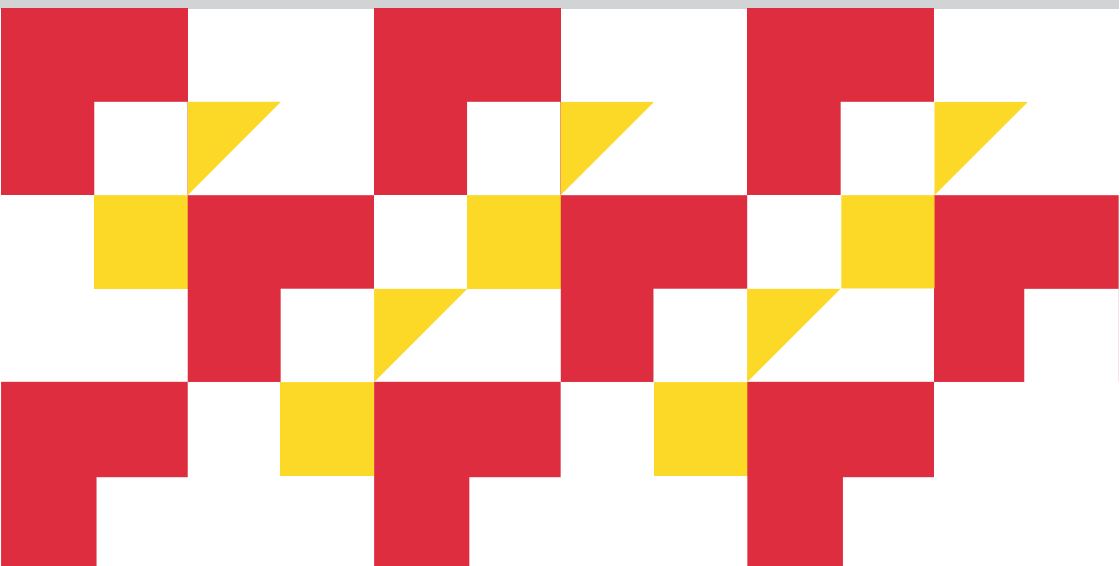




United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Education
Sector

МОНГОЛ УЛСЫН БОЛОВСРОЛЫН БОДЛОГЫН ТОЙМ ШИНЖИЛГЭЭ



Education
2030

МОНГОЛ УЛСЫН БОЛОВСРОЛЫН БОДЛОГЫН ТОЙМ ШИНЖИЛГЭЭ

НАСАН ТУРШИЙН СУРАЛЦАХУЙН
ТОГТОЛЦООГ БҮРДҮҮЛЭХ НЬ

ЮНЕСКО
2019



ЮНЕСКО-ийн Боловсролын салбар

Боловсрол нь хүний суурь эрх болохоос гадна энх тайвныг бий болгох, тогтвортой хөгжлийг хангах үндэс суурь учраас ЮНЕСКО-ийн тэргүүлэх ач холбогдол бүхий чиглэл юм. ЮНЕСКО бол Нэгдсэн үндэстний байгууллагын боловсролын чиглэлээр мэргэшсэн агентлаг бөгөөд түүний Боловсролын салбар нь Боловсролын салбарт олон улсын болон бүс нутгийн түвшинд манлайллыг бий болгож, үндэстний боловсролын тогтолцоог бэхжүүлж, жендерийн тэгш байдал болон Африк тивд онцгой анхаарах замаар дэлхий даяар тулгараад байгаа бэрхшээлүүдэд боловсролоор дамжуулан хариу арга хэмжээ авч байна.



Education
Sector

Боловсрол 2030 хөтөлбөр

ЮНЕСКО нь НҮБ-ийн боловсролын чиглэлээр мэргэшсэн байгууллага болохынхоо хувьд Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилгоор дамжуулан 2030 он гэхэд ядуурлыг бууруулах дэлхийн хэмжээний үйл ажиллагааны нэг хэсэг болох Боловсрол 2030 хөтөлбөрийг удирдан зохицуулах үүрэг хүлээдэг. Боловсрол нь дээрх бүх зорилгод хүрэхэд нэн чухал бөгөөд “бүх нийтэд тэгш хамруулсан, тэгш хүртээмжтэй чанартай боловсрол эзэмшүүлж, хүн бүрт насан туршдаа суралцах боломжийг бий болгох” хэмээн бие даасан зорилгоор тодорхойлогдсон байдаг. Боловсрол 2030 Үйл ажиллагааны хүрээнд энэхүү том зорилт, үүрэг амлалтыг хэрэгжүүлэхэд удирдамж болно.



Энэхүү Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний тайланг Монгол улсын Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яаманд зориулж үндэсний болон олон улсын шинжээчдээс бүрдсэн ЮНЕСКО-ийн баг Монгол улсын Боловсролын хүрээлэнтэй нягт хамтран ажиллаж боловсрууллаа. Монгол улсын Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний үйл явцыг БСШУСЯ-ны хүсэлтээр боловсролын салбарын шинэ мастер төлөвлөгөө боловсруулах ажлын хүрээнд ЮНЕСКО-оос удирдан чиглүүлэв. Ингэхдээ, Н.Нэргүй ахлагчтай Боловсролын хүрээлэнгийн багийн зүгээс БСШУСЯ-нд зориулж боловсруулсан “Монгол улсын Боловсролын суурь мэдээллийн тайлан”-д суурилсан болно.

Дэмжлэг үзүүлж хамтран ажилласан БСШУСЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн дарга Б.Баярсайхан болон яамны удирдах албан тушаалтнууд, Боловсролын хүрээлэнгийн захирал П.Лхагвасүрэн болон түүний хамтран зүтгэгч нарт, түүнчлэн ЮНЕСКО-ийн Монголын үндэсний комиссын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга С.Уянга болон Ё.Мөнхтуяа нарт талархал илэрхийлье.

Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний үйл явцыг Роберт Паруа, Кэйт Холмес нар удирдан зохион байгуулсан бөгөөд тойм шинжилгээ хийх үйл явцад голлох үүрэгтэй оролцсон ЮНЕСКО-ийн зөвлөх Кэролайн Дайр, Н.Нэргүй, С.Нарантуяа нарт тусгайлан талархал илэрхийлье. Эдгээр зөвлөхүүдийн маш сайн хамтын ажиллагаа, шинжилгээ дүгнэлт, бичгийн хувь нэмрийн ач тусаар нухацтай дүгнэлт хийж зөвлөмж боловсруулж чадлаа. Мөн Монгол улсын шинжээч А.Энхтүвшин, С.Мөнхбат, Т.Амаржаргалан, Т.Ням-Очир, Г.Дуламжав, А.Цолмон, ЮНЕСКО-ийн шинжээч Хиромичи Катаяама, Жонгви Парк, Элайс Рондин, Жюлайна София Риано Санчиз, Мелиза Танн, Нью Нью Танг, Сатоко Яано болон Мегуми Ватанаб нарт талархал илэрхийлж байна. Ерөнхий удирдлагаар хангасан Ванг-чол Чанг, Мариелза Оливейра, Францеск Педро нар болон зохион байгуулалтаар хангасан Чарлин Рамбелосон, Тианзоу Зао нарт гүн талархал илэрхийлье.

Тус тайланг англи хэлнээс монгол хэл рүү Э.Оюунчимэг орчуулж, С.Уянга, П.Лхагвасүрэн, Б.Ганцэцэг, Ц.Цэндмаа нар хянан засварлав.

Энэхүү тайланд ашигласан тайлбар болон танилцуулга нь аливаа улс орон, газар нутаг, хот, бүс нутаг, түүний эрх бүхий байгууллага, тэдгээрийн хил хязгаарыг тогтоох, хязгаарлах талаар ЮНЕСКО-ийн зүгээс ямар нэгэн байр суурь илэрхийлж буй хэрэг биш юм. Уг хэвлэлд дурдсан үзэл бодол, байр суурь зөвхөн зохиогчийнх бөгөөд энэ нь ЮНЕСКО-ийн байр суурийг илэрхийлэхгүй ба ЮНЕСКО тийм үүрэг хүлээгээгүй болно.

ТАЛАРХАЛ	3
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	9
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	9
ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	10
ӨМНӨХ ҮГ	11
БОЛОВСРОЛЫН ХӨГЖЛИЙН ЕРӨНХИЙ ТОЙМ	15
БОЛОВСРОЛЫН САЛБАРЫН ХӨГЖИЛ, ХЭТИЙН ТӨЛӨВ	17
БОЛОВСРОЛЫН САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛ	32
ДҮГНЭЛТ	51
БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 1.	
БАГШЛАХ БОЛОВСОН ХҮЧНИЙ БОДЛОГО, БАГШЛАХУЙ БА СУРАЛЦАХУЙ	53
БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 1.1:	
БАГШ, УДИРДЛАГЫГ ЧАДВАРЖУУЛАХ НЬ	53
Бодлогын асуудал 1.1: Багш бэлтгэдэг сургуульд элсэгчдийн чанар, багш мэргэжлийн нэр хүнд, үнэлэмжийг сайжруулах шат дараалсан арга хэмжээг авах нь зүйтэй.	57
Бодлогын асуудал 1.2: Чанартай сайн менежментээр хангахад боловсролын мэргэжсэн удирдах ажилтан шаардлагатай.	64
Бодлогын асуудал 1.3: Шинэчлэгдэн сайжирсан боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тогтвортой, чанарын сайжруулалтыг хангахуйц нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.	66
Бодлогын асуудал 1.4: Багшийг дээд зэргийн чанартай мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлөөр (МТХ) хангахын тулд институцын чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай.	70
Бодлогын асуудал 1.5: Мэргэжлийн боловсролын сургалтын (МБС) салбарын удирдлагыг бэхжүүлэх, мэргэжлүүлэх шаардлагатай.	75
Бодлогын асуудал 1.6: ИДС-ууд нь судалгаанд суурилсан, өндөр чанартай багшлахуйг баримталж, хөдөлмөрийн зах зээлд нийцсэн мэдлэг чадварыг төгсөгчдөд олгох шаардлагатай.	78

Бодлогын асуудал 1.7: Дүйцсэн хөтөлбөрийг хүүхэд залуучуудад заадаг багш нарын мэргэшилйг хүлээн зөвшөөрч, холбогдох сургалтад хамруулах нь зүйтэй.	82
--	----

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 1.2:

БОЛОВСРОЛЫН БҮХ ТҮВИШИН ДЭХ СУРАЛЦАХҮЙН ОЛОН ТӨРЛИЙН БОЛОМЖУУД

84

Бодлогын асуудал 1.8: НТБ-д системтэйгээр төвлөрч, дэмжлэг үзүүлэх үүднээс боловсролын аль нэг түвшин, төрлийн хүрээнд түвшин ахих, нэгээс нөгөө рүү шилжих шилжилтэд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.	85
Бодлогын асуудал 1.9: Сурлагын амжилтын чанарыг үнэлдэг шалгалтуудыг системлэх, сайжруулах, боловсронгуй болгох шаардлагатай.	87
Бодлогын асуудал 1.10: Дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтаар үл алагчлах (equity) зарчмыг хэрэгжүүлэх боломж байна.	90
Бодлогын асуудал 1.11: МБС болон ДБ нь сургуулиас ажлын байранд, ажлын байрнаас боловсролын аливаа хөтөлбөрт бэрхшээлгүй шилжих нөхцөлийг хангаж, чадваржих шаардлагатай.	92

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 2.

МЭДЭЭЛЭЛ ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТЕХНОЛОГИЙГ БОЛОВСРОЛ БОЛОН СУРАЛЦАХҮЙД ӨРГӨНӨӨР НЭВТРҮҮЛЭХНЭ

97

Бодлогын асуудал 2.1: Тогтвортой ажиллагаа, ашиглалт болон аюулгүй байдлыг хангаагүйгээс сургуулийн МХХТ-ийн дэд бүтцэд оруулсан хөрөнгө оруулалтын ашиг, үр өгөөж эрсдэлд ороод байна.	99
Бодлогын асуудал 2.2: МХХТ-ийг боловсролд интеграцчлах, өргөнөөр нэвтрүүлэх нэгдмэл нэг бодлого шаардлагатай.	101
Бодлогын асуудал 2.3: Боловсролын байгууллагын МХХТ-ийн дэд бүтцийн талаар мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг өргөжүүлж, МХХТ-ийг хэрхэн ашиглаж байгаа, түүний үр дүнгийн талаар мэдээлэл цуглуулж эхлэх нь зүйтэй.	105
Бодлогын асуудал 2.4: Үл алагчлах, тэгш хамрах зарчмаар насан туршидаа суралцах үүднээс албан бус боловсролд МХХТ-ийг ашиглах боломжийг судлах шаардлагатай.	108
Бодлогын асуудал 2.5: МХХТ-ийг хичээл заах, суралцахууд хэрхэн ашиглах талаар багш нарын мэдлэгийн түвшин харилцан адилгүй байна.	111

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 3.

МАЛЧИН ӨРХИЙН ХҮҮХДИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДАЛ

115

Бодлогын асуудал 3.1: Малчдын хүүхдийг СӨБ-д хамруулах олон төрөл, арга замтай болсон хэдий ч чанар болон үл алагчлалын асуудал тулгарах боллоо.	120
Бодлогын асуудал 3.2: Дотуур байрны загварчлал учир дутагдалтай байгаа бөгөөд үүнээс үүдээд эцэг, эхчүүд хүүхдээ цаг хугацаанд нь сургуульд элсүүлэхгүй байх эрсдэлтэйгээс гадна малчин гэр бүлийн хэвийн бүтцийг алдагдуулж болзошгүй байна.	124
Бодлогын асуудал 3.3: Нүүдлийн мал аж ахуйг орчин үеийн, амьжиргааны эх үүсвэр хэвээр авч үлдэхэд боловсролын салбар чухал үүрэгтэй.	128

Бодлогын асуудал 3.4: Малчдыг дээд боловсролд хамруулах хөшүүрэг, дэмжлэг байгаа боловч төгссөний дараа мал аж ахуйн бус салбарт ажилд ороход хүндрэлтэй байна.	130
Бодлогын асуудал 3.5: Нээлттэй суралцахуй нь (open learning) малчин өрхийн хувьд мал аж ахуйгаа эрхлэх болон суралцах үйл явцыг хослуулах, СӨБ-ыг гэрээр	

эзэмшиүүлэхэд эцэг эхчүүдэд дэмжлэг үзүүлэхэд боломжит нөөц, эх үүсвэр болно. 131

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 4.

БҮХ НИЙТИЙН НАСАН ТҮРШИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДЛУУД

133

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.1:

БОЛОВСРОЛЫН ЭРЭЛТ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙГ ОНОВЧТОЙ ТОХИРУУЛАХ ҮҮДНЭЭС НӨӨЦ, БОЛОЛЦООГ

ҮР АШИГТАЙГААР ТӨЛӨВЛӨХ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ НЬ

139

- Бодлогын асуудал 4.1. Чанартай СӨБ-д боломжийн зардлаар хамрагдахад тулгарч буй бэрхшээлийг (ялангуяа Улаанбаатар хотод) шийдвэрлэхдээ ядуу өрхийн хүүхдүүдэд үр өгөөжтэй байх талаас нь авч үзэх хэрэгтэй. 143*
- Бодлогын асуудал 4.2. Хот болон хөдөөд хүүхдийн гэрээс сургууль хүртэлх зай хол байгаа нь ЕБС-д явахад нөлөөлж буй бөгөөд тээврийн зардал нь сургууль болоод ядуу өрхийн хувьд дарамт болж байгааг арилгах хэрэгтэй. 146*
- Бодлогын асуудал 4.3. Орон нутгийн ДБСБ-ын элсэлт буурсан бөгөөд элсэлтийг нэмэгдүүлэх оролдлого нь үл алагчлах зарчимтай зөрчилдөх магадлалтай байна. 149*
- Бодлогын асуудал 4.4. Боловсролын тогтолцооны бүх түвшинд жендэрийн ялгаатай байдал байсаар байна. 151*
- Бодлогын асуудал 4.5. Хөдөөд бүлэг дүүргэлт цөөрч буй нь боловсролын үйлчилгээ тэгш хамруулах зарчмыг дэмжин үр ашгийг тэнцвэржүүлэх үндэслэл шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна. 157*
- Бодлогын асуудал 4.6. Нийслэл рүү чиглэсэн ижилжилт хөдөлгөөний улмаас чанартай боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх, иргэний сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд бэрхшээл тулгарч байна. 159*
- Бодлогын асуудал 4.7. Бодлогын арга хэмжээ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд төвлөрөх хандлагатай байгаа бөгөөд инклюзив үзэл санааг илүү өргөн утгаар нь нэвтрүүлэхэд чиг баримжаа болохуйц илүү баттай суурь баримт нотолгоо хэрэгтэй байна. 164*
- Бодлогын асуудал 4.8. Хүний эрхэд суурилсан хөгжил дэвшлийн хүрээнд олон талт байдал (diversity) хүлээцтэй хандах, хүлээн зөвшөөрөх үүднээс олон ургалч (plurality) зарчмыг иргэний боловсролд илүү хүчтэй тусгаж өгөх нь зүйтэй. 169*
- Бодлогын асуудал 4.9. Казах хүүхдүүдийн СӨБ-д хамрагдалт үндэсний олонхын хүүхдүүдээс (халх) бага байна. 173*
- Бодлогын асуудал 4.10. Үндэстний цөөнхийн хувьд тэдний эх хэл болон монгол хэлний сургалтын үр дүн доогуур байна. 174*

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.2.

СУДАЛГАА, НОТЛОГООНД СУУРИЛСАН ТӨЛӨВЛӨЛТ

178

- Бодлогын асуудал 4.11. Төрийн бодлого тодорхойлогч байгууллага, агентлаг болон ИДС-чудын боловсролын болон бусад салбарт судалгаа хийх чадварыг сайжруулах шаардлагатай. 179*
- Бодлогын асуудал 4.12. Хяналт-шинжилгээ, стратеги төлөвлөлтийн чадавхыг сайжруулах. 184*

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.3:

БОЛОВСРОЛЫН ЗАСАГЛАЛ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

187

- Бодлогын асуудал 4.13. Боловсролын засаглал, хууль эрх зүй, менежментийг сайжруулах. 188*

<i>Бодлогын асуудал 4.14: Нөхцөл байдалд тохирсон, нотолгоонд суурилсан бодлого, төлөвлөлтийг бий болгох үүднээс бодлогын тогтвортой байдлыг сайжруулах хэрэгтэй.</i>	<i>194</i>
<i>Бодлогын асуудал 4.15: Боловсролын чанарыг сайжруулах үүднээс санхүүжилтийг хүрэлцээтэй болгож, төсвийг оновчтой хуваарилах шаардлагатай.</i>	<i>198</i>
<i>Бодлогын асуудал 4.16: Хөгжлийн салбар хоорондын болон хөгжлийн түншүүдийн харилцаа холбоог бэхжүүлэх нь зүйтэй.</i>	<i>200</i>

ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙГ ЭРЭМБЭЛСЭН БАЙДАЛ	205
--	------------

ЦААШДЫН АЛХАМБА ДҮГНЭЛТ	217
--------------------------------	------------

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	225
-------------------------------	------------

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1: Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ боловсруулах үйл явц	13
Зураг 2: Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030 Алсын хараа – Нийгмийн тогтвортой хөгжил	18
Зураг 3: Мэдлэгт суурилсан нийгэм ба ур чадвар бүхий Монгол хүн	19
Зураг 4: Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030 болон дэлхийн Тогтвортой хөгжлийн зорилт 2030-ын хоорондын уялдаа	20
Зураг 5: Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн Алсын Хараа 2030 нь Тогтвортой хөгжлийн 17 зорилттой уялдаж буй зураглал	21
Зураг 6: Монгол улсын засаг захиргааны нэгжүүд (21 аймаг) болон Улаанбаатар хот	24
Зураг 7: Монгол улсын боловсролын тогтолцоо, 2013	40
Зураг 8: Суурь боловсролын хамран сургалтын бохир жин: бүс нутаг, нийслэлээр	41
Зураг 9: Мэргэжлийн боловсрол сургалтын албан хөтөлбөрт шинээр элсэгчдийн тоо, хүйсээр	45
Зураг 10: Боловсролын статистикийн түүхэн зураглал	51
Зураг 11: Эмэгтэй багшийн эзлэх хувь: бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын багш нар, жилээр	58
Зураг 12. Монгол улс олон улсын чанарын үнэлгээнд (PISA) хамрагдахтай холбоотой зорилт	89
Зураг 13: Ази Номхон Далайн орнуудын Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийн хөгжлийн индекс	97
Зураг 14. Сингапурын Боловсролын Мастер Төлөвлөгөөнд Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг тусгасан байдал	107
Зураг 15: Насан туршийн боловсролын сургалт ба хамрагдагсдын тоо	109
Зураг 16: СӨБ-д хамрагдсан малчин өрхийн хүүхдийн тоо	121
Зураг 17. Бүлэг дүүргэлт - байршил, бүс нутгаар	157
Зураг 18. Дүйцсэн сургалтад хамрагдсан Хөгжлийн бэнхшээлтэй хүүхдийн хувь, насны ангиллаар (2018)	166
Зураг 19. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцооны хөгжлийн хэв шинж	185

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1: Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлснээр Монгол Улс 2030 онд хүрэхээр төлөвлөсөн зорилтууд	17
Хүснэгт 2: Монгол Улсын засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө	21
Хүснэгт 3: МБС-ын үндсэн үзүүлэлтүүд, 2018/19	43
Хүснэгт 4: МБСБ-ын элсэлт: эдийн засгийн салбар болон хөтөлбөрийн хэлбэрээр, 2018-2019	44
Хүснэгт 5: Элсэлтийн болон төгсөлтийн бохир жин, 2017	50
Хүснэгт 6: Шалгалтын тоо ба агуулга, боловсролын түвшнээр (2014-2018)	87
Хүснэгт 7: Ногоон хөгжлийг хангах тухай Монгол Улсын стратегийн зорилтууд	93
Хүснэгт 8: Үндэсний боловсролын хөтөлбөр болон боловсролын мастер төлөвлөгөөнд тусгагдсан МХХТ-ийн зорилтууд нийцсэн байдал: Соломоны арлууд	103
Хүснэгт 9. Эмэгтэй төгсөгчдийн хувь, мэргэжлийн хөтөлбөрөөр	153

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АББ	Албан бус боловсрол
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БДОУТ	Боловсролыг дэмжих олон улсын түншлэл
БДБ	Бүрэн дунд боловсрол
БДС	Бүрэн дунд сургууль
ББТШ	Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ
БМДИ	Багшийн мэргэжил дээшлүүлэх институт
БНБ	Бүх нийтийн боловсрол
БСА	Боловсролын салбарын шинжилгээ
БСМС/ ESIS	Боловсролын салбарын мэдээллийн систем
БСМТ	Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө
БСШУСЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам
БХ	Боловсролын хүрээлэн
БХАН	Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
БХШДТ	Боловсролын хяналт шинжилгээний дэлхийн тайлан
БЧБХБИ	Бэлгийн чиг баримжаа ба хүйсийн баримжаа илэрхийлэл
БЧШТ	Боловсролын чанарын шинэчлэлийн төсөл
БНХТ	Боловсрол, нийгмийн хөгжлийн төв ТББ
ЕБС	Ерөнхий боловсролын сургууль
ЗХУ	Зөвлөлт холбоот улс
МБС	Мэргэжлийн боловсролын сургууль
МБСҮЗ	Мэргэжлийн боловсрол сургалтын үндэсний зөвлөл
МСҮТ	Мэргэжлийн сургалт, үйлдвэрлэлийн төв
МТХ	Мэргэжлийн тасралтгүй хөгжил
МУЗГ	Монгол улсын Засгийн газар
МХХТ	Мэдээлэл харилцаа холбооны технологи
НТС	Насан туршийн суралцахуй
НҮБ	Нэгдсэн үндэсний байгууллага
НХХЯ	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам
ОУШХБ	Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллага
ЦЧС	Цогц чадамжийн стандарт
СДБТ	Салбар дамнасан бодлого төлөвлөлт
СӨБ	Сургуулийн өмнөх боловсрол
ТХЗ	Тогтвортой хөгжлийн зорилго
ТХҮБ	Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал
УИХ	Улсын их хурал
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ҮХГ	Үндэсний хөгжлийн газар
ХБИ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн
ХБХ	Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яам
ХСБЖ	Хамран сургалтын бохир жин
ХСЦЖ	Хамран сургалтын цэвэр жин
ХХИ	Хүний хөгжлийн индекс
ХШҮ	Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам

Монгол улсын Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам (БСШУСЯ)-ны захиалгаар Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030, түүний алсын хараа, зорилтууд, Тогтвортой хөгжил-2030 хөтөлбөрийн салбар дамнасан агуулга, ялангуяа ТХ-ийн 4-р зорилттой нийцүүлэн насан туршдаа суралцахуйн цогц үзэл хандлагаар энэхүү тайланг боловсрууллаа.

Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний хүрээнд БСШУСЯ-наас даалгаж, Боловсролын хүрээлэн (БХ)-ээс бүрдүүлсэн багийн зүгээс бэлтгэсэн “Монгол улсын Боловсролын суурь мэдээллийн тайлан” гэх өөрийн үнэлгээний тайлан болон 2018, 2019 онд Монгол улсад очиж газар дээр нь ажилласан удаа дараалсан томилолтын ажлын үр дүнд суурилсан бөгөөд энэхүү тайланд нөхцөл байдлыг шинжилж бодлогын зангилаа асуудлуудыг тодорхойлон үйл ажиллагааны холбогдох саналтай уялдуулан бодлогын зөвлөмжийг гаргасан болно.

Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ нь дараах хэсгүүдээс бүрдэнэ. Тайлангийн эхний хэсэг болох **Боловсролын хөгжлийн тойм** хэсэгт Монгол улсын өнөө болон ирээдүйн боловсрол, нийгэм, хүрээлэн буй орчин хоорондын харилцаа холбоог нөхцөлдүүлэгч хүчин зүйлс болох нийгэм-эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдал, газар зүйн өвөрмөц байдал зэрэг онцлог шинжүүдийг авч үзсэн. Түүнчлэн боловсролын хүртээмж, оролцооны талаарх анхан шатны шинжилгээ, салбар дамнасан цогц арга барилд суурилан бодлогын тэргүүлэх хүрээ, үндсэн сэдэвт шинжилгээ хийж боловсролын үйл явц, түүний гүйцэтгэлийн чанарын асуудлыг хамруулан боловсролын салбарын хөгжлийн ерөнхий байдлыг оруулав. Олдож буй баримт материал, холбогдох мэдээллийг цуглуулж шинжилсэний үндсэн дээр бодлогын зангилаа асуудлуудыг тодорхойлон, санал болгож буй үйл ажиллагааг багтаасан зөвлөмжийг боловсрууллаа.

Монгол улсын боловсролын хөгжилд гол үүрэг гүйцэтгэх бодлогын хүрээ чиглэл бүрийг шинжилж Бодлогын хүрээ 1-д **багшлах боловсон хүчний бодлого, багшлахуй болон суралцахуйн практикаар** боловсролын бүх түвшинд чанар, нийцийг сайжруулах нөхцөлийг хэрхэн бүрдүүлж байгааг авч үзсэн бөгөөд бодлогын асуудлуудыг тодорхойлж, холбогдох зөвлөмжүүдийг боловсруулан оруулсан.

Бодлогын хүрээ 2-т Монгол улс дахь МХХТ-ийн хөгжлийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг авч үзэн **дигитал технологи нь багшлахуй болон суралцахуйг сайжруулахад** хэрхэн дэмжиж байгаа талаар ойлголт өгнө. МХХТ-ийг

боловсролд өргөнөөр нэвтрүүлэхийг дэмжих бодлогын багц зөвлөмжүүдийг багтаасан.

Бодлогын хүрээ 3-т **Монгол улсын малчин өрх, тэдний хүүхдүүдийн боловсролын** талаарх үндэстний онцлогийг харуулсан бүлэг юм. Хүн амын ийм бүлгийг чанартай, тэгш хамруулсан, нийцтэй боловсролоор хангах Тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулан авч үзлээ.

Бодлогын хүрээ 4-т **насан туршийн суралцахуйг хөгжүүлэх тогтолцооны асуудлуудыг** авч үзсэн бөгөөд боловсролын тогтолцооны гүйцэтгэлийг бүхэлд нь, ялангуяа бодлого, төлөвлөлт, менежмент, санхүүжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний асуудлуудыг онцлон, хэрхэн тэдгээрийг сайжруулж, бэхжүүлж болох талаар хийсэн дүн шинжилгээ юм. Мөн түүнчлэн чанар, нийц, тэгш боломж зэрэг эгзэгтэй хэмжээсийг дүн шинжилгээний өнцгөөс нь авч үзэж боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний аргачлалаар тодорхойлсон болно.

Дүгнэлт ба цаашид хэрэгжүүлэх хэсэгт энэхүү тайланд авч үзсэн бодлогын хүрээгээр тодорхойлогдсон шинжилгээний гол сэдвүүдийг нэгтгэн дүгнэж бодлогын тэргүүлэх асуудлууд болон тайланд тусгасан зөвлөмжүүдийн эрэмбийг авч хэлэлцэнэ.

Энэхүү тайланд үндэсний болон олон улсын мэдлэг туршлагыг нэгтгэхээс гадна холбогдох судалгаа, шинжилгээ, тайлан, статистикийн мэдээ баримт болон хэд хэдэн удаагийн томилолтын үеэр олон салбарын оролцогч талууд, хөгжлийн түншүүдтэй хийсэн хэлэлцүүлгийг харгалзан үзсэн болно.

Зураг 1-т Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ боловсруулах ерөнхий үйл явцыг харуулав.

Зураг 1: Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээ боловсруулах үйл явц



ТХЗ 4 - Боловсрол 2030 хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд дэмжлэг үзүүлж, удирдлагаар хангах чиг үүрэгтэй Нэгдсэн үндэстний байгууллагын хувьд ЮНЕСКО нь Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, ТХЗ-ууд, ялангуяа ТХЗ 4-ийг амжилттай хэрэгжүүлэх талаар бодлогын орчинд өрнөж буй хэлэлцүүлэгт дэмжлэг үзүүлж ажиллахыг зорьдог. Гол үр дүн, саналыг тусгасан тайлангийн урьдчилсан хувилбарыг 2019 оны 9-р сард өргөн хүрээний оролцогч талуудаар хэлэлцүүлсэн. Тайлангийн эцсийн хувилбарыг танилцуулж, зөвлөмжийг баталгаажуулах сургалтыг 2019 оны 12-р сарын 3-ны өдөр Улаанбаатар хотноо амжилттай зохион байгуулсан. Урьдчилсан тайлангийн хэлэлцүүлэгт оролцогч талуудын зүгээс өгсөн санал хүсэлт, баталгаажуулах сургалтын үр дүнд гарсан сайжруулах саналуудыг энэхүү тайланд нэгтгэж тусгасан болно. Зөвлөлдөх үйл явцын туршид оролцогчид насан туршдаа суралцахуйн зарчмуудаас гадна боловсролын салбарын тогтвортой хөгжил болон үндэсний тогтвортой хөгжилд боловсролын салбар илүү идэвх санаачилгатай (proactive) оролцох боломжийг хэрхэн бүрдүүлэхэд анхаарал хандуулах талаар хүлээн зөвшөөрч, дэмжиж байлаа.

Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний үйл явц Монгол улсын боловсролын тухай суурь хууль өргөн хүрээтэйгээр шинэчлэгдэж байгаа энэ цаг үед явагдлаа. Одоо үйлчилж байгаа хуульд маш олон удаагийн нэмэлт өөрчлөлт орсон бөгөөд хууль эрх зүйн зохицуулалтыг өөрчлөх замаар боловсролын салбарт тулгарсан асуудлыг шийддэг ерөнхий хандлагаас үүдэн салбарын бус олон тооны хууль тогтоомжид боловсролтой холбоотой зүйл заалтууд орсон байгаа нь хуулийн шинэчлэл хийх учир шалтгаан болж байна. Сонирхлын бүлгүүдийн үзэж байгаагаар дээрх хуулийн зүйл заалтууд давхцах, хоорондоо зөрчилдөх, эрх зүйн орчныг ойлгомжгүй болгоход хүргэж байна.

Цаашлаад, 1992 онд соёрхон баталсан Монгол улсын Үндсэн хуульд хоёр дахь удаагийн нэмэлт өөрчлөлтийг 2019 оны 11-р сард хийсэн. Энэхүү нэмэлт өөрчлөлтийг 2019 оны 11-р сарын 14-нд УИХ-ын чуулганаар баталж, 2019 оны 11-р сарын 26-нд Монгол улсын Ерөнхийлөгч ёсчлон баталгаажуулснаар 2020 оны 5-р сарын 20-ноос эхлэн хүчин төгөлдөр хэрэгжих юм. Нэмэлт өөрчлөлт хийх болсон гол зорилго нь үндэсний хөгжилд шаардлагатай улс төрийн тогтвортой байдлыг бий болгох явдал байв. 1990 онд парламентын ардчилалтай болсноос хойш Монгол улсын Засгийн газар 16 удаа солигдсон түүхтэй. 2019 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр Ерөнхий сайдад Засгийн газрыг байгуулах, татан буулгах бүрэн эрхийг олгож, Ерөнхийлөгч, УИХ, Ерөнхий сайдын эрх мэдлийн тэнцвэрийг шийдвэрлэхийг зорьжээ. Нэмэлт өөрчлөлт хүчин төгөлдөр болсноор боловсролын салбар тогтворжиж, цаашлаад дан ганц боловсролын салбар бус улс орны хөгжилд тогтвортой ахиц өөрчлөлт гарах орчин нөхцөл бүрдэнэ хэмээн харж байна.

Нэр томъёо ба насан түршдаа суралцахуйн алсын хараа, үнэт зүйл

Нэр томъёо, үндсэн ойлголтууд, үзэл баримтлалыг орчуулахад ул суурьтай хандах шаардлага байгаа нь тайлан боловсруулах явцад ажиглагдлаа. “Inclusion” (тэгш хамруулалт), “equity” (тэгш боломж), “relevance” (нийц) зэрэг олон улсын боловсролын яриа хэлцээнд танигдсан нэр томъёог шууд утгаар нь англи хэлнээс монгол хэл руу буулгахад хүндрэлтэй байна. Эсрэгээр нь, Монголд “боловсролтой хүн” гэсэн тодорхойлолт байгаа нь зарим талаар социалист уламжлалын илэрхийлэл хэдий ч энэ нь Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-д тусгасан “ур чадвар бүхий монгол хүн” хэмээх үзэл санаанд тусгалаа олсон байна. Саяхан БХ-ээс Дээд боловсролын нэр томъёоны монгол-англи-орос хэл дээрх тайлбар толийг хэвлэн гаргасан нь тухайн нэр томъёоны орчуулга, хэрэглээ ойлгомжтой болж, нэгдсэн нэг ойлголтод хүрэхэд дэмжлэг болох юм.

Энэхүү тайланд насан туршдаа суралцахуйн ач холбогдлыг тэргүүлэх зарчим болгон онцлон авч үзлээ. Энэ зарчим нь ТХҮБ 2030-д “иргэний болон насан туршийн боловсролын тогтолцоо нь нээлттэй, хүртээмжтэй, чанартай байх ёстой” хэмээн тусгагджээ. Насан туршийн суралцахуй нь Тогтвортой хөгжлийн зорилго 4-ийн гол зарчим бөгөөд улс орнууд “тэгш хамруулсан, тэгш боломж бүхий чанартай боловсролыг олгох, бүх нийтийн насан туршийн суралцахуйг хөхиүлэн дэмжих” үүргийг хүлээсэн билээ. ЮНЕСКО-ийн тодорхойлсноор “Насан туршийн суралцахуй” гэдэг нь суралцахуй, амьдрал хоёрын нэгдэлд тулгуурласан зарчим гэдэг нь нэрнээс нь харахад л ойлгомжтой. Ямар ч насны хүн бүр, бүхий л талбарт (гэр бүл, сургууль, хамт олон, ажлын байр г.м) янз бүрийн хэлбэрээр (албан ба албан бус) суралцах үйл бөгөөд суралцахуйтай холбоотой өргөн хүрээний эрэлт хэрэгцээгээ хангаж буй үйл явц юм¹. Гэхдээ, Монгол улсын хувьд “насан туршийн суралцахуй” гэдэг нэр томъёог 1997 онд байгуулагдсан албан бус боловсролын “Гэгээрэл” төвүүдээс үүдэлтэй Насан туршийн боловсролын төвүүд (НТБТ)-ийг голчлон ойлгож, хэрэглэж ирсэн тул үзэл санааг нь хэрхэн буулгаж хэрэглэх вэ гэдэгт анхаарах нь зүйтэй. Монгол улсад “насан туршийн суралцахуй” гэдгийг бүхий л амьдралынхаа туршид янз бүрийн байдлаар суралцаж боловсролд хамрагдах үзэл санаа хэмээн бус, харин албан бус боловсрол, хүүхэд, залуучууд, насанд хүрэгчдийг институцлагдсан бүтцээр дамжуулан дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтад хамруулах явдал гэж ойлгодог уламжлал тогтсон байна.

Энэхүү тайлангийн хүрээнд насан туршдаа суралцахуйн үзэл санааг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн утгаар нь, албан ба албан бус боловсрол, (formal, non-formal, informal education and learning) сургалт гэдэг утгаар нь хэрэглэсэн болно. Монгол хэлэнд энэ утгаар нь хэрэглэх талаар холбогдох бодлогын хүрээ, тайлангийн дүгнэлт хэсэгт багтааж авч үзсэн болно.

¹ Сантьяго дахь ЮНЕСКО-ийн төлөөлөгчийн газар, Насан туршийн суралцахуй. Цахим хуудас: <http://www.unesco.org/new/en/santiago/education/lifelong-learning/>

БОЛОВСРОЛЫН ХӨГЖЛИЙН ЕРӨНХИЙ ТОЙМ

Монгол улс нь өргөн уудам газар нутагтай, тархан суурьшсан хүн амтай, эрс тэс уур амьсгалтай 4 улирал бүхий өвөрмөц давтагдашгүй нөхцөл байдал бүхий орон юм. Эрт дээр үеэс уламжилж ирсэн, өөрийн онцлог бүхий нүүдлийн мал аж ахуйн соёлтой бөгөөд энэ нь улс орны түүхэн бахархал, өнөө үед амьжиргааны гол хүчин зүйл хэвээр байгаа цөөн орнуудын нэг юм. Монгол улс соёлын баялаг өв уламжлалтай ба түүний олонх нь нүүдлийн мал аж ахуйтай холбоотой. Биет бус соёлын өвийн 15 зүйл нь ЮНЕСКО-ийн Соёлын биет бус өвийн жагсаалтад² бүртгэлтэй бөгөөд үүний дотор Монгол гэрийн уламжлалт урлал, холбогдох зан үйл (2013 он), Ботго авахуулах зүйн үйл (2015 онд) зэрэг багтжээ.

Энэхүү бүлэгт Монгол улсын хөгжлийг товч танилцуулах ба зах зээлийн эдийн засагт хэрхэн шилжсэн, хэрхэн хурдтай өөрчлөгдсөн, жигд бус хөгжлийн замнал болоод хүрээлэн буй байгаль орчинтой холбоотой тулгарч буй бэрхшээлүүдийг авч үзнэ. Мөн боловсролын гол чиг хандлага, ололт амжилт, сорилт бэрхшээлүүдийг тодруулж боловсролын салбарт гарсан ахиц дэвшлийг тоймлон хүргэнэ.

БОЛОВСРОЛЫН САЛБАРЫН ХӨГЖИЛ, ХЭТИЙН ТӨЛӨВ

Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030

Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө (БСМТ) нь Монгол улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030 (ТХҮБ 2030)-ын алсын хараанд нийцүүлэн, “ур чадвар” бүхий монгол хүн (Монгол улсын Засгийн газар, 2016) төлөвшүүлэх үзэл санааг баримжаалан боловсруулагдаж буй билээ. ТХҮБ 2030 Алсын хараа нь олон улсад батлагдсан ТХЗ-ыг биелүүлэх гэсэн Монгол улсын хүчин чармайлтыг илэрхийлж байна. (Хүснэгт 1, Зураг 2, Зураг 3)

Хүснэгт 1. Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлснээр Монгол улс 2030 онд хүрэхээр төлөвлөсөн зорилтууд

№	Тавьсан зорилтууд
1	Нэг хүнд ногдох үндэсний нийт орлого 17500 америк долларт хүрч, нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрнэ.
2	Эдийн засгийн жилийн дундаж өсөлт 2016-2030 онд 6.6 хувиас доошгүй байна.

² <https://ich.unesco.org/en-state/mongolia-MN?>

3	Ядуурлын бүх төрлийг эцэс болгоно.
4	Орлогын тэгш бус байдлыг багасгаж, нийт хүн амын 80 хувь нь дундаж болон чинээлэг дундаж давхаргын ангилалд багтсан байна.
5	Сүүр болон мэргэжлийн боловсролд хамрагдалтын түвшнийг 100 хувьд хүргэж, насан түршийн суралцахуйн тогтолцоог бүрдүүлнэ.
6	Монгол хүний эрүүл, урт удаан амьдрах нөхцөлийг хангаж, дундаж наслалтыг 78-д хүргэнэ.
7	Хүний хөгжлийн үзүүлэлтээрх улс орнуудын жагсаалтад эхний 70 орны нэг болно.
8	Экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалж, ногоон эдийн засгийн үзүүлэлтээр дэлхийн эхний 30 орны нэг болно.
9	Бизнес эрхлэлтийн үзүүлэлтээр дэлхийн эхний 40, өрсөлдөх чадварын үзүүлэлтээр эхний 70 орны нэг болно.
10	Хөгжлийн бодлогоо бүх түвшинд хэрэгжүүлэх чадвартай, авлигаас ангид, иргэдийн оролцоог хангасан, мэргэшсэн тогтвортой засаглал төлөвшсөн байна.

Эх сурвалж: УИХ, 2016, 19-р тогтоолын хавсралт

Нийгмийн тогтвортой хөгжилд хүрэхэд баримтлах зарчмыг ТХҮБ 2030-ын 2.2-т тодорхойлжээ (Зураг 2).

Зураг 2. ТХҮБ 2030 Алсын хараа – Нийгмийн тогтвортой хөгжил

- Хөгжлийн үндсэн хэмжүүр нь хүний хөгжил байх;
- Иргэний болон насан түршийн боловсролын тогтолцоо нь нээлттэй, хүртээмжтэй, өндөр чанартай байх;
- **Эрүүл мэндийн үйлчилгээ нь иргэн, хамт олон, нийгмийн тэгш оролцоонд тулгуурласан, чанартай, хүртээмжтэй, санхүүгийн эрсдэлээс хамгаалагдсан байх;**
- Хөдөлмөрийн насны хүн амын хөдөлмөрийн зах зээл дэх тэгш оролцоог хангах, хөдөлмөр эрхлэлтийг өндөр түвшинд байлгах;
- Монгол хүний хөдөлмөрийн үнэлэмжийг бүтээмжид суурилсан хөдөлмөрийн хөлс, урамшууллын оновчтой зах зээлийн тогтолцоонд шилжүүлэх;
- Нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг тэгш хамруулсан, хүртээмжтэй байдлаар зорилтот бүлэгт чиглүүлэх;
- Нийгмийн үйлчилгээнд зарцуулах улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг хүн амын хэрэгцээтэй үялдуулж төлөвлөх;
- Нийгмийн хөгжил дэвшилд жендэрийн тэгш байдлыг хангаж нийгмийн баялгийн үр шимээс адил тэгш хүртэх таатай орчныг бүрдүүлэх;
- Бие махбодийн бэрхшээлтэй иргэдэд хөдөлмөр эрхлэх, нийгмийн үйлчилгээнд эрх тэгш оролцох боломжийг бүрдүүлэх.

Мэдлэгт суурилсан нийгэм ба ур чадвар бүхий Монгол хүнийг төлөвшүүлэх алсын харааг боловсрол, сургалтын таван зорилтоор тодорхойлжээ (Зураг 3)³.

Зураг 3. Мэдлэгт суурилсан нийгэм ба ур чадвар бүхий Монгол хүн

Зорилт 1. Хүүхэд бүрийг стандартын шаардлага хангасан сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд хамруулж, монгол хэл, соёлоос суралцах үндсийг бүрдүүлнэ.

- I үе шат – (2016-2020): Сургуулийн өмнөх боловсролын тогтолцооны төрөл хэлбэрийг өргөтгөж, хүртээмж, чанарыг сайжруулан сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд сургуулийн өмнөх насны нийт хүүхдийн 70 хувийг хамруулах нөхцөл бүрдүүлэх.
- II үе шат – (2021-2025): Сургуулийн өмнөх боловсролын тогтолцоог төгөлдөржүүлж, сургуулийн өмнөх боловсролын нэг багшид ногдох хүүхдийн тоог 25 хүртэл бууруулж, сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд сургуулийн өмнөх насны нийт хүүхдийн 80 хувийг хамруулах нөхцөл бүрдүүлэх.
- III үе шат – (2026-2030): Сургуулийн өмнөх боловсролын нэг багшид ногдох хүүхдийн тоог 20 хүртэл бууруулж, сургуулийн өмнөх боловсролын үйлчилгээнд сургуулийн өмнөх насны нийт хүүхдийн 90 хувийг хамруулах нөхцөл бүрдүүлэх.

Зорилт 2. Монгол иргэнийг төлөвшүүлэх ерөнхий боловсролын тогтолцоог олон улсын жишигт нийцүүлэн хөгжүүлж, чанарыг баталгаажуулна.

- I үе шат – (2016-2020): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд /PISA/ өөр үнэлгээ хийлгэх бэлтгэлийг хангаж, нийт ерөнхий боловсролын сургуулийг хоёроос ихгүй ээлжээр хичээллэх боломжийг бүрдүүлэх, уламжлалт нүүдлийн ахуйд зохицсон боловсрол олгох хөтөлбөр боловсруулж, нэвтрүүлэх. Бүрэн дунд боловсрол эзэмшсэн хүүхэд бүр мэргэжлийн чиг баримжаатай болсон байх.
- II үе шат – (2021-2025): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд хамрагдах, хоёр ээлжээр хичээллэж байгаа ерөнхий боловсролын сургуулийн тоог 30 хүртэл хувиар бууруулах, анги дүүргэлтийг багасгаж, улсын дунджийг 25-аас илүүгүй байлгах.
- III үе шат – (2026-2030): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд эзлэх байрыг 5-аар урагшлуулж, сургалтын лаборатори, тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслээр бүх сургуулийг 100 хувь хангах, хоёр ээлжээр хичээллэж байгаа ерөнхий боловсролын сургуулийн тоог 50 хүртэл хувиар бууруулах, анги дүүргэлтийг багасгаж, улсын дунджийг 20-оос илүүгүй байлгах.

Зорилт 3. Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүдэд нийцүүлэн мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгож, төгсөгчдөд мэргэжлийн өндөр ур чадвар эзэмшүүлнэ.

- I үе шат – (2016-2020): Нийгмийн түншлэл дээр үндэслэн мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцоон дахь багшлах боловсон хүчнийг чадваржуулж, техникийн баазыг өргөжүүлж, суралцагчдын тоог 60.0 мянгад хүргэх.
- II үе шат – (2021-2025): Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцоог эрэлтэд нийцүүлэн төлөвшүүлж, сургалтын энэ шугам дахь суралцагчдын тоог нэмэгдүүлэх.
- III үе шат – (2026-2030): Үндэсний ажиллах хүчний хэрэгцээг мэргэжлийн өндөр ур чадварт бүхий бэлтгэгдсэн ажиллах хүчнээр бүрэн хангах.

³ Олон улсын эх сурвалжийг эндээс харна уу. UNESCO's Building Knowledge Societies : <https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies>

Зорилт 4. Тогтвортой хөгжлийн зорилгыг хангахад чиглэсэн дээд боловсролын тогтолцоог хөгжүүлж, насан туршийн боловсролын тогтолцоог боловсронгуй болгоно.

- I үе шат—(2016-2020): Сургалт-судалгаа-үйлдвэрлэлийн загварт түшиглэсэн, олон улсын стандартад нийцсэн дээд боловсрол эзэмших шаталсан тогтолцоог бүрдүүлж, тэгш, хүртээмжтэй, чанартай дээд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх.
- II үе шат—(2021-2025): Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн дагуу шинжлэх ухаан, технологийн кластер, парк байгуулж, үндэсний дөрвөөс доошгүй их сургууль Азийн шилдэг их сургуулийн эгнээнд орсон байх.
- III үе шат—(2026-2030): Олон улсын хөдөлмөрийн зах зээлд өрсөлдөхүйц чадамж бүхий мэдлэг, ур чадвартай төгсөгчдийг бэлтгэн гаргадаг дээд боловсролын тогтолцоотой болсон байх.

Зорилт 5. Шинжлэх ухаан, үйлдвэрлэлийн харилцан уялдааг хангаж, мэдлэгт суурилсан нийгмийг хөгжүүлнэ.

- I үе шат—(2016-2020): Инновацийг дэмжиж үйлдвэрлэлд нэвтрүүлэхэд шинжлэх ухааны байгууллага, аж үйлдвэрийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн, шинжлэх ухаан, технологи, судалгаанд зарцуулах санхүүжилтийг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2 хувь хүртэлх түвшинд хүргэх.
- II үе шат—(2021-2025): Шинжлэх ухаан, технологи, судалгаанд зарцуулах санхүүжилтийг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2.5 хувь хүртэлх түвшинд хүргэх.
- III үе шат—(2026-2030): Шинжлэх ухаан, технологи, судалгаанд зарцуулах санхүүжилтийг дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 3 хувь хүртэлх түвшинд хүргэх.

Зураг 4-т Монгол улсын ТХҮБ 2030 дэлхийн ТХЗ-уудтай хэрхэн уялдаж буйг харуулж байна.

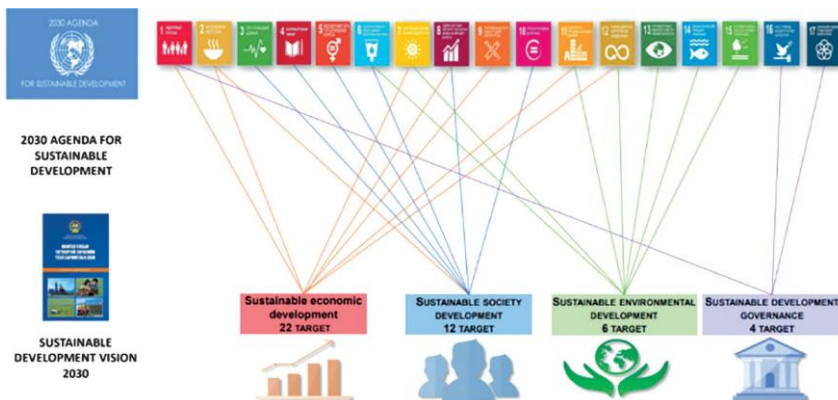
Зураг 4. Монгол улсын ТХҮБ 2030 болон дэлхийн ТХЗ-уудын хоорондын уялдаа



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ), 2019 <http://sdg.gov.mn/Home/About>

Монгол улс ирээдүйгээ энэ байдлаар төсөөлж, өргөнөөр оролцож байгаа нь тус улсад үл алагчилсан, тогтвортой хөгжлийг буй болгоход насан туршдаа суралцахуйн олон талт ач холбогдлыг харгалзан үзэх баттай үндэс болж байна (Зураг 5).

Зураг 5. Монгол улсын ТХҮБ 2030-ын ТХ-ийн 17 зорилттой уялдаж буй зураглал



Эх сурвалж: Монгол улсын Үндэсний хөгжлийн газар

Монгол улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт хөгжлийн зорилтод хүрэх, улс орны эдийн засгийг сайжруулахад стратегийн чухал ач холбогдолтой 5 талбарт гол анхаарал хандуулжээ (Хүснэгт 2).

Хүснэгт 2. Монгол улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр

	Тэргүүлэх салбар	Бодлого, стратегийн арга хэмжээ, үйл ажиллагаа
1	ЭДИЙН ЗАСГИЙН ХҮНДРЭЛИЙГ ДАВАН ТУУЛАХ	Эдийн засагт үүссэн хүндрэлийг богино хугацаанд даван туулж, макро эдийн засгийн тэнцвэрийг хангах, эдийн засгийн бүтцийг төрөлжүүлж, түүхий эдийн үнээс хэт хамааралтай байдлыг бууруулж, төлбөрийн тэнцлийн эрсдэлийг багасгах, дунд хугацаанд учирч байгаа өрийн дарамтыг бууруулах, эдийн засгийг дархлаатай болгох, улмаар эдийн засаг дунд хугацаанд тогтвортой тэлэх бодлогыг баримтална.
2	ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТОГТВОРТОЙ ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХ	Макро тэнцвэрийг бататгасан олон тулгуурт дотоодын үйлдвэрлэлд түшиглэсэн, тогтвортой эдийн засгийг бий болгон Монгол улсын үндэсний нийт орлогыг нэмэгдүүлж, дундаж-дээгүүр орлоготой орнуудын эгнээнд буцаан оруулна. Дараах салбарт шийдвэрлэх арга хэмжээ авах • Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн салбар • Геологи, уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн салбар • Дэд бүтэц (ялангуяа барилга байгууламж, хот төлөвлөлт, хөгжил) • Эрчим хүчний салбар • Зам, тээвэр

	Тэргүүлэх салбар	Бодлого, стратегийн арга хэмжээ, үйл ажиллагаа
3	НИЙГМИЙН БОДЛОГЫГ САЙЖРУУЛАХ	Иргэн бүрт эрүүл энх байж, боловсрол эзэмшиж, амьжиргаагаа залгуулах орлоготой болох боломжийг бүрдүүлж, ядуурал, ажилгүйдлийг бууруулж, дундаж орлоготой өрхийн тоог нэмэгдүүлж, хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлнэ. Ингэхдээ дараах салбаруудад анхаарна. • Эрүүл мэнд • Боловсрол, шинжлэх ухаан, спортын салбар • Шинжлэх ухаан, мэдээллийн технолог ба инновац • Соёл, урлаг, спорт • Хөдөлмөр эрхлэлт, нийгмийн халамж • Өрх гэр, хүүхэд ба залуучуудын хөгжил
4	БАЙГАЛЬ ОРЧНЫГ ХАМГААЛЖ, НОГООН ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖИХ	Байгаль орчинг хамгаалах, нөөц баялгийг хамгаалах, хомсдлоос сэргийлэх, зохистой ашиглах, нөхөн сэргэх боломжийг бүрдүүлэн, байгаль орчинд нийцтэй, хүртээмжтэй эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн тогтвортой хөгжлийн үндэс болгоно. Ингэхдээ дараах салбаруудад анхаарна. • Ногоон хөгжлийг дэмжих • Тогтвортой экосистем ба байгаль эх • Байгаль орчныг хамгаалах ажилд олон нийтийн оролцоо • Аялал жуулчлал
5	ЗАСАГЛАЛЫГ САЙЖРУУЛАХ	Тогтвортой, хариуцлагатай улс төрийн соёлыг төлөвшүүлж, хүчтэй, чадамжтай, хууль дээдэлсэн, хүний эрх, эрх чөлөө, нийгмийн хэв журмыг хамгаалсан, гэмт хэрэг зөрчлөөс урьдчилан сэргийлсэн төрт ёсыг бэхжүүлэх зарчмыг баримтална. Ингэхдээ дараах салбаруудад анхаарна: • Батлан хамгаалах • Гадаад харилцаа

Эх сурвалж: БХ (2018)

Газарзүйн байрлал, уур амьсгал ба түүний өөрчлөлт

Монгол улс нь 1.56 сая км² нутаг дэвсгэрт хойд талаараа ОХУ, өмнө талаараа БНХАУ-тай хиллэн оршдог. Одоогийн байдлаар 3.2 сая хүн амтай ба маш сийрэг суурьшил бүхий орнуудын нэг юм. 2017 оны байдлаар хөдөөд хүн амын дундаж нягтрал 1 км² тутамд 2 хүн байсан бол нийслэл Улаанбаатарт 1 км² тутамд 311.3 хүн оногдож байгаа нь маш их ялгаа юм (БХ, 2019). Монголын газар нутаг нь ойт хээр, хээр, цөлөрхөг хээр, цөл гэсэн байгалийн 4 бүст хуваагдана. Урт, хүйтэн өвөл, богинохон зун бүхий эх газрын эрс тэс уур амьсгалтай. Улирлын өвөрмөц, эсрэг тэсрэг байдал нь тус улсын нийгмийн амьдралын хэмнэлд нь нөлөөлдөг. 11-р сараас 3-р сар хүртэл тэгээс доош температуртай байх бөгөөд 1, 2-р сард дунджаар -20 хэм байдаг. Зуны улиралд говь нутгаар 38 хэм хүртэл, нийслэл Улаанбаатарт 33 хэм хүртэл халах нь бий. Газар нутгийн талаас илүү хувь нь цэвдэгтэй байдаг нь барилга, зам, уул уурхай зэрэг улс орны хөгжилд чухал ач холбогдолтой үйлдвэрлэлд

хүндрэлтэй байдаг. Хур тунадасны нийт хэмжээ бага: Алтайн уулсад хамгийн өндөр байх ба 250-390 мм, говийн нутгаар хамгийн бага 70-150 мм байх ажээ (БХ, 2019).

Бэлчээрийн газар нутаг нь экологийн өөрчлөлтөд эмзэг мэдрэмтгий бөгөөд газар нутгийн 78.2% нь цөлжиж эхэлсэн байна (БХ, 2019). Монгол улсын нийт газар нутгийн 73.4 хувийг нь хөдөө аж ахуйн зориулалтаар (мал аж ахуйг оруулаад) ашигладаг (БХ, 2019). Өсөлт тогтвортой бус явагдаж байгаагаас үүдэн байгалийн, үүний дотор бэлчээрийн ахин сэргээгдэх нөөц шавхагдах аюул нүүрлэж эхэлжээ. Газар зүйн байрлал болон эмзэг экосистем нь Монгол улсыг уур амьсгалын өөрчлөлтөд хэт эрсдэлтэй болгож байна. 2014 онд 100 гаруй орныг уур амьсгалын эрсдэлийн индексээр нь жагсаахад Монгол улс 8-р байранд орсон ба сүүлийн 70 жилийн дундаж температурын өсөлт 2.07 хэм байна (Kreft and Eckstein, 2014). Цаг уурын өөрчлөлттэй холбоотой анхаарч үзэх гол асуудал нь мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн тогтвортой байдалд үзүүлэх сөрөг нөлөө юм. Жишээлбэл, нэг удаагийн гамшгаар малын хорогдол их гардаг хүнд өвөл (зуд) ойр ойрхон тохиолдох, цаг хугацааны хувьд ойрхон тохиолдвол тэдгээрийн хооронд мал сүрэг нөхөн үржих хугацаа бага байдаг зэрэг нь хам үйлчлэлээрээ мал аж ахуйг маш эмзэг болгодог байна. Насан туршдаа суралцах үзэл санаагаар боловсролыг уур амьсгалын өөрчлөлтийн үр нөлөөг бууруулахад чиглүүлэх нь улс орны хувьд нэн тулгамдсан асуудал болоод байна. Амьдралын өөр хэв маягийг сонгох хэрэгцээ бий болох үед бэлтгэлтэй байх асуудлыг энд мөн багтааж болох юм.

Хурдацтай хөгжлийн үе дэх засаглал

Монгол улс олон намын, ардчилсан тогтолцоо болон чөлөөт зах зээлийн эдийн засагт шилжих өнөөгийн шилжилт 1990 онд эхэлжээ. 1992 оны шинэ Үндсэн хуулиндаа тус улс хүний эрхийг хангах, ардчилсан засаглал болон хувийн өмчийг баталгаажуулсан ажээ. Монгол улс нь ЗХУ-ын нөлөөнд байсан бусад хуучин социалист орнуудын адилаар 1990 оны эхэн үеэс нео-либерал эдийн засагчид болон олон улсын хөгжлийн байгууллагуудын дэмжлэг, нөлөөгөөр бүтцийн өөрчлөлт шинэчлэлийг хийсэн байна. Шинэчлэлийн хүрээнд улсын өмч, үйлдвэр үйлчилгээний газруудыг хувьчилж, эдийн засгийн өсөлтийг жолоодох чөлөөт зах зээлийн зарчмыг нэвтрүүлжээ. Коммунист, захиргаадалтын тогтолцоог нурааж, төрийн оролцоог багасган, зах зээлийн хэм хэмжээнд нийцүүлэх нь шилжилт хийж буй бүхий л улс орнуудын хувьд амаргүй байсан билээ. 1990-ээд оноос эхлэн Москвагаас үзүүлдэг санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа байхгүй болсон нь Монгол улсыг донор байгууллагууд, олон улсын хөгжлийн түншүүд болон хөрөнгө оруулагчдын санхүү, техникийн туслалцаанаас хараат болгосон юм. Монгол

улс боловсролын салбараа өөрчлөхдөө бусад улсуудын нэгэн адилаар өөр бусад улсын “бодлогыг дуурайсан” (policy borrowing) шийдвэрүүд гаргасан ба үүний үр дүнд уг шийдвэр нь нийгэмд нутагшихгүй (Steiner-Khamsi and Stolpe, 2006), зарим тохиолдолд боловсролын тэгш байдал, чанарт сөргөөр нөлөөлсөн тохиолдлууд байна. Түүнчлэн, хөгжлийн түншлэлийн талууд хоорондоо болон Засгийн газартай уялдаа холбоо муу ажилласан зарим нэг тохиолдлууд боловсролын салбарт ч мөн ажиглагдаж байна.

Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг хангах болон түүний ахицыг хянахдаа орон нутгаа таван бүсээр хуваан бүсчлэлийн үзэл санааг хэрэглэх болсон. Засаг захиргааны хувьд 21 аймаг, нийслэл хот болох Улаанбаатар хотоос бүрдэх (Зураг 6) ба бүс бүр хэд хэдэн аймгийг багтаана. Үүнд: Баруун бүсэд Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Завхан, Увс, Ховд; Зүүн бүсэд Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий; Төвийн бүсэд Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Төв; Хангайн бүсэд Архангай, Баянхонгор, Булган, Орхон, Өвөрхангай, Хөвсгөл аймгууд тус тус орно. Улаанбаатар хот 9 дүүрэгтэй.

Зураг 6: Монгол улсын засаг захиргааны нэгжүүд (21 аймаг) болон Улаанбаатар хот



United Nations Cartographic Section, 2007.

ie boundaries and names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Аймгийн дараах дэд нэгж нь сум (одоогийн байдлаар 330 сумтай) бөгөөд сум нь цаашлаад багт (1615) хуваагдах ба нийслэл хот нь дүүрэгт (9), дүүрэг нь дүүргийн дэд нэгж болох хороодод (152) тус тус хуваагдана. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага нь төрийн болон өөрийн удирдлагыг

хослуулан хэрэгжүүлдэг. Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал ба баг хорооны түвшинд Иргэдийн нийтийн хурал байдаг. Харин аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга нь харьяалах нутаг дэвсгэртээ Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийн хамт төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий засаг төрийн төлөөлөгч юм (БХ, 2019).

Практик дээр төвийн хяналт нь орон нутгийн түвшний шийдвэрээс илүү хүчтэй байдаг нь төвлөрөн удирдах ардчилсан зарчмын (democratic centralism) орчин үеийн хэлбэр гэлтэй.

Ардчиллыг төлөөллөөр хэрэгжүүлэхэд үүсээд байгаа энэхүү хүндрэл нь улс төрийн тогтвортой бус байдлаас шалтгаалан хурцаддаг ажээ (БХ, 2019). 2000-2014 оны хооронд Монгол улсын Засгийн газар 16 удаа солигдсон ба цаашид мөн энэ хэвээр үргэлжлэх төлөвтэй. Өнгөрсөн 4 жилийн хугацаанд Боловсролын сайд 4 удаа солигдсон бөгөөд үүний сөрөг үр дагаврын талаарх мэдээлэл удаа дараа сонсогдож байлаа. Улс төрийн тогтворгүй байдал ийм түвшинд хүрсэн үед үндэсний хөгжлийг нөхцөлдүүлсэн орчин бүрдүүлэх нь бараг боломжгүй зүйл гэж болох юм.

Төрийн бүхий л үйлчилгээнд олон талаар сөрөг нөлөө үзүүлэхээс гадна өргөн утгаараа бодлого, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд тулгарч буй олон бэрхшээлийн үндэс суурь (санхүүгийн хомсдол г.м.) болдог. Төвлөрсөн, төвлөрсөн бус ямар ч түвшний байгууллагын дээд удирдлагын томилгоо нь улс төрийн харьяаллаас хамааралтай байгаа нь нууц биш юм. Боловсролын салбарын удирдах албан тушаалд ажиллаж байгаа хүмүүс байнга солигдогоос боловсролын бодлого, төлөвлөгөөний тэргүүлэх зорилтууд ч байнга өөрчлөгддөг бөгөөд баримт нотолгоонд суурилаггүй байдаг байна.

Салбарын чадавхыг бэхжүүлэх зорилгоор Монгол улсын Засгийн газар, Монгол улс дахь НҮБ-ын Хүүхдийн сан, олон улсын судалгааны байгууллагууд зэрэг олон талын хамтын ажиллагааны түншүүдтэй харилцан, хамтран ажиллаж байна. Үүний үр дүнд 2015 онд Монголын анхны “Давхардсан болон олон хэмжээст ядуурлын судалгаа” (Multiple and Overlapping Deprivations Analysis) хийгджээ (НҮБ Хүүхдийн сан, 2015).

Улс төрийн нөхцөл байдлын улмаас институцийн болон техникийн чадавхыг бэхжүүлэх оролдого амжилт олохгүй байх нь олонтаа. Сайн засаглалтай байхын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч, засаглалыг бэхжүүлэх хэд хэдэн санал санаачилга боловсруулагдаж байна. Удирдах албан тушаалтан солигдохоос үл хамааран оршин тогтнож чадах засаглалын тогтолцоо бий болгох ба төрийн хууль ёсны үүргийг цалгардуулах, тэр ч бүү хэл алдагдуулах эрсдэл хоёрын нэгийг сонгох мухардмал байдал үүсэж байна.

Монгол улсын Засгийн газар болон бусад хөгжлийн түншүүдтэй хамтран НҮБ-ын зүгээс “ядуу болон тогтолцооноос гадуур орхигдсон (marginalized) хүн амд тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөрийн талаар мэдээллийг тогтмол хүргэж, тэднийг хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд идэвхтэй оролцуулах, төр засгийн байгууллагуудад хүлээлгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх”-ийг нэн тэргүүнд тавьж ажиллахаа мэдэгджээ (Монгол улсын Засгийн газар/НҮБ, 2017, ху 9).

Хүний хөгжлийн индекс өндөр хэдий ч ядуурлын түвшин мөн өндөр байна

Монгол улсын хүн ам тогтмол өсөж, 2018 оны байдлаар 3,238,479 хүрсэн ба үүнээс 49.2% нь эрэгтэй, 50.8% нь эмэгтэй байна (БХ, 2019). Хүн амын 46% нь 0-24 насны хүмүүс, бараг гуравны хоёр орчим буюу 64.19% нь 35 хүртэл насны залуучууд байна (БХ, 2019). Нийт хүн амын 30.46%-ийг 0-14 насны хүүхэд эзэлж байна. Жилийн дундаж өсөлт 1.9%.

Сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн тоо 2019 он хүртэл бага дунд сургуулийн насны хүүхдийн тоо 2025 он хүртэл өсөх хандлагатай байна (АХБ, 2017). Дундаж наслалт 69.89 (эр 65.88, эм 75.44) байна. 2018 оны байдлаар 894,496 өрх бүртгэгдсэний 66% нь хот суурин газар, 34% нь хөдөө орон нутагт бүртгэгджээ. Урьдчилсан тооцоогоор 2018 онд ойролцоогоор 1 сая орчим байсан хөдөө орон нутгийн хүн ам 2050 он гэхэд буурч, ойролцоогоор 908,000 хүрэх төлөвтэй байна. Харин хот суурин газрын хүн ам 2020 он гэхэд 2.2 сая, 2050 он гэхэд 3.1 сая хүрч өсөх төлөвтэй байна (UNESCO 2019с).

Монгол улс нь дундаас доош түвшний орлоготой улсын (Lower Middle Income Country - MIC) тоонд багтдаг⁴. 2012 оны эдийн засгийн өсөлтийн үед дундаас дээд түвшний орлоготой (Upper MIC) улсын ангилалд орсон боловч 2015 онд богинохон хугацаанд дундаас дээд түвшний орлоготой улсын ангилалд жагсаж байв. Гэвч, өсөлт саарч 2016 оны 7-р сард эргээд дундаас доод түвшинд орсон байна. 2010 онд 6.4% байсан бол 2012 онд 17.5% хүрч хамгийн өндөр өсөлттэй байсан нь эдийн засгийн өсөлт савалгаатай болох нь харагдаж байна. 2015 онд 2.3% болж буурсан нь олон улсын зах зээл дээр бүтээгдэхүүний үнэ буурсантай холбоотой. Монгол улсын эдийн засаг нь ашигт малтмалын зах зээл экспортын гол зах зээл болох БНХАУ-аас хамаарч байгаагаас тус улс гадны хүчин зүйлийн өөрчлөлтөд эмзэг хэвээр байна. (UNESCO, 2019с).

2017 оны байдлаар нэг хүнд ногдох ДНБ⁵ 3,799 ам.доллар ба мөнгөний ханш бууралт 6.4% байна (НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2017). Гэвч, санхүүгийн

⁴ 2020 оны байдлаар эндээс харна уу, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.

⁵ ДНБ-ы албан ёсны бүрэлдэхүүн салбарууд: хөдөө аж ахуй 10.6%, уул уурхай 22.6%, үйлдвэрлэл ба барилга байгууламж 16.8% болон үйлчилгээ 50% (National Statistical Office, 2018). Мал аж ахуйн талаар нарийн тооцоо байхгүй тул хүн амын хэдэн хувь нь мал аж ахуйн салбарт идэвхтэйгээр ажилладаг болохыг тодорхойлоход хүндрэлтэй юм.

менежментийг сайжруулж, зардлыг багасгаснаар ДНБ өссөн үзүүлэлттэй гарч байгаа.

ДНБ 2016 онд 1,2%, 2017 онд 5,1% байсан ба 2018 оны нэгдүгээр хагаст 6,4%-д хүрчээ (UNESCO, 2019с). Хэдийгээр сүүлийн жилүүдэд өсөлт нэмэгдсэн ч дэлхийн өрсөлдөх чадварын индексээр Монгол улс 137 орноос 101-р байрт жагссан нь Зүүн Өмнөд Азийн бүсдээ Монгол улс доогуур үзүүлэлттэй улсын тоонд орж байгаа юм (UNESCO, 2019с).

2017 оны Дэлхийн эдийн засгийн форумын үеэр авдаг Үзэл бодлын судалгаагаар (Executive Opinion Survey) Монгол улсын хувьд хамгийн доголдолтой хүчин зүйлст “ажиллах хүчний боловсрол хангалтгүй”, макро-эдийн засаг, улс төрийн орчин, дэд бүтцийг дурдсан нь анхаарал татаж байна (UNESCO, 2019с).

Монгол улсын Хүний хөгжлийн индекс (ХХИ)-ийн үзүүлэлт тогтмол сайжирсаар ирсэн ба 2017 онд 189 орноос 92-р байрт орж, хүн ам нь өндөр хөгжсөн улсын ангилалд багтжээ (НҮБ Хөгжлийн хөтөлбөр, 2016). ХХИ-ийн дундаж оноо 0.757 гарсан ба өндөр хөгжилтэй ангилалд ордог улсуудын дунджаас бага зэрэг доогуур байгаа юм (UNESCO 2019с).

Хэдий тийм боловч тус улсад орон нутгийн ялгаатай байдал, нийгмийн тэгш бус байдал, ядуурал байсаар байна. 2017 оны байдлаар Монголын Засгийн газар ДНБ-ийнхээ 66%-тай тэнцэх хэмжээний өртэй байна. 1992-2017 онд дунджаар ДНБ-ий 58.78%-тай тэнцэхүйц хэмжээний өртэй байсан бол хамгийн өндөр хэмжээ нь 2003 онд 95.73% , хамгийн бага хэмжээ нь 1992 онд ДНБ-ий 20.62%-тай тэнцэхүйц өртэй байжээ⁶.

Ядуурлын түвшин 2010 онд 49% байснаас 2014 онд 26.4% болж буурсан хэдий ч эдийн засгийн өсөлт огцом буурсантай холбоотойгоор (2015 онд 20% байснаас 2016 онд 1.2% болсон) 2016 онд 26.9% болж өссөн (UNESCO 2019с). 2016 оны байдлаар хүн амын 29.6% нь дотоодын ядуурлын түвшнээс доогуур түвшинд амьдарч байна (Дэлхийн банк, 2017). 2016 оны судалгаагаар (Дэлхийн банк, 2017), 2014 онд ядуурлын түвшнээс дөнгөж дээгүүр амьжиргаатай байсан хөдөө орон нутгийн айл өрхүүд 2016 онд ядуурлын түвшнээс доогуур амьжиргаатай болон өөрчлөгдсөн үзүүлэлттэй байгаа бөгөөд энэ нь тэдний эмзэг байдал, багахан өөрчлөлтөд өртөмтгий байдлыг харуулж байна. 2014-2016 оны байдлаар ядуурлын түвшний өөрчлөлтийг бүсчлэн авч үзвэл, зүүн бүсэд 12.5%-аар, баруун бүсэд 10.1%, Улаанбаатарт 8.4%, хангайн бүсэд 8.3% болон төвийн бүсэд 4.6%-аар өсжээ. Хөдөө орон нутагт ядуурлын түвшин хот суурин газрынхаас өндөр байгаа бөгөөд Дэлхийн банкны үзэж байгаагаар 2015-2016 онд амьжиргааны түвшин буурсан

⁶ <https://tradingeconomics.com/mongolia/government-debt-to-gdp>.

нь барилгын салбар, шинжлэх ухаан техникийн салбарын бүтээгдэхүүн үйлчилгээ, үйлдвэрлэл буурсан болон ажилгүйдэлтэй холбоотой ажээ.

2016-2018 оны үзүүлэлтээр хөдөө орон нутагт ядуурлын түвшин буурсан боловч хот, хөдөөгийн орлогын ялгаа өндөр хэвээр байна. Хот суурин газрын оршин суугчдын орлогын дундаж хөдөө орон нутгийнхаас 24.2%-иар илүү байна (Дэлхийн банк, 2017). Хөдөө орон нутагт ядуурал байсаар байгаа (UNICEF, 2014) бөгөөд айл өрхүүд хүүхдээ сургуульд хамруулсан хэвээр байх, сургуультай холбоотой бусад “далд” зардлуудыг (дүрэмт хувцас, өвлийн хувцас, сурах бичиг, хичээлийн хэрэгсэл, нийтийн тээвэр, сургуулийн арга хэмжээ, хандив тусламж г.м.) төлж чадах эсэх нь үүнтэй холбоотой байна (Батхуяг, Дондогдулам нар, 2018). Хөдөө орон нутагт, уур амьсгалын өөрчлөлт (зуд), бэлчээрийн хэт ачаалал, цөлжилт болон уул уурхайд газар олгох болсон зэргээс хамааран малчин өрхийн мал хорогдож болзошгүй илүү эмзэг байдалтай болжээ. Нийтээрээ биш хэдий ч олон малчдын бэрхшээлийг даван туулах арга барил энэхүү өөрчлөлтийн хурдыг гүйцэхгүй байгаагаас мал аж ахуй эрхлээд (нөхөн үрждэг капитал) ядуурлын түвшнээс дээгүүр амьдрахад улам хүндрэлтэй болж байна гэж үзэж байна. Тохиолдож болох эрсдэлээс хамгаалж орлогын олон эх үүсвэрийг бий болгосон айл өрхүүдийн хувьд (Dyer, 2014) эмзэг байдал нь буурсан байна. Гэвч найдвартай орлоготой болох үүднээс шилжин суурьшиж байгаа явдал нь ядуурлын түвшнээс доогуур түвшинд хүрч буурах, ядуурлын түвшинд ойртохоос сэргийлдэг нийтлэг арга болж байгаа боловч энэ нь хөгжлийн тогтвортой бус хандлагыг бий болгох олон янзын дам нөлөөтэй байна.

2012 онд батлагдсан Монгол улсын Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн дагуу өргөн хэмжээний, олон талыг хамарсан (боловсролыг оруулаад) халамж, тэтгэвэр тэтгэмжийн үйлчилгээг үзүүлдэг байна (МУЗГ, 2012). Ийнхүү нийгмийн халамж олгосноор орлогоос хамааралтай ядуурлыг бууруулах, нийгмийн хамгааллыг шаардлагатай хүмүүст зөв хүргэж үйлчилбэл айл өрхийн түвшинд амьжиргааны эмзэг байдлыг багасгах боломжтой юм (НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2014, ху 21).

Амьжиргаа, ажил эрхлэлт ба түүний өөрчлөлт

2019 онд Үндэсний статистикийн хорооноос (ҮСХ, 2019) нийтэлсэн судалгаанаас үзэхэд 2018 оны байдлаар эдийн засгийн идэвхтэй, 15 батүүнээс дээш насны хүн амын тоо 1,358,600 (үүнээс 53,8% нь эрэгтэй, 46,5% нь эмэгтэй) байв.⁷ Нийт эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын 92.2% буюу 1,253,000 иргэн ажил эрхэлж буй бөгөөд 7.8% буюу 105.600 иргэн ажилгүй байна.

⁷ Эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын тоог хөдөлмөрийн насны хүн амын тоотой харьцуулж үзсэн.

Ажиллах хүчний оролцооны түвшин хөдөөд 61%, хот суурин газар 55.4% байгаа аж. Эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын 60.7% нь хот суурин газар, 39.3% нь хөдөө орон нутагт амьдарч байна. Хот суурин газрын ажиллах хүчний оролцооны түвшин хөдөө орон нутгийнхаас 16.9 хувиар доогуур (13.4% нь эрэгтэй, 19.3% нь эмэгтэй) үзүүлэлттэй байна.

Хөдөө орон нутгийн эдийн засгийн өсөлт, төвлөрсөн суурин газрууд бий болоход уул уурхай, үйлдвэрлэл, барилгын салбар чухал үүрэг гүйцэтгэжээ. Эрдсийн баялаг нөөц, ардчилсан төр болон гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй бодлогын үр дүнд Монгол улсын уул уурхайн салбар хөгжсөн. Хэдийгээр ажиллах хүчний дөнгөж 5% нь энэ салбарт ажиллаж буй боловч ажлын байр, орлого бий болгосноор макро-эдийн засгийн өсөлтөд хувь нэмрээ оруулж байгаа юм (UNESCO 2019c). Уул уурхайн салбар эдийн засгийн хөгжлийн гол хөдөлгөгч хүчин мөн боловч ажлын байр бий болгоход оруулах хувь нэмэр бага байхын зэрэгцээ тогтвортой хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд сөрөг нөлөөтэй байна. Уг салбарт усны хэрэглээ өндөр, агаар, ус бохирдуулалт, бэлчээрт муугаар нөлөөлж буй хөрсний элэгдэл зэрэг байгаль орчинд үзүүлж буй олон төрлийн нөлөөлөл, буруу үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчин оновчтой бус байгаа ажээ (Батчулуун, Лин нар, 2010).⁸

Зарим нутагт хууль бусаар алт олборлож байгаа явдал байна. Энэ нь хэдийгээр хууль журам зөрчиж байгаа боловч тодорхой хэмжээгээр ажил хийж амьжиргаагаа залгуулж байгаа хэрэг юм. Гэхдээ ихэнхдээ хот суурин газрын хүмүүс хөдөөд байдаг бичил уурхайд очдог байна.

Одоогоор нийт ажиллах хүчний 28.8% нь (2000 оны байдалтай харьцуулахад ойролцоогоор тал орчим нь UNESCO 2019c) хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллаж байгаа ба энэ салбараас бусад салбар руу байнга шилжсээр байна. Албан ёсны статистик тайланд мал аж ахуйг хөдөө аж ахуйн салбарт оруулан тооцоолдог боловч малчдыг албан бус салбарт ажилладаг хүн амд хамруулдаг (e.g. UNESCO 2019c). Одоогийн байдлаар Монгол улсын хүн амын хэдэн хувь нь мал аж ахуйг идэвхтэй эрхэлдэг талаар олон эх сурвалжуудын мэдээллийг нэг мөр болгох нь зүйтэй байна. 2019 оны БХ-ийн тайланд дурдсанаар хүн амын 40 орчим хувь нь малчид бөгөөд ойролцоогоор 339,200 хүн мал аж ахуйн салбарт ажилладаг гэжээ (БХ, 2019).

УИХ-ын вэб хуудсанд (www.parliament.mn) ажиллах хүчний 30% нь мал аж ахуйн салбарт ажилладаг ба 25.9% нь хувьдаа малтай. 169,700 малчин өрх жилийн дөрвөн улирлын турш мал аж ахуй эрхлэн амьдардаг бол 59,200

⁸ Хэрхэн шийдвэрлэх талаар болон сайн туршлагуудын жишээ эдгээр сурвалжууд дээр бий:

i) <https://www.iucn.org/theme/business-and-biodiversity/resources/business-sectors/extractives>;

ii) <https://www.iucn.org/theme/business-and-biodiversity/our-work/business-engagement-sector/extractives>

өрх амьжиргааны орлогоо нэмэгдүүлэх үүднээс хоёрдогч орлогын эх үүсвэр болгон ашигладаг ажээ. Үндэсний хэмжээгээр малчин өрхийн талаас илүү хувь нь (56%) ядуурлын түвшинд байна (БХ, 2019).

Ажиллах хүчний боловсролын түвшин өсөж байгаа үзүүлэлттэй боловч ахисан түвшинд албан боловсрол эзэмшсэн иргэдийн хувьд оролцооны түвшин хамгийн өндөр байна. Гурван ажил эрхлэгчийн нэг нь дээд боловсролын диплом, эсвэл цол зэрэгтэй байдаг. 2008-2019 оны хооронд дээд боловсрол эзэмшиж буй эмэгтэй иргэдийн тоо эрэгтэй иргэдээс дунджаар 22%-иар илүү үзүүлэлттэй гарчээ. Хэдийгээр Монгол улсад боловсролтой эмэгтэйчүүдийн тоо өндөр боловч ажиллах хүчний оролцооны түвшнээр үзвэл эрэгтэй ажилтнуудаас 13 хувиар доогуур байна. Эмэгтэйчүүд ихэнхдээ цалин хөлс өндөр олгодог бүтээмж өндөртэй, эсвэл уламжлал ёсоор эрэгтэй хүйс давамгайлсан ажлын байранд (Жишээлбэл, уул уурхай) ажилд орох нь ховор байна. Харин өндөр ур чадвар шаардагдахгүй ажил хийдэг байх магадлалтай. Хөдөө орон нутагт эмэгтэйчүүдийн хувьд байдал илүү хүнд байдаг. Эрэгтэйчүүд нь илүү эдийн засгийн идэвхтэй байх ба эмэгтэйчүүд харин цалин хөлсгүй гэрийн ажил хийдэг байна (UNESCO, 2019с).

2017 оны байдлаар ажилгүйдлийн түвшин улсын хэмжээнд 8.8% үзүүлэлттэй байна. Хот суурин газрын хүн амын ажилгүйдлийн түвшин улсын дунджаас 7.9%-иар их байгаа бол хөдөө орон нутагт улсын дунджаас 6.5%-иар доогуур байна. Сонирхолтой нь Монголд, боловсролтой хүмүүсийн дотор ажилгүйдэл их байгаа ажээ. 2017 оны байдлаар ажилгүйдлийн 66% нь техник мэргэжлийн, тусгай дунд болон дээд боловсролтой иргэд байгаа бол үлдсэн 34% нь бүрэн дунд, түүнээс доош боловсролгүй иргэд байна. ЮНЕСКО-гийн (2019с) тодорхойлсноор Монгол улсад тулгараад байгаа томоохон асуудлуудын нэг нь залуучуудын ажилгүйдэл байна. Нийт ажилгүй иргэдийн 24.8% нь 15-24 насны, 17.4 % нь 25-29 насны, 29.7% нь 35-49 насны, 10.4% нь 50-59 насны иргэд байна (БХ, 2019).

Монгол улсын боловсролын салбар нь өөрөө ач холбогдол бүхий ажил олгогч бөгөөд энэ нь нэг талаар энэ салбарт ажиллаж буй ажилчдын тоо, дотуур байрны тогтолцоотой холбоотой гардаг нэмэлт ажлын байрууд, сүүлийн үед өсөн нэмэгдэж буй хувийн хэвшлийн сургуулийн өмнөх боловсрол (СӨБ) олгох байгууллагууд болон их дээд сургуулиудтай (ИДС) холбоотой. Боловсролын салбарт 92,600 иргэд ажиллаж буй бөгөөд цэцэрлэгт 27,200, ерөнхий боловсролын сургуульд (ЕБС) 48,000, МСҮТ-д 4,280, ИДС-д 12,700, НТБ-ын төвүүдэд 470 иргэд, боловсон хүчин ажилладаг байна.

Шилжилт хөдөлгөөн, хөдөө орон нутгийн хүн амын цөөрөлт ба хот суурин газрын ачаалал

Монгол улсад төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үед аж үйлдвэржилт, хоршооллын хэрэгцээг хангах үүднээс 1980-аад он хүртэл хүн амын шилжилт хөдөлгөөнийг хяналтад байлгадаг байв. Гэвч энэ нь Үндсэн хуулиар батлагдсан хүний эрхтэй зөрчилддөг. 1991 оноос хойш нүүдлийн мал аж ахуйгаар дагнасан хөдөө орон нутгийн эдийн засагт бүтцийн өөрчлөлт орж эхлэв. Дөрвөн жилийн дотор зах зээлд ажил олох, дээд боловсрол эзэмших боломж ихтэй тул хот суурин газар руу шилжин нүүх хандлага эхэлжээ (Ahearn, 2018; UNICEF, 2017; Dore and Nagpal, 2006). 2017 оны байдлаар хүн амын ердөө 32% хөдөө орон нутагт амьдарч байна (Дэлхийн банк, 2019).

Хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн нь хот суурин газрын ачааллыг эрс нэмэгдүүлж, олон хүний амьдралыг доройтуулж (Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллага/ ОУШХБ, 2018) агаарын бохирдлын түвшинг нэмэгдүүлж байна. Монгол улсын хүн амын 47 орчим хувь нь одоогоор нийслэл Улаанбаатарт амьдарч буй бөгөөд хүн амын нягтрал нь 1 км² тутамд 311.3 хүн амьдарч (ҮСХ, 2018), агаарын бохирдол дээд цэгтээ хүрчээ. 2017 оноос Улаанбаатар хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнийг хязгаарласан ба төлөвлөгөө ёсоор 2020 он хүртэл үргэлжилнэ. Улаанбаатарт шилжин суурьшигчдын тоо 2014 онд хамгийн дээд цэгтээ хүрсэн бөгөөд 2017 онд (сүүлийн 30 жилд анх удаа) нийслэлийг орхиж шилжин явагсдын тоо шилжин ирэгсдийн тооноос давжээ (ҮСХ, 2019). 2014 онд 31,356 иргэн нийслэлд шилжин суурьшсан бол 2017 онд 10,335, 2018 онд 6,568 иргэн болон буурчээ (ҮСХ, 2019). Улирлын чанартай шилжин суурьшилтын талаар хангалттай статистик тоо баримт байхгүй бөгөөд үүнээс өндөр байх магадлалтай (ОУШХБ, 2018).

Хот суурин газрын, ялангуяа нийслэл хотын хүн амын тоо ихэссэнээс үүдэлтэй агаар, хөрсний бохирдол, ажилгүйдэл, ядуурал, замын түгжрээ ихсэх болон нийгмийн халамжийн үйлчилгээний ачаалал нэмэгдэх зэрэг байгаль орчин, нийгэм эдийн засгийн бэрхшээлүүд тулгараад байна. Сургуулиуд ачааллаа дийлэхгүйд хүрч (БХ, 2019), тээврийн хэрэгслийн тоо нэмэгдсэнээс зам тээврийн дэд бүтцийн ачаалал мөн дээд цэгтээ хүрчээ. Түүнчлэн, нийслэлийн талаас илүү хувь нь гэр хороололд амьдардаг, суурь үйлчилгээ авч чадахгүй байна (ОУШХБ, 2018, НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2017).

БОЛОВСРОЛЫН САЛБАРЫН ЕРӨНХИЙ БАЙДАЛ

Судалгаа шинжилгээний үр дүнгээс харахад Монгол улс боловсролын үйлчилгээний зохион байгуулалт, менежментийн хувьд маш хүнд нөхцөл байдалд өндөр амжилт үзүүлсэн бөгөөд боловсролын бүх түвшинд оролцоог (participation) маш сайн хангаж ажиллажээ (БХ, 2019). Энэ нь боловсролын нийгэм болон эдийн засгийн үнэ цэнийг монголчууд өндрөөр үнэлдэг бөгөөд хувийн хэвшлийн боловсролын үйлчилгээний байгууллагууд нэмэгдсэнтэй холбоотой юм. Хачирхалтай нь уламжлалт арга барилаа ашиглан чамгүй ахиц гаргасан хэдий ч боловсролын тогтолцоог маш их асуудалтай гэж үздэг байна. Зарим сонирхлын бүлгийн тодорхойлсноор “хямрал”-д орсон, зарим нь өөрчлөлт шинэчлэлтийн эргэлт хийх “салаа замын бэлчир” дээр ирчихээд байна хэмээн үзэж байна. Олон саад бэрхшээл тулгараад байгаагаас боловсролын бүх шатанд чанарыг сайжруулах, суралцагчдын чадварыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээтэй нийцүүлэх гэсэн хоёр асуудал хамгийн их дурдагдаж байлаа.

Энэ хэсэгт Монголын боловсролын тогтолцооны хөгжил, боловсролын суурь хууль тогтоомж болон өнөөгийн боловсролын хэв маягийг тодорхойлсон өөрчлөлт шинэчлэлүүдийн талаар товч танилцуулах болно. Боловсролын түвшин, хэв маягийн хувьд Монгол улс хэрхэн ахисан, олон улсын түвшинтэй харьцуулахад ямар байгааг харуулахыг зорилоо.

1990-ээд оны эхэнд уналтад ороод маш түргэн эргэн сэргэсэн Монголын боловсролын тогтолцооны суурийг шилжилтийн өмнөх дэвшилтэт үед тавьжээ

Боловсрол эзэмшүүлэх үйл ажиллагаа 1911 онд Хятадын засаглал нуран унасны дараагаас эхэлсэн ба ЗХУ-ын боловсролын загварт суурилсан байна. Оросын нөлөөн дор, 1930-аад он гэхэд сүм хийдэд суурилсан сургуулиуд бараг байхгүй болж шашнаас ангид боловсрол аажмаар дэлгэрчээ (Worden and Matles Savada, 1989). Уг тогтолцооны үед 7-17 насны хүүхдүүд 8 жилийн боловсролд (бага 4 жил, дунд 4 жил) заавал хамрагдаж байжээ. Дэвшин суралцагчид нь “хагас мэргэшсэн” мэргэжилтэн, техникчид бэлтгэдэг “мэргэжлийн” бүрэн дунд боловсролд 2 жилийн хугацаатай хамрагдах, эсвэл мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэдэг техник мэргэжлийн сургуульд хамрагддаг байв.

1950-аад оны үеэс албан ёсоор сургуульд заавал хамруулж сургуулийн боловсрол олгодог болсон бөгөөд социалист төрийн бодлогын дагуу хүн амын ихэнхийг хамруулж чаджээ (Steiner-Khamsi and Stolpe, 2006). 1941 онд

уйгаржин бичгээс кирил бичигт шилжсэн бөгөөд түүнийг одоо ч хэрэглэж байна. 1980-аад оны эхний байдлаар боловсролын салбарт улсын төсвийн 20%-ийг зарцуулдаг байсан ба бүх түвшний сургалтыг санхүүжүүлдэг байжээ.

1985 оны байдлаар 3-7 настай хүүхдийн 20% нь СӨБ-д хамрагдаж байв. 900 гаруй ЕБС (435900 сурагчтай), 40 техник мэргэжлийн сургууль (27700 сурагчтай), 28 тусгай мэргэжлийн БДС (23000 сурагчтай), 1 их сургууль болон 7 дээд сургуультай (24600 сурагчтай) болсон байв. Гэвч, боломжийн хувьд тэгш бус ба “бүрэн дунд” (10 жил суралцах) боловсрол зөвхөн хот суурин газар боломжтой байлаа. Алслагдсан орон нутагт зөвхөн бага ангийн 4 жилийн боловсрол олгодог байсан ба үргэлжлүүлээд хөдөө орон нутагт бол “бүрэн бус” (8 жил) боловсрол эзэмшинэ. Ихэнх аймаг сумын сургуулиуд малчдын хүүхдэд зориулсан дотуур байртай. 1984 оны байдлаар хөдөө орон нутгийн сурагчдын 77% нь дотуур байранд амьдардаг байв (Worden and Matles Savada, 1989).

Тухайн үеийн сургуулийн зураглалыг (school mapping) авч үзвэл, хөдөө орон нутгийн сурагчид сумын сургуульд бага боловсрол, сум дундын сургуульд суурь, аймгийн төвд эсвэл томоохон хот суурин газрын сургуульд бүрэн дунд боловсрол эзэмшдэг байжээ. Сургуулиуд ийм байршилтай байхад дотуур байр онцгой чухал ач холбогдолтой, мөн сургуулийн дэд бүтцийг сайжруулах, чадварлаг, мэргэжлийн багшаар хангах зэргээр материаллаг эх сурвалжийг оновчтой хуваарилах замаар чанартай боловсрол эзэмшүүлэхийг зорьдог байв. Монголын ЕБС-ийн тогтолцоо өвөрмөц онцлогтой байдаг нь хөдөө орон нутагт хүн амын нягтаршил багатай байдагтай холбоотой. Сүүлийн жилүүдэд зарим сургуулиуд боловсролын нэг түвшнээр дагнан үйл ажиллагаа явуулж байна. Жишээлбэл, зарим томоохон хот суурин болон нийслэлд зөвхөн ахлах ангийн боловсрол (10-12-р анги) олгодог сургуулиуд байгуулагджээ.

Монголын анхны их сургууль болох Монгол улсын их сургууль нь (МУИС) 1942 онд (Алтанцэцэг, 2002) байгуулагдан, 1983 оноос түүнээс мэргэжил дагнасан дээд сургуулиуд салбарлан гарсан байна (Worden and Matles Savada, 1989). Дээд боловсролын байгууллагуудад ихэнхдээ орос хэлээр сургалт явуулдаг байжээ. 1968 онд Монгол улс бүх нийтээрээ бичиг үсэгт тайлагдсанаа тунхаглаж (Worden and Matles Savada, 1989), энэ амжилтыг ЮНЕСКО-оос үнэлэн, бичиг үсэг үл мэдэх явдлыг арилгахад онцгой гавьяа байгуулсан байгууллага, хүмүүст олгодог Н.Крупскаягийн нэрэмжит шагналыг 1970 онд Монгол улсад олгож байлаа. Одоогийн байдлаар (БХ, 2019) бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин 98.5% байна.

ЗХУ задарсны дараа хуучин социалист орнуудын боловсролын тогтолцоо нуран унах дээрээ тулсан ба Монгол улс эдгээр орнуудын нэг байлаа. ЗХУ-аас үзүүлдэг байсан дэмжлэг тусалцаа гэнэт үгүй болж хүүхэд бүрийг бага

сургуулиас дээд сургууль хүртэл боловсролд үнэ төлбөргүй хамруулдаг байсан нь зогссон ба мэдлэг туршлагатай багш нар мэргэжлээ орхижээ. Эдгээр орнуудад эдийн засаг, нийгмийн үйлчилгээний тогтолцоо нуран унасан нь боловсролын хүртээмж буурахад хүрчээ. 1990-1992 оны хооронд Монгол улсын боловсролд зарцуулах зардлын ДНБ-д эзлэх хувь бараг хоёр дахин багассан (ODI-Overseas Development Agency, 2014). Үүнтэй холбоотойгоор сургууль завсардалт ихсэж, боловсролын эрэлт буурсан ба ялангуяа дунд, дээд боловсролын хувьд иргэдийн ирээдүйд үр ашгаа бага өгөх боловсролд хөрөнгө оруулах эдийн засгийн сэдэл сонирхол буурсан байна. Төв Азийн бүсийн шилжилтийн эдийн засагтай улс орнуудаас Монгол улсад сургуульд сурах хугацаа огцом буурсан байна.

1991 онд Боловсролын яам хоёр үндсэн бичиг баримтыг баталсан нь Боловсролыг хөгжүүлэх үзэл баримтлал (84-р тушаал) болон ЕБС-ийн бүтэц агуулгыг шинэчлэх удирдамж юм. Эдгээр нь бага, дунд боловсрол үндэсний уламжлалт болон соёлын хэв маягаа хадгалсан хөгжлийн чиглэлтэй болох шаардлага тулгарч байсан тэр үед чухал удирдамж болсон байна (БХ, 2019). Монгол улсын шинэ Үндсэн хууль 1992 онд хүчин төгөлдөр болсноор улс төр, нийгэм, эдийн засгийн өргөн хүрээтэй шинэчлэл эхэлсэн юм. 1995 онд УИХ-аас Боловсролын хөгжлийн бодлого болон Боловсролын багц хуулийг (Боловсролын тухай хууль, Бага дунд боловсролын тухай хууль, Дээд боловсролын тухай хууль) баталжээ. Эдгээр бичиг баримтууд нь Монгол улсад боловсролын шинэ тогтолцоо бүрэлдэн хөгжих эрх зүйн орчныг бүрдүүлжээ.

1995 оноос Бүх нийтийн боловсролын үзэл санааны хүрээнд боловсролын төлөвлөлтийг оролтод бус гаралтад төвлөрүүлэн чанарын баталгааг хангахын тулд сургалтын хандлага, арга зүйг шинэчлэх зорилго бүхий боловсролын шинэчлэлийг хийж эхэлжээ. Ингэхдээ боловсролын хүртээмж, чанар, тэгш боломж болон боловсролын нийцэд голлон анхаарсан бүх нийтийн боловсролын шинэ тогтолцоог бүрдүүлэхэд шууд чиглүүлсэн байна. Энэ бүхэн нь боловсролын албан ёсны хэвшил, боловсролын өөрчлөгдөн буй хэрэгцээг хангахыг оролдож, илүү уян хатан тогтолцоог буй болгох хэрэгцээг хүлээн зөвшөөрч байсан үед болсон байна (Батчулуун, 2009). Албан бус боловсролыг 1991 оны Боловсролын тухай хуулиар албан ёсны болгож улмаар 2006-2015 онд хэрэгжүүлэх Боловсролын мастер төлөвлөгөө болон холбогдох бусад хөтөлбөрүүдэд тусган, үндэсний боловсролын тогтолцооны салшгүй хэсэг болгожээ.

Тогтолцооны шилжилт хийснээс хойш 20 жилийн дотор Монгол улс маш амжилттай хөл дээрээ босож чадлаа. 1990-ээд оны эхэн үед боловсролын салбараараа Төв азид хамгийн доогуур үзүүлэлттэй орнуудын нэг байсан бол одоо бүс нутагтаа хамгийн сайн үзүүлэлттэй орнуудын нэг болоод байна

(Казахстаны дараа). Боловсролын бүх түвшинд оролцооны үзүүлэлт өндөр болж, тавьсан зорилтуудын ихэнх нь биелэгджээ. Нийт 3.2 сая хүн амаас, 2017-2018 оны хичээлийн жилд улс даяар 2,393 боловсролын байгууллагуудад 1.03 сая сурагч, оюутнууд суралцаж байна (БХ, 2019). НТБ-ын үзэл санааг нэвтрүүлж, тогтвортой хөгжлийг дэмжихэд боловсролын чанар, тэгш боломж, засаглалын асуудлууд анхаарал татаж буй бөгөөд тулгамдсан асуудал болоод байгаа юм.

СӨБ-ын бодлогын зорилтуудыг биелүүлэхэд тууштай ахиц гарч байгаа боловч тэгш боломж асуудал (equity)-ийн асуудал хөндөгдөж байна.

Монгол улс сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн хөгжлийн асуудлыг цогцоор нь авч үздэг бөгөөд энэ нь сургуулийн өмнөх насыг хүүхдийн танин мэдэхүй, нийгэмшил болон бие бялдрын хөгжлийн хувьд чухал ач холбогдолтой нас гэж үздэг олон улсын үзэл, хандлагатай нийцэж байна. Чанартай СӨБ нь хэл ярианы болон шинжлэх ухаанч сэтгэлгээ, танин мэдэхүйн үндсэн чадваруудыг сайжруулах, хүүхдийн нийгэм, сэтгэл хөдлөлийн хөгжилд эерэг нөлөө бүхий танин-мэдэхүйн бус хөгжлийг өдөөдөг байна. (Lazzari and Vandebroek, 2013). БСШУЯ, ЭМЯ болон НХХЯ-ын хамтарсан тушаалаар “Бага насны хүүхдийн хөгжлийг дэмжих цогц бодлого”-ыг (2005) үндэсний хэмжээнд баталсан ба энэ нь эх хүүхдийн эрүүл мэнд, хоол хүнс, нийгмийн халамж, хамгаалал болон боловсролын асуудлыг хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагуудын үйл ажиллагааг уялдуулах зорилготой юм. 2017 онд батлагдсан “Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын хөтөлбөр” нь хүүхдийн амьдрах, сурч боловсрох, хөгжих, хамгаалуулах, нийгмийн амьдралд оролцох эрүүл, аюулгүй орчныг буй болгох болон хүүхэд хамгааллын үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх зорилготой ажээ.

2018-2019 оны хичээлийн жилд Монгол улсад нийт 1,435 цэцэрлэг үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас Улаанбаатар хотод 672, аймгийн төвд 344, сумын төвд 385, багуудад 34 цэцэрлэг үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Үүнээс 61.7% нь төрийн, 38.1% нь хувийн, 0,2% нь (3 цэцэрлэг) орон нутгийн өмчит цэцэрлэг байна. Нийт хувийн өмчийн цэцэрлэгийн 81% нь Улаанбаатар хотод (нийслэлийн цэцэрлэгийн нийт 65.6% нь хувийн өмчийн) байрлах ба Улаанбаатараас гадна Дархан-Уул (20 цэцэрлэг буюу 3.7%) болон Ховд (14 цэцэрлэг буюу 2.6%) аймагт бусдаас олон хувийн өмчийн цэцэрлэг үйл ажиллагаа явуулж байна. Улсын хэмжээгээр 2018-2019 оны хичээлийн жилд 2-5 насны 261,354 хүүхэд СӨБ-д хамрагдсан бөгөөд үүнээс дөнгөж 15% нь (39,204) хувийн цэцэрлэгт хамрагджээ. Төрийн өмчийн цэцэрлэгтэй харьцуулахад ихэнх хувийн цэцэрлэгт хүүхдийн тоо цөөн байдаг. Хувийн цэцэрлэгийн 80 шахам хувь нь 100-аас доош хүүхэдтэй ажээ. Төрийн өмчит цэцэрлэгт хүүхдийн тоо

дунджаар 250 байдаг бол хувийн цэцэрлэгт 75 байна.

2002 оны Боловсролын тухай хуулиар алслагдсан хөдөө орон нутагт амьдардаг хүүхдүүд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг хамруулахын тулд СӨБ-ын “хувилбарт” сургалтын хөтөлбөрийг санаачилжээ (БХШДТ, 2019; ЮНЕСКО, 2008). 2006-2015 онд хэрэгжүүлсэн Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд хүртээмж, чанарыг сайжруулахыг онцлон, холбогдох зүйл заалтыг дэлгэрүүлэн тусгажээ. Цэцэрлэгийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэхэд (шинээр барилга байгууламж барих, хуучин барилгыг өргөтгөх) онцгой анхаарч орон нутагт малчдын хүүхдүүдэд зориулсан гэр цэцэрлэг байгуулахыг заасан. “Алслагдсан, хүрч үйлчлэхэд хүндрэлтэй” хүн амыг “хувилбарт” сургалтын хөтөлбөрт хамруулах үйл ажиллагаанд хөгжлийн хамтын ажиллагааны байгууллагууд, иргэний нийгмийн байгууллагууд техникийн болон санхүүгийн дэмжлэг тусалцаа үзүүлжээ.

2018-2019 оны хичээлийн жилд 21,590 хүүхэд СӨБ-ын хувилбарт сургалтад хамрагдсан нь өмнөх жилээс багассан (23,705) үзүүлэлт юм. Хувилбарт сургалтад хамрагдсан хүүхдийн тоогоор Өвөрхангай аймаг (2,827 хүүхэд буюу 13.1%), Баянхонгор (2,010 хүүхэд буюу 9.31%) болон Увс аймаг (1,942 хүүхэд буюу 8.99%) тэргүүлж байгаа бол Орхон аймагт ийм үйлчилгээнд хамрагдсан хүүхэд байхгүй байна (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Явуулын цэцэрлэгт нийт 15,292 хүүхэд хамрагдсанаас хамгийн олон хүүхэд хамруулсан аймагт Увс (1,789), Хөвсгөл (1,694), Өвөрхангай (1,467) орж байна. Явуулын багшийн үйлчилгээнд нийт 2,814 хүүхэд хамрагдсанаас Өвөрхангай (416), Баянхонгор (416) болон Төв (411) аймагт хамгийн олон хүүхэд хамрагджээ. Улсын хэмжээнд 93 гэр цэцэрлэгт (132 гэртэй) 4804 хүүхэд хүмүүжиж байна. Үүний дотор Говь Алтай (20), Дорноговь (10), Сүхбаатар (7), Хэнтий (7) аймагт хамгийн олон гэр цэцэрлэг ажиллаж байна (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Хувилбарт сургалтын хувьд нийт төсвийн дөрөвний гурав нь цалин хөлс, урамшуулалд зарцуулагддаг бөгөөд 3 хүрэхгүй хувь нь хоол болон бусад үйлчилгээний зардалд зарцуулагдаж байна. Анги танхим, сургалтын материалын зардал хамгийн ихдээ нийт хувилбарт хөтөлбөрийн зардлын 0,5% байдаг байна (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019).

2025 он гэхэд Монгол улс хүйсийн ялгаваргүйгээр сургуулийн өмнөх насны нийт хүүхдийн 70%-ийг, 2030 он гэхэд 90%-ийг СӨБ-д хамруулах зорилт тавьсан байна (БХ, 2019; БХШДТ, 2019). Хөдөө орон нутгийн малчдын хүүхэд, хот суурин газрын захын хорооллын хүүхдүүд, ядуу айл өрхийн хүүхдүүд болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд тогтолцооноос гадуур үлдэх хандлагатай байна (БХ, 2019). Хэдий олон төрлийн арга хэмжээ авч байгаа боловч Улаанбаатар хотод зарим хүүхдүүд 4, 5 нас хүртлээ СӨБ-д хамрагдаагүй нь ихэвчлэн ачаалал ихтэй байгаатай холбоотой аж.

Улаанбаатар хотод улсын цэцэрлэгийн хүрэлцээ муу байгаагаас 2 настнуудыг сугалааны зарчмаар цэцэрлэгт хамруулж байна. 2018 оноос эхлэн томоохон төрийн болон хувийн хэвшлийн байгууллагууд өөрсдийн ажилчдын хүүхдүүдэд зориулан цэцэрлэг байгуулж эхэлжээ.

Олон улсын туршлагаас харахад СӨБ-ын үйлчилгээ хэсэгчлэгдэн хуваагдсан (fragmented) тохиолдолд чанар буурах хандлагатай байдаг ба хүүхдийн танин мэдэхүйн болон сэтгэл зүйн хөгжилд урт хугацаагаар нөлөөлөх, хувь нэмэр оруулах шалгууруудыг хангахад хүндрэлтэй болдог (Lazzari and Vandenbroeck, 2013). СӨБ-ыг хүүхэд бүрт хүртээмжтэй болгох гэсэн үндэсний бодлогын зорилтыг биелүүлэх үүднээс СӨБ-ын үйлчилгээ үзүүлэгчдийн төрлийг олон болгосноор энэхүү дэд салбар олон хэсэгт хуваагдаж (fragmented), “хүртээмж, хугацаа болон мэдлэг олгох” тал дээр ялгаатай үйлчилгээ үзүүлж эхэлж байна. Энэ нь Монгол улсын хувьд тулгамдсан асуудал болоод байгаа нь төсвийн хуваарилалт, зарцуулалтаас харагдаж байна (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019).

Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод (2014-2024) суурилан 2015-2016 оны хичээлийн жилд СӨБ-ын сургалтын цөм хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн ба НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн дэмжлэгтэйгээр боловсруулж, 2011 оноос хэрэгжүүлж байсан Сургуулийн насны хүүхдийн хөгжлийн стандарт хүчингүй болсон. Сургалтын цөм хөтөлбөрийг нэвтрүүлсэн нь СӨБ-ыг насан туршийн боловсролын үндэс суурь болгож, хүүхдийг сургуульд бэлдэж, хувь хүний хөгжлийг дэмжихэд нь ашиглах боломжоос холдуулсан алхам болсон юм (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Энэхүү өөрчлөлт нь тогтолцооны чанар, үйл явцад анхаарал хандуулж, оролцогчид нэгдмэл нэг ойлголттой байхаас гадна өмнөх, хуучин бодлогын баримт бичгээс үүдэлтэй аливаа бодлогын зөрчлийг тухай бүрт нь шийдвэрлэж явах шаардлагатайг сануулж байна (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019).

2008 оны СӨБ-ын тухай хуульд өмчийн хэлбэрээс үл хамааран бүх цэцэрлэгт төрөөс нэг хүүхдэд ногдох хувьсах зардлыг олгох, хувилбарт сургалтыг хуульчилж, тэгш боломжийг хангах талаар тусгажээ. Боловсролын үйлчилгээг хэрэглэгчдээс бүрэн санхүүжүүлэхгүй байх, мөн боловсролд тэгш хамрагдах боломжид нь хязгаарлалт тавихгүйн үүднээс төрийн төсөвт тусгадаг байна. Үүнтэй холбоотой Боловсролын хуульд тусгагдсан нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу СӨБ-ын багш, ажилчдын нийгмийн хамгаалал, халамж тэтгэлэг, шагнал урамшуулал, сургалтын зардлыг төр хариуцахаар зохицуулжээ (БХ, 2019).

Монгол улс нийт боловсролын төсвийнхөө 26%-ийг СӨБ-д зарцуулдаг нь Болгар, Эквадор улсуудын адилаар төсөв өндөртэй улсад орж байна. Олон улсад дунджаар 6.6% байдаг ба 2016 оны байдлаар төв Азийн дундаж нь 4-8%

байжээ (БХ, 2019). Монгол улсын бас нэгэн онцлог нь СӨБ-д нэг хүүхдэд зарцуулдаг зардал нь дээд сургуулийн түвшинд зарцуулдагтай адилхан байдаг (Таджикистан 20 ам. доллар, Канад 10 ам. доллар зарцуулдаг байхад Монгол 437 ам.доллар). 2018 онд цэцэрлэгийн зардал 18,8 тэрбум төгрөг байснаас 347 тэрбум төгрөг болон өссөн нь 19 дахин өссөн гэсэн үг юм (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Төсвийн ихэнх хувийг багшийн цалин хөлс, урамшуулалд зарцуулдаг. Улсын цэцэрлэгт “сургалтын орчинтой” холбоотой зардал (багш бус боловсон хүчин, гэрээт бус ажилтны цалин хөлс, урамшуулал) нь хувийн цэцэрлэгтэй харьцуулахад 20%-иар илүү ба харин сургалтын материалтай холбоотой зардал нь 11 дахин бага байжээ.

Гэсэн хэдий ч нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо 25-39 (2018 оны байдлаар улсын дундаж 33:1) байгаа нь олон улсын дунджаас 40 гаруй хувиар илүү байна. Төв Азийн улсуудад нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо дунджаар 15-24 байдаг байна (БХ, 2019). Хүүхдийн тоо ихсэж, хоол, хувьсах зардал нэмэгдсэн хэдий ч төсвийн зарцуулалтын өсөлт нь цалингийн өсөлттэй холбоотой ажээ. СӨБ-ын салбарт ажиллагсдын тоо боловсролын бусад дэд салбарынхтай харьцуулахад илүү хурдан өссөн ба 2005-2017 оны хооронд багшийн тоо хоёр дахин ихэсжээ. 2018-2019 оны хичээлийн жилд СӨБ-д нийт 27,214 багш ажилчид ажиллаж байгаагаас 7,843 (28.8%) багш, 6707 (26%) туслах багш, 159 (2%) биеийн тамирын багш, 663 (9%) хөгжмийн багш, 85 (1%) хувилбарт сургалтын багш байна. Үүнээс хувийн өмчийн цэцэрлэгт 1591 багш, 1536 туслах багш ажиллаж байгаа аж (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). 2006 болон 2017 оны улсын төсвийг харьцуулж үзэхэд 2006 онд жилийн төсвийн 43%-ийг цалингийн зардалд зарцуулдаг байсан бол 2017 онд 60% болж өссөн ба хувьсах зардал 2006 онд 28% байснаас 2017 онд 26% болж 2%-аар буурчээ (БХ, 2019). 2019 оны судалгаанаас үзэхэд хүүхэд бүрийг шаардлагатай, шим тэжээлтэй (калори) хоол хүнсээр хангахын тулд хоолны зардлыг нэлээдгүй хэмжээгээр өсгөх хэрэгтэй ажээ. 2012 онд БСШУСЯ, ЭМЯ-ы хамтарсан тушаалаар (106-р тушаал) нэмэгдэж 1650 төгрөг болсныг 2018 онд хамтарсан тушаалаар (А/448 болон А/268) 2650 төгрөг болгожээ (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019, ху 82).

Бодлогын хэмжээнд тавьсан зорилтыг хангахуйц хэмжээний санхүүжилт хийгдэхгүй байгаа нь салбар хоорондын менежментийг, үндэсний болон орон нутгийн түвшний зохицуулалтын механизмыг сайжруулах шаардлагатай байна (БХ, 2019; БСШУСЯ болон НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2007).

Гэсэн хэдий ч СӨБ-ын тогтолцоонд олон сорилт бэрхшээл тулгарч байна. Үүнд, чанарыг бүхэлд нь сайжруулах, хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, хот суурин газрын төвлөрөл зэрэг сорилтыг даван туулах, малчдын хүүхдүүдийг боловсролд хамруулах “хувилбарт” сургалтын асуудал, төсвөөс хуваарилсан

зардал хүрэлцэхгүй байх асуудал, чадварлаг боловсон хүчин бүрдүүлэх, төрийн бодлогын зорилтод тусгагдсан СӨБ-ыг бүх хүүхдэд, орон даяар чанартай, тэгш хамруулах, олон талт байдлыг хүндэтгэсэн зарчмаар олгох зэргийг нэрлэж болно.

Шинээр зохион байгуулалтад орсон ЕБС-ийн тогтолцоонд хамран сургалтын түвшин, хүйсийн ялгаатай байдал өндөр байгаа ба чанар, тэгш боломжийн асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгцээ байна.

Монгол улсын Боловсролын тухай хуулиар суурь боловсролыг (9-р анги төгсгөл) иргэн бүрд үнэ төлбөргүй, заавал эзэмшүүлэхээр хуульчилжээ. 2017 оны байдлаар нийт хүн амын 20.1% нь бага болон дунд боловсролын үйлчилгээнд хамрагдсан байв (БХ, 2019). ЕБС-ын салбарын хөгжил нь олон төрлийн хууль тогтоомж, бодлогын бичиг баримтаар зохицуулагдаж иржээ. Үүнд, Боловсролын тухай хууль (1995, 2002, 2006, 2012, 2015, 2016, 2018 онуудад нэмэлт өөрчлөлт орсон), Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого (1995, 2015), Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөө (2006-2015, 2016-2020), “Боловсрол” үндэсний хөтөлбөр (2010), Монгол бичгийн үндэсний хөтөлбөр II (2008), Англи хэлний боловсролын үндэсний хөтөлбөр (2010), Сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын багш бэлтгэх, мэргэжил дээшлүүлэх үндэсний хөтөлбөр (2008), “Зөв Монгол Хүүхэд” (2013), “Нэг Монгол” үндэсний хөтөлбөр (2014) (БХ, 2019).

Монгол улс бага дунд боловсролын хугацааг 12 жил болгон олон улсын түвшинтэй нийцүүлжээ. Маш богино хугацаанд бүтцийн 2 том шинэчлэл хийсэн нь 2005 онд бага ангийн элсэлтийн насыг 8 наснаас 7 нас болгон бууруулж 10 жилийн сургалтыг 11 жил болгосон явдал байв. Улмаар, 2008 онд хоёр дахь бүтцийн өөрчлөлтийг хийж элсэлтийн насыг 6 нас болгон бууруулж сургалтын хугацааг 12 жил болгон сунгажээ (БХ, 2019). Ингэснээр (Зураг 7) сайн дураар хамрагдах СӨБ (2-5 нас), үргэлжлүүлээд 12 жилийн сургалтад бага анги (6-10 нас), дунд анги (11-14 нас) болон ахлах анги (15-17 нас)) хамрагдах болжээ. Сурагч 9-р ангиас мэргэжлийн боловсрол руу шилжин суралцах, 12-р анги төгсөөд тусгай мэргэжлийн МСҮТ эсвэл дээд боловсролд элсэн суралцах боломжтой. 12 жилийн тогтолцоогоор бүрэн суралцаж төгссөн анхны төгсөлт 2020 онд тохиох ажээ.

Суурь боловсролын хамран сургалт Монгол улсын хувьд маш өндөр (Зураг 8). “Монголын боловсролыг 2006-2015 он хүртэл хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө”-нд бага боловсролын хамран сургалтын бохир жинг (ХСБЖ) 97.8%-д хүргэхээр (эрэгтэй 96.1%, эмэгтэй 99.6%) тодорхойлсон. 2015-2016 оны хичээлийн ХСБЖ 98.4% хүрсэн нь зорилтоо давуулан биелүүлсэн хэрэг юм.

Үүнээс эрэгтэй хүүхдийн ХСБЖ 98.3% хүрч зорилтоо давуулан биелүүлсэн бол эмэгтэй хүүхдийн ХСБЖ 98.6% байгаа нь зорьсон 99.6%-д хүрээгүй байна. 2015 оны байдлаар ХСЦЖ 96.3% байсан ба нэгдүгээр ангид элсэн ороод 5-р ангиа төгсгөл суралцсан суралцагчдын тоо 94% үзүүлэлттэй байв (БХ, 2019)⁹.

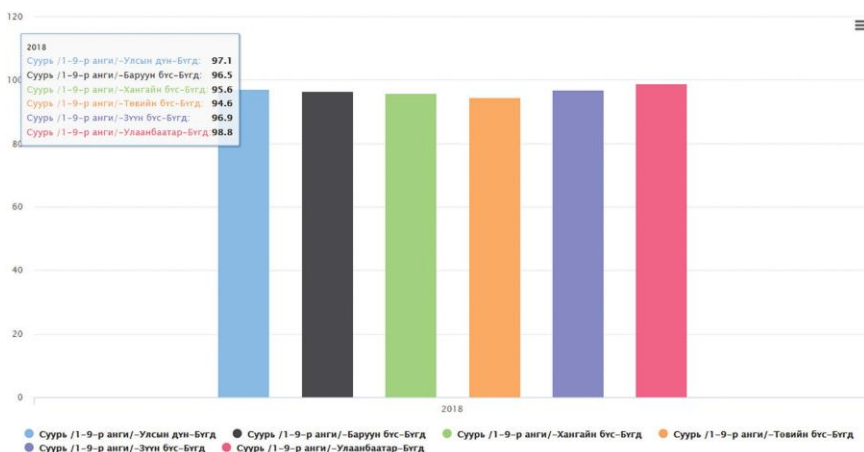
Зураг 7: Монгол улсын боловсролын тогтолцоо, 2013

нас							
....							
27	Доктор (Магистр)						Насан туршийн боловсрол
26							
25							
24	Магистр (Бакалавр)						
23							
22							
21	Бакалавр (БДБҮ, ЭЕШ-4)						
20							
19							
18	Анагаах (БДБҮ, ЭЕШ-5-6)	Дипломын дээд (БДБҮ-3)	Техникийн боловсрол (1.5)	Техникийн боловсрол (БДБ-ын үнэмлэх-3, БДБ, МБГ - 1.5)			
17			Мэргэжлийн боловсрол (БДБҮ-1)				
16			Бүрэн дунд боловсрол (Бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээ, 3 жил)		Мэргэжлийн боловсрол (Бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээ, 2.5 жил)	Мэргэжлийн боловсрол (Бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээ, 2.5 жил)	
15							
14	Суурь боловсрол (4 жил)						
13							
12							
11	Бага боловсрол (5 жил)						
10							
9							
8							
7							
6							
5	Сургуулийн өмнөх боловсрол (4 жил)						
4							
3							
2							

Эх сурвалж: БХ (2019)

⁹ Тайлан цаашид ХСБЖ болон ХСЦЖ аль алиныг нь хэрэглэх хэдий ч ЦЖ нь эцсийн зорилт учраас энэ хоёр үзүүлэлтийн хоорондын ялгааг харуулах үүднээс хамт хэрэглэж явбал илүү үр дүнтэй юм. Мөн БХ (2019) зэрэг эх сурвалжууд тодорхой ангиллууд дээр тоон үзүүлэлтээр (absolute numbers) үзүүлж байгаа нь зүйтэй ба цаашид мөн ийм байдлаар харуулаад, харин нэмж зөвлөхөд, тухайн үзүүлэлтээ том зургийн харьцаанд нь харуулж илүү гүн задлан шинжилж харуулвал илүү үр дүнтэй.

Зураг 8: Суурь боловсролын хамран сургалтын бохир жин: бүс нутаг, нийслэлээр



Мэдээлэл шинэчилсэн хугацаа: 2019-04-19 / Хугацааны давтамж: Жил 2005 ~ 2018

Мета мэдээлэл: Эндээс үзнэ үү

Ашиглах нөхцөл: CC BY 4.0

Эх сурвалж: Статистикийн мэдээллийн үндсэн сан: <http://www.1212.mn>

2017-2018 оны хичээлийн жилийн байдлаар сургууль завсардсан хүүхдийн тоо 682 байсан бөгөөд үүнээс 514 (75.4%) нь огт сургуульд ороогүй байхад 168 (24.6%) нь сургуульд ороод завсарджээ (БХ, 2019). Сургууль завсардаж байгаа хүүхдийн тоо орон нутагт өндөр байгаа (хот суурин газарт 1.4%, орон нутагт 2.4%) бөгөөд энэ хандлага өөрчлөгдөхгүй төлөвтэй байна (Алтанцэцэг, 2002). Сургуульд суралцагчдын гуравны хоёр нь эрэгтэй хүүхдүүд байдаг аж (ҮСХ, НҮБ-ын Хүн амын сан, Хүүхдийн сан, 2013). Өмнө хийгдсэн судалгаанаас үзэхэд, 8-15 насны эрэгтэй хүүхдийн сургууль завсардалтын хувь 17%-тай байхад эмэгтэй хүүхдийнх 10.5% байжээ (Алтанцэцэг, 2002).

Монгол улс сургалтын хөтөлбөрийн шинэчлэл хийж, цогц чадамжид суурилсан стандартуудыг хэрэгжүүлэхдээ тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хөтөлбөртөө шингээх, 6 настнуудад зориулсан болон сургуулийн жил уртассантай холбоотойгоор агуулгыг өөрчлөн тохируулах арга хэмжээг авч ажиллажээ. Үүний тулд, заах арга зүй болон суралцах арга барилыг өөрчлөх, багшийн мэргэжлийн хөгжлийн үйл ажиллагааг институтчлэх шаардлага урган гарав. Суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар 2006-2015 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөний хугацаа дуусгавар болоход Бүх нийтийн боловсрол (БНБ) руу чиглэсэн өөрчлөлт шинэчлэл бүрэн дүүрэн хийгдэж дуусаагүй байжээ. “ТХЗ 4 – Боловсрол 2030 үйл ажиллагааны хүрээ” бичиг баримтад шинэ үзэл баримтлал, зорилтуудыг

тусгасан бөгөөд Монголын нөхцөл байдал, онцлогт тохируулан “ТХЗ – Үндэсний хөтөлбөр (2018-2022)”-ийг боловсруулж, түгээн дэлгэрүүлжээ. ТХЗ-ын гол түлхүүр нь “Сургуулийн өмнөх боловсрол, бага, дунд боловсрол, мэргэжлийн болон дээд боловсролын бодлого, сургалтын хөтөлбөрийн агуулгыг байгальд ээлтэй, нөөцийн хэмнэлттэй, үр ашигтай хэрэглээний соёл, эрүүл, аюулгүй амьдралын хэв маягийг төлөвшүүлэх чиглэлээр баяжуулж, шаардагдах хүний нөөцийн болон материаллаг баазыг бэхжүүлэх” явдал юм (БХ, 2019). Энэхүү үлгэр жишээ болохуйц, сайшаалтай зорилт тавьсан нь боловсролын тогтолцооны оролцогч талуудын хувьд өөрчлөлт шинэчлэлийн ахин нэг үе ирж байгаа гэсэн үг билээ.

Мэргэжлийн боловсрол сургалтын үйлчилгээг эдийн засгийн эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлж төгсөгчдийн үр чадварын түвшинг сайжруулах тал дээр онцгойлон анхаарал хандуулж байна.

Мэргэжлийн боловсролын сургалт нь (МБС) албан болон албан бус сургалтын байгууллагуудаас бүрдэнэ. Албан сургалтын хөтөлбөрийг Мэргэжлийн сургалт үйлдвэрлэлийн төвүүд (МСҮТ), политехник коллежууд болон зарим их, дээд сургуулиуд хэрэгжүүлдэг. Эдгээр сургалт үйлдвэрлэлийн байгууллагууд нь мэргэжлийн сургалт, мэргэжлийн болон техникийн боловсрол олгох үндсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд тодорхой хэмжээгээр академик сургалтын хөтөлбөрийг хамт хэрэгжүүлдэг байна¹⁰. Мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрүүд нь мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх зориулалттай техник-мэргэжлийн сургуулиудаас үүдэлтэй. Техникийн боловсролын хөтөлбөрүүд нь “дундаж-карьер”-ийн мэргэжилтнүүд болох механикч, техникч, нярав, нягтлан бодогч, сувилагч, хөгжимчин, ЕБС, СӨБ-ын багш зэрэгт мэргэшсэн дунд боловсролыг олгодог уламжлалаас үүдэлтэй (UNESCO, 2019с). Мөн бүртгэлтэй мэргэжлийн боловсролын сургалтын төвүүдээс богино хэмжээний (үр чадвар олгох, 3 сарын) сургалтуудыг зохион байгуулдаг. Одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй Боловсролын тухай хуульд зааснаар (3.1.6, 3.1.7 болон 7.2-р зүйл) албан боловсрол олгодог байгууллагууд албан ёсны бүртгэлтэй байхыг шаардах ба харин албан бус боловсролын байгууллагуудад албан гэрчилгээ шаардагдахгүй, агуулгыг хязгаарласан ямар нэгэн зохицуулалт алга байна. Албан боловсролын МСҮТ-үүд нь нэг аймагт хамгийн багадаа нэг байх бөгөөд орон даяар жигд тархалттай гэж үзэж болно. Нэг төв 10-20 мэргэшлээр боловсрол олгодог байна (БХ, 2019).

¹⁰ Зарим их, дээд сургуулиуд Японы коосэн (kosen) арга барилаар техникийн боловсролын нэгэн хувилбарыг хэрэгжүүлж байгаа боловч энэ нь дээд боловсролын байгууллага хэрэгжүүлж буй учраас МСҮТ-ийн тоо баримтад ордоггүй байна. Дунд сургууль төгсөгчид Коосэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч сургуульд элсэн суралцаж болох ба 5 жил сураад техникийн инженерийн зэрэгтэй (дээд боловсролын диплом) төгсөнө.

Суралцагчийн боловсролын түвшнээс хамаараад МБС-ын хөтөлбөрүүд ялгаатай байх ба харин элсэлтийн шалгалт авдаггүй. МСҮТ-үүд ур чадвар эзэмших богино хугацааны сургалтууд, мэргэжлийн боловсролын сургалт (1-2.5 жил) болон техникийн боловсролын (1.5-3 жил) сургалтуудыг зохион байгуулдаг ба амжилттай төгссөн суралцагч мэргэжлийн боловсролын гэрчилгээ, бүрэн дунд боловсролын гэрчилгээ эсвэл техникийн боловсролын гэрчилгээ тус бүр гардан авдаг байна. БДБ-ын гэрчилгээтэй элсэгч 1-1.5 жилийн дотор мэргэжлийн эсвэл техникийн боловсролын гэрчилгээ авахаар суралцах боломжтой. Хүснэгт 3-т 2018-2019 оны МБС-ын үндсэн үзүүлэлтүүдийг харууллаа.

Хүснэгт 3. МБС-ын үндсэн үзүүлэлтүүд, 2018/2019

	МСҮТ		Политехникийн коллеж		Их Дээд сургууль		Мэргэжлийн сургалт олгогч байгууллагууд *	Коосен**	
	Төрийн өмчийн	Хувийн	Төрийн өмчийн	Хувийн	Төрийн өмчийн	Хувийн		Төрийн өмчийн	Хувийн
МБС-ын байгууллага	27	25	14	4	10	6	712	1	2
Суралцагчид	11,135	5,125	12,028	4,407	4,549	1,282	n/a	130	597
Техникийн боловсрол	-	80	2,765	1,097	2,668	223		130	597
Мэргэжлийн боловсрол	9,960	4,841	8,466	3,258	967	1,059			
Мэргэжлийн сургалт	1,175	204	797	52	914	-			
Багш	746	209	777	184	481	72	n/a	14	71

Тайлбар: * ХНХЯ-д бүртгэлтэй байгууллагууд

** Коосен институтуудын тоо баримт нь үндэсний МБС-ын статистикт ороогүй байдаг бөгөөд тоо баримтыг зохиогч уг институтуудаас шууд авсан болно.

Эх сурвалж: НХХЯ, 2019, ШУТИС, Техник Технологийн Дээд Сургууль, Монгол Коосен Технологийн Коллеж, Шинэ Монгол Технологийн Дээд Сургууль

Одоогийн байдлаар нийт МБС-д хамрагдсан суралцагчдын 77% нь мэргэжлийн гэрчилгээ гардан авдаг байна. Ихэнх МБС-ын байгууллагууд (73%) нь аж үйлдвэрийн салбарын мэргэжил олгох, 59% нь барилга, зам тээврийн салбарын мэргэжил олгох хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлдэг. Боловсролын бусад дэд салбаруудтай харьцуулахад МБС-д хамрагдах эмэгтэй суралцагчдын тоо хамгийн бага (39%) үзүүлэлттэй байгаа нь эмэгтэй суралцагчид МБС-аас илүүтэйгээр дээд боловсролд элсэн суралцдаг хандлагатай холбоотой (Хүснэгт 4, Зураг 9) юм.

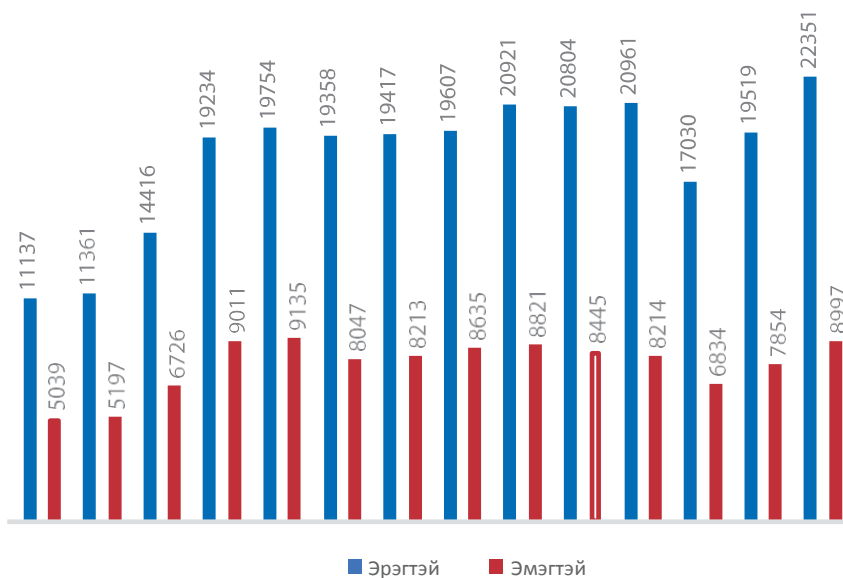
Хүснэгт 4. МБСБ-ын элсэлт; эдийн засгийн салбар болон хөтөлбөрийн хэлбэрээр, 2018-2019

Эдийн засгийн салбарууд	МБСБ	Мэргэжлүүд	Нийт элсэлт		Үүнээс			Эмэгтэй суралцагч, хувиар
			Бүгд	Эмэгтэй	Техникийн боловсрол	Мэргэжлийн боловсрол	Мэргэжлийн сургалт	
Аж үйлдвэр	63	35	10,401	5,251	1,402	8,683	316	50%
Барилга	47	24	7,135	1,135	814	6,057	264	16%
Зам тээвэр	44	21	4,269	517	921	3,316	32	12%
Уул уурхай	27	21	2,519	310	457	1,905	157	12%
Үйлчилгээ	34	7	2,254	1,936	231	1,952	71	86%
Эрүүл мэнд	5	11	2,033	1,646	1,863	170		81%
Соёл урлаг	32	26	2,032	1,032	404	1,628		51%
Мэдээлэл технологи	36	12	1,738	1,051	164	1,574		60%
Хөдөө аж ахуй	26	17	1,559	468	277	1,282		30%
Онцгой байдал & аюулгүй байдал	2	26	1,064	106		249	815	10%
Байгаль орчин, аялал жуулчлал	22	8	854	531	85	769		62%
Санхүү, бизнес, худалдаа	19	5	547	385	73	474		70%
Эрчим хүч	7	6	277	32	87	190		12%
Боловсрол	6	2	155	116	55	100		75%
Шуудан, харилцаа холбоо	3	2	101	22		101		22%
Хот төлөвлөлт, хөгжил	4	1	101	51		101		50%
		224	37,039	14,589	6,833	28,551	1,655*	39%

Тайлбар: * МБСБ-д элсэгчдийн тоо баримт нь ХНХЯ-ны албан ёсны статистикт орсон, МБС-ын албан сургалтад хамрагдсан суралцагчдын тоо юм.

Эх сурвалж: ХНХЯ, 2019,

Зураг 9. МБС-ын албан хөтөлбөрт шинээр элсэгчдийн тоо, хүйсээр



Эх сурвалж: БХ, 2019

Одоогийн байдлаар мэргэжлийн боловсролын албан сургалтын элсэлтийн нөөц бололцоог бүрэн утгаар нь ашиглаж чадахгүй байна. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай хуульд зааснаар (15.5-р зүйл) ажил, мэргэжлийн тодорхой чадамжийг эзэмших, ур чадвараа дээшлүүлэх, давтан суралцах хүсэлтэй иргэн бүрийг мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагад нас, боловсролын түвшин харгалзахгүйгээр сургалтад хамруулна. Үүний үр дүнд, МБС-ын байгууллагын өмчийн хэлбэрээс үл хамааран, нас харгалзахгүйгээр оюутан бүрд тэтгэлэг олгох болсон. 2019 онд ийнхүү өөрчилсөн бөгөөд үүнээс өмнө 25 наснаас доош оюутанд хамаардаг байв. Суурь боловсрол эзэмшин төгсөж байгаа сурагчдын 20%, бүрэн дунд боловсрол эзэмшин төгсөж байгаа сурагчдын 10%-ийг МБС-ын байгууллагын сургалтад үргэлжлүүлэн хамруулах бодлогыг баримтлаад нэлээдгүй хугацаа өнгөрсөн, мэргэжлийн албан боловсролын үйлчилгээг үнэ төлбөргүй хүргэж байгаа боловч эдгээр зорилтдоо хүрч байсан удаа байхгүй байна. Одоогийн байдлаар, МБС-д хамрагдаж буй суралцагчдын ихэнх хувь нь үнэ төлбөргүй, сар бүрийн тэтгэлэгтэй, дотуур байр, хоолны зардалгүйгээр суралцах боломжтой байна. Гэвч хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн асуудал дээр сайжруулах зүйлс олон байгаа ба хувь хүний хэрэгцээнд суурилсан тусгай хөтөлбөр дутмаг, хүртээмжтэй орчин бүрэлдээгүй байна (UNESCO, 2019c).

Мэргэжлийн албан боловсролын байгууллагууд ихэнхдээ залуу хүмүүс рүү чиглэж үйл ажиллагаа явуулдаг бол мэргэжлийн албан бус сургалтын төвүүд (богино хугацааны сургалтууд) янз бүрийн насны хүмүүс рүү чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Үүнд, харьяа хөдөлмөрийн биржэд бүртгэлтэй ажил хайж буй хүмүүс, өөрчлөгдөн хувьсаж буй эдийн засгийн өнөөгийн нөхцөл байдалд ажлын байранд хэрэг болох ур чадвар эзэмших, хөгжүүлэх зорилготой хүмүүс, өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд, нийгмийн эмзэг бүлэгт хамаарах хүмүүс болон хөдөө орон нутгаас орж ирсэн цагаач ажилчид гм орж байна. Сургалтад хамрагдах нөхцөлийг хангасан хүмүүст өөрсдийн сонирхлоор, бүртгэлтэй МБС-ын төвүүдээс сонгон хамрагдах эрхийн бичиг өгдөг. Эдгээр төвүүд дээр хамрагдах хүний тоо хязгаартай ба суралцагчдыг сонирхсон мэргэжлийнх нь дагуу бүлэг үүсгэн, харьяа хөдөлмөр, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнээс шаардлага хангаж, сонгогдсон төвүүдэд хуваарилдаг байна. МСҮТ-ийн сургалтад хамрагдах практик ур чадварт суралцах, ажилд орох боломж бололцоогоо нэмэгдүүлэх зорилготой насанд хүрэгчдийн тоо нэмэгдэж байгаа ба тэтгэлэг олгох болсноор элсэлт нэмэгдэх магадлалтай. Гэвч, албан МБС-ын хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэлт хангалттай уян хатан байж, уламжлалт бус суралцагчдын хэрэгцээг бүрэн хангаж чадахгүй байна. Үүнийг хангахын тулд, мөн 2009 оны МБС-ын тухай хуулийн зорилтыг биелүүлэхийн тулд МБС-ын хөтөлбөрийн дизайн болон түүнийг батлуулахтай холбоотой үйл явц, зохицуулалтад өөрчлөлт хийх шаардлагатай. ЮНЕСКО-ийн (2019с, ху 85) тайланд дурдсанаар албан МБС-ын талбарт энэ чиглэлээр идэвхтэй арга хэмжээ авч байгаа бол албан бус, богино хугацааны ур чадварын сургалтууд энэ тал дээр хоцрогдолтой байна. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам (ХНХЯ), БСШУСЯ хамтран богино хугацааны сургалт үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудын бүртгэлд тавигдах шаардлагыг шинэчилж чадамжид-суурилсан арга хандлагыг баримтлахыг шаарддаг болоод удаагүй байна. Богино хугацааны сургалтад уг арга хандлагыг шингээсэн тохиолдолд албан болон албан бус сургалтын байгууллагын ялгаа багасах юм (UNESCO, 2019с).

Нийгмийн өндөр эрэлт хэрэгцээг хангах үүднээс дээд боловсролын салбар нь олон хэлбэрээр хөгжиж буй хэдий ч чанар, тэгш боломж болон төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн асуудлуудыг анхаарах шаардлагатай.

Монгол улс дээд боловсролын хувьд мэдлэгт суурилсан нийгэм, ур чадвар бүхий монгол иргэн төлөвшүүлэх ТХЗ 2030-ын зорилгын хүрээнд дараах зорилтуудыг тавьжээ. Үүнд:

1-р үе шат (2016-2020): Дээд боловсролыг олон улсын түвшинд авчрах, тэгш боломжийг хангасан, (equitable), хүртээмжтэй, чанартай боловсрол эзэмшүүлэх;

2-р үе шат (2021-2025): Азийн хамгийн сайн их сургуулийн тоонд хамгийн багадаа 4 их, дээд сургууль багтах;

3-р үе шат (2026-2030) Олон улсын зах зээл дээр өрсөлдөхүйц боловсрол, ур чадвар бүхий иргэн бэлдэж төгсгөх хэмээн тодорхойлжээ.

Монгол улсын дээд боловсролын салбарын оролцооны түвшин маш өндөр 2018 оны байдлаар нийт эмэгтэйчүүдийн 23%, эрэгтэйчүүдийн 17% нь бакалавр эсвэл магистрын зэрэгтэй байна. (Олон улсын шилжилт хөдөлгөөний байгууллага, 2018, ОУШХБ, 2018). ЕБС төгсөөд ИДС-д элсэн суралцах хувь нь ихэнх Төв Азийн шилжилтийн эдийн засагтай улс орон, цаашлаад ихэнх өндөр хөгжилтэй улс орныхоос өндөр үзүүлэлттэй байна (Хилийн чанадын хөгжлийн хүрээлэн, ODI, 2014). 2004-2017 оны хооронд ИДС-д суралцагчдын тоо 35%-аар өсчээ. 2017-2018 оны хичээлийн жилд 155,248 оюутан суралцаж, 6,724 үндсэн багш ажиллаж байна (БХ, 2019). ЮНЕСКО-ийн Статистикийн хүрээлэнгийн (UIS) мэдээлснээр 2017 оны байдлаар ИДС-ийн хамран сургалтын бохир жин (ЮНЕСКО, Боловсролын олон улсын стандарт ангиллын 6 болон 7-р категори - ISCED 6, 7) нь 64.84% байгаа нь Төв ази болон Номхон далайн дэд бүсийн дундаж болох 46.66%-иас ихээхэн дээгүүр үзүүлэлттэй байгааг харуулж байна.

Одоогийн байдлаар Монгол улсын нутаг дэвсгэр дээр 94 их, дээд сургууль, коллеж үйл ажиллагаагаа явуулж байна (18 төрийн, 73 хувийн, 3 гадаадын их сургуулийн салбар). Дээд боловсролын салбар нь нийт 35 их сургууль (төрийн 14, төрийн бус 21), 5,435 үндсэн багш, 136,673 оюутантай; 52 дээд сургууль (төр өмчийн 4, төрийн өмчийн бус 48), 1,215 үндсэн багш, 17,982 оюутантай; 6 коллеж (төрийн өмчийн бус 6), 446 оюутантай болон 147 оюутантай 3 гадаадын их сургуулийн салбараас бүрдэж байна (БХ, 2019). Хувийн хэвшлийн ИДС нийт элсэлтийн гуравны нэгийг эзэлдэг бөгөөд хүн ам цөөтэй учраас дээд боловсролын зах зээлд өрсөлдөөн маш өндөр байхаас аргагүй юм.

Дээд боловсролын төлбөрийг боломжийн үнэтэй байлгахын хувьд ядуу өрхийг дэмжих үүднээс оюутнуудад зээл олгож байгаа явдал нь хүртээмжийг эрс нэмэгдүүлжээ. 2005-2016 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд дээд боловсролд зохицуулалт хийж, зарим хөтөлбөрийг хязгаарлаж, бусдыг нь өргөжүүлэх байдлаар төгсөгчдийн мэдлэг чадварыг эдийн засгийн эрэлт хэрэгцээнд тохируулах шаардлагатай талаар тусгасан боловч бүрэн хэрэгжиж чадаагүй байна (БХ, 2019). Үүнээс гадна ихэнх ИДС, коллеж Улаанбаатар хотод байрлаж байгаа бөгөөд ИДС-д суралцагчдын 93% нь Улаанбаатар хотод суралцаж байгаа нь нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний нэг гол хүчин зүйл юм (ОУШХБ, 2018). Эрэлт хэрэгцээний тэнцвэрт байдал алдагдсан, чанаргүй дээд боловсрол, дээд боловсролтой боловсон хүчин

шаардагдах ажлын байр бага зэрэг сорилт бэрхшээл энэ салбарт тулгараад байна (БХ, 2019). Монгол улс дээд боловсролд хөрөнгө оруулалт хийсээр байгаа боловч олон улсын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжүүд удирдах албан тушаалдаа гадаадад боловсрол эзэмшсэн төгсөгчдийг ажиллуулах нь элбэг ажээ. 2017-2018 оны хичээлийн жилд, тухайн жилийн төгсөгчдийн 34.4% нь төгссөн даруйдаа ажилтай болжээ. Докторантур төгсөгчид бараг бүхэлдээ (96.2%), магистрантур төгсөгчдийн 80.1% нь, харин бакалавр төгсөгчдийн зөвхөн 27.1% нь ажлын байртай байна (БХ, 2019).

Дээд боловсролын шинэчлэлийн зөвлөл, Дээд боловсролыг сайжруулах сан, Монголын ИДС-ийн консорциум зэрэг байгууллагууд тус салбарын хөгжлийн тухайд Засгийн газар, Улсын Их Хуралд зөвлөмж хүргүүлэх зорилготойгоор байгуулагдсан (Алтанцэцэг, 2002) хэдий ч шийдвэр гаргах шууд эрх мэдэлгүй учир тэдний үр нөлөөг тодорхойлоход хүндрэлтэй юм.

Дээд боловсролын шинэчлэлийн төслийн (2012-2019) гол санхүүжүүлэгч нь Азийн хөгжлийн банк (АХБ) бөгөөд хөтөлбөрүүд давхцаж байгаа асуудлыг хөндөж, хөтөлбөрийн чанар, магадлан итгэмжлэлийг сайжруулахаар зорьж байна. Магадлан итгэмжлэлийн үндэсний зөвлөл одоогоор 72 байгууллагыг магадлан итгэмжлээд байгаа боловч Зөвлөл өөрөө хүн хүч хүрэлцээгүй, бие даасан хараат бус байгууллага биш юм. 18 байгууллага олон улсын магадлан итгэмжлэх байгууллагаар итгэмжлэгджээ. Дээд боловсролын менежментийн мэдээллийн сүлжээ хөгжүүлэлтийн шатанд явж байгаа аж.

Насан түршийн боловсролын төвүүд нь боловсролын тогтолцооны нэг хэсэг мөн боловч үйл ажиллагаа нь олон талаар хязгаарлагдмал байна.

Түүхэн талаас нь авч үзвэл, албан бус, дүйцсэн сургалтын хөтөлбөрүүд нь 1990-ээд оны үед боловсролоос завсардсан, орхигдсон суралцагчдын хэрэгцээг хангах зорилготой боловсруулагджээ (Батчулуун.Е, 2009). НТБ-ын төвүүдийн зорилтот бүлэг нь сургууль завсардсан хүүхэд, өсвөр насны хүүхэд, насанд хүрэгчид, гэрийн эзэгтэй нар, хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд, шилжин суурьшигсад, сургуулийн өмнөх насны хүүхдүүд, тэдний эцэг эх, эмзэг бүлгийн иргэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд зэрэг боловсролд хамрагдах боломж бага болон боломжгүй иргэд юм. 2019 оны 1-р сарын байдлаар үндэсний хэмжээнд НТБ-ын нийт 354 төв байгаагаас ЕБС-д түшиглэсэн төв 332 байна. Нийт 490 багш ажиллаж, 6 чиглэлээр боловсруулагдсан хөтөлбөрөөр насанд хүрэгсдэд боловсрол олгодог. Үүнд, амьдрах чадвар, иргэний боловсрол, гэр бүл, шинжлэх ухаан, ёс зүй, гоо зүйн боловсрол эзэмшүүлэхээс гадна сургууль завсардсан суралцагчдад дүйцсэн хөтөлбөрөөр боловсрол олгодог байна.

Гэсэн хэдий ч үндэсний болон орон нутгийн түвшний төсвийн зохицуулалттай холбоотой хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсч НТБ-ын төвийн үйл ажиллагаанд зориулсан төсөв хүрэлцэхгүй, ажилчдад нь өсөж дэвжих боломж байхгүй, дүйцсэн хөтөлбөрийг ЕБС-д шилжүүлдэг зэрэг тохиолдлууд гардаг ажээ. 2017 онд тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай сурагчид НТБ-ын төвөөр дамжуулан боловсрол эзэмшиж болохоор зохицуулсан ЗГ-ын тушаал гарснаас хойш НТБ-ын төв дээр сургалтад хамрагдаж буй суралцагчдын ихэнх нь 15-аас доош насны сургууль завсардсан сурагчид, хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчид байх болжээ (БХ, 2019). Хүүхэд дээр төвлөрөх болсон шалтгаан нь төрөөс сурагчийн тоогоор хувьсах зардал хуваарилдагтай холбоотой. Төрөөс насанд хүрэгчдийн боловсролд зориулсан төсөв баталдаггүй (Батчулуун, 2008) бөгөөд санхүүжилт нь нэг удаагийн хөндлөнгийн санхүүжилтээр, эсвэл орон нутгийн төсвөөс хийгддэг тул учир дутагдалтай байдаг. Монгол улсад хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрүүд, ахицын талаар дэлхийн “Насанд хүрэгчдийн боловсрол ба суралцахуй”-н тайлангаас (GRALE report) үзэж болох ба мөн Насанд хүрэгчдийн боловсролын үйл ажиллагааны Бэлекийн тунхаглалын хүрээтэй холбоотой орон нутгийн тайлангаас мэдээлэл авах боломжтой¹¹. Насанд хүрэгчдэд зориулсан, тэдний мэдлэгийг бататгасан, нэгтгэсэн, сэргээсэн ямар нэгэн сургалт хийгдэхгүй байгаа нь НТБ-ын салбарын хөрөнгө оруулалтын үнэ цэнийг бууруулж байна гэж үзэж болно (БХ, 2019). Насанд хүрэгчдийн бичиг үсэг тайлагдалт жинхэнэ түвшин өсөж эсвэл буурч байгаа талаар хоёрдмол байдал ажиглагдаж байгаа тул илүү нарийн судалгаа шаардлагатай. Иргэн өөрийн бичиг үсэг тайлагдалтын түвшнийг мэдүүлж байгаагаар нь бус харин бичиг үсэг тайлагдалтыг хэрхэн тооцох нь хамгийн үр ашигтай байх тал дээр мөн анхаарах хэрэгтэй.

Сонирхлын бүлгүүд НТБ-ын төвүүд нь санхүүжилт муу, дэд бүтэц дутмаг, бүрэн хүчин чадлаараа үйл ажиллагаа явуулахгүй байгаа боловч боловсролын тогтолцооны нэгэн чухал хэсэг гэдэгтэй талууд санал нэгдэж байна. Зарим талууд ТХЗ-4-т онцгойлон тусгасан насан туршдаа суралцахуйн арга хандлага, агуулгыг НТБ-ын төвүүдийн бүтцэд уялдуулан шингээж буй явдал ажиглагдаж байна. 2019 оны 11-р сард БСШУС-ын Сайдын 756-р тушаалаар насан туршийн боловсролын үзэл санаа нь иргэний бүхий л амьдралын туршид чухал ач холбогдолтой болохыг бататгасан ба амьдрал дээр НТБ-ын төвүүдийн албан бус боловсролын дараах чиглэлүүдийг тодорхойлж өгчээ.

¹¹ Global Report on Adult Learning and Education (GRALE) Report. Available: <http://uil.unesco.org/adult-education/global-report>.

Five Regional Reports on Adult Education. Available: <http://uil.unesco.org/adult-education/confintea/five-regional-reports-examining-progress-adult-learning-and-education>.

Belem Framework for Action Adult Education and Life long Learning. Available: <http://uil.unesco.org/adult-education/confintea/belem-framework-action>

Үүнд: а) онлайн платформыг хөгжүүлэх, б) НТБТ-ийн тодорхой тэргүүлэх чиглэлүүдийн хүрээнд насанд хүрэгчдийг тасралтгүй сургах болон в) дүйцсэн сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх.

Эдгээр шалтгааны улмаас НТБ-ын төвүүдийн хэрэгжүүлж буй хөтөлбөрүүдийн албан боловсролтой холбоотой хэтийн төлөв зорилгыг тодорхой болгох тулгамдсан хэрэгцээ бий болоод байгааг оролцогч талууд хэлж байна. НТБ-ын төвүүд насанд хүрэгчдийн болон албан бус боловсролыг олгох гол байгууллага байхаас гадна олгож буй боловсрол нь орчин цагийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн байх шаардлагатай. Энэхүү эгзэгтэй үед НТБ-ын тогтолцооны зорилгыг эргэн харж, тодорхойлохдоо үндэсний боловсролын тогтолцоонд насан туршийн боловсролын арга хандлагыг өргөнөөр интеграцчилахыг зорьж буй явдалтай уялдуулан үзэх нь зүйтэй.

Мэдээлэл, хяналтын тогтолцоо

Бүх түвшний боловсролд элсэлтийн хувь өндөр байгаа ч боловсролын түвшин бүрд төгсөлтийн хувьд анхаарч үзүүштэй зүйлс байна. Бага боловсролд төгсөгчдийн бохир жин 90% байхад, дунд боловсролд элсэн суралцагчийн бараг 20% нь сургуулиа дүүргэдэггүй бөгөөд уг тоо дээд боловсролын түвшинд илүү буурсан үзүүлэлттэй байна (Хүснэгт 5).

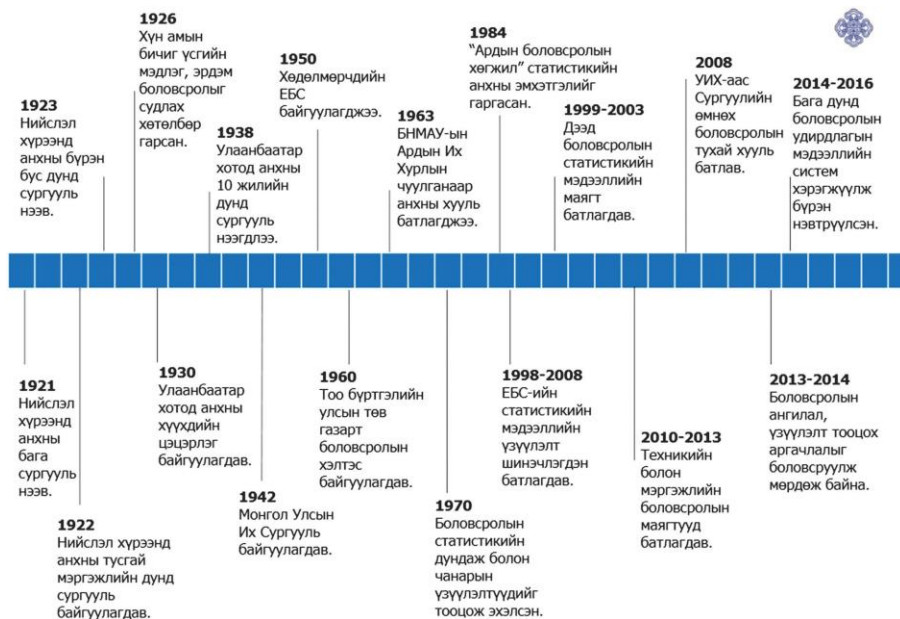
Хүснэгт 5. Элсэлт, төгсөлтийн бохир жин, 2017

2017	Сургуулийн өмнөх	Бага боловсрол	Суурь боловсрол	Бүрэн дунд боловсрол	Дээд боловсрол (ISCED 6, 7 буюу бакалавр, магистрын сургалт)
Элсэлтийн бохир жин	86.53%	104.66%	97.49%	90.05% (2015)	64.84%
Төгсөлтийн бохир жин	-	91.22%	82.71%	84.67%	60.60%

Монгол улсын боловсролын статистикийн хөгжлийн зураглалыг Зураг 10-д харуулав. Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар (БХ, 2019), Боловсролын салбарын мэдээллийн систем (BSCM/ESIS)-ийг хөгжүүлж ашиглалтад оруулсан нь боловсролын холбогдолтой мэдээ, мэдээллийг нэг дор төвлөрүүлэх, Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг (МХХТ) бодлого тодорхойлох, төлөвлөлт, менежментийн удирдлагын түвшинд үр ашигтай хэрэглэх зэрэг эерэг үр дүнтэй ажил болжээ. Цаашлаад сурагч, эцэг эх, багш нар гар утасны аппликейшн ашиглан бодит мэдээллийг цаг

тухайд нь авах боломжтой. БСМС-ын тусламжтайгаар боловсролын бүх түвшинд, сурагчийн мэдээлэл, сурлагын амжилт болон хүний нөөцийн холбогдолтой бүх мэдээллийг нэг дор төвлөрүүлэх боломжтой болсон. Гэвч, бодлого тодорхойлогчид, шийдвэр гаргагчид, сургуулийн удирдлага болон мэргэжилтнүүдийн боловсролын статистикийг унших, хэрэглэх мэдлэг чадвар дутмагийн улмаас БСМС-ийг бүрэн хүчин чадлаар нь ашиглахгүй байна гэдгийг мөн дурджээ. Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд том хэмжээний төсөл хөтөлбөр хэрэгждэг боловч хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ, үр дүнгийн үнэлгээ дутмаг хийгддэг талаар онцолсон байна.

Зураг 10. Боловсролын статистикийн түүхэн зураглал



ДҮГНЭЛТ

Энэхүү хэсэгт Монгол улсын боловсролын тогтолцоо хэрхэн 1990-ээд оны үед нуран унахын алдад ахин сэргэж, амжилттай өсөн хөгжиж байгааг улс орны хам нөхцөлд нь танилцууллаа. Монгол улс дэлхийн боловсролын зорилтот хөтөлбөрүүдтэй хичээнгүйлэн хөл нийлүүлж, дотоодын хууль тогтоомжоо нийцүүлж байна. Боловсролын бүх түвшинд иргэдийг хамруулах, өргөн

боломж олгох талаар төрөөс баталсан хууль журам, хичээл зүтгэлийн үр дүн нь элсэлтийн хувь өндөр байгаагаас харагдаж байна.

Боловсролын салбарт ар араасаа дараалсан өөрчлөлт шинэчлэл хийсэн нь тавьсан зорилтдоо хүрэх, олон улсад байр сууриа олох гэсэн мятаршгүй хүсэл эрмэлзлийг харуулна. Гэсэн хэдий ч хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, орон нутаг дахь ядуурал, сайн ажилд орох хүлээлт болон бодит байдал, хөдөө орон нутагт боловсрол эзэмших боломж муу зэрэг асуудлууд боловсролын салбарт тулгараад байна. Эрэлт хэрэгцээг хангах үүднээс боловсролын салбар өргөжиж, боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгч олон төрлийн байгууллагууд нэмэгдсэн нь чанарын менежмент, тэгш боломжийн (equity) асуудлыг давхар хөндөхөд хүрч байгаа бөгөөд эдгээр асуудлыг боломжийн хэрээр, магадлан итгэмжлэлийн арга замаар шийдвэрлэж байна. Эерэг амжилтын хажуугаар ойр ойрхон, богино хугацаатай өөрчлөлтүүд хийгдсэний үр нөлөөгөөр боловсролын тогтолцооны оролцогчид чанарын менежмент, тасралтгүй байдлын асуудал дээр сорилт бэрхшээлтэй тулгарсаар байна.

Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын талаас авч үзвэл боловсролын хөгжлийн зорилго зорилт нь улс орны хөгжлийн зорилго зорилттой хангалттай уялдахгүй байгаа явдал ажиглагдаж байна. Боловсролын тогтолцоо нь тодорхой нөхцөл байдалд үүсэн гарсан онцлог нөхцөл болон хөгжлийн сорилт бэрхшээлүүдийг тэр бүр үр ашигтайгаар шийдэж ирсэнгүй. Одоогоор яаралтай шийдвэрлэх асуудлын хувьд тогтвортой хөгжлийг хангахад тулгарч буй бэрхшээлүүд, ТХЗ 13-ыг (уур амьсгалын өөрчлөлтийн эсрэг арга хэмжээ авах) биелүүлэхэд боловсролын гүйцэтгэх үүргийг харгалзан үзэх, бусад байгаль орчны асуудлуудыг хөндөх, ТХЗ 4-ыг биелүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэх насан туршдаа суралцах хандлагыг төлөвшүүлэх зэргийг дурдаж болно.

Дүгнээд хэлэхэд, Монгол улс сайшаал хүртэхүйц олон амжилтад хүрч чаджээ. Хэдийгээр боловсролын салбарт хийгдсэн олон тооны өөрчлөлтийн зарим нь алдаатай байсан ч хамгийн гайхалтай нь алдаагаа таньж, Монгол улсын байр суурийг олон улсын түвшинд гаргахын тулд мятаршгүй хүсэл зоригоор тэмцэж иржээ. Өнгөрсөн үеийн алдаанаасаа суралцах өндөр чадвартай болох нь харагдаж байна. Энэхүү өндөр чадвар нь тулгарах олон бэрхшээлийг давж туулан боловсролын салбарт эерэг ахицыг авчран Монголын бүх иргэд эрүүл саруул, элбэг хангалуун амьдралд хөтлөх нь гарцаагүй биз ээ.



БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 1. БАГШЛАХ БОЛОВСОН ХҮЧНИЙ БОДЛОГО, БАГШЛАХУЙ БА СУРАЛЦАХУЙ

БОДЛОГЫН АСУУДАЛ 1.1: БАГШ, УДИРДЛАГЫГ ЧАДВАРЖУУЛАХ НЬ

Боловсрол нь хүн төрөлхтний хувьд тэргүүн зэрэгт тавигддаг чухал асуудал бөгөөд сурагчийн амжилтад нөлөөлдөг хамгийн гол хүчин зүйл нь багшийн чанар болоод ажлын үр өгөөж билээ.

Олон улсын туршлагаас харахад багшийн мэргэшсэн байдал, хүний нөөцийн талаарх сайн бодлогод суурилсан өндөр чадвартай багш, чанартай багшлахуй нь суралцахуйн сайн үр дагавар, ашиг өгдөг төдийгүй боловсролын зардлыг бууруулж чадаж байна. БНСУ-ын Инчон хотноо 2015 оны 5-р сард болсон Дэлхийн боловсролын чуулга уулзалтад оролцогчид Тогтвортой хөгжлийн зорилтын (ТХЗ) хүрэн дэх боловсролын ерөнхий хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэлүүдийн хүрээг тогтоохдоо “боловсролын бүх түвшинд үр өгөөжтэй суралцахад багш болон багшлахуй онцгой чухал үүрэг гүйцэтгэх”-ийг санал нэгтгэйгээр хүлээн зөвшөөрсөн. Чуулгад оролцогчид багш, боловсролын ажилтнуудад эрх мэдэл олгодог, зохих журмаар ажилд авдаг, мэргэжлээр нь сайн бэлтгэдэг, мэргэжлийн ур чадварыг тасралтгүй хөгжүүлдэг, хүсэл тэмүүлэл, урам зоригийг сэдэлжүүлэх халамж, хамгааллын нөөц сайтай, үр өгөөжтэй, идэвхтэй засаглалын тогтолцоогоор тэднийг дэмжихээ амласан.

Боловсролын тогтолцооны хам нөхцөлд нь нийцсэн, нотолгоонд суурилсан багшийн талаар баримтлах бодлого, эрх зүйн зохицуулалтгүйгээр дээрх багшлах боловсон хүчний хангамжийн тогтвортой байдлыг хангах боломжгүй бөгөөд эдгээрийг сонирхогч талуудын бүрэн оролцоотойгоор боловсруулах ёстой. ЮНЕСКО-оос гаргасан “Багшийн талаар баримтлах бодлого боловсруулах гарын авлага” (Teacher Policy Development Guide, UNESCO, 2019d) нь Бүх нийтийн боловсролын төлөөх олон улсын Багшлах хүчиний (Teacher Task Force, 2008 онд Норвегийн Осло хотноо байгуулагдсан) байгууллагаас хийж гүйцэтгэсэн ажлын үр дүн бөгөөд олон улсад хүлээн

зөвшөөрөгдсөн сайн туршлагуудыг танилцуулсан, бодлогын хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн, багштай холбоотой бодлого, олон улсад бий болж байгаа практик, хандлагын үнэлгээ, дүгнэлтийг тус тус багтаасан баримт бичиг юм¹².

“Багшийн талаар баримтлах бодлого”-ыг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд улс орныхоо боловсролын бодлого төлөвлөлттэй нягт уялдуулах нь зүйтэй гэдгийг олон улсад хүлээн зөвшөөрдөг (UNESCO, 2019d). Багшийн талаар баримтлах бодлого нь салбарын төлөвлөлттэй маш нягт холбоотой байх ёстой олон шалтгаан бий. Тухайлбал, багшлах боловсон хүчний нөөц, төсвийн зохицуулалтад гол байр суурь эзэлдэг; аливаа үндэстний ажиллах хүчний том бүрэлдэхүүн хэсэг нь байдаг; ямар ч боловсролын тогтолцооны хүний нөөц итгэмжлэгдсэн гол тоглогч болдог; аливаа боловсролын төсвийн зардлын хамгийн их санхүүжилтийг эзэлдэг хэсэг нь юм.

Багшлах боловсон хүчний бодлого, үндэсний боловсролын бодлого төлөвлөлт хоёр нэгдсэн нэг алсын хараатай байх ёстой бөгөөд аль аль нь стратегитай, нэгдмэл цогц, биелэгдэхүйц, тогтвортой, хам нөхцөлд мэдрэмжтэй байх зэрэг чухал шинжүүдийг хангасан байх шаардлагатай. Ялангуяа, багшлах боловсон хүчний бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэхэд хүний нөөцийн болоод санхүүгийн чадамж хязгаарлагдмал улс орнуудад бодлогын уялдаа зохицуулалт онцгой чухал үүрэгтэй байдаг.

Боловсролын салбарын бусад баримт бичигт тодорхойлсон тусгайлсан арга барилаас илүүтэйгээр нэгдмэл нэг цогц бодлоготой байхыг чухал хэмээн үздэг. Энэхүү нэгдмэл нэг бодлого нь суралцахуйн ололт амжилтыг багштай холбоотой бүх тодорхойлогч хүчин зүйлстэй уялдуулан авч үзсэн шийдлүүдтэй байх хэрэгтэй. Үүнд, ажилд авах шалгаруулалт, багш бэлтгэх сургалт, тэнцвэртэй хуваарилан байршуулалт, мэргэжлийн тасралтгүй хөгжил, зохистой цалин хөлс, карьерын хувьд ахиж дэвших боломж, ажиллах орчин бүрдүүлэлт зэрэг багтана.

Багшлах боловсон хүчний бодлогыг боловсролын бүх түвшинтэй (бага насны хүүхдийн, бага, дунд, бүрэн дунд, МБС, дээд), мөн хувьсан өөрчлөгдөж буй тэргүүлэх чиглэлүүдтэй уялдуулж чадвал боловсролын тулгамдсан хэрэгцээний нарийн холбоо хамаарлыг хангаж, амжилттай хэрэгжих боломжийг нэмэгдүүлнэ. Ийнхүү уялдуулснаар боловсролын хэрэгцээ шаардлага, ур чадварын шалгуурыг харгалзан боловсролын бүх түвшинд цалин хөлсний ялгаатай байдлыг арилгаж, харьцуулж болохуйц (comparability) хэмжээнд хүргэж, ахлах ангийн тодорхой нэг хичээлээр мэргэшсэн багшийг суурь боловсролын (бага, дунд) түвшний багшийн цалин хөлс, ажлын орчин, сургуулийн нөөц бололцоотой харьцуулан ач холбогдлыг

¹² Эх сурвалж: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf00000235272/PDF/235272eng.pdf.multi>.

нь үнэлж дүгнэх боломжийг олгоно. Мэргэжлийн чадварлаг багш нийтдээ дутагдалтай байна уу эсвэл тодорхой ур чадвар дутагдаж байна уу гэдгээр нь боловсролын түвшин бүр дэх багшийн хангамжийн асуудлыг бодлогын түвшинд шийдэхэд тусална.

Хүн ам зүйн үзүүлэлтүүдийн өөрчлөлттэй уялдуулан боловсон хүчний хэрэгцээг тодорхойлж, бэлтгэх, боловсролын тэргүүлэх чиглэлүүдийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой төлөвлөлт хийхэд энэхүү бодлого нь дэмжлэг болно. Ийм төлөвлөлт нь ялангуяа, ажилд авахад жендэрийн асуудлыг харгалзах, хот суурин, хөдөө орон нутагт багшийг тэнцвэртэйгээр байршуулан ажиллуулах, залуу багш ажлаас гарах хувийг бууруулах, шинэ багшид учирч буй саад бэрхшээлийг багасгах, тогтолцооны гадна орхигдсон хүн амыг боловсролын үйлчилгээнд хамруулах зэрэгт бэлтгэлтэй байх боломж олгоно. Багшийн талаар баримтлах үндэсний бодлого нь боловсролын тогтолцоо дахь субъектүүдийн үүрэг хариуцлагын зааг ялгааг харьцуулан зохицуулах замаар бодлогын боловсруулалт, хэрэгжилтийг хангах хамтын хариуцлагыг тодорхойлсон байх ёстой.

Олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн зарчим, сайн туршлагатай харьцуулахад Монгол улсад одоогоор бодлогыг жигдрүүлэн тохируулах, шүтэлцүүлэн уялдуулах асуудал дээр хэд хэдэн сорилтой тулгарч байна. Салбарын болоод үндэсний зорилгыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн боловсролын болон бусад салбарын засаглалын хувьд авч үзвэл Монгол улсад чадварлаг төрийн албан хаагчийг төрийн захиргааны удирдах албан тушаалд нэр дэвшүүлэх, шалгаруулан томилох асуудлыг зохицуулсан олон тооны хууль тогтоомж, захирамж байдаг ажээ. Хэдийгээр хууль тогтоомжоор нарийн зохицуулагдсан боловч амьдрал дээр албан тушаалд шалгаруулах, томилох үйл явцад танил тал, улс төрийн ашиг сонирхол нөлөөлдөг бөгөөд шударга сонгон шалгаруулалт явагдсан эсэх нь олон нийтэд эргэлзээ төрүүлдэг байна. Шийдвэр гаргах өндөр эрх мэдэлтэй албан тушаалд бага туршлагатай эсвэл хангалтгүй мэдлэгтэй хүмүүс томилогддог болох нь дээрх бодлогын дам үр дүнгээр нотлогдож байна (Нарантуяа ба бусад, 2015).

Боловсролын суурь мэдээллийн тайлан (БХ, 2019)-д дурдсанаар багшийн хөгжлийн бодлого нь Монгол улсад хөгжлийн 4 үе шатыг туулж иржээ. Үүнд, (i) 1990-1995 он өмнөх тогтолцооны задралын үе; (ii) 1995-2006 он боловсролын шинэ тогтолцоог дэмжсэн багшийн мэргэжлийн хөгжлийн бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөлтийн үе; (iii) 2007-2011 он суралцахуйн конструктив онолын зарчмууд болон цогц чадамжид суурилсан боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай багшлахуйн эрх зүйн шинэ орчныг бүрдүүлсэн үе; (iv) 2012-2018 он багшийн мэргэжлийн хөгжлийг дэмжих бие даасан, институтчилагдсан тогтолцоо сэргэсэн үе.

Эдгээр түүхэн үе шатуудад багшийн ажлын байр, мэргэжлийн хөгжлийн талаар олон арга хэмжээг авч, төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлж иржээ. Жишээлбэл, 2007 онд багшийн цалин хөлс, урамшууллыг тооцон олгох журмыг баталсан; 2008-2015 онд багш бэлтгэх болон багшийн мэргэжлийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлсэн; 2018 онд БСШУС-ын Сайдын А/195-р тушаалаар багш мэргэжил эзэмшихтэй холбоотой зохицуулалт хийснийг дурдаж болно. Ийнхүү багш мэргэжлийн хөгжлийн холбогдолтой бодлогын бичиг баримтууд шат дараалан гарснаар зохицуулалт нь харьцангуй хэсэгчилсэн байдалтай болж, олон тооны, өргөн хэмжээний хөтөлбөрүүд, хууль эрх зүйн зохицуулалт, зарлиг тушаалаас бүрдэх болсон тул илүү чанартай болгох үүднээс нэгтгэн, нэгдмэл болгох шаардлагатай болжээ.

Төсвийн нөөц бололцоо хязгаарлагдмал тул салбарын хэмжээнд нийт багш нарын цалинг нэмэх, хөдөлмөрийн нөхцөлийг сайжруулахад хүндрэлтэй байгаа нь эргэлзээгүй боловч энэ нь цор ганц шалтгаан биш юм. Монгол улсад багшлах боловсон хүчний төлөвлөлт, менежмент ихээхэн учир дутагдалтай байгаа (БНХТ, 2019) бөгөөд энэ нь “хөдөө орон нутагт багшийн дутагдал үүсэх үндсэн шалтгаан” болж байгаа ажээ (БСШУСЯ, ДБОУТ, ДБ, 2019, р. 36). Өндөр боловсролтой, чадварлаг, туршлагатай ялангуяа, математик, англи хэл, физик, МХХТ-ийн мэргэжлийн багш нар лаборатори, багшлах хэрэгсэл бусад нөөцийн нийлүүлэлт дутагдаж байдаг хөдөө орон нутагт очиж ажиллах дургүй байдаг байна (БХ, 2019).

Улс орны хөгжилд багшийн гүйцэтгэх үүрэг онцгой чухал гэдгийг хүлээн зөвшөөрөхийн сацуу, Монгол улсын багшийн хөгжлийн бодлогын өнөөгийн нөхцөл байдал, олон улсад сайн туршлага хэмээн зөвшөөрөгдөж буй нөхцөл байдал хоёрын зааг ялгааг танилцуулсан, дараа дараагийн алхмыг хийхэд зөвлөмж болох олон улсын хэд хэдэн удирдамж, зааварчилгаа бий.¹³

Мөн түүнчлэн бүтцийн хувьд тэгш бус байдалтай холбоотойгоор багшийн ажлын чанарт саад тотгор болж буй нэгэн ноцтой асуудлыг энд хөндөхөд, сургуулийн байршил тархалтыг улс төржүүлж буй явдал юм. Багийн түвшинд бага сургуулийн тоо багасаж, сумдад цөөхөн сурагчтай бүрэн дунд сургуулиуд нэмэгдэх хандлага ажиглагдаж байгаа нь сургуулийн бүтэц, байршлыг улс төрийн сонирхолтойгоор өөрчилж байгаатай холбоотой ажээ. Улс төрийн сэдэлтэй эдгээр шийдвэрийн үр дүнд зарим аймгийн бараг бүх сумдад 12 жилийн сургалттай бүрэн дунд сургууль байрладаг бол зарим аймагт

¹³ Жишээлэхэд: Боловсрол 2030-д бодлогын хөшүүргийг ашиглах нь: засаглал, сургуулийн удирдлагын манлайлал, бодлогын хяналт, үнэлгээ/ Activating policy levers for Education 2030: the untapped potential of governance, school leadership, and monitoring and evaluation policies (: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265951>); Багшийн статусын асуудлын талаарх зөвлөмж, ЮНЕСКО/ИЛО Recommendation Concerning the status of Teachers at basic level (Available: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

ийм сургууль цөөхөн байх жишээтэй. Үүнээс үүдэлтэйгээр мэргэжлийн багшийн далд хомсдол үүсэхээс гадна хөдөө орон нутгийн сургуулийн хоцрогдлыг нэмэгдүүлж байна. Сумын бүрэн дунд сургуулийн ахлах ангийн багш нар гэрээгээр тохиролцсон нормт ажлын цагаа гүйцээх үүднээс өөр өөр ангид олон төрлийн хичээл заахад хүрдэг. Ингэснээр тэдний ажлын ачаалал ихсэхээс гадна өөрийн ажлыг үнэлж дүгнэх, мэргэжлээрээ хөгжих, туршлага судлах боломжууд хязгаарлагдмал байна. Хүн ам цөөтэй сумдад 1-12 дугаар ангитай сургуулиуд олширвол боловсролын чанарын босгыг тогтвортой байлгахад хүндрэл бий болно. Иймээс сургуулийн зураглалын (school mapping) оновчгүй зохицуулалт нь чадварлаг багшийн хүртээмж, боловсролын чанар, суралцагчдын сурлагын амжилтад сөрөг нөлөө үзүүлдэг.

Тиймээс Монгол улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалд нийцүүлж, хүн амын шилжилт хөдөлгөөний өсөлт, хот хөдөөгийн сургуулийн бүлэг дүүргэлтийн ялгаатай байдал зэргийг харгалзан ЕБС-ийн бүтэц, хэмжээ, хэв шинж, байршлыг оновчтой тодорхойлсон сургуулийн зураглалыг шинэчлэн мөрдсөнөөр (энэ талаар тайлангийн 4-р хэсгээс дэлгэрүүлж үзнэ үү) боловсролын чанарыг сайжруулж болно. Хэрэв эдгээр асуудалд анхаарал хандуулалгүй орхигдуулбал боловсролын үйлчилгээний чанар, сөрөг үр дагавар үргэлжилсээр байх бөгөөд энэ нь зөвхөн боловсролын салбарын төдийгүй Монгол улсын нийгэм эдийн засгийн хөгжилд нөлөөлөхүйц асуудал болох билээ.

Цөөхөн сурагчтай сургуулиудад холимог бүлэг үүсгэн хичээллүүлэх нь тохиромжтой стратеги байж болохыг бодож үзэх нь зүйтэй юм. Холимог бүлэг үүсгэн хичээллэх тохиолдолд холимог ангид хэрхэн үр өгөөжтэйгөөр хичээл заах тал дээр багшийг дээд зэргээр бэлтгэх нь маш чухал¹⁴.

Бодлогын асуудал 1.1: Багш бэлтгэдэг сургуульд элсэгчдийн чанар, багш мэргэжлийн нэр хүнд, үнэлэмжийг сайжруулах шат дараалсан арга хэмжээг авах нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

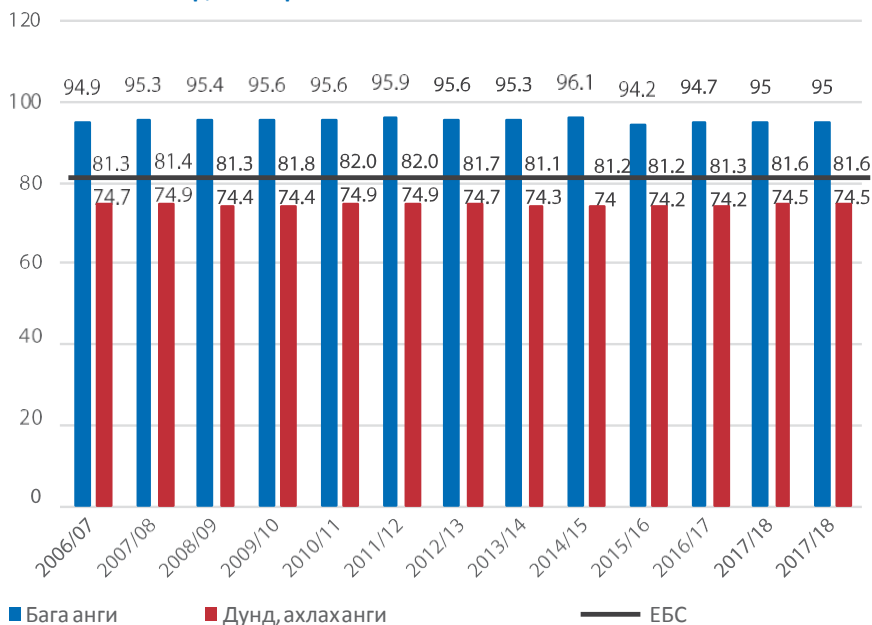
Сонирхлын олон бүлгүүдийн мэдээлснээр, нийгэмд боловсролыг өндөр үнэлдэг боловч багш нарын нийгэмд эзлэх байр суурь болоод цалин орлого доогуур байдаг ажээ. Цалингаа нэмэгдүүлэх зорилготойгоор багш нар 2018

¹⁴ Холбогдох эх сурвалжийг эндээс харж болно. ЮНЕСКО, Холимог ангид хичээл заах практик зөвлөмжүүд (2013): <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220101>.

онд улс даяар ажил хаялт зохион байгуулжээ (үүнээс өмнө 1995 онд ийм ажил хаялт болжээ). Социалист дэглэмийн үед багш мэргэжлийн нэр хүнд, нийгэмд эзлэх байр суурь, цалин хөлс нь өндөр байсан. 1990-ээд оны эхэн үеэр боловсролын тогтолцоо бараг бүхэлдээ нуран унах үед олон эрэгтэй багш нар гэр бүлээ тэжээх үүднээс цалин сайтай өөр салбарт ажиллах болсон. Одоогийн байдлаар Монгол улсын багшлах боловсон хүчний ихэнх нь эмэгтэй (БХ, 2019) бөгөөд хүйсийн тэнцвэрийг хангах талаар ямар нэгэн идэвхтэй арга хэмжээ одоогоор аваагүй байна.

2017-2018 оны хичээлийн жилд бага сургуулийн багш нарын 95% нь эмэгтэй (нийт 10,238 багшаас 9,724), бүрэн дунд сургуулийн багшийн 74.5% нь эмэгтэй (нийт 19,004 багшаас 14,152) байна (Зураг 11).

Зураг 11: Эмэгтэй багшийн эзлэх хувь: бага, суурь, бүрэн дунд боловсролын багш нар, жилээр



Эх сурвалж : БХ, 2019

Монгол улсад багш мэргэжил эзэмшсэн хүний тоо хангалттай олон боловч боловсролын чанарыг сайжруулах нэг гол хүчин зүйл нь багшлахад тохирох зөв хүмүүсийг энэ мэргэжилд татах явдал хэмээн сонирхогч талууд болон бусад олон судалгаанд (БХ, 2019, БСШУСЯ, ДОУБТ, Дэлхийн банкны судалгаанууд г.м.) дурдсан байна. Багш мэргэжилд чадварлаг, сайн элсэгчдийг

татаж, элсүүлэхэд анхаарал хандуулах явдал нь олон улсын туршлагаар нотлогдоод буй багшийн чанар, сурагчийн сурлагын амжилт (мөн багшийн мэргэжлийн тасралтгүй хөгжил болон сургалтын үр дүн) хоёр хоорондоо эерэг харилцан хамааралтай нь илэрхий байна гэсэн дүгнэлттэй тохирч байна (Westbrook et al., 2014; Caena, 2011). ЮНЕСКО-ийн Багшийн статусын асуудлын талаарх зөвлөмжийг (UNESCO ILO Recommendation Concerning the status of Teachers at basic level) мөн харна уу.¹⁵ Өөр өөрийн өвөрмөц ялгаатай анги бүлгийн хүүхдүүдэд хувьсан өөрчлөгдөх (transversal), өөрчлөлтийг хүлээн авах чадамжийг (transversal competency) төлөвшүүлэхэд шаардлагатай багшлахуйн цогц чадамжийн зэрэгцээ хамт олон, эцэг эхчүүдтэй үр өгөөжтэй хамтран ажиллах үр чадварыг чанарын чухал хэмжүүр хэмээн нийтээр хүлээн зөвшөөрөх болсон байна (ЮНЕСКО, 2014).

Багш нар “насан туршдаа суралцахуй”-г алс хэтийн чиглэлээ болгож чадвал аливаа хурдтай өөрчлөлт, хувьсан өөрчлөгдөж буй хэрэгцээ шаардлагатай хөл нийлүүлэн урагшлах боломжтой. Хөтөлбөрийн хамрах хүрээний хувьд Монгол улс STEM хичээлүүдийн хувьд онцгой анхаарч, сайжруулах шаардлагатай.

Багшийн ажил нь өндөр үнэлэмжтэй ажил байхаа больсон, багшийг ажилд сонгон шалгаруулахад янз бүрийн хүндрэл бэрхшээл гардаг тул шийдвэрлэхэд амаргүй асуудал болоод байна. Төрийн үйлчилгээний албаны өнөөгийн тогтолцоонд багшийн цалин, нийгмийн хамгааллын үр өгөөжийг далайцтай нэмэгдүүлэх уриалгууд гардаг. Тухайлбал, багшийн ажлын нэр хүндийг өргөх; эрэгтэй, эмэгтэй чадварлаг сайн элсэгчдийг элсүүлэх замаар багш нарын жендэрийн зохих тэнцвэрийг хангах; багш бэлтгэх болон мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлийг (MTX) сайжруулах зэрэг болно.

2019 онд БСМТ-г боловсруулахад дэмжлэг үзүүлэх зорилготой хийгдсэн шинэ судалгаануудаас үзэхэд бодлогын механизмууд олон байгаа боловч тэдгээр нь тэр бүр тууштай мөрдөгдөхгүй байгаагаас багшийг ажилд авах болон багш бэлтгэх сургалтын чанарын баталгааг хангахад зохих үүргээ гүйцэтгэж чадахгүй байгаа талаар дурдсан байна.

Багш нарыг бакалаврын зэрэг олгодог багш бэлтгэх хөтөлбөрийн сургалтаар бэлтгэдэг. Багш мэргэжлийн элсэлтийг БСШУС-ын Сайдын 2018 оны А/195 тоот тушаалаар зохицуулж өгсөн бөгөөд бакалаврын хөтөлбөрийн элсэлтийн босго оноог өмчийн хэлбэр үл харгалзан үндэсний түвшинд 480, харин коллеж, орон нутгийн их, дээд сургуулиудад 400 оноогоор тус тус тогтоосон байна. Цэцэрлэгийн багшаар суралцах ихэнх оюутны элсэлтийн дундаж оноо

¹⁵ Багшийн статусын талаар зөвлөмж/ UNESCO ILO Recommendation Concerning the status of Teachers at basic level: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

400-600 байгаагаас сурлагын амжилт харьцангуй доогуур сурагчид СӨБ-ын багш болж байгааг, мөн дээд боловсролын сургалтын байгууллагад (ДБСБ) элсэн суралцагчдын дийлэнх нь Улаанбаатар хотоос элсэж байгаа нь төв суурин газрын багш хангамжийн асуудалд давуу тал үүсгэж, улмаар энэ нь хөдөө орон нутагт багшийн хомсдол бий болгож байгаа талаар тэмдэглэсэн байна (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ 2019, ДБ 2017). Ирээдүйд ЕБС-ийн чанартай багш болох сурагчдыг багш мэргэжилд татах өөр нэг стратеги нь 700 онооноос дээш оноо авсан оюутанд тэтгэлэг олгох явдал байв (БХ, 2019). Гэвч хөдөө орон нутгийн чанар муутай боловсролд хамрагдсан сурагчид өндөр оноо авна гэдэг хэцүү даваа тул энэ стратегийн хүрээнд хөдөөгийн боловсролын доройтол, чанарын асуудлыг шийдэх боломж нь хязгаарлагдмал юм.

Монгол улсын боловсролын их сургууль (МУБИС) 2018 онд босго онооны болзлыг хангаж элссэн эрэгтэй оюутны сургалтын төлбөрийг сурлагын амжилтаас нь хамааруулаад 100 хувь хүртэл хэмжээгээр чөлөөлөх шийдвэр гаргажээ. БСШУСЯ-ны 2018 оны шийдвэрээр багш мэргэжлээр элсэгчдээс элсэлтийн шалгалтаас гадна, нэмэлтээр элсэгчийн бэлэн байдал, туршлага, хувь хүний онцлог, суралцах чадвар зэргийн талаар эсээ бичүүлдэг болжээ.

Одоогийн байдлаар төрийн өмчийн 5, хувийн өмчийн 19 их, дээд сургууль СӨБ-ын багш бэлтгэж байна. Үүнээс 12 сургууль нь элсэлт авахдаа хувь хүний цогц чадамжтай холбоотой нэмэлт шаардлага тавьж байгаа боловч бусад нь БСШУСЯ-ы шийдвэрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ аваагүй, зөвхөн ЭЕШ-ын оноогоор элсэлт авсан хэвээр байна.

Багш бэлтгэх салбарт төрийн болон хувийн өмчийн нийт 40 ИДС үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 14 нь (орон нутагт 4, төрийн өмчийн 3) бага ангийн багш бэлтгэж байна. Гэсэн хэдий ч МУБИС дангаараа бага ангийн багшийн 50-иас илүү хувийг бэлтгэж байна. Эдгээр олон тооны ИДС-ийн бага ангийн багш бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрүүд нь үндэсний хэмжээнд магадлан итгэмжлэгдээгүй, сургууль хооронд ялгаатай байгаа нь өөр хоорондоо зохицон нийцээгүй хөтөлбөрүүдээр бэлтгэгдсэн багшлах боловсон хүчин бий болж, мэргэжлийн чанар, цаашлаад тэгш боломжид (equity) нөлөөлж байна. Өнөөдрийн байдлаар ердөө хоёр ИДС өөрсдийн хөтөлбөрөө Боловсролын магадлан итгэмжлэх үндэсний зөвлөлөөр (БМИҮЗ) магадлан итгэмжлүүлсэн байдаг (МУИС болон Дорнод их сургууль).

Боловсролын дэмжих олон улсын түншлэл байгууллагаас (БДОУТ) явуулсан судалгаа болон бусад сонирхлын бүлгүүдийн дэвшүүлж буй асуудал бол 2014 оноос эхлэн хэрэгжүүлж байсан багшлах эрх олгох шалгалтыг 2018 онд Багшийн хөгжлийн тухай хуулиар хүчингүй болгосон явдал юм.

Шинэ төгссөн багш нэг жилийн хугацаанд туршилтын журмаар ажиллан, дадлагажуулагч багшийн удирдамж дор туршлага хуримтлуулж, ажлын байрандаа МХХТ-д суурилсан сургалтад хамрагдсаны дараа эцсийн шалгалт өгч тэнцсэнээр багшлах эрхтэй болдог байв. Багшийн мэргэжил дээшлүүлэх институт (БМДИ) 2014-2017 оны хооронд онлайн сургалтыг зохион байгуулж байсан бөгөөд техникийн дэд бүтэц бүрдсэн байв. Шалгалт авах болсноор оюутны чанарыг өндөр байлгах, мөн багш мэргэжлээр бэлдэж буй ИДС-иудыг хариуцлагажуулах чухал алхам байлаа. Өнгөрсөн хугацаанд хийгдсэн гурван удаагийн шалгалтын үр дүнд сургалтын агуулга болоод эцсийн оноог сайжруулах, нэмэгдүүлэх шаардлагатай нь тодорхой болсон бөгөөд шалгалтыг зогсоосноор багш бэлтгэх сургалтын байгууллагуудын болон багш мэргэжлээр төгсөгчдийн чанарыг үнэлэх ажил зогссон байна. Энэ шалгалтыг авч эхэлснээр сургуулийн менежментийн хувьд гадны нөлөөллөөр чанаргүй мэргэжилтэн ажилд авахгүй байх боломжийг мөн бүрдүүлж өгч байжээ. Энэхүү гэрчилгээжүүлэлтийн тогтолцоо багшийн чанарт чухал ач холбогдолтой байсныг харгалзан үзэж багшийг гэрчилгээжүүлэх, магадлан итгэмжлэх тогтолцоог ахин бүрэлдүүлэх тал дээр анхаарал хандуулах нь зүйтэй юм. Ингэхдээ багшийн чиг үүргийн холбогдолтой гаргасан олон улсын 1966 оны ILO/UNESCO удирдамжийг¹⁶ Монголын нөхцөл байдалд нутагшуулан мөрдөх нь зүйтэй.

Түүнчлэн БСШУСЯ-наас бакалаврын хөтөлбөрөөр суралцагчдын судлах ерөнхий эрдмийн, мэргэжлийн болон боловсрол судлалын хичээл тус бүрт ногдох цаг харьцааг (тус бүр 30, 25 болон 45) тогтоосон байна (2014 оны А/74-р тушаал, БСШУСЯ). СӨБ-ын талаарх 2019 оны судалгаанд (БСШУСЯ, ДБОУТ, ДБ, 2019) багш бэлтгэдэг ИДС-иас төрийн өмчийн 5 (МУБИС, Ховд ИС, Архангай аймгийн багшийн коллеж, Баян Өлгийн багшийн коллеж, Дорнод ДС), хувийн өмчийн 19 (Сити, Соёл, Гурван Эрдэнэ, Боловсрол, Газарчин, Хангай, Зохиомж, Маргад, Их Монгол, Сэрүүлэг, Их шавь болон Дархан ДС, Отгонтэнгэр ИС, Орхон ИС, Монголын Үндэсний Их Сургууль, ХУИС) сургууль энэхүү журмыг зөрчсөн байгааг дурджээ.

Багш бэлтгэх төрийн болон хувийн өмчийн ИДС-иуд нэгдсэн нэг сургалтын хөтөлбөргүй, цогц бодлогогүй байгаагийн зэрэгцээ асуудлыг шийдвэрлэх зорилготойгоор гаргасан эрх зүйн зохицуулалтууд мөрдөгдөхгүй байгаа учраас багш бэлтгэх сургалтын тогтолцоог бүхэлд нь хамарсан тэгш бус байдал үүсэхэд хүргэж байна (БХ, 2019, Нарантуяа ба бусад, 2015). Гэхдээ энэхүү бодлогын хүрээний ерөнхий танилцуулгад авч үзсэн цогц шийдлийн хүрээнд шийдвэрлэх шаардлагатай хууль, эрх зүйн зөрчлүүд бас байна.

¹⁶ Суурь боловсролд багшийн гүйцэтгэх үүргийн талаар зөвлөмж: UNESCO ILO Recommendation Concerning the status of Teachers at basic level. Available: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Тухайлбал, Багшийн хөгжлийн тухай хуульд “багш мэргэжлээр дээд боловсрол эзэмшсэн төгсөгч нь багшлах эрхтэй байна”, дээд боловсролтой ч багш мэргэжлээр бэлтгэгдээгүй хүн багшлах эрхийн шалгалт өгөөд цэцэрлэг, бага ангийн багшаар ажиллаж болох заалтууд нь Боловсролын тухай хуулийн цэцэрлэг, сургуулийн бүх багш нарт ижил түвшний мэргэжлийн ур чадвар шаарддаг заалттай зөрчилдөж байна (БХ, 2019). Багшид тавигдах нийтлэг шаардлага нь ЕБС-ийн багшид илүү нийцдэг бөгөөд цэцэрлэгийн багшид зарим талаар тохиромжтой бус байдаг. Багшийн хөгжлийн тухай хууль 2018 онд шинээр батлагдсанаар сургуулийн өмнөх, бага, дунд боловсролын багшлахуй, суралцахуйтай холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулсан зарим журмыг шинэчлэх шаардлагатай болсон. Үүнийг 2020 онд Боловсролын тухай багц хуулийн хүрээнд хийгдэх иж бүрэн шинэчлэлээр шийдвэрлэх шаардлагатай. Гэвч бодлого боловсруулалт, хууль эрх зүйн шинэчлэл нь хоорондоо төдийлөн нийцэл сайтай хийгдэхгүй байж магадгүй гэсэн болгоомжлол бас бий.

Дашрамд тэмдэглэхэд, СӨБ-ын тухайд, салбар нь өөрөө өсөлттэй байгаа хэдий ч, багш мэргэжлээр суралцах элсэгчдийн тоо 2014-2015 оны хичээлийн жилд 550 байсан бол 2018-2019 онд 274 болтлоо жил бүр буурч ирсэн байна. Түүнчлэн, багш мэргэжлээр суралцаж байгаа оюутнууд сургуулиа орхих нь өндөр байгаа нь МУБИС-ийн элсэгч, төгсөгчийн харьцаа анхаарал татаж байна. БДОУТ-ийн СӨБ-д хийсэн судалгаанаас (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ, 2019, ху 39) харахад 2018-2019 онд 247 сурагч элссэн боловч 207 оюутан, харин 2017-2018 онд 381 сурагч элсэж, өссөн үзүүлэлттэй байгаа боловч ердөө 278 оюутан тус тус төгссөн ажээ.

1.1 : Зөвлөмж

1.1.1 Багш бэлтгэх сургалтын байгууллагад чадварлаг сурагчдыг элсүүлэх бодлогыг сайжруулан хэрэгжүүлэх, багш мэргэжлийн нэр хүндийг өсгөж багшлах боловсон хүчний талаарх уялдаа холбоо бүхий, нэгдсэн бодлогыг интеграцлах

Багшийн чанарыг дээшлүүлэх, тэднийг сонгох шалгууруудыг сайжруулахад чиглэсэн бодлогын олон арга хэмжээ, тогтоол, тушаал шийдвэр гарчээ. Эдгээрийг сургалтын үйлчилгээ үзүүлэгч бүх байгууллагууд (төрийн болон хувийн) илүү тууштай хэрэгжүүлэх шаардлагатай юм. Боловсролын бүх түвшинд ялангуяа хөдөө орон нутгийн сургуульд чанартай, сайн багш нарыг ажилд авах, тэднийг тогтвортой ажиллуулахад эергээр нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг олж илрүүлэх үүднээс батлагдсан бодлого, арга хэмжээнүүдийг эргэн харж, сайжруулж байх нь зүйтэй.

Мөн түүнчлэн, одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй олон төрлийн арга хэмжээ, тогтоол шийдвэр, тушаалуудыг нэгтгэн, олон улсын сайн туршилагд нийцүүлж, уялдаа холбоо бүхий, багшлах боловсон хүчний нэгдсэн бодлого болгон нэгтгэх шаардлагатай. Бодлого боловсруулалтын үйл явцад дэмжлэг болох ЮНЕСКО-оос боловсруулсан болон бусад олон улсын удирдамжийг энэхүү тайлангийн эцэст хавсаргалаа.

Багш мэргэжлийн нийгэмд эзлэх байр суурь, түүний үнэлэмжийг дээшлүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй. Жишээлбэл, улс үндэстний хөгжилд багшийн, нийгмийн харилцааны болоод оюун ухааны түвшинд оруулах хувь нэмрийг олон нийтэд ойлгуулах, түгээн сурталчлах арга хэмжээ байж болно. Багш бэлтгэх сургалтын байгууллагуудад өндөр чадвартай эрэгтэй, эмэгтэй элсэгчдийг элсүүлэх замаар багшлах боловсон хүчний жендэрийн тэнцвэрт байдлыг сайжруулах шаардлагатай.

1.1.2 Багш бэлтгэх, гэрчилгээжүүлэх сургалтын тогтолцооны тэгш бус байдлыг арилгах

Багш бэлтгэх, гэрчилгээжүүлэх сургалтын тогтолцооны тэгш бус байдлыг арилгахын тулд одоо хэрэгжиж буй бодлогын арга хэмжээнүүдийг цогц байдлаар (holistic) интеграцлах нь зүйтэй. Чанарыг сайжруулах зорилготой батлагдсан бодлогын арга хэмжээнүүдийг өөрийн үүрэг, зориулалтын дагуу тууштай хэрэгжүүлж мөрдсөний эцэст сая үр дүнг нь үзэх боломжтой болно. Хөтөлбөрийн агуулгыг зохистой тэнцвэржүүлэх тал дээр анхаарч, өмчийн хэлбэрээс үл хамааран багш мэргэжил эзэмшүүлж буй бүхий л сургалтын байгууллагууд агуулгын тэнцвэртэй байдлыг ханган ажиллах нь чухал юм.

1.1.3 Багшлах эрхийн гэрчилгээний тогтолцоог эргэн сэргээх

Багшлах эрх олгох шалгалтыг хүчингүй болгосноор багшийн чанар, багш бэлтгэх сургалтын байгууллагуудын чанарыг хөндлөнгөөс үнэлэх чухал нэгэн хэрэгслийг үгүй болголоо хэмээн дийлэнх талууд үзэж байна. Энэхүү тогтолцоог сэргээн бий болгосноор багшаар ажиллаж эхэлж буй багш нар нэг жилийн хугацаанд туршилагажиж, ажлын байран дээрээ туршилтын хөтөлбөрт хамрагдсаны үр дүнд багшлах эрхтэй болно. Мөн түүнчлэн, багш бэлтгэх сургалтын байгууллагуудын ажлын үр дүнг нарийвчлан үнэлж, засаж сайжруулах арга хэмжээ авахад онцгой ач холбогдолтой юм.

Бодлогын асуудал 1.2: Чанартай сайн менежментээр хангахад боловсролын мэргэшсэн удирдах ажилтан шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсад сургалтын байгууллагын удирдах ажилтныг мэргэшүүлэн бэлтгэх нэгдсэн бодлого дутмаг бөгөөд тэднийг албан тушаалд нэр дэвшүүлэх, сонгон шалгаруулах, томилохдоо холбогдох хууль тогтоомжоо мөрддөггүй практик нэлээдгүй тохиолдож байна. Түүнчлэн багшид тушаал дэвших, карьерын өсөлтөд нь дэмжлэг болохуйц хууль эрх зүйн оновчтой зохицуулалт байхгүй байна. Үүний үр дүнд эмх замбараагүй, тохиолдлын ч гэмээр байдлаар удирдах ажилтныг сонгон томилдгийг дараах тоо баримтаас харж болно. 2018-2019 оны хичээлийн жилд цэцэрлэгийн эрхлэгчийн 25.8%, ЕБС-ын захирлын 17.4%, МСҮТ-ийн захирлын 8%, их, дээд сургуулийн захирлын 5.3% нь боловсролын салбарт ердөө 0-5 хүртэлх жил ажилласан, туршлага багатай шинэ, залуу удирдах ажилтнууд ажиллаж байгаа ажээ (БХ, 2019). Тогтолцооны энэхүү сул талыг арилгах хэмжээний бодлого, практик байхгүй байна. Алслагдсан хөдөө нутагт ажлын байранд тавигдах шаардлагыг бүрэн хангах боловсон хүчин ховор байдгаас удирдах албан тушаалд нэр дэвшихээр өргөдөл өгч байгаа иргэд нь хууль журамд заасан шаардлагыг бүрэн хангаж чаддаггүй (БХ, 2019).

Төрийн өмчит сургууль, цэцэрлэгийн захирал нь төрийн албан хаагч бөгөөд сум, дүүргийн Засаг даргын тушаалаар томилогддог. Багшаас захирал, сургалтын менежерийн албан тушаалд дэвшихэд цалин, нэмэгдлүүд дорвитой ахидаггүй нь ядаж л санхүүгийн хувьд тийнхүү тушаал ахих сэдэл төрүүлдэггүй байна. Удирдах албан тушаалд бэлтгэгдэхийн тухайд боловсролын удирдлага, менежментийн магистр, докторын зэргийн сургалтаас өөр сонголт байхгүй байна. Нийгэмд үүсээд буй эрэлт хэрэгцээг төрийн зүгээс хангаж чадахгүй байгаа ажээ (БНХТ, 2019). Удирдлагын түвшинд ажиллахаар зэхэж буй боловсролын менежерүүдэд зориулагдсан МТХ-ийн цөөн хэдэн боломж бий. БХ-ийн (2019) судалгаанд дурдсанаар сүүлийн 3 жилд ЕБС-ийн захирлуудын ердөө 10 хүрэхгүй хувь нь мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад хамрагджээ.

Сургуулийн захирал нь хуульд заагдсан чиг үүргийнхээ дагуу багшийн ахиц дэвшлийг сайшаан урамшуулах үйл ажиллагааг чиглэл, удирдамжаар хангах, багшид тавигдсан шаардлагыг ханган биелүүлэхэд дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх зэргийг багтаасан хүний нөөцийн бодлогыг боловсруулдаг. Боловсролын

салбар хуулиудад заасны дагуу Монгол улсад багшийг ажилд авах, ажлаас чөлөөлөх эрх мэдэл сургалтын байгууллагын удирдлагын бүрэн эрхэд хамаардаг. Багшийг сонгон шалгаруулахад энэхүү бодлогын хүрээний өмнөтгөлд дурдсан зарчмуудыг удирдлага болгох нь зүйтэй. Сургуулийн захирал, цэцэрлэгийн эрхлэгч багшийг хэрхэн ажилд авахыг заасан тусгай журам, зохицуулалт байдаггүй тул орон нутаг болон сургуулиуд багшийг сонгон шалгаруулахдаа янз бүрийн арга хувилбаруудыг хэрэглэдэг. Мөн захирал, эрхлэгчид холбогдох сургалтад хамрагдаагүй, системтэй бэлтгэгдээгүй байдаг нь сургуулийн менежментийг хэрэгжүүлж, шийдвэр гаргахад гол үүргийг гүйцэтгэдэг байна (БХ, 2019, Боловсрол, нийгмийн хөгжил төв, БНХТ/ESDC, 2019).

Боловсролын манлайллын хэрэгцээ шаардлага бий болсныг хүлээн зөвшөөрч буй боловч боловсролын байгууллагын удирдах албан тушаалтны стандартыг боловсруулж мөрдүүлэх, сургалтад хамрагдах боломжоор хангах, сургалтын менежер, багш нарыг магистр, докторын зэрэг хамгаалах сургалтын хөтөлбөрт хамруулах нь зүйтэй байна (Нарантуяа ба бусад, 2015). Эдгээр хөтөлбөрүүд нь олон улсын стандартад¹⁷ нийцсэн байхын тулд баталгаажуулалтын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Чанартай боловсролыг бий болгох хүчин зүйлсийг ойлгодог мэдлэг, чадвартай боловсролын удирдах албан тушаалтныг бэлтгэхэд энэхүү хөтөлбөрүүд нь шаардлагатай тохиолдолд ТХЗ-ын үзэл санааны хүрээнд, 21-р зууны чадамжийг хөгжүүлэх, глобал иргэний боловсрол олгох хүрээнд суралцахуй гэж чухам юу болох талаар эргэцүүлэн бодож, шинээр дүрслэн бодох мэдлэг, чадвартай болоход дэмжлэг болох юм.¹⁸

1.2 : Зөвлөмж

1.2.1 Боловсролын удирдлага, боловсролын менежментийн чиглэлээр магистр, докторын хөтөлбөрийг сайжруулах

Боловсролын удирдлага, менежментийн чиглэлээр дээд боловсрол эзэмших боломжийг нэмэгдүүлснээр боловсролын салбарт ирээдүйн манлайлагчдыг

¹⁷ ЮНЕСКО, 2030-д бодлогын хөшүүргийг ашиглах нь: засаглал, сургуулийн удирдлагын манлайлал, бодлогын хяналт, үнэлгээ/ Activating policy levers for Education 2030: the untapped potential of governance, school leadership, and monitoring and evaluation policies: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265951>.

¹⁸ 21-р зууны чадамж, глобал иргэншлийн тухайд ЮНЕСКО-оос гаргасан Мэдлэгт суурилсан нийгмийг бүтээх нь (<https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies>) бичиг баримтад дурдсанаар мэдлэгт суурилсан нийгэм нь дөрвөн багана дээр суурилах бөгөөд энэ нь үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх; мэдлэг, мэдээлэл олж авах бүрэн боломж; хэл, соёлын олон талт байдлыг (diversity) хүндлэх; болон бүх нийтийн чанартай боловсрол юм. Байнга өөрчлөгдөн хувирч буй нийгэмд, амьдралын ямар ч үе шат, нөхцөлд тулгараад буй асуудлыг оновчтой шийдвэрлэхийн тулд улс орон, хувь хүн болоод тухайн нийгэм нь мэдээлэл эрж хайх, шүүмжлэлт анализ хийх шинэ мэдлэг бүтээх чадвартай байх шаардлагатай. Мэдээллийн эрэл хайгуул хийх, ашиглаж сурсан тохиолдолд (information literacy) хүний амьдралын чанар сайжрах боломжтой бөгөөд энэ чадамж нь бусад чадамжуудтай, МХХТ, Цахим болон Нээлттэй мэдээллийн хэрэгсэл, Мэдээллийн бичиг үсэг тайлагдалттай (ICT literacy, Digital Literacy and Media and Information Literacy) харилцан хамааралтай.

мэргэшүүлдэг болох юм. Үндэсний болон олон улсын стандартын дагуу явагдаж буй эсэхийг магадлан, баталгаажуулах шаардлагатай, боломжтой байх.

1.2.2 Боловсролын удирдах албан тушаалтны карьерын замналын талаар бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх

Боловсролын удирдах ажилтны албан тушаалын карьерын замналыг улс төрөөс ангид, мерит тогтолцоонд суурилан хөгжүүлэх замаар тэдний мэргэжлийн ур чадварын өсөлт хөгжлийг дэмжиж чадна. Төрийн албаны тухай хуульд шинээр тусгасан албан тушаалын карьерын зарчимд нийцүүлэн төрийн үйлчилгээний албан хаагчид болон боловсролын байгууллагын удирдах ажилтнуудыг бэлтгэх, сонгон шалгаруулах, тогтвортой ажиллуулах нөхцөлүүдийг бүрдүүлнэ.

1.2.3 Боловсролын бүх түвшний багш, ажилтан, удирдах ажилтны мэдлэг, чадвар, хандлагыг системтэйгээр сайжруулах

Боловсролын бүх түвшинд багш, ажилтан, удирдах ажилтны чадавхыг сайжруулснаар ялангуяа, ТХЗ, 21-р зууны чадамжууд, дэлхийн иргэний боловсрол, дэвшилтэт технологи зэрэг хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр бий болж буй хөгжлийн цоо шинэ хам нөхцөлд чанартай боловсрол болон суралцахуй гэж чухам юу болох талаар эргэцүүлэн бодож, шинээр дүрслэн бодох мэдлэг, чадвартай болоход дэмжлэг болох юм

Бодлогын асуудал 1.3: Шинэчлэгдэн сайжирсан боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тогтвортой, чанарын сайжруулалтыг хангахуйц нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Тууштай бодлогод суурилаагүй, улс төрийн заавар, захирамжаар батлагдсан шийдвэрүүд болон сургалтын хөтөлбөрийн (стандарт, хөтөлбөр, сурах бичиг, багшлах болон сурах орчин, багшийн хөгжил болон үнэлгээ) тогтворгүй байдал нь суралцагчдын чанартай боловсрол эзэмших боломж, түүнээс олж авах үр өгөөжийг бодитоор, тогтвортойгоор дэмжихэд бэрхшээл учруулж байна.

Ерөнхий боловсролын салбарт 1998-2014 оны хооронд сургуулийн бүтцэд 4 удаа, 1998-2019 онуудад хөтөлбөрийг шинэчлэн сайжруулах өөрчлөлтийг нийт 4 удаа хэрэгжүүлжээ (1998, 2008, 2013, 2019).

Ардчилал, зах зээлийн эдийн засгийн нийгмийн шинэ харилцаанд нийцсэн боловсролын нээлттэй тогтолцоог хөгжүүлэх зорилгоор 2002 онд БСШУЯ төрийн бодлогын хүрээнд “Бага, дунд боловсролын стандарт ба сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн хөгжүүлэх үзэл баримтлал”-ийг баталсан байна. Энэ үзэл баримтлал нь дараах гол шийдлүүдийг агуулжээ: i) СӨБ болон ерөнхий боловсролын шатлал бүрд суралцахуйн хүлээгдэж буй үр дүнг (learning outcomes) стандартаар тогтоох; стандартыг хангахын тулд анги бүрийн судлагдахуун бүрээр тавигдах шаардлагыг сургалтын хөтөлбөрөөр тогтоох; ii), стандарт болон сургалтын хөтөлбөрийн аль аль нь цогц чадамжид суурилсан байх зэрэг болно.

2004-2005 оны хичээлийн жилээс эхлэн сургуулийн өмнөх болон бага, дунд боловсролын стандартыг үндэсний хэмжээнд мөрдөж эхэлсэн байна. Энэ үзэл баримтлал болон боловсролын стандартууд өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр байгаа гэдгийг дурдах нь зүйтэй. Гэвч, 2004-2019 онд сургалтын хөтөлбөр 3 удаа өөрчлөгджээ.

Сүүлийн 20 жилийн хугацаанд өөрчлөлт хийх тухай нийт 22 шийдвэр баталсан бөгөөд тэр болгондоо шинэ бодлого, өөрчлөлтийг тусгасан сургалтын хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлж байлаа. Боловсролын тогтолцоонд хоёр үе шатаар бүтцийн шинэчлэл хийснээр бүхий л өөрчлөлтийг багтаах үүднээс хөтөлбөрийг эргэн харах, сургалтын хөтөлбөрт мөн өөрчлөн тусгах шаардлага гарчээ. 1998-2009 оны хооронд бага, дунд боловсролын сурах бичиг хангамжийн талаар баримтлах бодлогод 3 удаагийн, эрх зүйн зохицуулалтад 12 удаагийн өөрчлөлт тус тус хийгдсэн байна. Тэдгээр өөрчлөлт бүрд шинэчлэлийн бодлогыг тусгасан сургалтын төлөвлөгөөнүүдийг боловсруулж хэрэгжүүлжээ.

Үүнтэй уялдан сурах бичиг, үнэлгээний тогтолцоо нь хамт өөрчлөгдөөд явах нь зүйтэй боловч тэр бүр хамт өөрчлөгдөн шинэчлэгдэж чадаагүй байна. Сурах бичгийн хүчинтэй хугацаа тун бага байна: 2013 онд хэвлэгдсэн сурах бичгүүд 2-4 жил хэрэглэгдээд хүчингүй болсон бөгөөд үнэндээ 2009-2018 оны хооронд хэвлэгдсэн сурах бичгүүдийн бараг тал нь одоо хүчингүй болжээ. Сургалтын хөтөлбөр, сурах бичгийг боловсруулах, хэвлэлтэд бэлдэх, хэвлэх үйл ажиллагааг маш богино хугацаанд хийх шаардлагатай болдог бөгөөд хүн хүч хязгаарлагдмал, цаг хугацаа давчуу үед нухацтай сууж ажиллах боломж олгодоггүй байна. Энэ байдал нь сургалтын хөтөлбөр болон сурах бичгийн чанарт сөргөөр нөлөөлдөг байна (БХ, 2019). Мөн хэвлэлийн компанийн ашиг сонирхол болон оюуны өмчийн асуудал энд мөнхөндөгдөнө.

Сургалтын хөтөлбөр тогтворгүй хэвээр үргэлжилж байгаа нь, сурах бичгийн хангамж болон хүртээмжид сөрөг нөлөө үзүүлсээр байна. Хот, хөдөө хаана ч сурах бичгийн хангамжийн асуудал учир дутагдалтай (БХ, 2019) хэвээр байна. АХБ-аас сурах бичгийн боловсруулалт, хангамжийн тал дээр дэмжлэг үзүүлсэн боловч хөдөө орон нутагт сурах бичиг дутагдалтай хэвээр байгаа ажээ. Цаг хугацааны түргэн өөрчлөлтүүд нь хөрөнгө мөнгөний хувьд үр ашиггүй байхаас гадна багшийн ажилд, мэргэжилдээ гарших, сайжрах боломжийг нь бууруулж, багшийг дэмжиж ажилладаг сургалтын менежерийн ачаалал ихсэж, багш бэлтгэх хөтөлбөрүүд хамт шинэчлэгдэж амжихгүй хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсээд байгаа юм.

Боловсролын чанар, үр өгөөжтэй байдал буурах олон шалтгаан байх боловч сургалтын хөтөлбөрийн стандарт, сургалтыг зохицуулах бодлого хамгийн чухал хүчин зүйл нь билээ. Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар (БХ, 2019) албан боловсролын салбарт суралцахуйн зорилго, зорилт, түүний явцын болон ахицын үнэлгээний хооронд ялгаатай, учир дутагдалтай зүйлс бий ажээ. Боловсролын түвшин бүрд чадамж, агуулгын мэдлэг, заах арга зүй зэрэг хүчин зүйлс хоорондын уялдаа холбоо нь цогц байдлаар, нарийвчлагдан тодорхойлогдоогүй учраас багшлахуй болон суралцахуйд ажиглагдаж, хоёрдмол ойлголт, хүндрэл бэрхшээл нь өсөх хандлагатай байна. Жишээлбэл, Тогтвортой хөгжлийн боловсролын (ТХБ) үзэл санааг уг хөтөлбөрт оруулж интеграцлах ажил хийгдэх явцад цөм хөтөлбөрийн агуулга, бүтэц хөтөлбөрийн дизайны ялгаатай байгааг олж тогтоожээ (БХ, 2019). Оролцогч талууд хөтөлбөрийн стандартын асуудал дээр хоёр асуудлыг дэвшүүлж байна. Үүнд: а) энэхүү стандартуудыг ойлгох, мөрдөхөд багш нарт нэмэлт ачаалал очихгүй байх, б) одоогийн байдлаар энэхүү стандартууд нь ажил, амьдралын соёл болон мэдлэгийн өв уламжлалтай уялдаа холбоогүй байх явдал юм.

Дээр б-д дурдагдсан асуудлыг авч үзвэл одоогийн боловсролын тогтолцоо Монгол улсыг олон улсын тавцанд интеграцлан хөгжүүлэх ирээдүй хойч үеийн иргэндээ даяарчлалын боловсрол олгохын зэрэгцээ өөрсдийн өвөрмөц өв уламжлалыг хүндлэн дээдэлдэг иргэн болгон хүмүүжүүлэхэд хэр тохиромжтой байгааг бодож үзэх шаардлагатай болж байна. Иргэний боловсрол болон ТХБ-ыг уялдаа холбоотой авч үзэн, бэлтгэл ажлуудыг хангах шаардлага бий болсон нь тодорхой байна. Гэтэл 2014 онд БСШУСЯ-аас бодлогын баримт бичиг, хөтөлбөр, сурах бичигт хийсэн тойм шинжилгээнд i) иргэний боловсролын асуудал огт тусгагдаагүй ii) бодлого боловсруулагч болон салбарын мэргэжилтэн, багш нарт дэлхий дахинд тулгараад буй асуудал болон тогтолцооны талаар мэдлэг дутмаг байгааг дурджээ.

ТХБ-ыг гурван хэмжээст хандлагаар авч үзвэл иргэний боловсрол, түүний бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг ТХБ-ын нийгмийн хүчин зүйлийн нэгэн хэсэг гэж

үздэг бөгөөд сурагчид цаг уурын өөрчлөлт, агаарын бохирдол, цөлжилт болон эдгээрийн эдийн засаг, экологийн нөлөө, хэтийн төлөвийг үзэж судлах хэрэгтэй. Үүний зэрэгцээ үндэсний өв уламжлал, урлаг соёл, биет бус өвийн талаарх мэдлэг ойлголтод онцгой анхаарал хандуулж, хөтөлбөрт оруулж өгснөөр өөрийн нутаг орны талаар мэдлэгтэй болж, нүүдэлчин соёл, урлагийн бүтээлч талыг үнэлж хүндэлдэг, хүлээн зөвшөөрдөг болно. Үүнтэй холбоотойгоор шинэчлэн сайжруулсан цөм хөтөлбөрт ТХБ-ыг хэрхэн тусгасан, иргэний боловсролын үндсэн цөмийг хэрхэн тодорхойлсон зэргийг эргэн харах нь зүйтэй. ТХБ болон иргэний боловсролыг багш хэрхэн, ямар арга хандлагаар зааж байгаа, уг хичээлийн агуулгыг заах төдий болоод орхилгүйгээр бүх түвшинд сургалтын цөм хөтөлбөрийг интеграцчлан зааж чадаж байгаа эсэхэд үнэлэлт дүгнэлт өгөх хэрэгтэй. Энэ нь тогтвортой хөгжил, насан туршийн боловсролын салшгүй нэгэн хэсэг болж буй хэрэг юм.

1.3 : Зөвлөмж

1.3.1 Тогтвортой, интеграцчилсан, мэргэжлийн түвшний сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хөгжүүлэх тогтолцоог бий болгох

Чанартай суралцахуй болон багшлахуйг төлөвшүүлэхэд тасралтгүй байдал маш чухал ач холбогдолтой. Сүүлийн жилүүдийн ахиц амжилт, ололтод тулгуурлаад сургалтын хөтөлбөрийг загварчлах, түүний өөрчлөлтийг үр өгөөжтэй хэрэгжүүлэхэд нийцүүлэн зохих хэмжээний цаг хугацааг олгосон, тогтвортой, интеграцчилсан, мэргэжлийн түвшний сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хөгжүүлэх тогтолцоог бий болгох шаардлагатай байна.

Заах арга зүй, сурах бичиг, үнэлгээний систем зэргийг шинэ сургалтын хөтөлбөртэй байнга нийцүүлэн тохируулснаар боловсролын тогтолцоог бат бэх болгож, тасралтгүй байдлыг хангана. ТХБ-ын үзэл санаа болон соёлын бусад бүрэлдэхүүн хэсгүүд, нутаг орны талаарх мэдлэг, нүүдлийн ахуй соёл, үндэсний бүтээлч өв соёл, үнэ цэн, ач холбогдлыг улсын хөгжилтэй уялдуулан харж сургалтын хөтөлбөрийн интеграцчилсан байдалд онцгой анхаарал хандуулна гэсэн үг юм.

Багш хичээл хоорондын уялдаа холбоог хангаж, ТХБ-ын үзэл санааг сургалтын хөтөлбөрт интеграцчилж байгаа эсэхийг үнэлэн, гарсан үр дүнг нь багш бэлтгэх болон МТХ-ийн сургалтуудад ашиглах давуу талтай гэдгийг энд дурдах нь зүйтэй юм. Ингэснээр боловсролын тогтвортой хөгжилд тухайн сургалтын хөтөлбөрийн шинэчлэл, үзэл санаа нь системтэйгээр тусгагдах нөхцөл бүрдэнэ. Мөн түүнчлэн, сургалтын хөтөлбөрт соёл, олон талт соёлыг (cultural diversity) хэрхэн илүү сайн интеграцчилж болох тал дээр анхаарал хандуулах нь зүйтэй байна.

Бодлогын асуудал 1.4: Багшийг дээд зэргийн чанартай мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлөөр (МТХ) хангахын тулд институцийн чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Багш мэргэжил эзэмшиж төгссөний дараа хувь хүний чадвар, мэдлэг, туршлага болон бусад зан чанарыг мэргэжлийн тасралтгүй хөгжил (МТХ)-ийн сургалтуудаар хөгжүүлдэг (Scheerens, 2010). Сургалтын байгууллагын удирдах ажилтны хувьд МТХ маш чухал бөгөөд мэргэжлийн хүрээнд хамгийн сүүлийн үеийн хөгжил дэвшилтэй мөр зэрэгцэн мэргэжлийн түвшинд, хүчирхэг удирдлагаар хангах боломжтой болно. Боловсролын салбарын МТХ нь ихэнхдээ бодит байдлаас тасарсан, “зөвхөн сул тал дээр нь төвлөрсөн” (deficit mastery model) арга барилтай, төвөөс боловсруулсан, “нэг удаагийн” байх нь элбэг бөгөөд ихэнхдээ ажлын байрнаас гадуур зохион байгуулагддаг (Dyer et al., 2004). Энэхүү хэт техникийн, дээрээс доошоо чиглэсэн МТХ нь багшийн ажлын бодит байдалд нутагшаагүй байдаг ба сургалтад хамрагдсан багш эргээд өөрийн сургуулийн хэвийн орчинд сурснаа хэрэгжүүлэхэд хэрэг болох зүйлс цөөн байдаг байна.

Насанд хүрэгчдийн боловсрол, орчин нөхцөлд нь суралцах (situated cognition) онол зэргээс үзэхэд багшийг суралцах соёл, хувь хүний үүднээс, интерактив хандлагаар хариуцлагатай суралцах талаас нь дэмжвэл багшийн мэргэжлийн хөгжлийн чанар сайжирна гэдэг нь харагдаж байна.¹⁹

Мөн аливаа сургуулийг мэргэжлийн хүрээлүүд цугларч, мэргэжилтнүүд сурч боловсрох орчин хэмээн харах нь зүйтэй. Багшийн сурч боловсрох, хөгжихөд нөлөөлдөг хүчин зүйлсийг судалсан олон улсын судалгаанаас үзэхэд (Westbrook et al., 2014), хоёр гол хүчин зүйлийг тодорхойлж байна. Үүнд, багшийн идэвх санаачилга, танин мэдэхүй зэрэг сэтгэл зүйн хүчин зүйл; удирдлага, хамтын ажиллагаа, хамтран ажиллагсад, мэргэжил нэгтгнүүдийн харилцаа холбоо, гадаад болон дотоод хяналт (lotus of control), суралцах боломж зэрэг зохион байгуулалтын шинжтэй хүчин зүйлс орно. Богино хугацааны өөрчлөлтүүдэд дасан зохицох чадвартай болоход үргэлж шинэ мэдээлэл авах, туршилт хийх, өөртөө үнэлэлт дүгнэлт өгч тасралтгүй суралцах (reflective practice), мэдлэг солилцох, шинэ санаачилга гаргах зэрэг мэргэжлийн суралцах үйл ажиллагааг нэрлэж болно (Geijssel et al., 2009).

¹⁹ Энэ төрлийн арга хэмжээг “бодлогын хөшүүрэг” талаас нь авч үзэх нь бий: Боловсрол 2030-д бодлогын хөшүүргийг ашиглах нь: засаглал, сургуулийн удирдлагын манлайлал, бодлогын хяналт, үнэлгээ/ Activating policy levers for Education 2030: the untapped potential of governance, school leadership, and monitoring and evaluation policies. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265951>.

Монгол улсад 2004 оноос чадамжид суурилсан боловсролын стандартыг нэвтрүүлжээ. Сургуулийн тогтолцоог 10 жилээс 11 жилд, 11 жилээс 12 жилийн сургалттай болгох шилжилтийн үед (2008-2019) үндэсний хөтөлбөрийг боловсруулахдаа багшлахуй болон суралцахуйн чадамжид суурилсан хандлагыг тусгасан бөгөөд тавигдах шаардлагад өөрчлөлт орсноор багш нар шинээр чиг баримжаа олгох сургалтад хамрагдах хэрэгтэй болсон.

2007-2012 оны хооронд БСШУСЯ-аас харилцан уялдаатай хэд хэдэн тушаал баталжээ. Жишээлбэл, багшийн болон бусад албан тушаалтны ажлын байрны тодорхойлолт, тэдгээрт тавигдах шаардлага, багшлах эрхийн гэрчилгээ, багшийн ажлыг төлөвлөх, үнэлэх, дүгнэх журам, мэргэжлийн хөгжил (мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлийг оруулаад), цалингийн шатлал, урамшуулал, хөшүүргийн талаар г.м.

Монгол улсын Засгийн газраас багшийн анхан шатны сургалт, багшийн хөгжлийн талаар үндэсний хөтөлбөр батлан хэрэгжүүлж байна. 2012 оноос хойш шинэчлэл өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэх үйл явцын талаар хэд хэдэн удаа ярилцлага өрнүүлсэн. Гэвч, багшийн ажил, мэргэжлийн хөгжлийн асуудал тодорхой бус зэрэг одоогийн бодлого болон уялдаа холбоог хангах хуулийн механизм нь оновчгүй бөгөөд зарим үл нийцэл, шийдэгдээгүй асуудал байсаар байгаа ажээ (БНХТ, 2019).

Мөн 2012 оноос хойш батлагдсан дүрэм, журам, хууль эрх зүйн актуудад бага, дунд сургуулийн багш ажилтны мэргэжлийн хөгжил, багшийн үнэлгээний талаар чиг баримжаа олгосон баримт бичгүүд байдаг (БХ, 2019). БСШУСЯ-аас багш нарт зориулж ЕБС-д үндэсний сургалтын хөтөлбөр болон шинэчилсэн сургалтын цөм хөтөлбөрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар удирдамж боловсруулжээ. 2018 оны Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хуульд багшийн хөгжлийг дэмжих, урамшуулах зүйл заалтууд тусгагдсан ба хувьсах зардлын 2 хувийг хүртэл СӨБ, ЕБС, МСҮТ-ийн багшийн хөгжлийн төвд зарцуулахаар зохицуулжээ. Боловсролын хүрээлэнгийн тайланд дурдсанаар (2019) багшийн мэргэжлийн хөгжилд зориулсан төсөв жилээс жилд буурч байна. Жишээлбэл, СӨБ-ын тухайд, Багшийн хөгжлийг дэмжих тухай хуульд зааснаар цэцэрлэг бүр жилийн төсөвтөө багшийн сургалт, түүнтэй холбоотой гарах тээвэр, томилолт, гарын авлагын зардал зэргийг тусгана гэжээ. Хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагын хувьд адилхан шаардлага тавьж сургалтын төлбөрөө нэмэлгүйгээр багшийн хөгжлийг дэмжих хөшүүрэг хэрэглэх нь зүйтэй.

2013 оны 287-р тушаалын дагуу 1, 5, 10 дахь жилдээ багшилж буй багш нар МТХ-ийн сургалтад заавал, бусад тохиолдолд Боловсролын хуульд заасны дагуу таван жил тутам хамрагдана. МТХ-ийг БСШУСЯ хариуцдаг

бөгөөд БМДИ-ээр дамжин хэрэгжүүлнэ. Төсөв мөнгөний хүрэлцээгүйгээс зарим тохиолдолд сургалтуудыг цуцлах шаардлагатай болдог байна. БХ-ийн (2019) тайланд дурдсанаар 2008-2015 оны хооронд 252 сургалтын хөтөлбөр боловсруулж, сургалт зохион байгуулсан боловч сүүлийн жилүүдэд боловсруулсан нийт хөтөлбөрийн 70.8% нь хүчингүй болжээ.

Зэрэг ахиулахад сургалтад хамрагдсан байхыг шаарддаг боловч сургалтад хамрагдах боломжийн талаарх мэдээллийг олон нийтийн мэдээллийн сувгаас олоход хүндрэлтэй байдаг ажээ. Хувь хүний ахиц, амжилт нь тухайн багшийн мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан аливаа мэдээллийг эрж хайх чадвартай холбоотой байдаг байна (Нарантуяа ба бусад, 2015). Багш нарын нэгдсэн сүлжээ үүсгэн, багшийн гар утас, сургууль бүрийн холбоо барих мэдээллийг бүртгэж авч чадвал аливаа сургалтын талаарх мэдээллийг текст мессежээр мэдэгдэх замаар шийдвэрлэж болох юм.

Мөн БМДИ нь багш ажилтныг мэргэжлийн сургалтад хамруулж, гэрчилгээ олгох хүсэлтэй төрийн, төрийн бус болон хувийн сургалтын байгууллагыг магадлан итгэмжлэх эрхтэй байдаг. Ингэснээр Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (БХАН) иргэний нийгмийн байгууллагууд хувь нэмрээ оруулах боломж бүрдэж байна. Жишээлбэл, БХАН-ээс “Сургалтын менежер багшийн дотно дэмжин туслагч” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн (БХ, 2019). Харин төвлөрсөн, орон нутгийн боловсролын төвүүд дээр хэдэн багш сургалтад хамрагдсан талаар албан бүртгэл үндэсний хэмжээнд байдаггүй байна. Иргэний нийгмийн сонирхлын бүлгүүд энэ асуудлыг дэвшүүлж байсан ч харамсалтай нь зөвхөн БМДИ-ээс зохион байгуулж буй заавал хамрагдах сургалтууд л мэргэжлийн хөгжлийн сургалтад тооцогддог байна. 2013 он хүртэлх хугацаанд энэ төрлийн сургалтуудыг тасралтгүй хөгжилд тооцож, кредит цуглуулан багшийн зэрэг ахиулах болон бусад үнэлгээнд хэрэглэх боломжтой байв.

Монгол улсад ажиллах үед МТХ-ийг дээрээс доошоо чиглэсэн урсгалтай явуулдаг учраас сургалтад хамрагдах болон мэргэжлийн хувьд ахиж дэвших боломж хоёр нийцэхгүй байгаа нь харагдаж байлаа. БМДИ-ийн удирдлагын мэдээлснээр сургалтын cascade (сургагч багшаар дамжуулан зохион байгуулдаг) загварыг өргөнөөр ашигласан хэвээр байгаа бөгөөд олон улсын практикт энэ загварыг учир дутагдалтай хэмээн үзэх болсон билээ (Dyer, 2009). Дүгнэж хэлэхэд одоогийн байдлаар албан ёсоор зохион байгуулагдаж буй МТХ-ийн үйл ажиллагаа чанар сайтай байж чадахгүй байна.

Монгол улсад албан болон сургуулиас гадуурх сургалтын хөтөлбөрт найдахаасаа илүү сургууль бол мэргэжилтнүүд уулзан цуглаж, хамтран суралцдаг талбар (professional learning communities) гэдэг талаас нь

харж, энэхүү хандлагын үнэ цэнийг ойлгох парадигмын өөрчлөлт хийх шаардлагатай байна. Үүнийг дэмжиж, хандлагыг чиглүүлэх хэрэгтэй байгаа талаар иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөгчдийн зүгээс онцлон дурдаж байлаа. Энэ талаар хэд хэдэн сонирхлын бүлгүүдтэй хэлэлцүүлэг өрнүүлэх үед багш нарын өөрөө өөртөө үнэлэлт дүгнэлт хийхийг (reflexivity) дэмжих, боловсролын үйл ажиллагаандаа сурагчийн суралцахуйг гол төв болгож үзэх, заах арга зүйн удирдамж чиглэл өгөх үүднээс явцын үнэлгээг ашиглах уламжлалт туршлага сул болох талаар яригдаж байлаа.

Сургуулийг мэргэжилтнүүд хамтран суралцах талбар болгон хөгжүүлэх тал дээр хэд хэдэн арга хэмжээ аваад эхэлжээ. Жишээлбэл, 2012 онд сургалтын модуль, хэрэглэгдэхүүн, сурагчийн багшийн чадварын хөгжил, сайн туршлага болон арга зүйг нэгтгэсэн цахим мэдээллийн санг үүсгэсэн бөгөөд веб хуудаст байршуулжээ.²⁰ Мөн багш нар мэдлэг туршлагаа солилцдог портал сайтууд ажиллаж байна.²¹ Сургууль, багш нар албан бус уулзалт, арга хэмжээ зохион байгуулж бусад багш нараас хэрэгтэй мэдээллээ олж авдаг ажээ. Энэ уламжлалыг цаашид өргөтгөн дэмжиж, жишээлэхэд жилдээ эсвэл хагас жилд нэг удаа, багш, сургуулийн менежерүүдийн дунд зохион байгуулагддаг, шинээр үүсээд буй хэрэгцээ, сонирхлын талаар хүн бүр цөөн хэдэн сэдвээр хэлэлцэж, ярилцдаг арга хэмжээ болгож болох юм.

“Уламжлалт” арга барилаар хөдөө орон нутгийн сургуульд хүрч сургалтад хамруулах нь цаг хугацаа, нөөц бололцооны хувьд үнэ өртөг өндөртэй учраас сайн туршлагаас суралцахаас гадна боловсролын нээлттэй эх сурвалжаас, бие биеэсээ суралцах арга барилыг өргөнөөр хэрэглэх нь прагматик стратеги юм. МХХТ-д суурилсан, зайны сургалтын арга барилыг нэвтрүүлэх нь цаг хугацаа, орон зайн хязгаарыг даван туулж багш нарыг сургалтад хамруулах боломжийг бий болгоно. Ялангуяа газарзүйн өвөрмөц онцлогтой Монгол улсын хувьд үр ашигтай юм. БХ-ийн үзэж байгаагаар өргөн уудам газар нутагтай гэдгээ харгалзан үзэж төвийн болон аймгийн түвшний хамтын ажиллагаагаар дамжуулан, Засаг даргын идэвхтэй оролцоотойгоор хэрэгжүүлбэл амжилт олох магадлалтай ажээ. Үүний тулд аймгийн Боловсрол соёлын газрын (БСГ) гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлж, дэмжлэг үзүүлэн ажиллах чадвартай эсэхийг тогтоох, шаардлагатай тохиолдолд багш нарт мэргэжлийн туслалцаа үзүүлэх чадвартай болгон тохируулга хийх хэрэгцээ үүснэ.

БМДИ нь Улаанбаатарт байрлах бөгөөд 1990 онд татан буугдаж, 2012 онд багшийн мэргэжлийн хөгжлийг сайжруулах зорилготой ахин байгуулагдсан. БМДИ аажмаар чадваржиж буй боловч илүү чадавхжиж, хөгжих шаардлагатай байна. (БНХТ, 2019). Багш нарт гадны улс орны хөгжил,

²⁰ Available: <http://teacher.itpd.mn>.

²¹ Available: <http://bagsh.itpd.mn>.

хандлагыг танилцуулах зорилготой цөөн тооны олон улсын солилцооны хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж байгаа боловч цаашид техникийн туслалцаа болон мэргэжилтнүүдээ хөгжүүлэх шаардлагатай хэвээр байна. Дотоодын иргэний нийгмийн байгууллагууд болон хөгжлийн түншүүдийнхээ хэрэг болохуйц, сайн туршлагаадаас суралцах боломжтой.

1.4 Зөвлөмж

1.4.1 Хангалттай төсөв санхүүжилттэй, шаардлагатай тохиолдолд МХХТ-ийг ашигладаг, тогтмол зохион байгуулагддаг, МТХ-өөр дамжуулан багшийн мэргэжлийг хөгжүүлэх хүчин чармайлтыг идэвхжүүлэх

СӨБ болон бүх түвшний сургуулийн багш нарыг чанартай, тэдний хэрэгцээнд нийцсэн тасралтгүй мэргэжил дээшлүүлэх боломжоор тогтмол хангаж, зохих түвшинд төсвийн тууштай дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай. Төрийн болон хувийн хэвшлийн үйлчилгээнд багшийн тасралтгүй хөгжил, боловсролд зарцуулах зардлыг хуульд заасан стандартын дагуу мөрдүүлэх хэрэгтэй. Хууль ба бодлого хоорондын зөрүүтэй байдлыг арилгахад шаардлагатай байгаа хууль эрх зүйн зохицуулалтыг бүрэн гүйцэд хийх нь зүйтэй. Өвөрмөц газарзүйн онцлогтой Монгол улсын хувьд багш нарын МТХ-ийг хангахад МХХТ-д суурилсан, зайны сургалтыг илүү ашиглаж, хөрөнгө оруулбал амжилт олохоор харагдаж байна. Багш нарын нэгдсэн сүлжээг МТХ-ийн талаар мэдээллийг текст мессежээр илгээхэд ашиглах нь зүйтэй.

1.4.2 Орон нутгийн дэмжлэг, холбогдох сургалтын тусламжтайгаар “сургууль бол мэргэжилтнүүдийн хамтран суралцах талбар юм” гэсэн зарчмыг түгээх

Олон улсын сайн туршлагатай хөл нийлүүлэх үүднээс Монгол улсын бүхий л холбогдох удирдах ажилтнуудыг дээрх зарчмыг танилцуулах сургалтад хамруулж, багшийн МТХ-д баримтлах зарчим болгох нь зүйтэй байна. Энэхүү зарчим нь багшийн МТХ-ийн эрэлт хэрэгцээг тодорхойлж газар дээр нь ойр ажиллах, хариу арга хэмжээ авахад тустай ба МХХТ-д суурилсан хөтөлбөртэй сайн зохицох боломжтой. Мэргэжилтнүүд хамтран суралцахдаа (professional learning communities) боловсролын бүх шатны сургалтын хөтөлбөрийн агуулга дээр төвлөрөхөөс илүүтэйгээр сурагчийн суралцахуй дээр төвлөрч, явцын үнэлгээг суралцахуйн салшгүй нэг хэсэг болгон ашиглахыг дэмжих нь зүйтэй. Багш нар харилцан туршлага солилцох нь багшлах, суралцахуйтай холбоотой шинэ санаа, арга хандлага солилцох боломжийг бүрдүүлдэг.

1.4.3 Багшийн хөгжлийн механизмыг дээд шатны удирдах байгууллага (БМДИ) болон аймгийн түвшний байгууллагын (БСГ) түвшинд сайжруулах

Багшийн МТХ-ийн хэрэгцээ шаардлагыг хүлээн зөвшөөрч буй боловч нийлүүлэлтэд суурилсан, дээрээс доошоо чиглэсэн хандлага зонхилж байна. Эрэлт хэрэгцээнд суурилсан, багш бүрт зохих МТХ-ийг хүргэх зарчим захиргаа, менежментийн бүхий л түвшинд хөгжсөөгүй байна.

СӨБ болон ЕБС-ийн багшийн хөгжлийг бүрэн дүүрэн дэмжих нэг чухал алхам нь МТХ-ийг хариуцсан төвлөрсөн дээд шатны удирдах байгууллага болон аймгийн түвшин дэх байгууллага хоорондын түншлэлийг бэхжүүлэх явдал юм. Аймгийн түвшинд БСГ-ын гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох, шинээр урган гарч буй эрэлт хэрэгцээг хангах үүднээс зохих сургалтад хамруулах, орон нутгийн ажилтнуудын гүйцэтгэх үүрэгт тохируулга хийх шаардлага үүсэх магадлалтай.

БМДИ-ийн мэргэжилтнүүд мөн адил төвлөрсөн, сургагч багшаар дамжуулан сургалт зохион байгуулах (cascade model) хандлагаа багасгаж, МТХ-ийг орчин үеийн, уян хатан сургалтын арга хандлагаар хүргэх боломжтой болох давуу талтай юм. БМДИ-ийн ажилтан, мэргэжилтнүүдийг чадавхжуулах сургалтыг тогтмол, тасралтгүй зохион байгуулах зардал, төсвийг улсын төсөвт суулгаж өгөх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 1.5: Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын (МБС) салбарын удирдлагыг бэхжүүлэх, мэргэшүүлэх шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Олон улсын сайн туршлагаас харахад МБС-ын менежментийн тогтолцооны салбар дамнасан зохицуулалт нь боловсрол, хөдөлмөр, үйлдвэрлэл болон бусад үйлчилгээний салбарыг хамарсан байдаг. МБС-ын менежментийг тухайн харьяа яамдад нь хариуцуулахын оронд төрийн хэрэгжүүлэгч агентлагаар дамжуулан удирдвал хариуцах нэг эзэнтэй, уян хатан, хурдан шуурхай арга хэмжээ авах, сургалтын байгууллагуудтай шууд холбоотой зэрэг олон давуу талтай. Энэ туршлагыг Серби, Казахстан болон Хорват зэрэг улс хэрэгжүүлдэг (ETF, 2013).

Монгол улс МБС-ын тогтолцоог илүү үр дүнтэй удирдах, сайжруулахад (ETF, 2013) анхаарч төрийн болон хувийн хэвшлийн түншлэл дээр тулгуурлан олон улсын түвшинд хүргэхээр салбар дамнасан бодлого баримталж байна.

МБС-д хамрагдсан төгсөгчдийн ур чадвар нь ихэнхдээ чадамжид суурилсан сургалт, багшийн ур чадвар, сургалтын орчин, дадлага хийсэн байдал зэргээс хамаарч байна. ТХЗ 2030 болон хэд хэдэн баримт бичигт МБС-ыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээтэй нийцүүлэн шинэчлэх шаардлагатайг дурджээ. Монгол улсад ажиллаж байгаа нь ихэнхдээ дотоодын ажиллах хүчний ур чадвар хангалтгүй жил бүр дунджаар 27,600 гадаад ажилчид уул уурхай, барилгын салбарт ажилладаг ажээ.

МБС-ын багш бэлтгэх бие даасан тогтолцоо байхгүй байна. 1990-ээд оноос өмнө хөдөө аж ахуй, инженерийн чиглэлээр дээд боловсрол олгодог байгууллагууд мэргэжлийн боловсролын сургалт олгох багш бэлтгэдэг тусгай хөтөлбөртэй байжээ. Одоогийн байдлаар МБС-ын байгууллагууд нь тухайн мэргэжлээрээ мэргэшсэн ажилтнуудыг багшаар ажилд авдаг бөгөөд тэд бүсийн арга зүйн төвүүд дээр богино хугацааны сургалтад хамрагдан багшлах эрхтэй болдог байна. Бүсийн арга зүйн төвүүд нь багш нарт сургалт зохион байгуулах, хөтөлбөр хөгжүүлэлтийг арга зүйгээр хангадаг гол байгууллага юм. Сүүлийн жилүүдэд хөгжлийн түншлэгчдийн дэмжлэгтэйгээр зөвхөн МБС-ын багш бэлтгээд зогсохгүй үйлдвэрлэлийн сургалтын багш бэлтгэн өргөжиж байгаа нь сайшаалтай хэрэг юм. 2017 онд давхардсан тоогоор 1,629 багш, 650 удирдах албан тушаалтныг гадаад, дотоодын сургалтад хамруулсан ба ажил олгогч компаниудын 400 гаруй ажилтныг дадлагажуулагч багш, үйлдвэрлэлийн сургалтын багшаар бэлтгэсэн байна. 2018 оны 1-р сараас 5-р сарын хооронд 2,100 багш, удирдах ажилтныг сургалтад хамруулан чадавхжуулжээ (БХ, 2019).

МБС-ын салбарыг мэргэжлийн удирдлагаар хангах, МСҮТ-ийн удирдах ажилтныг томилох асуудал дээр улс төрийн нөлөө маш их байдаг ажээ (БХ, 2019). Мэргэжлийн боловсрол сургалтын үндэсний зөвлөл (МБСҮЗ) болон салбар зөвлөлүүд хууль журамд заасан эрхээ хэрэгжүүлж чадахгүй байна. МБС-ын байгууллагын багшийг чадваржуулах, мэргэшүүлэх МТХ-ийн сургалтад хамруулах, багшийн хөгжлийн төвүүд байгуулах болон багшийг үйлдвэр, үйлчилгээний ажлын байран дээр нь сурган дадлагажуулах хэрэгтэй.

МБС-ыг удирдах тогтолцоо 2012 оноос хойш тогтвортой бус байна (БХ, 2019). Голчлон яамны нэг нэгж, хэлтэс хариуцан удирддаг нь шийдвэр гаргалт удаан, хүн хүч хүрэлцээгүйн улмаас бүрэн дүүрэн удирдлагаар хангаж чаддаггүй. Одоогийн байдлаар, шийдвэр гаргалтад төрийн болон хувийн хэвшлийн оролцоог тэнцвэржүүлэх, шийдвэрийг төрийн, хувийн

салбарт аль алинд нь хэрэгжүүлэх, МБС-ын санхүү төсвийг шийдвэрлэх, хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх, МБС-ын байгууллагын удирдлагад хяналт шинжилгээ хийх (санхүүжилт, төсөв хөрөнгө, хариуцлага) салбарын тогтвортой байдлыг хангах үүднээс удирдлагын тогтолцоонд МБСҮЗ ордог байна. Гэсэн хэдий ч хуулийн хэрэгжилт дутмаг байгаагаас МБС-ыг Дэмжих сангийн санхүүжилт хийгдэхгүй, МБСҮЗ-ийн үйл ажиллагаа тогтмол бус байна.

1.5 Зөвлөмж

1.5.1 МБС-ын удирдах байгууллагын тогтолцоог бий болгох (МБСҮЗ), МБС-ын санхүүгийн үйл ажиллагааг бие даасан, тогтвортой болгохыг дэмжих

МБСҮЗ-ийн засаглалыг салбар дундын байгууллага болгох эрх зүйн бүтцийг бий болгосноор үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн бэхжүүлэх боломжтой болно. МБС-ын салбарт тэнцвэртэй, тогтвортой байдал, инновацыг бий болгохын тулд тогтвортой санхүүжилтийн механизмын хувилбаруудыг авч үзэх шаардлагатай. Мөн МБС-ын сан нь бие даасан, тогтвортой байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулж, олон эх үүсвэрээр санхүүждэг байхыг дэмжих тал дээр анхаарал хандуулах нь зүйтэй.

1.5.2 Хөдөлмөр эрхлэх орчин өөрчлөгдөж буйтай холбогдуулан ажиллах боловсон хүчний эзэмшсэн чадвар, ажлын байранд тавигдах шаардлага хоёрын зөрүүг багасгах үүднээс МБС-ын багш бэлтгэх, багшийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын уян хатан байдлыг институцिलाх

Энэхүү зөвлөмжид заасан уян хатан байдалд хүрэхийн тулд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлж болно. Үүнд, МБС-ын салбар дахь багшийн хөгжлийн сургалт, хөгжлийн агентлагуудын дэмжлэгтэйгээр явагддаг сургалтуудын одоогийн практикийг дүгнэн шинжлэх; бүсийн арга зүйн төвүүд дээр явагддаг МТХ-ийн сургалтыг МХХТ-иор баяжуулан, сурагч төвтэй багшлахуй, суралцахуйн арга зүйн хандлагаар дэмжлэг үзүүлэх; энэхүү тойм шинжилгээний дүгнэлтэд суурилан МБС-ын багш бэлтгэх сургалтын хөтөлбөрийг ИДС-ууд дээр хэрэгжүүлэх боломжийг бодолцож үзэх; МБС-ын хөтөлбөрийг загварчлах, хэрэгжүүлэх, үнэлэхэд төрийн болон хувийн хэвшлийн түншлэлийг бэхжүүлэх; МБС-ын багш, сурагчдад ажлын байранд шаардлагатай чадварууд, практик ур чадваруудыг эзэмшүүлэх зэрэг орно.

Бодлогын асуудал 1.6: ИДС-иуд нь судалгаанд суурилсан, өндөр чанартай багшлахуйг баримталж, хөдөлмөрийн зах зээлд нийцсэн мэдлэг чадварыг төгсөгчдөд олгох шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Дээд боловсролын түвшинд хууль эрх зүйн болон магадлан итгэмжлэлийн зохицуулалт нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн чанарын үнэлгээний механизм боловч тогтолцооны чанарын үнэлгээний хувьд сул талтай байх нь олонтаа. Дээд боловсролын салбар ИДС-иудыг нео-либерал, зах зээлийн шаардлагаар судалгаа шинжилгээний ажил, суралцагчийн сурлагын амжилт, сэтгэл ханамж зэрэг үзүүлэлтээр нь дотооддоо болон олон улсад эрэмбэлэх болсон. Монгол улс дээд боловсролын салбараа олон улсын стандартад нийцүүлэн, өндөр чанартай болгохыг зорьж байгаа билээ. Тус салбар нь Зөвлөлт ЗХУ-ын тогтолцоог өвлөн авсны дээр шилжилтийн дараа дээд боловсролыг хэтэрхий хурдан зах зээлжүүлснээр чанар болон нийцийн асуудал дээр багагүй хүндрэлтэй тулгараад байгаа юм. Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд ИДС-иудын сургалтын чанарын үнэлгээний тогтолцоог шинэчилж, чанарыг баталгаажуулах, сайжруулах шаардлагатайг дурджээ. Тийм ч учраас, БСШУСЯ 2004 онд 184 байсан ИДС-иудын тоог 2019 он гэхэд 96 болгон бууруулж чаджээ. Суралцагчийн тоо хамгийн их үедээ 178,295 байсан бөгөөд 2018 онд 157,625 болж буурсан ба суралцагчдын 96% нь магадлан итгэмжлэгдсэн ИДС-д боловсрол эзэмшиж байна. Суралцагчийн тоо буурах нь өрсөлдөөнийг нэмэгдүүлж байгаа ба чанар муутай ИДС-иудыг зах зээлийн шаардлагаар чанаржуулж буй давуу талтай. Гэтэл, төгсөгчдийн эзэмшсэн ур чадвар, ажлын байранд шаардлагатай ур чадвар хоёр багагүй ялгаатай хэвээр байна. ИДС-иуд олон улсын талбарт өрсөлдөхүйц чадвартай багшлах боловсон хүчин болон төгсөгчийг сургахад сургалтын хөтөлбөрийн тоо цөөн болоод хүрээ нь хэт явцуу байна.

2014 онд БСШУСЯ-аас бакалавр, магистрын хөтөлбөрт тавигдах ерөнхий шаардлагуудыг тусгасан бичиг баримтыг баталжээ. Өмнө нь 24 салбарын 417 мэргэжил байсныг 2014 онд 10 чиглэл 181 хөтөлбөрт багцалснаар төгсөгчдийн стандартыг сайжруулах алхам болсон (БХ, 2019). Сургалтын чанарын баталгааг хангах хэрэгсэл болгож сургалтын хөтөлбөрийг стандартчилбал, чанар гэдэг нэрийн дор нийгмийн эрэлт хэрэгцээнд түргэн шуурхай хариу үйлдэл үзүүлэх чадваргүй болох хүсээгүй үр дүн гарах магадлалтай. Олон улсын судлаачдын тэмдэглэснээр, стандартчилал

нь бизнесийн байгууллага боловсролын зах зээл руу нэвтрэн ороход таатай нөхцөл бүрдүүлдэг боловч нэгэнт нэвтрэн орсны дараа үйлдвэрлэл үйлчилгээний зардлаа бууруулах үүднээс боловсролыг илүү стандартчилж, модульчилах арга зам хайж эхэлдэг байна (Verger et al., 2017).

Чанд сахилга батаар хөтөлбөрийн агуулгыг эзэмшүүлэх зорилгод анхаарлаа хандуулснаар ажлын байранд хөдөлмөр эрхлэхтэй холбоотой шүүмжлэлтэйгээр харьцуулалт хийх болон бусад чадварыг орхигдуулсан, тэнцвэргүй байдалтай байна. 2014 оноос Монгол улсын ИДС-иуд бакалаврын сургалтад ерөнхий эрдмийн хичээлүүдийг орох шийдвэр гаргасан нь энэхүү явцуу хандлагаас ангижрах гэсэн оролдлого ажээ. Оюутнууд эхний 1.5 жил ерөнхий эрдмийн хичээлүүд судалж, үлдсэн 2.5 жилд мэргэжлийн хичээлүүдээ судалдаг. Өмнө нь ИДС-иудын бэлтгэх мэргэжил бүрийн сургалтын стандарт болон хөтөлбөрийг БСШУСЯ-аас албан ёсоор баталгаажуулдаг байсныг 2014 оноос болиулж БСШУСЯ-аас сургалтад тавигдах ерөнхий шаардлагыг баталсан байна. Энэхүү өөрчлөлтийн үр дүнд ИДС-иуд ерөнхий эрдэмд суурилсан тогтолцоонд шилжиж эхэлсэн бөгөөд АХБ-ны Дээд боловсролын шинэчлэл төслийн хүрээнд хичээлийн хөтөлбөрт томоохон өөрчлөлтүүдийг хийж эхэлсэн байна (2012 оны 1-р сараас 2020 оны 6-р сар).

Монголын дээд боловсролын байгууллагууд судалгаа болон хөгжүүлэлт (R&D) эсвэл судалгаанд суурилсан сургалтын уламжлал байхгүй байна. Зарим салбар гадны агентлагуудтай хамтран ажиллаж байгаа бөгөөд жишээлхэд Монгол Японы “Инженер технологийн дээд боловсрол” (2014-2023) төслийн хүрээнд бакалаврын хамтарсан хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ МУИС, ШУТИС-ийн хүрээнд 8 чиглэл, 20 сэдвээр хамтарсан судалгаа хийж байна.

ИДС-иудын багшлах, зааж сургах чиг үүрэг нь хэвээр байх хэдий ч судалгаанд суурилсан арга зүй, хандлагаар багшилж чадахгүй тохиолдолд шинжлэх ухааны зэрэг олгох хөтөлбөрүүд нь цаг үетэйгээ нийцэхгүй болно гэсэн үг юм. Судалгаа шинжилгээний ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатайг БСШУСЯ хүлээн зөвшөөрч стратегийн шаардлага бий болсныг тодорхойлсон боловч багшлахуйд үзүүлэх нөлөө, хүчин чадал болон санхүүжилтийн урсгал дутмаг (ИДС-иуд ихэнхдээ сургалтын төлбөрөөс санхүүждэг) зэрэг асуудал тулгарч байгаа ажээ.

АХБ-ны Дээд боловсролын шинэчлэл төслийн хүрээнд 2016-2018 онд ШУТИС-ын харилцаа холбоо, нэхмэл болон үйлдвэрлэлийн автоматжуулалтын технологийн хөтөлбөрүүдэд CDIO (Conceive, Design, Implement, Operate) стандартыг нэвтрүүлжээ. ШУТИС, МУИС болон

ХААИС-ийн нийт 160 эрдэмтэн багш Сингапурын Политехникийн сургуультай хамтран зохион байгуулсан сургалт семинарт, 96 төрийн ба хувийн өмчийн 2,291 эрдэмтэн багш нар CDIO стандарт, арга зүйн сургалтад хамрагдсан байна. 120 (үүнээс 68 буюу 56.6% нь эмэгтэй) эрдэмтэн багш, зөвлөх, БСШУСЯ-ны мэргэжилтнүүд нийт 12 удаа (бүсийн уулзалтуудыг оруулаад) гадаадад зохион байгуулагдсан CDIO-той холбоотой сургалт, уулзалтад оролцсон. ИДС-иудын оролцоотойгоор 8 удаа CDIO-ийн сургалт семинарыг зохион байгуулсан. CDIO-г нэвтрүүлэх санаачилгын хоёр дахь үе шат болох Ахисан CDIO 2018 оны 4-р сард эхэлсэн бөгөөд ШУТИС, МУИС, ХААИС, МУБИС, СУИС болон ҮБХИС зэрэг 6 ИДС оролцох хүсэлтэйгээ илэрхийлжээ. 2018 онд 8 удаагийн сургалт, семинарыг зохион байгуулж Ахисан CDIO хөтөлбөрийн эхний 4 бүрэлдэхүүнийг амжилттай хэрэгжүүлсэн бөгөөд нийт 260 (үүнээс 149 буюу 57.31% нь эмэгтэй) багш, удирдах ажилтныг хамруулжээ²².

ИДС-иудын эрдэмтэн багш нарыг идэвх санаачлагатай болгоход мэргэжлийн хөгжлийн стратегид анхаарал тавих шаардлагатай байна. ЮНЕСКО болон НҮБ-аас үүнтэй холбоотой олон тооны удирдамж, тайлангууд гаргасан. Жишээлбэл: *Дээд боловсролын мэргэшлийн хүрээг сайжруулах удирдамж*; ЮНЕСКО-оос 1997 онд гаргасан *Дээд боловсролын багшлах боловсон хүчний статусын тухай зөвлөмж* (ИДС-ийн багшийн статус, магадлан итгэмжлэл, цалин хөлс, үнэлгээний тухай); Монгол улс 2018 онд нэгдэн орсон *Дээд боловсролын эрдмийн зэргийг хүлээн зөвшөөрөх тухай Ази, Номхон далайн бүс нутгийн конвенц* болон *Дээд боловсролын эрдмийн зэргийг хүлээн зөвшөөрөх тухай 2019 оны дэлхийн конвенцыг* дурдаж болно²³.

Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай ЗХУ-ын тогтолцооны үед боловсрол эзэмшсэн ахимаг насны эрдэмтэн профессорууд ихэнхдээ лекц унших, тэмдэглэл хийлгэх “уламжлалт” арга барилыг хэрэглэдэг (Нарантуяа ба бусад, 2015) ба ажил хөдөлмөр эрхлэхэд ач холбогдолтой 21-р зууны “зөөлөн” чадваруудыг олгох бусад хувилбарт арга барил олгох сургалтад хамрагдаагүй байдаг. ИДС-иуд өндөр боловсролтой залуу хүмүүсийг ажилд авахаар өрсөлддөг боловч амжилт олдоггүй. Учир нь залуу хүмүүс ихэнхдээ цалин, нөхцөл сайтай ажилд орохыг хүсэж байна (Bastedo et al., 2009). ИДС-ийн эрдэмтэн мэргэжилтнүүд ажил эрхлэхэд шаардагдах ур чадварын

²² Эх сурвалж: <https://www.adb.org/projects/43007-023/main#project-pds>.

²³ UNESCO Recommendation concerning the status of higher education Teaching Personnel. Available: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

Asia Pacific Regional Convention on Recognition of Qualifications. Available: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48975&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

2019 Global Convention on recognition on Qualification in Higher education. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370155>.

Guidelines for strengthening qualifications frameworks in higher education. Available: <https://bangkok.unesco.org/index.php/content/guidelines-developing-and-strengthening-qualifications-frameworks-asia-and-pacific-building>.

талаарх мэдлэг дутмаг, туршлага бага байдаг ба академик хөтөлбөр болон хөдөлмөрийн зах зээл, төгсөгчдийн ажил эрхлэх боломжийн талаар эргэх холбоо (feedback) сул байна. Энэ асуудлаар санаа зовниж байдаг талаар Монгол болон гадаадын ИДС-иудад суралцаж төгссөн хэд хэдэн төгсөгчдөөс сонслоо. Багшийн багшлах болоод сурагчийн суралцах мотивац сул байгаа талаар олонтаа ярьж байна. Зарим ИДС багш нарынхаа академик, мэргэжлийн хөгжлийн талаар санаа зовниж буйгаа илэрхийлжээ (Bastedo et al., 2009).

ИДС-иуд илүү үр өгөөжтэй багшлахуй болон суралцахуйд шилжиж, судалгаанд суурилсан багшлахуйг хөхиүлэн дэмжих шаардлагатай байна. Үүний тулд суралцагч сонсдог багш зааварладаг сурган хүмүүжүүлэх зан үйл хандлагаас багш “суралцахуй”-г удирдан зааварладаг, төсөлд суурилсан, туршиж үздэг, нийцтэй, нийгмийн харилцаан дунд суралцахуйн үйлийг өдөөсөн, хичээлийн бүтэц, анги танхимд цахим хэрэгслүүдийг бүтээмжтэйгээр ашигладаг андрогоги, конструктив хандлага руу ухамсартайгаар шилжихэд хүчин чармайлт гаргах шаардлагатай. Андрогоги, конструктив хандлагаас гейтерлоги (heutagogical), коннективист (connectivist) хандлага руу шилжихийг дэмжих хэрэгтэй. 21-р зуунд үр өгөөжтэйд тооцогдож буй эдгээр арга хандлагын дагуу багш нь “суралцахуй”-н боломжийн чиглүүлэгч байх бөгөөд суралцагч нь хэрхэн суралцах арга барилд суралцаж, өөрөө шийдвэр гаргагч, зохиогч, хөдөлгөгч хүч, суралцах үйлээ үнэлэх үнэлгээчин болж мэдлэгээ өөрөө бүтээнэ гэсэн үг юм.

ИДС-ийн англи хэлний чадвар доогуур байгаа нь Монгол улсын түүхэн нөхцөл байдалтай холбоотой ба багш, оюутнууд олон улсын хэлэлцүүлэгт идэвхтэй оролцох зарим боломжийг хязгаарлаж байгаа юм. Монгол хэл дээр хийгдсэн эрдэм шинжилгээ, судалгааны ажлуудыг үгүйсгэж буй хэрэг огт биш бөгөөд англи хэлний чадвар сайн тохиолдолд Монгол улсын эрдэмтэн, судлаачид олон улсын судалгааны талбарт гар бие оролцож, эргээд ИДС-ийнхаа олон улсад өрсөлдөх чадвар, байр суурийг нэмэгдүүлэх боломжтой билээ.

1.6 Зөвлөмж

1.6.1 ИДС-уудын эрдэмтэн багш нарын мэргэжлийн ур чадварт далайцтай, тууштай анхаархыг дэмжих

ИДС-ууд сайн чанартай, орчин үеийн заах арга, судалгааны чадварыг гаргууд эзэмшсэн эрдэмтэн багшийг ажилд авах нь зүйтэй. Гэвч одоогоор сонгон шалгаруулалтад тавигдах шаардлага болон ИДС-уудын цалин хөлсний асуудал хүндрэлтэй байгаа учраас эрдэм шинжилгээний ажлыг хүмүүс сонирхохгүй байна. Ирээдүйн ИДС-ийн эрдэмтэн багш нар судалгаа хийх,

үр дүнг нь ашиглах болон багшлахуй -г сайн эзэмшихэд шаардагдах ур чадварыг эзэмшүүлэхэд докторын хөтөлбөрүүдийг чиглүүлэх хэрэгтэй. Одоо ажиллаж буй багш эрдэмтэд 21-р зууны чадваруудыг эзэмшүүлэхэд тохирох заах арга зүй дээр анхаарч ажиллах нь зүйтэй. Үүний тулд үр өгөөжтэй сайн туршиллагуудыг судлах, түгээх, шаардлагатай тохиолдолд сайжруулах болон ИДС-ийн орчинд судалгаанд хөтлөгдсөн орчин үеийн багшлахуй, суралцахуйн арга хандлагыг хөхиүлэн дэмжих арга хэмжээнүүдийг авах хэрэгтэй. Академик ур чадвар, нөөц бололцоог бий болгох, эрдэмтэн багш нарын ажлын байранд сайн чанартай МТХ-ийг бүрдүүлэх үүднээс ИДС-ууд ажилчдаа хөгжүүлэх асуудлыг институцилах нь зүйтэй. Монгол улсын дээд боловсрол болон улс орон бүхэлдээ олон улсын хөгжлийн чиг баримжаагаар хөгжиж буйг харгалзан үзэж эрдэмтэн багш нарын англи хэлний чадварыг дэмжих нь давуу талтай байна. Жишээлбэл, олон улсын судалгааны талбарт идэвхтэй оролцох боломж бололцоог бүрдүүлэх, Монгол улсын ИДС-уудын олон улсад эзлэх байр суурь, өрсөлдөх чадварыг нэмэгдүүлэхэд дотоодын нөөц бололцоогоо ашиглан сайн дурын төсөл, хөтөлбөрүүдийг зохион байгуулж болох юм.

1.6.2 Үндэсний мэргэшлийн хүрээг боловсруулах

Ялангуяа дээд боловсролын хувьд боловсрол эзэмшүүлэх арга хэлбэрүүд, чанартай, уян хатан байдалд чиглүүлэх үүднээс мэргэшлийн хүрээг шинэчлэх, цаг үетэйгээ нийцүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд насан туршидаа, тасралтгүй суралцахуйн чухал хэлбэр болох цахим, нээлттэй эх сурвалжаар эзэмшүүлэх хувилбарт, нэмэлт хөтөлбөрүүд, танхимын сургалтаар үргэлжлүүлэн олгогдсоор байх мэргэшсэн нарийн хөтөлбөрүүд аль аль нь орно.

Үндэсний мэргэшлийн хүрээг интеграцчилсны ач холбогдлыг үнэлж үзэх нь зүйтэй. Ингэхдээ үндэсний хөгжлийн стратеги, алсын хараа, бодлого чиглэл, дээд боловсролын эрдмийн зэргийг хүлээн зөвшөөрөх тухай Токиогийн бүс нутгийн конвенц болоод шинэ гарсан дэлхийн конвенцод нийцүүлэн боловсруулах хэрэгтэй.

Бодлогын асуудал 1.7: Дүйцсэн хөтөлбөрийг хүүхэд, залуучуудад заадаг багш нарын мэргэшлийг хүлээн зөвшөөрч, холбогдох сургалтад хамруулах нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Насанд хүрэгчдэд боловсрол эзэмшүүлэхийн тулд тусгайлан мэргэших шаардлагатай байгааг олон улсад хангалттай хэмжээгээр хүлээн

зөвшөөрөөгүй байна. Хөтөлбөрүүд нь ихэнхдээ i) сайн дурынхан заадаг ба/эсвэл ii) насанд хүрэгчдийн онцлогийг харгалзахгүйгээр хүүхдэд зааж байгаагаар адилхан ханддаг (NAP, 2012). Ялангуяа насанд хүрэгчдэд бичиг үсгийн боловсрол олгох уламжлалт хандлага нь сургуулийн хүүхдэд зориулсан арга барилаар, төвөөс баталсан цагаан толгойгоор, техникийн арга барилыг заагаад орхидог. Техникийн арга барилыг дүрс бичлэгтэй хослуулах (жишээлэхэд Action Aid-ийн REFLECT хөтөлбөр) шинэлэг хөтөлбөрүүд нь уншиж бичихдээ тухайн нөхцөлдөө орж, үеийнхэнтэйгээ, хүмүүс дунд суралцах нь илүү үр дүнтэйг харуулж байна. Монголын насанд хүрэгчдийн бичиг үсгийн боловсролын хувьд насанд хүрэгчдэд заадаг багш нар, хэрхэн заадаг, суралцагчдын сурдаг арга барилын талаар мэдээлэл бага байна. Хүүхэд, залуучууд болон насанд хүрэгчдийн сургалтын амжилтыг үнэлэх, насанд хүрэгчдэд заах багшийг чадваржуулахдаа чиг баримжаа болгох хяналт шинжилгээ, үнэлгээний найдвартай механизм байхгүй байна. 2010 оны Хүн амын тооллогоор тооцож гаргасан бичиг үсэг тайлагдалтын хувь нь шалгалт авч гаргаагүй харин иргэний өөрийн үнэлгээгээр тавьсан тоо юм.

Дүйцсэн хөтөлбөрөөр боловсрол эзэмшүүлдэг боловч магадгүй энэ хөтөлбөрт элсэн суралцаж буй суралцагчдын нас зөвхөн насны хувьд төдийгүй боловсролын хэрэгцээний ялгаатай байдлыг ялган таньдаггүй байж болох юм. Зарим суралцагчийн хувьд багшлах түгээмэл арга барилаас үүдэн тааруу сурч, улмаар албан боловсролоос холдон, сургууль завсардахад хүрсэн байж болох юм. Дүйцсэн хөтөлбөрт янз бүрийн ялгаатай суралцагчид хамрагддаг учраас уян хатан байж, хариу үйлдэл үзүүлэх чадварт суралцсан албан бус боловсролоор мэргэшсэн багш, сурган хүмүүжүүлэгч заах нь зүйтэй.

БХ-ийн тайланд дурдсанаар албан бус боловсрол, насанд хүрэгчдэд амьдрах чадвар эзэмшүүлэх хөтөлбөрийн багш нарын багшлах чадвар ерөнхийдөө тааруу, ялангуяа хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэнд багшлах чадвар дутмаг ажээ.

1.7 Зөвлөмж

1.7.1 Сургуулийн бус орчинд хүүхэд, насанд хүрэгчдэд боловсрол олгоход тусгай мэргэшил шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрч холбогдох мэргэшлийн сургалтаар хангах

Хэдийгээр ЕБС-ийн багш бэлтгэх тогтолцоо бий боловч залуучууд (сургууль завсардсан хүүхдүүдийг оруулаад), насанд хүрэгсдэд дүйцсэн хөтөлбөрөөр боловсрол эзэмшүүлэх онцлогийг харгалзан илүү мэргэшсэн байдлаар хөгжүүлэх шаардлагатай. Албан болон албан бус боловсролын аль алинд нь багишид сонирхол төрүүлэх, тодорхой мэдлэг буй болгох үүднээс тусгай мэргэших сургалтыг зохион байгуулах нь үр өгөөжтэй байж болох юм.

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 1.2: БОЛОВСРОЛЫН БҮХ ТҮВШИН ДЭХ СУРАЛЦАХУЙН ОЛОН ТӨРЛИЙН БОЛОМЖУУД

ТХЗ 4-т тусгагдсан насан туршдаа суралцахуйн зарчимд шилжилтийн 2 асуудлыг чухалчлан авч үздэг. Энэ нь суралцагч албан боловсролын нэг түвшнээс нөгөө түвшинд болон төгсөөд ажлын байранд хэрхэн амжилттай шилжих асуудлууд юм. Монгол улс боловсролын тогтолцоон дахь түвшин, дэд салбар бүрийн чанарыг сайжруулахад илүү анхаарах болсон байна. Цаашид амьдралын туршид суралцахуйн (насан туршдаа суралцахуй) зарчмын үүднээс суралцагчийн нэг түвшнээс нөгөө түвшинд гаргасан ахиц, өмнө нь эзэмшсэн болон албан бус сургалтаар суралцсан байдлын үнэ цэн, түүний нийцийг задлан шинжлэхэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Чанартай боловсролд хамрагдах боломжоор хүн бүрийг тэгш хангаж чадахгүй байгаа нь жендэрийн болон газарзүйн байршлын шинжтэй хязгаарлалтуудыг бий болгож байна.

Шилжилтийн хоёр дахь асуудал нь суралцагч боловсролын тогтолцооны зохион байгуулалттай орчноос гарч өөрт танил бус ажлын орчинд очиж, амьжиргаагаа үр бүтээлтэй, утга учиртайгаар залгуулах сорилт бэрхшээлтэй тулгардаг явдал юм. Энэхүү шилжилт нь орчин үеийн нийгэмд улам л тодорхой бус болж байгаа ба суралцагчийг энэ өөрчлөлтөд сайтар бэлдэх нь зүйтэй (Pavlova et al., 2017).

Гурав дахь нь ажлын байран дээр үргэлжлүүлэн суралцах явдал юм. Жишээлбэл, хэсэг хугацаанд ажилласны дараа МБС-д хамрагдан ур чадвараа сайжруулах, магистр, докторын зэрэг горилон суралцах г.м. Олон улсад улс орнуудын өөр өөрсдийн боловсролын тогтолцоо нь тухайн улс орны нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангаж чадахуйц байгаа эсэхэд санаа зовниж байгаа ба албан боловсролын хөтөлбөрийн агуулга нь суралцагч амжилттай ажил эрхэлж, өсөж дэвшихэд шаардагдах ур чадварыг олгож чадаж байгаа эсэхэд эргэлзэж байна.

Засгийн газрууд сургалтын хөтөлбөрийн чанар, уян хатан байдлыг хангаж, ажил мэргэжлийн чиг баримжаа олгож, ажилд орох боломжуудыг хөтөлбөрт багтааж, хөдөлмөрийн зах зээлийн болон суралцагчийн хэрэгцээг тохируулахад төвлөрөн, тэгш боломжоор байдлыг (equity) хангах чиглэлээр арга хэмжээ авч байна(OECD, 2015). Бүтэн цагаар ажиллах нь багассан өнөө үед технологи болон үйлчлүүлэгчийн хэрэглээ байнга өөрчлөгддөг “мэдлэгт суурилсан эдийн засаг”-т ажиллах чадвар улам чухал болж байгаа бөгөөд ажлыг бүх насаараа эсвэл заавал дасан зохицоход хэрэгтэй чадваруудыг “21-р зууны чадварууд” хэмээн олон улсад тодорхойлж байна (Pavlova et al., 2017).

Монгол улсын бодлогын түвшинд энэ талаарх хэлэлцүүлэг ид өрнөж байгаа билээ. Гэвч ажлын байрнаас үргэлжлүүлэн суралцах шилжилтийн талаарх хэлэлцүүлгийг үргэлжлүүлэн өргөжүүлэх шаардлагатай хэвээр байна.

Бодлогын асуудал 1.8: НТС-д системтэйгээр төвлөрч, дэмжлэг үзүүлэх үүднээс боловсролын аль нэг түвшин, төрлийн хүрээнд түвшин ахих, нэгээс нөгөө рүү шилжих шилжилтэд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Насан туршдаа суралцахуйд системтэйгээр төвлөрч, дэмжлэг үзүүлэх үүднээс боловсролын салбарт албан боловсролын нэг түвшнээс нөгөө түвшинд шилжих байдалд одоогоор анхаарал хандуулахгүй байгааг шийдвэрлэх шаардлагатай. СӨБ-оос бага сургуульд шилжих шилжилт хангалттай судлагдаагүй байгаа бөгөөд Японы хүүхдийг ивээх сангийн (2015) тэмдэглэснээр сургууль, цэцэрлэгүүд нөөц бололцоогоо хамтран ашиглах механизм сайтар хөгжөөгүй ажээ. Хот суурин газрын сургуулийн багш нарын мэдээлснээр цэцэрлэгт явсан хүүхдүүд сургуулийн орчинд амархан дасдаг талаар ярьж байв. Сургуульд бэлтгэгдээгүй хүүхэдтэй багш тэр бүр тулж ажиллахад хүндрэлтэй (анги дүүргэлт их тохиолдолд) байдаг бөгөөд хүүхэд ариун цэвэр муу сахидаг, бусадтайгаа хамт ариун цэврийн өрөө хэрэглэж сураагүй байдаг талаар ярьж байлаа.

ЮНЕСКО-ийн Статистикийн хүрээлэнгийн тайлангаас (UIS-UNESCO Institute for Statistics) харвал 2016 онд Монгол улсад бага боловсролоос дунд боловсролд дэвшин суралцсан сурагчийн тоо нийт сурагчийн 99.08% (эрэгтэй сурагчийн 98.62%, эмэгтэй сурагчийн 99.55%) байжээ. Боловсролын суурь мэдээллийн тайлан (БХ, 2019)-д мөн энэ түвшний дэвшин суралцсан статистикийг зөвхөн харуулж байна. Үүний дараагийн үзүүлэлт нь төгсөлтийн бохир жин бөгөөд 2017 онд дунд ангид дэвшин суралцсан сурагчдын 82.71% нь, ахлах ангид дэвшин суралцагчдын 84.67% нь сургуулиа төгсжээ. Дунд ангиас ахлах ангид дэвшин суралцах үеэр сургуулиа орхиж байгаа эрэгтэй хүүхдийн тоо эмэгтэй хүүхдийнхээс олон байх нь энгийн үзэгдэл бөгөөд энэ нь нийгмээр хүлээн зөвшөөрсөн жендэрийн үүрэг роль, амьжиргаагаа залгуулах хэрэгцээнээс үүдэлтэй ажээ. Орон нутагт эрэгтэй хүүхэд мал аж ахуйдаа туслах, хотын захын дүүрэгт ажил хийх боломжтой газар эрэгтэй хүүхдүүд ар гэрийнхээ орлогод нэмэр болох үүднээс сургуулиа орхидог аж.

Ахлах ангийн сургалтын хөтөлбөрийг боловсронгуй болгох, анги дэвшихэд ямар бэрхшээл тулгардгийг тодруулахад анхаарах хэрэгтэй нь үүнээс харагдаж байна. Жишээлбэл, МБС-ын байгууллагад хамрагдаж буй суралцагч 12-р ангийн сонгон судлах хичээлийг үзэхгүй байж болно. Мөн сурагч 12-р ангидаа хичээл сонгон судлаад ИДС-д элсэн ороход уг хичээлийн дүйцэх кредитийг нийт цуглуулах ёстой кредитээс хасаж тооцох хэрэгтэй. МБСБ-ын мэдээлснээр боловсролын тогтолцооны шинэчлэлтэй холбоотойгоор 9-р ангиас МСҮТ-д шилжин ирж суралцаж байгаа хүүхдүүд үйлдвэрт ажилд орох нас нь болоогүй (хөдөлмөрийн насны доод хязгаар 18) байдаг байна. Мөн МБСБ-ын багш, удирдлага дурдаад өнгөрсөн нэг баримт нь МСҮТ-д суралцахаар ирж буй хүүхдүүдийн боловсролын түвшин доогуур байдаг бөгөөд богино хугацаагаар ордог хичээлүүдийн хувьд хүүхдийн түвшнийг сайжруулахад хүндрэлтэй байдаг талаар нарийн гүнгийрүүлэн судлаагүй байна.

1.8 Зөвлөмж

1.8.1 Боловсролын түвшин бүртээ суралцагч бүр амжилттай дэвшин шилждэг, тэдэнд тулгардаг бэрхшээлүүдийг арилгах үүднээс нотолгоонд суурилсан зарчмаар анхаарал хандуулах

Одоогийн байдлаар боловсролын дэд салбарын түвшин бүрд сургалтын үр дүнгийн чанарын мэдээллийг гаргаж байгаа нь боловсролын түвшин ахихад саадгүй шилжилт хийдэг болгохыг дэмжих, хүндрэл бэрхшээлийг илрүүлэх стратегийг боловсруулахад ашиглах болно. Жишээлбэл, ахлах ангиас МБС, ДБ-д түвшин ахих шилжилтээс харахад 12-р ангийн сонгон суралцах хичээлүүдийг МБС-ын хөтөлбөртэй оновчтой холбож, ахлах ангийн хөтөлбөрийг сайжруулах, 12-р ангид үзсэн сонгон суралцах хичээлүүдийг ИДС-д суралцахад хүлээн зөвшөөрч дүйцүүлэх нь зүйтэй.

Мөн СӨБ-оос бага боловсролд амжилттай шилжих үүднээс бага боловсролд элсэхээс 1 жилийн өмнө цэцэрлэгийн бэлтгэл ангид заавал хамрагдахаар зохицуулах боломжтой эсэх талаар судалж үзэх хэрэгтэй. Малчин өрхийн хувьд СӨБ-д хамруулах хувилбарт сургалтын боломжууд, жишээлбэл, гэрт нь сургуульд бэлтгэх хөтөлбөрт хамруулах, эцэг, эх хүүхдээ сургуульд бэлдэх арга техникт ач холбогдол өгч, боловсролд хамрагдах хувилбарт боломжуудыг албан ёсоор хүлээн зөвшөөрөх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 1.9: Сурлагын амжилтын чанарыг үнэлдэг шалгалтуудыг системчлэх, сайжруулах, боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Чанарын хяналт шинжилгээг тогтолцооны бүтээмж, үр ашгийн үзүүлэлт болгон авч үзэх явдал олон улсад нэмэгдэх боллоо. Ингэхдээ сурлагын амжилтыг тухайн түвшний сургалтын хөтөлбөрийн хүлээгдэж буй үр дүнтэй харьцуулан үнэлж байна. Сурагчийн амжилттай холбоотой хариуцлага, тогтолцооны үр бүтээмжтэй байдлыг төрийн захиргааны төв байгууллагаас хянаж байх хэрэгтэй (суралцагчдаас шалгалт авах хэлбэрээр). Сургуульд суралцаж буй хүүхдийн амжилт хүлээсэн үр дүнгээс хамаагүй доогуур үнэлэгдэж, олон тооны улс орон “суралцахуйн хямрал”-д (learning crisis) ороод байна (ЮНЕСКО, 2015). Монгол улсын хувьд ч мөн адил бөгөөд сурагчид 5, 9 болон 12-р анги төгсөхдөө улсын шалгалт өгдөг (Хүснэгт 6). Шалгалтын материалыг чанарын үнэлгээний сургалтад хамрагдсан үндэсний мэргэжилтнүүдээс сонгож бэлтгүүлдэг байна.

Хүснэгт 6: Шалгалтын тоо ба агуулга, боловсролын түвшнээр (2014-2018)

Боловсролын түвшин	Анги	Шалгалтын тоо	Шалгалтын агуулга
Бага	5	3	1. Монгол хэл 2. Математик 3. Байгаль шинжлэл
Суурь	9	4	1. Монгол хэл (нэгдмэл агуулга) 2. Математик 3. Байгалийн ухаан (нэгдмэл агуулга) 4. Нийгмийн ухаан (нэгдмэл агуулга)
Бүрэн дунд	12	4	1. Монгол хэл, уран зохиол (нэгдмэл агуулга) 2. Математик 3. Сонгосон агуулга: байгалийн ухаан, нийгмийн ухаан 4. Гадаад хэл

Эх сурвалж: БХ (2019)

БСШУСЯ сургалтын цөм хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш тав дахь жилдээ уг хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн судалгаа хийж (БХ, 2019), сурагчдын мэдлэг эзэмшсэн болон мэдлэгээ хэрэглэх чадвар зэрэгт үнэлгээ өгчээ.

Боловсролын бүх түвшинд сурлагын амжилт 60%-аас доош байгаа бөгөөд ялангуяа дунд, ахлах ангийн сурлагын үзүүлэлт доогуур байгаа нь анхаарал татаж байна (БХ, 2019). Мэдлэг эзэмшилтийн хувь бага ангид 56.0%, дунд ангид 46.0%, ахлах ангид 37.0%-тай гарчээ. Сурагчдын мэдлэгээ хэрэглэх чадвар мөн доогуур (бага ангид 37.0%, дунд ангид 43.0%, ахлах ангид 36.0%) үзүүлэлттэй байна.

Жил бүр сурлагын ялгаа, бүсийн, угсаатны бүлгийн болон нийгэм эдийн засгийн ялгааг илрүүлэх үнэлгээг хийдэг боловч үр дүнг нь ил тод нийтэлдэггүй ажээ (БХ, 2019). Анхаарвал зохих бас нэг асуудал нь хэдийгээр багшийн нөлөөлж үл чадах, эсвэл маш багаар нөлөөлж чадах бүтцийн болоод бусад олон хүчин зүйлс байсаар байтал багшийн ажлыг сурагчийн сурлагын дүнгээр дүгнэж, хариуцлагажуулдаг явдал байна. Боловсролыг хөгжүүлэх оросын тусламжийн сангаас (Russia Education Aid for Development Trust Fund/READ) боловсролын харилцаанд оролцогчдын үнэлгээний тоо баримтыг ашиглах чадварыг сайжруулах тал дээр туслалцаа дэмжлэг (Боловсролын чанарын шинэчлэлийн хүрээнд EGRA/EGMA аргачлалаар үнэлгээ хийсэн) үзүүлсэн. Сурагчийн амжилтыг хөндлөнгөөс үнэлэх, мониторинг хийх тал дээр үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэх, БҮТ-ийн (бусад төрийн болон төрийн бус байгууллагуудын) гүйцэтгэх үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох шаардлагатай.

Улс орнууд үндэсний сургалтын амжилтаа олон улсын дундажтай харьцуулах боломжтой олон улсын үнэлгээг (OECD-ийн PISA, SACMEQ, EGRA г.м.) ихээр сонирхох болжээ. Гэвч энэ нь нэг талаараа үндэсний боловсролын зорилго, зорилтод нөлөөлөх учраас зарим талаараа маргаантай асуудал юм. Монгол улс мөн Сурлагын амжилтыг үнэлэх олон улсын судалгаанд (PISA) оролцож, дотоодын сурлагын амжилтын дүнг олон улстай харьцуулан боловсролын тогтолцооныхоо үр бүтээмжтэй байдлыг тодорхойлохоор зорьж байгаа бөгөөд энэ нь тодорхой хугацаанд гаргаж буй амжилтын хэмжүүр болж өгнө. Олон улсын судалгаанд, туршилтаар оролцож үзсэн, үр дүн нь сайнгүй гарсныг улс төрийн удирдагчид хүлээн зөвшөөрөөгүй талаар мэдээлэл бий бөгөөд шалгалтын зорилго, утга учрыг шалгалт авсан сургуулийн багш нарт хангалттай тайлбарлаагүйгээс дарамт шахалт бүхий, айж сүрдмээр сэтгэгдэл төрүүлсэн байна. Энэ явдал нь сурагчийн үнэлгээ техникийн хувьд хатуу чанга байх шаардлагатай, ач холбогдлын хувьд олон нийтэд ил тод, сайтар тайлбарлаж ойлгуулсан байх хэрэгтэйг нотолж байна.

Монгол улс ТХЗ Алсын хараа 2030-д PISA олон улсын шалгалтад оролцох зорилгоо дараах үе шатаар тодорхойлжээ (Зураг 12).

Зураг 12. Монгол улс олон улсын чанарын үнэлгээнд (PISA) хамрагдахтай холбоотой зорилт

Зорилт 2. Монгол иргэнийг төлөвшүүлэх, чанартай боловсролыг чухалчлах, ерөнхий боловсролын тогтолцоог олон улсын жишигт нийцүүлэн хөгжүүлэх

I үе шат (2016-2020): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд (PISA) хамрагдах бэлтгэлийг хангах

II үе шат (2021-2025): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд хамрагдах

III үе шат (2026-2030): Боловсролын олон улсын чанарын үнэлгээнд эзлэх байрыг 5-аар урагшлуулах

Эх сурвалж: МУЗГ (2016)

Монгол улс ТХЗ-д төлөвлөсний дагуу PISA-д оролцох бэлтгэлээ хангаж, 2018 оны 4-р сарын 7-нд OECD-тэй гэрээ байгуулжээ. Зураг 12-т харуулсан энэхүү зорилтын биелэлтийг БСШУСЯ хангах үүрэгтэй ба БҮТ-д даалгаж, холбогдох бүх зардал нь Дэлхийн банкны Боловсролын чанарын шинэчлэлийн төслөөс гарч байгаа ажээ. PISA-ийн бэлтгэл хангах хүрээнд танин мэдэхүйн бус чадварыг үнэлж эхлээд байна. Ингэснээр Монгол улс насан туршдаа суралцахуйд анхаарал хандуулж буй энэ үед нэмэлт хүч болж байгаа ба 21-р зууны иргэний хэрэгцээг дэмжсэн багшлахуйг бий болгоно гэсэн үг юм.

1.9 Зөвлөмж

1.9.1 Суралцагчийн амжилтын хөндлөнгийн үнэлгээ, хяналт шинжилгээний үндэсний тогтолцоог бий болгох

Боловсролын чанарыг хангаж PISA судалгаанд Монгол улс үр өгөөжтэй бэлдэх үүднээс үнэлгээ, хяналт шинжилгээг системтэйгээр зохион байгуулах, БҮТ, бусад төрийн болон төрийн бус өмчийн байгууллагуудын үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгох нь зүйтэй. Ингэснээр, үндэсний болоод олон улсын стандарт, шаардлагад нийцсэн хөндлөнгийн үнэлгээний тогтолцоог бий болгох боломжтой болно.

1.9.2 Үндэсний хэмжээний суралцагчийн сурлагын амжилтын судалгааг жил бүр явуулах, үр дүнг боловсролын үйлчилгээг сайжруулах, багшийн хөгжлийг дэмжихэд ашиглах

Суралцагчийн сурлагын амжилтын судалгааг чанарын менежментийн тогтолцоонд интеграцчилаагүй байна. Судалгааг жил бүр явуулах, үр дүнг олон нийтэд ил болгох нь боловсролын үйлчилгээ, тогтолцооны үр өгөөжийг илүү нарийн үнэлэхэд онцгой ач холбогдолтой. Суралцагчийн сурлагын амжилтаар багшийн ажлыг үнэлэх явдлыг даруй зогсоож оронд нь багшийн мэргэжлийн хөгжлийг удирдан чиглүүлэх үүднээс суралцагчаас асуулга авах замаар үнэлэхийг сонгох нь зүйтэй.

1.9.3 Суралцагчийн ахицыг үнэлэх бүхий л арга хэлбэрт явцын үнэлгээг ашиглах, танин мэдэхүйн бус чадварыг интеграцчилахыг хөхиүлэн дэмжих

Явцын үнэлгээ болон үндэсний хэмжээний суралцагчийн сурлагын амжилтын судалгааг суралцахуйг дэмжих, багшлахуйн үйлийг эргэн харж, үнэлж дүгнэх зорилготой хяналт шинжилгээ хэмээн харж хөхиүлэн дэмжих нь зүйтэй. Чанартай боловсрол нь сурагчийн хүмүүнлэг чанарыг дэмжихэд чиглэдэг бөгөөд өндөр түвшний танин мэдэхүйн чадваруудыг олгохоос гадна үнэт зүйлсийг нь хөгжүүлж, иргэний боловсрол, нийгмийн болон харилцааны чадваруудыг олгодог билээ.

Бодлогын асуудал 1.10: Дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтаар тэгш боломжийн зарчмыг хэрэгжүүлэх боломж байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Ямар нэгэн байдлаар сургуульд сураагүй иргэдэд боловсрол эзэмших “хоёр дахь боломж” олгох нь маш чухал. Монгол улс хууль эрх зүйн орчин, суралцах боломж, гэрчилгээжилт, ахисан түвшинд үргэлжлүүлэн суралцах зэргийг багтаасан сайтар боловсруулсан дүйцүүлэх боловсролын тогтолцоог бүрдүүлж өгчээ. Гэсэн хэдий ч одоогоор сургууль завсардсан хүүхдийн гуравны нэг л дүйцсэн хөтөлбөрт хамрагдаж, гэрчилгээ авах хэмжээнд суралцаж байна (БХ, 2019). Энэ талаар чанарын сайжруулалтад чиг баримжаа болгон хэрэглэхэд тохиромжтой нарийвчилсан мэдээлэл байхгүй байгаа нь БСМС/ESIS сүлжээг өргөжүүлж, элсэлтийн прогноз, ахицын мэдээллийг нэгтгэн, хяналт-шинжилгээг сайжруулах тал дээр дэмжлэг болгон ашиглах шаардлагатайг харуулж байна.

Суралцагч ямар учраас сургууль завсардаж дүйцсэн хөтөлбөрт суралцахаар орж ирдэг вэ гэдгийг нарийвчлан судлах хэрэгтэй ба энгийн ЕБС нь суралцагчийн янз бүрийн хэрэгцээ шаардлагыг хэрхэн хангаж байна вэ гэдгийг мөн анхаарах хэрэгтэй. Ийнхүү судалсны үр дүнд сургуулийн түвшинд боловсролын тэгш хамрах байдлыг дунд хугацаанд сайжруулан хангах боломжтой. Энэ нь дүйцсэн хөтөлбөрт хамрагдах шаардлагатай сурагчдын тоог багасгахад дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ үнэхээр “хоёр дахь” боломж хэрэгтэй хүүхдүүдийг үргэлжлүүлэн хамруулна.

Оролцогч талуудын санал болгож байгаагаар дүйцсэн хөтөлбөрөөр суралцаж буй суралцагчдын ахиц, амжилт гаргах, суралцахуйн тасралтгүй байдлыг нь хангах үүднээс албан болон албан бус сургалтад МХХТ-ийг нэвтрүүлэн ашиглах нь давуу талтай ажээ. Үүний сацуу дүйцсэн хөтөлбөрийн гэрчилгээг хүлээн зөвшөөрөх нь чухал бөгөөд суралцагч уг гэрчилгээгээр дээд боловсрол, МБС-д шилжин дэвшиж суралцах боломжтой болох билээ. Дүйцсэн хөтөлбөрөөр суралцаж буй сурагч эргээд энгийн сургуульд хамрагдан суралцах боломж нь нээлттэй байх ёстой бөгөөд уг шилжилт нь тогтолцооны хувьд ойлгомжтой, энгийн байх нь зүйтэй. Жишээлбэл, дүйцсэн хөтөлбөрөөр 4-р ангид суралцаж буй сурагч энгийн сургуулийн 5-р ангид дэвшин суралцах г.м.

1.10 Зөвлөмж

1.10.1 Дүйцсэн хөтөлбөрөөр боловсрол эзэмшүүлэх үйлчилгээг системчилж, насан туршидаа суралцахуйн хүрээнд чанартай үйлчилгээгээр хангахын тулд хяналт шинжилгээг тогтмол хийж, БСМС-ын хүчин чадлыг өргөжүүлэх

Бүх сурагчийг хамруулж, чанартай боловсрол олгохын тулд дүйцсэн хөтөлбөрөөр олгох боловсролд насан туршидаа суралцахуйн үзэл баримтлалыг илүү сайн интеграцчилж, системчлэх шаардлагатай. Хяналт-шинжилгээг тогтмол хийхийн тулд БСМС-ийг өргөтгөн хөгжүүлэх нь зүйтэй.

Дүйцсэн хөтөлбөрт хамрагдан суралцаж буй суралцагчдын ахиц, амжилт гаргах, суралцахуйн тасралтгүй байдлыг нь хангах үүднээс албан болон албан бус сургалтуудад МХХТ-ийг хэрхэн интеграцчилан ашиглаж болох талаар судалж үзэх шаардлагатай. Суралцагч дүйцсэн хөтөлбөрт шилжин хамрагдах, энгийн сургуульд дэвшин шилжих зэрэг шилжилтүүд, арга замууд ойлгомжтой, тодорхой байж өмнө нь хамрагдсан, суралцсан гэрчилгээ нь хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц байх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 1.11: МБС болон ДБ нь сургуулиас ажлын байранд, ажлын байрнаас боловсролын аливаа хөтөлбөрт саадгүй шилжих нөхцөлийг хангаж, чадавхижих шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Одоогоор жил бүр 27,600 гадаад ажилтан Монгол улсад ажиллаж буй бөгөөд гадаад ажилтны тоог бууруулж дотоодын ажиллах хүчнээр орлуулах зорилт тавьжээ. Хэдийгээр төрөөс МБС, ДБ-ын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх тал дээр зорилтдоо хүрч чадсан ч төгсөгчийн эзэмшсэн мэдлэг чадвар ажлын байр дахь хэрэгцээтэй нийцэхгүй байгаа учир дээрх зорилтод хүрэхэд хүндрэлтэй юм (Дэлхийн банк, 2018). 15 улсын дунд чадварлаг боловсон хүчин, санхүүгийн чадвар болон боловсролын тогтолцоо нь өрсөлдөөнт эдийн засгийн хэрэгцээг хангаж чаддаг эсэх талаар явуулсан судалгаанд Монгол улс сүүлийн байр эзэлжээ (Менежментийн хөгжлийн олон улсын институт, IMD, 2017; UNESCO 2019c).

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яаманд МБС-ыг хариуцсан хэлтэс байдаг боловч үйл ажиллагаа нь хангалтгүй ажээ. МБС-ын удирдлагыг Үндэсний зөвлөл нь хэрэгжүүлдэг. Цогц чадамжид суурилсан сургалтыг амжилттай нэвтрүүлсэн бөгөөд Европын Холбооны (ЕХ) дэмжлэгтэйгээр МБС-д зориулсан үндэсний мэргэшлийн хүрээг (YMX/ National Qualification Framework) боловсруулах ажил амжилттай явагдаж байна. Хөгжлийн түншүүдийн санаачилгаар МБС-ын үйлчилгээг зах зээлийн хэрэгцээтэй нийцүүлэх стратегийн алхмууд, туршилтын төслүүд хэрэгжсээр байна. Энэ салбарт хувийн хэвшлийн оролцоо нэмэгдэх хэрэгцээ өсөж буйг харгалзан, оролцоог аль болох нэмэгдүүлж байгаа нь ажиглагдаж байна. МБС-ын чанар болон нийцийг сайжруулах, чадвар олгох сургалтаас ажлын байранд амжилттай шилжихийг дэмжих үүднээс ажил олгогчид, холбоодыг шийдвэр гаргах үйл явцдаа татан оролцуулах нь зүйтэй.

МБС-ын байгууллагын удирдлагын мэдээлж байгаагаар мэргэжлийн ур чадвар, ажил олохтой холбоотой тулгардаг түгээмэл нэгэн бэрхшээл нь МБС-ын байгууллагууд ихэнхдээ төвлөрсөн байрлалтай, эрэлт хамгийн их байгаа газар байрладаг ажээ. Ингэснээр аймаг орон нутагт бий болсон ажлын байрны хэрэгцээг хангах боломж хязгаарлагдмал байдаг. Орон нутгийн хөгжлийн загвар нь учир дутагдалтай гэдгийг хүлээн зөвшөөрдөг ба орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагыг уян хатан байдлаар хангаж чадахгүй байгаагаас харагдаж байна. Сурсан ур чадварт нь тохирох ажлын байр олдох боломжтой,

өөр газар руу шилжин явах нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Орон нутгийн МБС-ын байгууллагууд i) өөрсдийн орон нутгийн онцлог шинж, ирээдүйн чиг хандлага, ажиллах хүчний эрэлт хэрэгцээг тодорхойлох судалгаа хийх, ii) судалгааны үр дүнд суурилан өөрсдийн хариу арга хэмжээг авах хэрэгтэй.

МБС-ын салбарын нарийвчилсан тайлан 2019 онд гарахаар боловсруулагдаж байлаа. МБС-ын салбарын тайлан нь мэргэшлийн үндэсний хүрээг (national qualifications framework) боловсруулах, ажлын байранд хэрэглэгдэх чадвар, чадамжийг эзэмшүүлэх, ажил хөдөлмөр эрхлэх асуудлыг шийдвэрлэх арга зам хайхад төвлөрсөн боловч өмнө олж авсан туршлага болон хөгжлийн түншлэгч байгууллагын хөтөлбөрийг нэлээн хүчтэй тусгасан тайлан болжээ. Тайланд хөдөө орон нутагт мал аж ахуй эрхлэхдээ “улам чадваржиж” байгаа нь мал аж ахуйгаа “хэвээр хадгалж” буй малчдын ажил эрхлэх боломжийн талаар болон Ногоон эдийн засгийн (Green Economy) үүрэг амлалтын талаар хангалттай хэмжээнд тусгаагүй байна (Хүснэгт 9).²⁴

Хүснэгт 7: Ногоон хөгжлийг хангах тухай Монгол улсын стратегийн зорилтууд

1. Байгалийн нөөцийн хэмнэлттэй, хүлэмжийн хийн ялгарал болон хаягдал багатай үйлдвэрлэл, хэрэглээг хөгжүүлнэ.
2. Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх ажлыг эрчимжүүлэн орчны бохирдол, доройтлыг бууруулж, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгална.
3. Ногоон эдийн засгийг дэмжих санхүүжилт, татвар, зээл, урамшууллын оновчтой хөшүүргийг нэвтрүүлж, байгаль хамгаалал, хүний хөгжил, цэвэр технологийг дэмжих хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлнэ.
4. Ногоон ажил эрхлэлтийг дэмжиж, ядуурлыг бууруулан ногоон амьдралын хэв маягийг төлөвшүүлнэ.
5. Байгальд зохицсон ахуй, соёлын үнэт зүйлсийг хөгжүүлж, боловсрол, шинжлэх ухаан, технологи, инновацыг ногоон хөгжлийн хурдасгуур болгоно.
6. Уур амьсгалын өөрчлөлт, бүс нутгийн байгалийн нөөц баялаг, сэргэх чадавхад нийцүүлэн хүн амын суурьшлыг төлөвлөн хөгжүүлнэ.

Эх сурвалж: <https://www.greengrowthknowledge.org/national-documents/action-plan-green-development-policy-mongolia>

<https://www.legalinfo.mn/annex/details/6438?lawid=10482>

Монголын залуучуудын ойролцоогоор таван хүний гурав нь ИДС-д дэвшин суралцдагаас 70 орчим хувь нь эмэгтэйчүүд байдаг (БХ, 2019). Одоогийн

²⁴ <https://www.greengrowthknowledge.org/national-documents/action-plan-green-development-policy-mongolia>

байдлаар дээд боловсролын салбар нь улс орныхоо эдийн засаг, нийгмийн эрэлтэд нийцсэн, 21-р зуунд сайн ажилд орж, илүү аз жаргалтай амьдрахад нь шаардлагатай ур чадварыг оюутнуудад эзэмшүүлэхийн хувьд учир дутагдалтай байна. ЮНЕСКО-оос 2019 онд гаргасан МБС-ын бодлогын дүн шинжилгээнд (UNESCO, 2019с, ху. 46-49) дурдсанаар “Ажилгүйдлийн түвшнийг боловсролын түвшнээр нь авч үзвэл дунд боловсролтой (8.3%, 2016) ажилчид болон ахисан түвшний боловсролтой (7.5%, 2016) ажилчдын харьцаа тэнцвэргүй байна. ИДС төгсөгчдийн ажилгүйдлийн түвшин өндөр байгааг ерөнхийдөө ажил олдох боломж муу байгаатай холбож болох боловч хамгийн чухал нь хөдөлмөрийн зах зээлд ажилтай холбогдолтой, ахисан түвшний чадвар дутмаг, эрэлттэй байгааг илэрхийлж байж болох юм”.

Төрөөс баталсан бодлогыг бүрэн хэрэгжүүлэхгүй байна (ТХЗ 2030; 2016-2021 Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөр; Төрөөс хөдөлмөр эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого, 2016; Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хууль, 2011 г.м.). Жишээлбэл, төрөөс зохицуулсан хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих; ажилгүйдлийн судалгаа, статистикийг сайжруулж, түүнд суурилан хөдөлмөрийн эрэлт, нийлүүлэлтийг зохицуулах; үндэсний хөгжлийн тэргүүлэх хүчин зүйлс, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээтэй нийцүүлэн шаардлага хангасан, ур чадвар эзэмшсэн ажиллах хүчин бэлтгэх үүднээс сургалтын тогтолцоог сайжруулахад хөрөнгө оруулахыг яаравчлах; оюутан залуусыг ажлын байранд амжилттай шилжүүлэх үүднээс мэргэжлийн чиг баримжаа олгох зөвлөгөө өгөх, ажлын байранд зуучлах г.м. бодлогын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн хөгжил, үндэсний аюулгүй байдалд шаардлагатай байгаа салбар, мэргэшлийг тодорхойлох, зохицуулах, хяналт шинжилгээ хийх тухайд боловсролын бодлого оновчтой бус байна. Төрийн өмчийн бүх ИДС-ийн сургалтад ерөнхий эрдмийн хичээл ордог (liberal arts approach) болсон нь байдлыг улам хүндрүүлсэн бөгөөд улс орны хөгжилд шаардлагатай байгаа шинжлэх ухаан, инженерчлэлийн чиглэлээр элсэн суралцах хандлагыг сулруулжээ. Хувийн ИДС-иуд ихэнхдээ бизнесийн удирдлага, гадаад хэл зэрэг нийгмийн ухааны хөтөлбөртэй. Гэвч өнөөгийн ажилгүйдлийн түвшин өндөр байгаа үед эдгээр хөтөлбөрөөр төгсөгчдийг хөдөлмөрийн зах зээл нь шингээж чадахгүй байгаад гол учир нь оршиж байгаа билээ.

2014 онд батлагдсан бакалаврын зэрэг олгох хөтөлбөрүүдийн ерөнхий шалгуур, суралцагчдын хүрэх үр дүн, эзэмших мэдлэг ур чадварт шүүмжлэлт сэтгэлгээ, задлан шинжлэх, төлөвлөх, хувь хүний, мэргэжлийн болон харилцааны ур чадвар, гадаад хэлний мэдлэг болон багаар ажиллах чадвар

зэрэг багтаж байна. Эдгээр өөрчлөлтийн үр нөлөөг дүгнэхэд арай эрт байгаа боловч анхны төгсөгчид эхнээсээ ажил дээр гарч байгаа тул ойрын хугацаанд анхааралтай ажиглаж, хяналт шинжилгээ явуулж байх хэрэгтэй юм.

ИДС-иуд одоогийн байдлаар мэргэжлийн чиг баримжаа олгох зөвлөгөө өгдөггүй, ажилд зуучлах үйлчилгээ байдаггүй учир оюутнууд төгсөөд ажлын байранд шилжих шилжилт байнга амжилттай байж чаддаггүй. Иймээс оюутнууд ямар чиглэлээр суралцах, хөдөлмөрийн зах зээл дээр эрэлттэй ямар ажил мэргэжил эзэмших вэ гэдэг талаар мэдээлэлд үндэслэсэн сонголт хийхэд хүндрэлтэй байдаг байна. Энэ нь ажил олгогчийн тавьж буй шаардлага, суралцагчийн эзэмшсэн ур чадвар хоёр нийцгүй байхад нөлөөлөх, сайн ажил хайх, олоход хэцүү тул ИДС-ийн төгсөгчид ихэнхдээ ур чадвар бага шаардсан ажилд ороход хүрдэг ажээ.

1.11 Зөвлөмж

1.11.1 МБС-ын байгууллагуудад өөрийн бүс нутгийн мэргэжлийн боловсролын хэрэгцээг судалж түүнд нийцүүлсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх боломж олгох

Орон нутгийн болоод үндэсний хөгжлийн загварт тулгуурлан хөдөлмөр эрхлэлтийн бодлого, төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх чадавхтай засаглал бүхий МБС-ын шинэ бүтцийг бий болгох; орон нутгийн болоод үндэсний хөгжлийн загвар, хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд суурилан МБС-ын байгууллагын зураглалыг (байрлал, хэмжээ, төрөл, хөтөлбөр) шинээр хийх, шаардлагатай газар нь шинэ сургалтын байгууллага байгуулах, орон нутгийн, бүсийн эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлан мэдлэг, чадвар олгох уян хатан сургалтын хөтөлбөртэй болох; МБС-ын байгууллагуудад тухайн орон нутгийн хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, ирээдүйн хөгжлийн хандлага, онцлог хүчин зүйлсийн талаар судалгаа хийж, гарсан үр дүнд нь суурилан байгууллагаа хөгжүүлэх боломж олгох нь зүйтэй. Жишээлбэл, нүүдлийн мал аж ахуй болон ногоон аялал жуулчлалын хөтөлбөрүүдийг боловсруулж болох юм. Үүнд мэргэжлийн боловсрол, дээд боловсрол олгох сургалтад хамрагдан мэргэжлээ дээшлүүлэхийг эрмэлзэж байгаа одоогоор ажил эрхэлж буй хүмүүсийн хэрэгцээнд нийцүүлэх асуудал мөн орно. Энэхүү зөвлөмжийг сургуулийн зураглалтай холбоотой санал болон МБС-ын байгууллагуудыг тухайн орон нутгийнхаа хэрэгцээ шаардлагад бүрэн дүүрэн, уян хатан байдлаар хариу арга хэмжээ авдаг байхаар зохион байгуулах тухай зөвлөмжтэй уялдуулж харах нь зүйтэй.

1.11.2 МБС-ын хөтөлбөрийг ажлын байранд шаардагдах ур чадварыг хөгжүүлэхэд чиглүүлэх, мөн ажил эрхэлж буй хүн өөрт тохирох хөтөлбөрт хамрагдан ур чадвараа дээшлүүлэх боломжтой байхаар зохион байгуулах

Монгол улсын орон нутгийн хөгжлийн загварт тулгараад байгаа асуудлаас харахад МБС-ын хөтөлбөрийг сайжруулахдаа илүү уян хатан, орон нутагт суурилсан арга барилаар хандах нь зүйтэй ажээ. МБС-ын байгууллагуудад өөрийн бүс нутгийн мэргэжлийн боловсролын хэрэгцээ, ажлын байранд (мал аж ахуй эрхлэхэд) шаардагдах ур чадварыг судалж түүнд нийцүүлсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх эрх чөлөө боломжийг олгох нь зүйтэй. МБС-аас ажлын байранд шилжих шилжилтийг сайжруулах үйл явц нь МБС-ын хөтөлбөрүүдийг улсын болон орон нутгийн хөгжлийн бодлого, шаардлагатай илүү сайн нийцүүлэх, төгсөгчдийн ажилд орох боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс эрэлт хэрэгцээг хязгаарлах, түүнд нөлөөлөхөд чиглэсэн квот болон бусад стратегиас хамаарна. Үүний зэрэгцээгээр ажил эрхэлдэг хүмүүсийг МБС-д хамрагдаж ур чадвараа дээшлүүлэх боломжоор ханган, тэдний хэрэгцээг хангахуйц сургалтын хөтөлбөртэй байх хэрэгтэй. Ногоон хөгжлийг хангах стратегийн зорилтуудыг биелүүлэхэд МБС-ын гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдолд онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай.

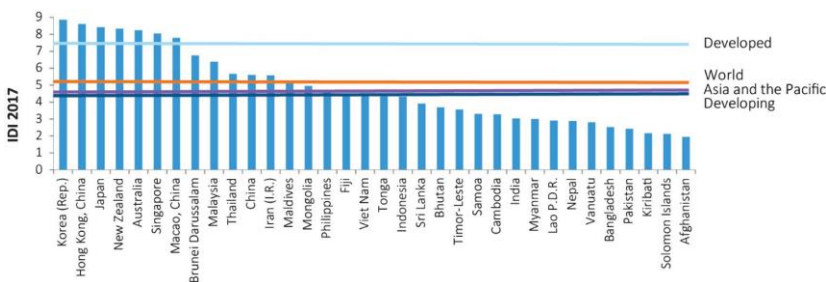
1.11.3 Дээд боловсролын сургалтын чанар, нийцийг сайжруулж, төгсөгчийн эзэмшсэн ур чадвар, ажил олгогчийн тавих шаардлага хоёрын нийцийг сайжруулах, дээд боловсролд элсэн суралцах хүсэлтэй насанд хүрэгчийн хэрэгцээ шаардлагыг хангах

Дээд боловсрол эзэмшээд ажлын байранд шилжихэд бий болдог зөрүүг арилгахын тулд хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд нийцсэн чадварлаг, мэргэшсэн ажилтан бэлтгэх, сургах, боловсрол олгох үйл ажиллагааг сайжруулах өргөн хэмжээний стратеги, арга хэмжээ авах нь зүйтэй. Үүнд, хөдөлмөр эрхлэхэд шаардлагатай ур чадварыг хөтөлбөрт тусгах, ажлын байрны эрэлт хэрэгцээ, хөдөлмөр эрхлэлтийн судалгаанд суурилан бодлого зохицуулалтыг сайжруулах, үндэсний хөгжлийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн тэргүүлэх мэргэжлийн салбаруудад хөрөнгө оруулах асуудлыг яаравчлах зэргийг дурдаж болно. ИДС-иуд мэргэжлийн чиг баримжаа олгох зөвлөгөө өгч, ажилд зуучилж өгдөг болсон тохиолдолд оюутнууд мэргэших салбар болон ажил мэргэжлээ сонгохдоо мэдээлэлд үндэслэсэн сонголт хийх боломжтой болно. Үүний зэрэгцээгээр ажил эрхэлдэг хүмүүсийг бакалавр, магистрын зэргийн сургалтад хамрагдан боловсролоо ахиулах хүсэл эрмэлзэл, хэрэгцээ шаардлагыг ханган ажиллах хэрэгтэй.

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 2. МЭДЭЭЛЭЛ ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТЕХНОЛОГИЙГ БОЛОВСРОЛ БОЛОН СУРАЛЦАХУЙД ӨРГӨНӨӨР НЭВТРҮҮЛЭХ НЬ

“Цахим Монгол” (Монгол улсын Засгийн газрын 216-р тогтоол) үндэсний хөтөлбөр батлагдаж, 2005-2015 онд Монгол улсын Засгийн газар Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг (МХХТ) салбар бүрд өргөн нэвтрүүлэх зорилт тавьсан. Үүний үр дүнд Монголын МХХТ-ийн хөгжил Ази, Номхон далайн олон орнуудаас дээгүүр үзүүлэлттэй (Зураг 13) явж байгаа бөгөөд 2017 оны байдлаар 34 орноос 14-р байранд жагсаж байна (ITU, 2017).

Зураг 13: Ази Номхон Далайн орнуудын МХХТ хөгжлийн индекс



Эх сурвалж: ITU. Measuring Information Society Report 2017.

МХХТ-ийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр дуусгавар болсон өнөө үед дараагийн арга хэмжээг олон улсын туршлага, зөвлөмжид нийцүүлэх тал дээр анхаарах нь зүйтэй юм. Боловсролын салбарын онцлог шинжийг харгалзсан, боловсролд МХХТ-ийг ашиглах бодлого боловсруулахын тулд үндэсний МХХТ-ийн бодлого (боловсрол болон бусад салбаруудыг өргөн хамарсан) шаардлагатай талаар зөвлөмжүүдэд тусгасан байдаг.²⁵

²⁵ Үндэсний МХХТ-ийн бодлоготой холбоотой улс орнуудын хэлэлцүүлгүүд: http://cita.gov.mn/wp-content/uploads/2016/12/draft_2025_en-v1.pdf.

“Боловсрол 2030 – үйл ажиллагааны хүрээ”-нд (UNESCO 2015), “Боловсролын тогтолцоо, мэдлэг түгээлт, мэдээллийн хүртээмж, сургалтын чанар, үр дүн, үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад” МХХТ-ийн ач холбогдол маш чухал гэдгийг зааж өгсөн байдаг (ху.8). МХХТ-ийг олон зорилтод хүрэх түлхүүр гэж үзэж байгаа бөгөөд үүнд ТХЗ 4.4 (үндсэн болон МХХТ чадварууд), ТХЗ 4.5 (жендэрийн тэнцвэрт МХХТ-ийн сургалт болон технологийн дэд бүтцийн хүртээмж), ТХЗ 4.6 (МХХТ-г бичиг үсэг тайлагдалтад хэрэглэх), ТХЗ 4.а (сургуулийн орчинд МХХТ-г нэвтрүүлэх) болон ТХЗ 4.в (МХХТ-г хэрэглэх чадвартай багш) зэрэг орж байна.

МХХТ-ийг зориулалтын дагуу ашиглаж чадвал зөвхөн алслагдсан аймагт байгаа багш, сурагчдад хүрч үйлчлэхдээ бус 21-р зууны мэдлэг чадварыг эзэмшүүлэхэд түлхэц болох сурагч төвтэй заах аргын шинэ шинэлэг (innovative) арга хандлагыг баяжуулж өгөх ач холбогдолтой. Монгол улсын Засгийн газар боловсролын чанар болон тэгш хамрах байдлыг нэмэгдүүлэх үүднээс МХХТ-ийг нэвтрүүлэх тал дээр онцгой анхаарал хандуулсаар ирсэн. Үндэсний хэмжээний бусад хөтөлбөр, санаачилгын хувьд “Боловсролын салбарт мэдээлэл, харилцаа холбооны технологийн талаар баримтлах бодлого 2012-2016”, “Боловсролын салбарын мэдээллийн систем” (ESIS, 2013), “Боловсролд нээлттэй агуулга, хөтөлбөрийг хөгжүүлэх...” (УИХ, 12-р тогтоол) зэргийг нэрлэж болно. Бага, дунд боловсролын түвшинд интернэт холболтын хувь 2010 онд 59% байснаас 2017 онд 86.5% болж өссөн үзүүлэлттэй ба нэг компьютерт ногдох сурагчийн тоо 2007 онд 43.9 байснаас 2017 онд 12.5 болж эрс буурчээ (БХ, 2019). БСМС/ESIS ашиглалтад орсноор СӨБ, бага, дунд боловсролтой холбоотой бүх мэдээллээс гадна хүний нөөц, санхүүгийн менежмент болон статистикийн бүх мэдээллийг нэг дор нэгтгэх боломжтой болов.

2019 оны 7-р сард БСШУСЯ-аас боловсролын салбарт МХХТ-ийг нэвтрүүлэх бодлого боловсруулах, бодлого хэрэгжилтийн хөтөлбөр (2020-2030) болон хөтөлбөрийн зардалтай холбогдолтой тендерийн төслийг зарласан ба үр дүн нь одоогоор гараагүй байна. Энэ үед МХХТ-ийг нэвтрүүлэх арга хэмжээ, хичээл зүтгэлийнхээ үр өгөөжийг үнэлж дүгнэн, нөхцөл байдлыг шинжилж үзэх нь зүйтэй юм. Ямайка улсын МХХТ-ийн бодлогыг²⁶ харьцуулан үзэж, сайн туршлагыг судалж болох билээ. Алхам 1-т Боловсролын тогтолцооны бүх түвшинд МХХТ-ийг өргөнөөр нэвтрүүлэхэд нарийвчилсан дүн шинжилгээ, үнэлгээ дүгнэлт хийх; Алхам 2-т 1-р алхмын үед хийсэн дүн шинжилгээнд суурилан тулгамдаад буй, бодлогын гол асуудлаа тодорхойлох; Алхам 3-т Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд тусгах үндэсний МХХТ-ийн бодлогыг боловсруулах.

²⁶ [http://www.japarliament.gov.jm/attachments/596_Information%20and%20Communications%20Technology%20\(ICT\)%20Policy.pdf](http://www.japarliament.gov.jm/attachments/596_Information%20and%20Communications%20Technology%20(ICT)%20Policy.pdf)

Бодлогын асуудал 2.1: Тогтвортой ажиллагаа, ашиглалт болон аюулгүй байдлыг хангаагүйгээс сургуулийн МХХТ-ийн дэд бүтцэд оруулсан хөрөнгө оруулалтын ашиг, үр өгөөж эрсдэлд ороод байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Дээр дурдсанчлан Монгол улсын Засгийн газраас сургуулиудыг МХХТ-ийн дэд бүтэцтэй болгох, тоноглоход ахицтай ажиллаж, багагүй хөрөнгө оруулалт хийжээ. Жишээлбэл, 2015-2017 оны хооронд БНХАУ-ын зээлийн дэмжлэгээр хэрэгжсэн “Шинэ зууны боловсрол” төслийн хүрээнд 2017 оны 12-р сарын 31 гэхэд БСШУСЯ-аас үндэсний хэмжээнд бүх ЕБС-иудыг интернэт сүлжээнд холбожээ. Мөн түүнчлэн интернэтэд холбогдон ажиллах бүх төрлийн тоног төхөөрөмжийг сургууль, цэцэрлэг, боловсролын байгууллагуудад нийлүүлжээ (БХ, 2018). Тодруулбал:

- Сургууль, цэцэрлэг, боловсролын байгууллагуудын 25,000 багш, ажилтанд сургалтын зориулалттай 36,340 зөөврийн компьютерийг, 625 сургууль, цэцэрлэг, боловсролын байгууллагад ухаалаг самбарыг нийлүүлжээ.
- Багшийн хөгжлийн ордонд боловсролын дата төвийг байгуулсан ба шилэн кабель, утасгүй сүлжээ, удирдах, хянах төхөөрөмжүүдийг зохих техникийн тохиргоотой нь нийлүүлжээ.
- 21 аймаг, Улаанбаатар хотын 6 байршилд Мэдээлэл харилцааны сүлжээ төрийн өмчит компанийн суурь дэд бүтцэд суурилсан GPON технологитой 27 сүлжээний төвийг байгуулаад байна.
- Улаанбаатарын 122 сургууль, 21 аймгийн төвийн 69 сургууль, 344 сумын 350 сургууль GPON сүлжээний шилэн кабелийн төхөөрөмжтэй болсон.
- БСШУСЯ-наас урсгал зардлыг (интернэтийн төлбөр) санхүүжүүлж байна.

Хөдөө орон нутаг, хот суурин газрын сургуулиудын хоорондын орон зайн ялгааг шийдвэрлэхэд энэхүү шинэ санаачилга, ололт амжилт чухал үүрэг гүйцэтгэж болох юм. Компьютер, сурагчийн тоон харьцаа мөн чухал үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд энэ талаарх тоо баримт БХ-ийн 2019 оны тайланд дэлгэрэнгүй тусгагджээ. Сургуулиудыг МХХТ-ийн тоног төхөөрөмжөөр хангах нь багшлахуй болон суралцахуйн технологийг интеграцчилж, сурагчийн цахим чадварыг хөгжүүлэх үндсэн алхам юм. Гэсэн хэдий ч хөгжингүй болон өндөр хөгжилтэй, нэг бүсэд байрлах олон улс орны мэдээлж байгаагаар боловсролын хязгаарлагдмал төсвөөр хямд төсөр, сайн чанартай интернэтээр сургуулиудыг хангахад амаргүй ажээ.

Чанартай боловсролд хамрагдах тэгш боломжийг хэрэгжүүлэхэд МХХТ онцгой чухал үүрэг гүйцэтгэж болох талаар ТХЗ 2030-д дурдсан байдаг. МХХТ нь мөн тэгш хамрах зарчмын олон хүчин зүйлийг (газар зүйн байрлал, жендэр, орлогын түвшин, хөгжлийн бэрхшээл г.м.) нямбайлан харгалзаж төлөвлөөгүй тохиолдолд “төхөөрөмжтэй”, “төхөөрөмжгүйн” хооронд илүү ялгарал үүсгэж, байдлыг дордуулах талтай. Эцэст нь цахим ялгарал нь (нийгэм, эдийн засаг, мэдлэгийн ялгарал) илүү хор уршигтай үр дагавар авчирч болзошгүй юм.

Сургуулиудын интернэтийн хүчин чадал нь МХХТ-ийн хэрэгслээр баяжуулсан, сурагч төвтэй сургалтын үйл ажиллагаа явуулахад хангалттай байж чадаж байгаа эсэхийг хянах нь маш чухал.

Монгол улсын Засгийн газрын МХХТ-ийн мэргэжилтэнтэй ярилцахад мэдээлэл хадгалах техник төхөөрөмжүүд алдаа заах үзэгдэл гардаг бөгөөд хуучирсан, шинэчлэх шаардлагатай гэдгийг хэлж байлаа. Мэдээллийн сүлжээний хүний нөөцийн менежмент мөн сорилт бэрхшээлтэй тулгараад байгаа ажээ. Одоогийн байдлаар бие даасан зөвлөхүүдийг гэрээгээр ажиллуулдаг бөгөөд сүлжээний хувьд илүү тогтвортой, ирээдүйтэй байдлыг нь хангахын тулд мэргэжлийн байгууллага, мэргэжлийн багтай гэрээ хийж ажиллуулах нь оновчтой юм.

Хүний нөөцтэй холбогдуулан бас нэгэн зүйлийг дурдахад, МХХТ-ийг багшлахуй, суралцахуйд амжилттай нэвтрүүлж, ашигладаг болоход сургууль бүрийг техникийн туслалцаа дэмжлэгээр хангах явдал чухал билээ. Гэвч “Шинэ зууны боловсрол” төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа сүлжээний тоног төхөөрөмж, шилэн кабелийн техникийн үйлчилгээ, бүрэн бүтэн байдлыг ханган ажиллах, хариуцсан мэргэжилтэн байхгүй болжээ. Үүнээс үүдэн тоног төхөөрөмж, шилэн кабельд асуудал гарснаас үүдэн олон сургуулиуд интернэтэд холбогдож чадахгүйд хүрчээ.

ЮНЕСКО-оос явуулсан сүүлийн үеийн (2019) судалгаагаар хүүхдийн цахим иргэний чадамж нь гэртээ, сургууль дээрээ цахим төхөөрөмжтэй байх эсэхээс маш их хамаардаг нь тогтоогджээ. Судалгаанд 4 орны (Бангладеш, Фижи, Солонгос болон Вьетнам) 15 настай 5,129 сурагч оролцсон ба цахим иргэний (digital citizenship) 5 айгаар хүүхдийн чадварын түвшинд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн талаар судалжээ. 5 ай нь *цахим бичиг үсэг тайлагдалт; цахим аюулгүй байдал ба тэсвэр хатуужилтай байдал; цахим оролцоо, арга хэрэгсэл; цахим сэтгэл санааны чадамж* (digital emotional intelligence), *цахим бүтээлч байдал болон инновац* юм. Гэртээ болон сургууль дээрээ цахим төхөөрөмж хэрэглэх боломжтой байх нь хүүхдийн дээрх бүх 5 айн чадвар өндөр болохтой шууд холбоотой нь судалгаагаар нотлогджээ.

Эцэст нь, сургуулиудад МХХТ-ийн дэд бүтэц бүрдүүлэх нь бүх зүйлийг шийднэ гэсэн үг биш бөгөөд харин шийдэлд хүрэх хэрэгсэл юм. Чанар болон бодит байдал, хэрхэн ашиглаж байгаа талаар хяналт шинжилгээ хийж, оновчтой техникийн дэмжлэгийг үзүүлж байх хэрэгтэй. ИДС, МБС-иудын хувьд МХХТ-ийн дэд бүтцийн бүрэн бүтэн байдлыг харж хандах тогтолцоо байдаг боловч боловсролын бусад түвшин, НТБ-ын төвүүдийн хувьд ийм тогтолцоо байхгүй байгааг энд дурдах нь зүйтэй юм.

2.1 Зөвлөмж

2.1.1 Цэцэрлэг, ЕБС, НТБ-ын төвүүдийн одоогийн МХХТ-ийн дэд бүтцийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах, тогтвортой техник үйлчилгээ үзүүлэхээр институтчилэх

Монгол улсын Засгийн газраас сүүлийн 10 жилийн хугацаанд цэцэрлэг, сургуулиудын МХХТ-ийн дэд бүтцэд оруулсан хөрөнгө оруулалтынхаа үр өгөөжийг хүртэхийн тулд одоогийн МХХТ-ийн тогтвортой байдал, урт удаан хугацааны ашиглалтад онцгой анхаарал хандуулах нь зүйтэй. МХХТ-д оруулсан төрийн хөрөнгө оруулалтын урт хугацааны үр өгөөжийг хүртэхэд тогтолцооноос гадуур орхигдсон (*marginalized*) нийгмийн хэсэг бүлэгт боловсролыг тэгш олгох, техникийн үйлчилгээгээр хангах хүний нөөцтэй байх, сурагч төвтэй сургалт зохион байгуулахад хангалттай хүчин чадлаар интернэтэд холбогдсон байх зэрэг бүхий л асуудлуудыг шийдэж ажиллах шаардлагатай. Насанд хүрэгчдийн боловсрол, албан бус боловсролд гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдол нь өндөр тул НТБ-ын төвүүдийг үүнд мөн хамруулан үзэх хэрэгтэй.

Бодлогын асуудал 2.2: МХХТ-ийг боловсролд интеграцчилах, өргөнөөр нэвтрүүлэх нэгдмэл нэг бодлого шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Өмнө дурдсанчлан Монгол улсын Засгийн газраас МХХТ-ийг боловсролын бүх түвшинд нэвтрүүлэхээр олон тооны бодлого, санаачлага гарган ажиллаж байна. 2008 онд “Хүүхэд бүрт компьютер” хөтөлбөр хэрэгжиж 2012 он хүртэл 11,813 ширхэг Икс Өү компьютер²⁷ тараагджээ (БХ, 2019). Мөн “Зөв Монгол Хүүхэд” хөтөлбөрийн хүрээнд Засгийн газраас багш нарт 25,000 зөөврийн

²⁷ Икс Өү компьютер нь Нэг Хүүхдэд Нэг Нөүтбүүк (One Laptop Per Child) хөтөлбөрийн хүрээнд үйлдвэрлэгдсэн жижиг хэмжээний зөөврийн компьютер юм. Дэлгэрэнгүйг эндээс харна уу: one.laptop.org.

компьютер тараасан. 2006-2015 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд МХХТ-ийг нэвтрүүлэхийн ач холбогдлыг нэн тэргүүнд тавьсан бөгөөд мөн 1) бүх сургуулийг интернэтэд холбох, 2) багш нарыг МХХТ-ийн сургалтад хамруулах, 3) анги танхимыг онлайнаар суралцах (e-learning) техник хэрэгслээр тоноглох, 4) хяналт шинжилгээ, анализ болон үнэлгээнд программ хангамж ашиглах, 5) сургуулиуд болон орон нутгийн төвүүдийг үндэсний зайны сургалтын сүлжээнд холбох хэмээн заажээ. Уг төлөвлөгөөний дагуу интернэтэд холбох болон компьютероор хангах ажлыг цэцэрлэгүүдэд хэрэгжүүлсэн бөгөөд 2017 оны байдлаар Монгол улсын нийт цэцэрлэгийн 78.7% нь интернэтэд холбогдсон байлаа.

Үүнээс харахад Монгол улсын Засгийн газар олон тооны бодлого, төсөл хэрэгжүүлсний үр дүнд МХХТ-д суурилсан чанартай боловсрол хэрэгжүүлэх үндэс суурийг сайтар тавьсан байна. Гэвч боловсролын тогтолцоонд МХХТ-ийг ашиглаж яг ямар зорилгод хүрэх талаар тодорхой бус байна. Жишээлбэл, хэдийгээр цэцэрлэг нь боловсролын салбарт багтахын хувьд интернэт, компьютероор хангах бас нэгэн салбар мөн боловч Монголд цэцэрлэгүүдээр явж ажиллах үед багш нар эдгээрийг багшлах үйл ажиллагаандаа яаж хэрэглэхээ мэдэхгүй байв. Цэцэрлэгийн эрхлэгчийн хэлснээр бага насны хүүхдэд муу, хор уршигтай тул багш нар хүүхдүүдийн дэргэд компьютер хэрэглэх хориотой гэж байв. Амьдрал дээрх бодлого болон хэрэгжилтийн зөрүү эндээс харагдаж буй бөгөөд үндэсний боловсролын бодлогоо сайтар түгээн дэлгэрүүлж, ойлгуулах шаардлагатай байна.

Боловсролын салбарт МХХТ-ийг бүрэн хүчин чадлаар нь ашиглахад тулгарч байгаа асуудал болон МХХТ-ийг ашиглан хэрхэн шийдвэрлэж болохыг тодорхой болгох хэрэгтэй. Жишээлбэл, улс орон бүр боловсролын салбартаа төрөл бүрийн асуудалтай тулгардаг: бичиг үсэг тайлагдалт хангалтгүй (тодорхой хүн амын бүлгээр, эрэгтэй, эмэгтэй хүүхдүүд, хөгшин хүмүүс г.м.), орон нутгийн сургуулийн хамран сургалт доогуур, тодорхой хичээлүүдэд сурагчдын сурлагын амжилт доогуур үзүүлэлттэй болон багшийн хүрэлцээ муу г.м. Энэ олон төрлийн асуудалд бүгдэд нь тохирох МХХТ-ийн нэг шийдэл гэж байхгүй юм. Хэд хэдэн улс орон үндэсний хэмжээнд хөтөлбөр хэрэгжүүлж сургуулиудад төхөөрөмж тараахын өмнө тулгарч буй асуудлуудаа судалж, жижиг хэмжээний туршилтаар хэрэгжүүлж үзсэн байдаг.

Боловсролын суурь асуудлыг шийдэхдээ МХХТ-ийг ашиглах хамгийн үр дүнтэй аргын нэг нь боловсролын салбарын төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг дэмжих үйл ажиллагаанд МХХТ-ийг хэрэглэж, дор хаяж нийцүүлж өгдөг байна. Өөрөөр хэлбэл, боловсролын салбарын төлөвлөгөөнд тусгагдсан түлхүүр асуудлууд болон онцгой анхаарал хандуулах асуудлуудыг шийдвэрлэхэд МХХТ-ийг ашиглана хэмээн тусгаж өгөх хэрэгтэй.

жишээлбэл Соломоны арлууд, 2019-2023 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөндөө МХХТ-ийг анх удаа тусгасан бөгөөд Үндэсний боловсролын хөтөлбөр (2016-2020), Үндэсний стратегийн үйл ажиллагааны хүрээ (2016-2030) зэрэг бичиг баримтуудтайгаа нийцүүлэн баталжээ. Үндэсний боловсролын хөтөлбөрт 2020 он гэхэд боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, сургалтын чанар болон менежментийг сайжруулах гэсэн гурван зорилтыг тусгажээ. Үндэсний боловсролын хөтөлбөр дуусгавар болох үеэр Соломоны арлуудын Боловсрол, хүний нөөцийн хөгжлийн яамнаас ЮНЕСКО-оос техникийн туслалцаа хүссэн байна. Боловсролын мастер төлөвлөгөөндөө анх удаа МХХТ-ийг тусгах зорилгоор нийт боловсролын салбарт МХХТ-ийг цогцоор нь, зохион байгуулалттай нэвтрүүлэхийг зорьж байна. ЮНЕСКО-ийн туслалцаатайгаар шийдвэрлэх гурван гол зорилтыг тодорхойлсон бөгөөд Үндэсний боловсролын хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд МХХТ-ийг ашиглах талаар маш тодорхой тусгаж өгчээ. Үүнд: “Тэгш боломжийн (equity) зарчмаар боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх үүднээс МХХТ-ийн дэд бүтэц, холболтыг сайжруулах”, “чанартай цахим эх сурвалж, заах аргыг ашиглан багшлах болон суралцах үр бүтээлтэй орчин бүрдүүлэх”, мөн “боловсролын менежментийн үр ашигтай, ашиг тустай байдлыг сайжруулах үүднээс Боловсролын менежмент мэдээллийн системийг (EMIS) бэхжүүлэх” хэмээн тусгажээ (Хүснэгт 8). ЮНЕСКО-ийн Бангкок дахь төлөөлөгчийн газрын дэмжлэгтэйгээр Соломоны арлууд энэхүү төлөвлөгөөгөө 2019 оны 4-р сараас хэрэгжүүлж эхэлнэ.

Хүснэгт 8: Үндэсний боловсролын хөтөлбөр болон Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд тусгагдсан МХХТ-ийн зорилтуудын нийцсэн байдал: Соломоны арлууд

Үндэсний боловсролын хөтөлбөр 2016-2020	Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд (2018-2023) МХХТ-ийг тусгасан байдал
Хүртээмжийг нэмэгдүүлэх	Тэгш боломжийн (equity) зарчмаар боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх үүднээс МХХТ-ийн дэд бүтэц, холболтыг сайжруулах
Сургалтын чанарыг сайжруулах	Чанартай цахим эх сурвалж, заах аргыг ашиглан багшлах болон суралцах үр бүтээлтэй орчин бүрдүүлэх
Менежментийг сайжруулах	Боловсролын менежментийн үр ашигтай, ашиг тустай байдлыг сайжруулах үүднээс EMIS-ийг бэхжүүлэх

Бутан улсын хувьд саяхан, 2019-2023 оны iSherig 2 Боловсрол МХХТ мастер төлөвлөгөөгөө боловсролын салбарын 12 дахь 5 жилийн төлөвлөгөөний дагуу баталсан юм. Боловсролын салбарын 5 жилийн төлөвлөгөө нь Үндэсний 5

жилийн төлөвлөгөөний дагуу батлагдсан бөгөөд “боловсролын чанар болон чадварыг сайжруулах” үндсэн зорилтыг хэрэгжүүлэх ажээ. Энэхүү зорилтыг хэрэгжүүлэхэд МХХТ стратегийн чухал үүрэг гүйцэтгэх юм. Жишээлбэл, “Тэгш хамрах боловсрол болон боловсролын чанарыг сайжруулах” хөтөлбөрийн хүрээнд МХХТ-ийг сургалтын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх арга хэмжээ авсан. Энэхүү арга хэмжээ нь iAble хөдөлгөөний хүрээнд (iSherig 2 хөтөлбөрийн дор), “Багш, сурагч болон бусад ажилтны МХХТ-ийн чадварыг сайжруулах”-д чиглэсэн 3 хөтөлбөр, 9 төслөөр хэрэгжиж байна (Бутан улсын Боловсролын яам, 2019). Хөтөлбөр, төлөвлөгөөний уялдаа холбоог ийнхүү сайтар хангах болсон шалтгаан өмнөх Боловсролын мастер төлөвлөгөө нь Үндэсний 11 дахь 5 жилийн төлөвлөгөөтэй бүрэн уялдаагүйгээс болж хэрэгжилт жигд явагдаж чадаагүй, улсын төсвөөс үргүй зардал гарсан ажээ.

МХХТ-иор бүх асуудал шийдэгдэхгүй бөгөөд МХХТ-ийг нэвтрүүлнэ гэдэг маш өндөр зардал шаардагддаг үйл ажиллагаа юм. Ази, Номхон далайн бүс нутгийн олон орон (Бутан, Мальдивын арлууд, Шри Ланка) ЮНЕСКО-ийн дэмжлэгтэйгээр МХХТ-ийг боловсролын бодлогодоо тусган, амжилттай хэрэгжүүлж байна.

2.2 Зөвлөмж

2.2.1 МХХТ-ийг боловсролд ашиглах алсын харааг тодорхойлж, сонирхлын бүлгүүдэд мэдээлэх, хуваалцах, боловсролын салбарын бодлого, үндэсний МХХТ-ийн бодлогын зорилтуудтай нийцүүлэх

Улс орнуудад МХХТ-ийг боловсролын тогтолцоондоо нэвтрүүлэх олон төрлийн шалтгаан байдаг. МХХТ-ийг нэвтрүүлэх нь боловсролын салбарын төлөвлөлтөд тодорхойлогдсон асуудлуудтай нийцэж байх хэрэгтэй бөгөөд МХХТ нь тухайн зорилтдоо хүрэх хэрэгсэл юм. Мөн түүнчлэн, оролцогч бүх тал бодлогын алсын харааг тод харж, яагаад чухал болохыг нь бүрэн ойлгох нь уг бодлого амжилттай хэрэгжих бас нэгэн чухал хүчин зүйл болдог. МХХТ-ийг яагаад боловсролын тогтолцоонд ашиглаж байгаа (эсвэл ашиглах гэж байгаа) алсын харааг түвшин бүрийн сонирхлын бүлгүүдэд мэдээлж, хуваалцаж, ойлголцсон байх шаардлагатай. Иймээс МХХТ-ийн алсын хараа, бодлогыг тодорхойлох, боловсролд нэвтрүүлэх алхам бүрд сонирхлын бүлгүүдийн (сургуулийн удирдлага, багш ажилчид, эцэг эх сурагчид) оролцоог хангах нь онцгой чухал ач холбогдолтой юм. Боловсролын бүх түвшинд МХХТ-ийг өргөнөөр нэвтрүүлэх үүднээс боловсролын салбарын бодлого зохицуулалт болон МХХТ-ийн бодлогын зорилтуудад нийцсэн, алсын харааг тусгасан боловсролын МХХТ-ийн бодлого боловсруулж болох юм.

Бодлогын асуудал 2.3: Боловсролын байгууллагын МХХТ-ийн дэд бүтцийн талаар мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг өргөжүүлж, МХХТ-ийг хэрхэн ашиглаж байгаа, түүний үр дүнгийн талаар мэдээлэл цуглуулж эхлэх нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

БСШУСЯ 2013 оноос БСМС-ийг (ESIS) үе шаттайгаар хөгжүүлсэн бөгөөд боловсролын үйлчилгээг цахимжуулах, олон нийтэд хүртээмжтэй үйлчилгээ үзүүлэх, салбарын мэдээллийг бодитоор нэгтгэдэг болох чиглэлд тогтвортой хөгжүүлж, тодорхой амжилтад хүрчээ.

БСМС-ийг хөгжүүлснээр БСШУСЯ-аас компьютертай сургуулийн тоо болон интернэт холболтыг бүс нутаг, сургуулийн түвшнээр нь хянах боломжтой болсон. Энэ нь МХХТ-ийг сургуулиуд хэрэглэж байгаагийн нэгэн гол үзүүлэлт мөн боловч БСШУСЯ-аас тараасан компьютерууд бодит орчинд хэрхэн үр ашигтай хэрэглэгдэж байгаа, сургалтын үр дүнд хэрхэн нөлөөлсөн талаар тоо баримт байхгүй байна. Боловсролын суурь мэдээллийн тайлангийн хэлэлцүүлгийн (2019 оны 4 дүгээр сарын 4) үеэр боловсролын оролцогч талууд МХХТ-ийг сургуульд хэрхэн яаж хэрэглэж буй талаар сайн ойлголтгүй байгаа нь ажиглагдсан.

Мөн Улаанбаатар хотын сургуулиудтай танилцахад, нэгэн сургуулийн захирлын мэдээлснээр уг сургууль нь нийт 56 компьютер, 1,400 сурагч, компьютерын 2 лаборатори танхимтай ажээ. Энэ нь Улаанбаатарын нэг компьютерт ногдох сурагчийн дунджаас (13.6) хамаагүй өндөр тоо юм (БХ, 2019).

Үүнээс үзэхэд төрөөс хангаж өгсөн МХХТ-ийн дэд бүтцийг зохих хэмжээнд ашиглахгүй байгаа орон нутаг, хүн амын судалгааг хийх цаг нь болжээ. Ашиглалтын үзүүлэлт, түүний учир шалтгааныг тодорхой болгосны дараа сайжруулах арга хэмжээ авч болно. Цаашид өөр өөр хэрэгцээтэй бүх сурагчдыг боловсролд тэгш хамруулах (өөр хэл дээр агуулга боловсруулах, тусгай тоног төхөөрөмжөөр хангах, хэт алслагдсан нутаг дэвсгэрийг интернэтэд холбох гм), дэд бүтэц, сүлжээний бүрэн бүтэн байдлыг хангах, техник үйлчилгээ үзүүлэх боловсон хүчнээр газар дээр нь, эсвэл ядаж бүсчилсэн байдлаар хангах, сурагч төвтэй сургалт зохион байгуулахад тохирохуйц чанартай МХХТ-ийн тоног төхөөрөмж, дэд бүтцээр хангах г.м.

Сургуулийн интернэтэд холбогдсон байдал түүний ашиглалтыг үнэн бодитоор гаргахын тулд зөвхөн интернэтэд холбогдсон сургуулийн тоог гаргахаас гадна дахин хэд хэдэн шалгуур боловсруулж тавих нь зүйтэй юм. Олон улс оронд тулгардаг нэг асуудал нь сургууль сүлжээнд холбогдсон боловч сургалтын зорилгоор ашиглах гэхэд хүчин чадал, хурд нь хангалтгүй байдаг явдал юм. Жишээлбэл, 4 mbps хүчин чадалтай төхөөрөмж дээр видео үзэж болох ба нэг ангид 35 төхөөрөмж хоорондоо э-шуудангаар харилцаж байхад ойролцоогоор 2.8 mbps хүчин чадал шаардлагатай. Тиймээс, интернэт/МХХТ нь сургуулийн орчинд юунд голчлон, ямар зорилготой хэрэглэгдэх вэ гэдгийг гол хэрэглэгчид болох сургуулийн багш, удирдлагатай хэлэлцэж, зөвлөлдөн, нарийвчлан судлах хэрэгтэй. Зорилго тодорхой болсон цагт л хяналт шинжилгээний төлөвлөгөө оновчтой боловсруулагдах билээ.

Сингапур улсын хувьд одоогоор МХХТ-ийг тусгасан 4 дэх Боловсролын мастер төлөвлөгөө хэрэгжиж буй бөгөөд дараагийн мастер төлөвлөгөөг батлахын өмнө хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг маш нарийн хийж байна (Сингапурын Боловсролын яам, 2019). Зураг 14-д үзүүлснээр 5-жилийн мастер төлөвлөгөөнүүд дундаа нэг жилийн завсарлагатай байгаа бөгөөд энэ нь өмнөх төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг дүгнэх, дараагийн төлөвлөгөөнд бэлдэхэд зориулагдсан. Жишээ нь, МХХТ-ийг нэвтрүүлснээр сургалтыг шинэлэг болгох, баяжуулах зорилтыг 3 дахь мастер төлөвлөгөөнд тавьжээ. Энэхүү зорилтын хэрэгжилтийг дан ганц компьютерын тоог гаргаснаар үнэлж чадахгүй нь ойлгомжтой болсон тул Боловсролын яамнаас 3 дахь мастер төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг хянахдаа багш сурагчид МХХТ-ийг хэрхэн хэрэглэж байгаа, сургалтын орчин, соёлыг хэрхэн өөрчилж, үр дүнгээ өгч байгаа талаар судалгаа хийхийг Боловсролын институтэд үүрэг болгожээ. Боловсролын институтээс 5 жилийн турш сургуулийн удирдлага, багш, сурагчдаас ярилцлага авах болон хичээлийн ажиглалт хийх замаар олон эх сурвалжаас тоо баримт цуглуулж (Tan, et al., 2011), 4 дэх мастер төлөвлөгөөнд зориулж баримтад суурилсан зөвлөмж гаргасан. Судалгаанд орсон нэгэн баримтыг дурдвал, багш нар МХХТ-ийг сайн хэрэглэж байсан боловч МХХТ-д суурилан сурагчийг бие даан болон хамтран суралцуулах тал дээр хангалттай ашиглахгүй байсан ажээ. Тиймээс сурагч төвтэй арга барилаар сургалтыг явуулахад багш МХХТ-ийг хэрхэн хэрэглэж болох талаар сургалт явуулахыг зөвлөмждөө тусгаж өгчээ.

Зураг 14. Сингапурын Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд МХХТ-ийг тусгасан байдал



Source :<https://ictconnection.moe.edu.sg/masterplan-4/our-ict-journey>

Тиймээс боловсролын төсөл, хөтөлбөрүүдэд МХХТ-ийн хэрэглээг тусгаж өгөхдөө зөвхөн оролтоор хэмжих бус, (компьютерын тоо, интернэтийн хурд г.м.) гаралтын түвшний үзүүлэлтүүд, түүний үр нөлөөг үнэлэх арга хэмжээг яаралтай авах шаардлагатай. Хүлээгдэж буй үр дүнгийн үзүүлэлтийг тогтоож өгснөөр төсөл хөтөлбөрийн үзүүлж буй үр нөлөөнд анхаарлаа хандуулах, цаашлаад сургалтын чанар, нийцийг сайжруулахад төвлөрөх боломжтой юм. Одоогийн байдлаар 2008-2012 оны хооронд хэрэгжсэн “Хүүхэд бүрт нэг компьютер” хөтөлбөр сургалтад хэрхэн нөлөөлсөн нь тодорхойгүй байна.

2.3 Зөвлөмж

2.3.1 БСМС-д хяналт шинжилгээний хэрэгслийг суурилуулах, сургуулиудаар очиж ажиглах, хэрэглэгчдийн судалгаа авах зэргээр гаралтын түвшинд мэдээлэл цуглуулахын сацуу МХХТ-ийн бодит ашиглалтын тал дээр хяналт-шинжилгээг сайжруулах

МХХТ-ийн дэд бүтцийг үр өгөөжтэй ашиглах, хяналт шинжилгээ хийх, сорилт бэрхшээл тулгарахад сургуулиуд МХХТ болон БСМС-ийг хэрхэн ашиглаж буйг үнэлэх тал дээр тодорхой арга хэмжээ авахыг зөвлөж байна. Юуны өмнө оролтын үзүүлэлтээс (хэдэн компьютер нийлүүлсэн,

интернэтийн хурд, хэдэн багш сургалтад хамрагдсан г.м.) гадна гаралтын болон бусад үзүүлэлтүүдийг оруулаад дэлгэрэнгүй багц шалгууруудыг боловсруулах нь чухал. Сургуулиудаар хуваарь гарган очиж үзэх, хэрэглэгчийн судалгаа авах зэргийг багтаасан багц шалгууруудын туслалцаатайгаар тулгарч буй асуудлыг тодорхойлж, учир шалтгааныг нь олох боломжтой болно. Ийнхүү хяналт шалгалтыг нэмэгдүүлснээр одоогийн хэрэглэж буй тоног төхөөрөмж, холболтын хурд, бусад МХХТ-ийн хэрэглэгдэхүүнүүд нь МХХТ-иор баяжуулсан, сурагч төвтэй суралцахуй, багшлахуйд болон цаашилаад сурагчийн сурлагын үр дүнд (ба/эсвэл үндэсний хэмжээнд тавьсан боловсролын талаарх зорилтод) мэдэгдэхүйц хувь нэмэр оруулж буй эсэхийг хэмжих, үнэлэх боломжтой болно. Мөн БСМС-ийн хувьд боловсролын бодлогыг сайжруулах үүднээс БСМС-ийг бүх түвшинд хэрхэн ашиглаж байгааг мөшгих үзүүлэлтийг суулгаж өгөх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 2.4: Тэгш боломж, тэгш хамрах зарчмаар насан туршдаа суралцах үүднээс албан бус боловсролд МХХТ-ийг ашиглах боломжийг судлах шаардлагатай.

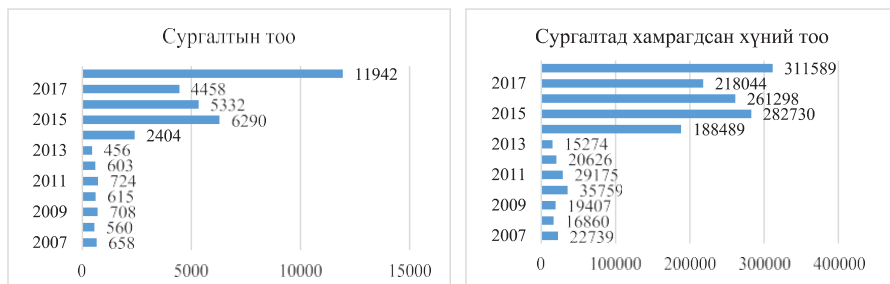
Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

1990-ээд оноос Монгол улсад нийгэм эдийн засгийн шилжилтийн үе тохиосон бөгөөд хөдөө аж ахуй, нийгмийн салбарыг хувьчилсантай холбоотой сургууль завсардалт, бичиг үсэггүй хүн амын тоо өссөн (БХ, 2019). 1995 оны байдлаар дунд сургуулийн төгсөлтийн хувь 74.7% байжээ (UIS, 2019). Монгол улсын Засгийн газар яаралтай арга хэмжээ авч албан бус боловсролын салбарыг өргөжүүлж, сургууль эрт завсардсан иргэдэд бичиг үсгийн болон боловсрол нөхөн олгох үйлчилгээг нэвтрүүлэв. Боловсролын хуулиар албан ба албан бус боловсролыг хуульчилсан бөгөөд 1997 онд албан бус боловсролыг (АББ) удирдан зохицуулах чиг үүрэг бүхий АББ-ын төвийг байгуулжээ. Мөн радиод түшиглэсэн зайны сургалтыг зохион байгуулж нийт 8,000 гаруй өрх, 34,000 хүнийг хамруулж байжээ (БХ, 2019). 2002 онд “Зайны сургалтын үндэсний хөтөлбөр” (2002-2012)-ийг хэрэгжүүлсэн бөгөөд АББ-ын боловсролын төвүүдийг “Албан бус, зайн сургалтын үндэсний төв” болгон өөрчилжээ. 2012 онд дахин бүтцийн өөрчлөлт хийж “Насан туршийн боловсролын үндэсний төв” болгон өөрчилсөн нь одоог хүртэл хэвээр байна.

НТБ-ын хөтөлбөр, сургалт нь бага, дунд боловсролын сургалтын хөтөлбөр (2005), байснаас амьдрах чадвар дээр суурилсан бичиг үсгийн боловсрол (2010) болж өргөжин, 2014 оноос насан туршийн цогц боловсролыг 5

чиглэлээр олгодог болоод байна. Үүнд 1) амьдрах ухааны, 2) гэр бүлийн, 3) иргэний, 4) ёс суртахуун, төлөвшлийн, 5) гоо зүйн боловсрол багтана. Энэхүү тайланг бичиж байх үед БСШУСЯ-аас хөтөлбөрүүдийг албан ёсоор батлаагүй байлаа. Зураг 15-д харуулснаар улс даяар нийт 34,000 албан бус боловсролын сургалтад ойролцоогоор 147,900 гаруй иргэн хамрагджээ.

Зураг 15: Насан туршийн боловсролын сургалт ба хамрагдагсдын тоо



Эх сурвалж: БХ, 2019

Монгол улсын Засгийн газрын хүчин чармайлтаар АББ-ын хөтөлбөрүүд амжилттай хэрэгжиж байгаа ч Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар албан бус боловсролын хөтөлбөрт “ихэвчлэн хот суурин газрын оршин суугчид хамрагдаж, алслагдсан хөдөө орон нутгийн оршин суугчид хамрагдаж чадахгүй” байгаа ажээ (БХ, 2019). Мөн “насан туршийн боловсролын хамран сургалтыг нэмэгдүүлэх, сургалтын материалыг онлайнаар тараах, нээлттэй сургалтын орчин бүрдүүлэхэд” МХХТ-ийг ашиглах талаар санал оруулжээ (БХ, 2019). Аудио болон CD-Rom-д суурилсан материалыг бүхэлд нь онлайн порталд байрлуулах, НТБ-ын төвүүдийг интернэтэд холбох, компьютероор хангах шаардлагатайг дурджээ.

Өмнөд Солонгосын нээлттэй дунд сургуулиудын жишээнээс харахад дунд боловсролын дүйцсэн хөтөлбөрт алслагдсан хүн амыг зөвхөн технологи, төхөөрөмж суурилуулснаар хамруулах бус өөрчлөгдөж буй хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн боловсролын бодлогоо уялдуулах шаардлагатайг харуулж байна. 1974 онд байгуулагдсан Нээлттэй дунд сургуулиуд нь дунд боловсролыг бүх хүнд тэгш хүртээмжтэй хүргэх зорилготой. Төрийн өмчийн сургуулийн харьяа 11 Нээлттэй дунд сургууль (Солонгосын 2 гол том хот болох Сөүл болон Бусанд байрлах) ихэвчлэн радиод түшиглэсэн сургалт явуулдаг байсан ба 2004 оноос цахим сургалтын тогтолцоо болон компьютерт суурилсан сургалтыг нэвтрүүлжээ. 2012 оноос хөдөлгөөнт (mobile) сургалтыг нэвтрүүлсэн нь хаанаас, хэзээ ч сургалтад хамрагдах боломжтой болсон бөгөөд энэ үеэс насанд хүрэгчдийн боловсролын хэрэгцээг хангах, уян хатан байдлыг нэмэгдүүлэхээр Нээлттэй дунд сургуулиудыг бодлогын түвшинд

шинэчилж, бүтцийн өөрчлөлт хийжээ. Жишээлбэл, 2014 оноос албан боловсролоор 3 жил суралцдаг хөтөлбөрийн хугацааг багасган албан бус боловсролд хамрагдан 2 жилд дүүргэн, мэдлэг боловсрол эзэмших боломжийг нээж өгөв. Ийнхүү хугацаа, хөтөлбөр болон бодлогыг түргэвчилсэн байдлаар шийдснээр Нээлттэй дунд сургуулийн тоо 62 болж өссөн бөгөөд 2016 он гэхэд 239,000 сурагчийг төгсгөсөн байлаа. Хамрагдсан насны ангиллаар нь авч үзвэл, 50-иад насныхан (27.6%) хамгийн их, дараа нь өсвөр насныхан (18.9%) болон 40-өөд насныхан (15.7%) байдаг байна (KEDI, 2019).

Монгол улсын хувьд 352 НТБ-ын төвийг МХХТ-иор хангаж, цахим орчинг бүрдүүлснээр өнөөгийн байнга хувьсан өөрчлөгдөж буй хөдөлмөрийн зах зээлийн хэрэгцээг хангах мэдлэг чадварыг насанд хүрэгчид болон залуучуудад олгох, ахиц гаргахад чухал үүрэг гүйцэтгэх боломжтой. Монгол улсын ажилгүйдлийн түвшин 2017 оны байдлаар харьцангуй өндөр (6.4%) байгаа бөгөөд залуучуудын ажилгүйдлийн түвшин 2018 онд 16.6% байв. Зүүн Ази, Номхон далайн бүсийн орнуудын эдгээр дундаж үзүүлэлт 3.7% болон 10.1%-тай байна (ILO, 2019).

2.4 Зөвлөмж

2.4.1 НТБ-ын төвүүдийн МХХТ-ийн хангамжийг сайжруулж, бүхий л суралцагчдыг тэгш, тасралтгүй суралцах боломжоор хангах гол төв байхаар хөгжүүлэх нь зүйтэй.

Тогтолцооноос гадуур үлдэх эрсдэлтэй (marginalized), алслагдсан бүс нутгийн иргэдийн хувьд албан бус боловсролын хүртээмжийг тэгш хамрах зарчмаар сайжруулахад МХХТ-ийг ашиглах бүрэн боломжтой. Бодит дэд бүтэц аль хэдийн бүрдсэн бөгөөд улс даяар нийт 350 НТБ-ын төв байна. Эдгээр НТБ-ын төв насанд хүрэгчдийн сургалт, албан бус боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх гол байгууллагууд байх учиртай. Хэрэгжүүлэх дараагийн алхам нь албан бус боловсролын хөтөлбөрийг бүхий л суралцагчдын хэрэгцээ шаардлагыг хангасан нийцтэй, уян хатан байлгах, тэдний ажил эрхлэх боломжийг нэмэгдүүлэх, одоогийн ур чадвараа сайжруулах, шинэ ур чадвар эзэмшихэд нь дэмжлэг үзүүлэхэд анхаарах явдал юм. Алслагдсан бүс нутгийн хүн амд илүү хэмнэлттэй, үр ашигтай хурч үйлчлэх үүднээс зайн сургалтад зориулсан аудио, CD-д суурилсан хичээлийг онлайнд суурилсан болгон хувиргах боломж, зардлын судалгааг хийх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 2.5: МХХТ-ийг хичээл заах, суралцахуйд хэрхэн ашиглах талаар багш нарын мэдлэгийн түвшин харилцан адилгүй байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

БСШУСЯ-аас улс даяар сургуулиудыг МХХТ-ийн төхөөрөмжөөр хангахаас гадна хэрхэн хэрэглэх талаар багш нарыг сургалтад хамруулж, дэмжиж ажиллажээ (БХ, 2019). БМДИ-ээс портал сайт²⁸ хөгжүүлэн нэвтрүүлсэн бөгөөд төрөл бүрийн чиглэлээр багшид дэмжлэг үзүүлэх, багш нар харилцан бие биеэсээ суралцах боломж бий болгох зорилготой юм. БСШУСЯ-аас мэдээлж байгаагаар багшийн хөгжлийн энэхүү портал сайт 26,857 хэрэглэгчтэй, 21,000 контент (БХ, 2019) байршсан боловч багшийн ажилд ямар үр нөлөө үзүүлсэн талаар мэдээлэл байхгүй байна.

МУБИС жил бүр “Мультимедиа программ хангамжийг сургалтад хэрэглэх, хөгжүүлэх нь” сэдэвт уралдааныг багш нарын дунд зарлаж, зохион байгуулдаг. МУБИС-д ч мөн адил өөрийн веб хуудсыг байнга шинэчлэх, техник үйлчилгээ хийх ажлыг хариуцсан боловсон хүчин томилох шаардлагатай байгаа аж. 21 аймагт байрлах НТБ-ын төвөөр дамжуулан багш нарт зориулсан зайн сургалтууд явагддаг бөгөөд МУБИС энэ төвүүдээр дамжуулан багш нарт мэргэжил дээшлүүлэх онлайн сургалтуудыг явуулдаг. БМДИ-ээс “Сайн хичээлийн технологийн сан”-г хөгжүүлж,²⁹ байршуулсан бөгөөд одоогоор 985 хичээлийн бичлэг оржээ.

Монгол улсад 1, 5 болон 10 дахь жилдээ багшилж буй багш нар 5 хоногийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад танхимаар хамрагддаг бөгөөд үүний хүрээнд сургалтын өмнө 15 хоногийн онлайн сургалт, сургалтын дараа 30 хоногийн онлайн сургалтад тус тус хамрагддаг ажээ. Сургалтын сэдвийг багш нарын санал асуулгаар тодорхойлдог. 2017 онд БМДИ-ээс зохион байгуулсан МХХТ-ийн сургалтад нийт 11,095 багш, ажилтан хамрагдсан бөгөөд 38% нь МХХТ-ийг сургалтад ашиглах мэдлэг чадвараа дээшлүүлж чадсан гэж үзжээ (БХ, 2019).

Багшийн МХХТ-ийн цогц чадамжийн стандарт боловсруулах төслийн хүрээнд 2018 онд Багшийн бэлтгэгдсэн байдлын судалгааг нийт 1,917 багшаас авсан бөгөөд эхлээд “Мультимедиа сургалтын материал бэлдэх” болон “МХХТ-ийг ашиглан шинэ, шинэлэг заах аргад суралцах” хоёр

²⁸ <http://teacher.itpd.mn>.

²⁹ <http://urchadvar.itpd.mn>.

чиглэлээр багш нар сургалтад хамрагдах шаардлагатай байгааг тодорхойлжээ. Судалгаанд оролцогчдын дөнгөж 14% нь МХХТ-ийг сургалтад өргөн хэрэглэдэг (хичээл заах цагийн 50%-аас илүү хугацаанд) гэжээ. Мөн залуу болон нас тогтсон багш нарын хооронд МХХТ-ийг итгэлтэй хэрэглэх чадвар ялгаатай байгаа талаар дурдсан байна (БХ, 2019).

Энэ асуудлыг шийдвэрлэн, багшийн МХХТ-ийн цогц чадамжийг стандартжуулах үүднээс БСШУСЯ-аас ЮНЕСКО-ийн дэмжлэгтэйгээр МХХТ-ийн цогц чадамжийн стандартыг (МХХТ-ЦЧС) боловсруулах, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа явагдаж байна. Бага, дунд боловсролын багшийн (багш мэргэжлээр төгсөгч болон мэргэжил дээшлүүлж буй багш) МХХТ-ЦЧС анхан, дунд, ахисан гурван түвшнээр боловсруулагдсан байна.

2019 оны Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар СӨБ-ын багшийн МХХТ-ЦЧС-ыг мөн даруй боловсруулах шаардлагатай ажээ. Бага насны хүүхдийн ухаалаг төхөөрөмжийн хэрэглээ хэт ихэссэн учир үүнийг хэрхэн багасгах тал дээр СӨБ-ийн багш нарт системчилсэн удирдамж, чиглэл хэрэгтэй байна. Улс орнууд ЮНЕСКО-оос Багшийн МХХТ-ийн цогц чадамжийг хүрээг (ICT Competency Framework for Teachers (ICT-CFT)) удирдамж болгон ашиглаж өөрсдийн үндэсний МХХТ-ийн цогц чадамжийн стандарт боловсруулж байна.³⁰ Тодруулбал, ЮНЕСКО тухайн улс орнуудад багш бэлтгэх үндэсний гол байгууллагуудыг сонгон авч дараах арга хэлбэрүүдээр төсөл хэрэгжүүлж байна. Үүнд: одоо хэрэгжиж буй багш бэлтгэх хөтөлбөрүүдийг сайжруулах, ялангуяа МХХТ-иор баяжуулсан сургалт, МХХТ-д суурилсан инновацыг дэмжих; багшийн мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлийг дэмжих г.м.

МХХТ-ЦЧС-ыг тогтоосноор багш, сургагч багш, үнэлгээчид болон бусад оролцогчдын ойлголтыг нэгтгэх, багш бэлтгэх, анги танхимд хичээл заах болон цаашид чадамжаа нэмэгдүүлэх, сайжруулахад талууд бүгд нэгдсэн нэг ойлголт, нэр томьёотой болно. Боловсролын зорилт болон сурагчид эзэмшүүлэхийг зорьсон чадвартай уялдсан, сайтар боловсруулсан МХХТ-ЦЧС-тай болсноор багш МХХТ-ийн төхөөрөмж, интернэтийн сүлжээ болон төрөөс боловсруулсан цахим эх сурвалжийг хэрхэн хэрэглэх, хүлээсэн үр дүнд хүрэхийн тулд яаж ашиглах талаар тодорхой дүр зурагтай болно. Тодорхой, хэмжигдэхүйц, нийцтэй МХХТ-ЦЧС-ын индикаторууд болон нэмэлт материалаар (TRACK, SAMR зэрэг үнэлгээний хэрэгслүүд) дамжуулан багшлах болон суралцах үйл явцад МХХТ-ийг янз бүрийн байдлаар, хэрхэн, яаж хэрэглэх талаар тодорхой зааж өгөх юм. Багш нар хэрхэн, яаж хэрэглэх тал дээр ойлголт муу байгаа билээ. Мөн өөрсдийн мэргэжлийн хөгжлийн хэрэгцээг тогтоох, төрөл бүрийн ай, чадамжийн түвшнээр өөрийн чадварын

³⁰ <https://en.unesco.org/themes/ict-education/competency-framework-teachers>.

ахицыг үнэлэх үнэлгээний зураглалыг (roadmap) боловсруулж бэлэн болгох юм.

Бүс нутгийн орнууд (Австрали, Хятад, Филиппин, Солонгос, Сингапур г.м.) нэг хэсэг нь МХХТ-ЦЧС-ыг багшийн ерөнхий чадварын үйлийн хүрээнд оруулж өгсөн байхад нөгөө хэсэг нь салангид МХХТ-ЦЧС-ыг боловсруулж баталсан байдаг. ЮНЕСКО-оос Монгол улсад (бусад хэсэг орнуудад мөн адил) салангид, бие даасан МХХТ-ЦЧС-ыг боловсруулж, нэвтрүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэн ажиллаж байна. Сонирхолтой нь МХХТ-ЦЧС нь багшийн чадамжийн стандартыг институцчилж байгаа Монголын анхны оролдлого юм. Багшийн тасралтгүй хөгжилд оруулах үнэ цэн, чиг баримжаа олгох ач холбогдлыг нь хүлээн зөвшөөрч ийнхүү стандарт боловсруулж байна. Дээр нэрлэсэн орнуудын туршлагаас судалж, асуудлыг олон өнцгөөс нь авч үзэх, стандартыг эзэнтэй байлгах үүднээс МХХТ-ЦЧС-ыг боловсруулахад яамны ажилтнууд, төв болон орон нутгийн сургуулийн захирал, менежер болон багш нар, сургагч багш нар, хөтөлбөрийн багийнхан болон багшийн ажлын үнэлгээний ажилтнууд гэх мэт салбарын олон төрлийн байгууллагын төлөөлөгчдийг татан оролцуулсан.

Төслийн үндэсний багаас дээрхтэй адилхан арга барилаар МХХТ-ЦЧС-д суурилсан анхан болон дунд шатны хөтөлбөрийг багш бэлдэх болон багшийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад зориулан урьдчилсан байдлаар боловсруулсан. ЮНЕСКО-ийн бусад орнуудад хэрэгжүүлж буй (Мьянмар, Непал, Филиппин болон Узбекистан) адил төстэй төслийн хөтөлбөр болон модулиас олон хэрэгтэй жишээ туршлагыг үзэж танилцах боломжтой байлаа. БСШУСЯ-ны хувьд Монголд хэрэгжсэн багшийн боловсрол, сургалттай холбогдолтой бусад төсөл хөтөлбөрүүдийн тайлан, судалгааг үзэх нь зүйтэй. Токиогийн техникийн их сургуулиас 2012-2017 оны хооронд хэрэгжүүлсэн “Монголын хөдөө орон нутагт бага боловсролын чанарыг ахиулахад МХХТ-ийг оновчтой ашиглах нь” төслийг үзэх шаардлагтай юм. Токиогийн техникийн их сургууль, МУБИС болон орон нутагт олон төрийн байгууллагатай нягт хамтран ажиллаж, 5 аймгийн 340 бага, дунд сургуулийн багш нарт МХХТ-ийн хэрэглээ болон сурагч-төвтэй сургалтын талаар болон төрөл бүрийн хичээлийн агуулгаар тухайн нөхцөл байдалд тохирсон цахим сургалтын материал хэрхэн бэлдэх талаар сургалтуудыг тус тус зохион байгуулжээ. Төслийн хүрээнд сургалтад оролцсон багш нарын МХХТ-ийн “цахим сургалтын материал бэлдэх, хэрэглэх болон орон нутгийн онцлогт тохирсон, танхимд хэрэглэх сургалтын материал боловсруулах” чадвар сайжирсан хэмээн мэдэгдэж байв. МХХТ-ийг хичээл бэлтгэх болон заахдаа ашиглах байдал нь сайжирсан байна. Сайн туршлагыг судалж, илүү олон багш нарыг МХХТ-ийг үр ашигтай хэрэглэх талаар сургалтад хамруулах нь зүйтэй (Yamaguchi-Takada Lab, 2017) юм.

Төслийн хэрэгжилтийг хангах үүднээс ирэх саруудад ЮНЕСКО-оос хэрэгжилтийн удирдамж боловсруулах, МХХТ-ЦЧС-ыг багшийн үнэлгээнд ашиглах чиглэлээр болон үргэлжлүүлэн техникийн туслалцаагаар хангах болно. Монгол улс бусад улсын сайн туршлагаас судлан, хэрэгжүүлэх боломжтой. Жишээ нь: Австралийн хэрэгжилтийн удирдамжууд, Бангладешийн агуулга хуваах болон туршлага солилцох Багшийн портал сайт, Солонгосын өөрийн үнэлгээний хэрэгслүүд, Филиппин улсын багшийн хөгжлийн сургалтууд (Learning Action Cell), Сингапурын сургуулийн түвшин дэх хэрэгцээнд суурилсан мэргэжлийн хөгжлийн хөтөлбөрүүд болон Узбекистаны үр дүнгийн хөшүүргийн механизм зэргийг дурдаж болох байна.

МХХТ-ЦЧС-ыг тогтоосноор БМДИ-ээс МХХТ-ийг хэрхэн хэрэглэх талаар илүү нарийн заавар удирдамжийг одоогийн багшийн хөгжлийн механизмдаа тусган, илүү сайжруулж болно. Чанарын стандартыг тогтоосноор, сургуулиуд дээр очих тоног төхөөрөмж ч даган өөрчлөгдөж магадгүй юм. Жишээлбэл, лабораторид, багаар ажиллах, хамтарсан интерактив хичээл орох үед багш, сурагч суурин компьютер хэрэглэхийн оронд зөөврийн таблет ашиглах, мэдээлэл солилцох боломжтой юм.

2.5 Зөвлөмж

2.5.1 Багшийн МХХТ-ЦЧС-ыг тогтоосноор багшийг ажилд авах, албан тушаал ахиж дэвших, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд шалгуур болгон нэвтрүүлэх, багш бэлтгэх, МТХ сургалтад системтэйгээр нэвтрүүлж МХХТ-ийг интеграцчилсан сурагч төвтэй суралцахуйг бий болгох, өөрийн багшлахуй болон өдөр тутмын ажилд хэрэглэх өөртөө итгэлтэй байдал, урам зоригийг бий болгох

МХХТ-ийг боловсролд нэвтрүүлэхэд хамгийн анхны суралцагчид нь багш нар юм. Сурагчдад 21-р зуунд шаардлагатай мэдлэг, ур чадвар эзэмшүүлэх, МХХТ-иор баяжуулсан, шинийг санаачилсан, хувьсал хийсэн суралцахуйг бий болгох, өөрчлөлтийг авчрах багш нарыг тасралтгүй, системтэйгээр сургалтад хамруулж, хяналт шинжилгээ хийж, тусалж дэмжих механизмыг бүрдүүлж байж амжилтад хүрэх билээ. Үүнтэй холбоотойгоор, Монгол улсын Засгийн газар одоо хэрэгжүүлж буй багшийн МХХТ-ийн сургалтын шинэчлэл, багшийн ЦЧС-ыг багш бэлтгэх болон мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад, багшид тавигдах шаардлага болон ахиж дэвших боломжийн үзүүлэлт болгон нэвтрүүлэх ажиллагаагаа үргэлжлүүлэн үр дүнг нь үзэхийг зөвлөж байна. БМДИ-ийн портал (<http://teacher.itpd.mn>) болон бусад сургалтын материалуудын хэрэглээг үнэлэх үүднээс хэрэглэгчдийн санал хүсэлт, бусад мэдээллийг цуглуулах нь зүйтэй.



БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 3.

МАЛЧИН ӨРХИЙН ХҮҮХДИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДАЛ

Монголчууд өөрсдийн онцлог бүхий нүүдлийн мал аж ахуйгаараа бахархдаг ард түмэн билээ (МУЗГ, 2016). Энэхүү нийгмийн болоод үндэсний ижилсэл нь маш үнэ цэнтэй ба “Монгол хүн байх” бахархлыг бий болгодог. Гэвч нэгдлийн тогтолцоог халж, зах зээлд шилжин, газар эзэмшүүлэх болсноор орчин үеийн мал аж ахуйд (нүүдлийн мал аж ахуй) хүндрэл нүүрлээд байна (Sneath, 2010). Монголын нүүдлийн мал аж ахуй нь өргөн цар хүрээтэй, эрчимтэй аж ахуй гэдгээрээ дэлхийд танигддаг.

Сүүлийн 20 жилийн хугацаанд болох орон нутгийн шинэ зохион байгуулалт, цаг уурын өөрчлөлт, хотжилт болон ашигт малтмал олборлолтын улмаас бэлчээр, усны нөөцөд үзүүлж буй нөлөө нь малчин өрхөд сөргөөр нөлөөлөхөөс гадна Монголын тал нутгийн экологид сөрөг үр дагавар авчирч байна. Гэвч мал аж ахуйн салбарт зах зээл, хувьчлалын нео-либерал шинж ажиглагдаж буй бөгөөд малчид байгалийн баялгийг “өмчлөх” маягаар уламжлалт нэгдлийн хэв шинжтэй хандлагыг бий болгожээ. Малчид орчны өөрчлөлтөд дасан зохицох арга эрэлхийлж байгаа ба энэхүү зах зээлжсэн хандлага, хөгжил нь нүүдэл багасах, бэлчээрийн газар хумигдах, малчид мал аж ахуйгаа орхих явцыг түргэсгэж, нийгэм, эдийн засгийн тэгш бус байдал гүнзгийрэхэд нөлөөлж байна (Ичинхорлоо, 2017).

Олон улсын туршлагаас харахад боловсролын бодлого боловсруулагчид нь мал аж ахуйг нийгэм-эдийн засгийн тогтолцоо талаас нь авч үзэх нь ховор ба хуурай газрын энэхүү бүсүүдэд боловсролын тогтолцоо нь хангамж муутай байдаг (UNESCO, 2010 and 2015; Dyer 2014). Үүнээс үндэслэн олон улсын хэмжээнд Монгол улсын онцлогтой, хуурай газрын гол амьжиргаа болох нүүдлийн мал аж ахуйд тулгараад байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэхэд насан турш суралцахуйн гүйцэтгэх үүрэг, ач холбогдлын талаар хэлэлцүүлэг эхлүүлж болох юм.

Дэлхийн гадаргуугийн ойролцоогоор 41% нь хуурай, цөлжилттэй (drylands) газар байдаг бөгөөд өөр хоорондоо ялгаатай, тодорхой бус, динамик шинжтэй экологийн орчин бүрдүүлдэг юм. Нүүдлийн мал аж ахуй энэхүү хуурай, хагас-хуурай орчинд дасан зохицсон өвөрмөц аж ахуй билээ. Нүүдлийн мал аж ахуй нь нэг талаас мал аж ахуйг үржүүлэхэд чиглэсэн эдийн засгийн үйлдвэрлэл,

нөгөө талаас хүний үйлдэл, хандлага нь ёс зүйн хэм хэмжээгээр хөтлөгдсөн, үүрэг, хүндтэлийн жендэрт суурилсан, захирах захирагдах ёсоор бүрэлдсэн (Ahearn, 2018) амьдралын хэв маяг юм. Монголын нүүдлийн соёлд буддын болон бөөгийн уламжлал тусгалаа олжээ (Empson, 2011). Нүүдэлчид нь тал нутгийн байгаль цаг уурын урьдчилан тааварлашгүй байдалд маш сайн дасан зохицсон чадварлаг менежерүүд байдаг (de Jode, 2010). Шим тэжээлтэй бэлчээр, усанд хүрэхийн тулд нүүдэл хийх бөгөөд мал сүргээ эрүүл, үржил сайтай байлгах үүднээс хүн хүчээ сайтар хуваарилдаг. Хүүхдүүд насанд хүрэгчдээс үлгэр дуурайл авч, сайн малчин болох арга эрдмийг амьдрал дээр заалгаж суралцдаг. Нүүдэлчид хөдөлмөр хуваарилалтын зохицуулалттай, амьжиргаа залгуулах аргаа амьдрал дээр зааж сургадаг (situated livelihood learning) нүүдэллэн амьдардаг зэрэг эдгээр хүчин зүйлс нь хоорондоо харилцан хамааралтай (Dyer, 2014).

Нүүдлийн мал аж ахуй өмнө нь динамик, дасан зохицох чадвартай, байгалиасаа тогтвортой, нөхөн сэргээгдэх хуурай газрын амьжиргааны эх үүсвэр байлаа. Гэвч үндэсний хөгжлийн стратеги нь суурин амьдралын хэв маягт баримжаалан хөрөнгө, газрыг хувьчлах, аж үйлдвэрт суурилсан шинэчлэл хийх зорилготой тохиолдолд нүүдлийн мал аж ахуй энд сайтар зохицолдож чадахгүй юм. Хуурай, тал нутгийн экологийн эмзэг нөхцөл байдалд тохирсон тусгай зохицуулалт хэрэгтэй боловч төр засгаас энэ тал дээр анхаарч үзэх нь ховор байдаг (de Jode, 2010). Мэргэшсэн нарийн мэдлэггүй бодлого тодорхойлогчид ихэнхдээ нүүдлийн мал аж ахуйн нийгэм соёлын ач холбогдол, экологийн онцлогийг авч үзэхээсээ илүү зөвхөн эдийн засгийн болон үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлийг олж хардаг (Krätli and Dyer, 2009). Энэ үүднээс, хэт эрчимтэйгээр хөгжүүлбэл хуурай газрын байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэх боловч тодорхой малын үүлдэр, фермерийн аж ахуйг (суурьшмал аж ахуйгаас үүдэлтэй) нэвтрүүлэн бүтээмжийг нь нэмэгдүүлэхэд төвлөрсөн бодлого баталдаг талтай (Тунгалаг, Батжаргал, 2018). 2045 он хүртэлх алсын харааг тодорхойлох хэлэлцүүлэг ид явагдаж байгаа ба Монголын нүүдлийн мал аж ахуйн хөгжлийг энэ чиглэл рүү залж байгаа ажээ. Дээрх арга замыг сонгосон Кени, Этиоп, Энэтхэг зэрэг улсад тулгараад буй асуудлуудаас суралцах нь зүйтэй юм. Хуурай газрын онцлогт тохирсон үр өгөөжтэй арга хэмжээний талаар судалгаа шинжилгээ хийх хэрэгтэй. Тэгсний үр дүнд хуурай газрын нөхцөл байдалд тохирсон генийн бүтэцтэй, үр өгөөжтэй, нүүдэлчид даруй сонгох магадлалтай үүлдэрээс ирээдүйд авах үр ашгийг нарийн тооцоолох боломжтой (UNEMG, 2011).

Нүүдлийн малчид нь бүгд нэг ижил хүмүүсийн бүлэглэл биш юм (Dyer, 2016). Хурдацтай өөрчлөгдөж буй өнөөгийн нөхцөлд зарим малчид “улам чадваржиж” (мал аж ахуйгаа эрчимжүүлсэн, олон тооны малтай, чинээлэг), зарим нь “хэвээр хадгалж” (мал аж ахуйгаа эрхэлсээр боловч ихэвчлэн

өрхийн орлогоо нэмэгдүүлэх зорилгоор өөр байдлаар мөн орлого олох үйл ажиллагаа эрхэлдэг) зарим нь “бүр орхиж” (мал аж ахуй эрхлэхээ болих) байна (Catley, 2017). Ингэж ангилсан нь эцсийн байдлаар ангилсан хэрэг биш бөгөөд харин амьжиргааны түвшин ялгаатай малчдын боловсролын хэрэгцээ, нийгмийн тэгш байдлын үйл явц, учир шалтгааныг ойлгоход тустай юм. Монгол улсын хувьд мөн адил бөгөөд зарим малчид “улам чадваржиж” маш баян чинээлэг болж байхад бусад нь мал аж ахуйгаа “хэвээр хадгалж” эсвэл “бүр орхиж” байгаагийн үр дүн нь янз бүр бөгөөд ихэнх нь ядуурлын түвшнээс доогуур амьдралтай байна.

Нүүдэлчин малчдыг боловсролд хамруулах олон улсын туршлагаас харахад бодлого зохицуулалтууд тодорхой хэмжээгээр хийгдсэн боловч амжилт олсон гэхээс илүүтэйгээр хүндрэл бэрхшээлүүдтэй тулгарсан гэдгийг санахад илүүдэхгүй билээ. Нэг газар байрладаг, албан боловсролын сургуулиар боловсрол олгох тохиолдолд малчдад дараах 3 төрлийн бэрхшээл тулгарч байна. Нэгдүгээрт, сургууль нэг газраа байрлаад малчид нүүдэллэж амьдардаг учраас хүртээмж, оролцооны тал дээр логиستيкийн асуудал тулгарч байна. Энэ нь хаа сайгүй тулгараад буй асуудал бөгөөд жишээлбэл, Африкийн орнуудад малчдын хүүхдийн элсэлтийг нэмэгдүүлэх үүднээс сургуулиудаа өргөтгөж байна (Dyer, 2014). Хоёрдугаарт, боловсролын чанарын асуудал тулгардаг. Хүн ам цөөтэй орон нутагт сургуулийн тоо цөөн, дэд бүтэц, хүний нөөц хязгаарлагдмал (UNESCO 2010, Scott Villiers et al., 2014) ба орон нутагтаа дээд боловсролд хамрагдан суралцах боломж маш бага байдаг. Энд Этиоп улсын жишээг дурдаж болно (Dyer, 2014, 2016). Гуравдугаарт, боловсролын нийцийн асуудал бөгөөд албан боловсролын хөтөлбөрт мал аж ахуйг амьжиргааны эх үүсвэр болгон амьдрахад зориулсан агуулга байхгүй гэхэд болно (Bengtsson and Dyer, 2017; Krätli and Dyer, 2009). Гэвч, сургуулийн боловсрол нь гэрчилгээ олгох, цаашлаад мал аж ахуйгаас өөр салбарт ажиллахад чиглэсэн (ялангуяа мал аж ахуйгаа “хадгалж үлдэх”, “бүр орхиж” малчдад чухал) тул малчид өргөнөөр хамрагдаж, өөр орлогын эх үүсвэрийн бэлтгэл болгон ашиглаж байна. Иран улсад үүнтэй адил зүйл ажиглагдсан бөгөөд нүүдлийн боловсролын хөтөлбөрийг Кашкай нүүдэлчдэд олгох зорилготой 1954 онд байгуулагдсан асартай сургуулиудын (нүүдлийн гэхээс илүүтэйгээр суурин байсан) тоо Кашкай нүүдэлчид дасан зохицож, суурьших тусам буурчээ (Krätli and Dyer, 2009). Гэвч энэ талаар хамгийн сүүлийн үеийн тоо баримт нээлттэй мэдээллийн эх сурвалжид тавигдаагүй байгаа болно.

Сургуулийн хажууд амьдрах байр бэлдэж өгдөг дотуур байртай сургуулиуд ихэнхдээ чанар, нийцийн тал дээр учир дутагдалтай байдаг. Нүүдэлчдийн асуудлыг шууд шийдэж өгсөн шийдэл боловч дотуур байрны чанарын менежмент, материаллаг орчин сайн эсэх нь сурагчид тэнд амьдрах эсэхээ шийдэхэд гол хүчин зүйл болдог байна. Энэтхэг (Dyer 2014) болон Оман

(Chatty 2006) улсын жишээг энд дурдаж болж байна. Нөөц бололцоо дутмаг, менежмент сул үед хүүхэд хамгааллын асуудал хөндөгдөх нь олон байдаг. Энд Кени улсын жишээг (Scott Villiers et al., 2014) дурдаж болох ба Монгол улсад мөн ажиглагдаж байгаа билээ.

Боловсролыг хувилбарт аргаар хүргэдэг туршлагаас харахад ирээдүйтэй болоод хүндрэлтэй зүйлс аль аль нь байна (Dyer, 2016). Нүүдэлчин хүн амтай олон улс орон нүүдлийн сургуулиар суурь боловсрол олгох оролдлого хийжээ (Krätli and Dyer, 2009). Гэвч туршилтуудыг маш муу баримтжуулсан бөгөөд өмнөх туршлагуудаас суралцах боломж маш хязгаарлагдмал гэсэн үг юм (Bengtsson and Dyer, 2017). Хэрэглэж болох хамгийн их баримттай туршилт нь Намиби болон Кени (Bengtsson and Dyer, 2017) улс бөгөөд тэдний туршлагаас харахад нүүдэлчдэд зориулсан сургуулиудад дараах хүндрэлүүд учирдаг ажээ. Үүнд, i) багш олох, тогтоон барихад хүндрэлтэй; ii) суралцагчдын нүүдэл суудал бүрт дасан зохицоход сургуульд хүндрэлтэй. Бэлчээрийн гарц, гэнэтийн гамшиг зэргээс болоод нүүдэлчид тараад нүүдэг ба сургуульд тэрхүү тарж бутарсан нүүдэлчдийг дагаад явах хүчин чадал, уян хатан байдал байхгүй (Krätli and Dyer, 2009); iii) чанарын баталгааг хангахад маш хэцүү (USAID 2012); iv) сургуульд маш их хэмжээний туслалцаа дэмжлэг шаардлагатай. Эхний ээлжид төрийн бус байгууллагууд эхлүүлж, хангаад явдаг боловч дараагийн шатанд хүрээг нь томруулах үед нөөц бололцоо муутай улс оронд адил хэмжээний туслалцаа дэмжлэгээр хангах боломжгүй байдаг (Bengtsson and Dyer, 2017) ажээ. Тиймээс туршилтууд нь түр зуурын, төсөл хөтөлбөрөөс хамааралтай, хүрээг нь тэлэх үед тогтвортой үргэлжилж чаддаггүй байна. Энд мөн тэгш боломжийн асуудал (equity) хөндөгдөх ба хэдийгээр нүүдэлчдэд ойр “хүрч” боловсролд хамруулж байгаа хэдий ч нүүдлийн сургуулиуд нь ихэнхдээ албан боловсролын гэрчилгээтэй дүйцэхүйц баталгаажаагүй байдаг тул нийгмийн статусын хувьд доогуур байдаг. Нүүдлийн сургуульд хөрөнгө оруулахыг дэмжихгүй биш боловч бодлогын хэмжээнд онцгой анхаарал хандуулж, тулгарч буй бэрхшээлийг хэрхэн даван туулж чанартай, тэгш боломж бүхий боловсролд хамруулах вэ гэдгийг шийдэх шаардлагатай болдог.

Радио, гар утас, электрон сурах бичгээр дамжуулан боловсролд хамруулах жижиг хэмжээний туршилтууд хийгдсэн нь нээлттэй эх сурвалжийн, зайны сургалтууд нь цаг хугацаа, орон зайн бэрхшээлийг даван туулах боломжтойг харуулж байна. Хэдий ирээдүйтэй нь харагдаж байгаа ч тогтолцооны түвшинд нүүдэлчин хүн амд зориулсан энэ төрлийн нээлттэй сургалтыг институтчилсан улс орон одоогоор байхгүй (Krätli and Dyer, 2009) бөгөөд 2010 онд Кени улс нэлээн дөхөж очсон түүхтэй. Нүүдэлчин хүн амыг боловсролын тогтолцоонд хамруулах (inclusion) энэ хэлбэрийн өөрчлөлт хандлагад улс төрийн дэмжлэг авах, дэмжлэгийг тогтоон барихад хүндрэлтэй байдаг. Өндөр

эрсдэлтэй хэмээн хүлээн авдаг бөгөөд улс төрчид ихэнхдээ үр дүн нь ил харагддаг учраас сургууль барих санаачилгад илүү дэмжлэг үзүүлдэг.

Малчдад боловсрол олгохдоо өөрчлөгдөж буй нийгмийн хандлага, боломжуудаас ангид авч үзэх аргагүй юм. Дэлхий дахины ТХЗ 2030 зорилтын хүрээнд насан туршдаа суралцахуйд анхаарал хандуулж, тогтвортой хөгжлийн салбар дамнасан гол хөдөлгөгч хүч нь боловсрол хэмээн чухалчилж байгаа билээ. Өргөн уудам тал нутагтай, нүүдэлчин хүн ам ихтэй олон улс орнууд Монгол улстай адилхан мал аж ахуйг хэрхэн хадгалан авч үлдэх, орон нутгийн боловсролыг үүнтэй хэрхэн холбох, ажил мэргэжлийг олон төрөл болгох, гадагшаа чиглэлийн шилжилт хөдөлгөөн болон хотжилтын асуудлуудтай тулгараад байгаа юм. Үүнд, Кени, Этиоп, Чад, Нигери зэрэг Африкийн орнууд, Киргизстан, Казахстан, Таджикистан зэрэг Төв Азийн орнууд болон экологийн олон янзын бүстэй, 30 сая нүүдэлчин хүн амтай Энэтхэг улсыг дурдаж болно. (Bengtsson and Dyer, 2017; Scott Villiers et al., 2014; Krätli and Dyer, 2009; Kerven et al. 2010, мөн энэ тайлангийн Бодлогын хүрээ 5-ыг харна уу). Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхдээ цогцоор нь, салбар дундын бодлогын стратегиар шийдвэрлэх бөгөөд Монгол улсад ТХЗ 2030-д тодорхойлжээ.

Монгол улсад хөдөө орон нутгийг нийгмийн болон боловсролын үйлчилгээнд хамруулахад эрс тэс уур амьсгал, сум хоорондын зай зэргээс хамаараад амаргүй байдаг. Монгол улсын 330 сумын 80% нь аймгийн төвөөс 100 км-ээс хол байрлах бөгөөд малчин өрхүүд сумын төвөөс 10-55 км алслагдан нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэн амьдардаг (БХ, 2019). 2013-2014 онд сургууль завсардсан хүүхдийн 14.68% нь малчдын хүүхэд байв (Тунгалаг, Батжаргал, 2018). Дунд ахлах ангийн эрэгтэй хүүхдүүдийг сургуулиас гаргаж мал дээр гаргадаг хандлага тогтоод байгаа ажээ (БХ, 2019). Гэсэн хэдий ч Монгол улсын түүхээс харахад малчны хүүхдийг албан боловсролд хамруулахад бусад улс орноос хамаагүй илүү амжилтад хүрсэн ба үүнд төрөөс санхүүжүүлдэг дотуур байрны тогтолцоо нь гол үүрэг гүйцэтгэжээ. Боловсролтой малчин гэдэг нийгэмд энгийн ойлголт боловч цаашид ийм хэвээр байхад улам хүндрэлтэй болж байна. Нэгдүгээрт, социализмын үед дотуур байртай сургуулиуд үр өгөөжтэй байсан бол одоо нөхцөл байдал өөр болжээ. Хэдийгээр 2006-2015 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд дотуур байртай сургуулиудын санхүүжилт муудаж, чанар доройтож байгаа талаар арга хэмжээ авах шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрч байсан боловч (Steiner-Khamsi and Stolpe, 2005) оролцогч талууд бүгд санхүүжилт, чанар аль аль нь улам их асуудалтай байгаа талаар хэлж байлаа. Хоёрдугаарт, сургуульд элсэх насыг 8 наснаас 6 нас болгон бууруулсан нь сургууль, нүүдэлчин өрх хоёрын бие биеэ дэмждэг байсан өмнөх харилцааг сулруулжээ. Хүүхдийг багад нь мал аж ахуй болон амьдрал дээр суралцах нөхцөл байдлаас холдуулж байгаа хэрэг бөгөөд

хэтэрхий бага наснаасаа (ихэнхдээ хүүхэд хамгааллын тал дээр асуудалтай) дотуур байранд амьдрах шаардлагатай болжээ. Гуравдугаарт, мал аж ахуйгаа “бүр орхиж” буй малчдад зориулсан олон төрлийн, бүх түвшний албан боловсролд хамрагдах боломж байхад мал аж ахуйгаа “хэвээр хадгалж”, “улам чадваржиж” буй өрхүүдэд анхаарал тавьж байгаа явдал бага байна.

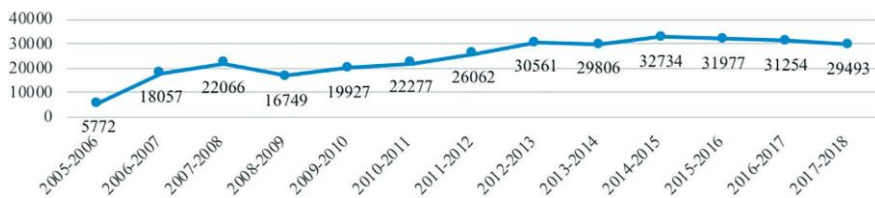
Бодлогын асуудал 3.1: Малчдын хүүхдийг СӨБ-д хамруулах олон төрөл, арга замтай болсон хэдий ч чанар болон тэгш боломжийн асуудал тулгарах боллоо.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

2014-2024 оны Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод “Монгол улсын хүүхэд бүр СӨБ-д янз бүрийн хэлбэрээр (цэцэрлэг, улирлын чанартай нүүдлийн цэцэрлэг, гэр цэцэрлэг, нүүдлийн багш нар болон ээлжийн анги) хамрагдана” хэмээн заажээ. Уг бодлогод хэдийгээр малчдын хүүхдийг СӨБ-өөс гадуур орхигдоод (marginalized) байгаа бүлэг хэмээн тодорхойлсон боловч тэдний тусгай хэрэгцээг хангах тал дээр зөвхөн ерөнхий зарчмуудыг л тусгаж өгсөн ба Үндэсний хөгжлийн газраас судалгааны багт өгсөн мэдээллээр бол тодорхой зорилт, үйл ажиллагаа дутагдаж байгаа ажээ. СӨБ-ын салбар нь тогтолцооноос гадуур орхигдсон хүүхдүүдийг боловсролд тэгш боломжоор, (equity and inclusion) тэгш хамруулах талаар тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлээгүй “хоцорсон” байдалтай байгаа салбар юм. Мөн орон нутгийн захиргааны түвшний санал санаачилгаас хэтэрхий хараат ба бодлого хэрэгжүүлэх үүрэг хүлээсэн талуудын ойлголт нэгдмэл бус байна (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ, 2019).

Одоогийн байдлаар СӨБ-д хамрагдсан нийт хүүхдийн дөнгөж 11.5% нь малчдын хүүхэд байна. 2019 оны СӨБ-ын судалгаанд (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ, 2019, ху.58) дурдсанаар бодлогын түвшинд тэгш боломжийн асуудалд (equity) анхаарал хандуулаагүй тохиолдолд тогтолцооноос гадуур хоцорсон хүүхдүүдэд хүрэхэд тун хүндрэлтэй гэжээ. Хэдийгээр СӨБ-ын салбарын хамран сургалт өсөлттэй харагдаж байгаа боловч малчдын хүүхдүүдийн хамран сургалт буурч эхэлж байна (Зураг 18) (БХ, 2019). Энэхүү өөрчлөлтийг хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжин суурьшилт, боловсролын хувилбарт үйлчилгээ хумигдаж, санхүүжилт буурсан, хувилбарт хөтөлбөрийн чанар муу зэрэг хүчин зүйлсийн тусгал хэмээн харж болохоор байна (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ, 2019). Хөдөө орон нутгийн СӨБ-ын салбарт ихэнхдээ хот суурин газар ажил олдохгүй, чанар муутай хувийн сургалтын байгууллагад мэргэжил эзэмшсэн мэргэжилтнүүд ажилладаг (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018).

Зураг 16: СӨБ-д хамрагдсан малчин өрхийн хүүхдийн тоо



Эх сурвалж: БХ (2019)

Малчин өрхүүд хувилбарт хөтөлбөрөөс өөр сонголтгүй байдаг. Хувилбарт хөтөлбөрийг 2003, 2004 онд алслагдсан орон нутгийн хүн амд зориулж нэвтрүүлсэн бөгөөд гадны донор байгууллагын дэмжлэгээс хамааралтай байдаг. Хэдийгээр инновац хийж, Монгол улсын онцлог бүхий нөхцөл байдалд зохицсон загвар боловсруулахыг зорьж, хөдөөгийн малчинд боловсролын үйлчилгээг хүргэхээр шулуудсан боловч СӨБ-ын дэд салбарыг хуваагдахад (fragmentation) хүргэж, чанар, тэгш боломжийн асуудал урган гарчээ.

2006 онд Засгийн газрын хөтөлбөрт сумын төвд цэцэрлэг барих, цэцэрлэгийн хувилбарт сургалтыг нэвтрүүлэхээр төлөвлөжээ. Үүнээс хойш, нарны цахилгаан үүсгүүртэй, бүрэн тохижуулсан гэр цэцэрлэгийг (2014 оны байдлаар 60 гаруй хувьд нь хөрөнгө оруулсан) сумдад нийлүүлсэн. 2007-2009 оны АХБ-ны “Хөдөөгийн нүүдэлчин болон шилжин суурьшсан иргэдийн хүүхдүүдэд сургуулийн өмнөх боловсрол олгох” төслийн хүрээнд 136 гэр цэцэрлэгийг байгуулжээ. Хөдөөгийн сум болон хотын зах орчмын хямд төсөр цэцэрлэгийн барилгууд нь 75-100 хүүхэд сургах хүчин чадалтай. Шинэ баригдсан цэцэрлэгүүд эрүүл мэнд, аюулгүй байдлын шаардлага хангасан, төвийн шугам сүлжээнд холбогдсон, биеийн тамир болон хөгжмийн танхимтай, багш нарын өрөөтэй, ариун цэврийн өрөө сайжирсан төдийгүй хоол идэх зай талбайтай ажээ. Хүүхэд 5 нас хүрэх үед сургалтын чанарын ялгаа харагдаж эхэлж байна. 5 настай хүүхдүүдийн дунд судалгаа авч үзэхэд сумын цэцэрлэгийн хүүхдийн танин мэдэхүйн болон танин мэдэхүйн бус чадвар аймаг, хотын хүүхдийнхээс доогуур үзүүлэлттэй гарчээ (БХШДТ, 2019).

Малчин өрхийн хүүхдийн 70% орчим нь нүүдлийн гэр цэцэрлэгт хүмүүжиж байна. Гэр цэцэрлэг нь зуны улиралд багаас багийн хооронд нүүдэллэн байрладаг бөгөөд гэр цэцэрлэгийн багш 6 сарын турш 14-21 өдрөөр, өдрийн 8-10 цагаар, хичээлийн 1-2 цагаар ээлжлэн ажилладаг байна (БХ, 2019). Өвлийн улиралд багш хүүхдийн гэрээр авж, ганцаарчлан ажилладаг байна.

СӨБ-ыг гэрээр олгосон нь (Японы хүүхдийг ивээх сангийн төсөл, 2012-2016) гэр бүлийн оролцоог нэмэгдүүлж, эцэг, эх болон багшийн сургуульд бэлтгэх чадварыг нэмэгдүүлж, төсөлд оролцсон хүүхдийн сурлагын амжилт сайжирсан үр дүнтэй гарчээ. Эцэг, эхчүүд гэр цэцэрлэгт нааштай хандаж, хүлээн зөвшөөрч байгаа нь тэдний СӨБ-д хүүхдээ хамруулах хүсэл зоригийг илэрхийлж байна. Харин албан ёсны цэцэрлэг 190 хоногийн хөтөлбөртэй байхад гэр цэцэрлэг зөвхөн 21-62 өдрийн хөтөлбөртэй байдаг (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Тэгэхээр энгийн цэцэрлэгт хамрагдаж байгаа хүүхэдтэй харьцуулахад СӨБ эзэмших боломж нь хамгийн ихдээ гуравны нэг байна гэсэн үг юм.

Одоогийн малчин өрхийн хүүхдэд зориулсан СӨБ-ын хувилбарт сургалт нь “сургуульд бэлтгэгдсэн байдлыг сайжруулахад” хангалтгүй байна (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Хувилбарт хөтөлбөр нь малчдын хүүхдэд СӨБ олгох зорилготой ба одоогоор чанарын хувьд хангалтгүй боловсролын үйлчилгээ үзүүлж байна. Мэргэжлийн багш ховор ба орон нутгийн СӨБ-ын багш нарын бараг тал хувь нь мэргэжлийн шаардлага хангахгүй ажээ (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018, UNICEF, 2012). Сургалтын цаг богино, сургалтын материал үр өгөөжгүй, хөтөлбөрийн агуулга цогц бус байна (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Гадны төсөл хөтөлбөр дээр суурилан малчдад хүрэх хөтөлбөрийг өргөжүүлэх боломжтой ч ингэсэн тохиолдолд цаашид үргэлжлүүлэхийн тулд цаг хугацаатай төсөл хөтөлбөрөөс байнга хамааралтай болох магадлалтай. Энэ бүгд нэгдээд боловсролын чанар, тэгш боломжийн (quality and equity) асуудлыг бий болгож байгаа бөгөөд хүүхэд бүрт цогц, чанартай СӨБ хүргэх зорилтын биелэлтийг сааруулж байна.

Дэмжлэгийг сайжруулж, өргөжүүлж, малчдын нөхцөл байдалд тохируулах хэрэгтэй хэмээн үзэж байна. НҮБ-ын Хүүхдийн сангаас гэр цэцэрлэгийн чанарыг сайжруулах дунд хугацааны арга хэмжээ авах төсөл хөтөлбөрөө 6 сараар сунгах, нүүдлийн багш, малчин өрхийн хоорондын харилцааг эрчимжүүлж гэрээр хичээллэх арга замын талаар мөн эргэцүүлж байна. Энэхүү санаачилга нь гэр цэцэрлэгтэй холбоотой унаа тээвэр болон бусад холбогдох зардлыг улсын төсөвт суулгаж өгөх шаардлага байгааг харуулж байна. Мөн хүн ам хөдөөгөөс хот руу шилжин суурьшиж, тэнд чанар сайтай цэцэрлэгт хүүхдээ хамруулж байгаа тул нүүдлийн үйлчилгээний эрэлт тооцоолсноос бага байх магадлалтай ажээ (ДБ, 2014). Үр хүүхдээ малчин болгон өсгөж хүмүүжүүлэх хүсэлтэй нүүдэлчдийн хэрэгцээг орон нутгийн чанар муутай боловсролын үйлчилгээ хангаж чадахгүй байгаа нь хот суурин руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний гол шалтгаан болж байна. СӨБ-ын салбар хуваагдалтай (fragmented) байгаа учир ямар санал санаачилга, арга хэмжээ амжилттай хэрэгжсэн талаар мэдээлэл нь тархаж сарнисан, бие даасан, салангид тайлангууд байдаг. Ирээдүйд Засгийн газар болон түншлэгч

байгууллагууд хамтран хичээл зүтгэл гаргахаас гадна жижиг хэмжээний, туршилтын төслүүдийн ололт амжилтад суурилах нь зүйтэй. Үүний тулд донор болон төрийн бус байгууллагын хэрэгжүүлсэн санал санаачилгын талаар мэдээ баримтыг өргөн хэмжээгээр цуглуулан нэгтгэж, малчдын эрэлт хэрэгцээг хангахуйц стратеги боловсруулах хэрэгтэй.

2012 онд хувилбарт хөтөлбөрийн талаар эрх зүйн баримт бичиг баталсан боловч логистикийн хувьд хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй юм. Аймгийн СӨБ хариуцсан мэргэжилтэн, баг бүрийн засаг даргаас сургуулийн өмнөх насны хүүхдийн тоо, мэдээллийг цуглуулж, шалгах ба цэцэрлэгийн хамран сургалтын талаар гүйцэтгэлийн гэрээ байгуулж нүүдлийн цэцэрлэгийн хугацаа, газрыг тохирно. Улмаар хувилбарт сургалттай холбогдох зардлыг улсын төсөвт суулгаж өгөхийг аймгийн боловсролын газарт нэг жилийн өмнө мэдэгдэх ажээ (БСШУСЯ, БДОУТ, ДБ, 2019, ху. 61).

Эцэст нь хуваагдмал байдлын (fragmentation) нотолгоо болгон нэгэн баримтыг сөхөхөд, өөр өөр байгууллагууд боловсролын үйлчилгээ үзүүлж буй учраас хүүхдийн албан (төрийн болон хувийн хэвшилд) болон хувилбарт сургалтад хамрагдсан тоо баримт ялгаатай байна. Тайлан мэдээ зөрүүтэй байна гэдэг нь тэгш хамрах боловсролын зорилтод хүрэх ахицыг хянаж, шинжилж буй мэдээлэл хариуцлагатай байж чадаж байгаа эсэхэд эргэлзээ төрүүлж байна. Мөн СӨБ-ыг Боловсролын салбарын мэдээллийн системд (ESIS) оруулах шаардлагатайг харуулж байна.

3.1 Зөвлөмж

3.1.1. Малчны хүүхдийг системтэй, өндөр чанартай СӨБ-д хамруулахыг дэмжих үүднээс мэдээллийн сан болон хяналт-шинжилгээг хөгжүүлэх

Одоогийн байдлаар малчны хүүхдийн СӨБ-ын хамрагдалт, тэдэнд чиглэсэн СӨБ-ын үйлчилгээний талаар төрийн бус байгууллагуудын тайлан судалгааг нэгтгэн судлах, хэрэгжиж буй СӨБ-ын хувилбарт хөтөлбөрийн чанар, тогтвортой байдал, сайн туршлага, түүнийг түгээн дэлгэрүүлэх талаар баримт бичгийн судалгааны ажлыг төрийн захиалга, хяналтын дор БХ-д захиалан гүйцэтгүүлэх нь зүйтэй. Судалгааны үр дүнг малчин өрхийн 5 настай хүүхдэд сургуульд бэлтгэх хөтөлбөрийг хэрхэн оновчтой, сайжруулсан, янз бүрийн аргаар хүргэх, чанар хүртээмжийг хангахад ашиглаж болно. Ингэхдээ хөдөө орон нутагт нүүдлийн мал аж ахуй эрхэлж амьдардаг өрх гэр бүлд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэхэд тулгардаг сорилт, бэрхшээлийг харгалзан үзнэ.

3.1.2 СӨБ-ын стандартыг үйлчилгээний бүх хэлбэрт жигд хэрэгжүүлэх ба хяналт-шинжилгээг сайжруулах

Чанарыг сайжруулах үүднээс СӨБ-ын стандартыг үйлчилгээний бүх хэлбэрт жигд хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Мөн төрийн, төрийн бус, хувийн хэвшлийн байгууллагаас үзүүлж буй СӨБ-ын үйлчилгээний хамрагдалтыг үнэн зөв тайлагнах боломж олгох үүднээс БСМС-ийн хүчин чадлыг өргөтгөх нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 3.2: Дотуур байр асуудал учир дутагдалтай байгаа бөгөөд үүнээс үүдээд эцэг, эхчүүд хүүхдээ цаг хугацаанд нь сургуульд элсүүлэхгүй байх эрсдэлтэйгээс гадна малчин гэр бүлийн хэвийн бүтцийг алдагдуулж болзошгүй байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсын хөдөө орон нутагт малчдын хүүхдийг боловсролд хамруулахад дотуур байрыг өргөнөөр ашиглаж ирсэн уламжлалтай. Зах зээлд шилжихийн өмнө нүүдлийн мал аж ахуй нь социалист эдийн засгийн салшгүй хэсэг байсан ба энэ үед малчдын хүүхэд санхүүжилт сайтай дотуур байртай сургуульд явдаг байв. Хүүхэд 8 настайдаа сургуульд ордог байсан ба тэр хүртэл мал аж ахуйд гар бие оролцон, орчинд нь суралцдаг байжээ (situated learning). Зах зээлийн эдийн засагт шилжсэнээр үндэсний эдийн засагт мал аж ахуйн эзлэх үүрэг оролцоо өөрчлөгдсөн ба сургуулийн санхүүжилтэд мөн өөрчлөлт орсон юм. 2018-2019 оны хичээлийн жилд дотуур байранд амьдрах хүсэлт гаргасан хүүхдүүдийн 76.1% нь малчин өрхийн хүүхэд байв. Нийт 5,492 хүсэлт ирсэн ба 4,760 (87%) хүүхдийг дотуур байраар хангасан бөгөөд үүний 4,182 (76.1%) нь малчдын хүүхэд байна (БХ, 2019). 1995 онд төсвийн алдагдлыг тэнцүүлэх зорилгоор дотуур байрыг төлбөртэй болгосон боловч хүүхдүүд байрнаас гарч, хамран сургалт багассан тул 2000 онд эргээд төлбөргүй болгож төрөөс санхүүжүүлэхээр болсон (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018).

Хүчин чадлын хувьд шаардлага хангасан дотуур байрны тоо цөөхөн байна. 2006-2015 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд дотуур байрны нөхцөлийг сайжруулах талаар тусгагдсаны дагуу 2014-2017 онд 37 дотуур байрыг ашиглалтад оруулсан ба ба 2018-2019 онд дахин 19 баригдахаар төлөвлөгдсөн байгаа аж. Одоогоор нийт 513 дотуур байр үйл ажиллагаа явуулж байна (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). БХ-ийн тайланд (2019) дурдсанаар 2016-2017 оны хичээлийн жилд дотуур байранд орох хүсэлт гаргасан хүүхдүүдийн 92%

нь орж чадсан байна. Дотуур байранд амьдардаг сурагчдын гуравны хоёроос илүү нь малчдын хүүхэд байдаг. 2016-2017 оны хичээлийн жилд дотуур байранд нийт 34,598 хүүхэд амьдарч байснаас 25,063 нь малчдын хүүхэд, үүнээс 13,035 нь эмэгтэй хүүхэд байжээ.

Хүүхдийн эрүүл аюулгүй орчин, ялангуяа, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд ээлтэй орчин бүрдүүлж, чанарын стандартыг сайжруулахад цогц, тогтвортой байдлаар анхаарал хандуулах яаралтай шаардлага бий болжээ. Дотуур байрны чанарыг сайжруулах үүднээс нэгдмэл нэг, интеграцчилсан, цогц бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэлтийг хангах хууль эрх зүйн орчныг яаралтай бүрдүүлэх хэрэгтэй.

Хэдийгээр 2015 оноос сургууль, цэцэрлэг, дотуур байранд WASH (ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн) нормууд хэрэгжиж эхэлсэн ч нийт дотуур байрны тавны нэг нь шаардлага хангаагүй халаалтын системтэй, “ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн” өрөө тасалгаагүй зэрэг шаардлага хангаагүй байна (БХ, 2019). Хүйтэн, халаалт муу байхаас гадна өөр олон таатай бус зүйлс байдаг байна. Дотуур байрны хүүхдүүдийн дунд нэгнээ дарамтлах, дээрэлхэх, гадуурхах болон бие махбодын шийтгэл үзүүлэх явдал байдаг (Японы хүүхдийг ивээх сан, 2015; Steiner-Khamsi, 2007) талаар эртнээс яригдаж эхэлсэн ба дотуур байранд амьдардаг хүчирхийлэлд өртөх магадлалтай хүүхдүүдийг хамгаалах үүднээс хүүхэд хамгааллын тогтолцоог яаралтай бүрдүүлэх шаардлагатайг харуулж байна. 2017 оны судалгаагаар (NLM болон БСШУСЯ, Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018) дотуур байранд амьдарч буй 6-8 настнуудын 25% нь ганцаараа бие даан амьдарч буй үзүүлэлттэй гарсан бөгөөд тааруухан нөхцөл байдалд, магадгүй нийгэм-сэтгэл зүйн хэрэгцээ нь хангагдахгүй амьдарч байна. 2014 онд Залуу малчдын үндэсний зөвлөгөөнөөс Монгол улсын Ерөнхийлөгчид дотуур байранд амьдарч буй 6 настнуудад зориулж асрагч багшийн орон тоог бий болгох хүсэлт хүргүүлж байсан ба 2018 оны байдлаар орон нутгийн санхүүжилтээр 63 асрагч багшийг ажиллуулсан тоо баримт байна. (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Хүүхэд хамгааллын тогтолцоог яаралтай хэрэгжүүлэх шаардлагатай талаар сонирхлын олон бүлгүүд илэрхийлсэн ба НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн дурдсанаар ялангуяа урт, хүнд хэцүү өвлийн улиралд хүүхдүүд гэрийнхэнтэйгээ холбоо харилцаатай байхад хүндрэлтэй байдаг ажээ.

Сургуульд элсэх насыг 6 нас болгосон нь малчин өрхүүд бага насны хүүхдээ эцэг эхийн асран хамгаалалтгүйгээр дотуур байранд оруулахаас цааргалахад хүргэжээ. Малчин өрхийн хүүхдийн СӨБ-д хамрагдалт доогуур байгаа тул сургуульд бэлтгэх сургалтад (school readiness) хамрагдаагүй хүүхэд олон байгаа юм. 2016-2017 оны хичээлийн жилд 1-р ангид элсэн суралцаж буй малчдын хүүхдүүдийн тавны нэг нь л дотуур байранд хамрагджээ (малчин өрхийн 6 настай 10,000 хүүхэд 1-р ангид орсноос 2,000 нь л дотуур байранд

орсон (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Малчин өрхийн дасан зохицох стратеги нь сургууль хамрагдалтад янз бүрээр нөлөөлж байна. Зарим эцэг, эх хүүхдээ эхний жилийнх нь эцсээр гаргаад, 9, 10 настайд нь, бие бялдар, сэтгэл санааны хувьд арай өсөж томорсон хойно нь ахин өгч байна. Том хүүхдээ сургуульд өгөлгүй, хоёр дахь хүүхдээ сургуульд орох нас хүртэл нь хүлээдэг эцэг, эх байна. Үүний үр дүнд үеийнхнээсээ ахмад насны хүүхдүүд нэг ангид суралцах болжээ.

Малчид хүүхдээ дотуур байранд оруулахгүй, насандаа тохирсон ангид нь оруулж хичээллүүлэхэд өргөнөөр хэрэглэж буй нэг арга нь өвлийн саруудад хоёр тусдаа амьдрах юм (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018; Ahearn, Бум-Очир нар, 2016). Ихэнхдээ эх нь хүүхдүүдээ аваад намартаа сумын төв бараадаж, хамаатан садныдаа амьдардаг. Эх нь сумын төвд хүүхдүүдээ сургуульд явуулж, асарч байхад эцэг нь хөдөө мал дээрээ өвөлждөг байна. Үүнтэй хамааралтайгаар 2012-2016 оны хооронд хөдөө орон нутгийн сургуульд малчдын хүүхдийн тоо ойролцоогоор 118,000 байснаас 104,000 болж буурчээ (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Гэвч, “эмэгтэйчүүдгүй өвөлжих” явдал нь (Ahearn, Бум-Очир нар, 2018) малчин өрхийн нийгмийн бүтцэд муугаар нөлөөлж, зарим тохиолдолд гэр бүл салахад хүргэх магадлалтай. Хөдөөгийн малчин эрчүүдийн хүнтэй суух магадлал буурч буй бөгөөд эхнэр болох эмэгтэйчүүд нь илүү боловсролтой, хөдөө орон нутагт амьдран суух хүсэлтэй нь цөөхөн болжээ. Гэр бүл ийнхүү хуваагдаж амьдрах болсноор хотын захын бүсэд (ялангуяа эмэгтэйчүүд ажил олж хийж чадахгүй тохиолдолд) ядуурлын түвшин өсөж байгаа ба үүнийг ШХОУБ-ын (2018) тайлан мөн нотолж байна. Эмэгтэйчүүд боловсролд хамрагдалтын түвшин өндөр, дээд боловсрол эзэмшиж төгсөх хувь илүү хэдий ч дээрх нөхцөл байдал үүсдэг ажээ. Эцэст нь, ийнхүү өрх гэр хоёр тусдаа амьдрах болсон чиг хандлагын үр дүнд ядуурлын түвшин нэмэгдэж, эдгээр айл өрхөд төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх ачааллыг нэмэгдүүлж байгаа юм.

Малчдын хувьд сургуулийн элсэлтийн насыг эрт болгосон таагүй шийдвэр, боловсролын үйлчилгээний чанар муудсан, өмнөх боловсролын тогтолцооны үед нийгэм соёлын хэрэгцээ нь илүү дээр хангагддаг байсан зэрэг хүчин зүйлс нийлээд дотуур байранд орох сонирхлыг бууруулж байна (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018; Steiner-Khamisi, 2007). Энэхүү нөхцөл байдлын улмаас айл өрхүүд хот суурин газрын боловсролын үйлчилгээнд хамрагдахыг илүүд үзэх болсноор гэр бүлийн бат бөх байдал буурах, ядуурлын түвшинд амьдрах зэрэг үр дагавар урган гарч байна (Бодлогын асуудал 2.3-ыг үзнэ үү).

Гэвч дотуур байрны асуудлыг сайжруулах нь бие даасан бодлогын асуудал биш юм. Үүнийг биелүүлэхийн тулд хөдөө орон нутгийн сургуулийн

зураглалыг оновчтой болгон боловсролын чанарыг сайжруулж, зардлыг үр ашигтай болгох стратегийг хэрэглэх хэрэгтэй.

3.2 Зөвлөмж

3.2.1. Дотуур байрны чанарыг сайжруулах арга хэмжээг яаралтай авах (сургуулийн зураглал, төсвийн дэмжлэг, хүүхэд хамгааллын асуудал г.м)

Дотуур байрны чанарыг сайжруулах асуудал тулгамдсан асуудал болоод байна. Дотуур байрны чанарыг сайжруулах үүднээс нэгдмэл нэг, интеграцчилсан, цогц бодлого боловсруулж, хэрэгжилтийг хангах хууль эрх зүйн орчныг яаралтай бүрдүүлэх хэрэгтэй. Нэгдүгээрт, дотуур байрны дэд бүтэц нормыг хангах, хоёрдугаарт хүрэлцэхүйц, хангалттай боловсон хүчнээр хангахад шаардлагатай хувьсах зардал, төсвийг оновчтой хуваарилах замаар дотуур байрны чанарыг сайжруулахад тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг шийдвэрлэх нь зүйтэй. Дотуур байрны хүүхдүүдийн эрхийг хамгаалах, ялангуяа, хөгжлийн бэрхшээлтэй болон бусад тусгай хэрэгцээтэй хүүхдүүдэд онцгой анхаарал хандуулан, хүүхэд хамгааллын арга хэмжээг даруй авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Үүнтэй холбоотойгоор, чанарын шаардлага хангасан орон байраар хангах асуудлыг орон нутагт оновчтой сургуулийн зураглал хийх асуудалтай уялдаа холбоотой авч үзэх нь зүйтэй байна.

3.2.2 Дотуур байрны сурагчдын хэрэгцээг тууштай, бүрэн дүүрэн хангахын тулд БСШУСЯ-ны манлайлал дор, боловсролын бүх түвшинд салбар дундын хамтын ажиллагааг (боловсрол, хоол тэжээл, хүүхэд хамгаалал, ус хангамж, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламж) дэмжих

Дотуур байрны нөхцөлийг сайжруулах (халаалт дулаан, ус, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн нөхцөл, цэвэр усны хангамжийг оруулаад) шаардлагатай; зохих зай талбайгаар хангах, сурч боловсрох, хөгжихөд шаардлагатай тавилга хэрэгсэл, сургалтын материал, тоглоомоор хангах; аюулгүй, сайн чанартай, зохих илчлэгтэй хоол хүнсээр хангах гал тогоо, хооллох зай талбайтай байх хэрэгтэй. Эрүүл аюулгүй орчинд хүүхдийн боловсрол эзэмших, эрүүл байх, илчлэг сайтай хоол хүнс хэрэглэх, эрхээ хамгаалуулах зэрэг үндсэн эрхийг нь хэрэгжүүлэх үүднээс салбар дундын хамтын ажиллагааг сайжруулахад онцгой ач холбогдол өгөх нь зүйтэй ба төрийн болоод олон нийтийн түвшинд санхүүжилт, хүний нөөцийг зөв зарцуулж, холбогдох талуудыг (дотуур байрны багш, хамгаалагч, жижүүр багш, нийгмийн ажилтан, сургуулийн удирдлага, сургуулийн эмч, тогооч, эцэг эх, орон нутгийн удирдлага болон мэргэжлийн байгууллагууд) оролцуулж, чадавхжуулах хэрэгтэй.

Бодлогын асуудал 3.3: Нүүдлийн мал аж ахуйг орчин үеийн, амьжиргааны эх үүсвэр хэвээр авч үлдэхэд боловсролын салбар чухал үүрэгтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсын ерөнхий болон дээд боловсролд мал аж ахуйг амьжиргааны эх үүсвэрээ болгоход чиглэсэн мэдлэг олгосон тодорхой хөтөлбөрийн бодлого байхгүй байна. Энэ тал дээр анхаарч үзэх шаардлагатайг малчид хэлж буй бөгөөд малчдад чиглэсэн боловсролын нийц болон чанарын асуудал дээр дуу хоолойгоо илэрхийлж эхэлж байгаа ажээ. Ийнхүү дуу хоолойгоо илэрхийлэх болсон нь энэ асуудлыг шийдвэрлэх нь боловсролын болоод улс орны хувьд чухал ач холбогдолтой болохыг харуулж байна. СӨБ, бага болон суурь боловсролын сургалтын цөм хөтөлбөрт (бага, дунд ангийн хөтөлбөрт “сургалтыг дэмжих” хөтөлбөр, ахлах ангийн хөтөлбөрт “сургуулийн мэдлийн цаг”, БХ, 2019) тухайн сургууль өөрийн онцлогт тохируулсан, уян хатан боловсруулсан агуулга, чадвар эзэмшүүлж болох талаар тодорхой хэмжээгээр, гэвч тун бага боломжийг тусгаж өгсөн байдаг. Хөдөө орон нутагт чадварлаг багш дутмаг байгаа үед дээрх зохицуулалт амжилттай хэрэгжих эсэх нь сургалтын хөтөлбөрийн зорилгыг зөв ойлгож, хэрэгжүүлэх багшийн чадвараас хамаарна. Тогтвортой хөгжлийн боловсрол, иргэний боловсролын үзэл санаа хөтөлбөрт хэрхэн интеграцчилагдсан тал дээр (Бодлогын асуудал 1.3) мөн анхаарал хандуулснаар сургуулийн хөтөлбөрийн хүрээнд соёлын өв уламжлал, нүүдлийн мал аж ахуй, түүний үнэ цэн дээр илүү төвлөрөх боломжтой.

Хөгжлийн түншүүд нүүдлийн болон фермерийн мал аж ахуйг хослуулсан МБС-ын хөтөлбөрүүдийг боловсруулах оролдлогыг дэмжсэн (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018) ба суурин фермерийн загвар дээр заавал төвлөрөлгүйгээр, ерөнхий цар хүрээгээрээ цаашид үргэлжлэх боломжтой юм. Өнөөгийн МБС-ын хөтөлбөрийн шинэчлэл нь ихэнхдээ уул уурхай, барилгын салбарын хэрэгцээг хангахад чиглэсэн ур чадварыг эзэмшүүлэхэд анхаарч байна. Мал аж ахуйгаа эрхэлсэн хэвээр байх хүсэлтэй (“улам чадваржиж буй”, “хэвээр хадгалах хүсэлтэй”) иргэдэд илүү анхаарал тавьж, МБС-аар тэдний боловсролын хэрэгцээг (Жишээлбэл, зах зээлийн эдийн засаг, малын эрүүл ахуй, эко аялал жуулчлал гэх мэттэй холбогдох чадварууд) хэрхэн хангах тал дээр төвлөрөх шаардлагатай байна. Зарим сонирхлын бүлгүүдийн санал болгож байгаагаар салбар дундын, интеграцчилсан, боловсрол, эрүүл мэнд, бизнес болон малчин өрхийн статусыг өргөнөөр хамарсан цогц “Малчин” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх цаг нь ирсэн гэж үзэж байгаа бөгөөд бодолцож үзэх шаардлагатай санаачилга юм.

Албан ёсны мэргэжил олгох ДБ-ын сургалтын хөтөлбөрүүд болон бэлчээрийн мал аж ахуйн хооронд уялдаа холбоо байхгүй байна. Адил нөхцөл байдалтай улс орнуудтай харьцуулж үзвэл бэлчээрийн мал аж ахуйгаар магистрын зэргийн хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн, эрдэмтэн мэргэжилтнүүд нь хөдөө нутгийн амьжиргааны эх үүсвэрийн судалгаанд анхаарал хандуулсан улсууд бий (тухайлбал Feinstein Centre of Tufts University-ийн Этиоп, Кени, Өмнөд Суданд хэрэгжүүлсэн төслүүд, Английн International Institute for Environment and Development). Ийм төрлийн шинэлэг хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж бэлчээрийн мал аж ахуй, хөдөөгийн амьжиргааны талаар зөв, оновчтой ойлголттой болж, чадвар эзэмшиж, одоогийн болон ирээдүйн үе хойчдоо зааж сургах, мэдлэг бүтээхийг зорьж байна. Энэ нь дараах хоёр төрлийн бүлэг хүмүүст шууд давуу тал авчирна. Үүнд нэгдүгээрт, ДБ-ын хөтөлбөрөө дүүргээд мал аж ахуйгаа эрхэлсэн хэвээр байх төгсөгчид (мал аж ахуй эрхлэхэд тулгарч болох бэрхшээлийг даван туулахад хэрэг болох мэдлэг, чадвар, ойлголтыг эзэмшсэн), хоёрдугаарт, сургуулиа төгсөөд, хөдөө нутгийн хөгжил хариуцсан төрийн албан хаагч болох иргэдийм.

3.3 Зөвлөмж

3.3.1 Мал аж ахуйг тогтвортой амьжиргаа талаас нь авч үзэж, боловсролын салбар илүү идэвх санаачилгатайгаар дэмжлэг үзүүлэх

Боловсролын салбарт малчдын хүсээж буй уламжлалт ахуйг нь дэмжсэн боловсролын үйлчилгээг олон төрлийн арга замаар үзүүлж болно. Идэвх санаачилгатай хэрэгжүүлж болох нэгэн арга хэмжээг дурдвал, олон улсын амжилттай туршлагад үндэслэн бэлчээрийн мал аж ахуйг тогтвортой амьжиргааны хувьд авч үзэх болон бэлчээрийн менежментийн салбарт дээд болон мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрийг (МБС болон их сургуулийн сургалтын хөтөлбөр) боловсруулж бий болгох боломжийг судалж үзэх явдал юм. Мөн тогтвортой хөгжлийн боловсрол болон иргэний боловсролын хөтөлбөрт нүүдлийн соёл, мал аж ахуйн үнэ цэнийг багтаан интеграцилж өгөх боломжтой.

Гэвч малчин өрхийн гишүүдийг зохих түвшиний, чанартай боловсролд хамруулах асуудлуудыг боловсролын салбар дангаараа шийдвэрлэх боломжгүй юм. Бүх түвшиний боловсролын үйлчилгээг хөдөө орон нутгийн тогтвортой хөгжил болон ялангуяа, малчин өрхийн ирээдүйг дэмжихэд чиглүүлж, малчдад зориулсан өргөн цар хүрээтэй, харицан уялдаа холбоо бүхий боловсролын хөтөлбөртэй болох үүднээс салбар дундын төлөвлөлтийг хангах шаардлагатай байна.

Бодлогын асуудал 3.4: Малчдыг дээд боловсролд хамруулах хөшүүрэг, дэмжлэг байгаа боловч төгссөний дараа мал аж ахуйн бус салбарт ажилд ороход хүндрэлтэй байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Малчин өрхүүд ДБ-д хөрөнгө оруулах хүсэл сонирхолтой, ДБ-д хамрагдахын тулд зээл авахад бэлэн байдаг ажээ. Төрөөс хэрэгжүүлж буй санхүүгийн хөнгөлөлт, урамшууллын хэрэгслүүд нь малчин өрхийн ДБ-д хамрагдалтыг шууд болон шууд бусаар дэмжиж чадаж байгаа боловч, санхүүжилтийн асуудалтай байна. 2008-2016 онд төрөөс ядуу малчин өрхийн хүүхдүүдийн (гэр бүлийн гишүүн бүрт 50 малаас доош мал оногдох) сургалтын төлбөрийг хөнгөлжээ. Цаатан өрхийн хүүхдүүд ДБ-д хамрагдахад мөн сургалтын төлбөрөөс хөнгөлдөг (Тунгалаг, Батжаргал нар, 2018). Малчин өрх мөн сургалтын хөнгөлөлттэй зээлд (өрх толгойлсон ганц бие эцэг, эхийн хүүхэд, малчин өрх, амьжиргааны түвшнээс доогуур орлоготой өрх) хамрагдаж болох ба гэр нь сургуулиас 500 км-ээс илүү байдаг тохиолдолд ирж, очих тээврийн зардлыг нөхөн олгодог байна.

Энэ бүгд нь чухал арга хэмжээнүүд боловч төгсөөд ажлын байрны баталгаа байхгүй юм. Малчид ДБ-д ач холбогдол өгч, хамрагдаж буй зорилго нь мал аж ахуйн бус салбарт цалин сайтай ажилд орох явдал байдаг ажээ. Энэ нь мөн нийгэмд малчны байр суурь доогуур, малчдын нийгмийн давхарга ахих хүсэл эрмэлзэлтэй холбоотой. Өмнө нь малтай байсан олон өрх хот суурин газарт ирээд ядуу, ажилгүй хүмүүсийн нэг болдог бөгөөд дипломтой хүн ажиллах ажлын байр гарахыг хүлээн хагас цагийн, нарийн чадвар шаардахгүй ажил хийж байна (ШХОУБ, 2018). Асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд сургалт, амьжиргааны эх үүсвэрийн арга замуудын талаар судалгаанд суурилсан нотолгоо цуглуулж бодлого, стратегийн чиглэл гаргахад хэрэглэх хэрэгтэй.

Зарим санхүүгийн хөшүүргүүд шаардлага хангасан байх нөхцөл тавьж байна: санхүүгийн дэмжлэг (хөнгөлөлт, тэтгэлэг) олгохдоо суралцагчийн амьдралын түвшин, гарал үүслийг харах, хөнгөлөлттэй зээл олгохдоо сурлагын амжилтыг нь харах г.м. (БХ, 2019). Тэгш боломжийн (equity) талаар энд дурдах нь зүйтэй. Тодорхой давхаргын суралцагчдад чанаргүй боловсролд хамруулахад төвлөрсөн инклюдив (inclusion) стратегийг мөрдөхөөс зайлсхийх нь чухал. Чанаргүй сургуульд боловсрол эзэмшиж буй суралцагчдын нөхцөл байдлыг зөв таньж, тулгарч буй бэрхшээлүүдийг хүлээн зөвшөөрөх нь мөн чухал юм. Хөдөө орон нутагт ийм олон сургуулиуд малчдын хүүхдүүдэд үйлчилж байгаа билээ. Орон нутгийн ИДС-ийн элсэлтийг нэмэгдүүлэх хүчин чармайлт нь

харилцан эсрэгцсэн зорилтууд тавьсан ажиглагдаж байна: тэгш хамруулах зарчим болон (элсэлтийн босго оноог бууруулсан) чанарыг (элсэлтийн шаардлагыг өндөр тавьж өгсөн) тэнцвэржүүлэх оролдлого. Ирэх саруудад тэнцвэрийг хадгалах тал дээр ахин хэлэлцүүлэг өрнүүлэх шаардлагатай.

3.4 Зөвлөмж

3.4.1 Малчин өрхийн залуучуудыг ДБ-д хамруулах хөшүүрэг болгон санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалт нь үр өгөөжтэй байж чадсан эсэхийг судлах, үр дүнд нь суурилан сайжруулах арга хэмжээ авах

Малчдын ДБ-ын хамрагдалтыг ихэсгэхэд одоогийн авч хэрэгжүүлж буй стратеги тэгш бус байдлыг сааруулахад үр өгөөжтэй байж, цаашидын үйл ажиллагаанд хүчтэй нотлох баримт болж чадаж буй эсэхийг дүгнэн шинжлэх шаардлагатай болжээ.

Санхүүгийн хөшүүрэг сургуульд элсэх болон ажилд ороход хэрхэн дэмжлэг болсныг судлан, нотолгоог нь стратегийн бодлого төлөвлөлтийг сайжруулахад хэрэглэх зорилгоор БХ-ээс малчдыг төлөөлдөг холбогдох төрийн бус байгууллагатай хамтран малчин өрхийн залуучуудын дунд мөшгөх судалгаа явуулах нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 3.5: Нээлттэй суралцахуй нь (open learning) малчин өрхийн хувьд мал аж ахуйгаа эрхлэнгээ суралцах үйл явцыг хослуулах, СӨБ-ыг гэрээр эзэмшүүлэхэд эцэг эхчүүдэд дэмжлэг үзүүлэхэд боломжит нөөц, эх үүсвэр болно.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсад онлайн сургалт, сургалтын нээлттэй эх сурвалжуудыг шалгалтын асуулт боловсруулах болон багшийн МТХ-д ашиглаад эхэлжээ. Интернэт, технологийг ашиглан малчин өрхүүдийг зайны, МХХТ-т суурилсан боловсролд хамруулж болох юм. Ингэснээр мал аж ахуй болон насан турш суралцахуйг хослуульж болно. Үүрэн телефон, интернэт холболт өргөжин тэлэх тутам нээлттэй цахим, зайны сургалтууд (Open and Distance Learning) алслагдсан хөдөө орон нутагт боломжтой болно (Бодлогын хүрээ 4-өөс харна уу). ММCG судалгааны байгууллагаас явуулсан судалгаагаар 2017 оны байдлаар 15-60 насны хүн амын 99.6% нь (2.1 сая хүн) гар утас хэрэглэж байгаа тоо гарчээ. 1990-ээд онд говь нутгийн эмэгтэйчүүдэд зориулсан бичиг үсгийн боловсрол олгох хөтөлбөрийг радиогоор дамжуулж байсан нь зайны сургалтыг мал аж ахуй эрхэлж буй насанд хүрэгчдэд хүргэх гэсэн оролдлого хийгдэж байсныг харуулж байна. Гэвч уг төсөл өргөжиж, үргэлжлээгүй

байна. Мал аж ахуйд суурилсан амьжиргааг цаашид хадгалж авч үлдэхэд (мал аж ахуйг “бүр орхих”-ийн оронд “тэсэж үлдэх”) зориулагдсан боловсролын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд МХХТ чухал үүрэг гүйцэтгэх ба ялангуяа, цахим болон зайны сургалтуудыг ашиглавал илүү үр дүнтэй. МХХТ-ийг нээлттэй, зайны сургалт болон тархины бүх мэдрэхүйг зэрэг ажиллуулдаг арга хандлагыг (Accelerated Learning Approach) хоршуулан хэрэглэвэл (зүүн африкийн орнуудад амжилттай хэрэглэж туршсан, Bengtsson and Dyer, 2017) малчдын боловсролд шинэ ахиц гаргасан дэлхийн шилдэг жишгийг тогтоох боломжтой. Энэ аргыг (Accelerated Learning) нутагшуулж хэрэглэхдээ үндэсний хөтөлбөрийг нээлттэй, онлайн, зайны сургалтаар дамжуулан, МХХТ ашиглан хүргэж болох юм. МХХТ-ийн тусламжтайгаар заавал нэг тодорхой газар байрлах шаардлага гардаг хүндрэлийг үгүй болгоно. Хүүхдийн сургуульд элсэх насыг бууруулсантай холбоотой малчдад тулгараад буй асуудлыг энэ хэлбэрийн арга замаар шийдвэрлэх боломжтой. Мөн боловсролыг тухайн байгаа газарт нь хүргэх боломж бүрдэх учраас малчин өрхийн хүүхдүүд хөдөө гарч мал аж ахуйдаа туслах үүднээс сургууль завсарддаг түгээмэл асуудлыг энэ аргаар бууруулж болох юм.

Энэ төрлийн арга барил Монгол улсад амжилттай хэрэгжиж болох хэд хэдэн шалтгаан бий. Дүйцүүлэх хөтөлбөр боловсруулж, хэрэгжүүлдэг туршлагатай, бичиг үсэг тайлагдалтын түвшин өндөр ба боловсролд хамрагдсан насанд хүрэгчдийн хувь өндөр (эцэг, эх) байгааг дурдаж болох байна. Малчдын хүүхдийг зайны сургалтад хамруулахад байнга таардаггүй таатай нөхцөл бүрдсэн гэхэд болно. Нүүдлийн мал ахуй эрхэлдэг хүн амтай олон улс оронд энэ нь амаргүй даалгавар байдаг билээ (Dyer, 2016; Krätli and Dyer, 2009). Ийм маягаар боловсролын үйлчилгээний төрлийг нэмэгдүүлбэл боловсролын чанар, нийцийн асуудал сайжирч, төв руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн, гэр бүл хуваагдаж суух тусдаа амьдрах байдал буурч, дотуур байртай холбоотой асуудлуудыг шийдвэрлэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ.

3.5 Зөвлөмж

3.5.1 Зайны болон МХХТ-т суурилсан сургалтыг малчдын хэрэгцээг хангахад ашиглаж боловсролын тогтолцооны уян хатан байдлыг сайжруулах

Нүүдлийн мал аж ахуй эрхэлж амьжиргаагаа залгуулах хүсэлтэй гэр бүлийн хувьд боловсролын хүртээмж, оролцоог өргөжүүлэхэд зайны болон МХХТ-т суурилсан сургалтыг үр өгөөжтэйгөөр зохион байгуулах урьдчилсан нөхцөл Монгол улсад бүрэлдсэн тогтоод байна. Төв рүү шилжих хөдөлгөөн, гэр бүл тусдаа амьдрах байдал, дотуур байрны загварчлалаас үүдэлтэй асуудлуудыг сааруулахад энэхүү аргыг хэрэглэх боломжтой эсэхийг судлах нь зүйтэй.



БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 4. БҮХ НИЙТИЙН НАСАН ТУРШИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДЛУУД

Дээр авч үзсэн Бодлогын хүрээ 1, 2, 3-ийн хүрээнд тодорхойлсон бодлогын асуудлууд болон зөвлөмжүүд нь хамрах хүрээний хувьд салбар дамнасан шинжтэй билээ. Хэдий дэд салбар бүр өөр өөрийн онцлог шинжтэй боловч боловсролын бүхий л түвшин, хэлбэрийн хувьд шийдвэр гаргахад бодлого боловсруулагчид болон сонирхлын бүлгүүдэд хамааралтай гэсэн үг юм. Тайлангийн энэ хэсэгт бид боловсролын тогтолцооны хөгжил, НТБ-ын арга хандлагын үүднээс зарим асуудлуудыг авч үзэх ба боловсролын алсын хараа, засаглал, шийдвэр гаргах тогтолцоо, судалгаа хийх чадвар, хүчин чадал, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний талаар орууллаа.

Олон улсад боловсролын зорилт илүү цогц, өргөн хүрээтэй, боловсрол болоод суралцахуйн бүх түвшин, бүхий л төрлийг агуулсан ТХЗ 4 – Боловсрол 2030-ийн хүрээнд яригдах болсноос улбаалан салбар дамнасан бодлого, төлөвлөлтийн (СДБТ) хамрах хүрээ өөрчлөгдөж байна. Олон улсын түвшинд насан турш суралцахуйн чиг баримжааг боловсролын алсын хараа, гол зарчим болгож байна. “Боловсрол 2030 – үйл ажиллагааны хүрээ”-нд дараах зөвлөмжийг тусгажээ.

“Төрсөн цагаас авахуулахад амьдралын бүх нөхцөл байдалд, боловсролын бүх түвшинд насан турш суралцахуйг стратеги, бодлогоор институтчилж, хангалттай санхүүжүүлж, орон нутаг, олон нийт, үндэсний болон олон улсын түвшний түншлэлээр бэхжүүлэн, бодлогын тогтолцоонд бат суулгаж өгсөн байна.” (ЮНЕСКО, 2015).

Энэхүү “Бүх нийтийг насан туршдаа суралцах боломжоор хангах”-тай холбоотой яригдаж буй асуудлууд нь албан боловсролын хүрээнд, цаашлаад, хүн амьдралынхаа туршид суралцах боломжийг бүрдүүлж буй учир боловсролын салбарын хамрах хүрээ, салбар хэсгүүд нь хоорондоо хэрхэн харилцан шүтэлцэж байгаа, суралцахуйн ахиц, амжилтыг хэрхэн үнэлэх зэргийг эргэн харж, шинээр тодорхойлох шаардлага гарч байна.

Насан туршдаа суралцахуйн зарчим нь ТХЗ 4-ийн гол цөм зарчим бөгөөд англи хэлэнд “lifelong learning” гэдэг нэр томъёог хэрэглэдэг. Дээр

дурдсанчлан энэ нэр томьёог Монголд өөрөөр буюу хүүхэд, залуучууд, насанд хүрэгчдийн албан бус боловсрол, дүйцсэн сургалтаар олгох боловсрол гэдэг утгаар хэрэглэж байна.

Үндэсний бодлого, төлөвлөлтийг ТХЗ 4-ийн үзэл санаанд хэрхэн тусгасныг улс орнууд өөр өөрийн нөхцөл байдалд тохируулан хэрэгжүүлж, боловсролын үндсэн зорилгоо эргэн харж, эргэцүүлж буй цаг үе билээ. Монгол улсад БМДИ-ээс 2018 онд гаргасан Багшийн гарын авлагын³¹ 2, 3 дугаар бүлэгт тогтвортой хөгжил, тогтвортой хөгжлийн боловсрол, түүний зорилгуудын талаарх мэдээллүүдийг багтаасан нь төлөвлөлт, менежментийн бүх түвшний оролцогчдод үнэ цэнтэй эх сурвалж болж байна.

Өмнө нь зөвхөн зарим дэд салбарыг хамарч байсан боловсролын удирдлагын мэдээллийн системд (EMIS – education management information system) насан туршдаа суралцахуйн арга хандлагуудыг хэрэглэж байсныг харж болно. Жишээлбэл, боловсролын нэг дэд салбарын мэдээллийг боловсруулахад зориулагдсан уламжлалт статистикийн аргуудыг (хамран сургалтын бохир жин г.м.) бусад дэд салбар, боловсролын хэлбэр, түвшинд авч хэрэглэх хандлага байдаг (СӨБ, МБС, насанд хүрэгчдийн боловсрол г.м). Үнэлгээний хувьд одоо байгаа “оролт”, “гаралт”-ын үзүүлэлтээс давж (ихэнхдээ шалгалт авч үнэлдэг), тухайн хувь хүн, олон нийтээс ямар “үр дүн”-г хэрхэн сайшаан хүлээн авч буйг харгалзах шаардлагатай санаа мөн харагдаж байна.

Бусад салбарын (эрүүл мэнд, хөдөө аж ахуй г.м.) бодлого боловсруулагчид тухайн салбарынхаа тухай олон нийтэд ойлгуулах, боловсон хүчнээ чадавхжуулах зорилгоор мэдлэг чадварыг нэмэгдүүлэхээр боловсролд анхаарч, сургалтад хамруулахад боловсролын салбарын гүйцэтгэх үүрэг маш өндөр юм.

Насан туршдаа суралцахуйн хандлага нь боловсролын тогтолцооны олон дэд салбарыг хөгжүүлээд зогсохгүй, интеграцчилсан байдлаар хөгжих гэсэн санаа юм. Иймээс ТХЗ 4-ийн гол зорилт нь амьдралын туршид суралцах нөхцөлийг бүрдүүлсэн цогц (holistic), харилцан шүтэлцээтэй тогтолцоог бий болгох гэсэн үг. Үүний тулд дэд салбар хоорондын уялдаа холбоо, нэгээс нөгөө рүү саадгүй шилжих, сурч боловсрох олон арга зам, сонголт зэрэгт анхаарал хандуулах хэрэгтэй болж байна. Жишээлбэл, ДБ-ын чанар нь элссэн оюутны чанараас, бүрэн дунд боловсролын чанар багш, ажилчдын чанараас хамаарна. Нэг дэд салбарт хийж буй сайн, муу өөрчлөлт түүний үр дагавар нь боловсролын бусад салбарт, мөн өөр салбарт ч нөлөөлнө.

ТХЗ 4-Боловсрол 2030 хөтөлбөрийн хүрээнд боловсролын алсын хараад

³¹ www.esd.itpd.mn

анхаарал хандуулж байгаа билээ. Нийгмийн өргөн хүрээний зорилтод, тогтвортой хөгжилд боловсрол ямар хувь нэмэр оруулах вэ? боловсролын салбар хувь нэмэр оруулж чадах учраас улс үндэстний түвшинд “боловсролын бодит нийцтэй байдал” (real relevance of education), эсвэл “зорилгодоо тохирсон байх” (fitness for purpose) үзэл санаа нь зөвхөн “хувь хүний хэрэгцээг хангах боловсролын салбарын асуудал” байхаа больсон ажээ.

Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд (БХ, 2019) боловсролын бүх түвшин, хэлбэрийг хамруулж бичсэн. 1-р бүлэгт боловсролын тогтолцооны талаар, 2-р бүлэгт боловсролын түвшин бүрийн гол асуудлуудыг оруулсан. Зарим мэргэжилтнүүд нэг дэд салбараар дагнан мэргэшсэн бөгөөд тайланг бичих явцад ажлын хэсгийнхэн тогтолцоог хамарсан зарим нийтлэг асуудлыг илрүүлэхэд дөхөм үзүүлсэн гэж болно. Тайланд дурдсанаар Монголын боловсролын бодлого төлөвлөлтийг зохион байгуулалттай, салбар дамнасан хандлагаар (sector-wide approach) гүйцэтгэж, хэрэгжүүлсэн нотолгоо тун бага ажээ. Боловсролын бодлогыг ихэнхдээ улс төрийн улбаатай шийдвэрүүд, статистик тоо баримт, анализ дээр суурилан тодорхойлдог байжээ. Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар:

“Боловсролын цогц суурь судалгаанд бүрэн суурилагагүй улс төрийн шийдэл давамгайлсан, зохих бэлтгэлийг бүрэн хангаагүй богино хугацаанд хэрэгжүүлэхийг зорьсон сүүлийн жилүүдийн боловсролын шинэчлэлийн бодлого, стратеги, тэдгээрийн хэрэгжилтийн менежментийн зарим алдаа, дутагдлаас шалтгаалж, Монгол улсын боловсролын тогтолцоо өнөөдөр хямралын байдалтай байна” (БХ, 2019).

Бүх л боловсролын тогтолцоонууд улс төрийн бодлого шийдвэрт хариу үйлдэл үзүүлэх болдог. Тоо баримтаас үзэхэд боловсролын салбар олон эерэг үр дүнд хүрсэн ч, одоогийн үүссэн нөхцөл байдал нь нэг талаар боловсролын салбар дотроо болон салбараас гадуурх олон жилийн тогтворгүй байдлаас үүдэлтэй. Засаглалтай холбоотой аливаа асуудалд сэтгэл хангалуун бус байвал салбар дамнасан эсэхээс үл хамааран ямар ч бодлого, төлөвлөлтийг боловсруулах, улмаар хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй болдог.

Салбарын шинэчлэлийг хийхэд аливаа албан тушаалтан, ажилтнаас маш их хамааралтай бөгөөд өөрийн үйлдэлд хариуцлага хүлээхгүй болох үед бодлого, хэрэгжилт хоёрын зөрүү илэрхий харагдана.

Монгол улс түүхэн замналаараа төвлөрсөн эрх мэдэлтэй улс байсан бөгөөд боловсролын стратегийн шийдвэр гаргах эрх мэдэл нь орон нутаг, мэргэжлийн байгууллагын хамтарсан удирдлагад гэхээс илүү төрийн захиргааны албан тушаалтны гарт байдаг. Тогтолцооны болон сургалтын

хөтөлбөрийн шинэчлэлийг хурдтай хэрэгжүүлэх үед энэ нь давуу тал байсан нь ойлгомжтой. Гэвч нөгөө талаар багш, ажилтнуудын хувьд шинэчлэлийг сайтар ойлгоогүй, “өөрийн болгож” хэрэгжүүлж чадахгүй байх эрсдэлтэй билээ. Техникийн хүчин чадлыг мөн бодолцох шаардлагатай ба хүчин чадал сайтай байлаа ч үр ашигтай хэрэглэж чадахуйц орчин хэрэгтэй юм. Дунд болон урт хугацаагаар төлөвлөж, тасралтгүй, тогтвортой байдлыг ханган, зорилго, хүрэх үр дүн зэргийг тайлбарлан, таниулахад онцгой анхаарал хандуулж, хэрэгжилтийг хариуцлагажуулж чадвал бодлогын хэрэгжилт сайжирна хэмээн үздэг.

Бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт шинжилгээ болон үнэлгээг боловсронгуй болгон боловсролын засаглалыг сайжруулах үүднээс боловсролын тогтолцоог тэнцвэржүүлэх, харилцан уялдаатай дараах дөрвөн арга хэмжээг санал болгож байна. Үүнд, нэгдүгээрт, нэгдсэн алсын харааг ухамсартайгаар боловсруулах; хоёрдугаарт, Боловсролын хуульд өөрчлөлт оруулах, засаглалыг оновчтой болгох; гуравдугаарт, бодлогын уялдаа холбоог нэмэгдүүлэх; дөрөвдүгээрт, салбар дамнасан насан туршдаа суралцахуйн хандлагаар судалгаа болон үнэлгээг хөгжүүлэх. Хоорондоо харилцан уялдаатай эдгээр арга хэмжээ бүрийг дэлгэрэнгүйгээр тайлбарлалаа.

Нэгдүгээрт, нэгдсэн алсын харааг ухамсартайгаар боловсруулах. Тогтолцооны тогтвортой байдлыг алдагдуулж буй хүчин зүйлсийн нэг нь сонгуулиар улс төрчид солигдоход, эсвэл сайд, дарга шинээр томилогдоход шинэ санал санаачилгууд “дээрээс доошоо” ирдэг ба хамтаар гаргасан шийдвэр биш байдаг. Олон улсад хэрэглэгдэж буй зарчмууд (“тэгш боломж”, “нийц”, “насан туршдаа суралцахуй” г.м.) шинээр гарч ирэхэд, боловсролын харилцаанд оролцогчид болон олон нийтийн мэдлэг, туршлагаас хол мэт санагддаг тул ойшоож авч үзэхгүй байна. Нийгмийн анги давхарга бүрээс янз бүрийн хүмүүсийг боловсролын ирээдүйн талаар хэлэлцүүлэгт татан оролцуулбал нэгдмэл нэг алсын хараа боловсруулахад дөхөм болж болох юм. Юуны түрүүнд боловсролын, тогтвортой хөгжлийн нэр томьёо, ойлголтоо нэгтгэж авах нь эхний чухал алхам юм. Монгол хэлэнд шууд орчуулагдах, зарчмын хувьд шууд утгаараа илэрхийлэгдэхгүй олон улсын олон нэр томьёо байна. Монголын нөхцөлд хамгийн хамааралтай ойлголт, утгыг танилцуулах, түгээх болон техникийн нэр томьёог хэрхэн орчуулах, хэрэглэх тал дээр мөн тодорхой шийдвэрт хүрэх шаардлагатай. ТХЗ 4- Боловсрол 2030-ийн хүрээнд иргэний нийгмийн байгууллагууд, багш нарын холбоо зэргээс бүрдсэн, салбарын олон талын сонирхлын бүлгийг төлөөлсөн, үндэсний зөвлөх үйлчилгээний механизм бүрдүүлэх хэрэгтэй.

Хоёрдугаарт, Боловсролын хуульд өөрчлөлт оруулах замаар салбарыг тогтворжуулах, засаглалыг оновчтой болгох. Боловсролын тухай хууль тогтоомж нь удирдлага, зохицуулалтаар хангахаас гадна шинэчлэлүүдийн хэрэгжилтийг хангах хэрэгсэл болж байна. Гэвч боловсролын төдийгүй бусад салбарт ч хууль тогтоомжийн хэрэгжилт маш сул байдаг нь ажиглагдаж байв. Бодит өөрчлөлт хийх, ил тод байдлыг бий болгох, хариуцлагажуулах, бодлогыг хэрэгжүүлэх, хэрэгжилтийг “газар дээр нь” хянахын тулд засаглалыг сайжруулах зайлшгүй шаардлагатай. Тулгарч буй нэг бэрхшээлийг дурдахад, төрийн захиргааны төв болон аймаг, сумын захиргааны шийдвэр гаргах эрх мэдлийн тогтолцоог нэрлэж болно. Боловсролын салбарт либералчлал, зах зээлийн зарчмыг дэмжих бодлого баримталснаар боловсролын үйлчилгээний хувийн байгууллагууд (ялангуяа Улаанбаатарт байрлах цэцэрлэг, ИДС-иуд) маш хурдтай өссөн. Энэ үзэгдэл нь хэдийгээр эрэлт хэрэгцээг хангаж буй боловч энэ нь “төлөвлөгдөөгүй” хотжих үзэгдлийн адилаар “төлөвлөгдөөгүй” үзэгдэл байсан гэж болно. Улсын ЕБС-д ч энэ үзэгдэл ажиглагдаж байна. ЕБС-иуд БСШУСЯ-наас сурагч бүрээр тооцон олгодог хувьсах зардлын төлөө (зарим сургууль хэтэрхий жижиг ч гэсэн) хоорондоо өрсөлддөг аж. Орон нутагт ЕБС нь чухал ажил олгогч учраас орон нутгийн улс төрөөс хамааралтай байх нь олонтаа тохиолддог. Зарим жижиг газар, сургуулийн байрлал нь тохиромжтой эсэхээс үл хамааран улс төрийн амлалт, баталгаа өгсөн учраас түүнийгээ биелүүлэхээр сургууль байгуулах нь бий. Нөхцөл байдал ямар ч байсан, холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллагууд нь тогтолцоо дамнанас уялдаа холбоотой байдлыг хангах үүрэгтэй билээ.

Суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар (БХ, 2019),

“...боловсролын аль ч түвшин дэх хувийн өмчийн сургалтын байгууллагуудыг...ашгийн төлөө байж болохоор хуульчилсан явдал, ...суралцагчдын цаашдын суралцахуй, ирээдүйн ажил, амьдрал, хөдөлмөрийн зах зээлийн зохицуулалтгүйгээр хийгдэж буй хичээлийн сонголтууд, боловсролын байгууллагуудын удирдлагуудад ойр ойрхон хийгдэж буй намын гишүүнчлэл дагасан халаа сэлгээ зэрэг нь шинэчлэн сайжруулахыг зорин цогцлоож байгаа боловсролын тогтолцоогоо эргээд хямруулах хүчин зүйлс болж байна. Энэ нь боловсролд төдийгүй нийгэмд маш их хор уршигтай. Учир нь хэдий чинээ их туйлширна, төдий чинээ их ялгаа үүсдэг тул ашиг орлогын хуваарилалтад ч, үр өгөөжийг хүртэгчдэд ч аль алинд нь нөлөөлж, хот хөдөөгийн, баян ядуугийн, үзэл бодлын, итгэл үнэмшлийн том ялгаа, зөрчилд хүргэж, нийгмийг бүхэлд нь хамарсан тогтворгүй байдлыг бий болгодог.”

Иймээс, бодлого хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн тохиолдолд явц, үр дүнг хэнд тайлагнах, төсвийн зарцуулалтын (хувьсах болон тогтмол) тайлан тооцоог хэрхэн гаргах, зохион байгуулах, харилцан мэдээлэх зэрэг бүгдийг нь багтаадаг засаглалын тогтолцоог эргэн харж, сайжруулахыг зөвлөж байна. Боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгч хувийн байгууллагын сургалт, үйлчилгээг дан ганц зах зээлийн шаардлага, суралцагчийн эрэлт хэрэгцээг хангахад бус харин олон нийтийн сайн сайхны төлөө, тогтвортой хөгжлийн үзэл санаанд нийцсэн байдалтай хөгжүүлье гэвэл холбогдох бүх зохицуулалтад онцгой анхаарал хандуулах нь зүйтэй. Боловсролын хүний эрхэд суурилсан хандлагыг анхаарч, Монгол улс гишүүнээр элсэн орсон олон улсын болон бүс нутгийн гэрээ конвенц, бусад олон улсын хэлэлцээрээр хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа мөн орхигдуулж болохгүй. Боловсролын хуулийг шинэчлэн батлахдаа шинээр нэгдэн орсон олон улсын гэрээ хэлэлцээрийн зүйл заалттай нийцүүлэх нь зүйтэй.

Салбар дамнасан бодлого, засаглалын хандлага нь боловсролын салбар доторх болон бусад салбар хоорондын бодлогын уялдаа холбоог хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэсэн байх хэрэгтэй. Жишээлбэл, МСҮТ-ээс дээд боловсрол руу шилжих/элсэх үйл явцыг илүү тодорхой, ойлгомжтой болгоход боловсролын тогтолцооны бүтэц (architecture) сайн байх хэрэгтэй. Боловсролын дэд салбарууд бие даасан байдалтай хөгжсөн учраас одоогийн байдлаар тэдний хоорондын зөрүү, үл тохирлууд анхаарлын төвөөс гадуур үлджээ. Жишээлбэл, ЕБС-иас өөр сургалтын байгууллагын багш нарт БМДИ-ээс хэрхэн дэмжлэг үзүүлэх вэ? МСҮТ-ийн сургалтын хөтөлбөрийн чанарыг хэрхэн баталгаажуулах вэ? Мэргэжлийн болон академик хөтөлбөр, гэрчилгээг хэрхэн хооронд нь уялдуулах вэ? гэх зэрэг ээдрээтэй асуудлуудыг дурдаж болох юм.

“Суралцахуйн замнал” (learning pathways) буюу боловсролын түвшин, хэлбэр хооронд шилжих асуудал дээр цэцэрлэгээс сургуульд, дунд сургуулиас их сургуульд, сургуулиас ажлын байранд дэвшиж/шилжиж байгаа хүүхдүүдийн “(сургуульд) бэлтгэгдсэн байдал”-д (school readiness) тавих анхаарлыг нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Гуравдугаарт, ТХЗ 4-ийн үзэл санааны дагуу боловсролын тогтолцоонд бодлогын уялдаа холбоог нэмэгдүүлэх. Үүний тулд өмнө нь хоорондоо маш бага харилцаанд орж байсан талууд илүү харилцаагаа өргөжүүлэн, хамтран ажиллах хэрэгтэй болно. Бусад салбарын бодлого, төлөвлөлттэй нийцсэн, уялдаа холбоотой байна. Үүнд боловсролын болон соёлын, хөдөө аж ахуй болон орон нутгийг хөгжүүлэх бодлого, байгаль орчин болон тээврийн бодлого зохицуулалтын уялдаа холбоог дурдаж болно. Боловсролын салбар нь монгол хэл, хосгүй соёлын өв болон нүүдлийн мал аж ахуйн соёлоо

хадгалан үлдэх санаачилга, хөтөлбөрийг дэмжиж, хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Хэлний боловсролыг дэмжих тал дээр олон зүйл хийгдэж байгаа хэдий ч боловсрол нь өөрөө соёлын өв уламжлал, газар нутаг, амьдралын хэв маяг (малчин өрх хуваагдаж амьдрах болсон жишээ) устаж алга болох шалтгаан нь болох магадлалтай билээ. Байгаль орчны хувьд тогтвортой хөгжлийн боловсролын хүрээнд саяхнаас сургалтын хөтөлбөрт тусгалаа олсон хэдий ч энэ чиглэлээр хийх зүйл маш их байна.

Дөрөвдүгээрт, салбар дамнасан насан туршдаа суралцахуйн хандлагаар судалгаа болон үнэлгээг хөгжүүлэх, нотолгоонд суурилсан бодлого боловсруулдаг соёлыг нутагшуулах, боловсролын тогтолцооны хөгжил, бодлого, төлөвлөлтийг илүү урт хугацаагаар хардаг болгох шаардлагатай байна. Шийдвэр гаргагчид эх сурвалж болгон хэрэглэдэг мэдээллийн баазыг бий болгосноор боловсролын бодлого, засаглалтай холбоотой хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээн нь бодит баримт нотолгоонд суурилдаг, илүү гүнзгий түвшинд хэлэлцэгддэг болж, шийдвэр гаргах үндэслэл нь илүү бат бөх, олон нийтийн хяналт нь ч өндөр байдаг шинэ хэм хэмжээ тогтох юм. Боловсрол судлалын энэ түвшний судалгааны чадавхтай болоход боловсролын тогтолцоондоо дангаар нь бус улс орны хөгжил, боловсролын тогтолцооны уялдаа холбоотой харилцаанд мөн адил хөрөнгө оруулалт хийж, урт хугацааны хүчин чармайлт гаргах шаардлагатай. Дэлхийн бусад улс орны ололт туршлагад шүүмжлэлтэй хандан, суралцах чадвар хэрэгтэй юм.

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.1: БОЛОВСРОЛЫН ЭРЭЛТ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙГ ОНОВЧТОЙ ТОХИРУУЛАХ ҮҮДНЭЭС НӨӨЦ, БОЛОЛЦООГ ҮР АШИГТАЙГААР ТӨЛӨВЛӨХ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ НЬ

ТХЗ 2030 хөтөлбөр, тогтвортой хөгжлийн бүх зорилгод “хэнийг ч орхигдуулахгүй” хөгжих үзэл санааг бүрэн шингээснээр тэгш боломж болон тэгш хамрах байдлыг шинээр чухалчлан тодорхойлсон юм. Боловсрол нь тайван амгалан, хүлээцтэй нийгэм, эрх тэгш иргэншлийг бүрдүүлэх арга хэрэгсэл бөгөөд өргөн хүрээнд тэгш хамрах боловсрол нь эрх тэгш нийгмийг бий болгох гэдэгтэй нэгэн адил утгатай. Суралцагчдыг боловсролын тогтолцооноос гадуур үлдээсэн, эсвэл “тэгш байдлын нөхцөл” нь шударга бус (Dyer, 2014) байдаг тогтолцоо нь нийгмийн давхарга хуваагдахад хүргэж, хүүхэд, залуучууд, насанд хүрэгчдийн боловсрол эзэмших эрхийг гажуудуулна.

Үндэсний хөгжлийн бодлого болон ТХЗ-ын үүднээс харвал, тогтолцооны түвшинд тэгш боломж болон тэгш хамрах зарчмыг хэрэгжүүлэхгүй байгаа бол уг боловсролын чанар болон нийц (зорилгодоо тохирохгүй) алдагдсан байна гэсэн үг. Олон улсын түвшинд нийтлэг болсон үзэл, хандлагын дагуу нийгмийн тодорхой бүлэг боловсролын тогтолцооноос гадуур үлдэж байгаа (exclusion) тохиолдолд уг боловсролын тогтолцоог чанартай боловсролын тогтолцоо гэж үзэхгүй ажээ.

Боловсролын тогтолцооноос гадуур үлдэж буй энэхүү асуудлыг шийдвэрлэхэд маш хэцүү, ээдрээтэй гэдэгтэй бүгд санал нийлж байгаа нь үнэн юм (ЮНЕСКО, 2012). Шударга, эрх тэгш нийгмийг бий болгохын тулд боловсролын харилцаанд бүрэн оролцох боломжгүй, түүнээс гадуур үлдэж буй энэ асуудлыг (exclusion in education) шийдвэрлэхэд зориулж гаргасан удирдамжид (ЮНЕСКО, 2012, ху 1) дурдсанаар энэхүү үзэгдлийн шалтгаан болон илэрч буй хэлбэрийн аль аль нь нийгэм-түүхийн мөн чанартай байдаг тул шийдвэрлэхэд тун ээдрээтэй, олон талт асуудал гэжээ. Янз бүрийн улс оронд, өөр хоорондоо ялгаатай нийгмийн нөхцөл байдалд хүмүүсийн хоорондын зарим нэгэн ялгаа нь дангаараа, хавсарсан байдлаар, эсвэл хоорондоо уялдаа холбоотойгоор нийгэмд тэгш бус байдал, ялгаатай нөхцөл байдал үүсэхийг нөхцөлдүүлж байдаг. Боловсрол, тэгш бус байдал, оролцоо хангагдаагүй гадуур орхигдох (exclusion) зэрэг нь ээдрээтэй, цогц асуудлууд бөгөөд тэгш бус байдал, тогтолцооноос гадуур орхигдох нийгмийн хүчин зүйл, хэв маяг нь үүнийг нөхцөлдүүлж байна. Эсрэгээрээ албан боловсролд хамрагдаж чадалгүй орхигдсоны үр дүнд нийгмээс гадуур орхигдох (social exclusion) нөхцөл байдлыг мөн үүсгэнэ. Үүний сацуу боловсрол нь нийгэмд тэгш бус байдал, нийгмийн тогтолцооноос гадуур орхигдох байдлыг бууруулах арга зам болж байдаг. Хэдийгээр өнөөдрийн нийгмийн харилцаа, хүн төрөлхтөн маш хурдан өөрчлөгдөн хувьсаж байгаа боловч ихэнх албан боловсролын, сургуулийн тогтолцоо нь өнгөрсөн үеийн нийгэм, хүмүүсийн харилцаан дээр тулгуурлан бий болсон тэр хэв маягаараа оршин байсаар байна. Үүний улмаас өнөөдрийн албан боловсролын тогтолцоо болоод өнөөдрийн нийгмийн бодит байдал хоёрын ялгаа улам их болсоор байгаа билээ.

Өмнөтгөл хэсэгт дурдсанчлан, “тэгш хамрах боловсрол”-ыг монгол хэлэнд үгчлэн хөрвүүлэхэд хүндрэлтэй ажээ. Энэхүү тайланд уг ойлголт нь чанартай, нийцтэй, зохих түвшний боловсролыг бүх нийтээр эзэмших эрхийг бодитой хэрэгжүүлэхийн төлөөх төрөл бүрийн стратеги, үйл ажиллагаа болон үйл явцыг илэрхийлж байгаа болно. Хүн төрснөөсөө эхлээд насан туршдаа сурч, суралцаж байдаг билээ. Монгол улс хүн бүр боловсрол эзэмших эрхтэй гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, боловсролын асуудлыг багтаасан 1989 оны Хүүхдийн эрхийн конвенц болон бусад хүний эрхэд суурилсан гэрээ

конвенцод нэгдэн орсон нь (ЮНЕСКО, 2019) дэлхий дахины санаачилгуудыг өөрийн улс оронд хэрэгжүүлнэ гэсэн илэрхийлэл юм. Гэсэн хэдий ч жишээлбэл, 2006-2016 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөөнд (Монгол улсын Засгийн газар, 2006) сурч боловсрох эрхийг хэд хэдэн зүйлд дурдсан боловч энэхүү мастер төлөвлөгөө, үндэсний хууль, хөтөлбөрүүд нь яг эрхэд суурилсан арга хандлагыг тусган авч хэрэгжүүлээгүй байна. Монгол улс хүний эрхэд суурилсан хандлагыг хэрхэн оновчтой тусгах талаар олон улсын туршлагаас судлах нь чухал юм. Жишээлбэл, тодорхой бүлэг, хүнийг ялгаварлан гадуурхахгүй, хязгаарлахгүй, шударгаар харьцлаа гээд хүний эрхэд суурилсан хандлагаар эрх тэгш байдлыг хангаж чадахгүй юм. Бүх хүнд, хүүхэд бүрт адилхан зарчмаар хандаж боловсролын үйлчилгээг тэгш хүргэх зарчмыг хэт баримталбал энэ нь хүн бүрт хүрч чадсан, тэгш боломж олгосон, хүний эрхэд суурилсан бодлогын стратеги болж чадахгүй. Харин хүний эрхэд суурилсан тэгш боломжийн (equity) зарчим гэдэг нь хүн бүрийн хэрэгцээг хангах зарчим бөгөөд суралцахуйн тэгш боломжийг хүн бүрт олгохын тулд зарим зорилтот бүлэгт дэмжлэг үзүүлэх шаардлага гарч болно гэсэн үг юм (Хүүхдийг ивээх сан, 2006).

Монгол улс түгээмэл тэгш хамрах (universal inclusion) зарчмыг системтэйгээр сайжруулахад анхааран ажиллаж байгаа нь олон улсын сайн туршлагад нийцүүлэн тэгш хамруулсан байдал болон тэгш боломжийг (inclusion and equity) талаар нэгдсэн ойлголттой болох боломж бүрдэж байна. Үүний нэг чухал үзүүлэлт бол Монголын боловсролын стандарт нь (сурагч-төвтэй сургалт, хүн бүрийн сургалтын хэрэгцээг хангахад төвлөрсөн) тухайн хөрсөндөө сайтар нутагшсан, сургалтыг бодитоор дэмжихүйц, уян хатан байх явдал юм. Цаашид насан туршдаа суралцахуйн шат, түвшин бүрийн бодлого, хэрэгжүүлэлтэд мөн дээрхтэй адил анхаарал хандуулах нь зүйтэй. 2019 оны 4-р сард болсон Боловсролын суурь мэдээллийн тайлангийн хэлэлцүүлгийн үеэр боловсролын тэгш боломж, тэгш хамруулах байдлыг сайжруулах тал дээр хүний эрхэд суурилсан арга хандлагаар авч үзэхийг дэмжсэн санал, үзэл бодол хүчтэй илэрхийлэгдэж байлаа.

НИЙГЭМ ДЭХ БОЛОВСРОЛ ЭЗЭМШИХ БОЛОМЖИЙН ЯЛГААТАЙ БАЙДАЛ

Албан боловсрол нь хувь хүн болоод нийгмийн хувьд олон талын ач тустай бөгөөд боловсрол эзэмших боломжийг бүрдүүлэх, боломжоор хангах, боломжийг хэрхэн түгээх шийдвэр гаргахад төр чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Албан боловсрол нь хувь хүнийг ардчилсан иргэн болох, ажил хөдөлмөр эрхлэх бие хүн болж төлөвшихөд бэлдэж, амьдралд сонголт хийхэд нь эергээр нөлөөлж байдаг. Нийгэм эдийн засгийн тэгш бус байдал болон хүүхдэд төрөхөөс заяасан нөхцөл байдлыг даван туулахад (ядуурал, нийгмийн

давхарга, гарал үүсэл, хүйс болон оршин суугаа газар зүйн байрлал г.м.) албан боловсрол нь чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Өндөр чанартай боловсрол нь зарим хүүхдийн хувьд ховор боломж бөгөөд амьдралын туршид бүрэн боломжоороо хөгжиж, төлөвшихөд аль бүлгийн хүүхдэд арай бага боломж олдох, эсвэл арай бага бэрхшээлтэй тулгарах магадлалтайг урьдчилан таамаглахад амархан байдаг. Бага наснаасаа боломжоор хязгаарлагдана гэдэг нь насанд хүрсэн хойноо чанартай боловсролд хамрагдах боломжоос хоцрох, ба/эсвэл сургуулиа бүрэн дүүргэж чадахгүй байдалд хүрэх; үндсэн чадвар, чадамж хангалтгүй, ба/эсвэл нийгэмд нэр хүндтэй, цалин сайтай ажил хөдөлмөр эрхлэхэд нь шаардлага хангахгүй мэдлэг боловсрол эзэмших магадлалтай гэсэн үг юм. Иймээс ялгаатай байдал нь үе дамжсан сул талыг бий болгохоос гадна хувь хүн болоод улс үндэстний хувьд нийгэм, эдийн засгийн үр шимийг хүртэхэд саад тотгор учруулдаг. Цаашлаад ТХЗ 4-т тодорхойлсноор хүн бүр амьдралынхаа туршид суралцаж хувь хүний болон мэргэжлийн хувьд хөгжих боломжоор хангагдах ёстой. Өнөөгийн нийгэмд боловсролын гүйцэтгэх үүрэг маш их бөгөөд олон боломжийн хаалгыг нээх түлхүүр учраас хүн бүрийг чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломжоор хангах, ялгаатай байдлыг арилгах нь бодлогын хувьд нэн тэргүүнд тавигдах асуудал болоод байна.

Монгол улсад боловсрол дахь ялгаатай байдлыг (disparity) хот суурин/хөдөө орон нутгийн ялгарал, хүйс, хөгжлийн бэрхшээлийн зарим хэлбэр, орлогоос үүдэлтэй ядуурал, малчин/малчин бус болон үндэсний цөөнхийн бүлэгт хамаарах эсэх талаас нь шинжлэн судлах нь илүү байна. Ялгаатай байдлын талаар хийгдсэн судалгаа шинжилгээ нь боловсролд хамрагдсаны дараа янз бүрийн чадвар чадамжаараа ялгаатай суралцагчдын суралцах болон тэдэнд хичээл заах үйл явцыг авч үзэхээс илүүтэйгээр боломж, хүртээмжийн асуудал дээр илүү төвлөрсөн байдалтай байна. Өөрчлөлт шинэчлэлтэй холбоотой өөр бусад зөрүүтэй асуудлууд мөн ажиглагдаж байна. Жишээлбэл, бодлогын хувьд малчдыг харьцангуй нийтлэг (homogenous) байдлаар авч үздэг байна. Хэдийгээр нүүдлийн мал аж ахуй эрхлэн амьдарч буй айл өрхийн аж байдлын талаарх тоо баримт хангалттай сайн байдаг боловч, бусад “малчин” өрхийн ялгаатай байдалтай холбоотой асуудлуудыг (уул уурхай, барилга болон бусад салбарт ажиллаж буй, малчин өрхийн насанд хүрсэн гишүүн үйлчилгээний салбарт ажиллаж буй г.м.) бодлогын хувьд авч үзэн арга хэмжээ авахад суурь болох баримт мэдээлэл бага байна. Өөр нэгэн жишээ татвал, дээд боловсролд хамрагдах боломж нэмэгдсэнээр өндөр боловсролтой дундаж давхарга бүрэлдэн тогтож буй бөгөөд монголын нийгэм анги давхаргад (class) хуваагдах хандлага тогтох магадлалтай байна. Тиймээс Монгол улс хувьсан өөрчлөгдөж буй энэ үед тэгш бус байдлыг анги давхаргын үүднээс харж, тодорхойлж болох юм.

Бодлогын чиглэл, тайлан дүгнэлтээс харахад боловсрол дахь ялгаатай байдал болон хувь хүний боловсрол эзэмших эрх хоёрыг холбосон эсвэл тууштай холбосон зүйл алга байна. Дээр дурдсанчлан, Боловсролын суурь мэдээллийн тайлангийн хэлэлцүүлгийн (2019 оны 4-р сар) үеэр талууд дээрх хоёр зүйлийг холбосон, хүний эрхэд суурилсан арга хандлагыг боловсролын салбарт нутагшуулахыг дэмжиж санал, үзэл бодлоо илэрхийлж байсан. Энэхүү Бодлогын тойм шинжилгээний тайлангийн хүрээнд боловсролын (болон бусад) бодлого, төлөвлөлтөд хүний эрхэд суурилсан арга хандлагыг нутагшуулахыг зөвлөж байна. Ингэснээр хүн бүрийн бүхий л амьдралынхаа туршид сурч боловсрох эрхийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх бөгөөд үр дүнд нь нийгэм-эдийн засгийн ялгаатай байдлыг арилгахад эерэг үр нөлөөтэй юм.

Бодлогын асуудал 4.1. Чанартай СӨБ-д боломжийн зардлаар хамрагдахад тулгарч буй бэрхшээлийг (ялангуяа Улаанбаатар хотод) шийдвэрлэхдээ ядуу өрхийн хүүхдүүдэд үр өгөөжтэй байх талаас нь авч үзэх хэрэгтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

СӨБ чухал ач холбогдолтой гэдгийг хүлээн зөвшөөрч Монгол улсын эрх зүйн олон бичиг баримтад тусгаж өгчээ. Үүнд, Засгийн газрын хөтөлбөрүүд (2008-2012), (2012-2016), (2016-2020), 2006-2015 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөө (ЗГ, 2006) болон 2008 оны Сургуулийн өмнөх боловсролын тухай хуулийг нэрлэж болно. Боловсролын салбарын төсвийн 31.3% нь СӨБ-ын салбарт зарцуулагддаг (ҮНБ-ий 2%) бөгөөд бүс нутагтаа СӨБ-ын хөрөнгө оруулалтаараа Монгол улс дээгүүр орж байна (БХ, 2019).

СӨБ-ын хүртээмжийн хувьд хүйсийн ялгаа байхгүй (Дэлхийн банк, 2017) хэдий ч дундаж болон дунджаас дээгүүр орлоготой өрхийн хүүхдүүд ядуу өрхийн хүүхдүүдтэй харьцуулахад СӨБ-д хамрагдах нь илүү байна (БХ, 2019). Хүн амын амьжиргааны хамгийн ядуу буюу доод 20%-д багтах өрхийн хүүхэд хамгийн чинээлэг буюу дээд 20%-д багтах өрхийн хүүхдээс 40%-иар бага тоогоор СӨБ-д хамрагддаг байна (Дэлхийн банк, 2017). Ядуу өрх орлогынхоо ихэнхийг сургуультай холбоотой гарах зардалд (сургалтын хэрэглэгдэхүүн, дүрэмт хувцас, тээвэр г.м.) зарцуулдаг (БХ, 2019). Айл өрхөөс гардаг бас нэгэн “далд”, ялангуяа, доогуур орлоготой өрхөд санхүүгийн дарамт авчирдаг зардал бол цэцэрлэгт оруулахад гардаг, нэлээд хавтгайрсан зардал юм. 2017 оны Азийн сангийн “Монголын боловсролын салбарын ил тод байдал, ёс зүй, авлигын асуудал” тайланд (Азийн сан, 2017) дурдсанаар судалгаанд оролцсон

нийт эцэг, эхийн 77% нь дандаа, ихэнхдээ, эсвэл заримдаа авлига өгч, танил талаараа дамжуулан хүүхдээ цэцэрлэгт оруулсан гэжээ. Улаанбаатарт хүүхдээ цэцэрлэгт оруулах хүсэлтэй эцэг, эх ойролцоогоор 400,000 төгрөг төлдөг байна. Хүүхдээ элсүүлэхийн тулд төлбөр төлөх нь хууль бус үйлдэл бөгөөд боловсролын тогтолцооны шударга байдалд итгэх итгэлийг бууруулж буй хэрэг боловч эдгээр хууль бус үйлдлийн эсрэг ямар нэгэн арга хэмжээ авсан баримт нотолгоо байхгүй байна.

Улаанбаатар хотод улсын цэцэрлэгт орох хүүхдүүдийг харьяаллаар нь сугалаанд оролцуулдаг явдал энэ асуудлыг шийдэх нэг оролдлого гэж хэлж болно. Хэдийгээр уг зарчим нь хүүхдийн тоо хязгаартай цэцэрлэгт элсэлтийг шударгаар явуулах зорилготой боловч санамсаргүй ялагч, ялагдагчийг тодруулж буй хэрэг юм. Ялагдсан хүүхдийн эцэг, эх (өөр маягаар аргалж чадахгүй тохиолдолд) хүүхдээ 6 нас хүртэл нь (СӨБ-д заавал хамрагдах нөхцөлтэй бус учраас) гэртээ байлгах, эсвэл хувийн төлбөртэй цэцэрлэгт явуулах хэрэгтэй болдог. Сугалаанд оролцоод сонгогдоогүй учраас нэг эсвэл нэгээс олон жил цэцэрлэггүй өнждөг хүүхдүүд ямар хүндрэлтэй тулгардаг талаар мэргэжилтнүүд мэдээлж байлаа. Мөн чанартай улсын цэцэрлэг болон ойрмогхон байрлах хямд төлбөртэй хувийн цэцэрлэг (цөөн тоглоомтой, цөөн багш ажилтантай) хоёрын ялгаа илэрхий харагдаж байлаа. Энэ нь улс орны нийгэм эдийн засгийн үр шим, хувь хүний сайн сайхан аж байдлыг ирээдүйд бий болгох үүднээс хүүхэд бүрийг чанартай СӨБ-д тэгш хамруулах бодлогын тойм шинжилгээ хийх цаг ирснийг харуулж байна.

Сүүлийн жилүүдэд СӨБ-ын үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын тоог зах зээлийн хуулийн дагуу нэмэгдүүлэх үүднээс МУЗГ-аас төр-хувийн байгууллага хоёр хамтарсан шинэ түншлэлийг санаачилжээ. 2019 оны СӨБ-ын тайланд дурдсанаар (БСШУСЯ, ДОУТБ, ДБ, 2019) төрөөс санхүүгийн хөшүүргээр дэмжсэн тул хувийн цэцэрлэгийн тоо таамаглаж байснаас илүү хурдтайгаар өссөн ба төрийн зохицуулалт шаардлагатай болсон байна. Цэцэрлэгийн тоо нэмэгдсэнээр улсын цэцэрлэгийн ачаалал буурсан ч чанар муутай хувийн хэвшлийн цэцэрлэгүүдийн тоо олширчээ.

4.1 Зөвлөмж

4.1.1 Сургуулийн өмнөх насны хүүхэд бүрийг чанартай СӨБ-д хамруулах, төрийн өмчит СӨБ-ын байгууллагын тоог үргэлжлүүлэн нэмэгдүүлж, СӨБ-ын үйлчилгээтэй хамааралтай төрийн зохицуулалтыг чангатгах

Төрийн өмчийн чанартай үйлчилгээг бий болгох нь ядуу өрхийн болон тусгай хэрэгцээт хүүхдүүдийн үнэ төлбөргүй боловсролд хамрагдах боломжийг бүрдүүлэх хамгийн шилдэг арга зам юм. Харин төрөөс хувийн хэвилийн боловсролын байгууллагыг санхүүгийн хөшүүргээр дэмжиж буй тохиолдолд хувийн цэцэрлэгт хүмүүжиж буй болон эцэг эхийнхээ ажлын газрын цэцэрлэгт хамрагдаж буй хүүхэд бүрт чанартай СӨБ-ыг хүртээх үүднээс төрөөс хяналт-шинжилгээг хийх шаардлагатай. Хувийн хэвилийн байгууллага нийгмийн хариуцлагын хүрээнд тэгш боломжийн (equity) зарчмыг хэрэгжүүлэх явдлыг хөхиүлэн дэмжих нь зүйтэй. (Жишээлэхэд, өндөр төлбөртэй, сайн үйл ажиллагаатай хувийн цэцэрлэгт чанартай СӨБ-д хамрагдах боломжгүй, ядуу өрхийн тодорхой тооны хүүхдийг элсүүлэх г.м.) Хувийн хэвилийн байгууллагууд олон нийтийн эрх ашгийн төлөө үйлчилгээ үзүүлж, нийгмийн сайн сайхны төлөө хувь нэмрээ оруулах нь зүйтэй.

4.1.2 Хүүхэд бүрийн боловсрол эзэмших боломжийг хангахад бодлогын стратеги оновчтой эсэхийг дүгнэн шинжилж, СӨБ-д хамрагдахын тулд сугалаа сугалдаг явдлыг эцэслэх, мөн бусад саад бэрхшээлийг арилгах тал дээр эрчимтэй арга хэмжээ авах

Цэцэрлэгт оруулахад мөнгө төлдөг хууль бус практикийг арилгах, СӨБ-ын үйлчилгээнд хамрагдах хүүхдийн тоо хэт их байгаа тул үүнийг зохицуулах зорилготой сугалаа сугалуулж, хүүхдийг СӨБ-ын үйлчилгээнээс гадуур орхиж байгаа явдлыг бууруулах талаар эрчимтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай. Үүсээд буй тэгш бус байдал нь төрөөс СӨБ, нийгмийн халамжийн талаар баримталж буй бодлого, стратегид дүн шинжилгээ хийх хэрэгтэй болсныг харуулж байна. Ингэснээр Засгийн газар нь төрөөс иргэдийн боловсрол эзэмших эрхийг хангах үүрэг хариуцлагаа биелүүлж байгаа эсэхийг эргэцүүлэн тунгаах боломжтой. Жишээлбэл, бага насны хүүхэд бүрт өндөр чанартай боловсрол эзэмших боломж олгож, амьдралын замнал нь хүүхдийн нь төрөхөөс заяасан нөхцөл байдлаар (ядуурал, нийгмийн давхарга, үндэс угсаа, хүйс болон оршин суугаа газар зүйн байрлал г.м.) хязгаарлагдахгүй, давуу байх боломжийг бүрдүүлэх явдал юм.

Бодлогын асуудал 4.2. Хот болон хөдөөд хүүхдийн гэрээс сургууль хүртэлх зай хол байгаа нь ЕБС-д явахад нөлөөлж буй бөгөөд тээврийн зардал нь сургууль болоод ядуу өрхийн хувьд дарамт болж байгааг арилгах хэрэгтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Сургууль алслагдмал байршилтай байдаг нь олон улс орны хувьд боловсролд хамрагдахад тулгардаг нэгэн том бэрхшээл болдог байна. Монгол улсын хувьд хот суурин газрын уугуул иргэд хамгийн ойр ЕБС-иас 1.1 км-ийн зайд амьдардаг. Харин хөдөө орон нутгаас шилжиж ирсэн иргэдийн хувьд хот суурин газрын зах хавиар амьдардаг тул хамгийн ойр ЕБС нь дунджаар 6.8 км-ийн зайтай байдаг аж (ОУШХБ, 2018). Хөдөө орон нутгийн иргэд орон нутагтаа ЕБС-иас дунджаар 14.9 км-ийн зайд оршин суудаг (ОУШХБ, 2018). Энэ нь дундаж тоо учраас орон зайн хувьд хэр их ялгаа байгааг сайн илэрхийлж чадахгүй юм. Малчин айл өрх илүү хол амьдардаг тул хүүхдүүд нь сургуульд явахдаа дотуур байранд амьдрахаас өөр аргагүй байдаг (Бодлогын асуудал 2.2).

Орон нутагт сургууль хаагдах тохиолдол нь (Бодлогын асуудал 6.1) сургуульд хамрагдалт болон гэрээс сургууль хүртэлх зай хол байгаатай харилцан хамааралтай эсэхийг судлах, баримт нотолгоо цуглуулах нь зүйтэй. Ихэнх улс орны хувьд энэ нь эмэгтэй хүүхдэд эрэгтэй хүүхдээс илүү сөргөөр нөлөөлдөг. Тулгарч буй бэрхшээлээс дурдвал төв рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнөөс үүдэн төвийн сургуульд хүүхдийн тоо хэт ихэссэн, сургууль олон ээлжтэй болсон ба хөдөө орон нутгийн сургуульд хүүхдийн тоо хэт цөөрсөн зэрэг болно.

Монгол улсын Боловсролын тухай хуульд зааснаар оршин суудаг газраасаа өөр аймаг, хотод суралцаж байгаа оюутны орон нутагтаа ирж, очих зардлыг жилд 2 удаа хөнгөлдөг (43.2.4). Мөн сурагч, оюутны нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчих зардлын 50 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний нөхөн олговрыг аймаг нийслэлийн ИТХ-аас тогтоосон журмын дагуу (43.2.5) олгохоор заажээ.

Насны бүлгээр нь авч үзвэл эдгээр хуулийн зүйл заалтын ач холбогдол нь ялгаатай байна. Жишээлбэл, эхний зүйл заалтын дагуу сүүлийн жилүүдэд оршин суудаг газраасаа 500 км-ээс хол зайтай ИДС-д суралцаж буй 100,000 оюутан төрөөс тээврийн зардлын хөнгөлөлт эдэлжээ. Энэ нь жилд 1 тэрбум төгрөг болж байна. БСШУСЯ-аас ЕБС-ийн сурагчдад ИДС-ийн оюутнуудтай

адил хөнгөлөлт үзүүлж байгаа боловч олон хүчин зүйлийн улмаас өнөөдөр хэрэгжиж чадахгүй байна. Тиймээс ЕБС-ийн сурагчид хөнгөлөлттэй автобусны картаар (эцэг, эхээрээ авахуулсан) нийтийн тээврийн хэрэгслээр зорчдог ажээ.

2012 оноос зарим сургуулийг автобусаар хангаж эхэлсэн бөгөөд жилд дунджаар 400 сая төгрөгийн санхүүжилт нийслэлээс хийдэг. 2019-2020 оны хичээлийн жилд нийт 55 сургуульд 152 сургуулийн автобус (улсын 30 сургуульд 36 автобус, хувийн 25 сургуульд 116 автобус) үйлчилж байна. Үүнээс харахад, нийслэлд нийт улсын болон хувийн сургуулийн 21,5% нь сургуулийн автобусаар үйлчилж байгаа ажээ. Эдгээр сургуулийн автобусыг хотын захын хороолол болон тусгай сургуульд эхэлж олгожээ. Гэвч сургуулиуд автобусны урсгал зардлыг (автобус байрлуулах газар, шатахуун, жолоочийн цалин г.м.) санхүүжүүлэх тал дээр хүндрэл бэрхшээлтэй тулгардаг тул эцэг, эхээс тодорхой хэмжээний мөнгө татдаг байна.

Сургуулийн тээврийн зардлыг сурагчийн ар гэрээр төлүүлэх тохиолдолд бага орлоготой өрхийн хувьд харьцангуй өндөр зардал болно гэсэн үг юм. Сургуулийн автобусаар үйлчилснээр (гэвч Улаанбаатар хотын автозамын түгжрээ аль хэдийн маш том асуудал болжээ) хот суурин газар айл өрхөөс гарч буй тээврийн зардлыг багасгах, сургууль хүрэх зай холоос үүдэлтэй хүүхдийн аюулгүй байдалд тулгарч болох эрсдэлүүдийг багасгах боломжтой байж болох юм. Хувийн хэвшлийн автобусны үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудтай хамтарч зах зээлийн хуулийн дагуу боломжийн бага өртгөөр, маш бага төлбөртэй сургуулийн автобусны үйлчилгээгээр хангах замаар одоогийн нөхцөл байдлыг сайжруулж болох талаар судлах нь зүйтэй. Хотын тээвэр төлөвлөлт сайжирвал боловсролын үйлчилгээг хүртэгчид болон салбарын ажилчдад мөн давуу тал авчрах нь дамжиггүй.

Гэвч тээвэр, зайны асуудлыг шийдэхэд хүндрэлтэй байгаа тохиолдолд уламжлалт анги танхимын сургалтын хажуугаар бас нэгэн сонголт болох цахим сургалтыг хөгжүүлэхэд анхаарах нь зүйтэй. Энд яригдах асуудлууд нь Бодлогын Асуудал 1-д мөн яригдсан сургуулийн сүлжээ, тархалт, тэгш байдал, үр ашигтай үйл ажиллагаа, зардал хэмнэлтийг тэнцвэржүүлэх асуудлуудтай уялдаж байгаа юм.

4.2 Зөвлөмж

4.2.1 Хот, хөдөөд сургуулиас гэр хүртэлх зай хол байдагтай холбоотой орлого багатай айл өрхөд учирдаг санхүүгийн дарамтыг бууруулах, сурагчдын аюулгүй байдлыг хангах үүднээс сурагчдыг нэгдсэн тээвэрээр үйлчлэх боломжуудыг судлах

Хот суурин газрын ЕБС-ийн сурагчид гэрээсээ сургууль хүртэл зорчиход учирдаг бэрхшээлүүдийг одоогийн байдлаар бүрэн шийдвэрлэж чадахгүй байгаа учраас үүнд нөлөөлж буй олон хүчин зүйлийг хамруулсан (чанартай боловсрол эзэмшихэд тулгарч буй тэгш бус байдлыг арилгах хүрээг чиг баримжаа болгон) судалгаа хийх шаардлагатай байна. Ингэхдээ сурагчийн нас, тусгай хэрэгцээ, гэрээс сургууль хүртэлх зай, замын түгжрээ, сургуулийн автобус үйлчилдэг эсэх, автобусны урсгал зардал, олон нийтийн тээврийн хэрэгслээр үнэ төлбөргүй зорчих боломж зэрэг олон хүчин зүйлийг тооцож үзэх хэрэгтэй. Судалгааны үр дүнг олон нийтээр хэлэлцүүлж, ядуу, бага орлоготой, тогтмол орлогогүй айл өрхөд санхүүгийн болоод бусад төрлийн дарамт учруулахгүй байх бодлого стратеги боловсруулж, хүүхэд гэр, сургуулийн хооронд аюулгүй зорчиж байх нөхцөлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

Хувийн хэвилийн автобусны үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагуудтай гэрээ хийж зах зээлийн хуулийн дагуу боломжийн бага өртгөөр, маш бага төлбөртэй сургуулийн автобусны үйлчилгээгээр хангаж болох учраас магадгүй хот, хөдөөгийн ядуу айл өрхийн хүүхдүүдэд гэр, сургуулийн зай холоос үүдэлтэй тулгарч буй саад бэрхшээлийг арилгах асуудлыг үүгээр шийдэж болох юм.

4.2.2 Дотуур байрны хангалтыг өргөжүүлэн сайжруулахын зэрэгцээ орон зайн хувьд алслагдмал байгаа учраас боловсрол эзэмшихэд бэрхшээлтэй зарим хүүхдэд боловсролын үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлэх боломжийг судлах

Хөдөө орон нутагт сургуулийн байршил холоос үүдэлтэй асуудлыг зарим хүүхдийн хувьд дотуур байраар шийдвэрлэж байгаа хэдий ч дотуур байранд байрлалгүйгээр сургуульд өдөр тутам явдаг хүүхдийн хувьд тээврийн зардлыг нь шийдэх шаардлагатай. Ингэх боломжгүй тохиолдолд цаг хугацаа, орон зайн бэрхшээлийг арилгах боломжтой цахим эх нөөц материал ашигласан хувилбарт сургалтын хэлбэрүүдийг тэгш байдлыг нэмэгдүүлэх боломжит стратеги болгон авч үзэхийг зөвлөж байна.

Бодлогын асуудал 4.3. Орон нутгийн дээд боловсролын сургалтын байгууллагын элсэлт буурсан бөгөөд элсэлтийг нэмэгдүүлэх оролдлого нь тэгш боломжийн зарчимтай зөрчилдөх магадлалтай байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсад дээд боловсролын эрэлт хэрэгцээ өндөр байдаг. Дээд боловсролын төлбөрийн дарамтыг хэрэглэгчдэд үүрүүлж (зардал хуваах), хувийн хэвшлийн боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага ихэссэн нь хөдөө орон нутгийн хувьд таатай бус зах зээлийг бий болгожээ. 2010-2011 оны хичээлийн жилд ИДС-д суралцагчдын 12.6% нь хөдөө орон нутагт сурч байсан бол одоо энэ үзүүлэлт тал хувиар буурчээ. Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын (ДБСБ) байршил жигд бус тархалттай байгааг 2018-2019 оны хичээлийн жилд нийт 94 ДБСБ-ын 86 нь Улаанбаатар хотод, үлдсэн 8 нь орон нутагт байрлаж байгаагаас харж болно. Нийт оюутнуудын 92.6% нь Улаанбаатар хотод суралцаж байгаа ба үлдсэн оюутны ихэнх нь хангайн бүсийн ИДС-д, баруун болон төвийн бүсэд нэг хэсэг оюутнууд байхад зүүн бүсэд хамгийн бага тооны оюутнууд сурдаг байна.

2018-2019 оны хичээлийн жилийн байдлаар шинээр элсэн суралцагчдын 42.7% нь нийслэлийн оршин суугчид байсан ба 52% нь хөдөө орон нутгаас элссэн байна (БХ, 2019). Суралцагчид дотуур байрны зардал, тээврийн зардал (хувийн ИДС бол сургалтын төлбөр) зэргийг хувиасаа төлөх ба төрөөс зээл, тэтгэмж хэлбэрээр нөхөн олговор өгдөг. Хувьчлалын үр дүнд ДБ-ын салбарт өрсөлдөөн маш эрчимжсэн. Орон нутагт байрладаг хувийн ИДС-иуд оюутан элсүүлэхийн тулд маш эрчимтэй лобби хийдэг бөгөөд заадаг хөтөлбөр нь чанаргүй, нийгмийн статус доогуур мэргэжил, чадвар эзэмшүүлдэг ажээ. Зарим багш нар боломж гарвал хүүхэд элсүүлэхэд зуучилж мөнгө олдог аж.

Элсэлтийн ерөнхий шалгалт 800 оноотой бөгөөд ДБСБ-д элсэх босго оноо 480 байдаг. 2018 онд орон нутгийн ДБСБ-д элсэн суралцах босго оноог 420 болгон бууруулжээ. Ингэснээр хөдөө орон нутгийн ДБСБ-ын элсэлтийг нэмэгдүүлж буй хэрэг боловч чанартай холбоотой асуудлыг энд хөндөж ярих хэрэгтэй.

Өнөө үед ДБ-ын орчин даяарчлагдсанаар норм, стандартыг чанарын нэгэн үзүүлэлт хэмээн үзэх болжээ. Монголын газар нутаг сийрэг хүн амтай, суралцагчид нь ихэнхдээ нүүдэл, хөдөлгөөнд байдаг ба эдгээр норм, стандарт нь Монголын хөрсөнд сайтар нутагшаагүй байна. МХХТ-д

суурилсан боловсролын шинэлэг арга хандлагаар дээрх бэрхшээлийн зарим нэгийг нь шийдвэрлэх боломжтой болж байгаа боловч ДБ-ын салбарт өргөнөөр нэвтрүүлж эхлээгүй байна. Хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд нээлттэй боловсролын эх сурвалж (open educational resources) чухал үүрэг гүйцэтгэж болох ба ач холбогдлыг нь олон нийтэд таниулах, нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэх, мөн шаардлагатай техникийн мэдлэг чадварыг хөгжүүлэх хэрэгтэй.

Нямсүрэн, Нурбек нарын (2019) дурдсанаар бүсийн, орон нутгийн ДБСБ-ууд орон нутгийн нийгэм эдийн засгийн байдал, дэд бүтэц, соёл, хүн ам зүй, хөдөлмөр эрхлэлтэд эерэг нөлөө үзүүлдэг ба оюутнуудын хувьд ч амьдралын өртөг, орон байрны зардал багатай, сургуулиа дүүргээд төрсөн газраа, орон нутагтаа үлдэхэд нь эергээр нөлөөлдөг ажээ. Мөн түүнчлэн, сүүлийн жилүүдэд Дээд боловсролын тухай хуулийн 7.2-р зүйл заалттай холбоотойгоор хот хөдөөгийн ИДС-иудын ялгаа улам гүнзгийрч байгаа ажээ. Уг зүйлд “Элсэгчдийн тоог боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас тогтоосон шаардлага, дээд боловсролын сургалтын орчны болон холбогдох бусад стандартад нийцүүлэн дээд боловсролын сургалтын байгууллагын удирдах зөвлөл тогтооно” хэмээн заасан байдаг. Гэвч Улаанбаатарын зарим ИДС-ийн, ялангуяа хувийн ИДС-ийн удирдах зөвлөл өөрийн хүчин чадлаас давсан тооны элсэгч авах шийдвэр гаргаж, элсэгчийн босго оноог доогуур тогтоон хөдөө орон нутгийн оюутнууд нийслэлд ирж ИДС-д элсэн суралцах нөхцөл бүрдүүлдэг байна. Үүний улмаас орон нутгийн ИДС-д элсэгчдийн тоо буурч байгаа ба хот хөдөөгийн ИДС-иудын ялгааг ихэсгэхэд нөлөөлж байна.

Гадаадад суралцах хүсэлтэй залуучууд Англи, АНУ болон Япон улстай харьцуулбал төлбөр нь хямд байдаг учраас БНСУ-ын ИДС-д элсэн суралцаж байгаа аж.

4.3 Зөвлөмж

4.3.1 Орон нутгийн ИДС-ийн оюутнуудын хувьд тухайн орчин нь ямар нэгэн байдлаар ялгаатай байдлыг бий болгож байгаа эсэхэд судалгаа хийх, шаардлагатай тохиолдолд засаж залруулах арга хэмжээ авах

Үндэсний хөгжлийн, орон нутгийн хөгжлийн загварууд болон орон нутгийн ИДС-ууд хоорондын уялдаа холбоог сайжруулахад тус дөхөм болох зураглалыг боловсруулж, орон нутгийн ИДС-уудыг төрөлжүүлэх, хөгжүүлэх, чадавхжуулах бодлого боловсруулах нь зүйтэй. Ингэхдээ арга хэмжээний үр шим нь бүс нутгийн ИДС-ууд шууд хүртээмжтэй байхаар зохион байгуулах хэрэгтэй.

Орон нутгийн ИДС-ууд сайн оюутан элсүүлэхийн тулд үр өгөөжтэй санхүүгийн хөшүүргийн механизмыг ашиглаж болно. Бүс нутгийн ИДС-ууд бүрэн хүчин чадлаараа үйл ажиллагаа явуулдаг байх хэрэгтэй ба үүний тулд жишээ нь, ЭЕШ-д өндөр оноо авсан, сурлагын өндөр амжилт гаргасан сурагчдыг сургалтын төлбөрөөс чөлөөлөх, тэтгэлэг болон бусад дэмжлэг олгох, эрх бүхий байгууллагуудад дадлага хийх боломж бүрдүүлэх, дотоодын болон гадаадын ИДС, коллежуудтай оюутан солилцооны хөтөлбөр хэрэгжүүлэх зэрэг арга хэмжээ авч болно.

4.3.2 Нээлттэй боловсрол, нээлттэй эх сурвалжийн ач холбогдол, гүйцэтгэх үүргийг олон нийтэд таниулж, ойлгуулахад тууштай анхаарч, боловсролын хүртээмжийг өргөтгөх боломжийг нь ашиглан туршиж нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэх үүднээс шаардлагатай байгаа техникийн мэдлэг, чадварыг хөгжүүлэх

Олон улсын болон дотоодын цахим, зайны сургалтын сайн туршилтад үндэслэн Монгол улсын онцлог нөхцөл байдалд дүн шинжилгээ хийж, ИДС-уудад нээлттэй боловсрол, боловсролын нээлттэй эх сурвалжийг нэвтрүүлэх боломжийн талаар судалгаа хийх нь маш чухал юм. Судалгааны үр дүнд үндэслэн, боловсролын нээлттэй эх сурвалжийг насан туршидаа суралцахуйн нэмэлт хөтөлбөр болгон ашиглах, үндэсний болон орон нутгийн түвшинд эрдэмтэн шинжээч нарын хамтын ажиллагааг өрнүүлэхэд ИДС-уудыг чадавхжуулах нь зүйтэй.

Бодлогын асуудал 4.4. Боловсролын тогтолцооны бүх түвшинд жендэрийн ялгаатай байдал байсаар байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсад боловсролын үйлчилгээнд хамрагдалт маш өндөр бөгөөд жендэрийн тэгш боломж (gender equity) бараг бүрдсэн гэж үзэж болохоор боловч дээд боловсролд жендэрийн “урвуу” үзүүлэлт ажиглагдаж байна. ЮНЕСКО-ийн Статистикийн хүрээлэнгийн (UIS, 2017) тоо баримтаар СӨБ-ын түвшинд хүйсийн харьцаа тун ойр үзүүлэлттэй байна (дундаж хамрагдалт 86.65%-аас 86.71% нь эрэгтэй, 86.35% нь эмэгтэй). Бага боловсролын түвшинд хамран сургалтын бохир жингээр (ХСБЖ) эрэгтэй хүүхдийн тоо бага зэрэг илүү байсаар ирсэн ба 2009 онд ХСБЖ 95.45% байснаас (95.02% эмэгтэй, 95.88% нь эрэгтэй), 2017 онд 97.88% (97.1% эмэгтэй, 98.63% эрэгтэй) болон өсжээ. Дунд боловсролын түвшинд эмэгтэй хүүхдийн тоо илүү гарч урвуу жендэрийн үзүүлэлт гарсан байна. 2010 онд ЮНЕСКО-ийн Статистикийн

хүрээлэнгийн гаргасан статистикаар нийт хамран сургалт 91.58% байсан бөгөөд үүнээс 94.83% нь эмэгтэй, 88.39% нь эрэгтэй хүүхэд байна. БХ-ийн (2019) тайланд дурдсанаар суурь боловсролд хамрагдсан эмэгтэй, эрэгтэй хүүхдийн хүйсийн харьцаа 1.07 байгаа ажээ. Дээд боловсролын түвшинд эмэгтэй суралцагчийн хамран сургалт мөн л илүү байна (UIS, 2017).

Статистик болон судалгаанаас харахад сурагч бага боловсролын түвшнээс дэвшин суралцах үед Монгол улсын боловсролын тогтолцоонд эмэгтэй сурагчийн хамран сургалт эрэгтэй сурагчийнхаас илүү үзүүлэлттэй байна. Боловсролын бүх түвшинд эрэгтэй сурагчдын сурлагын амжилт, сургууль дүүргэлтийн түвшин эмэгтэй сурагчдынхаас доогуур байдаг (БХ, 2019) ба ИДС-д элсэн суралцах хувь нь ч доогуур байдаг байна. Охид, залуу эмэгтэйчүүдтэй харьцуулахад хөвгүүд, залуу эрчүүдэд ахлах болон дээд боловсролд хамрагдахад, сургуулиа амжилттай дүүргэж, төгсөхөд илүү хэцүү байдаг нь эрэгтэй сурагчдыг ялгаварлан гадуурхдаг сургалтын байгууллагын практик болон тэдэнд учирдаг саад бэрхшээлийг амжилттай шийдэж чадаагүйг илэрхийлж байна.

Багшлах боловсон хүчний хүйсийн тэнцвэртэй бус байдлаас үүдээд эрэгтэй сурагчид үлгэр жишээ авах, магадгүй багш мэргэжил эзэмших хүсэл зоригийг нь өдөөх эрэгтэй багш дутагддаг. Харин, эрэгтэй хүүхэд сурлага муутай байдаг хэмээн нийгмээрээ хүлээн зөвшөөрдөг тал байж магадгүй. Сургуулиудаар явж ажиллах үед сургуулийн захирлууд энэ байдлын учир шалтгааныг судалъя гэж боддоггүй, тэдний сурлагыг сайжруулах ямар нэгэн идэвх санаачилга гаргадаггүй байдал ажиглагдлаа. Эмэгтэйчүүд голдуу ажилладаг ажлын байранд эрэгтэй хүн нэмж авах, эрэгтэй багшийн тоог нэмэгдүүлж болох ч ингэлээ гээд нийгмийн жендэрт суурилсан үзэл бодол, хандлагыг өөрчилж чадна гэсэн үг биш юм. Багш бэлтгэх болон мэргэжил дээшлүүлэх сургалтад жендэрийн талаар агуулга оруулж, боловсролын салбарт ажиллаж буй хүмүүс жендэрт суурилсан хандлагыг таних, сургуулийн түвшинд эрэгтэй сурагчийн сурлагын амжилтыг сайжруулах үйл ажиллагааг дэмжих, цаашлаад дунд, урт хугацаанд эрэгтэй сурагчид багш мэргэжил эзэмших сонирхол төрүүлэхэд эергээр нөлөөлөхөд дэмжлэг үзүүлэх нь зүйтэй.

Багш нар жендэрийн эрх тэгш байх практикийг сайтар ойлгох хэрэгтэй юм. Нэг хүйсийг нөгөөгөөс дээгүүр тавьдаг жендэрт суурилсан хандлагыг “энгийн зүйл” мэтээр хүлээн авдаг байдлын талаар удаа дараа сонсогдож байлаа. Энэ нь энгийн зүйл биш бөгөөд түгээмэл тархсан энэхүү буруу ойлголтыг засах хэрэгтэй. Тэгш хамруулах, тэгш боломжтой боловсролын төлөө ажиллаж буй багш, удирдлага бүгд боловсролд ажиглагдаж буй жендэрт суурилсан хандлага нь нийгмийн хандлагын илрэл гэдгийг ойлгож идэвхтэй бодлого, практикаар засаж залруулах хэрэгтэй. Жендэрийн талаар ойлголт өгөх

агуулгыг багш бэлтгэх анхан шатны болон тасралтгүй мэргэжил дээшлүүлэх сургалтуудад оруулбал багш нар жендэрт суурилсан хандлагыг таньж, тодорхойлж, эрэгтэй хүүхдүүдийн сургалтын амжилтыг сургуулийн түвшинд дэмжих, сайжруулахад тустай юм. Мөн эрэгтэй сурагч цаашид дунд, урт хугацаандаа багшийн мэргэжлийг сонгоход эергээр нөлөөлж магадгүй юм.

Монгол улсад ДБ-д хамрагдаж буй эрэгтэй хүүхдийн тоо цөөн, эрэгтэй хүүхдийг сургуульд наснаас нь хэтрүүлж элсүүлдэг, сургууль завсардсан хүүхдүүдийн ихэнх нь эрэгтэй хүүхэд байдаг зэрэг нь мал аж ахуйгаа авч үлдэхийн хажуугаар эдийн засгийн боломжоос ашиг тус хүртэх гэсэн эрмэлзлийн аль алиныг нь агуулж буй өнөөгийн нийгэм дахь жендэрийн гүйцэтгэх үүргийн тусгал юм. Эцэг, эх эмэгтэй хүүхдийнхээ боловсролд хөрөнгө оруулахыг илүүд үздэг бөгөөд тайлангийн багийн сонссоноор охиноо ИДС-д оруулахын тулд бүхнээ зориулдаг гэр бүл байдаг ажээ. Боловсролын тогтолцоо нь хөдөө орон нутгийн эрэгтэй суралцагчийн хувьд энэхүү жендэрт суурилсан хандлагын учир шалтгааныг шийдвэрлэх арга хэмжээг одоогоор авч чадаагүй байна. Энэхүү жендэрийн тэнцвэргүй байдлыг квот тогтоох, босго оноог өөрчлөх зэрэг аргаар шийдэж болох боловч уг шалтгаан болох нийгмийн саад бэрхшээлийг шийдвэрлээгүй цагт энэ нь урт хугацааны шийдэл биш юм.

Хүснэгт 9. Эмэгтэй төгсөгчдийн хувь, мэргэжлийн хөтөлбөрөөр

Шалгуур үзүүлэлт: Монгол улсад дээд боловсрол эзэмшин төгсөж буй эмэгтэй төгсөгчдийн хувь, мэргэжлийн хөтөлбөрөөр		
Хөтөлбөр	2016	2017
Боловсрол	20.62	20.40
Хүмүүнлэгийн ухаан	6.98	6.53
Нийгмийн ухаан, сэтгүүл зүй, мэдээлэл	--	6.33
Бизнес удирдлага, хууль	40.32	32.25
Байгалын шинжлэх ухаан, математик, статистик	3.47	1.62
Мэдээлэл холбоо харилцааны технологи	---	1.04
Инженер, үйлдвэрлэл, барилга	8.54	9.24
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загасны аж ахуй, малын эмч	2.74	1.60
Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал	14.98	17.49
Үйлчилгээ	2.02	2.48
Шинжлэх ухаан, технологи, инженер, математик	12.01	11.90
Шинжлэх ухаан, технологи, инженер, математикаас БУСАД	87.66	87.08
Тодорхойгүй бусад салбар	0.33	1.02

Эх сурвалж: ЮНЕСКО-ийн Статистикийн хүрээлэн (UIS). <http://data.uis.unesco.org/>

Дээрх хүснэгтээс харахад мэргэжлийн хөтөлбөр хооронд эмэгтэй төгсөгчийн хуваарилалт жигд бус байгаа нь харагдаж байна. 2017 онд 20.4% нь боловсролын салбарт, 32.25% нь бизнес, удирдлага болон хуулийн салбарын мэргэжил эзэмшиж төгсжээ. Эмэгтэй төгсөгчдийн зөвхөн 11.9% нь шинжлэх ухаан, технологи, инженер, математикийн салбарт суралцаж төгсжээ.

Нийт дундаж тоон үзүүлэлтээрээ эерэг харагдаж байгаа боловч Монгол улсад эмэгтэй суралцагчдын боловсролын асуудлын хувьд жендэрийн тэгш байдал хангагдах болоогүй байгаа нь харагдаж байна. Эмэгтэй суралцагчийн хувьд олон тооны давуу бус байдалтай тулгарсаар байна. Хүний хөгжлийн индексийн үзүүлэлтээр Монгол улс 189 орноос жендэрийн тэгш бус байдлын индексээрээ 65-р байрт (2017) жагсаж буй боловч ажлын байранд эрэгтэй хүнд давуу тал олгох байдал түгээмэл байсаар байна. Санхүүгийн боломж хязгаарлагдмал, цалингийн хэмжээ тэгш бус байдаг ба эмэгтэйчүүд эрэгтэйчүүдийг бодвол албан ёсны бус ажилд орох нь их, хувийн бизнесийн салбарт орж ирэх нь бага байдаг ажээ (Бэгсүрэн, Алдар нар, 2014). Технологийн салбарт мэргэжил эзэмшиж буй, уг салбарт хөдөлмөр эрхэлж буй эмэгтэйчүүдийн тоо эрэгтэйчүүдийнхээс цөөн байдаг ажээ. Эдгээр тэгш бус байдлаас улбаалаад эмэгтэйчүүд эзэмшсэн боловсролынхоо үр шимийг бүрэн хэмжээгээр нь хүртэж чаддаггүй байна.

4.4 Зөвлөмж

4.4.1 Уламжлагдан тогтсон жендэрийн тэгш бус байдлыг арилгахын тулд салбарын хэмжээний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах, жендэрийн талаарх агуулгыг багшийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалт болон удирдах ажилтан бэлтгэх сургалтад багтаах

Жендэрийн тэгш бус байдлын талаарх ойлголт сайн хэдий ч боловсролын бүх түвшинд байсаар байгаа жендэрийн тэгш бус байдлыг бууруулахын тулд аль шатандаа, хэзээ нь идэвх санаачилгатай алхмуудыг хийх хэрэгтэйг тодорхой болгон, системтэйгээр авч үзэх шаардлагатай байна. Ирээдүйд жендэрийн тэгш байдлыг бий болгоход чиглэсэн чухал алхмуудад энэ тухай ойлголт өгөх агуулгыг багш бэлтгэх анхан шатны болон тасралтгүй мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын хөтөлбөрт багтаах, эрэгтэй хүүхдийн сурлагын амжилт, хүсэл тэмүүлэл, магадгүй цаашид багшийн мэргэжлийг сонгоход эергээр нөлөөлөх арга хандлагад онцгой анхаарал хандуулах, мөн удирдах ажилтны сургалтад адил төстэй идэвх санаачилгатай арга хэмжээ авах зэргийг дурдаж болно.

ХОТ ХӨДӨӨГИЙН ХАРИЛЦАА БА ШИЛЖИЛТ ХӨДӨЛГӨӨН

Хотжилт нь дэлхийн хөгжлийн хандлага болжээ. Дэлхийн хүн амын 54% нь хот суурин газар амьдарч байгаа бөгөөд 2050 он гэхэд 66%-д хүрэх урьдчилсан тооцоо байна (GEMR, 2019; UN-DESA, 2015). Бага болон дундаж орлоготой улс орнуудад хот суурин газрын боловсролын тогтолцоо хөдөө орон нутгийнхтай харьцуулбал олон давуу талтай байдаг. Хот суурин газрын сургуульд чадварлаг багш олон, багш сурагчийн харьцаа бага (боловсон хүчин хангалттай), сургалтын амжилт ихэнхдээ өндөр байдаг (Konuk et al., 2016; OECD, 2013). Хөдөө орон нутгийн сургууль харин эсрэгээрээ, тогтолцооны хувьд олон сул тал байдагтай (Sullivan et al., 2018) холбоотой улсын чанарын стандартын болзлыг хангахад хүндрэлтэй байдаг. Орон нутгийн сургуулиуд материаллаг хангамж хүрэлцээгүй, сурагчийн тээвэрт зориулсан төсөв хангалтгүй, мэргэшсэн, чадварлаг боловсон хүчин ажилд авах болон тогтоон барихад асуудалтай байдаг (Konuk et al., 2016; OECD, 2013). Жижиг сургуулиудад нэгээс олон хичээл заадаг мэргэшсэн багшийг ажилд авах төсөвгүй байж болох юм. Гэхдээ Сурлагын амжилтын олон улсын үнэлгээний судалгаанд (PISA) оролцдог өндөр орлоготой орнуудын талаас илүү улсад нь хот хөдөөд сурлагын амжилт ялгаагүй адилхан байгаа нь зөв бодлого, сургуулийн түвшин дэх практик үйл ажиллагааны үр дүнд хөдөөгийн сул талыг арилгаж болно гэсэн санаа болохыг дурдах нь зүйтэй (Sullivan et al., 2018). Үүний тулд мэргэшсэн багш, менежерийг тусгайлан сургалтад хамруулж бэлдэх, төсвийн хуваарилалтыг өөрчлөх болон сургуулийн зураглал хийх зэрэг арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Хот суурин газрын сургуулийн ачаалал хэт ихсэж, хөдөө орон нутагт элсэлт буурч байгаатай холбогдуулан боловсролын тэгш боломж болон тэгш хамруулах зарчмыг хангахуйц, тэнцвэртэй хөрөнгө оруулах талаар бодлого тодорхойлоход хот хөдөөгийн шилжилт хөдөлгөөний чиг хандлага чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Шилжилт хөдөлгөөний талаар ШХА-ийн санхүүжилтээр МУИС-аас “Монгол улс: Хүн амын дотоод шилжих хөдөлгөөний судалгаа” болон ОУШХБ-ын захиалгаар Гэр хорооллын зураглалын төв ТББ-аас “Хотод шилжин ирэгсдийн эмзэг байдлын судалгаа” гэсэн хоёр шинэ судалгаа хийгдэж, хот хөдөөгийн шилжилт хөдөлгөөний талаар дэлгэрэнгүй баримтуудыг дэлгэжээ.³²

Монгол улсын хүн амын бараг тал хувь нь (47%) Улаанбаатарт амьдарч байна. МУИС-ийн судалгаанаас харахад ихэнх хүмүүсийн хувьд тодорхой ямар нэгэн зүйл тохиолдсоны улмаас хот руу нүүсэн хэрэг биш ажээ. Харин ихэнхдээ ажил хайх, амьдрах нөхцөлөө сайжруулах, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах эсвэл гэр бүлтэйгээ нэгдэх зорилготойгоор

³² <https://www.germapcenter.org/>.

шилжин суурьшдаг байна. Шилжин ирэгсдийн боловсролын дундаж түвшин уугуул иргэдийнхээс өндөр байна. Шилжин ирэгсдийн 38% нь хамгийн багадаа бүрэн дунд боловсролтой, 23% нь ИДС-ийн төгсөгч (бакалавр, магистрын зэргийг оруулаад) байгаа аж (ОУШХБ, 2018).

Нийслэлд хагас цагаар (part-time) дээд сургуульд сурдаг, хагас цагаар нь ажиллаж болдог сургалтын хөтөлбөрт хамрагддаг оюутнууд олон ажээ. Мөн хотод амьдрахад орлогын эх үүсвэр тогтмол бус байдаг, хот руу шилжиж ирсэн зарим иргэд хотын амьдралыг мэдэхгүй, гэнэн байдлаасаа болж ашиглуулдаг, залуу эмэгтэйчүүд бэлгийн мөлжлөгт өртөх эрсдэл ч байдаг байна.

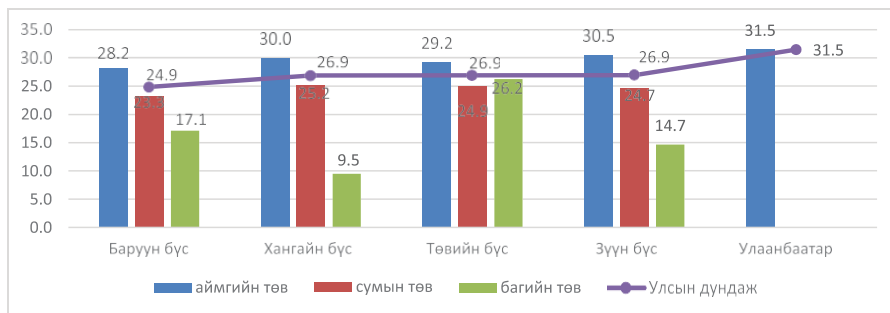
Хот суурин газрын ачаалал хямралын түвшинд хүрсэн тул одоо хамаг анхаарал хөдөө орон нутаг гэхээс илүүтэйгээр хот суурин газар руу хандсан байна. Монголын хөдөө орон нутгийн хямрал “маш удаанаар эхэлж” (slow onset) байна гэж болох юм. Эхлэх явц нь удаан хямралаас (slow onset) илүү шууд нүүрлээд байгаа “хямрал”-д анхаарал хандуулах нь ойлгомжтой бөгөөд баримт нотолгоо нь ч нөгөөгөөсөө сул байх нь аргагүй. Иргэд нийслэл рүү чанартай боловсролд хамрагдах гэж нүүж ирдэг байхад амьдрал дээр эрэлт хэрэгцээний ачааллаа дийлэхгүй байгаа тул чанартай боловсрол хүртээж чадахгүй байгаа нь егөөдөл гэлтэй. Хөдөө нутгийн хүн амын хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн, суурин хүн амын цөөрөлт, үүний улмаас боловсролын салбарт гарч буй үр дагаврыг хэрхэн шийдвэрлэх вэ гэдэг нь бодлогын түвшинд нэн түрүүнд шийдэх асуудал болоод байна. Бүхэлд нь авч үзвэл, засгийн газар, боловсролын үйлчилгээний байгууллага болон үйлчилгээнд хамрагсад аль алиных нь зүгээс гаргасан бодлого, стратеги нь орон нутгаас хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн, ялгаатай байдлыг шийдвэрлэхээсээ илүүтэйгээр хадгалсан, үргэлжлүүлсэн шинжтэй байна. Энэхүү хандлагыг Боловсролын салбарын шинэ мастер төлөвлөгөөнд хэрхэн тусгаж, шийдвэрлэх ярвигтай даалгавар тулгараад байгаа билээ.

Бодлогын асуудал 4.5. Хөдөөд бүлэг дүүргэлт цөөрч буй нь боловсролын үйлчилгээ тэгш хамруулах зарчмыг дэмжин үр ашгийг тэнцвэржүүлэх үндэслэл шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Орон нутгийн сургуулиуд дэд бүтэцтэй холбоотой төрөл бүрийн хүндрэлтэй тулгардаг. Жишээлбэл, багш хурал, сургалтад хамрагдахад тээврийн зардал өндөр гардаг, төрийн үйлчилгээг хүртэхэд хязгаарлагдмал, дэд бүтэц сайтар хөгжөөгүй г.м. Монголын хөдөөгийн сургуулиудад эдгээр сул талууд бүгд байдаг. Орон нутгийн сургуульд хамрагддаг айл өрх ихэвчлэн доогуур орлоготой байдаг ба сургуульд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх боломжгүй өрхүүд байдаг. Мөн нэг багшид оногдох сурагчийн тоо хот суурины сургуулийнхтай харьцуулбал цөөн байна. БХ (2019)-ийн тайланд дурдсанаар, 2017-2018 оны хичээлийн жилд орон нутагт бүлэг дүүргэлт дунджаар 26.1, хот сууринд дунджаар 31.5 байгаа ажээ. Сум, баг, хороо, тосгонд байрлах 9 жилийн сургалттай ЕБС-иудын бүлэг дүүргэлт улсын дунджаас доогуур байгаа бөгөөд аймгийн төвийн сургуульд бүлэг дүүргэлт 30.7, сумын сургуульд 24.5 байхад баг, хороо, тосгоны сургуульд 18.2 болж буурч байна. Бүс нутгаар авч үзвэл хангайн бүсийн сургуулиуд дундаж үзүүлэлтээр хамгийн доогуур байхад Улаанбаатарт хамгийн өндөр байна (Зураг 17).

Зураг 17. Бүлэг дүүргэлт - байршил, бүс нутгаар



Эх сурвалж: БХ (2019)

Бүлэг дүүргэлт багатай орон нутгийн сургууль, дотуур байрны халаалтын зардал өндөр байдаг. Дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэхэд дараах зөвлөмжүүдийг санал болгожээ (БХ, 2019). Үүнд, суурь боловсролын хамрагдалтыг нэмэгдүүлэх, сургууль завсардалтыг багасгах, сургуулийн

бүтэц, үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох, хүүхэд цөөнтэй аймаг, сумын сургуулиудын бүрэн дүүрэн ашиглахгүй байгаа хүчин чадлыг илүү үр өгөөжтэй ашиглах, ЕБС-ийн зураглалыг (school mapping) шинэчилж, захиргааны нэгжийг өргөтгөх г.м.

Боловсролын үйлчилгээний үр ашигтай байдалд төрийн үүрэг бол хүн бүрийн сурч боловсрох эрхийг хангах гэдэг үүднээс үр ашгийг эрх тэгш байдалтай тэнцвэртэй байлгах хэрэгтэй. Мөн орон нутгийн сургууль ажиллуулахад гарч байгаа өндөр зардлыг харгалзан үзэж, орон нутгийн нөхцөл байдалд тохирохгүй байгаа зарим норм, нормативыг эргэн харах шаардлага гарч магадгүй юм. Боловсролын хуульд заасны дагуу Засаг дарга нартай хийдэг үр дүнгийн гэрээ нь эдгээр асуудлыг орон нутгийн удирдлага болон багш нар хоорондоо хэлэлцэх боломжийг бий болгож байгаа юм. Мөн орон нутгийн оршин суугчдаас чанартай сургууль гэдэгт ямар хүчин зүйлсийг ойлгодог талаар судалгаа авч сургуулийн чанарыг сайжруулах, элсэлтийг нэмэгдүүлэхийн тулд ямар хүчин зүйлс дээр анхаарах шаардлагатайг тодорхойлох нь зүйтэй.

Монгол улс өөр бусад өргөн уудам газар нутагтай, хөдөөгийн хүн ам ихтэй улс орнуудын туршлагаас суралцаж болох юм. Жишээлбэл, Австралийн зайны сургалтын сургуулиудыг (School of the Air) энд нэрлэж болох бөгөөд хөдөө орон нутгийн хүүхдүүдийг зайны болон танхимын сургалтыг хослуулан хамруулдаг байна (Dyer, 2014).

4.5 Зөвлөмж

4.5.1 Хөдөө орон нутгийн боловсролын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилготойгоор нотолгоонд суурилсан үнэлгээ бүхий сургуулийн зураглалыг хийх

Хөдөөгийн өнөөгийн хүн амын нөхцөл байдалд нийцүүлэх үүднээс сургуулийн зураглалыг (school mapping) албан ёсоор боловсруулах шаардлагатай бөгөөд энэ үйл явц нь анги дүүргэлтийн норм, санхүүжилт бодох аргачлал зэргийг дүгнэн шинжлэх ажлыг багтаана. Албан ёсны зураглал бий болгохоос гадна орон нутгийн оршин суугчид ямар хүчин зүйлсийг чанартай сургуульд хамааруулан үзэж байгаа талаар баримт, нотолгоо цуглуулан орон нутгийн төлөвлөлтийг боловсруулах, мөн бүсийн болон үндэсний хэмжээнд хариу арга хэмжээ авахдаа ашиглах нь зүйтэй.

4.5.2 Боловсролын салбарын бодлогыг үндэсний хэмжээний хөдөөгийн хөгжлийн батлагдсан, тогтвортой, нэгдмэл бодлогод шигтгэн оруулах

Орон нутгийн сургуулийн чанар, чадавхыг сайжруулж, сурагчдыг элсүүлж, тогтоон барих нь боловсролын салбарын тулгамдсан асуудал мөн боловч дан ганц боловсролын салбар дотроо ажиллаад амжилтад хүрэх боломжгүй юм. Орон нутгийн хөгжил бол салбар дундын үүрэх хариуцлага юм. Хот, хөдөөгийн оршин суугчдын тэнцвэрт бус тархалтаас үүдэн нийгэм эдийн засгийн сөрөг үр дагавар нэмэгдэж буй бөгөөд боловсролын салбарт ч саад бэрхшээл, алдаа эндэгдэл гарч байна. Үүнийг шийдвэрлэхийн тулд үндэсний хэмжээнд тогтвортой, интеграцчилсан хөгжлийн бодлогыг боловсруулж, боловсролын чанар, хүртээмжтэй байдалд онцгой анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Мөн чанартай боловсролыг нөхцөлдүүлэх дэд бүтэц, суралцахуй болон багшлахуйн орчин, багш, сурган хүмүүжүүлэгчид мэргэжлийн хувьд өсөж хөгжих зэрэг хүчин зүйлс хот хөдөөд ялгаатай байгааг арилгахад чиглэсэн бодлогын хэрэгжилтийн үр өгөөжтэй, үр ашигтай байдалд онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатай.

Бодлогын асуудал 4.6. Нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний улмаас чанартай боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх, иргэний сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд бэрхшээл тулгарч байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Шилжилт хөдөлгөөн нь олон хүчин зүйлээс үүдэлтэй. Үүнд, орон нутгийн эдийн засгийн өөрчлөлт, хүн амын амьжиргааны доод түвшнээс дээгүүр байх гэсэн хичээл зүтгэл, хот суурин газарт илүү чанартай боловсрол эзэмших болон ажилд орох боломж нь өндөр байх магадлалтай г.м. Хот суурин газар суурьшиснаар ядуурлаас гарна гэсэн үг биш бөгөөд харин эмзэг байдал нэмэгдэж болно. Эмзэг байдлыг бий болгох хүчин зүйлд: тулгарч болох олон төрлийн бэрхшээлд урьдчилан бэлтгэгдээгүй байдал, орон байртай холбоотой асуудлууд, ус, цахилгаанд холбогдоогүй, хог хаягдлын зориулалтын цэг талбайгүй байх, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй байх, ажил олдохгүй байх, сургуульд бүртгүүлэх, нийгмийн халамж хүртэхэд зайлшгүй шаардлагатай оршин суух газрын бүртгэлд ороогүй байх зэрэг. олон асуудал орж байна (ОУШХБ, 2018). Шинээр шилжиж ирсэн айл өрхүүд төрөл садныхаа дэмжлэг тусалцаанаас маш их хамааралтай бөгөөд энэ нь тухайн гэр бүлийг (хамаатан садан) бүхлээр нь нийгмийн болон эдийн

засгийн дарамтад оруулж буй хэрэг юм. Мөн түүнчлэн шилжилт хөдөлгөөний төлөвлөлт, менежментийн асуудал, шилжин явсан болон шилжин ирснээс үүдэлтэй тухайн газар орон нутаг/нийслэлд учирч буй үр дагавар зэрэг сорилт бэрхшээлтэй тулгараад байна.

Нийслэлийн Засаг дарга 2016 оны 1-р сараас эхлэн шилжилт хөдөлгөөнийг түр хязгаарласан (2017-2020) шийдвэр гаргажээ. Энэ нь 2017 оноос хойш нийслэлд шилжин суурьших хүний тоог хязгаарласан боловч нүүн ирсэн, бүртгэлд ороогүй иргэдийн төрийн үйлчилгээ авах боломжийг хязгаарлаж буй хэрэг юм. Улаанбаатарын нийт оршин суугчдын 60 гаруй хувь нь хотын захын гэр хороололд амьдардаг бөгөөд хот төлөвлөлтөд оновчтойгоор тусгаж, анхаарч үзсэн зүйл алга байна. Эдгээр оршин суугчдын гуравны нэг хүртэл хувь нь шинээр нүүж ирэгсэд байгаа бөгөөд ойролцоогоор 40%-д нь туслалцаа дэмжлэг шаардлагатай гэсэн тоо баримт байна (ОУШХБ, 2018).

Монгол улсын иргэн бүр суурь боловсрол заавал эзэмших үүрэгтэй хэдий ч нийслэлд албан ёсоор оршин суух бүртгэлгүй тохиолдолд сургуульд суралцах боломжгүй. Зарим тохиолдолд хууль бус мөнгө төлөн сургуульд орж энэ саад бэрхшээлээс гардаг тохиолдол бий (ОУШХБ, 2018). Энэ нь хүүхдийн сурч боловсрох эрхийг зөрчиж буй хэрэг юм. Сургуулиуд энэ асуудлыг мэдэх бөгөөд хүүхдийг элсүүлэхгүй орхигдуулж бас чаддаггүй талаар мэдээлж байлаа. Оршин суух бүртгэлгүй хүүхдэд төрөөс хувьсах зардал олгохгүй тохиолдолд тэртэй тэргүй ачааллаа дийлэхгүй байгаа сургуулийн ачааллыг улам нэмэгдүүлж байна. Эрэлт хэрэгцээ өндөр үед олон ээлжээр хичээллэх үе гардаг ба зарим сургууль 3 ээлжээр хичээллэх тохиолдол бий. Энэ үед багшийн ачаалал эрс нэмэгдэхээс гадна өөр янз бүрийн нөхцөл байдлын улмаас сургалтын чанарт сөргөөр нөлөөлж байна.

Шилжилт хөдөлгөөн ихтэй улсуудад, сурагчийн шилжилт хөдөлгөөнийг сүлжээнд оруулж хянадаг (суралцагчийн шилжилт хөдөлгөөн болон сурлагын ахицыг хянах) шинэлэг арга туршлагауд бий (жишээ нь, Этиоп, Энэтхэг улс. Dyer and Echessa, 2019; Dyer, 2014). Сурагч бүр бүртгэлийн карттай байх бөгөөд картаа үзүүлээд сургуульд хамрагдах боломжтой. Ингэснээр сурагчийн сурч боловсрох эрхийг оршин суугаа газраас нь үл хамааран хангаж буй хэрэг бөгөөд цаашлаад боловсролын тогтолцоонд тодорхой хаягт уягдсан бус хөдөлгөөнт байдлыг хүлээн зөвшөөрсөн соёлыг бий болгох боломжийг бүрдүүлдэг байна.

Албан ёсны амьдран суух орчин нь хаана байхаас үл хамааран Улаанбаатар хотын оршин суугчид агаарын бохирдол, амьсгалын замын халдварт өвчинд өртөмтгий байдаг. Агаарын бохирдол болон түүнээс үүдэлтэй өвчин тархсанаар сургуулиуд түр хаагдаж, хичээл заахгүй завсарлах нь (зарим өвөл

2 сар хүртэл хугацаагаар) олонтаа тохиолдох болов. Шилжилт хөдөлгөөн ямарваа зохицуулалтгүй явагдсаны үр дагавар нь боловсролын чанарт шууд бусаар нөлөөлж байгаа нь энэ юм.

4.6 Зөвлөмж

4.6.1 Хот суурин газар сургуульд хамрагдахын тулд заавал оршин суух бүртгэлтэй байх ёстой гэсэн шаардлагыг хүчингүй болгох, суралцагчийн шилжилт хөдөлгөөн болон сурлагын ахицыг илүү үр өгөөжтэй хянах

Дээрх шаардлага нь нүүж ирсэн хүүхдүүдэд саад бэрхшээл учруулж буй тул үүнийг болиулах хэрэгтэй, яагаад гэвэл энэ нь хүүхдийн суурь боловсрол заавал эзэмших эрхийг зөрчиж, хүн бүрд тэгш боломж олгох боловсролд хамруулах үндэсний зорилтыг сулруулж байна. Сурагчийн сургуульд хамрагдалт ямар нэгэн байдлаар тасалдсан тохиолдолд түүнийг үргэлжлүүлэн суралцуулах үйл явцыг илүү сайн хангах үүднээс сурагчийн шилжилт хөдөлгөөн, сурлагын амжилтыг хэрхэн илүүхянадаг, мөшгөдөг болох талаар судалж үзэх нь зүйтэй. Олон улсын туршилагаас Монголын нөхцөл байдалд тохирох арга хандлагыг хэрэглэж болно.

4.6.2 Шилжин суурьшилтын улмаас багшийн ачаалал маш их нэмэгдсэн ба үүнийг бууруулах цогц стратеги боловсруулан мөрдөх

Хот суурин газрын сургуулийн чанарыг сайжруулах үүднээс 2 ээлжээс олон ээлжээр хичээллүүлэхгүй байх, анги дүүргэлтийг зохих хэмжээнд барих зэрэг арга хэмжээг авах нь зүйтэй. Энэхүү стратеги нь суралцагчийн сайн сайхан аж байдал, чанартай багшлахуй болон суралцахуйд онцгой чухал ач холбогдолтой юм. Оршин суугчид нь шилжиж явснаас багшийн ачаалал нэмэгдээд буй хөдөө орон нутагт ч энэхүү зөвлөмж хамааралтайг тэмдэглэн хэлэх нь зүйтэй. Багшийн ачааллын асуудлыг улс даяар, цогц маягаар шийдвэрлэх шаардлагатай ба үндэсний, бүсийн болоод орон нутгийн түвшинд хариу арга хэмжээ авах хэрэгтэй байгаа нь харагдаж байна. Нэг багшид ногдох хүүхдийн тоо цөөн байгаа асуудлыг шийдвэрлэхэд холимог бүлэг үүсгэн хичээллэх боломжийг судалж үзэх нь зүйтэй.

ЭМЗЭГ БҮЛГИЙН СУРАЛЦАГЧДЫН СУРАХ БОЛОМЖ

1994 оны Саламанкагийн тунхаглалаар тэгш хамруулах боловсролыг өргөн хүрээгээр тусгахаас гадна гоц авьяастай, суралцахуйн бэрхшээлтэй, эх орондоо эргэн ирсэн хэлний бэрхшээлтэй, хууль бусаар цагаачилж ирсэн

өрхийн хүүхдүүдэд онцгой анхаарал хандуулах шаардлагатайг тусгасан билээ. ТХЗ 4-т тэгш хамрах, тэгш боломж олгосон, амьдралын туршид суралцахуйн, бүх нийтийн боловсролын тогтолцоог цогцлоохдоо “эмзэг бүлгийн” хүүхдүүдийн хэрэгцээг хангахыг эрмэлзэх талаар тусгайлан тусгаж өгсөн. Үүнд, цагаач, дүрвэгсэд болон бусад уугуул нутгаасаа нүүн суурьшсан хүн ам (БХШДТ, 2019) болон үндэсний цөөнх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд (ХБИ) орно. Энэ бүхний гол цөмд, хүүхэд бүр (хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчаас гоц авьяастай хүүхэд хүртэл бүгдийг нь оруулаад,) сурч боловсрох эрхээ эдлэх боломжоор тасралтгүй, найдвартай хангах шаардлага, хэрэгцээ оршино (Боловсролыг дэмжих олон улсын түншлэл, GPE, 2019).

Дэлхий даяар нийт 58 сая хүүхэд сургуульд хамрагдаагүй байдаг бөгөөд үүний 19 сая буюу ойролцоогоор гуравны нэг нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд (ХБХ) байна. 2006 оны Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенцод (ХБХЭТК)³³ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн гэдэгт “бие махбод, оюун санаа, сэтгэл мэдрэл, мэдрэхүйн байнгын согогтой бөгөөд уг согог нь бусад төрлийн бэрхшээлтэй нэгдэн нийлсний улмаас бусдын нэгэн адил нийгмийн амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцоход нь саад учруулахуйц болсон этгээдийг” ойлгоно гэж заажээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сурч боловсрох эрхийг олон улсын хүний эрхийн гэрээ хэлэлцээрүүдэд бататгаж өгсөн бөгөөд ХБХЭТК-ын 24-р зүйлд боловсролд тэгш хамрах зарчмаар хамруулах, хөгжлийн бэрхшээлээс нь (оюун санаа, сэтгэл мэдрэлийн хөгжлийн бэрхшээлийг оруулаад) хамаарч ялгаварлахгүй байхыг тодорхой зааж өгсөн.

Тэгш хамрах зарчмаар боловсролд хамруулахад тулгардаг гол бэрхшээл нь ихэнхдээ сөрөг хандлага болон материаллаг орчин, санхүүгийн хязгаарлалт байдаг. ХБХ-ийг боловсролд хамруулахад тулгардаг эдийн засгийн бэрхшээлийг тооцвол дуусашгүй (Sæbønes et al., 2015). Боловсролоос гадуур орхигдуулах явдал нь төрд үнэтэй тусна. Улс орон бүрд өөр өөр байдаг боловч боловсролоос гадуур орхигдуулсны зардал ДНБ-ий 7 хүртэл хувийг эзэлж болдог байна (*дээр дурдсан эх үүсвэр*). ХБХ-ийг боловсролд хамруулах нь олон талын үр ашигтай. Жишээлбэл, хүүхдийн үр бүтээлтэй амьдрах, баялаг бүтээх чадварыг дээшлүүлнэ; ингэж чадвал цаашид бие даан амьдрах чадвартай болж, нийгмийн халамжийн зардал буурна; харж асрах гэр бүлийн гишүүн ажил хөдөлмөр эрхлэх боломжтой болж, улсдаа хувь нэмрээ оруулна, ядуурлыг бууруулах, нийгмээс үл гадуурхагдах, хүнд байгалиас заяасан нэр төрөө хадгалж үлдэхэд эерэг ач холбогдолтой.

³³ Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрхийн тухай НҮБ-ын конвенц <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>

Тэгш хамруулах зарчмыг дэлхий даяар нэн тэргүүнд тавьж чадахгүй байгаа ба улс орнууд энэ талын мэдлэг чадвар, туршлага хангалттай бус байна. Улс орнуудад ХБХ-ийн талаар найдвартай баримт мэдээлэл байхгүй байх нь түгээмэл үзэгдэл бөгөөд энэ нь бодлого зохицуулалтын түвшинд анхааралд өртөхгүй, шийдэгдэхгүй байгаагийн нэг шалтгаан юм. Ядуурлын түвшин, ХБХ боловсролоос гадуур орхигдох хоёр харилцан хамааралтай учир боловсролын үр шимийг хүртэх (ядуурлаас гарахын тулд) боломжоос хамгийн их орхигдож байгаа хүүхдүүд бол ядуу өрхийн ХБХ байх нь тун элбэг тохиолдол юм (Sæbønes et al., 2015). ХБХ-ийг чанартай боловсролоос гадуур орхигдуулж буй явдал нь ихэнхдээ тогтолцооны шинжтэй байдаг бөгөөд үүнийг шийдвэрлэхэд хүний нөөц, санхүүжилтээр хангах улс төрийн хүсэл эрмэлзэл хэрэгтэй.

Монгол улс Саламанкагийн тунхаглалын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч буй бөгөөд одоог хүртэл явцуу хүрээнд, “тахир дутуу” хэмээн нэрлэдэг байсан иргэдийн асуудал дээр төвлөрч байснаа илүү өргөн хүрээтэй болгож, “тэгш хамруулах ” боловсролын үзэл санааг бодлого, практикаа нэвтрүүлж эхэлж байна.

Үндэсний хэмжээнд боловсролын салбарт тэгш боломжийн үзэл баримтлалыг нэвтрүүлж, сайжруулахад хүчин чармайлт гаргаж буй нь сайшаалтай боловч хэд хэдэн судалгаанаас харахад (БНХТ/ESDC Боловсрол, нийгмийн хөгжил төв, 2019) тэгш боломж олгосон тэгш хамруулах (equitable inclusion) үзэл санааны ойлголт нэгдмэл бус, хэрэгжүүлэх арга ялгаатай байгаа байдал ажиглагдаж байна. БСШУСЯ-ны тоо баримтын дагуу 2018-2019 оны хичээлийн жилд 327,010 хүүхэд бага боловсролд хамрагдсанаас “эмзэг” бүлгийн хүүхдүүд болох гадаадын харьяалалтай хүүхэд 335, бүтэн өнчин хүүхэд 381, улиран суралцаж буй хүүхэд 53, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд 2,779 байна. БНХТ-өөс (2019) хийсэн нарийвчилсан судалгаанд бага боловсролд хамрагдаж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тоог оновчтой гаргах боломжгүй гэж үзжээ.

Боловсролын дэд салбарт түвшин бүрийн тоо баримт, мэдээлэл, үнэлгээ оновчтой гарахгүйгээс үүдэлтэйгээр эмзэг бүлгийн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, насанд хүрэгчдийг амьдралын туршид суралцахуйд системтэйгээр төвлөрч, хөгжүүлэхэд хүндрэлтэй байна.

Бодлогын асуудал 4.7: Бодлогын арга хэмжээ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд төвлөрөх хандлагатай байгаа бөгөөд “тэгш хамруулах ” үзэл санааг илүү өргөн утгаар нь нэвтрүүлэхэд чиг баримжаа болохуйц илүү баттай суурь баримт нотолгоо хэрэгтэй байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Социалист нийгмийн үед тахир дутуу иргэдэд зориулсан бодлого, үйл ажиллагааг институтчилж, 1960-аад оны эхээр тусгай хэрэгцээт иргэдийн сургууль болон асрамжийн төвүүдийг байгуулжээ. Тахир дутуу иргэдийн тусгай хэрэгцээг хангаж байсан боловч нийгэм, улс төрийн амьдралаас тусгаарлагдсан байв. Шилжилтийн дараа энэхүү институтчилсэн тогтолцоо нуран унасан бөгөөд орон нутгийн тусгай сургуулиуд хаагдан, ХБХ-эд олгогддог байсан нийгмийн халамж эрс буурчээ.

Гэсэн хэдий ч тун удалгүй 1994-1998 онд Тусгай хэрэгцээт боловсролын төсөл (DANIDA) болон Английн хүүхдийг ивээх сангийн 1998 онд хэрэгжүүлсэн хөтөлбөрүүд ХБХ-ийг эхний ээлжид СӨБ, цаашлаад бага сургуульд хамруулах эхлэлийг тавьжээ. 2007 онд 8-11 насны ХБХ-ийн дөнгөж 41% нь бага сургуульд хамрагдсан байв (Steiner-Khamsi, 2007). ҮСХ-ны үзүүлэлтээс харахад 2018 оны байдлаар нийт 0-18 насны 10,663 хүүхэд бүртгэгдсэнээс 6,518 хүүхэд энгийн ЕБС-д, 1,740 хүүхэд тусгай сургуульд боловсрол эзэмшиж байгаа ажээ. Сургуулийн өмнөх насны 1,900 хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдээс 1,087 хүүхэд цэцэрлэгт хамрагдсан байна.

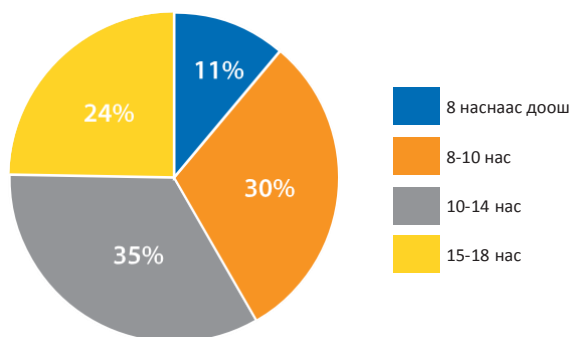
Олон улсын төсөл хөтөлбөр хэрэгжсэнээр тэгш хамруулах зарчмаар боловсролд хамруулах үзэл санаа 2003 оноос хойш илүү эрчимжсэн бөгөөд 2016 онд Боловсролын хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөд тусгагджээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд, залуучуудыг тэгш хамруулах үзэл баримтлалаар боловсролд хамруулах үйл ажиллагааг сайжруулах талаар 2005 оны Боловсролын салбарын тойм шинжилгээ, Мастер төлөвлөгөө (2006-2015) болон Боловсролын салбарын гурав дахь (2006-2011) бичиг баримтуудад тусгалаа олж байжээ. 2005 оны Боловсролын салбарын тойм шинжилгээнд багшийг тусгай хэрэгцээтэй хүүхэдтэй ажиллах талаар зохих ёсоор бэлдээгүй, тусгай тоног төхөөрөмж дутагдалтайгаас сургуульд биеэр очих, оролцоход хүндрэлтэй болон хараа, сонсголын бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн ном сурах бичиг дутагдалтай байгааг дурджээ.

Одоогийн байдлаар тэгш хамруулах зарчим дараах хууль тогтоомжид тусгагдсан байна. Үүнд: Монгол улсын Үндсэн хууль (1992), Боловсролын тухай багц хууль (2002), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хууль (2016), Монгол хэлний тухай хууль (2016), Хүүхдийн эрхийн тухай хууль (2016) г.м. Мөн холбогдох төрийн байгууллагаас гаргасан заавар, журмыг нэрлэж болно. Тухайлбал, Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус зөвлөлийн ажиллах журам (МУЗГ, тогтоол №136, 2016), Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх заавар (ХНХ-ын сайд, БСШУС-ын сайд, ЭМ-ийн сайдын хамтарсан тушаал №, 2018) г.м. Тусгай хэрэгцээт хүүхдийн асуудлаар эрх зүйн орчныг сайжруулах тал дээр БСШУСЯ онцгой анхаарал тавин ажиллаж байна. БСШУС-ын сайдын баталсан тушаалуудыг дурдвал, 2019 оны А/922-р тушаал “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг ерөнхий боловсролын сургуульд тэгш хамруулах тухай”; 2018 оны А/155-р тушаал “Ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөөний үлгэрчилсэн загвар, ганцаарчилсан сургалтын төлөвлөгөө боловсруулах арга зүй” (хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн хэрэгцээнд нийцсэн боловсрол олгох, хүүхдийн хөгжил, тусгай хэрэгцээнд үндэслэн уян хатан арга хэлбэрээр ажиллах туршилтыг 2015-2016 оны хичээлийн жилд хийсэн бөгөөд үр дүнг шинжлэн баталгаажуулж, үлгэрчилсэн загварыг энэхүү А/155 тушаалаар баталжээ); 2018 оны А/425-р тушаал “Ерөнхий боловсролын сургуулийн сурагч болон сургалтын чанарыг үнэлэх журам”, үүний 3.15, 3.16 зүйл заалтуудад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг үнэлэх зэрэг байна. Мөн 2019 оны эхээр “Ерөнхий боловсролын сургуульд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд ээлтэй суралцахуйн орчин бүрдүүлэх тухай” журам батлагджээ (БСШУС-ын сайдын тушаал, А/292, 2019).

ХБХ-ийн талаар баримтлах бодлого, эрх зүйн зохицуулалт сайн хийгдэж байгаа боловч хэрэгжилт хангалтгүй байна. Жишээлбэл, хөдөө орон нутгийн зарим сургуулиуд хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд элсүүлэхэд төрөөс нэмэлт төсөв (энгийн хувьсах зардлаас 3%-иар их) авч чаддаггүй байна. Хууль зүйн үндэслэл байсаар атал авдаггүй сургууль цөөнгүй байдаг ба зарим талаараа сургуулиуд энэ талаар мэддэггүйтэй холбоотой ажээ.

БНХТ-ийн тайланд (2019, ху. 79) дурдсанаар эдгээр олон бодлогын бичиг баримтууд зөвхөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд рүү чиглэсэн байдаг. Тийм боловч “тэдний үнэлгээ, ахицын талаар тодорхойгүй асуудлууд” бий гэжээ.

Зураг 18. Дүйцсэн сургалтад хамрагдсан ХБХ-ийн хувь, насны ангиллаар (2018)



Эх сурвалж: БХ (2019)

Ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдүүдийг энгийн сургуульд хамруулан боловсрол эзэмшүүлэх асуудал анхаарал татсан хэвээр байна (Зураг 18). Одоогийн байдлаар тусгай хэрэгцээт хүүхдүүдийг энгийн сургуульд хамруулахаас (inclusive education) илүүтэйгээр тусгай хэрэгцээнд нь зориулсан салангид тогтолцоонд төвлөрсөн хэвээр байна. Хараагүй хүүхдийн 1-5-р ангийн сурах бичгүүд хэвлэгдэн гарсан. Гэвч ХБХ-д шаардлагатай ном сурах бичиг нь нэг ангид ногдох ёстой тоогоор ч, хөгжлийн бэрхшээлийн хэлбэрээр ч хүрэлцээгүй хэвээр байсаар байна (БХ, 2019). Улаанбаатарт төвлөрсөн, цөөн тооны тусгай сургууль байдаг. Суралцахуйн бэрхшээлийг илрүүлэх, ийм бэрхшээлтэй хүүхдийг энгийн сургуульд хамруулан суралцуулах зарчим Монголд харьцангуй шинэ тутам юм (БХ, 2019).

Шинэ тутам таньж эхэлж буй нөхцөл байдал учраас мэдээлэл хомс байгаа боловч одоогийн зохицуулалт энэ хэвээр үргэлжилбэл хүн бүрийн боловсрол эзэмших эрхийг хангах боломжгүй гэдэг нь тодорхой юм. Боловсролын бүх түвшний барилга байгууламжид ХБХ-д зориулсан орц, гарц, бусад тусгай хэрэгцээний тоноглол дутмаг байдаг ажээ. Хүүхэд олонтой сургуулийн багш нар оюуны бэрхшээлтэй хүүхдэд хичээл заах тал дээр итгэлтэй бус байгаа ба бүлэг дүүргэлт их, өөрсдөө энэ талаар сургалтад хамрагдаагүй зэргээр тайлбарлаж байв. Нэгэн аймгийн төвийн НТБ-ын төв дээр хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний тоо маш олон байсан. 2019 оны БНХТ-ийн судалгаанд бодлогын хэрэгжилттэй зөрчилдөх санаа зовоосон нэгэн практикийг илрүүлсэн ба энэ нь багшийн ажлын үнэлгээний үзүүлэлт болж ордог хөндлөнгийн үнэлгээнд сурагчдыг санамсаргүйгээр сонгон (тодорхой хугацаанд тогтмол явагддаг) шалгалт авдаг бөгөөд энэ сонголтод нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сонгогдох тохиолдол байдаг байна.

Насанд хүрэгчдийн болон албан бус боловсролын хувьд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний (monitoring and evaluation) тогтолцоотой боловч насанд хүрсэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний сургалт, бичиг үсэг тайлагдалтын талаар хангалттай мэдээлэл байхгүй байна. Ихэнхдээ бодлого зохицуулалтын механизмаас гадуур орхигддог ажээ. Хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчдад мэргэжлийн чиг баримжаа олгох асуудалд цаашид анхаарал хандуулан хөгжүүлэх шаардлагатай бөгөөд салбар дундын хамтын ажиллагааны арга хандлагаар мэргэжлийн чадвар олгож, байнгын ажлын байраар хангахыг анхаарах шаардлагатай.

Боловсролын салбарын хувьд тодорхой хэмжээний арга хэмжээ авч, хэрэгжүүлэх хэрэгтэй боловч хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагчдын хэрэгцээг шийдвэрлэх нь салбар дундын асуудал юм. Цаашлаад, залуучуудад ажил мэргэжлийн чадвар олгох сургалтад хамруулах, хөдөлмөр эрхлэх боломжоор хангах зэрэг нь мөн салбар дундын асуудал болно. Боловсролын салбар, холбогдох талуудад ирж буй зөвлөмжүүдэд салбар дундын маш нягт, хамтын ажиллагаагаар дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай. Эрх зүйн орчны хувьд салбар дундын хамтын ажиллагааг дэмжсэн дараах сайшаалтай тушаал шийдвэрүүдийг баталжээ. Үүнд, 2018-2022 оны хооронд хэрэгжүүлэх хөдөлмөр хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын асуудлаар авах цогц арга хэмжээнүүдийг агуулсан “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрх, оролцоо, хөгжлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө” ХНХЯ, БСШУСЯ, ЭМЯ-ны Сайд нарын хамтарсан А/116, А/304, А/197-р хамтарсан тушаал; “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдэд хөгжлийн цогц дэмжлэг үзүүлэх заавар” “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын салбар комиссын шийдвэрийн маягт” болон “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн бүртгэлийн маягт”-ыг ХНХ, БСШУС, ЭМ-ийн сайд нарын хамтарсан А/309, А/699, А/460-р тушаалаар баталжээ. Цаашид насанд хүрсэн хүмүүст анхаарал хандуулах, мөн хяналт-шинжилгээ хийх, тайлан гаргахдаа мөн хамтран ажиллах тал дээр анхаарах шаардлагатай.

4.7 Зөвлөмж

4.7.1 Тэгш хамруулах боловсролын үзэл санааг өргөн утгаар нь нэвтрүүлэх, ялгаатай хэрэгцээтэй сурагчдыг энгийн сургуульд хамруулах боловсролын үйлчилгээг эрчимжүүлэх

Жишээлбэл, хөдөлгөөний бэрхшээлтэй хүнийг саадгүй орж гардаг болгох үүднээс шинэ барилга байгууламж барихдаа тэгш хамруулах зарчмыг бодолцсон байх, бүх хуучин барилга байгууламжид налуу зам байрлуулах

зэргээр янз бүрийн арга замаар хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийг боловсролд хамруулахад дэмжлэг үзүүлж болох билээ. Ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдүүдийг энгийн сургуульд хамруулах талаар үндэслэлтэй баримт нотолгоо бүрдүүлэх нь хүүхэд бүрийн боловсрол эзэмших эрхийг хангах стратегийн үндэс суурь болоход хэрэгтэй юм. Мөн бодлогын энэ зорилтыг боловсролын түвшин бүрт хэрэгжүүлэхийг дэмжих үүднээс бүрдүүлсэн баримт нотолгоог багийн хөгжил болон менежментийн стратегид мөн үндэслэл болгон ашиглах боломжтой.

4.7.2 Ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийг эрт оношлох, үнэлэх болон хариу дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх чадавхыг системтэйгээр хөгжүүлэх

Энэхүү чиглэлээр холбогдох талуудын мэдлэг, чадварыг нэмэгдүүлэх үүднээс чадавхжуулах сургалт, тасралтгүй мэргэжил дээшлүүлэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах замаар хөгжүүлж болно. Мөн үндэсний болон орон нутгийн түвшинд ХБХ-ийн тусгай хэрэгцээг хангах үүднээс салбар дундын хамтын ажиллагааны арга хандлагыг хөхиүлэн дэмжих нь зүйтэй. Ердийн болон тусгай хэрэгцээт боловсролын байгууллагуудыг энэ тал дээр дэмжихээс гадна хүний нөөцийг бүрдүүлж ажиллах хэрэгтэй. Сурагчийн оношилгоо, үнэлгээг БСМС-д бүртгэдэг болгон мэдээлэл сүлжээний хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх нь зүйтэй.

4.7.3 Ялгаатай хэрэгцээтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагч, насанд хүрэгчдэд мэргэжлийн чиг баримжаа олгох, мэргэжлийн ур чадварт сургах, байнгын ажлын байртай болгох үүднээс салбар дундын хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх

Боловсролын бүх түвшний багш, менежерүүд болон айл өрхүүдэд боловсролын тэгш хамрах болон интеграцчилсан (inclusive and integrated) зарчмыг ойлгоход дэмжлэг үзүүлэх хөгжлийн түншлэгч улс орон, байгууллагуудын мэдлэг, туршлага бэлэн бий. Хүүхдийг СӨБ-д хамруулахаас эхлээд боловсролын нэг түвшнээс нөгөө түвшинд саадгүй шилжин дэвшихэд нь, мөн ажлын байранд шилжих үед нь дэмжлэг туслалцаа бүрэн үзүүлэх мэдлэг, туршлага гэсэн үг юм. Мөн үндэсний хэмжээнд ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийн амжилт, ахицыг бодитоор үнэлэх тал дээр чадавхжих, тэдэнтэй ажилладаг багийг хэрхэн оновчтой үнэлэх тал дээр олон улсын туршлагаас суралцах боломжтой. Ялгаатай хэрэгцээний бүх хэлбэрийг таних, дан ганц боловсролын салбар бус бусад салбараас мөн адил хамтран хүлээн зөвшөөрч, үр дүнтэй хариу арга хэмжээ авдаг тогтолцоо бүрдүүлэх, хөгжүүлэх, бүх оролцогчид батлагдан гарсан бодлогын арга хэмжээний талаар мэдээлэлтэй байж, зохицуулалтын бат бэх механизмаар хэрэгжүүлдэг болоход салбар дундын хамтын ажиллагаа онцгой чухал ач холбогдолтой юм.

Бодлогын асуудал 4.8. Хүний эрхэд суурилсан хөгжил дэвшлийн хүрээнд олон талт байдалд (diversity) хүлээцтэй хандах, хүлээн зөвшөөрөх үүднээс олон үргэлч (plurality) зарчмыг иргэний боловсролд илүү хүчтэй тусгаж өгөх нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсын 1992 оны ардчилсан Үндсэн хууль хүн бүрийг адил тэгш хамгаалсан зохицуулалттай ба хүн бүр итгэл үнэмшилтэй байх, үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх эрхтэй хэмээн заасан нь илүү олон чиг хандлагаар хөгжих үндэс суурийг тавьжээ. Гэсэн хэдий ч эмзэг бүлгийн хүмүүсийн хувьд Монгол улс лесбиан, гей, бисексуал, трансжендэр (ЛГБТ) хүмүүсийн эрхийг хангах тал дээр гаргасан ахиц дэвшил тун бага юм. ЛГБТ олон нийтийг нийгэмд ил тод төлөөлөл дутагдаж буй бүлгийн цөөнхийн жишээ болгон энд дурдаж буй хэрэг бөгөөд ТХБ, иргэний боловсролын хөтөлбөрийг сайжруулсны үр шимийг эдгээр бүлгүүд мөн адил хүртэнэ гэж хэлж болох билээ.

Олон улсын хүний эрхийн хүрээнд ЛГБТ хүмүүс дэлхийн хаана ч ялгаварлан гадуурхагдаж буй тогтсон хэв маягийг эсэргүүцэн, анхаарал хандуулж байгаа ба үүнд ЛГБТ байхыг гэмт хэрэг гэж үзсэн хэвээр байх, хүчирхийлэлд өртөх, ажил олдох боломж хязгаарлагдмал байх, эрүүл мэнд, орон байр болон боловсролын үйлчилгээнд хамрагдах үед гадуурхагдах зэрэг орж байна. (UNDP/USAID, 2014). Монгол улсын хувьд 2014 оны тайланд (UNDP/USAID, 2014) дурдагдсанаар гомосексуал харилцаа эсвэл уламжлалт бус бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийллийг (БЧБХБИ) илэрхийлэх үгийн сан монгол хэлэнд саяхныг хүртэл байхгүй байжээ. Монголын ЛГБТ олон нийт харьцангуй шинэ, ихэнхдээ Улаанбаатарт төвлөрсөн байдаг. Мөн тайланд дурдсанаар Монголын ЛГБТ олон нийтийн дунд судалгаа явуулахад тэд бүгд өөрсдийн БЧБХБИ-ийн улмаас их, бага хэмжээгээр хүчирхийлэлд өртөж байсан гэжээ. Энэхүү сөрөг хандлага нь шашин шүтлэгийн улбаатай бус гэж ажиглагдаж байна. Харин уламжлалт хэм хэмжээний улмаас ЛГБТ хүмүүс өөрсдийн БЧБХБИ-ийг нуух, хүлээн зөвшөөрөгдсөн хэм хэмжээнд захирагдахад хүрдэг ажээ. Олон сургуулийн хувьд ЛГБТ оюутнууд өөрийн БЧБХБИ-ийг нээлттэй мэдэгдэх нь аюултай байдаг гэжээ (*мөн дээрх судалгаанд*). Монголд нөхөн үржихүйн боловсролын (sex education) хөтөлбөрийг анх 1998 онд хэрэгжүүлж эхэлсэн ба БЧБХБИ болон нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн талаар тусгасан боловч багш нар заримдаа заахгүй орхигдуулдаг ажээ.

Иргэний боловсрол нь хүн төрөлхтний олон янз, ялгаатай байдлыг танин мэдэж, хүлээн зөвшөөрөх нь чухал ба нийгмийн хамгаалал, хөгжилд хүний эрхийн гүйцэтгэх үүрэг ач холбогдлыг ойлгоход дэмжлэг үзүүлдэг. Тиймээс яг одоо Жишээлбэл, UNDP/USAID-ын 2014 оны тайланд дурдсаны дагуу нөхөн үржихүйн боловсролыг албан болон албан бус хөтөлбөрөөр, дэлхийн иргэний боловсролын салшгүй нэгэн хэсэг гэдэг утгаар нь БЧБХБИ-ийг ойлгож хандах мэдлэгийг эзэмшүүлэхэд тохиромжтой цаг хугацаа нь иржээ. Сурагчийн насанд тохирсон сэдэв, суралцахуйн зорилтыг тусгасан “Нөхөн үржихүйн боловсролын тухай олон улсын удирдамж: нотолгоонд суурилсан арга хандлага” (International Technical Guidance on Sexuality Education: An evidence-informed approach- UNESCO, 2018a) бичиг баримтыг үзэж болно. Боловсролын бүхий л бодлого, зохицуулалт нь хүний эрх, нийгэм, хэл соёлын ялгаатай байдлыг хүндэтгэх, ялгаварлан гадуурхах аливаа хэлбэрийг үгүй хийхэд чиглэсэн байх ёстой билээ.

4.8 Зөвлөмж

4.8.1 Иргэний боловсролын хөтөлбөрт хүний эрх, бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл, эрх тэгш нийгмийн талаарх агуулгыг нэгтгэн оруулж, олон талт ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүндэтгэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх нь зүйтэй.

Дэлхийн иргэний боловсролын танин мэдэхүйн, нийгэм сэтгэл хөдлөлийн, зан үйлийн айг ЕБС-ын иргэний боловсролын хөтөлбөрт интеграцчилж, дэмжих хэрэгтэй бөгөөд ингэснээр сурагчид орон нутгийн, үндэсний болон дэлхийн түвшний асуудлуудын харилцан хамаарлыг ойлгож, үүнд баримжаалсан хандлага, зан үйл, үнэ цэн төлөвших ба хүн төрөлхтний нэгэн бүрдэл хэсэг гэсэн сэтгэлгээ сууж, олон талт байдал, ялгаатай байдалд хүндэтгэлтэй хандаж сурах юм.

4.8.2 Олон талт байдалд хүндэтгэлтэй хандах чиглэлээр багш нарыг зохих сургалтад хамруулах

Багш, сурган хүмүүжүүлэгчид, ялангуяа ЕБС-д иргэний боловсролын хичээл заадаг багш нарыг дэлхийн иргэний боловсрол, хүний эрх болон олон талт, ялгаатай байдалд хүндэтгэлтэй хандах чиглэлээр чадавхжуулах, хөгжүүлэх шаардлагатай юм. Ингэхдээ олон улсын түвшинд боловсруулагдсан гарын авлага, удирдамжийг өөрийн улсын нөхцөл байдалд тохируулан хэрэглэх боломжтой.

ҮНДЭСТНИЙ ЦӨӨНХИЙН АСУУДАЛ

Олон улсад тэгш хамрах боловсролын *уусах (assimilation)* ба *нэгдэх/интеграц (integration)* гэсэн хоёр хандлага ажиглагдаж байна. Үндэстний цөөнхийн интеграцчилалын хувьд энэ хоёр хандлагын хооронд маш нарийн, чухал ялгаа бий. *Уусах* гэдэг нь өөр соёлд уусан орж, бүхэлдээ өөр нийгмийн нэг хэсэг болно гэсэн үг юм. Харин *нэгдэх/интеграц* гэдэг нь ялгаатай бүлгүүдийн хүмүүсийг нэг нийгэмд, бүгдийг нь эрх тэгш нэгтгэнэ гэсэн үг юм. Нийгмийн олон талт байдал, ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүндэтгэхийг дэмжиж, сургадаг учраас, тэгш хамрах, үл алагчлах байдлыг сайжруулахад *интеграц* зарчим нь зөв сонголт юм. Боловсролын салбарт интеграцийн зарчмыг сонгосноор хүүхдүүд бие биенээ дээрэлхэх, гадуурхах шалтгаан болдог угшмал сэтгэлгээг өөрчлөх, ялгаварлан тусгаарлалтыг бууруулах магадлалтай. Үндэстний олонход үндэстний цөөнхийн талаар мэдээлэл өгөх, зааж сургах байдлаар олон талт байдлыг (diversity) өргөнөөр таниулж болох ба зааж сургахдаа соёлын олон янз байдлыг ялгаварлан тусгаарлах бус харин нэгтгэн нийлүүлэх нь (integration) илүү үнэ цэнтэй гэдгийг ойлгуулна. Монгол улсын хувьд төрөөс үндэстний цөөнхийн талаар баримтлах бодлого стратеги нь *уусах (assimilation)* хандлагыг илүүтэй баримталжээ.

Монгол улс нь харьцангуй цөөн тооны үндэстэнтэй, хүн ам зүйн бүлэглэлийн хувьд ч угсаатны тоо болон ялгаатай хэл цөөн тул нийгмийн тогтолцооны хувьд хамгийн нэгдмэл улсуудын нэгд ордог (Соёлын оршин тогтнол, 2017). Монгол улсад соёлын үндсэн хоёр хүчин зүйл нь хэл болоод шашин юм. Буддын шашин (53%) үндсэн шашин нь бөгөөд бусад шашны урсгалууд цөөхөн хувийг эзэлж байна: Исламын шашин (3%), Бөөгийн шашин (2.9%), Христийн шашин (2.1%). Хүн амын 97 орчим хувь нь монгол угсаатан ба 86% нь халх ястан, үлдсэн 14%-ийг өөр хоорондоо нийгэм-соёл, хэл яриагаараа ялгаатай бусад ястнууд эзэлдэг (ойрд, дөрвөд, баяд, буриад, дарьганга монгол г.м.) байна. Халх монгол хэл Монгол улсын төрийн хэл бөгөөд төв нутгаар голдуу ярьдаг. Хүн амын 3 орчим хувийг баруун хойд аймгаар голчлон төвлөрсөн, исламын шашинтай казах үндэстэн эзэлнэ. Нутгийн баруун болон хойд хэсгээр түрэг хэлтэй бусад жижиг үндэстэн ястнууд суурьшдаг (уйгар, узбек, тува, урианхай, хотон). Хойд нутгаар, Хөвсгөл аймагт тува хэлтэй цаатнууд (духа ястан гэж бас нэрлэдэг) оршин суудаг бөгөөд 2010 оны байдлаар 282 цаатан амьдарч байна гэсэн тоо байна. Бас нэгэн уугуул оршин суугч бол манж-тунгус хэлээр ярьдаг хамниган (эвенк) ястан юм (Minority Rights Group International/ MRGI 2019). Ихэнхдээ хот суурин газруудад хятад, орос угсаатан бүлэг хүмүүс амьдардаг (MRGI, 2019).

2007 онд Монгол улс НҮБ-ын Уугуул иргэдийн эрхийн тунхаглалд нэгдэн оржээ (UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples). Гэхдээ судалгаа тайланд уугуул хүүхэд (indigenous children) гэсэн нэр томъёог хэрэглэдэггүй байна. Уугуул хүүхдийн эрхийн холбоотой, ялангуяа төрөлтийн бүртгэл дунджаас доогуур байгаа болон боловсролын хүртээмж доогуур байгаа зэрэгтэй холбоотой олон төрлийн асуудлууд яригдаж байна. Одоогийн байдлаар 19,283 хүүхэд казах-монгол хэл сурч байгаа ба 278 хүүхэд тува-монгол хэл сурч байгаа ажээ (БХ, 2019). Монгол улсын Үндсэн хуульд өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх эх хэлээрээ суралцах, харилцах, соёл, урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхтэй гэж заасан ба үүнтэй нийцүүлэн 1995 онд Боловсролын хуулийг баталжээ. Харин эдгээр эрхийн хэрэгжилт, хамгаалалтыг хангах хэрэгжилтийн механизм байхгүй байна.

Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод (2014-2024) “Бүх шатны сургалтыг төрийн албан ёсны хэл, бичгээр явуулж, уламжлалт монгол бичгийн сургалт, хэрэглээг үе шаттай нэмэгдүүлнэ. Суралцагчдын дийлэнх олонх нь хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх байвал эх хэлээрээ бага боловсрол эзэмших нөхцөл, боломжоор хангаж, хос хэлний сургалтын бодлого, хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ” хэмээн заажээ. Мөн “уламжлалт зан заншил, түүх, соёлын онцлогийг шингээсэн ерөнхий боловсролыг иргэн бүр заавал эзэмших, малчин өрхийн хүүхдийн хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзсан бодлого явуулах” гэж заасан байна. Гэвч хуульд заагдсан эрхийн хамгаалах, хэрэгжүүлэх механизм байхгүй байна.

2016 оны Монгол хэлний тухай хуульд “үндэстний цөөнхийн хэл, монгол угсаатны аман аялгууг судлах, хамгаалах, хөгжүүлэх, гадаад оронд суугаа монгол үндэстнүүд, олон улсын хэмжээнд монгол хэл, бичиг үсгийн хэрэглээ, сургалт судалгааг өргөжүүлэх, дэмжих” чиглэлээр бодлого боловсруулах талаар тусгажээ. Мөн “суралцагчдын дийлэнх олонх хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх байвал сургалтыг хос хэлний хөтөлбөрөөр явуулах бөгөөд хос хэлний хөтөлбөрийн агуулгыг батлах” хэмээн заасан байна. Хэдий хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулалт хийгдсэн ч өөр хэл бүхий иргэд боловсролын тогтолцоонд, ялангуяа, дээд боловсролын түвшинд ялгаварлагдсаар байна. Жишээлбэл, сурагчид ЕБС төгсөхдөө өгдөг элсэлтийн ерөнхий шалгалтад (ЭЕШ) Баян-Өлгий аймгийн сурагчид орос хэл, англи хэл, математик, физик, химийн хичээлүүдэд шалгалтын дүнгээрээ дээгүүр жагсдаг боловч монгол хэл болон монгол хэлний ахисан түвшний мэдлэг шаардлагатай нийгмийн ухааны хичээлүүдийн хувьд доогуур жагсдаг байна.

Монгол улсын олон хэлний боловсролын талаар Монгол хэлний тухай хуульд заасан байдаг. Үүнд, §13.1.4-д “суралцагчдын дийлэнх олонх хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх байвал сургалтыг хос хэлний хөтөлбөрөөр явуулах

бөгөөд хос хэлний хөтөлбөрийн агуулгыг...холбогдох газар батлах”, §13.1.4-д “БСШУСЯ нь. үндэстний цөөнх монгол хэл болон эх хэл дээр боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах...үүрэгтэй” хэмээн заажээ. Хуулийн хэрэгжилтийг хангах тухай БСШУС-ын сайдын А/220 (2015) тушаал батлагдсан боловч одоо болтол хэрэгжээгүй байна. ТХЗ-ын 4.7-д тусгагдсаны дагуу үндэстний цөөнхийн болон олон хэлний боловсролд чиглэсэн бодлогын уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай. Тодорхой хууль, журмыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авахаас гадна тогтолцоог бүхлээр нь хамарсан, хүний эрх, олон талт байдал, тогтвортой байдалд бүхэлд нь анхаарал хандуулж, интеграцчилах нь зүйтэй юм (Соёлын оршин тогтнол, 2017).

Бодлогын асуудал 4.9. Казах хүүхдүүдийн СӨБ-д хамрагдалт үндэсний олонхын хүүхдүүдээс (халх) бага байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

СӨБ-ын хамрагдалтад газар зүйн болон үндэстний ялгаатай байдал байсаар байна. Хөдөөд 36-59 сартай хүүхдүүдийн дөнгөж 46% нь СӨБ-д хамрагддаг байна (Дэлхийн банк, 2017). Монголын нийт хүн амын 3.9%-ийг казак үндэстэн эзэлдэг ба 77.4% нь боловсролд хамрагджээ. Үүнээс 11.6% нь дээд, 3.9% нь тусгай мэргэжлийн дунд, 3.8% нь техникийн мэргэжлийн, 21.5% нь бүрэн дунд, 19.3% нь дунд, 17.3% нь бага сургуулийн боловсролтой. 22.6% нь боловсролд хамрагдаагүй байна. Үндэстний олонхын (халх) хүүхдүүдтэй харьцуулбал казак өрхийн хүүхдүүдийн боловсролд хамрагдах түвшин 24%-аар доогуур байдаг ажээ.

Сүүлийн 3 жилийн хугацаанд цэцэрлэгийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх үүднээс 4 цэцэрлэг барьж ашиглалтад оруулсан бөгөөд үүний үр дүнд элсэлт нэмэгдсэн байна. 2016-2017 оны хичээлийн жилд цэцэрлэгт хамрагдсан хүүхдийн тоо 131, 2017-2018 онд 141, 2018-2019 онд 128, 2019-2020 оны хичээлийн жилд 300 хүүхдээр тус бүр нэмэгджээ. 2020 онд ахин 4 цэцэрлэг барьж хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх төлөвлөгөөтэй байна. Казах үндэстний хүн амын дунд төрөлт харьцангуй өндөр байгаатай холбогдуулан энэхүү арга хэмжээг авч байгаа ажээ. Цэцэрлэгийн насны хүүхдийн тоо 2017-2018 оны хичээлийн жилд 10,586 байсан бол 2018-2019 оны хичээлийн жилд 10,910 болж өсжээ. Казахстан улс руу шилжин суурьшиж буйтай холбогдуулан оновчтой тоон үзүүлэлт гаргахад хүндрэлтэй байна. Албан бус мэдээгээр жил бүр 40-100 айл өрх шилжин суурьшдаг ба уг өрхийн хүүхэд сургууль

завсардсан гэж бүртгэгддэг нь сургуульд орох хүүхдийн тоог оновчтой гаргахад нөлөөлдөг байна.

4.9 Зөвлөмж

4.9.1 Казах болон бусад үндэстний цөөнхийн бүлгүүдэд тулгарч буй асуудал бэрхшээлийг тодорхойлох, шийдвэрлэх чиглэлээр хийгдэж буй үйл ажиллагаануудыг нэгтгэх, институтчилэх

Казах өрхийн СӨБ-д хамрагдалт үндэсний олонх болох халх өрхийнхөөс 24%-иар доогуур байгаа жишээнээс харахад казах үндэстний хүүхдийн СӨБ-д хамрагдалт ялгаатай байгаагийн учир шалтгааныг судалж үзэх нь зүйтэй. Үүсээд байгаа ялгааг арилгах үүднээс цэцэрлэгт суурилсан СӨБ-ын албан сургалтад хамруулахын зэрэгцээ хувилбарт, МХХТ-г интеграцчилсан СӨБ-ын үйлчилгээг дэмжих, хүүхдийн хөгжил, сургуульд бэлтгэх талаар эцэг, эхийн мэдлэгийг дээшлүүлэх зэрэг арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Бодлогын асуудал 4.10. Үндэстний цөөнхийн хувьд тэдний эх хэл болон монгол хэлний сургалтын үр дүн доогуур байна.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Газар зүй болон улс төрийн өнцгөөс харвал Баян-Өлгий нь алслагдсан газар нутагт орно. Харин алслагдсан нийгэм гэж хэлэхээргүй болжээ. Казахстан болон Монгол улсын хил давсан урт богино хугацааны цагаачлал, жуулчид мал аж ахуйг сонирхох болсон, хиймэл дагуул станц, нарны цахилгаан үүсгүүртэй болсноор зурагт хаа сайгүй болж (Barcus and Werner, 2007) хүмүүс ихээр ирж очин, чөлөөтэй мэдээлэл солилцох болжээ. Баян-Өлгий аймагт олон үндэстэн оршин суудгаас казах үндэстэн ойролцоогоор 90 орчин хувийг эзэлдэг ба орон нутгийн удирдлагын ихэнх ажилтнууд казах үндэстэн байдаг. 1990-ээд оноос казах хэл орон нутагтаа албан ёсны хэл болон тогтсон бөгөөд казак дунд сургуулийн тоо ихэсжээ. Бусад бүх аймгуудад монгол хэлээр хичээл ордог байхад Баян-Өлгий аймагт байрлах 42 сургуулийн 33 нь бага ангидаа казах хэлээр хичээл ордог. Эдгээр сургуулийг хос хэлний сургалттай болно хэмээн тайлангуудад дурджээ (казакх/монгол). 2005 онд БСШУСЯ-наас тува хэлний хөтөлбөрийг баталсан боловч ахиц гарсан зүйл бага байгаа ажээ. БХ-ээс уг хөтөлбөрийг сайжруулах санаачилга гарган эх хэл, соёлын хөтөлбөрийг хөгжүүлж эхэлсэн байна.

2010 оноос хойш казах болон тува хэлтэй сурагчдын боловсролын чанар, тэгш боломж (equity), хамрагдалтыг сайжруулах үүднээс Засгийн газрын цөөнгүй тушаал шийдвэр гарсан байна. 2013 оны Ерөнхийлөгчийн зарлигийн дагуу Баян-Өлгий, Хөвсгөл аймагт эх хэлээр нь бага боловсрол олгох хөтөлбөрийг БСШУСЯ-наас баталжээ (БХ, 2019). Монголын Боловсролын чанарын шинэчлэлийн төсөл (БЧШТ) бага сургуулийн чанарыг сайжруулах, эх хэл, математикийн чадварыг сайжруулах, сургуулийн түвшний төлөвлөлтийг бэхжүүлэх зэрэг зорилт тавьж ажилладаг. Уг төслийн хүрээнд Баян-Өлгий аймагт мөн хөтөлбөрүүд хэрэгжжээ (Дэлхийн банк, 2018). Казах сургуулиудад монгол хэл уран зохиолын хичээл 2-р ангиас орж эхэлдэг. Казах хүүхдүүд 5-р анги төгсөх улсын шалгалтыг монгол хэл дээр (байгаль шинжлэл, математик болон монгол хэлний оронд казах хэл) өгдөг бөгөөд монгол хэлний мэдлэг хангалтгүй байдаг байна (Дэлхийн банк, 2018).

2013-2017 оны тоо баримтаас харахад сурлагын амжилтад бага зэргийн өөрчлөлт гарсан байна. 2016-2017 оны хичээлийн жилд сурагчдын казах хэлний сорилын гүйцэтгэл 59%, тува хэлний сорилын гүйцэтгэл 58.2%, монгол хэлний сорилын гүйцэтгэл хамгийн бага буюу 38.7%-ийн гүйцэтгэлтэй байна (БХ, 2019). Багш нарын хувьд казах хэлний сорилын гүйцэтгэл 62%, тува хэлний сорилын гүйцэтгэл 77.8%, монгол хэлний сорилын гүйцэтгэл 43.6% байлаа (БХ, 2019). 2017 онд анх удаа EGRA/EGMA (Early Grade Reading Attainment - Бага ангийн унших чадварын үнэлгээ/ Early Grade Mathematics Attainment – Бага ангийн математикийн чадварын үнэлгээ) аргачлалаар үнэлж үзэхэд Баян-Өлгий мөн доогуур үзүүлэлттэй гарсан. Ялангуяа, казах сурагчид үеийнхээ бусад үндэстний хүүхдүүдээс бага гүйцэтгэлтэй гарчээ (EGRA дээр хүртэл 5%, EGMA дээр хүртэл 10%-аар доогуур). Сурагчид 2-р ангид дэвшин суралцах үед сурлагын амжилтын үзүүлэлт улам ялгаатай болж байна. Эдгээр баримтууд нь үндэстний цөөнхийн эрхийг хангах, уугуул иргэд, үндэстний цөөнхийн бүлгүүдийг тэгш боломжоор (equity) боловсролд хамруулах чиглэлээр ахиц дэвшил гарч буй эсэхтэй холбоотой нэлээд асуудлууд байгааг хөндөж байгаа юм.

БЧШТ-ийн хүрээнд бага ангийн унших болон математикийн чадварыг сайжруулах, хос хэлний сургуулийн багшийг мэргэжлийн хувьд хөгжих боломжоор хангах тал дээр арга хэмжээ авч ажиллаж байна. Уг төслийн хүрээнд 1) үндэстний цөөнхийн бүлгийн багш нарын монгол хэлний мэдлэгийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн насанд хүрэгчдийн хэл сурах хөтөлбөр, 2) үндэстний цөөнхийн хүүхдүүдэд монгол хэл заах багшийн сургалтын хөтөлбөр, 3) үндэстний цөөнхийн хүүхдүүдийн эх хэлээрээ унших чадварыг дэмжих олон арга хэмжээ (казак хэл дээр эхлүүлсэн) авч хэрэгжүүлж байна. 1, 2-р ангийн унших болон математикийн чадварыг үнэлэх явцын үнэлгээний хэрэгслүүдийг боловсруулж байгаа ба мөн явцын үнэлгээ хийх заавар,

төлөвлөгөөг багшийн сургалтад тусган эзэмшүүлж байна. 2020 онд дараагийн EGRA/EGMA үнэлгээг авахаар төлөвлөж буй бөгөөд БЧШТ-ийн хөтөлбөрүүд үр дүнгээ өгсөн эсэх нь тэндээс харагдана.

Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд БСШУСЯ-ны төсвөөс санхүүжүүлэн казах хэл, уран зохиолын 6-9-р ангийн сурах бичгийг боловсруулж хэвлүүлсэн, бага ангийн 27 төрлийн ном, сурах бичгийг орчуулж хэвлүүлсэн болон 2019 онд 1-5-р ангийн эх хэлний (казах хэл) сурах бичгийг ахин хянаж хэвлүүлэх ажлыг зохион байгуулжээ.

Тува хэлний сурах бичгийн хэрэглээ хангалтгүй байна (БХ, 2019). Хүүхдүүдэд хэтэрхий хүндэдсэн байна гэж багш нар үзэж байгаа ажээ (БХ, 2019). Гэвч, олон цаатан хүүхдийн хувьд монгол хэл анхдагч хэл нь болсон бөгөөд нийгэм-эдийн засгийн ач холбогдолтой хэл нь мөн л монгол хэл юм. Гэхдээ тува хэл тэдний хувьд цаатан үндэстний өв уламжлалын салшгүй нэг хэсэг хэвээр байх болно. Цаатан иргэдийн амьдралын нөхцөлийг сайжруулах талаар (сургалтын төлбөрийн хөнгөлөлт г.м). 2013 онд төрөөс гаргасан зарлиг, журмын хэрэгжилт удаан байна (БХ, 2019).

Баян-Өлгий аймгийн Цэнгэл сумын ЕБС-д тува хэлний хичээлийг орон нутгийн БСГ-аас баталсан хөтөлбөрийн дагуу БХ-ээс боловсруулсан 1-5-р ангийн сурах бичгээр ордог. Ховд аймагт уг сурах бичгээр зуны сургалт зохион байгуулдаг байна. Хөвсгөлийн Цагаан нуур суманд тува хэлний хичээл ордоггүй ажээ. Багш дутагдалтай байгаагаас гадна тува хэлний хэрэглээ буурч байгаа юм. БХ-ийн үзэж байгаагаар тува хэлний номоос гадна эх хэл, соёлоо анхлан суралцахад нь зориулж нэмэлт сургалтын хэрэглэгдэхүүн бэлдэх шаардлагатай ажээ. БХ-ээс 1-5-р ангийн тува хэлний сурагчийн ном болон багшийн гарын авлагыг боловсруулж, хэвлүүлэхэд өмнөх удаад UNICEF болон хөгжлийн түнш байгууллагууд дэмжлэг үзүүлжээ. Энэ удаад БСШУСЯ-аас тува хэлний гарын авлагыг боловсронгуй болгох (1-р ангийн сурах бичиг 2013 онд хэвлэгдсэн), хэвлэх түгээх санхүүжилтийг төрийн төсөвт суулган дэмжлэг үзүүлэх нь зүйтэй.

2013 оноос хойш, үндэстний цөөнхийн хүүхдэд зориулсан монгол хэлний хөтөлбөр, сурах бичгийг боловсронгуй болгожээ. БХ-ийн үзэж байгаагаар, үндэстний цөөнхийн, ялгаатай хэлтэй хүүхдүүдэд төрийн албан ёсны хэл болох монгол хэлийг хоёрдогч хэл болгон эзэмшүүлэхэд заах арга зүйг сайжруулах, багшийн мэдлэг, чадварыг мөн адил хөгжүүлэх шаардлагатай ажээ. Монгол хэлийг хоёрдогч хэл болгон эзэмшүүлэхэд эдгээр хоёр хүчин зүйлд онцгой анхаарал хандуулан ажиллавал сүүлийн таван жилийн хугацаанд багахан боловч тогтмол ахицтай гарсан үзүүлэлтийг илүү эрчимжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх боломжтой юм. 2019 онд Баян-Өлгий аймагт

бага ангийн багшийн монгол хэлний чадвар, заах аргыг сайжруулах таван өдрийн сургалтыг 2 удаа (тус бүр 250 багш оролцсон) зохион байгуулжээ. Нэг удаад зохион байгуулагдаад өнгөрдөг ийм сургалтын дараа үр дүн, үр өгөөжтэй байдлыг тооцох нь зүйтэй бөгөөд сургалтын зорилтыг багш өөрийн ажилд нэвтрүүлж ажиллахад тусламж, дэмжлэг үзүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй.

Хэл ярианы чадвар нь унших, бичих чадварын суурь бөгөөд хэл сурах үндсэн дөрвөн чадварыг бүгдийг нь адилхан түвшинд заах хэрэгтэй. Баян-Өлгий аймгийн дунд сургуульд ихэвчлэн монгол хэлний унших, бичих чадварыг түлхүү эзэмшүүлдэг (үнэлдэг) учраас монгол хэлийг хоёрдогч хэлээ болгон бүрэн эзэмшихэд хүндрэлтэй байдаг ажээ. Албан боловсролын ахисан түвшинд нийгмийн ухааны хичээлүүд монгол хэл дээр ороход хичээлээ тэмдэглэж авах, өөрийгөө илэрхийлэх, мэтгэлцэх шаардлагууд гардаг. Гэтэл хоёрдогч хэлээр ярьдаг хүүхдүүд эдгээр чадварыг муу эзэмшсэн байдаг учраас орчиндоо бүрэн зохицоход бэрхшээл үүснэ. Дээд боловсролын салбарт ийм төрлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд дэмжлэг үзүүлдэггүй талаар дээр дурдсан билээ.

4.10 Зөвлөмж

4.10.1 Үндэстний цөөнхийн боловсролыг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр нэн даруй үр нөлөөгөө үзүүлэхүйц бодлогын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, ахиц дэвшлийг нь ойроос хянах

Янз бүрийн арга хэмжээнүүд байдаг боловч тэдгээрийг илүү үр өгөөжтэй санхүүжүүлэх, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ хийх шаардлагатай байна. Эдгээр арга хэмжээг дан ганцаар нь хэрэгжүүлэх бус үндэстний цөөнхийн талаарх ойлголт, уугуул иргэдийн эрх, тэгш боломж олгох үзэл баримтлалтай нягт, гүн гүнзгий холбож, бүхий л бодлого, хөтөлбөрт тусгах нь зүйтэй.

4.10.2 Хэл заах, сурах арга, арга зүйг сайжруулах

Энэхүү зөвлөмжийн хэрэгжилтийг дэмжих нэг арга зам нь БЧШТ-ийн гол ололт амжилт, сайн туршлагуудыг шүүн авч, ирээдүйд сургалтын хөтөлбөр болон багш бэлтгэх сургалтад институтчилж өгөх явдал юм. Монгол хэл болон үндэстний цөөнхийн хэл дээр хичээл заах, хос хэл дээр заах арга зүй болон суралцахуйг сайжруулах шаардлага байна. Өөр өөр хэл дээр хичээл зааж байгаа үед хэрхэн үр дүнтэй суралцах талаар мэдлэг, чадвар олгох сургалтад багш нарыг хамруулах нь зүйтэй. Мөн багш үндэстний цөөнхийн хэлийг болон монгол хэлийг заахдаа зөвхөн унших, бичих дээр төвлөрөх бус харин хэлний дөрвөн чадварыг бүгдийг нь адил тэгш хэмжээнд заадаг болохыг дэмжих нь зөв юм. Хэлний сургалтын материал, хэрэглэгдэхүүнийг боловсруулахад төрөөс тогтвортой санхүүжилтээр дэмжих шаардлагатай.

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.2.

СУДАЛГАА, НОТОЛГООНД СУУРИЛСАН ТӨЛӨВЛӨЛТ

ТӨРИЙН БОДЛОГО БА ҮНДЭСНИЙ СУДАЛГАА, ҮНЭЛГЭЭНИЙ ЧАДВАРЫГ САЙЖРУУЛАХ

Монголд албан боловсролын тогтолцоо үүсэж хөгжсөн цагаас эхлэн гадны мэдлэг, судалгаанд хэт найдсаар ирсэн гэж хэлэхэд буруудахгүй болов уу. Үүний үр дүнд, дотоодын нөөц бололцоонд суурилан асуудлыг тодорхойлж, гарцыг эрэлхийлэхийн оронд бусдыг даган дуурайх, бодлогыг нь хуулах (policy borrowing) хандлага тогтжээ (Steiner-Khamsi and Stolpe, 2006). Ирээдүйг тодорхойлох бодлого, стратегийг хөгжүүлэх идэвх санаачилгатай үйлдлээс хойш ийм хандлага Монгол улсад асуудал болоод байгаа нь ажиглагдаж байна. Бодлого, стратегийг асуудал, бэрхшээл тулгарсны дараа хариу үйлдэл болгон гаргаж байгаа тохиолдол хэтэрхий олон ажиглагдлаа. Жишээлбэл, ирээдүйд улс орны боловсролын тогтолцоо аль зүгт чиглэхийг удирдан залахын оронд хурдтай хотжилт явагдаж буйгаас үүдэлтэй хүн амын төвлөрөлд анхаарал хандуулах г.м.

Монгол орон өөрийн өвөрмөц онцгой нөхцөлтэй тул гадны бодлогыг хуулж хэрэгжүүлэх нь тун эрсдэлтэй үйлдэл юм. Олон улсын туршлага, судалгаанд хэтэрхий найдах нь дотоодын бодлого болон “газар дээрх” хэрэгжилт хоёрын зөрүүг улам ихэсгэх магадлалтай байдаг. Олон улсын экспертүүдээс Монгол улсын орчин нөхцөлийг мэдэхгүй нь олон бөгөөд ихэнхдээ хэлний бэрхшээлтэй тулгардаг. Монгол эсвэл орос хэл дээр бичигдсэн судалгаа, тайланг уншиж мэдээлэл авах боломжтой цөөхөн судлаачид байхаас гадна дээр дурдсанчлан, олон улсад хэрэглэгддэг олон нэр томьёо монгол хэл дээр яг адил утга, зарчмаараа буудаггүй.

Дотоодын судалгаа, үнэлгээний чадварыг сайжруулж чадвал суурь мэдээллийн тайланд нэрлэснээр “хоёр нийгэм: орчин үеийн суурин болоод уламжлалт нүүдлийн” мэдлэг, өвийг интеграцчилж чадах юм (БХ, 2019). Монголын нийгмийг ойлгохын тулд нүүдлийн мал аж ахуйн соёлыг ойлгох нь хамгийн чухал ажээ. Олон улсын экспертүүдтэй ажиллах өндөр чадвартай дотоодын экспертүүд хэрэгтэй бөгөөд тэд үндэсний мэдлэг, уламжлалыг дамжуулагчид, орчуулагчид, тайлбарлагчид болох юм. Мөн заавал боловсрол гэлтгүй бусад зүйлсийн хувьд ч монголын өвөрмөц соёлын үнэт зүйлс, ач холбогдол, түүний хөгжлийн талаар гадны улс орнуудад ойлгуулах, итгүүлэх чадвар бас хэрэгтэй.

Монгол улсын боловсролын тэргүүлэгч байгууллагуудын судалгааны чадавхыг хөгжүүлж, сайжруулах нь хамгийн оновчтой зөвлөмж юм. Ингэснээр хийгдэж буй судалгааны баримт, үр дүн боловсролын бүх түвшний хөтөлбөрт илрэлээ олно; аливаа асуудал, баримт нотолгооны чанарыг үнэлэхдээ илүү шүүмжлэлт байр сууринаас ханддаг болно зэрэг хэд хэдэн давуу талтай. МУБИС-ийг дараагийн үеийн, судалгааны уламжлалт арга барилыг эвдсэн, боловсролын бодлого боловсруулалтад шаардлагатай мэдлэгийг эзэмшсэн боловсролын судлаачид, бодлого боловсруулагчид, удирдагчдыг бэлтгэхэд тохирсон институт гэж үзэж байна.

БМДИ-ийн хувьд, боловсролын судалгааны уламжлалт аргыг шинэчилж, хөгжүүлэх шаардлагатай байна. Ингэснээр, БМДИ нь багш бэлтгэх, багшийн мэргэжил дээшлүүлэхэд илүү чухал үүрэг гүйцэтгэхээс гадна ИДС-ийн эрдэмтэн багш нарын багшлах ур чадварыг сайжруулах тал дээр хамтран ажиллаж болно. Урт хугацаагаар харвал, орчин үеийн ажлын байрны шаардлагад нийцсэн мэдлэг, ур чадвар эзэмшүүлэх учраас чанартай төгсөгчид төрөн гарч, эерэг үр дүнд хүрнэ гэсэн үг юм.

Бодлогын асуудал 4.11. Төрийн бодлого тодорхойлогч байгууллага, агентлаг болон ИДС-иудын боловсролын болон бусад салбарт судалгаа хийх чадварыг сайжруулах шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Судалгаа, бодлого хоёрын харьцааны талаарх хэлэлцүүлэг нь шинэ асуудал биш билээ. Хэдийгээр “баримтад суурилсан бодлого болон хэрэгжилт”-ийн зарчмыг үргэлж урьтал болгох хэрэгтэй гэдэг ч бодлого боловсруулах үйл явц өөрөө тун ярвигтай байдаг. Ялангуяа боловсролын салбарт бодлогын судалгааны туршлага, уламжлал багатай тохиолдолд бүр ч аргагүй юм. 1990 оны улс төр, эдийн засгийн шилжилтээс хойш Монгол улсын боловсролын салбарт хийгдсэн судалгаа нь ихэнхдээ хоёр талт, эсвэл олон талт донор байгууллагуудаас хийгдсэн төсөл хөтөлбөрүүд байв. Зарим судалгаа, тайлан орос, монгол болон бусад хэл дээр нийтлэгдсэн байдаг ба өөр хэлтэй зөвлөхүүд олж уншихад хэцүү байдаг. Эсрэгээрээ, хэдийгээр олон улсын болон харьцуулсан судалгааг улс даяараа ихээр сонирхдог боловч монголын судлаач эрдэмтдийн дунд бусад хэл дээрх, ялангуяа англи хэл дээрх судалгаа, нийтлэлийг олж авах, унших, шүүмжлэлтэйгээр оролцох боломж хязгаарлагдмал байна.

Монгол улсын судалгааны үндсэн институт нь Шинжлэх ухааны академи бөгөөд орчин үеийн шинжлэх ухаанч судалгааг дэмжиж ажилладаг байгууллага юм. Монгол улс хэдийгээр олон тооны төрийн болоод хувийн өмчийн ИДС-тай боловч одоогоор ИДС нь сургалт явуулахаас өөрөөр судалгаа шинжилгээ, эрдэмтэн судлаачдыг хөгжүүлэх үйл ажиллагаагаар танигдаагүй байна. Зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагууд, бие даасан зөвлөхүүд бий бөгөөд үйлчилгээний хөлс нь зах зээлийн ханшаар зохицуулагддаг.

Түүхэн чиг үүргээрээ шинжлэх ухааны судалгаа хийх гол чиг үүрэг ИДС-иуд дээр гэхээсээ илүүтэйгээр Шинжлэх ухааны академи дээр төвлөрч байна. Судлаачид ихэнх нь Улаанбаатарт байрладаг бөгөөд үүний үр дүнд (боловсролын салбарын судалгаануудад мөн адил) хот суурин газрын эрх ашгийг илүү харгалзсан (urban bias) үр дүн гарах эрсдэлтэй юм. Судалгаа хийх замаар өөрийн мэдлэг, туршлагыг нэмэгдүүлэхийг тасралтгүй эрэлхийлдэг “судлаач багш”-ийн зарчим одоогоор бүрэлдэн тогтоогүй байна. Энэхүү зарчим бүрэлдэн тогтвол орон нутгийн түвшний боловсролд ашиг тустай мэдлэг бүтээх, мэдлэгийг хэрэглэхэд сургуулиуд болон бусад боловсролын байгууллагуудыг оролцуулах боломж бүрдэх билээ.

Одоогийн байдлаар Засгийн газрын яам агентлаг, эсвэл боловсролын институт гэдгээс үл хамааран төрийн бодлогын хүний нөөцийн судалгааны чадавх сул байна. Гадны экспертүүд, гадаадад боловсрол эзэмшсэн судлаачдад хэт найдсан байдалтай, тэтгэлэг өгөхийг эс тооцвол өөр арга замаар нийгмийн болон боловсролын судалгааны салбарт хүний нөөцийг хөгжүүлж байгаа төрийн бодлого хангалтгүй байна. ИДС-иуд сургалтандаа илүү төвлөрдөг нь тэдний санхүүгийн загварчлалтай холбоотой. Голчлон сургалтын төлбөрөөр санхүүждэг тул судалгаа хийх болон бусад үйл ажиллагаанд зарцуулах төсөв мөнгө хүрэлцдэггүй байна.

ИДС-иуд судалгаа шинжилгээ хийхэд шаардагдах тоног төхөөрөмж, шинэ технологиор тоноглогдоогүй байдаг тул үндэсний судлаачид, ИДС-ийн эрдэмтэн мэргэжилтнүүд улс эх орныхоо хөгжилд онц чухал хувь нэмэр оруулах боломж хязгаарлагдмал байдаг. Эрдэмтэн судлаачид ихэвчлэн гадны том хэмжээний байгууллага, институтүүдийн хийж буй судалгаанд туслах судлаачаар оролцдог. Дээд боловсролын хөгжлийн бодлогыг тодорхойлохдоо багш, судалгаа шинжилгээний ажил, судалгаа шинжилгээний хүрээллийг хөгжүүлэх гурвыг тэнцвэржүүлэхийг эрмэлзэх нь зүйтэй. Энэ гурван хүчин зүйл нь бие биеэ харилцан нөхцөлдүүлж байдаг. ИДС-иуд Монголын нөхцөл байдлыг судалж, бодлого тодорхойлогчдыг тоо баримт, дүн шинжилгээгээр хангаж байхаас гадна олон улсын болон харьцуулсан судалгааны үр дүнг судалж, тайлбар дүгнэлт хийдэг байх хэрэгтэй. Боломжийн үнэ өртөгтэй,

хүртээмжтэй, сайн чанартай дээд боловсролд хамрагдах боломжоор хангахаас гадна 2017 онд ЮНЕСКО-ийн Ерөнхий бага хурлын 39 дүгээр чуулганаар баталсан “Шинжлэх ухаан, шинжлэх ухааны судалгааны талаарх зөвлөмж”-ийн³⁴ дагуу төр нь хүн төрөлхтний тусын тулд шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх зарчмыг дэмжиж, судалгаа шинжилгээ хийх эрх чөлөө, судалгааны үр дүнг нээлттэй хуваалцах нөхцөл байдлыг бүрдүүлэх нь зүйтэй. Шинжлэх ухаан, технологи, инновацын бодлогыг энд дурдаж болно.³⁵

Монгол улсын дээд боловсролын нөхцөл байдлыг дүрслэхэд, хүн амын тоотой нь харьцуулбал ИДС-ийн тоо олон, хоорондоо давхацсан олон хөтөлбөр сургалттай, нэгдсэн нэг засаглал байхгүй, санхүүгийн дэмжлэг тун хязгаарлагдмал, сургалтын төлбөрөөрөө (ИДС-иудын орлогын 80-аас дээш хувь) санхүүждэг байна. 2019-2020 оны хичээлийн жилд дундаж сургалтын төлбөр 2.8 сая (1,000 ам. доллар) төгрөг байсан бөгөөд бага орлоготой өрхийн хүүхдэд төлж дийлэхгүй төлбөр юм. Тулгараад буй бусад асуудлын хувьд гэвэл сайн чанар, тэгш боломж, манлайлал, магадлан итгэмжлэл, чанарын баталгаа болон судалгаа, хөгжлийн асуудлуудыг дурдаж болно. Монголын ИДС-иудыг зуу зуун жилийн түүхтэй, асар их хөрөнгө оруулалт хийгддэг гадаадын ИДС-иудтай харьцуулах аргагүй бөгөөд оновчтой санхүүжилтгүйгээр хөгжлийн хэт өндөр зорилт тавих нь учир дутагдалтай юм.

Үндэсний хэмжээнд шинжлэх ухаанч, бодлогын түвшний чадавхыг нэмэгдүүлэхэд төрөөс цогц байдлаар дэмжиж, хөрөнгө оруулах шаардлагатай. Үүний тулд магадгүй төрийн өмчит сургуулиудыг нэгтгэх, судалгааны ИДС-иудыг хөгжүүлэх, кампусын загварт шилжих зэрэг алхмуудыг хийж болох юм. Ирээдүйд судалгаа болон багшлахуйн салбарт гол үүрэг гүйцэтгэх боловсролын байгууллагууд нь Боловсролын хүрээлэн болон МУБИС байна.

Үндэсний нөөц бололцоог сайжруулах үүднээс Монгол улсын Засгийн газраас оюутнуудыг гадаадын улс оронд очиж суралцахад дэмжлэг үзүүлдэг. ТХЗ 4-т (Зорилт 4б) олон улсад суралцах боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс сургалтын тэтгэлгийн тоог нэмэгдүүлэх талаар заасан. 2012-2018 оны хооронд 8,088 оюутан Монгол улсын Засгийн газрын тэтгэлгээр гадаадад суралцжээ (БХ, 2019). Үүнээс 88,8% нь засгийн газар хоорондын тэтгэлэг бөгөөд 11.2% нь Боловсролын зээлийн сангаас санхүүжүүлсэн тэтгэлэг ажээ. Гэвч гадаадад суралцсан иргэд эх орондоо ирэхдээ хойрго байдаг аж. Гадаад улсад боловсрол эзэмшсэн залуучуудад эх орондоо ирээд мэргэжлээрээ сайн ажилд орох, ахиж дэвших боломж бага байдаг байна. Ажлын байрны боломж

³⁴ <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260889.page=116>

³⁵ Шинжлэх ухаан, технологи, инновацын бодлогын удирдамж: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/science-technology/sti-systems-and-governance/sti-policy-development/>.

болон эзэмшсэн мэргэжил хоёрын зөрүүтэй байдлыг эндээс мөн харж болно (Бодлогын асуудал 3.2). ИДС-иудыг судалгаа хийх тал дээр идэвхтэй болгоход чиглүүлсэн санаачилга нь гадаадад докторын зэрэг хамгаалсан Монгол улсын иргэд эх орондоо академик салбар буюу ИДС-иудад ажиллаж, өсөж дэвших сонирхлыг нь татахад эергээр нөлөөлнө хэмээн таамаглаж байна. Гэсэн хэдий ч олон улсад боловсрол эзэмшсэн мэргэжилтнүүдээ ажилд оруулах, үр өгөөжтэй байршуулах стратеги хандлага боловсруулах цаг нь болжээ. Одоогийн байдлаар төрийн аль нэгэн албан тушаалд ажиллаж байсан хүн гадаадад суралцаад ирэхэд хэдий ур чадвараар ахисан боловч хуучин албан тушаалд нь орлох хүн авсан байгаа тохиолдолд буцаад тэр албан тушаалдаа ажиллах боломжгүй болдог байна. Монгол улсад тулгараад буй судалгаа шинжилгээ, хөгжүүлэлтийн (research and development) хэрэгцээ шаардлагыг хангах үүднээс Засгийн газрын тэтгэлэгт хамруулахдаа судалгаа шинжилгээгээр дагнасан тэтгэлгүүдийг тэргүүн байранд тавьж үзэж болох юм. Төрийн бодлогыг сайжруулах, чадваржуулах чиглэлээр тэтгэлэгт хамруулж байгаа тохиолдолд тодорхой хэмжээгээр асуулга илгээж, хянах нь зүйтэй.

4.11 Зөвлөмж

4.11.1 Боловсролын салбарын бодлогын хэлэлцүүлэг, төлөвлөлтөд мэдээлэл, судалгаа бэлтгэн өгөх үүднээс төрийн бодлогын институт, агентлаг, ИДС-ийг багтаасан бодлогын судалгаа хийх үндэсний стратеги боловсруулах

Бодлогын судалгаа хийх үндэсний стратеги нь тулгамдсан бодлогын асуудлуудад төвлөрөхөөс гадна хүний нөөц, техникийн чадавх бололцоо, судалгааны тоног төхөөрөмжид төрөөс хөрөнгө оруулах тал дээр төвлөрч болно. Төрийн бодлогын судалгааны ажлын ажиглах нөхцөл, хангамжийг өрсөлдөхүйц сайн тавьж өгдөг, илүү сонирхол татсан ажил мэргэшил болгон хөгжүүлэх нь зүйтэй. Уг стратегид санхүүжилтийн бодит механизмыг санал болгох, олон улс, үндэсний болон орон нутгийн хэмжээнд хамтарсан судалгаа хийх, багшлахуй болон түншлэлийн сүлжээ үүсгэхэд дэмжлэг үзүүлэхээр тусгах хэрэгтэй. Мөн судлаач багш -ийг дэмжих, орон нутгийн түвшний боловсролд ашиг тустай мэдлэг бүтээх, мэдлэгийг хэрэглэхэд сургуулиуд болон бусад боловсролын байгууллагуудыг оролцуулах, үйл ажиллагааны ололт амжилтад суурилан боловсруулах боломжтой.

4.11.2 БСШУСЯ болон холбогдох байгууллагууд боловсролын бодлогын судалгаа хийх үндэсний чадавхыг бэхжүүлэх, Боловсролын хүрээлэнгийн чадавхыг бэхжүүлэх

Боловсролын хүрээлэн (БХ) нь салбар дамнасан бодлого, засаглалд мэдээлэл, судалгаа нийлүүлэх боловсролтой холбогдолтой төрийн бодлогын think-tank болсон стратегийн гол үүрэг гүйцэтгэгч юм. БХ нь БСШУСЯ болон бусад холбогдох агентлаг, ИДС-иудтай нягт хамтран ажилладаг. Төрийн ИДС-иуд хүчин чармайлтаа нэгтгэн, үндэсний хэмжээнд судалгааны чадавхыг дээшлүүлэх, бие даасан судалгаа шинжилгээ хийх магистр, докторын хөтөлбөр, сургалтууд зохион байгуулж болох юм.

4.11.3 Боловсролын бодлогын судалгаа шинжилгээг ИДС дээр төвлөрүүлэх үүднээс үндэсний хэмжээнд боловсон хүчнийг чадавхжуулах

Монгол улсын тогтвортой хөгжил, нийгэм эдийн засагт ИДС-иудын оруулах хувь нэмрийг нэмэгдүүлэх, бэхжүүлэх нь зүйтэй. Ингэхдээ ИДС-иудын судалгааны чиглэл, сэдвийг бодлогын судалгаа шинжилгээ болон бодлого боловсруулалт хоёрын уялдаа холбоог сайжруулахад чиглүүлэх, мөн ТХБ 2030-д дурдагдсан сургалт-судалгаа-үйлдвэрлэл хамтын ажиллагааны загварыг хэрэгжүүлэхэд чиглүүлж болох юм.

4.11.4 Олон улсад боловсрол эзэмшсэн, мэдлэг чадвартай мэргэжилтнүүдийг эх оронд нь ажиллуулах, тогтоон барих үүднээс үр өгөөжтэй стратеги боловсруулах, хэрэгжүүлэх

Гадаад улс орнуудад суралцахад төрөөс санхүүгийн дэмжлэг үзүүлдэг хэдий ч уг хөрөнгө оруулалтын үр өгөөж нь эргэн ирэхгүй тохиолдол байх ажээ. Гадаад улсад боловсрол эзэмшсэн мэргэжилтнүүдийг эх орондоо эргэн ирж, судалгаа шинжилгээ, хөгжүүлэлтийн ажилд хувь нэмэр оруулах боломжийг бүрдүүлсэн үр өгөөжтэй, тууштай стратегийг боловсруулахад анхаарах нь зүйтэй. Түүнчлэн тэдний талаар мэдээлэл, тоо баримтыг цуглуулж сан үүсгэвэл тухайн төгсгөч эх орондоо ямар ажил мэргэжлээр ажиллаж болох талаар тодорхойлоход шаардлагатай сан болох юм.

Бодлогын асуудал 4.12. Хяналт-шинжилгээ, стратеги төлөвлөлтийн чадавхыг сайжруулах

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Боловсролын бүх түвшинд сургалтын амжилтыг бодитоор үнэлэх боломжтой боловсролын чанарыг үнэлэх хяналт-шинжилгээний тогтолцоог шинээр бий болгоогүй тохиолдолд боловсролын чанарын баталгааны төлөвлөлт болон хэрэгжилтийн уялдаа холбоог хангах боломжгүй билээ.

“Боловсрол 2030 - Үйл ажиллагааны хүрээ”-нд (ЮНЕСКО 2015) хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний (ХШҮ) үнэ цэнийг онцгойлон тусгасан байдаг. Засаглал, хариуцлагатай үйл ажиллагаа болон түншлэлийн хэсэгт боловсролын бодлого, төлөвлөлт, ХШҮ-д иргэний нийгэм, багш, сурган хүмүүжүүлэгчдийн оролцооны чухлыг тэмдэглэсэн байна.

“Засгийн газрууд оновчтой механизмыг бий болгох, одоо байгаагаа сайжруулах замаар НҮБ-ын дэмжлэгтэй дэлхийн болон бүс нутгийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн гол эх сурвалж болно. Засгийн газрууд мөн бүх талын түвшинд, салбар дамнасан байдлаар боловсролын бодлого, стратегийн төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээнд бүх талын оролцогчдыг оролцуулах замаар боловсролын хөгжлийг эрчимжүүлэх, зохион байгуулах, урагш хөдөлгөх тогтолцоог бий болгоно” (ЮНЕСКО, 2015).

Боловсрол 2030 – Үйл ажиллагааны хүрээнд улс орнууд өөрсдөө ТХЗ 4-ийн ХШҮ-г хэрэгжүүлэхийг заасан ба энэхүү Тойм шинжилгээний тайлан цаг хугацааны хувьд чухал ач холбогдолтой үед бичигдэж байна. Уг баримт бичигт “боловсролын ХШҮ-г хэрэгжүүлэхэд тогтолцооны дизайн, оролт, агуулга, үйл явц болон гаралт дээрх үр дүнг бүхэлд нь хамарсан олон талт хандлага шаардлагатай...улс орнууд иргэний нийгмийн дуу хоолойг оролцуулсан, үндэсний бодлогод нийцсэн үр дүнтэй ХШҮ, хариуцлагатай үйл ажиллагааны механизмыг бий болгох хэрэгтэй” хэмээн заажээ (*мөн тэнд*). ХШҮ-ний тогтолцоо нь бүх шатны, бүх төрлийн боловсролын сургалтын баримт бичигт ТХЗ-ийн шалгуур үзүүлэлтүүдээс үндсэн чадамжуудыг илүү гүнзгий интеграцчилж өгөх орчин нөхцөлийг бүрдүүлэх боломжтой юм.

ЮНЕСКО-ийн (2018 b) бичиг баримтад тусгаснаар ХШҮ-ий хөгжлийн хурд нь тухайн орны боловсролын хөгжлийн нөхцөл байдлаас шалтгаалах боловч дараах энгийн ХШҮ-ий хэв шинжийг дараах байдлаар санал болгожээ (Зураг 19).

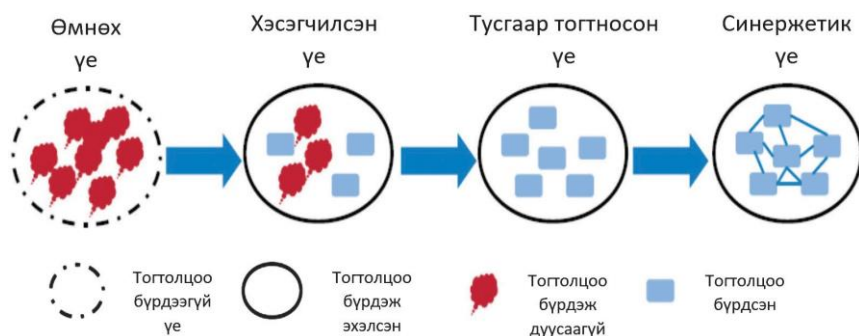
Өмнөх үе: Үр дүнтэй ХШҮ-ий тогтолцоог бий болгох таатай, тохирсон нөхцөл байдал бүрэлдэх

Хэсэгчилсэн үе: Институчилал, зохион байгуулалтын нөхцөл байдал тодорхой хэмжээгээр бүрдсэн бөгөөд ХШҮ-ий тогтолцоо бүрэн хэмжээгээр үйл ажиллагаа явуулж эхлэх

Тусгаар тогтносон үе: Төрөл бүрийн ХШҮ-ий тогтолцоонууд бий болж, бүрэн ажиллаж буй боловч өөр өөрийн хүрээг хамарсан, бие даасан тогтолцоонууд байна.

Харилцан давуу талтай үе (Синержетик): Төрөл бүрийн ХШҮ-ий тогтолцоо хоорондоо харилцан уялдаатай үйл ажиллагаа явуулж, бодлого, төлөвлөлтөд үр ашигтай, үр өгөөжтэй, чанартай мэдээллээр хангаж ажилладаг.

Зураг 19. Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцооны хөгжлийн хэв шинж



Хэдийгээр Монгол улсын БСМЦ/ESIS нь цогц, бодит мэдээллийг цаг хугацаанд нь (real-time) дамжуулдаг гэдгээрээ олон улс орны хувьд атаархмаар сайн систем боловч ТХЗ 4, түүний зорилт болон үзүүлэлтүүдийг тусгасан, уялдсан байдлаар нь авч үзвэл хэд хэдэн дутагдалтай тал ажиглагдаж байна.

Боловсролын бүх түвшинд сурлагын амжилтыг бодитоор үнэлэх боломжтой, боловсролын чанарыг үнэлэх хяналт-шинжилгээний тогтолцоог шинээр бий болгоогүй тохиолдолд боловсролын чанарын баталгааны төлөвлөлт болон хэрэгжилтийн уялдаа холбоог хангах боломжгүй билээ. Олон улс орны хувьд тулгардаг бас нэгэн асуудал бол ЮНЕСКО-ийн бичиг баримтад дурдсанаар (2018b, ху. 91) “Үр дүнг хэмжихдээ тоон үнэлгээний аргыг түлхүү ашиглаж чанарын мэдээллийг орхигдуулах байдал ажиглагдаж байна. Чанарын

мэдээлэл нь ихэнхдээ улс орны нийгэм соёлын нөхцөл байдалтай холбоотой байдаг ба судалгаа яагаад ийм үр дүнтэй гарсан болон хөтөлбөрийн эцсийн үр дүнг илүү ойлгоход дөхөм болох магадлалтай”.

Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд бодлого, төлөвлөлтийн хэрэгжилтэд нарийн шинжилгээ хийх зориулалттай индикаторуудыг боловсруулж, хэрэглэдэг болох, холбогдох талуудыг тодорхойлох, эрх мэдлийн төвлөрлийг бууруулах санхүүжилт, түншлэгч байгууллагуудтай илүү зохион байгуулалттай хамтран ажиллах механизмыг сайжруулах зэрэг зөвлөмжийг тусгажээ. Одоо үйлчилж буй хяналт-шинжилгээний хүрээ нь зарим эмзэг бүлэг болон тодорхой бүлгийн сурагчдын (жишээлбэл, сургууль завсардсан, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд г.м.) тоо баримтыг оновчтой гаргаж чадахгүй байгаа ба НҮБ-ын Хүүхдийн сангийн мэдээлснээр (хувиараа харилцахад, 2019) оновчтой гаргадаг болохын тулд хяналт-шинжилгээний хүрээ нь өөрчлөгдөх шаардлагатай ажээ.

Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд “шинжлэх ухааны үндэслэл бүхий хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоогүйгээр, стратегийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн менежментийн циклийн үр өгөөжтэй эргэх холбоогүйгээр боловсролын үйл хэрэгт дорвитой бодит ахиц дэвшил гарах боломж хязгаарлагдмал” байна хэмээн дүгнэжээ (БХ, 2019). Тодруулбал, цаашид хийгдэх судалгааны үр дүнд суурилан боловсролын шатлал бүр дэх суралцагчийн сурлагын амжилтыг үнэлэх үнэлгээний шалгуур (бенчмарк), сургалтын байгууллагын үнэлгээ болон хөтөлбөрийн магадлан итгэмжлэл, багш, холбогдох бусад субъектийн ажлын үнэлгээг боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөөтэй нягт уялдуулсан онол, арга зүйн нэгдмэл нэг үзэл баримтлалтайгаар, залгамж холбоотойгоор, тус бүрийнх нь онцлогтойгоор, суралцахуйн төлөв байдал, үе шат бүр (оношлох, явцын, үр дүн)-ийн зорилтууд нь хэмжигдэхүйцээр, хэрэглэгчдэд ойлгомжтой, хэрэглэхэд хялбар байхаар тус тус нягтлан боловсруулах шаардлага байгаа ажээ. Ингэснээр боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөр, төлөвлөгөө, сурах бичиг хэрэглэгдэхүүн, багшийн хөгжил, сургалтын материаллаг орчин, боловсролын чанарын үнэлгээнд тус тус тавигдах шинжлэх ухааны үндэслэлтэй нэгдсэн шаардлагууд, стандартууд тэдгээрийг хангах төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ үнэлгээний цикл ажиллагааны гол шийдлүүд нь оновчтой зөв тодорхойлогдсон үндэсний хэмжээний хөгжлийн үзэл баримтлалтай болно. Улмаар энэ үзэл баримтлалынхаа шийдлүүдийг хууль тогтоомжоор баталгаажуулан тогтвортой мөрдөж чадвал Монгол улсад боловсролын үйлчилгээний оролт, явц, гаралтын төлөв байдлууд жигдэрч тогтвортой, үр ашигтай, үр өгөөжтэй ажиллах үндсэн нөхцөл хангагдах боломжтой.

4.12 Зөвлөмж

4.12.1 Боловсролын салбарт ТХЗ 4-ийг биелүүлэхэд чиглэсэн, нотолгоонд суурилсан, үр дүнд баримжаалсан төлөвлөлтийг боловсруулах үүднээс боловсролын бодлого төлөвлөгчдийн чадавхыг бэхжүүлэх

Боловсролын бодлого төлөвлөгчдийн мэдлэг, чадварыг бэхжүүлэх үүднээс үндэсний боловсролын хөгжлийн алсын хараатай уялдуулан сургалтын бичиг баримтуудыг боловсруулах нь зүйтэй. Үүнд, багшлахуй болон суралцахуйн зарчим, боловсролын стандарт, хөтөлбөр, сурах бичиг, сургалтын материалд тавигдах шаардлага, улс орны нөхцөлд байдалд тохирсон, холбогдох онол, арга зүйн хүрээнд багшийн мэргэжлийн хөгжлийн сургалт зэрэг орж болно.

4.12.2 Салбар дамнасан хандлагаар боловсруулсан төрийн бодлого, төлөвлөгөө хөтөлбөрийг баталгаажуулах, хяналт-шинжилгээ хийх үндэсний тогтолцоо, хүрээг бэхжүүлэх, талуудын түншлэлийн зохицуулалтыг нэмэгдүүлэх

Бодлогын хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх үүднээс БСШУСЯ-нд хяналт-шинжилгээний үүрэг бүхий стратегийн нэгж байж болох юм. Уг нэгж нь Боловсролын хүрээлэн болон бусад холбогдох талуудтай зөвшилцөн, байж болох индикаторуудыг (тэгш хамрах байдал, тэгш боломж оруулаад) боловсруулах; одоогийн үндэсний тогтолцоо, боловсролын бодлого, стратеги, төлөвлөлт, хөтөлбөрүүдийн үнэлгээ, хяналт-шинжилгээний хүрээг дүгнэн шинжлэх; хэрэгжилтийн үйл явцыг баталгаажуулах, хяналт-шинжилгээ хийх үүрэг бүхий талууд, гол түншлэгч байгууллагыг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэх зэрэг үүрэг хүлээж болно.

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.3: БОЛОВСРОЛЫН ЗАСАГЛАЛ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

ТӨРИЙН БОДЛОГОД ИННОВАЦЫГ ДЭМЖИХ

Оролцогч талуудын үзэж байгаагаар хамгийн чухал, яаралтай анхаарах асуудал бол боловсролын засаглалын асуудал ажээ. Бодлого, зохицуулалтууд ойрхон давтамжтай өөрчлөгдөж, сургалтын хөтөлбөрийг байнга шинэчилж байсан нь чухамдаа засаглал зохион байгуулалтын асуудал бөгөөд боловсролын тогтолцоо бүхэлдээ улс төржсөн байгаатай холбоотой юм. Бодлого нь ихэнхдээ “дээрээс доошоо” чиглэлтэй тогтолцоонд дотроосоо инновацыг дэмжинэ гэдэг илүү хүндрэлтэй асуудал юм. Байнгын өөрчлөлт дунд тодорхой хэмжээний туйлдад хүрсэн байж болох бөгөөд инновац,

шинэчлэлийг ил гаргаж таниулах, өөрийн болгон хэрэглэх тал дээр мөн асуудалтай байдаг тул тогтолцооны бүх түвшинд хүрч, үр өгөөжтэй хэрэгжихэд нөлөөлдөг тал ажиглагдаж байна. Боловсролын үүрэг зориулалт юу болох, боловсролын чанар гэж юу болох тал дээр нэгдмэл ойлголт, өргөнөөр тодорхойлсон тодорхойлолт байхгүй талаар олон сонирхогч талууд хэлж байлаа. Олон нийтийн хэлэлцүүлэг өрнүүлэх нь чанартай боловсролын гол зарчмууд, үүрэг, зориулалт нь юу болох талаарх ойлголтыг тодорхой болгоход тустай. Жишээлбэл, амьдралаа утга учиртай аваад явах хүн бэлдэх үү, эсвэл төлөвшил сайтай, эрүүл хүн бэлдэх үү, эсвэл зөв, сайн хүн бэлдэх үү? Боловсролын чанарыг сайжруулах, тогтвортой хөгжилд баримжаалсан суралцахуйг хөгжүүлэхэд юу шаардлагатай вэ? г.м. асуултуудаар хэлэлцүүлэг өрнүүлж болно.

Бодлогын асуудал 4.13: Боловсролын засаглал, хууль эрх зүй, менежментийг сайжруулах

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод орсон өөрчлөлтийн хэрэгжилт, хууль эрх зүйн орчныг бэхжүүлэх зэрэг дээр сүүлийн жилүүдэд амжилтад хүрч, ахиц гарсан боловч олон эрдэмтэд боловсролын тогтолцооны үйл ажиллагаа бүхлээрээ хямралд орсон хэмээн үзэж байна. Энэхүү хямрал нь албан болоод албан бус салбар, дэд салбар болоод салбар дундын хооронд гарсан, харилцан хамааралтай сорилт бэрхшээл, асуудлуудаас улбаатай юм.

Засгийн газар ойрхон давтамжтай өөрчлөгдөж байснаар боловсролын бодлого тогтворгүй болж, хүний нөөц, ялангуяа удирдлага, менежментийн түвшний хүмүүс түргэн өөрчлөгддөг ба боловсролын бүх түвшинд чанарт сөргөөр нөлөөлдөг байна. Нэгэн жишээг дурдахад, 2012 оноос хойш боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөр, сургалтын төлөвлөгөө, багшийн эрхийн гэрчилгээтэй холбоотой сайжруулалт хийх үүднээс богино хугацаанд боловсролын багц хуулиуд, холбогдох хууль журмуудад хэд хэдэн нэмэлт өөрчлөлт оруулжээ. Эдгээр нэмэлт өөрчлөлтүүдийн заримыг нь монголын нөхцөл байдалд нутагшуулахгүйгээр шууд гадны зохицуулалтаас хуулбарласан, зарим нь янз бүрийн зориулалтаар гадны улс оронд, Монгол улсынхаас ялгаатай хам нөхцөлд боловсруулсан зохицуулалтууд байсан. Зарим өөрчлөлтийг стратегийн алсын хараагүй, тэнцвэртэй эргэцүүлэлгүй, нарийн судалгаа хийж, олон нийтэд хэлэлцүүлэг өрнүүлэлгүйгээр хийсэн бөгөөд уг өөрчлөлтүүдийн үндэслэлийг боловсролын салбарын

мэргэжилтнүүд, олон нийтэд хангалттай сайн тайлбарлаагүй, шийдвэр гаргах аль ч түвшинд уламжлал шинэчлэлийн залгамжийг бодолцолгүйгээр хэрэгжүүлжээ. Дээр дурдсан өөрчлөлтүүд нь сургууль, багш нарт ойлгомжгүй, төвөгтэй байдлыг үүсгэхийн зэрэгцээ анги танхимын түвшинд багш, сурагчдын ачаалал нэмэгдэж, хичээлийн үр өгөөж багасаж, сурлагын амжилт доогуур үзүүлэлттэй болоход нөлөөлсөн гэж үзэж болно (БХ, 2019).

Боловсролын салбар туулж өнгөрүүлсэн туршлагаасаа сургамж авч, идеализм, прагматизм хоёрын алтан дунджийг олох хэрэгтэй юм. Жишээлбэл, дараах хүчин зүйлс боловсролын салбарыг ахин хямралд оруулах боломжтой. Үүнд:

- Хувийн өмчийн боловсролын үйлчилгээг ашгийн төлөө байхаар хуульчилсан ба бүх түвшний хувийн өмчийн боловсролын байгууллагад ямар нэгэн нэмэлт шаардлага тавиагүй, хувийн сургуулийн сурагч/оюутны сурлагыг үнэлж дүгнэх, эсвэл сурагч, оюутны амжилтыг хүлээн зөвшөөрөх механизм байхгүй байдал;
- Төрийн өмчийн сургуулиудад оюутан хичээл сонгоход оновчтой зохицуулалт байхгүй, тэдний ирээдүйд ямар замаар (learning path) сурах, хөдөлмөр эрхлэх, амьжиргаагаа залгуулах болон хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээтэй уялдуулсан зүйл байхгүй;
- Боловсролын байгууллагын менежмент хэт ойрхон давтамжтай халагдаж, солигдож байгаа ба намын гишүүнчлэлээс хамааралтай байна.

Эдгээрээс үүссэн үр нөлөө нь эдийн засгийн тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлж, хот хөдөөгийн, баян ядуугийн, уламжлал болон ялгаатай итгэл үнэмшил, үнэт зүйлийн зөрүүг ихэсгэж, нийгмийн тэнцвэргүй байдлыг үүсгэх эрсдэлтэй юм. Энэхүү тэгш бус, хурцадмал байдлыг зөөлрүүлэхийн тулд тогтолцоогоор нь авч үздэг хандлага, ул суурьтай боловсруулсан хууль эрх зүйн орчноор дэмжигдсэн, тогтвортой, хэрэгжихүйц, цогц бодлогыг боловсруулж, бий болгох үүднээс зохицуулалт хийх механизмыг бэхжүүлэх нь зүйтэй.

Боловсролын хуульд оруулахаар төлөвлөж буй өөрчлөлтийг хийхдээ холбогдох сонирхлын бүлгүүд, олон нийттэй зөвшилцөж, хүний эрхэд суурилж, нийтийн сайн сайханд баримжаалж, ул суурьтай боловсруулах хэрэгтэй. БСШУСЯ-аас 2019 онд хийсэн судалгаагаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй нийт 63 төрлийн хууль тогтоомжид боловсролын асуудал тусгагдсан байхаас гадна олон тооны нэмэлт өөрчлөлт орсон байхаас үзвэл бүх харилцааг нэг дор зохицуулсан Боловсролын хууль боловсруулах хүчин чармайлт гаргахад зохистой цаг ажээ.

Хүүхэд, залуучууд, эрэгтэй, эмэгтэй хүн бүрт тохирсон сурч боловсрох олон сонголттой, уян хатан боломж бололцоог (learning pathway) дэмжих үүднээс ТХЗ 4- Боловсрол 2030-д боловсролын дэд салбаруудыг маш тодорхой заасан, интеграцчилсан боловсролын тогтолцооны цогц алсын харааг тусгаж өгсөн байдаг. Боловсролын засаглал, хууль тогтоомж, менежментийн талаар Алсын хараанд тодорхой тусгагдсан байдаг бөгөөд бусад олон улс орны адилаар Монгол улсын боловсролын дэд салбарууд бие даасан байдалтай хөгжжээ. Аажмаар боловсролын аливаа түвшнээс нөгөө түвшинд, өөр төрөл хэлбэрт саадгүй дэвшиж, шилжихэд илт хүндрэлтэй болсон ба боловсролын тогтолцоонд босоо болон хөндлөн чиглэлд шилжих боломж хязгаарлагдмал болжээ.

Тогтолцооны менежмент, тасралтгүй байдал, мэргэшсэн мэргэжилтний залгамж халааг бэхжүүлэх үүднээс салбарын менежментийн албан тушаалын хүний нөөцийн стратегийг сайжруулах нь зүйтэй. Боловсрол болон суралцахуйн илүү цогц, системтэй алсын харааны хүрээнд хэлтэс дундын хамтын ажиллагааг илүү бэхжүүлэх шаардлагатай. БСШУСЯ-ны бүтцэд 2016 оноос хойш стратегитай бодлого зохицуулалтын механизм байхгүй байгаа бөгөөд боловсролын салбарын бодлого, төлөвлөлтийн уялдаа холбоог хангах үүднээс ахин сэргээх нь зүйтэй.

Хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагын бүх түвшин болон төрөлд анхаарал хандуулах шаардлагатай боловч хүний эрхэд суурилсан хандлагын хүрээнд дээд боловсролд онцгой анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Монгол улсын дээд боловсрол 80 гаруй жилийн түүхтэй бөгөөд өнөөдрийн байдлаар нийслэл Улаанбаатар хотод 85 ИДС үйл ажиллагаа явуулж байна. Дээд боловсролын шинэчлэлийн зөвлөл, Дээд боловсролыг дэмжих сан, ИДС-ын консорциум зэрэг нь ДБ-ын салбарын хөгжлийн тухайд Засгийн газар, Их хуралд зөвлөмж хүргүүлэх зорилготойгоор байгуулагдсан (Алтанцэцэг, 2002) хэдий ч шийдвэр гаргах шууд эрх мэдэлгүй учир тэдний үр нөлөөг тодорхойлоход хүндрэлтэй юм. ИДС-иудын засаглал, менежментийг илүү үр өгөөжтэй болгох үүднээс дээд боловсролын зөвлөлийг шинээр байгуулахыг судалгааны баг зөвлөж байна. ИДС-иудыг оновчтой болгох, тэдний засаглалын холбогдолтой бодлого, бие даасан байдлын түвшнийг оновчтой тогтоох зэрэгт маш нямбай хандах нь зүйтэй бөгөөд ИДС-иудыг бэхжүүлэх сүүлийн үеийн судалгаанд суурилсан, ИДС-ийн зөвлөл, судалгааны ИДС байгуулах, нээлттэй боловсролыг дэмжих зэрэг олон улсын туршлагыг нутагшуулан хэрэглэж буй тохиолдолд хэрэгжүүлж болох эсэхэд дүн шинжилгээ хийж үзэх нь зүйтэй юм.

Боловсролын салбарт олноороо байгуулагдсан хувийн хэвшлийн сургуулийн хувьд боловсролын засаглал, боловсролын үйлчилгээний чанар

болон тэгш боломжийг хангасан байдалд онцгой анхаарч, шаардлагатай тохиолдолд засаж залруулах арга хэмжээ авах шаардлагатай. Хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагын чанарын баталгаа, оновчтой магадлан итгэмжлэлийн асуудлыг Боловсролын хуульд тусгах нь зүйтэй. Хууль журмаар тогтоосон цаг хугацаанд нь боловсролын бүхий л төрлийн стандартуудыг шалгаж, үнэлж дүгнэх болон бүх шатанд нь сайжруулахад хууль эрх зүйн механизмын бүхий л хүчин чадлыг ашиглах шаардлагатай байна. Бүх шатанд боловсролын чанарыг хангах гол механизм учраас боловсролын стандарт болон боловсролын хөтөлбөр хоёрын харилцаа холбоо, тэдний үүрэг зориулалтыг тодорхой болгох хэрэгтэй.

Хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахдаа боловсролын салбарын шийдвэр гаргах эрх мэдлийн хуваарилалтыг тусгаж өгч болох юм. Төвлөрлийг дэд салбар бүрт сааруулахад төвлөрсөн удирдлага, дэмжлэг хэрэгтэй нь дамжиггүй. Мөн засаглал болон боловсролыг түвшин бүрт хүргэх үйл явцад МХХТ болон мэдээллийн системийн үүрэг, ач холбогдлын талаар холбогдох заалтуудыг оруулах нь зүйтэй.

Нийгэм, орон зайн ялгаатай байдлаас үүдэн боловсролын чанар, тэгш боломжтой холбоотой үр дагавар гардаг учраас боловсрол ашгийн төлөө байх уу, үгүй юу гэдэг талаар хамгийн өндөр түвшинд байнгын хэлэлцүүлэг, тодруулга өрнөж байдаг. Тиймээс, энэ түвшний оролцогчид боловсролыг төрийн эрх мэдэл, удирдлага дор байх ёстой, нийтийн сайн сайхны төлөө зүйл гэдгийг ойлгох нь маш чухал ач холбогдолтой юм. Ийм учраас одоогийн хэрэгжиж буй хандлага, практик нь яваандаа боловсролоос үүдэлтэй тэгш бус байдалд хүргэхээс сэргийлэх үүднээс хувийн хэвшлийн сургууль болон олон улсын хөтөлбөр хэрэгжүүлдэг төрийн өмчит сургуулиуд нь төрийн холбогдох байгууллагаас тогтоосон дүрэм журамд захирагдана.

Суралцахуйг гол төвөө болгохгүй байгаа явдал өргөн дэлгэрч буй бөгөөд суралцах үйлийн хэв загваргүйгээр сургуульд хамруулж буй явдлын хариуд боловсролын гол амин зүрх нь суралцахуй юм гэдгийг байнга сануулж, ач холбогдол өгч байх хэрэгтэй хэмээн дэлхий нийтээр санал нэгдээд байна. 2018 оны Дэлхийн банкны судалгаанд боловсролд амжилттай хамрагдсаны үр дүнд хувь хүн, нийгэм, эдийн засгийн түвшинд бий болох ашиг тусыг нэрлэсэн бөгөөд чухал сануулга болж байгаа юм.

“Хувь хүний хувьд хөдөлмөр эрхлэх, цалин мөнгө авах, эрүүл энх байх болон ядуурлыг бууруулна. Нийгмийн хувьд, инновацыг идэвхжүүлж, байгууллагуудыг бэхжүүлж, нийгмийн уялдаа холбоог дэмждэг. Гэвч энэ бүх ашиг тус голчлон суралцахуй дээр суурилдаг. Суралцахгүйгээр сургуульд явна гэдэг бол боломжоо үр ашиггүй үрж байгаа хэрэг юм” (Дэлхийн банк, 2019, ху. 27).

Боловсролын салбарт гарч буй энэхүү парадигмийн өөрчлөлтийг Монгол улсын багш, удирдах ажилтнууд илүү сайн ойлгож авах нь чухал бөгөөд сурагчид дамжуулсан мэдлэгийг хүлээн авагчид бус харин шүүмжлэлт хэрэглэгчид, илүү шинэ шинэлэг багшлахуй, суралцахуйн хандлага шаардаж буй мэдлэг бүтээгчид юм. Багшийн ажиллах арга барил эндээс хамаарах нь дамжиггүй юм. Суралцахуйн танин мэдэхүйн айд (агуулгын мэдлэг, танин мэдэх) төвлөрөхөөс гадна сурган хүмүүжүүлэгчид мөн сурагчид хэрхэн сурахыг нь зааж, сурах чадварыг нь (мета болон эпистемик танин мэдэхүй) хөгжүүлэх хэрэгтэй. 21-р зуунд илүү сэтгэл хангалуун, сайн сайхан амьдрахад шаардлагатай мэдлэгийг эзэмших үүднээс нийгэм-сэтгэл хөдлөлийн болон зан үйлийн айд төвлөрөн суралцана гэсэн үг юм.

Дээд боловсролын хувьд хэлэлцүүлгийн голд өрнөдөг нэг асуудал бол дээд боловсролд төр хэр их оролцохыг оновчтой оролцоо гэх вэ гэдэг тухайд юм. Нэг талаас нь авч үзвэл хувийн хэвшлийн ИДС-иуд бодлогын судалгаа хийх сэдэл, хөшүүрэг багатай харагдаж байна. Нөгөө талаас, төрийн оролцоо хэт их байвал ИДС-иудын бие даасан байдлыг бууруулж, шинжлэх ухаан, технологи, инновац болон нээлттэй боловсролын хувьд олон улсын хөгжил хандлагатай хөл нийлүүлэн салбараа хөгжүүлэх, инновац хийхийг нь сааруулах магадлалтай юм.

4.13: Зөвлөмж

4.13.1 Уялдаа холбоотой оновчтой засаглалын механизмыг бий болгох үүднээс үндэсний болон орон нутгийн бодлогын циклийн (бодлогын судалгаа, дизайн, зохицуулалт, хэрэгжилт болон үнэлгээ) зохион байгуулалтыг нарийн нягталж, дүн шинжилгээ хийх

БСШУСЯ-ны бүтцэд боловсролын бодлого, стратегийн зохицуулалтыг хариуцсан баг эсвэл нэгжийг байгуулж зохицуулалтын шинэ механизмыг бий болгох нь зүйтэй. Нэгж нь холбогдох судалгаа, шинжилгээний ажлыг хийхэд дэмжлэг үзүүлж, мэдээлэл түгээх, хуваалцах, хамтын ажиллагааг нэмэгдүүлэх үүднээс тулгамдаж буй асуудал болон нэгдмэл эрх ашгийг тодорхойлох зэрэг ажлыг гүйцэтгэнэ. Сонирхлын бүлгүүдийн оролцоотойгоор, орон нутгийн эрэлт хэрэгцээнд суурилсан шийдвэр гаргах механизмыг сайжруулахад тодорхой эрх мэдлийн төвлөрлийг сааруулах нь зүйтэй. Төвлөрсөн бус захиргааны нэгж нь өөрийн харьяа нутаг дэвсгэрийн боловсролын салбарт төлөвлөлт, хэрэгжилт болон хяналт-шинжилгээг зохицуулахад тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэж ажиллана.

4.13.2 Боловсролын хуулийг шинэчлэхдээ судалгаанд суурилсан, зөвлөлдөх үйл явцаар шинэчлэх

Шинэчлэгдэн батлагдах Боловсролын хууль нь дагаж мөрдөгдөхдөө Монгол улсын боловсролын үнэт зүйлс, хөгжлийн үндсэн суурь зарчмууд, хууль зүйн шийдэл, тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх харилцааны үндсэн шаардлагуудыг маш тодорхой тусгасан, хуульд заасан үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх механизм болох бүрэн чадвартай байх хэрэгтэй. Бодлого тодорхойлогчидтой зөвлөлдсөний үр дүнд Боловсролын хуульд боловсролын засаглалыг тодорхой тусгаахаас гадна БСШУСЯ болон холбогдох агентлагууд, Засгийн газрын орон нутгийн нэгжүүд, эцэг эх, сурагч хоорондын зохицуулалтын механизмыг (co-ordination mechanism) бүрдүүлж өгөх нь зүйтэй.

4.13.3 Хүний эрхэд суурилсан боловсрол, суралцахуйг хөгжүүлэх үүднээс боловсролын асуудлаар олон талт сонирхлын бүлгүүдтэй зөвлөлдөх (multi-stakeholder-consultative) механизмыг үндэсний хэмжээнд бүрдүүлэх

Бодлого, түүнийг хэрэгжилтэд тусгах үүднээс чанартай боловсрол, суралцахуйн тогтолцоо гэж юу болох талаар орон даяар, бүх түвшний сонирхлын бүлгийг оролцуулан хэлэлцэж, нэгдсэн нэг зөвшилцөлд хүрч, түүнийгээ түгээх хэрэгтэй. Уг үйл явцад багшийн мэргэжлийн холбоод, сурагч, оюутны холбоод, иргэний нийгмийн байгууллагууд, малчдын нэгдсэн холбоод зэрэг сонирхлын бүлгийг бүгдийг нь оролцуулна. Ийм механизмыг бий болгосноор үнэ цэнтэй мэдлэг, ойлголтыг өгөхөөс гадна бодлогын асуудлуудыг тодорхойлж, байж болох шийдлийн учир шалтгааныг олоход сонирхлын бүлгүүдийн оролцоог хангаж буй хэрэг юм. Мөн ил тод байдал, нийгмийн хариуцагажуулалт, чанарын сайжруулалт болон боловсролын бодлого, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоог сайжруулахад үүрэг, ач холбогдолтой. Ингэснээр боловсролын байгууллагууд эерэг, аюулгүй, тэгш хамруулах орчин нөхцөл бүрдүүлэхэд чухал хувь нэмэр оруулна.

Бодлогын асуудал 4.14: Нөхцөл байдалд тохирсон, нотолгоонд суурилсан бодлого, төлөвлөлтийг бий болгох үүднээс бодлогын тогтвортой байдлыг сайжруулах хэрэгтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Боловсролын суурь мэдээллийн тайланд дүгнэснээр боловсролын бодлого, төлөвлөлт, хөтөлбөрийн хэрэгжилт хангалтгүй бөгөөд зохицуулалтын бүтэц, тогтолцоо, механизм болон үнэлж дүгнэх үйл явц учир дутагдалтай ажээ. Бодлого хэрэгжүүлэх үйл явцыг тодорхойлохдоо салбар дамнасан арга хандлагаар, зохицуулалт, түншлэлийг (co-ordination and partnership) оролцуулахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрчээ.

Монгол улс сүүлийн 30 жилд ардчилсан засаглалын хэв маягт шилжих үед Засгийн газар ойрхон давтамжтай солигдож, Засгийн газар бүр дунджаар 1.6 жил эрх барьсан үзүүлэлт байна. Засаглал тогтвортой бусаас үүдэлтэй олон асуудал урган гарсан бөгөөд боловсролын салбарын менежментийн түвшин бүрд улс төрийн шууд нөлөөтэйгөөр томилогдсон, сонгогдсон хүн тавих, бодлогын тогтвортой бус байдал зэргийг энд дурдаж болно. Бодлогын баримт бичгүүдийг олон улсын хөгжлийн хандлагад нийцүүлэх үүднээс, гэхдээ үндэсний хэмжээнд тулгамдсан асуудлыг харгалзан тохиргоо хийлгүй, тэнцвэржүүлэлгүйгээр, 2002 оноос хойш 300 илүүтэй нэмэлт өөрчлөлтүүдийг хийжээ (БМДИ).

Бодлого боловсруулахдаа улс төрийн сонирхлоос үүдэлтэй, “хуулаад тавих” (copy paste) хандлагатай байдаг ажээ. Үүний үр дүнд бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүсэх ба Засгийн газрын бодлогууд мөн байнга өөрчлөгдөж байдаг. Боловсролын салбарын бодлого, Засгийн газрын бодлогын өргөн хүрээнд бодлогуудын уялдаа холбоо, зөрүүг дүгнэн шинжилдэг системтэй практик байхгүй байна. Үндэсний хөгжлийн газар одоогийн байдлаар батлагдан гарсан бодлогуудад үндсээр нь дүн шинжилгээ хийх ажлыг эхлүүлээд байна. Одоогоор 200 гаруй бодлогын баримт бичгийг шинжилсний үндсэн дээр хийсэн гол дүгнэлтүүдийн нэг нь бодлогын томьёолол, төлөвлөлтийн (formulation and planning) мэдлэг дутмаг байна гэжээ.

Мөн түүнчлэн бодлого гаргахдаа хангалттай судалгаа хийгээгүйгээс нотолгоонд суурилаагүй бодлого гаргадаг байна. Жишээлбэл, олон улсын жишгээр аливаа өөрчлөлт хийхдээ 10 жилийн циклээр хийж, тогтвортой сургалтын хөтөлбөр хөгжүүлэлтийг хангадаг болохыг боловсролын сонирхлын бүлгүүд анхааруулж байжээ. Гэсэн хэдий ч Монгол улсад сүүлийн

16-20 жилийн хугацаанд сургалтын хөтөлбөр хөгжүүлэлтэд 4-6 жилийн циклтэй өөрчлөлтүүд хийж байв.

Монгол улс боловсролын салбарын бодлого, төлөвлөлтийн хувьд олон бэрхшээлтэй тулгараад байгаа билээ. Боловсролын бүх түвшинд хүртээмжийн асуудалд анхаарал хандуулж байгаа боловч боловсролын чанарыг ямар гол хүчин зүйлээр хэмжих асуудалд анхаарал бага хандуулж иржээ.

Тулгарч буй гол бэрхшээлүүдийг дурдвал, боловсролын чанар болон нийц, тэгш боломж болон тэгш хамрах байдлын асуудал; нүүдэлчин малчдын амьжиргаа, соёл, амьдрах чадварыг хөгжүүлэх, тэдэнд нийцтэй боловсролын үйлчилгээг үзүүлэх чадварыг сайжруулах; сургуулийн том жижиг, байршлаас үл хамааран тасралтгүй, үр өгөөжтэй ажиллахад бэлэн багш нарыг бэлдэх г.м. Хүний нөөцийг үр өгөөжтэй хуваарилах үүднээс боловсролын томилгоонд уян хатан, ур чадварт (merit-based) суурилсан зарчмаар хүн сонгох; сургалтын хөтөлбөр боловсруулахдаа орон нутгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн, тэр даруйд нь хэрэглэж болохуйц ур чадвар эзэмшүүлэхийг харгалзсан сонгон суралцах хичээл оруулан боловсруулах гэх мэт өөр олон асуудал бий.

Монгол улсын боловсролын төлөвлөлтөд сургуулийн зураглалын (school mapping) асуудал шийдвэрлэх шаардлагатай чухал асуудал юм. Сургуулийн оновчгүй зураглал, боловсролын институтуудын засаглал (бүтэц, хэмжээ, байрлал, төрөл болон ангилал) тогтворгүйгээс үүдэн боловсролын үйлчилгээний үр ашиг, үр өгөөж сайжрахгүй, боловсролын хүртээмж, чанар, тэгш боломж болон тэгш хамрах байдлыг хангахад хүндрэлтэй байна. Боловсролын тогтолцоо, үйлчилгээний тогтвортой байдлыг хөгжүүлэх үүднээс салбар дундын харилцааг илүү оновчтой болгох, нөхцөл байдалд суурилсан хувь хүний, нийгмийн хэрэгцээг илүү оновчтой хөгжүүлэх шаардлагатай. Дээд боловсролын хувьд мөн адил, ИДС-иуд Улаанбаатар хотод төвлөрснөөс үүдэлтэй хүн амын төвлөрөл, агаарын бохирдол ихсэж, амьдралын өртөг өсөж буй тул олон ИДС, тэдний салбаруудыг орон нутагт байрлуулах нь зүйтэй гэсэн яриа хэлэлцүүлэг өрнөж байгаа нь аргагүй юм. ИДС-иудын оновчтой хэмжээ, байрлал, төрөл, ангиллыг тогтоох үүднээс зураглалыг сайжруулах шаардлагатай ба өндөр стандарт, олон улсын түвшинд хүрэх болон хооронд нь нэгтгэх, интеграцчилах орчин нөхцөл бүрдүүлж өгөх шаардлагатай.

Нээлттэй зах зээл, ардчилсан нийгмийн тогтолцоонд боловсролын салбарт чанарын баталгааг хангадаг эрэлт нийлүүлэлтийн механизм нь боловсролын стандарт ба сургалтын хөтөлбөрийн шүтэлцээгээр тодорхойлогдоно. БСШУСЯ-аас 2002 онд баталсан “Бага, дунд боловсролын стандарт ба сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх үзэл баримтлал”-д стандарт, хөтөлбөр

хоёрын харилцаа, зориулалт, онцлог шинж чанаруудыг тодорхой тусгажээ. Боловсролын суурь харилцаа болох энэ шүтэлцээг хангах болон зохицуулах шийдлийг 1995 онд анх Боловсролын тухай хуульд тусгаж өгсөн байдаг. Тухайлбал, тус хуулийн 10.2-т заасан “Боловсролын стандарт нь зохих түвшин (бага, дунд, дээд)-д суралцагчдын зайлшгүй эзэмшсэн байх боловсролын агуулга, түүний үнэлгээ, багшийн мэргэжлийн түвшин, сургалтын байгууллагад тавигдах үндсэн шаардлагыг тус тус тодорхойлно” гэсэн заалт 1995-2002 он хүртэл хадгалагдан үйлчилсэн байна. Хожим тус хуульд 2002 оны өөрчлөлтөөр сургуулийн өмнөх боловсролын түвшний стандартыг, 2009 оны өөрчлөлтөөр мэргэжлийн боловсрол, сургалтын агуулгын стандартыг тус тус нэмжээ. Мөн 2007 оны өөрчлөлт (заалт 11.2)-өөр “Боловсролын стандарт нь суралцагчдын зайлшгүй эзэмшсэн байвал зохих боловсролын агуулгын түвшин, түүний үнэлгээ, багшийн мэргэжлийн түвшин, сургалтын орчинд тавигдах үндсэн шаардлагыг тодорхойлно” хэмээн шинээр найруулж, харин 2016 оны 4 ба 12-р сард тус хуулийн 2-р бүлэгт дараах зарчмын өөрчлөлтүүдийг оруулжээ. Үүнд:

- Боловсролын агуулгын стандартыг сургалтын хөтөлбөрөөр орлуулж, боловсролын агуулга, үнэлгээний стандартгүй болгосон. (10.2 ба 11.1, 11.4, 11.5)
- Боловсролын стандартыг хэн боловсруулж, хэн батлахыг хуульчилсан заалтыг хүчингүй болгосон (11.3)
- Боловсролын стандартыг зөвхөн багшийн мэргэжлийн түвшин, сургалтын орчинд тавигдах үндсэн шаардлагаар хязгаарлахын зэрэгцээ тэдгээрийг ямар субъектүүд боловсруулж батлахыг эзэнгүйдүүлсэн байна. (11.2 ба 11.3)

Түүнчлэн “Бага дунд боловсролын стандарт ба сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн хөгжүүлэх үзэл баримтлал (2002)”-д боловсролын стандарт ба сургалтын хөтөлбөрийн харилцан хамаарал болон тус бүрийнх нь үүрэг зориулалт, онцлог шинжийн талаар маш тодорхой тусгасан байдаг. Жишээлбэл, шинэ стандартад боловсролын нийцийг хувь хүний, нийгмийн хөгжлийн эрэлт хэрэгцээнд суурилж тодорхойлсон; ай бүрт нэгжийн агуулгыг ихэсгэсэн; боловсролын зорилго, зорилтыг чадамжаар тодорхойлогдохуйц, хэмжигдэхүйц болгосон; арга зүй нь суралцахуйн конструктив, танин мэдэхүйн арга барилд суурилсан бөгөөд үе шат бүрт танин мэдэхүйн, нийгмийн, зан үйлийн хөгжлийн чадамжуудыг ашиглан үнэлгээний шалгуур, үзүүлэлтүүдийг тодорхойлсон ажээ (Нэргүй, Лувсандорж, Лхагважав нар, 2003).

Өнөөдөр энэ суурь шийдлүүд саармагжиж, боловсролын бүх түвшний хамгийн чухал хэсэг болох агуулгад тавигдах шаардлага (стандарт)-ыг боловсролын салбар хуулиудад заагдсан хэмжигдэх боломжгүй ерөнхий заалтууд, сургалтын цөм хөтөлбөрийн Блумын таксономын түвшнүүдээр нэрлэсэн суралцахуйн зорилтуудаар орлуулах болсон байна. Нэгдсэн ойлголт, үйл ажиллагааны үүднээс энэхүү бэрхшээл, хүндрэлүүдийг авч үзвэл бүгдийг оновчтой хамруулж чадаагүйгээс, хувь хүн болон нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээнд урьдчилсан үнэлгээ хийж, чанарын баталгааны хувилбар боловсруулаагүй, хүний хөгжлийн хүрээнд боловсролын агуулга, мэргэшлээс хүлээж буй суралцахуйн дам үр дүнг тооцоолоогүй, чанарын баталгааг хангах үүднээс тодорхой хугацаанд мөрдөгдөх учиртай боловсролын стандарт болон боловсролын шат, анги бүрд (дээд боловсролын хувьд семестр) суралцахуйн дам үр дүнг тодорхойлох учиртай сургалтын хөтөлбөр зэргийг сайтар тооцоолоогүйгээс үүдэлтэй. Хяналт-шинжилгээ үнэлгээ үр өгөөжгүй байгаагийн нэг шалтгаан нь сургалтын хөтөлбөр хөгжүүлэлтийн нэгдсэн шаардлага, стандартууд; хэрэгжүүлэлтийн үнэлгээнд; багш бэлтгэх, багшийн ажлын үнэлгээнд; болон боловсролын байгууллагын үйл ажиллагааны үнэлгээнд олон өөрчлөлт орсонтой холбоотой юм.

Боловсролын хөгжлийн алсын харааг эргэн харж, шинэчлэхдээ үндэсний үнэт зүйлс, уламжлал соёлыг илүү гүн суулгаж өгөх; одоо тулгараад буй үндэсний хөгжилтэй холбоотой асуудал, хямралыг шийдвэрлэх; ТХЗ 4-Боловсрол 2030-ын бүхий л амьдралын туршид болон амьдралын бүхий л талбарт (lifelong and lifewide), цогцоор нь авч үзэх үзэл санааны хүрээнд дэлхийн хөгжилд нийтлэг тулгарах бэрхшээлүүдийг даван туулах стратегийн шийдлүүдийг тусгах зэргийг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Боловсролын бодлого, төлөвлөлтийг хийхдээ хүн амын өсөлт, орон нутгийн хөгжлийн бодлого, сурагч, хэрэглэгчийн эрэлт хэрэгцээтэй уялдаа холбоотойгоор боловсруулж, хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Одоо болж буй чиг хандлагад хариу үйлдэл үзүүлэхээс гадна урт хугацааны, тэгш хамрах, тэгш боломж олгох, тогтвортой хөгжлийг хангах үүднээс ирээдүйн чиг хандлагыг тодорхойлогч байх хэрэгтэй юм.

4.14 : Зөвлөмж

4.14.1 Үндэсний хэмжээнд тулгамдаж буй асуудлыг орон нутгийн болон олон улсын хөгжилтэй тэнцвэржүүлэх богино, дунд, урт хугацааны боловсролын бодлогыг боловсруулж, мөрдөх

Бодлого, хууль эрх зүйн механизм болон төлөвлөлтийн стратегийг боловсруулах, үнэлэх, улмаар сайжруулахдаа уялдаа холбоотойгоор гүйцэтгэдэг байх соёлыг тогтоох шаардлагатай байна. Ингэхдээ алхам бүрийнх нь гол

шинж чанар дээр төвлөрч, ахицыг илүү оновчтой зарчмуудаар (богино, дунд, урт хугацаанд) тодорхойлох нь зүйтэй. Төлөвлөлт -өөс гадна богино, дунд, урт хугацааны хөгжлийн алсын хараатай уялдуулан бодлогыг идэвх санаачилгатай (proactive) боловсруулахад анхаарах шаардлагатай. Боловсролын бүх түвшин, төрөлд интеграцчилсан, цогц арга барилаар хандах нь бодлого, төлөвлөлтөд үр нөлөөтэй байдаг. Хөгжлийн бусад салбарын чиг хандлагатай нийцүүлсэн стратегийн арга хандлагад суурилан үзэцэрлэг, сургууль, албан бус болон НТБ-ын төвүүд, МСҮТ болон ИДС-иудын зураглал (бүтэц, хэмжээ, байрлал, төрөл, ангилал) хийгдэх боломжтой.

Бодлогын асуудал 4.15: Боловсролын чанарыг сайжруулах үүднээс санхүүжилтийг хүрэлцээтэй болгож, төсвийг оновчтой хуваарилах шаардлагатай.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

Монгол улсын ДНБ-ий 5%, улсын төсвийн 20% нь боловсролд зарцуулагддаг боловч боловсролын салбарын төсвийг илүү нэмэгдүүлэх шаардлагатай. ДНБ-ий хэмжээ харьцангуй бага бөгөөд хүн амын ихээхэн хэсэг нь боловсролын янз бүрийн түвшинд хамрагдан суралцаж байхад нэг сурагчид ногдох зардлын хэмжээ тун бага байна. ЕБС-ийн нэг сурагчид 1,400-1,500 төгрөгийн зардал оногддог ба ИДС-иудын хувьд төрөөс төсөв, санхүүжилтийн дэмжлэг байдаггүй. ИДС-иудад хувьсах зардал олгогдохгүй учир үйл ажиллагаа нь сургалтын төлбөрөөс хамааралтай ба орлогын 80% нь сургалтын төлбөрөөс орж ирдэг. Мөн боловсролын салбарт санхүүгийн нөөцийн хуваарилалт оновчгүй, эсвэл зарим дэд салбарт, ялангуяа МБС болон СӨБ-ын салбарт сайн төлөвлөгдөөгүй байна. Жишээлбэл, МБС-ын салбарт суралцагсдын тоог өсгөх үүднээс элссэн оюутанд сар тутамд 200,000 төгрөгийн тэтгэмж олгох болсноор ажилгүй/боловсролгүй залуучуудад богино хугацаанд нийгмийн халамж хүртээж буй хэрэг боловч энэ нь урт хугацаандаа сайн ажилд орох баталгаа биш юм.

СӨБ-д зарцуулж буй төсөв бусад улстай харьцуулахад харьцангуй өндөр боловч чанарын хувьд асуудалтай байгаа тул төсвийн хуваарилалтыг нэмэгдүүлэх, зарцуулалтыг сайжруулах үүднээс СӨБ-ын зорилтыг эргэн харах нь зүйтэй. Сонирхлын бүлгүүд дараах 3 арга хэмжээг санал болгож байна. Үүнд, i) бага боловсролд хамрагдахын өмнөх жилд сургуулийн

бэлтгэлд заавал хамрагдах, ii) малчин өрхөд зориулсан СӨБ-ын хувилбарт сургалтын зардал өндөр байгааг анхаарч, гэрээр боловсрол олгох, эцэг эхийн оролцоонд төвлөрөх, iii) төсвийн үр ашиг болон СӨБ-ын үр өгөөжтэй байдлыг нэмэгдүүлэх үүднээс цэцэрлэгийн насыг 3-5 болгох. Боловсролын мастер төлөвлөгөө 2020-2030-ийг мэдээллээр хангах захиалгаар хийгдсэн БДОУТ-ын СӨБ-ын салбарын судалгаанд энэхүү зөвлөмжүүд мөн оржээ (БСШУСЯ, БДОУТ, Дэлхийн банк, 2019). Байж болох өөр нэгэн арга зам бол хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагад хувьсах зардлыг төрөөс олгодгийг зогсоох явдал юм.

2019 оны байдлаар үндэсний хэмжээнд 354 НТБ-ын төв (БСШУСЯ-ны харьяа) үйл ажиллагаа явуулж буй бөгөөд 500 ажилтан бүтэн цагаар ажилладаг. Гэсэн хэдий ч санхүүжилт хүрэлцээгүй учир үйл ажиллагаа нь хязгаарлагдмал байдаг байна. НТБ-ын төвд сургууль завсардсан хүүхдүүдэд албан бус боловсрол олгох, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, бичиг үсэг тайлагдаагүй насанд хүрэгчдэд дүйцсэн хөтөлбөрөөр сургалт зохион байгуулдаг бөгөөд төрөөс олгодог хувьсах зардлаар санхүүждэг. Энэ нь 2013 оны боловсролын Сайдын тушаалаар тогтоосон 5 чиглэлээр (гэр бүлийн, иргэний, ёс суртахуун төлөвшлийн, амьдрах ухааны, гоо зүй мэдрэмжийн боловсрол) НТБ-ын сургалт явуулах боломж хязгаарлагдмал байна гэсэн үг юм.

Гэхдээ, тогтолцооны тэнцвэртэй байдлыг сайжруулах байдлаар санхүүгийн үр ашигтай байдлыг хангах нь чухал юм. Жишээлбэл, сургалтын хөтөлбөрт хэд хэдэн удаа өөрчлөлт орсны улмаас сурах бичгүүдийг, маш бага хугацаанд хэрэглээд хэрэгцээгүй болох тохиолдлууд гарсан бөгөөд энэхүү үр ашиггүй байдал нь санхүүгийн өндөр зардал гарахад хүргэсэн. ЕБС-д тулгараад буй эдгээр асуудлыг суурь мэдээллийн тайлангийн хураангуй хэсэгт “Өнөөг хүртэл сурах бичиг хангамжийн найдвартай, тогтвортой тогтолцоо төлөвшиж чадаагүй байгаагаас сурах бичгийн чанар тасралтгүй сайжирч байх, хөрөнгө оруулалт үр ашигтай байх зарчмууд алдагдаж байгаа ба сурах бичгийн хангамжийн асуудлыг сайжруулах шаардлагатай” гэжээ. Мөн “Юуны өмнө өнөөгийн сурах бичгийн хангамжийн менежментэд өргөн хүрээний иж бүрэн суурь судалгаа хийж, сурах бичгийн агуулга, арга зүй, хэвлэн нийтлэл, түгээлт, ашиглалтын талаар үнэлгээ, дүгнэлт гаргах, сургамжийг ялгах шаардлагатай. Улмаар сурах бичиг хангамжийн гинжин хэлхээн дэх төрийн оролцооны хэсгийг маш оновчтой тогтоох замаар олон улсын жишигт нийцсэн төрийн зохих оролцоо бүхий хэвлэн нийтлэл төвтэй сурах бичиг хангамжийн тогтолцоог бүрдүүлж төлөвшүүлэх нь зүйтэй” хэмээн дүгнэжээ (БХ, 2019).

4.15 : Зөвлөмж

4.15.1 Боловсролын чанар, боломж хүртээмжийг сайжруулах үүднээс санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, дэд салбар бүрт хуваарилагдаж буй төсвийн үр ашигтай зарцуулалтад тавих анхаарлыг сайжруулах

Салбар дамнасан, амьдралын туршид суралцахуйн хандлагын дагуу боловсролын санхүүжилтийг хүн амын хэрэгцээ, нийгэм, эдийн засаг, орчны чиг хандлагыг харгалзан дэд салбаруудад хуваан хуваарилах нь зүйтэй хэмээн үздэг. Бодлогын стратеги чиг хандлага, үндэсний болон олон улсын түвшинд хийж гүйцэтгэхээр амласан амлалтын хүрээнд санхүүжилтыг хянан шинжлэхээс гадна багш, ажилтны цалин, тэтгэмжийг сайжруулах, бүх түвшний сурагчийн нийгмийн халамж, хангамж, аюулгүй байдлын асуудалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй юм. Сурах бичгийн хангамжид оролцож буй төрийн оролцоог оновчтой болгох, гарч буй холбогдох зардлыг бууруулах үүднээс хэвлэн нийтлэл төвтэй (publisher centered) сурах бичгийн хангамжийн тогтолцоо бүрдүүлж болох ба энэ тохиолдолд төрийн хяналт-шинжилгээ маш сайн хийгдэж байх шаардлагатай болно.

Бодлогын асуудал 4.16: Хөгжлийн салбар хоорондын болон хөгжлийн түншүүдийн харилцаа холбоог бэхжүүлэх нь зүйтэй.

Нотолгоо ба хэлэлцүүлэг

ТХЗ 4 нь боловсрол, суралцахуйн талаар гаргасан маш том зорилт билээ. Засгийн газрууд, боловсролын яамд, бусад сонирхлын бүлгүүдийн урт удаан яриа хэлэлцээр, харилцан зөвшилцлийн үр дүнд олон улсын ТХ 2030 хөтөлбөр батлагдан гарсан. ТХЗ-ын өөр хэд хэдэн зорилт “боловсрол”-той хамааралтай бөгөөд ТХЗ-д хүрэхэд боловсрол гол цөм нь юм. Боловсрол, суралцахуйн холбогдолтой бүхий л бодлого, хөтөлбөр нь боловсролын салбарынхаа зорилтыг биелүүлэхэд чиглэсэн байхаас гадна хөгжлийн бодлогын илүү өргөн хүрээтэй зорилтуудад мөн адилхан нөлөөлдөг. Тиймээс салбар хоорондын зохион байгуулалт, яамд хоорондын хамтын ажиллагаа ямар чухал юм. Салбаруудын чиглэл, мэргэжлийн соёл, түүх, уламжлал нь ялгаатай байхаас гадна хоорондоо хүний нөөц, санхүүгийн эх үүсвэрийн ашиг сонирхлын хувьд өрсөлдөх хандлагатай байдаг тул энэ нь ихэнхдээ амаргүй байдаг. Олон улсад НҮБ-ын байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаа өсөж байгаа үзүүлэлт байна. Байгууллагууд МХХТ, жендэрийн тэгш боломж, эрүүл

мэнд болон мэдлэг чадвар зэрэг олон янз байдлаар хамтран ажиллах болсон хэдий ч сайжруулах зүйлс маш их байсаар байгаа билээ.

Монгол улсын хувьд яам тамгын газруудын стратеги бодлого, төлөвлөлтийг зохион байгуулж, уялдуулдаг, ТХЗ 2030 хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн биелэлтийг хангах чиг үүрэг бүхий байгууллага нь Үндэсний хөгжлийн газар юм. ТХЗ-ууд нь боловсрол болон суралцахуйг сайжруулж илүү өргөн хүрээнд, бусад салбарт хувь нэмэр оруулах арга замыг зааж буй хэрэг билээ.

Уламжлалт хэмжигдэхүүнээр өндөр үр ашигтай боловсролын тогтолцоотой байлаа гээд боловсролын, суралцахуйн үр дүн нь ТХЗ-уудыг биелүүлэхэд хангалттай гэж үзэж болохгүй юм. Монгол улс бусад олон улс орны адилаар боловсролын түвшин тус бүрийн үнэлгээнд төвлөрч байна. Үүнийг өөрчилнө гэдэг нь өөрөө ТХЗ 4-ийн биелэлтийн зүг хийж буй нэг алхам юм. 2030 хөтөлбөр боловсролыг маш өргөнөөр тусгасан. ТХЗ-ийн үйлийн хүрээг бүхлээр нь авч үзвэл боловсролыг тогтвортой хөгжилд хүрэх зарчмын болоод практикийн гол хүчин зүйл гэсэн санаа тодорхой тусгагдаагүй байна.

Суурь мэдээллийн тайланд дурдсанаар “2017-2018 оны хичээлийн жилд бага ангийн ХСБЖ 97.6%, ХБЦЖ 96.2%, дунд ангийн ХСБЖ 98.5%, ХСЦЖ 94.7%, ахлах ангийн ХСБЖ 100.3%, ХСЦЖ 95.2%”-тай байжээ (БХ, 2019). Гэвч үндэсний хэмжээний эдгээр тоо баримтууд нь үүсээд буй хурцадсан нөхцөл байдал, боловсролын ялгаатай байдлыг (хотжилтын ачаалал, орон нутгийг орхигдуулсан г.м.) халхалж байгаа юм. Эдгээр тооноос тогтвортой хөгжлийн боловсрол болон бусад холбогдох салбарын хоорондын харилцааны талаар мэдээлэл харагдахгүй. Жишээлбэл, агаарын бохирдлоос үүдэлтэй эрүүл мэндийн асуудлыг шийдвэрлэх, урьдчилан сэргийлэхэд боловсролын салбар ямар үүрэг гүйцэтгэж болох вэ? Асуудлын учир шалтгаан, үр дагаврыг илүү сайн ойлгохоос гадна ямар хариу арга хэмжээ авах талаар шийдэх “зөөлөн” болон “хатуу” чадварууд мөн адилхан чухал байдаг. Өмнө нь энэ төрлийн тухайлбал, агаарын бохирдлын асуудал зэрэг нь бусад салбар, яамдын (Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам, Эрүүл мэндийн яам, Нийслэлийн засаг даргын тамгын газар г.м.) асуудал байсан учраас одоо боловсролын салбарынхны хувьд энэ асуудалд анхаарал хандуулах нь хэцүү, бэрхшээлтэй байх нь аргагүй.

Орон нутгийн хөгжилтэй холбоотой, ногоон эдийн засаг, хотын хөгжлийн гажуудал зэрэг асуудал нь боловсролын чанар, нийц, тэгш боломж болон тэгш хамрах зарчмыг бүгдийг нь хөндсөн бас нэгэн том сэдэв билээ. Боловсрол нийгмийн илрэл бөгөөд нийгмээ бас хэлбэрт оруулж, нөлөөлж байдаг. Боловсролын салбар дотроосоо идэвхтэй арга хэмжээ авч хөдөлгөж чадвал хөгжлийн тогтвортой бус практикийг халж, хөгжлийн төлөвлөлтийг ахин тохируулж болох юм.

Эдгээр нь тулгарч буй цогц асуудал бөгөөд ирэх саруудад дотоодын оролцогч талуудтай нарийвчлан ярилцах хэрэгтэй. Нэмж хэлэхэд, засгийн газрын зүгээс салбарууд, хөгжлийн түншлэгч байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоог бие биетэйгээ нийцсэн, тогтвортой байлгахад анхаарч, гол үүрэг хүлээж ажиллахыг зөвлөж байна. Ингэснээр ТХ Алсын хараа 2030-ийг биелүүлэхээр зорьж байгаа өнөө үед стратегийн хувьд баримт нотолгоо цуглуулж боловсруулахад шууд эх сурвалжтай болох, бодлого хөтөлбөр боловсруулахад ашиглах болон талуудын харилцаа, хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх боломжтой болно.

Боловсролын салбарт суралцаж, ажиллаж байгаа хүний тоо нийт хүн амын тоотой харьцуулбал харьцангуй өндөр байгаа тул боловсролын бодлого, хандлага хүн амд бараг бүхэлд нь шууд нөлөөлнө гэдэг нь ойлгомжтой. Одоогийн байдлаар салбар хоорондын хамтын ажиллагаа хязгаарлагдмал бөгөөд Үндэсний хөгжлийн газрын үүрэг хариуцлага тун амаргүй ажээ. Яамд хоорондоо санхүүжилтийн төлөө өрсөлддөг байдал нь хамтын ажиллагаа, харилцаа холбоог хөгжүүлэхэд саад тотгор болдог байна. Тогтвортой хөгжилд саад учруулахуйц, бүх салбарыг хамарсан асуудлуудын талаар холбогдох яамдын албан тушаалтнууд, бусад оролцогчдын хооронд харилцан яриа үүсгэх хэрэгтэй. Цаашид хамтын ажиллагаа, харилцан ойлголцол, бодлогын уялдаа холбоог бий болгох үүднээс яамд хоорондын Боловсрол болон суралцахуйн зөвлөлийн механизм бий болгох нь зүйтэй. Магадгүй цаашид ТХЗ 4-Боловсрол 2030-ийг бүхлээр нь хамрах, цэцэрлэг, сургууль, МСҮТ, насанд хүрэгчдийн боловсрол, албан бус боловсрол болон дээд боловсролыг оруулаад, удирдан залах чиг үүргийг хэрэгжүүлж болох юм. Дэд зөвлөлүүд үүсгэн дэд салбаруудыг хариуцуулах боломжтой. Энэ нь 2014-2024 онд Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогын §3.13-т “Боловсролын хөгжлийн стратегийг тодорхойлох, нийтлэг зохицуулалт хийхэд зөвлөх эрх бүхий мэргэжлийн гишүүдээс бүрдсэн боловсролын зөвлөлийг байгуулж, тогтвортой ажиллуулна” хэмээн заасан байдагтай нийцэж байна.

Бусад улс орнууд ч мөн адил засгийн газрыг бүхэлд нь хамарсан, салбар хоорондын хандлагатай боловсролыг бий болгоход бэрхшээлтэй тулгарч байна. Хамтын ажиллагаа, харилцаа холбоог бий болгоход цаг хугацаа шаардлагатай бөгөөд бусдын үзэл санаа, туршлагыг судлах, суралцах, ялгаатай салбаруудын мэргэжлийн нэр томьёо, үг хэллэгийг ойлгоход, Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн төлөө гэсэн талуудын хооронд итгэлцэл бий болгоход цаг хугацаа тэвчээр хэрэгтэй.

Техник ажиллагааны түвшинд, дээр санал болгосон БСШУСЯ-ны бодлогын зохицуулалт хийх (policy co-ordination) нэгж нь салбар дундын харилцаа холбоо, боловсролын салбар хооронд болон бусад салбаруудтай (соёл,

шинжлэх ухаан, спортыг оруулаад) хамтын ажиллагааг сайжруулах чиг үүргийг мөн давхар гүйцэтгэж болох юм. Гэвч бодлогын хувьд адил ашиг сонирхолтой бусад яамдаас ихээхэн шалтгаална. ТХЗ 4-ийн хэрэгжилтийн хүрээнд МБС-ын хувьд Хөдөлмөр, нийгэм хамгааллын яамтай хамтран ажиллах нь стратегийн чухал ач холбогдолтой ба өргөн утгаараа мөн боловсрол, нийгмийн халамж, хөдөлмөр эрхлэлт гурвын харилцан хамаарлыг хангах хэрэгтэй. Одоогийн байдлаар МБС-ын засаглал боловсролын засаглалаас салангид оршиж буй боловч энэхүү дэд салбарт мөн адил төрийн болон хувийн хэвшлийн түншлэлээр дамжуулан салбар дундын зохицуулалт хийх нь зүйтэй билээ.

4.16 Зөвлөмж

4.16.1 Олон талын сонирхлын бүлгүүдийг оролцуулсан хэлэлцүүлэг, форум зохион байгуулж, салбар хоорондын харилцаа холбоог сайжруулах, шинэ сайжруулсан сувгуудаар салбар дундын хэлэлцүүлгүүдийг өрнүүлэх, үүсээд буй салбар дундын шинжтэй асуудлыг хамтран шийдвэрлэх

Бусад салбарын амжилтад хувь нэмэр оруулагч учраас боловсрол нь олон яамдын сонирхлын төвд байдаг. Эдгээр яамд боловсролын асуудлаар, өөрсдийн бодлого, төлөвлөлтөд боловсрол, суралцахуйн асуудлыг хэрхэн интеграцчилж болох талаар БСШУСЯ-тай ярилцлага өрнүүлж байхыг дэмжих нь зүйтэй. Харилцаа холбоогоо сайжруулах, мэдээлэл хуваалцах, итгэлцэл үүсгэх үүднээс боловсролын хурал цуглаан дээр бусад салбарын, бизнесийн болон иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөгчдийг урьж оролцуулдаг байх хэрэгтэй.

4.16.2 Боловсролын салбарыг оролцуулаад, салбараас хальсан хүрээг хамарсан яамд хоорондын засаглал бий болгох хүсэл шаардлага, үр ашиг байгаа эсэхийг судлах, яамд дундын Боловсрол болон суралцахуйн үндэсний зөвлөл байгуулах

2014-2024 онд Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод тусгагдсан учраас Үндэсний хөгжлийн газар болон бусад яамд, агентлаг, хэлтсүүдтэй зөвлөлдөн яамд дундын Боловсрол болон суралцахуйн үндэсний зөвлөл байгуулбал хүсэл шаардлага, үр ашиг байгаа эсэхийг үнэлж үзэх нь зүйтэй. Энэхүү Үндэсний зөвлөл нь үндэсний бодлого болон амьдралын туршид суралцахуйн хандлагыг удирдан чиглүүлж, бодлогын асуудлыг боловсролын хүрээнээс хальж, боловсрол болон суралцахуй нь бусад салбарын ахиц, амжилтад шууд болон шууд бусаар хэрхэн хувь нэмрээ оруулах зэрэг илүү өргөн утгаар нь хэлэлцүүлнэ. Яамд дундын Үндэсний зөвлөлд цугласан мэдлэг туршилагаар Монгол улсын тогтвортой хөгжилд боловсролын гол хөдөлгөөх хүч болгон шинээр тодорхойлно.

ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙГ ЭРЭМБЭЛСЭН БАЙДАЛ

Шийдвэрлэх эрэмбийн хувьд тулгамдсан байдлаар нь өндөр, дунд, бага түвшний хэмээн эрэмбэлсэн бөгөөд өндөр түвшинд буюу маш тулгамдсан богино хугацаанд шийдвэрлэх асуудлуудыг дотор нь хоёр ангилж үзсэн болно.. Үүнд, бодлого, төлөвлөлттэй холбоотой тулгамдсан асуудлууд (х тэмдэглэгээ), институцын чадавхын хувьд тулгамдсан асуудлууд (хх тэмдэглэгээ) орж байна. Эрэмбийн хувьд өндөр/, дунд хугацаанд шийдвэрлэх асуудлууд нь өндөр эрэмбэтэй/, богино хугацаанд шийдвэрлэх асуудлуудад анхаарал хандуулсны дараа авч хэлэлцэх асуудлууд юм. Шийдвэрлэх эрэмбээр дунд түвшинд ангилагдсан зөвлөмжүүд нь мөн л бодлогын болоод институцын чадавхын хувьд хоёр хуваагдаж болох ба илүү тодорхой асуудлуудыг тусгаж өгсөн байна. Дунд түвшинд эрэмбэлэгдсэн болон дунд хугацааны зөвлөмжүүд нь ихэнхдээ цаг хугацаа, хөрөнгө оруулалт шаардлагатай асуудлууд юм. Шийдвэрлэгдэх эрэмбээр хамгийн сүүлд буюу бага түвшинд ангилагдсан, урт хугацааны туршид шийдвэрлэх ангилалд цөөн хэдэн асуудлыг орууллаа.

x = бодлогын холбогдолтой; хх = институцын холбогдолтой

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 1. БАГШЛАХ БОЛОВСОН ХҮЧНИЙ БОДЛОГО, БАГШЛАХҮЙ БА СУРАЛЦАХҮЙ

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 1.1: БАГШ, УДИРДЛАГЫГ ЧАДВАРЖУУЛАХ НЬ

Бодлогын асуудал 1.1: Багш бэлтгэдэг сургуульд элсэгчдийн чанарыг сайжруулах, багш мэргэжлийн нэр хүнд, үнэлэмжийг сайжруулах шат дараалсан арга хэмжээг авах нь зүйтэй.

1.1.1 Багш бэлтгэх сургалтын байгууллагад чадварлаг сурагчдыг элсүүлэх бодлогыг сайжруулан хэрэгжүүлэх, багш мэргэжлийн байр суурийг өсгөн багшлах боловсон хүчний уялдаа холбоо бүхий, нэгдмэл бодлогод интеграцчлах

1.1.2 Багш бэлтгэх, гэрчилгээжүүлэх сургалтын тогтолцооны тэгш бүс байдлыг ариггах

1.1.3 Багшлах эрхийн гэрчилгээний тогтолцоог эргэн сэргээх

	x		x		
хх				хх	
хх				хх	

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

Бодлогын асуудал 1.2: Чанартай сайн менежментээр хангахад боловсролын мэргэшсэн удирдах ажилтан шаардлагатай.

1.2.1 Боловсролын удирдлага, боловсролын менежментийн чиглэлээр магистр, докторын хөтөлбөрийг сайжруулах

xx				xx	
	x			x	
x					x

1.2.2 Боловсролын удирдах албан тушаалтны карьерын замналын талаар бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх

1.2.3 Боловсролын бүх түвшний багш, ажилтан, удирдах ажилтны мэдлэг, чадвар, хандлагыг системтэйгээр сайжруулах

Бодлогын асуудал 1.3: Шинэчлэгдэн сайжирсан боловсролын стандарт, сургалтын хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай тогтвортой, чанарын сайжруулалтыг хангахуйц нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.

1.3.1 Тогтвортой, интеграцчилсан, мэргэжлийн түвшний сургалтын хөтөлбөр хөгжүүлэлтийн тогтолцоог бий болгох

	x		x		
--	---	--	---	--	--

Бодлогын асуудал 1.4: Багшийг дээд зэргийн чанартай мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлөөр (МТХ) хангахын тулд институтын чадавхыг бэхжүүлэх шаардлагатай.

1.4.1 Хангалттай төсөв мөнгөөр санхүүжсэн, шаардлагатай тохиолдолд МХХТ-ийг ашигладаг, тогтмол зохион байгуулагддаг, МТХ-ээр дамжуулан багшийн мэргэжлийн ур чадвар мэргэжлийг хөгжүүлэх хүчин чармайлтыг идэвхжүүлэх

xx				xx	
xx				xx	
xx			xx		

1.4.2 Орон нутгийн дэмжлэг, холбогдох сургалтын тусламжтайгаар “сургууль бол мэргэжилтнүүдийн хамтран суралцах талбар юм” гэсэн зарчмыг түгээх

1.4.3 Багш хөгжүүлэлтийн механизмыг дээд шатны удирдах байгууллага (БМДИ) болон аймгийн түвшний байгууллагын (БСГ) түвшинд сайжруулах

Бодлогын асуудал 1.5: Мэргэжлийн боловсролын сургалтын (МБС) салбарын удирдлагыг бэхжүүлэх, мэргэшүүлэх шаардлагатай.

1.5.1 МБС-ын удирдах байгууллагын тогтолцоог бий болгох (МБСУЗ), МБС-ын санхүүгийн үйлчилгээг бие даасан, тогтвортой болгохыг дэмжих

xx			xx		
xx				xx	

1.5.2 Хөдөлмөр эрхлэх орчин өөрчлөгдөж буйтай холбогдуулан төгсөгчдийн эзэмшсэн чадвар ажлын байранд тавигдах шаардлага хоёрын зөрүүг багасгах үүднээс МБС-ын багш бэлтгэх болон багшийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалтын уян хатан байдлыг институтчилэх

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

Бодлогын асуудал 1.6: ИДС-иуд нь судалгаанд суурилсан, өндөр чанартай багшлахуйг баримталж, ажилд ороход шаардлагатай мэдлэг чадварыг төгсөгчдөд олгох шаардлагатай.

1.6.1 ИДС-иудын эрдэмтэн багш нарын мэргэжлийн урчадварт далайцтай, түүштэй анхаарахыг дэмжих

xx			xx		
xx			xx		

1.6.2 Үндэсний мэргэшлийн хүрээг боловсруулах

xx			xx		
----	--	--	----	--	--

Бодлогын асуудал 1.7: Дүйцсэн хөтөлбөрийг хүүхэд залуучуудад заадаг багш нарын мэргэшлийг хүлээн зөвшөөрч, холбогдох сургалтад хамруулах нь зүйтэй.

1.7.1 Сургуулийн бус орчинд хүүхэд, насанд хүрэгчдэд боловсрол олгоход тусгай мэргэшил шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрч холбогдох мэргэшлийн сургалтаар хангах

	x				x
--	---	--	--	--	---

Бодлогын асуудал 1.8: НТБ-д системтэйгээр төвлөрч, дэмжлэг үзүүлэх үүднээс боловсролын аль нэг түвшин, төрлийн хүрээнд түвшин ахих, нэгээс нөгөө рүү шилжих шилжилтэд анхаарлаа хандуулах шаардлагатай.

1.8.1 Боловсролын түвшин бүртээ суралцагч бүр амжилттай дэвшин шилждэг, тэдэнд тулгардаг бэрхшээлүүдийг арилгах үүднээс нотолгоонд суурилсан зарчмаар анхаарал хандуулах

xx			xx		
----	--	--	----	--	--

Бодлогын асуудал 1.9: Сурлагын амжилтын чанарыг үнэлдэг шалгалтуудыг системчлэх, сайжруулах, боловсронгуй болгох шаардлагатай.

1.9.1 Суралцагчийн амжилтын хөндлөнгийн үнэлгээ, хяналт шинжилгээний үндэсний тогтолцоог бий болгох

	x			x	
--	---	--	--	---	--

1.9.2 Үндэсний хэмжээний суралцагчийн сурлагын амжилтын судалгааг жил бүр явуулах, үр дүнг нь боловсролын үйлчилгээг сайжруулах, багшийн хөгжлийг дэмжихэд ашиглах

x				x	
---	--	--	--	---	--

1.9.3 Суралцагчийн ахицыг үнэлэх бүхий л арга хэлбэрт явцын үнэлгээг ашиглах, танин мэдэхүйн бүсчадварыг интеграцчилахыг хөхиүлэн дэмжих

	x			x	
--	---	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 1.10: Дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтаар тэгш боломж олгох (equity) зарчмыг хэрэгжүүлэх боломж байна.

1.10.1 Дүйцсэн хөтөлбөрөөр боловсрол эзэмшүүлэх үйлчилгээг системчилж, насан турш суралцахуйн хүрээнд чанартай үйлчилгээгээр хангахын тулд хяналт шинжилгээг тогтмол хийж, БСМС-ын хүчин чадлыг өргөжүүлэх

	x			x	
--	---	--	--	---	--

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

Бодлогын асуудал 1.11: МБС болон ДБ нь сургуулиас ажлын байранд, ажлын байрнаас боловсролын аливаа хөтөлбөрт бэрхшээлгүй шилжих нөхцөлийг хангаж, чадваржих шаардлагатай.

1.11.1 МБС-ын байгууллагуудад өөрийн бүс нутгийн мэргэжлийн боловсролын хэрэгцээг судалж түүнд нийцүүлсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх боломж олгох

	х			х	
	х			х	
	х			х	

1.11.2 МБС-ын хөтөлбөрийг ажлын байранд шаардагдах үр чадварыг хөгжүүлэхэд чиглүүлэх, мөн ажил эрхэлж буй иргэн өөрт тохирох хөтөлбөрт хамрагдан үр чадвараа дээшлүүлэх боломжтой байхаар зохион байгуулах

1.11.3 Дээд боловсролын сургалтын чанар, нийцийг сайжруулж, төгсөгчийн эзэмшсэн үр чадвар, ажил олгогчийн тавих шаардлага хоёрын нийцийг сайжруулах, дээд боловсролд элсэн суралцах хүсэлтэй насанд хүрэгчийн хэрэгцээ шаардлагыг хангах

Түлгэмдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 2. МЭДЭЭЛЭЛ ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТЕХНОЛОГИЙГ БОЛОВСРОЛ БОЛОН СУРАЛЦАХҮЙД ӨРГӨНӨӨР НЭВТРҮҮЛЭХ НЬ

Бодлогын асуудал 2.1: Тогтвортой ажиллагаа, ашиглалт болон аюулгүй байдлыг хангаагүйгээс сургуулийн МХХТ-ийн дэд бүтцэд оруулсан хөрөнгө оруулалтын ашиг, үр өгөөж эрсдэлд ороод байна.

2.1.1 Цэцэрлэг, ЕБС, НТБ-ын төвүүдийн одоогийн МХХТ-ийн дэд бүтцийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах, тогтвортой техник үйлчилгээ үзүүлэхээр институтчилэх

	х			х	
--	---	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 2.2: МХХТ-ийг боловсролд интеграцчилах, өргөнөөр нэвтрүүлэх нэгдмэл нэг бодлого шаардлагатай.

2.2.1 МХХТ-ийг боловсролд ашиглах нэгдмэл алсын харааг тодорхойлж, сонирхлын бүлгүүдэд мэдээлэх, хуваалцах, боловсролын салбарын бодлого, үндэсний МХХТ-ийн бодлогын зорилтуудтай нийцүүлэх

х				х	
---	--	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 2.3: Боловсролын байгууллагын МХХТ-ийн дэд бүтцийн талаар мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагааг өргөжүүлж, МХХТ-ийг хэрхэн ашиглаж байгаа, түүний үр дүнгийн талаар мэдээлэл цуглуулж эхлэх нь зүйтэй.

2.3.1 БСМС-д хяналт шинжилгээний хэрэгслийг суурилуулах, сургуулиудаар очиж ажиглах, хэрэглэгчдийн судалгаа авах зэргээр гаралтын түвшинд мэдээлэл цуглуулахын сацуу МХХТ-ийн бодит ашиглалтын тал дээр хяналт-шинжилгээг сайжруулах

х				х	
---	--	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 2.4: Үл алагчлах, тэгш хамрах зарчмаар насан туршдаа суралцах үүднээс албан бүс боловсролд МХХТ-ийг ашиглах боломжийг судлах шаардлагатай.

2.4.1 НТБ-ын төвүүдийн МХХТ-ийн хангамжийг сайжруулж, бүхий л суралцагчдыг тэгш, тасралтгүй суралцах боломжоор хангах гол төв байхаар хөгжүүлэх нь зүйтэй.

х				х	
---	--	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 2.5: МХХТ-ийг багшлахуйд, суралцахуйд хэрхэн ашиглах талаар багш нарын мэдлэгийн түвшин харилцан адилгүй байна.

2.5.1 Багшийн МХХТ-ЦЧС-ыг тогтоосноор багшийг ажилд авах, албан тушаал ахиж дэвших, гүйцэтгэлийн үнэлгээнд шалгуур болгон нэвтрүүлэх, багш бэлтгэх, МТХ-ны сургалтад системтэйгээр нэвтрүүлж МХХТ-ийг интеграцчилсан сурагч төвтэй суралцахуйг бий болгох, өөрийн багшлахуй болон өдөр тутмын ажилд хэрэглэх өөртөө итгэлтэй байдал, урам зоригийг бий болгох

х				х	
---	--	--	--	---	--

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 3. МАЛЧИН ӨРХИЙН ХҮҮХДИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДАЛ

Бодлогын асуудал 3.1: Малчдын хүүхдийг СӨБ-д хамруулах олон төрөл, арга замтай болсон хэдий ч чанар болон тэгш боломжийн асуудал тулгарах боллоо.

3.1.1. Малчны хүүхдийг системтэй, өндөр чанартай СӨБ-д хамруулахыг дэмжихэд баримт нотолгооны сайжруулсан сан болон хяналт-шинжилгээг хөгжүүлэх

	х			х	
х					х

3.1.2 СӨБ-ын стандартыг үйлчилгээний бүх хэлбэрт жигд хэрэгжүүлэх ба хяналт-шинжилгээг сайжруулах

Бодлогын асуудал 3.2: Дотуур байрны загварчлал учир дутагдалтай байгаа нь эцэг, эхчүүд хүүхдээ цаг хугацаанд нь сургуульд элсүүлэхгүй байх эрсдэлтэйгээс гадна малчин гэр бүлийн хэвийн бүтцийг алдагдуулж болзошгүй байна.

3.2.1. Дотуур байрны чанарыг сайжруулах арга хэмжээг яаралтай авах (сургуулийн зураглал, төсвийн дэмжлэг, хүүхэд хамгааллын асуудал г.м)

х			х		
	х		х		

3.2.2 Дотуур байрны сурагчдын хэрэгцээг түүштай, бүрэн дүүрэн хангахын тулд БСШУСЯ-ны манлайлал дор, боловсролын бүх түвшинд салбар дундын хамтын ажиллагааг (боловсрол, хоолтэжээл, хүүхэд хамгаалал, ус хангамж, ариун цэвэр, эрүүл ахуйн байгууламж) дэмжих

Бодлогын асуудал 3.3: Нүүдлийн мал аж ахуйг орчин үеийн, амьжиргааны эх үүсвэр хэвээр авч үлдэхэд боловсролын салбар чухал үүрэгтэй.

3.3.1 Мал аж ахуйг тогтвортой амьжиргаа талаас нь авч үзэж, боловсролын салбар илүү идэвх санаачилгатайгаар дэмжлэг үзүүлэх

х					х
---	--	--	--	--	---

Бодлогын асуудал 3.4: Малчдыг дээд боловсролд хамруулах хөшүүрэг, дэмжлэг байгаа боловч төгссөний дараа мал аж ахуйн бус салбарт ажилд ороход хүндрэлтэй байна.

3.4.1 Малчин өрхийн залуучуудыг ДБ-д хамруулах хөшүүрэг болгон санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалт нь үр өгөөжтэй байж чадсан эсэхийг судлах, үр дүнд суурилан сайжруулах арга хэмжээ авах

		х		х	
--	--	---	--	---	--

Бодлогын асуудал 3.5: Зайны болон МХХТ-д суурилсан сургалтыг малчдын хэрэгцээг хангахад ашиглаж боловсролын тогтолцооны уян хатан байдлыг сайжруулах

3.5.1 Зайн болон МХХТ-д суурилсан сургалтыг малчдын хэрэгцээг хангахад ашиглаж боловсролын тогтолцооны уян хатан байдлыг сайжруулах

	х			х	
--	---	--	--	---	--

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

БОДЛОГЫН ХҮРЭЭ 4. БҮХ НИЙТИЙН НАСАН ТУРШИЙН БОЛОВСРОЛЫН АСУУДЛУУД

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.1: БОЛОВСРОЛЫН ЭРЭЛТ НИЙЛҮҮЛЭЛТИЙГ ОНОВЧТОЙ ТОХИРУУЛАХ ҮҮДНЭЭС НӨӨЦ, БОЛОЛЦООГ ҮР АШИГТАЙГААР ТӨЛӨВЛӨХ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАХ

Бодлогын асуудал 4.1. Чанартай СӨБ-д боломжийн зардлаар хамрагдахад тулгарч буй бэрхшээлийг (ялангуяа Улаанбаатар хотод) шийдвэрлэхдээ ядуу өрхийн хүүхдүүдэд үр өгөөжтэй байх талаас нь авч үзэх хэрэгтэй.

4.1.1 Сургуулийн өмнөх насны хүүхэд бүрийг чанартай СӨБ-д хамруулах, төрийн өмчит СӨБ-ын байгууллагын тоог үргэлжлүүлэн нэмэгдүүлж, төрийн зохицуулалтыг чангатгах

	x		x		
		x	x		

4.1.2 Хүүхэд бүрийн боловсрол эзэмших боломжийг хангахад бодлогын стратеги оновчтой эсэхийг дүгнэн шинжилж, СӨБ-д хамрагдахын тулд сугалаа сугалдаг явдлыг эцэслэх, мөн бусад саад бэрхшээлийг арилгах тал дээр эрчимтэй арга хэмжээ авах

Бодлогын асуудал 4.2. Хот болон хөдөөд хүүхдийн гэрээс сургууль хүртэлх зай хол байгаа нь ЕБС-д явахад нөлөөлж буй бөгөөд тээврийн зардал нь сургууль болоод ядуу өрхийн хувьд дарамт болж байгааг арилгах хэрэгтэй.

4.2.1 Хот, хөдөөд сургуулиас гэр хүртэлх зай хол байдагтай холбоотой орлого багатай айл өрхөд учирдаг санхүүгийн дарамтыг бууруулах, сурагчдын аюулгүй байдлыг хангах үүднээс сурагчдыг нэгдсэн тээврээр үйлчлэх боломжуудыг судлах

		x	x		
		x			x

4.2.2 Дотуур байрны хангалтыг өргөжүүлэн сайжруулахын зэрэгцээ орон зайн хувьд алслагдмал байгаа учраас боловсрол эзэмшихэд бэрхшээлтэй байгаа зарим хүүхдэд боловсролын үйлчилгээг цахим хэлбэрээр үзүүлэх боломжийг судлах

Бодлогын асуудал 4.3. Орон нутгийн ДБСБ-ын элсэлт буурсан бөгөөд элсэлтийг нэмэгдүүлэх оролдлого нь тэгш боломжийн зарчимтай зөрчилдөх магадлалтай байна.

4.3.1 Орон нутгийн ИДС-ийн оюутнуудын хувьд тухайн орчин нь ямар нэгэн байдлаар ялгаатай байдлыг бий болгож байгаа эсэхэд судалгаа хийх, шаардлагатай тохиолдолд засаж залруулах арга хэмжээ авах

	x		x		
	x		x		

4.3.2 Нээлттэй боловсрол, нээлттэй эх сурвалжийн ач холбогдол, гүйцэтгэх үүргийг олон нийтэд таниулж, ойлгуулахад тууштай анхаарч, боловсролын хүртээмжийг өргөтгөх боломжийг нь ашиглан туршиж нийгэмд хүлээн зөвшөөрүүлэх үүднээс шаардлагатай байгаа техникийн мэдлэг, чадварыг хөгжүүлэх

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

Бодлогын асуудал 4.4. Боловсролын тогтолцооны бүх түвшинд жендэрийн ялгаатай байдал байсаар байна.

4.4.1 Уламжлагдан тогтсон жендэрийн тэгш бус байдлыг арилгахын тулд салбарын хэмжээний үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулах, жендэрийн талаархагуулгыг багшийн мэргэжил дээшлүүлэх сургалт болон удирдах ажилтан бэлтгэх сургалтад багтаах

x					X
---	--	--	--	--	---

ХОТ ХӨДӨӨГИЙН ХАРИЛЦАА БА ШИЛЖИЛТ ХӨДӨЛГӨӨН

Бодлогын асуудал 4.5. Хөдөөд бүлэг дүүргэлт цөөрч буй нь боловсролын үйлчилгээ тэгш хамрах зарчмыг дэмжин үр ашгийг тэнцвэржүүлэх үндэслэл шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

4.5.1 Хөдөө орон нутгийн боловсролын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах зорилготойгоор нотолгоонд суурилсан үнэлгээ бүхий сургуулийн зураглалыг хийх

	x		x		
	x		x		

4.5.2 Боловсролын салбарын бодлогыг үндэсний хэмжээний хөдөөгийн хөгжлийн батлагдсан, тогтвортой, нэгдмэл бодлогод шигтгэн оруулах

Бодлогын асуудал 4.6. Нийслэл рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний улмаас чанартай боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх, иргэний сүрч боловсрох эрхээ эдлэхэд бэрхшээл тулгарч байна.

4.6.1 Хот суурин газар сургуульд хамрагдахын тулд заавал оршин суух бүртгэлтэй байх ёстой гэсэн шаардлагыг хүчингүй болгох, суралцагчийн шилжилт хөдөлгөөн болон сурлагын ахицыг илүү үр өгөөжтэй хянах

		x		x	
	x				X

4.6.2 Шилжин суурьшилтын улмаас багшийн ачаалал маш их нэмэгдсэн ба үүнийг бууруулах цогц стратеги боловсруулан мөрдөх

ЭМЗЭГ БҮЛГИЙН СУРАЛЦАГЧДЫН СУРАХ БОЛОМЖ

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

Бодлогын асуудал 4.7: Бодлогын арга хэмжээ нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд төвлөрөх хандлагатай байгаа бөгөөд “инклюзив буюу тэгш хамрах” үзэл санааг илүү өргөн утгаар нь нэвтрүүлэхэд чиг баримжаа болохуйц илүү баттай суурь баримт нотолгоо хэрэгтэй байна.

- 4.7.1 Тэгш хамрах боловсролын үзэл санааг өргөн утгаар нь нэвтрүүлэх, ялгаатай хэрэгцээтэй сурагчдыг энгийн сургуульд хамруулах боловсролын үйлчилгээг эрчимжүүлэх
- 4.7.2 Ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийг эрт оношлох, үнэлэх болон хариу дэмжлэгт туслалцаа үзүүлэх чадавхыг системтэйгээр хөгжүүлэх
- 4.7.3 Ялгаатай хэрэгцээтэй, хөгжлийн бэрхшээлтэй сурагч, насанд хүрэгчдэд мэргэжлийн чиг баримжаа олгох, мэргэжлийн үр чадварт сургах, байнгын ажлын байртай болгох үүднээс салбар дундын хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх

xx			xx	xx	
	x		x		
	x		x		

Бодлогын асуудал 4.8. Хүний эрхэд суурилсан хөгжил дэвшлийн хүрээнд олон талт байдалд (diversity) хүлээцтэй хандах, хүлээн зөвшөөрөх үүднээс олон ургалч (plurality) зарчмыг иргэний боловсролд илүү хүчтэй тусгаж өгөх нь зүйтэй.

- 4.8.1 Иргэний боловсролын хөтөлбөрт хүний эрх, бэлгийн чиг баримжаа, хүйсийн баримжаа илэрхийлэл, эрх тэгш нийгмийн талаарх агуулгыг нэгтгэн оруулж, олон талт ялгаатай байдал, тэгш хамрах байдлыг хүлээн зөвшөөрч, хүндэтгэх үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх нь зүйтэй.
- 4.8.2 Олон талт байдалд хүндэтгэлтэй хандах чиглэлээр багш нарыг зохих сургалтад хамруулах

	xx		xx	xx	
	xx			xx	

ҮНДЭСТНИЙ ЦӨӨНХИЙН АСУУДАЛ

Бодлогын асуудал 4.9. Казах хүүхдүүдийн СӨБ-д хамрагдалт үндэсний олонхын хүүхдүүдээс (халх) бага байна.

- 4.9.1 Казах болон бусад үндэстний цөөнхийн бүлгүүдэд тулгарч буй асуудал бэрхшээлийг тодорхойлох, шийдвэрлэх чиглэлээр хийгдэж буй үйл ажиллагаануудыг нэгтгэх, институтчилэх

	x				x
--	---	--	--	--	---

Бодлогын асуудал 4.10. Үндэстний цөөнхийн хувьд тэдний эх хэл болон монгол хэлний сургалтын үр дүн доогуур байна.

- 4.10.1 Үндэстний цөөнхийн боловсролыг дэмжих, хамгаалах чиглэлээр нэн даруй үр нөлөөгөө үзүүлэхүйц бодлогын арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх, ахиц дэвшлийг нь ойроос хянах
- 4.10.2 Хэл сурах, заах арга зүйг сайжруулах

	x		x		
	x		x		

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.2. СУДАЛГАА, НОТӨЛГӨОНД СУУРИЛСАН ТӨЛӨВЛӨЛТ

Бодлогын асуудал 4.11. Төрийн бодлого тодорхойлогч байгууллага, агентлаг болон ИДС-мудын боловсролын болон бусад салбарт судалгаа хийх чадварыг сайжруулах шаардлагатай.

4.11.1 Боловсролын салбарын бодлогын хэлэлцүүлэг, төлөвлөлтөд мэдээлэл, судалгаа бэлтгэн өгөх үүднээс төрийн бодлогын институт, агентлаг, ИДС-ийг багтаасан бодлогын судалгаа хийх үндэсний стратеги боловсруулах

X			x		
X				x	
X				x	
	x			x	

4.11.2 БСШУСЯ болон холбогдох байгууллагууд дунд боловсролын бодлогын судалгаа хийх үндэсний чадавхыг бэхжүүлэх, Боловсролын хүрээлэнгийн чадавхыг бэхжүүлэх

4.11.3 Боловсролын бодлогын судалгаа шинжилгээг ИДС дээр төвлөрүүлэх үүднээс үндэсний хэмжээнд боловсон хүчнийг чадавхжуулах

4.11.4 Олон улсад боловсрол эзэмшсэн, мэдлэг чадвартай мэргэжилтнүүдийг эх оронд нь ажиллуулах, тогтоон барих үүднээс үр өгөөжтэй стратеги боловсруулах, хэрэгжүүлэх

Бодлогын асуудал 4.12. Хяналт-шинжилгээ, стратеги төлөвлөлтийн чадавхыг сайжруулах

4.12.1 Боловсролын салбарт ТХЗ 4-ийг биелүүлэхэд чиглэсэн, нотолгоонд суурилсан, үр дүнд баримжаалсан төлөвлөлтийг боловсруулах үүднээс боловсрол төлөвлөгчдийн чадавхыг бэхжүүлэх

X				x	
X			x		

4.12.2 Салбар дамнасан хандлагаар боловсруулсан төрийн бодлого, төлөвлөгөө хөтөлбөрийг баталгаажуулах, хяналт-шинжилгээ хийх үндэсний тогтолцоо, хүрээг бэхжүүлэх, талуудын түншлэлийн зохицуулалтыг нэмэгдүүлэх

БОДЛОГЫН ДЭД ХҮРЭЭ 4.3: БОЛОВСРОЛЫН ЗАСАГЛАЛ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ

Бодлогын асуудал 4.13: Боловсролын засаглал, хууль эрх зүй, менежментийг сайжруулах

4.13.1 Уялдаа холбоотой оновчтой засаглалын механизмыг бий болгох үүднээс үндэсний болон орон нутгийн бодлогын циклийн (бодлогын судалгаа, дизайн, зохицуулалт, хэрэгжилт болон үнэлгээ) зохион байгуулалтыг нарийн нягталж, дүн шинжилгээ хийх

X			x		
---	--	--	---	--	--

4.13.2 Боловсролын хуулийг шинэчлэхдээ судалгаанд суурилсан, зөвлөлдөх үйл явцаар шинэчлэх

4.13.3 Хүний эрхэд суурилсан боловсрол, суралцахуйг хөгжүүлэх үүднээс боловсролын асуудлаар олон талт сонирхлын бүлгүүдтэй зөвлөлдөх (multi-stakeholder-consultative) механизмыг үндэсний хэмжээнд бүрдүүлэх

Тулгамдсан байдал			Хугацаа		
Өндөр	Дунд	Бага	Богино	Дунд	Урт
X			x		
X			x		

Бодлогын асуудал 4.14: Нөхцөл байдалд тохирсон, нотолгоонд суурилсан бодлого, төлөвлөлтийг бий болгох үүднээс бодлогын тогтвортой байдлыг сайжруулах хэрэгтэй.

4.14.1 Үндэсний хэмжээнд тулгамдаж буй асуудлыг орон нутгийн болон олон улсын хөгжилтэй тэнцвэржүүлэх богино, дунд, урт хугацааны боловсролын бодлогыг боловсруулж, мөрдөх

x			x		
---	--	--	---	--	--

Бодлогын асуудал 4.15: Боловсролын чанарыг сайжруулах үүднээс санхүүжилтийг хүрэлцээтэй болгож, төсвийг оновчтой хуваарилах шаардлагатай.

4.15.1 Боловсролын чанарыг сайжруулах боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, дэд салбар бүрд хуваарилагдаж буй төсвийн үр ашигтай зарцуулалтад тавих анхаарлыг нэмэгдүүлэх

x				x	
---	--	--	--	---	--

Бодлогын асуудал 4.16: Хөгжлийн салбар хоорондын болон хөгжлийн түншүүдийн харилцаа холбоог бэхжүүлэх нь зүйтэй.

4.16.1 Олон талын сонирхлын бүлгүүдийг оролцуулсан хэлэлцүүлэг, форум зохион байгуулж, салбар хоорондын харилцаа холбоог сайжруулах, шинэ сайжруулсан сүвгуудаар салбар дундын хэлэлцүүлгүүдийг өрнүүлэх, жишээлбэл, үүсээд буй салбар дундын шинжтэй асуудлыг хамтран шийдвэрлэх

4.16.2 Боловсролын салбарыг оролцуулаад, салбараас хальсан хүрээг хамарсан яамд хоорондын засаглал бий болгох хүсэл шаардлага, үр ашиг байгаа эсэхийг судлах, жишээлбэл, яамд дундын Боловсрол болон суралцахуйн үндэсний зөвлөл байгуулах

x			x		
x			x		



■ ЦААШДЫН АЛХАМ БА ДҮГНЭЛТ

Энэхүү Монгол улсын боловсролын бодлогын тойм шинжилгээний тайланд боловсрол, нийгэм, хүрээлэн буй орчин хоорондын харилцаа холбоог өнөө үе болон ирээдүйд нөхцөлдүүлэгч хүчин зүйлс болох нийгэм-эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдал, газар зүйн өвөрмөц байдал зэрэг онцлог шинжүүдийг авч үзэн, анхан шатны шинжилгээ, боловсролын үйл явцын чанар болон гүйцэтгэлийг хамруулан боловсролын салбарын хөгжлийн тоймыг багтаалаа. Бүлэг тус бүрд бодлогын тэргүүлэх ай, тулгамдсан гол асуудлуудыг шинжлэх үүднээс салбарыг бүхэлд нь хамарсан иж бүрэн хандлагаар бодлогын асуудлуудыг тодорхойлон, санал болгож буй үйл ажиллагааг багтаасан зөвлөмжүүдийг боловсруулж орууллаа.

Бодлогын хүрээ 1-д багшлах боловсон хүчний бодлого, багшлахуй болон суралцахуйн практикт шинжилгээ хийж, боловсролын бүх түвшинд чанар, нийцийг сайжруулахын тулд багш, удирдлагын ур чадвар болон багшлахуйн практикийг сайжруулж болох талаарх зөвлөмжүүдийг багтаасан. Бодлогын хүрээ 2 нь Монгол улсын МХХТ-ийн хөгжлийн одоогийн нөхцөл байдлын талаар цахим технологийн хангамж, хүчин чадал нь багшлахуй болон суралцахуйг хэрхэн дэмжиж байгааг, МХХТ-ийг боловсролд өргөнөөр нэвтрүүлэхийг дэмжих бодлогын зөвлөмжүүдийн хамт багтаасан. Бодлогын хүрээ 3-ын тухайд Монгол улсын малчин өрх, тэдний хүүхдүүдийн боловсролын талаар авч үзсэн улс үндэстний онцлог бүхий бүлэг юм. Боловсролын чанар, тэгш, нийцтэй боловсролд хүн амыг хамруулах тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдуулан авч үзлээ. Бодлогын хүрээ 4 нь насан туршдаа суралцахуйн үзэл санаа руу ахихад тулгарч болох асуудлуудыг системтэйгээр авч үзсэн бөгөөд боловсролын тогтолцоог бүхэлд нь, ялангуяа, бодлого, төлөвлөлт, менежмент, санхүүжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний асуудлуудыг онцлон, хэрхэн сайжруулж, бэхжүүлж болох талаар шинжилгээ хийсэн.

Энэхүү тайланг боловсролыг тогтвортой хөгжлийн гол хөдөлгөгч хүчин гэдэг талаас нь харахад нэлээдгүй ач холбогдол өгч боловсруулсан болно. Боловсролын нийцтэй холбоотой цогц, ээдрээтэй асуудлуудыг шийдвэрлэх нь чухал ач холбогдолтойг харуулахаас гадна боловсролын чанарын стратеги, зарчмыг одоогийнхоос илүү өргөн утгаар нь авч үзэхийн чухлыг энэхүү тайлангаас уншиж болно. Ногоон эдийн засгийг хөгжүүлэхэд, нүүдлийн мал аж ахуйг хадгалан хамгаалахад, үл алагчлахад, хувийн байгууллагуудын зүгээс боломжийн тэгш байдал (equality of opportunity) болон нийгмийн сайн сайханд хувь нэмрээ оруулах нөхцөл бүрдүүлэхэд боловсролын салбар

одоогийнхоос илүү үүрэг гүйцэтгэн оролцохын чухлыг онцолж байгаа билээ. Боловсролын үйлчилгээ хот суурин газруудад хэт төвлөрсөн явдал нь хөдөө орон нутгийн хөгжлийг хязгаарлаж, тогтвортой бус шилжин суурьшилт, хот суурин газрын (ялангуяа нийслэлд) хүрээлэн буй орчны бохирдлын нэгэн шалтгаан болж байна. Улс төрийн тогтвортой бус нөхцөл байдалтай холбоотойгоор үүсэж буй удирдлага, манлайллын асуудлууд нь боловсролын болон бусад салбарын хувьд ахиц дэвшил, сайн засаглал бүрэлдэн тогтоход сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн түүнчлэн боловсролын салбар нь өөрийн дэд салбаруудын хөгжилд зохих хэмжээгээр төвлөрөөгүй байдалтай байгаа бөгөөд авч буй арга хэмжээнүүд нь санхүү мөнгө хүрэлцэхгүй, хяналт-шинжилгээ тааруухан, өөрийн үндэстний онцлог шинжид тохирсон байж чадахгүй байх нь олонтаа. Монголын нийгмийг өндөр боловсролтой нийгэм гэх боловч боловсролын чанарын хувьд учир дутагдалтай. Зарим оролцогчид монголын боловсролыг хямралын байдалтай байна гэж үзэж байгаа ба юутай ч маш чухал шийдвэр гаргах салаа замын уулзвар дээр ирсэн байгаа нь тодорхой байна.

Цаашид маш эдрээтэй сорилтуудтай тулгарах нь ойлгомжтой бөгөөд Монгол улс боловсролын тогтолцоогоо зөвхөн өөрчлөөд, тохиргоо хийгээд зогсохгүй харин бүхэлд нь хувирган өөрчлөх (transform) хэрэгтэй болж байна. Монгол улс 1990 оны эхээр шилжилтийн үед бараг нуран унасан боловсролын тогтолцоогоо сэргээх үед улс үндэстэн тэр чигтээ шинэ, ардчилсан нийгэм рүү шилжиж байлаа. 30 орчим жилийн дараа өнөө үед Монгол улс Тогтвортой хөгжлийн зорилтууд, ТХЗ 4-ийг биелүүлэхийн төлөө тууштай ажиллаж, чанартай боловсрол болон насан туршийн боловсрол/насан турш суралцахуйн аль алинд нь анхаарал хандуулж байна. Өнгөрсөн түүх болон ирээдүйн чиг хандлагаас үзэхэд одоо буй тогтолцоог хувирган өөрчлөх хэрэгтэй харагдаж байна. НТБ-ын эрх тэгш оролцоо, чанартай насан туршдаа суралцах тогтолцоог бүрдүүлж зөвхөн хувь хүний боловсролын хэрэгцээ, хүсэл эрмэлзэлд нийцэхээс гадна улс эх орны хөгжлийн хэрэгцээ, хүсэл эрмэлзэлтэй нийцэх тогтолцоог бүрдүүлэх хэрэгтэй.

Тавьсан зорилтдоо хүрэхэд дэмжлэг болох, стратегийн хувьд хэд хэдэн тулгамдсан асуудлыг энэхүү тайлангийн хүрээнд шүүмжлэлтэйгээр харж, тодорхойллоо. Үүнд:

Нэгдүгээрт, НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санааг эцэслэн тодорхойлж, тууштай нэвтрүүлэх нь зүйтэй. Энэ нь ТХЗ 4-ын үндсэн гол үзэл санаа бөгөөд Боловсролын хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, Боловсролын мастер төлөвлөгөө 2020-2030 зэрэгт тусгах үүднээс яаралтай анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Тайланд НТБ/Насан турш суралцахуйг хэрхэн ойлгох, үндсэн үзэл санаа нь юу болох талаар тусгасан бөгөөд боловсролын бүх салбарт,

салбар дамнасан хандлагаар шинжилгээ дүгнэлт хийхдээ боловсролын бодлого, төлөвлөлтөд НТБ/Насан турш суралцахуйг үндсэн зарчим болгон ашиглах талаас нь бичсэн болно. НТБ/Насан туршдаа суралцахуйг бүрэн утгаар нь авч үзвэл маш цогц, холистик шинжтэй асуудал билээ. Үүнд бүх түвшний албан боловсрол (СӨБ, бүрэн дунд боловсрол, МБС болон ДБ), бүх түвшний албан бус, зайны сургалтууд, ажлын байр болон гэрээр хамрагдах сургалтууд, мэргэжил дээшлүүлэх сургалтууд, академик сургалтын хөтөлбөрүүд, тэтгэвэрт гарсны дараа амьдралын хэв маягаа баяжуулах үүднээс хамрагдах сургалтууд бүгд орно. НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санаа, хандлагыг боловсролын нэг дэд салбарт дангаар нь бус нэгдмэл стратеги бодлогод нэвтрүүлэн төвлөрүүлэх нь зүйтэй байдаг. Жишээлбэл, албан боловсролын түвшингүүдийн хооронд асуудалгүй шилжих, дүйцсэн хөтөлбөрийн сургалтад хамрагдах, энгийн хөтөлбөрт шилжих, боловсролын байгууллагаас ажлын байр руу болон ажлын байраас буцаад боловсролд хамрагдах зэрэг шилжилтүүд ямар нэгэн бэрхшээлгүй, ойлгомжтой байхад анхаарал хандуулж, арга хэмжээ авч эхлэх хэрэгтэй. Үүний тулд боловсролын дэд салбар дотроо, дэд салбар хооронд, албан болон албан бус боловсролын тогтолцооны хооронд, боловсролын салбар болон хөгжлийн салбаруудын хооронд, үндэсний, орон нутгийн, олон улсын боловсролын бодлого, стратегиуд бүгдийн хоорондын харилцааг илүү тодорхой, ойлгомжтой болгох хэрэгтэй гэсэн үг юм.

НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санаа нь цаашдын хөгжил, алсын харааг хэрэгжүүлэхэд тун ач холбогдолтой үзэл санаа юм. Одоогийн байдлаар НТБ/Насан турш суралцахуйг ойлгож, хэрэглэж байгаа практик жигд бус байна. Зарим оролцогчид НТБ/Насан турш суралцахуйг зөвхөн албан бус боловсрол, НТБ-ын төвийн хүрээнд ойлгож байна. “Амьдралын туршид суралцах” гэсэн ойлголтыг хүртэл зарим бодлого тодорхойлогчид албан бус боловсрол хэмээн ойлгож, албан бус боловсролын тогтолцоонд хамааруулж үзэх тохиолдол байна.

2019 оны БСШУС-ын Сайдын 756-р тушаалаар насан турш суралцахуйг насан туршийн боловсрол хэмээн ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрөхийн сацуу НТБ-ын төвүүдийн албан бус боловсролын 3 чиглэлийг (онлайн платформ хөгжүүлэх, тэргүүлэх чиглэлүүд дээр төвлөрч сургалт зохион байгуулах, дүйцсэн сургалтын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх) баталсан ба албан бус боловсролын тогтолцооны хүрээнд (улс даяар НТБТ-үүд) хэрэгжүүлэхээр заажээ. Сургууль, НТБ-ын төв болон НТБ/Насан турш суралцахуйн хоорондын харилцааг даруй шинээр тодорхойлж, үүсээд буй тодорхой асуудлуудыг шийдвэрлэх нь зүйтэй. Одоогийн байдлаар боловсролын тогтолцооны оролцогчдын дунд НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санааны тухай ойлголт нэгдмэл бус байгаагаас үүдэн тэгш боломж, тэгш

хамрах байдал, чанар, нийц болон бодлого, засаглалын зэрэг асуудлыг шийдвэрлэхэд уг үзэл санааг далайцтайгаар хэрэглэж, нэвтрүүлж чадахгүй байна. Монгол улс ТХЗ-ын хүрээнд биелүүлэхийг зорьсон амлалтуудаа хэрэгжүүлэхэд НТБ/Насан турш суралцахуй нь чухал ач холбогдолтой билээ. Боловсролын тогтолцоонд НТБ/Насан турш суралцахыг өргөн утгаар, цогц байдлаар нэвтрүүлж хэрэгжүүлэхийн тулд төрийн болон хувийн хэвшлийн боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудын урдаа тавьсан зорилго чиглэлийг эргэн харах нь чухал байна (БХ, 2019). НТБ-ын төвүүдийг насанд хүрэгчдийн болон албан бус боловсролыг олгох гол байгууллага болгохоос гадна олгож буй боловсрол нь орчин цагийн хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн байх шаардлагатай. НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санаа нэр томьёо, ойлголтын зөрүү байгааг харгалзан НТБ-ын төвийг албан бус боловсролын төв, эсвэл “олон нийтийн сургалтын төв” гэх мэтээр нэрлэж болох эсэхийг судлах нь зүйтэй болов уу.

Хоёрдугаарт, НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санааг амжилттай хэрэгжүүлэхээс гадна боловсролын засаглалыг сайжруулах арга хэмжээ даруй авах хэрэгтэй юм. Тойм шинжилгээг боловсруулахад бичиг баримтын судалгаа хийж, оролцогч талуудтай ярилцаж, тэдний санал бодлыг сонсох явцад салбар дамнасан бодлого, засаглалын асуудлыг (Бодлогын дэд хүрээ 4.2, 4.3) маш тулгамдсан асуудал гэдгийг хэлж байлаа. Энэ тайланд зөвлөмжүүдийг эрэмбэлсэн байдлаас харахад ч маш тулгамдсан, богино хугацаанд шийдэх, урт хугацаандаа чухал ач холбогдолтой асуудал хэмээн эрэмбэлэгдсэн байгааг харж болно. Тайланд хэрэглэсэн нотлох баримт, дүн шинжилгээнээс харахад улс төрийн тогтвортой бус байдал нь дан ганц боловсролын салбар бус Монгол улсын хөгжлийг бүхэлд нь сааруулж буй олон асуудлын нэг бөгөөд салбар хоорондын уялдаа холбоо, тууштай байдлыг алдагдуулж, бодлого төлөвлөлт ойр ойрхон өөрчлөгдөх шалтгаан болдог байна. Улс төрийн тогтвортой байдлыг нөхцөлдүүлэх үүднээс 2019 онд Монгол улс Үндсэн хуулиндаа нэмэлт өөрчлөлт оруулж, Ерөнхий сайдын албанд бүрэн эрхийг олгож, Ерөнхийлөгч, УИХ болон Ерөнхий сайдын хоорондын эрх мэдлийг тэнцвэржүүлэх гарц шийдэл эрэлхийлсэн нь сайшаалтай үйл явдал боллоо. Үндсэн хуулийн 25.1.7-р зүйлд “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна” хэмээн шинэ зүйл заалт оруулсан нь улс орны хөгжлийг сааруулж байсан хүчин зүйлсийн нэг болох тогтвортой бус байдлыг арилгах хууль зүйн үндэслэл болж байна.

Гуравдугаарт, улс төрийн тогтвортой орчин нөхцөл бүрдүүлж засаглалыг сайжруулах, боловсролын тогтолцооны хувирал өөрчлөлтийг дэмжихүйц бодлого боловсруулж, практикт хэрэгжүүлэхийн тулд судалгаа шинжилгээ хийдэг, нотолгоо баримтад суурилдаг шинэ үеийг бий болгох (судалгаа шинжилгээний сайжруулсан, тууштай тогтолцоог бүрдүүлэх, хяналт-

шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог сайжруулж, холбогдох хүний нөөц, эх сурвалжийг бүрдүүлэх); хүний нөөц, санхүүгийн нөөц бололцоонд суурилсан урт, дунд, богино хугацааны оновчтой төлөвлөлт; хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хууль дүрэм, түүний хэрэгжилтийн механизмыг тогтоосон зохицуулалтыг батлах; шийдвэр гаргах эрх мэдлийн оновчтой хуваарилалт; мэргэжлийн болон удирдах байгууллагуудын бүтцийг сайжруулах шаардлагатай байна. Ийнхүү интеграцчилахад улс төрийн болон стратегийн кластерууд (багц-cluster) бий болгох асуудлыг авч үзэж болох юм.

Кластерчлах нь боловсон хүчний, цаг хугацааны болон санхүүгийн нөөцийг оновчтой болгох арга хэрэгсэл юм. Боловсролын тогтолцооны гол асуудлуудыг дан ганц, салангид байдлаар нь бус, харин бусад кластеруудын харилцан хамаарал, уялдаа холбоонд нь холистик байдлаар авч үзэн оновчтой байдлаар шийдвэрлэх боломж олгодог. Кластерын нэгэн хэлбэрийг жишээ болгон боловсролын гол бодлогуудыг авч үзвэл ямар нэгэн байдлаар хоорондоо зөрчилдөх, бусад зохицуулалттай уялдаа холбоогүйгээр өөрчлөгдөх зэргээс сэргийлэх үүднээс харилцан уялдаа холбоотой, нийцтэй байдлыг нь хангана гэсэн үг юм. Кластеруудыг эхний байдлаар үүсгэсний дараа тэдний хоорондын харилцааг шинжилж эхэлнэ. Жишээлбэл, *боловсролын бүх түвшин, хэлбэрийн хувьд сургалтын хөтөлбөрийн тогтолцоог* тойрсон кластеруудыг авч үзвэл боловсролын хэрэгцээ, суралцахуйн зорилт/үр дүн, агуулга, арга зүй, үнэлгээ, гэрчилгээжүүлэлтийн хэлбэр болон шатлал, сургалтын хөтөлбөрийн зарчим, стандартын хөгжүүлэлт, хэрэгжүүлэлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, эргэх холбооны цикл зэрэг орж байна. Үүнтэй адилаар *хүний нөөцийг чадавхжуулахтай* (багш, удирдлага) холбоотой кластерыг авч үзвэл багшийн мэргэжлээр элсэгч сонгон шалгаруулж элсүүлэх тухай, багш бэлтгэх, гэрчилгээжүүлэх, МТХ, багшийг тогтоон барих зэрэг асуудлууд орно. *Суралцахуйн орчин, үнэлгээ, хяналт шинжилгээг сайжруулах* асуудлаар мөн кластер үүсгэж болох юм.

Дөрөвдүгээрт, ногоон ирээдүй, хөгжлийн тэнцвэртэй байдалд нийцүүлэн боловсролд хамрагдах боломж, чанартай боловсролыг тэгш түгээх үүднээс боловсролын бүх түвшний (албан болон албан бус) үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагуудын зураглалыг (mapping) оновчтой болгох нь маш чухал. СӨБ, ЕБС болон МБС-ыг албан болон албан бус боловсролын хүрээнд одоо байгаа сургуулийн зураглалыг сайжруулах нь зүйтэй юм. Боловсролын аль ч хэлбэрийн хувьд сургуулийн зураглал нь дараах хүчин зүйлсийг бүгдийг нь харгалзан үзсэн байх учиртай. Үүнд: байршил, хэмжээ, бүтэц, үндэсний болоод орон нутгийн хөгжлийн алсын хараа бодлого, монгол улсын иргэний дээдлэх үнэ цэн, адилсалтай нийцсэн байдал, хүн ам зүйн шилжилт, хандлага, ТХ-ийн алсын хараа 2030, ТХ-ийн хөтөлбөр 2030, ТХЗ 4 болон 2050 он хүртэл Монгол улсын боловсролын алсын хараа зэрэг орно.

Тавдугаарт, багшийг мэргэжлийн тасралтгүй хөгжлийн сургалтад хамруулах, танхимаар сургалт зохион байгуулахад тулгардаг газар зүй, цаг агаар болон хөрөнгө санхүүгийн асуудлыг шийдвэрлэж, НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санааг өргөнөөр нэвтрүүлэхэд МХХТ-д суурилсан, нээлттэй боловсролын олон төрлийн үйлчилгээ, боломжууд бий. Энэхүү тайлангийн хүрээнд боловсролд МХХТ-ийг өргөнөөр нэвтрүүлэхдээ үндэсний хэмжээний цогц бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэхийг санал болгож байгаа бөгөөд үүний тулд дараах асуудлуудад анхаарал хандуулах хэрэгтэй юм. Үүнд: тогтвортой, оновчтой, аюулгүй, бүрэн хүчин чадлаар нь ашиглах боломжтой МХХТ-ийн дэд бүтэц, тоног төхөөрөмж нийлүүлэх, техник үйлчилгээгээр хангах; НТБ/Насан турш суралцахуйн үзэл санаатай уялдуулан боловсролын бодлогын зорилго, зорилтод хүрэхэд МХХТ-ийг хэрхэн, ямар хүчин чадлаар нь хэрэглэж байгаа практикт анхаарал хандуулах; багш, мэргэжилтнүүдийн МХХТ ашиглах ур чадварыг нэмэгдүүлэх болон цахим агуулга, эх сурвалжуудыг үргэлжлүүлэн боловсруулах зэрэг орно.

Зургаадугаарт, нийгэм, соёлын олон талт байдлыг хүндэтгэн үзэхэд анхаарал хандуулж байгаа боловч тэгш боломж, тэгш хамрах байдалд мөн төвлөрч, анхаарал хандуулах шаардлагатай байна. Жишээлбэл, цахим боловсрол, онлайн сургалтыг дэмжсэнээр цахим хуваагдал, бүтэц, байршлын хувьд бий болж болох давуу бус нөхцөл байдлыг үүсгэхгүйн тулд орон нутгийн хүчирхэг засаглал, урьдчилан сэргийлсэн бодлогоор шийдвэрлэх боломжтой юм. Ингэхдээ, хүний эрхэд суурилсан хандлагыг (right-based approach) баримтлах нь оновчтой бөгөөд бүрэн дүүрэн боловсруулж, бодлого, төлөвлөлтийн суурь болгох нь зүйтэй. Өмнө дурдсанчлан, Монгол улс хэдийгээр холбогдох олон улсын гэрээ хэлэлцээрт нэгдсэн боловч хүний эрхэд суурилсан арга хандлагыг боловсролын бодлого, зохицуулалтдаа тусгах тал дээр учир дутагдалтай байна (Жишээлбэл, төрийн бус байгууллага, оролцогчдын эрх зүйн зохицуулалтын тухайд³⁶). Олон улсын нэгдэн орсон гэрээ хэлэлцээр, зөвлөмж тайлбаруудыг дотоодын хууль тогтоомжуудад тусган, хэрэгжүүлэх ёстой бөгөөд Боловсролын хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай яригдаж буй өнөө үед таатай боломж бүрдээд байна гэхэд болох билээ.

Долоодугаарт, Монгол улс олон улсын хөгжилтэй хөл нийлүүлэн алхах, нээлттэй бодлого баримталж олон улсын тавцанд өөрийн орны нэрийг гаргахыг эрмэлзэн, ахиц гаргаж буй тухай энэхүү тайланд хэд хэдэн удаа дурдсан. Гэвч гадны бодлогыг тэр чигт нь хуулж авснаас, мөн хувьчлалтай холбоотой үүсэн гарсан сорилт бэрхшээлүүд тулгараад байгааг тодорхойлсон бөгөөд улс орныхоо хөгжил, боловсролын салбарын алсын хараа, тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлж, шийдвэрлэхэд Монгол улсын Засгийн газар илүү

³⁶ Сурч боловсрох эрхийн гарын авлага: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366556/PDF/366556eng.pdf.multi>.

сайн удирдлага, манлайллаар хангах шаардлагатай байгааг мөн тайлбарласан. БСШУСЯ өөрийн салбарт хөгжлийн түншүүдтэй хамтран ажиллах механизмыг оновчтой болгох шаардлагатай юм.

Эцэст нь дурдахад олон улсын тавцанд танигдах, хөгжлийн түншүүдтэй мэдлэг, туршлага солилцох аль аль талаас нь авч үзвэл мөн энэхүү тайланг боловсруулахаар судалгаа хийх явцад олон улсын бодлогын хандлага, чиглэлийг англи хэлнээс монгол хэл рүү буулгахад сорилт бэрхшээлүүд багагүй тулгарч байлаа. Дээр дурдсанчлан, анхаарал хандуулах шаардлагатай нэгэн гол ойлголт бол насан туршийн боловсрол хэмээн нэрлэж хэвшээд байгаа насан турш суралцахуй бөгөөд олон улсын түвшинд ямар утгаар хэрэглэгдэж буй, монгол хэлэнд хэрхэн орчуулагддаг, хэрэглэгддэг, албан бус боловсролоос хэрхэн ялгагдах вэ зэргийг тодорхой болгох хэрэгтэй. Энэ нь дан ганц хэлний ялгаанаас үүдэлтэй асуудал биш бөгөөд ямар үг хэллэг сонгох, түүний ард ямар утга агуулгыг ойлгох вэ гэдэг нь чухал. БХ-ээс ойлголтын зөрүүг арилгаж, нэр томъёог оновчтой, зөв орчуулж хэрэглээнд нэвтрүүлэх нэгэн алхам хийсэн нь “Дээд боловсролын нэр томъёоны монгол-англи-орос тайлбар толь”-ийг боловсруулан гаргасан явдал юм. Монгол улс олон улсын хэмжээнд идэвх оролцоо нэмэгдэж буйтай холбоотойгоор боловсролын салбарын үг хэллэг, ойлголтыг нэгтгэх, англи нэр томъёог монгол хэл рүү оновчтой утгаар хөрвүүлэхэд цаашид ч мөн анхаарал хандуулж, арга хэмжээ авах нь зүйтэй. Монгол улсын боловсролын алсын хараа, ТХ-ийн зорилтууд, энэ тайланд тусгагдсан зөвлөмжүүдийг ч ул суурьтай, оновчтой утгаар нь хөрвүүлэх үүднээс техникийн нэр томъёо, ойлголтын зөрүүг арилгах өргөн хэмжээний хэлэлцүүлгийг эхлүүлэх хэрэгтэй. Цаашлаад, бодлого, хөтөлбөр, хууль журам зэргийн уялдаа холбоог сайжруулах үүднээс бүгдэд нь ойлголтын зөрүү үүсгэхээргүй, тогтсон нэр томъёог тууштай ашиглах нь зүйтэй. Ингэснээр Монгол улсын боловсролын судалгаа шинжилгээний ажил, үр дүнг олон улсын судалгаа шинжилгээ, бусад салбартай холбох арга замыг эрэлхийлэхэд дэмжлэг болох билээ.

Энэхүү тайлангаар дөрвөн сэдэв буюу бодлогын хүрээг сонгон шинжиллээ. Бодлогын хүрээ бүрийг задлан шинжилснээр даруй шийдвэрлэх шаардлагатай тулгамдсан бодлогын хүрээ, бодлогын асуудлуудыг тодорхойлж, 2020-2030 оны Боловсролын мастер төлөвлөгөө болон Монгол улсын Алсын хараа 2050 бичиг баримтын хүрээнд харгалзан үзвэл зохилтой холбогдох зөвлөмжүүдийг боловсрууллаа. Зөвлөмжүүдийг нарийвчлан жагсааж, асуудлыг шийдвэрлэх тулгамдсан байдал (өндөр, дунд, бага) болон шийдвэрлэвэл зохих хугацаагаар нь (бага, дунд, урт хугацааны) эрэмбэлсэн болно.

- ADB. 2017. *Mongolia: Sustaining Access to and Quality of Education During Economic Difficulties Project. Project Administration Manual*. Asian Development Bank. Available: <https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/50091/50091-002-pam-en.pdf>.
- Ahearn A. 2018. Winters without women: social change, split households and gendered labour in rural Mongolia, *Gender, Place & Culture*, 25:3, 399-415.
- Ahearn, A. and D. Bumochir. 2016. Contradictions in Schooling Children among Mongolian Pastoralists. *Human Organization* 75 (1), 87-96.
- Asia Foundation 2017. *Transparency, Ethics, and Corruption Issues in Mongolia's Education Sector. Study Report*. Available: <https://asiafoundation.org/wpcontent/uploads/2017/06/Education-Sector-CorruptionSurvey-Eng.pdf>.
- Altantsetseg, S. 2002. *Financing of state higher education in Mongolia: constraints and opportunities*. National University of Mongolia/Open Society Institute, Hungary.
- Bastedo, M., B. Batkhuyag, E. Prates, E. and Y. Prytula. 2009. Educational Policies for Integrating College Competencies and Workforce Needs: Cases from Brazil, Mongolia, Ukraine, and the United States. Issue Brief. Washington DC.: Institute for Higher Education Policy. Available: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED508089.pdf>
- Batchuluun, A. and J. Lin. 2010. An analysis of mining sector economics in Mongolia. *Global Journal of Business Research* 4 (4), 81-93.
- Batkhuyag, B. and T. Dondogdulam. 2018. *Mongolia case study: the evolving education needs and realities of nomads and pastoralists*. Background paper prepared for the 2019 Global Education Monitoring Report. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266056>.
- Begzsuren., T. and D. Aldar. 2014. *Gender Overview: Mongolia a desk study*. Ulaanbaatar: Swiss Agency for Development and Cooperation. Available: <https://www.eda.admin.ch/dam/countries/countries-content/mongolia/en/SDC-Gender-percent20Overview-Mongolia-percent202014-EN.pdf>

Bayarsaikhan, B. 2018. *Roadmap for achieving SDGs in Mongolia*. Available: [https://www.unescap.org/sites/default/files/Session percent203-2. percent20Roadmap percent20for percent20Achieving percent20SDGs percent20in percent20Mongolia_BayarsaikhanB..pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/Session%202018-2019%20Roadmap%20for%20Achieving%20SDGs%20in%20Mongolia_BayarsaikhanB..pdf)

Barcus, H. and C. Werner. 2007. Trans-National Identities: Mongolian Kazakhs in the 21st Century. *Geographische Rundschau International Edition* 3(3), 4-10. Available: <https://www.maclester.edu/geography/research-barcus/kazakhs/>.

Bengtsson, S. and C. Dyer. 2017. *Ensuring High Quality Primary Education for Children from Mobile Populations: A Desk Study*. Doha/Berlin, Educate A Child/ GIZ. Available: [https://educateachild.org/sites/default/files/docs/2017/EAC_Mobile percent20population_FINAL.pdf](https://educateachild.org/sites/default/files/docs/2017/EAC_Mobile%20population_FINAL.pdf).

Caena, F. 2011. *Literature review: Quality in Teachers continuing professional development*. Education and Training 2020 Thematic Working Group 'Professional Development of Teachers'. European Commission. Available: <https://pdfs.semanticscholar.org/11c9/e90f3fb8a97e463882d5ab0846b2373279a2.pdf>.

Catley, A. 2017. *Pathways to Resilience in Pastoralist Areas*. A Feinstein International Center Brief. Available: https://fic.tufts.edu/assets/FIC-Briefing-Q1_12.26.pdf.

Chatty, D. 2006. Boarding schools for mobile people: The Harasiis in the Sultanate of Oman. In Dyer, C. (ed.). *The Education of Nomadic Peoples: Current Issues, Future Prospects*, Oxford and New York: Berghahn Press. 213–231.

Cultural Survival. 2017. *Convention on the Rights of the Child Alternative Report Submission: Violations of Indigenous Children's Rights in Mongolia*. Prepared for 75th Session, Geneva, 15 May - 02 June 2017. Available: <https://www.culturalsurvival.org/sites/default/files/CRCReportMongolia2017.pdf>.

Delors, J. et al. 1996. *Learning: the treasure within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty First Century*. Paris: UNESCO.

Dore, G. and T. Nagpal. 2006. Urban Transition in Mongolia: Pursuing Sustainability in a Unique Environment. *Environment Science and Policy for Sustainable Development* 48(6), 10-24.

Dyer, C. 2009. Cascade Training: Learning going missing? *Vikalpa* 34 (2): 77–81.

Dyer, C. 2014. *Livelihoods and Learning: Education For All and the marginalisation of mobile pastoralists*. London: Routledge.

- Dyer, C. 2016. Evolving approaches to educating children from nomadic communities. *Prospects*, 46 (1), 39-54.
- Dyer, C., A. Choksi et al. 2004. *District Institutes of Education and Training: a comparative study of teacher education in three Indian States*. Researching the Issues #55. London: Department for International Development. Available: https://www.researchgate.net/publication/228914899_DISTRICT_INSTITUTES_OF_EDUCATION_AND_TRAINING_AComparative_STUDY_IN_THREE_INDIAN_STATES
- Dyer, C. and E. Echessa. 2019. Sustaining learner participation and progression through networked schooling: A systemic approach for Mobile Out of School Children. *International Journal of Educational Development*. 64, 8-16.
- Engel, J. A. Prizzon with G. Amgaabazar. 2014. *From decline to recovery Post-primary education in Mongolia*. London: Overseas Development Institute. Available: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9053.pdf>
- Empson, R. 2011. *Harnessing Fortune: Personhood, Memory, and Place in Mongolia*. Oxford: Oxford University Press.
- ESDC. 2019. *Primary Education Sector Analysis in Mongolia. Draft Final Report*. Ulaanbaatar: Education and Social Development Centre (ESDC), Mongolia.
- ETF. 2013. *Good Multi-level Governance for Vocational Education and Training*. European Training Foundation. Available: https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/5C0302B17E20986CC1257C0B0049E331_Multilevelpercent20governancepercent20xpercent20VET.pdf
- Geijssel, F., Slegers, P., Stoel, R. & Krüger, M. 2009. The Effect of Teacher Psychological, School Organizational and Leadership Factors on Teachers' Professional Learning in Dutch Schools. *The Elementary School Journal*, 109(4), 406-427.
- GEMR. 2019. *Migration, Displacement and Education. Building Bridges, not Walls*. 2019 Global Education Monitoring Report. Paris: UNESCO. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866>
- GEMR. 2016. *Education for People and Planet: Creating Sustainable Futures For All*. 2016 Global Education Monitoring Report. Paris: UNESCO. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245752/PDF/245752eng.pdf.multi>
- GOM. 2006. *National Education Master Plan for Mongolia 2006-2015*. Ulaanbaatar: Government of Mongolia.

- GoM. 2012. *Law on Social Welfare*. Available: <https://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=50037>.
- GoM. 2016. *Mongolia Sustainable Development Vision 2030*. Ulaanbaatar: Government of Mongolia. Available: http://www.un-page.org/files/public/20160205_mongolia_sdv_2030.pdf.
- GoM/UN 2017. United Nations Development Assistance Framework Mongolia 2017 – 2021. Government of Mongolia and United Nations, Mongolia. Available: <https://www.undp.org/content/dam/unct/mongolia/docs/2016Docs/unct-mn-undaf-designed.pdf>.
- GPE 2019. *Reducing vulnerability and risk through educational planning*. Available: <https://www.globalpartnership.org/blog/reducing-vulnerability-and-risk-through-educational-planning>.
- De Jode, H. (ed.) 2010. *Modern and Mobile. The future of livestock production in Africa's drylands*. London: IIED.
- KEDI. 2019. *Open Secondary Schools (In Korean only)*. [Online] Available at: <http://www.cyber.hs.kr/user/index.do> [Accessed 10 June 2019].
- Ichinkhorloo, B. 2017. Environment as Commodity and Shield: Reshaping Herders' Collective Identity in Mongolia. In: A. Ahearn, and T. Sternberg, T with Hahn, A (eds.). 2017. *Pastoralist Livelihoods in Asian Drylands: Environment, Governance and Risk*. Cambridgeshire: The White Horse Press.
- ILO. 2019. *The World Bank Open Data*. [Online] Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?locations=MN-1W-Z4> [Accessed 10 June 2019].
- IMD. 2017. *IMD World Talent Ranking 2017*. Lausanne: Institute for Management Development. Available: http://www.iberglobal.com/files/2017-2/talent_ranking_2017_imd.pdf
- IoM. 2018. *Mongolia: Internal Migration Study*. Ulaanbaatar: International Organization for Migration. Available: https://publications.iom.int/system/files/pdf/mongolia_internal_migration_study.pdf
- ITPD, MECSS, SDC. 2018. *Teacher's guideline: The methodology of integration ESD to teaching and learning in general secondary schools*. Institute of Teacher Professional Development, Ulaanbaatar. 882. Available : <https://www.esd.itpd.mn>

- ITU. 2017. *Measuring Information Society Report, 2017*. Available: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017>
- Kerven, C., B. Steimann, L. Ashley, C. Dear and I. ur Rahim. 2011. Pastoralism and Farming in Central Asia's Mountains: A Research Review. University of Central Asia: Mountain Societies Research Centre. Available: https://www.ucentralasia.org/Content/Downloads/pastoralism_and_farming_in_central_asia_mountains.pdf
- Konuk, N., N. Gamze, Y. Ardali. 2016. THE IMPORTANCE OF URBANIZATION IN EDUCATION. Presented to the International Conference on Research in Education and Science. *The Eurasia Proceedings of Educational & Social Sciences (EPSS)*, (5), 232-236. Available: <https://dergipark.org.tr/download/article-file/334823>.
- Kreft, S. & D. Eckstein. 2014. Global Climate Risk Index 2014 Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2012 and 1993 to 2012. Berlin: Germanwatch. Available: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/8551.pdf>.
- Krätli, S. and C. Dyer. 2009. *Mobile Pastoralists and Education: Strategic Options*. Education for Nomads Working Papers #1. London: IIED. Available: https://www.researchgate.net/publication/295078437_Mobile_Pastoralists_and_Education_Strategic_Options.
- Lazzari, A. and M. Vandenbroeck. 2013. *The impact of Early Childhood Education and Care on cognitive and non-cognitive development. A review of European studies*. Available: https://www.researchgate.net/publication/236347063_The_impact_of_Early_Childhood_Education_and_Care_on_cognitive_and_non-cognitive_development_A_review_of_European_studies.
- MECSS/GPE/World Bank. 2019. *Pre-Primary Education Sector Analysis: Draft final report*. World Bank: Ulaanbaatar.
- MIER. 2019. *Education in Mongolia. A Country Report*. Ulaanbaatar: Mongolian Institute of Education Research. Available at: https://drive.google.com/drive/folders/1GidBkoi1vwMokN9Win3-pum2PQYs_8C2.
- Ministry of Education of Bhutan. 2019. *iSherig2: ICT in Education Master Plan 2019-2023*. Thimphu: Ministry of Education.
- Ministry of Education of Singapore. 2019. *ICT Connection*. [Online] Available at: <https://ictconnection.moe.edu.sg/masterplan-4> [Accessed 24 May 2019].

- MRGI 2019. <https://minorityrights.org/country/mongolia/>.
- Narantuya, J, Zokhiksuren, P Batkhuyag, S Uurtsaikh, B Enkhzaya, B. 2015. *Career Pathways for Teachers in Mongolia. Research Report*. Ulaanbaatar.
- NAP. 2012. *Improving Adult Literacy Instruction: Options for practice and research*. Available: <https://www.nap.edu/read/13242/chapter/5>.
- Nergui, N., Luvsandorj Ts, and Lkhagvajav Ch. 2003. *General guideline of the general educational standards*. Ulaanbaatar: MECSS.
- NSO, 2019. Population migration, by aimag and the capital. Available: <https://metadata.1212.mn/>
- NSO, 2019. *Labor Force Survey Report 2018*. Available: <http://web.nso.mn/nada/index.php/catalog/LFS/dataset>
- Nyamzeren R. and Nurbek R. 2018. 'The current situation of the local HEIs and their development needs in Mongolia'. In compilation of the conference reports 'Reform of higher education-Teacher development' MECSS, Hovd University, Mongolia.
- OECD. 2013. What makes urban schools different? *PISA in Focus* (5), 1-4.
- OECD. 2015. Education policy outlook 2015: Making reforms happen. Paris: OECD.
- Pavlova, M., C-K Lee, R. Maclean. 2017. Complexities of school to work transitions. *Educational Research for Policy and Practice* 16 (1), 1-7|
- Sæbønes, A-M. et al. 2015. *Towards a Disability Inclusive Education*. Background paper for the Oslo Summit on Education for Development. Available: https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1865/Oslo_Ed_Summit_DisabilityInclusive_Ed.pdf.
- Save the Children. 2013. Shifting Livelihoods: Trends of Pastoralist Drop-Out and Rural to Urban Migration in Mongolia. Ulaanbaatar.
- Save the Children Japan. 2015. *Child Rights Situation Analysis in Mongolia*. Ulaanbaatar.
- Save the Children UK. 2006. *Education of Kazakh children: A situation analysis*. Available: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared percent20Documents/MNG/INT_CERD_NGO_MNG_69_9703_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/MNG/INT_CERD_NGO_MNG_69_9703_E.pdf).

- Scheerens, J. (ed.) 2010. *Teachers Professional Development: Europe in international comparison, a secondary analysis based on the TALIS dataset*. Luxembourg: European Commission.
- Scott Villiers, P. et al. 2014. *A Study of Education and Resilience in Kenya's Arid and Semi-Arid Lands*. Nairobi: UNICEF ESARO. Available via: https://www.researchgate.net/publication/303818211_A_Study_of_Education_and_Resilience_in_Kenya's_Arid_and_Semi-Arid_Lands.
- Sneath, D. 2010. Political mobilization and the construction of collective identity in Mongolia, *Central Asian Survey*, 29:3, 251-267, DOI: 10.1080/02634937.2010.518009.
- Steiner-Khamsi, G. 2007. *Mongolia country case study*. Country profile prepared for the *Education for All*
- Steiner-Khamsi, G. and I. Stolpe. 2006. *Educational Import: Local Encounters with Global Forces in Mongolia*. New York: Palgrave Macmillan.
- Sullivan, K., A. McConney and L. Perry. 2018. A Comparison of Rural Educational Disadvantage in Australia, Canada, and New Zealand Using OECD's PISA. *SAGE Open* (October-December), 1–12. Available: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2158244018805791>.
- Tan, S. C. et al.. 2011. Research Brief: Evaluation of implementation of the IT Masterplan 3 and its impact on Singapore schools: instrumentation and baseline study, Singapore : National Institute of Education Singapore.
- UN-DESA 2015. *World Urbanization Prospects. The 2014 Revision*. Department of Economic and Social Affairs. United Nations New York. Available: <https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-report.pdf>.
- UNDP. 2016. *Mongolia Human Development Report. Building a Better Tomorrow: Including Youth in the Development of Mongolia*. 2016. Ulaanbaatar: United Nations Development Programme in Mongolia. Available: http://hdr.undp.org/sites/default/files/mongolia_human_development_report_2016_english_full_report_2016_06_28.pdf.
- UNDP/USAID. 2014. *Being LGBT in Asia: Mongolia Country Report*. Bangkok. Available: [https://www.undp.org/content/dam/rbap/docs/Research percent20&percent20Publications/hiv_aids/rbap-hhd-2014-blia-mongolia-country-report.pdf](https://www.undp.org/content/dam/rbap/docs/Research_percent20&percent20Publications/hiv_aids/rbap-hhd-2014-blia-mongolia-country-report.pdf).

UNEMG. 2011. *Global Drylands: A UN system-wide response*. United Nations: Environment Management Group. Available: https://www.unep-wcmc.org/system/dataset_file_fields/files/000/000/091/original/Global-Drylands-FINAL-LR.pdf?1398440625

UNESCAP and UNESCO. In press. *Inclusive Use of Broadband Connectivity for Quality Education: Insights from Asia and the Pacific*. Bangkok: UNESCAP.

UNESCO 2005. *Education for All - The Quality Imperative. Global Monitoring Report on Education For All*. Available: <https://en.unesco.org/gem-report/report/2005/education-all-quality-imperative>.

UNESCO. 2010. *Reaching the Marginalised. Global Monitoring Report on Education For All* Available: <https://en.unesco.org/gem-report/report/2010/reaching-marginalized>.

UNESCO. 2012. *Addressing Exclusion in Education A Guide to Assessing Education Systems Towards More Inclusive and Just Societies*. Paris: UNESCO. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217073/PDF/217073eng.pdf.multi>

UNESCO. 2014. *Teaching and learning: Achieving quality for all. Global Monitoring Report on Education For All*. Paris: UNESCO. Available: <https://en.unesco.org/gem-report/report/2014/teaching-and-learning-achieving-quality-all>.

UNESCO. 2015a. *Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges. Global Monitoring Report on Education For All*. Paris: UNESCO. Available: <https://en.unesco.org/gem-report/report/2015/education-all-2000-2015-achievements-and-challenges>.

UNESCO. 2015b. *Education 2030 Framework for Action*. Paris: UNESCO.

UNESCO 2017. *Final Report. Mongolia National Consultation on Education SDG 4 – Education 2030 Agenda. & Launch of 2016 Global Education Monitoring Report*. Ulaanbaatar.

UNESCO. 2018a. *International technical guidance on sexuality education: An evidence-informed approach*. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260770>

UNESCO. 2018b. *Activating Policy Levers for Education 2030: The Untapped Potential of Governance, School Leadership, and Monitoring and Evaluation Policies*. UNESCO, Paris. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265951>

- UNESCO. 2019a. *Observatory on the Right to Education*. Available: <http://www.unesco.org/education/edurights/index.php?action=countries&lng=en>
- UNESCO. 2019b. *Digital Kids Asia Pacific: Insights into Children's Digital Citizenship*, Bangkok: UNESCO.
- UNESCO. 2019c. *TVET Policy Review, Mongolia*. Paris: UNESCO.
- UNESCO. 2019d. *Teacher Policy Development Guide*. Paris: UNESCO. Available: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370966>
- UNICEF. 2012. *Teachers in Mongolia: An Empirical Study on Recruitment into Teaching, Professional Development, and Retention of Teachers*. Ulaanbaatar.
- UNICEF. 2014. *Analysis of the Situation of Children in Mongolia 2014*. Ulaanbaatar: United Nations Children's Fund (UNICEF). Available: https://www.unicef.org/mongolia/unicef_sitan_english_final.pdf.
- UNICEF 2017. *Mining-related in-migration and the impact on children in Mongolia*. Available: https://www.unicef.org/mongolia/Mining-related_in-migration_and_the_impact_on_children_Eng_smll.pdf.
- UIS. 2019. *The World Bank Open Data*. [Online]
Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.CMPT.ZS?locations=MN>
- Westbrook, J., N. Durrani, R. Brown, D. Orr, J. Pryor, J. Boddy, and F. Salvi. 2014. *Pedagogy, curriculum, teaching practices and teacher education in developing countries*. Technical Report. EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London., London.
- Verger, A., G. Steiner-Khamisi & C. Lubienski. 2017. The emerging global education industry: analysing market-making in education through market sociology, *Globalisation, Societies and Education*, 15:3, 325-340, DOI: 10.1080/14767724.2017.1330141
- Worden, R. and A. Matles Savada (eds.) 1989. *Mongolia: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress. Available: <http://countrystudies.us/mongolia/49.htm>.
- World Bank. 2018. *Using Early Grade Learning Assessments to Close Learning Gaps in Mongolia*. Available: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/10/01/using-early-grade-learning-assessments-to-close-learning-gaps-in-mongolia>

World Bank. 2015. Implementation Completion and Results Report (TF-11836) on a GPE fund grant in the amount of US\$10 million to Mongolia for an Early Childhood Education Project. Available: <http://documents.worldbank.org/curated/en/531381468178161503/pdf/ICR3529-P125445-Box394822B-OUO-9.pdf>

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

World Bank. 2017. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2017/10/17/2016-poverty-rate-in-mongolia-estimated-at-296-percent>.

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

World Bank. 2018. *Using Early Grade Learning Assessments to Close Learning Gaps in Mongolia*. Available: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/10/01/using-early-grade-learning-assessments-to-close-learning-gaps-in-mongolia>.

World Bank. 2018. *Unemployment, total (percent of total labor force) (modeled ILO estimate)* <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?view=chart>.

Yamaguchi-Takada Lab. 2017. *Final Evaluation Report: Sustainable Use of ICT for Improving the Quality of Primary Education in Rural Mongolia*. [Online]. Available at: http://www.yamaguchi.gsic.titech.ac.jp/?page_id=4619 [Accessed 8 June 2019].

Yembuu, B. 2008. *National Report on the Situation of Adult Learning and Education (ALE) Mongolia*. Ulaanbaatar: National Centre for Non Formal and Distance Education, MECSS. Available: https://uil.unesco.org/fileadmin/multimedia/uil/confintea/pdf/National_Reports/Asia_percent20-percent20Pacific/Mongolia.pdf.

Yembuu, B. 2009. *Non Formal Education Sector Analysis in Mongolia*. Available: https://www.researchgate.net/publication/316155169_Non_Formal_Education_Sector_Analysis_in_Mongolia.

■ Ашигласан цахим хуудсууд

Practical tips for teaching multigrade classes. UNESCO, 2013. (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220101>).

Convention on the rights of persons with disabilities: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities-2.html>

Guidelines for strengthening qualifications frameworks in higher education: <https://bangkok.unesco.org/index.php/content/guidelines-developing-and-strengthening-qualifications-frameworks-asia-and-pacific-building>

Global Report on Adult Learning and Education (GRALE Report): <http://uil.unesco.org/adult-education/global-report>

STI Policy Development: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/science-technology/sti-systems-and-governance/sti-policy-development/>

Regional higher education conference on Innovation: <https://bangkok.unesco.org/index.php/content/regional-consultation-ict-driven-innovation-higher-education-asia-pacific>

Mongolia ratifies Regional Tokyo Convention on Recognition of Qualifications in higher education: <https://bangkok.unesco.org/content/press-advisory-mongolia-approves-asia-pacific-convention-higher-education-qualifications>

Belem Framework for Action Adult Education and Life long Learning. Link: <http://uil.unesco.org/adult-education/confintea/belem-framework-action>

Five Regional Reports on Adult Education: <http://uil.unesco.org/adult-education/confintea/five-regional-reports-examining-progress-adult-learning-and-education>

Building Knowledge Societies: <https://en.unesco.org/themes/building-knowledge-societies>

Convention on Discrimination in Education: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

ICT Competency Framework for Teachers (ICT CFT): <https://en.unesco.org/themes/ict-education/competency-framework-teachers>

<https://en.unesco.org/themes/ict-education/competency-framework-teachers-oer>

UNESCO ILO Recommendation Concerning the status of Teachers at basic level:

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13084&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNESCO Recommendation concerning the status of higher education Teaching

Personnel: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Asia Pacific Regional Convention on Recognition of Qualifications: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48975&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=48975&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

2019 Global Convention on recognition on Qualification in Higher education: [https://](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370155)

unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370155

Тэмдэглэл

Тэмдэглэл

Тэмдэглэл

Тэмдэглэл



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Education Sector

Энэхүү Боловсролын бодлогын тойм шинжилгээнд Монгол улсын нийгэм-эдийн засаг, улсын төрийн нөхцөл байдлын өвөрмөц хэв шинжүүд болон боловсрол, байгаль орчны өнөөгийн ба ирээдүйн харилцааг тодорхойлдог газарзүйн онцлог шинжийг тусгав. Тус тайланд боловсролын салбарын хөгжлийн ерөнхий тойм, үүнд хүртээмж ба оролцоо, боловсролын үйл ажиллагааны чанар, гүйцэтгэлийн дүн шинжилгээг хамруулсан болно. Тайланд гол томоохон сэдэвт болон нэн тэргүүний бодлогын асуудлуудад цогц, салбарын хэмжээний дүн шинжилгээ хийж, бодлогын тулгуур асуудлуудыг тодорхойлон, насан туршийн суралцахууд ерөнхийд нь анхаарч, уялдаатай арга хэмжээ бүхий зөвлөмж санал болгосон.

Тайлангийн эхэнд бодлогын эхний тулгуур асуудлын хүрээнд багшлах боловсон хүчний талаарх бодлого, мөн багшлахуй ба суралцахуйн үйл явцтай холбоотой асуудлуудад дүн шинжилгээ хийж, боловсролын бүх түвшинд чанар, нийцэмжийг сайжруулах үүднээс багш нар, удирдах ажилтнуудын чадавх бэхжүүлэх багц зөвлөмжийг тусгасан. Хоёр дахь бодлогын тулгуур асуудлын хүрээнд МХТ-ийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлж буй одоогийн нөхцөл байдлыг хэлэлцэж, багшлахуй ба суралцахуйн орчинг сайжруулахад цахим технологийг хэрхэн уялдуулж ашиглах талаар дүн шинжилгээ хийж, боловсролд МХТ-ийг жигд нэвтрүүлэхэд чиглэсэн бодлогын зөвлөмжүүд санал болгов. Бодлогын гурав дахь тулгуур асуудлын хүрээнд малчдын болон малчдын хүүхдүүдийн боловсролын асуудлууд зэрэг Монгол улсын өвөрмөц асуудлуудад анхаарч, тус хүн амын бүлэгт чанартай, тэгш хүртээмжтэй, нийцэмжтэй боловсролын үйлчилгээг хүргэх зөвлөмжүүд тусгасан. Бодлогын дөрөв дэх тулгуур асуудлын хүрээнд Монгол улсад насан туршийн суралцахуйн хөтөлбөр, судалгаа, бодлогын дүн шинжилгээ, төлөвлөлт, удирдлага менежмент, санхүүжилт, ХШҮ-ний бодлогыг боловсронгуй болгоход чиглэсэн системийн чанартай асуудлуудыг авч үзсэн болно.