

Тайлан 40118

**МОНГОЛ УЛС**

**ШИНЭ ЭДИЙН ЗАСАГТ ШААРДАГДАХ  
ЧАДВАРЫГ ТӨЛӨВШҮҮЛЭХ НЬ**

2007 оны 6 дугаар сар

Хүний хөгжлийн хэлтэс  
Зүүн Ази, Номхон Далайн бүс нутаг



**ВАЛЮТЫН ХАНШ**  
(2007 оны 2 дугаар сарын байдлаар)

Мөнгөний нэгж = төгрөг  
1.00 ам.доллар = 1,100 төгрөг

**САНХҮҮГИЙН ЖИЛ**  
1 дүгээр сарын 1 – 12 дугаар сарын 31

**ЖИН, ХЭМЖҮҮР**  
Метрийн систем

**ТОВЧИЛСОН ҮГС**

МУЭЗСБ	Монгол Улсын эдийн засгийн санамж бичиг	ӨАТС	Өрхийн амьжиргааны түвшний судалгаа
ИБС	Иргэний боловсролын судалгаа	МСС	Мянганы сорилтын сан
ХМХ	Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр	МБХАН	Монголын боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
ДАНИДА	Данийн олон улсын хамтын ажиллагааны хөгжлийн агентлаг	БСШУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
ХЭДС	Хөдөлмөр эрхэлтийг дэмжих сан	ССАҮХҮ	Сурагчдын сурлагын амжилтын үндэсний хэмжээний үнэлгээ
БСМТ	Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө	НДШ	Нэрийн дансны шимтгэл
ГШХО	Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт	ХБКА	Хамгийн бага квадратын арга
ХЗХУ	Хуучин Зөвлөлт холбоот улс	УХХТ	Улс болон хувийн хэвшлийн түншлэл
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн	СБХД	Судалгаа ба хөгжил дэвшил
ГТХА	Германы техникийн хамтын ажиллагаа (Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit)	ЖДҮ	Жижиг, дунд үйлдвэрлэл
ӨОЗС	Өрхийн орлого, зарлагын судалгаа	УҮГ	Улсын үйлдвэрийн газар
ХООҮ	Хөрөнгө оруулалтын орчны үнэлгээ	ЧСВХ	Чадварын сургалтын ваучерийн хөтөлбөр
ХООС	Хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа	БГА	Багшийн гарын авлага
ИХБ	Интер-Америкийн хөгжлийн банк	МБШЧССАТОУС	Математик, байгалийн шинжлэлийн чиглэлээр сурагчдын сурлагын амжилтыг тогтоох олон улсын судалгаа
ОУХБ	Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага	ТМБ	Техник, мэргэжлийн боловсрол
АБУИ	Насанд хүрэгсдийн боловсролын үндэсний институт	ТМБС	Техник, мэргэжлийн боловсрол, сургалт
ЖАЙКА	Японы олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг	МСҮТ	Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төвүүд
ХТ	Хичээлийн төлөвлөгөө		

Бүсийн Дэд Ерөнхийлөгч:  
Монголыг хариуцсан захирал:  
Монголыг хариуцсан менежер:  
Салбар хариуцсан захирал:  
Салбар хариуцсан менежер:  
Судалгааны багийн ахлагч:

Жеймс В. Адамс (EAPVP)  
Дэвид Р. Доллар (EACCF)  
Аршад М. Саяд (EACMF)  
Еммануэл Жименез (EASHD)  
Кристофер Ж. Томас (EASHD)  
Кристовал Ридао-Кано (EASHD)

## ТАЛАРХАЛ

Энхүү судалгааг Еммануэл Жименез болон Кристофер Томас нарын ерөнхий удирдлагын дор Кристобал Ридао-Кано удирдаж бичлээ. Батжаргалын Уранбилэг нь энэ судалгаанд үнэтэй эх материалуудыг бэлтгэж өгсөн. Жүгдэрийн Бямбацогт, Катерин Несмит, Чарлс Абелманн болон Томоко Наката нар чухал хувь нэмэр оруулсан. Сабрина Терри, Жулиана Виллямс нар редакцын туслалцаа үзүүлсэн. Судалгааны баг нь энэхүү тайланг уншиж үнэтэй шүүмж болон саналууд өгсөн Харри Патринос, Шубхам Чаудри, Сударшан Гупту, Аршад Саид нарт талархсанаа илэрхийлж байна. Т. Ганди (Улсын их хурал), Р. Бат-Эрдэнэ (Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам), С. Чинзориг, Ч. Дагвадорж (Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам), Н.Монголмаа (Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага) нарт чухал ярилцлага, мэдээлэл өгсөнд судалгааны багийнхан гүн талархлаа илэрхийлж байна.

## ГАРЧИГ

УДИРТГАЛ	i
БҮЛЭГ I: ХӨДӨЛМӨРИЙН ЗАХ ЗЭЭЛД ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛҮҮД	1
Ажил олох боломжгүй байдал: Ашиглагдаагүй хүний капитал	2
“Муу” ажилд гацах : Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт	6
Хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд үл нийцсэн чадвар – чадварын үл нийцэл	9
Монгол Улсын эдийн засаг өөрчлөгдөхийн хэрээр чадварын эрэлт мөн өөрчлөгдөж байна	9
Чадварын эрэлтэд гарсан эдгээр өөрчлөлтүүдийг нийлүүлэлт хангаж чадахгүй байгаа тул чадварын үл нийцэл бий болж байна	14
БҮЛЭГ II. ХӨДӨЛМӨРИЙН ЗАХ ЗЭЭЛД ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛИЙГ ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМУУД	19
Бүтээлч хөдөлмөр эрхлэх боломжуудыг нэмэгдүүлэх нь	21
Хөрөнгө оруулалтын орчинг сайжруулах нь	21
Хөдөлмөрийн нэгдсэн зах зээлийг бий болгоход чиглэгдсэн хөдөлмөрийн зах зээлийн тогтолцоо	26
Хэрэгтэй хүмүүстээ хүрч хэрэгжих сайтар зохион байгуулагдсан хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхитэй хөтөлбөрүүд	27
Чадварын нийлүүлэлтийг эрэлтэд гарсан өөрчлөлтүүдтэй илүү нийцтэй болгох нь	28
Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг боловсруулах нь	28
Ажлын ур чадварыг сайжруулах нь	31
Боловсрол эзэмших боломжийг нэмэгдүүлэх нь	32
Хоёр дахь удаагаа суралцах боломжоор хангах нь	41
Ашигласан материалын жагсаалт	45
Хавсралт	46

## ХҮСНЭГТҮҮД

Хүснэгт 1:	‘Шинж байдлын Клиник’ матриц	vii
Хүснэгт 2:	Ихэнх ажилгүй хүмүүс идэвхгүй ангилалд хамрагдаж байна	3
Хүснэгт 3:	Технологийн хэрэглээ, шинэ санаачилга өсч байна	11
Хүснэгт 4:	Ихэнх компаниуд ялангуяа чадвартай ажилчиддаа сургалт явуулдаг	12
Хүснэгт 5:	Хөдөө аж ахуйн бус салбарын цалинтай ажилчдын сургуульд суралцсан хугацаа ба чадварын бүтэц	13
Хүснэгт 6:	Дээд боловсролтой хүний орлого өндөр байна	14
Хүснэгт 7:	Чадвар болон боловсролын хувьд тулгарч буй бэрхшээл	15
Хүснэгт 8:	Сул орон тооны хамгийн гол шалтгаан (%)	16
Хүснэгт 9:	Ажилчдын ажил үүргээ гүйцэтгэхэд дутагддаг хамгийн чухал гурван чадвар юу вэ?	17
Хүснэгт 10:	Таны эрхэлж буй ажилд хамгийн сайн тохирох боловсролын түвшин юу вэ?	18
Хүснэгт 11:	ДНБ болон хөдөлмөр эрхлэлтийн өсөлтөд салбаруудын оруулсан хувь нэмэр	22
Хүснэгт 12:	Монголын компаниуд шинээр ажлын байр бий болгож байна уу?	22
Хүснэгт 13:	Хөдөлмөрийн үйлчилгээ нь хамралт багатай байна	28
Хүснэгт 14:	Тэтгэврийн тогтолцоо нь олон хүмүүсийг ажил хайхаас зайлсхийлгэж байна	31
Хүснэгт 15:	Өсвөр үеийнхэн ажил, амьдралд сайтар бэлтгэгдээгүй байна	34
Хүснэгт 16:	Хувийн хэвшлийн оролцоотойгоор дээд боловсрол эрчтэй тэлж байна	40

## ГРАФИКУУД

График 1:	Хөдөлмөр эрхлэлт нь хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн тоотой харьцуулахад хангалтгүй	2
График 2:	Ашиглагдаагүй хүний капитал өндөр хувьтай	3
График 3:	Идэвхгүй байдал хөдөлмөр эрхлэх насны хүмүүсийн дунд насан туршид байнга өндөр байна	4
График 4:	Идэвхгүй байдал нь боловсролын янз бүрийн түвшний бүх бүлгийн хувьд өндөр байна	4
График 5:	Хот, суурин газрын залуус ажилгүйдэлд ихээр өртөж байна	5
График 6:	Ажилгүйдэлд ихэвчлэн боловсролын дунд түвшиний хүмүүс өртөж байна	5
График 7:	Ихэнх ажилчид албан бус хөдөлмөр эрхэлдэг ба ихэнх албан бус ажилчид хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг	6
График 8:	Нийт албан бус хөдөлмөр эрхлэлт буурч байгаа боловч цалинтай ажилчдын хувьд албан бус хөдөлмөр эрхлэлт өсч байна	7
График 9:	Ихэнх залуус албан бус салбарт ажиллаж байгаа ба ихэнх нь муу ажилд гацсан байна	8
График 10:	Боловсролын түвшин өндөр ажилчдын дунд ч албан бус ажил эрхлэлт өндөр байсаар байна	9

График 11:	Улаанбаатар руу шилжих нүүдэл 2002 оноос хойш ихэссэн байна	21
График 12:	Засгийн газар эдийн засгийн хувьд хамгийн том хэмжээний ажил олгогч хэвээр байна	25
График 13:	Төрийн албан хаагчдын цалингийн хэмжээ хувийн салбарын цалингаас илүү хурдан өсч байна	26
График 14 (а):	Тэтгэвэр нь халамжийн орлогын гол эх үүсвэр байсаар ирсэн боловч сүүлийн үед үүрэг нь их хэмжээгээр буурч байна	30
График 14 (б):	ХМХ-ийг нэвтрүүлсэн нь халамжийн орлогын гол эх үүсвэр болсон байна	30
График 15 (а):	Хот, хөдөөгийн ялгаа өндөр байгаа боловч Монгол Улс суралцагчдыг сургуульд хамруулах тал дээр амжилттай байна	33
График 15 (б):	Зүүн Азийн бусад орноос өндөр үзүүлэлттэй байгаа боловч ижил төстэй Төв Азийн бусад оронтой ижил түвшинд биш байна	33

## ХАЙРЦГУУД

Хайрцаг 1:	Ажиллаж, амьдрах хүнд нөхцөлд байгаа нинжа уурхайчдын тухай тоогоор илэрхийлбэл	7
Хайрцаг 2:	Сурагчдын сурлагын амжилт нь сургуулиас хамгийн их хамаарах боловч гэр бүлийн таатай орчин чухал	35
Хайрцаг 3:	Шинэ сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд багш нарын уламжлалт заах арга саад болж байна	36
Тодорхойлолт 1:	Чадвар ба мэдлэг	10

## УДИРТГАЛ

Энэхүү тайланд зах зээлийн эдийн засагт шилжиж буй Монгол Улсын хөдөлмөрийн зах зээлд тулгарч буй бэрхшээлүүдийг судлан, хоорондоо харилцан холбоо бүхий дараахь гурван асуудлыг хамруулав: ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлт, чадварын үл нийцэл. Хөдөлмөр нь ядуу иргэдийн хувьд гол баялаг нь байдаг тул бүтээмж өндөртэй ажил эрхлэх боломжгүй байгаагаас ядууралд ихээр өртөж байна. Чадварын үл нийцлээс гадна үр ашиг муутай байгаа нь боломжит хүний нөөцийг бүрэн дүүрэн ашиглах боломжийг хааж, эдийн засгийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлж байна.

Тайлангийн хоёр дахь хэсэгт бодлого болон зах зээлийн алдаа цаашлаад бодлогын түвшинд тулгарч буй бэрхшээлийг тодорхойлох зорилгоор эдгээр бэрхшээлд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судлав. Мөн эдгээр бэрхшээлийг шийдвэрлэх бодлогын шийдлүүдийн талаарх олон улсын шилдэг туршлагаудыг танилцуулав. Удиртгал хэсгийн сүүлд Хүснэгт 1-т хөдөлмөрийн зах зээлд тулгарч буй бэрхшээлүүд, холбогдох шалтгаан болон санал болгож буй бодлогын арга хэмжээг нэгтгэн үзүүллээ. Хүний нөөцийн үүднээс үзэхэд ирээдүйн хөгжил дэвшилд тулгарч буй гол саад бэрхшээл нь сурах таатай нөхцөл, хичээлийн хөтөлбөр, эрэлтэд нийцсэн өндөр чадварыг бий болгох сургалт үгүй байгаа явдал гэдгийг энэхүү тайлангаас харж болно. Хэдийгээр чадвар болон хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нь зах зээлийн хэрэгцээ, шаардлагад тохирч байсан ч бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэх арга зам нь бодит хөгжлийг дэмжиж чадахуйц хөрөнгө оруулалтын орчин ядмаг улмаас хязгаарлагдмал хэвээр байх болно.

### *Хөдөлмөрийн зах зээлд тулгарч буй бэрхшээлүүд*

Шилжилтийн үеэс өмнө хөдөлмөр эрхлэх насны бүх иргэд насан турш хөдөлмөр эрхлэх боломжоор хангагдаж байв. Сургууль төгсөгчид төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлан томилсон ажилд хуваарилагддаг байлаа. Бүх иргэд тухайн тогтолцооны эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсруулсан хичээлийн хөтөлбөр, мэргэжлийн чиглэл бүхий боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмшиж байв. Монгол Улс 1990-1993 онд “шилжилтийн үеийн хямрал”-д орсон байв. Бүтцийн өөрчлөлт, улсын үйлдвэрийн хувьчлалаас үүдэн олон тооны ажилчид цомхотгогдож, тэдний ихэнх нь тэтгэвэр авах боломжгүй болсон. Харин 1993 оноос хойш Монгол Улсын эдийн засаг тасралтгүй өссөөр байна.

**Ажил олох боломжгүй байдал – үл ашиглагдах хүний капитал.** Гэвч эдийн засгийн өсөлт нь хувийн салбарт хангалттай хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгосонгүй. Хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн дунд ажилгүйдлийн хувь нилээд өндөр байна – тэдний 27 хувь нь сургуулиас завсардсан төдийгүй, ажил эрхлэхгүй байна. Энэ нь голчлон идэвхгүй байдлаас үүдэлтэй – хөдөлмөр эрхлэх насны нийт хүн амын 21 хувь нь сургуулиас завсардсаны зэрэгцээ ажил хайхгүй байгаа гэж тодорхойлогджээ. Идэвхгүй байдлын хувь нь нийгмийн аль ч бүлгийн хувьд тогтмол өндөр байгаа бөгөөд энэ нь ялангуяа ерөнхий эсвэл мэргэжлийн боловсрол эзэмшээгүй хот суурингийн иргэдэд илүү хүндээр тусч байна. Идэвхгүй байдлын хувь хөдөлмөр эрхлэх боломжтой бүх насны хүмүүсийн насан туршид өндөр байсаар байгаа бөгөөд тэтгэвэрт эрт гарах хөшүүргийн улмаас тэтгэвэрт

гарах насны өмнөхөн хамгийн өндөр цэгтээ хүрч байна – 45-54 насны эмэгтэйчүүдийн 41 хувь, 55-59 насны эрэгтэйчүүдийн 42 хувь нь тэтгэвэрт хамрагдаад эхэлсэн байна.

**“Муу” ажилд гацах – албан бус хөдөлмөр эрхлэлт.** Эдийн засгийн шинэ нөхцөлд олон хүн ажил олох боломжгүй байсаар байгаа ба ажилд орсон хүмүүс нь нийгмийн хамгааллын тэтгэмж авах ямар ч боломжгүй, хязгаарлагдмал эсвэл ямар ч хөдөлмөр хамгаалалтгүй “муу” ажил болон “сайн” ажил гэсэн хоёр төрлийн ажилд хуваагдаж байна. Ихэнх ажилчид (60 хувь) ‘албан бус’ хөдөлмөр эрхэлдэг ба албан бус ажилчдын дийлэнх (92 хувь) нь хөдөө аж ахуйн салбарт хувиараа ажил эрхэлж буй ур чадвар багатай ажилчид бөгөөд тэдний хувьд тэтгэвэр авах ‘эрхээ’ 1995 онд алдсан байна. Нийт ажил эрхлэлтэнд хөдөө аж ахуйн салбарын эзлэх хувь буурахын хэрээр албан бус хөдөлмөр эрхлэлт багасч байгаагийн зэрэгцээ цалинтай боловч нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй ажилчдын эзлэх хувь өссөөр байна. Албан бус ажил эрхлэлт нь залуучуудын дунд өндөр хувьтай (80 хувь) байгаа бөгөөд тэдний ихэнх нь бага бүтээмж-бага орлоготой ажил эрхэлж байна. Боловсролын түвшин багатай ажилчдын хувьд албан бус хөдөлмөр эрхлэх нь түгээмэл байгаа боловч боловсрол илүү хүмүүсийн дунд ч албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн хувь өндөр байна.

**Зах зээлийн эрэлтэд үл нийцэх ур чадвар–чадварын үл нийцэл.** Монгол Улсын эдийн засаг өөрчлөгдөхийн хэрээр чадварын эрэлт ч мөн адил өөрчлөгдөж байна. Эдийн засгийн бүтцэд өөрчлөлт гарч илүү нээлттэй, өрсөлдөөнтэй болсны зэрэгцээ технологийг ихээхэн ашиглах болсон нь Монгол улсад өндөр чадвартай ажиллах хүчний эрэлт нэмэгдэж байгаа илрэл боловч Монгол улс нь өндөр ур чадварт суурилсан эдийн засагтай болох хараахан болоогүй байна. Гэвч шаардагдаж буй ур чадвар нь ажилчдыг (болон компаниудыг) ‘оршин тогтнох’, эрэлтэд гарч буй өөрчлөлтөд амархан дасан зохицох боломж бүхий илүү ерөнхий шинж чанартай болгож байна. Эрэлт нь нэмэгдэж буй ур чадварт сэтгэн бодох, зөв зан үйл, илүү практик мэдлэг (англи хэлний болон мэдээллийн технологийн мэдлэг) болон техникийн ур чадварууд багтаж байна. Өнөөгийн нарийн төвөгтэй бөгөөд өөрчлөгдөн хөгжиж буй орчинд залуучуудыг шүүмжлэлтэйгээр болон бүтээлчээр сэтгэн бодох, мэдээллийг боловсруулах, шийдвэр гаргах, зөрчлийг зохицуулах болон багаар ажиллахад шаардлагатай чадварыг төлөвшүүлэх явдал чухал болоод байна.

Гэвч чадварын нийлүүлэлт нь эрэлтэд гарсан эдгээр өөрчлөлтүүдэд нийцэхгүй байгаа бөгөөд үүний улмаас хөдөлмөрийн зах зээлд орж ирж буй ажилчдын чадвар болон хөдөлмөрийн зах зээлээс шаардаж буй чадварын хооронд үл нийцэл үүсч байна. ХООС-нд хамрагдсан компаниудын 30 орчим хувь нь чадвар болон боловсролтой ажилчдын нийлүүлэлт нь хамгийн чухал буюу хэцүү асуудал гэж тэмдэглэсэн байна. Ажилд орохоор саналаа ирүүлж буй хүмүүс ялангуяа техник, мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн хувьд наад захын шаардлагатай үндсэн чадвар эзэмшээгүйн улмаас компаниуд чадвартай ажилчин элсүүлэн авахад ихээхэн бэрхшээлтэй тулгардаг байна. Ихэнх ажилчид өөрсдийн оногдсон ажил, үүргийн дийлэнх хэсгийг гүйцэтгэхэд тэдгээрийн ур чадвар ялангуяа ‘ерөнхий’ чадварууд дутагдалтай байна гэж үздэг. Ажилчдын 93 хувь нь ажил үүргээ гүйцэтгэхэд хамгийн ихээр дутагддаг гурван төрлийн чадварт шүүмжлэлтэй болон бүтээлчээр сэтгэн бодох, зөв зан үйлийн чадвар (харилцааны чадвар, ажлын сахилга бат, манлайлал болон багаар ажиллах) зэргийг оруулсан байна.



## *Хөдөлмөрийн зах зээл дээрх бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэх хувилбарууд*

Ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлт, чадварын үл нийцэл нь өөр хоорондоо харилцан хамааралтай бэрхшээлүүд билээ. Энэхүү тайланд эдгээрт нөлөөлж буй гол хүчин зүйл нь чадварын нийлүүлэлт болох тухай тайлбарлана. Ялангуяа, хүмүүсийг албан ёсны ажил эрхлэхэд саад болсон буюу тохирох чадвар эзэмшээгүй явдал нь тэдгээрийг ажил олгогчдоос өгсөн үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлэх боломжгүй болгож байна.

**Ажиллах чадварыг сайжруулах нь.** Сургуульд хамрагдалтын хувь өндөр хэдий ч чадвар, мэдлэгийн эрэлт өсч байгаа өнөө үед залуучуудын эзэмшсэн боловсрол чанаргүй байна. Энэхүү тайланд хүний нөөцийн үүднээс ирээдүйн эдийн засгийн өсөлтөнд саад болж буй гол бэрхшээл нь эрэлт ихтэй байгаа ур чадварыг бий болгох сургалтын тогтолцоо, хичээлийн хөтөлбөр болон багш нарын сургалт хангалтгүй байсны (бодлогын) алдаа гэж үзсэн. Үүнд сургуулиас завсардсан, шинэ эдийн засгийн нөхцөлд үр бүтээлтэй ажиллах чадваргүй залуусыг сурах бололцоогоор хангаагүй явдлыг мөн хамруулах ёстой. Тэгвэл шаардагдаж буй чадварыг бий болгохын тулд боловсрол олгох үйл ажиллагаанд хувийн салбар яагаад илүү ихээр оролцохгүй байна вэ? Чанар муутай хувийн сургуулиуд олон тоогоор бий болсон (бодлогын алдаа) нь чанарын үнэлгээний зохистой тогтолцоо байхгүй байгаатай холбоотой.

Залуучуудын ажиллаж, амьдрах чадварыг сайжруулахын тулд боловсрол эзэмших боломжуудыг бүх залуу хүмүүсийн хэрэгцээ, шаардлагад илүү нийцүүлэх ёстой. Үүнд өсвөр үеийнхний боловсрол эзэмших байдлыг сайжруулах, суурь боловсрол эзэмшээний дараах чадваруудыг өсөн нэмэгдэж буй эрэлтэд нийцүүлэх, сургуулиас завсардсан бөгөөд шинэ эдийн засгийн нөхцөлд үр бүтээлтэй ажил эрхлэхэд шаардагдах ур чадваргүй залуучуудад суралцах хоёр дахь боломжийг олгох зэрэг асуудлыг хамруулна.

Өсвөр үеийнхний боловсрол эзэмшилтийг сайжруулах нэг арга зам нь бүх нийтийн чанартай суурь боловсрол олгох явдал юм. Өсвөр үеийнхний 81 хувь нь сургуулиар суурь боловсрол эзэмшин төгсөж байгаа боловч тэдний сурлагын амжилт нь тааруу, ялангуяа хэцүү буюу асуудал шийдвэрлэх даалгавруудыг гүйцэтгэх гэх мэт эрэлт ихтэй чадвар шаардах асуултууданд 35 хувь нь зөв хариулсан дундаж үзүүлэлттэй байна. 2009 онд 12 жилийн сургалтын тогтолцоонд шилжин ороход сургалтын хөтөлбөр болон заах арга зүйг сэтгэн бодох, зөв зан үйлийн чадварууд төдийгүй практик чадваруудыг тусгасан хичээлийн хөтөлбөр болон заах аргыг боловсролын шинэ стандартуудад нийцүүлэн боловсруулах нь нэн чухал байна. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд багш нарыг сурагч төвтэй заах аргуудад суралцуулах, тэдгээрийг шаардлагатай сургалтын материалуудаар (мөн мэдээллийн технологийн материалуудаар) хангах хэрэгтэй. Түүнчлэн суралцагчийн үнэлгээг тогтмол хийж, үр дүнг боловсролын бодлого боловсруулагч нарт хүргэж, боловсролын системийн гүйцэтгэлийн хариуцлагыг бий болгох шаардлагатай. Суурь боловсролыг дээшлүүлэх асуудлыг ялангуяа хөдөө орон нутагт илүү анхаарч, хот, хөдөөгийн дараах шатны боловсролд хамрагдах боломжийн ялгааг арилгах хэрэгтэй байна.

Суурь боловсролын дараахь шатны чадварыг эзэмших эрэлтийг ахлах анги болон дээд боловсролын хүрээнд төрөл бүрийн, уян хатан хувилбаруудыг нэвтрүүлэх замаар хангаж болох юм. Үүний тулд одоогийн байдлаар суурь боловсролын дараахь шатны хамтран сургалтын дөнгөж 10 хувийг эзэлж буй мэргэжлийн боловсролыг бодит сонголт болгож, түүнийг дээд боловсролтой холбох шаардлагатай юм. Тэрчлэн суурь боловсролын дараахь шатны боловсролыг өргөжүүлэн, сайжруулахын тулд ялангуяа ахлах сургууль, мэргэжлийн боловсролын түвшинд хувийн салбартай хамтран ажиллах хэрэгтэй. Гэхдээ мэргэжлийн боловсролын сургуулиуд төдийгүй боловсролын бусад байгууллагуудад чанарын баталгаажилтын тогтолцоог бүрэн нэвтрүүлсний дараа хувийн салбарын энэ оролцоог бий болгох боломжтой. Өнөөгийн магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоо нь зөвхөн их, дээд сургуулиуд, техник мэргэжлийн сургуулиудыг хамарч байгаа боловч сайн дурын үндсэн дээр хийгдэж байгаа бөгөөд үнэлгээний тогтолцоо сул байна. Үүний улмаас олон тооны чанаргүй хувийн сургуулиуд байгуулагдсан.

Суурь боловсролын дараахь шатны чадваруудын өсөн нэмэгдэж буй эрэлтийг хангахын тулд хийх өөр нэг алхам нь дадлагын хичээл, сэтгэн бодох болон зөв зан үйлийн чадваруудыг агуулсан сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх явдал билээ. Техник, мэргэжлийн боловсролын хувьд холбогдох стандартуудыг эрэлт ихтэй байгаа мэргэжлийн чиглэлээр холбогдох шалгалт, аттестатчлын хамт ажил олгогчидтой хамтран боловсруулах шаардлагатай. Эдгээр стандартад хүрэхийн тулд модульчилсан, цогц чадамжид суурилсан сургалтын хөтөлбөрийг энэхүү үйл ажиллагааны хүрээнд боловсруулах нь зүйтэй. Шинэ чадваруудын эрэлтийг хангахын тулд академик болон техник мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрүүдийг нэгтгэх шаардлагатай – техник мэргэжлийн сургуулийн оюутнууд мэдээллийн технологи, англи хэл зэрэг ерөнхий чадварууд, сэтгэн бодох болон зөв зан үйлийн чадваруудыг эзэмших хэрэгтэйн адил ерөнхий боловсролын ахлах ангийн сурагчдад илүү дадлагын хичээлүүд хэрэгтэй. Дээд боловсролын хувьд шинэ стандартуудыг боловсруулсан боловч хэрэгжилт нь хараахан эхлээгүй байна. Шинэ стандартуудын дагуу дээд боловсролын түвшинд илүү практик хөтөлбөрүүдийг нэвтрүүлсэн ч шинэ болон хуучин хөтөлбөрүүдийн хүрээнд чанарын хяналтыг нэвтрүүлэх хэрэгтэй байна.

Суурь боловсролын дараахь шатны чадварын өсөн нэмэгдэж буй эрэлтийг хангахад сургууль, ажил хоёрыг бас холбох хэрэгтэй. Үүний тулд үйлдвэрлэл ба сургуулийн хоорондын түншлэлийг дараахь арга замаар бэхжүүлж болох юм: (1) стандарт болон сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулах үйл ажиллагаанд ажил олгогчдыг оролцуулах; (2) ажлын байран дээр нь сургах боломжийг бий болгохын тулд орон нутгийн ажил олгогчидтой түншлэл байгуулах; (3) хамтарсан төсөл, технологи дамжуулалтыг хэрэгжүүлэх, үйлдвэрүүдийг өөрсдийн шинэ бүтээлийг үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэх боломжоор хангах замаар боловсролын байгууллагууд болон орон нутгийн үйлдвэрүүдийн хоорондох хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх.

Эцэст нь залуучуудын ажиллах, амьдрах чадварыг сайжруулахын тулд сургуульд суралцдаггүй, шинэ эдийн засгийн үед бүтээмжтэй ажил эрхлэх чадваргүй залуучуудад суралцах хоёр дахь боломжийг олгох хэрэгтэй. 28-35 насны залуучуудын 38 хувь нь суурь боловсролыг бүрэн эзэмшилгүй сургуулиас гарсан байна. Эдгээр залуучууд нь

аливаа өөрчлөлтийн үед ‘оршин тогтнох’ болон хурдан зохицох чадвар эзэмшээгүйн улмаас чадварын эрэлтэд гарсан өөрчлөлтийн нөлөөнд сөргөөр өртжээ. Өмнө нь огт хэрэгжүүлээгүй үйл ажиллагааг бүхэлд нь засах боломжгүй ч Монгол улсын хувьд эдгээр залуусыг зөнд нь орхиж болохгүй.

Хоёр дахь боломжийн хөтөлбөрүүд нь сургуулиас завсардсан залуучуудад шаардагдаж байгаа чадвар, тэдний нас, амьдрах орчноос нь хамаарсан төрөл бүрийн эрэлт хэрэгцээг нь хангах боломжтой байх ёстой. Элсэлтийг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ төрөл бүрийн эрэлт хэрэгцээг хангахын тулд хувийн хэвшил, ТББ-уудад хүрч тэдгээртэй хамтран ажиллаж, төр сургалтыг нийлүүлэгч байхаас илүүтэйгээр стандартыг тогтоох, зохицуулах, санхүүжүүлэх үүргүүдээ хэрэгжүүлэх нь зүйтэй юм. Тэрчлэн хоёр дахь боломжийн бодлого, зохион байгуулалтын хүрээг боловсруулах хэрэгтэй.

Сургуульд суралцаж байгаа боловч сурлагын амжилт доогуур байгаа эсвэл саяхан сургуулиас завсардсан хүүхэд, залуучуудыг эргэн боловсрол эзэмшүүлэх бодлогын нэг арга нь тэдэнд боловсрол нөхөн олгох явдал юм. Сургуулиас завсардсан залуучуудад зориулсан хөтөлбөрүүд нь тэднийг уриалан дуудсан, дур сонирхлыг нь төрүүлсэн байх ёстой. Албан боловсролоор олгох гэрчилгээтэй дүйцэх сургалт, гэрчилгээг олгох албан бус боловсролын дүйцсэн хөтөлбөрүүдийн хувьд ерөнхий боловсролын сургалттай харьцуулахад дадлагын хичээл илүү агуулсан хөтөлбөртэй бөгөөд илүү уян хатан хуваарьтай байх ёстой. Эдгээр хөтөлбөрүүдийн үр дүн нь албан боловсролын тогтолцоо, хувийн хэвшлийн үйлчилгээ үзүүлэгч болон ажил олгогч нарын тогтвортой түншлэлээс хамаарна. Хэрэв сургуулиас завсардсан залуусын хувьд дүйцүүлсэн хөтөлбөрт хамрагдахад нь зардал өндөр байгаа бол ур чадварын сургалтанд хамрагдах нь тохиромжтой хувилбар байж болох юм. Мэргэжлийн боловсролын хувьд стандарт, тестийн систем, аттестатчлал болон модульчилсан болон цогц чадамжид суурилсан сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулах шаардлагатай. Ажил дээр нь сургах сургалтыг бүтээмжтэй ажил эрхлэхэд шаардагдах амьдрах ур чадварын сургалтууд болон бусад үйлчилгээтэй хослуулах нь илүү үр дүнтэй.

**Бүтээмжтэй ажил эрхлэлтийн боломжыг эрчимжүүлэх нь.** Ур чадвар болон хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нь зах зээлийн эрэлттэй нийцэж байсан ч хөрөнгө оруулалтын зохисгүй орчин, хөдөлмөрийн зах зээлийн институцийн хязгаарлагдмал байдал, шилжин сууршигчдын хязгаарлагдмал орчин болон ажлын байрны талаарх мэдээллийн хомс байдал, бизнес эрхлэхэд зээл авах боломжгүй байдал зэрэг зах зээлийн сул талын улмаас бүтээмжтэй хөдөлмөр эрхлэлтийн хүртээмж нь хязгаарлагдмал хэвээр байх болно. Бодит өсөлтийг бий болгож чадах хөрөнгө оруулалтын ядмаг орчин нь эрэлт талын үндсэн бэрхшээл болж байгааг энэхүү тайлан онцолсон. Авилга, өндөр татвар, санхүүжилтийн дэмжлэг авах хязгаарлагдмал боломж (мөн өндөр өртөг) зэрэг нь хувийн хэвшлийнхний хувьд ажлын байрыг бий болгоход учирч буй гол саад болж байгааг өмнөх тайлангуудад дурьдсан байдаг. Нийгмийн даатгалын шимтгэл болон бусад албан татварууд өндөр байгаа нь хөдөлмөрийн зах зээлийг хуваагдмал болгохын зэрэгцээ нийгмийн даатгалын шимтгэл өндөр байгаа нь компаниудыг түр гэрээг ихээр (болон буруугаар) ашиглах эсвэл ажилчдыг гэрээгүйгээр ажиллуулах явдалд хүргэж байна.

Татварын хуулинд сүүлд хийсэн өөрчлөлтүүд болон нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бууруулахаар тавьж буй саналууд нь зөв зүйтэй алхмууд билээ. Хөдөлмөрийн түр гэрээ нь татварын тогтолцооны нэг хэсэг байх хэрэгтэй боловч түүний хэрэглээг албан ёсны хөдөлмөрийн хяналт, шалгалтын хүрээнд илүү сайн хяналтанд байлгах ёстой. Эдгээр гэрээнүүдийн уян хатан шинж чанарыг хадгалахын зэрэгцээ түр гэрээгээр ажиллаж байгаа ажилчдын хөдөлмөр хамгааллыг нэмэгдүүлж, нийгмийн даатгалд хамруулах нь зүйтэй.

Өндөр бүтээмжтэй ажил эрхлэлтийг дэмжих хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхтэй бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлж байгаа ч тэдгээрийн хамралт нь шаардлагатай өөрчлөлт гарахуйц хэмжээнд хүрээгүй байна. Хөдөлмөрийн хуулинд 2006 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хүртэл эдгээр хөтөлбөрүүд нь зөвхөн ажилгүй гэж бүртгэгдсэн хүмүүст үйлчилж байв – тухайлбал, 2002 онд нийт ажилгүйчүүдийн 54 орчим хувь нь эдгээр хөтөлбөрт хамрагдаж байжээ. Хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр дээрх хөтөлбөрүүдийн хамрах хүрээг өртгөтгөж, тэдгээрийн хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэнд нийцэх байдлыг нь нэмэгдүүлэх оролдлого хийсэн ч хэрэгжилтийг үнэлэхэд арай эрт байна. Энэхүү хуулинд тусгасан хамгийн чухал өөрчлөлт бол хөдөлмөрийн зах зээлийн хөтөлбөрүүдийн гол цөм болсон жижиг бизнесүүдэд дэмжлэг үзүүлэх явдал болсон.

**Хүснэгт 1: ‘Шинж байдлын Клиник’ матриц: Хөдөлмөрийн зах зээлд тулгарч буй бэрхшээлүүд, тэдгээрийн шалтгаан, санал болгож буй бодлогын арга хэмжээ**

ХӨДӨЛМӨРИЙН ЗАХ ЗЭЭЛД ТУЛГАРЧ БУЙ БЭРХШЭЭЛҮҮД		ШАЛТГААН		БОДЛОГЫН АРГА ХЭМЖЭЭ	
Шинж тэмдэг	Дэлгэрэнгүй	Шалтгаан	Дэлгэрэнгүй	Ерөнхий	Дэлгэрэнгүй
Ажилгүйдлийн өндөр хувь	Ихэнхдээ идэвхгүй байдалар тайлбарлагдана	<u>Чадварын нийлүүлэлтийн нийцгүй байдал</u>		<u>Чадварын нийлүүлэлтийг илүү нийцтэй болгох</u>	
	Идэвхгүй байдал нь боловсрол эсвэл мэргэжлийн боловсролгүй хотын иргэдийн хувьд илүү өндөр	Чадварын зах зээлийн хэрэгцээнд тохиромжгүй байдал (чадварын үл нийцлийг үз)		Ажиллах чадварыг сайжруулах (чадварын үл нийцлийг үз)	
	Идэвхгүй байдал нь тэтгэвэрт гарах насны өмнөхөн хамгийн өндөр цэгтээ хүрдэг	Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь ажилгүйдлийг өөгшүүлдэг	Тэтгэврийн доод хэмжээ өндөр бөгөөд тэтгэвэрт эрт гарах хөшүүргүүд	Ажил эрхлэлтийг дэмжсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг боловсруулах	Цалингийн доод хэмжээг амьжиргааны доод түвшинтэй нийцүүлэх; тэтгэвэрт эрт гарах хөшүүргүүдийг устгах
		<u>Бүтээмжтэй ажил эрхлэх хангалттай бус боломжууд</u>		<u>Бүтээмжтэй ажил эрхлэлтийн боломжуудыг эрчимжүүлэх</u>	
		Хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал нь компаниудын хувьд ажлын байр бий болгоход саад болдог	Авилга; санхүүжилтийн хязгаарлагдмал хүртээмж; нийгмийн даатгалын болон бусад албан татварууд өндөр	Хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалыг сайжруулах	Татварын кодчиллол, хяналтыг бизнесийн хөгжилд илүү чиглэсэн байдлаар шинэчлэх; нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бууруулах
	Улсын салбарын цалингийн бодлого нь гажуудал бүхий үр нөлөөтэй байх магадлалтай	Улсын салбарт хавтгайд нь нэмсэн цалин нь ажилгүйдлийг нэмэгдүүлэх боломжтой	Гажуудал бүхий улсын салбарын цалингийн бодлогыг хүчингүй болгох	Улсын салбарын цалингийн нэмэгдлийг үүрэг хариуцлага, гүйцэтгэлтэй илүү уялдуулах	
Муу ажлын хувь өндөр	Ихэнх ажилчид нийгмийн даатгалгүй бүтээмж багатай ажил эрхэлдэг	<u>Чадварын нийлүүлэлтийн нийцгүй байдал</u>		<u>Чадварын нийлүүлэлтийг илүү нийцтэй болгох</u>	
	Нийгмийн даатгалгүй ажилчдын хувь өсч байна	Чадварын зах зээлийн хэрэгцээнд тохиромжгүй байдал (чадварын үл нийцлийг үз)		Ажиллах чадварыг сайжруулах (чадварын үл нийцлийг үз)	
	Боловсролын түвшин багатай залуучууд, ажилчдын хувьд албан бус ажил эрхлэлт маш их байна	<u>Бүтээмжтэй ажил эрхлэх хангалттай бус боломжууд</u>		<u>Бүтээмжтэй ажил эрхлэлтийн боломжуудыг эрчимжүүлэх</u>	
		Хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал нь компаниудын хувьд бүтээмжтэй ажлын байр бий болгоход саад болдог	Авилга; санхүүжилтийн хязгаарлагдмал хүртээмж; нийгмийн даатгалын болон бусад албан татварууд өндөр	Хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалыг сайжруулах	Татварын кодчиллол, хяналтыг бизнесийн хөгжилд илүү чиглэсэн байдлаар шинэчлэх; нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бууруулах
		Хөдөлмөрийн зах зээлийн уян хатан байдал сайн биш	Түр гэрээг буруугаар хэрэглэх нь албан бус ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлж байна	Түр гэрээг зохистой байдлаар ашиглаж, хамгаалах	Түр гэрээг Хөдөлмөрийн хуулийн хүрээнд зохицуулж, гэрээт ажилчдыг нийгмийн даатгалд хамруулах
	Улсын салбарын цалингийн бодлого нь гажуудал бүхий нөлөөтэй байх магадлалтай	Улсын салбарт хавтгайд нь нэмсэн цалин нь албан бус ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх боломжтой	Гажуудал бүхий улсын салбарын цалингийн бодлогыг хүчингүй болгох	Улсын салбарын цалингийн нэмэгдлийг үүрэг хариуцлага, гүйцэтгэлтэй илүү уялдуулах	

<p>Чадварын үл нийцэл</p>	<p>Шүүмжлэлтэй, бүтээлчээр сэтгэх чадвар, зөв зан үйлийн чадвар, практик мэдлэг, техникийн чадварын эрэлт нь өсч, үүнийг хангах боломжгүй байна</p> <p>Олон компани эдгээр чадварыг эзэмшсэн ажилчдыг ажилд авахад бэрхшээлтэй тулгарч байна</p> <p>Ихэнх ажилчид ажлынхаа дийлэнх хувийг гүйцэтгэхэд эдгээр чадвар дутагдаж байна гэж үзэж байна</p>	<p><u>Зах зээлийн хэрэгцээтэй чадварын үл нийцэх байдал</u></p>	<p>Боловсролын тогтолцоо нь сургалтын хөтөлбөр, заах арга зүй, сурах зохистой боломжоор хангах чиглэлээр дутагдалтай байна</p> <p>Чанарын үнэлгээний зохистой тогтолцоо байхгүй тул хувийн салбар энэхүү эрэлтийг хангах чиглэлээр үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхгүй байна</p>	<p><u>Ажиллах чадварыг сайжруулах work</u></p> <p>Өсвөр насныхны боловсрол эзэмших явдлыг сайжруулах</p> <p>Суурь боловсролын дараахь өсч буй эрэлтийг хангах</p> <p>Сургууль завсардсан залууст сурах хоёр дахь боломжийг олох</p>	<p>Сургалтын хөтөлбөр, заах арга зүйг шинэ стандартад нийцүүлэх</p> <p>Мэргэжлийн боловсролыг бодит хувилбар болгох; зохистой чанарын баталгаажуулалтын хүрээнд хувийн салбарт хүрч хамтран ажиллах</p> <p>Дадлага, сэтгэн бодох болон биеэ зөв авч явах чадваруудыг илүү ихээр заах; ТМБ-ын мэргэшлийн хүрээг бий болгох; сургууль, ажил хоёрын харилцаа холбоог сайжруулах</p> <p>Бодлогын хүрээг боловсруулах; хувийн салбар, ТББ-тай түншлэлийг бий болгох</p> <p>Боловсрол нөхөн олгох хөтөлбөр, дүйцсэн хөтөлбөр, чадварын сургалт нь эрэлт хэрэгцээний ялгаатай байдлыг хангах</p>
---------------------------	---	---	---	---	---

## **1 БҮЛЭГ I. Хөдөлмөрийн зах зээл дээр тулгарч буй бэрхшээлүүд**

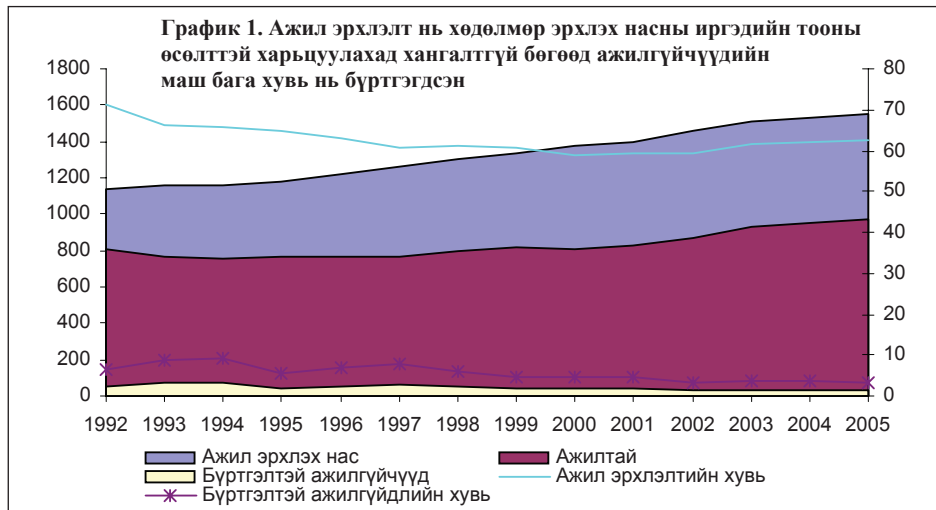
1990-ээд оны шилжилтийн үеээс өмнө Монгол Улсад хөдөлмөр эрхлэх насны бүх иргэд насан туршдаа хөдөлмөр эрхлэх баталгаатай байсан ба хүн амын дийлэнх хэсгийн хувьд энэ нь гол нийгмийн хамгаалал нь байлаа. Сургууль төгсөгчид төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн эрэлт хэрэгцээний дагуу шаардлагатай газарт томилогдон ажилладаг байв. Бүх иргэд тухайн үеийн тогтолцооны хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан сургалтын хөтөлбөр, мэргэшлийн чиглэлийн дагуу боловсролыг үнэ төлбөргүй эзэмшиж байв. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай бусад орнуудын адил Монгол улс 1990-1993 оны үеэс Зөвлөлт холбоот улс (ЗХУ)-ын тусламж зогссоны улмаас “шилжилтийн үеийн хямралд” орж, улмаар бодит бүтээгдэхүүн байнга буурч 20 орчим хувьтай тэнцэж байв.

Үйлдвэрлэлийн салбар энэхүү өөрчлөлтөд хамгийн ихээр нэрвэгдсэн байна. Улсын үйлдвэрүүдийн бүтцийн өөрчлөлт, хувьчлалын улмаас олон тооны ажилчид ажлаасаа халагдав. Гэвч шилжилтийн эдийн засаг бүхий бусад олон оронтой харьцуулахад Монгол Улсын хувьд энэхүү хямрал богино хугацаанд үргэлжилсэн юм. Учир нь Монгол Улс хэт үйлдвэржээгүй байсан тул дээрхийг давах бэрхшээл харьцангуй бага, ажил эрхэлж буй хүн амын олонх нь хөдөө аж ахуй ялангуяа мал аж ахуйн салбарт ажиллаж байсантай холбоотой. Ямартай ч ажилгүйдлийн даатгал, ур чадвар олгох сургалт зэрэг нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрүүдийг энэхүү хямралын нийгмийн нөлөөг шийдвэрлэх зорилгоор хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. 1993 оноос хойш зарим нэгэн ухралт гарсныг эс тооцвол Монгол улсын эдийн засаг ДНБ-ий нэг хүнд оногдох бодит орлогын хувьд өсч, энэхүү үзүүлэлт шилжилтийн эдийн засаг бүхий бусад олон орныхоос өндөр болсон юм (МУЭЗСБ 2007).<sup>2</sup>

Гэвч энэ хугацаанд ажил эрхэлж буй хүмүүсийн тоо бага хэмжээгээр нэмэгдсэн бөгөөд энэ өсөлт нь хөдөлмөр эрхлэх насны нийт иргэдийн тооны өсөлттэй харьцуулахад хангалтгүй байна (График 1). Үүний улмаас өнөөгийн ажил эрхлэлтийн хувь 1992 оныхоос бага байна. Үүний зэрэгцээ бүртгэгдсэн ажилгүйдлийн хувь 1994 онд (9 хувь) хамгийн өндөр түвшинд хүрч, 1997 оны банкны хямралын үед 8 хувьд хүрснээс хойш байнга буурсаар 2006 онд 3 хувь болсон байна. Гэвч албан ёсны статистик мэдээнээс үзэхэд ажилгүй иргэдийн маш бага хувь нь ажилгүй гэж бүртгэгдэж, улмаар албан ёсны тайлан мэдээнд ордог байна. Тайлангийн дараагийн хэсэгт эдгээр хүмүүсийн ихэнх нь идэвхгүй ажилчид болох тухай өгүүлнэ. Гэвч хөдөлмөр эрхлэх насны эдгээр иргэдийн энэ хэсэг нь баг, хорооны албан бүртгэлд тусгагдаагүй ‘албан бус’ ажил эрхлэгчдийг мөн хамарч байж болох юм.

<sup>1</sup> Монгол Улсын эдийн засгийн санамж бичиг (МУЭЗСБ), Дэлхийн банк (2007).

<sup>2</sup> Ажил эрхлэлтийн тухай мэдээлэл нь өрхөөс баг, хорооны албан бүртгэлд хэрхэн тэмдэглэгдсэн дээр тулгуурладаг.



Эдийн засгийн шинэ нөхцөлд олон хүн ажилтай байх боломжгүй байгаа бөгөөд ажилд орсон хүмүүс нь нийгмийн хамгааллын тэтгэмж авах ямар ч боломжгүй, хязгаарлагдмал эсвэл ямар ч хөдөлмөр хамгаалалгүй “муу” ажил эсвэл өндөр цалинтай, нийгмийн даатгал, хөдөлмөр хамгаалал сайтай “сайн” ажил гэсэн хоёр төрөлд хуваагдах явдал ихэссэн байна. Ихэнх ажилчид ‘албан бус’ салбарт байгаа ба албан бус ажилчдын дийлэнх нь хөдөө аж ахуйн салбарт хувиараа хөдөлмөр эрхэлж буй чадвар багатай ажилчид байна. Тэдгээр нь тэтгэвэр авах ‘эрхээ’ 1995 онд алдсан байна. Нийт ажил эрхлэлтэд хөдөө аж ахуйн салбарын эзлэх хувь буурахын хэрээр албан бус ажил эрхлэлт багасч байгаагийн зэрэгцээ цалинтай боловч нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй ажилчдын эзлэх хувь өссөөр байна.

Монгол улсын эдийн засаг өөрчлөгдөхийн хэрээр чадварын эрэлт мөн өөрчлөгдөж байна. Энэ нь зарим нэгэн чадвар, хөдөлмөрийн эрэлт буурч байхад зарим чадварын эрэлт нэмэгдэж байна гэсэн үг билээ. Илүү чадвартай ажилчдын эрэлт нэмэгдэж байна. Гэвч эдийн засгийн нээлттэй байдал болон өрсөлдөөн нэмэгдсэний улмаас шаардагдаж байгаа чадварын шинж чанар нь ажилчдыг (болон компаниудыг) ‘оршин тогтнох’ боломжоор хангах, шаардагдаж буй өөрчлөлтөд амархан дасан зохицох боломж бүхий илүү ерөнхий байдал руу шилжиж байгаа нь нилээд чухал билээ. Гэвч чадварын нийлүүлэлт нь эрэлтийн өөрчлөлтөд нийцэхгүй байгаа бөгөөд үүний улмаас ажилчдын хөдөлмөрийн зах дээр авчирч буй чадвар ба хөдөлмөрийн захын шаардаж буй чадварын хооронд үл нийцэл үүсч байна. Хүмүүсийн зохих чадварыг эзэмшээгүй байдал нь албан ёсоор ажил эрхлэхэд саад болж, компаниас өгсөн үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлэх боломжгүйд хүргэж байгаагаас ажилгүйдэл болон албан бус ажил эрхлэлт нэмэгдэж байна.

### **Ажил олох боломжгүй байдал: Ашиглагдаагүй хүний капитал**

**Хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн маш өндөр хувь нь ажилгүй, сургууль завсардсан байгаа бөгөөд энэ байдалд ойрын хугацаанд өөрчлөлт гарах шинжгүй байна.** 2006 онд хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн 27 хувь нь сургууль завсардсан, мөн ажил



эрхлэхгүй байв.<sup>3</sup> Ашиглагдаагүй хүний капиталын энэхүү өндөр үзүүлэлт нь 2002 (25 хувь) онтой харьцуулахад тодорхой хэмжээгээр өссөн байна. Энэ үзүүлэлтийн хувьд Монгол улс нь Индонезиэс бусад Зүүн Азийн орнуудтай харьцуулахад муу байгаа бөгөөд ихэнх Төв Азийн орнуудын адил ажилгүйдлийн бэрхшээлтэй тулгарч байна (Хүснэгт А1). Ажилгүйдлийн хувь эрэгтэй, эмэгтэй хүмүүсийн хувьд ойролцоо байгаа бөгөөд хотод илүү өндөр байна.



Эх сурвалж: Өрхийн орлого, зарлагын судалгаа 2006 (ӨОЗС), Өрхийн амьжиргааны түвшний судалгаа 2002 (ӨАТС). ӨАТС дахь ажил эрхлэлтийн байдал нь олон улсын стандартыг мөрдсөн бөгөөд судалгааны ярилцлага авахаас өмнөх 7 хоногийн байдлаар тооцсон бол ӨОЗС нь ажил эрхлэлтийн байдлыг ярилцлага авах үеийн байдлаар тооцдог. Ерөнхийд нь хэлбэл, зөвхөн ӨАТС нь хөдөлмөр эрхлэлтэй холбоотой асуудлаар олон улсын конвенциудыг мөрдсөн.

**Ихэнх ажилгүй хүмүүс ажил хайхгүй байна (идэвхгүй).** 2002 оны ӨАТС нь ажилгүйдлийн шалтгааныг олон улсын конвенциудын дагуу ажил хайж буй хүмүүс (ажилгүйчүүд) болон ажил хайхгүй байгаа, сургуульд суралцдаггүй хүмүүс (идэвхгүй) гэсэн ангиллын дагуу нарийн судалсан байна. Хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн 21 орчим хувь нь идэвхгүй ангилалд хамаарч байна (Хүснэгт 2). Энэ нь гэр орны ажилд оролцох байдлыг тусгаагүй бөгөөд идэвхгүй байдлын хувь эрэгтэй, эмэгтэйчүүдийн хувьд ойролцоо байна (20 болон 22 хувь).

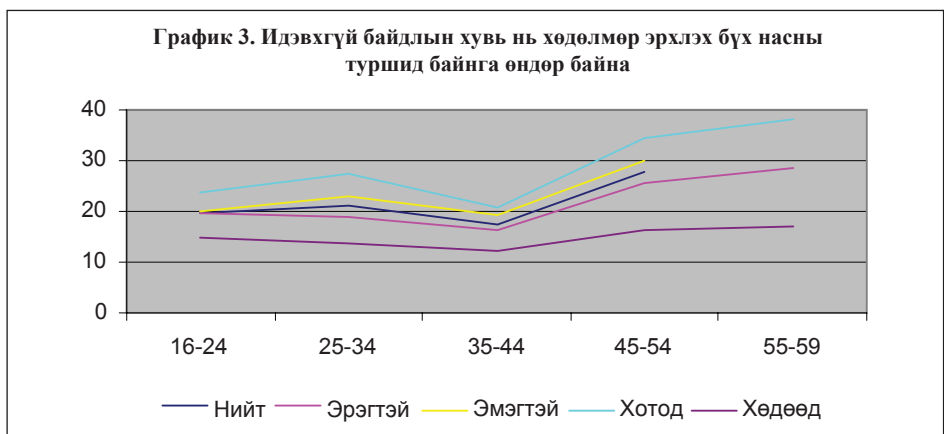
### Хүснэгт 2: Ихэнх ажилгүйчүүд идэвхгүй ба хот суурин газрын иргэд их байна (5)

	Хот	Хөдөө	Эрэгтэй	Эмэгтэй	Бүгд
Ажиллах хүч	56	76	67	62	65
Ажилгүй	9	4	7	7	7
Ажилтай	91	96	93	93	93
Ажилчин	71	21	43	48	45
Хувиараа ажил эрхлэгч	29	79	57	52	55
Идэвхгүй	26	14	20	22	21

**Тайлбар:** Монгол улсад хувьд хөдөлмөр эрхлэх нас эрэгтэйчүүдийн хувьд 16-59, эмэгтэйчүүдийн хувьд 16-54 гэж тодорхойлогдсон байна. Хувиараа хөдөлмөр эрхлэлтэд өрхийн цалингүй хөдөлмөрийг мөн оруулдаг. Эх сурвалж: Судалгааны ярилцлага авахаас 7 хоногийн өмнөх хөдөлмөр эрхлэлтийн байдалд суурилсан 2002 оны ӨАТС.

<sup>3</sup> Үүнийг энэ тайланд ажилгүйдлийн хувь гэж үзэв. Энэ нь Монгол улсын хүний капиталыг хэт багаар ашиглаж байгаа байдлын түвшинг хэмжинэ. Энэ хэмжүүр нь ажил идэвхтэй хайж байгаа гэсэн тодорхойлолтоос ангид тул олон төрлийн судалгааны хүрээнд өөр өөрөөр гаргадаг ажилгүйдэл болон идэвхгүй байдлын хувь зэргийг бодвол олон улсын харьцуулалт хийх илүү боломжтой.

**Идэвхгүй байдал нь бүх бүлгийн хувьд адилхан өндөр байгаа боловч боловсролгүй буюу мэргэжилгүй хотын иргэдийн хувьд илүү хүнд байна.** Идэвхгүй байдал нь хөдөө орон нутгийн шинж тэмдэг биш харин ч хот, суурин газарт илүү өндөр хувьтай байна (хотод 26 хувь, хөдөөд 14 хувь). Энэ нь тэрчлэн дан ганц залуучуудад тохиолдож буй түр зуурын бэрхшээл биш харин насан туршид өндөр хувьтай байж байгаад тэтгэвэрт гарахын өмнөхөн хамгийн өндөр цэгтээ хүрч байна. Энэ нь Монгол улсын тэтгэвэрт эрт гарахыг дэмжсэн хөшүүргийн үр дагавар юм – 45-54 насны эмэгтэйчүүдийн 41 хувь, 55-59 насны эрэгтэйчүүдийн 42 хувь тэтгэвэр аваад эхэлсэн байна. Идэвхгүй байдлын хувь нь янз бүрийн боловсролын түвшний бүлгүүдийн хувьд өндөр байгаа боловч ялангуяа боловсролгүй ажилчид (28 хувь) болон техник, мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн (26 хувь) хувьд илүү өндөр байна (График 4).



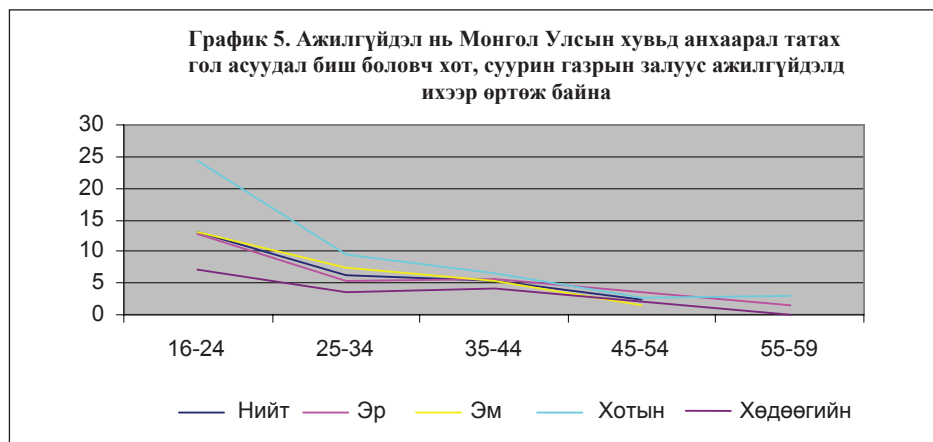
Тайлбар: График 1-ийн тайлбарыг үз.



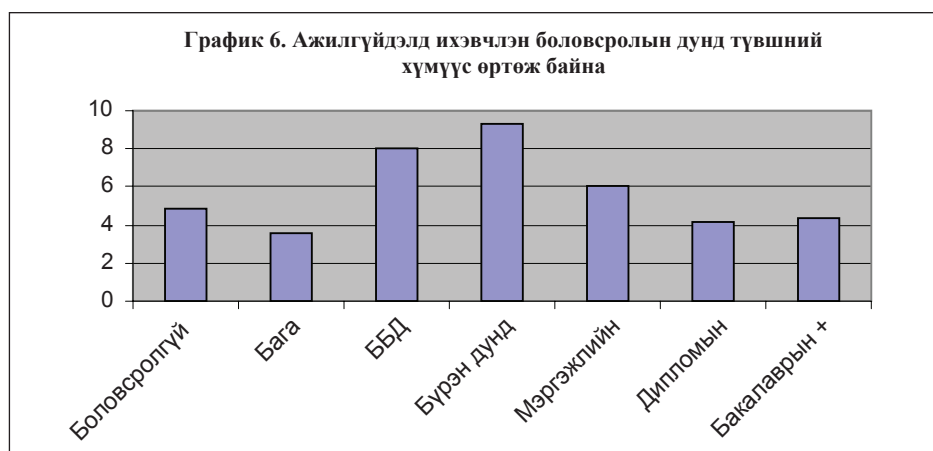
Тайлбар: График 1-ийн тайлбарыг үз.

**Ажилгүйдэл нь дунд боловсролтой, хот, суурин газарт амьдарч байгаа залуучуудын дунд өндөр хувьтай байгаа боловч энэ нь Монгол улсын хувьд гол асуудал болтлоо анхаарал татахаар биш байна.** Ажиллах хүчний 7 орчим хувь нь ажилгүй байгаа нь бүртгэгдсэн ажилгүйдэл дээр тулгуурлан гаргасан албан ёсны статистик мэдээллээс өндөр байгаа ч (ажилгүйчүүдийн ердөө 50 орчим хувь бүртгэлтэй байдаг) олон улсын стандартын хувьд өндөр биш үзүүлэлт юм (График А.2). Ажилгүйдэлд залуу хүмүүс илүү өртөж байна (График 5). 16-24 насны залуучуудын 13 хувь нь ажилгүй байгаа бөгөөд

энэ нь нийт ажилгүйчүүдийн 40 хувийг эзлэж, залуучууд болон насанд хүрэгчдийн ажилгүйдлийн харьцаа 2.6 байна. Гэвч ажилгүйдлийн хувь нас ахихын хэрээр үлэмж буурч байна. Ажилгүйдэл нь хөдөөтэй (4.2 хувь) харьцуулахад хотод илүү өндөр (9 хувь) байна. Дунд боловсролтой ажилчид (дунд сургууль төгсөгчдийн 9.3 хувь) голчлон ажилгүйдэлд өртөж байгаа ч техник, мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн хувьд байдал мөн сайнгүй байна (6 хувь) (График 6).



Тайлбар: График 1-ийн тайлбарыг үз.



Тайлбар: График 1-ийн тайлбарыг үз.

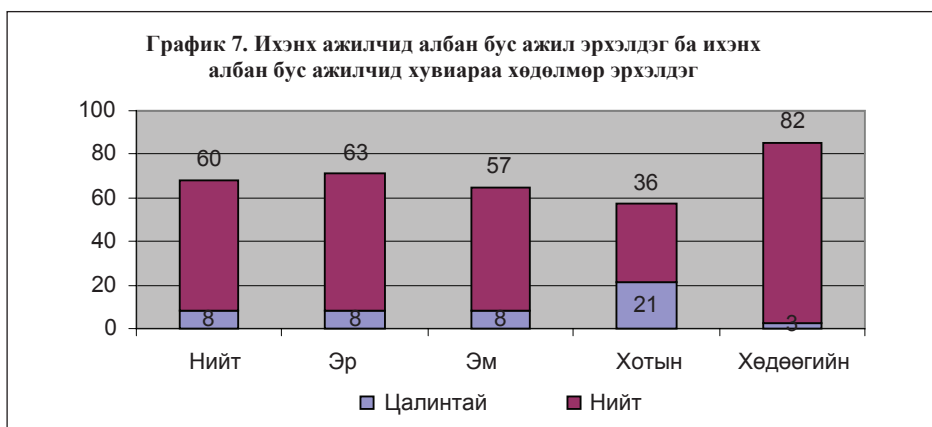
Дүгнэн хэлэхэд, идэвхгүй байдлын улмаас хөдөлмөрийн насны иргэдийн дунд ажилгүйдэл өндөр байсаар байна. График 5-д энэ нь боловсрол доогуур байгаатай холбоотойг үзүүлэв. Гэвч боловсролтой ажилчдын дунд байгаа ажилгүйдлийн хувь өндөр байгаа нь хөдөлмөрийн захад авчирч буй тэдний чадварын шинж чанар, эрэлт ба нийлүүлэлтийн бусад хүчин зүйлстэй холбоотой. Тайланд чадвар, тэтгэврийн өгөөмөр тогтолцооны улмаас тогтсон өндөр түвшний нөөц цалин зэрэг нийлүүлэлтийн хүчин зүйлсийн гүйцэтгэх үүргийг цаашид авч үзнэ<sup>4</sup>. Тэрчлэн хөрөнгө оруулалтын уур амьсгал, хөдөлмөрийн захын институцийн хэв шинж, идэвхтэй хэрэгжиж буй хөтөлбөрүүдийн хүртээмж зэрэг эрэлттэй холбоотой хүчин зүйлсийн үүргийг тодруулах болно.

<sup>4</sup> Нөөц цалин гэдэг нь хүмүүсийн ажиллахыг хүссэн цалингийн доод хэмжээ юм.

## “Муу” ажилд гацах: Албан бус хөдөлмөр эрхлэлт

Зах зээлийн эдийн засгийн шилжилт нь хөдөлмөрийн захыг дараахь хэсгүүдэд хуваасан - нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй, хөдөлмөр хамгаалал нь хязгаарлагдмал эсвэл огт байхгүй бүтээмж доогуур ажил болон нийгмийн хамгааллын тэтгэмж, хөдөлмөрийн хамгаалал сайтай өндөр цалинтай ажил. Албан бус хөдөлмөр эрхэлж буй ажилчин гэдэг нь бүтээмж багатай ажил эрхэлж буй эсвэл нийгмийн даатгалд хамрагдаагүй ажилчныг тодорхойлж байна.<sup>5</sup> Бага бүтээмжтэй ажилчдыг чадваргүй бөгөөд хувиараа ажил эрхлэгчид гэж тодорхойлно (аливаа мэргэжил эзэмшсэн хүмүүсээс бусад хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч бүх хүмүүс, харин ажил олгогчдыг үүнд хамруулахгүй). Чадваргүй бөгөөд хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид тэтгэвэр авах ‘эрхээ’ 1995 онд алдсан ба өнөөгийн байдлаар нийгмийн даатгалд хамрагдаагүй байна. Цалинтай ч гэсэн ажил олгогч нь нийгмийн даатгалын шимтгэлийг нь төлдөггүй тохиолдолд тэднийг бас албан бус ажил эрхлэгч гэж үзнэ. Дараахь тоо баримтыг 2002-2003 оны ӨАТС дээр голчлон үндэслэв.

**Ихэнх ажилчид албан бус ажил эрхэлдэг бөгөөд ихэнх албан бус ажилчид хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг байна** (голчлон хөдөө аж ахуйн салбарт). Хөдөлмөрийн насны ажилчдын 60 орчим хувь нь албан бус ажил эрхэлдэг гэсэн тооцоо байна (График 7). Албан бус ажил эрхлэгчдийн дунд эрэгтэйчүүд илүү байх ба албан бус ажил эрхлэлт нь хөдөөд нилээд өндөр хувьтай байна. Албан бус ажил эрхлэгчдийн 92 хувь нь хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид бөгөөд тэд ихэнхдээ хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллаж байгаа нь гайхалтай зүйл биш юм. Хөдөө аж ахуй нь өндөр чадваргүй ажиллах хүчийг ихээр шаарддаг ба хязгаарлагдмал хүрээнд энгийн технологийг ашигладаг. Хөдөө аж ахуйн салбарын ач холбогдол буурч байгаа хэдий ч нийт ажил эрхлэлтийн 40 хувийг эзэлсэн гол салбар хэвээр байсаар байна. Цалин авдаг албан бус ажилчид ихэвчлэн хот суурин газарт байгаа бөгөөд тэд нийт албан бус ажил эрхлэгчдийн 21 хувийг эзэлж байна.



Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС.

**Албан бус ажил эрхлэлт ерөнхийдөө буурах хандлагатай байгаа боловч (нийт ажил эрхлэлтэд хөдөө аж ахуйн салбарын эзлэх хувь буурч байгаатай холбоотой) цалинтай албан бус ажилчдын тоо өсч байна.** ӨОЗС нь албан бус ажил эрхлэлтийн хувийг тооцож гаргах мэдээлэлгүйг өмнө нь дурдаж байсан билээ. Гэвч хувиараа ажил эрхлэгчдийн

<sup>5</sup> Дэлхийн банк (2006). Латин Америк, Карибын бүс нутаг дахь албан бус ажил эрхлэлт.

дунд мэргэжилтэй хүмүүсийн (мэргэжлийн талаарх мэдээлэл байхгүй тул) тодорхойлолт, цалинтай албан бус ажилчдыг гэрээгүй болон ‘гэрээт’ ажилчин (ажил олгогчид тэдний нийгмийн даатгалын шимтгэлийг төлдөггүй) гэж хуваасан тодорхойлолт дээр тулгуурлан баримжаалсан тооцоо гаргаж болох юм. Энэ баримжаалсан тооцооллоос үзэхэд хөдөө аж ахуйн салбарын эзлэх хувь нийт ажил эрхлэлтэд буурч байгаатай холбоотойгоор нийт албан бус ажил эрхлэлт буурах хандлагатай байна (График 8). Гэвч нийгмийн хамгааллын даатгалгүй ажилчдын хувь өссөөр байна.



Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС, 2006 оны ӨОЗС.

Тодорхой оршин суугаа хаяггүй өрх, хувь хүмүүс судалгаанд хамрагддаггүй тул өрхийн судалгаануудад хамрагдсанаас илүү өндөр албан бус ажил эрхлэлт байх боломжтой. ОУХБ-ын сүүлийн үеийн судалгаанаас үзэхэд (ОУХБ 2006) улсын хэмжээнд 46,000 хүн албан бусаар алт, жонш олборлож байгаагийн 17 хувь нь хүүхдүүд ба 49 хувь нь уурхайн дэргэд маш хүнд нөхцөлд ажиллаж, амьдарч байна (Хайрцаг 1).<sup>6</sup>

#### **Хайрцаг 1: Хүнд нөхцөлд ажиллаж, амьдарч байгаа нинжа уурхайчдын тухай тоогоор илэрхийлбэл**

Улсын хэмжээнд 46,000 хүн албан бусаар алт (90 хувь), жонш олборлож байгаагийн 17 хувь нь 5-17 насны хүүхдүүд байна. Уурхайчид харьцангуй нас залуу (30 нас гарч буй) бөгөөд голчлон эрэгтэйчүүд байна. Ихэнх насанд хүрсэн уурхайчид гэр бүлийнхэнтэйгээ хамт амьдардаг. Насанд хүрсэн уурхайчдын 43 хувь нь одоо ажиллаж байгаа сумандаа 5 жилийн өмнө амьдардаггүй байсан байна. Уурхайд ажиллах нь түр зуурын ажил эрхлэлтийн хандлагатай байна - тэнд ажиллаж буй насанд хүрсэн 5 уурхайчдын 2 нь бүтэн жилийн турш уурхайд ажилладаг байна.

49 орчим хувь нь ажлын болон эрүүл мэндийн маш хүнд нөхцөлийн дор ажиллаж байна. Уурхайн орчимд хязгаарлагдмал үйлчилгээ (голчлон дэлгүүрүүд) бүхий жижиг суурингууд бий болжээ. Судалгаанд хамрагдсан албан бусаар алт олборлодог насанд хүрэгчдийн ердөө 12 хувь (хүүхдүүдийн 7 хувь) нь хамгаалалттай худгаас ундны усаа авдаг байна. Алтны уурхайд ажиллаж байгаа хүүхдүүдийн 19 орчим хувь нь амьдрахад тохиромжгүй байр сууцанд амьдарч байна. Ажиллаж буй дөрвөн хүүхэд тутмын нэг нь сургуульд суралцдаггүй байна. Ажиллаж байгаа хүүхдүүд мөнгөн ус ухаж гаргах, мөнгөн усаар цэвэршүүлэх, тэсрэмтгий болон химийн бодистой ажиллах зэрэг аюултай үйл ажиллагаанд оролцдог байна. Хүүхдүүдийн 16 орчим хувь нь байнга шөнөөр ажиллаж байна.

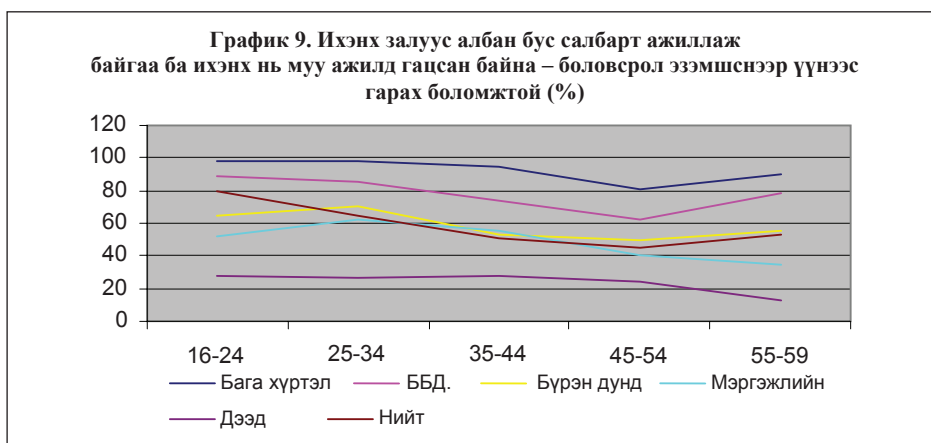
Ажил эрхэлж буй хүүхдүүдийн 30 орчим хувь нь ажиллаж байхдаа ихэвчлэн амьсгалын замын, үе мөчний, бэлгийн болон шээсний системийн өвчнөөр өвчилж, алтны уурхайд ажиллаж байгаа нийт хүмүүсийн 21 хувь нь (14 хувь нь насанд хүрэгчид) ажлын талбай дээр тодорхой хэмжээгээр осолд өртсөн байна (ихэвчлэн

<sup>6</sup> Уул уурхайн компаниудын ашиглаагүй үлдээсэн хөрс, чулуунд үлдсэн тундасыг ашиглан албан бус алт олборлолт хийгдэж байна. Нөөц дууссан үед албан бус уурхайчид уурхайн өөр нэг хэсэг рүү эсвэл бусад уурхай руу шилждэг.

гүн нүхэнд унах). Өвдсөн эсвэл гэмтэж бэртсэн ажил эрхэлж буй хүүхдүүдийн 43 хувь нь эмнэлгийн тусламж авах боломжгүй байсан байна. Алтны уурхайд ажиллаж байгаа насанд хүрэгчдийн ихэнх (70 хувь) нь уурхайн үйл ажиллагааны аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн стандартуудын талаарх мэдлэггүй байна. Согтууруулах ундаа хэрэглэх явдал уурхайчдын дунд түгээмэл байна.

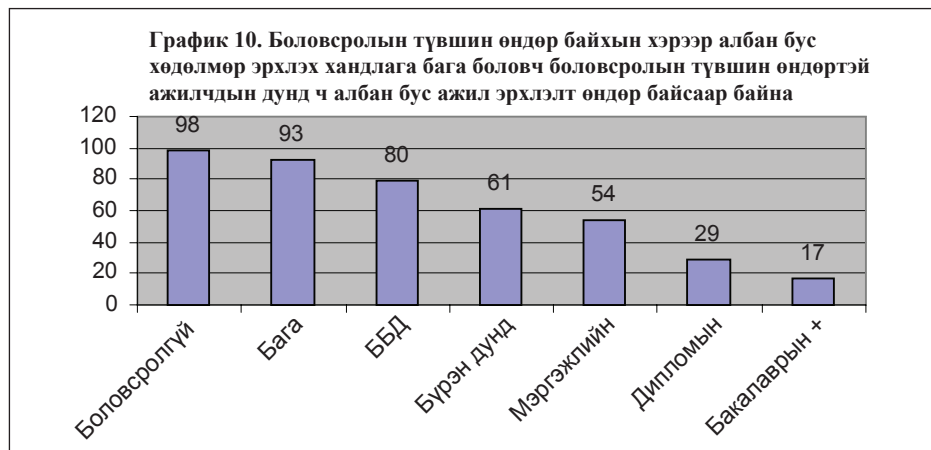
Эх сурвалж: ОУХБ 2006

**Албан бус ажил эрхлэлт нь залуучуудын дунд маш өндөр байгаа бөгөөд тэдгээрийн ихэнх нь бүтээмж багатай, муу нөхцөлтэй ажилд гацсан байна.** 16-24 насны залуусын 80 орчим хувь нь албан бус салбарт ажиллаж байна (хөдөөд 94 хувь) (График 9). Нас ахих тусам албан бус ажил эрхлэлт буурч байгаа ч хамгийн бага цэгтээ буюу 45-54 насныхны дунд 45 хувьтай байсаар байна. Албан ёсны ажил эрхлэлтээс (эрт) тэтгэвэрт гарсан (албан бус ажилчдын 46 хувь нь тэтгэвэр авч байна) хүмүүсийн улмаас 55-59 насныхны дунд албан бус салбарын ажил эрхлэлт өсч байна.



Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС.

**Өндөр боловсролтой байх тусам ажилчид албан бус салбарт ажиллах сонирхолгүй байгаа хэдий ч тэдгээрийн дунд албан бус салбарт ажиллах явдал өндөр хэвээр байна. Суурь боловсролын ердөө тодорхой мэдлэг нь ийм ‘муу’ ажлаас гарахад туслах магадлалтай.** Бага буюу түүнээс доогуур боловсролтой 10 ажилчин тутмын 9 нь албан бус салбарт ажиллаж байна (График 10). Боловсролын түвшин дээшилхийн хэрээр албан бус ажил эрхлэлт буурч дипломтой 3 хүний 1 нь албан бус салбарт ажиллаж байна. Боловсролын түвшин илүү өндөртэй ажилчид албан бус салбарт ажиллах нь бага бөгөөд дунд боловсролтой (бага болон түүнээс доош боловсролтой харьцуулахад) байхад л 35-44 насны хооронд албан бус салбараас гарах боломж ажиглагдаж байна.



Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС.

Дүгнэн хэлэхэд ихэнх ажилчид албан бус хөдөлмөр эрхэлж байна. Албан бус ажил эрхлэлт нийтдээ буурч байгаа хэдий ч цалинтай албан бус ажил эрхлэлт өсөх хандлагатай байна. Боловсролын түвшин илүү өндөртэй ажилчдын дунд албан бус ажил эрхлэлтийн хувь тогтмол өндөр байгаа нь зарим тохиолдолд эдгээр ажилчдын эзэмшсэн чадвар нь тэдгээрийг албан ёсны салбарт ажиллах эсвэл албан бус салбараас гарах боломжийг олгож чадахгүй байна. Ажилгүйдлийн нэгэн адил албан бус хөдөлмөр эрхлэлт нь хөрөнгө оруулалтын орчин (тухайлбал, нийгмийн хамгааллын шимтгэлүүд), хөдөлмөрийн захын институци, хүмүүсийг бага бүтээмжтэй ажлаас зайлсхийхэд нь дэмжлэг үзүүлдэг хөдөлмөрийн захын идэвхтэй хөтөлбөрүүдийн хүртээмжээс хамаарна.

### **Хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд үл нийцсэн чадвар - чадварын үл нийцэл**

Монгол Улсад ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийн зэрэгцээ эдгээртэй холбоотой хөдөлмөрийн захын өөр нэг бэрхшээл байгаа нь: **ажилчдын эзэмшсэн чадвар, хөдөлмөрийн захаас шаардаж буй чадварын хоорондын үл нийцэл** юм. Ажилчид өөрсдийн эзэмшсэн боловсролын түвшингээс (наад зах нь онолын хувьд) доогуур шаардлага бүхий ажил эрхэлж байгаа (боловсролын түвшин нь өндөрдсөн) тохиолдол олон байна. Гэвч энэхүү үл нийцэл нь боловсролын түвшин өндөрдсөнийг бодиттой харуулж байгаа эсэх нь тодорхой бус байна. Ихэнх тохиолдолд чадварын үл нийцэл нь үүний эсрэгээр ажилчдын чадвар нь хөдөлмөрийн захын шаардлагыг хангахгүйг харуулдаг. Энэ нь ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой нь тодорхой билээ. Учир нь хүмүүсийг албан салбарт ажиллахад нь саад болж буй чадваргүй байдал нь тэдгээрийг мөн ажил олгогчоос өгсөн үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлэхэд нь саад болдог. Монгол улсын эдийн засаг өөрчлөгдөж байгаагийн хэрээр чадварын эрэлт мөн өөрчлөгдөж байна. Энэ нь зарим тодорхой чадвар болон хөдөлмөрийн эрэлт буурч байхад бусад чадварын эрэлт өсч байна гэсэн үг билээ. Тиймээс хариулт хайх хэрэгтэй асуулт (үүнийг дараа авч үзнэ) бол чадварын нийлүүлэлт яагаад өөрчлөгдөж буй эрэлтэд хариу үйлдэл үзүүлэхгүй байна? гэдэг явдал юм.

***Монгол улсын эдийн засаг өөрчлөгдөхийн хэрээр чадварын эрэлт мөн өөрчлөгдөж байна.***

Эдийн засгийн бүтцэд өөрчлөлт гарч илүү нээлттэй, өрсөлдөөнтэй болсны зэрэгцээ технологийг ихээхэн ашиглах болсон нь Монгол улсад өндөр чадвартай ажиллах хүчний эрэлт нэмэгдэж байгаа илрэл боловч Монгол улс нь өндөр ур чадварт суурилсан эдийн засагтай болох хараахан болоогүй байна. Эрэлт нь өсч байгаа чадваруудад дүн шинжилгээ хийх чадвар, зөв зан үйлийн чадвар, практик мэдлэг (англи хэл, мэдээллийн технологи) болон техникийн чадварууд орж байна (Тодорхойлолт 1). Өөрчлөгдөж буй өнөөгийн нарийн төвөгтэй орчинд тулгарч буй бэрхшээл бол залуусыг шүүмжлэлтэй, бүтээлчээр сэтгэх, мэдээллийг боловсруулах, шийдвэр гаргах, зөрчлийг зохицуулах, багаар ажиллах чадваруудыг төлөвшүүлэх явдал юм.

---

### **Тодорхойлолт 1: Чадвар ба Мэдлэг**

2007 оны Дэлхийн хөгжлийн тайланд (Дэлхийн банк 2006а) үндэслэн дараахь төрлийн чадварын талаар энд тайлбарлав – *сэтгэн бодох чадвар* (шүүмжлэлтэй болон бүтээлчээр сэтгэх), *зөв зан үйлийн чадвар* (оролдлоготой шургуу байдал, өөрийн сахилга бат, багаар ажиллах, зөрөлдөөний үед хэлэлцээр хийх болон эрсдлийг зохицуулах авьяас чадвартай байх), *тусгайлсан мэдлэг* (тоо бодох, бичиг үсгийн чадвар), *техник мэргэжлийн чадвар* (ойлгомжтой тодорхойлсон үүргүүдэд тулгуурласан ажлыг гүйцэтгэх тусгайлсан мэдлэг, чадварын нэгдэл). Сэтгэн бодох чадвар, зөв зан үйлийн чадварыг хамтад нь ихэнхдээ “амьдрах чадвар” гэж тодорхойлдог.

*Суурь чадвар нь* цаашид суралцах, ажиллах болон амьдрахад шаардлагатай хамгийн бага авьяас чадваруудын цогцыг илэрхийлдэг ба эдгээрт тоо бодлого, бичиг үсгийн чадвар болон оролдлоготой шургуу байдал, өөрийн сахилга бат, өөртөө итгэлтэй байдал зэрэг зөв зан үйлийн үндсэн түвшний чадварууд ордог. *Суурь түвшний дараахь чадваруудад* сэтгэн бодох чадварууд, өндөр түвшний зөв зан үйлийн чадварууд (шийдвэр гаргах чадвар, багаар ажиллах чадвар болон зөрөлдөөний үед хэлэлцээр хийх болон эрсдэлийг зохицуулах авьяас чадвар), бодит амьдралын нөхцөл байдалд хэрэглэгдэх тусгайлсан мэдлэг болон техник мэргэжлийн чадварууд багтана.

---

**Чадвартай ажиллах хүчний эрэлтийн гол эх үүсвэрүүд болох технологи, худалдаа, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО) болон компаниас явуулж буй сургалтын эрчимтэй байдал нь илүү хүчирхэгжиж байна.** Шинэ технологийн хэрэглээ нь чадвар болон технологи хоорондын нөхцөлт байдлуудаас хамааран чадвартай ажилчдыг шаардаж байна. Гадаад худалдаа болон технологийн хувьд нээлттэй байх нь, өндөр чадвар шаардсан бүтээгдэхүүний үнийг өсгөж, улмаар чадвартай ажилчдын цалинг чадваргүй ажилчдын цалинтай харьцуулахад өндөр болгох замаар өндөр чадвар шаардсан технологийг хөгжүүлнэ гэж үздэг.<sup>7</sup>

**Худалдаа хурдацтай өсч байгаа хэдий ч экспорт нь өндөр чадварыг шаарддаггүй ч хүн хүчийг ихээр хэрэглэдэг хувцас эдлэл болон уул уурхайн салбаруудад тулгуурласан хэвээр байна.** Монгол улс зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилтийн эхэн үедээ худалдааны нээлттэй тогтолцоог сонгосон билээ. Үүний үр дүнд худалдаа хурдтайгаар өргөжиж ДНБ-д эзлэх хувь нь 1990 онд 15 хувь байснаа 2005 оны эцэс гэхэд 120 хувь болж өссөн байна. 1990-ээд оны эхэн үед нийт экспортын талаас илүү хувийг зэс эзэлж байв. 1990-ээд оны сүүлчийн хагаст экспортын хоёр шинэ бүтээгдэхүүн буюу ноолууран хувцас эдлэл, алт шинээр гарч ирсэн нь Монгол Улсын хязгаарлагдмал экспортын сагсыг

---

<sup>7</sup> Гэвч худалдаа өргөжсөний улмаас чадварын эрэлт нэмэгдэхэд хүргэх түвшин нь худалдаж байгаа барааны чадварын бүтцээс хамаарах болно. ГШХО-ын чадварын нийт эрэлтэд үзүүлэх нөлөөлөл нь ГШХО-ыг хүлээн авч буй компаниуд болон эдийн засгийн бусад хэсэг хооронд тархсан хангалттай хэмжээний үр дүнд тулгуурладаг.



өргөжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлсэн (МУЭЗСБ 2007). Хувцас эдлэл болон уул уурхайн бүтээгдэхүүн нь хамгийн том экспортын бүтээгдэхүүн болж зөвхөн уул уурхай л гэхэд 2005 оны нийт экспортын 71 хувийг эзэлж байв. Гэвч 2004 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа (ХООС)-нд хамрагдсан компаниудын (үүнд уул уурхайн компаниудыг хамруулаагүй) ердөө 14 хувь нь бүтээгдэхүүнийхээ зарим хэсгийг л экспортолдог байна. Тэрчлэн хувцас эдлэл болон уул уурхайн олборлолтод шаардагдах чадвар нь маш доогуур байгаа нь бусад салбарын дунджаас бага тул энэ хоёр салбарын экспортын өсөлт нь чадварын эрэлтийг нэмэгдэхэд бараг нөлөө үзүүлээгүй байна.

Тэрчлэн 1990-ээд оноос хойш гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ын урсгал тав дахин нэмэгдсэн байна: 1992-1999 онд дунджаар 15 сая ам.доллар байснаа 2000-2005 оны үед 85 сая ам.доллар болж 2005 онд ДНБ-ий 4 орчим хувийг эзэлж байв. 1990-ээд оны үеэр ГШХО нь ихэвчлэн уул уурхайн олборлолтын бус үйл ажиллагаанд<sup>8</sup> ойролцоо хэмжээгээр хийгдэж, уул уурхайн олборлолтод нийт ГШХО-ын дөнгөж дөрөвний нэг орчим хувь оногдож байв (МУЭЗСБ 2007). Энэ нөхцөл байдал нь 2000-2005 онд ихээхэн өөрчлөгдөж уул уурхай дахь ГШХО-ын нийт ГШХО-д эзлэх хувь нь хоёр дахин нэмэгдэж, худалдаа, тээвэр, аялал жуулчлал нь уул уурхайн бус ГШХО-ын тэргүүлэх дэд салбар болсон байна.

**Монголын компаниудын хувьд технологийн хэрэглээ болон шинэ санаачилга өсөх хандлагатай байна.** ХООС-гаар компаниудын ихэнх (73 хувь) нь ажилчдынхаа 25-аас доош хувийг компьютерээр хангадаг ч нийт компанийн 75 орчим хувь нь ажилчдаа компьютерээр тодорхой хэмжээгээр хангадаг байна. Салбараар нь авч үзвэл мэдээллийн технологийн компаниуд нь бүх ажилчдаа компьютерээр хангадаг ба үүний дараа нягтлан бодох бүртгэлийн болон харилцаа холбооны компаниуд орж байна. ХООС-нд хамрагдсан компаниудын ихэнх ажилчид (72 хувь) компьютерийн хэрэглээ нь тэдний ажилд чухал эсвэл маш чухал гэж хариулсан байна. Ойролцоогоор компаниудын гуравны нэг нь СБХД-д хөрөнгө оруулдаг ба мэдээлэл, сурталчилгаа болон маркетингийн компаниуд энэ чиглэлээрх хамгийн том хөрөнгө оруулагчид бөгөөд дараа нь мэдээллийн технологийн компаниуд орж байна. Чадвартай ажиллах хүчний эрэлтийн өөрчлөлтөд технологи хэрхэн нөлөөлснийг харуулахын тулд Хүснэгт 3-т компаниудын гол бүтээгдэхүүнүүдийг боловсруулах арга замыг их хэмжээгээр өөрчилсөн шинэ технологийг саяхан нэвтрүүлсэн компаниудын хувийг үзүүлэв. Компаниудын 41 орчим хувь нь ийм шинэ технологийг нэвтрүүлсэн тухай тайлагнасан бөгөөд хамгийн их шинийг санаачлагч нь харилцаа холбоо, үйлдвэрлэлийн компаниуд байна.

**Хүснэгт 3: Технологийн хэрэглээ, шинэ санаачилга өсч байна**

	Компьютер	СБХД	Шинэ технологи
Нягтлан бодох бүртгэл болон холбогдох үйлчилгээ	81.6	9.1	18.2
Зар сурталчилгаа ба маркетинг	35.0	100.0	25.0
Бизнесийн логикууд	26.5	22.2	2.8
Харилцаа холбооны үйлчилгээ	65.4	37.5	62.5
Барилга	15.6	33.7	39.8
Мэдээллийн технологи	100.0	50.0	21.4
Үйлдвэрлэл: нэхмэл	9.0	37.5	43.8

<sup>8</sup> Хөнгөн үйлдвэрлэл, худалдааны тээвэр болон аялал жуулчлал, хувцас эдлэл (ихэвчлэн ноолууран бүтээгдэхүүн), банкны мэдээллийн технологи, барилга.

Үйлдвэрлэл: модон эдлэл	8.7	33.3	44.4
Үйлдвэрлэл: хүнсний бүтээгдэхүүн, ундаа	11.2	38.8	50.0
Үйлдвэрлэл: хувцас	2.7	24.4	48.9
Савхин цүнх элдэх, оёх	6.2	18.2	54.6
Аялал жуулчлал	44.2	41.7	20.8
<b>Бүгд</b>	<b>20.6</b>	<b>33.1</b>	<b>38.8</b>

Тэмдэглэл: Компьютер гэсний дор тухайн салбарын компьютер бүхий ажилчдын хувийг тодорхойлов. СБХД гэсний дор салбар тус бүрийн СБХД-д хөрөнгө оруулалт хийдэг компаниудын хувийг тодорхойлов. Шинэ технологи гэсний дор компанийн гол бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийн аргыг ихээр өөрчилсөн шинэ технологийг саяхан нэвтрүүлсэн компаниудын хувийг тодорхойлов. Эх сурвалж: ХООС 2004.

**Ихэнх компаниуд ажилчиддаа тодорхой хэмжээгээр сургалт явуулдаг бөгөөд ялангуяа өндөр технологи ашигладаг компаниуд чадвартай ажилчиддаа зориулан сургалт явуулдаг байна.** ХООАС-нд хамрагдсан компаниудын 51 орчим хувь нь ажилчиддаа зориулан сургалт зохион байгуулдаг гэжээ (Хүснэгт 4). Компаниуд дунджаар ажилчдынхаа 26 хувийг сургалтанд хамруулдаг байна. Технологийн хамгийн өндөр дэвшил бүхий салбарууд болох зар сурталчилгаа-маркетинг, харилцаа холбоо, нягтлан бодох бүртгэл болон мэдээллийн технологийн компаниуд сургалтыг хамгийн ихээр зохион байгуулдаг байна. Нэг талаас компаниас зохион байгуулж буй чадварын суурь олгох сургалтууд (чадвараас чадварыг төрүүлэх), нөгөө талаас чадвар болон технологи хоорондын харилцан холбоо нь компаниуд ихэнх тохиолдолд зөвхөн чадвартай болон мэргэжлийн ажилчдаа сургалтанд хамруулдаг явдалаар дэмжигдэж байна. Сургалтын энэ эрэлт нь ажилчдын өмнө нь эзэмшсэн чадвар нь хийж байгаа ажилд нь холбогдолгүй байдаг гэсэн шалтгаанаар зарим талаар тайлбарлагдаж болох тухай дараахь хүснэгтээс харж болно. Тэрчлэн Засгийн газар нь чадвар багатай эсвэл чадваргүй ажилчидад зориулан сургалт зохион байгуулдаг компаниудад үүнийг даатгаад орхиж болохгүй.

**Хүснэгт 4: Ихэнх компаниуд ажилчиддаа сургалт явуулдаг бөгөөд ялангуяа өндөр техник бүхий компаниуд чадвартай ажилчиддаа зориулан сургалт явуулдаг**

	Компани	Ажилчид	Чадвартай ажилчид
Нягтлан бодох бүртгэл болон холбогдох үйлчилгээ	72.7	69.4	100
Зар сурталчилгаа ба маркетинг	75	43.3	95.2
Бизнесийн логикууд	40	25.9	96
Харилцаа холбооны үйлчилгээ	75	48.9	88.5
Барилга	56.1	23.6	87.4
Мэдээллийн технологи	66.7	42.4	93.8
Үйлдвэрлэл: нэхмэл	62.5	19.1	71.7
Үйлдвэрлэл: модон эдлэл	22.2	14.6	70
Үйлдвэрлэл: хүнсний бүтээгдэхүүн, ундаа	50	26.1	73.2
Үйлдвэрлэл: хувцас	46.7	19.4	65.8
Савхин цүнх элдэх, оёх	54.6	19.3	83.3
Аялал жуулчлал	45.8	-	-

Тэмдэглэл: *Компани* гэсний дор салбар тус бүрийн хувьд сургалт явуулдаг компаниудын хувийг тодорхойлов. *Ажилчид* гэсний дор салбар тус бүрийн хувьд сургалтанд хамрагддаг ажилчдын дундаж хувийг үзүүлэв. *Чадвартай ажилчид* гэсний дор салбар тус бүрийн хувьд сургалтанд хамрагдсан нийт ажилчдын дунд чадвартай болон мэргэжилтэй ажилчдын эзлэх дундаж хувийг үзүүлэв.

Эрэлтийн бүхий л шаардлагын дотроос компьютерийн хэрэглээ нь чадвартай ажиллах хүчний эрэлттэй их хэмжээгээр холбоотой цорын ганц хүчин зүйл юм. Компьютертэй ажилчдын эзлэх хувьд гарсан 10 хувийн өсөлт нь компанийн нийт ажиллах хүчинд

чадвартай ажилчдын эзлэх хувь 1.7 хувь, дээд боловсролтой ажилчдын эзлэх хувь 9 хувиар нэмэгдсэнтэй холбоотой.<sup>9</sup>

**Монгол улсын эдийн засаг нь чадварт суурилсан эдийн засаг болоход хол байгаа тул чадварын эрэлтэд гарсан эдгээр өөрчлөлтүүд нь маш доогуур түвшнээс эхэлж байна.** Монгол Улсын хот, хөдөөгийн хөдөлмөрийн зах нилээн ялгаатай. Ихэнх ажилчид албан бус хөдөлмөр эрхэлдэг, ялангуяа хөдөө аж ахуйн салбарын ихэнх албан бус ажилчид нь чадвар муутай, хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг байна (График 7). Нийт хөдөлмөр эрхлэлтэд хөдөө аж ахуйн эзлэх хувь нь (Хүснэгт 11) буурсны улмаас албан бус ажилчдын хувь мөн буурсан байна (График 8). Гэвч хөдөө аж ахуй нь хөдөлмөр эрхлэлтийн гол салбар (40 хувь) хэвээр байсаар байгаа бөгөөд чадвар багатай хүн хүчийг их хэмжээгээр шаарддаг (жигжиг хүрээ, энгийн технологи). Тэрчлэн хөдөлмөр эрхлэлтийн хувьд өссөн үзүүлэлттэй салбарууд (уул уурхай, барилга, бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа) нь өндөр чадварыг эрчимтэйгээр шаардахгүй бөгөөд чадварын бүтцийн хувьд дунджаас доогуур үзүүлэлттэй юм (Хүснэгт 5). Ерөнхийдөө хөдөө аж ахуйн бус салбарын ажлуудын чадварын бүтэц харьцангуй энгийн байдаг. Ажилчдын 47 орчим хувь нь чадвар шаардсан мэргэжил эзэмшсэн байдаг.<sup>10</sup> Чадварын хамгийн өндөр хувь шаардсан ажлууд нь эрүүл мэнд, боловсрол, захиргааны удирдлага болон бизнесийн салбарууд юм.

**Хүснэгт 5: Хөдөө аж ахуйн бус салбарын цалинтай ажилчдын сургуульд суралцсан хугацаа ба чадварын бүтэц**

	Хот		Хөдөө		Үндэсний хэмжээнд	
	Чадвар шаардсан мэргэжил (%)	ССДХ	Чадвар шаардсан мэргэжил (%)	ССДХ	Чадвар шаардсан мэргэжил (%)	ССДХ
Уул уурхай олборлолт, малталт	25.2	11.6	8.1	10.4	20.3	11.25
Үйлдвэрлэл	14.0	10.8	17.9	10.9	14.5	10.82
Цахилгаан, ус хангамж	36.2	11.4	22.7	11.6	34.2	11.39
Барилга	21.9	10.6	3.0	7.1	20.2	10.32
Бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа	39.5	12.1	12.7	9.8	36.3	11.83
Зам тээвэр, харилцаа холбоо	21.7	11.2	18.1	10.8	21.0	11.1
Бизнесийн үйл ажиллагаа	61.6	12.7	46.3	11.7	59.9	12.55
Төрийн захиргааны удирдлага	59.1	12.9	62.3	11.5	59.9	12.54
Боловсрол	76.2	13.2	68.5	12.1	73.5	12.81
Эрүүл мэнд	85.0	12.9	68.6	11.4	80.4	12.49
Бусад үйлчилгээ	22.9	11.2	27.3	11.4	23.4	11.27
Бусад	49.7	12.1	20.0	8.7	46.0	11.7
<b>Хөдөө аж ахуйн бус цалинтай салбарын нийт дүн</b>	<b>46.6</b>	<b>12.1</b>	<b>49.0</b>	<b>11.3</b>	<b>47.1</b>	<b>11.9</b>

Тэмдэглэл: ССДХ - сургуульд суралцсан дундаж хугацаа /жилээр/. Эх сурвалж: ӨАТС 2002.

<sup>9</sup> Эдгээр тоо баримтыг компанийн нийт ажиллах хүчинд чадвартай ажилчдын эзлэх хувийн ХБКА-аар үнэлсэн регресс болон компанийн нийт ажиллах хүч, түүнд дээд боловсролтой ажилчдын эзлэх хувийг ГШХО (компанийн тодорхой хувь гадаадын этгээдийн эзэмшилд байдаг эсэх), экспорт (компани бүтээгдэхүүнийхээ заримыг экспортолдог эсэх), СбХД (компани СбХД-д хөрөнгө оруулалт хийдэг эсэх), компьютер (компьютер хэрэглэж байгаа ажилчдын хувь), шинэ технологи (шинэ технологи нэвтрүүлсэн эсэх), сургалт (сургалтанд хамрагдаж буй ажилчдын хувь) дээр үндэслэн гаргасан.

<sup>10</sup> Чадвар шаардсан мэргэжлүүд: хууль тогтоогч, ахлах мэргэжилтэн, менежер, мэргэжилтэн, техникийн мэргэжилтэн болон холбогдох бусад мэргэжилтнүүд. Чадавхи шаардаагүй мэргэжлүүд: туслах ажилтан, үйлчилгээ худалдааны ажилтан, гар урлал болон бусад холбогдох мэргэжлийн ажилтан, үйлдвэрийн болон машин техникийн оператор, угсрагч болон анхан шатны мэргэжилтнүүд.

Дээд боловсролын үр өгөөж өндөр байгаа нь компаниудын сонирхож буй чадварын эрэлт байгаагийн ‘дохио’ байж болох талтай. Боловсрол нь ерөнхий боловсролын ахлах сургууль дүүргэсний дараа ашгаа өгч эхэлдэг ба хот суурин газар хувийн хэвшилд ажиллаж буй дээд боловсролтой хүмүүсийн хувьд үр ашиг нь илүү байдаг (Хүснэгт 6). Энэ өндөр үнэлэмж нь зарим талаараа их, дээд сургуулийн төгсөгчдийн тоо өндөр байгаа хэдий ч нөгөө талаас төгсөгчдийн чанар муу хэвээр байгаатай холбоотой байх магадлалтай. 2005 онд Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний хэлтэст ажил олгогчдоос ирүүлсэн ажлын байрны захиалгын 17 хувь нь дээд боловсролтой төгсөгчид, 22 хувь нь техник, мэргэжлийн боловсролтой төгсөгчид, 51 хувь нь ерөнхий боловсрол бүхий төгсөгчдөд хамааралтай байв. Энэ нь тодорхой дээд боловсролын зэрэгт нь бус харин дээд боловсролтой болохоор хэрэгтэй чадавхийг эзэмшсэн байх гэсэн үүднээс эрэлтийг бий болгож байна. Ялангуяа, ажил олгогчдын хувьд нилээд сонирхож буй чадварууд (мэдээллийн технологи, англи хэл, сэтгэн бодох болон зөв зан үйлийн чадварууд)-ыг дээд боловсролтой төгсөгчид эзэмшсэн байх магадлалтай гэсэн дохиог өгч буй улмаас тэд дээд боловсролтой төгсөгчдийг ажилд авах хандлагатай байна.<sup>11</sup>

**Хүснэгт 6: Дээд боловсролтой хүний орлого өндөр байна**  
(бага боловсрол болон түүнээс доогуур түвшингийн боловсролтой харьцуулахад) (%)

	Улсын хэмжээнд	Хот	Хөдөө	Хувийн	Төрийн өмчийн
Бүрэн бус дунд боловсрол	0	0	0	58	0
Бүрэн дунд боловсрол	32	37	24	65	0
Техник мэргэжлийн боловсрол	38	42	31	74	0
Дипломын боловсрол	66	71	61	121	32
Бакалаврын боловсрол	85	93	69	147	51

Тэмдэглэл: Эдгээр тооцоо нь 25-65 насны цалин авч байгаа хүмүүсийн сарын цалингийн регресс дээр тулгуурласан. Регрест боловсролын түвшин, ажлын туршлага болон түүний талбайн болон байршлын индикаторуудыг шалган үзэх зэргийг хамруулна. Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС.

ХООС-нд хамрагдсан компаниудын сонгон авсан ажилчдын бүлгийн цалинг тодорхойлох үзүүлэлтүүдээс харахад зөвхөн дээд боловсролтой ажилчид нь бага боловсрол болон түүнээс доогуур боловсролтой хүмүүсээс илүү өндөр (40 орчим хувиар илүү) цалинтай байна. Гэвч компаниас зохион байгуулсан сургалтууд (13 хувь) болон компьютерийн мэдлэг, хэрэглээ (компьютерийн өдөр тутмын хэрэглээ нь цагийн цалингийн хэмжээг 19 хувиар нэмэгдүүлсэн) нь маш өндөр үр ашигтай байна.<sup>12</sup>

*Гэвч чадварын эрэлтэд гарсан эдгээр өөрчлөлтүүдийг нийлүүлэлт хангаж чадахгүй байгаа тул чадварын үл нийцэл бий болж байна.*<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Харамсалтай нь боловсролын түвшингээс шалтгаалсан цалингийн тухай мэдээлэл болон боловсролын төрөл бүрийн түвшин бүхий ажилчдын нийлүүлэлтэд гарсан өөрчлөлтийн талаарх мэдээлэл байхгүй байгаа тул чадвартай болон боловсролтой ажилчдын холбогдох эрэлтэд гарсан өөрчлөлтийн талаарх байдлыг мэдэх боломжгүй байна.

<sup>12</sup> Эдгээр тоо баримтыг боловсролын түвшингээс хамааран цагийн цалингийн хэмжээ, ажлын туршлага болон түүний талбай, ажилчин сургалтад хамрагдаж байгаа эсэх талаарх үзүүлэлт, ажилчин өдөр тутам компьютер хэрэглэж байгаа эсэх үзүүлэлт зэрэг ХБКА-аар үнэлсэн регрест үндэслэн гаргав. Энэ регресс нь компанийн доторх цалингийн ялгаатай байдлыг харуулна.

<sup>13</sup> Энэ хэсэгт (голчлон) 2004 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа (ХООС)-г ашиглан илрүүлсэн чадварын үл нийцлийн зарим шууд баримт нотолгоог үзүүлэх болно. Тус судалгаа нь хот, суурин газар дахь 400 хөдөө аж ахуйн бус бүртгэгдсэн компани (ихэвчлэн хувийн) болон тэдгээрийн ажилчдыг төлөөлөл болгон авч үзсэн байна. Энэ нь харьцангуй жижиг хүрээтэй боловч хурдан өсч буй салбар бөгөөд хөдөлмөрийн зах зээлийн илүү албан ёсны, орчин үеийн, эрчимжсэн чадвар бүхий хэсэг тул Монгол Улсын нийт хөдөлмөрийн зах зээлийг төлөөлж чадахгүй.

**Олон компани бизнесийнхээ үйл ажиллагаанд нь тулгарч буй гол бэрхшээлийг шаардлагатай чадвар дутагдалтай байгаатай холбоотой гэж тодорхойлж байна.** ХООС-ын мэдээлэл нь чадварын зохистой байдлыг компаний болон ажилчдын зүгээс үнэлэх (хязгаарлагдмал ч гэсэн) боломж олгож байна. Компаний зүгээс авч үзэхэд ХООС-нд хамрагдсан компаниудын 30 хувь нь чадвартай болон боловсролтой ажилчдын нийлүүлэлт нь ялангуяа хувцас үйлдвэрлэл, мэдээллийн технологи, аялал жуулчлал болон бизнесийн логик үйлчилгээний хувьд хамгийн гол бөгөөд тулгамдсан асуудал гэж тайлагнасан байна (Хүснэгт 7). Үүнд жижиг компаниудаас илүүтэйгээр том компаниуд өртөх хандлагатай байна.

**Хүснэгт 7: Чадвар болон боловсролын хувьд тулгарч буй бэрхшээлийн хүчний байдал (%)**

	Бэрхшээл байхгүй	Бага	Дунд	Том	Ноцтой	N
<b>Бүгд</b>	<b>37.1</b>	<b>13.6</b>	<b>19.4</b>	<b>16.1</b>	<b>13.8</b>	<b>391</b>
<i><b>Салбар</b></i>						
Нягтлан бодох бүртгэл болон холбогдох үйлчилгээ	45.5	18.2	9.1	9.1	18.2	11
Зар сурталчилгаа ба маркетинг	50.0	0.0	25.0	25.0	0.0	4
Бизнесийн логикууд	33.3	25.0	8.3	11.1	22.2	36
Харилцаа холбооны үйлчилгээ	50.0	12.5	12.5	12.5	12.5	8
Барилга	38.0	15.0	19.0	17.0	11.0	100
Мэдээллийн технологи	21.4	14.3	21.4	21.4	21.4	14
Үйлдвэрлэл: нэхмэл	37.5	25.0	18.8	6.3	12.5	16
Үйлдвэрлэл: мод ба модон эдлэл	37.1	7.4	33.3	7.4	14.8	27
Үйлдвэрлэл: хүнсний бүтээгдэхүүн, ундаа	42.4	8.2	24.7	18.8	5.9	85
Үйлдвэрлэл: хувцас	25.0	9.1	13.6	27.3	25.0	44
Савхин эдлэл элдэх, оёх	40.9	18.2	27.3	4.6	9.1	22
Аялал жуулчлал	37.5	12.5	12.5	16.7	20.8	24
<i><b>Үйлдвэрлэл</b></i>						
Барилга	38.0	15.0	19.0	17.0	11.0	100
Үйлдвэрлэл	37.1	10.8	23.2	16.5	12.4	194
Үйлчилгээ	35.6	19.2	12.3	13.7	19.2	73
Аялал жуулчлал	37.5	12.5	12.5	16.7	20.8	24
<i><b>Компанийн хэмжээ</b></i>						
Жижиг (10-аас бага ажилчинтай)	43.0	12.8	17.5	16.1	10.7	149
ЖДҮ (10-99 ажилчинтай)	35.8	13.5	19.8	16.4	14.5	207
Том (100-тай тэнцүү болон түүнээс дээш тооны ажилчинтай)	20.0	17.1	25.7	14.3	22.9	35

Эх сурвалж: ХӨОС 2004.

**Чадвар дутагдаж байгаагийн өөр нэг илрэл бол чадвар шаардахгүй ажлын байрны тоотой харьцуулахад өндөр чадвар шаардсан мэргэжлийн ажлын байрны тоо их өндөр байна.** Эдгээр сул орон тоонд хүн авахад шаардагдах хугацаа илүү урт байгаа юм. Ялангуяа хувцас үйлдвэрлэл, зар сурталчилгаа-маркетинг болон мэдээллийн технологийн компаниудын 30 гаруй хувь нь чадвар шаардсан мэргэжлийн сул орон тоотой байхад чадваргүй ажилчдын сул орон тоо нь ердөө 19 хувь байв. Тэрчлэн мэргэжилтний сул орон тоог дүүргэхийн тулд дунджаар 23 өдөр (үйлдвэрийн чадвартай ажилчны хувьд 18 өдөр) болдог бол чадваргүй ажилчны орон тоог дүүргэхэд 13 өдөр болдог байна.

**Ихэнх тохиолдолд сул орон тоог дүүргэх боломжгүй байдал нь ажилд орохоор өргөдлөө өгч буй хүмүүсийн ялангуяа техник мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн**

**суурь чадвар дутмаг байгаагаас шалтгаалдаг байна.** Сул орон тоог дүүргэхэд тулгардаг хамгийн гол шалтгаан бол шаардлагатай суурь чадвар байхгүй байгаа явдал гэж компаниудын 37 орчим хувь, шаардлагатай техникийн чадвар байхгүй явдал гэж 13 хувь мэдээлсэн байна (Хүснэгт 8). Эдгээр суурь чадваруудад харилцах чадвар, ажлын сахилга бат, багаар ажиллах чадвар орно. Эдгээр суурь чадваруудыг (ядаж хэсэгчлэн) ерөнхий боловсролоор олгох ёстой гэж үздэг тул энд дурьдсан асуудал нь боловсролын бодлогын хувьд анхаарах ёстой чухал асуудал юм. Тэрчлэн компаниудын 74 орчим хувь нь 2003 онд өөрсдийн ажилд авсан төрийн өмчийн техник, мэргэжлийн сургуулийн төгсөгчдийн чанарыг муу эсвэл маш муу гэж үнэлсэн байна.

**Хүснэгт 8: Сул орон тооны хамгийн гол шалтгаан (%)**

	Шаардлагатай суурь чадварууд байхгүй	Өргөдөл гаргагч өндөр цалин шаарддаг	Их, дээд сургуулиуд хангалттай тооны төгсөгчдийг бэлтгэхгүй байна	Өргөдөл гаргагч шаардлагатай техникийн чадваргүй	Шинээр ажилд орсон хүмүүсийн цалин өндөр	Бусад	N
<b>Бүгд</b>	<b>36.5</b>	<b>18.7</b>	<b>16.7</b>	<b>12.8</b>	<b>9.2</b>	<b>6.1</b>	<b>359</b>
<b>Салбар</b>							
Нягтлан бодох бүртгэл болон холбогдох үйлчилгээ	30.0	20.0	20.0	0.0	30.0	0.0	10
Бизнесийн логикууд	30.8	30.8	15.4	11.5	11.5	0.0	26
Барилга	29.6	21.4	24.5	11.2	2.0	11.2	98
Мэдээллийн технологи	53.8	30.8	7.7	7.7	0.0	0.0	13
Үйлдвэрлэл: нэхмэл	33.3	20.0	0.0	26.7	13.3	6.7	15
Үйлдвэрлэл: мод ба модон эдлэл	51.9	18.5	3.7	14.8	7.4	3.7	27
Үйлдвэрлэл: хүнсний бүтээгдэхүүн, ундаа	33.8	20.3	14.9	14.9	8.1	8.2	74
Үйлдвэрлэл: хувцас	33.3	11.9	4.8	21.4	23.8	4.8	42
Савхин эдлэл элдэх, оёх	40.0	0.0	30.0	5.0	20.0	5.0	20
Аялал жуулчлал	52.2	17.4	26.1	4.3	0.0	0.0	23
<b>Үйлдвэрлэл</b>							
Барилга	29.6	21.4	24.5	11.2	2.0	11.2	98
Үйлдвэрлэл	37.1	15.7	11.2	16.3	13.5	6.2	178
Үйлчилгээ	40.0	23.3	16.7	8.3	11.7	0.0	60
Аялал жуулчлал	52.2	17.4	26.1	4.3	0.0	0.0	23
<b>Компанийн хэмжээ</b>							
Жижиг (10-аас бага ажилчинтай)	44.2	15.5	15.5	13.2	9.3	2.4	129
ЖДҮ (10-99 ажилчинтай)	34.2	18.4	18.4	12.8	7.1	9.2	196
Том (100-гай тэнцүү болон түүнээс дээш тооны ажилчинтай)	20.6	32.4	11.8	11.8	20.6	2.9	34

Эх сурвалж: ХӨУАС 2004.

**Барилга, уул уурхайн салбарт орон нутгийн ажиллах хүчний чадвар шаардлага хангахгүй үед компаниуд энэ асуудлыг гадаадын ажилчид (ялангуяа Хятад ажилчид)-ыг ажиллуулах замаар шийдвэрлэж байна.** Компаниудын 37 орчим хувь нь монголын чадвартай техникийн ажилчид нь ижил мэргэжилтэй гадаадын хүмүүсээс муу ажилладаг (22 хувь нь илүү сайн ажилладаг) гэж үзсэн байна. Гадаадын ажилчид (мөн гадаадад ажиллаж байгаа Монгол ажилчид)-ын ажил эрхлэлт 2001 оноос хойш тодорхой хуулиар зохицуулагдаж байна. Гадаадын иргэдэд олгосон болон шинэчилсэн хөдөлмөр эрхлэх зөвшөөрөл 2005 онд 14,210 байсан ба мөн оны сүүлээр Монголд ажиллаж буй гадны иргэдийн тоо 5,628 байсан байна. Гэвч албаны хүмүүс хууль бусаар оршин сууж буй гадны иргэд олон байгаа тул гадаадын ажилчдын тоо үүнээс илүү өндөр байх ёстой гэж

үзэж байна. Гадаадын ажилчид нилээд улирлын чанартай (ихэвчлэн 4 дүгээр сараас 6 дугаар сарын хооронд) ажил эрхэлж байгаа нь тэд голчлон улирлын шинж чанар бүхий салбаруудад (барилга, зам, ялангуяа гадны ажилчдын 60 хувь нь ажилладаг уул уурхайн салбар) ажилладагаас үүдэлтэй юм. Гадаадын ажилчдын дунд техникийн ажилчид хамгийн гол хэсгийг эзэлдэг (41 хувь). Гадны ажилчдын хамгийн их хувийг хятад ажилчид эзэлдэг (27.6 хувь) ба үүний дараа орос ажилчид ордог (26 хувь).

**Компанийн зүгээс олон сургалт зохион байгуулж буй байдал нь ажилчдын эзэмшсэн чадвар тэдгээрийн хийж буй ажилтай нь уялдахгүй байгааг илтгэж байна.** Хүснэгт 5-т үзүүлсэнчлэн ХООС-нд хамрагдсан компаниудын ихэнх нь буюу ялангуяа техникийн өндөр чадвар бүхий компаниуд ажилчиддаа сургалт явуулдаг ба эдгээр компанийн ажилчдын нилээд их хувь нь компаниас зохион байгуулсан сургалтуудад хамрагдсан байна. Эдгээр сургалтууд нь технологи, бүтээгдэхүүн зэрэгт гарсан өөрчлөлтүүдэд нийцүүлэх зорилгоор стандарт чадваруудын түвшинг дээшлүүлэх шаардлагын зэрэгцээ бас ажилчдын өмнө нь эзэмшсэн чадвар нь хийж буй ажилтай нь нийцэхгүй байгааг илтгэж байна гэж үзэж болох юм.

**Ихэнх ажилчид ажлынхаа дийлэнх хувийг гүйцэтгэхэд тэдний чадвар ялангуяа ‘ерөнхий’ чадварууд дутагдаж байна гэж үзэж байна.** Ажилчдын 73 орчим хувь нь хэрэв тэд нэмэлт мэдлэг, чадвар эзэмшсэн байсан бол илүү сайн ажиллах байсан гэж үзэж байна (Хүснэгт 9). Тэдэнд хамгийн ихээр дутагдаж байгаа чадваруудын хувьд ажилчдын 93 хувь нь дүн шинжилгээ хийх чадвар (шүүмжлэлтэй болон бүтээлчээр сэтгэх) болон зөв зан үйлийн чадварууд (харилцах чадвар, ажлын сахилга бат, манлайлал, багаар ажиллах)-ыг ажил үүргээ гүйцэтгэхэд нь хамгийн ихээр дутагдаж буй гурван төрлийн чадварт оруулсан байна (Хүснэгт 6). Мөн практик мэдлэгийн хувьд хоёр том хоосон зай [англи хэл (59 хувь), мэдээллийн технологи (37 хувь)] байгаа бөгөөд техникийн/мэргэжлийн чадварууд (23 хувь) дутагдаж байна гэж үзжээ. Тиймээс ихэнх тохиолдолд ажилчдад хамгийн ихээр дутагдаж байгаа чадварууд нь ерөнхий боловсролоор олж авах ёстой ерөнхий чадварууд байна.

**Хүснэгт 9: Ажилчдын ажил үүргээ гүйцэтгэхэд дутагддаг хамгийн чухал гурван чадвар юу вэ?**

Чадвар	Ажилчдын хувь мэргэжлээр					Нийт
	Менежмент	Мэргэжилтэн	Чадвар шаардсан үйлдвэрлэл	Чадвар шаардаагүй үйлдвэрлэл/ Дагалдан	Үйлдвэрлэлийн бус	
Англи хэлний мэдлэг, чадвар	76.8	72.4	51.9	47.2	53.9	<b>58.6</b>
Мэдээллийн технологийн чадвар	39.3	37.9	36.8	31.7	41.5	<b>36.8</b>
Техникийн/мэргэжлийн чадвар	14.3	27.1	21.7	26.7	18.5	<b>22.6</b>
Бүтээлч/шинийг санаачлах чадвар	15.28	15.8	16.1	14.9	15.4	<b>15.6</b>
Цагийн менежментийн чадвар	16.1	12.8	15.3	16.8	20.0	<b>15.4</b>
Мэргэжлийн харилцааны чадвар	8.0	6.9	15.6	23.6	12.3	<b>14.0</b>
Манлайлах чадвар	8.0	12.8	12.6	13.0	21.5	<b>12.8</b>
Нийгмийн чадвар	8.9	11.8	12.4	18.0	6.25	<b>12.4</b>
Тоо бодох чадвар	9.8	3.5	13.3	5.6	10.8	<b>9.3</b>
Дасан зохицох чадвар	8.0	8.4	8.2	8.1	9.2	<b>8.3</b>
Асуудлыг шийдвэрлэх чадвар	7.1	5.9	9.9	8.1	4.6	<b>8.0</b>
Багаар ажиллах	4.5	5.4	7.4	6.8	4.6	<b>6.3</b>
<i>Ажиглалт</i>	<i>112</i>	<i>203</i>	<i>405</i>	<i>161</i>	<i>65</i>	<i>946</i>

## Боловсролын түвшин өндөрдөх

Боловсролын бодлогод гарсан өмнөх үеийн амжилтын үр дүнд **Монгол улс жил бүр сургууль төгсөгчдийг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлттэй харьцуулахад илүү тоогоор бэлтгэн гаргаж байна** – 77 хувь нь бүрэн бус дунд болон түүнээс дээш түвшний боловсрол эзэмшин төгсч байна (энэ тухай дор дэлгэрэнгүй өгүүлнэ). Энэ нь хөдөлмөрийн зах дээр жам ёсны зөрчил үүсгэж, олон тооны төгсөгчид өөрсдийн чадвар болон боловсролын түвшингээс доогуур шаардлагатай ажил хийж байна.

**Боловсролын түвшин өндөрдөх явдал нь ялангуяа техник, мэргэжлийн сургууль төгсөгчдийн хувьд зарим талаар нотлогдож байна.** Дунд сургууль төгсөгчдийн 22 орчим хувь, коллеж төгсөгчдийн 13 хувь нь тэдний хийж буй ажил нь боловсролын эзэмшсэн түвшингээс нь бага түвшинг шаардаж байна гэж үзэж байна (Хүснэгт 10). Дээд боловсролын зэрэгтэй ажилчдын 9 орчим хувь нь чадвар шаардаагүй мэргэжлээр ажиллаж байна (23 хувь нь менежерийн болон мэргэжлийн чиглэлээрээ ажиллахгүй байна). Тэрчлэн ажил олгогчдын үнэхээр сонирхож буй чадварыг коллеж төгсөгчид эзэмшсэн байх гэдэг үүднээс бизнест нь хэрхэн нөлөө үзүүлэхийг үл харгалзан тэдгээрийг ажилд авах хандлага өндөр байгаа тухай шүүмжилж байна (энэ тухай дор дэлгэрэнгүй өгүүлнэ). Техник, мэргэжлийн боловсролтой ажилчдын ихэнх (81 хувь) нь өөрсдийнх нь эзэмшсэн боловсрол нь хийж буй ажилд нь өндөрдөж байна гэж үздэг байна. Гэвч боловсролын түвшин өндөрдөх нь чадварын түвшин өндөрдөж байгааг тэр болгон илэрхийлэхгүй байна.

### Хүснэгт 10: Таны эрхлэж буй ажилд хамгийн сайн тохирох боловсролын түвшин юу вэ? (% төгссөн боловсролын түвшингээр)

	Дээд	Техник мэргэжлийн	Бүрэн дунд	Бүрэн бус дунд	Бага	Боловсролгүй	Нийт
<i>Боловсролын түвшин</i>							
Дээд	87.2	0.9	8.7	2.1	0	1.1	437
Техник мэргэжлийн	18.8	0	57.3	15.9	2.2	5.8	138
Бүрэн дунд	10.2	0.5	66.8	13	1.8	7.6	567

Эх сурвалж: ХОУАС 2004

**Эх орондоо сайн ажил эрхлэх боломжгүйн улмаас дээд сургууль төгсөгчид гадаадад олон тоогоор гарч байна.** 1990-2003 онд Монгол Улсын хүн амын 5 хувийг төлөөлөх 120,000 гаруй иргэн илүү сайн ажил эрхлэх боломжийг хайн гадаадад цагаачилсан байна (ихэвчлэн Өмнөд Солонгос, Япон). Гадаадад ажиллаж байгаа Монголчуудын гуйвуулсан мөнгө нь Монгол улсын гадаад валютын чухал эх үүсвэрийг бүрдүүлж байна. Гуйвуулж буй мөнгөний хэмжээ 1997 оноос хурдтай өссөн бөгөөд 2004 онд хамгийн өндөр буюу 202 сая ам.доллар болсон байна (Монгол улсын ДНБ-ий бараг 13 хувь). Гадаадад ажиллаж буй Монгол ажилчдын талаарх түүвэр судалгаанаас үзэхэд ихэнх цагаачлагчид нь залуу (60-70 орчим хувь нь 20-35 насных) бөгөөд боловсролтой байна (АНУ-д ажиллаж байгаа хүмүүсийн 60 хувь, БНСУ-д ажиллаж байгаа хүмүүсийн 50 хувь нь дээд боловсролын зэрэгтэй байна).<sup>14</sup> Энэхүү цагаачлал нь түр зуурын шинжтэй байна (3.7 жил).

<sup>14</sup> Монголын хүн амын хөгжлийн холбоо (2006).



Гадаадад ажиллаж буй монголчуудын хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлыг тусгай зөвшөөрөлтэй зуучлагч байгууллагаар дамжуулан зохицуулах тусгай хууль байдаг. Эдгээр хууль эрх зүйн акт нь цагаач иргэдийг хамгаалдаг боловч нилээд тохиолдолд цагаачилхад буюу дор хаяж хууль ёсоор цагаачилхад саад болдог. Ойрын ирээдүйд гадаадад амьдарч, ажиллаж байгаа монголчуудын урсгал үргэлжлэх бөгөөд тэдний Монгол улсын эдийн засагт мөнгөн гуйвуулга болон эзэмшсэн чадварын хэлбэрээр оруулж буй хувь нэмэр нь чухал хэвээр байсаар байх болно. Тиймээс энэ үйл явцыг эрчимжүүлэх нь чухал.

## **БҮЛЭГ II. Хөдөлмөрийн зах дээр тулгарч буй бэрхшээлийг шийдвэрдэх арга замууд**

Энэхүү тайлангийн хоёр дахь хэсэгт бодлогын болон зах зээлийн алдаа, сул талыг үндэслэн бодлогын хувьд тулгарч буй бэрхшээлүүдийг тодорхойлохын тулд дээр хэлэлцсэн хөдөлмөрийн зах зээлийн бэрхшээлүүдэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судална. Дараа нь эдгээр бэрхшээлүүдийг даван туулахад хэрэгтэй бодлогын хувилбаруудын талаар олон улсын сайн туршлагаас танилцуулна.

Ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлт болон чадварын үл нийцэл нь хоорондоо холбоо бүхий бэрхшээлүүд юм. Эдгээрт нөлөөлж буй нийтлэг хүчин зүйл нь чадварын нийлүүлэлт болох тухай энэ тайланд авч үзсэн. Ялангуяа, хүмүүсийг албан салбарт хөдөлмөр эрхлэхээс зайлсхийлгэж буй чадварын хомсдол нь компаниас өгч буй үүрэг даалгаврыг сайн биелүүлэх боломжгүй байдалд хүргэж байна. Монгол улсын эдийн засаг өөрчлөгдөж байгаагийн хэрээр чадварын эрэлт ч мөн өөрчлөгдөж байна. Илүү өндөр чадвартай ажилчдын эрэлт өсч байна. Гэвч эдийн засгийн өсч буй нээлттэй байдал болон өрсөлдөөний улмаас шаардагдаж байгаа чадварын шинж чанар нь ажилчдыг (болон компаниудыг) ‘оршин тогтнох’ боломжоор хангах, шаардагдаж буй өөрчлөлтөд амархан дасах боломж бүхий илүү ерөнхий байдал руу шилжиж байгаа нь нилээд чухал билээ. Гэвч чадварын нийлүүлэлт нь эрэлтэд гарсан өөрчлөлтүүдэд нийцэхгүй байна. Нийцэхгүй байгаа энэ асуудлыг шийдвэрлэх бодлогыг тодорхойлохын тулд энэ байдалд хүргэж буй бодлогын болон зах зээлийн дутагдалтай талыг энэхүү тайлангийн хоёр дахь хэсэгт судлан үзнэ.

Энэхүү тайланд хүний нөөцийн үүднээс ирээдүйн эдийн засгийн өсөлтөнд саад болж буй гол бэрхшээл нь эрэлт ихтэй байгаа ур чадварыг бий болгох сургалтын тогтолцоо, хичээлийн хөтөлбөр болон багш нарын сургалт хангалтгүй байсны (бодлогын) алдаа гэж үзсэн. Үүнд сургуулиас завсардсан бөгөөд шинэ эдийн засгийн нөхцөлд үр бүтээлтэй ажиллах чадваргүй залуусыг сурах бололцоогоор хангаагүй явдлыг мөн хамруулах ёстой. Бодлогын энэ алдаа нь дараахь асуултыг зүй ёсоор тавихад хүргэж байна: шаардагдаж буй чадварыг бий болгох бизнесийн сайхан боломж байх магадлал өндөр, төрөөс энэхүү үйлчилгээг үзүүлж чадахгүй байгаа энэүү нөхцөлд боловсрол олгох үйл ажиллагаанд хувийн салбар яагаад илүү ихээр оролцохгүй байна вэ? Хувийн хэвшил ороход ямар нэгэн саад бэрхшээл байгаа (бодлогын алдаа байж болох) талаарх нотолгоог энэхүү тайлан олоогүй боловч хувийн хэвшил ямар боловсрол олгож байгаа талаар хэрэглэгчдийн мэдлэг хязгаарлагдмал (мэдээллийн зах зээлийн сул тал) байгааг залруулах зохистой

чанарын үнэлгээний тогтолцоо байхгүй (бодлогын алдаа) байгааг дурьдсан. Мэдээллийн хязгаарагдмал байдлыг (зарим) хувийн хэвшлийнхэн ашиглаж байгаа бөгөөд үүний улмаас чанар муутай хувийн сургууль олон болсон байна.

Зах зээлийн сул талууд болох дээд боловсролын санхүүжилтийн нөөц хангалтгүй (зээлжих хязгаарагдмал боломж), хөдөлмөрийн зах дээр шаардагдаж буй чадварын талаарх мэдээлэл хомс байгаа нь нийлүүлэлт яагаад эрэлтэд зохистой хариу үйлдэл үзүүлэхгүй байгааг тайлбарлахад дөхөм болно. Эдгээр хүчин зүйлсийн дүн шинжилгээ нь энэхүү тайлангийн хамрах хүрээнээс хальсан өргөн асуудал билээ. Дээрх хоёр хүчин зүйлсийн нөлөө байх боломжтой ч өнөөгийн тулгарч буй бэрхшээл бол дээд боловсролтой хүмүүсийн хомсдол биш харин зөв ур чадвартай төгсөгчдийн хүрэлцээгүй байдал юм. Мэдээлэл болон нөөцийн хомсдлоос гарах зам бол боловсрол, сургалтын тогтолцоог илүү эрэлтэд нийцүүлэх явдал юм.

Ур чадварын нийц муу байгаа нь ажилчдыг бүтээмжтэй ажлаас хөндийрүүлэхийн зэрэгцээ нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь нөөц цалинг нэмэгдүүлэх замаар хөдөлмөрийн насны иргэдийг хөдөлмөр эрхлэхгүй байх хөшүүрэг болж байна. Ялангуяа, тэтгэврийн өгөөмөр тогтолцоо, орлогыг гэр бүлийн нийт гишүүд хамтран хэрэглэдэг уламжлал нь Монгол улс дахь идэвхгүй ажилгүйдлийн нэг шалтгаан болж байна.

Гэвч чадвар болон хөдөлмөрийн нийлүүлэлт нь зах зээлийн хэрэгцээнд нийцэж байсан ч хөрөнгө оруулалтын зохисгүй орчин, хөдөлмөрийн зах зээлийн институцийн хязгаарлагдмал байдал, шилжин суугчдын талаарх зохицуулалт муу зэрэг бодлогын бусад алдаа, мөн ажлын байрны талаарх мэдээллийн хомс байдал, бизнес эрхлэхэд зээл авах боломжгүй байдал зэрэг зах зээлийн алдааны улмаас хөдөлмөрийн насны олон хүмүүс бүтээмжтэй ажил эрхлэх боломжгүй хэвээр байх болно. Авилга, өндөр татвар, санхүүжилтийн хязгаарлагдмал боломж (мөн өндөр өртөг) зэрэг нь хувийн салбарын хувьд ажлын байр бий болгоход учирч буй гол саад болж байна. Нийгмийн даатгалын болон бусад албан татварууд өндөр байгаагийн зэрэгцээ түр гэрээг ашиглах явдал нь хөдөлмөрийн зах зээлийг жижиг хэсгүүдэд хуваахад хүргэж байна. Тэрчлэн гажуудал бүхий төрийн албаны цалингийн бодлого нь төрийн албаны цалинг зах зээлийн үндэслэлгүй нэмснээр ажил эрхлэлт болон чадвар, хөдөлмөрийн (үр дүнгийн) хуваарилалтад хүчтэй сөрөг нөлөө үзүүлж болох талтай. Бүтээмж сайтай хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор хөдөлмөрийн захын идэвхтэй бодлогыг хэрэгжүүлж эхэлсэн ч хамрах хүрээ нь аливаа өөрчлөлт гарахад хэтэрхий бага байна.

Шилжилт хөдөлгөөн нь албан бус ажил эрхлэлтээс гарах (боломжтой) гол зам юм. Хот, суурин газар руу ялангуяа нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний урсгал нь ялангуяа 2002 оноос эхлэн эрчимжсэн (График 11). Шилжилт хөдөлгөөнд захиргааны шинжтэй саад бэрхшээл байхгүй бөгөөд сул газар олгох зэрэг зарим тодорхой тэтгэмжүүд олгогддог ч гэсэн ажил болон нийгмийн үйлчилгээний хүртээмж хязгаарлагдмал байгаа нь шилжилт хөдөлгөөнд саад болж байна. Тэрчлэн шилжин ирэгсдийн хувьд чадвараа хөгжүүлэх боломж байхгүй байгаа нь тэднийг бүтээмжтэй ажил олж эрхлэх явдлыг нь цаашилбал тэдгээрийн эдийн засгийн хөгжилд оруулах хувь нэмрийг нь хязгаарлаж болох талтай. Шилжин ирэгсэд болон тэдгээрийн ажил, нийгмийн үйлчилгээнд хамрагдах

боломжийн талаар мэдээлэл маш бага байгаа тул тайланд шилжилт хөдөлгөөний талаарх асуудлууд болон бодлогын талаар ямар нэгэн дүгнэлт гаргах боломжгүй байна.



*Эх сурвалж: Монгол улсын Үндэсний статистикийн газар (2006).*

### **Бүтээлч хөдөлмөр эрхлэх боломжуудыг нэмэгдүүлэх нь**

#### ***Хөрөнгө оруулалтын орчинг сайжруулах нь***

Эдийн засгийн хөгжил нь хөдөлмөрийн захын ихэнх гишүүдийн хувьд ашиг тусаа өгдөг. Хөдөлмөрийн захын эрэлт ихтэй байхад идэвхгүй байдал болон ажилгүйдэл буурах хандлагатай байдаг. Хувийн хэвшил ажлын байр шинээр бий болгоход тэргүүлэх үүрэгтэй тул компани байгуулах болон өргөжүүлэх явдлыг дэмжих хөрөнгө оруулалтын эерэг орчинг бий болгох шаардлагатай билээ. 2005 оны Дэлхийн хөгжлийн тайланд (Дэлхийн банк, 2005) засгийн газрууд үндэслэлгүй зардал, эрсдэл болон өрсөлдөөний саадыг арилгах замаар хөрөнгө оруулалтын илүү сайн орчин бий болгох ёстой гэж үзжээ. Засгийн газрууд улс төрийн тогтвортой болон аюулгүй байдлыг баталгаажуулах, хөрөнгө оруулалтын зохицуулалтын болон татварын орчинг сайжруулах, хэрэгцээтэй дэд бүтцийг бий болгох замаар үүнийг хэрэгжүүлж болох юм.

Саяхан хийгдсэн Хөрөнгө оруулалтын орчны үнэлгээ (ХОУАҮ) (Дэлхийн банк 2006в) нь **сүүлийн үеийн өсөлт нь хувийн салбарт хангалттай хэмжээний ажлын байр бий болгосонгүй** гэдгийг дүгнэсэн. Монгол улсын эдийн засаг 1993 оноос хойш тасралтгүй өсч байгаа бөгөөд 2002 оноос эхлэн 5-аас дээш хувийн жилийн дундаж өсөлттэй байна. 2004 онд эдийн засгийн өсөлт 10.6 хувьд хүрсэн нь Зүүн Азид хамгийн өндөр үзүүлэлт байв. Гэвч энэ өсөлт нь өргөн хэмжээний суурьтай биш байна. ДНБ-д эзлэх хувиар хамгийн ихээр өссөн салбаруудад, тухайлбал уул уурхайн салбарт их хэмжээний ажлын байр бий болоогүйг салбарын хөдөлмөр эрхлэлтийн өөрчлөлтийн хувь харуулж байна (Хүснэгт 11).

**Хүснэгт 11: ДНБ болон хөдөлмөр эрхлэлтийн өсөлтөд  
салбаруудын оруулсан хувь нэмэр**

	Хөдөлмөр эрхлэлтэд эзлэх хувь (%)			ДБН-д эзлэх хувь (%)		
	2001	2004	Өөрчлөлт 2001-04	2001	2004	Өөрчлөлт 2001-04
Хөдөө аж ахуй, мал аж ахуй, ойн аж ахуй, загасны аж ахуй	48.3	40.2	-8.2	24.9	21.3	-3.5
Үйлдвэрлэл Уул уурхай, малталт	2.4	3.5	1.1	9.0	17.3	8.3
Барилга	2.5	4.1	1.7	2.0	2.6	0.6
Бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл	6.7	6.0	-0.7	8.1	5.3	-2.7
Үйлчилгээ Бөөний болон жижиглэнгийн худалдаа	10.8	14.1	3.2	26.7	24.6	-2.1
Зочломтгой байдал	2.0	3.0	1.0	1.3	1.0	-0.3
Тээвэр	4.2	4.4	0.2	13.0	12.7	-0.3
Санхүү, үл хөдлөх хөрөнгө, бизнес	1.7	2.9	1.2	4.2	5.3	1.1
Бусад (хэрэглээ, нийгмийн, улсын)	21.4	21.8	0.4	10.9	9.8	-1.1

Эх сурвалж: Монгол улсын Үндэсний статистикийн газар (2005), Монголын статистикийн жилийн эмхтгэл.

Тэрчлэн хөдөлмөр эрхлэх боломжийн өсөлт хот суурин газарт буюу голчлон Улаанбаатар хотоор хязгаарлагдаж байгаа бөгөөд орон нутгаас хот руу чиглэсэн их шилжилт хөдөлгөөнөөс үүдэлтэй юм. ХООС-нд хамрагдсан бөгөөд 2001 оны байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулж байсан компаниудын талаас доогуур хувь нь 2001-2004 онд ажлын байрыг тодорхой хэмжээгээр нэмсэн байна (Хүснэгт 12). Жижиг үйлдвэрүүд үйл ажиллагаагаа эхлэх үедээ ажлын байр шинээр нээх хандлагатай байв. Жижиг, дунд үйлдвэрүүд (ЖДҮ) ажлын байр нэмэгдүүлэх хамгийн чухал цэг болж байна – ЖДҮ-ийн бараг 60 хувь нь шинээр ажлын байр нэмжээ. Үйлдвэрлэл эрхлэх явдал Монгол улсад маш бага байна – ийм бизнес эрхлэгчид хөдөлмөрлөх хүчний 1.6 хувийг эзэлж байна.

**Хүснэгт 12: Монголын компаниуд ажлын байр шинээр бий болгож байна уу?**

	Компаниудын эзлэх хувь (%):				
	Ажлын байр хассан	Өөрчлөлтгүй	Ажлын байр нэмсэн	Эхлэхдээ шинээр ажлын байр бий болгосон	Бүх компанийн эзлэх хувь (%)
Бүх компани	17.8	27.1	40.4	14.7	100.0
<b>Үйлдвэрлэлийн салбараар</b>					
Барилга	12.3	31.7	42.8	13.2	25.7
Хувцас, нэхмэл эдлэл	25.9	26.4	43.5	4.2	15.5
Хоол хүнс, ундаа	22.6	18.2	38.5	20.7	21.6
Модон бүтээгдэхүүн	8.8	19.2	43.1	28.9	6.9
Арьс болон савхин бүтээгдэхүүн	24.6	34.9	40.5	0.0	5.6
Бизнесийн үйлчилгээ	19.9	31.2	36.4	12.5	18.6
Аялал жуулчлал	16.1	20.0	36.7	27.2	6.1
<b>Компанийн анхны хэмжээгээр (одоо ажиллаж байгаа ажилчдын тоо)</b>					
Жижиг үйлдвэр (< 10)	7.4	32.9	25.6	34.1	43.0
Жижиг, дунд үйлдвэр (10-99)	21.4	21.7	57.0	0.0	41.4
Том үйлдвэр (>= 100)	37.3	25.5	37.2	0.0	15.6

Өмчлөлийн байдлаар					
Дотоодын хувийн	16.4	28.5	39.1	16.0	84.1
Гадаадын	11.0	18.6	59.1	11.3	10.1
Улсын салбар	49.9	21.8	27.0	1.3	5.8

Эх сурвалж: Монгол Улсын бүтээмж болон хөрөнгө оруулалтын орчны судалгаа, 2004.

**ХООҮ нь авилга, өндөр татвар, санхүүжилтийн хязгаарлагдмал боломж (мөн өндөр өртөг) зэрэг нь хувийн хэвшлийн хувьд ажлын байр бий болгоход учирч буй гол саад болж байна** гэж тодорхойлжээ. Монгол улсын хөрөнгө оруулалтын орчин эдгээр гурван хүчин зүйлсийг компаниуд бизнес эрхлэхэд тохиолдож буй хамгийн хэцүү зүйлс гэж үзжээ. Хөрөнгийн их өндөр өртөг нь хадгаламж эзэмшигчдийг татах гэсэн арилжааны банкнуудын сөрөг өрсөлдөөн, тэдгээрийн зээлийн эрсдэлийг үнэлэхэд тулгарч буй бэрхшээлээс үүдэлтэй (МУЭЗСБ 2007). Хөрөнгийн зах муу хөгжсөн, зээлийн баталгааны өндөр шаардлагын улмаас хөрөнгийн хүртээмж хязгаарлагдмал байна. Хөрөнгийн хязгаарлагдмал хүртээмж нь ялангуяа шинээр бизнес эрхлэгчид сөрөг нөлөөтэй юм.

Монголын компаниудын нийт ашгаасаа төлөх ёстой нийт татварын дундаж хувь нь Зүүн Азийн бусад харьцуулж болох орнууд, хөгжиж буй бусад орнуудынхаас бага (2005 онд 32 хувь) байгаа ч **татварын хуулиуд нь татвараас зайлсхийх болон албан бус хөдөлмөр эрхлэх хөшүүрэг болж** (компаниа бүртгүүлэхгүй байх); **жигиг хэвээрээ байж бага татвар төлөх; бизнес эхэлж буй компаниудад зүй бус шаардлага тавих замаар хувийн салбарын өсөлтөд саад учруулах хандлагатай байна.** Татвар төлөгч топ 100 компани нийт орлогын 90 гаруй хувийг бүрдүүлдэг. Компаниудын тал орчим хувь нь 2004 онд тэг буюу хасах ашигтай ажилласан гэж тайлагнасан байна. ХООҮ-гээр компаниудын гуравны нэг нь орлого, ашгаа доогуур мэдүүлж байгаа нь тогтоогдсон байна. Монгол улсын хувьд чухал салбар болох уул уурхайн татварын шинэ зохицуулалт нь энэ салбарт ажиллаж байгаа болон шинээр орох компаниудын хувьд ямар үр нөлөө үзүүлэх нь тодорхой бус байна (МУЭЗСБ 2007).

**Нийгмийн даатгалын шимтгэл өндөр байгаа нь ажиллах хүчний өртөгийг багаар мэдүүлэх, түр гэрээг хэт ихээр (мөн буруугаар) ашиглах, ажилчдыг гэрээгүйгээр ажиллуулахад хүргэж байна.** Өнөөгийн байдлаар ажилчдын тэтгэврийн санд төлөх шимтгэлийг ажил олгогч 19 хувиар төлж байна. Нийгмийн даатгалын нийт шимтгэл нь дунджаар компанийн нийт цалингийн 29 хувьтай тэнцүү байгаа нь Монголын эдийн засгийн хөгжлийн өнөөгийн түвшинд хэтэрхий өндөр үзүүлэлт юм. ХООҮ-нээс үзэхэд компаниуд ажил эрхлэлтийн татварын ачааллыг бууруулахын тулд дунджаар ажиллах хүчний бодит өртгийнхөө дөрөвний нэгээс жаахан илүү хувиар мэдүүлдэг нь тогтоогджээ. Нийгмийн даатгалын өндөр шимтгэл нь тэрчлэн компаниудыг ажил олгогчийн зүгээс шимтгэл төлөх шаардлагагүй, ажилчны хувьд нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй байх түр гэрээг ихээр эсвэл буруугаар ашиглах, ажилчдыг гэрээгүйгээр ажиллуулах явдлыг өөгшүүлж байна. 2006 оны ӨОЗС дахь тоо баримтаас үзэхэд түр гэрээгээр ажиллаж байгаа болон ('гэрээт' ажилчид) гэрээгүй ажиллаж байгаа ажилчид нийлээд 2002 онд цалинтай ажилчдын 12 хувийг эзэлж байсан бол 19 хувь болж өссөн байна.

Компаниудыг жигиг хэвээрээ байж татвараас зайлсхийх явдлыг бий болгосон зэрэг

татварын хуулийн хэд хэдэн гол дутагдлыг арилгахыг оролдсон татварын хуулийн томоохон шинэчлэл 2007 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болсон нь нилээд чухал явдал юм. Мөн тэтгэврийн санд ажил олгогчдоос төлөх шимтгэлийн хэмжээг бууруулах санал бүхий өнөөгийн санал болгож буй тэтгэврийн хуулийн нэмэлт өөрчлөлт бэлэн болсон байна. **Гэвч татварын хуулийн өөрчлөлт болон нийгмийн даатгалын шимтгэлийн бууралт нь татварын сайн удирдлагагүйгээр амжилттай хэрэгжихгүй.** ХООҮ-нээс үзэхэд компаниудад тулгарч буй татварын ачааллын нэг хэсэг нь татварын байцаагч нарын үзэмжээр шийддэг зэрэг татварын удирдлага дахь зөрчилтэй байдлаас үүдэлтэй байна. Татварын хяналтын давтамжаас үл хамааран (магадгүй үүний улмаас) татвар төлөлтийн хувь бага байна.

Татварын удирдлага нь уламжлалт “цагдах” аргаас “үйлчилгээ” үзүүлэх сэтгэхүйд шилжиж шаардлагатай байна. Энэхүү стратегийн чухал хэсэг нь татварын хяналт, аудитад эрсдэлийн менежментийн аргыг нэвтрүүлэх явдал юм.<sup>15</sup> **Татварын удирдлагыг сайжруулахын хамт ажилчдыг гэрээний үндсэн дээр хөдөлмөр эрхэлж буй байдал, түр гэрээ зөв хэрэгжүүлж байгааг баталгаажуулахын тулд хөдөлмөрийн гэрээний хяналтыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.**

*Хөдөлмөрийн захын институциуд нь хөдөлмөрийн нэгдсэн захыг бий болгоход чиглэгдэх ёстой*

**Хөдөлмөрийн захын институциуд, зохицуулалт нь хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгоход тохиолдож буй гол саад бэрхшээл биш.** 2007 оны Бизнесийн тухай тайлангаас (Дэлхийн банк, 2006в) үзэхэд Монгол улс нь ажилд авах, ажлаас халах бэрхшээлийн үзүүлэлтээр бусад орнуудтай харьцуулахад доогуур үзүүлэлттэй байгаа боловч цаг баримтлах тал дээр муу байна. Ажилд авах өртөг нь харьцангуй өндөр боловч Монгол улс дэлхий дээр ажлаас халах хамгийн бага өртөгтэй орнуудын нэг юм.<sup>16</sup> Монгол улс хөдөлмөрийн хөлсний хуваарилалт болон цалингийн уян хатан түвшинтэй харьцуулахад хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ нь доогуур байна (53,000 төгрөг).

**Гэвч уян хатан байдал бүхэн сайн зүйл биш юм – түр гэрээ нь бизнесийн уян хатан байдлын гол хэсэг боловч ихэвчлэн буруугаар хэрэглэгдэж, цалинтай хөдөлмөр эрхлэх салбар дахь албан бус хөдөлмөр эрхлэлтийг нэмэгдүүлэхэд нөлөөлж байна.** Өмнө дурьдсанчлан ажил олгогчдын зүгээс үндсэн ажилчдын нийгмийн даатгалын шимтгэл өндөр хэмжээтэй байгаагаас түр гэрээ нь түгээмэл хэрэглэгдэж байна. Түр гэрээ нь хөдөлмөрийн хуулиар биш харин Иргэний хуулиар зохицуулагддаг тул гэрээт ажилчид нь үндсэн ажилчдын эдэлдэг нийгмийн хамгаалал, тэтгэмжид хамрагддаггүй. Гэрээт ажилчдын хувьд ажил олгогч нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхгүй бөгөөд эдгээр ажилчид ч нийгмийн хамгааллын тэтгэмж авахгүй. Түр гэрээний улмаас хот суурин газрын хөдөлмөрийн зах зээл хоёр бүлэгт хуваагдаж байна: нийгмийн хамгаалал, тэтгэмж бүхий үндсэн ажилчдын бүлэг ба нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй, хязгаарлагдмал

<sup>15</sup> Хувь хүний орлогын татвар төлөлт илүү хэрэгжилт сайтай гэж үзвэл компаниудын төлсөн нийгмийн хамгааллын шимтгэлийг хувь хүний татварын орлоготой харьцуулан үзэж хөдөлмөрийн өртгийг багаар мэдүүлсэн эсэх тухай нотолгоог олж болох юм.

<sup>16</sup> Энэ дүн шинжилгээг Монгол улсын хөдөлмөрийн хуулийн үнэлгээн дээр үндэслэн хийв.

бүлэг ба ямар ч тооны хувьд өсч буй хөдөлмөр хамгаалалгүй ажилчдын бүлэг. Хэдийгээр бодитой мэдээлэл байхгүй ч гэсэн хөдөө орон нутгаас нийслэл рүү чиглэсэн их шилжилт хөдөлгөөний улмаас албан бус хөдөлмөр эрхлэлт өсч байгаа тухай яригдаж байна.<sup>17</sup>

Түр гэрээ нь тогтолцооны нэг хэсэг байх ёстой боловч хэрэглээнд нь хөдөлмөрийн сайтар хяналт тавих хэрэгтэй. Энэхүү гэрээний уян хатан шинж чанарыг хадгалахын зэрэгцээ гэрээт ажилчдын хувьд нийгмийн хамгаалал одоогийнхоос илүү сайн байх ёстой ба тэд нийгмийн хамгааллын тогтолцоонд нэгдэн орох шаардлагатай.

**Хөдөлмөрийн зах зээл нь тийм ч уян хатан биш байгаа – гажуудал бүхий төрийн албан хаагчдын цалингийн бодлого нь хөдөлмөр эрхлэлт болон ур чадвар, ажиллах хүчний хуваарилалтад ноцтой үр дагавар үзүүлж болзошгүй.** Төрийн албаны нийт хөдөлмөр эрхлэлтэд эзлэх хувь тогтмол 28 орчим хувьтай байгаа ч түүний цалинтай хөдөлмөр эрхлэлтэд эзлэх хувь (төрийн албаны бүх ажилчид цалинтай ажилчид юм) 2002 онд 63 хувь байснаа буурч 2006 онд 48 хувьд хүрсэн байна (График 12). Энэ нь ихэвчлэн хувийн салбарт цалинтай хөдөлмөр эрхлэлт нэмэгдсэнтэй болон төрийн албаны ажилчдын бодит тоонд бага хэмжээний өөрчлөлт гарсантай холбоотой. Төрийн албаны ихэнх ажилчид засаг захиргааны байгууллагад ажилладаг (87 хувь). 2002-2003 оны ӨАТС-наас үзэхэд төрийн алба нь дунджаар хувийн хэвшлийнхтэй ижил хэмжээний цалин төлсөн байна. Хувийн хэвшилд ажиллагсадын хувьд боловсролын, ялангуяа дээд боловсролын үр өгөөж өндөр байна. Төрийн албан хаагчдын цалингийн хуваарилалт нь илүү нягт байна – зөвхөн дээд боловсролтой төрийн албан хаагч бусдаасаа илүү өндөр цалин авч байна (Хүснэгт 6-г үз).<sup>18</sup>



Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС, 2006 оны ӨОЗС. УУГ: Улсын үйлдвэрийн газар.

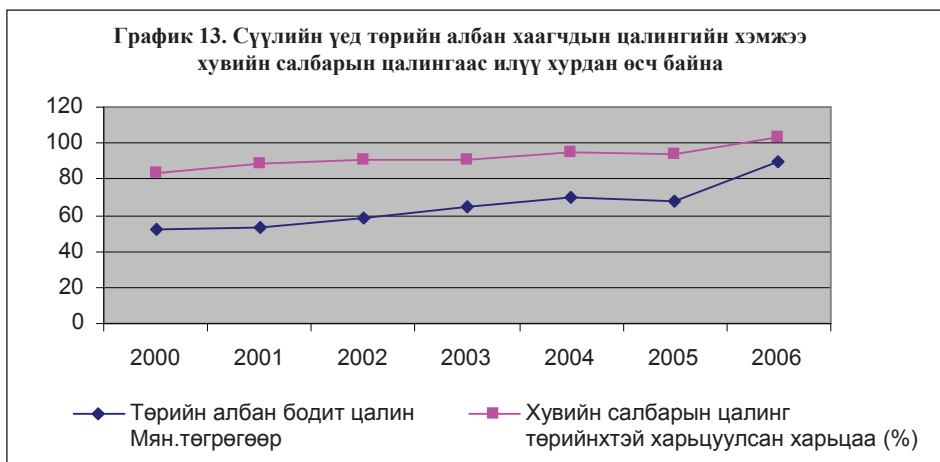
Төрийн албан хаагчид хувийн хэвшлийн ажилчдаас илүү өндөр боловсролтой. Засгийн газрын байгууллагад ажиллаж байгаа хүмүүсийн 59 хувь, хувийн салбарт ажиллаж байгаа хүмүүсийн дөнгөж 33 хувь нь дээд боловсролтой байна. Гиймээс яагаад илүү өндөр

<sup>17</sup> 2006 оны ӨОЗС болон шилжин ирсэн өрхүүдийг тэдний голлон амьдарч буй УБ-ын дүүргүүд, гэр хороололд амьдарч байгаа эсэхийг нь баримжаалан тооцон үзэхэд 'төлөөлөл' болгон авсан шилжин ирэгсдийн хувьд УБ-ын оршин суугчидтай харьцуулахад албан бус салбарт 20 хувиар илүү байна.

<sup>18</sup> Ерөнхийдөө төрийн албаны цалингийн хуваарилалт нь хувийн салбарыг бодвол нилээд илүү тэгш байдаг. Хувийн салбарт цалингийн хуваарилалтын хамгийн доод бүлгийн ажилчдын тоо (сардаа 40,000 төгрөгөөс доош цалинтай) болон хамгийн дээд бүлгийн ажилчдын тоо (сардаа 80,000 төгрөгөөс дээш цалинтай) илүү өндөр байна.

боловсролтой хүмүүс төрийн албанд ажиллахыг хүсч байна вэ? Шалтгааны нэг нь төрийн алба илүү сайн хөдөлмөр хамгаалал, тэтгэмж олгодогт оршино.

Тэрчлэн төрийн албаны цалингийн хөшүүрэг сүүлийн үед өссөн билээ. Захиргааны тоо баримтаас харахад 2000-2005 оны хооронд төрийн албаны цалин бодит утгаараа ба хувийн хэвшилтэй харьцуулахад тодорхой хэмжээгээр өссөн байна (График 13).<sup>19</sup> 2006 онд төрийн албаны цалинг 30 хувиар өсгөсөн нь хувийн хэвшлийн цалинтай ижил түвшинд хүргэсэн. Тэрчлэн 2007 оны улсын төсөвт тусгасан 20 хувийн нэмэгдэл нь төрийн албан хаагчдыг дэмжсэн цалингийн ялгаатай байдлыг бий болгож байна.



Эх сурвалж: Сангийн яам

Төрийн албаны цалинг зах зээлийн үндэслэлгүй нэмсэн байж болзошгүй. Төрийн албаны цалингийн нэмэгдэл нь дундаж бүтээмж дээр тулгуурлаагүй, хариуцлага болон гүйцэтгэлтэй холбоогүй харин нийтэд нь хавтгайруулсан байдалтай байна. Энэ нь төрийн албан хаагчид болон хувийн салбарын ажилчдын цалинг ялгаатай байдалд хүргэж, зах зээлийн үндэслэлгүй цалингийн нэмэгдлийг төрийн албанд бий болгосон байх талтай. Цалингийн энэхүү ялгаа нь хоёр салбарын ажилчдын болон ажлын байрны бүтээмжийн ялгаанаас илүү тул зах зээлийн гажуудлыг үүсгэж байна.<sup>20</sup> Цалин болон хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх сүүлийн үеийн судалгаа, тоо баримт байхгүй тул цалингийн энэ нэмэгдэл, түүний үр нөлөөний талаарх дүн шинжилгээ нь энэхүү судалгааны хамрах хүрээнээс давсан асуудал юм.<sup>21</sup> Гэвч төрийн албаны ийм төрлийн цалингийн нэмэгдлийн үр нөлөөний талаар авч хэлэлцсэн зарим материалуудаас санаа авч болох юм.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Хувийн салбарын зөвхөн бүртгэгдсэн ажилчдыг авч үздэг бөгөөд цалингийн хэмжээг ихэнхдээ багаар мэдүүлдэгтэй холбоотойгоор тус салбарын цалингийн тухай захиргааны тоо баримт нь дундаж цалингийн талаар бодит хэмжээг илэрхийлэхгүй байж болох юм.

<sup>20</sup> Ажлаас халах өндөр зардал нь ажилчдын ажлын аюулгүй байдлыг баталгаажуулдаг тул төрийн албаны өндөр цалин нь тус салбарын хувьд ажилчдынхаа бүтээмжийг өсгөх боломжгүй байдлыг тодорхой хэмжээгээр тусгаж байгаа тул төрийн албаны цалингийн нэмэгдэл нь тус салбарын харьцангуй үр дүнгүй байдлын шалгуур үзүүлэлт байж болох юм (Паниза, 1998).

<sup>21</sup> Энэхүү дүн шинжилгээ нь бүтээмжийг нэмэгдүүлэх хүчин зүйлс болон ажилчдыг ажилд шалгаруулан авах сонголтыг хянасны дараа цалингийн ялгааг тодорхойлох шаардлагатай. Цалингийн нэмэгдлийн хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлэх үр нөлөөний талаарх дүн шинжилгээ хийхэд тодорхой хугацааг хамарсан цалин болон хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай тоо баримт шаардлагатай.

<sup>22</sup> Тухайлбал, Дэлхийн банк (2003) бүлэг 4 болон Паниза (2001)-г үз.



Төрийн албаны зах зээлийн үндэслэлгүй хийгдсэн цалингийн нэмэгдэл хөдөлмөрийн зах зээлд ямар нөлөө үзүүлж болзошгүй вэ? Энэ нь төрийн албанд ажиллах хүчний илүүдэл нийлүүлэлтийг бий болгосноор ялангуяа төрийн албанд ажилд орохын тулд хүлээх хүсэлтэй (мөн хүлээх боломжтой) сургуулиа дөнгөж төгссөн боловсролтой залуучуудын дунд ажилгүйдлийг бий болгоно. Цалингийн нэмэгдэл нь албан ёсны хөдөлмөрийн зах зээлийн цалинд дээш өсөх шахалт үзүүлж, улмаар ажилгүйдлийг нэмэгдүүлэх (ялангуяа хямралын үед), хөдөлмөр эрхлэлтийг албан бус салбарт шилжүүлэхэд хувь нэмэр болж байна. Албан бус салбарынхан үйл ажиллагаагаа анхлан эхлэхдээ бага чадвар, боловсролтой ажилчдыг олон тоогоор ажилд авах тул энэхүү шилжилт нь чадвартай, боловсролтой ажилчдад мөн сөрөг нөлөө үзүүлж болох юм. Төрийн албанд (эсвэл албан ёсны хөдөлмөрийн зах зээлийн бусад хэсэгт) ажилд орсон чадвартай зарим ажилчид өөрсдийгөө буруу ажил хийж байна гэж үзэх эсвэл хөдөлмөр эрхлэхгүй байхад хүрнэ (чадварын үл нийцэл). Чадваргүй ажилчдын хувьд бага цалинтай, нийгмийн хамгааллын тэтгэмжгүй албан бус салбарт ихээр ажиллах болно.

Төрийн албаны цалингийн бууралтын уян хатан бус тогтолцоо нь хөдөлмөр эрхлэлтэд жигд бус тохиргоог хийж хөдөлмөрийн захад зарим байдлаар сөрөг нөлөөлнө. Энэ нөлөөлөл нь төрийн албаны хөдөлмөр эрхлэлтийн уян хатан бус байдлын улмаас бүр хурцдаж болох юм.

Төрийн албаны шинэчлэлийн талаарх олон улсын туршлагаас үзэхэд Монгол улсын хувьд улсын салбарын цалингийн нэмэгдлийг хувийн салбарын цалинтай харьцуулсан байдлаар юмуу гүйцэтгэлтэй илүү холбоотой байдлаар зохицуулах хэрэгтэй байна. Тэрчлэн чадвар, зүтгэлд тулгуурлаж ажилд авах, тушаал дэвшүүлэх явдал нь зөв хөшүүргийг бий болгож, төрийн албаны чанарыг сайжруулдаг талаарх олон тооны нотлогдсон туршлагууд байдаг байна.

***Хэрэгтэй хүмүүстэй хүрч хэрэгжих сайтар зохион байгуулагдсан хөдөлмөрийн зах зээлийн идэвхитэй хөтөлбөрүүд***

**Хөдөлмөр эрхлэлтийг бий болгох хөдөлмөрийн захын хөтөлбөрүүд хэрэгжиж байгаа боловч, хамралт нь өөрчлөлт бий болгоход хэт бага байна.** Идэвхтэй хөдөлмөрийн хөтөлбөрүүдийн тогтолцоо нь цогц бөгөөд ажилд зуучлах үйлчилгээ, хувиараа бизнес эрхлэхэд туслах үйлчилгээ, мэргэжлийн сургалт, нийтийг хамарсан ажлууд болон цалингийн татаас зэрэг өргөн үйл ажиллагааг хамардаг. Эдгээр үйлчилгээг Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан (ХЭДС)-гаас санхүүжүүлдэг. Хувиараа бизнес эрхлэхэд туслах үйлчилгээ нь тус сангийн санхүүжилтийн хамгийн өндөр хувийг (ХЭДС-гийн 32 хувь) эзэлдэг ба үүний дараа мэргэжлийн сургалт (23 хувь), олон нийтийг хамарсан ажил (21 хувь) байна. Хөдөлмөрийн хуулинд 2006 онд өөрчлөлт хийх хүртэл эдгээр үйлчилгээ нь Хөдөлмөр, халамжийн тусламжийн хэлтэст (Хүснэгт 13) бүртгүүлсэн ажилгүйчүүдэд л хязгаарлагдмал байдлаар үйлчилдэг байсан ба 2002 оны хувьд нийт ажилгүйчүүдийн ердөө 54 хувийг хамарсан байв (2002-2003 оны ӨАТС дээр тулгуурлав).

**Хүснэгт 13: Хөдөлмөрийн үйлчилгээ нь хамралт багатай байна**

	2001	2002	2003	2004	2005
Бүртгүүлсэн ажилгүйчүүд	40283	32020	34963	35571	32925
Ажилд зуучлагдсан	25693	35187	38640	38445	44955
Мэргэжлийн сургалтад хамрагдсан	11846	16918	21008	22265	19493
Нийтийг хамарсан ажилд оролцсон	8864	13447	19977	18711	17877
Ажилгүйдлийн даатгалд хамрагдсан	5337	4869	6002	6340	7113

Эх сурвалж: НХХЯ (2006).

**Хөдөлмөрийн хуулийн шинэ өөрчлөлт нь хамрах хүрээг тэлж, эдгээр хөтөлбөр болон хөдөлмөрийн захын хоорондын холбоог нь сайжруулсан – гэвч эдгээр өөрчлөлтийг үнэлэх нь эрт байна.** Шинэ хуулиар хувийн компаниудад ажлын зуучлалын үйлчилгээ явуулах боломж олгосон бөгөөд хөдөлмөр эрхлэлтийн албадыг хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгааг тогтмол хийж байхыг шаарддаг болсон. Хувийн хэвшилтэй байгуулсан энэхүү түншлэл нь хувийн компаниудаас үзүүлэх ажлын зуучлалын үйлчилгээний хэрэглээг нэмэгдүүлэх боломжтой болгосон (2004 оны ХООС-наас үзэхэд 2003 онд ажилтан шинээр авсан компаниудын ердөө 10 нь сул орон тоогоо хөдөлмөр эрхлэлтийн албаар дамжуулж үйлчилгээ авсан байна). Мэргэжлийн сургалтын үргэлжлэх хугацаа нь одоо салбар, салбараар өөр байх боломжтой болсон (чадвар олгох бүх төрлийн сургалт нэг сарын хугацаатай байдаг байв) ба сургалтанд хамрагдагсдад олгодог эрхийн бичгүүд ч мөн өөр, өөр байдаг болсон байна. Гэвч эдгээр өөрчлөлтүүд нь техник, мэргэжлийн сургалтуудын хөдөлмөрийн захтай уялдаа муутай байдал, тэдгээрийн үр нөлөөг сайжруулах асуудлыг шийдээгүй байна (дараа дэлгэрэнгүй үзэх болно). Цалингийн татаас нь ажилгүй гэж бүртгэгдсэн хүмүүсийн хөдөлмөр эрхлэлтийн эхний 6 сарын нийт төлбөрийн 60 хувийг хамрахаас гадна 16 наснаас доош насны дөрөв болон түүнээс дээш тооны хүүхэдтэй өрхийн тэргүүн болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд мөн энэ татааст хамрагдаж байна.

**Хуульд орсон хамгийн чухал өөрчлөлт нь хөдөлмөрийн зах зээлийн хөтөлбөрүүдийн цөм болсон жижиг бизнесийг дэмжих явдал юм.** хувиараа бизнес эрхлэхэд туслах үйлчилгээ нь малчид, албан бус хөдөлмөр эрхлэгчид болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг хамраагүй бөгөөд таван бүсийн бизнесийн инкубатор төвөөр дамжуулан жижиг зээл олгох, мэдээлэл, зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ, сургалтын үйл ажиллагааг агуулж байна – эдгээр төвүүдийн үйл ажиллагааг сурталчлах зорилгоор вэбсайт нээн ажиллуулж байна. Жижиг зээлийн хувьд зээл авах эрхтэй иргэд 1 сая төгрөг хүртэлх зээлийг бага хүүтэйгээр (ХЭДС-гийн татаасаар санхүүжүүлнэ) авах боломжтой юм.

**Чадварын нийлүүлэлтийг эрэлтэд гарсан өөрчлөлтүүдтэй илүү нийцтэй болгох нь**

*Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжсэн (эсвэл ажилгүйдлийг өөгшүүлээгүй) нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг боловсруулах нь*

Монгол улсын нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрүүдийн үнэлгээ нь тус тайлангийн хамрах хүрээнээс хальсан асуудал боловч зарим бүтээлээс (ИХБ 2001) үзэхэд зарчмын хувьд хөтөлбөрүүд нь дараахь зүйлсийг агуулсан байх шаардлагатай юм: (1) хүн амын насны хувьд өөр, өөр бүлгүүд (хүүхдүүд, залуучууд, насанд хүрэгчид, өндөр настан)-д тулгарч буй нийгмийн гол эрсдэлийг хамруулах; (2) төрөл бүрийн эрсдэлд өртөж буй хүмүүст хүрч ажиллах; (3) дан ганц эрсдлийг бууруулах буюу зохицуулах биш харин түүнээс

урьдчилан сэргийлэхийг оролдох; (4) эрсдэлд өртөх явдлыг бууруулахын тулд иргэд болон айл өрхөөс шаардлагатай арга хэмжээ авах явдлыг дэмжих байдлаар боловсруулах (үүнийг ‘хамтын хариуцлага’ гэж нэрлэдэг). Энэхүү тайлан нь 4 дүгээрт заасан үйл ажиллагаанд чиглэх бөгөөд ялангуяа нийгмийн халамжийн тогтолцооны хувьд халамжийн хараат байдлаас зайлсхийх, ажил эрхлэх хөшүүргийг бий болгох (эсвэл ядаж ажил эрхлэхгүй байхыг дэмжихгүй байх) явдлыг илүү онцолно.

Монгол улсын нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь дараахь гурван зүйлсийг хамардаг: нийгмийн даатгал, хөдөлмөрийн зах болон нийгмийн тусламж. Нийгмийн даатгал нь голчлон тэтгэврийн асуудлыг агуулдаг бөгөөд ихэвчлэн ажилчид болон ажил олгогчдын төлсөн шимтгэлээс санхүүжигддэг ч зөвхөн албан ёсны салбарын ажилчдыг хамардаг. 1995 оноос өмнө нийгмийн даатгалын шимтгэлийг заавал төлөхийг шаарддаггүй байсан ба бүх иргэд тэтгэвэрт гарахдаа тэтгэвэр авах эрхтэй байв. Харин 1995 оноос хойш зөвхөн шимтгэл төлсөн хүмүүс л тэтгэвэр авах эрхтэй үлдсэн бөгөөд малчид болон бусад албан бус ажилчид тэтгэвэр авах ‘эрхээ’ алдсан юм. Тэтгэвэр нь шимтгэлээс бүрэн хэмжээгээр шалтгаалах тухай заасан тэтгэврийн шинэ тогтолцоо нь 1999 онд батлагдсан бөгөөд шинэ тогтолцоо нь зөвхөн 1960 оноос хойш төрсөн хүмүүст хамаарна.

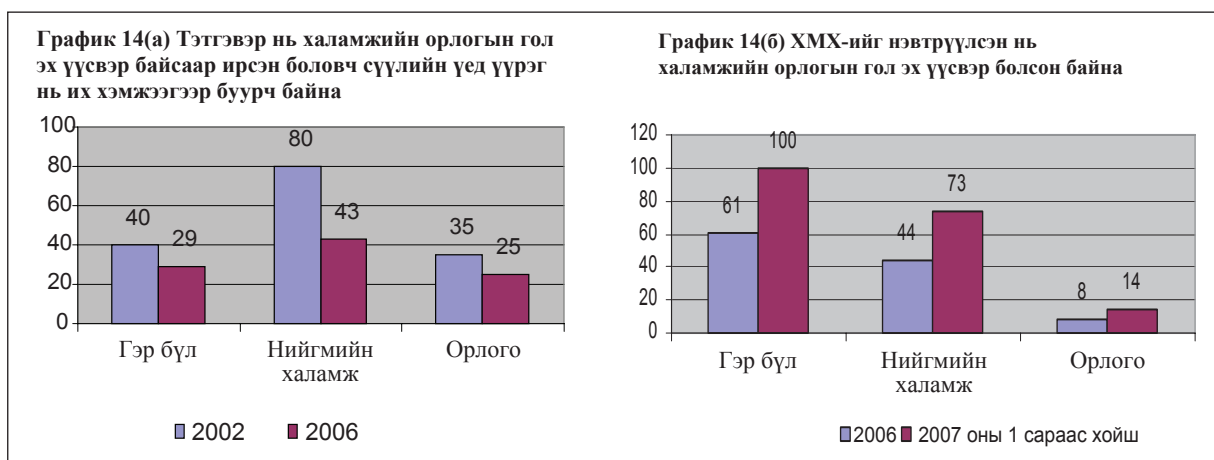
Гэвч энэ шинэчлэл нь тэтгэвэрт гарах насыг доогуур тогтоосон (эрэгтэйчүүдийн хувьд 60 нас, эмэгтэйчүүдийн хувьд 55 нас), тэтгэвэрт эрт гарах явдлыг өөгшүүлсэн, тэтгэврийн доод хэмжээг өндрөөр тогтоосон (Дэлхийн банк 2002) зэрэг урт хугацаанд тогтолцоог тогтворгүй болгох хэд хэдэн сул талтай. График 4-т тэтгэвэрт эрт гарахыг дэмжсэн хөшүүргүүд нь эрэгтэйчүүд болон эмэгтэйчүүдийн хувьд 40, 50 насны орчим өндөр хувьтай тохиолдож буй идэвхгүй байдлаар тусгалаа олсон байгааг үзүүлж байна. Тэтгэврийн доод хэмжээ өндөр байна гэдэг нь хамгийн өндөр хэмжээгээр шимтгэлээ төлж байсан хүмүүсийн нэрийн дансаар тогтоогдсон шимтгэл (НДТШ)-ийн тэтгэвэр нь тэтгэврийн доод хэмжээнээс доогуур байх тул тэд хамгийн бага тэтгэврийг авах болно гэсэн үг (Вийз 2006). Үүний улмаас орлогоо багаар мэдүүлэх, бага ажиллах хөшүүрэг үүсч байгаа бөгөөд тэтгэврийн доод хэмжээг санхүүжүүлэхэд шаардлагатай нэмэлт зардал шаардлагатай болно. Өмнө нь тэмдэглэж байсанчлан, ажил олгогчдын төлөх нийгмийн даатгалын өндөр шимтгэл нь ажлын хүчний өртгийг багаар мэдүүлэх (ингэснээр тэтгэвэрт зарцуулах нөөц багасна), албан бус ажил эрхлэлт бий болгоход хүргэнэ. 1999 оны шинэчлэлээр шийдвэрлэгдээгүй үлдсэн өөр нэг зүйл бол хөдөлмөрийн зах зээлийн ихэнх хувийг эзэлдэг албан бус ажилчдыг хамруулах явдал байв.

Нийгмийн тусламж үйлчилгээний хөтөлбөрүүдийг уламжлалт аюулгүй байдлын сүлжээ буюу ажил, тэтгэврээ алдсан бөгөөд нийгмийн даатгалд хамрагдаагүй хүмүүсийн хэрэгцээг авч үзэхийн тулд хэрэгжүүлж эхэлсэн юм. Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр (ХМХ)-ийг хэрэгжүүлж эхлэхээс өмнө хүрэх эзнийг нь сайтар тодорхойлоогүй эсвэл огт тодорхойлоогүй олон төрлийн жижиг хэмжээний хоорондоо огт холбогдолгүй тэтгэмжүүд байв (одоо ч байсаар байна). Эдгээр хөтөлбөрүүдийн үнэлгээний үр дүнд дараахь зүйлсийг илрүүлсэн байна: (i) ядуу бус өрхүүд их хэмжээний тэтгэмж авч байгаа; (ii) олон ядуу өрх нийгмийн тусламж үйлчилгээний гадна үлдсэн; (iii) нийгмийн тусламжийн тэтгэмжийн хэмжээ нь өөрчлөлт гаргахад хэтэрхий бага байна.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Дэлхийн банк (2006д).

ХМХ-ийг 2005 оны 1 дүгээр сард ядуу өрхийн хүүхдүүдэд мөнгөн тэтгэмж олгох зорилгоор хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд мөнгөн тэтгэмжийг авах нөхцөл нь хүүхдүүд нь сургуульд суралцаж байх явдал байв.<sup>24</sup> Уг хөтөлбөр нь тэтгэмжийг хүлээж авах “эерэг” зан үйлтэй байх болзол нөхцөлийг тавьсан, ядуу өрхүүдийг тодорхойлох төлөөллийн шалгуур үзүүлэлтийг бий болгосон зэргээр тогтолцоонд чухал шинэчлэл нэвтрүүлсэн юм. Дэлхийн банк болон бусад байгууллагын өгсөн зөвлөмжийг үл мөрдөн 2006 оны 7 дугаар сард энэхүү хөтөлбөрт бүх нийтийг хамруулсан юм. Нэг хүүхдэд ногдох тэтгэмжийн хэмжээ жилдээ 36,000 төгрөг байснаа 2007 оны 1 дүгээр сард 136,000 төгрөг болж өссөн байна. Эдгээр өөрчлөлтүүдийг хийхээс өмнө 2006 оны ӨОЗС дахь тоо баримтын дүн шинжилгээ нь энэхүү тэтгэмжийг авах эзнээ муу тодорхойлсон (ядуу бус олон өрх тэтгэмжид хамрагдаж байв), нөхцөлт бус (сургуулиас завсардсан сургуулийн насны бүх хүүхэд тэтгэмжийг үргэлжлүүлэн авсаар байв) гэж үзсэн байна. Уул уурхайн гэнэтийн ашгийн татварын орлого нь улс төрийн шийдлээр шинээр гэрлэгсдэд нэг удаагийн 500,000 төгрөгийн мөнгөн тэтгэмж олгох болсон байна.

Тэтгэвэр нь өрхийн нийгмийн халамжийн үндсэн эх үүсвэр байсаар иржээ. 2002 оны байдлаар нийт өрхийн 40 хувь нь тэтгэвэр авч байсан нь дунджаар өрхөд олгосон нийгмийн халамжийн нийт төлбөрийн 80 хувь болж байгаа бөгөөд тэдний орлогын 33 хувь болон ядуурлын хамгийн доод түвшинд хамаарах өрхийн хувьд орлогынх нь 43 хувийг эзэлж байжээ (График 14(а)). Тэтгэврийн хэмжээ нь бага биш бөгөөд 2002 онд амьжиргааны доод түвшинтэй ойролцоо байв. Гэвч тэтгэврийн оруулах хувь нэмэр нь 2006 онд (ХМХ-ийг нэвтрүүлсний дараа) харьцангуй их хэмжээгээр буурсан байна. ХМХ-т бүх хүүхдийг хамруулах болсон болон тэтгэмжийн хэмжээг нэмэгдүүлсэн нь ХМХ-ийг нийгмийн халамж хүртэж байгаа өрхүүдийн халамжийн тэтгэмжийн гол эх үүсвэр (73 хувь) болгосон ба хүүхдийн мөнгө хүртэгсдийн орлогод тодорхой хэмжээний хувь нэмэр (14 хувь) оруулж байна (График 14 (б)).



Тэмдэглэл: Өрхийн % гэсэн нь тэтгэвэр/ХМХ тэтгэмж авч буй өрхийн хувь; Нийгмийн халамжийн % гэсэн нь тэтгэвэр/ХМХ орлогын нийт нийгмийн халамжийн орлогод эзэлж буй хувь; Орлогын % гэсэн нь тэтгэвэр/ХМХ орлогын тэтгэвэр/ХМХ-ийн үр дүнг хүртэгсэдийн өрхийн нийт орлогод эзэлж буй хувийг илэрхийлнэ. Эх сурвалж: 2002-2003 оны ӨАТС, 2006 оны ӨОЗС.

<sup>24</sup> Бусад нөхцөлд шаардлагатай вакцинд хамрагдсан байх, эцэг эхтэйгээ хамт амьдардаг байх болон хүүхдийн тэвчишгүй хөдөлмөр эрхэлдэггүй байх явдал орж байв.

**Тэтгэврийн өнөөгийн тогтолцоо нь Монгол улс дахь ажил эрхлэхгүй байгаа идэвхгүй байдлыг зарим талаар тайлбарлаж байна.** Нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийг хөдөлмөрийн зах зээлд орохыг нь хориглож байна уу? 2002 оны ӨАТС дахь тоо баримтын дүн шинжилгээ нь гэр бүлийн нэгэн гишүүн тэтгэвэр авч байх нь ажил эрхлэхгүй идэвхгүй байх байдлыг 29 хувиар нэмэгдүүлж байна гэсэн дүгнэлтэд хүрчээ (Хүснэгт 14).<sup>25</sup> Гэр бүлийн аль нэгэн гишүүн тэтгэвэр авснаар ажил эрхлэхгүй байх явдалд нөлөөлж байгаа нь тэтгэврийн доод хэмжээ өндөр тэтгэврийн өгөөмөр тогтолцоо болон өрхийн доторхи нөөцийг гэр бүлээрээ (болон төрлөөрөө) хамтран эзэмшиж, хэрэглэх Монголчуудын уламжлалт зан үйлээр тайлбарлагдаж болох юм. Хөдөлмөр эрхлэх насны иргэдийн зүгээс үзэхэд өрхийн доторх нөөцийг гэр бүлээрээ хамтран эзэмших нь өндөр хэмжээ бүхий тэтгэврийн доод хэмжээний баталгаат байдал болон тэтгэвэрт эрт гарахыг дэмжсэн хөшүүргүүдийн улмаас улам нэмэгдэж байна.

**Хүснэгт 14: Тэтгэврийн тогтолцоо нь олон хүмүүсийг ажил хайхаас зайлсхийлгэж байна**

	Идэвхгүй байдал	Ажилгүйдэл
Тэтгэвэр авагчтай тохиолдолд	53	54.4
Тэтгэвэр авагчгүй тохиолдолд	19.4	23.9
Зөрүү	33.6	30.5
Цэвэр үр нөлөө	28.8	27.3

Тэмдэглэл: Цэвэр үр нөлөө нь өрхөд хэн нэгэн тэтгэвэр авахад ажил эрхлэхгүй байх явдалд гарч болох өөрчлөлтийн хувийг тодорхойлно. Энэ нь боловсролын түвшин, насны бүлэг, байршлын үзүүлэлтийг агуулсан ашгийг багасгасан хэлбэр болох хөдөлмөрийн нийлүүлэлтийн загвар дээр суурилсан. Эх сурвалж: 2002 оны ӨАТС.

**Нийгмийн халамж үйлчилгээнд гарсан сүүлийн үеийн хандлага нь ажил эрхлэхгүй байхыг өөгшүүлж байна.** ХМХ нь Монгол улсын бүх өрхийн хувьд өрхийн зүгээс хамтын ямар ч хариуцлага хүлээгээгүй хэрэглээний маш өгөөмөр тэтгэмж юм. Бүх нийтэд, тодорхой болзол нөхцөлгүйгээр тэтгэмж олгох энэхүү өгөөмөр хандлага нь санхүүгийн нөөцийг үрж, санхүүгийн хариуцлагыг бууруулж, хүмүүсийг хөдөлмөрийн зах зээлийн гадна байх явдлыг өөгшүүлж байна. Засгийн газар болон Улсын их хурлаас тэтгэврийн тогтолцоог өөрчлөхөөр ажиллаж байгаа ч нийгмийн тусламж үйлчилгээний өнөөгийн хандлагад ойрын үед өөрчлөлт хийх шинж тэмдэг маш бага байна.

### ***Ажлын ур чадварыг сайжруулах нь***

Ажилгүйдэл, албан бус хөдөлмөр эрхлэлт, чадварын үл нийцэл нь хоорондоо харилцан хамааралтай бэрхшээлүүд билээ. Шаардагдаж буй ур чадварыг эзэмшээгүй явдал нь хүмүүсийг албан ёсны ажил эрхлэхэд нь саад болж байгаас гадна компаниас өгсөн ажил, үүргийг сайн биелүүлэх боломжгүйд хүргэж байна. Монгол улсын эдийн засаг өөрчлөгдөхийн хэрээр чадварын эрэлт ч мөн адил өөрчлөгдөж байна. Илүү өндөр чадвартай ажилчдын эрэлт нэмэгдэж байна. Гэвч өсөн нэмэгдэж буй нээлттэй байдал болон эдийн засгийн өрсөлдөөний улмаас шаардагдаж байгаа чадварын шинж чанар нь ажилчдыг (болон компаниудыг) ‘оршин тогтнох’ боломжоор хангах, шаардагдаж буй өөрчлөлтөд амархан дасах боломж бүхий илүү ерөнхий байдал руу шилжиж байгаа нь нилээд чухал билээ. Гэвч чадварын нийлүүлэлт нь эрэлтэд гарсан эдгээр өөрчлөлтүүдэд

<sup>25</sup> 2006 оны ӨОЗС-нд тэтгэврийн талаарх мэдээлэл байхгүй.

нийцэхгүй байх хандлагатай байна. Энэ нь голчлон өндөр эрэлттэй байгаа чадварыг төлөвшүүлэхэд шаардагдах сургалтын боломж, хөтөлбөр, заах арга зүйгээр хангаагүйгээс (бодлогын) үүдэлтэй.

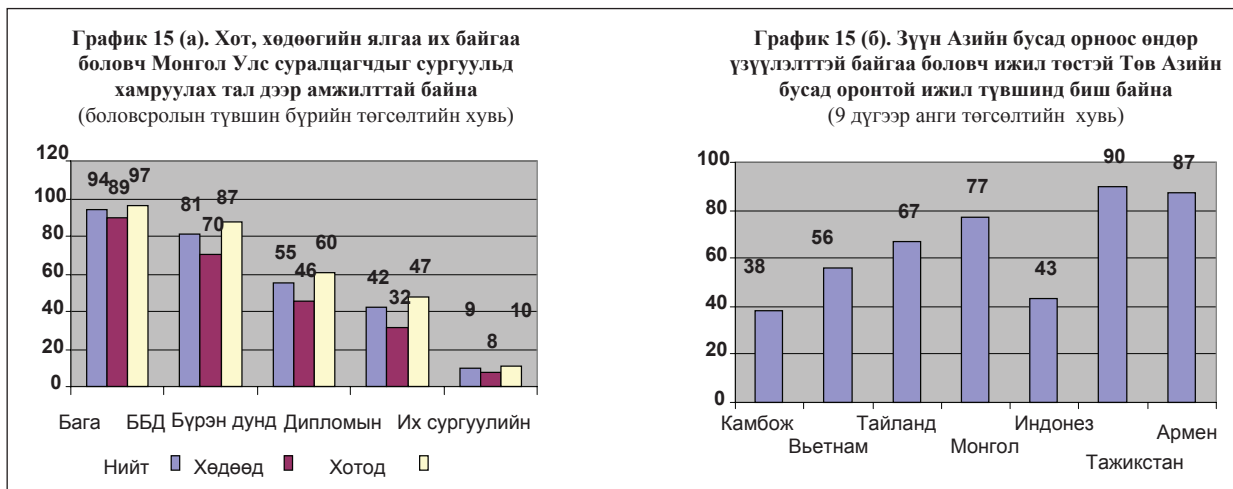
Залуучуудын ажиллаж, амьдрах чадварыг сайжруулахын тулд боловсрол эзэмших боломжийг бүх залуу хүмүүсийн хэрэгцээ, шаардлагад илүү нийцүүлэх ёстой. Үүнд бүх нийтэд чанартай суурь боловсрол эзэмшүүлэх замаар өсвөр үеийнхний боловсрол эзэмших байдлыг сайжруулах явдал хамаарна. Тэрчлэн ахлах болон их, дээд сургуульд төрөл бүрийн уян хатан сургалтын хувилбаруудыг бий болгох замаар суурь боловсролын дараагийн шатны чадварын эрэлтэд нийцүүлэх; сэтгэн бодох болон зөв зан үйлийн чадваруудыг агуулсан практик хичээлүүдийг заах холбогдох хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх; академик болон мэргэжлийн хичээлийн хөтөлбөрүүдийг нэгтгэх, сургууль ажлын байрны холбоог сайжруулах асуудлууд мөн хамаатай. Сургуулиас завсардсан бөгөөд шинэ эдийн засгийн нөхцөлд үр дүнтэй ажил эрхлэхэд шаардлагатай чадваргүй залуучуудад суралцах хоёр дахь боломжийг олгох буюу боловсрол нөхөн олгох, чадварын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх зэрэг асуудлыг мөн авч үзэх хэрэгтэй.<sup>26</sup>

### ***Боловсрол эзэмших боломжуудыг нэмэгдүүлэх нь***

**Монгол улсын боловсролын тогтолцоо нь хүүхэд, залуучуудыг сургуульд хамруулах тал дээрээ сайн байгаа боловч хот, хөдөөгийн ялгаа өндөр хэвээр байна.** Өсвөр үеийнхний нийт 81 хувь нь бүрэн бус дунд боловсрол эзэмшдэг (энэ нь суурь боловсролыг бүрэн бус дунд сургууль төгссөнөөр эзэмшдэгтэй холбоотой), 55 хувь нь бүрэн дунд боловсрол эзэмшдэг бөгөөд 42 хувь нь дипломын зэрэг эзэмшдэг байна (График 15(a)).<sup>27</sup> Эдгээр тоо баримт нь Зөвлөлт холбоот улсын үеийн хүүхдүүдийг сургуульд хамруулахад илүү анхаарч байсан өмнөх үеийн боловсролын бодлогын тусгал болж байгаагийн зэрэгцээ Зүүн Азийн бусад орнуудтай харьцуулахад дээгүүр үзүүлэлттэй, харин Зөвлөлт холбоот улсын нөлөөлөлд байсан Төв Азийн бусад улсуудтай харьцуулахад доогуур түвшинд байна (График 15(б)). Гэвч ялангуяа бүрэн бус дунд боловсрол эзэмшсэний дараахь шатанд хот, хөдөөгийн ялгаа маш их байна. Энэхүү ялгаатай байдал, бүрэн бус дунд ба бүрэн дунд боловсролын хоорондох томоохон хэмжээний завсардалт нь боловсролын салбарыг санхүүжүүлэхэд тулгарч байсан асуудлыг шийдвэрлэхээр 1997 оноос нэвтрүүлсэн ерөнхий боловсролын ‘бүтцийн өөрчлөлт’-ийн гол тусгал юм. Хөдөөгийн сургуулиудын чанар муу учраас хөдөөгийн сурагчид боловсролын тогтолцооноос тэгш бус харьцаатайгаар ‘шигшигдэн’ гарч байна (Дэлхийн банк 2006д) – хөдөөгийн сурагчдын 33 хувь нь математикийн шалгалтанд А, В дүн авсан бол хотын сурагчдын 53 хувь ийм дүн авсан байна.

<sup>26</sup> Энэ хэсэг дэх агуулгын хүрээ, жишээнүүдийн ихэнхийг 2007 оны Дэлхийн хөгжлийн тайлан (Дэлхийн банк 2006а)-гаас авав.

<sup>27</sup> 2004-2005 оны хичээлийн жилээс өмнө ерөнхий боловсролын тогтолцоо нь 4 жилийн бага боловсрол (8 наснаас эхэлдэг), 3 жилийн бүрэн бус дунд боловсрол болон 2 жилийн бүрэн дунд боловсролоос бүрдэж байв. 2004-2005 оны хичээлийн жилээс эхлэн бага боловсрол эзэмших хугацааг нэг жилээр нэмж, сурагчид 7 настайдаа сургуульд элсэн орох болсон юм. 2009 онд дахин нэг жил нэмж хүүхдүүд 6 настайдаа сургуульд элсэн орох болно. Дээд боловсрол нь 2 жилийн дипломын зэрэг, 4 жилийн бакалаврын зэрэг (бакалаврын зэргийн сүүлийн 2 жилийг дипломын зэрэг авсны дараа дүүргэж болно)-ийн боловсролоос бүрдэнэ. Техник, мэргэжлийн боловсролд бүрэн бус болон бүрэн дунд сургууль төгссөний дараа 3 жил (бүрэн бус дунд боловсрол эзэмшсэний дараа) эсвэл 1 жил (бүрэн дунд боловсрол эзэмшсэний дараа) хамрагдана.



Тэмдэглэл: Төгсөлтийн хувийг илэрхийлсэн бүх тооцоог суралцагч сургуульд суралцсан хэвээр байгаа эсэхээр тооцдог Каплан-Мейерийн аргад тулгуурлан гаргав. График 15(а) дахь тоонуудыг 2006 оны ӨОЗС-наас авсан бөгөөд энэ нь 25 болон түүнээс доош насны залуусыг хамарсан байна. График 15(б) дэх тоонуудыг 2000-2002 оны хооронд хийсэн улсын хэмжээний өрхийн төлөөллийн судалгаануудаас (бусад улстай харьцуулах боломжтой байлгахын тулд 2002 оны Монгол улсын ӨАТШ г.м) мөн ижил тодорхойлолтуудыг ашиглан авав.

Суурь боловсролын дараагийн шатны сургалтын болон хүртээмжийн цоорхойг арилгахын тулд суурь боловсролын чанарыг ялангуяа хөдөөд сайжруулах шаардлагатай байна. Тэрчлэн ахлах сургуульд (шалгалтын оноо хүрээгүйн улмаас) ороогүй сурагчдыг суралцах өөр хувилбараар (техник, мэргэжлийн боловсрол) хангаж, дээд боловсролд хамрагдах замыг нь нээж өгөх хэрэгтэй. Бүрэн дунд боловсрол (ерөнхий боловсролын үлдсэн хэсэг мөн адил) нь үнэ төлбөргүй бөгөөд энэ түвшний боловсролыг олгоход төр их хэмжээгээр оролцдог – сурагчдын ердөө 5.5 хувь нь хувийн сургуульд суралцаж байна. Гэвч хувийн сургуулиудын эзлэх хувиас (26 хувь) харахад төрийн болон хувийн хэвшлийн түншлэлийг бий болгох замаар (тухайлбал, хувийн сургуульд суралцах эрхийн бичиг) хувийн хэвшилд хүрч ажиллан бага боловсролын дараагийн шатны боловсролын хүрээг өргөжүүлэх боломж байна.<sup>28</sup> Эрхийн бичиг нь суралцагчдыг сонгосон сургуульдаа суралцахад нь шууд хэлбэрээр төлөгдөх төлбөр бөгөөд улсаас нэмэлт хөргөнгө оруулалтгүйгээр хамран сургалтыг нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ суралцагчдад хэрэгцээ шаардлага болон амжилтан дээр үндэслэн эрхийн бичиг авах боломжийг олгоно.

**Боловсролын тогтолцоо нь ялангуяа хөдөө орон нутагт залуучуудыг ажил, амьдралд сайтар бэлтгэж чадахгүй байна.** Сургууль нь өсвөр үеийнхнийг нэмэлт мэдлэг, чадварт суралцуулах, ажил, амьдралд бэлтгэх чиглэлээр муу ажиллаж байна. 2005 онд суурь боловсрол (8 дугаар анги) дүүргэж буй сурагчдыг хамруулан математик, иргэний боловсролын чиглэлээр Сурагчдын сурлагын амжилтын үндэсний хэмжээний үнэлгээг (ССАҮХҮ), МБШЧССАТОУС, ИБС гэсэн олон улсын хоёр төстийг үндэсний агуулгад тохируулан өөрчилсөн байдлаар хийсэн юм.<sup>29</sup> Эдгээр төст нь дан ганц мэдлэгийг

<sup>28</sup> Өнөөгийн байдлаар хувийн сургуулиуд улсын сургуулиудын нэгэн адил хувьсах зардлыг төрөөс авч төсвийн хязгаарагдмал нөөцийг ашиглаж байгаа нь төдийлөн үр дүнтэй биш (мөн шударга бус) юм.

<sup>29</sup> Иргэний боловсрол нь улс төр, ардчилал, хүний эрх, эрх чөлөө, төрийн бүтэц болон Монгол Улсын түүхийн талаарх асуудлуудыг агуулсан. Даалгаврын тооны хувьд олон улсын хүрээнд харьцуулалт хийх боломжийг хадгалах үүднээс МБШЧССАТОУС, ИБС шалгалтуудын даалгаврын тоотой адил байна. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг Боловсролын үнэлгээний төв (2006) бүтээлээс үз.

үнэлэхгүй бөгөөд энэ мэдлэгийг суралцагчдын ашиглах чадвар төдийгүй тэдний ажиллах, амьдрах чадвар болон цогц чадамжийг нь үнэлж байгаагаараа чухал билээ. Математик болон иргэний боловсролын талаарх суралцагчдын сурлагын дундаж амжилт нь 50 ба 47 хувь байсан бөгөөд хот, хөдөөгийн ялгаа их байсан байна (Хүснэгт 15). Сургалтын чанар, дэд бүтэц болон бусад орцын тусламжтайгаар сургууль нь суралцагчдын сурлагын амжилтад өөрчлөлт хийх боломжтой бөгөөд энэ нь тестийн оноонд 44 орчим хувийн ялгааг бий болгодог.

**Хүснэгт 15: Өсвөр үеийнхэн ажил, амьдралд сайтар бэлтгэгдээгүй байна**  
(Сурлагын амжилт сургуулийн байршлаар, %)

	Хот	Хөдөө	Нийт
Нийт оноо	49.4	42.7	48.6
Иргэний боловсрол	47.0	43.2	46.6
Математик	51.3	42.3	50.3
Мэдлэг + энгийн даалгаврууд	43.2	36.1	42.4
Нийлмэл даалгаврууд + асуудал шийдвэрлэх	35.8	28.9	35.0

Тэмдэглэл: Сурлагын амжилтын оноог зөв хариултуудын хувиар илэрхийлэв. Боловсролын үнэлгээний төв (2006).

**Өсвөр үеийнхэн хөдөлмөрийн зах зээл дээр хамгийн өндөр эрэлттэй байгаа чадваруудыг муу эзэмшиж байна.** Сурагчид нийлмэл даалгаврууд болон асуудал шийдвэрлэх даалгаврыг (35 хувь) мэдлэг шалгасан, энгийн даалгавруудаас муу гүйцэтгэсэн байна. Нийлмэл даалгаврууд болон асуудал шийдвэрлэх даалгаврын хувьд хөдөөгийн сурагчид хариултыг санамсаргүйгээр шууд таах байдлаас өөрөөр огт хийгээгүй байна. Эдгээр чухал чадварын гүйцэтгэл нь ялангуяа геометрийн хувьд нилээн муу байна - асуудал шийдвэрлэх даалгаврын хувьд 15 хувь, нийлмэл даалгаврын хувьд 21 хувьтай байна. Өмнө дурдсанчлан сурагчид иргэний боловсрол зэрэг амьдралын бусад чухал чадваруудын хувьд мөн муу байна. Хайрцаг 2-г сурлагын амжилтанд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг авч үзсэн бөгөөд үүнд сургуулиас хамаарах зүйл их боловч гэр бүлийн таатай орчин илүү амжилт авчрах тухай өгүүлнэ.

**Хайрцаг 2: Сурагчдын сурлагын амжилт нь сургуулиас хамгийн их хамаарах боловч гэр бүлийн таатай орчин чухал билээ**

Математикийн тестийн оноог тайлбарлах цорын ганц чухал хүчин зүйл бол сурагчдын суралцаж байгаа сургууль юм. Тестийн онооны нийт хазайлтын 42 хувь нь сургуулиас хамааралтай. Математикийн тестийн онооны хувьд сурагчид, гэр бүлийн шинж чанарыг агуулсан шугаман загварыг хэрэглэсэн тохиолдолд ч тус загварын хүрээнд хазайлтын 50 хувь нь мөн сургуулиас хамаарч байна. Сургуулиудын хувьд хазайлтын эх үүсвэрийг харахад хөдөөгийн сургуулиуд хотын сургуулиудаас нилээд муу үзүүлэлттэй байна. Төлөөлөл болгон авсан ангийн математикийн багш нь залуу боловч туршлагатай (31-45 настай) тохиолдолд гүйцэтгэл нь илүү өндөр байх хандлагатай байна. Тэрчлэн анги дүүргэлт хэт өндөр бөгөөд оройн ээлжинд ордог ангиуд болон сургалтын материал, сурах бичиг дутагдалтай ангиудын гүйцэтгэл илүү муу байх хандлагатай байна.

Сургуулийн доторх тестийн онооны хазайлтын хувьд нөлөөлж буй цорын ганц чухал зүйл нь бүрэн бус дунд сургууль төгссөний дараахь сурагчдын хүсэл эрмэлзлэл байна. Ахлах анги ялангуяа их, дээд сургуульд суралцах хүсэлтэй сурагчид нь техник, мэргэжлийн сургуульд суралцах, мэргэжлийн сургалтанд хамрагдах эсвэл цаашид суралцах хүсэлгүй сурагчдаас илүү сайн гүйцэтгэлтэй байна. Гэрийнх нь номны хүрэлцээтэй байдал гэртээ бүх даалгавраа хийх болон хэрэгтэй тохиолдолд тусламж авах зэрэг боломжоор хангах тул



их чухал юм. Үүнтэй холбоотойгоор илүү өндөр боловсролтой эхчүүдийн хүүхдүүд илүү сайн суралцаж байхад аав нарын хувьд энэ байдал өөр байна.

Гэр бүлийн орчин нь өөрөө (эцэг, эхийн боловсрол, номны хангамж, гэрийн даалгавар хийхэд үзүүлэх тусламж, суралцах материал болон гэр бүлийн тайван, эрүүл орчин) ирээдүйд суралцах хүсэл эрмэлзлэлийг их хэмжээгээр тайлбарладаг. Хөгжингүй орнуудын хувьд хүсэл эрмэлзлэл (болон бусад мөнгөн бус зардал) нь их, дээд боловсролд бэлтгэх, суралцах цорын ганц хамгийн чухал хүчин зүйл (эргэн төлөх санхүүгийн бэрхшээлээс илүүтэйгээр) болдог болон хүсэл эрмэлзлийг гэр бүлийн хүчин зүйлс бий болгодог тухай нотолгоо байдаг. Сурагчид нь ангийнхантайгаа баяр хөөртэй байж чаддаг эсэхийг хэмжих ангийн уур амьсгал мөн тестийн өндөр оноотой холбоотой.

*Эх сурвалж:* ССАҮХҮ нь улсын хэмжээний төлөөлөл болгон авсан 147 сургуулийн 8 дугаар ангийн 4,766 сурагчид дээр тулгуурлав. Карнейро ба Хекман (2002).

---

**Сурлагын амжилт муу байгаа нь сургуулиуд өсвөр үеийнхнийг суралцах, ажиллах, амьдрахад бэлтгэхдээ амжилтгүй байгааг харуулж байна.** Өмнө нь дурдсанчлан эрэлт нь өсч байгаа чадваруудад сэтгэн бодох чадварууд (шүүмжлэлтэйгээр болон бүтээлчээр сэтгэх), зөв зан үйлийн чадварууд, практик мэдлэг (англи хэл, мэдээллийн технологи) болон техникийн чадварууд орж байна.<sup>30</sup> Хувиараа бизнес эрхлэх чадвар нь мөн бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд шаардагдах сэтгэн бодох чадвар, өөртөө итгэлтэй байх болон манлайлах зэрэг зөв зан үйлийн чадваруудыг шаарддаг. Сэтгэн бодох болон зөв зан үйлийн чадварууд (амьдрах чадвар гэж нэрлэгддэг) нь залуу хүмүүсийн хувьд дан ганц хөдөлмөрийн зах зээлд амжилттай ажиллахад биш харин эрүүл амьдралын хэвшлийг бий болгох, сайн эцэг эх болон хариуцлагатай иргэн болоход чухал билээ.

Сургалтын хөтөлбөр болон заах аргад зөв шинэчлэлийг хийсэн тохиолдолд ерөнхий боловсролын сургуулийн тогтолцоог 2008 онд 12 жилд шилжүүлснээр чанартай суурь боловсрол олгож, улмаар өсвөр үеийнхнийг цаашид суралцах, ажиллаж амьдрахад бэлтгэх явдлыг сайжруулах боломжтой юм. Монгол улс 1998 онд стандартад суурилсан сургалтын хөтөлбөрийг санаачилсан билээ. Дунд боловсролын стандартуудыг 2003 онд нэвтрүүлсэн бөгөөд бага боловсролд нэмэгдсэн жилийг хамруулахын тулд 2005 онд зарим өөрчлөлтийг оруулсан байна. Эдгээр стандартууд нь өргөн хүрээний чадваруудын – мэдэхийн тулд сурах, хийхийн тулд сурах, оршин байхын тулд сурах, нийгэмшин амьдрахын тулд сурах - ач холбогдлыг онцлон авч үзсэн юм. Ерөнхий хичээлүүд нь байгалийн ухаан, технологи, англи хэл зэрэг практик мэдлэгийн салбаруудыг агуулна. Эдгээр стандартууд нь ажил, амьдралд шаардлагатай чадваруудыг олж авах явдалтай нийцэж байгаа боловч батлагдсан сургалтын хөтөлбөр болон заах арга зүй нь эдгээр зорилготой тэр болгон нийцэхгүй байна (Хайрцаг 3).

Дээд боловсролын хувьд шинэ стандартуудыг боловсруулж байгаа боловч хараахан нэвтрүүлж эхлээгүй байна. Эдгээр стандартууд нь олон ургальч үзэл, гадаад хэлний цогц мэдлэг, компьютерийн чадвар, багаар ажиллах чадвар зэрэг чухал чадваруудад онцгой ач холбогдол өгч байна. Гэвч бодит байдал дээр академик хөтөлбөрүүдийн нэр өөрчлөгдсөн

<sup>30</sup> Зөв зан үйлийн чадваруудад урам зоригтой байх, тууштай байх, хувийн сахилга баттай байх, өөртөө итгэлтэй байх болон хувилбаруудыг жишин үзэж, шийдвэрт хүрэх чадвар (шийдвэр гаргах чадвар) орно. Тэрчлэн багаар ажиллах, маргалдаан зөрөлдөөний үед хэлэлцээр хийх, үе тэнгийнхний дарамтыг эсэргүүцэх чадвар зэрэг нийгмийн чадваруудыг мөн хамарна.

боловч тэдний агуулга өөрчлөгдөөгүй бөгөөд шинэ хөтөлбөрүүдийн хувьд чанарын хяналт маш бага хийгдэж байна. Техник, мэргэжлийн боловсролын хувьд зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгцээг тусгах зорилгоор сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх чиглэлээр тодорхой оролдлого хийгдээгүй байна. Боловсролын салбарт тулгарч буй эдгээр бэрхшээлийн олонх нь Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө (БСМТ 2006-2015)-нд тусгагдсан байна.

**Сургуулиудын сургалтын хөтөлбөр болон багш нарын заах арга нь хөдөлмөрийн захын шинэ эрэлтүүдтэй нийцэн өөрчлөгдөөгүй байна.** Сургалтын хөтөлбөр нь хэт онолын бөгөөд уламжлалт академик хичээлүүд дээр төвлөрсөн хэвээр байна. Багшийн заах арга зүй нь интерактив байдлаас илүүтэйгээр багш-төвтэй хэвээр байгаа ба шүүмжлэлтэйгээр болон бүтээлчээр сэтгэх биш харин цээжлэх, багаар ажиллахаас илүүгээр ганцаарчлан ажиллахыг дэмжиж байна (Хайрцаг 3). Мэдээллийн технологи болон англи хэлний хичээлүүд нь сургалтын хөтөлбөрийн нэг хэсэг боловч эдгээр хичээлийг заахад багш нар ерөнхийдөө сайн бэлтгэгдээгүй байна. Тэрчлэн олон тохиолдолд мэдээллийн технологийн хичээлийг заах явдал нь сургуулиудад компьютерийн хүрэлцээ хангамж муу байгаагийн улмаас ихээхэн хязгаарлагдмал байна.

---

### **Хайрцаг 3. Сургалтын шинэ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд багш нарын хуучин заах арга саад болж байна**

Монгол улсын Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам (БСШУЯ) Японы олон улсын хамтын ажиллагааны агентлаг (ЖАЙКА)-тай хамтран Хүүхдийг хөгжүүлэх заах аргыг сайжруулах төслийг (2006-2009) Монголд хэрэгжүүлж эхлээд байна. Төслийн гол зорилго нь 2005 оноос бага, дунд боловсролын сургуулиудад хэрэгжүүлж буй боловсролын шинэ стандарттай уялдуулан хүүхэд төвтэй сурах эрмэлзлэлийг хөхүүлэн дэмжсэн заах аргыг хөгжүүлэхэд оршиж байна. Төслийн гол үйл ажиллагаа нь заах аргыг хэрэгжүүлэхэд багш нарт туслах зорилгоор багшийн гарын авлагыг боловсруулах явдал бөгөөд 2006 онд туршилтын 9 сургууль дээр мэдээ баримт цуглуулах зорилгоор тоон болон чанарын судалгаа хийсэн байна.

Судалгаанаас үзэхэд ерөнхийдөө багш нар хичээлийг багш төвтэй аргаар зааж байна. Багш нар мэдлэгээ хүүхдүүдэд дамжуулж, сурагчид идэвхтэй бус хэлбэрээр хүлээж авч байна. Багш нар асуулт тавьдаг боловч сурагчиддаа хариулах боломж олгохгүйгээр өөрсдөө тэр даруй асуултандаа хариулж байна. Мөн тавьж буй асуултууд нь голдуу хялбар, доогуур түвшнийх байх бөгөөд цөөн "идэвхтэй" сурагч ихэвчлэн асуултад нэг, хоёр үгээр эсхүл нэг өгүүлбэрээр хариулж байна.

Үүнээс гадна бүтээлчээр унших, бичих, бодох, хамтран ажиллах, бодол, саналаа чөлөөтэй илэрхийлэх зэрэг суурь чадваруудыг сурагчдад эзэмшүүлэх талаар багш нар оролдлого багатай байгаа нь ажиглагдлаа. Багш нар сурагчдыг бие даасан, бүтээлч үйл ажиллагаанд татан оролцуулах аргаар дутмаг байна. Хэдийгээр зарим багш нар сурагч төвтэй аргын тухай мэдэж хичээл дээрээ хэрэглэхийг хичээж байгаа мэт боловч хичээлийн явцад багш төвтэй аргыг байнга хэрэглэж байна. Багш нар бүлгээр ажиллах аргыг хэрэгжүүлж байгаа хэдий ч бүлгээс 1-2 "идэвхтэй" хүүхэд бусдаасаа давамгайлж байсан бөгөөд хүүхдүүд бүлэг дотроо хоорондоо ажиллахын оронд багштайгаа илүү ажиллах нь ажиглагдаж байсан нь бүлгээр ажиллах аргын зорилго тодорхой бус байна гэсэн сэтгэгдлийг төрүүлж байв.

Хүүхэд төвтэй аргыг хэрэгжүүлэхэд дараахь гол хоёр саад тотгор тулгарч байна. Үүнд: (1) энэ аргын талаарх багш нарын мэдлэг хомс байгаа бөгөөд багш нар энэ аргыг хэрхэн үр ашигтай ашиглахаа мэддэггүй; (2) хичээл дээр ашиглах үзүүлэн болон бусад материалаар хомс. Үүнээс гадна багш нарын мэргэжил дээшлүүлэх сургалтууд тэдний хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй байна: "бид сурагч төвтэй заах арга болон орчин үеийн заах аргын талаар явуулж буй сургалт- семинарт оролцдог хэдий ч сурагч багш нар нь өөрсдөө лекцид тулгуурласан хуучин аргыг ашигладаг тул тэдний заах аргаас юу ч олж авч чадахгүй байгаадаа" санаа зовниж буйгаа багш нарын тал гаруй хувь нь илэрхийлж байв.

Судалгаанаас үзэхэд туршилтын сургуулиудын ихэнх багш нар шинэ стандарт, сургалтын шинэ хөтөлбөрийн талаар зохион байгуулсан сургалтад хамрагдсан байв. Гэхдээ ихэнх сургуулийн удирдлага, арга зүйчид шинэ стандартыг хэрэгжүүлэх талаар багш нар сайн бэлтгэгдээгүй гэдгийг тэмдэглэж байв. Мөн хуучин заах аргагүйгээр шинэ стандартыг нэвтрүүлэх боломжгүйг тэд онцолж байв. Зарим багш нар сурагч төвтэй заах аргыг сайн эзэмшсэн байсан бөгөөд маш үр дүнтэй ашиглаж байсан нь ДАНИДА төсөл болон СОРОС-ын сангийн "Сургууль -2001" төслийн үр дүн юм.

Багш нар хичээлийнхээ төлөвлөгөөг шинэ стандартын дагуу боловсруулах ёстой байсан боловч ихэнх багш нар хичээлийн төлөвлөгөөг зөвхөн хичээлийн эрхлэгчид харуулж цалингаа бодуулахын тулд ёс төдий боловсруулдаг нь ажиглагдав. Хичээлийн явцыг ажиглахад багш нар хичээлийн төлөвлөгөөг хичээлдээ ашиглах зорилгоор боловсруулдаггүй нь ажиглагдав. Хэдийгээр батлагдсан хөтөлбөр нь шинэ стандартад дөхөж байгаа боловч 2-3 сурагч дундаа нэг сурах бичиг хэрэглэж буй нь гол бэрхшээл юм.

*Эх үүсвэр.* Монголын Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (МБХАН)-ээс ЖАЙКА-д зориулан 2006 онд цуглуулсан мэдээллийг үндэслэн судалгааг хийсэн болно. Тайланг эцэслэн гаргаж байгаа болно.

---

**Сэтгэн бодох болон биеэ зөв авч явах чадварыг заах аргыг хөтөлбөрийн хэсэг бүртэй уялдуулах нь зүйтэй.** Ингэхдээ интерактив сургалт, бодит амьдралд тулгардаг асуудлуудыг шийдэхийн тулд мэдлэгээ хэрэглэх, бүлгээр хамтарч ажиллах болон сурагчид бие биендээ хичээл заах аргыг сургалтын явцад ашиглах, хичээлийн сэдэв, бүтцийг боловсруулахад сурагчдыг татан оролцуулах зэрэг шинэ нээлтэд чиглэсэн заах аргыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй. Сурагч төвтэй заах аргыг нэвтрүүлэхэд цаг хугацаа шаардагдах бөгөөд багш нарыг бэлтгэх, мэргэжлийг нь дээшлүүлэх зэрэг сургалтанд ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагатай байна. Ойрын хугацаанд амьдрах ухааны сэдвүүдийг (жишээ нь: эрүүл мэнд, иргэншил, эсхүл санхүүгийн анхан шатны боловсрол г.м.) тусгайлан заах нь чухал байна. Саяхан Япон, Малайзид эрүүл мэнд, иргэний боловсрол зэрэг амьдрах ухааны хичээлийг дунд сургуулийн хөтөлбөрт оруулжээ.

**Заах аргыг сайжруулахын тулд багш нар мэдээллийн технологи зэргээр хангагдсан байх хэрэгтэй бөгөөд сурагчдын ахицыг тогтмол үнэлж байх нь зүйтэй.** Ингэхдээ шаардлагатай үед сурагч хэрхэн мэдлэгээ ашиглаж буй чадварыг үнэлэх нь зүйтэй. Иймэрхүү үнэлгээний системийг бага сургуульд зориулан боловсруулах үйл ажиллагааг яамнаас авч хэрэгжүүлж байна. 2007 онд МБШЧССАТОУС тестийг 8 дугаар ангийн сурагчдын дунд нэвтрүүлэх гэж байгаа нь монголын өсвөр үеийнхний математик, байгалийн шинжлэлийн хичээл дээр гаргасан амжилтыг 60 гаруй орны өсвөр үеийнхэнтэй харьцуулах боломжийг бүрдүүлэх юм. Сурагчдын сурлагын явцын энэхүү мэдээлэл нь боловсролын бодлого боловсруулахад чухал бөгөөд уг мэдээллийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй болгосноор боловсролын тогтолцоо өөрөө үйл ажиллагааныхаа төлөө хариуцлага хүлээдэг, тайлагнадаг болгоход чухал юм.

**Техникийн болон мэргэжлийн боловсрол (ТМБ) нь суурь боловсролын дараах шатны сургалтын хувилбар болж чадахгүй байгаа бөгөөд хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээг ч мөн хангаж чадахгүй байна.**<sup>31</sup> Бүрэн дунд ба дээд боловсрол нь янз бүрийн

<sup>31</sup> Техник, мэргэжлийн боловсролын (ТМБ) талаар хийсэн судалгааг Азийн хөгжлийн банк (АХБ), Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам (2005) болон Германы хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (ГХАН)-ийн материалаас үз. ТМБ-ын салбарыг өөрчлөн шинэчлэх саналын талаар Засгийн газар Мянганы сорилтын сан (МСС)-тай хамтран ажиллаж байна.

хэрэгцээ, сонирхол, чадвартай сурагчдад тохиромжтой байх ёстой. Мэргэжлийн боловсрол нь суралцах янз бүрийн хувилбартай боловсролын тогтолцооны нэг хэсэг байх нь зүйтэй. Ялангуяа монголын хувьд дунд сургуульд орох боломжгүй бага сургууль төгсөгчид суралцах өөр боломжоор хангагдсан байх шаардлагатай. Монголд суурь боловсрол эзэмшсэний дараа үргэлжлүүлэн суралцагсдын 10 орчим хувь нь техникийн болон мэргэжлийн сургуульд орж байгаа нь их, дээд сургуулийн диплом авах гэсэн оюутнуудын тоотой харьцуулахад маш цөөн байна.<sup>32</sup>

Үүний зэрэгцээ боловсролын тогтолцоо нь өөрийн боломж, хүч чадлыг бүрэн хөгжүүлэх уян хатан боломжийг сурагчдад олгодог байх шаардлагатай. Техникийн боловсрол их, дээд боловсролтой уялдаж байгаа хэдий ч мэргэжлийн боловсрол нь өөрөө эцсийн шат болж цаашдаа техникийн коллеж болон их, дээд сургуулиудтай холбогддоггүй байна. Харин сүүлийн үед дунд боловсролын түвшинд амжилттай хийгдсэн шинэчлэл нь мэргэжлийн сургууль төгсөгчдөд ерөнхий боловсролын сургуулийн төгсөх шалгалтыг өгч их, дээд боловсрол эзэмших боломжийг олгож байна (тухайлбал Тунис, Өмнөд Африк).

Өнөөгийн мэргэжлийн боловсролын сургалтын хөтөлбөрийг хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авагдахгүй байна. Хөдөлмөрийн зах зээлийн талаар судалгаа хийж, ажил олгогчид болон сургууль төгсөгчидтэй тогтмол зөвлөлдөж байх нь сургалтын хөтөлбөрийг өөрчлөгдөж буй хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэхэд ач холбогдолтой байдгийг олон улсын туршлага баталж байна. Тухайлбал, Чили улсад ажил олгогчид, ажилчид болон төрийн төлөөлөл хамтран мэргэжлийн сургалтын байгууллагыг удирддаг байна.

Стандарт батлах, чанарын баталгаажуулах нь ТМБ-ын тогтолцооны гол сул талууд юм. Австрали болон бусад орны туршлагаас үзэхэд ажил олгогчдын тавьдаг шаардлагын дагуу янз бүрийн салбарын стандартыг тогтооход тавих шаардлагын хүрээг тогтоох замаар мэргэжлийн боловсролыг сайжруулж болох юм. Үүний зэрэгцээ эдгээр стандартад хүрэхийн тулд модуль, чадварт суурилсан сургалтын хөтөлбөр болон боловсролын байгууллагуудыг магадлан итгэмжлэх тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй.

Мэргэжлийн сургалтын мэргэшлийн чиглэлүүд нь хоцрогдож байгаа бөгөөд одоогийн мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрт орчин үед шаардлагатай чадвар эзэмшүүлэх нөхцөл бүрдээгүй байна. Өнөөгийн хөдөлмөрийн зах зээл дээр амжилттай хөдөлмөрлөхийн тулд орчин үед шаардлагатай чадварыг мэргэжлийн сургууль төгсөгчид эзэмшсэн байх шаардлагатай байна. Сүүлийн үед амжилттай хэрэгжиж буй боловсролын өөрчлөлт шинэчлэл нь академик сургалтыг мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөртэй уялдуулах, сургалтын ерөнхий хөтөлбөрт мэргэжлийн агуулгыг оруулах (Малайз), мэргэжлийн боловсролтой холбоотой академик хичээлүүдийг мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрт оруулахад (Чили) чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Сургалтын шинэ хөтөлбөр, заах аргыг хэрэгжүүлэхийн тулд холбогдох сургалтын материал, нөхцөлөөр хангах шаардлагатай - одоогийн нөхцөл болон тоног төхөөрөмж хуучирч хоцрогдсон байна.

<sup>32</sup> Мэргэжлийн сургуульд суурь боловсрол эзэмшсэний дараа элсэн орж 2 жил суралцана. (Мэргэжлийн сургуулийн сурагчдын 78 хувь нь ийм замаар суралцдаг). Хэрэв бүрэн дунд сургууль төгссөний дараа суралцвал 1 жил суралцана. Техникийн боловсрол эзэмшихийн тулд бүрэн дунд сургууль төгссөн байх шаардлагатай бөгөөд 2 жил суралцана.

Ажлын байранд гарах шилжилтийг хялбар болгох үүднээс сургууль, ажлын байрны уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай. Энэ нь зөвхөн мэргэжлийн боловсролын асуудал биш бөгөөд цаашлаад үйлдвэрлэл, сургуулиудын түншлэлийг бэхжүүлэхийг шаардаж байна. Жишээлбэл, АНУ-ын мэргэжилд чиглүүлэх сургуулиудад холбогдох мэргэжлийн сэдвүүдтэй уялдаатайгаар академик ба техникийн хөтөлбөрүүдийг хослуулан боловсруулдаг бөгөөд ажлын байран дээрээ суралцах боломжоор нь хангах үүднээс орон нутгийн ажил олгогчидтой түншлэлийн холбоо тогтоодог байна<sup>33</sup>. Хятадын эдийн засгийн өсөлтөд их сургуулиуд болон судалгааны байгууллагууд их хувь нэмэр оруулсан билээ. Бээжинд судалгааны иймэрхүү байгууллагууд орон нутгийн аж үйлдвэрүүдтэй хамтарсан төсөл боловсруулах, технологи шилжүүлэх замаар хамтран ажиллаж өөрсдийн шинэ бүтээлийг зах зээлд гаргах зорилгоор компани байгуулан ажилладаг байна. Эдгээр компаниудын зарим (Леново, Тонгфанг) нь Хятадын өндөр технологитой томоохон компаниуд болжээ.<sup>34</sup>

**Их, дээд боловсролын байгууллагууд мэдлэгт суурилсан эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангахгүй байна.** Шинээр боловсруулсан стандарт хараахан хэрэгжиж эхлээгүй байна. Бизнесийн удирдлага гэх мэт илүү практик хөтөлбөрүүдийг (их, дээд боловсрол эзэмшиж буй нийт оюутнуудын 23 хувь) хүмүүнлэгийн шинжлэх ухаан гэх мэт илүү уламжлалт хөтөлбөрүүдтэй (12 хувь) хамт зааж байгаа хэдий ч их, дээд боловсролын хөтөлбөрийн агуулга, заах арга бараг өөрчлөгдөөгүй байна. Дээд боловсрол эзэмших хэрэгцээ өсч байхад сургуулиуд ба шинэ хөтөлбөрүүдийн чанарын хяналт сул байсаар байна. 2000-2006 оны хооронд их, дээд сургуулиудын оюутны тоо 62 хувиар өсчээ (Хүснэгт 16-г үз).

Оюутан төвтэй заах арга болон илүү практик хөтөлбөрүүдийг нэвтрүүлэхээс гадна дээд боловсролын тогтолцоо илүү уян хатан байх шаардлагатай. Тогтолцоо илүү нээлттэй байх нь оюутнуудын өмнөх туршлага, дүйцэх зэрэг цол, өөр газар цуглуулсан кредит цагийг хүлээн зөвшөөрөхөд тус дөхөм болох юм. Тухайлбал Тайландад үндэсний бүх их сургуулиудад бүх курсууд кредит цагаар тооцогддог. Колумбад ажилчид магадлан итгэмжлэгдсэн сургалтын байгууллагаар дамжуулан их сургуультай дүйцэх гэрчилгээг авч болдог байна.

1990-ээд оны дундуур элсэлтийн улсын шалгалтыг төвлөрүүлэн авахыг хоригложээ. Ингэснээр сургуулиуд (хэд хэдэн сургууль хамтран) өөрийн элсэлтийн шалгалтыг өөрсдөө авдаг болсон байна. Төрийн өмчийн их, дээд сургууль, хувийн их, дээд зарим томоохон сургуулиудыг багтаасан Монголын их, дээд сургуулиудын консорциум элсэлтийн шалгалтыг нилээн өрсөлдөөнтэйгээр зохион байгуулсан боловч хувийн жижиг коллежид элсэлт нээлттэй байна. Иймд их, дээд сургуульд орох элсэлтийн нэгдсэн шалгалтыг сайн зохион байгуулах нь ач холбогдолтойгоос гадна чадварлаг оюутнуудыг сургах нь эдийн засгийг урагшлуулах шинэ бүтээлч санаа гаргах урам зоригийг тэдэнд өгч болох юм. Гүржид саяхан их, дээд сургуулиудад өөрчлөлт шинэчлэл хийсэн нь элсэлтийн тоо хязгаарлагдахад нөлөөлж улмаар оюутнуудын чанарыг дээшлүүлэхэд нөлөөлсөн байна. Гэхдээ сургуульд орж чадалгүй үлдэж буй залуучуудыг өөр хувилбар сонгох боломжоор

<sup>33</sup> Кемпл, Скот-Клейтон (2004).

<sup>34</sup> Чен, Кенни (2005).

нь хангах асуудал хүндрэлтэй байна. Калифорнид бүтээлч судалгааг хөхүүлэн дэмжсэн академик хөтөлбөртэй төвүүдийн элсэлтийн шалгалтыг чангатгаж харин 2 ба 4 жилийн сургалттай их, дээд сургуулиудад орох элсэлтийг нээлттэй болгосноор дээд боловсролын үлгэр жишээ тогтолцоог бий болгож чадсан юм.<sup>35</sup>

**Хувийн хэвшлийг татан оролцуулснаар ТМБ ба дээд боловсролын хүрээг өргөтгөн сайжруулж болно.** Төр ба хувийн хэвшлийн түншлэл нь санхүүгийн бэрхшээлтэй нөхцөлд боловсролын тогтолцоог өргөтгөх боломжийг бүрдүүлэхэд нөлөөлдөг. Техник, мэргэжлийн боловсролд хувийн хэвшил бага хувийг эзлэж (мэргэжлийн сургуулиудын 14 хувь, суралцагсдын 5.7 хувь) байгаа хэдий ч дээд боловсролын салбарт сайн байр суурьтай (дээд сургуулиудын 73 хувь, суралцагсдын 34 хувь) байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай сургуулиудын тоо цөөн байгаа хэдий ч жилээс жилд нэмэгдсээр байна (Хүснэгт 16). Хувийн салбарын оролцоо 1990-ээд оноос идэвхжиж эхэлсэн байна (1993 онд 25 сургууль байсан бол 1999 онд 82 болжээ). Төр ба хувийн хэвшлийн түншлэл нь өргөн сонголтуудыг бий болгож, өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлэх замаар сургалтын үр дүн, үр ашгийг дээшлүүлж болох юм. Ингэж өрсөлдөхийн тулд төрийн өмчийн сургуулиуд үр дүнгээ хянах хангалттай эх үүсвэртэй, бие даасан байх шаардлагатай бол хувийн сургуулиуд чанарын стандартыг хангах талаар хариуцлагатай байх хэрэгтэй байна.

**Хүснэгт 16: Хувийн хэвшлийн оролцоотойгоор дээд боловсрол эрчтэй тэлж байна**

	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06
<b>Сургуулиуд</b>						
Нийт	172	178	185	183	184	180
Хувийн	134	137	143	135	135	131
Хувийн хэвшлийн эзлэх хувь (%)	77.9	77.0	77.3	73.8	73.4	72.8
<b>Суралцагчид</b>						
Нийт	84,985	90,644	98,453	108,738	123,824	138,019
Хувийн	28,079	30,262	31,619	34,604	39,783	46,264
Хувийн хэвшлийн эзлэх хувь (%)	33.0	33.4	32.1	31.8	32.1	33.5
<b>Магадлан итгэмжлэл</b>						
Сургуулиуд (%)	15.1	21.9	31.4	37.2	46.2	48.9
Суралцагчид (%)	59.3	72.4	80.4	79.6	87.5	79.7

Эх сурвалж: 2006 оны Статистикийн эмхтгэл, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам.

**Гэхдээ хувийн дээд сургуулиудын тоо сайн хяналтгүйгээр ихээр нэмэгдсэн нь чанар муутай олон жижиг сургууль бий болоход хүргэж байна.** Хувийн сургууль байгуулахад байр, анги танхим, номын сан болон санхүүгийн эх үүсвэртэй байх гэсэн хэдэн шалгуур тавьдаг нь биелүүлэхэд тийм ч хэцүү биш юм. Иймд хувийн аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд хувийн сургууль байгуулна гэдэг маш тааламжтай хөрөнгө оруулалт юм. Учир нь хэрэгцээ их байгаагаас гадна нэмэгдсэн өртгийн болон ашгийн татвараас чөлөөлөгддөг. 1998 оноос их, дээд сургууль ба техник мэргэжлийн сургуулиудыг магадлан итгэмжилж эхэлсэн боловч сайн дурын үндсэн дээр хийгддэг бөгөөд үнэлгээний хувьд маш сул байна.<sup>36</sup> Магадлан итгэмжлэгдсэн сургуулиудын тоо 50 орчим хувь хүртэл өссөн нь нийт

<sup>35</sup> <http://www.cpec.ca.gov> вэбсайтыг үзнэ үү.

<sup>36</sup> Азийн хөгжлийн банк, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яамны (2005) материалаас дэлгэрэнгүй мэдээллийг үз. Сургуулиуд өөрийн эрхэм зорилгыг хир тодорхой, олон нийтэд нээлттэй байдлаар тодорхойлсон байдал магадлан итгэмжлэлийн чухал шалгуур байсан нь эрхэм зорилго ба зорилтдоо хүрэхэд тус дөхөм болсоноос гадна боловсролын зорилтоо хэрэгжүүлэхийн тулд сургуулийн хөрөнгө нөөц хэрхэн зохион байгуулагдаж чиглэгдсэнийг харуулж мөн эрхэм зорилгодоо хүрэх хүсэл эрмэлзлэл, нэгдмэл байдлыг бий болгоход нөлөөлжээ.

их, дээд сургуулиудад суралцагсдын 80 хувьд дөхөж байна. Хэдийгээр ихэнх төрийн өмчийн сургуулиуд магадлан итгэмжлэгдсэн байгаа ч хувийн сургуулиудын 15 орчим хувь нь 2003 онд 5 жилээр магадлан итгэмжлэгджээ.

Сургалтын янз бүрийн хэлбэрийг төр хөхүүлэн дэмжихийн сацуу өгч буй мэдээлэл, чанарын баталгааг хянадаг байх нь зүйтэй. Филиппин ба Өмнөд Солонгост шинээр байгуулагдаж буй сургуулиудад өсөх боломж олгох үүднээс зөвшөөрөл авахад тавигддаг чанарын стандартыг доогуур тогтоож, харин сүүлд магадлан итгэмжлэхэд нь стандартыг илүү чангатгаж улсын ба хувийн сургуулиудад шударга өрсөлдөх боломжийг бүрдүүлжээ.

Хариуцлага тооцох тогтолцоо нь мөн оролцооны ба удирдах шинжтэй байдаг. Хэдийгээр коллеж, их сургуулиудын удирдах зөвлөлд төр, ажил олгогч, багш болон оюутны төлөөлөл байдаг ч бодит байдал дээр удирдах зөвлөлийн эрх бага бөгөөд сургуулиудын ректорууд үндсэндээ сургалтын болон бусад үйл ажиллагааг удирдан явуулах илүү эрхтэй байдаг байна.

**Төрийн өмчийн сургуулиудын үр дүнгээ хянах санхүүгийн хараат бус байдал хязгаарлагдмал байна.** Төвлөрлийг сааруулах шинэчлэлийн үр дүнд сургуулиудын бие даасан байдал илүү сайжирсан хэдий ч мэргэжлийн сургууль, коллеж, их, дээд сургуулиудын санхүүжилт хангалтгүй байна. Санхүүжилтийн ихэнх нь гүйцэтгэл гэхээсээ илүү суралцагсдын тооноос хамаардаг (мэргэжлийн сургуулиудын хувьд нэг оюутанд олгох төрийн сангийн тэтгэлгээс, их, дээд сургуулиудад сургалтын төлбөрөөс). Тэтгэлэг, зээл хэрэгцээтэй байгаа суралцагсдад сургалтын төрийн сангаар дамжуулан олгодог санхүүжилт нь их, дээд сургуулиудын төрөөс авч буй санхүүжилтийн цорын ганц эх үүсвэр юм. Магадлан итгэмжлэлийн тогтолцоо нь төрөөс авдаг сургуулиудын санхүүжилтэд бага нөлөөтэй. Хэрэв магадлан итгэмжлэх тогтолцоог хөхүүлэн дэмжиж, бүх сургууль заавал магадлан итгэмжлэгдэх тохиолдолд чанар, өрсөлдөөнийг шударга болгохын тулд зээл, тэтгэлэг авах боломжийг магадлан итгэмжлэгдсэн бүх сургуульд нээлттэй болгох нь зүйтэй. Үүнээс гадна санхүүжилт авах нөхцөлийг өрсөлдөөнтэй болгож болох юм. Ингэхдээ магадлан итгэмжлэгдсэн сургуулиудыг тогтоосон шалгуур, тавигдах шаардлагын дагуу үйл ажиллагаагаа дээшлүүлэх чиглэлээр төсөл боловсруулахыг санал болгож болох юм. Индонези улсад төрийн их, дээд сургуулиудад олгох улсын төсвийг өрсөлдөөнт шалгаруулалтын дагуу хуваарилдаг байна.

### ***Хоёр дахь удаагаа суралцах боломжоор хангах нь***

Зах зээлд шаардагдаж буй мэргэжлийн ур чадварын чиглэл өөрчлөгдөж буйтай уялдуудлан боловсон хүчнээр хангах боломжгүй байгаа нь сургууль төгсөгчдөд эдийн засгийн шинэ нөхцөлд үр бүтээлтэй хөдөлмөр эрхлэхэд шаардагдах чадварыг эзэмшүүлэх дахин суралцах боломж байхгүйтай холбоотой юм. Эдгээр хүмүүс өөрчлөлтөд хурдан дасан зохицож, “оршин тогтнох” чадваргүй тул шаардлагатай мэргэжлийн ур чадварын чиглэл өөрчлөгдөх нь тэдэнд нөлөөлж байна. Энэ бүлэгт тухайн мэргэжлээр нарийн мэргэшсэн боловч зах зээлийн эдийн засагт шилжих үед ажил олох боломжгүйн улмаас ажилгүй болсон хүмүүс багтана. Боловсролын тогтолцоо хөдөлмөрийн зах зээлд шаардлагатай мэргэжлийн хүмүүсийг бэлтгэн гаргаж чадаж байхад ч ядуурал, санхүүгийн шок, чанар

муутай сургууль гэх мэт янз бүрийн шалтгааны улмаас ажил, амьдралд хэрэгтэй суурь чадварыг эзэмшиж чадахгүйгээр сургуулиа дүүргэдэг хүмүүс байсаар байна.

Өмнө нь алдсан зүйлээ засаж болохгүй хэдий ч Монгол улс эдгээр хүмүүсийг үл тоомсорлож болохгүй юм. Хоёр дахь боломжийг олгохгүй тохиолдолд эдгээр хүмүүс гэр бүлийн хамт ядууралд орж, энэ нь нийгэмд нэмэгдэл зардал болно. Эдгээр хүмүүсийн ихэнх нь эрхэлсэн ажилгүй, албан бус салбарт хөдөлмөр эрхэлдэг эсвэл бүтээмж бага учраас компаниуд сургах сонирхолгүй байдаг зэрэг шалтгааны улмаас компаниудын тавьж буй шаардлагыг хангадаггүй. Иймд компаниуд голдуу чадварлаг ажилтнуудаа сургадаг. Сурах хоёр дахь боломжийг олгож хөрөнгө оруулалт хийхдээ залуучуудад зориулах нь зүйтэй. Учир нь залуучууд мэдлэг эзэмших чадвар илүү сайн байдаг бөгөөд түүнийгээ илүү бүтээлчээр ашигладагаас гадна оруулсан хөрөнгө оруулалтынхаа өгөөжийг илүү урт хугацаанд үзэх боломжтой бөгөөд эдгээр чадвар нь залуучуудад амьдралынх нь туршид хэрэг болно. Үүнээс гадна боловсрол нь хар тамхи татах, бэлгийн харьцаанд хамгаалалтгүй орох, хүчирхийлэлд өртөх зэрэг эрсдэлд орох явдлыг багасгахад нөлөөлдөг. АНУ-д хоёр дахь боломж олгох хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн нь гэмт хэргийг бууруулахад нөлөөлсөн байна.

**Залуучуудын амьдрах ба хөдөлмөрлөх чадварыг дээшлүүлэх талаар авч буй арга хэмжээ нь суурь чадвар эзэмшиж чадаагүй байгаа залуучуудад суралцах хоёр дахь боломжийг олгодог.** 18-35 насны иргэдээс 38 орчим хувь нь суурь боловсрол эзэмшиж чадалгүйгээр сургуулиасаа гарсан байна. Суурь боловсролтой залуучуудын дунд ч гэсэн тоо болон бичиг үсгийн чадвар муу залуучууд байгаагаас гадна чадварлаг ажилтан байхад шаардлагатай оролдлого, хувийн сахилга бат, өөртөө итгэх итгэл зэрэг чадварыг эзэмшсэн хүмүүс цөөн байна.

**Хоёр дахь боломжийг олгох хөтөлбөр нь сургуулиас завсардсан хүүхдүүдийн хэрэгцээнд нийцсэн байх шаардлагатай.** Тэд янз бүрийн шалтгааны улмаас янз бүрийн түвшиндээ сургуулиасаа гарцгаасан байдаг. Адилхан чадвартай хүүхдүүдийн дунд ч гэсэн тэдний наснаас хамааран олгож буй хоёр дахь боломжийн хөтөлбөр тэдний сонирхлыг татсан, үр дүнтэй байх ёстой. Хоёр дахь боломжийн хөтөлбөрийг хот, хөдөөгөөс хамааран орон нутгийн нөхцөлд тохируулан боловсруулах нь чухал.

**Суралцагсдын тоог нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ янз бүрийн хэрэгцээ шаардлагатай хүмүүсийг сургах явцад гарах бэрхшээлийг даван туулахын тулд хувийн хэвшил болон төрийн бус байгууллагын оролцоо шаардлагатай.** Боловсролд гүйцэтгэх төрийн оролцоо чухал хэдий ч энэ нь суралцах хоёр дахь боломжийг олгох хөтөлбөрийг төр хэрэгжүүлнэ гэсэн үг биш юм. Харин төр нэгдсэн стратеги, стандарт боловсруулах, гэрчилгээ олгох, чанарын баталгааг хянах, санхүүжилтээр хангах зэрэг үүргийг гүйцэтгэх нь зүйтэй.

**Албан боловсролтой тодорхой уялдаа холбоотой, хөдөлмөрийн зах зээл ба нийгмийн хэрэгцээг тусгасан "Хоёр дахь боломж"-ийн бодлого, зохион байгуулалтын хүрээ Монголд байхгүй байна.** Харин амьдралын боломж муутай залуучуудад чиглэсэн хоорондоо уялдаагүй, сургуулийн тогтолцоонд нийцээгүй, албан бус боловсрол,



сургалтууд зохион байгуулагдаж байна. Албан бус боловсролын хөтөлбөр нь албан боловсролоос салангид бие даасан байгаа бөгөөд албан боловсролтой зэрэгцэн явагдаж байна.

**Сургуульд суралцаж байгаа хэдий ч сурлага муутай буюу саяхан сургуулиас завсардсан хүүхэд, залуучуудыг буцааж сургуульд нь оруулж сургах нэг арга бол боловсрол нөхөж олгох бодлого юм.** Харин хэнд хичээл нөхөж олгох шаардлагатайг зөв тодорхойлох нь чухал асуудал. Австрали, Канад, АНУ гэх мэт хөгжилтэй орнуудад стандартчлагдсан тестийн үр дүн боловсрол нөхөн олгох хөтөлбөрийн суурь болдог байна. Үүнийг стандартчлагдсан тестээр хэрэгжүүлэхэд илүү хялбар байдаг. Нөгөө нэг хувилбар нь Энэтхэгт амжилттай хэрэгжсэн Балсахи хөтөлбөрийн нэгэн адил багш нар хоцрогдож буй сурагчдыг албан бус байдлаар тодорхойлох арга.

**Хоёр дахь боломж хөтөлбөр нь сургуулиас завсардсан залуучуудын сонирхлыг татах ёстой.** Үүний тулд залуучууд яагаад сургуулиас завсардаж байна, яагаад сургуульд явахгүй байна, хөтөлбөрт хамрагдсанаар тэдэнд тулгарч болзошгүй бэрхшээл, тэднийг хэрхэн албан боловсролд оруулах, тэд хэрхэн хөдөлмөр эрхэлж болох зэрэг асуудлыг анхаарч үзэх нь чухал. Эдгээр нь нас, ур чадвар, орон нутгийн нөхцөл байдлаараа ялгаатай байна. Ажлын дадал олгох мөн ерөнхий боловсролд дүйцэх боловсрол олгох хөтөлбөрийг янз бүрийн залуучуудад зориулан зохион байгуулж болох боловч хөдөлмөрлөх ба амьдрах ухааны чадварыг эзэмшүүлэх зорилго бүхий хөтөлбөрүүдийг илүү нэгдсэн байдлаар боловсруулах нь зүйтэй. Тухайлбал бичиг үсэг заах, ерөнхий боловсролд дүйцэх боловсрол олгох хөтөлбөрт амьдрах ухааны чадварыг эзэмшүүлэх сургалт, мэргэжлийн сургалт багтаж байгаагаас гадна мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрт амьдрах ухааны чадваруудыг эзэмшүүлэх хөтөлбөр мөн багтдаг.

Боловсролын дүйцсэн хөтөлбөр нь жирийн ерөнхий боловсролын сургуулийг бодвол илүү практик хөтөлбөртэй, хичээлийн хуваарь нь илүү уян хатан, албан бус аргаар заадаг. Уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд албан боловсрол, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж буй хувийн сургуулиуд, ажил олгогчдын **нягт түншлэл чухал үүрэгтэй.** Ийм түншлэл байхгүй бол хөтөлбөрт хамрагдагсад жирийн сургуульд эргэн суралцах, эсхүл тодорхой ур чадвар шаардах ажилд орох боломжгүйгээр хоосон дипломтой үлдэх болно.

Хөтөлбөрийг боловсруулахдаа залуус яагаад сургуулиас завсардсан шалтгааныг анхаарч үзэх нь чухал. Жишээлбэл, Мексикт орон нутагт хичээлийг гэрт нь ойрхон газар зохион байгуулдаг байна; *Telesecundaria* хөтөлбөрийн хүрээнд хичээлийг дүрс бичлэг ашиглан заадаг. Өсвөр үеийнхнийг хөдөлмөр эрхлэхэд тулгарч буй бэрхшээлийг арилгахын тулд Колумбид хөдөө орон нутгийн сурагчдад тохиромжтой хуваариар хичээлээ зохицуулах боломжийг бүрдүүлжээ.

Сурагч төвтэй, сурагчдыг тогтмол дүгнэх, хичээл нөхөх зэрэг энгийн сургуульд хэрэглэдэг заах аргуудыг боловсролын дүйцсэн хөтөлбөрт мөн ашиглах нь зүйтэй. Харин идэр насны залуусыг хамарсан хөтөлбөрт өөр аргыг хэрэглэдэг. Мексикийн Насанд хүрэгчдийн боловсролын үндэсний институт (НХБҮИ) 15-аас дээш настай, сургуулиас завсардсан хүүхдүүдэд суурь ба дунд боловсрол эзэмшихэд нь тус дөхөм болох боловсролын шинэ

аргыг санаачлан боловсруулсан байна. Энэ нь ажил эрхлэхэд шаардлагатай ур чадварт тулгуурлан боловсруулсан уян хатан модульчилсан хөтөлбөр юм. Суралцагсад өөрсдийн хэрэгцээ, сонирхлын дагуу эрүүл мэнд, иргэний боловсрол, мэргэжлийн ур чадвар зэрэг сэдвүүдийг хамарсан модулиудаас сонгох боломж олгодог бөгөөд хөтөлбөрийн үргэлжлэх хугацааг мөн өөрсдөө сонгох боломжтой байдаг.

**Сургуулиас завсардсан хүүхдүүд дүйцсэн хөтөлбөрт хамрагдахад өртгийн хувьд бэрхшээлтэй байвал тэдэнд ур чадвар олгох сургалт тохиромжтой хувилбар байж болох юм. төрийн өмчийн мэргэжлийн сургуулиудын хөтөлбөр суралцагсад төдийлөн ач холбогдолтой байж чадахгүй байна.** Сургуулиас завсардсан залуучуудад зориулан компаниуд шаардлагатай сургалтыг зохион байгуулах боломжгүй тухай дээр тэмдэглэсэн билээ. Монголд 2000 оноос хойш төрийн өмчийн мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөр хэрэгжиж байгаа боловч төгсөгчдийг ажлын чадвараар хангах тал дээр үр дүн багатай байна. Мэргэжлийн сургалтуудыг мэргэжлийн сургалтын төвүүд дээр зохион байгуулж байгаа бөгөөд сургалтын хугацаа 1-3 сар, кредит цаггүй явагддаг байна. Мэргэжлийн сургуульд ороход хатуу шаардлага тавигддаггүй бөгөөд ихэнх мэргэжлийн сургалтын төвүүдийн үйл ажиллагааг хувийн хэвшлийнхэн хэрэгжүүлж байна. Хувийн хэвшлийнхний идэвхтэй оролцоо Ур чадвар олгох сургалтын эрхийн бичиг хөтөлбөрийн үр дүнд боломжтой болжээ. Гэвч сургалтын байгууллагуудыг магадлан итгэмжлэх тогтолцоо байхгүй байгаа явдал сургалтын чанарт эерэгээр нөлөөлөх явдлыг бууруулж байна. Хөдөлмөрийн хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар сургалтын хугацаа салбараас хамааран харилцан адилгүй болсон тул суралцагсад олгож буй эрхийн бичгийн цөхцөл ч мөн харилцан адилгүй байна.

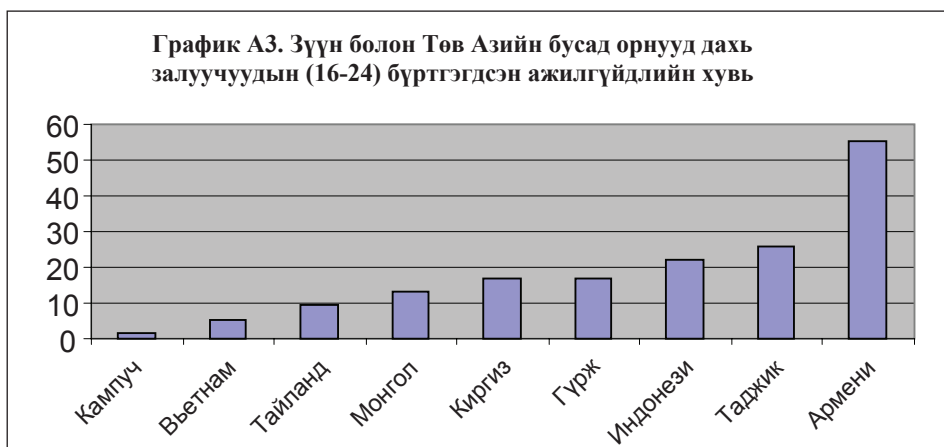
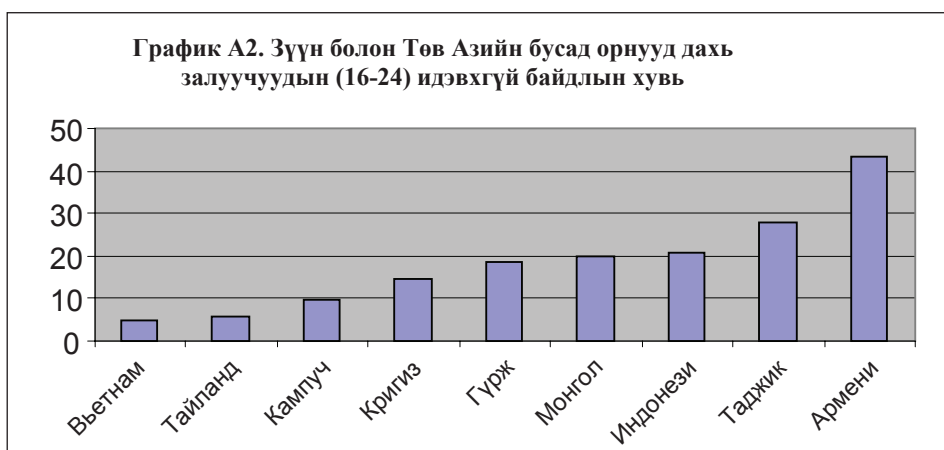
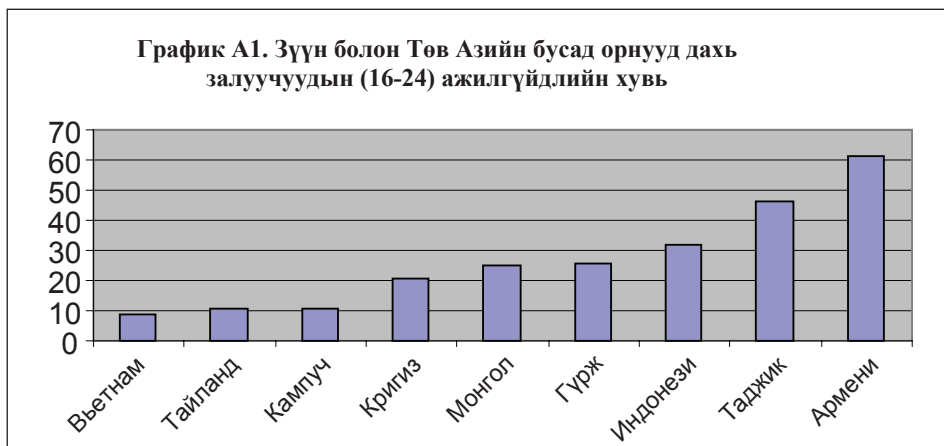
**Мэргэжлийн сургалтын хөтөлбөрт орсон өөрчлөлтүүд нь мэргэжлийн сургалтын ач холбогдол, үр нөлөөтэй холбоотой асуудлыг шийдэхгүй байна.** Сургалтын чиглэлүүд хоцрогдсон байгаагаас гадна хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээг тусгахгүй байгаа тул ажил олгогчид сургалтын хөтөлбөрийн агуулга, хэлбэр, стандарт, тестийг боловсруулахад идэвхтэй оролцох нь зүйтэй. Нарийн мэргэжилд чиглэсэн одоогийн сургалтын хөтөлбөрийг модульчилж, ур чадварт тулгуурласан байдлаар өөрчлөх шаардлагатай.

**Залуучуудыг ажлын байртай болгохын тулд ажлын ур чадвар олгох хөтөлбөрийг амьдрах ухааны чадвар олгох сургалттай уялдуулах нь зүйтэй.** Техникийн чадварыг амьдрах ухаан, болон тооны чадвар, ажил, мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх зэрэг суурь чадвартай хослуулан заахгүй бол үр дүн муутай байдгийг Латин Америкт амжилттай хэрэгжиж буй *Jovenes and Entra 21* хөтөлбөрийн туршлага харуулж байна. Сургалтыг зөвхөн бусдын төлөө ажиллах зорилгоор боловсруулж болохгүй. Харин залуучуудад хувиараа бизнес эрхлэх хүсэл зорилгыг бий болгох, аль болох эрт бизнес эхлэх боломжийг олгох, зээл авах нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

## Ашигласан материалын жагсаалт

- Азийн хөгжлийн банк, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам. 2005 он. “Техник, мэргэжлийн боловсрол ба сургалтын салбарын дүн шинжилгээ,” Улаанбаатар, Монгол Улс.
- Карнейро, Педро, ба Жеймс Ж. Хекман. 2002. “Дунд боловсролын дараа суралцахад тулгарч буй зээлийн бэрхшээлийн жишээ.” *Эдийн засгийн сэтгүүл* 112(482):705–734.
- Чен, Күн, ба Мартин Кенни. 2005. “Их, дээд сургуулиуд/Судалгааны институт ба Бүсийн шинэчлэлийн систем: Бээжин, Шензений жишээ” Беркли, КА.: Их сургуулиуд нь Азийн хот, суурин газрын эдийн засгийн чиглүүлэгч хүч болох нь 168.
- Боловсролын үнэлгээний төв. 2006. Сурагчдын сурлагын амжилтын үндэсний судалгааны тайлангийн хүрээнд боловсруулсан “Боловсролын чанарын үнэлгээ”, төсөл, Улаанбаатар, Монгол Улс.
- ГТХА. 2006. *Мэргэжлийн боловсрол ба сургалт, Бодлогын хүрээ*, ГТХА, Улаанбаатар, Монгол Улс.
- Интер-Америкийн хөгжлийн банк. 2001. *Латин Америк болон Карибын тэнгисийн орнуудад дахь нийгмийн хамгаалал, ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрүүд*, Азийн хөгжил, Вашингтон
- Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага. 2006. Албан бусаар алт, жонш олборлож байгаа хүүхдүүд болон насанд хүрсэн ажилчдын тухай суурь судалгаа, Улаанбаатар, Монгол Улс
- Кемпл, Жеймс Ж., ба Жүдит Скотт-Клейтон. 2004. Мэргэжлийн академи: Хөдөлмөрийн зах зээлийн үр дүнгийн нөлөө ба боловсролын амжилт. Нью Йорк:.
- Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам. 2006. “Хөдөлмөр, нийгмийн халамжийн туслалцааны байдал 2005 онд,” Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Улаанбаатар, Монгол Улс.
- Монголын хүн амын хөгжлийн холбоо. 2006. “Гадаадад амьдарч байгаа Монголчуудын байдал ба үр дагавар,” Монголын хүн амын хөгжлийн холбоо, Улаанбаатар, Монгол Улс.
- Паниза, Ү., 2001, “Улсын салбарын цалин ба Хүнд сурталын чанар: Латин Америкийн жишээ,” *Economic*, v2, n1: 97-139.
- Патрик Вийз. 2006. “Монгол Улсын тэтгэврийн шинэчлэлийн хувилбарын үнэлгээ,” хийгдэж байгаа.
- Дэлхийн банк. 2002. Монгол Улсын улсын зардал болон санхүүгийн менежментийн судалгаа, Тайлан 24439-MOG, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2003. *Уругвайн ядуурлын тухай тайлант 2003*, Тайлан № 26233-УР, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2006а. *Хөгжил ба шинэ үеийнхэн*, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2006б. *Латин Америк болон Карибын тэнгисийн орнууд дахь албан бус ажил эрхлэлт*, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2006в. *Монгол Улс: Хөрөнгө оруулалт болон ажлын байр нэмэх асуудлыг дэмжих нь: Хөрөнгө оруулалтын уур амьсгалын үнэлгээ ба худалдааны нэгдмэл байдлын судалгаа*, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2006г. *2007 онд бизнес хийх нь: Хэрхэн шинэчлэх вэ*, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2006д. Монгол Улсын ядуурлын үнэлгээ, Дэлхийн банк, Вашингтон.
- Дэлхийн банк. 2007 он. *Монгол Улсын эдийн засгийн санамж бичиг*, Дэлхийн банк, Вашингтон.

## Хавсралт



**Салбарын тайлангууд**  
**Хүний хөгжлийн салбарын нэгж,**  
**Зүүн Ази ба Номхон далайн бус нутаг**  
**Дэлхийн банк**

Филиппин Боловсролын бодлогын шинэчлэл хэрэгжиж байна: УЗХС хийгдсэний дараахь явцын судалгаа, 2004 оны 5 дугаар сар. (28063-PH).

Вьетнам Унших болон математикийн хичээлийн үнэлгээний талаарх судалгаа (Боть 1): Амжилтын түгээлтийг хэмжих нь боловсролын бодлогын хөгжилд хэрхэн нөлөөлөх вэ, 2004 оны 8 дугаар сар. (Тайлан № 29787-VN, боть 1).

Вьетнам Унших болон математикийн хичээлийн үнэлгээний талаарх судалгаа (Боть 2): Судалгааны үр дүн, 2004 оны 8 дугаар сар. (Тайлан № 29787-VN, боть 2).

Вьетнам Унших болон математикийн хичээлийн үнэлгээний талаарх судалгаа (Боть 3): Судалгааны арга зүй, 2004 оны судлагаа. (Тайлан № 29787-VN, боть 3).

Тимор-Лест Боловсрол бүтээн байгуулалтаас тогтвортой хөгжилд шилжсэн тусгаар тогтнолоос хойш, 2004 оны 12 дугаар сар. (Тайлан № 29784).

Индонезийн эрүүл мэндийн салбар дахь төвлөрлийн сааруулалт: Засгийн газрын хүлээх үүрэг, 2004 оны 10 дугаар сар. (Тайлан № 30449).

Индонезийн боловсрол: Төвлөрлийг сааруулах байдал руу шилжих шилжилтийг удирдах нь, 2004 оны 8 дугаар сар. (Тайлан № 29506, боть 1-3).

Филиппин Филиппин дэх сургууль завсардсан хүүхэд, залуучууд: Асуудал ба боломжууд, 2003 оны 9 дүгээр сар. (Тайлан № 23132-PH).

Камбож Бүх нийтийн чанартай суурь боловсрол, 2005 оны 1 дүгээр сар. (Тайлан № 32619-KH).

Камбож Бага боловсролын зардлыг хянасан судалгаа (УЗХС), 2005 оны 12 дугаар сар. (Тайлан № 34911-KH).

Охидыг сургуульд хамруулах нь: Камбож дахь сургалтын тэтгэлгийн жишээ, 2006 оны 3 дугаар сар. (Тайлан № 36727-KH).

Монгол Улсын боловсролын салбарын санхүүжилт: Тэгш байдал ба үр дүнгийн талаарх санал, 2006 оны 9 дүгээр сар. (Тайлан № 36979-MN).

Камбож дахь хүүхдийн хөдөлмөр: Хөгжин дэвших болон ядуурлыг бууруулахад тулгарч буй бэрхшээл, 2006 оны 12 дугаар сар. (Тайлан № 38005).

Соломоны арал Үндэсний чадварын сургалтын төлөвлөгөөг боловсруулах явдлыг дэмжих судалгаа, 2007 оны 4 дүгээр сар. (Тайлан № 39317-SB).