 Сургуульд сурах дундаж хугацаа гэдэг нь хамрагдах насны хүн амд олгож буй боломжийн хүрээнд хүүхдүүд боловсролдоо дунджаар хэдэн жилийг зарцуулж байгааг харуулдаг тоон үзүүлэлт бөгөөд энэ нь боловсролын хөгжлийн чухал үзүүлэлт юм. ЮНЕСКО-ийн Статистикийн Хүрээлэн энэ үзүүлэлтийг дараах маягаар тооцдог: “боловсролын тухайн түвшинд хамаарах насны хүн амын сургуульд хамрагдаж байгаа хувь хэмжээг насны бүлэг бүрээр тооцоолсноо хооронд нь нэмж, нийлбэрийг гаргана. Насны хамааралгүй элсэгчдийн тоог тэдний хамрагдаж буй боловсролын түвшний нийт хүүхдийн тоонд хуваагаад, тухайн боловсролын түвшний үргэлжлэх жилийн тоогоор үржүүлнэ. Гарсан дүнг насны бүлгээр тооцсон хамралтын нийлбэр дээр нэмнэ” (ЮСХ 2009: 7 дахь тал). <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-en.pdf>
- 4 Энэ хувь 100-аас илүү байгаа нь нэг жилд тухайн насны хүүхдээс гадна ах болон дүү насны хүүхдүүд сурч төгссөнийг оруулан тооцсон, түүнчлэн ерөнхий боловсролын сургуулийн тогтолцоо нь богино хугацаанд эхлээд 11, дараа нь 12 жилийн системд шилжсэнтэй холбоотой.
- 5 Энэ тоог ЮСХ-ны гаргасан бага боловсролын насны хүүхдийн нийт тоо, ДХУ-аас гаргасан сургуулийн гадна байсан бага боловсролын насны хүүхдийн тоонд үндэслэн тооцоолов.
- 6 Сургууль завсардалтын хувь хэмжээг эх сурвалжууд ихээхэн зөрүүтэй тэмдэглэсэн байх ба энэ тоо ер нь их маргаан дагуулдаг. 2003/04 оны хичээлийн жилийн хувьд л гэхэд Хүний эрхийн үндэсний комисс тайландаа 68.000 хүүхэд заавал эзэмших суурь боловсролоос завсардсан гэсэн байхад ЮНИСЕФ, БШУЯ-ны Албан бус боловсролын төв 40.000, харин УСХ 11.953 хүүхэд завсардсан гэж мэдээлжээ (Стайнер-Хамси, 2007).

**Зураг 1. Сургуульд сурах дундаж хугацаа: багаас дээд боловсрол, Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай орнууд**



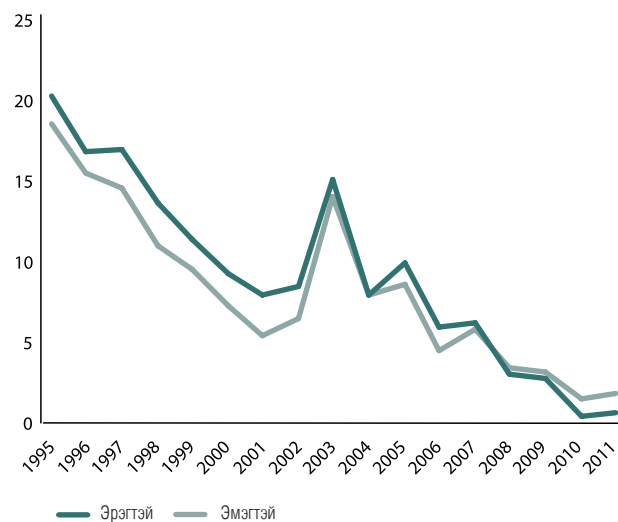
Эх сурвалж: ЮСХ

**Зураг 2. Бага боловсролын төгсөх ангийн хамран сургалтын бохир жин ба багаас дунд сургуульд дэвшин суралцсан хувь (%), 1995–2011 он**



Эх сурвалж: ЮСХ

**Зураг 3. Бага боловсролын насны сургуулийн гадна байгаа хүүхдийн хувийн жин (%), 1995–2011 он**



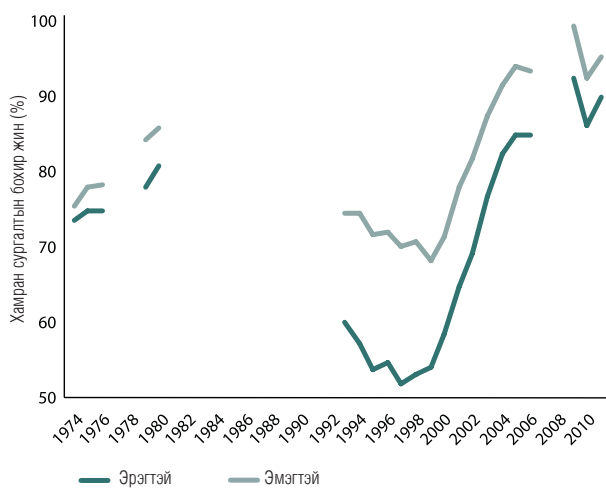
Эх сурвалж: Зохиогчдын хийсэн тооцоо. ЮСХ (бага боловсролын насны нийт хүүхдийн тоо), ДХУ (сургуулийн гадна байгаа хүүхдийн тоо) зэрэг эх сурвалжид үндэслэв.

### 2.2.3 Дунд боловсролын хамрагдалт

1970, 1980-аад онуудад Монголын боловсрол онцгой хурдтай тэлжээ. ЮСХ-ийн мэдээлж байгаагаар, 1971-1986 онд дунд боловсролын хамран сургалтын бохир жин 64 хувиас 87 хувь болж нэмэгдсэн байна. 1969-1989 онд дунд сургууль төгсгөгчдийн тоо бараг тав дахин нэмэгдэж, 1980-аад онуудын дунд үе гэхэд 90 хувьд дөхөж очсон байв.<sup>7</sup>

Өмнө өгүүлсэнчлэн, 1991 онд ЗХУ задран унаснаар засгийн газрын зарцуулалт, өрхийн хэрэглээ огцом буурсан нь дээрх өсөлтөд ноцтой цохилт болсон юм. Хүүхдүүд өрхийнхөө орлогыг нэмэгдүүлэх ажилд дайчлагдаж, сургууль завсардах юмуу огт элсэхгүй байх явдал нэмэгдсэнээр дунд боловсролын хамран сургалт эрс буурчээ. 1997 онд хамрагдалт 61 хувь болсон нь 30 жилийн хамгийн доод үзүүлэлт байв. Тэрчлэн 1970, 1980-аад онуудад харьцангуй тэгш болж ирсэн элсэгчдийн хүйсийн харьцаа алдагдаж, сургуульд хамрагдаж буй охидын тоо (71 хувь) хөвгүүдээс (50 хувь) хамаагүй их болжээ (Зураг 4). Гэхдээ үүнээс хойш зургаан жилийн дотор охид, хөвгүүдийн хамрагдалт аль аль нь сэргэн, 1990 оны өмнөх түвшинд хүрээд зогсохгүй түүнээс хойш тасралтгүй нэмэгдэж байна.

**Зураг 4. Монголын дунд боловсролын хамран сургалтын бохир жин (%), 1970–2011 он**

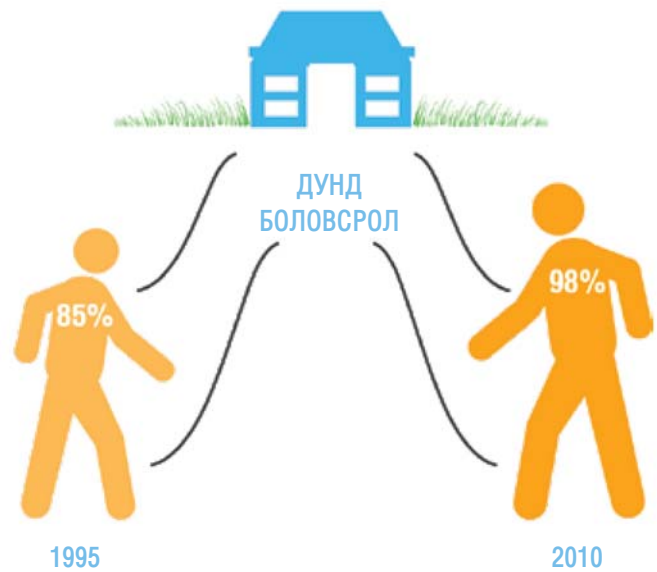


Эх сурвалж: ЮСХ

### 2.2.4 Дээд боловсролын хамран сургалт

Дунд боловсролоос гадна Монгол Улс дээд боловсролын хамрагдалтыг өргөжүүлэх тал дээр онцгой амжилт гаргажээ. 1993 он хүртэл арваад

**Багаас дунд боловсролд дэвшин суралцсан хүүхдийн тоо нэмэгдэж байна**



Эх сурвалж: ЮСХ

**Сургууль төгсгөгчдийн олонх дээд сургуульд элсэн орж байна**



Эх сурвалж: ДХУ

жилийн туршид буурч ирсэн дээд боловсрол огцом тэлсэн<sup>8</sup> нь сургуульд сурах дундаж хугацаа нэмэгдсэнтэй тодорхой хэмжээгээр холбоотой. Энэ өсөлтөд 1990 оноос хойш нэвтрүүлсэн сургалтын төлбөр саад

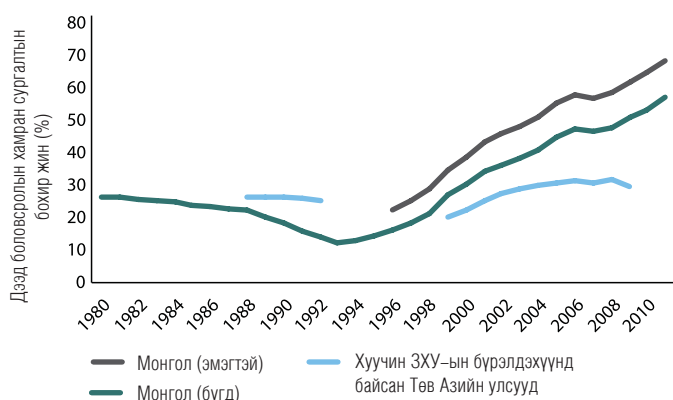
7 ЮСХ-ны мэдээ.

8 ДХУ (БШУЯ-ны мэдээнд үндэслэв)



болоогүй ба энэ салбар хувийн хэвшилд нээлттэй болсон нь улам дэм өгчээ (Зураг 5).<sup>9</sup> 1990-ээд оны эхээр хэсэгхэн хугацаанд дээд боловсролын хамрагдалт буурсан бол өнөөдөр 5 залуу хүн тутмын 3 нь дээд сургуульд сурч байна.

**Зураг 5. Дээд боловсролын хамран сургалтын бохир жин (%), 1980–2011 он, Монгол ба хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан Төв Азийн улсууд**



Эх сурвалж: Дэлхийн банкны ДХУ

Тайлбар: Хуучин ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан Төв Азийн улсуудын үзүүлэлтийг Казахстан, Киргизстан, Тажикстан, Узбекистаны дээд боловсролын хамран сургалтын бохир жингийн дунджаар авав. Бүх дөрвөн улсын мэдээ бүрэн байгаа онуудыг хамруулав. Туркменистаны хувьд 1991 оноос хойших мэдээ байхгүй тул оруулаагүй болно.

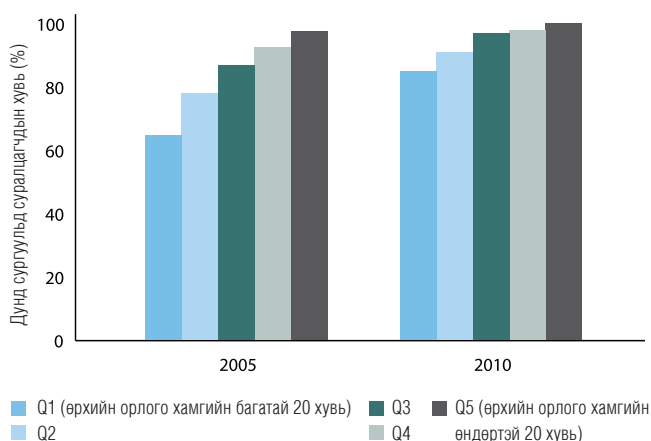
## 2.3 Багаас дээш шатны боловсролын хүртээмж дэх тэгш байдал

1990-ээд он буюу эдийн засгийн шилжилтийн эхэн үетэй харьцуулахад өнөөдөр багаас дээш шатны боловсрол олон талаараа илүү тэгш болоод байна (гэхдээ социализмын үеийн тэгш байдалд хүрээгүй байгаа). 1990-ээд оны эхэн үеийг бодвол 2005 онд орлого багатай, нийгмийн эмзэг бүлгийн хүүхдийн суурь боловсролоос дээш шатанд суралцаж төгсгөх магадлал нэмэгдсэнийг ЮСХ тогтоожээ. Гэвч багаас дээш шатны боловсролын хүртээмж дэх тэгш (бус) байдлыг тодорхойлж буй хамгийн чухал хүчин зүйл нь өрхийн орлого, түүний араас газар зүйн байрлал орж байгаа бол үндэсний цөөнх байх нь бага боловч нөлөөтэй хүчин зүйл болж байгаа ажээ.

### 2.3.1 Ядуурлын нөлөө буурч байна

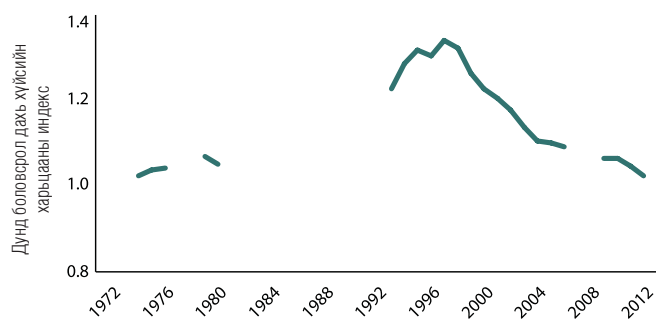
Орлого, өмч хөрөнгийн тэгш бус байдал нь боловсролын хүртээмжид хэр хүчтэй нөлөөлж байгааг харуулсан мэдээлэл тун хомс байна. Гэхдээ 2000, 2005 онд явуулсан Олон үзүүлэлтийн бүлгийн түүвэр судалгаа (ОУБТС)-ны дүнгээс үзвэл, 1990-ээд оны сүүлээс эхэлсэн боловсролын (мөн нийт эдийн засгийн) сэргэлтийг дагаад баян, ядуугийн ялгаа ч нэлээд багассан гэж дүгнэж болохоор байна. Сургуульд огт явж байгаагүй 7-16 насны хүүхдийн насны нийт бүлэгтээ эзлэх хувийн жин 11-ээс 3 хувьд хүрч буурсныг задалж үзвэл өрхийн орлого хамгийн багатай 20 хувь дотор энэ үзүүлэлт 19-өөс 7 хувь болж буурсан байхад өрхийн орлого хамгийн өндөр 20 хувь дотор 7-оос 0 хувь болсон байна.

**Зураг 6. Дунд боловсролын хамрагдалт, өрхийн орлогоор бүлэглэсэн байдал (2005–2010)**



Эх сурвалж: ОУБТС 3, ОУБТС 4-ийн эцсийн тайланг ашиглав.

**Зураг 7. Дунд боловсрол дахь хүйсийн харьцааны индекс (1-ээс их бол охид нь хөвгүүдээс олон болохыг илтгэнэ)**



Эх сурвалж: ЮСХ.

<sup>9</sup> 1980-аад оны дунд үеэр дээд боловсролын хамрагдалт буурсны шалтгаан тодорхойгүй байна (энэ нь дунд боловсролын хамран сургалт буурахаас өмнө гарсан үзэгдэл юм). Гэхдээ тэр үед дээд боловсролын хүртээмж (мөн энэ салбарт доторх мэргэжлийн чиглэл бүрийн хүртээмж) маш хатуу хяналт зохицуулалттайн дээр элсэлт маш их өрсөлдөөнтэй байжээ. Тиймээс 1990 оноос өмнө дээд боловсролын элсэлт ийнхүү буурсан нь эрэлт багассанаас бус харин төлөвлөгөөтэйгөөр хяналтын тоог бууруулсантай холбоотой байх магадлалтай. Өнөөдөр бол бүрэн дунд боловсролоо дүүргэсэн, эсвэл ерөнхий боловсролын ахлах сургуулийн хөтөлбөртэй мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвийг дүүргэсэн хэн бүхэн дээд сургуульд элсэн суралцах боломжтой. Ажил хийж байгаа залуу хүмүүс бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээтэй бол БШУЯ-ны дэргэдэх мэргэшсэн агентлаг болох Боловсролын үнэлгээний төвөөс зохион байгуулдаг Элсэлтийн ерөнхий шалгалтыг өгч, их дээд сургуульд элсэн орж болно.

Сүүлийн үеийн эх сурвалжууд, тухайлбал, Монголын Хүний хөгжлийн илтгэл (НҮБ-ын ХХ, 2011, 76 дахь тал)-д дунд боловсролын хүртээмж 'нэлээд тэгш' болсныг дурдаад, 'сурлагын амжилт нь нэг хүнд ногдох орлогоос хамаарахгүй' байгааг тэмдэглэжээ. Хамгийн өндөр болон хамгийн бага өрхийн орлоготой бүлгүүдийг харьцуулахад дунд боловсролд хамрагдалтын ялгаа нь багассан хэдий ч хамгийн бага орлоготой бүлэгт багтах дунд сургуулийн насны хүүхдийн дөнгөж 84 хувь нь дунд сургуульд хамрагдаж байгаа нь санаа зовоосон асуудал хэвээр байна.<sup>10</sup>

Боловсролын чанар хэр тэгш байгааг үнэлэхэд хавьгүй түвэгтэй ч бусад орны нэгэн адилаар чинээлэг айлын хүүхэд илүү чанартай боловсрол эзэмшиж байна гэсэн логик дүгнэлт хийх үндэслэл байгааг Зураг 6-д харууллаа.

### 2.3.2 Хөдөө орон нутаг хот суурин газрыг гүйцэж ирлээ

Монголд алслагдсан хөдөө орон нутгийн хүн амын ядуурлын түвшин, сургуульд хамрагдалтын хувь хэмжээ нь хот суурин газрын үзүүлэлтээс ихээхэн ялгаатай.<sup>11</sup> 1990-ээд онд эхэлсэн нийгэм, эдийн засгийн шилжилт хөдөө орон нутагт онцгой хүнд тусч, төрийн бүрэн дэмжлэгтэй ажиллаж ирсэн улсын үйлдвэрийн газрууд хаагдсаны улмаас хөдөөд ядуурал нэмэгдэж, хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн ихэссэн юм. Алслагдсан хөдөө орон нутгийн зарим сургууль хаагдаж, зарим нь өөр сургуультай нийлж нэгтгэгдсэнээр хүүхдүүд гэрээсээ хол сургуулийн дотуур байранд амьдрах, хамаатныдаа суух, эсвэл сургуулиасаа гарах ярвигтай сонголттой тулгарсан байна.

2000 он хүртэл хөдөөгийн дунд сургуулийн хамран сургалтын бохир жин дөнгөж 74,9 хувь байсан бол хотод энэ үзүүлэлт 74,9 хувь байв. Харин 2011 он гэхэд хөдөөгийн боловсролын хамрагдалт хотын энэ үзүүлэлтийг бараг гүйцэж, хот, хөдөөгийн хамран сургалтын зөрүү 2 хувиас бага болжээ (хотын хамран сургалтын хувь 98,1, хөдөөгийнх 96,3 хувь).<sup>12</sup> Мөн хамгийн өндөр болон хамгийн бага хамран сургалттай аймгийн зөрүү ч багассан байна.<sup>13</sup>

### 2.3.3 Хүйсийн урвуу харьцаа аажмаар багасаж байна

Монгол Улсад боловсролд хамрагдаж буй охидын тоо нь хөвгүүдээсээ хавьгүй их, боловсролын түвшин ахихын хэрээр зөрүү нь улам нэмэгддэг онцлог байдаг бөгөөд энэ нь охидын боловсролыг хөхиүлэн дэмжиж байсан социализмын үеийн иргэний бөгөөд эрх тэгш боловсролын өв юм. Гэхдээ 1990-ээд оны эхэн ба дунд үед энэ зөрүү улам нэмэгдсэн нь эцэг эхчүүд охидоос илүүтэй хөвгүүдээ сургуулиас гаргаж байсантай холбоотой (Зураг 7). Энэ нь хөвгүүд боловсролгүй ч амьжиргаагаа залгуулах илүү боломжтой гэж үздэг нь үүний гол шалтгаан болсныг энэ судалгаанд оролцсон хүмүүс онцолж байв. 1991-1992 оны хичээлийн жилд ерөнхий боловсролын дунд ангиас завсардсан хүүхдийн 72,5 хувь нь хөвгүүд байжээ (Стайнер-Хамси, Нгуен нар, 2001). Нээлттэй ашиглах боломжтой хоёр удаагийн ОУБТС-аар бол 2000 онд өсвөр насны хөвгүүдийн 29 хувь, мөн насны охидын 21 хувь нь сургуулиас гадуур байсан бол 2005 онд энэ үзүүлэлт тус бүр 23 хувь ба 20 хувь болж буурсан байлаа. Сүүлийн жилүүдэд энэ зөрүү улам багассан ажээ.<sup>14</sup>

Эрэгтэй, эмэгтэй суралцагчдын тэнцвэргүй харьцаа дээд боловсролын түвшинд улам даамжирч, 1990-ээд оны дундуур хүйсийн тэнцвэрийн индекс 2,27 болсон байв (дээд боловсролд эмэгтэйчүүдийн хамрагдалтын бохир жин 22,4 хувь, эрэгтэйчүүдийнх дөнгөж 9,8 хувь). Нийт хамран сургалт нэмэгдэхийн хэрээр энэ зөрүү багассан боловч эмэгтэйчүүдийн дээд боловсролд элсэн суралцах магадлал эрэгтэйчүүдээс илүү хэвээр байна (эмэгтэйчүүдийн хамран сургалтын бохир жин 68,6 хувь, эрэгтэйчүүдийнх 45,9 хувь). Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалт (ТМБС)-ын салбарын харьцангуй цөөн суралцагчдын дотор энэ харьцаа эсрэг буюу эрэгтэй суралцагч эмэгтэйгээсээ олон байдаг ч 1990-ээд оны огцом уналтаас хойш хамран сургалт тасралтгүй өсч байгаатай холбоотойгоор сүүлийн жилүүдэд энэ зөрүү багассаар байна (Шигтгээ 2).

10 УХС, ЮНИСЕФ, 2011. "Олон үзүүлэлтийн бүлгийн түүвэр судалгаа 2010. Нэгдсэн тайлан." Улаанбаатар, Монгол Улс.

11 Ядуу өрхийн тоо 2002-2008 онд хотод хамгийн ихээр буурч 54,1-ээс 26,9 хувь болсон бол хөдөөд мөн хугацаанд багахан хэмжээгээр буурчээ (2002 онд 69,7 хувь байсан нь 2008 онд 46,6 хувь болжээ).

12 БШУЯ-ны мэдээг ашиглав (бүс нутгаар бүлэглэсэн үзүүлэлт).

13 2000 онд Өвөрхангай (61,4 хувь), Орхон (101,5 хувь) аймгуудын үзүүлэлт 40 хувийн зөрүүтэй байв. 2011 онд нийт 21 аймгийн гурваас бусдын хамран сургалтын бохир жин 90-ээс дээш хувьд хүрсэн байхад хамгийн доогуур үзүүлэлттэй Төв аймгийн ХСБЖ 85,8 хувь (хамгийн өндөр хамрагдалттай Дархан-Уул аймгаас 30 гаруй хувиар доогуур) байжээ. Гэхдээ Орхон, Дархан-Уул аймгууд бол хотын статустай байж байгаад 1992 онд аймаг болсон юм. Иймээс энэ харьцуулалт зарим талаар маргаантай асуудал мөн.

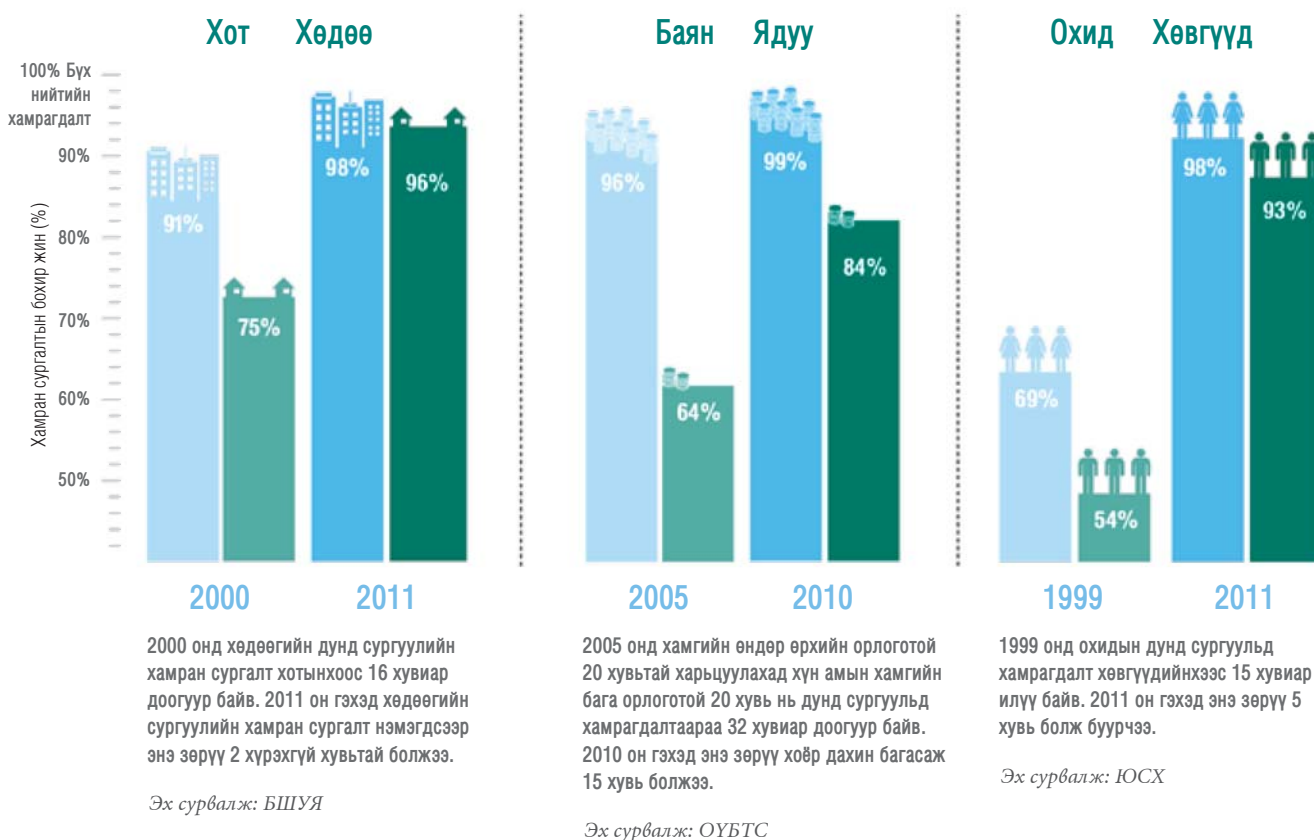
14 Хөвгүүдийн сургууль завсардалт өндөр байсныг шийдэх үүднээс хөвгүүдийн боловсролыг илт дэмжсэн арга хэмжээ, их дээд сургуульд хөвгүүдийн элсэлтийг дэмжсэн квотын хөтөлбөр зэрэг алхам хийгдсэн ч хандивлагчдын дэмжлэг авч чадалгүй цуцлагджээ (Стайнер-Хамси, 2007).

## Шигтгээ 2: Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалт: аажим сэргэлт үү?

1990-ээд онд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцоо нуран унаснаар техник мэргэжлийн социалист систем ч эвдэрсэн юм. Эрс хэмнэлтийн горимд шилжсэн боловсролын тогтолцоо дотроо ТМБС нь хамгийн орхигдсон салбар болжээ (Е.Батчулуун, 2010). Хуучин социалист лагерийн ихэнх орны адилаар Монголд байгуулаад байсан аж үйлдвэрийн сектор нь төвлөрсөн төлөвлөлтөөс зах зээлийн эдийн засагт шилжихтэй зэрэгцэн амьдрах чадвараа алдсан юм. Үүнээс болж өмнөх системд зориулан сурган бэлдсэн мэргэжилтний ур чадвар ч нийцээ алдаж, хэрэгцээгүй болжээ.

Энэ үеэр ТМБС-ын элсэлт эрс багасаж, 1989-1990 оны хичээлийн жилд 31,194 суралцагчтай байсан энэ салбар 1994-1995 оны хичээлийн жилд дөнгөж 7,555 суралцагчтай болж, элсэлт нь 75 хувиар буурсан байна. Харин сүүлийн арван жилийн дотор энэ салбарт ядаж л элсэлтийн хувьд эрс сэргэлт гарч, 2011-2012 оны хичээлийн жилд 48,134 суралцагчтай болсон байв. ТМБС нь сүүлийн үед хандивлагчдын ихээхэн дэмжлэгийг татаж, сэргэх хандлагатай болж байгаа тухай Дөрөвдүгээр бүлэгт дэлгэрэнгүй өгүүлэв.

### Зөрүүг багасгаж, хүртээмжийг нэмэгдүүлсэн нь



# 3. Ямар хүчин зүйлс өөрчлөлтийг авчирсан бэ?



Багийн бага сургууль, Монгол. © Гэрэл зургийг Такеши Китаёма

**‘Нүүдэлчин монголчууд боловсролтой, бичиг үсэгтэй хүмүүсээ ихэд хүндэлж ирсэн нь бидний соёлын онцлог бөгөөд боловсрол бидний хувьд нийгмийн байр сууриа бэхжүүлэх, ахиулахад тус болж ирсэн [...]. 1970–аад онд бичиг үсэггүй, сургуульд сураагүй гэдгээсээ ичдэг байсан. Өнөөдөр ч гэсэн Монголд бараг хүн бүр, орон гэргүй хүмүүс ч гэсэн сонин уншдаг’ – Төрийн өмчийн боловсролын байгууллагын захирал**

Энэ бүлэгт сүүлийн 20 жилд Монголын багаас дээш шатны боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлсөн хоорондоо уялдаа холбоотой, харилцан бие биеэ дэмжсэн дараах дөрвөн хүчин зүйлийг авч үзлээ:

- багаас дээш шатны боловсролд өндөр ач холбогдол өгдөг монголчуудын хандлага хөдөлмөр эрхлэлтийн өгөөж нэмэгдсэнтэй холбоотойгоор улам хүчтэй болсны ачаар эрэлт тогтвортой байгаа нь;
- засгийн газраас боловсролд зарцуулах хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлж, дунд болон дээд боловсролын үйлчилгээг тэлсэн явдал;
- боловсролын удирдлагыг сайжруулах, эмзэг бүлгийн хүүхдийг сургуульд хамруулж, завсардуулалгүй сургахад чиглэсэн бодлогын шинэчлэл;
- багаас дээш шатны боловсролд зориулж хандивлагчдын үзүүлсэн санхүүгийн болон техникийн тусламж зэрэг болно.

Монголын эдийн засаг бүхэлдээ сэргэсэн нь багаас дээш шатны боловсрол сайжрах үндэс болсон ч дээр нэрлэсэн дөрвөн хүчин зүйл боловсролын хүртээмжийг тэлж, тэр дундаа дунд сургуулийн завсардалтыг бууруулан, их дээд сургуулийн элсэлт эрс нэмэгдэхэд гол нөлөө үзүүлжээ.

### 3.1 Багаас дээш шатны боловсролын өндөр эрэлт, үнэлэмж

#### 3.1.1 Боловсролоор “цангасан” нийгэм

Монголчууд хүүхдээ сургуульд явуулахын тулд багагүй зүйлээ золиослоход бэлэн байдаг<sup>15</sup> бөгөөд боловсролыг чухал үнэт зүйл, хөрөнгө гэж үздэгийг энэ судалгаанд оролцсон олон хүн тэмдэглэж байсан юм. Боловсролын нэгэн мэргэжилтэн ‘Бүх эцэг эх хүүхдэдээ аль болох сайн боловсрол эзэмшүүлэхийг эрмэлздэг. Алслагдсан хөдөө нутгийн малчнаас эн тэргүүний хэрэгцээ нь юу вэ гэж асуувал “хүүхдийн боловсрол” гэж хариулах нь нэн түгээмэл” гэж ярьж байлаа.

Монголд олон жил ажилласан гадны нэгэн зөвлөх монголчууд бүх нийтээрээ ийнхүү “боловсролоор цангаж” байдгийг мэдрээд машид гайхширч, энэ нь Солонгос болон Зүүн Азийн эдийн засгийн “бар” орнуудад боловсролын өөрийнх нь үнэ цэнэ, эдийн засгийн үр өгөөжийг машид үнэлж тэргүүн зэрэгт тавьдагтай агаар нэг хэмээн онцолж байв. Бүх нийтээр бичиг үсэгтэй болох кампанит ажил, насанд хүрэгчдэд боловсрол олгох түр сургалт явуулахын зэрэгцээ албан боловсролыг хөгжүүлж ирсэн олон арван жилийн үр дүнд уншиж, бичих ур чадвар нь нийгэмд эзлэх байр сууриа ахиулах чухал хэрэгсэл болсон гэж энэ судалгаанд оролцсон хүмүүс тэмдэглэж байв. Нүүдэлчин монголчуудын эрдэм мэдлэгийг эрхэмлэх уламжлал нь социализмын үед боловсролыг тэргүүлэх зорилго болгож тавьснаар бүр ч бэхэжжээ. Дайны дараах жилүүдэд дээд боловсролын үнэ хүнд улам нэмэгдэж, засаг төрийн удирдах албан тушаалд томилоход тавьдаг үндсэн шаардлага болсон байна.

1990-ээд оны эхэн үеийн эдийн засгийн хямралын улмаас айл өрхүүдийн орлого доройтож, олон хүүхэд, түүний дотор олон малтай харьцангуй чинээлэг айлын хүүхдүүд дөнгөж хувьчлагдаад байгаа хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллан, малаа маллах хэрэгцээний эрхээр

сургуулиа орхижээ.<sup>16</sup> Эдийн засгийн бэрхшээл малгүй болсон, эсвэл цөөн хэдэн малаараа амьжиргаага тэтгэж чадахгүйд хүрсэн ядуу айлуудад хамгийн хүндээр тусч,<sup>17</sup> хүүхдээр хөдөлмөр эрхлүүлэх байдалд хүргэжээ. Сургууль завсардалтыг судалсан нэг багахан судалгаанд (Дел Росарио, 2005) эцэг эхчүүд хүүхдээ сургуулиас гаргаж авахад ядуурал (50 хувь), багш нарын ялгаварлаж ханддаг байдал (21 хувь), дотуур байргүй (19 хувь), хүүхдээ хөдөлмөр эрхлүүлэх шаардлага (16 хувь) зэрэг нь голлох шалтгаан болсон тухай тэмдэглэжээ.

1990-ээд оны эхэн үед сургуулийн хамран сургалт огцом буурсан нь өрхүүд санхүүгийн хүндрэлд орсонтой холбоотой бол түүнээс хойш ажиглагдсан эрс сэргэлт нь боловсролын эрэлт буураагүйн баталгаа, хүүхдээ ядаж л дунд боловсролтой болгох нь монголчуудын эн тэргүүний хүсэл эрмэлзэл хэвээр байгаагийн нотолгоо болсон юм.

Бодит амьдрал дээр үр нөлөө нь багассан гэж үзэх талтай ч сургуулийг удирдахад эцэг эхийг оролцуулах олон арга механизм ядаж л албан ёсоор журамлагджээ. Сургуулийн бүхий л үйл ажиллагаанд хяналт тавих чиг үүрэгтэй багш, сурагч, эцэг эх, орон нутгийн олон нийтийн төлөөллөөс бүрдсэн удирдах зөвлөлүүд ажиллаж байна (ЮНЕСКО/ЮОУБТ, 2011). Яамны нэгэн мэргэжилтний ярьснаар, ерөнхий боловсролын 100 гаруй сургуулийн дэргэд багш, эцэг эхийн зөвлөл, сурагчдын өөрийн удирдлагын байгууллага, эцэг эх, багш, сурагч, нутгийн иргэдийн төлөөлөл бүхий Захирлын зөвлөл үр бүтээлтэй ажиллаж байгаа ажээ. Гэхдээ идэвхтэй оролцооны түвшин янз бүр байсан ба 2002 оны Боловсролын хуулиар сургуулийн зөвлөлийг зөвхөн зөвлөх эрхтэй болгон, эцэг эхийн төлөөллийг хоёр хүнээр хязгаарласан нь эцэг эхийн шууд оролцоог бууруулах нөлөөтэй шийдвэр болсон байна.

Монголчуудын хүүхдийн боловсролд үзүүлэх дэмжлэг гэр бүлийн хүрээгээр хязгаарлагдахгүй. Улс орнуудын боловсролд өгч буй ач холбогдлыг хэмжин харьцуулахад хэцүү ч боловсролын өндөр үнэлэмж нь улс төрийн ямар нам төрийн эрх барьж байгаагаас үл хамааран улс орны үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг, сонгуулийн сурталчилгаа, засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт хүчтэй тусдаг онцлогтой.

15 Хүүхдэдээ боловсрол эзэмшүүлэхийн тулд эцэг эхчүүд нэлээдгүй эрсдэл хүлээхэд бэлэн байгааг Дэлхийн банкны судалгаа (Дэлхийн банк, 2010) нотолсон байна. Энэ судалгаагаар малчид авсан зээлийнхээ 67 хувийг хүүхдийнхээ боловсролд зарцуулсан байна.

16 Үүний шалтгаан нь олон малтай айлд туслах малчны хэрэгцээ их болсны зэрэгцээ сургуулийн хөтөлбөр мал маллаж амьдрах хүүхдэд тохиромжгүй хэт академик агуулгатай гэж үзэл хандлагатай холбоотой. Гэхдээ 2001-2003 оны зуданд олон малаа алдахын хажуугаар ер нь мал аж ахуй амьжиргааны найдвартай эх сурвалж болж чадах эсэхэд эргэлзэж эхэлсэн малчин эцэг эх хүүхдээ сургуульд нь буцаан оруулсан тухай ярилцлагад оролцсон хүмүүс дурджээ. Цаашилбал, сургууль завсардалтын мэдээ хэр найдвартай вэ гэсэн асуулт тавих талууд ч байгаа бөгөөд жишээлбэл, Стайнер-Хамси нар (Стайнер-Хамси нар, 2004, 85 дахь тал) ‘сургууль завсардалтын статистик мэдээ нь улс төржсөн’ шинжтэйг дурджээ. Гадаадын хөрөнгө оруулагчдаас тусламж дэмжлэг авахын тулд сургууль завсардалтын тоог нэмж мэдээлэн, дараа нь ухрааж багасгасан байх магадлалтай гэж судлаачид үзэж байгаа ажээ. Гэхдээ хамгийн үнэмшилтэй хувилбар бол сургууль завсардалтыг бодитоор тоолж хэмжсэн зүйл байхгүй учраас тоог тооцоолон бодож гаргасан байх магадлалтай ба энэ нь төрийн байгууллагууд ялгаатай тоо өгч байгаагийн шалтгаан болсон байх талтай (АХБ, 2008; мөн Дел Росарио, 2005 зэрэг эх сурвалжийн тайлбарыг үз).

17 Мал, газар тариалангийн эдлэлэр газрыг 1991 онд хувьчилснаар тухайн үед байсан 255 нэгдэл, сангийн аж ахуйгаас 57 нь л үлдэж, 40 нь тарж, 158 нь хувийн компани болжээ (Стайнер-Хамси, 2005).

### 3.1.2 Багаас дээш шатны боловсролын эдийн засгийн өгөөж

Багаас дээш шатны боловсрол эзэмших сэдэл нь хүүхдээ сайн боловсролтой болгох эцэг эхийн хүсэл эрмэлзлээс гадна социализмын дараах үеийн зах зээлийн шинэ нийгэмд үйлчлэх болсон эдийн засгийн ашиг тус хэмээх шинэ хөшүүргээр тэтгэгдэж байв.

Брэй нар (Брей нар, 1994)-ын дүгнэснээр, шилжилт эхэлснээс хойш дээд боловсролын элсэлт нэмэгдсэн нь “хөдөлмөрийн зах зээл дээр богино хугацаандаа нэлээд хэмжээний идэвхтэй ажил хайгч ажилгүйчүүд гарсан ирсэн тул сургуульд сурч байх үедээ алдаж болох өөр боломж харьцангуй бага байсан”-тай холбоотой ажээ. Улмаар, ‘оюутнууд хичээлийн бус цагаар хувиараа арилжаа наймаа хийх, бусад үйл ажиллагаанд оролцох боломжтой байжээ’. Боловсролыг дээдлэх уламжлалт хандлагад дэм өгч, боловсролоо ахиулах сэдэл тэмүүллийг нэмэгдүүлсэн бас нэг зүйл бол эдийн засгийн мөн чанар өөрчлөгдөж, хөдөө аж ахуй, үйлдвэрт ажиллах ажилчин биш илүү нарийн мэргэжлийн ур чадвар шаардсан ажиллах хүчин шаардлагатай болж байгаа нь илүү сайн мэдрэгдэж эхэлсэн явдал юм. Хувийн салбарт ажилд орохын тулд наад зах нь дунд сургууль дүүргэсэн байх, болж өгвөл дээд боловсрол эзэмшсэн байх шаардлагатай гэсэн ойлголт дэлгэрч байлаа.

Боловсролоо ахиулах нь эдийн засгийн ашиг өгч байгааг монгол залуучуудын дунд хийсэн боловсролын өгөөжийн судалгаанууд нотолж байна. Боловсролын эдийн засгийн өгөөжийг тооцсон анхны судалгаагаараа Дарь, Суруга нар (Дарь, Суруга, 2006) боловсролоо ахиулахад зарцуулсан нэг жил бүр нь цалингийн хэмжээг 7,2 хувиар нэмэгдүүлж байгааг тооцоолж, энэ нь шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх орныхоос өндөр байгааг тэмдэглэжээ. 35-аас доош насны залуучуудын хувьд боловсролоо ахиулахад зарцуулсан нэг жил нь цалингийн хэмжээг бүр 9 хувиар өсгөж байгааг энэ судалгаа тогтоосон байна. Пастор (Пастор, 2010) өмнөх энэ судалгааны дүнг улам баталж, боловсролын түвшин нэмэгдэхийн хэрээр цалин орлого нэмэгдэн, дээд боловсролын өгөөж 9,5 хувь байгаа бол ерөнхий боловсролын өгөөж 4,2 хувь байгааг тооцоолжээ.<sup>18</sup>

Монголчуудын ихэнх нь боловсролын өгөөжийг харуулсан нарийн тоо баримтыг сайн мэдэхгүй байж болох ч сургуулиа дүүргэх, цаашилбал их дээд сургуульд элсэх нь нарийн мэргэжлийн юмуу техник мэргэжлийн ажил олж хийхэд эергээр нөлөөлөх зөв сонголт гэсэн

итгэл үнэмшил түгээмэл байна. Чухам энэ л итгэл үнэмшил нь олон их дээд сургуулийн чанар сул, сургалт төлбөртэй болсон ч дээд сургуульд суралцагчдын тоо бараг гурав дахин нэмэгдэхэд нөлөөлсөн хүчин зүйл юм.

## 3.2 Монгол Улсын Засгийн газар боловсролын хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлсний үр дүнд боловсролын үйлчилгээ тэлсэн нь

### 3.2.1 Боловсролын хөрөнгө оруулалт

Монгол Улс сургуулийн тоо, дэд бүтцийг нэмэгдүүлэх бодлого баримталж, ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийжээ. Хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний улмаас засгийн газар, хандивлагчид хот, суурин газар, аймгийн төвүүдэд сургууль нэмж барихад хүчээ төвлөрүүлсэн байна. Ийнхүү нийлүүлэлтийг дэмжсэн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын бодлого нь бодит өөрчлөлт авчирчээ.

1990-ээд оны туршид болон 2000-аад оны эхэн үед ажиглагдсан сургууль завсардах, элсэлт буурах үзэгдэл нь хөдөөд голдуу төвлөрч байсан гэсэн таамаглалыг хэд хэдэн судалгаанд дэвшүүлжээ (жишээлбэл, Дел Росарио, 2005). Сургуулийн хамран сургалт нэмэгдсэн нь мөн л хөдөө орон нутагт сурах нөхцөл сайжирсантай холбоотой ч сургуулийн хүртээмж, сургалтын чанараараа хөдөө нь хот, суурин газраа гүйцэхгүй хоцорсоор байгаа юм. Хөдөөгийн хүн амын боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилт нь Боловсролын салбарыг 2005-2015 онд хөгжүүлэх Мастер төлөвлөгөөний (Монгол Улсын Засгийн газар, 2006) тэргүүлэх зорилтын нэг болсон бөгөөд хандивлагчид ч үүнд чиглэсэн тусламжаа яваандаа эрс нэмэгдүүлсэн байна.

Түүнчлэн сүүлийн жилүүдэд сургуулийн барилгыг засварлан сайжруулж илүү аюулгүй, хүүхдэд ээлтэй, эрчим хүчний хэмнэлттэй болгоход чиглэсэн ажлыг орон даяар хэрэгжүүлэв. ‘Хөдөө, хотын тэнцвэртэй хөгжилд ихээхэн анхаарч байгаа’-г Стайнер-Хамси (Стайнер-Хамси, 2007, 33 дахь тал) онцлон тэмдэглэжээ. Энэ дүгнэлтийг батлах тоо баримтыг дурдвал, 1990-ээд онуудад олон сургууль хаагдсан<sup>19</sup> бол түүнээс хойш сургуулийн тоо аажмаар тогтвортой нэмэгдэж, 1990 онд бүрэн болон бүрэн бус дунд сургууль 538 байсан бол 2000 онд 596, 2012 онд 686 болжээ.

18 Амьжиргааны түвшний 2002-2003 болон 2007-2008 оны судалгааны хооронд боловсролын эдийн засгийн өгөөж нэмэгдсэн явдал нь ажиллагсдын хөдөлмөрийн зах зээл дээрх үнэлэмж тэдний эзэмшсэн боловсролын түвшнээс хамаарч буйн илрэл гэж судлаач Яно (Яно, 2012) дүгнэжээ.

19 Зарим сумын сургууль ахлах ангидаа зэргэлдээ сумдын хүүхдийг авч сургаж байсан нь төсөв хэмнэх зорилгоор, мөн сургалтын чанартай холбоотой алхам байжээ. Сургуулиуд хаагдсаны нөлөөгөөр хэдэн жилийн дараа мөн хот, аймгийн төвд цогцолбор сургуулийн загвар хөгжиж эхэлсэн билээ.

### Шигтгээ 3: Дунд боловсролын эрэлтийг нэмэгдүүлэх хөшүүрэг

Сургуулийн хамран сургалт нэмэгдэхэд төрөөс боловсролд зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ нэмэгдэж, удирдлага сайжирсан явдал нөлөөлөхийн зэрэгцээ мөн сургуулиудад элсэлтээ нэмэгдүүлэх хөшүүрэг болгож сургуулийн төсвийг хэрэгцээнд суурилсан зарчмаар бус нэг сурагчид ногдох хувьсах зардлаар төлөвлөн олгодог болсон явдал нөлөөлжээ. Санхүүжилтийн энэ шинэ зарчмыг 2002 оны Боловсролын тухай хуулиар баталгаажуулсан юм.

Боловсролын тухай хуулиар эцэг эхээс албан журмаар төлбөр, хандив авахыг хориглосон боловч сайн дураар хандив өргөх явдал арилаагүй байна. Дэлхийн банкны тооцоолсноор (2009 он), эцэг эхчүүд гүнзгийрүүлсэн сургалтын нэмэлт төлбөрөөс гадна хичээлийн хэрэглэл, дүрэмт хувцас (2005-2006 оны хичээлийн жилээс мөн сурах бичиг)-ны зардлыг хариуцан төлж байна (Дэлхийн банк, 2009). Нэг гишүүнд ногдох өрхийн зардлаар тооцвол, суурь боловсролын 8 дугаар ангид сурч байгаа хүүхдийн боловсролын зардал нь өрхийн нийт зардлын 14 хувийг эзэлдэг бол хүүхэд ахлах сургуулийн 9 дүгээр ангид дэвшин ороход энэ үзүүлэлт 30 хувь болж огцом өсдөг байна. Ийнхүү боловсролын өртөг хүүхэд анги дэвших тутамд нэмэгдсээр, дээд боловсролд элсэхээр бэлтгэж байх үед дээд цэгтээ хүрдэг байна.

Энэ байдлыг анзаарсан Монгол Улсын Засгийн газар эмзэг бүлгийн хүүхдийн боловсролыг дэмжих зорилгоор өрхийн орлогод суурилсан тэтгэлэг, дэмжлэгийн хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Мөн 1996 онд нэвтрүүлсэн дотуур байрны төлбөр нь хамран сургалтад сөргөөр нөлөөлж байсныг Засгийн газар 2000 онд зогсоожээ.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Гэхдээ нэг хүүхдэд ногдох зардлаар санхүүжүүлэх журам бүх сургуульд жигд хэрэгжихгүй байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Нийт сурагчдын гуравны нэг нь суралцдаг Улаанбаатар хотын сургуулиудын хувьд төсвийг баталж, дахин хуваарилах (Боловсрол, шинжлэх ухааны яам), төсвийн мөнгийг шилжүүлэх (Сангийн яам) үйл явцад хэн ямар үүрэгтэй оролцож байгаа нь тодорхойгүй байна. Улмаар ихэнхдээ хэрэгцээнд суурилсан санхүүжилтийн хуучин зарчмыг баримталсаар байна.

#### 3.2.2 Багшлах боловсон хүчний дутагдлыг шийдэх арга хэмжээ

Боловсролд зарцуулах хөрөнгө мөнгө нэмэгдэхийн хэрээр 1990-ээд онд эрс буурсан багш нарын тоо сүүлийн жилүүдэд өсжээ. Монголын нийгэмд багшийн мэргэжил маш их нэр хүндтэй, заримдаа эмчээс ч өндөр цалинтай ажил байсан тухай манай судалгаанд оролцсон хүмүүс онцолж байсан юм. Ялангуяа хөдөө цорын ганц шахам тогтвортой бөгөөд сайн цалинтай

нь багшийн ажил ажээ. Багшийн тоог хот, хөдөөгөөр ялгаж гаргасан эх сурвалж байхгүй ч бараг бүх аймагт сүүлийн жилүүдэд багшийн тоо нэмэгдэж байгааг БШУЯ-ны статистикийн мэдээ харуулж байна.

1990-ээд оны эхээр Засгийн газар төсвийн байгууллагын ажилтнуудын цалинг тавьж чадахгүйд хүрч, 1995 онд нийт орон даяар багш нарын ажил хаялт гарсан энэ үед багшлах боловсон хүчний бүтцийг оновчтой болгох зорилт шинэчлэлийн бодлогын гол асуудал болж тавигдсан байна. Энэхүү "бүтцийн өөрчлөлтийн бодлого" нь сургуулийн хэмжээ, ажилчдын тоог төлөвлөн шийдвэр гаргахад орон нутгийн удирдлагуудад туслах, цомхотголд өртсөн багш нарт дэмжлэг үзүүлэх, сул орон тоотой өөр сургууль руу шилжихийг хөхиүлэн дэмжих зорилготой байжээ.

Үүний дүнд багшлах боловсон хүчин нэлээд хэмжээний цомхотголд өртөн, нэг сурагчид ногдох зардлаар сургуулийг санхүүжүүлдэг болсны нөлөөгөөр зарим жижиг сургуулиуд нэгдэн нийлж, удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтны тоо багасаж, багш нарын заах хичээл, ангийн тоо нэмэгдсэн байна.<sup>20</sup> Үүний баталгаа нь бүтцийн өөрчлөлт хэрэгжиж эхэлснээр 1990-ээд оны сүүлээс дунд сургуулийн багш, сурагчийн тоон харьцаа жил дараалан өсөж байсан явдал бөгөөд харин 2000-аад оны дунд үеэс л энэ харьцаа эргэж буурсан юм (Зураг 8-ыг үз).<sup>21</sup>

Алслагдсан орон нутагт ажиллах сэдлийг нэмэгдүүлэх зорилгоор авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний нэг нь хөдөөний нэмэгдэл байлаа. 2006 оноос эхэлсэн энэ урамшуулал багш нарын хөдөө очиж ажиллах сэдэлд хэрхэн нөлөөлсөн нь тодорхойгүй ч энэ хөшүүргийг орон нутаг өвөрмөц бэрхшээл, онцлог байдалтай илүү сайн уялдуулах шаардлагатай гэж зарим судлаач үзжээ(жишээлбэл, Мүүк, 2012 судалгааг үз). Ямартаа ч энэ нь багшлах боловсон хүчний нөөцийг хот, хөдөөгийн сургуулиудын хооронд тэнцвэртэй хуваарилахад чиглэсэн анхны арга хэмжээ байв.

#### 3.2.3 Дээд боловсролын сургалтын төлбөр, зардлыг төлөхөд үзүүлэх дэмжлэг

Социализмын үед дээд боловсрол үнэ төлбөргүй, оюутнуудад стипенд олгодог байв. Шилжилтийн эхний жилүүдэд улсын төсвөөс гарах боловсролын хөрөнгө голдуу бага, дунд боловсролд чиглэж байлаа. Монгол Улсын Засгийн газар төрийн өмчийн их, дээд сургуулиудын тогтмол зардлыг төлж байсан ч хувьсах зардлыг сургалтын төлбөрөөр олох бодлого

20 Эдгээр бодлогыг АХБ, бусад донор хүчтэй дэмжиж байсан ба хүүхдээ хөдөөний алслагдсан сургуулиас хот суурин газрын цогцолбор сургууль руу шилжүүлэхэд түлхэц болж, дотоодын шилжих хөдөлгөөнийг эрчимжүүлсэн байх магадлалтай.

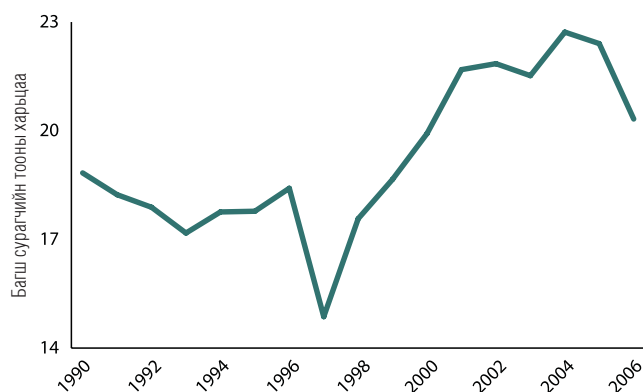
21 Жишээлбэл, энэ шинэчлэлийн дүнд бага боловсролын түвшинд нэг багшид ногдох сурагчийн тоо нэмэгдэж дунджаар 27:1 болсон (үүнд хөдөөгийн сургуулийн нэг багшид ногдох хүүхдийн дундаж тоо 22:1, зарим сургуульд 11:1 байсан нь нөлөөлсөн) ч олон улсын хэмжээнд энэ харьцаа 40 байгааг бодвол харьцангуй доогуур үзүүлэлт юм (АХБ, 2008).

нэвтрүүлэн, ерөнхийдөө дээд боловсролын зардлын ачааллыг өрхөд шилжүүлжээ (Вүү, 1994; Брей нар, 1994). Сургалтын төлбөр дунджаар багшийн дөрвөн сарын цалинтай тэнцэж байсан тухай Брей нар дурджээ (Брей нар, 1994). Харин төрийн өмчийн болон хувийн сургуулийн сургалтын төлбөрийн хэмжээ нэг их зөрөөгүй байв (Зураг 9).<sup>22</sup> Боловсролд зарцуулах хөрөнгийг бага, дунд боловсролд чиглүүлж, дээд боловсролыг төлбөртэй болгон, эцэг эхчүүдэд санхүүгийн ачааллыг шилжүүлсэн ч гэсэн их дээд сургуулийн элсэлт тасралтгүй нэмэгдэж ирснийг онцлон тэмдэглэх хэрэгтэй.

Төрийн өмчийн болон хувийн хэвшлийн сургуулиудын нийт төсвийн талаас илүү хувийг сургалтын төлбөр бүрдүүлэх болж, хувийн сургуулийн тоо нэмэгдсэн нь дээд боловсролын элсэлтийн хувь хэмжээ эрс өссөн ч төсвийн зардлыг нэмэгдүүлэхгүй байх боломж олгожээ. Дээд боловсролын эрэлтийг нэмэгдүүлсэн бас нэг хүчин зүйл бол хувийн салбарт өндөр цалинтай ажилд орох (энэ нь төрийн байгууллагад ижил төстэй ажилд олгох цалингаас

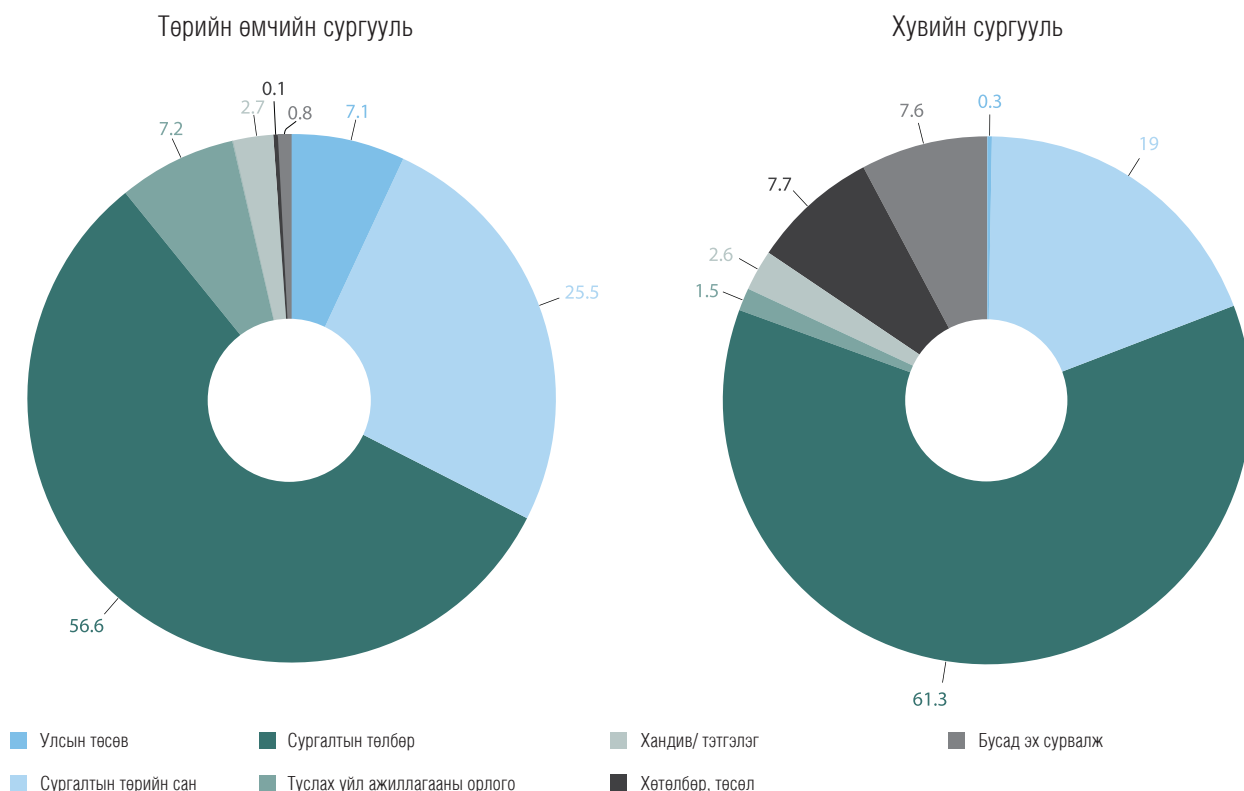
дунджаар гурваас дөрөв дахин их байдаг) боломж нэмэгдэнэ гэсэн төсөөлөл, мөн залуучуудын дунд ажилгүйдэл их байсан энэ үед сургуульд сурснаар алдах өөр боломж бага байсантай холбоотой.<sup>23</sup>

**Зураг 8. Дунд сургуулийн багш, сурагчийн тооны харьцаа**



Эх сурвалж: ЮСХ

**Зураг 9. Орлогын эх үүсвэр – их дээд сургуулиуд, 2003 он, нийт зардалд эзлэх хувь**



Эх сурвалж: БШУЯ-ны мэдээнд түшиглэн Дэлхийн банкны гаргасан тооцоо (2009).

22 Нэгдүгээрт, төрийн өмчийн болон хувийн аль ч сургуулийн сургалтын төлбөрт багшийн цалин зэрэг бүх хувьсах зардал багтана. Хоёрдугаарт, ихэнх хувийн сургууль харьцангуй цөөн оюутантай жижиг сургууль тул тогтмол зардал нь бага. Эцэст нь, ихэнх хувийн сургууль нээгдээд удаагүй, голдуу нэг оюутанд ногдох зардал багатай нийгэм, хүмүүнлэгийн хөтөлбөртэй байв.

23 Монголын Боловсролын салбар, хүний нөөцийн 1993 оны судалгаанд ийнхүү дурджээ.



Сургалтын төлбөр нь ядуу өрхийн хүүхдүүдэд дарамт болж байгааг хүлээн зөвшөөрч Монголын засгийн газар 1993 онд Сургалтын төрийн сан байгуулан, шалгуур хангасан хүүхдэд буцалтгүй тусламж, зээл олгох замаар санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөр эхлүүлжээ. Тэр үед зээл авах нөхцөл, шалгуурууд нь зөөлөн, зээлээ сургуулиа төгссөний дараа л төлж эхлэхийн хажуугаар зээлийн хүү нь жилийн дөнгөж 3 хувь байсан нь арилжааны ихэнх зээлийн хүү 2300 хувьд (1993 оны дунд үед) хүрч байсантай харьцуулахад маш доогуур байв. Гэхдээ хөнгөлөлттэй зээлийн бодлого нь зарим талаараа ядуурлыг бууруулах зорилгод бүрэн нийцээгүй сул талтай байв.<sup>24</sup>

Зээлээс гадна бага орлоготой болон малчин өрхийн хүүхдүүд буцалтгүй тусламж авах эрхтэй<sup>25</sup> байсан бол төрийн албан хаагчдын нийгмийн хангамжийн нэг арга хэмжээ болгож Засгийн газраас наад зах нь 2012 он хүртэл төрийн албан хаагчийн нэг хүүхдийн сургалтын төлбөрийг төрөөс даах хөтөлбөр хэрэгжүүлж байжээ (гэхдээ энэ дэмжлэг яваандаа зогссон бололтой).

Нийт дүнгээрээ дээд боловсролд төрөөс үзүүлсэн санхүүгийн дэмжлэг нийт элсэгчдийн 40 хүртэл хувийг хамарч, төрийн өмчийн болон хувийн сургуулийн санхүүжилтийн чухал эх үүсвэр болж байна.

### 3.2.4 Боловсролд зориулах төсвийн зардлыг нэмэгдүүлсэн нь

Социализмын үед Монголын боловсролын салбар ардчилдагд, дэлхий дээрх хамгийн тэгш боловсролын тогтолцооны нэг болж чадсан гэж зарим судлаач үздэг (жишээлбэл, Супрунова, 2007).<sup>26</sup> Боловсролын салбарын зардал ДНБ-ий 10-аас илүү хувьд хүрэх үе цөөнгүй тохиолдож байсныг санах юм бол Монголын боловсрол 1970, 1980-аад онуудад хөгжиж буй

орнуудын дундаа шилдэгт тооцогдож байсанд гайхах зүйлгүй юм. Харин ЗХУ-ын тусламж зогссон зах зээлийн эдийн засагт шилжиж байх 1990-ээс 1992 оны хооронд бүх шатны боловсролд зарцуулах төсвийн хэмжээ (ДНБ-д эзлэх хувиар) бараг хоёр дахин багассан юм (Вүү, 1994).

Тэр үеэс хойш Монгол Улс аж үйлдвэрийн бааз сууриа шинэчилж сэргэхийн зэрэгцээ эрдэс баялгийн томоохон ордууд олж нээсэн нь засгийн газрын хөрөнгө нөөцийг нэмэгдүүлэв. Энэ нь боловсролын салбарт онцгой анхаарч ирсэн түүхэн уламжлалтай хослон боловсролын салбар, үүний дотор багаас дээш түвшний боловсролд хуваарилах орлогын хэмжээг өсгөжээ. ЮНЕСКО-ийн тоо баримтаас харахад, өнөөдөр улсын төсвөөс боловсролын салбарт зарцуулах хөрөнгийн хэмжээгээр (ядаж л ДНБ-д эзлэх хувь байдлаар) Монгол Улс бүс нутагтаа тэргүүлж буй төдийгүй дэлхийн дунджаас (2008 онд зүүн Ази, Номхон далайн бүс нутгийн дундаж 3,8 хувь, дэлхийн дундаж 4,6 хувь байв) дээгүүр байна. Энэ хувь хэмжээ нь Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх орны үзүүлэлттэй ижил, заримаас нь өндөр байгаа юм (Стайнер-Хамси, А.Гэрэлмаа нар, 2008; мөн Хүснэгт 2-ыг үз).

1995 онд батлагдсан Бага, дунд боловсролын тухай хуульд улсын төсвийн зардлын 20-иос багагүй хувийг боловсролд зориулахаар заасан нь Бүх нийтийн боловсролын зорилттой нийцэж байгаа бөгөөд энэ зорилт 2001-2002 онд биелжээ.<sup>27</sup> Түүнээс хойш энэ зорилт баахан бүрхэгдүү болсон ч боловсролд зориулах нийт зардлын хэмжээ өмнөх арван жилийн түвшнээс арай дээгүүр түвшинд тогтворжсон байна (Зураг 10).<sup>28</sup>

## Хүснэгт 2. Боловсролд зориулсан улсын төсвийн зардал, Төв Азийн орнуудын нийт (ДНБ-д эзлэх хувиар)

	1990-94	1995-99	2000-04	2005-09
Казахстан	-	4,1	2,8	2,7
Киргизстан	5,6	5,0	4,2	5,8
Монгол	-	4,9	5,7	4,9
Тажикстан	8,2	2,2	2,5	3,6
Узбекстан	9,5	7,4	-	-

Эх сурвалж: Дэлхийн банк (2012).

24 Нэгдүгээрт, зээл, тусламж нь амьжиргааны зардлыг багтаадаггүй тул эмзэг бүлгийн оюутныг бүрэн дэмжиж чаддаггүй байна (Дэлхийн банк, 2010). Хоёрдугаарт, зөвхөн батлан даагчтай оюутан л зээл авах боломжтой. Ихэнхдээ батлан даагч нь оюутныг сургуулиа төгсгөхөд нь ажилд авч, зээлээ эргэн төлөхийг нь хариуцахаар амласан төрийн байгууллага болж байв. Энэ судалгаанд оролцсон хүмүүс төр үе үе энэ төрлийн зээлийг хүчингүй болгодог байсан тул төрөөс олгодог энэ зээл нь маш "зөөлөн" нөхцөлтэй зээл байсан тухай хэлж байлаа. Улмаар төрийн сургалтын зээлтэй оюутан, гэр бүлийнхэн нь зээлээ буцааж төлөхгүй байх гэсэн хүлээлттэй байдаг ажээ.

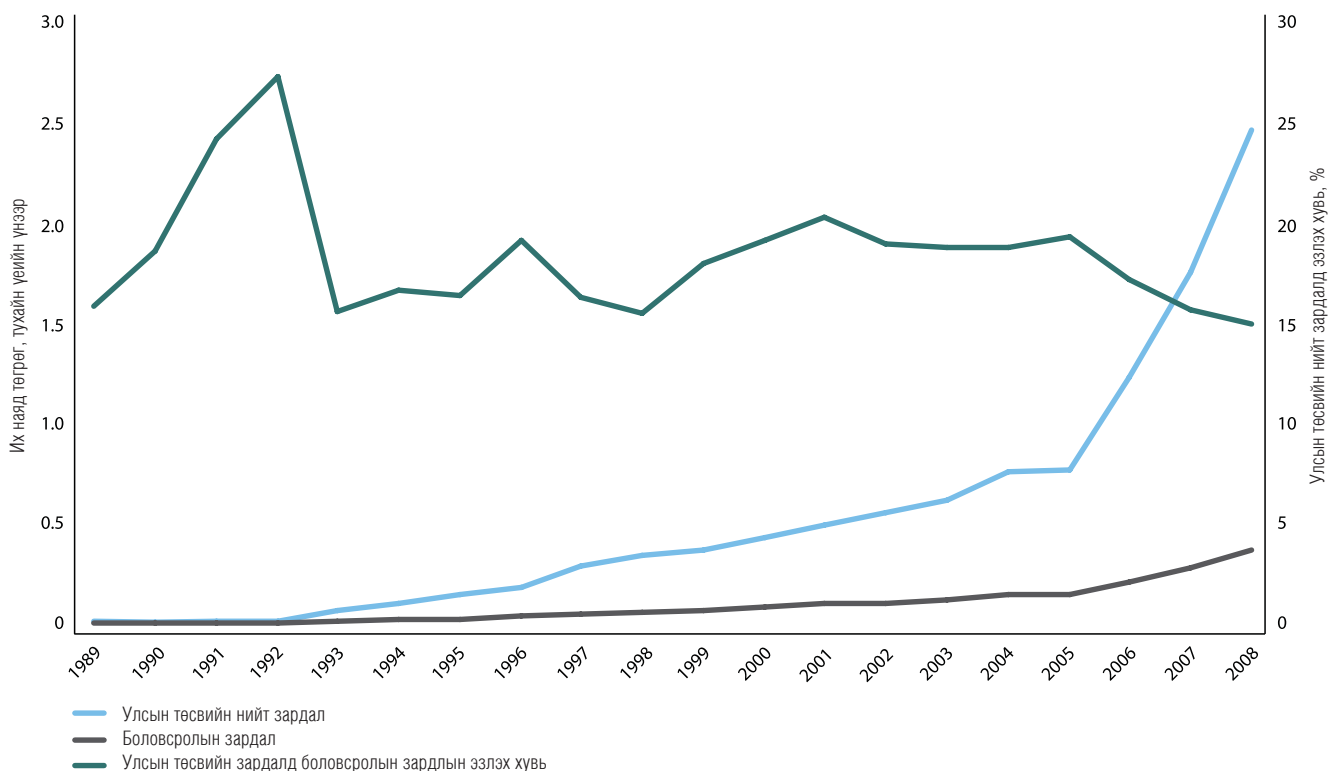
25 Буцалтгүй тусламж авч байгаа оюутнуудын тоог харуулсан сүүлийн үеийн, найдвартай, олон нийтэд хүртээмжтэй мэдээлэл олдоогүй болно.

26 Монгол Улсын бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин 2010 онд 15 ба түүнээр дээш насны бүлэгт 97 хувь байсан нь 2000 оныхтой бараг ижил юм. Харьцуулахад, дундаж орлоготой орнуудын бичиг үсэг тайлагдсан түвшин 2010 онд 83 хувь байжээ.

27 2002 онд Монгол Улсын боловсролын зардал ДНБ-ий 7,2 хувьтай тэнцэж байсан бол энэ үзүүлэлт бүс нутагт 3 хувь, дэлхийн дундаж 4,3 хувь байв.

28 Шилжилтийн үеийн төсвийн хөрөнгийн хуваарилалт, түүний өөрчлөгдсөн байдлаас үзэхэд нийгмийн салбарын (боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал, халамж зэрэг) зардлын нийт төсөвт эзлэх хувь 1990-ээд оны дунд үеэс эхлэн нэмэгдэж иржээ. Ялангуяа нийгмийн хамгаалал, халамжийн зардал илт өссөн байна (ҮСХ-ны мэдээ).

**Зураг 10. Улсын төсвийн нийт зардал болон боловсролын зардлын өөрчлөлт, 1989–2008 (их наяд төгрөг, Засгийн газрын нийт зардалд эзлэх хувиар)**



Эх сурвалж: YCX

### 3.2.5 Улсын салбарын санхүүгийн менежментийн шинэчлэл

Боловсролын салбарын эдгээр амжилтад улсын салбарын санхүүгийн менежментийг сайжруулах чиглэлээр авсан арга хэмжээ чухал нөлөө үзүүлсэн юм. 2002 онд баталсан Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСХ) нь “улсын салбарын мөнгөний удирдлагын арга барилыг дорвитой өөрчилсөн” хэмээн Дэлхийн банк дүгнэжээ (Дэлхийн банк, 2009, 3 дахь тал). Энэ хууль нь төсвийн хөрөнгийг дахин төвлөрүүлж, орон нутгийн төсвийн эрх мэдлийг хязгаарласнаар дунд хугацаандаа төсвийн сахилга бат, төсвийн хөрөнгийн урсгалын төлөвлөлтийг сайжруулах нөлөө үзүүлсэн бололтой. Үүний зэрэгцээ, татвар цуглуулах үйл явцын илүү үр ашигтай болсон нь төсвийн орлогыг нэмэгдүүлсэн байна (Дэлхийн банк, 2009, 3 дахь тал).

ТБУСХ нь сургуулийн санхүүгийн төлөвлөлтийн найдвартай байдлыг нэмэгдүүлэх, сургуулийн түвшинд төсвийн сахилгыг сайжруулахад наад зах нь хоёр талаар нөлөөлсөн байна. Нэгдүгээрт, төсөв батлах чиг үүргийг яамдын түвшинд төвлөрүүлсэн тул аймгийн Төрийн сан зөвхөн шилжүүлэг хийх л үүрэгтэй болжээ. Хоёрдугаарт, шинэчлэлээс өмнө сургуулиуд хэд хэдэн данс нээх боломжтой байсан бол шинэ хуулиар

аймгийн Төрийн сан зөвхөн ганц дансаар гүйлгээ хийж, санхүүжилтийг сургуулийн дансанд шууд шилжүүлдэг болсон нь санхүүжилтийн шуурхай байдлыг нэмэгдүүлж, орон нутаг замаас нь өөр зүйлд ашиглах эрсдэлийг бууруулсан байна.

Энэ утгаараа боловсролын төсвийг эргэн төвлөрүүлсэн нь нийт тогтолцооны хэмжээнд санхүүгийн сахилгыг сайжруулж, сургуулиуд улсын төсвийн зардлаас авах хувиа бүрэн хэмжээнд, хугацаанд нь авч байх баталгааг бүрдүүлжээ.

## 3.3 Бодлогын шинэчлэл хийж, хүрч үйлчлэхэд хэцүү хүн амд үйлчилгээ хүргэсэн нь

### 3.3.1 Багаас дээш шатны боловсролын эрх зүйн орчны өөрчлөлт

Зөвлөлтийн нөлөөгөөр бий болгосон төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас өөр тогтолцоо руу шилжих 1990 оноос эхэлсэн үйл явцыг дагаад Монголын боловсрол өргөн хүрээтэй, эрчимтэй шинэчлэлийг эхлүүлжээ. Үүнд тодорхой хэмжээнд гадаад орчинд гарсан өөрчлөлт, барууны хандивлагчдын оролцоо хүчтэй болж ирсэн явдал, мөн дотоодын шахалт шаардлага нөлөөлжээ. Жишээлбэл, багш нар 1988 оноос л өөрчлөлт шаардан, Монголын багш нарын

тавдугаар их хурлаар боловсролын удирдлагад орон нутгийн оролцоог нэмэгдүүлэх, удирдлагын төвлөрлийг сааруулах талаар санал дэвшүүлэн тавьж байжээ (АХБ, 2004).

Боловсролын шинэчлэлийн хөтөлбөр нь төв засгийн газрын оролцоог бууруулах, суралцагчдад шууд дэмжлэг үзүүлэх, төвлөрлийн сааруулах, сургалтын төлбөр нэвтрүүлэх, хувийн хэвшлийн оролцоог хөхиүлэн дэмжих, мэргэжилтэн бэлтгэх түвшнээс илүүтэй мэргэжил дээшлүүлэх түвшинд анхаарах зэрэг тодорхой асуудлаар хийсэн системийн үнэлгээ, оношилгооны судалгаануудын үр дүнд үндэслэж гарсан байлаа. Мөн холимог бүлгийн сургалт нэвтрүүлэх, хоёр ээлжээр хичээллэж байгааг нэмэгдүүлж, гурван ээлжтэй болгох замаар сурагчдыг өглөө болон оройн ээлжээр хичээллүүлэн сургуулийн барилга байгууламжийг өдөржингөө бүрэн хүчин чадлаар нь ажиллуулах боломжийг судалж байжээ.

Боловсролын салбарын өөрчлөлт шинэчлэлийг 1991 оны Боловсролын тухай хууль, 1993 оны Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө, 1995 оны Бага, дунд боловсролын тухай хууль, 1992 оны шинэ Үндсэн хууль зэрэг шинэ хууль, стратегийн баримт бичгүүдэд тунхаглан баталгаажуулжээ. Шинэчлэлийн эдгээр баримт бичиг нь Вашингтоны зөвшилцлийн үндсэн зарчмуудад нийцэж байсан бөгөөд Вайдманы (Вайдман, 2001) дүгнэснээр "боловсролын хэт нарийн төрөлжсөн, судлагдахуун бүрийн хүрээгээр нарийн хязгаарлагдсан Оросын боловсролын загварт суурилсан тогтолцоог илүү уян хатан тогтолцоо болгон өөрчилж, бүтцийн өөрчлөлт, төвлөрлийг сааруулах замаар бүх шатандаа боловсролын үр ашиг, үр өгөөжийг сайжруулах зорилготой" байв.

Эдгээр хууль тогтоомж нь бага, дунд боловсролыг заавал бөгөөд үнэ төлбөргүй эзэмших нөхцөлийг дахин баталгаажуулахын зэрэгцээ тогтолцоо нь социализмын үзэл суртлаас татгалзаж, илүү ардчилсан, хүмүүнлэг болгоход чиглэсэн үзэл баримтлалтай болж байгааг тунхаглажээ. 1993 оны Мастер төлөвлөгөөнд

боловсролын салбарын хөгжлийн стратегийг нэлээд нарийвчлан тодорхойлсон юм. Хандивлагчдын санхүүгийн дэмжлэгээр хийсэн салбарын судалгаанд суурилсан энэхүү Мастер төлөвлөгөө нь нийт тогтолцооны үр ашгийг сайжруулах зорилгод нийцүүлэн боловсруулагдсан ба тухайн үед хандивлагчдын дэмжиж байсан боловсролын шинэчлэлийн ихэнх бодлогыг тусгасан байлаа (жишээлбэл, Самофф, 1996 материалыг үз). Мастер төлөвлөгөө нь боловсролын санхүүжилтийн хэмжээ, механизм, хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэлээр боловсролын салбарын бодлогыг өөрчлөн шинэчлэхэд бодитой нөлөөлсөн билээ. Харин төвлөрлийг задлах зэрэг зарим зорилт нь сайндаа л хагас дутуу хэрэгжсэн байна.

Сургалтын хөтөлбөрийг хамгийн ул суурьтай шинэчилсэн шийдвэр 2003 онд гарч, төрийн өмчийн болон хувийн сургуульд нэгэн адил мөрдөгдөхөөр болжээ. Өнөөг хүртэл үргэлжилж байгаа энэ шинэчлэлийн хүрээнд бүх нийтээр заавал эзэмших боловсролыг 2004 онд 10 жилээс 11 жил, 2008 онд 12 жил болгон сунгажээ. Энэ өөрчлөлт нь сургалтын хөтөлбөрийн шинэчлэлд бодитоор нөлөөлж, боловсролын түвшин бүрийн стандартыг шинээр боловсруулах шаардлага үүсгэжээ. ЮНЕСКО-ийн үнэлгээний тайланд дурдсанчлан, шинэ тогтолцоо нь өргөн утгаараа "мэдлэг олгох академик сургалтаас амьдралд чиглэсэн баримжаатай болж өөрчлөгдөн, сургалтын хөтөлбөрийн зорилго нь глобальчлагдсан дэлхий ертөнцөд сурагчдын суралцах, амьдрахад шаардлагатай чадамжуудыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн" байх ажээ (ЮНЕСКО, 2011, 10 дахь тал). Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх хоёр дахь Мастер төлөвлөгөө (2006-15 оныг хамарсан) нь чанартай боловсролын хүртээмж дэх тэгш бус байдлыг бууруулах; чанартай боловсролын эрх зүйн орчныг сайжруулах; боловсролын бодлого боловсруулах, менежментийн чадавхыг сайжруулах гэсэн гурван зорилтод чиглэж байлаа.

#### Шигтгээ 4: Боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн үүрэг оролцоо нэмэгдэж байгаа нь

1991 онд батлагдсан Боловсролын тухай хуулиар боловсролын үйлчилгээг хувийн хэвшлийн байгууллагаар хүргүүлэх эрхзүйн үндэс тавигдсан. Хувийн өмчийн дунд сургуулийн тоо сүүлийн хэдхэн жилд эрс нэмэгдэж, одоо нийт сургуулийн 20 хувьд хүрээд байна. Харин бүрэн дунд боловсролын шатанд хувийн сургуулийн сурагчдын тоо харьцангуй бага байна (ерөнхий боловсролын сургуулийн нийт сурагчдын 5 хүрэхгүй хувь).

Дээд боловсролын түвшинд хувийн хэвшлийн оролцоо хавьгүй илүү бөгөөд ахархан хугацаанд харилцан адилгүй чанартай хувийн их, дээд сургууль олноороо байгуулагдаад байна. Социализмын дараах шилжилтийн он жилүүдэд их, дээд сургуульд суралцагчдын тоо эрс нэмэгдсэн нь элсэлттэй холбоотой хязгаарлалтууд буурч, сургуулиа сонгох боломж өргөжсөнтэй тодорхой хэмжээнд холбоотой ажээ. Хямралын дараахан 1993 онд их, дээд сургуулийн оюутны тоо хамгийн доод (28,722 оюутан) хэмжээндээ хүрч буурсан боловч 2011 он гэхэд зургаа гаруй дахин нэмэгдэж, оюутны тоо 171,165-д хүрчээ. 1990- 1998 онуудад их, дээд сургууль, коллежийн тоо 40-өөс 104 болж нэмэгдсэний дотор хувийн өмчийн 71 сургууль нээгджээ. Өнөөдөр хувийн өмчийн их, дээд сургуулиуд нийт сургуулийн 73 хувь, суралцагчдын 34 хувийг эзлэх болжээ.

Гэхдээ Дэлхийн банкны шинжилгээгээр (Дэлхийн банк, 2007, iii дахь тал), 1990 оноос “чанар муутай хувийн сургууль олноор бий болжээ”. Өнөөдрийн байдлаар дээд боловсролын нийт байгууллагын 50 хувь нь магадлан итгэмжлэгдсэн байхад эдгээрийн 15 хувь нь л хувийн өмчийн их, дээд сургууль байгаа юм (2003 он хүртэлх таван жилд). Эдгээр их, дээд сургуулийн дийлэнх нь Улаанбаатарт хотод байрлаж байгаа бол бусад нь тогтвортой оршин тогтнох магадлал багатай жижиг сургууль байна (Дэлхийн банк, 2006).<sup>i</sup>

<sup>i</sup> Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалтын салбарт хувийн хэвшлийн оролцоо хамгийн бага байна. Нийт 10 хувийн сургуульд нийт суралцагчдын 1,6 хувь нь суралцаж байгаа ба үлдсэн 98,4 хувь нь төрийн өмчийн 23 сургуульд суралцаж байна.

Сургалтын хөтөлбөрийн зорилгыг ийнхүү шинэчлэн тодорхойлсны дээр боловсролын тэгш байдал сайжирч байгаа нь хандивлагч, төрийн бус байгууллагын төсөл хөтөлбөр, Засгийн газраас авч хэрэгжүүлсэн зарим арга хэмжээ зэрэг тодорхой, зорилтот дэмжлэгийн үр дүн бололтой. Сүүлийн хорин жилийн туршид эмзэг бүлэгт чиглэсэн зорилтот дэмжлэг нь тусгаарлах, салгах нөлөө үзүүлнэ гэсэн итгэл үнэмшил Монголын боловсролын болон төрийн захиргааны байгууллагын

дунд давамгайлж иржээ. Улмаар энэ чиглэлд гарсан ихэнх хүчин чармайлт нь ТББ, хандивлагчдаас эх сурвалжтай бөгөөд харин боловсролын бодлогод тодорхой хэрэгцээг хангахад чиглэсэн арга хэмжээ цөөн байдаг.

Энэ бүхэн чухал нөлөө үзүүлсэн ч хөдөөгийн малчин өрхийн хүүхдийн боловсролд хамруулах боломжийг олгосон хамгийн үр дүнтэй арга хэмжээ нь дотуур байртай сургууль барих явдал байлаа. Социализмын үед сургуулийг дотуур байртай нь хамт улсаас бүрэн санхүүжүүлж байв. Дараа нь эдийн засгийн шилжилтийн эхний бөгөөд хамгийн хэцүү хэдэн жилд хүүхдийн дотуур байрны зардлыг эцэг эх төлдөг болжээ. Харин улсын дэмжлэг бүрэн зогссон хэсэгхэн хугацааны дараа өнөөдөр бол хөдөөгийн сургуулийн дотуур байрыг улсаас бүрэн санхүүжүүлж байгаа.

Төв суурин газарт хөдөөнөөс шилжин ирсэн хүүхдийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тусгай сургуульд орсон тохиолдолд л дотуур байранд авдаг. Урьд өмнө нь хөдөөгийн хүүхдүүд бага сургуулиа баг дээрээ дүүргээд, тавдугаар анги буюу 12 наснаасаа сумын сургуульд шилжин ирж, дотуур байранд ордог байжээ. Одоо бол алслагдсан багийн олон сургууль хаагдсан тул хөдөө багийн хүүхдийн ихэнх нь 6 настайдаа сумын сургуульд орж, дотуур байранд амьдрах шаардлагатай болж байгаа. Энэ бодлого нь боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлж байгаа боловч хүүхэд хамгааллын олон асуудлыг дагуулах магадлалтай.

Сүүлийн жилүүдэд бага ангид сурч байгаа эмзэг бүлгийн хүүхдүүдийг сургууль завсардахаас сэргийлж, дараагийн шатны боловсролд дэвшин суралцах, цаашдаа ажил эрхлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой олон хөтөлбөр (ялангуяа хандивлагчдын шахалт шаардлагаар) хэрэгжиж байна. Үүнд ядуу өрхийн хүүхдэд сурах бичиг үнэ төлбөргүй хэрэглүүлэх,<sup>29</sup> хичээлийн жилийн эхэнд хичээлийн хэрэглэл бэлэглэх зэрэг арга хэмжээ багтаж байна (ЮНЕСКО /ЮОУБТ, 2011). Мөн анхандаа ядуу өрхийн хүүхдэд чиглэсэн зорилтот хөтөлбөр хэлбэрээр хэрэгжиж байсан “Үдийн цай” хөтөлбөр одоо бага ангийн бүх хүүхдийг нийтээр нь хамардаг болсон байна. Энэ дэмжлэг нь сургууль завсардалтыг бууруулах, ялангуяа хөдөөгийн болон ядуу өрхийн хүүхдийг сургууль завсардахаас сэргийлэхэд үр нөлөөгөө өгч байгааг харуулсан эхний дүгнэлтүүд гарчээ.

Эмзэг бүлгийн хүүхдийн боловсролын хүртээмжийг сайжруулах зорилготой хандивлагчдын дэмжлэгтэй хэд хэдэн хөтөлбөр сүүлийн жилүүдэд хэрэгжиж байна. Эдгээр хөтөлбөр багаас дээш шатны боловсролд

29 Сурах бичгийн үнэ дунджаар 3000- 15000 төгрөг (1,75- 8,75 ам доллар) бөгөөд нэг хичээлийн жилд сурагч 10- 16 нэрийн сурах бичиг хэрэглэдэг. Улсын хэмжээнд нийт сурагчдын 40 хувь нь үнэ төлбөргүй сурах бичиг хэрэглэх тооцоо гарчээ. Гэхдээ одоо хэлэлцэгдэж буй сурах бичгийн түрээсийн системд эргэн шилжих шийдвэр гарахаар ядуу өрхийн хүүхдэд сурах бичиг үнэгүй хэрэглүүлэх энэ хөтөлбөр дуусгавар болно.

шууд чиглээгүй боловч эмзэг бүлгийн хүүхдүүд наад зах нь дараагийн шатны боловсролд дэвшин суралцах боломжоор хангагдсан байхад анхаарч байгаа юм.<sup>30</sup> Үүнээс гадна эмзэг бүлгийн болон үндэсний цөөнхийн хүүхдүүдэд улсын төсвийн эх үүсвэрээр дэмжих зохицуулалт бий болоод байна. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг сургадаг тусгай сургуулиудын нэг хүүхдэд ногдох зардлыг өндрөөр тогтоож, багш нарт нь цалингийн 30 хувьтай тэнцэх нэмэгдэл олгож байна. Баян-Өлгий аймгийн казах сургуулиудын нэг хүүхдэд ногдох зардлыг бусад сургуулиас 50 хувиар илүү тогтоосон нь хос хэлний сургалт явуулахад гарах нэмэлт зардлыг нөхөх зорилготой ажээ. Хандивлагчид мөн боловсролын тэгш байдлыг сайжруулахад чиглэсэн багц тэтгэлэг загвараар санхүүжүүлэх хэд хэдэн хувилбарыг санал болгосон ч БШУЯ-ны зүгээс дэмжээгүй тул хэрэгжээгүй байна.

### 3.4 Хөгжлийн түншүүдийн үзүүлж буй гадны тусламж

Зөвлөлтийн тусламж зогссоноор тусламжийн хоосон орон зайн нэг хэсгийг 1990-ээд оны дунд үеэс Хөгжлийн тусламжийн хороо (ХТХ)-нд багтдаг уламжлалт хандивлагчид, мөн олон талт хандивлагчид нөхөн, тусламж үзүүлж эхэлжээ. Монгол Улс бол өөрийн бүс нутаг дахь хуучин төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай орнуудын дотроос гадаадын хандивлагчдын тусламжтайгаар өргөн хүрээтэй боловсролын хөгжлийн хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн анхны орон юм. Хандивлагчдаас боловсролын салбарт, ялангуяа боловсролын дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд олгосон хөрөнгө мөнгө, тэдний өгсөн бодлогын зөвлөмж нь Монголын боловсролын салбарын сэргэлтэд чухал үүрэг гүйцэтгэсэн юм.

#### 3.4.1 Боловсролын салбарт үзүүлэх тусламжийг нэмэгдүүлсэн нь

ХТХ-нд багтдаг хандивлагчдаас Монголд үзүүлсэн хөгжлийн албан ёсны тусламж (ХАЁТ)-ийн хэмжээ нэг хүнд ногдох байдлаараа 1980-аад онд 10 хүрэхгүй ам. доллар байсан<sup>31</sup> бол 1990-ээд болон 2000-аад онд 80-аас 100 ам. долларын хооронд хэлбэлзэж, 2009 онд хамгийн их буюу 137 ам. долларт хүрсэн нь нэг хүнд ногдох ДНБ-ий 8 хувьтай тэнцэж байв.

#### Шигтгээ 5: Төвлөрлийг сааруулах, төвлөрүүлэх бодлогын хоорондын тэмцэл

Монголын либерал ардчилал, капиталист чөлөөт зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилтийн нэг зорилго нь засаглал, төрийн удирдлага дахь төсөв, мөнгөний болон улс төрийн төвлөрлийг задлах, төрийн албыг мэргэжлийн, улс төрөөс ангид тогтолцоо болгох явдал байлаа (тойм судалгааг Хаузман, 2010 материалаас үз). Гэхдээ бодит амьдрал дээр энэ нь ойр ойрхон хувирч буцсан, улс төрийн хүсэл зорилгын хувьд тууштай бус, уялдаа холбоо муутай үйл явц болсон юм.

Энэхүү хүчин чармайлтын хүрээнд засаглалын төвлөрлийг сааруулж, орон нутгийн шийдвэр гаргах эрх мэдлийг нэмэгдүүлэхэд (ялангуяа хандивлагчдын дэмжлэгээр) ихээхэн анхаарч байсан юм. Гэтэл төвлөрлийг сааруулах зорилгоос татгалзаагүй хэрнээ машид төвлөрсөн тогтолцоонд ажиллаж дассан орон нутгийн удирдлагууд бие даан шийдвэр гаргахад хойрго хандаж, дээрээс заавар өгөхийг хүлээсэн хэвээр байсан юм. Үүнээс ч илүү чухал нэг хүчин зүйл байсныг дурдвал, ялангуяа Монгол Ардын Хувьсгалт намын зүгээс шийдвэр гаргах бодит эрх мэдлээ бусдад шилжүүлэх сонирхол тун бага; Засгийн газар нь шинээр зээл тусламж авахын өмнө болон дараахан төвлөрлийг сааруулах зорилгыг тунхаглан баталгаажуулах хэрнээ тун удалгүй төвлөрсөн төлөвлөлтийн арга барилдаа эргэн орж байлаа (Стайнер-Хамси, Штольпе нар, 2004). Улмаар төвлөрлийг сааруулахад чиглэсэн шинэчлэлийг хорин жилийн туршид хэрэгжүүлж байгаа ч шийдвэр гаргах эрх мэдлийг шилжүүлэх тал дээр гарсан ахиц бага байна. Өнөөдөр аймаг, хот төсвөө захиран зарцуулах эрх мэдэлтэй болсон ч зарцуулалтын асуудлаар дээрээс заавар өгсөн хэвээр байгаа бололтой.

Төрийн захиргааны салбар дахь энэхүү өргөн хүрээтэй шинэчлэлийн хөтөлбөр, мөн тэдгээрийн хэрэгжилтэд нөлөөлж буй хүндрэл бэрхшээл нь боловсролын салбарыг ч дайрч, нэлээд хэмжээний бодлогын тууштай бус байдал үүсгэсээр иржээ (жишээлбэл, АХБ, 2008 материалыг үз).

Зүүн Ази, Номхон далайн бүсийн орнуудын тусламжийн дундаж хэмжээтэй (2009 онд нэг хүнд ногдох ХАЁТ-ийн хэмжээ 5,2 ам. доллар байв) 32 харьцуулахад энэ нь хамаагүй өндөр үзүүлэлт тул Монгол Улс “хандивлагчдын хайрыг татсан” орон болсон байна.

30 Энэ хөтөлбөрийн нэг нь Боловсролын төлөөх глобал түншлэлийн 10 сая ам. долларын буцалтгүй тусламжаар 37 цэцэрлэг байгуулж, хөдөөгийн болон хот орчмын эмзэг бүлгийн хүүхдийг сургуулийн өмнөх боловсролын хувилбарт сургалтад хамруулах төсөл юм.

31 Үзүүлсэн бүх тусламжийн хэмжээг 2010 оны америк долларт шилжүүлэн тооцов.

32 Нэг хүнд ногдох ХАЁТ-ийн хэмжээ нэмэгдсэн боловч ҮНО-д ХАЁТ-ийн эзлэх хэмжээ сүүлийн жилүүдэд хурдтай буурсан нь эдийн засгийн тэлэлт тусламжийн өсөлтөөс илүү өндөр байсантай холбоотой. 2010 онд ХАЁТ/ҮНО харьцаа 1997 оныхоос 75 хувиар буурсан (ХАЁТ 5,4 хувь, ба ҮНО 21,5 хувь) ч дунджаас доогуур орлоготой орнуудын дундаж үзүүлэлтээс (2010 онд ҮНО-ын 0,9 хувь) өндөр хэвээр байна. ХАЁТ/ Засгийн газрын зардлын харьцаа хамгийн өндөр нь 138,4 хувьд хүрч байсан бол Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэлийг эхлүүлсэн 2002 онд энэ харьцаа 70 хувиас бага болтлоо буурсан ба 2006-аас 2010 оны хооронд дунджаар 23 хувь байв.

2000-аад оны эхээр боловсролын салбарт зориулж олгосон тусламжийн нийт ХАЁТ-д эзлэх хувь мөн нэмэгдсэн (2001 онд 9 хувь байсан бол 2004 онд 26 хувь болж нэмэгджээ) нь Мянганы Бага хурлын дараа хандивлагчид нийгмийн салбарт үзүүлэх дэмжлэгээ нэмэгдүүлсэнтэй холбоотой билээ.<sup>33</sup>

Суурь боловсролд зориулсадурдсан тусламжийн хэмжээ нийт ХАЁТ-ийн 60 хувьд хүрсэн 2005 оноос бусад жилүүдэд ХТХ болон олон талт хандивлагчид гол анхаарлаа дунд боловсролын дараах шат, түүний дотор дээд боловсролд төвлөрүүлж иржээ.<sup>34</sup> Монгол Улс 1991 онд Азийн Хөгжлийн Банк (АХБ)-ны гишүүн болсноос хойш энэ байгууллага Монголын боловсролын салбар дахь хөгжлийн гол түнш нь байсаар ирсэн ба дунд боловсролд хамгийн их хэмжээний дэмжлэг үзүүлэн, Монголын Засгийн газрыг боловсролын салбараа өөрчлөн шинэчлэхэд нь санхүүгийн тусламж, бодлогын зөвлөмжөөр дэмжигч гол түншүүдийн нэг болжээ.<sup>35</sup>

Боловсролын салбарт зээл болон тусламжийн хэлбэрээр хандивлагчдын үзүүлсэн дэмжлэгийн ихэнх хэсэг нь сургуулийн барилгын засвар, шинэчлэлийн зардлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулагджээ. Хөрөнгийн зардлыг санхүүжүүлэх дотоодын эх үүсвэр харьцангуй хязгаарлагдмал байсан үед хандивлагчдын тусламж дэд бүтцийг хөгжүүлэх, сургуулийн барилгыг засварлахад төвлөрч байв (Дэлхийн банк, 2009).

### 3.4.2 Боловсролын бодлогын зөвлөмж

1990 оноос хойш Монгол төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийг халж, боловсролын салбартаа хурдацтай шинэчлэл хийсэн нь зөвхөн дотоодын шахалт шаардлага төдийгүй гадаад орчны өөрчлөлт, үүний дотор Өрнөдийн хандивлагчид илүү хүчтэй нөлөөлөх болсонтой холбоотой юм. Монголын боловсролын шинэчлэлийн гол тулгуур болох төрийн оролцоог багасгах, төлөвлөлт болон санхүүжилтийн төвлөрлийг бууруулах, дээд боловсролыг төлбөртэй болгож, хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг чиглэл нь шилжилтийн эдийн засагтай, мөн их өртэй бага орлоготой бусад олон улс оронд (ялангуяа хандивлагчдын оролцоо ихтэй улсууд) хэрэгжүүлсэн

боловсролын салбарын шинэчлэлтэй ижил төстэй байгаа юм. Гадаадын хандивлагчид “боловсролын салбарт хөрөнгө оруулах замаар Монголд өрнөж буй нийгэм, улс төрийн үйл явцуудын мөн чанарт хамгийн ихээр нөлөөлж болно гэж зөв төсөөлсний үндсэн дээр энэ салбарт тусламж үзүүлэхийг нэн хүсэж, идэвхтэй санаачлага гаргаж байсан” гэж Супрунова (Супрунова, 2007) тэмдэглэжээ.

АХБ нь Монголын Засгийн газар, хөгжлийн бусад түнштэй нягт хамтран ажиллах замаар Монголын боловсролын салбар өмнө тулгарч байгаа сорилтуудыг шийдэх арга замаа тодорхойлж иржээ. Тухайлбал, боловсролын салбарын хөгжил, шинэчлэлийн стратегийг нарийвчлан тодорхойлж өгсөн 1995 оны Боловсролын Мастер төлөвлөгөөг өмнөх жил нь хандивлагчдын дэмжлэгээр хэрэгжүүлсэн салбарын үнэлгээ судалгаанд үндэслэн боловсруулсан тухай энэ тайлангийн 3.3.1 дэх хэсэгт дурдсан билээ. Тогтолцооны дотоод, гадаад үр ашгийг нэмэгдүүлэх хэрэгцээнд төвлөрч боловсруулсан уг Мастер төлөвлөгөө нь тухайн үед хандивлагчдын дэмжиж байсан боловсролын шинэчлэлийн олон бодлогын тусгал болсон юм.

1993 оны Мастер төлөвлөгөө нь боловсролын санхүүжилтийн хэмжээ, механизм, хувийн хэвшлийн оролцоо зэрэг чиглэлд боловсролын салбарын санхүүжилтийг өөрчлөн шинэчлэхэд бодитой нөлөө үзүүлсэн тухай бид өмнө өгүүлсэн. 1990-ээд дундуур АХБ-ны Боловсролын салбарын төлөвлөгөөний хүрээнд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ нь багш нарыг сайн дурын үндсэн дээр урамшуулал олгон цомхотгох замаар тоог нь цөөрүүлж, нэг багшид ногдох сурагчийн тоог нэмэгдүүлжээ. АХБ-аас боловсролын салбарт 1996 онд олгосон санхүүжилт нь сургуулийн бүтэц, орон тоог зохистой болгох бүтцийн өөрчлөлт хийх, зардлаа нөхөх механизмуудыг нэвтрүүлэх, хувьчлал болон хувийн хэвшлийн оролцоог дэмжих зэрэг шинэчлэлийн багц арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх нөхцөлтэй байв (Вайдман, 2001).

Ридделлийн (Ридделл, 2007) тэмдэглэснээр, АХБ-аас тавьсан хүсэлтийн дагуу боловсролын салбар дахь

33 Монголын боловсролд зориулсан ХАЁТ-ын хувь хэмжээ 2004 онд 26 хувь байсан бол 2008 онд ердөө л 6 хувь боллоо буурсан байна. Монголын боловсролд үзүүлсэн ХАЁТ-ын хувь хэмжээний өөрчлөлт нь энэ бүс нутгийн бусад орныхоос ихээхэн өөрөөр өрнөж ирснийг тэмдэглэх хэрэгтэй. 2000-2005 онд Монголд үзүүлсэн ХАЁТ-д боловсролын салбарын тусламжийн эзлэх хувь 20-иос давж байсан нь бүс нутгийн (Азийн Алс дорнын бүс) дунджаас хамаагүй өндөр байсан бөгөөд харьцуулахад, боловсролын шинэчлэлийн томоохон бодлогууд ид хэрэгжиж байсан энэ үед тус бүс нутгийн энэ үзүүлэлт 2003 онд 12,8 хувь, 2004 онд 15,9 хувь байжээ (ЭЗХАХБ/ХТХ-ийн Зээлийн мэдээллийн системийн мэдээнд үндэслэн зохиогчдын хийсэн тооцоолол).

34 1990-ээд оны дунд үеэс хойш хандивлагчид их дээд сургуулийг дэмжсэн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлээгүй бөгөөд энэ дүнд ЭЗХАХБ-ын Зээлийн мэдээллийн системийн ангиллаар ТМБС-д үзүүлсэн тусламж, монгол оюутнуудад олгосон тэтгэлгийг оруулж тооцсон болно.

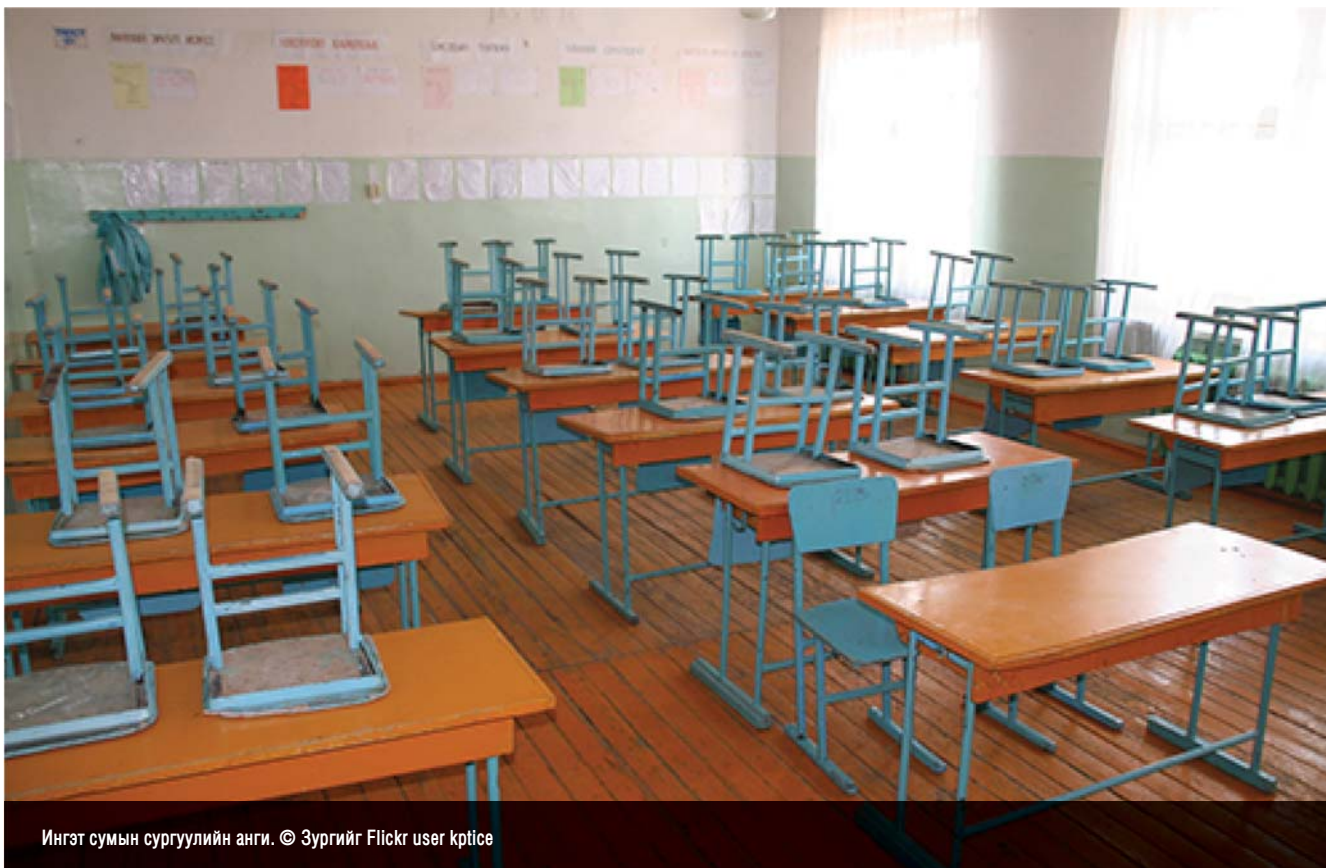
35 АХБ-аас Монголд үзүүлсэн тусламж, засгийн газарт өгсөн дэмжлэг, хамтын ажиллагаа нь дунд боловсролын хамрагдалтыг 90 хувьд хүргэн сэргээхэд нөлөөлсөн гэж АХБ-ны үнэлгээний тайланд дүгнэжээ (АХБ, 2008). АХБ-ны анхны төсөл болох Боловсролын салбарын хөгжлийн (нэгдүгээр) хөтөлбөр (БСХХ) нь 1997-2002 онд хэрэгжихдээ сургуулийн бүтэц, орон тоог өөрчлөн зохистой болгох, зардлаа нөхөх механизмуудыг нэвтрүүлэх, хувьчлал, хувийн хэвшлийн оролцоог дэмжиж, сайн дураар цомхотголд хамрагдахыг урамшуулах замаар багшлах боловсон хүчний тоог цөөлөх зэрэг зорилгод чиглэж байв. БСХХ (1996)-ийн хүрээнд 171 сургуулийг хамарсан бүтцийн өөрчлөлт хийхийн зэрэгцээ цогцолбор сургуулиуд бий болгох, боловсролын салбарын боловсон хүчнийг цомхон болгох (8.140 багш, ажилтан цомхотгогдсон), 135 сургуулийн барилгыг засварлах зэрэг ажил багтаж байлаа. Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх хоёр дахь хөтөлбөрийн хүрээнд 88 сургуулийг засварлан шинэчлэх, сурах бичиг, сургалтын материал бэлтгэн тараах, мэдээллийн технологийн сургалтын 70 төв байгуулах зэрэг ажил багтжээ.

---

хандивлагчдын дэмжлэг тусламжийг зохицуулах ажлыг эхэндээ Монголын Засгийн газар өөрөө хариуцан хийж байжээ. Тухайлбал, АХБ нь Япон Улсын хамтаар Монголын боловсрол дахь хөгжлийн тусламжийн уялдаа холбоог сайжруулах санаачилгыг тэргүүлж, АХБ-ны дэмжлэгтэйгээр боловсруулсан Боловсролын салбарын хоёр дахь Мастер төлөвлөгөө (2006-2015 он)-нд салбарыг бүхэлд нь хамрах бодлого (sector-wide approach буюу SwAP)-ыг тусгасан байна. Харин сүүлдээ АХБ нь БСШУЯ (хуучин нэрээр)-ны дотор Төсөл хэрэгжүүлэх нэгж байгуулан ажиллах болсон нь дотоодын санаачилгыг хөхиүлэн дэмжих, хүний нөөцийн чадавхийг хөгжүүлэх талаасаа шүүмжлэлтэй

алхам болсон юм. Дэлхийн банк (Дэлхийн банк, 2009)-ны тэмдэглэснээр, хандивлагчдын зөвлөлдөх механизм болон боловсролын Мастер төлөвлөгөө нь хандивлагчдын үйл ажиллагааны уялдаа, зохицуулалтыг сайжруулж, Яам “хандивлагчдын зээл, тусламжийг зохицуулахад илүү идэвхтэй үүрэг гүйцэтгэх болсон” үр дүн авчирчээ (Дэлхийн банк, 2009, xiii дахь тал). Гэхдээ энэ судалгааны хүрээнд хийсэн цуврал ярилцлагуудад уг дүгнэлтийг батлах баримт, нотолгоо сул байгаагийн дээр сүүлийн жилүүдэд энэ механизм тогтвортой ажиллахгүй байгааг хэд хэдэн хүн онцолсон болно.

# 4. Ямар бэрхшээл тулгарч байна вэ?



Ингэт сумын сургуулийн анги. © Зургийг Flickr user kptice

**‘Бидэнд нарийн мэргэжсэн, ур чадвар сайтай (цахилгаанч, инженер зэрэг) ажилчин хэрэгтэй байна. Мэргэшсэн ажилчин маш их дутагдаж байгаагаас хувийн компанийн эзэд мэргэжилтэй ажилчны эрэлд хатаж байна’ – Хувийн салбарын ажил олгогч**

Энэ бүлэгт Монголын багаас дээш шатны боловсролд шинээр тулгарч байгаа, мөн үргэлжилсээр байгаа сорилтуудыг авч үзнэ. Үүнд:

- багаас дээш шатны боловсролын чанар нь тооны өсөлтийг гүйцэхгүй байгаа нь суралцагчдын сурлагын амжилтыг доройтуулж байгааг засан сайжруулах,
- өсөн тэлж байгаа уул уурхай, аж үйлдвэрийн салбарын хэрэгцээг сургуулиуд хангаж чадахгүй байгаа нөхцөлд сургуулиас ажлын байранд шилжих бэлтгэлийг сайжруулах,

- Монголын эдийн засгийн аюулгүй байдал эрдсийн салбараас хэт хараат байгааг харгалзан тогтвортой байдлыг хангах, үүний дотор боловсролд зориулах хөрөнгийн тогтвортой байдлын баталгааг бий болгох зэрэг хэрэгцээ шаардлага багтаж байна.

## 4.1 Сурлагын амжилт сул байгааг шийдвэрлэх нь

Боловсролын хүртээмж эрс сайжирсан нь эргэлзээгүй эерэг үр дүн мөн ч гэлээ сурагчид бодит мэдлэг, ур чадвар эзэмшиж чадаж байгаа эсэх (мөн хэдий хэмжээний мэдлэг, чадвар эзэмшиж байгаа)-



тэй холбоотой олон асуултыг дагуулж, нийтээрээ санаа зовних үндэс болоод байна. Энэ судалгаанд оролцсон хүмүүс сургуулийн удирдлага, хичээлийн хөтөлбөр, багш бэлтгэх сургалт, салбарын засаглал зэрэг чиглэлээр илүү ээдрээтэй нарийн (бөгөөд өртөг өндөртэй) шинэчлэлийг авчрах цогц арга хэмжээ үгүйлэгдсээр байгааг хэлж байлаа. Боловсролын чанарыг сайжруулахын тулд хэрэгжүүлэх шаардлагатай өөрчлөлт шинэчлэлийн бодлогууд угаасаа ээдрээтэй, цогц мөн чанартайг харгалзах юм бол боловсролын хүртээмжийг улам нэмэгдүүлэхээс хамаагүй илүү анхаарал, хүчин чармайлт тавьж байж чанарын ахиц гаргах юм.

Боловсролын салбарыг 2006-2015 онд хөгжүүлэх Мастер төлөвлөгөөний гол чиглэл болсон боловсролын чанарт Засгийн газар, хандивлагчдын тавих анхаарал улам нэмэгдэж байгаа ба хандивлагчид олон төсөл, хөтөлбөртөө багш бэлтгэх, сургалтын хөтөлбөр шинэчлэх асуудлыг илүү идэвхтэй тусгаж байна. 2012 оны сонгуулийн дүнд байгуулагдсан Ардчилсан намын тэргүүлсэн шинэ засгийн газар боловсролын чанарыг сайжруулах зорилтыг чухалчлахаар амалж, сургалтын арга зүйг шинэчлэх, сурлагын амжилтыг үнэлэх шинэ систем нэвтрүүлэх, сургалтын үйл явцын хяналт шинжилгээ, баримт нотолгоог сайжруулах зорилгоор сурлагын чанарын үнэлгээг тогтмолжуулахад анхаарна гэжээ. Зөвлөлдөх хороо, шинжээчдийн баг байгуулж, олон нийтийг хамарсан хэлэлцүүлэг, зөвлөгөөн зохион байгуулахын зэрэгцээ хууль тогтоомжоо шинэчлэх, шинээр хууль боловсруулахдаа ТББ-ын хүчийг дайчлан ажиллаж байна. Олон нийтийн санал, санаачилгыг хүлээн авахад нийгмийн мэдээллийн сүлжээнүүдийг идэвхтэй ашиглаж байна. Харин шинэ тутам эдгээр санаачилгыг цаашид тууштай дэмжин хөгжүүлэхэд хангалттай хөрөнгө санхүү гаргах эсэхийг дүгнэн хэлэхэд арай эрт байна.

Манай судалгаанд оролцогчдын дүгнэж буйгаар, мөн боловсролын салбарын судалгаануудаас харахад, багаас дээш шатны боловсролын бүх түвшин буюу дунд боловсрол, ТМБС, дээд боловсролд суралцагчдын сурлагын амжилт санаа зовоох хэмжээнд буюу ахиц бараг үгүй, тун удаашралтай байгаа ажээ. ЮНЕСКО/ЮОУБТ-оос хийсэн салбарын дүн шинжилгээнд одоогийн сургалтын хөтөлбөр нь орчин цагийн боловсролын стандартад нийцэхгүй байгааг тэмдэглээд, 'Сургалтын хөтөлбөр нь цээжлүүлэн тогтоолгох шинжтэй, хэтэрхий онолжсон, уламжлалт академик хичээлүүдэд төвлөрсөн, заах арга барил нь сурагчдыг идэвхтэй оролцуулахаас илүүтэйгээр багш төвтэй хэвээр байна' гэжээ (ЮНЕСКО/ЮОУБТ, 2011, 12 дахь тал).

АХБ-ны үнэлгээнд ч 'тодорхой, ойлгомжтой стандарт байхгүйгээс сурагчийг үнэлж шалгах үйл явц ил тод биш' бөгөөд 'олон багшийн багшлах ур чадвар, мэргэшил дутмаг байгаа ба багшийн мэргэшлийг дээшлүүлэх цогц тогтолцоо бүрдүүлэх, багшийг магадлан итгэмжлэх үндэсний систем бий болгох шаардлагатай'(АХБ, 2008, 4 дэх тал) хэмээн дүгнэжээ.

Энэ бүс нутгийн бусад орны адилаар, Монгол Улс олон улсын сурлагын амжилтын үнэлгээ (ПИСА, ТИМСС)-г хэрэгжүүлээгүй байгаа ч ойрын үед уг хоёр үнэлгээнд оролцох талаар зарим нэг яриа хэлэлцүүлэг явагдаж байна. Гэхдээ саяхан хийсэн үндэсний хэмжээний сурлагын амжилтын үнэлгээний дүнгээс үзэхэд хот, хөдөөгийн сурагчдын хооронд зөрүү ихтэй, өсвөр насны сурагчид илүү нарийн анализ, шинжилгээ шаардсан даалгаврыг гүйцэтгэж чадахгүй байгаа нь харагджээ. Манай судалгааны нэгэн оролцогч 'дунд боловсрол, техник-мэргэжлийн болон дээд боловсролын чанар сүүлийн жилүүдэд муудаж, хот, хөдөөгийн боловсролын ялгаа ихсэж байна' гэж дүгнэж байсан юм.

Энэ дүгнэлттэй манай ярилцлагад оролцсон гадаад, дотоодын олон мэргэжилтэн санал нийлээд зогсохгүй энэ нь бага зардлаар сул чанартай' эрс тэлэлт хийсэн дээд боловсролд ч мөн хамааралтай (Дэлхийн банк, 2009, 5 дахь тал) гэж үзэж байлаа.

## 4.2 Сургуулиас ажлын байранд шилжих шилжилтийг сайжруулах нь

Зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийн үед Монголд залуучуудын ажилгүйдэл маш өндөр байсан ба ажил хайхаас үргэлжлүүлэн суралцах нь илүү амар байлаа. Сүүлийн 20 жилд дээд боловсролын хамрагдалт эрчимтэй нэмэгдсэн ч залуу хүмүүс олноороо ажил олж чадахгүй хэвээр л байна. Жишээлбэл, 2008 онд нийт ажилгүйдлийн 22,1 хувь нь дээд боловсролтой (Дэлхийн банк, 2012) байсныг дэлхийн дундаж 2005 онд<sup>36</sup> 6,1 хувь байсантай харьцуулахад нэлээд өндөр үзүүлэлт юм. 2009 онд нийт ажилгүйдлийн хувь хэмжээ 9,9 хувьтай байхад 20-24 насныхны дотор ажилгүй залуучуудын эзлэх хувийн жин үүнээс даруй хоёр дахин их буюу 23,1 хувь байжээ (ОУХБ, 2012). Өнөөдөр өндөр боловсролтой олон хүн ур чадвараасаа доогуур мэргэшил, чадвар шаардсан ажил хийж, зарим нь ажилгүй байна.

Монголын багаас дээш шатны боловсролын чанар сул, нийц муу байгаа нь ЮНЕСКО-ийн 2011 оны тайланд "хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, ур чадварын нийлүүлэлтийн ноцтой гажуудал" хэмээн тодорхойлсон үр дүнд хүргээд байгаа бололтой.

Дэлхийн банкны хийсэн (Дэлхийн банк, 2011) ажил олгогчдын төсөөллийн судалгаагаар монгол ажиллагсад харилцааны ур чадвар, асуудал шийдвэрлэх, манлайлах, бүтээлчээр сэтгэх ур чадвар, ажилдаа хандах хандлагаараа Зүүн Азийн харьцуулж болох бусад орны үзүүлэлтээс доогуур үнэлэгдсэн байна. Олон ажил олгогч, ялангуяа томоохон компаниудад тодорхой техникийн болон менежментийн ур чадвар, хэлний мэдлэгтэй ажилтан дутагдаж, тусгайлсан нарийн чадамж эзэмшсэн ажилчин олдохгүй байгааг манай судалгаанд оролцсон хүмүүс онцолж байв. Ялангуяа хоёр шинэ уурхай (Оюу толгой, Таван толгой)- тай холбоотойгоор гадаадын хөрөнгө оруулалтын урсгал нэмэгдсэн нь уул уурхайн салбарын мэргэжилтэй

ажилтны хэрэгцээг улам нэмэгдүүлжээ. Ианчовичина, Гупту нарын судалгаагаар (Ианчовичина, Гупту нар, 2007), томоохон компаниудын талаас илүү хувь нь шаардлагатай мэргэжлийн ажилтан дутмаг, олдохгүй байгаагаас болж бүрэн хүчин чадлаараа ажиллаж чадахгүй байгаа ажээ. Энэ судалгаанд хамрагдсан компаниудын гуравны нэг нь мэргэжилтний сул орон тоотой байгаа бол бараг тавны хоёр нь боловсролтой ажилчны сул орон тоотой байгаага мэдээлжээ.

Дэлхийн банкны судалгааны тайланд (Дэлхийн банк, 2010) дээд боловсролын тэлэлт нь Монгол Улсын олон улсын өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай төгсгөгчдийг сурган гаргаж чадахгүй байгааг тэмдэглээд, мэргэжлийн болон техникийн боловсрол

### Шигтгээ 6: Эмзэг бүлгийн хоцрогдол, тэгш бус байдал үргэлжилсээр байна

Монголын боловсрол олон чиглэлээр тэгш байдла баттай ахиулан бэхжүүлж, дэвшил гаргаж байгаа ч зарим эмзэг бүлгийнхний хувьд багаас дээш шатны боловсрол хүртээмж муутай байна. Үүнд үндэсний цөөнхийн хүүхэд<sup>i</sup>, хөгжлийн бэрхшээлтэй, хөдөөнөөс шилжин ирсэн болон 'бүртгэлгүй' хүүхдүүд багтаж байгаа юм.

Хос хэлний боловсролын хөтөлбөр хэрэгжүүлэн үндэсний цөөнх хүүхдийн боловсролын хүртээмжийг сайжруулах оролдлого сүүлийн жилүүдэд хийгдэж байна. Гэвч манай судалгаанд оролцогчдын үзэж буйгаар, үндэсний цөөнх хүүхдийн боловсролын хүртээмж аль 1990/1991 оны шилжилтийн эхэн үеэс л алдагдаж эхэлсэн ажээ.<sup>ii</sup> Монгол хэлээр голлон үйл ажиллагаа явуулж буй боловсролын тогтолцоонд түрэг угсааны хэлтэн цөөн бус тооны казах хүүхдийг үр дүнтэйгээр интеграцчилан оруулж ирж чадаагүй байгааг хамгийн сүүлд хийсэн ОУБТС (2005 он, ЮНЕСКО-ийн мэдээллийн баазад тусгаснаар)-ны дүн харуулсан байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд мөн боловсролын ялгаварлалтад өртөж байгаа бөгөөд сургууль завсардагчдын хамгийн том бүлэг болоод байгаа тухай Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн үндэсний холбоо мэдээлжээ. 2004 оны байдлаар 8-11 настай хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн 41 хувь нь л сургуульд сурч байв.<sup>iii</sup> Энэ байдал нь зарим талаар багшийн цалин урамшууллын бодлогын үр дүн гэж үзэх үндэслэл байна. Учир нь нэг сурагчид ногдох зардлаар сургуулийг санхүүжүүлэх аргачлал нь өөрөө уян хатан бөгөөд хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчийн зардлыг бусад хүүхдээс арай өндрөөр тооцох боломж олгодог ч энэ нь багшийн цалин урамшуулал шалгалтад муу дүн авсан сурагчийн тооноос тодорхой хэмжээнд хамаарч байгаа өнөөгийн нөхцөлд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ангидаа авч сургах хангалттай хөшүүрэг болж чадахгүй байгаа юм. Сургуулийн насны хөгжлийн бэрхшээлтэй 33,0 мянган хүүхдийн дөнгөж 40 орчим хувь нь сургуульд сурч байгаагийн ихэнх нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд зориулсан зургаан тусгай сургуульд сурч байна.<sup>iv</sup>

Хөдөөнөөс хотод шилжиж ирээд, хотод сургуульд элсэн орсон хүүхдийн зарим нь шилжиж явах үед нь тасарсан, эсвэл хотын сургуулийн арай гүнзгий түвшний агуулгыг гүйцэж авахад нь туслах нэмэлт хичээл, давтлага байхгүйн улмаас сургуулиа хаях тохиолдол гарч байгааг иргэний нийгмийн байгууллагууд мэдээлж байна. Үүний нэгэн адилаар, өвчний учир хичээлээсээ хоцорсон хүүхдэд эцэг эх нь хувийн багш хөлсөлж хичээлийг нь давтуулж чадахгүй бол хүүхэд хичээлийн хоцрогдлоо нөхөж авч чадалгүй сургуулиас гарах магадлалтай.

Албан ёсны бүртгэлд ороогүй хүүхэд (ихэвчлэн бүртгүүлж чадаагүй шилжин суурьшигчид) сургууль, нийгмийн бусад үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй хоцорч байгааг батлах зарим баримт байна (Стайнер-Хамси, А.Гэрэлмаа нар, 2008). Бүртгэл нь нэлээд эдрээтэй үйл явц бөгөөд ялангуяа ядуу өрхүүд бүртгэлээ гүйцээж чадалгүй хоцрох тохиолдол гардаг байна. Гэхдээ одоогоор хэдэн хүүхэд ийм байдалтай байгааг судалж тогтоосон зүйл байхгүй (хамгийн сүүлийн хүн амын тооллого 2010 онд хийгдсэн), багцаа тоо ч алга байгаа нь албан ёсны бүртгэлээс гадуур хүмүүс 'үл үзэгдэгч' болдогтой зарим талаар холбоотой.

37 Мэргэжлийн сургалтад зориулан Мянганы Сорилтын корпорациас 2008, 2010 онд томоохон хэмжээний тусламж (зэрэгцүүлсэн үнээр 25 сая америк доллараас илүү хэмжээний) үзүүлжээ. Энэ тусламж нь ТМБС-ыг шинэчлэх бодлого, үйл ажиллагааны хүрээг тодорхойлох, сургалт, чадамжийн стандартыг боловсруулах, багш удирдах ажилтнуудыг сургах, хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн систем бүрдүүлэх, барилга тоног төхөөрөмжийг шинэчлэн сайжруулахад чиглэсэн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх гол төсөл болжээ. АХБ-ны санхүүжүүлтээр саяхан эхэлсэн нэгэн төсөл хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаа, мөшгих судалгаа хийх замаар энэ салбарт тулгараад буй асуудлын мөн чанарыг тодруулах мэдээний бүрдлийг сайжруулах, дээд боловсролын нийгмийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөөг сайжруулах мэдээллийн компаниг ажил хэрэгжүүлэх, төр-хувийн хэвшлийн түншлэл болон гадаадын дээд боловсролын байгууллагатай тогтоосон хамтын ажиллагаанд тулгуурласан үйлдвэрлэлийн сургалтын хөтөлбөр боловсруулах, их дээд сургуулийн судалгааны тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, е-сургалтын төв байгуулах, үндэсний магадлан итгэмжлэх тогтолцоог сайжруулах, дээд боловсролтой төгсгөгчдийн хөдөлмөрийн зах зээлд хэрхэн ажиллаж буйд мониторинг хийх механизм бүрдүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөжээ. [www.adb.org/projects/45010-001/main](http://www.adb.org/projects/45010-001/main) сайтаас үзнэ үү.

Цаашилбал, боловсролын үйлчилгээ дэх тэгш бус байдлыг улам даамжруулж байгаа хэд хэдэн хүчин зүйл байгаагийн дотор идэвх нь буурахгүй байгаа дотоодын шилжин суурьших хөдөлгөөн, үргэлжилсээр байгаа хөдөө орон нутгийн сургуулиудыг нэгтгэх, хаах үйл явц, голдуу Улаанбаатараар хязгаарлагдаж байгаа дээд боловсролын үйлчилгээний төвлөрөл зэргийг нэрлэж болно (Стайнер-Хамси, А.Гэрэлмаа нар, 2008). Энэ бүхний үр дүнд нийгмийн эмзэг байдал, алагчлалын эх үндэс болсон хүчин зүйлс хүч хавсарч, нөлөөлөл нь улам хүчтэй болж байгаагийн дотор газар зүйн байршил, алслагдсан байршил нь боловсролын үйлчилгээний хүртээмжийг тэгш бус болгож буй гол нөхцөл болж байна.

Хот, хөдөөгийн сургуулиудын хамран сургалтын зөрүү жил дараалан буурч байгаа ч хөдөөгийн сургуулиуд зардлын бүтцийн онцлогт анхаарах хэрэгтэй. Нэг талаас, сурагчдын тоо цөөн байх юм бол хөдөөгийн сургуулийн барилга бүрэн ашиглагдахгүй, өвөлдөө хоосон анги танхимуудыг халааж үргүй зардал их гаргадаг байна. Хоёрдугаарт, хөдөөгийн жижиг сургуулийн дотуур байр, хоолны зардал өндөр байдаг бол олон ээлжээр хичээллэдэг томоохон сургуулийн багш ажилтны цалингийн зардал их байдаг. Гуравдугаарт, хөдөөгийн сургууль багш, ажилтнуудаа аймгийн төвд хурал, сургалтад оролцуулахад тээврийн өндөр зардал төлөх хэрэгтэй болдог. Дөрөвдүгээрт, хөдөөгийн сургуульд бага орлоготой өрхийн хүүхдийн эзлэх хувь өндөр байдаг тул эцэг эх, орон нутгийн дэмжлэгт найдах аргагүй байдаг ажээ. Тавдугаарт, хөдөөгийн сургууль төрийн үйлчилгээнээс хол, ашиглаж байгаа дэд бүтэц нь үр ашиг муутай. Эцэст нь, хөдөөгийн сургуулийн нэг багшид ногдох сурагчдын тоо төв суурин газрынхаас бага байна.

- i Монгол Улсын хүн амын 95-аас дээш хувийг монголчууд эзэлдэг тул харьцангуй нэг үндэстнээс бүрдсэн улс гэж хэлж болно (монголчуудын дотор халхууд дийлэнхийг бүрдүүлдэг).
- ii Судалгаанд оролцогчдын мэдээлснээр, социализмын үед хос хэлний боловсрол, казах иргэдийн нийгмийн интеграци (боловсрол, ажил эрхлэлт, улс төрийн төлөөлөл зэрэг салбарт тусгайлан квот тогтоох замаар)-д нэлээд анхаарч байсан ажээ. 1990 онд шилжилт эхэлснээс хойш казах хэлээр сурах бичиг хэвлэдэг үйлдвэр хувьчлагдаад, удалгүй дампуурснаар казах хэл дээрх сурах бичгүүдийг бараг бүгдийг нь Казахстанас худалдаж авахаас өөр аргагүй болгожээ. Багш бэлтгэх боловсролын төвлөрлийг задалж, хүн амын дийлэнх нь казах хэлтэй Баян-Өлгий аймгийн Багшийн коллеж идэвхтэй ажиллах болсноор энэ коллежийг төгссөн зөвхөн казах хэлтэй багш нар аймгийнхаа сургуулиудад ажиллах болжээ. Улмаар казахуудын дунд хос хэлтэй хүний тоо цөөрсөн байна.
- iii Монгол Улсын хүн ам, орон сууцны тооллого, 2004.
- iv <http://mongolian.mongolia.usembassy.gov/hrr2010.html>

эзэмшигчдийн 60 хувь нь ажилд орж байгаа бол дээд боловсролтой эзэмшигчдийн дөнгөж 36 хувь л ажилтай болж байгааг онцолжээ. Уул уурхайн олборлолт, ашиглалтын салбарын бий болгож буй ажлын байр нь нийт эдийн засгийн багахан хэсгийг л эзэлж байгаагийн дээр энэ салбар дөнгөж 2000-аад оны сүүлийн хагаст л тэлж эхэлсэн билээ.

Энэ бүхний дүнд Монголын хөдөлмөрийн зах зээл 'ашиглагдаагүй хүний капитал, бүтээмж багатай ажлын байр, ур чадвартай ажиллах хүчний дутагдалд баригдсан байдалтай байгаа'-г АХБ-ны 2008 оны судалгаанд дүгнэжээ. Харин Монголын төр засаг дээд боловсрол, ТМБС-ын салбарт тулгамдаад байгаа эдгээр асуудалд анхаарлаа хандуулж арга хэмжээ авч эхлээд байгааг манай судалгаанд оролцсон хүмүүс тэмдэглэж байлаа. Тухайлбал, ТМБС-ын Үндэсний зөвлөл, ТБМС-ыг дэмжих санг тусгайлан байгуулжээ. Мөн уг тайлангийн 2 дугаар бүлэгт өгүүлсэнчлэн, мэргэжлийн сургалтын салбарт сүүлийн жилүүдэд төрөөс хуваарилах хөрөнгө нэмэгдэхийн зэрэгцээ олон улсын хамтын ажиллагааны томоохон цуврал хөтөлбөр хэрэгжсэн нь өгөөжөө өгч эхэлжээ.<sup>37</sup>

### 4.3 Эдийн засгийн өсөлтийн төлөв байдал, төрийн төсөв, санхүүд үзүүлэх нөлөө

Монгол Улсын төсөв, санхүүгийн салбарт гарсан томоохон өөрчлөлт гэвэл уул уурхайн салбар төсвийн орлогыг нэмэгдүүлсэн явдал, мөн 2003 оноос хэрэгжиж байгаа төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн шинэчлэл (3 дугаар бүлгийг үз) зэргийг нэрлэж болно. Гэхдээ 2016 он гэхэд уул уурхайн салбар ДНБ-ий 50-иас дээш хувийг эзлэх төлөв (ЮНЕСКАП, 2012) бүхий энэ улс эрдсийн экспортоосоо хэт хараат байгаа нь түүнийг ашигт малтмалын үнийн уналтад маш өртөмтгий болгож байгаа юм. Энэ уналт нь татварын орлогод нөлөөлж, улмаар шууд бусаар бүх шатны боловсролын санхүүжилтэд сөрөг нөлөө үзүүлэх магадлалтай.

Байгалийн баялаг ихтэй бусад орныг бодвол уул уурхайн салбараасаа хамаагүй их орлого улсын төсөвтөө нийлүүлж байгаа ч гэлээ Монгол Улсын засгийн газрын нийт орлогын гуравны нэг нь эрдэс баялгийн салбартай холбоотой тул энэ орны эдийн засгийн өсөлтийн гайхам хурд (2011 онд 17 хувиас давсан үзүүлэлттэй гарсан ба цаашид өсөлт үргэлжлэх төлөвтэй байна), төсөв, санхүүгийн нөөц бүрдүүлэлт нь

---

ирээдүйд эрдсийн үнэ хэрхэн өөрчлөгдөхөөс хамаарах юм.

Монгол бол хувийн өмчийн боловсролын байгууллагад төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг дэлхийн цөөн хэдэн улсын нэг (эцэг эхийн төлдөг сургалтын төлбөр нь багшийн цалингаас бусад зардлыг санхүүжүүлдэг) бөгөөд энэ бодлого нь гадаад зах зээл дээрх түүхий эдийн үнээс ихээхэн хамааралтай улс орны төсөвт нэмэлт ачаалал болж байна.

Эрдсийн экспортоос олж буй орлогын менежментийг сайжруулах үүднээс Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг 2010 онд баталж, нэгдсэн төсвийг тэнцвэржүүлэх журмыг тогтоож өгсөн байна. Чилийн туршлагыг нэвтрүүлэн (ОУВС, 2012)<sup>38</sup>, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулиар улсын төсвийн тэнцвэржүүлсэн алдагдлын босгыг тогтоож

(2013 онд ДНБ-ий 2 хувь), төсвийн зардлын өсөлтийг ДНБ-д эрдсийн бус өсөлтийн эзлэх хувь хэмжээтэй уяж, улсын өр нэрлэсэн үнээрээ ДНБ-ий 40 хувиас хэтрэхгүй байхаар (өнөөгийн цэвэр үнээр тогтоож 2014 оноос мөрдөх) хуульчилжээ.

Өнөөдөр тулгарч буй хамгийн том сорил бол Монголын уул уурхайн салбараасаа олсон гэнэтийн өндөр ашгийн үр дүнд бий болсон ахиц, амжилтыг үр дүнтэй удирдаж, олон тулгуурт эдийн засгийг хөгжүүлэх явдал юм. 'Баялгийн хараал' буюу түүхий эдийн эрэлт нэмэгдсэний улмаас угаасаа сулхан байсан засаглал бүр доройтож, ажлын байрыг олноор үүсгэдэг аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн экспортын салбар агших үр дүнд хүргэдэг үзэгдлээс (Сакс, Ворнер нар, 2001; Жильфасон, 2001; Ван дер Плог, 2010 зэрэг эх сурвалжийг үз) зайлсхийх нь амин чухал юм.

---

38 <http://bit.ly/1kQGZvX> -ээс үз.

## 5. Монголоос суралцах зүйлс



Төв Азийн орнуудын адилаар социалист тогтолцооны өв уламжлалтай Монгол Улс багаас дээш шатны боловсролын хамрагдалтыг шилжилтийн үеийн хямралаас гарган, улам өргөжүүлэх тал дээр энэ бүс нутгийн ихэнхийг нь ардаа орхиод байгаа билээ. Хүүхдийн сургуульд сурах дундаж хугацаа 1994 оноос хойш бараг хоёр дахин нэмэгдсэн нь сүүлийн хорин жилийн хугацаанд улс орны түвшинд гарсан хамгийн том амжилтуудын нэг юм. Одоо Монголын таван залуу хүний гурав нь дээд боловсрол эзэмшихээр суралцаж байгаа нь шилжилтийн эхэн үеийн хямралт 1993-2001 оны үед гарсан хамгийн доод элсэлтийн хувь хэмжээтэй харьцуулахад 6 дахин нэмэгдсэн үзүүлэлт юм.

Монгол хүүхдийн сургуульд сурах дундаж хугацаа ийнхүү үлэмж нэмэгдсэн амжилт нь боловсролын бүх шатанд хүртээмж сайжирч, элсэлт сэргэсэнтэй холбоотой. Энэ нь хөдөө орон нутгийн дунд сургуулиуд хүүхдийг анхлан болон эргүүлэн элсүүлэх, сургууль завсардуулахгүй байхад туштай анхаарч ирсэн явдал, мөн голдуу нийслэл хотод хувийн өмчийн их дээд

сургууль олноор нээгдсэний үр дүнд дээд боловсрол хүртээмжтэй болсонтой холбоотой. Монголын багаас дээш шатны боловсролын хамран сургалт нэмэгдэхэд хоорондоо уялдаа холбоо бүхий дөрвөн хүчин зүйл нөлөөлснийг энэ кейсийн судалгаагаар бид тогтоосон бөгөөд эдгээр нь хүүхдээ сургуульд сургах эцэг эхийн хүсэл сонирхол, төр засгийн зүгээс боловсролын салбарт оруулж буй хөрөнгө оруулалт, боловсролын салбарын засаглал, тэгш байдлыг сайжруулахад чиглэсэн бодлогын шинэчлэл, гадаадын тусламж дэмжлэг зэрэг болно.

Боловсролын үйлчилгээ дэх ядуу, чинээлэг байдал, охид, хөвгүүд, мөн хот, хөдөөгийн ялгааг бууруулан, тэгш байдлыг сайжруулахад томоохон амжилт гарчээ. Гэхдээ хамгийн ядуу, хамгийн алслагдсан өрхийн хүүхдэд үйлчилгээг хүргэх асуудал хүндрэлтэй хэвээр байна. Мөн 1990-ээд оны эхээр эдийн засгийн хямралын улмаас чанартай бөгөөд хангалттай боловсрол олж чадаагүй хүмүүс илүү боловсролтой өмнөх болон дараа үеийнхэнтэйгээ өрсөлдөж чадахгүй, хүндхэн байдалд байгаа билээ. Түүнчлэн Монголын

эдийн засаг эрдэс баялгийн экспортоос ихээхэн хараат болж, улмаар дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнэ унах юм бол татварын орлого буурах, энэ нь цаашлаад боловсролын салбарын санхүүжилтэд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл үүсэж мэдэхээр байгаа нь санаа зовох асуудал болоод байгаа юм.

Монголын багаас дээш шатны боловсролд гаргасан ахиц дэвшил нь эдийн засгийн хямрал, өрнөж буй хүн амзүйн өөрчлөлт, эрчимтэй хотжих үйл явц, байгаль орчинд үзүүлэх ачаалал дарамтын нөлөөгөөр өөрчлөгдөн хувьсаж буй нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагуудад улс орон хэрхэн дасан зохицож болохыг харуулсан чухал жишээ юм. Монголд амжилттай хэрэгжсэн зүйлс нь ижил төстэй сорилттой тулгараад байгаа бусад улс орон, мөн бага боловсролоо дүүргэн дунд боловсролд дэвшин орж байгаа хүүхдийн тоо нэмэгдсэний улмаас төсөвт учрах ачааллыг зохицуулах арга замаа хайж буй улс орнуудад үнэ цэнэтэй туршлага болох юм.

Бусад улс орнууд ахисан түвшний боловсролынхоо хүртээмжийг сайжруулах асуудалд илүүтэй анхаарах төлөв харагдаж байгаа энэ үед уг судалгаа нь боловсролын мэргэжилтнүүдийн дунд ид өрнөж буй зангилаа асуудлууд, мөн санал зөрөлдөөнийг хөндөж байгаагаараа онцлогтой. Хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөөнд үйлчилгээгээ нийцүүлэх, тэгш байдлыг сайжруулах, төвлөрлийг сааруулах хөшүүрэг бий болгох, хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах, сургуулиас ажлын байр руу шилжих бэлтгэлийг хангах зэрэг асуудлаар Монголын туршлага чухал мэдлэг, мэдээлэл болж чадна.

- Боловсролын үйлчилгээг хот, хөдөөгийн хүн амзүйн өөрчлөлттэй зорилготойгоор уялдуулан нийцүүлэх шаардлагатай. Хотжих үзэгдэл дэлхий нийтийг хамраад байгаа бөгөөд дотоодын шилжилт хөдөлгөөний зэрэгцээ нэг газраа суурьшилгүй дахин нүүх үзэгдэл буурахгүй байна. Монгол Улс нүүдлийн мал ахуйд суурилсан эдийн засгаас аж үйлдвэрийн суурьтай эдийн засаг руу шилжихэд боловсролын салбар нь үүнд дасан зохицох шийдэмгий алхам хийсэн. Хотын захын бүсүүдэд боловсролын үйлчилгээний хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, хөдөө дунд сургуулийн хүртээмжийг өргөжүүлэх, үүний дотор сургуулиудыг нэгтгэх, дотуур байрны хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх, алслагдсан сумдад ажиллах багшийг дэмжих зорилгоор хангамж урамшууллыг нэмэгдүүлэх гэх мэтээр маш олон зүйл хийжээ. Гэсэн ч дээд боловсролыг хөдөөний төгсөгчдөд хүртээмжтэй болгоход анхаарах хэрэгтэй байна. Дэлхийн бусад олон орны адилаар, хөдөө орон нутгаас хот суурин газар руу чиглэсэн дотоодын шилжилт хөдөлгөөн үргэлжлэх төлөвтэй байгаа тул хүн амзүйн энэхүү өөрчлөлтөд дасан зохицохын тулд Монгол Улс хотын хөгжил, хөдөлмөрийн зах

зээл, боловсрол гээд хэд хэдэн салбарыг дамнан, бодлогыг нэгтгэн зангидсан хөтөлбөр, санаачилга боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

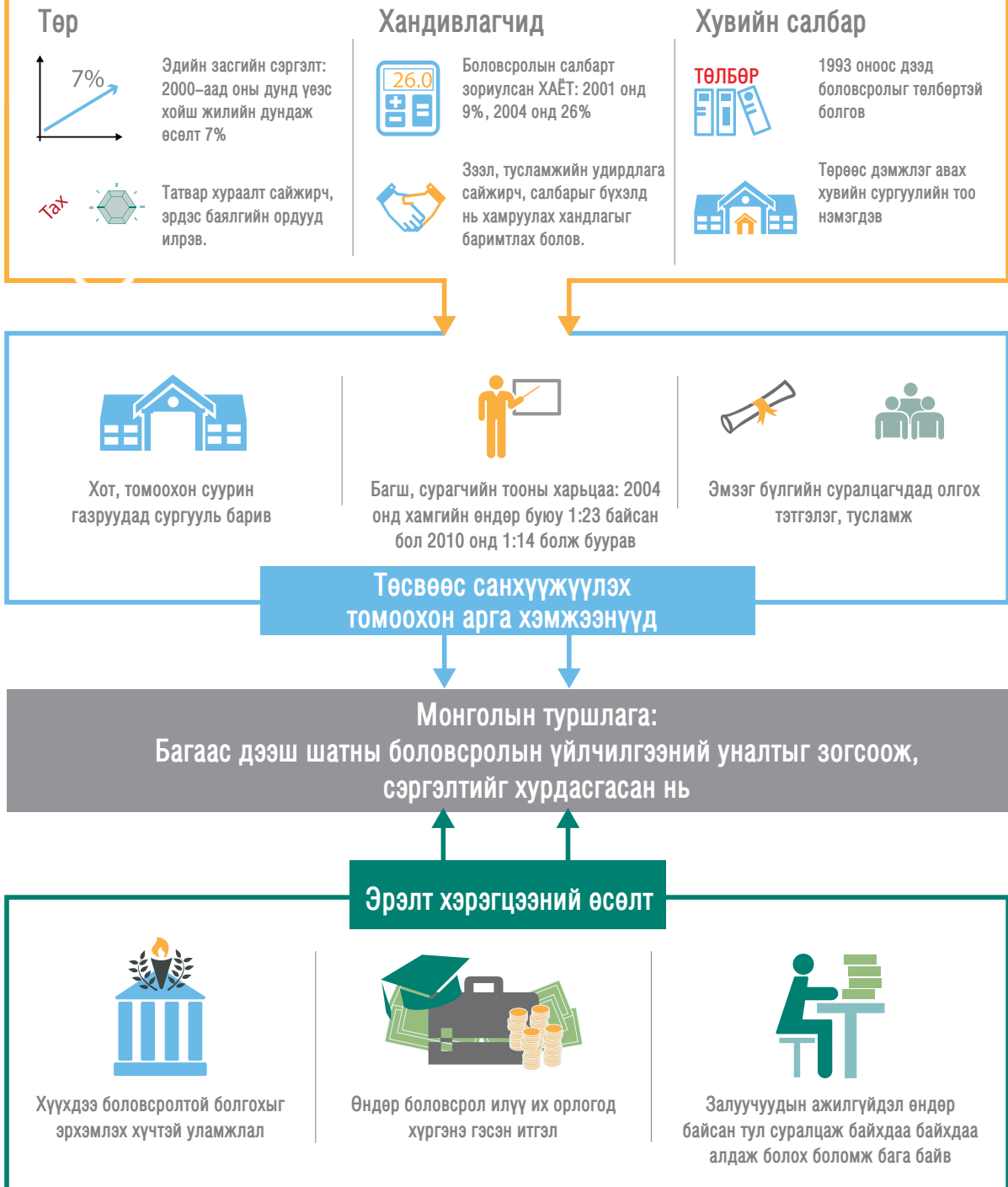
- Салбарыг бүхэлд нь хамарсан бодлого, хандлагаар боловсролын тэгш байдлыг нэмэгдүүлж болох ч жинхэнэ ажил хэрэг болгохын тулд зорилтот бүлгүүдийн хэрэгцээг хангах зорилтот арга хэмжээг эрчимжүүлэх шаардлагатай. Бага, дунд, дээд гээд боловсролын бүхий л шатанд хамран сургалт нэмэгдсэнтэй зэрэгцээд үүний гадна хэн үлдэж, хоцорч байна гэсэн асуулттай бодлого боловсруулагчид байнга тулгарах болжээ. Монгол Улс бол боловсролын үйлчилгээний хүрээг тэлэх замаар боловсролын тэгш байдлыг хангах зорилготой өргөн хүрээтэй хүчин чармайлт гаргаж, багагүй амжилт олсон хэрнээ хамгийн эмзэг, тусгаарлагдсан бүлгүүдэд хүрсэн цөөн хэдэн арга хэмжээнээс цааш гараагүй улс орны жишээ юм. Эмзэг бүлгийнхэн тусгайлан хандсан зорилтот дэмжлэг нь тэднийг улам тусгаарлан, салгах нөлөө үзүүлнэ гэж ойлгож байсны улмаас ийм үр дагаварт хүрчээ. Гэтэл Монголд өргөн хүрээтэй арга хэмжээний зэрэгцээ хандивлагчдын хэрэгжүүлсэн жижиг төслүүд боловсролын хамрагдалтыг нэмэгдүүлэхэд үр дүнгээ өгсөн гэдгийг тооцох юм бол дээрх хандлага алдаа байсан бололтой. Ижил төстэй сорилттой тулгараад байгаа улс орнуудад зөвлөхөд, боловсролын салбарын нийтлэг бодлогууддаа тэгш байдлыг хангахад чиглэсэн зохицуулалт суулгаж өгөхийн зэрэгцээ өнөөг хүртэл анхаарлын гадна явж ирсэн үндэсний цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс зэрэг бүлэгт чиглэсэн зорилтот арга хэмжээг тусгах хэрэгтэй.
- Төвлөрлийг сааруулах хүчин чармайлтыг дэмжиж, сургуулийн түвшинд хариуцлага дээшлүүлэх санхүүгийн болон бусад хөшүүргүүдийг нэвтрүүлэх нь чухал юм. Төвлөрлийг сааруулснаар шийдвэр гаргалт эцсийн хэрэглэгчид ойртож, хөгжлийн хөшүүрэг болдог гэсэн нэг ойлголт байдаг. Харин Монголд төвлөрөл сааруулахад чиглэсэн бодлого шийдвэрүүд нь төвлөрсөн шийдвэр гаргалтыг дэмжсэн уламжлалт соёл, туршлагатай тэмцэлдэхэд хүрчээ. Харин энэ тэмцлийг нэвтэлж гарч чадсан нэг бодлого бол хүчин чадлаа бүрэн ашиглах хэмжээнд элсэлтээ нэмэгдүүлж, хүүхэд бүрт хүрч сургууль завсардалтыг бууруулах сэдлийг сургууль бүрт төрүүлэх зорилгоор нэвтрүүлсэн нэг сурагчид ногдох зардлаар сургуулийг санхүүжүүлэх бодлого юм. Хөрөнгө хуваарилах аливаа томъёоны аргачлал нь хүчин чадлаа бүрэн ашиглах, сургууль завсардалтыг бууруулах сонирхлыг сургуулиудад төрүүлэх ч хуваарилалтын томъёог боловсруулахдаа тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх хэрэгцээг анхнаасаа анхаарсан байх шаардлагатай.

- Боловсролын салбар, ялангуяа дээд боловсролын түвшинд хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллага, хувийн салбарын ажил олгогч нартай илүү идэвхтэй хамтран ажиллах зорилт тавьж, санаачилга гарган ажиллах хэрэгтэй. Боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн оролцоо аль хэдийнээ бодит зүйл болсон ч гэлээ улс орнууд энэхүү оролцооны түвшнээрээ маш их ялгаатай байгаа юм. Монголд дунд боловсролын түвшинд хувийн хэвшлийн оролцоо харьцангуй хязгаарлагдмал байгаа бол дээд боловсролын хувийн сургуулийн тоо эрчимтэй нэмэгджээ. Дээд боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн оролцоо нэмэгдсэнээр их, дээд сургуульд суралцах монгол залуусын тоо ихээр нэмэгдсэн ч боловсролын чанартай холбоотой багагүй асуудал гарах болжээ. Боловсролын бүх шатанд сургуулиас ажлын байр руу шилжихэд суралцагчдыг бэлтгэх асуудал дээр сургууль, ажил олгогчид хамтран ажиллахгүй байгаа ажээ. Боловсролын салбарт хувийн хэвшлийн оролцоо нэмэгдэхийн хэрээр тэдний олгож буй боловсролын чанарт тууштай мониторинг хийх, олгож буй эрдмийн зэрэг, цол нь чанарын шаардлага хангаж байгаад хяналт тавихын зэрэгцээ төгсөгчдийг зохимжтой ажлын байраар хангахын тулд сургуулиас ажлын байр руу шилжихэд бэлтгэх тал дээр хувийн салбарын ажил олгогчидтой илүү нягт хамтран ажиллахад улс орнууд анхаарах шаардлагатай болно.

Монгол Улс нь багаас дээш шатны боловсролын хамрагдалтаараа Төв Азидаа л хамгийн ноцтой уналтыг даван туулж, боловсролын хамран сургалтаа социализмын үеийнхээс ч илүү түвшинд хүргэж чадсан ч одоо л жинхэнэ хүчээ дайчлан шамдан ажиллах цаг ирж байна гэсэн сэтгэгдэлтэй үлдээ. Учир нь одоо боловсролын чанарыг сайжруулж, сургуулиас ажлын байр руу саад тотгоргүй шилжих нөхцөлийг хангах зорилготой илүү нарийн ээдрээтэй, цогц мөн чанартай системийн шинэчлэл хийх шаардлагатай болжээ.

Монгол Улс тохиолдсон сорилтыг даван туулах чадвараа харуулж чадлаа. Төр засгийн бодлогын үр дүнд бий болоод байгаа багаас дээш шатны боловсролын тэлэлт нь боловсролд онцгой анхаарч ирсэн түүхэн уламжлал, түүнээс дутахгүй өндөр эрэлттэй шууд холбоотой. Дээд боловсрол төлбөртэй болж, олон их дээд сургуулийн сургалтын чанар эргэлзээ дагуулсан хэвээр байтал их, дээд сургуульд суралцагсдын тоо бараг гурав дахин өссөн явдал нь Монгол гэр бүлүүд дээд боловсролд чухал ач холбогдол өгч байгаагийн баталгаа юм. Ийм их хүсэл тэмүүлэл, боловсролын хүртээмжийн эрчимтэй өсөлттэй хосолсноор хүн бүрт чанартай сайн дунд ба түүнээс дээш шатны боловсрол олгох тал дээр улам их ахиц дэвшил гаргах гарааны нөхцөл бүрдэж байна.

## Дунд боловсролд зориулах хөрөнгийг нэмэгдүүлсэн нь



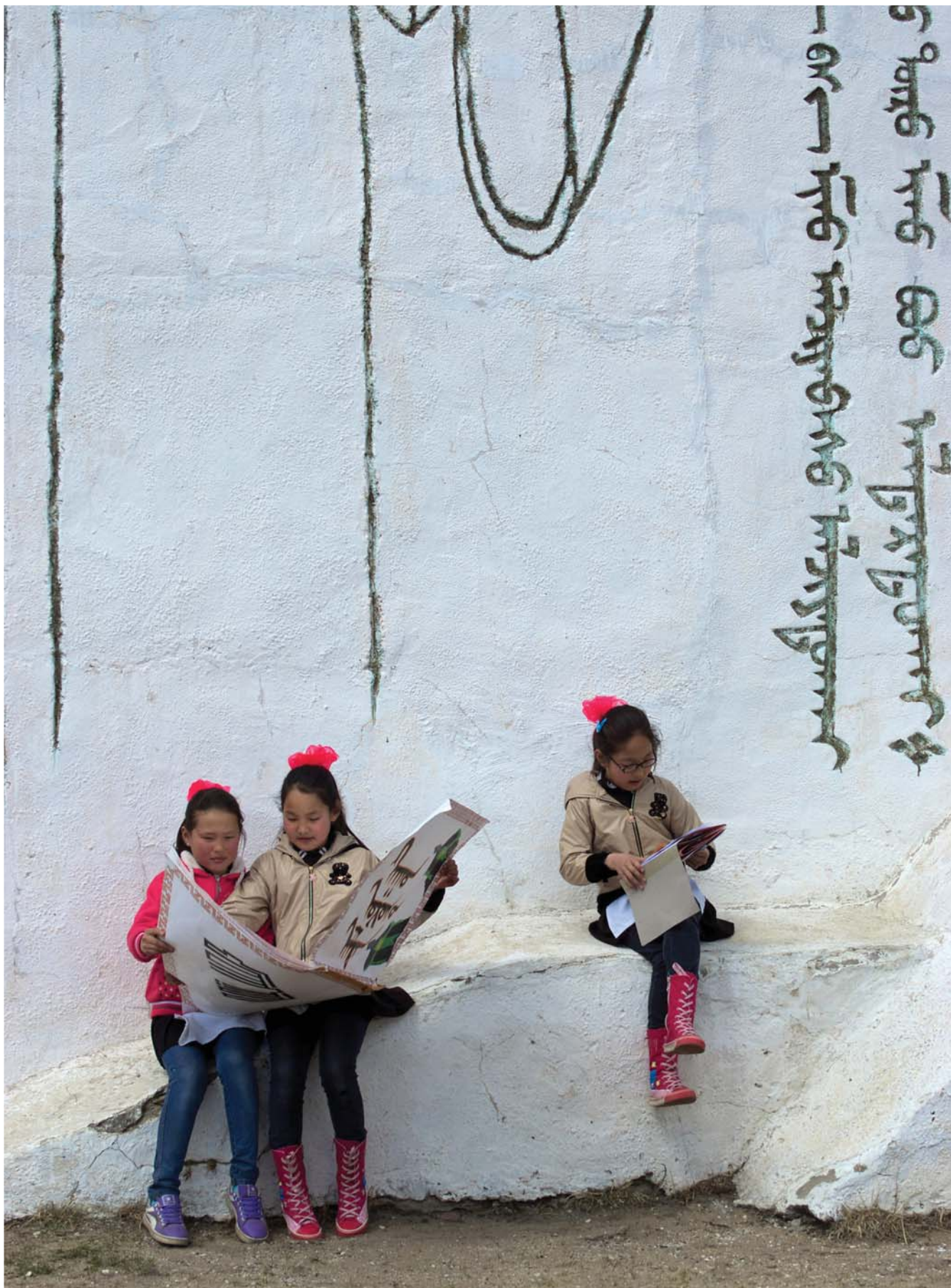


---

## Ном зүй

- ADB (2004) Education Reforms in Countries in Transition: Policies and Processes. Six Country Case Studies Commissioned by the Asian Development Bank in Azerbaijan, Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Mongolia, Tajikistan, and Uzbekistan. Manila: Asian Development Bank.
- ADB (2008) Evaluation Study Mongolia: Education Sector. Operations Evaluation Department, Rapid Sector Assessment. Manila: Asian Development Bank.
- ADEA (2008) Post-primary Education in Africa: Challenges and Approaches for Expanding Learning Opportunities. Tunisia: Association for the Development of Education in Africa (ADEA).
- Bray, M. et al. (1994) 'Transition from Socialism and the Financing of Higher Education: The Case of Mongolia', Higher Education Policy 7(4): 36-42.
- Darii A. and Suruga T. (2006), 'Economic Returns to Schooling in Transition: A Case of Mongolia', GSICS working papers, September, 9, Kobe University.
- Del Rosario, M. (2005) The Mongolian Drop Out Study. Ulaanbaatar: Mongolian Education Alliance.
- Government of Mongolia (2006) 'Master Plan to Develop Education of Mongolia in 2006-2015'. Ulaanbaatar: Government of Mongolia. (<http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mongolia/Mongolia%20Education%20Master%20Plan%202006-2015.pdf>)
- Gylfason, T. (2001) 'Natural Resources, Education, and Economic Development', European Economic Review 45(4-6): 847-859, May.
- Hausman, D. (2010) 'From Central Planning to Performance Contracts: Public Management in Mongolia, 1996-2009'. Innovations for Successful Societies, Princeton, NJ: Princeton University.
- Ianchovichina, E. and Gooptu, S. (2007) 'Growth Diagnostics for a Resource-Rich Transition Economy: The Case of Mongolia'. World Bank Policy Research Working Paper 4396. Washington DC: World Bank.
- ILO (2012) Youth Employment Policy Brief: Mongolia, September. Geneva: International Labour Organization.
- IMF (1996) Economic Reviews: Mongolia, February. Washington DC: International Monetary Fund.
- IMF (2012) Mongolia – 2012 Article IV Consultation Preliminary Conclusions of the IMF Mission. Washington DC: International Monetary Fund.
- Mooch, P. (2012) Suggestions for Revisions of the Per Student Funding Formula for General Secondary Education in Mongolia. Ulaanbaatar: Mongolian Education Alliance.
- Pastore, F. (2010) 'Returns to Education of Young People in Mongolia', Post-Communist Economies 22(2): 247–265.
- Riddell, A. (2007) 'The New Modalities of Aid to Education: The View From Within Some Recipient Countries', background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2008 'Education for All by 2015: Will We Make It?'
- Sachs, J. and Warner, A. (2001) 'The curse of natural resources', European Economic Review 45(4): 827-838.
- Samoff, J. (1996). 'Which priorities and strategies for education?' International Journal of Educational Development 16(3): 249-271.
- Steiner-Khamsi, G. (2005) 'Vouchers for Teacher Education (Non)Reform in Mongolia: Transitional, Postsocialist, or Antisocialist Explanations', Comparative Education Review 49(2): 148-172.
- Steiner-Khamsi, G. (2007) 'International Knowledge Banks and the Production of Educational Crises', European Educational Research Journal 6(3): 284-292.
- Steiner-Khamsi, G. and Amgaabazar, G. (2008) 'Quality and Equity in the Mongolian Education Sector', Prospects 38: 409–414.
- Steiner-Khamsi, G. and Nguyen, A. (2001) 'Seasonal and Permanent Migration in Mongolia: A Preliminary Assessment on Access and Quality of Education'. Washington, DC (mimeo).
- Steiner-Khamsi, G. and Stolpe, I. (2004) 'Decentralization and Recentralization Reform in Mongolia: Tracing the Swing of the Pendulum', Comparative Education 40(1): 29-53.

- 
- Steiner-Khamsi, G. et al. (2004) 'Rural School Development Project: Evaluation' Report (mimeo).
- Suprunova, L.L. (2007) 'Education in Mongolia: The Difficulties and Achievements of the Period of Transition', *Russian Education and Society* 49(1): 78–97.
- UNDP (2011) 'Mongolia Human Development Report, From Vulnerability to Sustainability: Environment and Human Development'. Ulaanbaatar: United Nations Development Programme. (<http://hdr.undp.org/en/content/vulnerability-sustainability>)
- UNESCAP (2012) 'Mongolia Country Note, May'. (<http://northeast-sro.unescap.org/ksplatform/ks/Mongolia-2012.pdf>)
- UNESCO (2012) 'EFA Global Monitoring Report 2012, Youth and skills: Putting Education to work'. Paris: UNESCO.
- UNESCO/IBE (2011) 'World Data on Education 2010-2011: Mongolia, 7th edition'. (<http://www.ibe.unesco.org/en/services/online-materials/world-data-on-education/seventh-edition-2010-11.html>)
- UNESCO UIS (2009) *Global Education Digest*. Montreal: UNESCO Institute for Statistics.
- UNESCO UIS (2013) *UIS Data table*, UNESCO Institute for Statistics. Available at [www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx](http://www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx)
- Van der Ploeg, R. (2010) 'Natural Resources: Curse or Blessing?' CESifo Working Paper Series No. 3125, July.
- Weidman, J.C. (2001) 'Developing the Mongolia Education Sector Strategy 2000-2005: Reflections of a Consultant for the Asian Development Bank'. New York: *Current Issue in Comparative Education*. ([http://www.forum.mn/res\\_mat/EduSecStrategy\\_2000-2005.pdf](http://www.forum.mn/res_mat/EduSecStrategy_2000-2005.pdf))
- World Bank (2006) *Public financing of education. Equity and efficiency implications*. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2007) 'Mongolia: Building the Skills for the New Economy'. Report No. 40118, June, 2007. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2009) *Mongolia Consolidating the Gains, Managing Booms and Busts, and Moving to Better Service Delivery - A Public Expenditure and Financial Management Review*. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2010) *Tertiary Education in Mongolia: Meeting the Challenges of the Global Economy*. Mongolia Policy Note, Report No. 52925, June, 2010. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank (2011) *Putting Higher Education to Work: Skills and Research for Growth in East Asia*, October. Washington, D.C.: World Bank
- World Bank (2012) *World Development Indicators*. Washington, D.C.: World Bank.
- Wu, K. B. (1994) 'Mongolia - Financing Education During Economic Transition'. World Bank Discussion Papers; no. WDP 226. China and Mongolia Department. Washington, D.C.: World Bank.
- Yano, S. (2012) 'Overeducated? The Impact of Higher Education Expansion in Post-Transition Mongolia'. PhD thesis. Columbia University.
- Yembaa, B. (2010) 'Mongolia', in Peterson, P., Baker, E. and McGaw, B. (eds.) *International Encyclopedia of Education* (3rd Edition). Oxford: Elsevier.



Хичээлийн шинэ жилийн эхний өдөр. © Зургийг Ник Фарнхилл

# Хавсралт 1: Үйл явдлын он цагийн хэлхээс

Он	Олон улсын нөхцөл байдал	Улс төрийн нөхцөл байдал	Хандивлагчдын тусламж/ хандлага	Боловсролын бодлогын өөрчлөлт	Боловсролын санхүүжилтэд гарсан өөрчлөлт
1921 оноос өмнө		1911 онд Хятадаас тусгаар тогтнож, 1924 он хүртэл Богд хаант үндсэн хуульт төр тогтов.		Бичиг үсэгтэй хүн ам >1% байсан гэж үздэг.  Суралцагсдын ихэнх нь сүм хийдэд шавилж байв.	
1921–1950		1924: Богд хаан таалал төгсөв. МАХН засгийн эрхийг авав – Монгол социалист улс болов. 1921–1940: Хувьсгалт ардчилсан үе шат 1947: Улсын анхдугаар төлөвлөгөө – төлөвлөгөөт эдийн засгийн эхлэл		1920–иод оны сүүл үе: сүм хийдийн дэргэдэх сургуулиудыг хаав.	
1950–1980		1950–иад он: Малыг нийгэмчилж, нэгдэлжих хөдөлгөөн өрнөв. 1961: НҮБ–ын гишүүн болов. 1962: Эдийн засгийн харилцан туслалцах зөвлөл(ЭЗХТЗ)–ийн гишүүн болов.	1962: ЗХУ–тай бүх талаар ойртон нягтрав.	1956: Заавал эзэмших боловсролын тухай хууль хэрэгжиж эхлэв.  1970–аад он: Сургуулийн систем өргөн олныг хамран тэлэв.	
1980–1989	1989: Берлиний ханыг нураав.	МАХН–ыг шинэчлэх дотоод санаачилга гарч эхлэв.	ЗХУ–ын хөрөнгө оруулалт өсөв (ДНБ–ий 3 хувьтай тэнцэх хэмжээнд хүртэл).	1988: Багш нарын 5 дугаар их хурлаар шинэчлэл хийх уриалга гарав (удирдлагад орон нутгийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төвлөрлийг сааруулах г.м.).	
1990	Бүх нийтийн боловсрол (БНБ)–ын Жомтиений бага хурал	Жагсаал цуглаан болж байв. Анхны ардчилсан сонгуульд МАХН ялалт байгуулав.			
1991	ЗХУ задрав.	Мал, газар тариалангийн эдэлбэр газрын хувьчлал эхлэв.	ЗХУ, бусад социалист орны тусламж, тэдэнтэй хийх худалдаа зогсов.		
1992				Үндсэн хууль: сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулж, төрөөс суурь боловсролыг үнэ төлбөргүй олгох зарчмыг тунхаглав (16 дугаар зүйл, 7 дугаар заалт).	Төрийн өмчийн их, дээд сургуулиуд төлбөртэй болов.
1993			Салбарын үнэлгээ хийгдэв (АХБ, ЮНЕСКО–ийн дэмжлэг)		
1994				Боловсролын салбар, хүний нөөцийг хөгжүүлэх зорилтыг багтаасан Мастер төлөвлөгөө батлагдав.	
1995				Богино хугацааны хямралыг даван туулах боловсролын салбарын бодлого Боловсролын хууль (сурч боловсрох эрх, бүх нийтээр заавал эзэмших боловсрол, төвлөрлийг сааруулах арга хэмжээ) Багш нарын ажил хаялт.	Дотуур байрны зардлын тодорхой хэсгийг эцэг эх төлөх болов.
1996		Сөрөг хүчин байсан Ардчилсан холбоо эвсэл (АХЭ) М.Энхсайханы удирдлагын дор сонгуульд ялав.			
1997				Албан бус боловсрол (АББ)–ын үндэсний хөтөлбөр (1997–2004) Боловсролын салбарын бүтцийн өөрчлөлт (жигжиг сургуулиудыг нэгтгэх, 8,000 орчим багш, ажилтны цомхотгол) хөтөлбөр.	
1998				Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын үндэсний хөтөлбөр	Аймаг бүрээр ялгаатай тогтоосон нэг сурагчид ногдох хувьсах зардлаар сургуулийг санхүүжүүлж эхлэв.

1999	БНБ-ын Дакарын бага хурал		Боловсролын салбар, хүний нөөцийн хөгжлийг хангах төлөвлөгөөг хянан шинэчлэв.	Аймгаар ялгаасан нэг сурагчийн дундаж зардлыг тооцох томьёонд өөрчлөлт оруулав. (алслагдсан байдлыг тусгасан коэффициент нэмжээ)
2000	Мянганы хөгжлийн зорилтууд хэрэгжиж эхлэв.	Сонгуульд МАХН ялав	Дотуур байрны зардлын хэсгийг эцэг эхээс гаргуулах бодлогыг зогсоов.	
2001				
2002			2002 Боловсролын хууль  Багш бэлтгэх шинэ агуулга, аргазүй нэвтрүүлэв.	Багш нарын мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад ваучерын зарчим нэвтрүүлэв.
2003			АХБ-ны Боловсролын хөгжлийн хөтөлбөр 2 (2008 он хүртэл – зээл)	Санхүүжилтийн томьёог хялбарчлав (дөрвөн бүсээр ангилав).
2004		АХЭ шинэ засгийн газар байгуулав	АХБ, Institut de Recherches sur l'Enseignement des Mathematiques (IREM) (2006 он хүртэл– буцалтгүй тусламж)	Ерөнхий боловсролыг 10 жилээс 11 жилд шилжүүлэв.
2005		Ерөнхийлөгч МАХН-аас сонгогдов	ЖАЙКА-ийн Багшлах аргазүйг сайжруулах төсөл (2008 он хүртэл– буцалтгүй тусламж)	Боловсролыг хөгжүүлэх Мастер төлөвлөгөөг батлав (2006–15).
2006		МАХН-аас Ерөнхий сайд томилогдов	Дэлхийн банкны Хөдөөгийн боловсролыг дэмжих төсөл (2008 он хүртэл – буцалтгүй тусламж) ЮНЕСКО-гийн Хөдөөгийн боловсролыг хөгжүүлэх төсөл (2008 он хүртэл– буцалтгүй тусламж) Хүүхдийг ивээх сангийн Чанартай суурь боловсрол төсөл (2009 он хүртэл– буцалтгүй тусламж)	Төвийн бүсийг хоёр бүлэгт хуваав. Улаанбаатараас бусад сургуулийн багшид хөдөөгийн урамшуулал (10j хувь) олгож эхлэв.
2007			Дэлхийн банкны Үр дүнд түргэн хүрэх санаачилгын итгэлцлийн сан (2009 он хүртэл– буцалтгүй тусламж) АХБ-ны Боловсролын хөгжлийн хөтөлбөр 3 (2012 он хүртэл– зээл, техникийн туслалцаа)	Багшийн ажлын хуваарийн шинэчлэл (хичээлийн ачааллыг ажлын ачааллын системд шилжүүлсэн)
2008		Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого батлагдав	АХБ-ны Боловсролын салбарын шинэчлэл төсөл (буцалтгүй тусламж/техникийн туслалцаа)	Ерөнхий боловсролыг 11 жилээс 12 жилд шилжүүлж эхлэв.
2009			Мянганы сорилтын сан (МСС)- ийн МБС-ын төсөл (2012 он хүртэл – буцалтгүй тусламж)	Боловсролын салбарын Мастер төлөвлөгөөг (2009–15) шинэчлэх оролдлого Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хууль
2010				
2011				
2012				Боловсролын хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж, багшид олгож байсан урамшууллыг туслах болон захиргааны ажилтан, мөн хувийн сургуулийн багш, ажилтнуудад олгох болов.





**Энэ тайлан нь хөгжлийн ахиц дэвшлийг тодорхой кейс дээр судалсан цуврал ажлын нэг болно. Энэ судалгааны тайлангийн тоймыг [developmentprogress.org](http://developmentprogress.org) сайтаас үзэж болно.**

Хөгжлийн прогресс нь хөгжилд гарч буй ахиц дэвшлийг гүнзгийрүүлэн таньж, хэмжиж, хэлэлцэхийг дэмжих зорилгоор хэрэгжиж буй дөрвөн жилийн судалгааны төсөл юм. 24 жишээн дээр хийсэн судалгааны ажлаас бүрдсэн эхний шатны туршлагад үндэслэсэн энэхүү хоёр дахь шатны судалгаа нь тодорхой салбарын хэмжээнд болон олон улсад нийтлэг гарсан хөгжлийн ахиц дэвшлийг үнэлэн дүгнэж, сүүлийн хорин жилд амжилт ололтод хүргэсэн учир шалтгааныг илтгэх нотолгоог тодруулахад чиглэж байна.

Уг тайланг Билл ба Мелинда Гейтсийн Сангийн санхүүжилтээр хийсэн судалгаанд үндэслэн боловсруулав. Энэ тайланд багтсан дүгнэлт, туссан байр суурь нь зөвхөн зохиогчдын бөгөөд Билл ба Мелинда Гейтсийн Сангийн бодлого, үзэл баримтлалд нийцүүлэхийг зориогүй болно.

Хилийн чанад дах хөгжлийн хүрээлэн (Overseas Development Institute буюу ODI) нь олон улсын хөгжил, хүмүүнлэгийн асуудлаар мэргэшсэн, хараат бус, Их Британийн тэргүүлэгч судалгаа, шинжилгээний байгууллага юм. Хүрээлэнгийн судалгааны материалыг [odi.org.uk](http://odi.org.uk) сайтаас үзэж болно.



## **Хөгжлийн ахиц дэвшил**

Хуудас 43–т байгаа Чингис хааны хөшөөний дэргэд ном уншиж буй хүүхдүүдийн зураг: Хэнтий аймгийн Дадал сум © Зургийг Хасар Сандаг, Дэлхийн банк

Хөгжлийн ахиц дэвшил: Улс орны жишээн дээр хийсэн кейс судалгааны тайлан

Уналтаас сэргэлтэд: Монгол Улсын багаас дээш шатны боловсрол

[developmentprogress.org](http://developmentprogress.org)