

**Монгол Улсын Боловсролын Зардлыг Сайжруулах
Дэлхийн Банкны Техник, Туслалцаа**

ЭЦСИЙН ТАЙЛАН

**Төслийн багийн ахлагч Вейн Бартлетт, дотоодын зөвлөх
Ж. Бямбацогт, Л. Энх-Амгалан**

2004 оны 6-р сар

Талархал

Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Яам, Санхүү, Эдийн Засгийн Яамны бүх ажилтнууд болон энэ тайланг бэлтгэх явцад сэтгэл харамгүй хамтарч ажилласан хүмүүст манай төслийн багийн хамт олон гүн талархлаа илэрхийлж байна. Ялангуяа, төслийн Монгол талын ажилтан болох БСШУЯ-ны Санхүү, Эдийн Засгийн газрын орлогч дарга ноён Цэвээндорж, СЭЗЯамны Төсвийн бодлого, зохицуулалтын газрын дарга хатагтай Баасанхүү нарын зөвлөгөө, туслалцаа маш ач холбогдолтой байсныг тэмдэглэж байна.

Тайлангийн бүтцийн тайлбар

Энэхүү ажлын удирдамж нь их өргөн хүрээтэй байсан учраас тус тайланд нэлээд олон чиглэлийн асуудлыг хамарч судалсан. Тайлангийн бүтцийг тодорхой болгох үүднээс энэхүү товч тайлбар хийлээ. Бүлэг 1-д тайлангийн гол дүн шинжилгээ болон олж тогтоосон асуудлуудыг хураангуйлан оруулсан бол Бүлэг 2 нь зөвлөх ажлын удирдамжийг үзүүлсэн байна. Бүлэг 3-5-д боловсролын салбарын бүтэц, зохион байгуулалт, стратегитай холбоотой асуудлуудыг авч үзсэн. Бүлэг 6-д санхүүгийн төлөвлөлт болон төсвийн талаар нийт салбарын түвшинд авч үзсэн бол Бүлэг 7-д боловсролын салбарын санхүүжилт юунд зарцуулагдаж байгааг судалсан. Бүлэг 8-д боловсролын үзүүлэлтүүдийн талаар авч үзсэн нь боловсролын үр дүн санхүүжилттэйгээ хэрхэн холбогдож буйг харуулахыг зорьсон. Бүлэг 9 нь зардлыг хэмнэх боломжуудыг тусгасан бол Бүлэг 10-т товч дүгнэлтийг хийсэн болно.

Гарчиг

Бүлэг	Нэр	Хуудас
	Товчилсон нэрсийн жагсаалт	6
	Америк долларын ханш	6
1.	Тайлангийн Хураангуй	7
2.	Үндэслэл ба Ажлын Удирдамж	
2.1-2.4	Үндэслэл	12
2.5-2.9	Ажлын удирдамж	13
3.	Бэрхшээлтэй он цагууд - Монгол Улсын боловсролын тогтолцоо	
3.1-3.11	Макро түвшинд	17
3.12-3.16	Боловсролын салбарын бүтэц	21
4.	Хүндрэл бэрхшээлийг шийдвэрлэх	
4.1	Оршил	24
4.2-4.15	Цэцэрлэг ба ерөнхий боловсрол	24
4.16-4.21	Дээд боловсрол	28
4.22-4.33	Дээд боловсрол: үл төвлөрөлийн парадокс буюу замбараагүй байдал	30
5.	Ядуурлын асуудлууд	
5.1-5.8	Ядуурлыг бууруулах стратеги	34
5.9-5.15	Стратегитай уялдах нь	35
6.	Төсвийн цар хүрээ	
6.1	Төсвийн хуваарилалтад гарсан сүүлийн үеийн өөрчлөлтүүд	39
6.2-6.26	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСХ)	39
6.27-6.40	Хуваарилах үйл явц	45
6.41-6.50	Философийн асуулт	49
6.51-6.58	Өнөөгийн тогтолцооны зарим тодорхой сул талууд	52
6.59-6.62	Орлогын ашиглалт	54
6.63-6.68	Дээд боловсролын санхүүжилт	56
6.69-6.76	Хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрүүд	58
6.77-6.83	Гадаадын зээл, буцалтгүй тусламж	59
7.	Зарлагын хэлбэрүүд	
7.1	Инфляцитай уялдуулах нь	62
7.2-7.11	Удирдлагын тайлан	62

7.12-7.16	Зардал, аймгаар	64
7.17-7.18	Төрөөс шууд санхүүждэг зардлууд	66
7.19	Сургалтын төрийн сан (СТС)	67
7.20	Аймгийн түвшингийн хандлага	67
7.21-7.24	Сумын түвшинд	67
7.25-7.29	Зардлын нарийвчилсан судалгаа 2001/2/3	68
7.30-7.35	Цалин ба боловсон хүчин	71
7.36-7.42	Багш/сурагчийн харьцаа	72
7.43-7.52	Багшийн цалин ба томилгоо	74
7.53-7.54	Төрийн санхүүжилт болон татаас	76

8. Боловсролын үр дүн ба хандлага

8.1-8.3	Олон улсын түвшинд	80
8.4-8.6	Статистикийн дотоод тайлагнал	81
8.7-8.14	Хамран сургалтын тоо	81
8.15-8.19	ЕБС-ийн хэмжээ	85
8.20-8.22	Сургууль завсардалт	86
8.23-8.26	Давтан суралцагч	87
8.27	Төгсөгчид	87
8.28	Сургуулийн гадуур байгаа хүүхэд	88
8.29-8.31	Хураангуй	89

9. Зардлын хувьд боломжит боловсролын тогтолцоонд шилжих

9.1-9.2	Үндэслэл	90
9.3	Харгалзан үзэж болох 13 тодорхой арга хэмжээнүүд	90

10. Дүгнэлт

Зөвлөмжийн Хүснэгт

Дүрслэлүүд:

- Дүрслэл 1. Боловсролд ДНБ-ээс зарцуулах хувь хэмжээ
- Дүрслэл 2. Боловсролд хуваарилсан ДНБ-ний хувь хэмжээ /шилжилтийн орнууд/
- Дүрслэл 3. Монголд боловсролд зарцуулсан төсвийн зардлын хувь хэмжээ
- Дүрслэл. 4. Боловсролын салбарын 2002, 2003 онуудын хөрөнгийн үнэлгээний дүн шинжилгээ
- Дүрслэл. 5. Боловсролын салбарыг сайжруулах зардал, 2003-2006
- Дүрслэл. 6. Инфляцийн түвшин, 1995-2003
- Дүрслэл. 7а. МСҮТ-үүдийн зардал, 2003
- Дүрслэл. 7б. 2003 оны байдлаар их, дээд сургуулиудын зардал
- Дүрслэл. 8. 2003 оны СТС-ийн зардлын задаргаа
- Дүрслэл. 9. Зардлын бодит өөрчлөлтийн хураангуй, 2001-2003
- Дүрслэл. 10. Цалингийн зардлын бодит өсөлт, 1995-2003
- Дүрслэл. 11. Боловсролын салбарын ажиллагсадын судалгаа, 1997-2003

- Дүрслэл. 12. Боловсролын үзүүлэлтүүдийг /2001/ бүс нутгийн болон бага орлоготой орнуудын дундажтай харьцуулахад
- Дүрслэл.13. Цэцэрлэгийн хамран сургалт, 1995-2003
- Дүрслэл.14. ЕБС-ийн хамран сургалт, 1995-2003
- Дүрслэл.15. МСҮТ-ийн хамран сургалт, 1995-2003
- Дүрслэл.16. Их, дээд сургуулийн хамран сургалт, 1995-2003
- Дүрслэл.17. Сургуулиас гадуурх хүүхдүүд

Хүснэгтүүд:

- Хүснэгт 1 9, 10 дугаар ангиудын сургалтын агуулга
- Хүснэгт 2 Боловсролын зардал, аймгаар, 2003 он
- Хүснэгт 2а Боловсролын зардал, аймгаар, 1998, 2000, 2003 онууд
- Хүснэгт 3 Нэг сурагчид ногдох зардал, аймгаар
- Хүснэгт 4 Нэг сургуульд ногдох зардал, сургуулийн дундаж хэмжээ
- Хүснэгт 5 Шууд санхүүждэг зардлын задаргаа
- Хүснэгт 6 Хэнтий аймгийн цэцэрлэгийн зардал
- Хүснэгт 7 Хэнтий аймгийн ЕБС-ийн зардал
- Хүснэгт 8 Зардал ангилалаар, 2001-2003 (инфляци тооцоогүй)
- Хүснэгт 9 Зардал ангилалаар, 2001-2003, (2003 оны үнэд шилжүүлснээр)
- Хүснэгт 10 ЕБС-ийн багш/сурагчийн харьцаа, аймгаар, 1995, 2000, 2003 онууд
- Хүснэгт 11 ЕБС-д суралцагчид, аймгаар, 1995, 2000, 2003 он
- Хүснэгт 12 ЕБС-ийнхэмжээнмй өөрчлөлт, 1995, 2000, 2003 он
- Хүснэгт 13 ЕБС-ийн сургууль завсардалтын тоо, аймгаар 1995, 2000, 2002 он
- Хүснэгт 14 ЕБС-ийн завсардагчдын хувь, аймгаар, 1995, 2000, 2002 он
- Хүснэгт 15 ЕБС-ийн давтан сурагчдын тоо, аймгаар, 1995, 2000, 2002 он
- Хүснэгт 16 ЕБС-ийн давтан сурагчдын хувь, аймгаар, 1995, 2000, 2002 он
- Хүснэгт 17 ЕБС-ийн төгсөгчдийн тоо, аймгаар, 1995, 2000, 2003
- Хүснэгт 18 Шилжилтийн орнуудын хүний хөгжлийн индексүүд, 2003
- Хүснэгт 19 2004 оны байдлаар төрийн үйлчилгээний албан тушаалийн цалингийн доод жишиг

Товчилсон нэрсийн жагсаалт

ЗАНДБ	Зүүн Ази, Номхон далайн бүс
ЭЗӨЯБС	Эдийн засгийн өсөлт, ядуурлыг бууруулах стратеги
СЦХТ	Санхүүжилтийн хүрээний мэдэгдэл
ҮНБ	Үндэсний нийт бүтээгдэхүүн
ҮНО	Үндэсний нийт орлого
ДБ	Дээд боловсрол
СЭЗЯ	Санхүү, эдийн засгийн яам
БСШУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
ДХЗЦХ	Дунд хугацааны зардлын цар хүрээ
ЯБСББ	Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг
СБХ	Сурагч/багшийн харьцаа
БТС	Боловсролын төрийн сан
УБ	Улаанбаатар хот

Валютын ханш:

Энэхүү тайланд ашигласан мөнгөн дүн болгоныг Монгол улсын мөнгөн дэвсгэрт болох төгрөгөөр инфляцитай уялдуулсан эсвэл бодит дүнгээр нь илэрхийлсэн байгаа. Харьцуулах зорилгоор ашигласан америк доллар болон төгрөгийн харьцах ханш жилийн дундаж)-ийг доорх байдлаар тооцсон:

1995:	428 төгрөг = US\$ 1
1996:	466
1997:	514
1998:	819
1999:	991
2000:	1069
2001:	1096
2002:	1104
2003:	1121

1. Тайлангийн хураангуй

1. Энэхүү тойм судалгааны зорилго нь боловсролын зардал болон үр дүнд гарч буй хандлагыг судалж, боловсролын үйлчилгээг илүү үр ашигтай, үр өгөөжтэй болгох талаар зөвлөмж гаргах явдал юм. Энэхүү судалгаагаар цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төв болон их, дээд сургуулиудыг хамарсан болно. Судалгааны ажлын нарийвчилсан удирдамжийг тайлангийн 2-р бүлгээс үзнэ үү.
2. Монгол улс нь боловсролын салбарын зардлын ДНБ-д эзлэх хувиараа Зүүн Ази, Номхон далай болон бага орлоготой орнуудын дундажаас үлэмж хэмжээгээр дээгүүр байна (3.7-р мөр, Дүрслэл 1). 2000 оны байдлаар Монголын боловсролын салбар нь шилжилтийн үеийн эдийн засагтай бусад 24 оронтой харьцуулахад дээгүүр зардалтай гарсан байна (3.8-р мөр, Дүрслэл 2). Энэхүү хэмжээ нь цаашид ч өсөх хандлагатай байгаа бөгөөд 2004 оны төсвөөр 20.7%-ийг боловсролд зарцуулахаар төлөвлөсөн байна (3.10-р мөр, Дүрслэл 3).
3. 8-16 насны хүүхдүүд боловсролд заавал хамрагдах ёстой (2004 онд 7-16 нас болж өөрчлөгдөж байгаа). Их, дээд сургууль болон МСҮТ-үүд нь БСШУЯ-д шууд харьялагддаг ба бага, дунд сургууль, цэцэрлэгүүд (нийтдээ “ЕБС” гэдэг) нь аймгуудын боловсрол, соёлын газруудад тайлагнана (мөр 3.12 – 3.16).
4. ЕБС-ийн санхүүжилтийг шууд төвлөрсөн төсвөөс хийдэг хэдий ч тогтолцоо нь бүрэн төвлөрсөн бус байдалтай бөгөөд сургуулийн захирлууд нь тодорхой хэмжээний эрх мэдэл эдэлдэг (мөр 4.2-4.3). Дээд боловсролын хувьд төвлөрөл бүрэн саарсан байдалтай байна. Гэвч их, дээд сургуулиудад зааж буй хичээл, сэдвүүд тэр бүр зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, шаардлагад нийцэхгүй байна (4.16 - 4.21 мөр). Мөн түүнчлэн, энэ дэд салбарт оновчтой болгох боломж, шаардлага их байна (4.29-4.30-р мөрүүд). Гэвч сонирхолын гол бүлгүүд авч хэлэлцсэний дараа тэдгээрийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.
5. БСШУЯ нь дээд боловсролын стратегийн чиглэлийн талаар өөрийн үүрэг хариуцлагаа нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна. Түүнчлэн, дээд боловсролын бодлогын баримт бичгийг эргэн хянах шаардлагатай (4.33-р мөр).
6. Сүүлийн жилүүдэд дээд боловсролын салбарт өмч хувьчлал нэлээд эрчимтэй явагдсан боловч хувьчлагдаж болохгүй байгууллагын жагсаалтыг баталсан. Гэвч энэ жагсаалтыг эргэн харах шаардлагатай байгаа бөгөөд эдгээрийн заримыг нь хувьчилснаар эерэг ур дагавар гарч ирэх боломжтой. Зарим нэгийг нь төрийн мэдэлд заавал байлгах шаардлагатай тохиолдолд үйл ажиллагааны тодорхой хэсгийг нь хувийн хэвшлийн оролцоотойгоор гүйцэтгүүлж болно (4.29-4.39-р мөрүүд).
7. Монгол улс нь бага орлоготой орны тоонд ордогийн хувьд Ядуурлыг Бууруулах Стратегийн Баримт Бичиг (ЯБСББ)-ийг анхлан боловсруулж,

түүндээ боловсролын талаар нэлээд олон тооны ажил хийхээр төлөвлөсөн байна. Гэхдээ эдгээрийн дунд биелэхэд хэцүү бөгөөд өртөг ихтэй ажлууд мөн төлөвлөгдсөн байна (5.1-5.8 мөрүүд). ЯБСББ, Боловсролын салбарын дунд хугацааны стратеги болон саяхан батлагдсан нийгэм, эдийн засгийн үндсэн чиглэлүүд нь хоорондоо сайн уялдсан байна (5.9-5.11 мөрүүд). Гэхдээ эдгээр стратеги нь бүрэн биелэхэд дараах 3 асуудлыг харгалзан үзэж, тэдгээрийг үндэслэх, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд бодитой бөгөөд зардлыг бүрэн тооцсон төлөвлөгөө боловсруулах, хүн хүчний хувьд хангалттай бөгөөд шаардлагатай чадвар эзэмшсэн байх болон тухайн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэх боломжтой эсэхийг бодитоор үнэлэх зэрэг багтана (5.13 мөр).

8. Төсвийн Байгууллагын Удирдлага, Санхүүжилтийн Хууль (ТБУСХ) нь боловсролын салбарын санхүүжилтийн ихэнх хэсгийг эргэн төвлөрүүлсэн байна. Энэхүү хууль нь төсөв боловсруулах үйл явцыг тодорхойлж, түүний ерөнхий зарчмуудыг зааж өгсөн (6.1-6.6-р мөрүүд). Төсвийг 3-н жилийн төлөвлөгөөний хүрээнд боловсруулдаг бөгөөд үүнд мөнгөн гүйлгээ чухал ач холбогдолтой (6.8-р мөр). Хэрэгжилтийн үе шатанд СЭЗЯ-наас нэлээд их мэдрэмж, эрс шийдэмгий байдал шаардана (6.9-р мөр).
9. Монгол улс нь нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартад шилжих зорилт тавьж байгаа бөгөөд үүнийг бодитойгоор хэрэгжүүлэхийн тулд маш сайн төлөвлөж, одоогийн чадавхи хэр байгааг эргэн харах хэрэгтэй (6.13, 7.6-р мөр).
10. Төлөвлөлтийн хугацааг урт болгосон нь БСШУЯ-ны чадавхийг шалгах бөгөөд дээрх өөрчлөлтүүдийг үр дүнтэй болгохын тулд ажлын удирдамж, мэргэжилтнүүдийн ажил, үүргийн хуваарь, ажилд авах журмыг нягтлан шалгах шаардлагатай (6.20-6.22-р мөр). Энэ нь чиглэлийн яам болон СЭЗЯ-ны хоорондын уялдааг сайжруулахыг шаардаж байна (6.24-р мөр). Түүнчлэн, энэхүү үйл явцад аймгуудыг бүрэн татан оролцуулах шаардлагатай (6.25-р мөр).
11. Төсвийн хуваарилалтыг тогтмол болон хувьсах зардлын тооцоог үндэслэн хийдэг. Төсвийн хуваарилалт нь бүс нутгаар харилцан ялгаатай байдаг бөгөөд боловсролын түвшин бүрээр төсвийг янз бүрээр хийдэг (6.27-6.40-р мөрүүд). Гэвч төсвийн хуваарилалтыг хийхдээ хүн амын нягтрал, ядуурлын түвшин, алслагдсан байдал, сургуулийн насны болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоо гэх мэт хүчин зүйлсийг (6.41-6.50-р мөрүүд) оруулан тооцсон тохиолдолд илүү тэгш хуваарилалт болдог.
12. Хэрэв өнөөгийн тогтолцоог цаашид хэвээр үргэлжлүүлэх тохиолдолд төсвийн менежерүүдэд орон нутгийнхаа онцлогийг тусгахын тулд төсвийн хуваарилалт хийхэд нь илүү их эрх чөлөө олгох шаардлагатай (6.51-6.58-р мөрүүд). Одоогийн байдлаар сургуулийн захирал нь төсвийнхөө тодорхой заасан хэмжээг цалингийн санд зарцуулах ёстой. “Багц төсөв” гэдэг үзэл санааг тодорхой хэмжээний хязгаарлалттайгаар хэрэгжүүлэх талаар авч үзэх хэрэгтэй.

13. Боловсролын Түвшингийн сургалтууд үнэ төлбөргүй (сурагчид сурах бичгийн төлбөр гэж төлдөг). Их, дээд сургуулиуд нь сургалтын төлбөр авдаг хэдий ч төлөгдөөгүй төлбөрийн хойноос ямар нэгэн арга хэмжээ авдаггүй байна (6.63-р мөр). Сургуулийг ашигтай ажиллуулах хөшүүрэг байхгүй байгаа учраас түүнийг шийдвэрлэх шаардлагатай. Сургалтын төлбөрийн хэмжээг төвөөс тодорхой хэмжээгээр хянасан хэвээр л байна (6.66-6.68-р мөрүүд).
14. Сүүлийн жилүүдэд үлэмж хэмжээний капиталын зардал гарсан байна (6.69-6.76-р мөр). Гэвч сургууль болгонд жил бүрийн төсвийнхөө багахан хэсгийг урсгал засварт зориулж байхаар албан ёсны заалт бий болгох талаар ч авч үзэх хэрэгтэй (6.74-р мөр). Зардлын ихэнх хэсэг нь барилгын засварт явдаг байна. Олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу тайлангуудад зарим өөрчлөлтийг хийх шаардлагатай байна (6.76-р мөр).
15. Боловсролын салбар нь үлэмж хэмжээний гадаадын зээл, буцалтгүй тусламж авч байгаа боловч тодорхой зохицуулах механизм сул тул зарим нэгэн сөрөг үр дагавар гарч байна. (6.77-6.83-р мөрүүд). Тиймээс боловсролын салбарт үзүүлж буй донорын тусламжийг албан ёсоор зохицуулах талаар бодолцох хэрэгтэй.
16. Санхүүгийн гол тайлангуудын талаар 7.2-7.5-р мөрүүдэд авч үзсэн бөгөөд тэдгээрт үйл ажиллагаанд хийсэн мониторингийн мэдээлэл болон өөрчлөлтийн дүн шинжилгээг нэмж оруулдаг болох шаардалагатай (7.7-7.8-р мөр). Статистик мэдээнүүдэд зарим алдаа гарч байгааг Экселийн давхар хянах хүснэгт хийснээр хялбархан арилгаж болно (7.9-р мөр). Тоон мэдээллүүд өөр хоорондоо зөрүүтэй байдаг нь энэхүү судалгааны явцад ажиглагдсан учраас зарим нэгэн хэрэгтэй тоон мэдээллийг энд ашиглаж чадсангүй. Эксел программыг илүү сайн ашигладаг болохын тулд сургалт явуулах шаардлагатай нь ажиглагдсан (7.10-р мөр).
17. Нэг сурагчид ногдох дундаж зардал нь 2003 онд Улаанбаатар болон Дархан хотуудад жилд 88,000 байсан бол Говь-Алтай аймагт 148,000 төгрөг байлаа (7.12-7.13-р мөрүүд). Бүсийн хамгийн бага дундаж зардал нь төв бүс нутагт нэг сурагчид ногдох зардал 94,000 төгрөг байхад өмнөд бүсэд 116,000 байна (7.14-р мөр). Сургуулийн дундаж хэмжээ 778 сурагчтай байхад өмнөд бүсэд 577, хойд бүсэд 908 байна. Зарим аймгууд (жишээлэхэд: Сэлэнгэ аймаг) өөрийн бүс нутгийн бусад аймагтай харьцуулахад нэг сургуульд ногдох зардлынхаа хэмжээгээр дээгүүр байна (7.16-р мөр). Улаанбаатар хотод сургуулийн насны хүүхдийн тоо шилжилт хөдөлгөөний улмаас нэмэгдэж байгаа боловч нийт төсвийн хуваарилалттай харьцуулах бага хувийг авч байна (7.20-р мөр). Хэнтий аймгийн жишээнээс харахад сумдын түвшинд ялангуяа, сургууль завсардалтын хувьд зардал болон боловсролын үзүүлэлт хоёрт нэлээд ялгаа байсан. (7.21, 8.22-р мөрүүд).
18. Хүснэгт 9-д үзүүлсэнээр боловсролын зардал бодит өсөлтөөрөө 2001 оноос 2003 оны хооронд 9.2%-иар нэмэгдсэн. Дараагийн нэг том зардал бол халаалт байгаа хэдий ч халаалт болон бусад ахуйн зардлууд бага

зэрэг буурсан байна. Зарим зардал (хоолны зардал г.м.) нэмэгдсэн нь өөр зардлуудын (сурах бичиг г.м.) хэмнэлтээр тэнцвэржсэн байна (7.25-7.29-р мөрүүд).

19. Цалингийн зардал нь 1996 оноос 2003 оны хооронд инфляцийн Түвшингөөс дээгүүр хувиар өссөн (7.21-р мөр). Энэхүү хугацаанд сурагчдын тоо нэлээд их хэмжээгээр нэмэгдсэн ч ажилчдын тоо бараг өөрчлөгдөөгүй байна (2003 онд хийгдсэн төлөвлөгөөт цөмхөтгөлөөс бусад тохиолдолд) (7.34-р мөр). Багш/сурагчийн харьцаа их өссөн байна. Энэхүү харьцаа нь бүс нутгийн хувьд харилцан адилгүй байна (7.36-7.42-р мөрүүд).
20. Багш нарыг төрийн үйлчилгээний ажилтан гэж үздэг учраас тэдгээрийн цалин нь төрийн албан хаагчийн цалингийн жишигтэй уялдаатай байдаг. Энэ нь цалингийн асуудлыг уян хатан шийдэх явдлыг хязгаарладаг. Тиймээс багш нарын цалин, хөлсийг хянадаг тусдаа байгууллага байгуулах талаар авч хэлэлцэх хэрэгтэй.
21. Сургалтын төлбөрийн санхүүжүүлэх зорилго бүхий төрөл бүрийн зээл, буцалтгүй тусламжийг төрөөс оюутнуудад үзүүлдэг байна (7.53-7.54-р мөрүүд). Буцааж төлөх зээл, буцалтгүй тусламжийн алиныг нь олгох вэ гэдгийг ирээдүйд орлого олох боломжтой нь уялдуулан шийддэггүй байна. Өнөөгийн сургалтын төрийн сангийн тогтолцоог эргэн харах шаардлагатай.
22. Бичиг үсэг тайлагдалтаараа Монгол улс Зүүн Ази, Номхон далайн орнууд болон бага орлоготой орнуудын дундажаас үлэмж дээгүүр байна (8.2-р мөр). БСШУЯ-ны статистик мэдээллийн газрын үүргийн талаар 8.4-р мөрт авч үзсэн болно.
23. Цэцэрлэгийн хүүхдийн тоо 1995 оноос 2003 оны хооронд тогтвортой өссөн (8.7-р мөр). ЕБС-ийн сурагчдын тоо 32%-иар өссөн. Эрэгтэй, эмэгтэй хүүхдийн тооны зөрүү багасч байгаа хэдий ч эмэгтэй хүүхдийн давуу байдал хэвээр байна (8.8-8.9-р мөрүүд). Сургуулийн насны хүн амын дотоод шилжилт хөдөлгөөн их гарсан бөгөөд Улаанбаатар хот, Баян-Өлгий, Орхон аймгуудад хамгийн их нэмэгдсэн байна (8.11-8.12-р мөрүүд). МСҮТ-үүдийн сурагчдын тоо тухайн хугацаанд нэмэгдсэн хэдий ч тогтмол өссөн хандлагагүй байна (8.13-р мөр). Их, дээд сургуульд суралцдаг оюутны тоо үлэмж хэмжээгээр буюу 344%-иар өссөн (8.14-р мөр).
24. Сургуулиудын талаарх нарийн судалгааг 8.15-8.19-р мөрүүдэд авч үзсэн болно. Улаанбаатараас бусад бүх газарт сургуулийн хэмжээ нэмэгдсэн. Жишээлэхэд Төв аймагт 61%-иар өссөн. Сургуулийн насны хүн амын өсөлт өндөр байсан хэдий ч Улаанбаатар хотыг оруулаагүй тохиолдолд буурсан үзүүлэлт гарна. Үүнээс үзэхэд Монгол улс нь сурагчдын тоо өсөн нэмэгдэж буй өнөө үед боловсролын хөрөнгийг илүү үр ашигтай ашиглаж байна гэж үзэж болох юм. Сургуулийн тоог оновчтой болгох талаар ажил хийгдэж байгаа боловч боловсролын чанарт нөлөөлж буй эсэхийг харгалзан тэдгээрийг үргэлжлүүлэх шаардлагатай.

25. Сургууль завсардагчдын тоо 1994 оноос 2002 оны хооронд нэлээд буурсан. Зарим газар бүр байхгүй болсон байна. Зарим газарт байдал сайжирсан ч бусадтай харьцуулахад өндөр хэвээр байна. Эрэгтэйчүүдийн сургууль завсардалтын байдал сайжирсан ч бас өндөр хэвээр байна. Ялангуяа, баруун бүс нутагт байдал хэцүү байна (8.20-8.22).
26. Давтан сурагчдын хувьд тогтвортой бус хандлага ажиглагдаж байна. 1995 оноос 2000 оны хооронд буурсан хэдий ч 2002 он гэхэд эргэж нэмэгдсэн байна. Орхон аймгийн хувьд давтан сурагчгүй болж онцгой амжилт үзүүлсэн. Баруун аймгийн хувьд давтан сурагчид хамгийн өндөр байгаа бөгөөд стандартын дутагдлууд байгааг харуулж байна. Бүс нутгуудын хувьд янз бүр байна (8.23-8.26-р мөрүүд).
27. 1995 оноос 2002 оны хооронд сургууль төгсөгчдийн тоо үлэмж хэмжээгээр нэмэгдсэн. Эрэгтэй төгсөгчдийн тоо нэлээд өссөн хэдий ч эмэгтэйчүүдийн тоо илүү хэвээр байна (8.27-р мөр).
28. Сургуулиас гадуурх сургуулийн насны хүүхдийн тоо 1995 оноос 2000 оны хооронд буурч байгаа бөгөөд 2003 онд ч гэсэн буурсан хандлагатай байна. Сургуулиас гадуурх эрэгтэй хүүхдийн тоо эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад их хэвээр байна. Эрэгтэйчүүдийн статистик үзүүлэлт бүх талаараа сайжирч байгаа боловч эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад доогуур хэвээр байна (8.29-8.31-р мөрүүд).
29. Судалгаанд авч үзсэн хугацаанд боловсролын салбарын нэгдсэн үзүүлэлт сайжирсан байдал ажиглагдаж байгаа ч хэтэрхий өндөр өртөгтэй байна. Зардлыг бууруулах талаар зарим зөвлөмжүүдийг бүлэг 9-д үзүүлсэн болно. Эдгээр зөвлөмжүүд нь тайлангийн туршид дурьдагдсан бөгөөд харьцангуй шинэ соргог санаанууд агуулсан болно.

2. Үндэслэл ба Ажлын Удирдамж

Үндэслэл

1. Монголын улсын хувьд хамгийн гол хүндрэлтэй асуудал бол өнгөрсөн хугацаанд хуваарилагдаж байснаас бага нөөцийн хэмжээнд боловсрол болон бичиг үсэгт тайлагдах асуудлыг өндөр түвшинд хадгалах явдал байв. Төрийн санхүүжилтийн ихэнх хувийг боловсролын салбарт хөрөнгө оруулалт болгон оруулдаг байсан түүх Монгол улсад бий. 1990-ээд оны эхэнд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт суурилсан системд шилжих хүнд хэцүү шилжилтээс өмнө Монгол улс бараг хүүхэд бүрт өндөр чанартай ерөнхий боловсролыг үнэ төлбөргүй олгож чаддаг байсан. Боловсролын эрэлт хэрэгцээ, сургуульд суралцах түвшин ч өндөр байсан.
2. Шилжилтийн эхний жилүүд нь гэнэтийн, хүнд цохилтийн шинжтэй байснаас боловсролын үр дүнд нилээд сөргөөр нөлөөлсөн. Ханшийн хэт уналттай зэрэгцэн үйлдвэрлэл, төсвийн орлого огцом буурсанаар ядуурлын түвшин түргэн өсч, ажиллагсдын цалин, шагнал урамшуулал буурсан. Өмч хувьчлал явагдаж, улсын татаас үгүй болсоноор үнийн гажуудал ялангуяа эрчим хүчний үнэ нэмэгдэж, энэ нь үйлчилгээний зардлыг нэмэгдүүлсэн. Малыг хувьчилснаар хүүхдийн хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдэж, хөвгүүдийн дунд сургуулиас завсардах хандлага ихэссэн. Боловсролд зориулагддаг байсан төрийн зарлага ДНБ-ний 11% -иас 7% болтлоо багассан. Төвлөрлийг бууруулж, аймаг, орон нутгийн засаг захиргаа ерөнхий боловсролын зардлыг хариуцах хүндхэн үүргийг авсан. Сургууль, дотуур байрууд хаагдаж цалингийн бус санхүүжилт огцом буурч, хувийн боловсролын зардал нэмэгдэж, дэд бүтцийн засвар үйлчилгээ муудан үндсэн хэрэглээний зүйлсийг олж авахдаа гадаад эх үүсвэр (гол төлөв зээлийн хэлбэртэй)-т тулгуурлах нь ихэссэн. Боловсрол олж эзэмших боломжид ялгаа гарч эхлэв. Сургууль завсардалт ялангуяа хөвгүүдийн дунд ихэссэнээс ерөнхий боловсролын сургуульд хамрагдалт багасжээ.
3. 2000-аад оны эхээр нэг хүнд ноогдох ДНБ тодорхой хэмжээгээр нэмэгдсэн ч УБ хотод ядуурал харьцангуй өндөр түвшинд хүрэв. Ажилгүйдлийн түвшин ялангуяа мэргэжлийн доогуур түвшинтэй хүмүүсийн дунд өссөн. Боловсролд зориулсан улсын зардал өссөн бөгөөд ДНБ-ний 7.5%-ийг эзэлж байгаа (одоо ч өссөөр байгаа) нь олон улсын стандартаар өндөрт тооцогдож байгаа юм. Шилжилтийн өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад зардал ихэвчлэн хөдөө орон нутагт буурч (анхан ба дунд боловсрол), харин төв засгийн газрын үйл ажиллагааны зардал (их, дээд сургууль, сургалтын сан) өссөн. Ерөнхий боловсролын сургуульд хамрагдах байдал тодорхой хэмжээгээр нэмэгдсэн ч шилжилтийн өмнөх үеийн түвшинд хүрэхгүй байгаа нь ядуу айлын хүүхдүүд, түүнчлэн хөдөө орон нутгийн ядуу биш боловч мал ихтэй айлын хөвгүүд сургуульд явахгүй байгаатай холбоотой. Дээд боловсролын хувьд, улсын санхүүжилтийн ачааллыг бууруулах үүднээс сургалтыг төлбөртэй болгох, бусад орлогоо нэмэгдүүлэхийг төрийн өмчийн сургуулиудад зөвшөөрсөн байна. Хууль тогтоомжийн дагуу хувийн дээд сургууль байгуулахыг

сайшаан дэмжихийн зэрэгцээ төв засгийн газрын тэтгэлэгтэй сургалтын зардал болон зээлийн хэмжээ нэмэгдсэн. Бие даан өөрийгөө санхүүжүүлэх чадвар нэмэгдэхийн хэрээр их, дээд сургуулиуд улс төр болоод хууль эрх зүйн хувьд илүү хараат бус байхыг хүсэх болсон. Энэ нь засгийн газрыг нийгмийн салбарт хувьчлал бий болгох төсөл боловсруулахад хүргэсэн юм. Одоогоор менежментийн хувьчлалыг нэг сургууль дээр туршилт болгон хэрэгжүүлж байна (Санхүү, эдийн засгийн дээд сургууль).

4. Дунд хугацаанд орлогын түвшин хязгаарлагдмал хэвээр байна. ДНБ-ний жилийн бодит өсөлт 4-5% орчим байна гэсэн таамаглалд үндэслэн өсөлтийн төлөвийг хадгална. Монгол болон Лаос Улс нь нэг хүнд ноогдох гадны зээл, тусламжийг хамгийн их авдаг орнууд ба цаашид энэхүү нэг хүнд ноогдох түвшин одоогийнхоос төдийлэн нэмэгдэхээргүй байна. Хамгийн гол асуудал бол бүх хүүхдийг ерөнхий боловсролтой болгох, үүүний зэрэгцээ чанарыг сайжруулах, дээд боловсрол олох боломжийг нэмэгдүүлэх, Монголын боловсролын системийг олон улсын стандартад ойртуулах явдал билээ.

Ажлын Удирдамж

5. Энэхүү Техник туслалцааны төслийн зорилго нь Дэлхийн банкнаас хийсэн Төсвийн зарлагын судалгааг гүнзгийрүүлэх, ялангуяа боловсролын салбарт гаргаж байгаа төсвийн зарлагын үр ашиг, шударга байдал, ядуурлыг бууруулахад үзүүлэх нөлөө зэрэг боломжуудыг олж илрүүлэхэд Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам (БСШУЯ)-нд туслахад оршино. Энэ судалгаа нь ядуурлыг бууруулж, өсөлтийг дэмжих Засгийн газрын стратеги болон БСШУЯ-ны Бүх нийтийг боловсролтой болгох төлөвлөгөө, салбарын хөгжлийн бодлогод хувь нэмэр болох учиртай.
6. Уг шинжилгээ нь дараах зүйлсэд үнэлгээ өгөхөд голлон анхаарна:
 - Боловсролын зарлага нь салбарын бодлогын тэргүүлэх чиглэл/зорилготой нийцэж байгаа эсэх
 - БСШУЯ-ны бодлогын тэргүүлэх чиглэлийн дунд хугацааны төсвийн нөлөөлөл
 - Өнөөгийн боловсролын тогтолцооны зардал, орлогын бүтэц
 - Одоогоор ашиглаж байгаа норм, төсвийн тооцооллын тохиромжтой байдал
 - Төсөвлөлт болон төсвийн зарлагын удирдлагаас үүдэн үйлчилгээ үзүүлэхэд гардаг аливаа бэрхшээл, хязгаарлалтууд
 - Бүх түвшинд ялангуяа дээд боловсролын түвшинд хувийн секторын санхүүжилт ба нийлүүлэлтийн өсөн нэмэгдэж байгаа оролцооны цар хүрээ.
7. Шаардлагатай гэж үзвэл ядуурлыг бууруулахад чиглүүлж хөрөнгө нөөцийг аймаг, дүүрэг, сургуулиудад хэрхэн хуваарилах боломжийн талаарх томъёолол, хөрөнгө нөөцийн урсгалын үр ашиг, зарлагын өгөөжийг нэмэгдүүлэх үүднээс төсвийн зарлагын удирдлагыг сайжруулахтай холбоотой санал зөвлөмж өгөх.

8. Шинжилгээнд дараах зүйлсийг багтаах ба заавал энд дурьдсан дарааллыг баримтлах албагүй:

1) Улсын зарлага болон бодлогын тэргүүлэх чиглэл

- Бодлогын тэргүүлэх чиглэл, зорилт, зардлын урьдчилсан тооцоо, өнгөрсөн жилүүд болон дунд хугацааны төлөвлөгөө, хэрэгжүүлсэн болон төлөвлөж буй шинэчлэлийн хөтөлбөрийн талаарх нэгдсэн дүгнэлт
- Нийт боловсролын санхүүжилтийн эх үүсвэрийн чиг хандлага - Төв засгийн газар, орон нутгийн засаг захиргаа, эцэг эх, гадны байгууллагаас санхүүжүүлсэн гэх мэт санхүүжилтийн гол эх үүсвэрүүд 1995-2002 онд
- Зарлагыг дор дурьдсан задаргаагаар шинжилж, саналаа өгнө:
 - БСШУЯ ба түүний төв, аймаг, дүүргийн бусад харъяа салбар байгууллага гэх мэт засгийн газрын бүх түвшингээр боловсролд зарцуулсан нийт зардал – ингэхдээ капитал ба урсгал зардлыг тусад нь гаргана
 - Зардлын хөтөлбөр тус бүрийн ангилал – стандарт хөтөлбөрийн ангилалыг төсвийн статистикийн албан ёсны мэдээнд хуваарилсан байдлаар нь (цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль, их дээд сургууль, коллеж, мэргэжлийн болон техникийн сургалт).
 - Орцоор нь зардлыг ангилна: төсвийн албан ёсны статистикт тайлагнасаны дагуу стандарт зүйлсийн хоорон дахь урсгал зардлын задаргаа (жишээ нь, цалин, сургалтын тэтгэлэг) ба тоног төхөөрөмж, капитал барилга, газар зэргээрх капитал зардлын задаргаа.
 - Аймаг, сум, сургуулиар гаргасан зардлын хуваарилалт (хэрэв боломжтой бол) – мөн урсгал ба хөрөнгө оруулалтын зардлыг тус тусад нь гаргана.
 - Боловсролын түвшин болон аймаг, сумдаар нэг хүн, нэг оюутанд зарцуулах зардлын тооцоо.
 - Бусад улстай харьцуулсан харьцуулалт: ДНБ-ээс боловсролд зарцуулсан зардлын хувь хэмжээ (функц ба эдийн засгийн ангиллаар)-г Азийн бусад орон ба шилжилтийн эдийн засагтай орнуудынхтай харьцуулах.
 - Капитал, боловсон хүчин, үйл ажиллагаа, засварын зардлуудын хоорон дахь тэнцвэр буюу баланс.
 - Зардлын хандлага нь бодлогын тэргүүлэх чиглэл, хөтөлбөртэй уялдаж байгаа эсэх талаар саналаа өгнө. Цаашид бэрхшээл бий болгож болзошгүй байгаа асуудлуудыг тодорхойлно.

2) Боловсролын бүтээгдэхүүн

Үр дүнтэй байдал

- Боловсролын гол бүтээгдэхүүнүүдийг боловсролын түвшингээр шинжлэх (элсэлт, сургууль завсардалт, төгсөлт, сурлагын амжилт, зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилттэй хамаарах байдал)
- Газар зүй, хүн ам зүй, эдийн засгийн бүлгийн (ядуу/ядуу бус) хувьд ялгаа байгааг тодруулах
- Боловсролын хувьд хүсч байгаа үр дүнд хүрэхэд зарцуулж байгаа зардлын үр өгөөж ямар байгааг үнэлж/саналаа илэрхийлэх (элсэлт өндөр байх, сургуулиас завсардах үзэгдэл бага байх гэх мэт).

Адил тэгш байдал – Дор дурьдсан зүйлсээр гарах хэлбэлзлийг үнэлэх (удирдлага, орлого, бусад хамааралтай ангилал)

- Боловсролын үйлчилгээ хүртэх боломж
- Үзүүлж буй үйлчилгээний чанар
- Ашиглалтын түвшин, саад тотгор
- Нэг хүн ба нэг окутанд ноогдох зардал
- Өрхөд ноогдох боловсролын үйлчилгээний өртөг (албан/ албан бус/ зохицуулалтын асуудал гэсэн дээрхийг харна уу)
- Боловсрол ба сургалтын санг оролцуулан Төв арга хэмжээгээр дамжуулан татаасыг нэмэгдүүлэхэд түүнээс хэн өгөөж хүртэхийг тодруулах.

3) Санхүүжилт дутуу, илүү болон санхүүжилт үр ашиггүй байдаг хэсгийг тодруулах

Төсвийн хөрөнгийг ерөнхий боловсролд хуваарилахад ашигладаг норм, үйлчилгээг дундаж түвшинд үзүүлэхэд гарах тооцоо хоорондоо хэр нийцтэйг судлах. Тэдгээрийг сайжруулах хувилбарыг санал болгох.

- Онц ач холбогдолгүй зардал гарч байгаа зүйлийг тодорхойлох
- Дараах зүйлсийг нарийвчлан үнэлэх:
 - Ажилтнуудын түвшин, боловсон хүчний зардал
 - Татаасын үр ашигтай ба өгөөжтэй байдал.

4) Төсвийн зарлагын удирдлага

- Төлөвлөлт ба төсөвлөлт
- Үйл явц
- Төсвөөс гадуурх орлогын эх үүсвэр, жишээ нь хэрэглэгчдээс хураамж авах
- Төсвийн гүйцэтгэл:
 - Урсгалын тодорхойлолт
 - Төсөвлөсөн зардлыг бодит зардалтай харьцуулах
 - Яам, орон нутгийн эрх бүхий байгууллага, үйлчилгээ үзүүлэх нэгжид зарцуулалтын мэдээг цаг хугацаанд нь урьдчилан хүргэх боломж
 - Боловсролын байгууллагуудын санхүүгийн нягтлан бодох бүртгэл, тайлагналын талаарх бодлого, үйл ажиллагааг сайжруулах шаардлагатай байгаа газруудыг тодорхойлох.

5) Ашиглах боломжтой санал зөвлөмж гаргах:

- Салбарын шинэчлэлийг дэмжих үүднээс боловсролоос бусад салбарын яамдын авбал зохих арга хэмжээ
- Зардал хуваарилахдаа ерөнхийдөө ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн тэтгэлэг, хөнгөлөлттэй зээл, хоол хүнс, сургалтын хангамжийн материал авахад нь зориулж оюутанд татаас шууд олгох зэргээр зардлын хуваарилалт хийх арга замууд.
- Тэгш шударга байдлыг сайжруулах, боловсролын чанарыг дээшлүүлэхүйц санхүүгийн томъёоллоор улсын зардлыг хуваарилах арга зам
- Боловсролын бүх шатанд хувийн секторыг хөгжүүлэх бололцоо
- Төсөвлөлт ба төсвийн зарлагын удирдлагыг сайжруулах.

Дээрх нэлээн өргөн цар хүрээтэй Ажлын Удирдамжийг Техник туслалцааны хүрээнд хийгээд байгаа ажлын цар хүрээ болгон ашиглаж байгаа юм. Хийсэн ажлын явцад зарим нь бусдыгаа бодвол илүү ач холбогдолтой нь харагдсан бөгөөд үүнийг эцсийн тайлангийн агуулгад тусгасан болно. Тухайлбал, сургуулийн түвшний зарлагын тухайд ихээхэн зүйл хийх боломжгүй байсан. Гэвч зарим хэсэг боловсролын салбарын үр дүнтэй бөгөөд арвилан хэмнэлттэй ажиллагаанд онц ач холбогдолтой байсан гэдэг нь тодорхой болсон бөгөөд эдгээрийг уг тайланд дэлгэн харуулсан болно.

3. Бэрхшээлтэй он цагууд – Монгол улсын боловсролын тогтолцоо

Макро-түвшинд

1. Монгол улс 1990 онд зах зээлийн эдийн засагт шилжсэн тэр үеэс хойш тулгарч байсан хүнд хэцүү асуудлуудыг өргөн хүрээнд тодорхойлж байсан. Энэ үйл явдлын эхэнд Монгол улс эдийн засгаа шинэчлэх хэд хэдэн зоригтой **алхмууд хийж байсны улмаас ДНБ-ний өсөлт 1989 онд 4.2% байсанаа 1992 онд 9.5%-иар буурсан.** Гэхдээ үүний дараа сайжрах хандлага гарч, 1995 он гэхэд 6.3% болж өссөн. Дараа нь мөн дахин 2.4% хүртэл буурч, 1997-1998 онд богино хугацаанд дахин сэргэх шинж тэмдэг харагдаж байснаа 2001 онд 1.0% болж буурсан. Харин 2002¹ онд дахин нэмэгдсэн.
2. Ийм тогтвортой бус байдал нь боловсрол зэрэг нийтийн үйлчилгээнд зориулах санхүүжилтэд яах аргагүй нөлөөлсөн. Зах зээлийн эдийн засгийн өсөн нэмэгдэж байгаа зовиур гэдэг нь өсөлтийн өчүүхэн бага элементийг олон зүйлд зарцуулах эрэлт хэрэгцээ асар их байгаа гэсэн үг юм. ДНБ дунд хугацааны² туршид 5-5.5% болон өсөх урьдчилсан таамаглалтайгаар сайжирч байгаа боловч хэрэв 21-р зууны шаардлагыг хангах хэмжээнд оюутнуудыг сургах чанартай үйлчилгээ үзүүлнэ гэвэл Монголын боловсролын системийг үр ашигтай, өгөөжтэй байлгах асар их шаардлага тулгарсаар байх болно.
3. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжиж байгаа орнуудад гардаг нийтлэг бэрхшээлээс гадна Монгол улс өөрийн өвөрмөц эрэлттэй тулгарч байгаа юм. Энэ орон бол хүн ам нь хамгийн их тархаж суурьшсан орнуудын нэг бөгөөд одоогоор хөдөөнөөс хот руу шилжих дотоодын нүүдэл ихсэж байна. Цаг агаарын эрс тэс байдлаас болж Монгол улс маш их хохирол амсдаг бөгөөд заримдаа энэ нь эдийн засагт хэмжээлшгүй том асуудал үүсгэдэг байна. “Зуд” буюу хэт хуурай, халуун зуны дараа хахир өвөл болдог үзэгдэл нь нийтийг хамарсан гамшгийг бий болгодог. Нэг удаагийн ийм үзэгдлээр, тухайлбал 2000 онд 3.5 сая, 2001 онд 4.7 сая толгой мал үхжээ. Байгалийн гамшгийн үр дагаврын улмаас хөдөө аж ахуйд түшиглэн амьдрал ахуйгаа авч явдаг хүмүүсийн хот руу шилжих хөдөлгөөн эрс нэмэгдсэн.
4. Дотоодын шилжилт нь Монголын боловсролын өнөөгийн систем тогтворжин, урагш ахихад тодорхой хэмжээнд нөлөө үзүүлж байна. Боловсролын үйлчилгээний нийлүүлэлтийн хувьд, улсын хэмжээнд хэд хэдэн алсын зайн бүс байгаа юм. Нийслэл хот болох Улаанбаатарт хүн амын 1/3 суурьшиж байгаа ба энэ тоо дараагийн 10 жилд ч өсөх хандлагатай байгаа. Нийт 2.37 сая хүн амаас 56.6%

¹ ЯБСББ, 2003, хуудас 31

² ЯБСББ, 2003 он, хуудас 5

нь хот суурин газар, 43.4% нь хөдөө орон нутагт амьдарч байна². Улаанбаатар бол зайны хувьд мөн л өөрийн гэсэн асуудалтай газар: хот суурин газрын ядуурлын талаарх тайланд дурьдсанаар энэ нь санаа зовоож буй асуудлын нэг. Гэхдээ энд боловсролын боломж нь одоо хүртэл нүүдэллэдэг хүн ам ихтэй хөдөө орон нутгийг бодвол илүү өөр байгаа юм.

5. Дотоодын шилжилт нь сүүлийн жилүүдийн байгалийн хүндрэлээс өмнө ч байсан. Энэ тайлангийн төгсгөл хэсэгт дурьдсанаар сургуулийн насны хүн ам газарзүйн байршлаар харилцан адилгүй байгаа юм. Улаанбаатарт сургуулийн насны хүн ам их өсөж байгаа бөгөөд энэ асуудал бусад газарт ч мөн адил байна. Онцгой газруудад гарч байгаа их өсөлт нь сургуульд суралцах хүүхдийн тоог ч мөн өсгөж байна. Сургуулийн насны хүн амын өсөлтийн нийт хэмжээ 1995-2003 онуудад огцом нэмэгдсэн учраас сургуулийн насны хүүхдийн тооны үлэмж өсөлт, дотоодын нүүдлийг нэгэн зэрэг зохицуулах хууль эрх зүйн акт бий болгох шаардлага Монголд тулгарч байгаа юм.
6. ДНБ-ний хөдөлгөөний үнэлгээ нь нэг зүйлийг хэлж байна. Юу гэвэл, олон улсын стандартаар Монгол улс ядуу орон. Нөхцөл байдал ерөнхийдөө 1994-2000 онд мэдэгдэхүйц муудаагүй боловч Gini коэффициентээр энэ хугацаанд баялгийн тэгш бус байдал 0.31-ээс 0.35 болж өссөн. “Амьжиргааны стандарт хэмжилтийн судалгаа 1998”-аас үзвэл 1998 онд нийт хүн амын 35.6% ядуу (1995 онд 36%), үүнээс 39.4% хот суурин, 32.6% хөдөөд амьдарч байжээ. Ядуурлын түвшин ийм байгаа нь боловсролын системийн санхүүжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн ядуу гэр бүл хүүхдээ сургуулиас гаргах явдал их байдгаас зарим газарт сургууль завсардах түвшин өндөр байна.
7. Монголын боловсролын системд ДНБ-ээс зарцуулах хэмжээг дараах дүрслэлд харуулав:

Дүрслэл 1: Боловсролд ДНБ-ээс зарцуулах хувь хэмжээ³

Монгол 1985	Монгол 1990	Монгол 1995	Монгол 2000	Монгол 2001	ЗАНДБ 2001 дундаж	Бага орлоготой 2001 дундаж
10.9%	12.3%	6.3%	7.0%	8.1%	3.2%	3.1%

Дээрх мэдээллээс харвал Монгол улс зах зээлийн эдийн засагт шилжихээс өмнө ДНБ-ийг боловсролд 1995 онд зарцуулж байснаас 2 дахин их хөрөнгө зарцуулж байжээ. Энэ бууралтын дараа буюу өнөөдөр боловсролд хуваарилсан ДНБ-ний хувь хэмжээ дахин их

²

³ Хүн ам ба орон сууцны тооллого, 2000

хэмжээгээр нэмэгдсэн (энэ хандлага дараалан ажиглагдаж байгаа бөгөөд боловсролын зардал 2002, 2003, 2004 (таамаглал) онуудад 8.8%, 8.4%, 8.5% байна). Үүнээс харвал Монгол улс боловсролын салбарт Зүүн ази ба Номхон далайн /ЗАНДБ/ бусад орнуудын дундаж, мөн бага орлоготой бусад орны дунджаас их хувийг зарцуулж байна.

8. Боловсролд зарцуулсан ДНБ-ний хувь хэмжээг шилжилтийн эдийн засагтай бусад орнуудтай мөн харьцуулж болох юм:

Дүрслэл. 2: Боловсролд хуваарилсан ДНБ-ний хувь хэмжээ (шилжилтийн орнууд)

Орон	1995 дундаж	2000 дундаж	Орон	1995 дундаж	2000 дундаж
Албани	3.1%	п.а.	Латви	6.6%	6.5%
Армени	2.0%	2.9%	Литви	5.4%	5.8%
Азербеджан	3.5%	3.9%	Македон	4.5%	3.7%
Белорусь	5.5%	6.0%	Молдав	9.0%	4.0%
Болгари	4.1%	4.1%	Монгол	6.3%	7.0%
Чех	5.2%	4.2%	Польш	5.2%	5.9%
Хятад	2.5%	2.2%	Румын	3.4%	3.4%
Эстони	7.5%	6.5%	ОХУ	3.6%	2.9%
Гүрж	7.7%	2.2%	Словак	Боломжгүй	3.9%
Кроатиа	5.1%	4.2%	Славян	5.5%	5.4%
Унгар	5.2%	4.8%	Таджикстан	2.0%	2.4%
Казахстан	4.5%	п.а.	Украин	7.2%	4.2%
Киргизстан	6.6%	2.9%	Вьетнам	2.9%	п.а.
БН Лаос улс	2.3%	2.3%			

Энэ хүснэгтээс харахад 2000 онд Монгол улс түүвэрт авсан орнууд дунд ДНБ-ээс боловсролд хамгийн их хувь (7%)-ийг хуваарилсан орон байна. Харьцуулалтын хамгийн сонирхолтой нь жишээлбэл Хятад улс ДНБ-ний зөвхөн 2%, ОХУ 2.9%-ийг хуваарилсан байна. Мөн тэмдэглүүштэй өөр нэг зүйл бол зардлын хандлагад байна. Шууд харьцуулах боломжтой 23 орноос Монголыг оролцуулаад зөвхөн 7 улс боловсролд хуваарилах хөрөнгөө нэмэгдүүлсэнд байгаа юм. Өмнө дурьдсанчлан, 2000 оноос хойш боловсролд хуваарилсан ДНБ-ий хувь хэмжээ цаашид ч өсөх хандлагатай байна.

9. Боловсролд ДНБ-нээс ийм өндөр хувийг хуваарилсан нь ялангуяа Монгол шиг бага орлоготой оронд үлэмж нөлөөтэй. 2003 онд боловсролд ДНБ-ээс зарцуулах хувийг ердөө 0.1%-иар багасгахад зардлыг 115 сая төгрөгөөр бууруулах байсан. Энэ тайлангийн төгсгөлд бид зардлын хэв маягийг нэлээн гүнзгий шинжилж, энэ хувь хэмжээ яагаад ийм өндөр байгааг тайлбарлахыг оролдсон. Гэхдээ бусад улсыг бодвол Монгол улсын зардал яагаад ийм

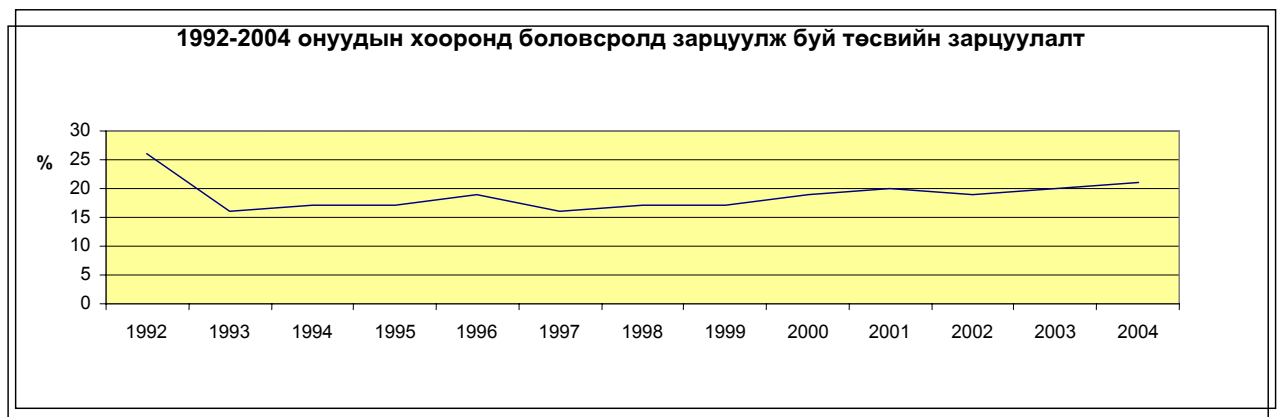
өндөр байгаа талаар бүрэн биш ч зарим ерөнхий тайлбар болж чадах санал байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Хүн амын байршил тархмал, ихэнх гэр бүл нүүдлийн хэв маягтай амьдрал ахуйтай учраас тусламж туслалцааг хүргэхэд бэрхшээл ихтэй байдаг нь боловсролын зардал ихсэхэд хүргэдэг. Энэ нь хүн ам нь нягт шигүү суурьшсан, нүүдэллэх нь бага орнуудтай харьцуулахад Монгол улсад өртөг зардлын хувьд сөрөг тал байгааг харуулж байна. Түүнээс гадна Монголын хүн амд залуучуудын эзлэх тоо өндөр бөгөөд 1990-ээд оны эхээр төрөлтийн түвшин өссөн нь зардлыг мөн өсгөх болно.

10. Түүнээс гадна боловсролд хуваарилсан Монгол улсын зардал нь энэ салбарт зарцуулсан төрийн эх үүсвэрийн хувь хэмжээг харуулж байна. Энэ тоог дараах дүрслэлээр үзүүлбэл:

Дүрслэл. 3: Монголд Боловсролд зарцуулсан төсвийн зардлын хувь хэмжээ

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
%	26.4	15.6	16.6	17.0	19.1	16.2	17.1	17.3	19.1	20.2	18.9	19.5	20.7

Энд хандлага нь тодорхой байна. 1993 онд уг үзүүлэлт анх буурсанаас хойш дараагийн жилүүд (1997, 2002 оноос бусад)-д зардал хэт их биш, аажим өссөн байна. Иймээс ДНБ-ээр хэмжсэний дагуу боловсролын систем үндэсний нөөцөөс дунджаас их хувийг авдаг бөгөөд энэ хувь хэмжээ цаашид ч өсөх хандлагатай байна. Энэ нь боловсролын системийн зардлын хяналтад нэлээд анхаарах асуудал байгааг харуулж байж болох юм.



11. Иймээс Монголын боловсролын системийн зардлын хэв маягт өндөр түвшинд хяналт хийх асуудал тулгараад байна. Нэг талаас боловсролд гарч байгаа дарамт улам бодитой болж байна. Ядуурлаас ангижрах санаачилга, нийгмийн зарим асуудал салбарын үйл ажиллагаанд нөлөө үзүүлж, хүн амын ихэнх хэсгийг бүрдүүлдэг залуу хүмүүст зориулсан хөрөнгө оруулалт хийх шаардлага их, өөрөөр хэлбэл тэднийг 21-р зууны шаардлагад

нийцүүлэн хөгжүүлэхийн тулд зардлыг нэмэгдүүлэх дарамт шахалт гарч байгаа юм. Гэвч нөгөө талаас Монгол улс бусад орныг бодвол боловсролын системд их мөнгө зарцуулж байгаа учраас зардлыг бууруулах шахалт ч бий болж байна. Боловсролын системийн бодит боломж бол боловсролын систем дэх хөрөнгө оруулалтын сангийн мөнгөний үнэ цэнэ олж авах явдал юм.

Боловсролын салбарын бүтэц

12. Монгол улсад өнөөдөр сургуульд сурах нас 8-16 байна: эхний 4 жилд анхан шатны сургууль (үүнийг “бүрэн бус дунд” гэдэг), дараагийн 4 жилд дунд шатны сургууль (8-16 насны хооронд олж авсан боловсролыг нийтэд нь “бүрэн дунд” гэж нэрлэнэ)-д сурдаг. Үүний дараа 18 нас хүртлээ ахлах ангид сурах боломжтой. Зарим тохиолдолд, нэг сургууль 8-аас 18 хүртэлх насны хүүхдүүдэд боловсрол олгодог хэдий ч сургуулиуд нь зөвхөн бага сургууль (8-12) байх тохиолдлууд ч байдаг. Ялангуяа хөдөө орон нутагт олон тооны сургуулиуд 8-16 насны хүүхдүүдэд боловсрол олгодог.

8-18 насны бүх хүүхэд үнэ төлбөргүй сурч боловсрох эрхтэй. Хувийн сургуульд хүүхдээ сургах сонирхолтой эцэг эхчүүд боловсролын суурь төлбөр төлөх бөгөөд гарч байгаа зөрүү мөнгийг өөрсдийн ямар нэг эх үүсвэрээс олж төлөх үүрэгтэй. 2005-2006 оны хичээлийн жилээс сургуульд орох албан ёсны насыг өөрчилж 7-16 болгоно. Үүнд шаардагдах санхүүжилтийг нэг сурагчид зарцуулах зардлын тооцооны нэг хэсэг болгон 2004 оны төсөвт суулгасан байгаа. Энэ нь урсгал хуваарилалт байх нь тодорхой. Гэхдээ 7 настай хүүхдийн тоог дунд шат хүртэл оруулан тооцсон байна (нийт хүүхдээс %-иар тооцсон). Төсөв өөрчлөгдсөн жил болон тодорхой хувь хэмжээг олж харна уу.

13. Боловсролын салбарыг бүхэлд нь ойлгохын тулд юуны өмнө Монгол улсын үндэсний болон орон нутгийн түвшний засаг захиргааны талаар ойлголттой болох хэрэгтэй. Парламент (“Улсын Их Хурал”) бол мэдээж үндэсний хэмжээний эрх барих дээд байгууллага, яамд нь чиглэл чиглэлийн үүргээ ёс төртэй, хянамгай гүйцэтгэх ёстой.

Яамдын дараагийн түвшин нь нийслэл хот Улаанбаатараас гадна 21 бүс нутаг буюу аймаг гэж нэрлэгддэг засаг захиргааны нэгжүүдэд хуваагддаг. Аймгийн дараагийн шатны нэгж бол сум (Улаанбаатарт бол дүүрэг), сум нь засаг захиргааны хамгийн жижиг нэгж болох багуудад хуваагддаг.

14. Боловсролын салбарт тайлагнах чиглэлийг дурьдвал их дээд болон мэргэжлийн баримжаа олгох техник мэргэжлийн сургуулиуд шууд БСШУЯ-нд тайлагнадаг. Харин цэцэрлэг, дунд сургуулиуд өөрсдийн оршин суудаг аймгийн боловсрол, соёлын газарт ажлаа тайлагнадаг. Энэ газар нь мэргэжлийн боловсролын ажилтнуудаас бүрддэг байгууллага юм. Сумдын захиргаанд мэргэжлийн боловсролын ажилтнууд ажилладаггүй.

Боловсролын салбарын пирамидийн оргилд Боловсрол, Соёл, Шинжлэх Ухааны Яам байдаг.

15. Аймаг бүрт БСШУЯ-ны харъяа боловсрол, соёлын газар ажилладаг. Тэдний үүрэг бол өөрийн аймгийн боловсролын стратеги төлөвлөгөөг боловсруулах явдал юм. Тэдний үүргийг илүү нарийвчлан дараах хайрцганд харуулав:
16. Захиргааны нэгж болох сум нь боловсролын системийн ч нэг бүрдэл хэсэг боловч захиргааны нэгжийн үүрэг гүйцэтгэдэг. Тэд суманд байдаг банкны салбараар дамжуулан аймгаас шилжүүлсэн санхүүжилтийг сургуулиудад хуваарилдаг.

Боловсрол, соёлын газар

Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны сайдын боловсролын салбарын талаар гаргасн 82 тоот тушаалаар

Огноо: 2003 оны 3-21

Утга нь: Дүрэм батлах тухай

- **Статус:** Аймгийн Боловсрол, соёлын газар, нийслэлийн Боловсролын газар, Соёлын газар нь тухайн нутаг, дэвсгэрийнхээ боловсрол, соёлын байгууллага, иргэдийг төрийн захиргааны болон мэргэжлийн удирдлагаар хангах, тэдний үйл ажиллагаанд туслалцаа үзүүлэх үүрэг бүхий аймаг, нийслэлийн Засаг даргын дэргэдэх боловсрол, соёлын асуудал эрхэлсэн байгууллага мөн.

Үндсэн үйл ажиллагаа

- Боловсрол, соёл, урлагийн талаарх төрийн бодлого, хууль тогтоомжийг сурталчлах, тэдгээрийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, үр дүнд хяналт-шинжилгээ хийж, үнэлгээ өгөх, гүйцэтгэлийг дүгнэж тайлагнах, мэдээлэх,
- Боловсрол, соёл, урлагийг хөгжүүлэх орон нутгийн бодлого, чиглэлийг тодорхойлох, стратегийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн зохицуулалт хийх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ өгөх,
- Боловсролын стандарт, үндэсний кинрикул, сургалтын төлөвлөгөөг орон нутагт хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах, арга зүйн зөвлөгөө өгөх, судалгаа, шинжилгээ хийх,
- Аймаг, нийслэлийн бүх шатны сургууль, цэцэрлэг, соёл, урлагын байгууллагыг мэргэжилтэй боловсон хүчнээр хангах бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, тэдний мэргэжлийг дээшлүүлэн чадавхийг нэмэгдүүлэх, ажиллах нөхцөлийг хангах, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх,
- Бүх шатны сургууль, цэцэрлэгийн багш, арга зүйч, соёл, урлагийн байгууллагын ажилтанг төр захиргааны байгууллагын шагналаар шагнуулах асуудлаар санал боловсруулан шийдвэрлүүлэх,
- Бүх шатны сургууль, цэцэрлэг, соёл урлагийн байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх, аттестатчилах, сургалтын байгууллага байгуулах, тэдгээрийн үйл ажиллагааг зогсоох талаар санал, дүгнэлт гаргах,
- Сургууль завсардалтыг бууруулах, иргэдэд албан ба албан бус арга замаар боловсрол, мэргэжил олгох,
- Ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэг, дотуур байр, соёлын байгууллагын барилгыг засварлах, өргөтгөх, шинээр барих зэрэг хөрөнгө оруулалтыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулах,

Зохион байгуулалтын бүтэц

- Боловсрол, соёлын газар нь төрийн захиргааны болон мэргэжил-арга зүйн нэгжтэй байна.
- Төрийн захиргааны нэгжид дарга, боловсрол, соёл, төсөв, санхүүгийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн.
- Мэргэжил-арга зүйн нэгжид арга зүйчид хамаарагдана.

4. Хүндрэл бэрхшээлийг шийдвэрлэх

Оршил

1. Монголын боловсролын системд тулгарч байгаа олон хүндрэлүүд байгаа: санхүүгийн хэт хязгаарлалтууд, эдийн засгийн бэрхшээл, нийгмийн үлэмж хэцүү асуудлууд. Боловсролын системийн өнөөгийн стратеги ямар байхыг авч үзэхийн ялдамд тэр нь одоогийн орчин нөхцөлд хэрхэн зохицож, тохирохыг харгалзах нь чухал ач холбогдолтой. Үүнийг энэ хэсэг болон “Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр” гэсэн дараагийн хэсгийн аль алинд авч үзсэн байгаа.

Цэцэрлэг ба ерөнхий боловсрол

2. Боловсролын доод түвшинг санхүүжүүлэх асуудалд маш их өөрчлөлт гараад байгааг бид дараа үзэх болно. Эдгээрийг санхүүжүүлэх хариуцлага төвдөө буцаж төвлөрчээ. Үүнээс харвал боловсролын төвлөрөл рүү буцан шилжиж байна. Үүний гол шалтгаан нь өмнөх төвлөрсөн бус систем санхүүгийн менежментийн хүнд асуудалтай тулгарсан бөгөөд энэ нь ихээхэн хэмжээний өр төлбөрт хүргэсэн гэж тайлбарлаж байгаа юм. Энэхүү шалгалтын явцад ярилцлагад хамрагдсан зарим сургуулийн захирал хэлэхдээ уг өөрчлөлт мөнгөн гүйлгээг мэдэгдэхүйц сайжруулсан гэсэн нь чухал байж магадгүй юм.
3. Ямар ч тохиолдолд, системийг санхүүжүүлэх ба түүнийг удирдах арга замын хооронд ялгаа зайлшгүй байх ёстой. Төвлөрсөн бус санхүүжилттэй байх боломж байгаа ч сургуулийн удирдлагуудын гарт шийдвэр гаргах боломж бага буюу ерөөсөө байхгүй байна. Үүнтэй нэгэн адил, санхүүжилт нь төвлөрсөн боловч сургуулийн удирдлагууд нэлээн их эрх мэдэл бүхий системтэй байх боломж ч бий.

Төв засгийн газраас санхүүжилтээр хангадаг боловч гол шийдвэрийг төсвийн менежер болох сургуулийн удирдлага гаргадаг. Жишээлбэл тэдэнд ажилтнуудыг өөрөө томилох эрх бий. Гэхдээ тэдний мөнгө зарцуулах шийдвэрт нь хязгаарлалт тавьдаг.

4. Ерөнхий боловсролын сургуулийн багш нар долоо хоногт хамгийн багадаа 19 цаг хичээл заах шаардлагатай байдаг. Гэсэн хэдий ч бидний ярилцсан зарим багш нар байнга илүү ажилладаг гэж хэлсэн ба энэ нь илүү цагийн төлбөрийг шалгахад батлагдсан юм. Энэхүү багшлах “норм” нь бага байх шиг санагдсан бөгөөд үүний хэмжээг ихэсгэх талаар харгалзаж үзэхийг бид зөвлөж байна. Энэ нь шаардлагатай багш нарын тоог боломжит хэмжээгээр багасгах бөгөөд ингэснээр зардлыг бууруулна. Зарим хэсэгт, багш нар хэд хэдэн хичээл заахыг зөвшөөрөх ёстой эсэхийг мөн харгалзан үзэх нь ач холбогдолтой юм (энэ нь багш нарын дутмаг байдлыг шийдвэрлэхэд тустай бөгөөд түүнчлэн үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлэх боломж олгох юм.).
5. Онолын хувьд багш нарын сургалтын хөтөлбөр урьд өмнөхтэй харьцуулбал илүү уян хатан болсон. Багш нар даган мөрдөх ёстой

үндэсний стандарттай хэдий ч эдгээр стандартад нийцэхийн тулд ажлаа хэрхэн төлөвлөх нь чөлөөтэй байдаг. Энэ нь сайшаалтай зүйл юм. Гэхдээ, 2004 онд сургуульд элсэх насыг 7 нас болгон бууруулахад сургалтын хөтөлбөрийг мэдэгдэхүйц өөрчлөх хэрэгтэй болно. Энэ тал дээр аль хэдийн зарим сургалт явуулсан бөгөөд бидний ярилцсан хэд хэдэн багш нар үүнд хамрагдсан байсан. Гэсэн хэдий ч, шинэ хөтөлбөрийн зарим зүйлс эдгээр багш нарын хувьд ойлгомжгүй байсан талаар бидэнд хэлсэн юм. Иймээс БСШУЯ шинэчилсэн хөтөлбөрөө ойлгомжтой байдлаар хүргэх ба шаарлагатай нэмэлт семинараар хангах нь чухал юм. Шинэ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ түүний үр дүнтэй байдлыг хянах түүнчлэн энэхүү хяналтын үр дүнд зайлшгүй шаардлагатай санагдсан засварыг оруулах нь мөн зайлшгүй шаардлагатай болно.

Гэвч одоогийн 9, 10-р ангиудын сургалтын хөтөлбөрт хийсэн шалгалт (хүснэгт 1-т тоймлосон)-ыг үзэхэд улсын зарим хэсэгт тодорхой хичээлийн, тухайлбал англи хэлний багш нарыг татахад төвөгтэй байдаг бодит үнэнийг үл харгалзвал энэхүү түвшинд зааж буй хичээлүүдийн нилээн хатуу чанд байдлыг харуулж байна. Энэхүү түвшин дэх хичээлүүдийг сурагчид сонгох боломжийг нэмэгдүүлэх нь илүү их утга учиртай байна: эдгээр сурагчид нь дараа нь ихэнх тохиолдолд карьерээ эхлэх шатандаа байх юм. Мөн энэ шатанд санал болгож буй сургалтын хөтөлбөрт сургуулиуд өөрсдөө зарим өөрчлөлт оруулах боломжийг тэдэнд олгохыг анхаарч үзэх хэрэгтэй. Мэдээллийн технологийн мэдлэг чадварын ач холбогдол өндөр байгаа орчин үед энэ төрлийн хичээлийн цаг тун бага байгаа бөгөөд сургуулиудад боломж ба хүсэл тэмүүлэл байгаа тохиолдолд уг хичээлийг илүү ихээр заах боломж олгох нь ухаалаг явдал болно.

Иймээс хичээлийн агуулгыг илүү уян хатан болгохыг бид зөвлөж байгаа бөгөөд үүнд сурагчдын хийж болох сонголт болон боломжтой бол сургуулиудын санал болгохоор хүсэж буй хичээлүүд аль аль нь багтана.

6. Ерөнхий боловсролын системд цагийн багшийн тоо цөөхөн байдаг тухай бидэнд хэлсэн. Энэ нь алдагдсан боломж мэт санагдаж байна. Байнгын багш шаардлагагүй байх тохиолдол бодит байдал дээр зайлшгүй гардаг тул үүнийг хүлээн зөвшөөрч цагийн багш нарыг илүү ихээр хөлслөх нь зүйтэй.
7. Сургуулийн Зөвлөл сургуулийн ажиллагааг хянадаг. Бидний шалгасан Сургуулийн Зөвлөл дунджаар 10 гишүүнтэй байсан (энэхүү тоо нь бага зэрэг өөрчлөгдөж болно). Түүний 60% нь багш нар байсан бөгөөд эдгээрийг бусад боловсон хүчин сонгодог. Үлдсэн хэсэг нь эцэг эхчүүд, сурагчдын төлөөлөгчид ба дүүргээс томилогдсон хүмүүс байсан. Уг зөвлөл нь сургуулийн үйл ажиллагааны ахиц дэвшлийг шалгах зорилгоор улиралд нэг удаа уулздаг. Мөн сургуулийн хөгжлийн төлөвлөгөө болон захирлын хагас жилийн тайланг баталдагаас гадна сургуулийн төлбөр хураамжийн талаар зөвшилцөх үүрэгтэй.

8. Мэдээж хэрэг, сургуультай холбоотой ажилладаг бусад хөрөнгө оруулагчид байдаг. Эдгээр нь багш нарын сургалт эсвэл заах аргыг дахин хянах зэрэг мэргэжлийн дэмжлэгээр хангадаг аймаг/хотын түвшин дэх Боловсролын Газруудыг хамардаг. Үүнээс гадна боловсролын агуулга буюу мэдлэг чадварын стандартууд гэх мэт өргөн хүрээг хариуцдаг хэсгүүд бий. Санхүүжилтийн сүлжээний салшгүй хэсэг болох дүүргийн төрийн сангийнхан мөн чухал үүрэгтэй байдаг.
9. Сургуулийн ажилд Сургуулийн Зөвлөл оролцдог нь зүйтэй явдал билээ. Гэсэн хэдий ч, сайжруулж болох зарим зүйлс байна. Сургуулийн Зөвлөлд эзлэх эцэг эхчүүдийн төлөөллийн тоо зарим оронд илүү өндөр байдаг бол Монголд багш нар ихээхэн хувийг эзэлдэг нь (иймээс шийдвэр гаргах боломжит эрх мэдэл) сэтгэл түгшээх шалтгаан болж байна. Бидний үзэж байгаагаар Сургуулийн Зөвлөлийн бүтцэд эцэг эхчүүдийг (эдгээр нь сурагчдын төлөөлөл болох юм) илүү их багтаах ёстой. Тэдгээр эцэг эхчүүдийг бусад эцэг эхчүүд шууд сонгох хэрэгтэй. Энэ нь сургуулийн ажиллагаанд тухайн газрын нийгмийн бүлгийн оролцоог бий болгох чухал арга зам болно.
10. Улаанбаатар хотын хувьд хүн амын дотоод шилжилт нь ерөнхий боловсролын сургуульд мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлсэн. Тухайлбал, 2-р сургууль 1200 сурагчдын багтаамжтай боловч одоогийн байдлаар 2400 сурагчдад боловсрол олгож байна. 7-р сургуулийн байдал илүү хурц байгаа: 800 сурагчдын багтаамжтай хэдий ч одоогоор 2700 сурагчтай байна. Сургуулиуд энэхүү асуудлыг өглөө (8.00-12.30) ба орой (13.00-17.30) гэсэн 2 ээлжээр хичээл заах замаар хэсэгчлэн шийдвэрлэж байна. Мөн анги нь хэт дүүрэн байдаг: 40 сурагчтай ба тэдгээр нь ширээгээ хувааж суудаг. Энэ нь ялангуяа Улаанбаатарт тулгарч буй асуудлыг тодруулж байна. Энэ нь мөн урсгал санхүүжилт ба хөрөнгийн зарлага нь хамгийн хэрэгцээтэй байгаа бүс нутагт гарахыг хангаж чадах уялдаат стратегийн төлөвлөгөөний ач холбогдлыг нийт улсын хувьд онцолж байна.

Улаанбаатар хот дахь Боловсролын Газрын удирдлагатай хийсэн ярилцлага эдгээр нь хэвийн бус сургуулиуд биш гэдгийг баталсан. Уг агентлагын мэдэж байгаагаар хамгийн хүнд байдалтай сургууль багтаамжийнхаа 300%-иас дээгүүр үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа. Нийт хотын хэмжээнд сургуулиуд дунджаар багтаамжийнхаа 260% хувьтай ажиллаж байгаа бөгөөд энэ нь зөвхөн олон ээлжийг ашиглах замаар л боломжтой болсон явдал юм.
11. Сурагчдаа алдаж буй сургуульд энэхүү шилжилтийн үзүүлэх үр дагаврыг шалган үзэх нь чухал юм. Доорх судалгаа Төв аймгийн Сэргэлэн сумын сургуулийг байдлыг үзүүлсэн болно.

Кейс жишээ: Сэргэлэн сум

Уг сум нь 520 өрх, 2000 оршин суугчидтай. Энэ нь голдуу малчид оршин суух сум бөгөөд аймгийн төвд ойрхон ба төмөр зам болон төлөвлөгдсөн засмал зам гэх мэт (зам нь одоогийн байдлаар хайргаар хучигдаагүй байгаа бөгөөд зуны цагт аймгийн төв рүү 20 минут явах боломжтой.) харьцангуй сайн дэд бүтэцтэй.

Тус сургуульд 1-ээс 8 дугаар ангийн сурагчид суралцдаг. 9 болон 10 дугаар ангийн сурагчид аймгийн төв рүү явж суралцана. 2003 оны байдлаар 104 сурагчтай байсан ба үүнээс гадна 20 сурагч гэрт нь очиж заадаг багшаар хичээл заалгах замаар албан ёсны бус байдлаар боловсрол эзэмшдэг. Уг сургууль 320 хүүхдийн багтаамжтай бөгөөд 20 анги танхимтай боловч зөвхөн 8-ыг нь ашигладаг. Сургуулийг харж шалгахад засвар үйлчилгээний асуудалтай байсан: ус гоожсон дээвэр, эвдэрсэн хана болон муудсан шал. Хажуугийн хаалганд 4 өрөө бүхий хүүхдийн цэцэрлэг байдаг бөгөөд түүний нэг өрөөг л ашигладаг. Биологи болон англи хэл гэх мэт зарим хичээлийн багш нар дутагдалтай байгаа.

Энд саалийн фермер байгуулсны улмаас сум өргөжин сургууль баригдсан юм. Одоо саалийн фермер байхгүй болсон ба олон хүмүүс уг сумыг орхин явсан. 104 хүүхдээс ойролцоогоор тал нь сумын төвд биш, харин малчдын хүүхдүүд юм.

Уг сургуульд мөн санхүүгийн бэрхшээл байгаа юм. Төсөв хуваарилалт сурагчдын тоонд тулгуурладаг тул санхүүжилт дутмаг байдаг. 2004 оны төсөв 38,6 сая байсан бөгөөд үүнээс 8,7 сая нь боловсон хүчинд, 17,8 сая халаалтанд, 3,5 сая цахилгаанд ба 6,4 сая дотуур байрны (энд 50 хүүхэдтэй бүрэн хүчин чадлаараа ажилладаг дотуур байр байдаг) хоол хүнсэнд зориулагдсан.

Боловсон хүчний төсөв 6 сая төгрөгөөр (боловсон хүчний төсвийн бараг 100%) мэдэгдэхүйц бага байгаа, энэ талаар тус сум аймгаас тусгай тусламж авах хүсэлтэй байгаа. Энд 6 багшаас гадна сургуулийн захирал ба нягтлан бодогчтой бөгөөд багш биш 6 ажилтан ажилладаг.

12. Энэхүү судалгааны үр дүн Монголын хувьд ер бусын шинж чанартай байх магадлалгүй бөгөөд стратегийн зарим чухал асуудлыг шаардаж байна. Эдгээр асуудлууд тухайлбал дараах зүйлсийг агуулж байна:

- улс орон иймэрхүү сургуулийг цаашид ажиллуулах бололцоогоор хангаж чадах уу
- хэрэв тус сургуулийг цаашид ажиллуулах ёстой гэсэн шийдвэр гаргавал үүнийг хэрхэн илүү үр ашигтай ашиглаж болох вэ.

13. Ийм сургуулийг цаашид ажиллуулах эсэх талаарх асуудал ихээхэн үр дагавартай юм. Бидэнд хэлснээр, сургуулийг хаах нь сумын оршин тогтнох боломжийн тухайд ноцтой үр дагаварт хүргэнэ. Гэхдээ, уг сургууль нь одоо байхгүй болсон саалийн фермерийн үр дүнд бий болсон гэдэг нь чухал бөгөөд иймээс түүний орших үндсэн шалтаг байхгүй болсон тул маргаантай асуудал юм. Харгалзан үзэх шаардлагатай байгаа илүү өргөн хүрээтэй улс төрийн асуудлууд байж болох юм. Үүнийг эс тооцвол, сурагчдыг сумын төв рүү зөөх унаагаар хангаснаар чухал тус хүргэх бөгөөд хэрэв шинэ засмал зам баривал энэ

нь илүү хялбар болох юм. Шинэ сурагчдыг аймгийн төвийн сургуульд багтаан оруулах нь зөвхөн хувьсах зардалд үлэмж хэмжээнд нөлөөлөх учраас зардлын хэмнэлт мэдэгдэхүйц байх болно. Сурагчдын боловсролын бүх хэрэгцээний төлбөрийг олгож чадах багш нарт хүрэх боломжтой болох тул сурагчдын хувьд мөн давуу талтай юм.

14. Нөгөөтэйгүүр, хэрэв сургуулийг нээлттэй хэвээр байлгах аргаар шийдвэл зарлагыг багасгаж болох тодорхой арга замууд байгаа юм. Одоогийн байдлаар сургуулийн байрлалын газар 3 барилга байгаа: сургуль, цэцэрлэг ба сумын захиргааны байр. Хажууд нь эрүүл мэндийн төв байрладаг. Ашиглалтын зардлыг багасгах замаар одоогийн ашиглаж буй улсын бүх байшингуудыг үр дүнтэй ашиглах бололцоо гарцаагүй байгаа: тухайлбал арай бага хэмжээний засвар үйлчилгээ, халаалт ба цэвэрлэгээ. Энэ нь орон нутгийн менежерүүд боловсролын салбарыг зөвхөн тусад нь авч үзэлгүй өргөн хүрээтэйгээр төсөөлөн бодох ёстой жишээний нэг юм. Үүнээс гадна багш бус боловсон хүчин болон багшилж буй боловсон хүчний харьцаа өндөр байна. Олон хичээл заадаг багштай байх эсвэл багш нар нэгэн зэрэг нэгээс дээш тооны анги бүхий холимог ангитай байхыг харгалзан үзэж болно.
15. Эдгээр шийдвэр нь ноцтой үр дагавар бүхий ярвигтай байдаг. Гэхдээ, орон нутагт ийм асуудлын талаар хэлэлцүүлэг явуулсан шинж тэмдэг бид олж хараагүй. Уг судалгаанд тухайн сумыг онцлон тэмдэглэх нь шударга биш юм: энэ нь ганцаардмал жишээ байх магадлалгүй. Гэхдээ хэрэв одоогийн хэмжээгээр шилжилтийн хандлага цаашид үргэлжилбэл энэ нь боломжгүй үрэлгэн байдалд хүргэж болох учраас иймэрхүү сумын сургуулиудын ирээдүйн талаар үндэсний хэлэлцүүлэг явуулах шаардлагатай.

Дээд боловсрол

16. Дээд боловсролын хамгийн чухал зорилт бол шинэ үеийн, ялангуяа үндэсний эдийн засгийн шаардлагыг хангах оюутнуудыг хөгжүүлэх явдал. Энэ хүрээнд боловсролын үйлчилгээ цаг хугацааны хэрээр өөрчлөгдөж байгаа нь чухал юм. Боловсролын доогуур түвшинтэй харьцуулахад дээд боловсролын салбарт төвлөрөл үлэмж хэмжээгээр багасч байна.

Монголын эдийн засаг зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээс эхлэн маш олон арга хэмжээ авч байсан бөгөөд энэ бүхэнд дээд боловсрол хурдан зохицож байсан. Үүнийг хийх нь дараах кэйс жишээнд дурдсан шиг үргэлж тийм хялбар байдаггүй.

Кэйс жишээ: Дархан-Уул аймгийн дээд боловсрол

Дархан бол Улаанбаатараас хойш 200 км-т оршдог аж үйлдвэрийн нэг төв юм. Дархан нь нийт 120,000 хүн амтай, үүнээс 90,000 орчим нь төвдөө амьдардаг, Монголын 2 дахь том хот билээ. Энэ хот дөнгөж 40 настай, залуу хот. Ган, цемент зэрэг хэд хэдэн хүнд үйлдвэр хөгжсөн газар. Харин, зах зээлийн эдийн засгийн шилжилт Дархан хотод хүнд тусч, одоогоор ажилгүйдлийн түвшин өндөр байна. Дархан-Уул аймаг нь Дархан хот, 3 сумаас бүрддэг. Засгийн газар

энэ аймгийг хил залгаа орших өөр нэг аймаг буюу Сэлэнгэ аймагтай нэгтгэх чиглэлтэй байгаа бөгөөд хэрэв нэгтгэвэл, нийтдээ 20 сум бий болох юм.

Дархан-Уул аймгийн төвд төрийн өмчийн болон хувийн 11 их дээд сургууль байна. Эдгээр нь Шинжлэх ухаан, технологийн их сургууль, Анагаах ухааны их сургууль, Хөдөө аж ахуйн их сургуулийн салбар, Уул уурхайн техникийн коллеж, Барилгын коллеж, Барилгын сургалтын төв юм. Монголын тал бүрээс энд сурахаар оюутнууд ирдэг бөгөөд тэдний ихэнх нь оюутны байранд суух боломжоор хангагдсан. Хувийн хэвшлийн сургуулиуд нь санхүү, эдийн засаг, гадаад хэл, хүнс, аялал жуулчлалаар мэргэшсэн байна.

Технологийн сургууль бол ШУТИС-ийн салбар сургууль юм. Гэхдээ энэ сургууль суралцах оюутантай болоход хүндрэлтэй байдаг. Энэ жил олон оюутан элсүүлэх зорилгоор сургалтын төлбөрийг багасгасан (оюутнуудын 70% нь ядуу буюу ажил эрхэлдэггүй гэр бүлээс гаралтай гэж захирал нь тооцоолсон байна) ба ингэсэнээр оюутны тоо өсч, шинэчлэгдэх боломж харагдаж байна. Түүнээс гадна, сургууль хүчин чадлаа бүрэн ашиглаж чадахгүй байна: 1800 оюутан сургах боломжтой ч одоогоор 1500 оюутантай байна.

Сургуулийн эрхэм зорилго нь “зах зээлийн эдийн засгийн эрэлтэд нийцсэн өндөр чадвартай мэргэжилтэн сургах”, “үндэсний тогтвортой хөгжлийн бататгах барилгын технологийн боловсролтой үйлдвэрлэгч болох” эрмэлзэлтэй зохицож байгаа юм. Сургууль мөн бэлтгэх мэргэжилтнүүдийн тоог тэнцвэржүүлэх буюу өмнө нь бэлтгэсэн чиглэлээр сургах хүний тоог багасгах (одоогоор 18 чиглэлээр мэргэжилтэн бэлтгэсэн) жишээлбэл, механик инженерийн тоог бууруулж, үүний оронд МТ-ийн инженерийн тоог нэмэгдүүлэх гэх мэт.

17. Энэ кэйс жишээ нь анхаарвал зохих олон асуудлыг тодорхойлсоноороо ач холбогдолтой юм. Эдгээрийн зарим нь сургуульд өөрт нь хамааралтай боловч Дарханы боловсролын орчин (ер нь бүхэлдээ Монгол улсын)-г нэлээн өргөн хүрээнд илэрхийлж байна. Дээрх жишээний нэг ач холбогдол бол хот, аймаг, хил залгаа аймгууд, үндэстнийг бүхэлд нь хамарсан орон нутгийн боловсролын стратегид тавих шаардлагыг тодорхойлж байгаа юм.
18. Энэ сургуульд олон боломж, сонголт байна. Аль хэдийн хийгээд байгаа зүйлийн хувьд үнээ бууруулах замаар эрэлтээ ихэсгэж болно. Энэ алхмыг хийхийн тулд сургууль БСШУЯ-аас тарифаа өөрчлөх зөвшөөрөл авсан байна. Гэвч энэ санхүүгийн жилд нэвтрүүлсэн шийдвэр нь байнга ашиглах арга байх эсэх нь тодорхойгүй байна: сургуулийн захиралын ярьж байгаагаар өсөж байгаа зардлаа нөхөхийн тулд үнийг ирэх жил нэмж магадгүй. Сургууль нэгэнт хүчин чадлаа дээд зэргээр ашиглаж чадахуйц оюутан элсүүлж чадахгүй тул дээрх арга тийм ч сайн нөлөө үзүүлж чадахгүй.
19. Өөр нэг боломж нь магадгүй хамгийн үр дүнтэй байж болох юм. Энэ нь “үйлдвэрлэж” буй “бүтээгдэхүүн”-ээ эргэж харах, өөрөөр хэлбэл зааж байгаа хичээлийнхээ агуулгыг анхаарах явдал юм. Эдгээр хичээл зах зээлийн хэрэгцээг үнэхээр хангаж байна уу? Хичээлийн агуулгыг тэр бүр авч үздэггүйг захирал хүлээн зөвшөөрсөн юм. Оюутнуудын сонирхлыг татахын тулд хичээлийн агуулгыг өөрчилж, шаардлагатай байгаа ажилтны хэрэгцээг хангах хэрэгтэй бөгөөд өмнө байсан хөдөлмөрийн зах

зээлээс одоогийнх эрс багассан тул зөвхөн хичээлийн тоонд анхаарах нь буруу юм.

20. Өөр гуравдахь боломж байгаа боловч үүнийг боловсролын талаарх олон нийтийн бодол санааг харгалзахгүйгээр хэрэгжүүлэх боломжгүй. Өмнө тодорхойлсончлон, Дархан бол барилгын үйлдвэрийн нэг гол бүс нутаг боловч одоо энэ нь буурсан байна. Түүнээс гадна, Дарханд энэ тал руу чиглэсэн ур чадвар олгох сургуулиуд нэмэгдэх хандлагатай байна. Хамгийн түрүүнд хийх ёстой зүйл бол их, дээд сургуулиудыг бие биеэс нь салгаж биш харин бүхэлд харах хэрэгтэй. Жишээлбэл, Дарханы дээд боловсролын “үл хөдлөх хөрөнгө”-ийн оновчтой байдлыг харгалзах боломж байна уу? Зарим байруудыг нэгтгэж, ингэснээр дэд бүтцийн зардлыг ихээхэн хэмнэх боломж байна уу? Эдгээр сургуулиуд үнэхээр бүгд шаардлагатай байгаа юу?
21. Үнэн зөвөөр үнэлж болох нэг арга бол боловсролын системийн гол тоглогчдын ур чадварыг үндэсний болон орон нутгийн хэмжээнд нэгтгэж, Дархан болон бусад газруудад эдгээр их дээд сургуулиуд зах зээлийн хэрэгцээг хэрхэн хангаж байгааг шийдвэрлэх явдал юм. Үүнийг БСШУЯ-ны багийн гол ажилтнууд, их дээд сургууль, мэргэжлийн байгууллага, оюутны төлөөлөгчдийг оролцуулан үндэсний ажлын хэсэг байгуулах замаар хийж болно. Энэ хэсгийн үүрэг нь дээд боловсролын салбар дахь боловсролын үйлчилгээг хянах, мөн зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгцээг хэрхэн хангаж байгааг авч үзэхэд оршино. Ийм арга замыг харгалзаж үзэх нь зүйтэй гэж зөвлөх байна.

Дээд боловсрол: үл төвлөрөлийн парадокс буюу замбараагүй байдал

22. Энэ нь үл төвлөрөлийн бодлогыг нэвтрүүлсэн ихэнх засгийн газруудад тулгардаг үндсэн суурь асуудал үүсэхэд хүргэдэг, өөрөөр хэлбэл ийм арга хэмжээг авсан тохиолдолд төв засгийн газрын гүйцэтгэх ёстой үүрэг юм. Үл төвлөрөл гэж заримдаа системд гүйцэтгэх ямар нэг үүрэггүй төв засгийн газрын яамдыг хэлдэг. Яамд хөгжиж байгаа үндэстний бодлогод гол үүрэг гүйцэтгэдэг тул дээрх ойлголт нь албан тушаалыг нэлээн буруу ташаа ойлгож байгаа хэрэг юм.
23. Сүүлийн 10 жилийн хугацаанд дээд боловсролын байгууллагын үл төвлөрөл нэлээн ихэссэн. 1999 оноос өмнө үндэсний дээд боловсролын бодлогын товчоо гэсэн байгууллагыг дээд боловсролын хороо болгон өөрчилсөн. Одоо БСШУЯ-нд 5 хүн бүхий жижиг нэгж болох дээд боловсролын асуудал хариуцсан хэлтэс ажиллаж байна.
24. БСШУЯ-ны уг хэлтсийн үндсэн үүрэг бол сургуулийн магадлан итгэмжлэлийн горим болон боловсролын стандарт зохих журмын дагуу байгаа эсэхийг бататгах явдал юм. Харин энэ хэлтэс боловсролын төлөвлөгөө боловсруулахад оролцдоггүй. Энэ нь өнөөгийн системд оршиж байгаа нэлээн ноцтой дутагдал юм. Дээд боловсролын үйлчилгээ зөвхөн их дээд сургуулиудын хариуцах асуудал болж байгаа нь бүрэн хөгжсөн боловсролын системийн үл гүйцэлдэх буюу утопи байр суурь бөгөөд одоогийн нөхцөлд аймшигтай гэж болох бодлого юм. Зах зээлийн

эдийн засагт бүрэн шилжих нь боломжтой ажил олгогчид шинэ ур чадвар өгөх шаардлага тавьдаг боловч дээд боловсролыг зөвхөн сургуулиудад даатгаад орхих нь тэдний заадаг хичээл зах зээлийн шаардлагыг хангахгүй байх эрсдлийг бий болгоно. Дархан хотын байдал бол үүний нэг жишээ юм.

25. Энэ нь уг системийг төвлөрсөн “комманд буюу хяналт” руу буцаж орохыг санал болгож байгаа зүйл биш юм. Нэг өөр зүйлээс шал өөр зүйл рүү алхаж ороход заавал төөрөлдөх, будилах зүйл гардаг. Гэхдээ үзүүлж буй үйлчилгээ нь зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгцээг бүрэн хангаж байгааг бататгахын тулд төв яам нь дээд боловсролд оролцогч бүх талуудыг хамтран ажиллахад хүргэдэг тийм үүргийг гүйцэтгэх цаг нь болоод байна. Түүнчлэн дэд салбаруудын дунд хугацааны стратегийн дэлгэрэнгүй баримт бичгүүдийг боловсруулах цаг болсон. Одоогоор энэ тухай тууштай төлөвлөгөө алга байна.

26. Үл төвлөрөл нь ч бүрэн төгс биш байна. Оюутнаас авах сургалтын төлбөрийн хэмжээнд дээр дурьдсанчлан одоо хүртэл хязгаарлалт байсаар байна. Энэ нь дэд салбарт хөрөнгө оруулалтын зарцуулалтыг санхүүжүүлэхэд асуудал үүсгэж байна. Энд бас харгалзвал зохих тэнцвэрийн асуудал байна: хэрэв их дээд сургуулиуд сургалтын төлбөрийг өөрийн хүссэнээр өсгөвөл Монголын засгийн газар зээл, тусламжийг их хэмжээгээр нэмэгдүүлэхээс бусад тохиолдолд зөвхөн чадал чинээтэй буюу элит гэр бүлийн хүүхдүүд л дээд боловсрол эзэмших явдал байгаа бөгөөд энэ нь сөрөг үр дагавартай.

Яг ийм шалтгааны улмаас БСШУЯ төлбөр хураамжийн хэмжээг тогтоохдоо арай уян хатан байхыг сургуулиудад зөвшөөрөх, ингэснээр хөрөнгө оруулалтаа нөхөх боломжтой. Санхүүжилтийг жил жилээр гаргаж болох ба энэ нь сургуулиуд өнөөгийн ба ирээдүйн капитал, засварын хэрэгцээгээ санхүүжүүлж чадна. Энэ нь БСШУЯ-аас өнөө жил зарцуулаагүй үлдсэн мөнгөн хөрөнгийг дараагийн жилдээ үлдээхийг зөвшөөрөх замаар зарим уян хатан бодлогыг нэвтрүүлэхийг шаардах бөгөөд энэ бол межежментийн сайн практик болно.

27. Сүүлийн хэдэн жилд дээд боловсролын салбарт их өөрчлөлт гарсан. Улсын 47 (2002 оны тоо), хувийн 129, гадаадын хөрөнгө оруулалттай 7 сургууль байна. Хувийн сургуулиудыг хооронд нь харьцуулахад бүтцийн хувьд маш ялгаатай байна. Гэхдээ тэд БСШУЯ-ны гаргасан магадлан итгэмжлэх системд хамрагддаг. Энэ статистик үзүүлэлт түүхийг бүхэлд нь илэрхийлж чадахгүй байгаа юм. 2002 онд улсын сургуульд 74,137 оюутан, хувийн сургуульд 37,137 оюутан, гадаадын хөрөнгө оруулалттай сургуульд 470 оюутан сурч байжээ. Өөрөөр хэлбэл улсын сургуульд дунджаар 1,578 нэгж, хувийнх дөнгөж 288 нэгж, гадаадын хөрөнгө оруулалттай сургуулийнх 67 нэгж оюутан байна.

28. Сүүлийн жилүүдэд уян хатан схем бүхий хувьчлалыг нэлээн хэрэгжүүлээд байна. Санхүү, эдийн засгийн дээд сургуулийг хэдэн жилийн өмнө хувьчилсан: энэ гэрээгээр тус сургууль өмчийг 30 жил ашиглах ёстой. Саяхан хувьчлагдсан өөр нэг сургуультай хийсэн

менежментийн гэрээг 2 жилийн хугацаатай байгуулсан бөгөөд үүний дараа удирдлагын багийн хугацаа дуусна. Энэ тохиолдолд шаардлагатай өмчийг удирдлагын баг худалдаж авна. Бусад сургуулиудын хувьчлалын тендерийг саяхан зарлаад байна. Иймээс хувьчлалыг сонирхож байгаа хүмүүс их байгаа гэж хэлж болно. Гэхдээ хувьчлах сургуулийн тоо хязгаарлагдмал бөгөөд зарим “стратегийн ач холбогдолтой” сургуулиудыг улсын мэдэлд хэвээр үлдээх нь зүйтэй гэж БСШУЯ-ны зарим хэсэг үзэж байна. Энэ арга дэвшилттэй байж болох ч “стратегийн ач холбогдолтой” сургуулиудыг маш анхааралтай сонгох ёстой.

29. Эдгээр сургуулиудын жагсаалтыг харуулбал:

- Монгол улсын их сургууль
- Шинжлэх ухаан, технологийн их сургууль
- Анагаах ухааны их сургууль
- Багшийн их сургууль
- Соёл, урлагийн их сургууль
- Хөдөө аж ахуйн их сургууль
- Хөгжим, бүжгийн дунд сургууль
- Цагдаагийн академи
- Батлан хамгаалахын их сургууль
- Хилийн цэргийн дээд сургууль
- Тагнуулын дээд сургууль зэрэг болно.

30. Энэ жагсаалтын ард олон асуулт гарч ирж байна. Жишээ нь, Хөгжим, бүжгийн дунд сургууль эсвэл Соёл, урлагийн их сургуулийг хувьчлахад яагаад тохиромжгүй вэ? Хувийн сургуулиуд зах зээлд ижил төрлийн олон мэргэжилтэн бэлтгэн гаргаж байгаа учраас Шинжлэх ухаан, технологийн их сургууль юмуу эсвэл Хөдөө аж ахуйн их сургуулийг хувьчилбал тэдэнд хувийн салбарт орох зай байхгүй гэсэн үг үү, эсвэл зах зээл энэ төрлийн мэргэжилтэн сонгохдоо улсын сургууль төгссөнийг илүүд үзнэ гэж ойлгох уу? Хилийн цэргийн дээд сургууль гэж заавал тусдаа байх ёстой юу: түүний үүргийг Цагдаагийн академи эсвэл Батлан хамгаалахын их сургуультай нэгтгэж болохгүй юм уу? Дээрх жагсаалт нь хувийн секторын оролцоо орхигдож, мөн оновчтой болгох боломж байгааг харуулж байна. Энэ жагсаалтыг зайлшгүй эргэж харах ёстой гэж бид хатуу зөвлөж байна.

31. Дээд боловсролын хувийн институтуудтай холбоотой нэг тодорхой сэрэмжлэг байгаа юм. Эдгээрийн заримын чанарын байдал санаа зовоож байгаа бөгөөд сурагчид дараа нь боловсролын улсын байгууллагад ажиллах нь ноцтой үр дагавартай байна. Тухайлбал, зарим тохиолдолд улсын секторт ажиллахаар ирсэн, хувийн сургууль төгссөн англи хэлний багш нар англи хэлээр их муу ярьдаг. Энэ нь ийм хувийн институтууд улсын секторын магадлан итгэмжлэлийг олж авахыг нь дэмжих ба тохирох стандарт байгааг хангах үүднээс улсын секторын шалгалтыг нэвтрүүлэх тал дээр анхаарах ёстой гэдгийг харуулж байна. Ингэхгүй бол зарим сургуулиуд стандарт хангахгүй багш нарыг хөлслөх болно.

32. Дархан дахь ийм боломжийг аль хэдийн тодорхойлсон байгаа. Энд бас ижил төстэй сургуулиуд олон бий. Улаанбаатарт жишээлбэл, Соёл,

урлагийн их сургууль, хөгжим бүжгийн коллеж, Дурслэх урлаг, соёлын коллеж бий. Ийм нөхцөлд хэрхэн хэмнэлттэй ажиллах вэ гэдэгт анхаарлаа хандуулах ёстой. Энэ тохиолдолд, нэмэгдэл зардал ба удирдлагын зардал 4 газар тооцогдоно, үүнийг магадгүй 2 болговол илүү оновчтой байна. Гэхдээ яг бодит байдал дээр БСШУЯ-аас тодорхой стратеги төлөвлөгөө гаргахгүй бол сургуулиуд бүрэн амьдарч чадахгүй болох хүртэл хурдан хугацаанд амжилт бага гарна. Оновчтой болгох үечилсэн хөтөлбөрийг стратегийн аргаар хийх нь асуудлыг зүгээр тунхаглаад орхихоос илүү дээр юм.

33. 1996 оны Боловсролын бодлогын баримт бичигт нэг хэсэг болгон оруулсанаас өөр дээд боловсролын бодлогын өөрчлөн шинэчилсэн дэлгэрэнгүй баримт бичиг одоогоор алга. Энэхүү шүүмжлэлтэй дэд салбарын ирээдүйд зориулсан баримт бичгийг шинэчлэн гаргах цаг болжээ. Дээд сургууль болон тэдний заадаг хичээлийн аль алийг оновчтой болгох боломжийг анхааран үзэх цаг ч бас болсон байна.

5. Ядуурлын асуудлууд

1. Монгол бол бага орлоготой орон. Бусад олон орны нэгэн адил 2015 он хүртэлх Мянганы хөгжлийн зорилтыг хангахад энэ улс тодорхой хүндрэл бэрхшээлтэй тулгарах нь гарцаагүй. Монгол улсын засгийн газар 2003 онд Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж, ядуурлыг бууруулах стратеги (ЭЗӨДЯБС)-г баталсан нь энэ улсын хувьд ядуурлыг бууруулах анхны стратегийн баримт бичиг болсон юм. Засгийн газар энэ стратегид эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх 5 зорилгыг тодорхойлжээ. Боловсролын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч, эдгээр “тулгуур баганууд”-ын нэг нь “боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн баялгийн үйлчилгээг сайжруулах замаар хүний тогтвортой хөгжил, өсөлтийн өгөөжийг шударга хүртээх явдлыг эрчимжүүлэх” гэжээ.⁴
2. Энэ бол эдийн засгийн урт хугацаанд өсөх гол хөшүүрэг болохынх нь хувьд боловсролд өгч байгаа том ач холбогдол юм. Өрсөлдөөн ихтэй 21-р зууны хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээг хангаж чадах хүлээн зөвшөөрөгдсөн чанар бүхий, зохих ёсоор санхүүжигдсэн боловсрол олгох зорилтыг сайшаах хэрэгтэй. Гэхдээ энд анхаарууштай зарим асуудал байгаа юм. Жишээ нь, хэрэгжилтийн нарийвчилсан хөтөлбөрийг урт хугацааны стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулан боловсруулах ёстой. Энд мэдээж их хэмжээний мөнгө зарцуулна. Магтан сайшаамаар чанартай ЯБСББ олон байдаг ч ийм хөтөлбөр ямар үнэтэй, түүнийг хэрхэн санхүүжүүлэх асуудлыг нарийвчлан тодорхойлоогүй байдаг. Энэ бол Олон улсын хөгжлийн агентлаг, Олон улсын валютын сангийн ажилтнууд дээрх ЯБСББ-т өгсөн онцгой санал юм.⁵
3. Энэ санал нь ЯБСББ-т боловсролын талаар тусгасан санаачилгыг нарийвчлан авч үзсэнээрээ үнэтэй юм. Ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр нь олон шалтгааны улмаас уг хяналт шалгалтын гол хэсгийг бүрдүүлж байна:
 - Ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн санал зөвлөмжийг улам сайжруулах шаардлагатай: тусгай жишээ (тухайлбал, тэтгэлэгтэй сургалт)-г өгсөн бөгөөд үндэсний орлогын хэмжээ ийм хязгаарлагдмал байхад үр дүнг харуулах хамгийн сайн арга мөн эсэхийг харгалзах хэрэгтэй
 - Практик хэрэгжилтийн төлөвлөгөөг боловсруулах нь стратегийн шинэчлэл хийх чадавхийг БСШУЯ-ны хүрээнд бий болгох гол элемент юм
 - ЯБСББ нь дунд/урт хугацааны стратеги төлөвлөгөөг боловсруулах БСШУЯ-ны чадавхийг шалгах гол тест юм.
4. ЯБСББ-т тусгасан боловсролын гол шинж чанарыг дараах байдлаар хянасан бөгөөд тэдгээрийг хэрэгжүүлэх талаар зарим санал бодлыг үүнд оруулсан байгаа. ЯБСББ-т 12 зорилгыг тодорхойлжээ.

⁴ЯБСББ, хуудас 5

⁵ЯБСББ, хуудас 2

5. Эдгээрийн нэг нь төв болон аймаг орон нутгийн байгууллагын удирдлагын хүчин чадлыг бэхжүүлэх явдал юм. Үүнийг зөвхөн уг салбарын өнөөгийн хүчин чадалд ямар сул тал байгаа, эдгээрийг шинэчлэхэд юу хийх хэрэгтэй байгаа нь тодорхой нөхцөлд л хийж болох юм. Үүнд мөн ирээдүйд ажиллах боловсон хүчин нь шаардлагатай мэдлэг эзэмшсэн эсэхийг бататгах, түүнчлэн одоо ажиллаж байгаа хүмүүсийг дахин сургах гэх мэт бодлогоо эргэж хянахыг шаардах болно. Энэ зорилгыг биелүүлэхэд ихээхэн хэмжээний санхүүжилт шаардагдана.
6. Өөр нэг зорилго нь сургууль завсардалтыг бууруулж, суурь боловсролын түвшинг дээшлүүлэх явдал юм. Энэ тухайд зарим нэг дэвшилттэй зүйл гарч байгааг бид та бүхэнд харуулах болно. Гэхдээ энэ зорилтыг бүрэн хангахад, ЯБСББ-т дурдсанаар, эцэг эх, сургууль, багш, улсын байгууллага зэрэг олон байгууллага, хувь хүмүүсийн хамтын хүчин чармайлт ихээхэн шаардлагатай болно. Мөн зарим газарт хүрэхэд хүндрэлтэй бүлэг буюу “хатуу цөм”-ийн үлдэгдэл байх төлөвтэй.
7. Цаашдын зорилго бол багш нарын сургалтын системийг сайжруулж, хөдөөгийн сургуулийг багшаар бүрэн хангах- энэ нь төлөвлөгөө, бүрэн хэрэгжүүлэх санхүүжилт шаардах нэлээн ачаалалтай зорилго юм. Бусад зорилго нь сурах бичгээр хангах, шинэ сургууль болон дотуур байр барих зэрэг болно.
8. Дээр дурьдсан зорилгууд нь ЯБСББ-т санал болгосоны дагуу сонгож авсан жишээ болно. Гэхдээ зарим оронд эдгээр баримт бичиг нь хийхээр зэхэж буй шинэчлэлийг орлодоггүй. Учир нь ЯБСББ буюу зорилгуудыг дээд түвшинд цогц болгон харуулсан баримт бичгийг жинхэнэ бодитой байхын тулд дараах зүйлс биеллээ олсон байх ёстой. Үүнд:
 - Нарийвчлан төлөвлөх системийн нэг бүрэлдэхүүн байх ёстой. Гүйцэтгэх ажлын төлөвлөгөө боловсруулж, түүнийг хэрэгжүүлэх зөв зохистой хөтөлбөрийг гаргах хэрэгтэй
 - Төлөвлөхөд санхүүжилт хэрэгтэй: дээр дурьдсан бүх асуудлыг, тодруулбал дээрх 12 зорилтыг хэрэгжүүлэхэд мөнгө хэрэгтэй. Иймээс ЯБСББ-т зориулан боловсруулсан хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхдээ түүнийг төсөвт нэгтгэж суулгах ёстой.
 - Санхүүжилт хязгаарлагдмал учраас хэрэгжүүлэх төслийн дэс дарааллыг тогтоох шаардлагатай. Хийсвэрлэн авч үзвэл бүх зүйлийг нэг зэрэг хийж болох боловч энэ нь ихэнхдээ боломжгүй. Иймээс боловсрол хариуцсан дээд байгууллага төслийн дэс дараалал, төлөвлөгөөг тодорхой болгон, эн тэргүүнд хэрэгжүүлэх шаардлагагүй зүйлсийг хэрэгжүүлэх дунд/урт хугацааны төлөвлөгөө боловсруулах ёстой.

Стратегитай уялдах нь

9. ЯБСББ-ийн зорилтыг хангах арга замаа тодорхойлсон эсэхийг БСШУЯ бататгах нь зүйтэй. Хэрэв зорилгоо амжилттай хэрэгжүүлбэ гэвэл орон нутгийн агентлагуудтай хамтарч арга замаа боловсруулах хэрэгтэй. Энэ тохиолдолд яамнаас гаргасан 2003-5 оны Дунд хугацааны стратегийг харах шаардлагатай. (Үүнийг дор үзүүлэв).

2003-2005: дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө, бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүд

Стратегийн зорилт:

- *Хүн амын боловсролын хэрэгцээг жигд хангах нөхцлийг сайжруулж, бүх нийтээр суурь боловсрол эзэмших тогтолцоог боловсронгуй болгох:*

- Боловсролын салбарт хийгдэх хөрөнгө оруулалт, их засварын хөрөнгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх, хувийн хэвшлээс энэ салбарт хийх хөрөнгө оруулалтыг дэмжин урамшуулах
- Бүх шатны сургуулийн сургалт, хүмүүжлийн үйл ажиллагаа явуулах нөхцлийг сайжруулах
- Ерөнхий боловсролын сургуулиудыг компьютержүүлэх, интернетийн сүлжээнд холбож эхлэх
- Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааны хамрах хүрээг өргөтгөх
- Албан бус боловсрол, алсын зайны сургалт, сургууль завсардсан хүүхэд, залуучуудад боловсрол эзэмшүүлж, бичиг үсэг үл мэдэх явдлыг бууруулах

Үйл ажиллагааны чиглэл:

- Боловсролын салбарын бодлого, стратеги, төлөвлөлт
- Гадаад харилцаа, хамтын ажллагааны бодлого
- Салбарын эдийн засгийн бодлого, төлөвлөлт
- Хуулийн төсөл, дүрэм, журам боловсруулах
- Бодлого, стратегийн хэрэгжилтийн зохицуулалт
- Бодлого, стратегийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ

- *Бүх шатны сургалтын чанарыг дээшлүүлж, олон улсын түвшинд ойртуулах:*

- Ерөнхий боловсролын сургуулийн бүтцийг 5+4+2 болгон өөрчлөх бэлтгэлийг хангах, сургалтын агуулгыг хүүхэд залуучуудыг ажил, амьдралд сургах, үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхлэх, мэргэжлийн үндэс суурийг эзэмшүүлэх чиглэлээр шинэчлэх
- Бүх шатны сургуулийн сургалтын чанарыг дээшлүүлэх, магадлан итгэмжлэл, аттестатчиллыг боловсронгуй болгох
- Сургалтын баримт бичгийг гадаад орнуудтай харилцан хүлээн зөвшөөрөх боломжийг эрэлхийлэх
- Сурах бичгийг шинээр зохиох, хэвлүүлэх, түгээх арга механизмыг боловсронгуй болгох
- Багш, боловсролын удирдах ажилтан бэлтгэх, мэргэжил дээшлүүлэх тогтолцоог шинэчлэх

Үйл ажиллагааны чиглэл:

- Сургалтын агуулга, хөтөлбөр, стандарт, сургалтын аргыг хөгжүүлэх
- Хүний нөөцийн бодлого, төлөвлөлт
- Суралцагчдын эрх ашгийг хамгаалах бодлого
- Сурах бичиг бэлтгэх, хэвлэх, хуваарилах бодлого,
- Сурах бичиг бэлтгэх, хэвлэх, хуваарилах үйл ажиллагааны хэрэгжилт.

- *Суралцагчдын авъяас, чадварыг хөгжүүлэн дэмжих, нийгмийн эмзэг бүлгийн суралцагчдад төрөөс үзүүлэх дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх:*

- Суралцагчид, түүний дотор нийгмийн эмзэг бүлгийн болон малчин өрхийн хүүхдэд төрөөс үзүүлэх дэмжлэгийг нэмэгдүүлэх
- Дотоодын их сургууль, дээд сургууль, коллежид суралцдаг онц сурлагатай болон гоц авъяастай оюутнуудад урамшуулал, тэтгэлэг олгох механизмыг боловсронгуй болгох
- Дотоодын их сургууль, дээд сургууль, коллежид суралцагчдад үзүүлэх хөнгөлөлтийг олон улсын жишгийн дагуу эдлүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх

Үйл ажиллагааны чиглэл:

- Салбарын бодлого, стратеги, төлөвлөлтийг хөгжүүлэх

10. Эдгээр стратегийн ихэнх нь ЯБСББ-т шууд хамааралтай. Дунд хугацааны төлөвлөгөө ба ЯБСББ хоорондоо ийм уялдаа холбоо сайтай байгаа нь эдгээрийг амжилттай хэрэгжүүлэх боломжийг улам нэмэгдүүж байгаа хэрэг юм. Гэхдээ хамгийн ярвигтай хэсэг нь стратегийг хэрэгжүүлэх хэсэг байна. Иймээс боловсрол хаана сайн байна, хаана муу байгааг тодруулахын тулд яам зорилтоо биелүүлэх явцдаа үйл явцыг эргэн хянаж, 2005 оны төсвийн гэрээнд засах, сайжруулах арга хэмжээг тусгах хэрэгтэй.
11. 2004 онд Монголын засгийн газраас гаргасан нийгэм-эдийн засгийн удирдамж бичигт тусгасан хөгжлийн үзүүлэлтээр эдгээрийг мөн баталгаажуулсан юм. Үүний зорилт нь боловсролын салбарын шинэчлэлийг гүнзгийрүүлэх, бүх шатны сургуульд боловсролын чанарыг дээшлүүлэх явдал юм. Тусгайлан авах арга хэмжээнд:
- албан ёсны 11 жилийн сургалтын системийг шаталсан байдлаар хэрэгжүүлэх
 - малчин өрхийн хүүхдүүдийн сургуульд хамрагдах байдлыг өргөжүүлэн, хот суурин газрын сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн хамралтыг 48.5%-д хүргэх
 - дотуур байрны амьдрах нөхцлийг сайжруулах
 - хөдөөгийн багш нарын хүрэлцээг илүү үр дүнтэй аргаар хангах
 - зах зээлийн шаардлагад нийцсэн сурагч оюутнаар хангахын тулд МСҮТ төвийн бүтцийг өөрчлөх
 - дээд боловсролын сургалтын хөтөлбөр, биет стандартыг боловсруулах
 - төрөөс санхүүгийн туслалцаа авах оюутны тоог нэмэгдүүлэх
 - ерөнхий боловсролын сургуулийн бүх сурагчдыг компьютерээр бүрэн хангах хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг багтаж байгаа юм.
12. Эдгээр бодлогын ихэнх нь боловсролын системд цаг хугацааны хувьд нэлээн давчуу байгаа. Сургуульд хамрагдах түвшинг нэмэгдүүлэх нь хөдөлмөрийн зах зээлийн боломжтой нөөцийн чанарыг дээшлүүлж байгаагаараа чухал юм. Багш нарын дахин сургалт, түүний хөтөлбөрийг хянах нь маш чухал: эдгээр нь улс орны өнөөгийн болон ирээдүйн хэрэгцээнд тохирч байгаа эсэхийг боловсролын удирдах албан тушаалтнууд бататгах ёстой. Ингэхдээ анхаарах ёстой зүйл бол хамгийн авьяастай оюутнуудыг тэтгэлэгтэй хөтөлбөрт хамруулах, гэхдээ ямар оюутныг авьяастай гэж шийдэх вэ гэдгийг бодох хэрэгтэй. Боловсрол олгох үйл явц ба ядуурлын хооронд уялдаа холбоо байгаа (эсвэл байхгүй) гэдгийг судалгаа харуулсан тул зөвхөн шалгалт дээр хамгийн сайн гэдгээ үзүүлсэн оюутнууд энд орхигдох боломжтойг харгалзах хэрэгтэй. Мөн ихэнх асуудлыг олон улсын стандартад хүргэх санаа зөвхөн эхлэл төдий байгаа ч удаан хугацааны явцад бодитоор хэрэгжиж болох юм.
13. Эдгээр давчуу бөгөөд яаруу хүслийг бодитой болгоход 3 ерөнхий асуудлыг шийдвэрлэх ёстой:
- стратеги нь өргөн хүрээнд хатуу байж, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг нарийвчлан гаргах хэрэгтэй

- шаардлагатай шинэчлэлийг хийхийн тулд үндэсний болон орон нутгийн түвшинд хангалттай хүчин чадлыг бүрдүүлэх хэрэгтэй (хүний тоо, гэхдээ чанарын шаардлага хангасан чухал хүмүүс) Ажилд авах зохистой үйл явцын ач холбогдлыг хэт үнэлж болохгүй.
 - Шинэчлэлийн эргэн тойронд ихээхэн хүндрэл бэрхшээл учирч байдаг. Ихэнх нь маш үнэтэй. Энд зөвхөн 2 сонголт байдаг. Нэг нь илүү их мөнгө зарцуулах. ДНБ-ний ихэнх хувийг боловсролд зарцуулж байгаа нөхцөлд энэ нь тогтвортой биш. Нөгөө нь одоо мөнгийг хэрхэн зарцуулж байгаад хяналт тавьж, систем дэх ариг гамгүй байдлыг халсанаар бэлэн нөөцийг илүү зохистой зарцуулах арга бий болгох. Энэ нь хэрэгжүүлж болох цорын ганц сонголт юм.
14. Ядуучуудад тусламж үзүүлэхийг хангах нь онцгой шаардлагатай юм. Сүүлийн үед явуулсан судалгаа боловсролтой холбоотой ядуучуудын асуудлуудыг харуулсан. “Баян” эцэг эхчүүдийн хүүхдүүдийн дээд боловсрол эзэмших магадлал ядуу гэр бүлийн хүүхдүүдийг бодвол 8 дахин их гэдгийг уг судалгаа үзүүлж байна. Боловсролын зардал ядуу гэр бүлийн хувьд бодит асуудал байна: энэ нь хувцас, сурах бичиг, бичиг хэрэг, сургуулийн үйл ажиллагаанд зориулсан цуглуулга болон дотуур байрны хоол хүнсэнд тэдгээрийн оруулах хувийг агуулдаг. Энэ бүлгийн хүмүүст төлөвлөсөн тусгай тусламж үзүүлээгүй тохиолдолд энэ нь давахад хүнд саадыг туулах явдал юм.
15. Үүний хувьд, тусгай асуудалтай хэсгийг шийдвэрлэх зорилгоор стратегийн төлөвлөгөөнд агуулагдсан арга хэмжээ нь сайшаалтай зүйл юм. Зарим нэгэн тааламжтай онцлог зүйлс байгаа юм. Зайн сургалт бол Монголын хүн амын тархсан байдлаас үүсэн гарч буй онцгой асуудлуудыг шийдвэрлэх шинэлэг арга зам юм. Малчдын гэр бүлд дээд боловсролын давуу талыг ашиглах талаар урам өгөх төлөвлөгөө нь сургуульд суралцдаггүй хүүхдүүдийг ойлгох хүсэл эрмэлзэлтэй ижил анхаарал татахуйц зүйл юм. Давтагдаж байгаа юм шиг санагдах ба тодорхой зүйлийг дахин мэдэгдэх эрсдэлтэй энэхүү төсөв төлөвлөгөө нь мөнгө шаардах бөгөөд БСШУЯ-ны өөрсдийн хийсэн свот шинжилгээ нь санхүүжилтийн дутмаг байдлыг аюултай байдал гэж тодорхойлсон. Иймээс, эдгээр төсөв төлөвлөгөөний боломжтой байдлыг хангахын тулд тэдгээрт зүй зохистой үнэ тогтоох ёстой, хэрэв үгүй бол чухал байдлаар нь дарааллыг тогтоох ёстой. Төсөв төлөвлөгөө бүрийг хэрэгжүүлэлтийн дэлгэрэнгүй төлөвлөгөөгөөр дэмжих шаардлагатай.

6. Төсвийн цар хүрээ

Төсвийн хуваарилалтад гарсан сүүлийн үеийн өөрчлөлтүүд

1. Монголын боловсролын систем дэх төсөвлөлтийн үйл явцад саяханаас үндсэн хувьсал гараад байгаа юм. 2003 онд төсвийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулсанаар боловсролын системийн санхүүжилтийн ихэнх асуудлыг төв байгууллага дахин хариуцдаг боллоо. Энэ нь үл төвлөрөлөөс хойшхи хэдэн жилийн дараа болж байгаа үйл явдал юм. Цоо шинэ нэг хууль гарсан нь Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль бөгөөд энэ хуулийн дагуу боловсролын салбар үйл ажиллагаагаа явуулна. Хуулийн талаар дараах хэсэгт дэлгэрэнгүй тайлбарлав.

Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСХ)

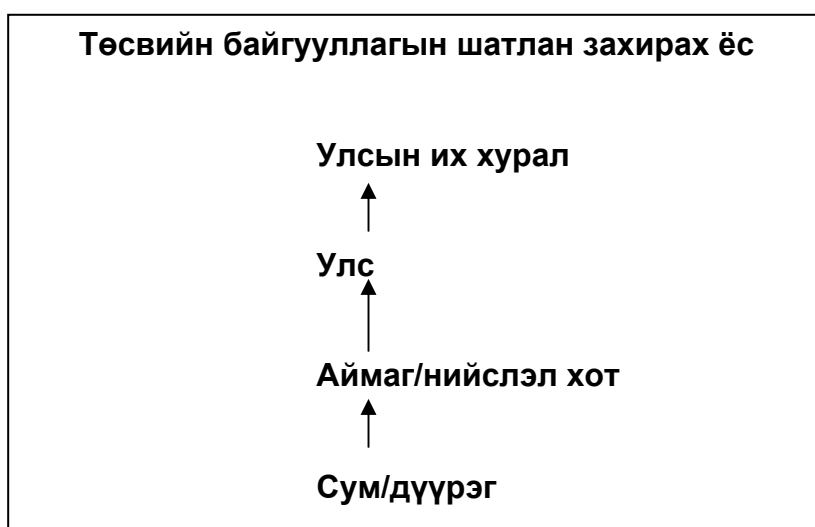
2. Энэ хууль 2003 оны 1-р сарын 1-ээс хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхэлсэн. Уг хууль нь Монгол улсын Төсвийн тухай хуульд үндэслэн гарсан байна. Хуульд төсөв боловсруулах үйл явцад оролцдог гол байгууллагуудын үйл ажиллагаа, тэдний үндсэн үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлсон байгаа. Хуулийн зорилт нь “төсөв зохиох, батлах, зарцуулах, тайлагнах, төсвийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, үйл ажиллагааны удирдлагын зарчим, төсвийн хяналт, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино.”⁶ Хууль нь төв болон орон нутгийн засгийн эрх барих байгууллагад харъяалагддаг бүх бүрэн болон хэсэгчилсэн төрийн өмч бүхий (51%-иас дээш) байгууллагад хамааралтай.
3. Төсвийн тухай хуульд төсвийн менежерүүдийг хэд хэдэн түвшинд ангилан тодорхойлжээ (“Төсөв захирагч” гэсэн нэр томъёог ашигласан). Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь улсын хэмжээнд засгийн газар, аймаг, сум зэрэг орон нутгийн түвшинд аймаг, сум, дүүргийн засаг дарга байна. Дараа нь төсвийн төвлөрүүлэн захирагч (жишээлбэл, БСШУЯ зэрэг засгийн газрын харъяа улсын сургуулиудын дарга, захирал) ба төсвийн шууд захирагч байна.

Шат бүрийн албан тушаалтнуудын үүргийг хуульд тодорхой заасан бөгөөд хамгийн чухал ба нийтлэг шинж гэвэл төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь бусад бүх захирагчдаас дээгүүр эрх мэдэлтэй юм. Хуульд жишээлбэл, төсвийн захирагч нь тухайн жилийн төсөвт тусгагдсан арга хэмжээ бүрэн хэрэгжээгүй, эсвэл төсвийн норм, норматив, үнэ тарифт өөрчлөлт орсоноос хэмнэсэн төсвийн хөрөнгийг хураан авч, харилцагч төсөвт оруулах гэх мэт зарим онцгой анхаарал татсан заалтууд байгаа. Энэ тайлбарыг практикт тэгш шударгаар ашигласан тохиолдолд ийм уян хатан байдал нь төсвийн захирагчдыг мөнгө буюу хөрөнгө хэмнэх урамшуулал болж байгаа юм. Гэхдээ энэхүү тойм судалгааны хүрээнд бидэнд ажиглагдсан жишээ бол Төв аймаг бөгөөд энд дээрх үйл явц явагдаагүй юм шиг санагдсан: энэ нь цорын ганц тохиолдол байж болох ч

⁶ ТБУСХ-ийн энэ болон бусад хэсгийг БСШУЯ-аас өгсөн албан бус орчуулгаас авав.

уг хуульд дүрсэлсэн уян хатан байдал бодитойгоор практикт хэрэгждэг гэдгийг бататгах нь чухал юм.

4. Төсөв зохиох ажлыг түүнд оролцогч бүх байгууллага шатлан захирах ёсны бүтцээр явуулахыг төсвийн тухай хуульд заасан. Энэ нь улс, аймаг, нийслэл хот, сум, дүүргийн байгууллага байна. Төсвийн дээд шатны байгууллага бол улс, дараагийнх нь аймаг/нийслэл хот, хамгийн сүүлчийнх нь сум/дүүрэг байна. Санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг улсын хэмжээнд гаргах бөгөөд ингэхдээ дээд шатны байгууллагад аймаг/нийслэлийн доод түвшнээс гаргаж өгсөн тайланг нэгтгэж, дараа нь түүнийг улсын хэмжээнд дараах байдлаар нэгтгэнэ:



5. ТБУС тухай хуульд энэ цар хүрээг тусгасан. Байгууллага, ажилтнууд дараах агуулга бүхий ерөнхий зарчим баримтлахыг хуульд заасан:
- Жилийн эхэнд тухайн жилийн зорилго, үр дүнг тодорхой гаргана
 - Гэрээний дагуу үр дүнг хүргүүлж, төсвийн санхүүжилт хүлээн авах
 - Төрийн ажилтныг ажилд авахдаа зөвхөн өрсөлдүүлэх журмын дагуу тэдний мэдлэг, боловсрол, туршлага, мэргэжлийн ур чадварт тавих горимыг баримтлах бөгөөд тэдний ажлын гүйцэтгэлийг шударгаар үнэлнэ
 - Санхүүжилт, төсвийн эх үүсвэрийг үр ашигтай удирдах.
6. Эдгээрийг заавал мөрдөх ёстой. Гэхдээ зөвхөн практик арга хэмжээг авсанаар эдгээрийг хэрэгжүүлэх боломжтой. Жишээлбэл, төрийн ажилтан ажилд авах асуудал нь улс төрийн томилолт биш, харин тухай ажилд тохирсон мэргэжлийн ур чадвар эзэмшсэн байх нь чухал. Энэ бол өнөөг хүртэл боловсролын системд байгаа бэрхшээлтэй асуудал юм. Зарим нэр томъёоны тайлбарт ч ойлгоход хэцүү асуудал байна. Жишээ нь, “үр ашигтай удирдагдсан төсөв” гэж юуг хэлж байна вэ? Илүү зарцуулаагүй төсөв гэж юуг хэлэх вэ? төсвийг хэтрүүлж зарцуулаагүй бөгөөд үр дүн нь шаардлагатай түвшин буюу чанарыг хангасан, тодорхойлсон зорилгоо гүйцээсэн гэсэн үг үү? Эдгээр үзүүлэлтүүд боловсролын системд бодитой болсоныг үнэлэх шударга бөгөөд цагаа олсон өөрийн гэсэн хэмжүүртэй байх нь БСШУЯ-нд чухал байна.

7. Цаашид авах олон арга хэмжээг энд тусгасан. Боловсролд хамааралтай заримаас нь жишээ татвал:
- Төсвийг 3 жилээр төлөвлөж, удирдах.
 - Жилийн үйл ажиллагааны мөнгөн урсгал илүүдэл нөөцтэй байгааг магадлах.
8. Өмнө дурьдсаны 2 дахь нь болох нягтлан бодох бүртгэлийн сайн практикыг хэрэгжүүлэх, СЭЗЯ-тай зөвшилцсөний дагуу мөнгөний үлдэгдлээ нийлүүлэх замаар мөнгөний менежмент хийхийг БСШУЯ-аас шаардах явдал юм. Гэхдээ эхнийх нь өмнө нь жил бүрээр гүйцэтгэдэг байсан, харин одоо арай урт хугацаанд харах хэрэгтэй болсон төсвийн бодлогын өөрчлөлт юм. Ингэснээр Монгол улс ДХЗЦХ гэх мэт механизмыг нэлээн их ашиглаж, дунд хугацааны төлөвлөлтийг нэвтрүүлээд байгаа орнуудад ойртож очиж байгаа юм.
9. Энд өөрийн гэсэн хүндрэл бэрхшээл бий. Хамгийн чухал нь СЭЗЯ үүнийг 2 сөрөг нөлөөг зохицуулах аргаар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй: энэ нь мэдрэмжтэй ба хатуу байх. Чиглэлийн яамд ба бусад байгууллага төсөв зохиохдоо өөрсдийн бодож байгаа аргыг бүрэн ижилсүүлэх нь мэдрэмжтэй байхыг хэлнэ. Хатуу чанга гэдэг нь өөрчлөлт бол цэвэр нүүр засал биш гэдгийг эдгээр яам, байгууллага бататгах ёстой. Жилийн эцсийн уян хатан байдал зэрэг асуудал буюу зарцуулаагүй үлдсэн хөрөнгийг хэрэв тодорхой нөхцөл бүрдсэн бол дараагийн жилд шилжүүлэх боломж, макро эдийн засгийн байдал таамаглаж байсанаас ялгаатай бол 3 жилийн хугацаанд төсвийг хэрхэн тохируулах зэрэг асуудлыг зайлшгүй харгалзах ёстой.
10. Парламент буюу Улсын их хурал нь төсөв батлах хамгийн дээд эрх бүхий байгууллага юм. Засгийн газар төсвөө батлуулахаар Их хуралд өргөн барина. БСШУЯ зэрэг санхүүжилт авдаг улсын зохих байгууллагуудыг саналыг авах ёстой. Мөн өмнө хэсэгт тусгасан дунд хугацааны нийгэм-эдийн засгийн хөгжлийн үзүүлэлтийг бэлдэхийг тэднээс шаарддаг.
11. Санхүү, төсөв хариуцсан засгийн газрын гишүүн дараах хариуцлагыг хүлээнэ:
- өмнө нь тодорхойлсончлон улсын санхүүгийн байдал, төсвийн үйл ажиллагааны үр дүнг хариуцаж, төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн зарчмыг сахиулах;
 - эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон улсын төсвийн төслийг засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэх, тооцоо, мэдээллийн үнэн зөв байдлыг хариуцах;
 - төсвийн удирдлага, санхүүжилтийг боловсронгуй болгох санал боловсруулан, эрх бүхий байгууллагаар батлуулах;
 - санхүү, төсвийн удирдлагын асуудлаар өөрийн эрх хэмжээний хүрээнд заавар журам батлан гаргах;
 - төсвийн ерөнхийлөн захирагчтай байгуулсан гэрээний нөхцлийг хангасан төсвийн байгууллага, бусад этгээдэд улсын төсвөөс санхүүжүүлэх бүтээгдэхүүний санхүүжилтийг олгох;

- төрийн өмч, улсын төсвийн хөрөнгө, эрсдлийг үр ашигтай удирдах.

12. Санхүү, төсөв хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагын эрх үүрэг:

- НББОУС-д нийцүүлэн төсвийн байгууллагын бүртгэлийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх;
- төсвийн байгууллагаас шаардлагатай мэдээллийг гаргуулах;
- төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн бүрэн эрхэд хамаарах улсын төсвийн байгууллагын бүтээгдэхүүний нийлүүлэлт болон улсын төсвийн хөрөнгөөр орон нутгийн байгууллагаас худалдан авах бүтээгдэхүүний нийлүүлэлтийн явцад хяналт тавих;
- засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт нийцсэн жил бүрийн төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон түүнд үндэслэсэн улсын төсвийн төсөл, түүнийг тодотгох тухай засгийн газрын саналыг боловсруулах, тооцоо, мэдээллийн үнэн зөвийг хариуцах;
- НББОУС-д нийцүүлэн засгийн газрын санхүүгийн тайланг бүхэлд нь бэлтгэх;
- нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан гаргах;
- энэ хуулийн 10-р зүйлд заасан шаардлагын дагуу улсын төсвийн байгууллагын мөнгөн хөрөнгийн нэгдсэн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх;
- улсын төсвийн орлого, зарлагын төлбөрийг гүйцэтгэх банкны дансны бүртгэлийг хөтлөх;
- улсын төсвийн байгууллагад банкны данс нээх зөвшөөрөл өгөх;
- Улсын төсвийн байгууллагын мөнгөн хөрөнгийн нэгдсэн зохицуулалтын бүрэлдэхүүн хэсэг болох засгийн газрын дансыг удирдах.

13. Эдгээр бүрэн эрхийг СЭЗЯ болон санхүүгийн бусад бүх асуудлыг хариуцсан яамдаар нэлээн дэлгэрэнгүй заасан байгаа. Эдгээрт мөн БСШУЯ-нд онцгойлон нөлөөлөх хэд хэдэн үндсэн өөрчлөлтийн нотолгоо болох юм. Үүний нэг нь мөнгөний төвлөрсөн удирдлагын систем рүү шилжсэн буюу төвлөрсөн бус системийг халсан явдал юм (2003 онд хэрэгжүүлсэн). Нөгөө нэг нь НББОУС, Засгийн газрын НББ (ЗГНББ) юм. Үүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл нэлээн их. Жишээ нь Их Британид ЗГНББ-ийн урьдчилсан нөхцөл болсон Эх үүсвэрийн НББ ба төсөвлөлтийг нэвтрүүлэхэд 10-аад жил зарцуулсан бөгөөд өнөөг хүртэл засгийн газрын зарим гол агентлагуудад үүнийг бүрэн хэрэгжүүлж дуусаагүй байна. Иймээс эдгээр ажлыг бодитой болгохын тулд СЭЗЯ, бусад чиглэлийн яамдууд хэрэгжилтийн төлөвлөгөө гаргах ёстой.

14. Улсын төсвийн байгууллага (БСШУЯ гэх мэт)-д олон эрх олгосон. Тэд мэдээж санхүүгийн эх үүсвэрийг харилцан зөвшилцсөний дагуу ашиглах ёстой боловч зөвхөн тодорхой нөхцөл хангагдсан тохиолдолд үндсэн бус үйл ажиллагаанд хөрөнгө зарцуулах уян хатан байх хэрэгтэй. Жишээлбэл, нэмэлт сургалтын хөтөлбөрт зориулан байр түрээсэлж болох юм. Сонирхолтой нь, хуульд хэрэв энэ зардал хугарлын цэгийн хамгийн бага утгатай тэнцүү байвал хэрэгжүүлж болох эсэх талаар тусгайлан заагаагүй байгаа бөгөөд ийм аргаар орлого олох боломж байвал яах ёстойг тодорхой зааж өгөх хэрэгтэй.

15. Тааламжтай олон санаачилгыг энд тодорхойлсон байгаа. Илүүдэл санг мөнгөний төвлөрсөн менежментийн системд хөрөнгө оруулалт хийх замаар хүү олж болно. Капиталын зардлыг төсөвт оруулна: үүнээс гарсан хэмнэлтийг жишээлбэл нэмэлт сургалт гэх мэт үндсэн бус үйл ажиллагааг санхүүжүүлэхэд ашиглаж болохоос биш дараа жилийн төсвийг хасах шалтаг болгож болохгүй. БСШУЯ-ны хувьд энэ тал дээр төсвийг дутуу тооцох хүндрэл гарч болзошгүй. Капиталын зардлыг яаж тооцох, жишээ нь хөрөнгийн бүртгэлийг шинэчлэх, дахин үнэлгээний тохиромжтой аргын тухай мэдээллээр хангахад ухаалгаар дэмжих систем шаардлагатай болно.

16. Төсвийн байгууллага нь улсын болон орон нутгийн хэмжээнд ерөнхий менежертэй байна. БСШУЯ-ны хувьд энэ нь төрийн нарийн бичгийн дарга байх бөгөөд аймаг, сум, нийслэл хотод уг чиглэлийг хариуцсан хэлтсийн дарга байна. Тэдний эрхэд дараах зүйл хамаарна:

- батлагдсан төсөв, бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээний хүрээнд зардал гаргах
- засгийн газрын тогтоосон хүрээнд хөрөнгө оруулалт хийх
- СЭЗЯ-ны зөвшөөрсөнөөр төсвийн байгууллагын нэр дээр банкинд данс нээх
- байгууллагын балансад байгаа хөрөнгийг үйл ажиллагааны стратегид заасны дагуу захиран зарцуулах
- байгууллагын орон тоо, цалингийн санг тогтоох
- байгууллагын үйл ажиллагааны стратегид заасан зорилтыг хангахад төсвийн удирдлага, санхүүжилтийг чиглүүлэх
- байгууллагын төсвийн санхүүжилтийг үр ашигтай явуулах;
- байгууллагын санхүүгийн дотоод хяналтын үр нөлөөтэй систем бүрдүүлэх
- төсөв, бусад эх үүсвэрийн хөрөнгө оруулалтыг үр ашигтай санхүүжүүлж, биелэлтийг хянах
- байгууллагын санхүүгийн тайланг үнэн зөв гаргах
- ажилтныг томилох, өөрчлөх, халах солих, урамшуулал олгохдоо зохих зарчмыг баримтлах
- төсвийн байгууллагад мөрдөх НББ-ийн стандарт, холбогдох заавар, журмыг сахин биелүүлэх.

Эдгээр өргөн хүрээтэй үүрэг нь бусад олон оронд байдаг НББ-ийн мэргэжилтэнтэй адил үүргийг ерөнхий менежерт хариуцуулж байгаа юм. Тэд тухайн хүний хувийн болон төсөвт байгууллагын зорилгыг тодорхойлсон үр дүнгийн гэрээг төсөв батлах нэг сарын дотор байгуулах ёстой.

17. Цааш нь уг хуульд төрийн байгууллагын төсөв зохиох үйл явцыг тодорхойлжээ. Засгийн газар дараа жилийн төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 5-р сарын 1-ний дотор гаргаж, УИХ-д өргөн барина. Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд дараах зүйлийг багтаана:

- Засгийн газрын дунд хугацааны зорилго

- Үйл ажиллагааны зардал ба орлого, улсын хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, нийт ба эргэлтийн баланс, урьдчилсан баланс, төсөвт болон дараагийн 2 жилийн жилийн мөнгөн гүйлгээний тайлангийн түвшин дэх Засгийн газрын зорилго.

УИХ хянаж үзээд, хаврын хуралдаанаар уг төсвийн хүрээний мэдэгдлийг батална.

18. Үүний дараа доорх зүйлсийг тусгасан үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөөг хүргүүлнэ:

- төсөвт байгууллагын ирэх 3 жилийн стратегийн зорилго
- ирэх санхүүгийн жилд нийлүүлэх бүтээгдэхүүн: категори, тоо хэмжээ, чанар, зардлаар гаргана
- төсөвт байгууллагын жилийн тайлантай адил үзүүлэлтүүдээр бэлтгэсэн санхүүгийн урьдчилсан тайлан;

Төсөвт байгууллага эдгээр тайланг уг төлөвлөгөөнд хамруулсан хугацааны өмнөх жилийн 7-р сарын 1-ээр гаргаж өгөх ёстой.

19. Ирэх санхүүгийн жилийн 10-р сарын 1-ээр Улсын төсвийн төслийг УИХ-д батлуулахаар өргөн барихыг Засгийн газраас шаарддаг. Үүнд төсвийн хүрээний мэдэгдэл ба Улсын төсвийн төслийн хоорондхи зөрүүг тайлбарласан тодотголыг багтаах ёстой. Авч хэлэлцэж байгаа ирэх санхүүгийн жилийн төсвийн хуваарилалтыг УИХ 12-р сарын 1-ээр бататгах ёстой.

20. Үүнээс харвал БСШУЯ-ыг мэдээлэл хүргүүлэх, эсвэл гаргасан шийдвэрийн талаар мэдэгдэл хүлээн авах тал дээр нөлөө үзүүлэх 4 гол хугацаа байна:

ТӨСВИЙН ЦИКЛИЙН ЦАГИЙН ХУВААРЬ	
5-р сарын 1 -	Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг УИХ-д өргөн барих
Хаврын чуулган -	Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг УИХ бататгах
7-р сарын 1 -	Үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөөгөө гаргаж өгөхийг БСШУЯ-аас шаардах
10-р сарын 1 -	Төсвийн төслөө өргөн барихыг Засгийн газраас шаардах

21. Дунд хугацааны энэ шинэ хүрээнд гурван хэмжээст төлөвлөгөөний бүтэц байна:



Үүнд зохих ёсоор бэлтгэхийн тулд БСШУЯ SWOT шинжилгээ хийх бэлтгэлийг базааж байна. Эрхэм зорилго болон хэтийн зорилгоо бэлтгэж байна. Яам өөрийн эрхэм зорилгоо дараах байдлаар тодорхойлжээ:

“Ардчилсан нийгэмд амьдрахад шаардлагатай мэдлэг, чадавхи, технологи, соёлын уламжлалыг ашиглах, сонгох боломжийг Монголын иргэдэд бий болгохуйц тааламжтай орчин, нөхцөл бүрдүүлэх”

Ирээдүйн дэвшлийг хэрхэн хэмжихээс шалтгаалан стратегийн буюу хэтийн зорилгоо тодорхойлох болно.

22. Үйл ажиллагааны эхний алхам болох жилийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг 2005 онд гаргах ёстой. Энэ нь дунд хугацааны төлөвлөгөөний нэг хэсгийг бүрдүүлэх бөгөөд бодит байдал дээр түүний салшгүй хэсэг байна. Урт хугацааны төлөвлөлтийг сайшаамаар байгаа. Энэ нь боловсролын салбарын ирээдүйн стратеги чиглэлийг тодорхойлох боломжийг олгож байгаа.
23. Гэхдээ энэхүү урт хугацааны төлөвлөлтөд олон бэрхшээл байгаа юм. Эхнийх нь БСШУЯ-ны өөрт нь дээрх өөрчлөлтийг хийх хүчин чадал хязгаарлагдмал байгаа явдал. Уг яам бусдыг бодвол нэлээн азтайд тооцогдож байна: учир нь түүний ахлах мэргэжилтнүүдийн нэг нь шинэ арга хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө боловсруулах ажлын хэсгийг толгойлж байгаа бөгөөд байгууллагын хүрээнд энэ ажлын хувьд тэргүүлж байгаа юм. Шинэ шаардлагыг ажилтнуудадаа ойлгуулахын тулд олон янзын сургалт зохион байгуулж байна. Энэ нь чухал боловч ажилтан авах бодлого эргэж хянах хэрэгтэй юм. Яам шинэ эрэлттэй хөл нийлүүлэхийн тулд боловсон хүчин, тэдний ажлын байрны тодорхойлолтыг бүрэн шинэчилж, үүнийг цаашид ажилтан авах ажилдаа онцгой анхааран хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.
24. Өөр нэг анхаарах зүйл нь шинэ аргыг хэрэгжүүлэхдээ СЭЗЯ бусад яамдтай ойр нягт хамтран ажиллаж, ойлголцох хэрэгтэй. Шинэ арга барилыг цикл маягаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөжээ. Төсвийн анхны хувийг СЭЗЯ-нд хүргүүлж, дараа нь энэ талаар тохиролцоно. СЭЗЯ бусад яамдад 3 жилээр хуваарилахыг зөвлөж, дараа нь уг мөнгийг хэрхэн зарцуулахаа шийдвэрлэнэ. Эхний жилийн төсвийг тухайн жилд нь нэмж хянаад, 2 ба 3 дахь жилийн төсөвт макро эдийн засгийн ерөнхий

нөхцлийг тусган зохицуулалт хийнэ. Энэ ажлын өмнө шинэ системийг бүрэн ойлгож, түүний үр дүнг үзэх хүртэл ихээхэн алдаа гарч магадгүй байна.

25. Энэ ажилд аймгууд хэрхэн нэгдэж орохыг тодорхой болгох нь их чухал байна. Энэ түвшинд уг байгууллагууд санхүүжүүлэх эрх үүргээ алдах бий гэсэн болгоомжлол бий болох магадлал байгаа тул уг системд уян хатан хандах хэрэгтэй. Онолын хувьд энэ систем доороосоо дээшээ чиглэсэн бөгөөд аймгууд өөрийн санхүүгийн ба стратеги төлөвлөгөөгөө БСШУЯ-д өгөх боловч СЭЗЯ-тай тохиролцсоны дагуу нийт төсөвт, улмаар тухайн аймаг дахь хуваарилалтад мөн нөлөөлөх зүйл гарна. Иймээс хуваарилалтын үйл явцыг ил тод, тэгш шударга байлгах нь ихээхэн чухал юм.
26. Дээрх бүгдээс дүгнэвэл шинэ үйл явц хэрэгжиж эхэлтэл тодорхой цаг хугацаа шаардах бөгөөд шаардлага гарвал илэрхий болсон алдааг цаг алдалгүй засч залруулж байгаа эсэхийг бататгах үүднээс тогтмол хянах нь зүйтэй. Цаашилбал, энэ ажил хуваарьт хугацаанаасаа оройтох нь тодорхой байна.

Хуваарилах үйл явц

27. Улсын төсөв нь юуны өмнө боловсролыг санхүүжүүлэх ёстой. Бүх цалинг төвлөрсөн сангаас төлдөг (багш нарыг сонгох нь тухайн сургуулийн асуудал бөгөөд сумдын хувьд энэ үүргийг сургуулийн захирал нар хариуцна). Яам мөн үндсэн бус ажилтнуудын зардлыг санхүүжүүлнэ. Гэхдээ бүх зардлыг санхүүжүүлэх боломж байхгүй тул хэрэв хүсвэл мөн санхүүжилт олдох боломжтой байвал капитал ба урсгал засварын зардал гэх мэт зарим нэмэлт зардлыг аймаг хариуцаж болох юм.
28. Төсвийн циклийн эхэнд боловсролын систем (дээд боловсролоос бусад)-ийн хуваарилалтыг нэгж-сурагчийн тооцоон дээр үндэслэнэ. Тооцоолсон нэгж зардлыг тогтмол ба хувьсах элементэд хуваана. Газарзүйн бүс гэх мэт зардлын янз бүрийн суурийг тусган өөрчлөхийн тулд дээр гарсан тооцоонд коэффициент ашиглана. Тусгай сургууль болон хэт алслагдсан сургуулиудын хувьд хувьсах зардал өндөр гардаг. Энэ бол харьцангуй саяхан бий болсон ойлголт: 2000 он хүртэл хувьсах зардал гэж байгаагүй. Хувьсах зардлыг 4 сургуулийн түвшинд тооцно: цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургууль /анхан шатны/дунд/ахлах/ ба мэргэжлийн (баримжаа олгох) сургууль.
29. Хувьсах гэж тооцох олон төрлийн зардал байдаг бөгөөд бүх одоогийн нийт өртгөөс тогтмолыг нь салган авч, үлдсэнийг нь хувьсах гэж тодорхойлох нь хялбар байдаг. Цахилгаан, дулаан, ус, тээвэр, зарим хоол хүнсний зардал, багш нарт олгох хөнгөлөлт зэргийг тогтмол гэж үзнэ. Үлдсэн нь хувьсах зардал болно: багш нарын цалин, мөн бичиг хэргийн зардал, ном, хэвлэл, шуудан, утасны зардал гэх мэт.

30. БСШУЯ жил бүр хувьсах зардлын хуваарилалтыг тооцож, үүнийг аймгийн санхүүгийн ажилтнуудад явуулдаг. Хэдийгээр энэ нь нэгтгэсэн дүн боловч үүний цаана маш олон тооцооло байдаг.

31. Боловсролын системийн зардлын гол элемент бол цалингийн зардал. Үүний тооцооллыг дараах байдлаар хийнэ: Цалингийн сүлжээний хамгийн доод, хамгийн дээд хэмжээг аваад, энэ хоёрын дунджийг тооцно. Үүнийг ажилтнуудын 3 ангилал буюу удирдлага, мэргэжилтэн (багшийг оролцуулан), туслах ажилтан тус бүрийн хувьд гаргана. Энэ тооцоог дараа нь 1995 онд гаргасан ангийн боломжит дүүргэлтийн нормтой тохируулж, ингэснээр нэгж сурагчид ноогдох зардал гарна. Анги дүүргэлтийн хэмжээ газарзүйн байршлаас хамааран өөр өөр байна: үүнийг өмнө нь аймаг бүрээр гаргаж байсан боловч саяхан бүсээр гаргаад байна. Холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу өргөн ашигладаг парктикийг харуулбал:

- Анхан: 30-35
- Дунд: 35
- Тусгай боловсрол: 25-30

32. Захирал, хичээлийн эрхлэгч, нягтлан бодогч, номын санч, нарийн бичгийн дарга, лаборант, дотуур байрны багш, сургуулийн эмч, манаач, сахиул, сантехникч, үйлчлэгч гэх мэт багш бус олон ажилтан байна. 1999 онд өртгийн хөтлөгчид үндэслэн сургууль бүрээр бусад ажилтны боломжит тоог гаргасан, жишээлбэл 1 м2-ийг цэвэрлэх үйлчлэгчийн тоо гэх мэт. Ингэснээр сургууль бүрт категор тус бүрээр ажиллах ажилтны “дундаж” тоог гаргаж чадсан. Цалингийн сүлжээний дундаж хэмжээг энэ тоогоор үржүүлж, нийт зардлыг олно. Гэхдээ хязгаар нутагт ажилласаны нэмэгдэл гэх мэт хөнгөлөлтийг тусгасанаар ялгаа гарна. Гарсан тоог сурагчдын тоонд хувааж, нэг сурагчид ноогдох дундаж зардлыг тооцно.

33. Цалингаас бусад зардлыг тооцх арга нь үүнээс арай өөр. Зарлагын ангилал тус бүрээрх бодит зардлыг аймаг тус бүрээр сүүлийн 2 жилийн дүнгээс гаргана. Дараа нь үүнийг тухайн төсвийн жилийнх болгон өөрчлөхийн тулд индекс ашигладаг. Гарсан тоог сурагчийн тоонд хувааж, зардлын ангиллаар нэг сурагчид ноогдох цалингийн бус хувьсах зардлыг гаргана. Үүнийг зардлын бүх төрлөөр гаргасаны дараа цалингийн ба цалингийн бус зардлыг хооронд нь нэмэхэд нийт хувьсах зардал гарна.

34. Энэ гарсан тоог сургуулийн төсөв зохиоход нь зориулж аймаг бүрийн санхүүгийн ажилтанд хүргүүлдэг. Сургуулийн “хувьсах зардал”-ын төсөв зохиоход хялбар, сурагчийн нийт тоог тухайн аймгийн нэг сурагчийн тоогоор үржүүлнэ. Энэ түвшинд тухайн сургууль санхүүжилтээ хуваарилах ямар арга сонгохоо тохиролцоно. Энд харин уян хатан байдал нэлээд хязгаарлагдмал. Сангийн хэдэн хувийг цалиндаа авч үлдэхээ санхүүгийн ажилтанд хэлнэ: жишээ нь 2004 онд дунд сургуулиудад энэ хувь 70% байсан. Энэ бол зөвхөн суурь буюу үндсэн цалингийн зардлыг нөхөх юм. Дараа нь үүний 24%-иар хөнгөлөлт, нийгмийн даатгалын зардлыг тооцож нэмнэ. Энэ хэмжээг цалинд тооцон үлдээнэ. Ингээд 2003 онд хувьсах зардлын 88.5%-ийг цалинд авч үлдэх

шаардлагатай болж байсан. Иймээс хувьсах зардлын дөнгөж 11.5%-ийг бие даан зарцуулах болж байна.

35. 2004 онд гарсан томоохон өөрчлөлт гэвэл сургуулиудын хэмжээний хэлбэлзлийг анхаарч үзэх зорилгоор тооцоололд коэффициентүүдийг ашигласан явдал юм. Эдгээр коэффициентүүд томоохон сургуулиудын хувьд хувьсах зардлын 80%-д үндсэлсэн хуваарилалтаас жижиг сургуулиудын хувьд 110 %-тай тэнцэх хуваарилалтын хооронд байна. Энэ нь арвигч хямгагч бус жижиг сургуулиудад туслах ёстой логик алхам юм. Гэхдээ томоохон сургуулиудын зарим захирал энэ нь орон нутгийн зарим хүндрэлийг бий болгосон гэж үздэг. Энэхүү бодлоготой санал нийлэхгүй байсан ч иймэрхүү өөрчлөлт оруулахдаа төсвийн менежер хангалттай мэдээлэх нь чухал юм, ингэснээр менежер нь төсөв, төлөвлөгөөгөө зохих ёсоор өөрчлөх ёстой болно.

36. Тогтмол зардлыг зардлын ангилал тус бүрээр тооцож, хэрэв энэ зардал тухайн сургуульд хамааралтай бол түүн рүү явуулна. Жишээлбэл, цахилгааны хувьд 2005 оны төсвийн бодит зардлыг тооцохдоо тухайн аймгийн 2002/3 оны мэдээ, мөн нэгжийн зардлыг тооцохын тулд түүний хэрэглээг олж авах хэрэгтэй. Дараа нь үүнийг 2005 оны үнийн индекс ашиглан өөрчилнө. Сургууль бүрийн 2005 онд ашиглахаар таамаглаж буй хэрэглээ (түүхэн тоон мэдээнд үндэслэн)-г ашиглан төсөв зохионо. Гарсан хэмнэлтийг зөвшөөрөл авсаны дагуу өөр зүйлд ашиглана.

37. Хоёр онцгой төрлийн тогтмол зардал байдгийг дурьдах нь зүйтэй. Хүүхдүүдийг, ялангуяа малчин өрхийн хүүхдүүдийг суурин (“дотуур байртай”) сургуульд сурах явдлыг дэмжих үүднээс срууч байгаа сургуульд нь улсын төсвөөс хоолны хөнгөлөлт олгодог. Оюутан/сурагч бүрт зориулан тогтмол санхүүжилтийг сургууль бүрт хуваарилдаг.

Боловсролын хуульд 25 жил ажиллаад тэтгэвэрт гарсан багш нарт нэмэлт жилийн цалинг олгохыг зөвшөөрсөн заалт бий. Багш бүрт олгох дүнг холбогдох сургуулиудад хуваарилдаг.

38. Дээрх хувьсах болон тогтмол зардлыг аймгийн санхүүгийн ажилтанд явуулж, сургууль бүрийн төсөвт зөвшөөрсөний дараа аймаг бүрийн төсвийн эцсийн төслийг БСШУЯ-нд хүргүүлнэ. БСШУЯ эдгээрийг нэгтгээд, дараа нь дээрх 2-26-р зүйлд дурдсаны дагуу улсын төсөв зохиоход нэгтгэж оруулна. Хэрэв бичгээр өөрчлөлт оруулж, батлуулсан бол хуваарилалтыг дараа нь өөрчилж болно.

39. Энэ системийн талаар хэд хэдэн сайн дүгнэлт байдаг: учир нь зардлын хэлбэлзэлд газарзүйн байршлыг авч үздэг. Гэхдээ хуваарилалтын хувьд сул талууд бий: энэ нь философийн асуудал юм- өөрөөр хэлбэл ийм төрлийн систем бүрэн тохиромжтой байж чадах уу? – мөн зарим нь арай практик шинжтэй – өөрөөр хэлбэл өнөөгийн системд үл нийцэх зүйл байна уу. Хэрэв философ шинжтэй асуудлыг илүү үндсэн асуудал гэж үзвэл эхлээд түүнийг шийдэх хэрэгтэй. Дор үзүүлсэн судалгаа нь тухайн системийг практик дээр хэрхэн ажилладагийг харуулсан болно.

**Судалгаа: Улаанбаатар хотын 2-р сургууль
(Ерөнхий боловсролын сургууль)**

Уг сургууль нь төсвийн тооцоогоо 7 сарын 1 гэхэд бэлтгэсэн байдаг. Сурагчдын тоог Засгийн Газраас гаргасан нэг сурагчид ноогдох хувьсах зардалд үржүүлэх замаар үүнийг гаргадаг. Энэ тооцоог дараа нь БСШУЯ-д хүргэдэг бөгөөд тэнд эдгээрийг нэгтгэдэг. Эцсийн төсвийг үндэсний хэмжээнд зөвшилцөн Дүүргийн кассын эрхлэгчийн (БСШУЯ-ны салбар) газраар дамжуулан сургуульд олгодог. Өнгөрсөн хугацаанд асуудлууд байдаг байсан ч сүүлийн 2 жил төсөв нь хугацаандаа буюу сургуулийн жил эхлэхээс өмнө урьдчилан орж ирсэн гэдгийг уг сургууль баталсан.

Сургууль төсвийн ойролцоогоор 70%-ийг боловсон хүчинд хуваарилдаг. Энэ дүнг аливаа өөр зүйлд зарцуулж чаддаггүй. Гэхдээ, боловсон хүчний бус тусдаа ангилалд төсвийг хэрхэн задлах талаар удирдамж өгсөн хэдий ч, хэрэв дараа нь эдгээрт төсвийг бага зарцуулж байгаа санагдвал төсвийг өөр хэсэг рүү шилжүүлж болно. Цалин хөлсийн төсөв (дээр нь мөнгөн тэтгэлэг хөнгөлөлт) харин хөдөлгөөнгүй юм. Сургуулийн захирал боловсон хүчнийхээ цалингийн тухайд үндэсний удирдамжийн хүрээнд эрх чөлөөтэй байдаг.

Тогтмол зардлыг хуваарилахдаа инфляцийн урьдчилсан тооцоог тусгасан сүүлийн хоёр жилийн дундаж зарцуулалтанд үндсэлдэг.

40. Энэхүү системийн эерэг шинж чанар гэвэл төсөв нь хичээлийн жил эхлэхэд орж ирдэг нь шилжилтийн орчинд байнга тохиолддоггүй зүйл юм. Гэхдээ, сөрөг тал гэвэл уг систем хэт хөдөлгөөнгүй бөгөөд сургуулийн захиралд их бага хэмжээний уян хатан байдал олгодог. Энэ нь ялангуяа иймэрхүү хязгаарлагдмал орчинд санхүүжилтийг үр ашигтай ашиглах арга биш бөгөөд сургуулийн захирал тухайн газрын хэрэгцээг хамгийн сайн тусгах байдлаар төсвийг хуваарилахын тулд илүү их эрх чөлөөтэй байх ёстой.

Философийн асуулт

41. Одоогийн системийн талаарх гол шүүмжлэл бол энэ нь хэрэгцээтэй бүрэн хамааралгүй байгаа явдал юм. 2004 оны хуваарилалтын механизмд коэффициентийг нэвтрүүлсэн нь сургуулийн хэмжээний нөлөө бүхий элементийг уг аргачлалд оруулсан хэдий ч цалингийн зардал нь багш бүрийн дундаж цалинг л зөвхөн авч үзсэн цэвэр механик чанартай.

Цалингийн бус зардлын хувьд энэ арга нь түүхэн хандлагад суурилдаг. Иймээс төсвийн хуваарилалт нь түүхэн баримтыг байнгын буюу тогтмол болгодог. Өөрөөр хэлбэл хэрэв тухайн зардлын зүйлээр тухайн аймаг өмнөх жил бага санхүүжилт авсан бол ирээдүйд энэ хэмжээ мөн л бага байна.

42. Аймаг бүр, мөн аймаг доторхи бусад газруудын хэрэгцээний түвшин өөр өөр байдгийг зөвхөн дээд түвшинд харгалзаж үзэх асуудал юм. Боловсролын түвшингүүдийн зардлын хувьд практик дээр өртгийн олон гол хөтлөгч байдаг бөгөөд үүнийг өнөөгийн системд бүрэн харгалздаггүй. Боловсролын зардлын өртгийн гол хөтлөгчийн жишээ нь:

- Хүн амын тархмал байдал: хот суурин газрын хувьд алс хол газарт байдаг сургууль цаашид оршин тогтнох боломжгүй санагддаг, учир нь тэд хэтэрхий жижиг. Мөн анги дүүргэлт бага учраас боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх нэгжийн өртгийг нэмэгдүүлдэг:
 - Ядуурал: ядуурал ба боловсролын үр дүнгийн хооронд холбоо байгааг өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг. Ядуурал бүхий олон газарт насанд хүрэгсэд нь бичиг үсэгт тайлагдаагүй байх магадлал их юм. Мөн бага буюу огт боловсрол эзэмшээгүй эцэг эхчүүдийн дунд өөрийн хүүхдүүдэд боловсрол эзэмшүүлэхийн ач холбогдлын талаар мэдээлэл багатай байдаг. Ядуурал байгаа газар боловсролын стандарт бага байна, үүний хэрээр тэд ядуу хэвээрээ үлддэг. Ийм газар сургуульд сурч байгаа хүүхдүүд “гүйцэж түрүүлэх”-ийн тулд илүү их туслалцаа авах шаардлагатай болдог. Тэд мөн эцэг эхчүүдийн амьдрал ахуйд тус дэм болохын тулд сургуулиас завсардах нь элбэг. Энэ бүхэн орон нутагт боловсролын стандартыг сайжруулахын тулд онцгой санал санаачилга хэрэгтэй байгааг харуулж байна. Үүнд мөнгө хэрэгтэй, дахиад л нэгжийн өртөг өсөх хандлагатай гэдгийг хэлье.
 - Сургуулийн барилга, тоног төхөөрөмжийн ашиглагдсан хугацаа их ач холбогдолтой байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл засвар хийхийн тулд бас л мөнгө хэрэгтэй. Үүний нэгэн адил, сургууль байрлах газар бас чухал: өндөрлөг газар барьсан сургуульд дулаан, засвар гээд зардал их орно, үүний хэрээр байрлал сайтай газар баригдсан сургуулийг бодвол ийм сургуулийн нэгжийн өртөг өснө. Түүнчлэн сургуулийн дулааны системийн төрлөөс хамааран зардлын ялгаа гардаг, өөрөөр хэлбэл түлшээр халаадаг, хийгээр халаадаг 2 системийн хувьд ялгаа бий.
 - Зарим сургууль бусад сургуулиа бодвол тусгай хэрэгцээ ихтэй хүүхдийн тоогоор илүү байж болох юм. Энэ тохиолдолд багш нар тэдэнтэй ганцаарчлан харьцах шаардлага их байна. Энэ нь багшийн ажиллах цагийг уртасгаж, нэгжийн өртгийг мөн нэмэгдүүлнэ.
 - Бүгд биш ч зарим тогтмол зардлыг одоогийн ашиглаж буй аргаар хуваарилж болно. Ялангуяа, хүүхдүүдийн сургуульд сурах сонирхлыг нэмэгдүүлэхийн тулд “нийгмийн халамж”-ийн зардал гэж үзэж болох дотуур байрны хоолын зардал гэх мэт. Гэхдээ үүний эрсэгээр, халаалт гэм мэт зүйлсийг түүхэн үндсэн дээр санхүүжүүлэх нь үр ашигтай байдал болон шударга зарчим аль алиныг дэмждэггүй, иймээс зарим хуваарилалтыг дахин шалгаж, хэрэгцээнд тулгуурласан болгох нь зайлшгүй хэрэгтэй.
43. Дээрх бүгдээс харахад яагаад зарим сургуулийн нэгжийн өртөг бусдынхаас өндөр байдаг нь ойлгомжтой. Хэрэв санхүүжилт тэгш шударга бөгөөд сургууль бүрийн шаардлагыг зохих ёсоор хангаж байвал зарим хөнгөлөлтийг энэ зорилгоор үзүүлж болно. Гэхдээ энэүү тоймыг Төв аймгийн нэгэн жишээнээс авсан бөгөөд энэ нь тэнд тохиолдсон мэт сэтгэгдэл төрүүлээгүй: энэ нь ганцаардмал тохиолдол байж болох ч уг хуульд дүрсэлсэн уян хатан байдал бодитойгоор практикт хэрэгждэг

гэдгийг бататгах нь чухал юм. Энэ нь дэлхийн олон оронд хэрэгжүүлээд байгаа нөөцийг хуваарилах механизмын цаана агуулагдаж байгаа зорилт юм. Сургуулийн онцлог хэрэгцээг харгалзан санг шударга бөгөөд ил тод хуваарилах нь зүйтэй.

44. Механизмыг хэрхэн ажиллуулахав гэдгийг бодохын өмнө хэд хэдэн ерөнхий санааг харгалзах хэрэгтэй. Юуны өмнө механизмыг боловсруулахдаа ямар гол хэлбэлзлүүдийг багтаах вэ гэдэг тодорхой байх нь чухал. Хэрэв хэлбэлзлийн тоо хэт их болбол механизм ил тод байхаа болих аюул үүснэ. Гэхдээ тооцоололд хэт цөөн хэлбэлзэл оруулах нь сургууль бүрийн нэгжийн өртөгт нөлөөлөх өртгийн гол хөтлөгч багтаж чадахгүй болж, ингэсэнээр төсвийн эцсийн хуваарилалт хангалттай үнэн зөв байж чадахгүй болно. Хийх ёстой эхний алхам бол боловсролын өртгийн гол хөтлөгч нь юу байх вэ гэдэгт дүгнэлт өгөх явдал юм. Монгол улсад хүн амын тархуу байдал, анги дүүргэлт 2-ыг өртгийн гол хөтлөгч гэж үзэж болохоор байна. Мөн ядуурлын хүчин зүйлүүд байна. Нас, сургуулийн хэмжээ ч чухал байж болох юм.

45. Гэвч шаардлагатай тоон мэдээ олдох боломжгүй бол эдгээр хүчин зүйлүүдийг механизм боловсруулахад оруулах нь утгагүй зүйл болно. Хийх шаардлагатай зүйл нь тоон мэдээг газарзүйн янз бүрийн түвшинд цуглуулах явдал юм. Жишээлбэл, ядуурлын үзүүлэлтүүд (өөрөөр хэлбэл нэг хүнд ноогдох ДНБ) нь зөвхөн бүсийн түвшинд олдох боломжтой байж болно, тэгвэл механизм орон нутгийн бус зөвхөн энэ түвшинд ялгааг илрүүлнэ. Хүн амын тархмал байдлын тоон мэдээг олж авахад амаргүй байж болно: хэрэв тийм бол үүний өөр нэг сонголтот хувилбар нь тэнцэтгэлд “хөдөөжих” гэсэн хүчин зүйлийг оруулж, нэг буюу хэд хэдэн түвшинд өөрөөр хэлбэл хотын сургуулиудын хувьд “хот”, боломжийн хүн амтай ч тэр нь хэт тархмал суурьшсан сумдын хувьд “хөдөө- түвшин 1”, харин бага бөгөөд хэт тархуу суурьшсан хүн амтай алслагдмал сумдын сургуулийн хувьд “хөдөө-түвшин 2” гэсэн түвшнээр тооцооллыг хийнэ.

46. Монголын хот хөдөөгийн хоорондох ялгааг онцлон тэмдэглэх нь онцгой чухал юм. Сүүлийн үед явуулсан судалгаа үүнийг тодруулж өгсөн юм. “Ихэнх ядуучууд тусгаарлагдсан байдлаар тархсан бөгөөд байнга нүүдлийн байдалтай байдаг учраас тэдэнд эрүүл мэндийн халамж, сургууль, хотын хямд бараа болон бусад үйлчилгээг хүргэхэд бэрхшээлтэй байдаг” гэж тэмдэглэсэн байдаг. Энэ нь эх үүсвэрийг хуваарилах механизманд ядуурал болон хөдөөгийн индикаторуудыг оруулах шаардлагыг тодруулан үзүүлж байна.

47. Бусад тоон мэдээ сургуулийн онцлогийг тусгасан байж болно, жишээлбэл тусгай хэрэгцээ шаардлагатай хүүхдийн тоо, сургуулийн хэмжээ, нас зэрэг мэдээлэл олдох боломжтой хүчин зүйлүүд байна.

Эцсийн механизм нь бүсийн болоод аймаг, мөн сумдын түвшинд авсан хэд хэдэн төрлийн тоон мэдээнээс бүрдсэн байж болох юм.

48. Ихэнх механизмуудын хувьд бүх зардлын ангилалууд нь доторх элемент тус бүрээс хамааран өөр өөр байдаггүй. Том хэмжээний зардал болох

жишээлбэл нийт зардлын 85%-тай тэнцэх зардал нь дотроо нэг сурагчид ногдох тогтмол зардал, түүний боловсролын Түвшин бүрээр хийсэн задаргаа багтаж байна. Энэхүү зардал нь зардлын стандарт норматив дээр үндэслэх бөгөөд голчлон багш/сурагчийн харьцаан дээр тулгуурладаг. Түүнчлэн, зардал нь багш болон багш бус ажилтны тодорхой харьцааг илэрхийлсэн байдаг. Нэгэнт төсвийн энэ хэсэг тодорхой болсон тохиолдолд үлдсэн хэсгийг тухайн орон нутгийн онцлогт тохируулан томъёонд оруулж хуваарилна.

49. Дээр дурьдсан саналууд нь өнөөгийн тогтолцоог сайжруулах боломжит өөрчлөлтүүдийг тусгасан. Өнөөгийн тогтолцоо нь хэрэгцээнд тулгуурладаг бөгөөд учир нь орон нутгийн онцлогийг харгалзан үзэж байгаа юм. Үүний нэг сул тал бол цалингийн дундажийг ашигладаг явдал юм. Боловсролын бүтээгдэхүүн болон зардал нь харьцангуй ижил байгаа тохиолдолд энэ арга үр дүнтэй байдаг. Гэвч хэрэв олон тооны хөдөөний жижиг сургуулиуд байгаа тохиолдолд төсвийн хуваарилалт нь багшийн тоо болон цалингаас хамааран хийгдэх нь зүйтэй. Энэхүү арга нь Шотландад хэрэглэгддэг (Монгол улстай адил өргөн уудам нутагтай боловч цөөхөн тооны суурин газарт ихээхэн хүн ам төвлөрсөн).
50. Бас нэг авч үзэх хүчин зүйл бол ихэнх хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд тусгай сургуульд сурдаг бөгөөд ойрын ирээдүйд тэдгээрийг жирийн сургуульд оруулах төлөвлөгөөтэй байгаа явдал юм. Тиймээс хөгжлийн бэрхшээлтэй нэг хүүхдэд ногдох зардал, жирийн нэг хүүхдэд ногдох зардал 2 харьцангуй ялгаатай байдаг. Жишээлэхэд, нэгэн зардлын судалгааны дагуу Англид ийм зардлын зөрүү маш их байдаг. Хэрэв төсвийг дээрх байдлаар боловсруулж буй тохиолдолд үүнийг харгалзан үзэх ёстой. Хамгийн шилдэг арга бол нэг сурагчид ногдох зардал дээр нэмэгдэл хийх явдал юм. Тухайн хүүхдийн хэрэгцээнээс хамааран Түвшин тогтоож болох бөгөөд жишээлэхэд 1-р Түвшинд 20%-ийн нэмэгдэл, 2-р Түвшинд 40% гэх мэтээр нэмэгдэж болно. Энд нэг онцлох зүйл бол ийм төрлийн хүүхдийн тоог ямагт хянаж байх ёстой бөгөөд учир нь энэ тооны дагуу төсвийн хуваарилалт нэмдэгтэй холбоотой.

Өнөөгийн тогтолцооны зарим тодорхой сул талууд

51. Ийм хэлбэрийн төсвийн хуваарилалтын механизмыг авч хэрэглэх эсэх нь Монгол улсын Засгийн газрын шийдэх асуудал хэдий ч хэрэв өнөөгийн тогтолцоог цаашид үргэлжлүүлэх тохиолдолд түүнд оршиж буй дутагдлыг шийдвэрлэх нь зайлшгүй шаардлагатай юм.
52. Өнөөгийн тогтолцооны гол дутагдалтай тал бол түүний уян хатан бус байдал юм. Цалингийн сангийн төсөв нь нэмэгдлүүдийн хамт нийт төсвийн 88.5% болж байна. Бүх аймаг, сум болон сургуулиуд нь энэхүү цалингийн сангийн хувь хэмжээг тухайн сургуулийн бодит зардлаас үл хамааран барьж байх ёстой гэсэн зааварчилгаатай ажилладаг байна. Хэрэв тухайн нэг сургуулийн цалингийн сангийн бүтэц нь цалингийн сүлжээний дагуу бага цалин авдаг багштай байсан ч гэсэн дээрх хувь хэмжээг хадгалан барьж байх ёстой.

53. Нэг үгээр хэлэхэд, цалингийн санд тодорхой хэмжээний нөөц хөрөнгө суулгаж өгсөн гэж үзэж болох хэдий ч төсвийн менежер нь энэхүү хөрөнгийг цалинтай холбоотой зардлаас өөр зүйлд зарцуулах эрх байхгүйд гол асуудал байна. Жишээлэхэд тэд энэ нөөцийг ажлын үр дүнг урамшуулахад ашиглах болох боловч цалингийн төлбөрт ашиглаж боломжгүй байна.
54. Хэрэв сургууль дундажаас дээгүүр цалингийн бүтэцтэй байгаа тохиолдолд энэ гол бэрхшээлтэй асуудал болж байна. Энэ тохиолдолд цалингийн санд жилийн эхнээс суулгаж өгсөн дефицит байна гэсэн үг юм. Тиймээс цалингийн бүтэц, хэмжээг төсөвт зааж өгсөн дундаж хэмжээнд барьж ажиллах л ёстой болдог.
55. Ийм байдал нь орон нутагт улсын дундаж жишгийг хатуу хэрэглэж байгаатай холбогдон гарч байна. Тиймээс энэ нь бодитой байж чадахгүй бөгөөд орон нутгийн зардлууд улсын дундажаас эрс хэлбэлзэлтэй байдаг. Мөн түүнчлэн, энэ нь үр ашиггүй юм. Тиймээс менежерүүд төсвийг удирдахдаа “ашиглахгүй бол алдана” гэсэн зарчмаар ажиллаж тэр нь үр ашигтай байна уу үгүй юу гэдгээс үл хамааран зарцуулах болно. Тэртээ тэргүй нийт төсөвт өндөр хувьтай байдаг цалингийн сан нь үүний үр дүнд их хэвээр л байна. Харин илүү уян хатан тогтолцоонд байгаа тохиолдолд хэмнэлт нь өөр төсөвт тусгагдаагүй илүү шаардлагатай цалингийн бус зүйлд зарцуулагдаж болох байсан.
56. Тиймээс төсвийн менежментэд илүү уян хатан байдлыг бий болгох нь зүйтэй. Үүнийг төсвийг хяналтыг алдагдуулахгүйгээр хийх нэг арга бол уян хатан байдлыг үе шаттай болгох явдал юм. Жишээлбэл, хэрэв төсвийн менежерүүд нь хүсвэл жилийн эхэнд цалингийн сангийг нь 69%-иар баталж өгөөд хэрэв тухайн жилд түүндээ зохицуулж сайн ажилласан бол дараагийн жил нь 68% болгон буулгана. Ингэснээр нэг талаас итгэлцлийг бий болгох бөгөөд нөгөө талаас энэхүү өөрчлөлтийг хийсний сөрөг үр дагаварыг багасгана.
57. Эцсийн зорилго бол сургуулийн захирал, менежерүүдэд тухайн орон нутгийн эрэлт хэрэгцээ болон эн тэргүүний шаардлагыг тусгасан төсвийг хуваарилах эрх чөлөөг олгох явдал юм. Гэвч ийнхүү үүрэг нь нэмэгдэхийн хирээр илүү их хариуцлага хүлээх болно. Ихэнх улс орнуудад төсвийн менежерүүд нь “багц төсөв-block grant” гэж нэрлэдэг эрхийг эдэлдэг. Дэлгэрэнгүйг доорх хүснэгтээс үзнэ үү.

Багц Төсөв

Энэ тогтолцооны дагуу батлагдсан төсвийнхээ хүрээнд яаж хуваарилалт хийх талаар сургуулийн захирлуудад ямар нэгэн нөхцөл тавидаггүй бөгөөд ил тод, эрх тэгш зарчимд тулгуурласан томъёоны дагуу төсөвлөгдсөн нийт дүн (багц төсөв)-г өгдөг. Төсвийн хүрээнд хэрхэн хуваарилах нь тэдний асуудал байдаг. Жишээлэхэд тэд ажилчдын цалинд бага, сурах бичигтээ илүү ихийг зарцуулах сонирхолтой бол тийм хуваарилалт хийж болно.

Гэвч энэ тогтолцоо нь тодорхой нөхцөлтэй байдаг. Жилийн эхэнд тухайн жилд ямар бүтээгдэхүүн/үр дүн (тоон болон чанарын үзүүлэлтээр) нийлүүлэх/хүрэх талаар төсөв хуваарилагчтай тохиролцоонд хүрнэ. Тухайн санхүүгийн жилийн эцэст тэдгээр үзүүлэлтийн дагуу тайлагнах шаардлагатай. Монгол улсын хувьд сургуулийн захирал нартай бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ хийх зарчимд шилжээд нэлээдгүй хугацаа өнгөрч байгаа.

Монгол улсад хэрэгжүүлэхийн тулд зарим нэгэн тохируулга, өөрчлөлтийг хийж болох бөгөөд сургуулийн захирлуудад бүрэн эрхийг өгвөл цалинд өнөөгийнхөөс илүү их зарцуулж болох эрсдэл бий. Үүнээс сэргийлэхийн тулд энэхүү тогтолцоог бүрэн ойлгож, хэрэгжүүлэхийн тулд цалингийн сангийн зарцуулалтын дээд хэмжээг зааж өгөх хэрэгтэй.

Мөн түүнчлэн, Засгийн газраас тодорхой зорилгоор тусгай төвлөрсөн арга хэмжээ/арга хэмжээ авч болно. Ийм тохиолдолд дээрх хөтөлбөрт зориулагдаж төсөвлөгдсөн хөрөнгийг зөвхөн заагдсан зориулалтгаар ашиглахыг шаардаж, үлдсэн төсвийг “багц төсөв” хэлбэрээр зарцуулж болно.

58. Өнөөгийн тогтолцоонд оршиж буй бас нэг сул тал бол сургуулиуд хэрэгцээтэй үед бэлэн мөнгө авахад бэрхшээлтэй тулгардаг бөгөөд олон янзын шат дамжлагаар явах шаардлагатай болдог. Ийм байдалтай бид Улаанбаатар хот болон Төв аймагт дайралдаж байсан. Хуваарилагдсан төсвийг БСШУЯ-наас хот, хотоос дүүрэг, дүүргээс сургууль руу шилжүүлдэг. БСШУЯ болон сургуулийн хоорон дахь эдгээр шат дамжлагууд нь онцын үүрэггүй бөгөөд зөвхөн хөрөнгийг дараагийн шат руу л шилжүүлэх ажил хийдэг. Үүнээс болж цаг их алддаг. Тиймээс эдгээр шатлалыг цөөрүүлж болох талаар эргэж харах шаардлагатай.

Нэг сурагчид ногдох хувьсах зардлын нормативийг багасгах

59. Өнөөгийн мөрдөж буй нэг сурагчид ногдох хувьсах зардал нь боловсролын салбарын зардлын үлэмж хэсгийг эзэлж байна. Түүний дотор цалингийн зардал их өндөр хувь эзэлж байна. Тиймээс өнөөгийн мөрдөж буй нэг сурагчид ногдох хувьсах зардлын нормативийг сайжруулахын тулд боловсон хүчний асуудлыг эргэх харж, эн тэргүүний дэс дарааллыг тогтоох шаардлагатай байга. Энэ талаар тодорхой авч хэрэгжүүлж болох арга хэмжээнүүдийг зардлыг бууруулах талаар тусгайлан авч энэхүү тайлангийн бүлэгт нарийвчлан авч үзсэн. Үүнд:

- Нормативийг тогтооход одоогоор мөрдөж буй багшийн цагийг эргэн харж, нэмэх боломжийг судлах. Ингэж нэмсэнээр шаардагдах багшийн тоо системийн хэмжээгээр буурч нэгж зардлын нормативийг сайжруулж болох юм.

- Нэг багш олон хичээл заах аргачлалыг нэвтрүүлэх. Энэ нь мөн багш нарын тоо цөөрүүлж, нэгжийн зардлыг сайжруулна..
- Цагийн багш нарыг түлхүү ашиглах. Энэ нь цагийн багш зааж болох хичээлүүдийг байнгын багшаар заалгах явдлыг бууруулах.
- Нэг багш холимог ангиудад хичээл заах аргачлалыг нэвтрүүлэх. Энэ нь ялангуяа, нэг ангид цөөхөн сурагчидтай сургуульд илүү тохиромжтой арга боловч хамгийн сайн арга бас биш юм. Гэхдээ энэхүү аргыг хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудад зардлыг бууруулахын тулд түгээмэл ашигладаг.
- Цалингийн өсөлтийн асуудлыг шийдвэрлэх. Учир нь сүүлийн жилүүдэд цалин, хөлсний хэмжээ нь зардлын түвшинг үлэмж нэмэгдүүлсэн. Энэ нь улс төрийн хувьд хийхэд хэцүү ч зардлыг үр ашигтай зарцуулахын тулд хийх шаардлагатай алхам юм.
- Багш/сурагчийн харьцааг нэмэгдүүлж болох бөгөөд багш нарын тоог цөөрүүлсэнээр хүрч болно.
- Төрөл бүрийн цалингийн нэмэгдлүүдийг оновчтой болгох. Учир нь одоогийн байдлаар тэдгээр нь ойлгоход хэцүү бөгөөд зардлыг үлэмж хэмжээгээр нэмж байна.
- Багш бус ажилтны тоог цөөрүүлэх: Бидний танилцсан жишээнүүдэд туслах ажилтнуудын тоо маш өндөр байсан.

Нэгж хувьсах зардлыг орон нутагт/сургуулиудад тэгш хуваарилах зорилгоор илүү нарийн тооцоог хийх шаардлагатай. Одоогийн байдлаар орон нутгийн онцлогийг тусгахын тулд цөөхөн хэдэн үзүүлэлтүүдийг ашиглаж байгаа бөгөөд ирээдүйд тэдгээрийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Жишээлбэл, ядуурлын түвшин, хүн амын нягтширал болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоо гэх мэт нэгж зардлыг нэмэгдүүлдэг үзүүлэлтүүд байх болно.

Санхүүжилтийн боломжит хувилбарууд

60. Монгол улсын Засгийн газарт ашиглаж болох нэлээд хэдэн санхүүжилтийн боломжит хувилбарууд байна. Үүнд:

- Санхүүжилтийн бүрэн төвлөрсөн хяналт - өөрөөр хэлбэл, төвөөс сургуулиудад бүх зардлыг ангилал тус бүрээр нь зааж өгнө.
- Цэвэр “багц төсөв” – сургуулиуд төсвийн хуваарилалтын талаар бүрэн эрх чөлөө эдэлнэ.
- Дээрх 2-ын дундах олон хувилбарууд байж болох юм - өөрөөр хэлбэл, сургуулиуд төсвийн зарим хэсгийг өөрийн эрхээр хувиарлаж, үлдсэн хэсгийг төвөөс хянадаг байх.

Монгол улсын өнөөгийн ашиглаж буй тогтолцоо бол 3 дахь ангилалд багтах бөгөөд доорх зурганд үзүүлсэнчилэн төвөөс ихэнх хэсгийг хянадаг боловч сургуулиуд багахан хэмжээний эрх мэдэлтэй байдаг байна.

Төвлөрсөн хяналт -----X-----Багц төсөв
|
Өнөөгийн тогтолцоо

61. Монгол улсад тулгарч буй асуудал бол сургуулиудын төсвөө зарцуулах эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх эсэх явдал юм. Энэ нь ойлгоход хялбар асуудал ч гэсэн шийд гаргахад бэрх юм. “Багц төсөв” аргын нэг давуутай тал бол хэрэв санхүүгийн менежментэд сайн бэлтгэгдсэн нөхцөлд сургуулиуд нь төвтэй харьцуулахад хамгийн оновчтой хуваарилалтыг хийж чадах юм. Ингэснээр хязгаарлагдмал хөрөнгийн оновчтой зарцуулалт болох юм. Мөн сургуулиудад санхүүгийн хяналтын хувьд илүү их эрх мэдэл олгож байна. Нэг гол сул тал нь төвийн хяналт багассанаар эрсдэл гарч болох явдал юм. Ялангуяа, сургуулиуд өмнө нь бие дааж ажиллаж байсан туршлага байхгүй учраас дээрх эрсдлүүд бодитой бөгөөд илүү эрх чөлөөт байдлыг үр ашигтай ашиглаж чадахгүй байж болох юм. Иймэрхүү байдал Монголын хувьд гарч болзошгүй учир чадавхи бий болтол шилжилтийн хугацааны арга хэмжээ хэрэгтэй болно.
62. Өмнө нь нэлээд хэдэн удаа дурьдагдсанчилан, цалингийн сангийн зардлыг тодорхой хувьчлан заасан нь хязгаарлагдмал байдлыг бий болгохоос гадна хязгаарлагдмал хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулж байна гэсэн үг (52-р мөрийн дараах хайрцагийг харна уу). Монгол улсын Засгийн газрын өмнө тулгуурч буй асуудал бол зардлын тогтолцоогоо чангатгах уу, сулруулах уу гэсэн сонголтыг хийх явдал ба ямар хэмжээгээр түүнийгээ хийх вэ гэдэгт оршиж байна. Чангатгана гэдэг нь төсвийн нэг ангилалаас нөгөө рүү шилжүүлэх боломжгүй бөгөөд улмаар төсвийн зарцуулалтыг заасны дагуу хийнэ гэсэн утгатай. Ийм аргыг бид эсэргүйцэж байгаа бөгөөд энэ нь үр ашиггүй юм.
63. Хэрэв энэ үйл явцыг зөв зохион байгуулаагүй бол төвлөрөлгүй байдалд боловсролын ажил буурч болно. Тиймээс хяналт ба ажлын ахицын үнэлгээ маш чухал. Энэ талаар дараагийн хэсэгт үзүүлнэ.

Хяналт ба ажлын ахицын удирдлага

64. Хэрэв илүү их эрх мэдэл/эрх чөлөө олгох тохиолдолд илүү их хариуцлага хүлээх ёстой. Энэ үед хяналт чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Хөгжингүй орнуудад “үр дүнгээр төлбөр” хийх хандлага өссөн нэмэгдэж байна. Иймээрхүү зарчмаар төсвөөс санхүүждэг эрүүл мэндийн болон боловсролын байгууллагууд нь үйл ажиллагаагаа сайжруулсны үр дүнд илүү их санхүүжилт, түүнийгээ зарцуулах илүү их эрх чөлөөтэй болно. Эдгээр эрх чөлөөг эдлэхийн тулд урьдчилан тохиролцсон үйл ажиллагааны удирдлагын зарим шалгуур үзүүлэлтийг хангасан байх ёстой.
65. Энэхүү загварыг Монгол улсын боловсролын тогтолцоонд хэрэглэж болох юм. Төвлөрөллийг сааруулах нь хяналтгүй байна гэсэн үг биш бөгөөд хяналтын механизм нь дээрээс сургуульд төсвөө юунд зарцуулахыг нь хэлдэгээс арай өөр байна. Харин энэ загварт хяналт нь сайн үр дүнг илүү их санхүүжилт буюу зарцуулалтын уян хатан байдал олгох замаар хэрэгжинэ. Тиймээс хяналтын арга барил нь илүү эерэг байх бөгөөд өөрөөр хэлбэл, торгуулт гэх мэт сөрөг хяналт биш харин урамшуулал болон хөшүүрэг зэргийг ашиглана.

66. Үйл ажиллагааны хэмжүүрүүд нь сургуулиудад илүү их эрх чөлөө олгоход явцад шилжилтийн арга хэмжээ болж болох юм. Үүнийг дараах байдлаар хэрэгжүүлж болно:
- 67.1-р үе шат: үйл ажиллагааны удирлагын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох. Монголын хувьд сургуульд элсэгчдийн тоо, шалгалтын дүн, сургууль завсардагчдын тоо зэргийг хүйсээр ялган гаргаж шалгуур үзүүлэлт болгож болно. Эдгээр үзүүлэлтийг тухайн сургууль болон хянагч - боловсролын байгууллага хоёулаа ашиглана.
- 68.2-р үе шат: Санхүүгийн жилийн эхэнд сургуулиудад зардлын шийдвэр гаргахад нь илүү их эрх чөлөө олгоно. Энэ нь тодорхой хязгаарлалттай байна. Жишээлбэл, төсвийн хувьсах зардлынхаа 68-72%-ийг цалинг санд зарцуулах удирдамж өгөөд харин тогтмол зардлаа (тодорхой Засгийн газрын хөтөлбөрөөс бусад тохиолдолд – гэхдээ үүнийг маш бага байлгана) өөрсдөө мэдэн зарцуулах эрхийг нь өгнө.
69. Үүний зэрэгцээ бүтээгдэхүүний талаар тохиролцоно. Үүнд үйл ажиллагааны удирдлагын шалгуурууд багтана. Эдгээр шалгуур үзүүлэлт нь улсын хэмжээний зорилтууд байх биш харин үйл ажиллагааны ахицыг тодорхойлж байх ёстой. Тиймээс маш бодит хэмжүүрүүд байх бөгөөд орон нутгийн онцлогийг тусгах ёстой. Учир нь хөдөө, хот – маш ялгаатай. Жишээлбэл, тухайн орон нутагт сургууль засвардалт 10% байдаг бол түүнийг 5% болгон бууруулах гэх мэт.
- 70.3-р үе шат: Жилийн эцэст үйл ажиллагааныхаа ахицыг шалгуур үзүүлэлтийн дагуу авч үзнэ. Хэрэв үзүүлэлт нь төлөвлөсний дагуу байгаа бол нэмэгдэл санхүүжилтийн үндэс болох бөгөөд дараагийн санхүүгийн жилд илүү их эрх чөлөө эдлэх боломж олгоно.
71. Төсвийн хуваарилалттай уялдсан энэхүү үйл ажиллагааны удирдлага нь үр ашигтай байхын тулд доорх шинж тэмдэгийг агуулсан байна:
- Бүх талын зөвшөөрөгдсөн бодит үзүүлэлтүүд
 - Байнгын хяналт ба мониторинг
 - Харьцангуй дэвшил рүү чиглэсэн байна.
72. Энэ нь боловсролын үр дүнг сайжруулах тал дээр сургуулийн захирал болон бусад ажилтнуудад сайн хөшүүрэг болдог.
73. Үйл ажиллагааны удирдлага гэдэг ойлголт Монголын боловсролын салбарт харьцангуй шинэ байна. Тиймээс боловсролын удирдлагын тогтолцоог сайжруулахад энэ нь чухал байр суурь эзлэх ёстой. Бидний зөвлөж буйгаар үйл ажиллагааны удирдлага нь төсвийн хуваарилалтын үндэс болох бөгөөд санхүүжилт нь тодорхой бүтээгдэхүүнтэй уялдаж байх ёстой. Гол үзүүлэлтийн талаар төв дээр зөвшилцөн тодорхойлж, сургуулиудад танилцуулна. Үзүүлэлтийн хэрэгжилтийг хянах ажиллагааг улирлын тайлантай хамтатган авч ямарвээ нэгэн зөрүү, тодорхой бус байдлыг байнгын хяналтын явцад шалгана. Үйл ажиллагааны

удирдлагын шаардлагын талаарх сургалтыг зохион байгуулж, БСШУЯ дотор энэ талаар тэргүүлэн ажиллах хэсгийг тодорхойлно.

Орлогын ашиглалт

74. Сургуулиуд өрөө тасалгаа түрээслүүлэх, МСҮТ нь оюутнуудын хийсэн бүтээгдэхүүнээ борлуулах зэргээр орлого олж болдог. Дор дурдсан бодит жишээгээр МСҮТ-үүдийн санхүүжилт хийгддэг ба олсон орлого нь төсвийн тэнцлийг хангахад ашигладаг талаар дэлгэрэнгүй тайлбарласан.

Кейс жишээ: Дархан хот дахь мэргэжлийн сургат, үйлдвэрийн төв

Энэ төв нь ЕБС-ийн 8-р анги төгсөгчид болон бүрэн дунд боловсрол эзэмшигчдэд мэргэжлийн сургалт явуулдаг бөгөөд нийтдээ 920 сурагчидтай, 50 багш, 20 багш бус ажилтантайгаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг. МСҮТ нь шууд БСШУЯ-ны харьяалагддаг. Тус МСҮТ нь голчлон барилгын мэргэжлийн чиглэлийн сургалт явуулахаас гадна сантехник, оёдол, нийтийн хоол болон бусад үйлчилгээний мэргэжлийн сургалт явуулдаг. Мөн түүнчлэн, төвийн сургалтын хүрээнд мод, төмөрөөр бага хэмжээний үйлдвэрлэл явуулдаг. Энэ төв нь нэг ёсондоо ЕБС болон мэргэжлийн сургуулийн хэв шинжтэй учраас ерөнхий эрдэм болон мэргэжлийн чиглэлийн хичээлүүд заадаг. Дарханы ойр орчмын мэргэжил чадвар олж авахыг хүссэн хүүхдүүд энэ төв голдуу сурдаг бөгөөд техникийн болон ерөнхий эрдмийн элсэлтийн шалгалт өгсөний үндсэн дээр тус төвд орж сурдаг байна.

90-иэд оноос өмнө тус төв нь зөвхөн барилгын мэргэжлийн чиглэлээр жилд 1,200-гаад оюутан бэлтгэдэг байсан болон 90-иэд он гарсаар зах зээлд шаарлагатай, эрэлт хэрэгцээтэй зарим мэргэжлүүдээр (механик, тогооч, үечин гэх мэт) бэлтгэдэг болсон бөгөөд оюутны тоо нь 1994 он гэхэд 200-хан болж цөөрсөн байна.

Тус төв нь түүнчлэн ажилгүйчүүдэд зориулсан богино хугацааны чадвар олгох сургалтуудыг зохион байгуулдаг бөгөөд одоогийн байдлаар 300 орчим хүн сургаад байна. Эдгээр хүмүүсийн сургалтын төлбөрт БСШУЯ-наас заасан нэг хүний 45,000 төгрөгийг орон нутгийн хөдөлмөр эрхлэлтийн газраас санхүүжүүлдэг байна. Түүнээс гадна тахир дутуу хүмүүст зориулсан богино хугацааны сургалтуудыг олон улсын байгууллагын санхүүжилтээр явуулдаг байна. 2002 онд батлагдсан Хөдөлмөрийн Хуулийн дагуу ажилгүйчүүдэд зориулсан сургалтыг улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг болсоноор тус төвд суралцагчдын тоо 400 гаруй болж өссөн.

Санхүүгийн жилийн эхэнд бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээг БСШУ-ны сайдтай байгуулж тухайн жилд тус төв хэчнээн хэмжээний төсвөөр ямар бүтээгдэхүүн/зорилтыг биелүүлэх вэ гэдгийг тусгана. Төсвийн хуваарилалтыг дээр дурдсан аргачлалын дагуу хувьсах ба тогтмол зардлаар ангилж хийдэг. Гэвч тус төв нь бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээний дагуу өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос тодорхой хэмжээний зардлаа санхүүжүүлж төсвийн тэнцэтгэлийг хийдэг байна. Жишээлэхэд 2004 онд төсвийн зардлыг 204 сая төгрөгөөр төлөвлөсөн байсан бол БСШУЯ-наас 187.3 сая төгрөгийг олгосон байна. Тиймээс зөрүүг тус төв өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос санхүүжүүлэх шаардлагатай болсон.

Тус төв нь төсвийн шатлалыг тооцоолж гаргадаг байна. Нэгэнт төсвийг баталсан тохиолдолд ямарваа нэгэн хэмнэлт гарвал (жишээлэхэд хэрэв тухайн жилд цаг агаар дулаахан байвал халаалтыг эрт хааж гарсан хэмнэлтийг өөр зүйлд зарцуулж болдог байна). Түүнчлэн тус төв нь өөрийн оюутнуудын хүчээр хичээлийн байраа засварлан шинэчилдэг байна.

75. Тус сургууль үйл ажиллагаагаа явуулж буй байдлаас үзэхэд нэлээд олон эерэг талууд ажиглагдаж байна. Өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос хэмнэгдсэн тодорхой хэсгийг үлдээн ашиглаж болдог нь тодорхой урамгуулал үзүүлж байна. Мөн түүнчлэн, сургууль өөрөө төсвийнхөө тодорхой хэсгийг өөрийн үйл ажиллагаанаас санхүүжүүлж байхаар зохион байгуулагдсан нь тухайн сургуулийг орлого олох боломжийг эрэлхийлэх хөшүүрэг болж байна. Энэ бол санхүүгийн зөв менежмент бөгөөд тухайн сургуулийн үр ашигтай ажиллах хөшүүрэг болж байна.
76. Бас нэгэн тэмдэглүүгтэй зүйл бол тус сургууль зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн өөрийн сургалтын агуулгаа өөрчлөн шинэчилсэн байдал юм. Сургууль нь мэргэжлийн холбоотой тогтмол холбоотой ажиллаж өөрийн төгсөгчдийн ур чадварыг зах зээлд шаардлагатай байгаа эсэхийг дүгнүүлдэг нь сайшаалтай юм. Төгсөгчдийн 70-80% нь төгссөн даруйдаа ажлын байртай болдог нь ажилгүйдэл ихтэй тухайн бүс нутагт чамлахаар үзүүлэлт биш юм. Мөн түүнчлэн ажилгүйчүүдээс богино хугацааны сургалтанд хамрагдсан хүмүүсийн 70 орчим хувь нь ажилд ордог байна.
77. Ерөнхий боловсролын сургуулиуд нь хичээлээс гадуурх сургалт явуулах зэргээр нэмэгдэл орлого олох боломжтой. Ихэнх сургуулиуд цайны газраа түрээслүүлэх замаар орлого бас олдог. Гэхдээ өөр бусад сургалтын бус ажлыг жишээлбэл, цэвэрлэгээ гэх мэтийг байнгын ажилтан авч ажиллуулахын оронд гэрээний дагуу гүйцэтгүүлэх боломжтой юм.

Дээд боловсролын санхүүжилт

78. ЕБС болон дээд боловсролын сургуулиудын төсвийн төсөвлөлт нь ижил төстэй зарчмаар явагддаг боловч санхүүжилтийн хувьд тэс өөр юм. Дээд боловсролын түвшинд оюутнууд хувьсах болон тогтмол зардлын хоёуланг нь сургалтын төлбөрийн хэлбэрээр санхүүжүүлдэг. Хагас өнчин буюу орлого багатай гэх мэт оюутнуудад зориулж төрөөс зээл, буцалтгүй тусламж олгодог байна. Сургалтын зээл нь инфляцийн түвшинтэй уялдах бөгөөд 10 жилийн хугацаатай байдаг байна. Энэ талаар мөрдөгдөж буй бодлого нь их уян хатан бөгөөд хэрэв төгсөгч нь алслагдсан, мэргэжилтэн дутагдалтай газар очиж ажиллавал тодорхой хэмжээний хөнгөлөлт эдэлдэг байна. Судалгааны баг нь энэ талаар нарийвчилан судлаагүй ч зээлийн эргэн төлөлтийн механизм нь татварын тогтолцоотой уялдаггүй бөгөөд тухайн оюутан өөрөө авчирч төлдөг зарчимтай байдаг юм байна. Тиймээс зээлийн эргэн төлөлтийн механизмыг эргэн харж түүнтэй холбоотой дүрэм журмыг сайжруулах нь зүйтэй.
79. Сургалтын төлбөрийн хэмжээ нь кредит цагийг үндэслэдэг бөгөөд тухайн мэргэжлийг эзэмшихэд хэчнээн их кредит цаг шаардана төдийчинээ өндөр төлбөртэй болдог байна. Түүнчлэн, орон нутгийн оюутнууд дотуур байрны төлбөр төлдөг. Энэхүү төлбөрийг сургууль бүр өөрсдөө тогтоодог бөгөөд өмнөх оны зардлын гүйцэтгэлийг инфляциар өсгөн тооцдог байна. Зарим тохиодолдолд энэхүү бодлогыг эргэн харж болох бөгөөд учир нь оюутнууд түүнээс илүүг төлөх боломжтой байж болох юм. Гэхдээ

иймэрхүү аргыг маш болгоомжтой хэрэглэхгүй бол болохгүй. Учир нь зарим сургуулийн удирдлагын үзэж байгаагаар оюутнуудад өнөөгийн сургалтын төлбөрийн хэмжээ ч их өндөр байгаа бөгөөд түүнийг цаашид өсгөх нь тэдгээрийн хувьд зах зээл дахь хувиа алдах аюултай гэж үзэж байна.

80. Их, дээд сургууль, коллежууд нь төгсөлтийн дараах сургалтууд, мэргэжил дээшлүүлэх сургалтууд, интернет кафе ажиллуулах, цайны газраа түрээслүүлэх гэх мэтээр хэд хэдэн эх үүсвэрээс орлого олдог байна.

Кейс Жишээ: Дархан хот дахь ШУТИС-ийн салбар сургууль

Энэ сургууль нь Шинжлэх ухаан, технологийн их сургуулийн харьяа салбар юм. Энэ санхүүгийн жилд Засгийн газраас дээд боловсролын санхүүжилтийн хэлбэрийг өөрчилсөн. Өмнөх жилүүдэд төрөөс их, дээд сургуулиудад тогтмол зардлыг санхүүжүүлж, оюутнууд сургалтын төлбөр төлөх замаар хувьсах зардлыг санхүүжүүлдэг байсан. Энэ жил сургалтын төлбөрөөр дээрх 2 зардлыг санхүүжүүлэхээр болсон байна.

Сургуулийн үзэж буйгаар сургалтын төлбөрийнхээ хэмжээг нэмсэнээр илүү их оюутнуудыг татаж чадахгүй болох аюултай. Тиймээс БСШУЯ-тай зөвшилцсөний үндсэн дээр зардлаа бууруулж, тогтмол зардлаа сургалтын төлбөрт шингээхгүйгээр болсон байна. Сургууль өмнө нь хичээлийн 2 байртай байсан хэдий ч орон нутгаас түрээсэлж байсан нэгийг нь эргүүлж өгсөнөөр 1 байрны түрээсийн зардлыг хэмнэснээр сургалтын төлбөрийг нэмэхээс зайлсхийсэн.

81. Энэ жишээ ч мөн санхүүгийн сайн менежментийн илрэл юм. БСШУЯ болон сургуулийн захирал хоорондын зөвшилцлийн үндсэн дээр оюутнуудын төлөх боломжтой хэмжээний төлбөрөөр боловсролын үйлчилгээг тэдэнд хүргэх шийдвэр гаргаснаар зардлыг хэмнэх оновчтой шийдэл болсон. Түүнээс өндөр сургалтын төлбөр тогтоосон тохиолдолд нэлээд их оюутан уг сургуульд сурч чадахгүйд хүрч болох юм. Мөн түүнчлэн, энэхүү жишээ нь Монголын боловсролын тогтолцоонд зарим нэгэн дэвшилтэт зүйлс байгааг харуулж байна. Ялангуяа, дээд боловсролын тогтолцоог санхүүгийн хувьд бие даасан байдал руу шилжүүлсэн нь удирдлагуудын менежментийн чадавхийг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой болсон. Түүнчлэн, энэхүү жишээ нь сургуулиуд өөрийн зах зээлээ нөхцөл байдлын (4-р бүлгийн 16-р мөр) дагуу өөрчлөгдсөн тохиолдолд хэрхэн арга хэмжээ авч байгаагийн тод илрэл юм.

82. Гэвч дээрх эерэг талуудаас гадна сөрөг талууд байна. Дархан хотын бас нэг сургуулийн тайлбарласны дагуу төсвийн тогтолцоо нь төсөвлөсөнөөс илүү их ашиг хийсэн тохиодолд түүнийг ашиглаж чадахгүй төрийн санд ордог байна. Цаашилбал, хэрэв төсөвлөгдсөнөөс илүү ашиг хийсэн тохиолдолд дараагийн жил төсвийг нь бууруулдаг байна. Энэ нь тухайн сургуулийг зардлаа хэмнэх, ашигтай ажиллах явдлыг бууруулдаг. Тиймээс БСШУЯ нь энэхүү бодлогыг эргэн харж, түүний улмаас дээд

боловсролын салбарт алдагдал гарч байж болзошгүй гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

83. Мөн түүнчлэн, хэрэв БСШУЯ зөвшөөрсөн тохиолдолд л их, дээд сургуулиуд сургалтын төлбөрөө өөрөөр тогтоох боломжтой байдаг. Зарим захирлуудын үзэж буйгаар энэ нь нэг гар хүлээтэй байгаа юм шиг гэж тайлбарлаж байна. Зарим нь шаталсан төлбөртэй байж ч болох юм гэж байсан. Жишээлэхэд, эхний жилд бага төлбөртэй, 2 дахь жилд түүнээс дээгүүр гэх мэт. Харин зарим нь оюутны тоо их байна гэдэг. Энэ нь маш төвөгтэй асуудал: нэг талаас оюутнуудыг их, дээд сургууль элсэн орохыг хязгаарлахад хэцүү. Учир нь боловсролын чанар болон эдийн засгийн хөгжил дэвшил хоорондоо холбоотой байдаг. Нөгөө талаас олон тооны оюутнуудыг амжилттай ажиллахад нь шаардагдах чадавхийг өгч чадахгүйгээр боловсрол олгох нь утгагүй. Энэхүү судалгаагаар их, дээд сургуулиудын элсэлтийн шалгалтын журам нь хэтэрхий сул байгаа эсэхийг нарийвчлан тодруулаагүй боловч цаашид энэ талаар судалгаа хийх нь чухал хувь нэмэртэй гэж үзэж байна.

Хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрүүд

84. Социализмын үед капиталын хөрөнгө оруулалтын бодлого нь 5 жилийн хатуу төлөвлөгөөний хүрээнд боловсруулагддаг бөгөөд тухайн нөхцөл байдалд нийцэж буйгаас үл хамааран түүний ягштал биелүүлэх шаардлагатай байдаг. Зах зээлд шилжих үед хөрөнгө оруулалтын орчин маш хэцүү байсан ба 1994 он хүртэл бараг хөрөнгө оруулалт хийгдээгүй байна. Түүнээс хойш хөрөнгө оруулалтын дүн өссөөр ирсэн.

85. 2000 онд капитал (барилга)-ын хөрөнгө оруулалтын талаар цогц судалгаа хийсэн. Сумаас авахуулаад бүх шатны засаг захиргааны нэгжүүд үүнд хамрагдсан. Энэхүү судалгаагаар нийт улсын хэмжээний бүх сургуулийн барилга байгууламжийн судалж, сэргээн засварлах буюу шинээр барих барилгуудыг тодорхойлсон. Нийт улсын хэмжээгээр 1,470 барилга байгууламж судалгаанд хамрагдсан.

86. Дээрх судалгааг явуулахаас өмнөх арван жилд төсөв санхүүгийн гачигдлаас болон олон сургуулийн барилга байшин маш хуучирсан, засвар хийх шаардлагатай байсан. Голдуу мод нь хуучирч ялзарсан буюу таазнаас нь ус гоожиж байсан. 1960, 1970 онуудад хүн ам хурдацтай өссөж, боловсролын салбарын дэд бүтцэд нэлээд дарамт үзүүлсэн.

87. Тус судалгаагаар боловсролын дэд бүтцийг зохих түвшинд хүргэхийн тулд үлэмж хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагатай байгааг тодорхойлсон бөгөөд муудсан хуучин барилгыг засахад 39.2 тэрбум төгрөг, шинэ барилга барихад 26.4 тэрбум төгрөг шаардагдана гэсэн тооцоо гарч байна. Одоогийн байдлаар энэ талаар ажил хийгдэж эхлээд байгаа бөгөөд донорууд тусламж дэмжлэг үзүүлж байна: жишээлэхэд Японы Засгийн газрын буцалтгүй тусламжаар 2002 онд 16 сургуулийн шинэ барилга барих санхүүжилт хийгдээд байгаа бөгөөд цаашид ч санхүүжүүлэх төлөвлөгөөтэй байна ("Гадаадын зээл, тусламж" гэсэн бүлгийг үзнэ үү).

88. Ойрын зорилт нь 2006 он гэхэд капитал засварын хөтөлбөрийг дуусгахад оршиж байна. БСШУЯ-ны тооцоолж буйгаар энэ ажил 2005 оны дунд гэхэд дуусах төлөвтэй байна. Бодит зардал нь дээрх судалгааны тооцолсоноос дээгүүр гарч байгаа бөгөөд барилгын ажил эхлэхээс өмнө барилга тус бүрээр нь нарийвчилсан төсөв гаргаж ажиллаж байна. Санхүүжилт нь төвлөрсөн төсөв болон орон нутгийн төсвөөс гарч байсан боловч Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн хууль батлагдсанаар төвлөрсөн төсвөөс гаргаж байхаар болж байна. Судалгааг өмнө нь нарийвчлан тухайн бүрт хийж уг хөрөнгө оруулалт нь боловсролын салбарын эрэлт, шаардлагад нийцэж байгаа эсэхийг тодруулах хэрэгтэй.
89. БСШУЯ нь аймгийн засаг дарга, сургуулиудын захирал нартай уулзаж урсгал засварын ач холбогдлыг тайлбарлан, зөвлөмж удирдамжийг өгч байна. Урсгал засвар нь ялангуяа монголын салхи, шороо ихтэй нөхцөлд маш чухал юм. Энэ талаар сонирхлын бүлгүүдэд удирдамж, зөвлөмж өгөх нь зүйтэй. Учир нь урсгал зардлыг төсөв, хөрөнгийн хязгаарлагдмал байдлаас болж ихэнхдээ хасдаг бөгөөд энэ нь одоо бага мөнгө хэмнээд ирээдүйд үлэмж хэмжээний зардал гаргах эрсдэлтэй юм. Ихэнх улс, орнуудад урсгал зардлын 1%-ийг байнга урсгал засварт төсөвлөдөг байна. Тиймээс Монголын хувьд ч гэсэн ийм арга хэмжээ авах нь зүйтэй.
90. Хөрөнгийн хувьд барилга, байгууламж нь дор үзүүлсэнчилэн гол хэсгийг эзэлж байна:

Дүрслэл 4: Боловсролын салбарын 2002, 2003 онуудын хөрөнгийн үнэлгээний дүн шинжилгээ

	2002 оны үнэлгээ (мян. төгрөг)	2003 оны үнэлгээ (мян. төгрөг)	Үнэлгээний өөрчлөлт % 2003 оны байдлаар
Барилга байшин	51,129,406	239,800,990	82
Автомашин	1,640,456	2,014,082	1
Тоног төхөөрөмж	13,869,509	19,625,988	7
Бараа, материал	11,523,463	16,752,711	6
Ном, сурах бичиг	4,636,747	6,906,817	2
Бусад биет хөрөнгө	2,444,394	5,283,015	-
W.I.P.	259,173	103,868	2
Биет бус хөрөнгө (компьютерийн програм хангамж)	17,885	41,294	-
Нийт хөрөнгө	85,521,003	290,528,755	100

Дээрх хүснэгтээс үзэхэд хөрөнгийн үлэмж хэмжээ (82%)-г барилга байшин эзэлж байгаа бөгөөд тоног төхөөрөмж бага хэсгийг нь эзэлж байна. Түүнчлэн, 2003 онд үлэмж хэмжээний хөрөнгийн үнэлгээний өөрчлөлт гарсан.

91. Олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартад шилжихийн тулд нягтлан бодох бүртгэлийн зарим зохицуулалт хийх шаардлагатай байна.

Одоогийн байдлаар газрын үнэлгээ бүртгэлд тусгахгүй байгаа бөгөөд шинэ тогтолцоонд шилжихийн тулд үүнийг өөрчлөх шаардлагатай. Бараа, материалыг урсгал хөрөнгө гэж ангилах шаардлагатай бөгөөд жилийн туршид гарч буй түүний хөдөлгөөнийг орлого болон зардалд шингэх ёстой. Номын зардлыг хөрөнгийн зардал гэж бүртгэх нь ховор бөгөөд түүнийг урсгал зардал гэж бүртгэн тухайн гарсан жилд нь хаадаг.

Гадаадын зээл, буцалтгүй тусламж

92. Капиталын хөрөнгө оруулалтын талаар авч үзэхдээ доноруудын олгож буй зээл, буцалтгүй тусламжийг харгалзан үзэхгүйгээр бүрэн ойлголт авч чадахгүй. Монгол улс нэг хүнд ногдох зээл, тусламжийнхаа хэмжээгээр дэлхийд дээгүүр орох улс. Эдгээр зээл, тусламж зөвхөн капиталын хөрөнгө оруулалтад нөлөөлдөг биш боловч гол нөлөөлөл түүн рүү чиглэдэг.

93. Засгийн газраас капитал хөрөнгө оруулалтад үлэмж хэмжээний хөрөнгө зарцуулж буй боловч энэ нь хөрөнгө оруулалтын хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй. Засгийн газраас баталсан ЯБСББ-т 2003-2006 онуудад боловсролын зардлын талаар дараах зүйлсийг хийхээр төлөвлөж байна:

Дүрслэл 5: Боловсролын салбарыг сайжруулах зардал: 2003-2006⁷

(мянган төгрөг)

Зүйл	2003	2004	2005	2006
1. Цэцэрлэг, сургууль болон дотуур байрны барилгын шинэчлэн засвар	5000	6500	7000	7500
2. Боловсролын агуулгыг шинэчлэх	40	50	60	60
3. Багш нарыг бэлтгэх, мэргэжил ур чадварыг нь дээшлүүлэх	250	250	280	280
4. Сурах бичгийн шинэчлэл	200	220	230	240
5. Компьютерийн технологи, интернетийн холболт болон сүлжээний хангамж	200	220	220	220
6. Сургуулиудын тоног төхөөрөмж болон техник хэрэгсэлүүд	150	150	180	180
7. Зайны сургалт, албан бус сургалт	50	50	60	60
8. Сургалтын үзүүлэлтийн мониторинг	30	40	40	40
Нийт дүн	5920	7480	8070	8580
Үүнээс: - гадаадын эх үүсвэрээр	4950	6430	6870	7230
- дотоодын эх үүсвэрээр	970	1050	1200	1350

94. Дүрслэл 5-д үзүүлсэнчилэн сургуулийн барилга байгууламжийн засвар, шинэчлэлтийн ихэнх хэсгийг гадны хөрөнгө оруулалтаар хийхээр заасан байна. БСШУЯ-ны тайлбарласнаар гадаадын зээл, тусламжийн ихэнх хэсгийг буцалтгүй тусламж эзэлж байгаа бөгөөд АХБ-наас хөдөөгийн сургуулийг дэмжих зорилгоор үлэмж хэмжээний зээл авахаар тохиролцоод байгаа юм байна.

⁷ Эх сурвалж: ЯБСББ, 133 хуудас

95. Жишээлэхэд, Японы Засгийн газрын буцалтгүй тусламжаар шинэ сургуулийн барилга барьж байна. Энэ хөтөлбөр нь 3 үе шаттай хэрэгжиж байна:
- Үе шат 1: Улаанбаатар хотод бага сургуулийн 16 шинэ барилга, өргөтгөл.
 - Үе гат 2: Эрдэнэт хотод 4 сургуулийн шинэ барилга, өргөтгөл
 - Үе шат 3: Улаанбаатар хотод 17 сургуулийн шинэ барилга (энэ үе шатны судалгааг хийж дуусгасан ба эцсийн шийдвэр гараагүй байна)
96. Боловсролын салбарт тусламж үзүүлдэг төрөл бүрийн донорууд байдаг. АХБ, ТАСИС, СИДА, ДАНИДА болон КОЙКА гэх мэт олон улсын хөгжлийн байгууллагууд болон Дэлхийн Зөн зэрэг олон улсын төрийн бус байгууллагууд байна. Эдгээр доноруудын үзүүлж буй тусламж нь чухал боловч тэдгээрийг уялдуулах, зохицуулахад бэрхшээлтэй. Одоогийн байдлаар БСШУЯ нь гадаадын зээл, буцалтгүй тусламжийн төслийн жагсаалтыг гаргаж байгаа бөгөөд нэлээд цаг хугацаа авах бололтой. Ер нь ийм жагсаалтыг тогтмол хийж байх шаардлагатай.
97. Бас нэг бэрхшээлтэй асуудал бол эдгээр төслүүдийг зохицуулах явдал бөгөөд Улаанбаатар хотод саяхан болсон нэг үйл явдал бол үүний тод жишээ болж байна. Гадаадын нэг байгууллагын хөрөнгөөр цэцэрлэгийн барилга бариулсан боловч үйл ажиллагааг нь явуулах хөрөнгө байхгүйгээ сүүлд нь мэдэж, нэлээд асуудал болсоны эцэст шийдсэн байна.
98. Тиймээс энэхүү жишээ нь боловсролын салбарт оруулж буй ямарваа нэгэн хөрөнгө оруулалтыг БСШУЯ болон цаашилбал Засгийн газрын үйл ажиллагааны стратегийн төлөвлөгөөнд суулгаж өгөх шаардлагатайг харуулж байна. Сургуулийн шинэ барилга барих болгонд үйл ажиллагааны зардлыг нь шийдэж байх нь стратегийн чухал ач холбогдолтой. Тиймээс тус салбарт орж буй гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах албан ёсны зохицуулагч томилж ажиллуулах нь өнөөгийн тогтолцоог сайжруулахад дөхөмтэй. Энэ зохицуулагч нь дараа дараагийн шинэ төслүүдийн гол холбогдох цэг болох бөгөөд тухайн төсөл нь БСШУЯ-ны стратегийн зорилтуудтай нийцэж байгаа эсэхийг зохицуулна.

7. Зарлагын хэлбэрүүд

Инфляцитай уялдуулах нь

1. Дор дурьдсан статистик тоонуудыг олон жилээр харьцуулахын тулд заримыг нь нэрлэсэн дүнгээр, заримыг нь инфляцийн түвшинтэй уялдуулан үзүүлсэн. Инфляцитай уялдсан тоог 2003 оны үнэд шилжүүлэн үзүүлсэн болно. Судалгаанд авч үзсэн онуудын инфляцийн түвшинг доорх дүрслэлд харуулсан болно :

Дүрслэл 6: Инфляцийн Түвшин 1995-2003⁸

Он	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Жилийн дундаж инфляци (%)	53.1	44.6	20.5	6.0	10.0	8.1	8.0	1.6	5.0

Удирдлагын тайлан

2. Зардлын хандлагын талаар дэлгэрэнгүй авч үзэхээс өмнө санхүүгийн тайлангийн тогтолцооны талаар товч өгүүлэх нь зүйтэй юм. Боловсролын салбарын санхүүжилт хэр үр өгөөжтэй байгааг үнэлэхийн тулд удирдлагын тайлан, мэдээллийн цогц тогтолцоог бүрдүүлсэн байх шаардлагатай. Ихэнх улс орнуудад яамдын бүтэц хэт их газар, хэлтэст хуваагдсан байдаг учраас санхүүгийн болон санхүүгийн бус тайлан мэдээг тус тусад нь дүн шинжилгээ хийгддэг эрүүл бус байдал ажиглагддаг. Тиймээс төсвийг хэтрүүлэн ашиглаж байна уу гэдгийг харахаас гадна тухайн төсөв тавьсан зорилтууд биелж чадаж байгаа эсэхийг тодруулах чухал юм. Өөрөөр хэлбэл, тавьсан зорилтуудаа амжилттай биелүүлж чадахгүй байхад боловсролын төсөвт хэмнэлт гаргах нь учир дутагдалтай. Тиймээс боловсролын салбарын үйл ажиллагааны үр дүнг бүхэлд нь авч үздэг тайлангийн тогтолцоог удирдлагад зориулсан байдалд оруулах шаардлагатай.
3. Аймгууд тухайн жилийн 3, 6, 9 болон 12-р саруудад улирлын санхүүгийн нэгдсэн тайланг БСШУЯ-д гаргаж өгдөг. Түүнчлэн, аймгууд харьяа сумдынхаа нэгдсэн тайланг гаргуулж авдаг. Энэхүү санхүүгийн тайланг дараах 4 үндсэн тайланд хуваадаг. Үүнд:
 - Тайлан тэнцэл
 - Мөнгөн гүйлгээний тайлан
 - Орлого, зарлагын тайлан
 - Хөрөнгийн үнэлгээний өөрчлөлтийн тайлан багтана.

Эдгээр тайлангууд нь зардлын нарийвчилсан задаргаа, цалингийн зардлыг удирдах, мэргэжлийн (багш нарыг оруулаад) болон туслах

⁸ СЭЗЯ-ны мэдээлэл

ажилтнууд гэж нарийвчлан ангилсан задаргаа болон хөрөнгийн нарийвчилсан задаргаа гэх мэт дагалдах тайлангуудын хамт гаргадаг. Эдгээр тайлангуудыг дараа улирлын 10-ны дотор БСШУЯ-д хүргүүлэх бөгөөд жилийн эцсийн тайланг дараа оны 2-р сарын эхний хагаст хүргүүлэх ёстой байдаг.

4. Одоогийн хэрэглэж буй систем нь аккруал бүртгэлийн өөрчилсөн хэлбэр боловч жинхэнэ аккруал бүртгэл бас биш юм. Хөрөнгийн элэгдлийг тооцдоггүй бөгөөд хөрөнгийг үнэлгээг тогтмол бус байдлаар хийдэг байна. Өөрөөр хэлбэл, бие даасан үнэлгээг хөрөнгө тус бүрээр гаргадаггүй бөгөөд төвөөс заасан тодорхой томъёо хэлбэрээр дахин үнэлгээг хийдэг байна.
5. Үндсэн хөрөнгийг Төрийн өмчийн хорооноос хянадаг бөгөөд хөрөнгө тус бүрийн бүртгэлийг хийж, гэрчилгээг нь хадгалдаг байна. 5 саяас дээш үнэлгээ бүхий хөрөнгийг худалдан авах буюу худалдах тохиолдолд нээлттэй тендер зарладаг бөгөөд капитал гэдгийг тодорхойлох босго/үзүүлэлт байдаггүй байна.
6. Монгол улс нь аккруал бүртгэлд ойрын ирээдүйд шилжин орох төлөвлөгөөтэй байгаа хэдий ч тодорхой цаг хугацааг одоохондоо товлгоогүй байна. Хамгийн гол энэ шилжилттэй холбоотой бүхий л бэрхшээлүүдийг мартаж өсгүй. Үүнтэй холбогдуулан нэлээд их мэдээллийг цуглуулах шаардлагатай болох бөгөөд хэрэв олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн тогтолцоонд бүрэн шилжихийн тулд хөрөнгийн үнэлгээгээ бодитоор хийх шаардлагатай болно. Мөн түүнчлэн, нэлээд их сургалт зохион байгуулах хэрэгтэй болно.

Анхны төлөвлөгөөний дагуу 2004 он гэхэд нийт аж ахуйн байгууллагын 90%-ийг (50% - 2002, 70% - 2003) олон улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандарт нийцүүлсэн Монгол улсын нягтлан бодох бүртгэлийн стандартад шилжүүлэхээр тооцсон. Гэвч энэ үйл явц боловсролын салбарт бүрэн хэмжээгээр хэрэгжихгүй байна.⁹

7. Одоогийн байдлаар санхүүгийн тайлангийн тогтолцоо нь ихэнхдээ санхүүгийн бүртгэлийн шинжтэй байгаа бөгөөд бодит удирдлагын мэдээллийг хүргэх тал дээр учир дутагдалтай байна. Жишээлэхэд үйл ажиллагааг дүгнэх ямар нэгэн статистик тоо санхүүгийн тайлангуудад байхгүй байгаа бөгөөд хүргэж буй боловсролын үр дүнг хэр хангалттай байна вэ гэдгийг дүгнэх боломжийг удирдлагуудад өгөхгүй байна.

Тиймээс боловсролын зардлыг боловсролын чанарын үзүүлэлт/үр дүн (жишээлэхэд, сурагчдын тоо, сургууль завсардагчдын тоо, шалгалтын дүнгийн талаарх статистик мэдээлэл)-тэй дүйцүүлэн гаргасан улирлын цогц тайлан гаргадаг болох талаар анхаарал тавих шаардлагатай. Энэ нь удирдах ажилтнуудад төсвийн зарцуулалтад хяналт тавихаас гадна боловсролын үр дүн/үзүүлэлтийг хангаж байгаа эсэх талаар мэдээлэл өгөх болно. Мөн түүнчлэн, нэг багш болон нэг сурагчид ногдох зардал гэх

⁹ 2002 оны 1-р сарын Засгийн газрын 11-р тогтоол

мэт нарийвчилсан үзүүлэлтээр аймгуудын ажлын үр ашгийг дүгнэж болох юм.

8. Дараагийн нэг дутагдал бол гарч буй өөрчлөлтүүдийн талаар дэлгэрэнгүй тайлан гаргадаггүй явдал юм. Статистик тоо өөрөө ямар нэгэн асуудлыг шийдэж байгаа бус харин түүнийг ашиглаж шийдвэр гаргахад ач холбогдолтой. Удирдлагын (санхүүгийн тайлагналтай харьцуулахад) тайлагнал нь тухайн байгууллагын дотор юу болж байгааг мэдээлэл ашиглагч нарт таниулна. Энэхүү тайлагнал нь гарсан өөрчлөлтийг тодорхойлоод зогсохгүй түүнийг яагаад гарсаны мөн тайлагнадаг. Түүнээс гадна удирдлагын тайлагнал нь ямар нэгэн бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэх учиртай.
9. Энэхүү судалгааг явуулж байх явцад хүндрэл учруулж байсан нэг зүйл бол статистик тоонуудын хооронд гарч байсан зөрүүтэй байдал байлаа. Нэг эх сурвалжаас авсан тоо мэдээ нөгөөгийнхөөс зөрж байсан. Жишээлэхэд, нэг санхүүгийн жилд зарцуулагдсан хөрөнгийн хэмжээ тухайн үеийн зардлын тооцоотой зөрж байна. Эдгээр зөрүүнээс болж судалгааны явцад олж авсан зарим мэдээлллийг найдваргүй гэж үзэн ашигласангүй. Энэхүү зөрүүг их хялбар арилгаж болно. Ихэнх тоон мэдээллийг Эксел программ дээр хийдэг учраас санхүүгийн тайлангийн багц хүснэгтүүдийг боловсруулж тэдгээрт давхар шалгах хүснэгтийг тусад нь хийснээр тэр даруйд нь алдааг илрүүлэн, засах боломжтой. Энэхүү ажлыг нэн даруй хийх нь зүйтэй бөгөөд нэг удаа хийсэн байхад дахин хийх шаардлагагүй ба тэр даруйдаа санхүүгийн тайлагналыг сайжруулах амархан арга юм.
10. Дээр дурьдсан зүйлс нь тогтолцоонд оршиж буй гол том сул талууд юм. Бидний ажигласнаар ихэнх ажилтнууд Эксел программын давуу болон сул талуудыг тэр болгон сайн мэддэггүй юм шиг санагдсан. Тиймээс энэ чиглэлээр сургалт зохион байгуулах шаардлагатай бөгөөд үүнд тодорхой хэмжээний зардал гаргах ёстой. Учир нь эдгээр сургалтууд ирээдүйн ажлын үр дүнг сайжруулахад чухал ач холбогдолтой юм.
11. Доорх бүлгүүдэд боловсролын салбарын зардлын задаргааны талаар авч үзсэн болно.

Аймгаар

12. Аймгуудын 2003 оны боловсролын зардлыг энэхүү тайлангийн хавсралт хэсэгт байгаа Хүснэгт 2-т үзүүлсэн бөгөөд энэ зардалд аймгуудад байдаг Боловсрол, соёлын газруудын зардлыг мөн тооцсон болно.
13. ЕБС-ийн урсгал зардлыг нэг сурагчид ногдох зардалд шилжүүлж үзэх нь бидний судалгаанд илүү их ач холбогдолтой гэж үзсэн. Энэ задаргааг аймаг бүрээр Хүснэгт 3-т үзүүлсэн. Нэг сурагчид ногдох улсын дундаж зардал 2003 онд 102,000 төгрөг байсан бол уг зардал Улаанбаатар болон Дархан хотуудад жилд 88,000, Говь-Алтай аймагт 148,000 төгрөг байлаа. Үүнээс үзэхэд хот суурин газрууд нэг сурагчид ногдох зардал хамгийн бага байгаа бөгөөд алслагдсан аймаг орон нутагт их өндөр байдаг нь

харагдаж байна. Магадгүй энэ нь хөдөө орон нутагт боловсролын үйлчилгээг хүргэхэд өртөг ихтэй харин хот суурин газарт хамрах хүрээ өргөн учраас зардал бага байж болох юм. Энэхүү хүснэгтээс үзэхэд нийт ЕБС-ийн сурагчдын 1/3 нь нийслэлд сурч байгаа учраас Улаанбаатар хотыг манай судалгааны чухал хэсэг болгож байна.

14. Нэг сурагчид ногдох зардлыг бүс нутгаар авч үзэхэд дээрх хандлагыг хэсэгчилэн баталж байна. Төв бүс (Улаанбаатар, Дархан хотуудыг оруулаад)-д нийт сурагчдын 51% сурч байгаа хэдий ч нийт зардлын 47% нь ногдож байна. Хамгийн өндөр өртөгтэй бүс нутаг бол өмнөд хэсэг бөгөөд хамгийн бага сурагчидтай байна. Нэг сурагчид ногдох зардал нь бүс нутгийн хувьд төв бүс нутагт жилд 94,000 төгрөг байхад өмнөд бүс нутагт 116,000 төгрөг болж байгаа бөгөөд зөрүү нь 22,000 төгрөг буюу 23% болж байна.
15. Сургуулийн хэмжээ нь зардлын гол хүчин зүйл болж байгаа эсэхийг туршиж үзэх сонирхолтой байгаа бөгөөд учир нь сургуулийн хэмжээ буюу хүүхдийн тооноос хамрах хүрээ нь өргөн болдог юм. Үүнийг Хүснэгт 4-д харуулсан бөгөөд 2003 онд сургуулиудын дундаж хэмжээ 778 сурагчидтай байсан. Гэхдээ хэлбэлзэл их байгаа бөгөөд жишээлэхэд өмнөд бүсэд 577 сурагч байхад хойд бүсэд 908 сурагчидтай байна. Энэ нь хамгийн бага сурагчидтай өмнөд бүсийн сургуулиуд нэг сурагчид ногдох зардлын хувьд өндөр өртөгтэй байх боловч хамгийн их сурагчидтай хойд бүсийн сургуулиуд хамгийн бага өртөгтэй биш байна. Энэ нь “сургуулийн хэмжээ болон нэг сурагчид ногдох зардлын хооронд шууд холбоотой” гэсэн бидний өмнө тавьж байсан таамаглалыг баталж чадахгүй байна.
16. Үүний нэг шалтгаан бол Сэлэнгэ аймгийн зардал өндөр байдагтай холбоотой бөгөөд нэг бүсэд байдаг Хөвсгөл аймагтай харьцуулахад Сэлэнгэ аймгийн зардал 10 саяаар илүү байдаг. Гэвч Хөвсгөл аймагтай харьцуулахад нэг сургуульд ногдох сурагчдын тоо 120-оор бага байдаг. Хэрэв Сэлэнгэ аймаг Хөвсгөл айтагтай нэг сурагчид ногдох зардлын хувьд адил байсан бол Сэлэнгэ аймгийн зардал 727 сая төгрөгөөр буурах байсан. Сэлэнгэ аймагт ЕБС-ийн нийт сурагчдын 4% сурдаг хэдий ч энэ дэд салбарын зардлын 6%-ийг эзэлж байна.

Төрөөс шууд санхүүждэг зардлууд

17. Статистик мэдээнд үзүүлсэнчилэн нийт зардлын 1/3-ийг аймгийн боловсрол, соёлын газраар дамжуулалгүй төрөөс шууд санхүүжилдэг байна. Үүнд нэлээд олон төрлийн зардлууд орох бөгөөд голчлон техник, мэргэжлийн сургуулиуд болон ихэнх их, дээд сургуулиудын зардлууд орж байна. Мөн түүнчлэн, энэхүү санхүүжилтэд БСШУЯ-ны захиргааны зардал болон сургалтын төрийн сангийн санхүүжилт орно. Сургалтын төрийн сангийн санхүүжилтэд их, дээд сургуулиудад сурч буй санхүүгийн боломж муутай оюутнуудад зориулж төрөөс олгодог зээл, буцалтгүй тусламжийн хөрөнгө багтаж байна. Энэхүү зардалд боловсролын салбарт интернетийн үйлчилгээ үзүүлдэг төрийн мэдлийн Эрдэмнэт сүлжээг ажилуулах зардал орж байна. Эдгээр зардлуудын нарийвчилсан задаргааг Хүснэгт 5-д үзүүлсэн.

18. Энэхүү хүснэгтээс МСҮТ болон их, дээд сургуулиудын нэг сурагчид ногдох зардлыг тооцоолж болно: МСҮТ-тэй холбоотой зардлын мэдээллийг доорх дүрслэлд үзүүлсэн болно:

Дүрслэл 7а: МСҮТ-үүдийн зардал 2003

Нийт зардал (мян. төг)	Сурагчдын тоо	Сургуулийн тоо	Нэг сурагчид ногдох сурагч (мян.төг)	Нэг сургуульд ногдох (мян.төг)
3,020,866	21,574	23	140	131,342

Нэг сурагчид ногдох дундаж зардал жилд 140,000 төгрөг байгаа нь ЕБС-ийнхаас 37%-иар илүү байна.

Их, дээд сургуулиуд доорх зардлуудтай байна:

Дүрслэл 7б: 2003 оны байдлаар Их, дээд сургуулиудын зардал

Нийт зардал мян.төг	Сурагчдын тоо	Нэг хүүхдэд зардал мян.төг	ногдох
19,539,221	110,000		178

Энэ дүрслэлд үзүүлсэнчилэн нэг хүүхдэд жилд зарцуулах дундаж зардал 178,000 төгрөг болж байгаа бөгөөд хамгийн их өртөгтэй дэд салбар болж байна.

Сургалтын төрийн сан (СТС)

19. 2003 онд сургалтын төрийн сангаас оюутнуудад олгосон зээл, буцалтгүй тусламжийг дараах байдлаар шинжилж болно:

Дүрслэл 8: 2003 оны СТС-гийн зардлын задаргаа

Ангилал	Зардал (мян. төг)
Буцалтгүй тусламж	4254786
Удирдлагын академийн сургалтын зардал	500000
Зээл	8165697
Дүн	12920483

Зээл, буцалтгүй тусламжийн талаар дараа нь нарийвчилан авч үзнэ. Учир нь зээл, буцалтгүй тусламж боловсролын санхүүжилтийн үлэмж хэсгийн эзэлдэг. Удирдлагын академийн сургалтын төлбөр гэдэг нь тус академид суралцдаг төрийн албан хаагчдын төлбөр юм.

Аймгийн түвшинд

20. Хүснэгт 2а-д сурагчдын шилжилт хөдөлгөөн болон санхүүжилтийн хөдөлгөөнийг тодорхой хугацаанд хэрхэн өөрчлөгдөж байсныг харуулав. Үүнээс үзэхэд сурагчдын тоо нэмэгдэх тусам тэр газарт санхүүжилтийн хэмжээ уялдаж өссөн байгааг харж болох хэдий ч энэхүү харьцаа яг 1:1 гэсэн үзүүлэлттэй биш байна. Өөрөөр хэлбэл, сурагчдын тоонд 1%-ийн өөрчлөлт гарахад санхүүжилтийн хэмжээ бас яг 1%-иар нэмэгдэхгүй байна гэсэн үг юм. Энэ хүснэгтийн нэг сонирхолтой зүйл бол жишээлбэл, Улаанбаатар хотод сурагчдын тоо (1998 онд - 30.9%-иар, 2000 онд 32.4% болон 2003 онд 33.1%-иар өссөн) үлэмж хэмжээгээр нэмэгдсэн ч санхүүжилтийн хэмжээ (мөн дээрх онуудад 30.6% - 29.3% - 28.5% болж буурсан) харин эсрэгээр буурсан байх юм. Нэг талаас Улаанбаатар хот өмнө нь тодорхой хэмжээгээр илүү санхүүжигддэг байгаагүй л юм бол санхүүжилт тэгш бус хийгддэг эсвэл нийслэлээс бусад газар тодорхой орон нутагт чиглэсэн нэмэгдэл өгдөг гэж ойлгож болох юм. Өөр нэг ажиглагдсан зүйл бол Өвөрхангай аймгийн санхүүжилт 2000-гаас 2003 оны хооронд нэлээд нэмэгдсэн байна.

2003 оны байдлаар сурагчдынхаа тоотой харьцуулахад илүү их санхүүжилт авдаг аймагт Төв, Өмнөговь, Сэлэнгэ болон Говь-Алтай амйгууд орж байна. Нийслэлээс гадна Дархан-Уул болон Орхон аймгууд сурагчдын тоотой харьцуулахад харьцангуй бага санхүүжилт авч байна

Сумын түвшинд

21. Зардлыг хамгийн бага Түвшингөөр авч үзэх нь орон нутгийн ялгааг тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой. Үүнийг зарим аймгийн жишээн дээр авч үзсэн бөгөөд Хүснэгт 6-д Хэнтий аймгийн цэцэрлэгийн нэг хүүхдэд ногдох зардлыг харуулсан. Зарим нэгэн сонин ялгаанууд ажиглагдаж байна. Тус аймгийн нэг хүүхдэд ногдох дундаж зардал ЕБС-ийн нэг хүүхдийн дундаж болох 208,000 төгрөгөөс илүү өндөр байна.

Гэхдээ сумдаар авч үзэхэд ялгаа их байгаа бөгөөд Хэрлэн суманд хамгийн өндөр буюу нэг сурагчид 275,000 төгрөг байхад Бахр суманд хамгийн бага буюу 117,000 төгрөг байна. Хамгийн сонирхолтой нь хамгийн их хүн амтай газар нэг хүүхдэд ногдох зардал хамгийн өндөр байгаа нь хамрах хүрээ өргөн болох тусам зардал багасна гэсэн ойлголтын эсрэг үзүүлэлт юм.

Түүнчлэн, цэцэрлэгт ямар нэгэн хөрөнгө оруулалт байхгүй нь ажиглагдсан.

22. Мөн багш/сурагчийн харьцаа Мөрөн суманд 18, Баян-Овоо суманд 50 гэх зэрэг эрс ялгаатай байна. Гэвч ихэнх сумдын хэмжээ жижиг учраас харьцуулахад тийм ч ашигтай бус юм. Санаа зовоож буй зүйл бол багш бус ажилчдын хэмжээ багшийн тоонд харьцуулахад өндөр байгаа нь үлэмж хэмжээний хэмнэлт хийх боломж байгааг харуулж байна.
23. ЕБС-ийн нэг сурагчид ногдох зардлын хувьд үлэмж хэмжээний ялгаа ажиглагдаж байна (Хүснэгт 7). Аймгийн нэг сурагчид ногдох дундаж зардал 107,000 төгрөг байхад Дархан суманд 59,000 төгрөг, Бор-Өндөр суманд 191,000 төгрөг байна. Энэ маш их том ялгаа бөгөөд орон нутагт олгогдож буй санхүүжилт эрх тэгш, хангалттай байгаа эсэхийн талаар эргэлзээ төрүүлж байна.
24. Багш/сурагчийн харьцаа мөн үлэмж ялгаатай байгаа бөгөөд Мөрөн суманд 15, Өмнөдэлгэр болон Бор-Өндөр суманд 27. Сургуулийн хэмжээ болон багш/сурагчийн харьцааны хооронд төгс бус биш ч гэсэн харьцангуй сайн холбоо байна. Цөөхөн сурагчтай сургуулиуд нь багш/сурагчийн бага харьцаатай байна. Жишээлэхэд, 20-оос доош багш/сурагчийн харьцаатай 8 сургууль 400-гаас доош сурагчидтай байх юм. Аймгийн хэмжээнд хамгийн том 3 сургуультай болох Хэрлэн, Бор-Өндөр болон Өмнөдэлгэр сумдууд 24, 27 болон 27 гэсэн багш/сурагчийн харьцаатай байна. Энэхүү эрс ялгаатай байдал нь боловсролын тогтолцоог авч үзэхдээ орон нутгийн онцлог асуудлуудыг ойлгох нь чухалыг харуулж байна.

Зардлын нарийвчилсан судалгаа – 2001, 2002, 2003 онууд

25. Хүснэгт 8, 9-д 2001 болон 2003 онуудын зардлын хандлагыг үзүүлсэн бөгөөд аль зардал нь хэзээ нэмэгдэж, буурч байсныг харуулсан. Ялангуяа, сүүлийн үед боловсролын зардлын ДНБ болон нийт улсын төсөвт эзэлж буй хувь хэмжээ өссөн нэмэгдэж байгаа нь боловсролын тогтолцооны бодит зардлыг нэмэгдүүлж буй хүчин зүйлсийг бүрэн ойлгох шаардлагатай байгааг харуулж байна. Энэ хүснэгтэд боловсролын зардлыг инфляцигүй болон инфляцитай гэсэн 2 байдлаар авч үзсэн (Инфляцитай нь 2003 оны үнэд шилжүүлсэн болно). Авч үзсэн хугацаанд инфляцийн Түвшин харьцангуй бага байсан хэдий ч тухайн хугацаанд зардлын хэмжээ хэрхэн өөрчлөгдөж буйг мэдэхийн тулд инфляцитай уялдуулан үзсэн болно.

26. Хүснэгт 9-д харуулсанаар боловсролын бодит зардал нь тус хугацаанд 9.7 тэрбум төгрөг буюу 9.2%-иар нэмэгдсэн байна. Энэхүү өсөлтийн ихэнх хэсгийг цалингийн өсөлт эзэлж байгаа бөгөөд цалин нь бусад нэмэгдлийг хамт 9.03 тэрбум төгрөг буюу 18.4%-иар өссөн байна. Энэ нь үлэмж хэмжээний өсөлт юм. Цалин нь 2001 онд 46.6%-ийн бодит өсөлттэй байсан бол 2003 онд 50.5% болж өслөө. Тиймээс энэхүү өсөлтийн хандлага нь цаашид цалингийн хэмжээг багасгахгүй болон ажиллагчдын тоог цөөлөхгүйгээр боловсролын зардлыг бууруулах боломж байгаа эсэхийг тодруулахыг шаардаж байна. Энэ талаар дэлгэрэнгүй дараагийн бүлэгт авч үзнэ.
27. Зардлын бас нэг том хэсэг бол халаалтын зардал бөгөөд 2003 онд нийт зардлын 13.4%-тай тэнцэж байсан. Өнгөрсөн хугацаанд энэ зардлын хэмжээ 1 тэрбум төгрөгөөр буурсан бөгөөд үүнд цаг агаарын байдал тодорхой хэмжээгээр нөлөөлсөн байж магадгүй. Учир нь 2002 оны хавар цаг агаар бусад жилүүдтэй харьцуулбал дулаахан байсан ба халаалтыг эрт хаасан гэж нэг МСҮТ-ийн захирал ярьж байсан. Мөн түүнчлэн, цахилгаан ба усны зардал буурсан нь тэдгээрийн хэрэглээ үр ашигтай хэрэглэдэг болсон холбоотой байж болох бөгөөд тухайн хугацаанд зарим сургуулиуд (Улаанбаатараас бусад газар) хаагдаж нэгдсэнтэй ч холбоотой байж болох юм. Нийт сургуулийн тоо 2000-гаас 2003 оны хооронд 3-гаар нэмэгдсэн боловч Улаанбаатар хотод 17 сургууль шинээр нэмэгдэж, орон нутагт 14 сургууль хаагдсан байна.

Сургууль тус бүрийн хувь халаалтын зардал нь сургуулийн нийт төсвийн нэлээд ихээхэн хувийг эзэлдэг юм байна. Төв аймгийн төвийн нэг сургуулийн хувьд халаалт нийт төсвийн 44%-ийг эзэлж байна. Харин Төв аймгийн Сэргэлэн сумын сургуулийн халаалтын зардал 46% болж байсан.

Халаалт нь Монгол орны хувьд маш төвөгтэй асуудал байна. Ихэнх байшин барилгууд дулааны алдагдал ихтэй бөгөөд ялангуяа, өвлийн улиралд нэлээд хэмжээгээр алддаг. 2003 онд гарсан НҮБХХ-ийн тайланд хөдөө, орон нутгийн зарим сургуулиуд нүүрс, түлш авч чадаагүйн улмаас хаагдахад хүрч байсан гэж тэмдэглэсэн байв. Тиймээс сургуулийн барилга байшинг дулаан, эрчим хүч хэмнэлттэй болгох явдал бөгөөд энэ нь ялангуяа, шинээр хөрөнгө оруулалт хийж байгаа үед нэг урьдчилсан нөхцөл болох жишээтэй.

Дараагийн нэг бэрхшээлтэй асуудал бол эрчим хүчний үр ашиггүй байдал юм. Учир нь сургуулиуд халаалтын зохицуулалтын талаар ямар нэгэн эрх мэдэлгүй байдаг байна. Төв аймгийн нэг сургуулийн тайлбарласнаар орон нутгийн дулааны шугам сүлжээний байгууллага хэрэгцээний дагуу биш харин жилийн тодорхой хугацаанд халаалтыг нийлүүлдэг байна. Тэдний хэлсэнээр зарим хэрэгцээгүй үед халаалтыг зогссоноор зардлыг үлэмж хэмжээгээр багасгаж болно. Тиймээс халаалтаа зохицуулах талаар илүү их эрхтэй болгох талаар авч үзэх нь зүйтэй.

28. Дараагийн нэг хүчин зүйл бол АХБ-ны “Боловсролын салбарын хөгжлийн хөтөлбөр”-ийн зээлийн 2 дахь шатыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой улсын төсвөөс гарах хувь юм. Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд хийгдэж буй сурах бичиг хэвлэх ажлын өртөгийн 24%, сургуулийн барилгын засварын 23% ба сургалтын 9%-ийг улсын төсөвт тусгасан байна. Түүнээс гадна хоолны бодит зардал нь тухайн хугацаанд ойролцоогоор 2 тэрбум төгрөг буюу 34.6%-иар нэмэгдсэн. Энэхүү өсөлт нь нэг талаас сурагчдын тоо өссөн болон нөгөө талаас үнэ нэмэгдсэнтэй холбоотой. Жишээлэхэд, дотуур байранд суугч сурагчдын тоо 18,867 байсан бол 2000 онд 27,435, 2002 онд 33,651 болон 2003 онд 37,129 болсон байна. Бараа, материалын зардал үлэмж өссөн (тухайн хугацаанд 800 сая төгрөг буюу 46.6% өслөө). Яагаад ийм их хэмжээгээр нэмэгдсэн бэ гэвэл зарим их, дээд сургуулиуд, шинэ ЕБС-иуд их хэмжээний бараа, материал худалдаж авсан явдал юм. Сүүлийн жилүүдэд капитал хөрөнгө оруулалтад их анхаарал тавьсанаар капиталын зардал нэмэгдсэн (2 тэрбум төгрөг буюу 49.6%-иар нэмэгдсэн).

29. Эдгээр зардал нэмэгдэхийн сацуу дээр дурьдсан цахилгаан, ус гэх мэт зардлаас гадна өөр зардлуудыг хэмнэсэн. Оюутнуудад зориулсан зээл, тусламж болон татаас 3.6 тэрбум төгрөг буюу 39.4%-иар буурсан хэдий ч эдгээр нь өөр тийшээ шилжин зарцуулагдсан. Сурах бичгийн зардал 654 тэрбум төгрөг буюу 52%-иар буурсан байна. Энэ нь магадгүй сургуульд элсэн орогч нарын нас багасч байгаатай холбогдуулан сурах бичгийг шинэчлэх зорилгоор зарим сурах бичгийг хэвлэхгүй хүлээж байж ч болох юм. Доорх дүрслэлд зардлыг бодит өөрчлөлтийг хураангуйлан үзүүлсэн болно.

Дүрслэл 9: Зардлын бодит өөрчлөлтийн хураангуй 2001-2003

Зардлын ангилал	Цэвэр өөрчлөлт 2003-2001 (сая төгрөг)
Цалингийн бохир дүн	+ 9,034
Боловсролын хөгжлийн хөтөлбөр	+1,609
Хоолны зардал	+1, 987
Бараа, материал	+801
Капиталын зардлын өөрчлөлт	+2,021
Цахиалгаан, дулаан, ус г.м. бууралт	-1,372
Татаас, зээлийн бууралт	-3,642
Сурах бичгийн зардлын бууралт	-654
Бусад	-49
Нийт өөрчлөлт	+9,735

Цалин ба боловсон хүчин

30. Цалингийн хэмжээ үлэмж нэмэгдэхийн сацуу зардлын хөдөлгөөнийг нарийвчлан авч үзэх шаардлагатай болж байна. Үүнд 2 гол хүчин зүйлс байна. Үүнд нэг ажилчид ногдох зардал болон ажилчдын тоо юм. Эдгээрийг нарийвчлан авч үзье.

31. Дүрслэл 8-д 1995 оноос хойшхи цалингийн нэмэгдлийг үзүүлсэн бөгөөд инфляцийн Түвшинтэй харьцуулан бодит өсөлтийг тооцоолж харуулсан.

Дүрслэл 10: Цалингийн зардлын бодит өсөлт 1995-2003

Он	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Цалингийн зардлын өсөлт (%)	38.2	19.8	25.7	16.7	33.5	12.3	14.6	12.2
Давхардсан цалингийн зардлын өсөлт (%)	38.2	65.6	108.1	142.9	224.2	264.1	317.3	368.2
Инфляцийн дундаж түвшин (%)	44.6	20.5	6.0	10.0	8.1	8.0	1.6	5.00
Давхардсан инфляцийн түвшин (%)	44.6	74.2	84.7	103.2	119.6	137.2	141.0	153.0



Эдгээр тоонууд их зүйлсийг илэрхийлж байна. 1996 болон 1997 онуудад инфляцийн Түвшин их өндөр байсан бөгөөд цалингийн өсөлт арай доогуур байна. 1996 онд цалингийн өсөлт 38.2% байсан бол инфляцийн Түвшин 44.6%-тай байсан байна. Харин 1997 онд цалингийн өсөлт инфляцийн өсөлттэй ойролцоо байсан. Түүнээс хойш цалингийн өсөлт инфляцийн Түвшингөөс дээгүүр байсан хийгээд заримдаа нэлээд өндөр гарч байсан (Жишээлэхэд 2000 онд цалин 33.5%-иар өссөн бол инфляци 8.1%-тай байсан). Нөгөө талаас нь авч үзэхэд цалингийн хэмжээ инфляцийн Түвшинтэй ижил өсч буй тохиолдолд цалингийн өсөлт 46.5 тэрбум төгрөг биш 25 тэрбум төгрөг – урсгал зардлаас зөвхөн 2 дахин их

буюу нийт боловсролын салбарын зардлын 19%-ийн хэмнэлт гаргаж болох байсан.

32. Нийт цалингийн зардлыг авч үзэхэд хэчнээн ажилчидтай бөгөөд ямар нөхцөлийн дагуу тэдгээрийг ажиллуулж буйтай холбоотой. Тайлангийн хувьд удирдах, мэргэжлийн (багш нарыг оруулаад) болон туслах ажилтнууд гэсэн 3 ангилалаар гаргадаг.

Дүрслэл 11: Салбарын ажиллагсадын судалгаа 1997 - 2003

Он	Удирдах ажилтан	Мэргэжлийн ажилтан	Үйлчилгээний ажилтан	Бүгд
1997	2429	31522	13735	47686
1998	2254	31698	13698	47649
1999	2255	30509	13734	46498
2000	2414	31521	13735	47670
2001	2368	32321	14175	48863
2002	2494	33244	15191	50928
2003	2384	31563	13980	47927

33. 2003 онд сурагчдын тоо (хамран сургалт) 759,187 болж 1997 оны 567,626 сурагчдаас 34%-иар өссөн байна. Тус хугацаанд ажилчдын тоо 1%-иас бага өссөн байна. Тиймээс боловсролын тогтолцоо нь ажилчдын тооны хувьд үр ашигтай ажиллаж байна.

34. Энэ нь 2003 онд их хэмжээний ажилчдын тоо цөөрсөнтэй холбоотой бөгөөд тэр үед 3,000 ажилчид буюу 5.5%-иар цомхотгосон байна. Цомхотголд туслах буюу үйлчилгээний ажилтнууд (8%), удирдах ажилтан 4.5%-иар цөөрсөн. Энэ нь тодорхой төлөвлөсөн цомхотголын хөтөлбөрийн дагуу хийгдсэн байна (Засгийн газрын 2002 оны 119-р тогтоол).

35. Энэ нь Монгол улсын хувьд шийдвэрлэх шаардлагатай асуудал болж байна. Өнгөцхөн харахад ажилчдын тоог цаашид цөөрүүлэхэд хэцүү хэдий ч бодит амьдрал дээр зардлыг үлэмж хэмжээгээр бууруулахын тулд цалин болон ажилчдын тооны асуудлыг нухацтай авч үзэх хэрэгтэй. Энэ талаар авч хэрэгжүүлж болох хувилбаруудын талаар энэ тайлангийн 9-р бүлэгт авч үзсэн болно.

Багш/сурагчийн харьцаа

36. Энэхүү харьцаа (нийт сурагчдын тоог нийт багш нарын тоонд хувааснаар нэг багшид ногдох сурагчдын дундаж тоо гарна) нь хэр үр ашигтай ажиллаж буйн гол хэмжүүр юм. Учир нь энэ харьцаа онолын хувьд нэг багшийн хариуцаж ажиллах сурагчдын тоог харуулж байна. Түүнчлэн, боловсролын салбарын зардлын гол үндсэн хүчин зүйл болж байна. ЕБС-ийн багш/сурагчийн харьцааг Хүснэгт 7-д нарийвчлан үзүүлсэн.

37. Статистикаас үзэхэд багш/сурагчийн харьцаа өссөж буй хандлагатай байгаа бөгөөд 1995 онд 20.8, 2000 онд 25.8 байсан бол 2003 онд 25.9

болсон байна. Үүний сацуу энэ хугацаанд багш, ажилчдын тоо харьцангуй тогтвортой байсан боловч 1995 оноос 2003 оны хооронд сурагчдын тоо үлэмж хэмжээгээр нэмэгдсэн. Тиймээс үүнээс дүгнэлт хийхэд ихээр өссөн нэмэгдэж буй сурагчдын асуудлыг боловсролын салбар нь үр ашигаа нэмэгдүүлэх замаар шийдвэрлэж байна. Гэвч дор дурьдсан багш/сурагчийн харьцаанууд нь төсвийн тооцоонд ашиглаж буй харьцаанаас байнга бага байгаа бөгөөд энэ нь анхлан зорьж байсан үр ашгийнхаа хэмжээнд бас хүрч ажиллаж чадахгүй байгааг харуулж байна. Нөгөө талаас энэ нь төсвийн тооцооны үндэслэл буруу буюу эсвэл үр ашгаа цаашид нэмэгдүүлэх боломж байна гэдгийг харуулж байна. Энэхүү асуудлыг үлэмж нэмэгдэж буй цалингийн асуудалтай хамт авч үзэх хэрэгтэй.

38. Дээрх хандлага нь бус нутгийн хувьд бас хэлбэлзэлтэй байна. Баруун бүсийн нутагт багш/сурагчийн харьцаа үлэмж нэмэгдэж 1995 оны байдлаас 37%-иар нэмэгдсэн байна. Энэ бүсийн 3 аймаг нь 40% ба түүнээс дээш хувиар нэмэгдсэн хэдий ч бүх бүс нутгийн хэмжээнд хамгийн бага багш/сурагчийн харьцаатай 2-р дахь аймаг болж байна. Магадгүй энэ нь тухайн аймгуудын алслагдсан байдалтай холбоотой байж болох юм. Тархай бутархай нутагладаг цөөхөн хүн амын хувьд багш/сурагчийн харьцаа багатай жижиг сургуультай байдаг. Хамгийн бага багш/сурагчийн харьцаатай нь зүүн бүс нутаг юм. Хамгийн их багш/сурагчийн харьцаатай нь төв бүс нутаг (26.6 харьцаатай Улаанбаатар хотыг оруулаад) юм.
39. Зарим бус нутагт багш/сурагчийн харьцаа 2000-гаас 2003 онуудын хооронд буурсан байх юм. Улаанбаатар хотод 27.6-гаас 26.8 болж буурсан. Мөн түүнчлэн, Дорнод, Орхон, Говь-Сүмбэр, Баян-Өлгий болон Говь-Алтай аймгуудад буурсан байна. Тиймээс эдгээр бүс нутгийг нарийвчлан судалж, оршиж буй үр ашиггүй байдлыг арилгах талаар арга хэмжээ авах хэрэгтэй.
40. Нийт багшийн тоо 1995 оноос 2003 онуудын хооронд 1,175-аар нэмэгдсэн (мэргэжлийн ажилтаны тоо тогтмол байсан тул өөр газар бууралт гарсан байх). Улаанбаатар хотод багшийн тоо 1,488 буюу 29%-иар нэмэгдсэн нь тухайн хугацаанд сурагчдын тоо 45%-иар нэмэгдэж буйтай зохицож байна. Орхон аймагт багшийн тоо 290 буюу 53%-иар нэмэгдэж 59%-ийн сурагчдын тооны өсөлттэй ажиллаж байгаа нь Улаанбаатар хоттой харьцуулахад үр ашиггүй байгаа нь харагдаж байна. Хөвсгөл аймгийн хувьд багш 90 буюу 10%-иар нэмэгдсэн нь 7,500 буюу 41%-ийн сурагчдын өсөлттэй харьцаж байна.
41. Бусад бүс нутгийн хувьд багшийн тоо буурсан байна. Завхан аймагт 221 буюу 23%-иар буурсан байхад сурагчдын тоо 12%-иар өссөн байна. Дундговь аймагт багшийн тоо 85 буюу 18%-иар цөөрсөн бол оюутны тоо 14%-иар нэмэгдсэн. Дорноговийн хувьд 52 буюу 12%-иар буурсан байхад сурагчид 23%-иар өссөн. Төв аймагт багш нар 115 буюу 13%-иар буурсан байхад сурагчдын тоо бусад аймагтай харьцуулахад хамгийн бага өсөлттэй буюу 5%-иар нэмэгдсэн байна.

42. Нийт хандлагуудыг авч үзэхэд өөр хоорондоо авцалдаатай байна. Ерөнхийд нь авч үзэхэд багш нарын тоо сурагчдын өсөлттэй уялдан өссөн байна. Сурагчийн тоо их нэмэгдсэн газар багшийн тоо бас үлэмж хэмжээгээр нэмэгдсэн байхад сурагчдын тоо бага хэмжээгээр нэмэгдсэн газар багшийн тоо цөөрсөн байх жишээтэй. Гэвч багш/сурагчийн харьцааг цаашид нэмэгдүүлж багш нарын цалингийн санг бууруулах боломж байна.

Багшийн цалин ба томилгоо

43. Багш нарын цалинг нийт төрийн албан хаагчийн цалингийн тогтолцооны дагуу тооцож тогтоодог. Ихэнх улс орнуудад багш нарын цалинг тооцож, тогтоодог бие даасан байгууллага байдаг. Энэ нь бусад төрийн албан хаагчидтай харьцуулахад багш нарын асуудал өөр бөгөөд тиймээс тэдгээрийн цалин, хөлсийг тогтооход илүү уян хатан механизм байх ёстойг илэрхийлж байгаа юм. Багш нарыг бусад төрийн албан хаагчидтай адилтгах нь Засгийн газарт тэдгээрийн цалин, хөлсийг уян хатан байдлаар тогтооход маш их бэрхшээл учруулна. Түүнчлэн, ийм байдал нь багшийн мэргэжлийг цаашид шинэчлэн хөгжихөд саад болно. Тиймээс багшийн цалин, хөлсний бие даасан тогтолцоог бий болгох талаар Засгийн газарт санал болгомоор байна.

44. Хүснэгт 19-д боловсролын салбарт ажиллаж буй ажилчдын сарын үндсэн цалингийн хэмжээг харуулсан. Боловсролын салбарын ажилтнууд доорх цалингийн ангилалд багтаж байна:

- ЕБС-ийн захирал ТҮ8 буюу ТҮ9
- Их, дээд сургуулийн ректор ТҮ10
- Нягтлан бодогч ТҮ7
- Хичээлийн эрхлэгч ТҮ7
- Сантехник ТҮ3
- Багш нар ТҮ6.

45. Өнгөцхөн харахад багш нар нягтлан бодогчоос бага цалин авдаг юм шиг санагдаж байгаа хэдий ч багш нар нэлээд олон хэлбэрийн нэмэгдлүүд авдаг байна. Энэхүү судалгааны явцад зарим тохиолдолд багш нар үндсэн цалингийнгаас дээгүүр хэмжээний нэмэгдлүүд авч байгааг ажигласан.

46. Багш нарт олгодог нэмэгдлүүд:

- Мэргэжлийн зэрэгт олгодог нэмэгдэл: 15% (доод тал нь) - зөвлөх багш, 10% - тэргүүлэх багш ба 5% багш-арга зүйч. Бодит байдал дээр сургуулийн захирлууд цалингийн сангийн хүрээнд түүнээс дээгүүр хэмжээний нэмэгдлийг олгож болно. Энэхүү нэмэгдэл нь сарын үндсэн цалингаас бодогддог.
- Мэргэжлийн чадварын нэмэгдэл: сарын цалингийн 30 хүртэлх хувь
- Эрдмийн зэргийн нэмэгдэл: Доктор – сарын цалингийн 20%, профессор – 10%, дэд доктор – 15%, дэд профессор – 5%.

- ЕБС болон цэцэрлэгийн багш нар доорх төрлийн олон нэмэгдлүүдийг олгодог:
 - Анги удирдсан багш: сард 1,000-3,500 төгрөг
 - Хичээлийн кабинет сайжруулсан/хариуцсан багш – сард 800-2,500 төгрөг
 - Багш нарт сурагчдын бичгийн ажил хянах, дэвтэр засахад сард: 1,000-3,000 төгрөг
 - Сонгон суралцах секц, дугуйланг зохион байгуулсан багш нарт 45 минутыг 1 хичээлийн цаг гэж тооцон цагийн хөлс
 - Заах аргын нэгдэл, секцийг удирдан зохион байгуулсан багш нарт сард - 1,700 төгрөг
 - Уг нэгдэл, секцийн ажилд илтгэл тавих, үлгэр жишээ хичээл заасан багш сард– 1,000 төгрөг
 - Илүү цагийн хөлс – тухайн багшийн нэг цагт ногдох хөдөлмөрийн хөлсөөр тооцно.
- Мөн түүнчлэн, багш дутагдалтай буюу алслагдсан нутагт багш нарыг ажиллуулах зорилгоор олгодог нэмэгдэл: үндсэн цалингийн 8%-ийг аймагт, 10%-ийг сумдад ажиллахад олгоно.
- 2004 онд багш дутагдалтай (60 багшийн орон тоо) газар ажиллах багшид нэг удаагийн урамшуулал болох 300,000 төгрөгийг олгож байгаа.

47. Эдгээр цалингийн нэмэгдлүүдийг авч үзэхийн өмнө багш нарын гэрээний талаар авч үзэх шаардлагатай байна. Багш нар нь Хөдөлмөрийн хуулийн дагуу долоо хоногт нийт 40 цаг ажиллах ёстой бөгөөд түүнээс хичээл заахад 19 цаг зарцуулах ёстой. Түүнээс дээш гарсан цагийг илүү цагаар тооцдог байна.

48. Энэ нэлээд хэдэн асуултыг дэвшүүлж байна. Нэгт, 19 цаг нь олон улсын стандартаар бага байна. Хоёрт, бодит амьдрал дээр багш нар нэлээд их хэмжээгээр илүү цагаар заадаг байна. Тиймээс хичээл заах цагийг шат дараатайгаар нэмэгдүүлэх шаардлагатай (Голандад 13 цаг байхад Англид 28 цаг байдаг).

49. Түүнчлэн, олон төрлийн их хэмжээний нэмэгдлүүдийн талаар тодруулах шаардлагатай. Жишээлэхэд, ихэнх оронд хичээлийн үзүүлэн, кабинет тохижуулах нь багш нарын үндсэн үүрэгт ордог байхад Монголын багш нар хичээлийн нормын цаг бага хэдий ч энэ ажлыг хийсний нэмэгдэл авдаг.

50. Тиймээс эдгээр олон тооны нэмэгдлүүдийг цөөрүүлэх талаар авч үзэн, үлдээх хэсгийн утга төгөлдөр болгохыг зөвлөж байна. Эдгээр нэмэгдлүүдэд зарцуулдаг хөрөнгийн хэсгийг үндсэн цалинг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй. Мөн түүнчлэн, тодорхой хэсгийг багш дутагдалтай буюу алслагдсан орон нутагт очиж ажиллах багш нарт зориулах хэрэгтэй. Төсвийн хөрөнгийн хязгаарлагдмал байдал болон түүнд эзлэх цалингийн хэмжээг харгалзан үзсэний үндсэн дээр цалин болон нэмэгдлүүдийг эргэн харах заавал шаардлагатай.

51. Түүнчлэн, ажилд авч ажиллуулах журмыг авч хэлэлцэх шаардлагатай. Багш нарыг дараах байдлаар авч ажиллуулдаг. Орон тоо гарсан тохиолдолд Комисс байгуулагдан заах аргын болон хичээлийн холбогдолтой 2 төрлийн шалгалт авдаг. Мөн захирал шалгуулж буй хүн бүртээ ярилцлага хийдэг. Эцсийн шийдвэрийг захирал гаргана.
52. Сургуулийн захирлыг сургуулийн зөвлөлөөс санал болгож болох хэдий ч эцсийн шийдвэрийг хотын захирагч буюу нийслэлийн засаг дарга гаргана. Энэ нь тийм ч оновчтой биш бөгөөд эцсийн шийдвэрийг нийслэлийн боловсролын газар нь мэргэжлийн болоод практик ажиллагааны хувьд илүү оновчтой юм.

Төрийн санхүүжилт болон татаас

53. Дор дурьдсан санхүүжилт, татаасыг төрөөс үзүүлж байна. Эдгээр арга хэмжээнүүдийн гол зорилго бол боловсрол эзэмшихтэй холбоотой бүхий л зардлыг гаргах боломжгүй хүмүүст туслах явдал юм. Жишээлэхэд ялангуяа, малчдын хүүхдийг сургуульд суулгахын тулд дотуур байрны хоолны зардлыг төрөөс даадаг болсон. Сурагчдын тоо нэмэгдсэн нь энэхүү арга хэмжээ тодорхой хэмжээгээр үр дүнтэй болсоныг нотолж байна. Гэвч дотуур байрны хоол хүнсийг хэрхэн нийлүүлдэг талаар бүлэг 9-д авч үзсэн болно.

<p><u>Сургуулийн өмнөх боловсролын төвшинд</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Хоолны татаас: Төрөөс хоолны зардлын 50%-ийг санхүүжүүлдэг ба 50%-ийг нь эцэг, эх санхүүжүүлнэ. <p><u>ЕБС-иуд</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Төрөөс сурах бичгийн хэвлүүлэх зардлыг санхүүжүүлдэг (2004 оны төсөвт 794 сая төгрөг тусгасан) • Жилд 2 удаа оюутны гэртээ харих нэг талын зардлыг төрөөс санхүүжүүлнэ (хэрэв зай нь 500 кт-ээс дээш бол) • Дотоодын болон олон улсын хэмжээний олитпиадад оролцох зардал • Дотуур байрны хүүхдийн хоолны зардал: нэг сурагчид 110,950 төгрөг ногдоно. • Эмзэг бүлгийн, нэн ядуу болон 4 ба түүнээс дээш хүүхэд нь нэг зэрэг сурдаг өрхийн нэг сурагчид 16,000 төгрөгийн сургалтын хэрэгсэл. <p><u>МСҮТ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Дотуур байрны хүүхдийн хоолны зардал: нэг сурагчид 110,950 төгрөг ногдоно. • Жилд 2 удаа оюутны гэртээ харих нэг талын зардлыг төрөөс санхүүжүүлнэ (хэрэв зай нь 500 кт-ээс дээш бол) гэвч МСҮТ-үүд нь тухайн орон нутагт байдаг учраас энэ дэд салбарт ердөө хэрэглэгддэггүй. • Эмзэг бүлгийн, нэн ядуу болон 4 ба түүнээс дээш хүүхэд нь нэг зэрэг сурдаг өрхийн нэг сурагчид 16,000 төгрөгтэй тэнцэх сургалтын хэрэгсэл.
--

54. Дээд боловсролын түвшинд нэлээд олон төрлийн зээл, буцалтгүй тусламж олгодог. Эдгээр арга хэмжээнүүд нь боловсрол эзэмшихэд шаардлагатай бүхий л зардлыг төлөх боломжгүй хүмүүст туслах зорилготой юм. Хоолны зардлыг санхүүжүүлэх нь хүүхдүүд (ялангуяа, дотуур байранд буй малчдын хүүхдүүд)-ийг сургуульд суух явдлыг дэмжих зорилготой. Сүүлийн үед дотуур байрны хүүхдийн тоо нэмэгдсэн нь энэхүү арга хэмжээ тодорхой хэмжээгээр амжилт олсоныг харуулж байгаа боловч энэхүү хоолны зардлыг цаашид хямдруулж болох арга замын талаар Бүлэг 10-т авч үзнэ.

Зээл, тусламжийн хэлбэр	Үзүүлдэг тусламж	Шалгуур үзүүлэлт	Ямар зардлыг санхүүжүүлдэг
Сургалтын төлбөрийн зээл (ЗГ-ын тогтоол 96/2000)	Эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй сургалтын төлбөрийн зээл	<ul style="list-style-type: none"> Амьжиргааны доод Түвшингөөс доогуур орлоготой өрхийн оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) Тахир дутуу гишүүнтэй өрхийн оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) Амьжиргааны доод Түвшингөөс доогуур орлоготой өрхийн хагас өнчин оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) Эцэг эх хоёулаа тэтгэвэрт өрхийн оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) 3.5 ба түүнээс дээш голч дүнтэй бакалавр, магистр, докторантурт оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) ЗГ-ийн хэлэлцээр, гэрээний дагуу гадаадад суралцагч оюутан (ЗГ-ын тогтоол 96/2000) 	<ul style="list-style-type: none"> Сургалтын төлбөр ЗГ-ын гэрээний дагуу Польш, ОХУ-д суралцагч оюутнуудад амьжиргааны зардал ЗГ-ын гэрээний дагуу гадаадад суралцагч оюутнуудад замын зардлын зээл
Өндөр хөгжилтэй оронд магистр, докторантурт суралцагчдад сургалтын төлбөрийн зээл (СЭЗЯ, БСШУЯ-ны хамтарсан тушаал 310/290-2001)	Эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй сургалтын төлбөрийн зээл	<ul style="list-style-type: none"> Төрийн албанд 2-дээш жил ажилласан ба БСШУЯ-наас зарласан шалгалтанд тэнцсэн. 	<ul style="list-style-type: none"> Сургалтын төлбөр болон амьжиргааны зардал Замын зардал орохгүй
Гадаадад бакалавр, магистрт сурч буй оюутны сүүлийн 2 жилийн сургалтын төлбөрийн зээл (СЭЗЯ, БСШУЯ-ны хамтарсан тушаал 310/290-2001)	Эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй сургалтын төлбөрийн зээл	<ul style="list-style-type: none"> Суралцаж буй мэргэжлээрээ сурлагын өндөр амжилт гаргасан ба эх орондоо эргэн ирж ажиллахад бэлэн, дотоодын их, дээд сургуулиас гадаадын их, дээд сургуульд уригдан суралцаж байгаа. 	<ul style="list-style-type: none"> Сургалтын төлбөр болон амьжиргааны зардал Замын зардал орохгүй
Сургалтын төлбөрийн буцалтгүй тусламж (ЗГ-ын тогтоол 96/2000)	Буцаан үл төлөгдөх нөхцөлтэй буцаалтгүй тусламж	<ul style="list-style-type: none"> Бүтэн өнчин, асран хамгаалагчгүй өрхийн оюутан Нэн ядуу өрхийн тахир дутуу оюутан 	Сургалтын төлбөр болон амьжиргааны зардал (сард тогтмол 10,000 төгрөг)
Сургалтын төлбөрийн шагнал (ЗГ-ын тогтоол 96/2000)	Буцаан үл төлөгдөх нөхцөлтэй сургалтын төлбөрийн шагнал	<ul style="list-style-type: none"> Олон улсын хэмжээнд зохиогдсон олимпиад, олон улсын дээд зэрэглэлийн уралдаан тэмцээнд шагналт байр эзэлсэн суралцагч (суралцах хугацаанд) ЕБС-ийг төгсөх жилдээ тус улсын хэмжээнд зохигддог олимпиадад эхний 3 байр эзэлсэн суралцагч Их, дээд сургууль, коллежид дараалсан 4 улиралд голч дүнгээрээ 3.8 буюу түүнээс дээш амжилт үзүүлсэн суралцагч (суралцах хугацаанд) Суралцах хугацаандаа зохих кредит цагийг бүрэн биелүүлсэн суралцагч (сэдэвээ) 	<ul style="list-style-type: none"> Сургалтын төлбөр Хэрэв улсын хэмжээний арга хэмжээ бол эхний 2 жилийн төлбөр Хэрэв олон улсын хэмжээний арга хэмжээ бол бүхий л суралцах хугацааны төлбөр

Зээл, тусламжийн хэлбэр	Үзүүлдэг тусламж	Шалгуур үзүүлэлт	Ямар зардлыг санхүүжүүлдэг
		хамгаалах хүртэл)	
Төрөөс санхүүжих (ЗГ-ын тогтоол 158/2000)	Буцаан үл төлөгдөх нөхцөлтэй буцалтгүй тусламж	<ul style="list-style-type: none"> • ҮСГ-аас тогтоосон бүсийн амьжиргааны Түвшингийн 40 хувиас доогуур орлоготой бөгөөд тэрхүү орлогынхоо хэмжээгээр хязгаарлагдмал хэрэглээтэй нэн ядуу (ЗГ-ын тогтоол: 60 хувиар доогуур) • Нийт малыг нь богд шилжүүлснээр 200 хүртэл толгой мал бүхий зөвхөн малчин (ЗГ-ын тогтоол 207/2002: 700 хүртэл толгой мал) • 3 ба түүнээс дээш хүүхэд нь их сургууль, коллежид зэрэг суралцаж буй өрх 	<ul style="list-style-type: none"> • Сургалтын төлбөр
Төрөөс санхүүжих (ЗГ-ын тогтоол 201/2000)	Буцаан үл төлөгдөх нөхцөлтэй буцалтгүй тусламж	Төрийн албан хаагчийн нэг хүүхэд	<ul style="list-style-type: none"> • Сургалтын төлбөр

8. Боловсролын үр дүн ба хандлага

Олон улсын Түвшинд

1. Монгол улсын боловсролын салбарын үйл ажиллагааг олон улсын Түвшинтэй харьцуулж үзэхэд дараах байдалтай байна:

Дүрслэл 12: Боловсролын үзүүлэлтүүдийг (2001) бүс нутгийн болон бага орлоготой орнуудын дундажтай харьцуулахад

Үзүүлэлт	Монгол улс	Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын дундаж	Бага орлоготой орон
Нэг ногдох ДНО (US\$)	400	910	430
Насан хүрсэн хүн амын бичиг үсэг тайлалт (нас 15+) (%)	97.8	90.2	63.9
Цэвэр хамран сургалт (%):			
Бага боловсрол	86.6	92.2	79.5
Дунд сургууль	71.5	п.а.	п.а.
Улиран сурагчдын хувь (%):			
Улиран сурагчдын хувь (%)	0.6	2.0	6.7
Багш/сурагчийн харьцаа:			
Бага боловсрол	31.8	21.7	40.2
Дунд сургууль	21.9	п.а.	п.а.
Охидын хамран сургалтын хувь:			
Бага боловсрол	50.1	47.7	45.3
Дунд сургууль	54.4	п.а.	42.7

2. Зүүн Ази, Номхон Далайн орнуудын дундаж болон бага орлоготой орнуудын дундажтай харьцуулахад Монгол улс нь насанд хүрэгчдийн бичиг үсэг тайлалтаар нэлээн сайн үзүүлэлттэй байна. Хамран сургалтын хувьд Зүүн Ази, Номхон Далайн орнуудтай харьцуулахад бага байгаа хэдий ч бага орлоготой орнуудтай харьцуулахад хамаагүй сайн байна. Улиран сурагчдын хувьд бага байгаа боловч багш/сурагчийн харьцаа Зүүн Ази, Номхон Далайн орнуудын дундажаас өндөр байгаа ч бага орлоготой орнуудтай харьцуулахад доогуур байна. Энэ нь боловсролын зардлын ДНБ-д эзлэх хувь бага орлоготой орнуудтай харьцуулахад өндөр байдгийг баталж байгаа бөгөөд багш нарын зардал нийт зардал их өндөр хувьтай байна. Учир нь багш/сурагчийн харьцаа бага байгаа нь багш нарын тоо их байна гэсэн үг бөгөөд илүү их зардал болж байгаа юм.

- Охидын хамран сургалтын хувь нь бага боловсролын түвшинд Зүүн Ази, Номхон Далайн орнууд болон бага орлоготой орнуудын дундажаас дээгүүр байгаа бөгөөд дунд боловсролын түвшинд бага орлоготой орнуудын дундажаас дээгүүр байна. Энэ нь Монгол улсын хувьд хамран сургалт эрэгтэй хүүхдийн дунд харьцангуй асуудалтай байгаа бөгөөд үүний ялгаа нь дунд сургуулийн түвшинд их байгаа нь энэ түвшинд сургууль завсардагч их байгааг харуулж байна.

Статистикийн дотоод тайлагнал

- БСШУЯ-ны статистик мэдээ, тайланг Мэдээлэл, Мониторинг, Үнэлгээний газар хариуцдаг. Тус газарт боловсролын үр дүнгийн талаарх мэдээллийн бааз хадгалагддаг бөгөөд тэдгээрийг (санхүүгийн болон санхүүгийн бус) жил бүрийн тайландаа гаргаж, өргөн хүрээтэй тарааж байна (одоогоор АХБ-ны санхүүжилтээр хийгдэж байгаа). Өмнө нь энэхүү тайланд гарч байсан санхүүгийн мэдээ болон өөр газар гарч буй мэдээллүүд хоорондоо зөрж байдаг байсан бол энэ талаар сүүлийн үед их анхаарал тавьсанаар ийм зөрүү гарахгүй болсон байна. Ийт төрлийн зөрүүг арилгахад Экселийн давхар шалгах хүснэгтүүд их тус болно.
- Тус газрын үзэж буйгаар санхүүгийн мэдээлэл нь сургуулийн нягтлан бодогч нарт, санхүүгийн бус мэдээллийн хувьд хичээлийн эрхлэгч нарт зориулагдсан гэж байсан. Гэхдээ ирээдүйд эдгээр мэдээллийг боловсролын салбарын менежерүүд өөрийн сургуулиа хэр амжилттай ажиллаж буйг тодорхойлохын тулд санхүүгийн болон боловсролын үр дүнгийн мэдээллийг ашиглах болно гэж найдаж байна.
- Энэхүү бүлгийн үлдсэн хэсэгт боловсролын үйлчилгээний хандлага 1994-1995 оны хичээлийн жилээс 2002-2003 оны хичээлийн жил хүртэлх хугацаанд хэрхэн өөрчлөгдөж байсныг авч үзнэ. Үүний тулд 3 жилийг сонгож авсан бөгөөд 1995 оныг эхлэх жил, 2003 оныг дуусах жилээр сонгосон. 2000 онд (яг дундах он биш ч гэсэн) Монгол улсад зуд болсон учраас түүний боловсролын үзүүлэлтэд нөлөөлсөн байдалд дүн шинжилгээ хийхийн тулд сонгосон. Хэрэв нөлөөлсөн тохиолдолд БСШУЯ болон боловсролын салбарынхан нийтдээ стратегийн төлөвлөгөөндөө нарийвчлан судлах хэрэгтэй.

Хамран сургалтын тоо

- Дүрслэл 13-т 1995 болон 2003 онуудын хоорон дахь сургуулийн өмнөх боловсролын хамран сургалтын тоог харуулж байна:

Дүрслэл 13: Цэцэрлэгийн хамран сургалт 1995-2003

Он	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Тоо	64086	67972	70035	73955	78620	79294	83578	87711	90215
% өөрчл	-	6%	3%	6%	6%	1%	5%	5%	3%

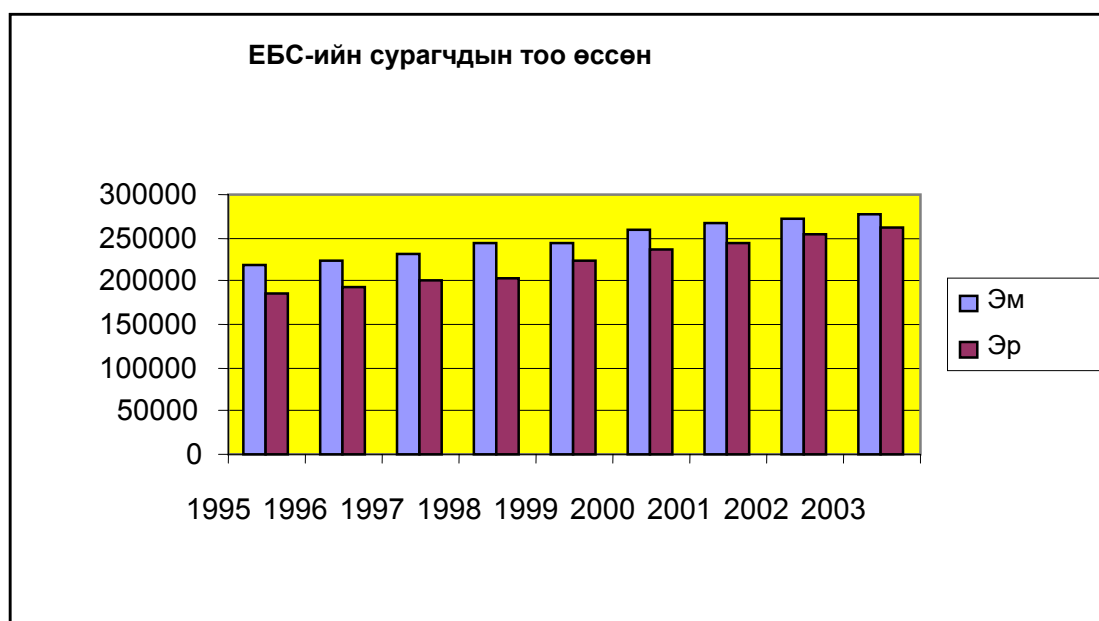
Энэ хүснэгт нь 1996 оноос 2003 он хүртэл тогтвортой өсөж байгааг харуулж байгаа бөгөөд (2000 онд зөвхөн 1%-иар өөсөн) жилд 3-6%-иар өсөж байсан байна.

8. Дүрслэл 14-т ЕБС-ийн хамран сургалтыг үзүүлсэн бөгөөд хүйсийн тэгш бус хамралт байдаг учраас эрэгтэй/эмэгтэйгээр ялгаж харуулсан болно.

Дүрслэл 14: ЕБС-ийн хамран сургалт: 1995-2003

Он	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Эм	219694	224601	232601	243913	244756	258871	266018	272914	276200
% өөрч	п.а.	2.2%	3.6%	4.9%	0.3%	5.8%	2.8%	2.6%	1.2%
Эр	185642	193692	201709	203208	222509	236673	244273	255017	261198
% өөрч	п.а.	4.3%	4.1%	0.7%	9.4%	6.4%	3.2%	4.4%	2.4%
Нийт	406236	418293	434310	447121	467265	494544	510291	527931	537398
% өөрч	п.а.	3.0%	3.8%	2.9%	5.1%	5.2%	3.2%	3.5%	1.8%

Энэ хүснэгт ч гэсэн жил бүрийн тогтвортой өсөлтийг харуулж байгаа бөгөөд нийт тоо 131,000 буюу 32%-иар өссөн. Үүнээс 75,000 эрэгтэй, 56,000 эмэгтэй байгаа нь эрэгтэй хүүхдийн хамралт сайжирсаныг харуулж байна.



9. Эдгээр хүснэгтүүд нь эрэгтэй хүүхдийн хамран сургалт бэрхшээлтэй асуудлыг нэг болж байсныг илэрхийлж байгаа бөгөөд хүн амын статистикийг аваад үзэхэд 0-15 насны хүн амын эр/эмийн харьцаа 1.04/1 байгаа нь эрэгтэй хүүхдийн хамран сургалтын хувь эмэгтэгийнхээс их байх ёстой боловч жил бүр эсрэгээр нь гарч байна.

Ерөнхий боловсрол нь нийт боловсролын тогтолцооны томоохон хэсэг учраас Монгол улсад доторх хүн амын хөдөлгөөн нь ирээдүйн стратегийн чухал шийдвэрлэх хэсэг юм. Тиймээс бүс нутаг, аймагаар хийсэн дүн шинжилгээг Хүснэгт 8-д үзүүлсэн бөгөөд дээрх хүснэгттэй ижил биш юм. Учир нь дээрх хүснэгтэд тусгай сургуулийн сурагчид орсон болно.

10. Амжилттай хэрэгжсэн нэг бодлого бол алслагдсан газраас ирсэн хүүхдүүдийг суралцах боломжоор хангах зорилгоор бий болгосон дотуур байр бий болгосон явдал юм. Гэсэн ч зарим тохиолдолд жишээлэхэл Төв аймгийн нэг сургуулийн хувьд бүхий л хүссэн хүүхэд төсвийн хүндрэлээс болоод дотуур байранд сууж чаддагүй байна. Сургуулийн дотуур байр нь 200 хүүхдийн хүчин чадалтай ч гэсэн одоогийн байдлаар 170 хүүхэдтэй байна. Учир нь сургууль үүнээс их хүүхэд авах төсөв хөрөнгөгүй байна.
11. Аймгийн хэмжээний судалгаа маш сонирхолтой юм. Үүнд аймгийн хэмжээний сургуулийн сурагчдын их хөдөлгөөнийг үзүүлнэ. Бус нутгийн хэмжээнд авч үзэхэд хамгийн бага буюу 13%-ийн өсөлттэй зүүн бүс, Улаанбаатар хотыг оролцуулаад төв бүс нь 37% өссөн бөгөөд хойд бүс нутаг 35%-иар өссөн байна. Гэхдээ энэ нь учир шалтгааны нэгэн хэсгийг үзүүлж байна.
12. Улаанбаатар хот нь хамгийн их өсөлттэй биш байсан хэдий ч олон тооны сурагчид 9-н жилийн турш 45%-иар нэмэгдэж буйг тооцохгүй орхиж болохгүй. Баруун бүсид орших Баян-Өлгий аймаг нь хамгийн их буюу 70%-ийн өсөлттэй байсан байна. Орхон аймаг ч гэсэн 59%-иар өссөн бөгөөд сургуулийн хэмжээгээрээ хамгийн том байна. Тиймээс энэ аймгийг тусгайлан авч үзэж, хүчин чадлын хувьд маш бэрхшээлтэй болж байгааг цаашдын стратегийн төлөвлөгөөндөө тусгах хэрэгтэй.

Бусад газрууд бага хэмжээний өсөлттэй байсан. Төв болон Дорнод аймгууд зөвхөн 5%-иар өссөн байхад эмэгтэй сурагчдын тоо цөөрсөө байна.

Монгол улсын хувьд хүн амын үлэмж өөрчлөлт гарсан бөгөөд үүнийг боловсролын салбарын төлөвлөлтөд тусгайлан авч үзэх шаардлагатай. Хандалгаас үзэхэд 2015 онд гэхэд Монгол улсын нийт хүн амын тал хувь нь Улаанбаатар хотод амьдрах тооцоо гарч байна.¹⁰ Түүнчлэн, төсвийг ил тод, тэгш хуваарилалт бүхий томьёоны дагуу хийж байх шаардлагатайг онцолж байна.

¹⁰ НҮБХХ, Монгол улсын Хүний Хөгжлийн Илтгэл, хуудаас iii

13. Дүрслэл 15 нь техник, мэргэжлийн боловсролын Түвшингийн хамран сургалтыг харуулж байна:

Дүрслэл 15: МСҮТ-ийн хамран сургалт 1995-2003

Он	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Хамран сургалт	13571	11308	12320	11650	11245	12177	15051	19286	21574
% өөрч	n.a.	-16.7	8.9	-5.4	-3.5	8.3	23.6	28.1	11.9

Энэхүү хүснэгт нь техник, мэргэжлийн боловсролын хувьд бусад дэд салбаруудтай харьцуулбал хөдөлгөөн ихтэй байсныг харуулж байна. Хамран сургалт нь 1996 онд уналтад орж 2001 он гэхэд эргэж 1995 оны хэмжээнд орж нэмэгдсэн байна. 2002 он харин үлэмж нэмэгдэж, 2003 онд мөн өссөн байна. Дээрх уналт нь тухайн үеийн техник, мэргэжлийн сургуулийн уналттай холбоотой байсан хэдий ч одоо байдал сайжирч элсэгчдийн тоо эрс нэмэгдсэн.



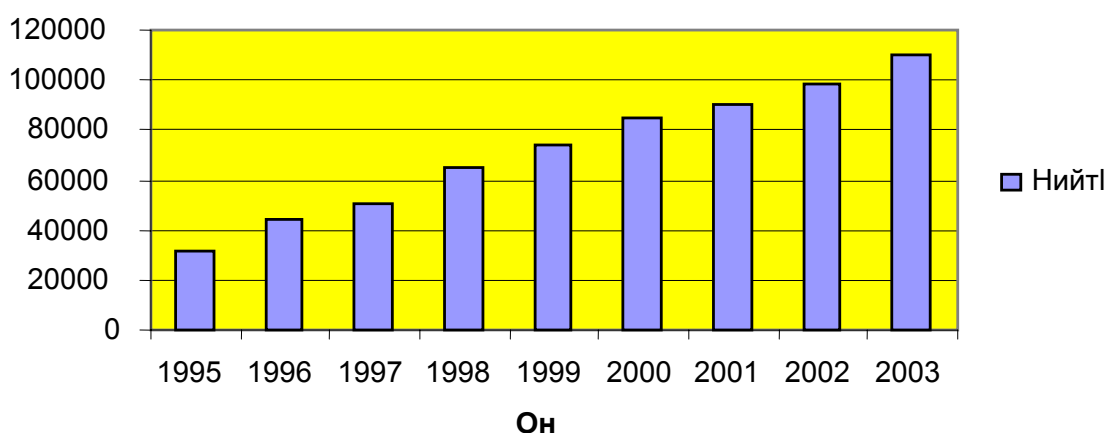
14. Энэ хугацаанд их, дээд сургуульд суралцагчдын тоо тогтвортой нэмэгдсэн байна:

Дүрслэл 16: Их, дээд сургуулийн хамран сургалт 1995-2003

Он	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Хамран сургалт	31973	44088	50961	65272	74025	84970	90275	98453	110000
% өөрчт	n.a.	37.9	15.6	28.1	13.4	14.8	6.2	9.1	11.7

1996 онд их, дээд сургуульд суралцагчдын тоо эрс нэмэгдсэн бөгөөд 2001 болон 2002 оноос бусад онуудад хоёр орон тоогоор өссөн байна. Энэ хугацаанд их, дээд сургуульд суралцагчдын тоо ойролцоогоор 80,000 буюу 344%-ийн гайхалтай өсөлт гарсан байна.

.... Их, дээд сургуульд суралцагчдын тоо үлэмж нэмэгдсэн



ЕБС-ийн хэмжээ

15. Хүн амын шилжилт хөдөлгөөнөөс болж сургуулиудад учирч байсан дарамт хэрхэн өөрчлөгдөж байсныг тодорхойлохын тулд сургуулийн дундаж хэмжээг аймаг тус бүрээр судалж үзэх нь зүйтэй. Гэвч сургуулийн хэмжээг дан ганцаар нь авч үзэх нь дутагдалтай боловч тогтолцооны дарамт тулгарч буй цэгийг тодорхойлж, хэрэв сургуулийн хэмжээ бага байгаа тохиолдолд тухайн сургуулийн бүтцийг оновчтой болгох талаар авч үзэх хэрэгтэй юм. Гэвч ийм өөрчлөлтийг хийхийн тулд сургууль тус бүрээр нь нарийвчлан судалж, тодорхой шийдвэр гаргах хэрэгтэй.
16. Сургуулийн дундаж хэмжээ нэмэгдэх нь тэр болгон анги танхим дүүрч буйг тодорхойлж байгаа хэрэг биш юм. Өмнө нь анги дүүрэлт бага байснаа дутуу хүчин чадлаа ашиглаж хэмжээгээ нэмэгдсэн байж болох юм. Өссөн нэмэгдэж буй сурагчдыг зохицуулахын тулд сургуулиуд ээлжээр ажиллах болсон байна. Энэ нь бас цаашид шинэчлэх боломж буйг илэрхийлж байна. Тоог хүснэгт 9-д үзүүлсэн болно.
17. Улаанбаатар хот л сургуулийн дундаж хэмжээ буурсан газар болж байгаа бөгөөд бусад нь нэмэгдсэн байна. Зарим нь бүр үлэмж хэмжээгээр нэмэгдэж байна. Жишээлэхэд, Төв аймаг гэхэд л 61%-иар өссөн. Сургуульд суралцагчдын тоо нэмэгдсэн хэдий ч сургуулийн тоо 46-гаас 30 болон буурсан. Баянхонгор аймаг бол хамгийн тод жишээ бөгөөд сурагчдын тоо 41%-иар нэмэгдсэн байхад сургуулийн тоо 32-оос 28-н хүртэл буурсан байна. Магадгүй үүний цаана тухайн орон нутгийн шалтгаан байж болох юм. Аймаг доторх шилжилт хөдөлгөөн нь үүний нэг шалтгаан болж болох хэдий ч энэ талаар цаашид судлах шаардлагатай бөгөөд боловсролын салбарын стратегийн төлөвлөгөөний чухал хэсэг болно.

18. Статистикаас харахад 1995 оноос 2003 оны хооронд сургуулийн тоо 22-оор хорогдсон байхад (нийслэл хотод 56-гаар нэмэгдэж, бусад газруудад 34-өөр цөөрсөн) Улаанбаатараас бусад газар 75,255 сурагчдаар нэмэгдсэн байх юм. Сургуулийн дундаж хэмжээ улсын хэмжээгээр 28%-иар нэмэгдсэн. Тиймээс Монгол улс нь сурагчдын тоо үлэмж хэмжээгээр нэмэгдсэнийг боловсролын хөрөнгийг илүү их эрчимтэй ашиглаа замаар зохицуулж байна.
19. Сургуулийн хөрөнгийг оновчтой болгох талаар сүүлийн үед шийдвэртэй алхамууд хийсэн бөгөөд Улаанбаатараас бусад газарт сургуулийн тоо багассан. Монгол улс шийдвэрлэхэд хэцүү асуудалтай тулгарч байна: сургуульд суралцагчдын тоо асар хурдтай нэмэгдэж, энэхүү нэмэгдлээс өмнө тэр тэргүй өндөр өртөгтэй тогтолцоотой байсан. Өмнө нь сургуулиудын бүтэц, орон тоог оновчтой болгох арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн. Тиймээс энэ нь маш эмзэг бодлогын асуудал бөгөөд түүнийг механиз аргаар хэрэгжүүлэх юм бол боловсролын үйлчилгээнд сөргөөр нөлөөлөх муу үр дагавартай.

Сургууль завсардалт

20. Сургууль завсардагчдын талаар Хүснэгт 13 (үнэмлэхүй дүн) болон 14-т харуулсан. Энэ талаар хэдэн санаа хэлж болох юм. Сургууль завсардагчдын тоо үлэмж хэмжээгээр буурсан бөгөөд 1994/5 онд 4.03% болон 2002/3 онд 0.22%-иар тус тус буурсан байна. Энд зарим аймагууд онцгой амжилт гаргасан байна. Жишээлэхэд, Орхон аймаг сургууль завсардагч байхгүй болсон ба Дархан-Уул аймаг бараг байхгүй болсон байна. Улаанбаатар хотод мөн үлэмж ахиц гарсан бөгөөд 1.03%-иас 0.06% болж буурсан. 1995 онд 1,248 байсан бол 2002 онд 105 болж буурсан.

Архангай, Өмнөговь, Увс болон Завхан аймгуудад сургууль завсардалт 0.5%-иас дээгүүр байна. Завхан аймагт 94 эмэгтэй сургуульд завсардагч байгаа нь улсын хэмжээний 446 хүүхдийн 20 гаруй хувьтай тэнцэж байна. Эрэгтэйчүүдийн хувьд нийт улсын хэмжээний 728 хүүхдээс 4 аймаг нь 10%-ийг эзэлж байна. Архангай аймаг 96, Улаанбаатар хот 71 байгаа нь үлэмж хэмжээний сурагчдын тоотой газарт харьцангуй бага үзүүлэлт юм. Хөвсгөл аймагт 76%, Увс аймагт 82% байна. Нийт сургууль завсардагчийн тоо 1995/6 онд 16,290 байсан бол 2002/3 онд 1,174 болж буурсан нь 93%-ийн бууралт юм.

21. Хүйстэй холбоотой статистикийг авч үзэхэд сонирхолтой хандлага харагдаж байна. Нийт эрэгтэй болон эмэгтэйчүүдийн тоо нэг жигд нэмэгдсэн хэдий ч эрэгтэйчүүдийн дунд сургууль завсардалт эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад 2 дахин их байна. Зөвхөн 2 аймагт (Говь-Алтай, Завхан) эмэгтэйчүүдийн сургууль завсардалт эрэгтэйчүүдийнхээс дээгүүр байна.

Бүс нутгийн хувьд баруун бүс нутаг хамгийн их буюу 0.41%-тай байна. Мөн түүнчлэн энэ бүс нутаг нь сургууль завсардалт хамгийн бага сайжирсан бөгөөд эрэгтэй/эмэгтэйчүүдийн сургууль завсардалт хамгийн их байдаг газар юм. Энэ нь энэ бүс нутагт шийдвэрлэвэл зохих асуудал байна гэсэн үг.

22. Сургууль завсардалтын асуудлыг улсын буюу аймгийн түвшинд авч үзэхдээ их болгоомжтой байх шаардлагатай бөгөөд энэ нь орон нутгийн асуудлыг тэр болгон гаргаж чадахгүй байж болох юм. Хүснэгт 9-д Хэнтий аймгийн сургууль завсардалтыг тод харуулж байна. Зарим сумдад сургууль завсардагчдийн тоо нийт сурагчдын тооны 10%-ийг эзэлж байна (Галшар, Баян..., Жаргалтхаан, Цэнхэрмандал, Батширээт, Баян-Адрага, Норовлин, Баян-Овоо, Мөрөн сумууд). Энэ нь аймгийн зарим нутгуудад үлэмж хэмжээний бэрхшээлтэй байгааг харуулж байна.

Давтан суралцагч

23. Давтан суралцагчийн тоонд (Хүснэгт 15 болон 16) ахиц ажиглагдаж байгаа хэдий ч сургууль завсардалтын нэгэн адил сайн үзүүлэлт гарахгүй байна. Давтан суралцагчдын тоо 1995/6 онд 1,970 байсан бол 2000/1 онд 1,566 болж буурсан ч 2002/3 онд эргэн 1,722 болж нэмэгдсэн (1995/6 онд 0.49% байсан бол 2002/3 онд 0.33% болж буурсан). Улсын хэмжээний статистикийг харахад нэг талаас сургалтын чанар буурсан эсвэл нөгөө талаас сургалтын стандартын үнэлгээ дээшилсэнтэй холбоотой болж байж болох юм. Ямар ч тохиолдолд энэхүү статистикт цаашид анхаарал тавьж давтан сурах байдал нэмэгдэхээс сэргийлэх хэрэгтэй.
24. Аймгуудын статистикийг харж байхад Орхон аймаг 2002/3 онд давтан сурагч байхгүйгээр дээд амжилтийг үзүүлсэн. Дорнод болон Хэнтий аймгууд нь 1%-иас дээгүүр давтан сурагчтай байхад зүүн бүс нийтдээ муу үзүүлэлттэй байна. Магадгүй энэ бүс нутагт боловсролын стандартад сул талууд байж болох тулд БСШУЯ нь энэ талаар нарийвчдан судалж, зохих арга хэмжээг авах хэрэгтэй. Бус нутгууд өөр хоорондоо ялгаатай үзүүлэлттэй байна. Зүүн бүсээс бусад бүс нутгууд сайн ба дунд гэсэн үзүүлэлттэй байна. Төв бүс нутаг нь 0.1%-гээс 0.48%-тай, хойд бүс нутаг 0%-оос 0.84%-тай, өмнөд бүс нутаг 0.07%-иас 0.71%-тай ба баруун бүс нутаг 0.08%-иас 1.00%-тай байна. Үүнээс үзэхэд зарим газар тухайн орон нутгийн шинж чанартай бэрхшээлтэй том асуудлууд байгааг харуулж байгаа бөгөөд хэрэв нийт улсын хэмжээний үзүүлэлтийг дангаар авч үзэхэд тэр болгон мэдэгдэхгүй байж болох юм.

25. Өвөрхангай, Сэлэнгэ, Баянхонгор, Говь-Алтай, Ховд болон Увс зэрэг 6 аймагт давтан суралцагчийн тоо муу үзүүлэлттэй гарсан. Тиймээс нийт улсын хэмжээний үзүүлэлт өнгөцхөн харахад сайн мэт санагдах хэдий ч нарийвчлан үзэхэд тэр болгон сайн байх албагүй гэдгийг ахин сануулж байна. Баруун бүс нутгийн 4 аймгийн давтан суралцагчийн хувь нь 1995/6 оныхтой харьцуулбал 60%-иар дээгүүр үзүүлэлттэй байна.
26. Хүйсний хувьд эрэгтэйчүүд доогуур үзүүлэлттэй байгаа хэдий ч зөрүү нь багассан байна.

Төгсөгчид

27. Дүрслэл 17-т төгсөгчдийн тоог үзүүлсэн бөгөөд 1995/6 онд 48,590 байсан бол 2002/3 онд 131,570 болж эрс өссөн байна. Энэхүү статистик тооны нэг онцлох зүйл бол төгсөгчдийн тооны өсөлтөөс гадна төгсөгчдийн хүйсний ялгаатай байдал сайжирсан явдал юм. 1995/6 онд эрэгтэй болон эмэгтэй төгсөгчийн харьцаа 1.6:1 байсан бол 2000/1 онд 1.3:1, 2002/3 онд 1.1:1 болж буурсан байна. Нийтдээ эмэгтэй төгсөгчдийн тоо 120%-иар өссөн болвол эрэгтэй төгсөгчдийн тоо 232%-иар өссөн байна.

Сургуулиас гадуур байгаа хүүхэд

28. Бас нэг чухал үзүүлэлт бол албан ёсны боловсролын тогтолцоонд хамрагдаагүй хүүхдийн тоо юм.

Дүрслэл 17: Сургуулиас гадуурх хүүхдүүд¹¹

	1995			2000			2002		
	Нийт	Эм	Эр	Нийт	Эм	Эр	Нийт	Эм	Эр
Сургуулиас гадуур	16346	6748	9598	13696	4604	9092	11426	4199	7227
Нийт сургуульд суралцдаг	406236	219694	186542	494544	258871	235673	527931	272914	255017
Нийт сургуулийн насны хүүхэд	422582	226442	196140	508240	263475	244765	539537	277113	262244
Сургуулиас гадуурх хүүхэд %	3.9%	3.0%	4.9%	2.7%	1.7%	3.7%	2.1%	1.5%	2.8%

Энэ хүснэгтээс үзэхэд хамран сургалтын хувь сайжирсан байна. Авч үзсэн хугацаанд сургуульд сурдаггүй эмэгтэйчүүдийн тоо 2 дахин багассан бол эрэгтэйчүүдийн тоо бага зэрэг буурсан. Мөн үүнээс үзэхэд сургуулиас гадуурх эрэгтэйчүүд эмэгтэйчүүдтэй харьцуулбал их байна. Энэ нь сайн үзүүлэлт боловч ялангуяа, эрэгтэйчүүдийн талаар нэлээд их ажил хийх шаардлагатай байна.

¹¹ Эх сурвалж: УСТГ

Хураангуй

29. Сүүлийн арван жилд боловсролын салбарын ахицын талаар нэлээд хэдэн эерэг талууд ажиглагдаж байна. Насанд хүрэгчдийн бичиг үсэг тайлалтаар Зүүн Ази, Номхон далайн орнууд болон бага орлоготой орнуудын дундажаас дээгүүр байна. Цэвэр хамран сургалтын хувьд 2001 онд Зүүн Ази, Номхон далайн орнуудын дундажаас доогуур байна. Гэвч хандлага нь сайжирч байна. Төгсөгчдийн тоо эрс нэмэгдсэн бөгөөд сурах хүсэлтэй бүхэн сургуульд орох боломжтой болсон хэдий ч цаашид хийх ажил их байна.
30. Монгол улс нь эрэгтэйчүүдийн хамран сургалтаа эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад бага байдагаараа онцлогтой боловч тодорхой ахиц гарч байгаа. Гэвч үзүүлэлтээс харахад эрэгтэйчүүд бүх талаараа эмэгтэйчүүдээс доогуур байна. Түүнээс гадна бүс нутгийн болон аймгийн Түвшингийн хувьд тодорхой ялгаатай байгаа бөгөөд ялангуяа, давтан суралцагчдын хувьд ялгаа их байна. Тиймээс БСШУЯ-ны стратегийн төлөвлөгөөндөө эдгээр ялгааг тусгаж авч үзэх шаардлагатай.
31. Ямар ч тохиолдолд аймгийн дундажийг дангаар нь авч үзвэл буруу ойлголттой болохыг ойлгох нь чухал ач холбогдолтой юм. Энэ тооны цаана янз бүрийн бэрхшээл, ололтууд байгаа бөгөөд ялангуяа, сургууль завсардалтын асуудал юм.

9. Зардлын хувьд боломжит боловсролын тогтолцоонд шилжих

1. Монгол улс ерөнхийдөө боловсролын олон чиглэлээр (хамран сургалт, сургууль завсардалт болон төгсөгчдийн тоо) үлэмж ахиц гаргасан хэдий ч эдгээрт тодорхой зардлын үндсэн дээр хүрсэн бөгөөд цаашид өөрчлөлт шинэчлэлт хийх шаардлагатай. Үүнийг хийхийн тулд зардлыг хяналтад байлгах ёстой. Энэ бүлэгт үүнийг хэрхэн хийж болохыг авч үзсэн.
2. Энэхүү бүлгийн нэрийг ч гэсэн албаар сонгосон. Чанарыг бууруулахгүйгээр боловсролыг бага зардлаар хүргэх зарчим руу дунд хугацаанд шилжих хэрэгтэй бөгөөд ийм өөрчлөлтийг хурдан хийх боломжгүй юм.
3. Харгалзан үзэж болох 13 тодорхой арга хэмжээнүүд:
 1. **Цалингийн хэмжээ:** ихэнх хөгжиж буй орны хувьд төрийн албанд чадвартай хүмүүсийг (өөр газар өндөр цалин авч болох) татахын тулд яаж хангалттай хэмжээний цалинг төлөх вэ гэдэг асуудалтай тулгардаг. Сүүлийн арван жилд гарсан үлэмж хэмжээний өсөлтийг чиглүүлж буй хүчин зүйл байж болох юм. Гэвч боловсролын зардлыг жинхэнэ утгаар нь хяналтандаа авсан тохиолдолд цалингийн хэмжээг инфляцийн Түвшингөөс дээгүүр болгоход хэцүү бөгөөд ажилчдын тоог багасгахгүйгээр зардлыг багасга болохгүй. Өөрөөр хэлбэл, ирээдүйд бага хэмжээний цалингийн өсөлтийг хийж болох юм. Цалин болон ажилчдын тооны талаар сайтар боловсруулсан стратеги нь боловсролын салбарын зардлыг зохих Түвшинд байлгах хамгийн чухал хүчин зүйл юм.
 2. **Багш/сурагчийн харьцаа:** Сүүлийн жилүүдэд зарим газарт багш/сурагчийн харьцаа буурсныг онцолж байна. Гэвч төсвийн тооцооны үндэс болох үр ашгийн хэмжээнд хүрч ажилласан газар байхгүй байна. Тухайн орон нутгийн хэлбэлзэл нь энэ байдлыг бас хязгаарлаж байж болох юм. Зарим сургууль тогтоосон хэмжээнээс джжгүүр ч ажилласан байж болох боловч багш/сурагчийн харьцааны талаар цогц судалгааг хийх шаардлагатай бөгөөд багш/сурагчийн харьцаа нь тогтоосон хэмжээнээс доогуур тохиолдолд зардлын хэмнэл гаргаж болох боломжийг судлах хэрэгтэй юм. Мөн түүнчлэн, багш бүрийн заах цагийг нэмэгдүүлэх зорилгоор өнөөгийн багшлах нормативийг эргэн харах шаардлагатай бөгөөд ингэснээр зардлыг бууруулах боломжтой. Цагийн багшийн илүүтэй ажиллуулах боломжийг судлах хэрэгтэй.
 3. **Гэрээлэх** ажлыг туршиж эхлээд байгаа бөгөөд салбарын ажилчдын үлэмж хувийг туслах ажилтнууд эзэлж байна. Тиймээс эдгээрийн заримыг нь хувьчлах ялангуяа, чанарт нөлөөлөхгүйгээр зардлыг хямдруулах аргыг хайх хэрэгтэй. Энэ нь ч нөгөө талаас хувийн хэвшлийг хөгжүүлэхэд тустай юм.

4. Удирдлагын зардлын хязгаар: Энэ нь удирдлагын зардлын нийт зардлын тодорхой хувьд хязгаарлаж байх арга юм. Энэ нь цалинг үйлчилгээ үзүүлж буй хүмүүс рүү нь чиглүүлэх давуу талтай.

5. Урсгал засварын төсвийг бодитой болгох: Нэг талаар зардал хэмнэх гэж байгаа боловч нөгөө талаар энэ зардлыг нэмж гэж байгаа нь утгагүй юм шиг санагдах боловч урсгал засварт хангалттай мөнгө зарцуулахгүйгээр ирээдүйд түүнээс илүү мөнгө зарцуулах болно. Боловсролын бүх байгууллагууд урсгал засварын төсөвөө аль болох бодитоор тооцох шаардлагатай.

6. Улсын/аймгийн хэмжээнд цалингийн бус зардлын талаар гэрээлэх: Энэ нь бөөндөж худалдаж авсанаар үнийн урамшуулал авахад ач холбогдолтой. Үүний тод жишээ бол хоол хүнс юм. Тиймээс бөөнөөр гэрээлэн худалдаж авсанаар нийлүүлэгч хүргэж өгөх бөгөөд тээвэрлэлтийн зардал бас хэмнэнэ. Жишээлэхэд, Улаанбаатар хотод дулааны нэгдсэн системд холбогдсоноор хувийн хэвшлийнхний төлдөг хэмжээнд төлж байна. Гэвч энэхүү асуудлыг алслагдсан хөдөө орон нутагт бөөнөөр худалдаж авах талаар авч үзэх хэрэгтэй. Орон нутгийн хэмжээнд худалдан авахад тулгардаг нэг бэрхшээл бол журмын дагуу банкны данстай байгууллагаас юм худалдан авах шаардлагыг төсвийн захирагч нараас шаарддаг явдал юм. Энэхүү шаардлагын утгыг ойлгож буй ч тэдгээрт бэлэн мөнгөөр худалдаа хийж, тодорхой хэмжээний хэмнэлт гаргах боломж олгох хэрэгтэй.

7. Оновчтой болгох хөтөлбөрийг үргэлжлүүлэх: Зарим газар хүн ам сийрэг байдагтай холбоотойгоор энэ аргыг механик маягаар хэрэглэж болохгүй. Энэхүү тайланд ийм жишээг тусгасан бөгөөд шаардлагатай үед сумын сургуулийг хаах ч арга хэмжээ авч болно. Гэвч дээд боловсролын Түвшинд оновчтой болгох боломж их байна.

8. Цахилгааны үх ашиг: Цахилгааны зардал нь нийт зардлын үлэмж хэмжээг эзэлдэг. Шинэ барилга барьж буй тохиолдолд цахилгааны хэмнэлттэй байдлыг харгалзан үзэх шаардлагатай. Мөн түүнчлэн, капиталын зардлаас гадна урсгал зардал байх шаардлагатай болдог. Сургуулийг оновчтой болгох ажил нь эрчим хүч, дулааны өндөр зардлыг бууруулахад туслана. Дулааны нэгдсэн сүлжээнд холбогдсон сургуулиудад илүү уян хатан байдал олгох шаардлагатай. Эрс шийдэмгийн нэг арга бол сургуулийн амралт болдог хугацааг өөрчлөх явдал юм. Өнөөгийн байдлаар сургуулиуд нь 6-р сараас 9-р сарын хооронд дахь 3 сарын туршид амардаг бөгөөд өвлийн улиралд богино хугацаанд амардаг. Өвлийн улиралд удаан хугацаагаар амрах нь халаалтын зардлыг бууруулна.

9. Зээл, буцалтгүй тусламжийн бодлогыг эргэн харах: Санхүүгийн тусламжийг буцалтгүй тусламж хэлбэрээсээ илүү зээл хэлбэрээр олгох нь зүйтэй. Гэр бүлийн байдлаас бус тухайн оюутны төгссөний дараах үеийн орлогын боломжит Түвшинтэй уялдуулах зээлийн төлбөрийн нөхцлийг тооцдог болох. Буцалтгүй тусламжийн шалгуур үзүүлэлтийг стратегийн ач холбогдолтой болон мэргэжилтэн

дутагдалтай газрууд руу оюутнуудыг татах зорилгоор олгож байх. Төрийн албан хаагчдын хүүхдийн санхүүжилтийн бодлогыг эргэн харах.

10. Их, дээд сургуулиудад сургалтын төлбөр тогтооход нь илүү уян хатан байх: Зарим их, дээд сургуулиуд нь зааж буй программдаа илүү төлбөр авах боломж олгохын сацуу богино хугацаанд тодорхой хязгаар тогтоож боломж муутай оюутнуудыг хамгаалах буюу төсөвт нэмэлт ачаалал өгөхийг зогсоох. Учир нь төсвөөс зээл, буцалтгүй тусламж олгох замаар нэлээдгүй татаас олгож байна.

11. Төсвийн уян хатан байдал: Одоогийн байгаа төсвийн уян хатан бус байдал нь төсвийн тенежер нарт хөрөнгөө хэрхэн зүй зохистой зарцуулах явдлыг хязгаарлаж байна. Энэ нь маш их боломжийг алдаж байна гэсэн үг юм. Төсвийн тенежерүүд нь орон нутгийнхаа байдлыг илүү сайн мэдэх бөгөөд хөрөнгөө хэрхэн үр ашигтай зарцуулах талаар тэднийг дэмжих юм.

12. Эх, эцэгчүүдтэй хамтран ажиллах: Энэ чиглэлээр нэлээд ажил хийх шаардлагатай. Багш/эцэг эхчүүдийн холбоо гэх мэт нэгжүүдийг байгуулах, дэмжих. Ингэснээр эцэг эхчүүдийг сургуулийн амьдралд илүү ойртуулах бөгөөд тэдгээр боловсролын ач холбогдлыг илүүтэй үнэлэх болно. Түүнчлэн энэ нь сан байгуулж хөрөнгө төвлөрүүлэх болмжийг олгох боловч эцэг, эхчүүдийг хөрөнгийн гол эх үүсвэр гэж үзэж болохгүй. Гэвч ихэнх улс орнуудад тэдгээр нь хөрөнгө мөнгөнөөс гадна цаг заваа сургууль, хүүхэдээ зориулдаг байна.

13. Хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах: Гэрээлэх гэх мэтээр хамтран ажиллах боловч дараах санаанууд бас санал болгож байна:

- “Стратегийн ач холбогдолтой мэргэжил, программ, хичээл аль нь байх вэ гэдгийг нарийвчлан авч үзэх. Эдгээрийг хувийн хэвшил яагаад хийж болохгүй вэ гэдгийн тодорхойлох.

- Хувийн хэвшлийн сургууль нь улсын сургуулийн барилга байшинг түрээслэх боломжийг судлах. Тус тусад нь авч үзэхийн оронд улсын ба хувийн хэвшлийн хамтарсан сургуулт байхыг үгүйсгэж болохгүй.

- Одоогийн байдлаар улсаас сурах бичгийн хэвлэлтийн хариуцаж байгаа боловч энэ чиглэл рүү хувийн хэвшлийг түлхүү оруулах.

- Хувийн хэвшлийн дэмжлэгийг тодорхой арга хэмжээ, төсөл хэрэгжүүлэх, оюутнуудад тусламж олгох явдлыг нэмэгдүүлэх.

- Улсын ба Хувийн хэвшлийн түншлэлийн механизмыг бий болгох талаар авч үзэх. Хувийн хэвшил тодорхой төлбөр авсаны үндсэн дээр сургуулийн байрыг ажилуулах ба үйлчилгээ үзүүлэх систем руу ирээдүйд шилжих. Ийм практик олон улс оронд байдаг ч тодорхой хэмжээний шүүмжлэлд өртдөг бөгөөд бодит үр дүн гаргаж буйг үнэлэх шаардлагатай.

10. Дүгнэлт

1. Монгол улсын боловсролын салбар нь боловсролын стандартыг өнөөгийн өндөр түвшинд нь хадгалах, цаашид улам сайжруулах ба түүний зэрэгцээ зардлын түвшинг тодорхой хэмжээнд барьж байх гэсэн бэрхшээлтэй асуудалтай тулгарч байна. Саяхан НҮБХХ-өөс гаргасан статистик үзүүлэлт үүнийг графикаар үзүүлсэн байна (Хүснэгт).
2. Хүснэгт 15-д үзүүлсэн шилжилтийн орнуудын судалгаанаас үзэхэд Монгол улс нь ДНБ-ий хэмжээний хувьд судалгаанд хамрагдсан 28 орнуудын жагсаалтанд Лаос, Тажикистан 2-ын дараа 3-т нь орж байна. Хүний Хөгжлийн Индекс – ДНБ, боловсролын индексууд болон наслалтын индекс зэрэг үзүүлэлтийн нэгдлийн хувьд бүр муу үзүүлэлт гарч байгаа буюу зөвхөн Лаосын дараа орж байна. Гэвч боловсролын индексууд (хамран сургалт болон бичиг үсэг тайлалт гэсэн 2 үзүүлэлтийг нэгдэл)-ын хувьд Монол улс сайн үзүүлэлттэй байгаа бөгөөд ДНБ-ийн хувьд дээгүүрт орох Македони, Хятад, Босни гэх мэт орнуудаас илүү байна. Харин ДНБ-ий хувьд доогуурт орох Тажикистанаас доогуур үзүүлэлттэй байна.
3. Энэхүү статистикаас үзэхэд Монгол улс нь бага орлоготой орон гэж тооцогддогийн хувьд боловсролын салбар харьцангуй сайн ажиллаж байна. Гол бэрхшээлтэй асуудал бол Монгол улс нь боломжит хэмжээнээс харьцангуй илүү их ДНБ-ий хувийг боловсролд зарцуулж байна. Урт хугацааны зорилго бол мэдээж ДНБ-ий хэмжээг нэмэгдүүлэх явдал боловч энэ нь тодорхой цаг хугацааны туршид биелэх асуудал юм. Тиймээс ойрын зорилт бол байгаа хөрөнгөө илүү үр ашигтай зарцуулах явдал юм.
4. Энэхүү судалгааны хүрээнд цуглуулсан мэдээлэлээс үзэхэд хамран сургалт, сургууль завсардалт болон төгсөгчдийн хувьд маш ахиц гарсан байна. Их, дээд сургуулиудын үзүүлэлтүүд мөн өссөн бөгөөд МСҮТ-үүдийн хувьд 1990 оны сүүлийн хагаст үзүүлэлтүүд буурсан боловч түүнээс хойш сайжирч байна. Давтан суралцагчдын үзүүлэлт санаа зовоож буй боловч бусад үзүүлэлт зөв чиглэл рүүгээ явж байна.
5. Гэвч боловсролын үзүүлэлт сайжирахын хамт зардал мөн өссөж байгаа бөгөөд түүний дотроос цалингийн зардлын өсөлтийн асуудлыг онцолж, шийдвэрлэх шаардлагатай. Боловсролын салбарт хувийн хэвшлийнхний оролцоог нэмэгдүүлэх, бүтцийн болон орон тооны оновчтой байдлыг улам нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Түүнээс гадна багшлах цагийн өнөөгийн нормативийг эргэн харж нэмэгдүүлэх боломжийг судлах хэрэгтэй. Боловсролын салбарт худалдан авах ажиллагааг бөөний зарчмаар явуулах хөнгөлттэй үнээр худалдан авах боломжийг эрэлхийлэх шаардлагатай.
6. Макро Түвшингийн байдлаас гадна сумын Түвшинд зардлын болон боловсролын үр дүнгийн талаар өөр хоорондоо ялгаатай байдаг. Нийт

улсын хэмжээнд байдал сайжирсан ч гэсэн орон нутгийн хэмжээнд төсвийн хуваарилалт болон боловсролын үр дүнгийн талаар шийдвэрлэх шаардлагатай бэрхшээлтэй асуудал нэлээд байна.

7. Мөн түүнчлэн, нэн даруй шийдвэрлэх хэрэгтэй стратегийн ач холбогдолтой асуудал бол хөдөө орон нутгаас хот суурин газар руу гарч буй шилжилт хөдөлгөөн юм. Энэ нь санхүүжилтийн хуваарилалт түүнийг дагаад өөрчлөгдөх шаардлагатай бөгөөд капиталын хөрөнгө оруулалтыг төлөвлөх шаардлагатай. Улаанбаатар хотын сургуулиудын ачаалал нэмэгдэж, хөдөө орон нутгийн сургуулиуд хүчин чадлаасаа доогуур ажиллаж байгаа хийгээд энэ байдал цаашид хэвээр үргэлжлэх тохиолдолд хотод илүү их санхүүжилт хуваарилж, бусад газарт бууруулах хэрэгтэй. Бүх сумдын сургуулийг өөрчлөх хэрэггүй ч заримыг нь оновчтой болгох нь чухал.

Боловсролын салбарт тулгарч буй асуудлуудын учир шалтгаан

Боловсролын салбарт тулгарч буй ерөнхий бэрхшээлүүдийн талаар энэхүү тайлангийн эцэст дурьдах нь зүйтэй гэж бид үзлээ. Энэхүү тойм судалгааны явцад *дн*; боловсролын салбарт тулгарч буй бэрхшээлүүдтэй холбоотой асуудлуудын талаар тодорхой ойлголттой болсон. Эдгээр бэрхшээлүүдийн талаар энэхүү тайлангийн явцад дурьдсан боловч энд хураангуйлан авч үзье.

Юуны өмнө, төвлөрсөн болон төвлөрсөн бус санхүүжилтийн тогтолцоонуудын давуу талын тухай сүүлийн хэдэн жилүүдэд яригдсан зүйлс нь боловсролын салбарт үл ойлгомжтой байдал үүсгэсэн бололтой. Саяхан хийгдсэн эрх зүйн өөрчлөлт нь дээд боловсролоос өмнөх шатны бүх боловсролын түвшингийн санхүүжилтийн тогтолцоог төвлөрүүлэхэд хүргэсэн. Монгол шиг хүн амын нягтрал багатай, тархай бутархай оршин суудаг улсад энэхүү төвлөрсөн санхүүжилтийн тогтолцоо нь магадгүй хамгийн сайн хувилбар байж болох юм. Их олон хүмүүс энэ тогтолцоог илүү найдвартай, санхүүжилт нь цаг хугацаанд хийгдэг гэж үзэж байсан.

Гэхдээ уг тогтолцооны зохион байгуулалтын талаар авч үзэх явцад янз бүрийн сонирхолын бүлгүүдийн харилцааны тал дээр бэрхшээл гарч байгааг харж болно. Ийм бэрхшээлүүд босоо болон хэвтээ харилцаанд ажиглагдаж байна. Хэвтээ харилцааны хувьд яамдуудын харилцаа, хамтын ажиллагааг сайжруулах шаардлагатай байна. Гэхдээ бидний үзэж буйгаар хамгийн гол асуудал бол төвлөрсөн төсөв болон орон нутаг хоёрын харилцаанд нэлээд их бэрхшээлүүд оршиж байна. Эдгээр нь илүү их ангилагдсан “агуулах” хэлбэртэй байгаатай холбоотой. Тиймээс илүү цогц, зохицуулалттай арга барил шаардлагатай болж байна.

Үүнийг бодитой хэрэгжүүлэхийн тулд боловсролын байгууллагуудын ялангуяа стратегийн түвшинд төлөвлөх үүрэг ролийг нь дээшлүүлэх шаардлагатай. Өнгөрсөн 10 жилд Монгол улсад үлэмж хэмжээний хүн амын шилжилт хөдөлгөөн өрнөсөн байна. Гэвч дотоодын шилжилт хөдөлгөөнийг даган боловсролын салбарт тэр болгон өөрчлөлт хийдэггүй байсан байна. Энэ нь Улаанбаатар хотын зарим сургуулиудад нэг багшид

ногдох хүүхдийн тоо нэмэгдэх, орон нутгийн сургуулиудад хүүхэд цөөрөхөд хүргэсэн байна. Тиймээс энэхүү асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд бүтцийг тогтмол оновчтой болгож байх шаардлагатай. Энэ нь санхүүгийн болон боловсон хүчний нөөцийг хамгийн хэрэгцээтэй газарт хуваарилах боломжийг бүрдүүлнэ.

Орон нутгийн түвшинд хийгдэх ажил, үүргийн хуваарилалтыг нягтруулах шаардлагатай байгаа бөгөөд учир нь хөдөө, орон нутагт сурагчдын тоо цөөхөн учраас төсөв, санхүү бэрхшээлтэй учирдаг байна. Жишээлэхэд, Төв аймгийн Сэргэлэн сумын хувьд зөвхөн боловсролын салбарт ч биш өөр бусад салбартай хөрөнгө, нөөцийн хувьд хамтарч нэгж зардлыг бууруулах боломж байгааг харуулж байна.

Бидний үзэж буйгаар хууль, эрх зүйн орчин нь төсвийг юунд зарцуулж болох, болохгүйг нэг бүрчлэн зааж өгсөнөөр санхүүжилтийн тогтолцоог илүү уян хатан бус болгож тухайн төсвийн хөрөнгийг хамгийн үр ашигтай ашиглах боломжийг багасгаж байна. “Ашиглахгүй болвол алдана” гэсэн зарчим боловсролын байгууллагуудын захирлуудыг төсвийг аль болох зарцуулах тал руу чиглүүлж, дахин хуваарилан өөр ашигтай зүйлд зарцуулах буюу дараагийн тайлант хугацаа руу шилжүүлэн ашиглах сонирхолгүй болгож байна. Мөн түүнчлэн, энэ хандлага нь идэвх, санаачлагыг бууруулж байна. Тиймээс санхүүжилтийн тогтолцоонд илүү их уян хатан болгож төсвийн тенжерүүд илүү их үр ашигтай, өгөөжтэй зүйлд зарцуулах хөшүүрэг болно.

Боловсролын салбар нь зөвхөн санхүүжилтийн хувьд ч биш өөр чиглэлүүдээр ч гэсэн маш их зохицуулалттай хэвээр байна. ЕБС-ийн сургалтын агуулга нийт улсын хэмжээнд нэг ижил байгаа нь үүний тод илрэл юм. Тиймээс орон нутгийн болосролын ажилтнуудад сургалтын агуулгын талаар илүү эрх мэдэл олгож орон нутгийнхаа онцлогийг тусгах боломж олгох хэрэгтэй.

Тиймээс хууль, эрх зүйн орчин хэтэрхий их зохицуулалттай бөгөөд бие даасаа байдал, идэвх санаачлагыг бууруулж байгаа. Мөн, орон нутгийн уян хатан байдлыг хөгжүүлэхгүй байна. Гэвч энэ нь бидний шийдвэрлэх ганцхан асуудал биш юм. Өнөөгийн нөхцөлд шаардлагатай өөрчлөлтүүдийг хийх чадвар хангалттай бус байна. Энэ нь нэлээд их чиглэлд тодорхой харагдаж байгаа бөгөөд ялангуяа, стратегийн төлөвлөгөө боловсруулах, хэрэгжүүлэх чадвар хязгаарлагдмал байна. Эдгээр дутагдлууд ЕБС болон дээд боловсролын түвшинд түгээмэл байна. Ялангуяа, дээд боловсролын салбар нь стратегийн чиглэлээ алдаж, БСШУЯ нь төвлөрсөн нөхцөлд өөрийн үүрэг ролио тодорхойлохилүү гэж чармайлт гаргаж байна. Цаашдаа сургалтын төлбөр, зах зээлийн нөхцөлд нийцсэн мэргэжлийн хичээл болон сургалтын байгууллагуудын бүтэц, орон тоог оновчтой болгох талаар илүү хүчтэй байр суурь эзлэх шаардлагатай байна. Үүнд тов тодорхой стратегийн чиглэлтэй болох нь чухал байна.

Дээд боловсролын салбарын асуудлуудыг бусад салбараас гадна авч үзэх нь учир дутагдалтай. Ихэнх салбаруудад тулгарч буй бэрхшээл бол тогтолцоог шинэчлэх чадвар хомс байна.

Энэ нь тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхэд бас бэрхшээл учруулж байна. Өөрчлөлтийг чадвартай хэрэгжүүлэх нь төлөвлөгөө буюу стратегиа тухайн нөхцөл байдалд зохицуулан өөрчлөхтэй холбоотой байдаг. Өөрчлөгдөж буй стратеги гэдэг нь тавьсан зорилтоосоо ухрах биш харин түүнд хүрэх арга замаа илүү тодорхой болгох явдал юм. Энэ нь өнөөгийн чадварын түвшинд хэрэгжүүлэхэд хэцүү юм.

Өнөөгийн тулгарч буй асуудлуудын цаана боловсролын салбарт тогтсон заншил байж болох юм. Боловсролын салбарын гол сонирхолын бүлгүүд нь сурагч, эх эцэг нар байдаг. Бидний судалгааны явцад зарим хүмүүс гол сонирхол бүлэг бол төр эсвэл төрийн албан хаагч гэж хэлж байсан. Энэ нь ташаа ойлголт бөгөөд цаашид хийх шинэчлэл, ялангуяа, багш нарын тоог цөөрүүлэхэд саад болно. Үүнийг тодорхойлох бас жишээ бол цалингийн өсөлт бөгөөд сүүлийн жилүүдэд инфляцийн түвшингээс дээгүүр өссөн байна. Энэхүү асуудлыг шийдэхгүйгээр боловсролын салбарын зардлыг боломжит түвшинд буулгахад бэрхшээлтэй юм.

Монголын хүн ам, зүйн байдал нь боловсролын салбарыг их өртөгтэй болгож байгааг дахин дурьдах нь зүйтэй. Мөн түүнчлэн, алслагдсан орон нутагт мэргэжлийн багш нарыг ажиллуулахад бэрхшээлтэй тулгарч байгаа юм. Тархай бутархай, цөөхөн хүн амтай байдаг газарт зарим сурагчдыг албан ёсны боловсрол хамруулахад хэцүү байна. Дотуур байртай байх нь энэ асуудлыг шийдэж байгаа боловч маш их өртөгтэй. Зарим газар явуулын багш нар сургуулиас гадуур байдаг хүүхдүүдэд гэрээр нь очиж хичээл зааж байсныг бид ажигласан. Энэ нь зардал багатай хувилбар байж болох юм.

Түүнчлэн, дээрх олон бэрхшээлүүд өөр хоорондоо тодорхой холбоотой байна. Стратегийн эрхэм зорилго, стратеги төлөвлөлтийн чадваргүйгээр боловсролын салбарын зардлыг бууруулж, чанартай боловсролыг үр ашигтай хүргэж чадахгүй. Хууль, эрх зүйн орчин нь боловсролын салбарын уян хатан байдлыг бууруулахаас гадна салбарын төлөвлөлт, удирдлага болон хошуучлалыг хөгжүүлэхэд саад болж байна. Салбарын доторх удирдлагын түвшин хоорондын харилцаа муу байгаа нь үр ашгийг бууруулж байна.

Энэ нь боловсролын салбарт цогц тайлагналтын тогтолцоо байхгүй байгаатай холбоотой. Бидний судалгааны явцад шаардлагатай мэдээ мэдээлэл олж авахад хэцүү байсан бөгөөд зарим мэдээлэл нь өөр хоорондоо зөрүүтэй байгаа нь тодорхой илэрхийлж байна. Энэ нь чадвартай бас холбоотой байж болох ч удирдлагын мэдээллийн тогтолцооны ач холбогдлыг ойлгоогүй байгааг харуулж байна. Мөн боловсролын салбарт уялдаа холбоо хангалтгүй нь стратегийн боловсронгуй арга барил байхгүйтэй холбоотой. Чанартай бөгөөд үр ашигтай зардал бүхий боловсролын тогтолцоог бүрдүүлэхийн тулд дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэх шаардлагатай.

Зөвлөмж

№	Лавлагаа	Зөвлөмж	Ач холбогдлын зэрэглэл	Боломжит үр дагавар ба зардал	Цагхугацаа
1	4.4, 7.48	Багшийн нормыг ихэсгэх, багш дутагдалтай байгаа орон нутгийн сургуулиудад олон төрлийн хичээл зааж чадах багшийг ажиллуулахад анхаарах.	1	Хөдөө орон нутагт багшийн хүрэлцээ тааруу байгаа ч боловсролыг өргөн хүрээтэй түгээх ёстой. Зардлын нөлөө: Зардлыг хэмнэж, багш нарын тоо цөөрнө.	2005 оны 1-р сар
2	4.5	Ерөнхий боловсролын Сургалтын шинэхилсэн хөтөлбөрийн талаарх сургалт, удирдамж нь тодорхой бөгөөд ойлгомжтой байхыг хангах. 9 болон 10-р ангид Санал болгодог хихээлүүдийн хувьд сурагч, Сургуулиудад илүү их уян хатан байдал олгох.	2	Тодорхой удирдамжаар хангахгүй байх нь сургалтын шинэ хөтөлбөрийн үр дүнтэй байдалд сөргөөр нөлөөлөх болно. Ахлах ангийн сурагчид сурч буй хихээлүүдээ илүү их сонгох бололцоотой байх ёстой. Энэ нь тэдний хүсэл эрмэлзлийг хамгийн сайн хангах үр хадварт суралцахыг сонгох бололцоо олгоно. Сургуулиудад илүү их сонголт олгох нь сурагчдын хэрэгцээг хангахад илүү уян хатан байх боломжоор хангана. Зардлын нөлөө: Бага хэмжээ зардал, сургалт шаардлагатай.	Шинэ сургалтын агуулгыг цаг алдалгүй боловсруулах.
3	4.6	Илүү их тооны цагийн багш нарыг ашиглахыг харгалзан үзэх.	2	Боловсролын зардлыг багасгах ба шаардлагагүй тохиолдолд байнгын багш нарыг хөлслөхгүй байхад хүргэнэ. Зардлын нөлөө: Зардлыг хэмнэж, багш нарын тоо цөөрнө..	2005 оны 9-р сар – нарийвчилсан судалгаа шаардлагатай.
4	4.7, 4.9	Сургуулийн Зөвлөлд эцэг эххүүдийн томилогдсон байдлын тоо хэмжээг хянаж үзэх.	2	Сургуулиудад анхаарал хандуулахдаа сурагч болон тэдгээрийн төлөөлөл болох эцэг эххүүдийг илүү их онцлон үзэх нь хухал юм.	2005 оны 9-р сар

				Энэ нь тухайн байгууллагын “эзэмшлийг” өргөн хүрээтэй болгоно гэсэн үг. Зардлын нөлөө: Бага хэмжээний зардал	
5	4.11-4.15	Сумын сургуулиудын ирээдүйтэй холбоотой бодлогыг боловсруулсан ба хэрэгжүүлдэг гэдгийг бататгах.	1	Хүн ам нь багасаж байгаа сумын Сургуулийг хадгалан үлдээхэд зардлын болон боловсролын хухал асуудлуудыг хамрах бөгөөд энэ нь эцэстээ зардлын хувьд үр ашиггүй болох цэгт сургуулиудыг хүргэнэ. Зардлын нөлөө: Зардлын үр ашиг үлэмж нэмэгдэнэ.	2005 оны 9-р сар
6	4.16-4.21	Дээд боловсрол зах зээлийн хэрэгцээг хангаж буй гэдгийг бататгах зорилгоор дээд боловсрол олголтыг хянаж үзэх. Дээд боловсролын стратегийг боловсруулах ажлын хэсгийг байгуулах.	1	Эх үүсвэрийг илүү үр ашигтай зарцуулах өөрөөр хэлбэл зайлшгүй чухал зүйлст зарцуулах эсвэл зарлагыг багасгаж болно. Зардлын нөлөө: бага зардал.	2005 оны 3-р сар
7	4.20, 4.29, 4.30, 4.32	Дээд боловсролын институтуудын тоог оновхтой болгох.	1	Боловсон хүчин болон тухайн институтын бусад урсгал зардлын хувьд мэдэгдэхүйц хэмжээний хэмнэлт гарна. Зардлын нөлөө: байгууллагын тоо цөөрсөнөөс зардал хэмнэгдэнэ..	2005 оны 9-р сар
8	4.22-4.25, 4.33	БСШУЯ дээд боловсролын Стратегийн чиглэлд өөрийн үүргээ улам хүчтэй болгох хэрэгтэй. Дээд боловсролын талаарх боловсролын бодлогын баримт бичгийг дахин хянан үзэх шаардлагатай.	1	Энэ нь дээд боловсрол олголт хэсэгчлэн хуваагдсан байдалтай болох бөгөөд зах зээлийн хэрэгцээг хангахгүй байх эрсдлийг багасгана. Зардлын нөлөө: Шууд бус ашиг	2005 оны 1-р сар
9	4.29-4.30	Хувьхлагдаж болохгүй дээд боловсролын институтуудын жагсаалтыг дахин хянан үзэх ёстой.	1	Өрсөлдөөний элементийг байхгүй болгох нь байгууллагуудыг өөртөө сэтгэл хангалуун байхад хүргэж болно. Хувийн сектор өөрөө	2005 оны 9-р сар

		Эдгээр сургуулиуд улсын байх ёстой гэсэн шийдвэр гаргасан х хувийн сектор энд боловсрол олголтын асуудалд хэрхэн оролцож болох тал дээр анхаарах ёстой.		оролцох боломжоо ашиглахгүй бол боломжит зардал хэмнэлт алдагдаж болно. Зардлын нөлөө: зардал хэмнэгдэнэ.	
10	4.31	Хувийн дээд боловсролын байгууллагуудын магадлан итгэмжлэлийн үйл ажиллагааг улам өргөжүүлэх.	2	Хэрэв энэхүү үйл явцыг хэрэгжүүлж чадахгүй бол улсын сургуульд багшлах багш нарын чанар хангалтгүй болно. Зардлын нөлөө: шууд бус ашиг.	2005 оны 9-р сар
11	5.15	Ядуурлын эсрэг стратегийн хэрэгжилтийн төлөвлөгөөг дахин хянан үзэх, энэ нь зүй ёсоор үнэлэгдсэн, бодитой бөгөөд хэрэгжигдэх боломжтой гэдгийг бататгах.	1	Үүнийг хийгээгүй бол ЯБХ-ийн эрмэлзэл бодитой үр дүнд хүргэхгүй. Зардлын нөлөө: шууд бус зардал байхгүй ч ЯББ-г зохицуулалтгүй хэрэгжүүлсэн тохиолдолд зардал их гарна.	2005 оны 3-р сар
12	6.13, 6.15 & 7.6	Нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартад шилжих хэрэгжилтийн төлөвлөгөөг дахин хянан үзэх. Энэ чиглэлээр сургалт зохион байгуулах.	2	Энэ нь томоохон сорилт юм. Хувь хүний ур хадвар болон уг системийн ажиллагааг бүрэн сорих болно. Зүй ёсоор төлөвлөгдөөгүй бол хэрэгжилтийн хугацаа сунгагдаж үр дүн муутай болж болох юм.	2005 оны 1-р сар
13	6.22-6.26	Дунд хугацааны төлөвлөлтийг боловсруулсны дараа хангалттай хүчин хадал, элсэлтийн тохирох бодлого, БСШУЯ-ны хамтын ажиллагаа болон аймгуудын оролцоог харгалзан үзсэн гэдгийг бататгах.	1	Үр дүнтэй байхын тулд эдгээр бүх онцлог чанаруудыг оршиж байхыг дунд хугацааны төлөвлөлт шаарддаг. Зардлын нөлөө: Сургалтын зардлууд.	Одоо хэрэгжиж байгаа
14	6.41-6.50	БСШУЯ хүн амын сийрэг байдал, ядуурал, хөдөөгийн байдал болон онцгой хэрэгцээ бүхий оюутнууд гэх мэт хүчин зүйлсийг илүү их анхааран эх үүсвэр хуваарилалтын боловсронгуй системийг ашиглахыг	1	Энэ нь одоогийн системтэй харьцуулбал онцгой хэрэгцээний хүчин зүйлст илүү их анхаарсан, эх үүсвэрийн илүү шударга хуваарилалтанд хүргэнэ. Зардлын нөлөө: илүү их тэгш хуваарилалт.	2005 оны 1-р сар

		анхаарах ёстой. Уг систем нь түүхэн өртгөнд бус харин хэрэгцээнд илүү тулгуурласан байх ёстой.			
15	6.51-6.57	Боловсон хүчинд бус харин төсвийн зүйл ангид төсвийг хуваарилахад нь төсвийн менежерт илүү их уян хатан байдлыг олгох. "Багц төсөв"-ийн үндсэн зарчмыг харгалзан үзэх.	1	Мөнгө ашиглагдах боломжтой бол боловсон хүчний зарлагад зарцуулж болно. Зардлын нөлөө: хэмнэлт гаргах боломжтой.	2005 оны 1-р сар
16	6.58	Арилгаж болох аливаа давхарга байгаа эсэхийг харах зорилгоор санхүүжилтийн урсгалыг хянах.	2	Санхүүжилтийн урсгалын шаардлагагүй саатлыг гаргахгүй байж болно. Зардлын нөлөө: үр ашигтай арга хэмжээ.	2005 оны 9-р сар
17	6.63	Төлөгдөөгүй сургалтын төлбөрийн тухайд арга хэмжээ авахын тулд судалдаг гэдгийг бататгах.	1	Холбогдох бүх орлогыг нөхөн олж авна. Зардлын нөлөө: боловсон хүчний зардал бага зэрэг нэмэгдэнэ.	2005 оны 1-р сар
18	6.67-6.68	Төлбөр хураамжийн хувьд дээд боловсролын институтуудад илүү их уян хатан байдал олгох, удаашралтыг арилгах.	1	Дээд боловсролын институтуудад орлогын боломжийг бүрэн ашиглахад нь урам өгөх болно. Зардлын нөлөө: орлого нэмэгдэнэ.	2005 оны 1-р сар
19	6.74	Сургуулийн төсвийн бага хэмжээний хэсгийг засвар үйлчилгээнд хуваарилахыг харгалзан үзэх.	1	Засвар үйлчилгээнд мөнгө зарцуулах нь урт хугацааны капитал засвар болон өөрчлөлт шинэчлэлтийн зарлагыг багасгах болно. Зардлын нөлөө: урт хугацаанд хэмнэлт гарах боломжтой.	2005 оны 1-р сар
20	6.76	Нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартад нийцүүлэх зорилгоор хөрөнгийн бүртгэлийн хандлагыг хянах.	2	Хэрэв Монгол Улс эдгээр стандартыг мөрдөхийг хүсэж байвал зарим нөлөө бүхий өөрчлөлт шаардагдана.	2005 оны 1-р сар
21	6.83	БСШУЯ-д тэтгэлэг ба зээлийн албан ёсны зохицуулагч	2	Иймэрхүү санхүүжилтийн үр дүнтэй байдлыг нэмэгдүүлнэ. Эдгээрийг БСШУЯ-ны	2004 оны 9-р сар

		томилохыг харгалзан үзэх.		стратегитэй нийцсэн арга замаар ашиглахыг хангана. Зардлын нөлөө: гадны хөрөнгийг илүү сайн ашиглах.	
22	7.7-7.8	БСШУЯ дахь санхүүгийн тайлагналыг гүйцэтгэлийн хяналтын илүү их мэдээлэл болон хэлбэлзлийн шинжилгээ оруулах зорилгоор өргөтгөж болно.	2	Зарлагын үр дүнтэй байдлын талаарх удирдлагын ойлголтыг нэмэгдүүлэх болно. Ямар гол асуудлууд байна, эдгээрийг шийдвэрлэхэд залруулах ямар арга хэмжээ авх буй гэдгийг ойлгоход тустай байх болно. Зардлын нөлөө: сургалтын зардал.	2005 оны 3-р сар
23	7.9 & 8.4	Компьютерийн хүснэгтийн программ дахь мэдээний хүчин төгөлдөр байдлын шалгалтыг бий болгох замаар мэдээний зөрчилтэй байдлыг хялбархан шийдвэрлэж болно.	2	Мэдээллийн ханар сайжрах нь илүү сайн мэдээлэлд тулгуурласан шийдвэр гаргалтад хүргэх болно. Зардлын нөлөө: зардал үр ашигтай.	2005 оны 3-р сар
24	7.10	Санхүүгийн болон бусад боловсон хүчинг компьютерийн хүснэгтийн программын сургалтаар хангахыг харгалзан үзэх.	2	Гаргасан мэдээллийн чанарыг сайжруулахад тус дөхөм болно. Зардлын нөлөө: сургалтын зардал.	2005 оны 3-р сар
25	7.27	Сургуулиуд халаалтын зардлаа аль болох бага байлгах арга замыг судлах.	1	Халаалтын зардал их байдаг тул үүнийг бууруулах боломжид хяналт тавих. Зардлын нөлөө: хэмнэлт.	2005 оны 9-р сар
26	7.43	Багш нарыг өөрсдийн төлбөрийн хяналтын байгууллагаар хангахыг харгалзан үзэх ёстой.	1	Багш нарын цалин хөлсөнд илүү уян хатан хандах боломжийг засгийн газарт олгоно. Зардлын нөлөө: хэмнэлт.	2005 оны 9-р сар
27	7.50	Багшид олгодог олон нэмэгдлүүдийг эргэн харах.	2	Нэмэгдлийн механизмыг хялбаршуулж, үр ашигтай зардлын тогтолцоо бий болгоно.	2005 оны 9-р сар

28	7.52	Хотын дарга бус харин боловсролын газрын үүрэг хариуцлагын хүрээнд шийдвэр гаргах замаар сургуулийн захирлыг томилох үйл явцыг хянах.	2	Мэргэжлийн шийдвэр гаргах ба иймээс түүнийг сайжруулах ёстой.	2005 оны 9-р сар
29	7.53-7.54	Дээд боловсролын тэтгэлэг болон зээлийн одоогийн системийг дахин хянах ёстой.	1	Эдгээрийг ирээдүйн орлогын боломжтой холбох нь илүү шударга бөгөөд арай бага үнэтэй системд хүргэж болно.	2005 оны 9-р сар
30	8.19	Зохих эрх хөлөө олгох замаар ерөнхий боловсролын сургуулийг үр ашигтай болгохыг үргэлжлүүлэх.	1	Хэрэгжүүлсэн тохиолдолд уг бодлого нь боловсролын стандартад сөргөөр нөлөөлөлгүйгээр зардлыг алсын хараатайгаар багасгаж хадна.	Одоо хэрэгжиж байгаа
31	9-р бүлэг	Санал болгосон зардлын хэмнэлтийг дахин хянаж үзэх, Санаачлагыг цааш нь дамжуулах үүрэг бүхий хүмүүсийг тодорхойлох, цагийн хуваарь ба үйл ажиллагааны нарийвчилсан төлөвлөгөөний талаар зөвшилцөх.		Эдгээрийн ихэнх нь зөвлөмжүүдийг давтсан, зарим нь шинэ юм. Хэрэв зүй ёсоор хэрэгжүүлбэл эдгээр арга хэмжээний багц нь зардлын мэдэгдэхүйц хэмнэлтэнд хүргэж болно.	