



# БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИЙН ШИНЭЧЛЭЛ: ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН САНАЛ

Нөлөөллийн баримт  
бичиг



**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



# БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИЙН ШИНЭЧЛЭЛ: Иргэний нийгмийн санал

---

Нөлөөллийн баримт бичиг

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Улаанбаатар хот  
2021 он

“Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэстний эвсэл нь боловсролын чанар, санхүүжилтэд хяналт тавьж, уг салбарын хариуцлагын тогтолцоог иргэдийн оролцоотойгоор сайжруулах чиглэлээр боловсролын бодлогод нөлөөлөн үндэстний хэмжээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулах зорилгоор 2010 онд байгуулагдсан, одоогоор 34 гишүүн байгууллага, 8 салбар зөвлөлтэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

Боловсрол эвсэл 2015 оноос хойш ТХЗ 4-т туссан сурч боловсрох эрхийг бүх хүнд эдлүүлэх зорилгын хүрээнд маргинал бүлгийн хүүхдүүдийн боловсрол эзэмшихэд тулгарч байгаа саад тотгор, тэдний онцлог ялгаатай хэрэгцээг судалж, энэ чиглэлээр бодлогын нөлөөлөл хийж ажиллаж байна.

Боловсролын багц хуулийн төсөл УИХ-ийн чуулганы намрын чуулганаар хэлэлцэх төлөвтэй байгаа энэ цаг үед иргэний нийгмийн байгууллагын хувьд хуулийн төслүүдтэй танилцан өөрсдийн саналаа нэгтгэн хүргэж байна.

#### **Эмхэтгэсэн**

Д.Тунгалаг “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэстний эвслийн ерөнхий зохицуулагч

Я.Мөнхчимэг “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэстний эвслийн дэд зохицуулагч

#### **Ажлын хэсгийн гишүүд**

Б.Ардак Налайх дүүргийн салбар зөвлөлийн зохицуулагч

Б.Батжаргал “Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг” ТББ-ын гүйцэтгэх захирал

Г.Ганцэцэг “Сургуулийн эцэг эх, багшийн үндэстний нэгдсэн холбоо” ТББ-ын зохицуулагч

С.Сэлэнгэ “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эхийн холбоо” ТББ-ын гүйцэтгэх захирал

# АГУУЛГА

4-7



БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИЙГ  
БОЛОВСРУУЛАХАД  
БАРИМТЛАХ ЗАРЧИМ

8-22



БОЛОВСРОЛД ТЭГШ  
ХАМРАН СУРГАХ НЬ

23-31



**ҮНДЭСНИЙ** ЦӨӨНХ ХҮҮХДИЙН  
ХОС ХЭЛНИЙ БОЛОВСРОЛ

32-36



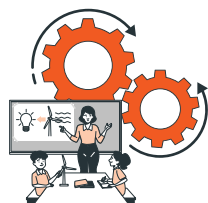
БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГА  
АШГИЙН ТӨЛӨӨ БУС БАЙХ

37-41



ХУВИЙН СУРГУУЛИЙГ ТӨРӨӨС  
ЗОХИЦУУЛАХ ШААРДЛАГА

42-49



БОЛОВСРОЛЫН ЗАСАГЛАЛ,  
ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО

50-55



ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫН ТӨЛӨӨХ  
САНХҮҮЖИЛТ

ИИ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

# БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИЙГ БОЛОВСРУУЛАХАД БАРИМТЛАХ ЗАРЧИМ



## БОЛОВСРОЛЫГ ҮЗЭХ ХҮМҮҮНЛЭГ ХАНДЛАГА (Humanistic approach)

- Боловсролыг бүх нийтийн баялаг гэж үзэх, боломжийг тэгш хуваарилж нийгмийн тэгш бус байдлыг арилгах үүрэгтэй тул төр хүн бүрийн сурч боловсрох эрхийг хангах, нийгмийн шударга ёс, боловсрол дахь нийтийн ашиг сонирхлыг сахин хамгаалах үүргээ биелүүлэх ёстой.
- Боловсролыг хүний эрхэм чанар, авьяас чадвар, амьдралын сайн сайхан бүхнийг хадгалан бэхжүүлэх зорилготой гэж үзэх,
- Боловсролын гүйцэтгэх үүргийг хүн утга учир дүүрэн, нэр төртэй амьдрахад шаардлагатай ур чадавхи бүрдүүлэх гэж үзэх (эдийн засгийн хөгжлийн хэрэгсэл гэж явцуу үзэхгүй байх)
- Хүний амьдрал ба нэр төрийг хүндлэх, тэгш эрх ба нийгмийн шударга ёс, соёлын болон нийгмийн олон янзат байдал, хүн төрөлхтний эв санааны нэгдэл, нийтлэг ирээдүйн төлөөх хамтын хариуцлага зэрэг хүмүүнлэг үнэт чанарууд боловсролын зорилго, түүний үндэс суурь нь болох ёстой.
- Боловсрол нь бие хүнийг өв тэгш хөгжүүлэх (Хүний эрхийн түгээмэл

тунхаглал), өөрийн нийгэм, эдийн засаг, улс төр, соёлын хөгжлийн төлөө суралцах (ЮНЕСКО), хувь хүний хөгжил, идэвхтэй иргэн байх, нийгэмд тэгш хамрагдах, хөдөлмөр эрхлэх/дасан зохицох гэсэн өргөн хүрээний зорилготой (Европын комисс) гэж үзэх хандлага өнөө үед дэлхийд хүчтэй байна.



**САНАЛ:** Боловсролын хуулийг хүүхэд, залуус/суралцагч төвтэй буюу тэдний чадамжийг нээж, хөгжүүлэх гол үндсэн зорилгод анхаарч, сурч боловсрох эрхийг эдлүүлэхэд шаардлагатай бүх нөхцөлийг бүрдүүлэх зорилгоор боловсруулж батлах

## НАСАН ТУРШДАА СУРАЛЦАХУЙН ХАНДЛАГА (Lifelong learning approach)

- Хүний амьдралын чанарыг сайжруулахад чиглэсэн боловсролын тогтолцоог зохион байгуулах зарчим гэж үзэх
- Хүн төрөхөд эхэлж, амьдралын туршид болон гэр бүл, ажил, чөлөөт цаг гэх мэт

амьдралын бүхий л хүрээнд үргэлжлэх үйл явц, суралцахуй ба амьдралыг нэгтгэн харах үзэл баримтлал

- Боловсролд олон тооны уян хатан суралцах арга замууд байх, шинээр элсэн орох, дахин элсэх нь аль ч насны хүнд ээлтэй, нээлттэй, албан ба албан бус бүтцийн хооронд уялдаа холбоотой, тухайлбал албан бус ба амьдрах орчны боловсролоор олж авсан мэдлэг, ур чадвар, цогц чадамжийг албан ёсоор магадлан итгэмжлэхийг багтаасан ойлголт
- Боловсролыг “Албан боловсрол + Албан бус боловсрол + Амьдралаас суралцах” гэсэн 3 хүрээнд өргөнөөр авч үзэх. Уг 3 хүрээнд суралцах өргөн боломжийг бий болгох, бүгдэд, ялангуяа нийгмийн эмзэг бүлгийхэнд хүртээмжтэй байлгах
- Мэдээлэл харилцааны технологийг үр дүнтэй ашиглах, чанартай суралцах арга замуудыг боломжийн үнэтэй, хүртээмжтэй болгох



**САНАЛ:** Бүх шатны боловсролд хамрагдаж чадаагүй хүүхэд/ залууст хоёр дахь боломж олгосон, малчдын хүүхдийн бага насны хөгжилд анхаарч, чанартай хүртээмжтэй сургуулийн өмнөх боловсрол олгох, хүүхдэд ээлтэй дотуур байрыг хөгжүүлэх, насанд хүрэгчдийн боловсрол сургалтын эрэлт хэрэгцээг хангах, ажлын байран дээр суралцах өргөн боломжуудыг хуульчлах

## БОЛОВСРОЛД ТЭГШ ХАМРУУЛАХ (Inclusive approach)

- Хүмүүс ялгаатай хэдий ч нэг хүмүүн төрөлтөнд хамаардаг тул бие биендээ хандах, боломж олгохдоо зүй зохист хэмжээнд байх гэсэн ёс суртахууны “тэгш байдал” хэмээх үзэл баримтлалаас үүдэлтэй.

- Нийгмийн янз бүрийн нөхцөл байдалд амьдарч байгаагаасаа шалтгаалан, хүүхдүүд (өөрийн сонголт, эсвэл буруугаас биш) эрүүл мэнд, сайн сайхан байдал, ба амьдралын чанарын хувьд мэдэгдэхүйц ялгаатай байх нь энгийнээр хэлэхэд зүй зохист зүйл биш.
- Тэгш боломж дангаар хангалттай биш, эрхийг нь тэгш эдүүлэхэд чиглэсэн бодлогын болон санхүүжилтийн нэмэлт арга хэмжээг зарим бүлгүүдийн хувьд авч хэрэгжүүлэх
- Тэгш хамруулах боловсрол нь бүх суралцагчдад хүрч ажиллах боловсролын тогтолцооны чадавхыг бэхжүүлэн, тэдэнд учирч буй саад тотгорыг арилгах хариуцлага үүрч, нийгмийн соёл, дадал, заншилд өөрчлөлт, шинэчлэл хийнэ.
- Энэ нь бүх суралцагчдыг ялгаварлан гадуурхалгүйгээр тэдний сургалтын үйл явц дах бүрэн, үр дүнтэй оролцоо, хамралт, хүсэл эрмэлзлэл болон амжилтад төвлөрнө.
- Тэгш хамруулах нь боловсролын хөтөлбөрийн агуулга, сургалтын арга зүй, хандлага, бүтэц болон стратегид хийж буй тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлийн үйл явц юм.
- Төр, засгийн байгууллагууд тэгш хамруулах үйл явцад шаардлагатай санхүүгийн болон хүний нөөцийн эх үүсвэрүүдийг хангалттай зориулах ёстой.



**САНАЛ:** Боловсролын салбарт, ялангуяа улсын сургууль, боловсролын байгууллагын хувьд чанар, орчны ялгаатай байдал, хүүхдийн дунд ялгаварлан гадуурхалт үүсгэж байгаа тусгай, лаборатори, олон улсын хөтөлбөрийн гэж хуульчлахгүй, төрийн өмчийн цэцэрлэг, ЕБС нь хөтөлбөр, үйлчилгээгээрээ ялгаатай байхаар хуульчлах, хүүхдийг гэртээ ойрхон сургууль, цэцэрлэгт хамрагдах нөхцөлөөр хангах

## БОЛОВСРОЛЫГ ТӨР, ОЛОН НИЙТИЙН ХЯНАЛТАД БАЙЛГАХ

- Боловсролын салбар, үйлчилгээ нь улс төрийн нам, эдийн засаг болон бусад явцуу ашиг сонирхлоос ангид, тогтвортой, тасралтгүй хөгждөг байх;
- Боловсролын агуулга, зорилго хэт нэг талыг барьж, үзэл суртлын зэвсэг болохгүй байхыг баталгаажуулах
- Боловсролын зорилго, агуулга, хөтөлбөр нь хүн төрөлхтний нийтлэг үнэт зүйлс болон үндэсний соёл, үнэт зүйл, өв уламжлалын зохист харьцааг хадгалах, Тогтвортой хөгжлийн зорилго 4: Чанартай боловсрол зэрэг олон улсын хөгжлийн чиг хандлагад тулгуурласан байх;
- Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-ын үзэл баримтлалтай уялдах



**САНАЛ:** Боловсролын оновчтой засаглал, удирдлага, зохион байгуулалтыг бэхжүүлэх; боловсролын талаар шийдвэр гаргах үйл явц нь нээлттэй, ил тод, судалгаа, нотолгоонд суурилсан, сайн засаглалын зарчимд нийцсэн байх; боловсролын үйл хэргийг удирдахад төрийн болон нутгийн захиргааны, иргэний нийгмийн байгууллага, гэр бүл, нийгмийн бүх салбарын оролцоонд суурилсан хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх чиглэлээр зохицуулалт нарийвчлан тусгах

## БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИАР ДАРААХ ТУЛГАМДСАН БОЛОН ШИНЭЭР ҮҮССЭН АСУУДЛУУДЫГ ЗОХИЦУУЛАХ

- Тэгш хамруулах боловсрол:
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсрол,
  - Үндэсний цөөнхийн хос хэлний боловсрол

- Багш нарын мэргэжлийн байгууллага
- Боловсролын салбар дахь засаглал, хариуцлагыг сайжруулах
- Боловсролын төсөв, санхүүжилт
- Эцэг эхийн оролцоо
- ИНБ-уудын оролцоо, хяналт
- Төрийн бус өмчийн боловсрол сургалтын байгууллагуудад төрөөс хийх зохицуулалт
- Боловсролын орчин дахь хүүхэд хамгаалал, ялгаварлан гадуурхалт, үе тэнгийнхний дарамтаас урьдчилан сэргийлэх үүрэг
- Дотуур байран дахь хүүхдийн эрэлт хэрэгцээ зэрэг нарийвчилсан зохицуулалт
- Сургуулийн түвшний хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх боломжийг сургуулиудад бий болгох: мэргэжлийн чиг баримжаа, сурлагын хоцрогдол арилгах, нийгэм-сэтгэл зүйн өөрчлөлт, зан төлөвийн өөрчлөлттэй, сахилга батын асуудалтай хүүхэдтэй ажиллах гэх мэт хичээлээс гадуур хөтөлбөрүүдтэй байх, хүүхдийн төлөвшил, хөгжилд ижил түвшинд анхаарах боломж олгох



**САНАЛ:** Боловсролын хуулийн үзэл санааг Монгол улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлоготой нягт уялдуулах.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлагдан хэрэгжиж байна. Уг баримт бичигт боловсролын дараагийн **30 жилийн хөгжлийн бодлогыг чанартай, тэгш хамруулсан, эрх тэгш боломж бүхий насан туршийн боловсролын нээлттэй, уян хатан тогтолцоо бэхэжсэн** байна хэмээн тодорхойлсон. Тухайлбал:

- Улс орны хөгжлийн суурь болсон чанартай боловсролыг хүн бүр эзэмших боломжийг бүрдүүлэх
- Хүн бүрд чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломж бүрдүүлж, боловсролыг хувь хүний хөгжил, гэр



- бүлийн амьдралын баталгаа, улс орны хөгжлийн суурь болгон насан туршдаа суралцахуйн тогтолцоог бэхжүүлэх
- Иргэн бүрд чанартай боловсрол эзэмших эрх тэгш боломж бүрдүүлэн, тэгш хамруулж, санхүүжилтийг суралцагч нэг бүрийг амжилттай суралцахад чиглүүлэх, боловсролын үйлчилгээнд хамрагдаж чадахгүй, эрсдэлт бүлгийн суралцагч нэг бүрд шаардлагатай дэмжлэгийг үзүүлж, боловсролд тэгш хамруулна.
  - Бүх шатны сургалтын байгууллагын барилга байгууламж, дэд бүтцийг сайжруулан, стандарт, чанарын шаардлага хангасан тэгш, хүртээмжтэй, чанартай үйлчилгээ үзүүлэх орчныг бүрдүүлж, сурах бичиг, сургалтын нэмэлт хэрэглэгдэхүүн, цахим болон зайн сургалтын хүртээмжийг нэмэгдүүлж, суралцагчдын ялгаатай хэрэгцээг хангасан байхаар боловсруулж, түгээнэ.

## БОЛОВСРОЛД ТЭГШ ХАМРАН СУРГАХ НЬ



### БОЛОВСРОЛ ДАХЬ ТЭГШ ХАМРУУЛАЛТ НЬ ЗАЙЛШГҮЙ БӨГӨӨД БҮХ НИЙТИЙН ҮЙЛ ХЭРЭГ БОЛОХ НЬ

Технологийн эрс хөгжил, уур амьсгалын өөрчлөлт, зөрчил мөргөлдөөн, албадан нүүлгэн шилжүүлэлт, Ковид 19 цар тахал зэрэг дэлхийн улс орнуудад шинэ сорилтыг бий болгосон нөхцөлд шинэ үеийнхэн үл тэвчихүй, үзэн ядалт, тэгш бус байдлаас зайлсхийж, эв нэгдэл, хүндэтгэл, хамтаараа баяр жаргалтай оршин тогтноход бага наснаасаа эхлэн **боловсролд тэгш хамран сурсан** байх нь хамгаас чухал болохыг олон улсын сүүлийн хэдэн арван жилийн үйл ажиллагаа, хөгжлийн чиг хандлага, судалгаанууд батлан харуулж байна.

Иймд хүүхэд бүрийг тэдний ялгаатай шинж байдал, нийгмийн гарал үүсэл эсвэл чадвараас нь үл хамааран боловсролд тэгш хамруулан сургах зарчмын үндсэн дээр боловсролын багц хуулиудаа боловсруулах хэрэгцээ шаардлага байна.

Боловсролын бодлогын баримт бичгүүдэд боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагчдад ялгаатай байдлаа хүлээн зөвшөөрүүлэх, үл ялгаварлан гадуурхах гэх мэт олон зохицуулалтыг тусгах, санхүүжилтийг нь шийдвэрлэх хэрэгцээ тулгамдаж байна.

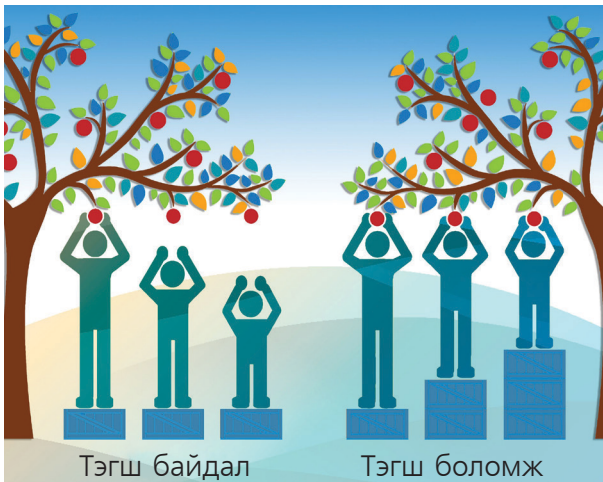
#### 1. Тэгш хамралт нь БҮХ НИЙТЭД ХАМААТАЙ.

Боловсрол дахь тэгш хамруулалт гэдэг нь суралцагч бүр өөрийг нь үнэлж, хүндэтгэж байгааг мэдэрч сургуульд хамааралтай гэсэн тодорхой мэдрэмж авах байдлыг хангах үйл явц юм. Энэхүү зорилгод хүрэхдээ зөвхөн нийгмийн маргинал бүлгийн эрх ашигт төвлөрсөн зарчим мэтээр хязгаарлагдмал утгаар ойлгогдох хандлага түгээмэл байдаг. Гэвч энэ нь зөвхөн тодорхой нэг бүлгийн асуудлыг хөндсөн бус, бүх нийтэд боловсролыг хүртээмжтэй болгоход чиглэсэн хүмүүнлэг, хүний эрхийг дээдэлсэн зарчим юм.

#### 2. Тэгш хамралт бол ҮЙЛ ЯВЦ юм.

Хүүхэд бүрийн сурч боловсрох хэрэгцээг хангахад баримтлах суурь ойлголт нь боловсролд тэгш хамруулан сургах зарчим билээ. Бүх хүүхэд өөрийн ялгаатай хэрэгцээндээ нийцсэн дэмжлэг туслалцаатайгаар үе тэнгийнхэнтэйгээ хамт, адил тэгш суралцах боломжоор хангагдаж байх боловсролын үйл явц юм.

**3. Боловсролын ялгаатай хэрэгцээг харгалзан үзэх нь ХҮНИЙ ЯЛГААТАЙ БАЙДЛЫГ ХҮНДЭТГЭН, ЯЛГАВАРЛАН ГАДУУРХАЛГҮЙ ХАРИУ ҮЙЛДЭЛ үзүүлж буй хэрэг.**



Боловсролын тогтолцоо бүхэлдээ бусдын ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрдөг, хүн бүрийн ялгаатай хэрэгцээнд нийцсэн, сурагч бүр өөрийн мэдлэг чадвараа ахиулан амжилттай суралцах боломжтой сургалтын орчныг бүрдүүлэх нь боловсролын гол зорилго байх ёстой.

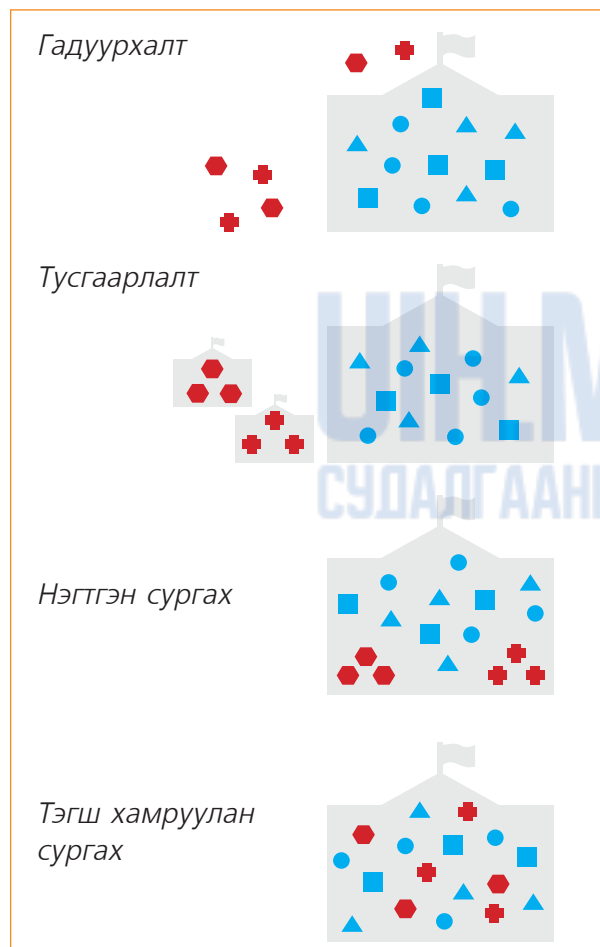
Боловсролын хувьд тэгш боломжийг тодорхойлохын тулд “тэгш байдал” (equality) ба “тэгш боломж” (equity) хоёрын ялгааг тодорхойлох шаардлагатай юм. Тэгш байдал гэдэг нь аливаа үйлийн нөхцөлт байдал юм (юу): орц буюу нөөц, гарц буюу анхдагч үр дүн эсвэл дам үр дүнд ажиглагдаж болох ямарваа нэгэн үр дүн юм. Тэгш боломж бол үйл явц юм (хэрхэн яаж): тэгш байдлыг баталгаажуулахад чиглэсэн үйл хэрэг, үйлдэл юм.

Суралцагчдыг боловсролын тогтолцоонд тааруулахыг хичээхээс илүүтэйгээр хүн нэг бүрт таарсан хариу үйлдлийг боловсролын тогтолцоо үзүүлэн өөрөө өөрчлөгдөх ёстой.

**4. Боловсролд Тэгш хамруулахад хэнийг ч ялгаварлан гадуурхаж үл болно.**

Ялгаварлан гадуурхалт, хэвшмэл ойлголт, тусгаарлалт нь олон хүнийг боловсролд үл хамрагдахад хүргэж байна. Үл хамруулах тэдгээр механизм нь жендэр, байршил, эд баялаг, хөгжлийн бэрхшээл, угсаа, хэл, шилжилт, нүүлгэн шилжүүлэлт, бэлгийн чиг баримжаа, эдэлсэн ял, шашин шүтлэг болон бусад итгэл үнэмшил, хандлагаас үл хамааран мөн чанартаа ижил байдаг.

Боловсролд тэгш хамруулан сургах нь боловсролын салбарын урт хугацааны бодлого, түүний хэрэгжилт бөгөөд боловсролын хүртээмж, оролцоо, сургалтын үр дүнгийн ялгаатай болон тэгш бус хандлага, ялгаварлан гадуурхалт, хязгаарлагдмал байдлын бүх хэлбэрийг шийдвэрлэхэд бүх оролцогч талууд өөрөөр хэлбэл салбар дундаа тасралтгүй хамтран ажиллах үйл явц юм.



**“Гадуурхалт”** гэдэгт суралцагчид шууд болон шууд бусаар ямар нэгэн хэлбэрийн боловсрол эзэмшүүлэхээс татгалзах эсвэл элсүүлэхгүй байхыг ойлгоно.

**“Тусгаарлалт”** гэж хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдыг тэдний тодорхой нэг согог эсвэл хэд хэдэн төрлийн нийлсэн согогт хариу үйлдэл үзүүлэх байдлаар зохион байгуулсан тусгай орчинд хөгжлийн бэрхшээлгүй суралцагчдаас тусад нь боловсрол олгохыг хэлнэ.

**“Интеграц буюу Нэгтгэн сургах”**

гэдэгт нийтэд зориулсан боловсролын байгууллагад хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнийг стандартчилсан шаардлагад нийцэн сурч чадна гэж ойлгон ямарч дэмжлэггүй байршуулахыг ойлгоно.”<sup>1</sup>

**“Тэгш хамруулан сургах”** гэдэгт тухайн насны бүх суралцагчдыг (1) эрх тэгшээр хамтдаа суралцах туршлагатай болгож, (2) тэдний давуу тал болон тавигдах шаардлагад хамгийн дээд зэргээр тохирсон орчинг бий болгож үйлчилнэ гэсэн алсын

харааг хэрэгжүүлэхэд учрах саад тотгорыг даван туулахын тулд (а) боловсролын агуулга, (б) заах арга, (в) хандлага-арга зүй, (г) бүтэц, (д) стратегидаа тодруулга өөрчлөлт, цогц өөрчлөлт оруулах замаар тогтолцооны шинэчлэл хийх үйл явцыг багтаана.<sup>2</sup>

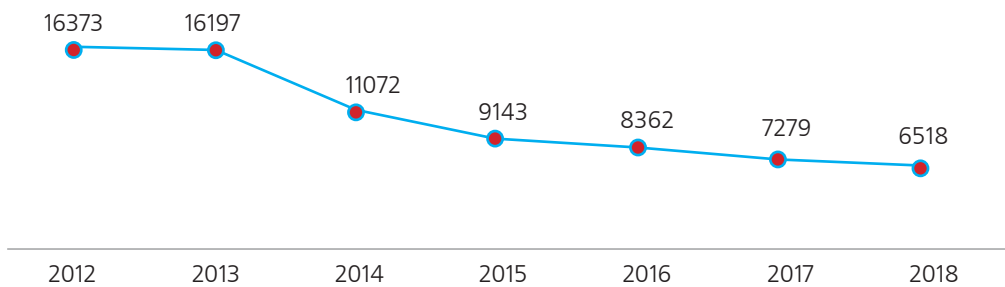
**МОНГОЛД ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮҮХДИЙН БОЛОВСРОЛД ХАМРАГДАЛТЫН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ**

Сургуулийн өмнөх боловсролын 1435 байгууллагад 2018-2019 оны хичээлийн жилд нийт 261,354 хүүхэд хамрагдсаны 0,4 хувь нь ХБХ байна. Цэцэрлэгийн тоо жил бүр тогтмол нэмэгдэж байгаа хэдий ч түүнд хамрагдаж байгаа ХБХ сүүлийн нэг жилийн хугацаанд огцом буурсан<sup>3</sup>. Монголд хүн амын 4 орчим хувь хөгжлийн бэрхшээлтэй байхад СӨБ суралцагчдын 0.4% хөгжлийн бэрхшээлтэй, 9\10 нь СӨБ-ын гадна байна.

Зураг 2 ( Сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад хамрагдаж буй ХБХ-ийн тоо)



Зураг 3 (Сургуульд хамрагдаж буй ХБХ-ийн тоо, БСШУСЯ, 2012-2018)



1 НҮБ-ын Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүний Эрхийн Хорооноос Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүмүүсийн Эрхийн тухай Конвенцийн 4-р Ерөнхий зөвлөмж, Тэгш хамруулах боловсрол, 2016 он  
 2 НҮБ-ын Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүний Эрхийн Хорооноос Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүмүүсийн Эрхийн тухай Конвенцийн 4-р Ерөнхий зөвлөмж, Тэгш хамруулах боловсрол, 2016 он  
 3 Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын статистик, БСШУСЯ, 2012-2018

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд ЕБС-д хангалтгүй түвшинд хамрагдаж байгаагийн шалтгаан:

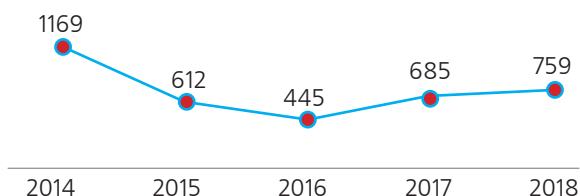
- Монгол Улсад боловсролын тусгай хэрэгцээг тодорхойлох, тусгай хэрэгцээнд нь нийцсэн арга хэмжээ авах тухай хангалттай зохицуулалт байхгүй.
- Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчтай ажиллах багш нарын бэлэн байдлыг үнэлэх судалгааны дүнгээс харахад ердийн сургуулиудын багш нарын 88% нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчтай ажиллахад хангалттай бэлтгэгдээгүй.<sup>4</sup>

## СУРГУУЛИЙН ГАДНА БАЙГАА БОЛОН СУРГУУЛЬ ЗАВСАРДСАН (ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ) ХҮҮХДИЙН ӨНӨӨГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

**Сургуулиас завсардах эрсдэлд буй бүхий л суралцагчид ялгаварлан гадуурхалт, хуучны хэвшмэл үзэл, доромжлолын хувьд ижил төстэй нөхцөлд байна.** Улс орнуудын 68% нь тэгш хамруулах боловсролын талаарх тодорхойлолттой бөгөөд эдгээрийн ердөө 57% нь хэд хэдэн эмзэг болон гадуурхагдсан бүлгийнхнийг хамруулсан байна.<sup>5</sup>

Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-ны мэдээллээр 2018-2019 оны хичээлийн жилд сургууль завсардсан 759 хүүхэд байна. Тэдгээр хүүхдүүдийн ойролцоогоор 70 орчим хувь нь өмнө нь огт сургуульд хамрагдаж байгаагүй, үлдсэн хувь нь сургуульд суралцаж байгаад завсардсан хүүхдүүд байна.<sup>6</sup>

Зураг 4 (Сургууль завсардсан хүүхдүүдийн тоон мэдээлэл)



Насны хувьд сургууль завсардсан хүүхдүүдийн ихэнх нь 6-10 насны хүүхдүүд байгаа нь бага боловсролын түвшинд завсардалт илүү их байгааг харуулж байна.<sup>7</sup>

Хүний Эрхийн Үндэсний Комиссоос 2018 онд гүйцэтгэсэн баримт бичгийн судалгааны дүнгээр нийт сургууль завсардсан хүүхдүүдийн хувьд сургууль завсардахад хүргэсэн гол шалтгаанд (1) хөгжлийн бэрхшээл түүнээс үүдсэн эрүүл мэндийн нөхцөл байдал, 2) ар гэрийн гачигдал, ядуурал зэрэг шалтгаанууд дурдагджээ.

Боловсролын тусгай хэрэгцээтэй хүүхдүүдийн (хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг оролцуулаад) сургууль завсардалтын гол шалтгаан нь 1) Ар гэрийн санхүүгийн боломжгүй байдал, эцэг эхийн анхаарал халамж сул, 2) Сургуулийн дэд бүтэц, анги танхим, сургалтын материалын хүрэлцээ, хүртээмжгүй байдал, 3) Хөгжлийн бэрхшээлээс үүдсэн эрүүл мэндийн нөхцөл байдал нөлөөлдөг хэмээн хариулжээ.<sup>8</sup>

**Боловсролд тэгш хамруулан сургахад тулгарч буй гол бэрхшээл нь тэгш хамруулахыг боломжтой, зайлшгүй шаардлагатай зүйл гэдэгт итгэх итгэл дутмаг байгаа явдал юм.**

Ахиц дэвшил гарч байгаа ч боловсролын үйлчилгээний гадна үлдэж буй бүлгийнхний талаарх тоо баримт, мэдээллийг цуглуулах, тайлагнах эсвэл хэрэглэх явдал олон улс оронд хангалтгүй хэвээр байна. Нийт улс орны 41% буюу дэлхийн нийт хүн амын 13%-ийг төлөөлж буй эдгээр орнууд нь 2015 оноос хойш боловсролын үндсэн үзүүлэлтүүдээр нарийвчилж гаргасан тоо баримт, мэдээллийг олон нийтэд нээлттэйгээр тайлагнах өрхийн түвшний судалгаагүй байна; Хөгжлийн бэрхшээлийн талаарх Вашингтон бүлгийн богино асуумжаар гаргасан 14 улсын саяхны тоо

4 “Тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” төсөл, Судалгааны тайлан, АХБ, IRIM, 2019

5 Боловсролын хяналт - шинжилгээний дэлхийн тайлангийн хураангуй, Тэгш хамралт ба боловсрол, ЮНЕСКО, 2020

6 Боловсролын салбарын танилцуулга 2018. Үндэсний статистикийн хороо

7 “Сургуулийн гадна буй сургуулийн насны хүүхдийг илрүүлэх” Судалгааны тайлан, НТБҮТ, 2019

8 “Тэгш хамруулах боловсролыг дэмжих нь” төсөл, Судалгааны тайлан, АХБ, IRIM, 2019

баримтаас харахад сургуулийн гадна буй хүүхдүүдийн 15%-ийг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд эзэлж байна.<sup>9</sup> Үр дүнтэй бодлого боловсруулах, тэгш хамруулсан, чанартай боловсролыг хөхиүлэн дэмжих арга хэмжээг авахад саад болдог нарийвчилсан задаргаатай тоон мэдээлэл, судалгаа хангалтгүй байна.

**Санхүүжилтийг хамгийн их хэрэгцээ шаардлагатай нийгмийн бүлэгт онцгойлон зориулах хэрэгтэй.** ЭЗХАХБ-ын гишүүн 32 орнуудын ихэнх нь нийгэм-эдийн засгийн хувьд эмзэг орон нутагт байрлах сургууль, ангиуд нь мэргэшлийн хувьд доогуур түвшний багш нартай байх нь илүү түгээмэл байна. Дөрвөн улс тутмын нэг нь эмзэг бүлгийнхнийг дээд боловсрол эзэмшихэд нь туслах үйл ажиллагааны зохистой хөтөлбөр хэрэгжүүлж байна. Бага, бага-дунд орлоготой улсуудын 40 орчим хувь нь КОВИД-19 хямралын үеэр сургууль завсардах эрсдэлтэй байгаа суралцагчдыг дэмжих арга хэмжээ аваагүй байна.<sup>10</sup>

**Багш нар, сургалтын материал, суралцах орчин нь олон талт ялгаатай шинж байдлыг хүлээн зөвшөөрч, дэмжихийн үр ашгийг ихэвчлэн үл ойшоодог.**

Багш нарын 25 орчим хувь нь тусгай хэрэгцээт суралцагчидтай ажиллах чиглэлээр мэргэжил дээшлүүлэх шаардлага байна гэдгээ 48 улс илэрхийлжээ. Дэлхий нийтэд ердөө 41 улс дохионы хэлийг албан ёсны хэл хэмээн хүлээн зөвшөөрсөн байна. Европын 49 орны 23 нь бэлгийн чиг хандлага болон жендэрийн өвөрмөц шинж чанарыг сургалтын хөтөлбөртөө тодорхойлон тусгаагүй байна.

## **ГУРАВ. БОЛОВСРОЛЫН БАГЦ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХТАЙ ХОЛБООТОЙ ОРУУЛАХ САНАЛ**

Монгол Улсад тэгш хамруулан сургах боловсролыг дэмжих бодлого, эрхзүйн орчин бүрдүүлэх ажлуудад багагүй ахиц гарч байна. Гэвч эрхзүйн зохицуулалт,

дүрэм журмыг бүрэн хэрэгжүүлэхэд санхүү болон хүний нөөцийн хүрэлцээ, бодлогод салбар дундын болоод сургалтын байгууллага доторх зохицуулалт дутагдалтай байсаар байна. Үүнээс гадна боловсролын гол оролцогч талуудын дундах хөгжлийн бэрхшээл, тэгш хамруулах боловсролын талаарх ойлголт зөрүүтэй хэвээр байгаа нь бодит байдал дээр тэгш хамруулан сургах практикийг үр дүнтэй нэвтрүүлэхэд хүндрэл учруулж байна.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг ялгаварлан гадуурхаж байгаа одоогийн хууль, зохицуулалт, уламжлал, өдөр тутамд хийж хэвшсэн үйл ажиллагааг өөрчлөх эсвэл арилгах нь БОЛОВСРОЛЫН ШИНЭЧЛЭЛ-ийн зорилго байх ёстой.

Иймд тэгш хамруулахын тулд дараах эрхзүйн зохицуулалтыг хуульд тусгаж, боловсролын бодлогыг боловсруулах хэрэгтэй байна.

## **Боловсролын багц хуулинд оруулах санал: тэгш хамруулан сургахад бүх нийт рүү чиглэсэн бодлогын зохицуулалт хэрэгтэй.**

Хүүхэд өсч том болохын хэрээр цаашид тасралтгүй суралцаж, хөгжих сууриа бий болгоход нь чухал үүрэгтэй СӨБ, бага боловсролын үйлчилгээний хүртээмж чухал болж ирнэ.<sup>11</sup>

**(А) Бүх хүүхдүүд бие биенийхээ ялгаатай байдлыг үнэлж хүндэтгэсэн орчинг бий болгох бодлогын зохицуулалт хэрэгтэй:** Суралцаж байгаа хамт олны гишүүн бүр хөгжлийн бэрхшээл арьс үндэс, өнгө, хүйс, хэл, угсаатны соёл, шашин, улс төрийн болон бусад байр суурь, **үндэсний**, угсаатны, уугуул эсвэл нийгмийн гарал, өмч, төрсөн байдал, нас, бусад нөхцлөөс үүдэлтэй ялгаатай байдлыг ойлгон хүлээн авч, эн тэнцүү үзэж хүндэтгэх ёстой. Бүх суралцагч өөрсдийг нь үнэлж, хүндэтгэж, татан оролцуулж, сонсож байгааг мэдрэх ёстой. Тухайн газарт дарамт хүчирхийлэл, үе

<sup>9</sup> Боловсролын хяналт-шинжилгээний дэлхийн тайлангийн хураангуй, Тэгш хамралт ба боловсрол, ЮНЕСКО, 2020

<sup>10</sup> Мөн тэнд

<sup>11</sup> EFA Global monitoring report UNESCO, 2006, Facts for life, NY, WHO, UNESCO, World bank, 2010

тэнгийнхний дээрэлхэлтээс урьчилсан сэргийлэх үр нөлөөтэй арга хэмжээг авсан байвал зохино. Тэгш хамруулах нь суралцагч хувь хүн нэг бүрт чиглэсэн хандлага баримтлахыг хэлдэг;

**(Б) Суралцахад таатай орчин хэрэгтэй:**

Тэгш хамруулсан суралцах орчин нь хүн бүр өөрийгөө аюулгүй, дэмжлэгтэй, урамшуулж байгааг мэдэрч, өөрийгөө илэрхийлж чаддаг хүртээмжтэй орчин байх бөгөөд сургуулийн эерэг хамт олныг бий болгоход суралцагчдаа онцгойлон анхаарч оролцуулдаг. Үе тэнгийнхэн хэсэг бүлгээрээ суралцах, эерэг харилцаа тогтоох, нөхөрлөх, нэг нэгнээ ойлгож хүлээж авах нь илүү байдгийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй;

**(В) Үр дүнтэйгээр шилжих хэрэгтэй:**

Боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй түүн дундаа Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчид суралцаж байгаа сургуулиасаа мэргэжлийн, дээд боловсрол эзэмшихээр, эцэст нь ажиллахаар шилжихийг үр дүнтэй болгох үүднээс тодорхой дэмжлэг байх хэрэгтэй болдог. Суралцагчдын чадавх, өөртөө итгэх итгэлийг хөгжүүлж, тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангаж, тэднийг үнэлэх, шалгах дүрэм журамд адил тэгш хандаж, харилцаж, тэдний хүрсэн чадвар чадамж, амжилтыг бусадтай адил тэгш үзэж батламжлах ёстой;

**(Г) Түншлэлийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй:**

Багш нарын холбоо, сурагчдын холбоо, нэгдсэн холбоо, хөгжлийн

бэрхшээлтэй хүмүүсийн байгууллага, сургуулийн зөвлөл, эцэг эх-багшийн холбоо, бусад сургуулийг дэмждэг албан болон албан бус шинжтэй бүлгийн зүгээс хөгжлийн бэрхшээлийн талаархи мэдлэг ойлголтоо нэмэгдүүлэхийг хөхиүлэн дэмжвэл зохино. Эцэг эх, асран хамгаалагч, нутгийн олныг татан оролцуулах нь нөөц, давуу талаа дайчлан хувь нэмрээ оруулах боломж гэж тооцогддог. Суралцах орчин болон орон нутгийн өргөн олны хоорондын харилцаа нь тэгш хамруулсан нийгмийг бий болгоход хүргэх зам гэж хүлээн зөвшөөрөх ёстой;

**(Д) Хяналт мониторинг хийх хэрэгтэй:**

Тасралтгүй үргэлжлэх үйл явцын хувиар тэгш хамруулах боловсролыг тусгаарлаж эсвэл нэгтгэн сургахад албан болон албан бус байдлаар хүргэхгүй байх үүднээс байнга мониторинг хийж, үнэлэх ёстой. ХБХЭТ Конвенцын 33 дугаар зүйлийн дагуу мониторинг хийхдээ хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг, тэр дундаа хүүхэд, маш ихээр дэмжлэг шаардлагатай хүмүүсийг тэдний төлөөллийн байгууллагаар дамжуулан оролцуулах ба шаардлагатай үед хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэдтэй эцэг эх эсвэл асран хамгаалагчийг оролцуулна. Хөгжлийн бэрхшээл ба тэгш хамруулсан талаарх шалгуур үзүүлэлтийг Тогтвортой хөгжил 2030 хөтөлбөртэй нийцүүлэн боловсруулж, ашиглах ёстой байна.

**Үүний тулд доорх дөрвөн чиглэлээр бодлогын зохицуулалт хийгдсэн байх ёстой.**

- 1 Тэгш хамруулан сургахад бүх нийт рүү чиглэсэн сургалтын байгууллагуудын бодлогын зохицуулалт хийх хэрэгтэй.
- 2 Тэгш хамруулан сургахад зорилтот бүлэг рүү чиглэсэн бодлогын зохицуулалт чухал.
- 3 Тэгш хамруулан сургахад ганцаарчилсан дэмжлэгийн арга хэмжээг авах бодлогын зохицуулалт шаардлагатай.
- 4 Сурч боловсрох эрхийн зөрчлийг илрүүлэх, хариу арга хэмжээ авах зохицуулалт шаардлагатай

## 1. ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХАД БҮХ НИЙТ РҮҮ ЧИГЛЭСЭН СУРГАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН БОДЛОГЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ ХИЙХ ХЭРЭГТЭЙ.

Боловсролын байгууллагууд боловсролд тэгш хамруулан сургахдаа дараах 3 хүрээнд анхаарлаа хандуулан ажиллах ёстой.

- Тэгш хамруулсан соёлыг сургалтын байгууллагад бий болгох
- Тэгш хамруулсан бодлогыг баримталж ажилладаг сургалтын байгууллага байх
- Тэгш хамруулсан үйл ажиллагааг хэрэгжүүлдэг сургалтын байгууллага байх

**Тэгш хамруулах соёлын хүрээнд** - Тухайн сургуульд бүх хүүхэд аюулгүй, хүлээн зөвшөөрөгдсөн, хамтач найрсаг орчин, соёл, үнэт зүйл төлөвшсөн эсэхийг

авч үзсэн. Ингэхдээ тухайн сургуулийн орчинд хүүхэд бүр өөрийнхөө боломжит дээд хэмжээнд хүртэл суралцах, хөгжих боломжтой, хүүхэд бүр өөрийнхөө үнэ цэнийг мэдэрдэг орчин бүрдсэн байх нь чухал.

Зорилтот орон нутаг дахь цэцэрлэг, сургуулиудад тэгш хамруулсан соёлын орчин бүрдсэн эсэхийг үнэлэхэд СӨББ-ийн соёлын орчин 18.8 хувь, ЕБС-ийн соёлын орчин 1.4 хувьтай гарчээ. Цэцэрлэг болон сургуулийн орчинд бүх хүүхдийг тэгш хамруулан сургах соёлын орчин бүрдээгүй байгааг харуулж байна.

**Тэгш хамруулах сургуулийн бодлогын хүрээнд** - Сургуулийн дотоод бодлого, журам, төлөвлөгөө нь бүх ажилтан болон суралцагчийн оролцоог сургуульд элсэн орсон цагаас эхлэн дэмжих, хүүхэд бүрд хүрч ажиллах, ялгаварлан гадуурхалтыг

### Сургууль, цэцэрлэгт хамтын соёл бүрдсэн байдал:



Хүн бүр бие биедээ хүндэтгэлтэй, найрсаг ханддаг эсэх



Багш нар хүүхэд бүрийн онцлог, тусгай хэрэгцээг харгалзаж найрсаг харилцдаг эсэх



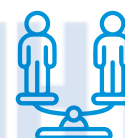
Хүүхдийн суралцах боломжийг хангасан аюулгүй орчинд суралцдаг эсэх



Хүүхдүүд бүх хэлбэрийн ялгаварлан гадуурхалтаас ангид байж чаддаг эсэх



Сургуулийн багш, ажилчид хүүхдийг бие биедээ туслахыг дэмждэг эсэх



Багш нар бүх хүүхдэд адил тэгш, шударга ханддаг эсэх



Сургууль мэргэжлийн өндөр ёс зүйтэй, хүүхдээ даатгаж болохуйц үлгэр жишээ багш нартай эсэх



Сургууль нь хүүхдүүдэд маргаан зөрчилдөөнийг эв зүйгээр, хүчирхийллийн бус арга замаар шийдвэрлэхийг үлгэрлэдэг эсэх



Багш нар хүүхэд бүрийн ялгаатай байдлыг хүлээн зөвшөөрч, сургалтын үйл ажиллагаандаа харгалзаж ажилладаг эсэх



хамгийн бага түвшинд байлгахад чиглэсэн эсэхийг тодорхойлсон.

Тэгш хамруулах практик туршлагыг сургууль дээрээ бий болгох хүрээнд - Сургууль дээр дурдсан тэгш хамруулах зарчмыг дэмжсэн бодлого, соёлын хүчин зүйлээ үйл ажиллагааны хэрэгжилтдээ хэрхэн буулгаж, ханган ажиллаж байгааг тодорхойлсон. Тухайлбал, багш хүүхэд бүрийн хэрэгцээнд нийцүүлэн ажиллаж чаддаг эсэх, сурагчдын ялгаатай байдал, хэрэгцээнд нийцүүлэн сургалтын хөтөлбөрт өөрчлөлт оруулдаг эсэх, хүүхэд бүр сургуулийн үйл ажиллагаанд идэвхтэй оролцдог эсэх нь гол шалгуур болно.

### **БОДИТ БАЙДАЛ: Тэгш хамруулах соёлын орчны хүрээнд:**

- Олон талын ялгаатай, тусгай хэрэгцээтэй хүүхдүүдийг хүлээж авах, нэг хамт олон болох тэгш хамруулах үнэт зүйлийн төлөвшил төслийн зорилтот цэцэрлэг, сургуулийн хэмжээнд маш сул байна.
- Цэцэрлэгт илүү бие махбодын бэрхшээлүүд болох хараа, сонсгол, хөдөлгөөн, хэл ярианы бэрхшээлтэй хүүхдүүд соёлын орчны таагүй нөлөөллийг мэдэрдэг бол сургуулийн хувьд бусадтай нөхөрлөх, харилцаа холбоо тогтоох, суралцах, аливаа зүйлийг тогтоох, сэргээн санах зэрэг танин мэдэхүй, харилцааны чадвар султай хүүхдүүд соёлын орчны таагүй нөлөөллийг мэдэрдэг байна.
- Хүүхдүүдийн дунд хувь хүний нууц болон эд зүйлсэд хүндэтгэлтэй хандах байдал сургуулийн соёлын орчинд хамгийн хангалтгүй үр дүнтэй гарчээ.

Тэгш хамран сургах боловсролын бодлого нь нийгмийн бүх салбарын оролцоотойгоор хэрэгжүүлэх, хүлээх үүрэг, хариуцлагын нэгдэл юм. Тухайлбал, орон нутгийн засаг захиргаа, хууль эрх зүй, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж хамгаалал, барилга, зам тээвэр, харилцаа холбоо гэх мэт олон салбаруудыг хамаарна. Мөн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг тэгш хамран сургахад гэр бүл,

эцэг эх, асран хамгаалагчдын оролцоог заавал хангуулахаар хуульд тодорхой заалтуудыг оруулж зохицуулалт хийдэг байна. Нэн ялангуяа хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй ч боловсролын гадна үлдэхгүй байх боломжийг хангадаг “Дэмжих үйлчилгээг” Монголд хэрэгжүүлэх санаачлагууд байгаа хэдий ч боловсролын тогтолцоонд бүхэлд нь оруулснаар бүх хүүхэд хувь хүртэх боломж бүрдэх юм.

### **2. ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХАД ЗОРИЛТОТ БҮЛЭГ РҮҮ ЧИГЛЭСЭН БОДЛОГЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ ЧУХАЛ**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдыг ерөнхий боловсролын сургуулийн ангид ямарваа нэгэн бүтцийн өөрчлөлт хийхгүйгээр оруулан суулгасан бол тэгш хамруулалт гэж үзэхгүй. Жишээлбэл хичээлийн, анги танхимын зохион байгуулалт, хичээлийн хөтөлбөр, заах ба суралцах арга зүй, стратегид өөрчлөлт оруулахгүйгээр оруулан суулгасан бол тэгш хамруулж байна гэж үзэхгүй. 2016 онд батлагдсан Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн дагуу Боловсролын хуулиндаа “тусгай хэрэгцээнд нийцсэн тохируулга хийх тухай” (reasonable accommodation) ойлголтыг тусгах, энэхүү эрхийг бүрэн, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай зааврыг хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна.

Цэцэрлэг, бага болон дунд сургуулиудад суралцах хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн тоог нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, ялангуяа хөдөө орон нутгийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийн “тусгай хэрэгцээнд нийцсэн дэмжлэг, тохируулгын” хүртээмжтэй боловсролын тогтолцоог хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай боловсон хүчин, санхүүжилтийг гаргаж тодорхой бодлого, хөтөлбөрүүдийг ХБХЭТ Конвенцийн ерөнхий зөвлөмж 4 (2016)-тэй уялдуулан хэрэгжүүлэх талаар авсан арга хэмжээний тухай мэдээлэх үүргийг Монголын Засгийн Газар НҮБ-ын Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн хорооны өмнө хүлээсэн байдаг.



## САНАЛ:

2.1. “Боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагч” гэдэг нэр томъёог Боловсролын ерөнхий хуулинд оруулах хэрэгтэй.

2.2. Бага наснаас нь хөгжлийн ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийг гэр бүлийн оролцоотойгоор дэмжин хөгжүүлэх бодлогын зохицуулалт зайлшгүй хэрэгтэй.

Хүүхдийг бага наснаас нь хөгжүүлэх дэмжлэгийн хөтөлбөр, үйлчилгээнүүдийг нухацтай сайн боловсруулж, тэгш хүртээмжтэй бий болгож, хэрэгжүүлж ажиллах нь эцэг эхэд ажил хөдөлмөр эрхлэх цаг гаргаж өгөөд зогсохгүй хүүхдүүдийг цэцэрлэг сургуульд сурах боломжийг нэмэгдүүлдэг. Дэмжих үйлчилгээгээр дамжуулан хүргэх үйлчилгээг эцэг эхийн бие даан үзүүлэх үйлчилгээтэй хослуулан, гэрээр үзүүлэх мэргэжлийн үйлчилгээгээр дэмжсэн тогтолцоо нь хүүхдийн хөгжлийн хоцрогдлыг эрт илрүүлж, хүүхдийн хөгжлийн явцыг эрчимжүүлээд зогсохгүй хүчирхийлэл болон үл хайхралт гарахаас урьдчилан сэргийлж, сургуульд орох бэлтгэлийг хангаж өгдөг зэргээрээ хүүхдийн хөгжлийн суурийг тавьж өгөхөөс гадна эцэг эх, мэргэжилтнүүдийн ажилд хувь нэмэр болдог байна.

2.3. Тусгай хэрэгцээг тодорхойлох, үнэлэх, тусгай хэрэгцээнд нийцсэн хариу арга хэмжээний зохицуулалтыг хийх хэрэгтэй.

Боловсролд тэгш хамруулах нь хүн бүрийг харилцан хүндлэх, үнэ цэнтэй гэж үзэх явдлыг хөхүүлэн дэмжиж, мөн суралцахад хандах хандлага - арга зүй, боловсролын байгууллагын соёл, сургалтын хөтөлбөрт ялгаатай байдлын үнэт зүйлийг тусгасан сургалтын орчныг бий болгохоор зорих ёстой.

## **Боловсрол хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн хүний хувийн зан чанар, авьяас, бүтээлч байдлын хамт тэдний оюуны, бие махбодын, харилцааны ур чадварыг бүрэн дүүрэн хөгжүүлэхэд чиглэх ёстой.**

Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн боловсрол нь ихэнх тохиолдолд тэдний чадварын алдагдалд хандсан, тэдний бодит эсвэл байж болох согогт төвлөрсөн, мөн тэдний чадамжийг урьдчилан тодорхойлсон сөрөг төсөөллөөрөө боломжийг нь хязгаарлахад чиглэсэн байдаг.

Боловсролын зорилго нь хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс чөлөөт нийгэмд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй оролцох боломжийг хангахад чиглэх ёстой. Хүүхдийн эрхийн тухай конвенцын 23.3 дугаар зүйлийг дахин сануулж, Хорооны зүгээс хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг нийгэмд дээд зэргээр нэгтгэх, хувь хүний хөгжлийн хамгийн дээд түвшинд хүрэхэд ээлтэй нөхцлийг бүрдүүлсэн боловсрол хүртээмжтэй байхад дэмжлэг үзүүлэх ёстойг чухалчилсан билээ. Оролцогч улсууд хувь хүнд үзүүлэх дэмжлэг, тохирох хэрэглэгдэхүүнийг эн тэргүүнд чухалчлах, боловсролыг заавал эзэмших бүх түвшинд үнэ төлбөргүй олгохыг хүлээн зөвшөөрөх ёстой.

2.4. Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн боловсролын үйлчилгээг дэмжсэн “Дэмжих болон нэмэлт үйлчилгээг” боловсролын байгууллага бусад оролцогч талуудын хамтаар хүргэдэг байх хэрэгтэй.

Нийтэд зориулсан боловсролын тогтолцооноос хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийг гадуурхахыг, тэр дундаа тэдний бэрхшээлд нь тулгуурлан эсвэл бэрхшээлийн хүндрэлийн зэргээс нь хамаарч

тэднийг тэгш хамруулахыг хязгаарлах, тодруулбал хувь хүний чадамжийн хэмжээнээс хамаарч тэгш хамруулах нөхцөлөө заах буюу тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангах үүргээс зайлсхийх зорилгоор, үндэслэлгүй эсвэл зохицоогүй шалтаг гаргах зэргийг аливаа хууль тогтоомж эсвэл бусад зохицуулалтаар хориглох шаардлагатай.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчдыг тэгш хамруулахад шаардагдах тохирох хэрэглэгдэхүүнээр хангах болон хөшүүргийг багтаасан санхүүжилтийн механизм, яамд хоорондын зохицуулалт, дэмжлэг, тогтвортой байдал хангалтгүй ба оновчгүй байгаа нь хүүхэд сурч боловсрох эрхээ эдэлж чадахгүй байдалд хүргэж байна.

Хүүхдийн хөгжлийг хангахад сургуульд болон сургуулийн тогтолцооноос гадуур “Дэмжих үйлчилгээ” хэрэгтэй байдаг бөгөөд үүнийг бусад орнуудад боловсролын тухай хуульдаа оруулан зохицуулсан байдаг байна. АНУ-д 16 төрлийн дэмжих үйлчилгээг Эрүүл мэнд, Нийгмийн халамж, хамгааллын

тогтолцоонд нь оруулж, салбар дундын зохицуулалтаар хангаж хамтран ажилладаг нь боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхэд түүн дундаа хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхэд сурч боловсрох эрхээ эдлэхэд зайлшгүй хийгдэх арга хэмжээ болж байна.

Боловсролын байгууллага хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийг боловсролд хамруулахын тулд эрүүл мэндийн, сэргээн засах, зөөвөрлөн тээвэрлэх, харилцаа холбоог дэмжих гэх мэт олон үйлчилгээг хүргэх гэж боловсролын үндсэн зорилгоосоо хазайсан үйлчилгээг хүргэх гэж нөөцөө буруу хуваарилах, хөрөнгө санхүү хүрэлцэхгүй байх гэх мэт асуудлууд үүсдэг тул боловсролын сургалтын байгууллага боловсролын бус байгууллагуудаас Дэмжих үйлчилгээг гэрээлэн гүйцэтгүүлэх байдлаар бодлогын зохицуулалтыг хийх нь хамгийн зөв гарц гаргалгаа болж байгаа юм. Боловсролын салбараас гадуур үзүүлж буй, хүүхдийн боловсролын үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх зорилготой үйлчилгээнүүд юм.



**ДЭМЖИХ ҮЙЛЧИЛГЭЭ** гэж хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдийн тусгай боловсролыг дэмжих унаа тээвэр, хэл засал, сонсгол дэмжих үйлчилгээ, орчуулга, сэтгэл засал, хөдөлгөөн засал, хөдөлмөр засал, засал руу чиглүүлсэн хөгжөөнт үйл ажиллагаа, хөгжлийн бэрхшээлийн эрт илрүүлэлт, үнэлгээ, сэргээн заслын гм зөвлөх үйлчилгээнүүд, шилжилт хөдөлгөөн дэмжсэн үйлчилгээ, оношлогоо, үнэлгээ хийх зорилготой эрүүл мэндийн үйлчилгээ зэрэг хүүхдийн хөгжлийн, заслын, дэмжлэгийн үйлчилгээнүүд хамрагдана. Нэмэлт үйлчилгээнд сургууль дээр үзүүлдэг эрүүл мэнд, нийгмийн ажлын, эцэг эхэд зөвлөгөө өгөх үйлчилгээ багтана.

### **3. ТЭГШ ХАМРУУЛАН СУРГАХАД ГАНЦААРЧИЛСАН ДЭМЖЛЭГИЙН АРГА ХЭМЖЭЭГ АВАХ БОДЛОГЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ ШААРДЛАГАТАЙ.**

- 3.1. Боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагчдад БСШУССайдын 2018 оны 155, 2019 оны 292, 2020 оны 184-р тушаалууд, ХБХүүхдэд үзүүлэх цогц дэмжлэгийн арга хэмжээг (Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын сайд, Эрүүл мэндийн сайдын 2018 оны А/304, А/699, А/460 дугаар хамтарсан тушаал) хэрэгжүүлэх бодлогын зохицуулалт нь Боловсролын багц хуулиуддаа тусгалаа олсон байх хэрэгтэй байна.
- 3.2. Салбар дундын зохицуулалттай Дэмжих үйлчилгээг боловсролын ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагчдад хүргэх хэрэгцээ шаардлага маш их

байна. Нэн ялангуяа боловсролын гадна байгаа хүнд болон хавсарсан бэрхшээлтэй хүүхдүүдийг боловсролд хамруулахад “Дэмжих болон нэмэлт үйлчилгээ”-нүүд зайлшгүй хэрэгтэй байдаг тул энэ зохицуулалтыг хуулинд оруулж дэмжихийг хүсч байна. Дэмжих үйлчилгээ тодорхойлолтыг харна уу.

### **4. СУРЧ БОЛОВСРОХ ЭРХИЙН ЗӨРЧЛИЙГ ИЛРҮҮЛЭХ, ЭЦЭГ ЭХ ГОМДОЛ ГАРГАХ, ХАРИУ АРГА ХЭМЖЭЭ АВАХ ХАРИУЦЛАГЫН ЗОХИЦУУЛАЛТ**

Зөрчигдсөн эрхийг сэргээх, эрхийн зөрчлийн улмаас учирсан хохирлыг барагдуулах, гомдлыг шийдвэрлэх эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгох тал дээр онцгойлон анхаарч ажиллах хэрэгцээ байгааг энд дурьдах хэрэгтэй.

### ХӨГЖЛИЙН ЯЛГААТАЙ ХЭРЭГЦЭЭТЭЙ ХҮҮХДҮҮДИЙГ ТЭГШ ХАМРУУЛЖ БҮЙ САЙН ЖИШЭЭ

Бие бялдрын, мэдрэхүйн, сэтгэл санааны, зан авирын болон сурах үйлийн хувьд чадвар нь хязгаарлагдсан тохиолдолд бусад чадварыг нь ашиглах байдлаар хөгжлийн ялгаатай хэрэгцээтэй хүүхдийг хөгжүүлэх хэрэгтэй байдаг. Гэхдээ боловсролын ялгаатай хэрэгцээ бол үүгээр хязгаарлагдахгүй. Эдийн засаг, хэл соёл, зан заншил, шашин, бэлгийн, бие эрхтэний гэх мэт олон хүчин зүйлс нь боловсролын ялгаатай хэрэгцээг бий болгодог юм.

Хүн бүрийн үйлдэхүйн (харах, сонсох, хөдлөх, танин мэдэх, нийгэмдээ харилцах, бусадтай харилцах, сэтгэн бодох, хүртэх, сэтгэлийн хөдөлгөөнөө удирдах үйл, өөрийгөө хянах үйл, анхаарлаа төвлөрүүлэх үйл, сурах үйл, унших үйл, тоо бодох үйл гэх мэт) чадвар нь өөр өөр байдаг бөгөөд боловсролд энэ бүх ялгаатай чадварыг харгалзан үзэж, зарим тохиолдолд тусгайлан харгалзан үзэж, хариу арга хэмжээ авах шаардлага үүсдэг. Тэгш хамруулан хөгжүүлэхийн гол суурь нь энэ бөгөөд бүгд ялгаатай юм чинь хамтдаа л байх, тусгаарлахгүй байх явдал юм. Иймд өвчний оношоор шошгололгүй, үйлдэхүйн ялгааг нь харгалзан үзэж, олонх дунд нь сургахуйг ялгаатай байдлаар зохион байгуулахад дэлхийн нийтийн чиг хандлага явж байна.

**1. Харааны ялгаатай** чадвартай хүүхдийг тэгш хамруулахад үлдэц харааг ашиглаж болно. Огт харахгүй тохиолдолд хүрэлцэх, сонсох гэх мэт бусад байгаа чадварыг нь ашиглах байдлаар хүүхдийн хөгжлийн үйл ажиллагаанд хамруулдаг.

- Бага насны харааны бэрхшээлтэй хүүхдийн тэмтрэх мэдрэмжийг нь илүү хөгжүүлснээр танин мэдэхүйг нь тэлдэг. Хавтгай дээр будаагаар амьтны дүрсийг товойлгон хийх

нь тухайн амьтан ямар хэлбэр, дүрстэйг төсөөлөн бодоход тусалдаг. Ямарваа хэлбэр, дүрсийг тайлбарлан хэлэхээс илүүтэйгээр тэмтэрч мэдрэхэд нь багш нар нь туслах нь зүйтэй.

- Хараа бүрэн алдсан тохиолдолд хүрэлцэх үйлийг бүрэн ашиглаж мэдээлэл авах, өөрийгөө илэрхийлэх, мэдснээ ойлгуулах, ном унших гэх мэтэд брайлаар уншиж, бичихэд сургах шаардлагатай. Гараар тусгай зориулалтын цаасан дээр брайлаар шивж бичгэн харилцааг үүсгэдэг байсан бол одоо тусгай зориулалтын брайль бичгийн машинууд, брайл бичигч, хэвлэгч, уншигч хэрэглэгддэг болсон. Брайлыг насанд хүрсэн хойноо ч өдөр тутамдаа ашигладаг тул бага наснаас нь эрт гарын хуруугаар тэмтэрч сургах нь маш чухал.
- Сонсох үйлийг сурах үйл явцад их ашиглана. Номыг хэвлэмэл байдлаар хараагүй хүүхдэд хэрэглүүлэхээс зайлсхийж ном сурах бичгийг сонсох байдлаар буюу өөрөөр хэлбэл ярьдаг номнуудыг сургалтанд ашигладаг.
- Яриаг бичигт, бичгийг ярианд хөрвүүлдэг төхөөрөмжүүд, аппликейшн зэрэг бий болсон нь харааны бэрхшээлтэй хүмүүсийг нийгмийн харилцаанд ороход маш ихээр тус болж байна. Монгол хэлэнд Чимэгэ аппликейшн гарсан нь яриаг бичигт хөрвүүлэх эхлэл тавигдсан. Орчин үеийн техникийн шийдлүүд нь компьютерийг ярьдаг програмтай болгосноор хараагүй хүн ч компьютерийг бүрэн ашиглах бололцоо бүрдсэн.
- Харааны үлдэгдэлтэй буюу сул хараатай бол томоор хэвлэсэн ном, сурах бичиг хэрэглэх боломжоор хангах хэрэгтэй. Мөн томруулагч, харааны шил зэрэг нь тухайн хүнд тохируулга болж өгдөг.

## 2. Сонсох үйлийг бүрэн алдсан

**Тохиолдолд** хүүхдийг хөгжүүлэхэд дохионы хэлийг харилцаанд ашигладаг бөгөөд энэ нь сонсголгүй хүний эх хэл нь болдог. Огт сонсохгүй хүн нь бусадтай харилцахдаа асуудалтай байгаа тул харилцаандаа хуруу, гараараа дохиж зангаж харилцаанд ордог. Үүнийг дохионы хэл гэдэг. Улс орон бүр дохионы хэлээ хөгжүүлдэг бөгөөд энэ нь биеэ даасан хэл хэмээн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдаг. Сонсголгүй хүнд дохиогоор харилцах чадварыг нь бий болгож, боломжоор нь хангах нь хөгжих эрхийг нь хангах суурь нь болдог юм. Иймд аль болох эрт бага наснаас нь дохионы хэлэнд сургах нь хамгийн зөв шийдэл байдаг. Сургуульд орох насыг хүлээх нь аль хэдий нь оройтсон байдаг. Өөрөөр хэлбэл хүүхдийн бусадтай харилцах харилцааг 6 нас хүртэл нь боймолж байгаа хэрэг болдог. Иймд СӨБ-д нь дохионы хэлээр харилцах, хөгжих боломжийг олгох нь хамгийн зөв шийдэл болдог бөгөөд гэр бүлийн гишүүд мөн адил дохионы хэлэнд суралцсан байх нь хүүхэдтэйгээ бүрэн харилцах боломжийг олгодог. Тэгснээр хүүхдийн тархины хөгжилд ч сайнаар нөлөөлдөг. Цаашид амьдралынхаа туршид бусадтай харилцах харилцаа нь дохионы хэл байдаг тул сургууль, цэцэрлэгийн бүх харилцаанд дохиогоор харилцах боломжийг бүрдүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй.

## 3. Сул сонсголтой буюу сонсгол муу

бол үлдэгдэл сонсголыг нь ашиглах сонсголын аппаратыг хэрэглэдэг. Сонсголын олон төрлийн аппарат бий болсон. Ингэснээр сул сонсох чадвар нь сайжирч бусадтай харилцахдаа сонсголоо ашиглан, ярьж сурдаг.

## 4. Хөдлөх үйлийн хязгаарлалттай

**Хүмүүст** хөдөлгөөнд аль болох бага хүч ашиглаж оролцох боломжоор хангах нь тухайн хүнийг нийгмийн харилцаанд оруулахад хэрэгтэй. Энэ тохиолдолд орчны хүртээмж ихээр нөлөөлдөг.

- Шилжилт хөдөлгөөн хийх хязгаарлалт 1. Тулах эрхтэний өөрчлөлттэй үед хөдөлж чадахгүй, эсвэл хөдөлж явахад хүндрэлтэй тохиолдолд тэргэнцрээр шилжилт хөдөлгөөн хийдэг. Ингэснээр тухайн хүн орчиндоо саадгүй зорчих, хөдлөх боломж бүрддэг. Дугуй чөлөөтэй зорчих ямар ч орчин тухайн хүнд саадгүй бөгөөд шат, довжоо нь хөдөлгөөн хийхэд нь тэдгээр хүнийг бэрхшээлтэй болгодог. Иймээс орчныг нь бүгдэд хүртээмжтэй болгож налуу зам, лифт, урсдаг шатаар эдгээр саадыг арилгаж ямар ч хүн зорчих боломжоор хангадаг. Ингэснээр хэний ч туслалцаагүйгээр өөрсдөө орчиндоо зорчих, шилжилт хөдөлгөөн хийх боломжоор хангагдана.
- Шилжилт хөдөлгөөн хийх хязгаарлалт 2. Таяг, алхуулагч гэх мэт туслах хэрэгслүүдийг хөдөлгөөн хийхдээ ашиглаж болдог.
- Бичихэд гарыг ашиглаж чадахгүй байх хүндрэл. Энэ тохиолдолд аль нэг хуруугаар, эсвэл амандаа зуусан, толгойд тогтоосон зүйлээр компьютерын товчийг товшиж цохих чадварт сургах нь чухал байдаг. Жишээ нь саажилттай хүүхдийг гараар бичүүлэх гэж “зовоох” нь түүнд биеийн илүү хүч гаргахад хүргэж тухайн хүүхэд бичих үйлдээ төвлөрөх биш хөдөлгөөнөө удирдахад хүчээ зарцуулахад хүргэдэг сул талтай.

**5. Хэт хөдөлгөөнтөх** эмгэг гэж байдаг бөгөөд хөл гар нь зүгээр хэрнээ тогтвортой нэг байрлалд зорилготойгоор үйлдэл хийхгүй, анхаарал сарнилт хавсарч тохиолдох нь элбэг байдаг. Энэ тохиолдолд анхаарлыг төвлөрүүлж, суулгаж сургахын тулд багш онцлогт нь тохируулан нэмэлт арга хэмжээ авах эсвэл туслах багштайгаар сургалтыг зохион байгуулдаг. Багшид нэмэлт дэмжлэг хэрэгцээтэй бөгөөд бусад хүүхдүүдийн ч, тухайн хүүхдийн ч анхаарлыг төвлөрүүлэн хичээл сургалтын үйл ажиллагааг зохион байгуулахын тулд эмч, нийгмийн ажилтан, менежер, эцэг эхээс бүрдсэн дэмжлэгийн багаар зөвлөлдөн хэлэлцэж, хамтаараа шийдвэрлэх нь энэ тохиолдолд дөхөмтэй байдаг.

**6. Сонсох чадвартай ч хэл ярианы бэрхшээлтэй** бол хүүхдийн илэрхийлэх хэлийг насны онцлогоос хамааран өөр өөр байхаар зохион байгуулах хэрэгтэй байдаг:

- Харилцахдаа хэл яриаг ашиглах чадвар нь муу байвал хөгжүүлж, өөрийгөө илэрхийлэхэд туслах нэмэлт хэл заслын дэмжих үйлчилгээнд эрт хамруулах хэрэгтэй. Хэл засалд хамрагдсанаар хүүхэд харилцахдаа ярьж сурах магадлал өндөр болдог.
- Харилцахдаа буюу өөрийгөө илэрхийлэхдээ хэл яриаг ашиглаж чадахааргүй хүндрэлтэй байвал дохио зангаа, биеийн хэлэмж, зурган, бичгэн харилцаагаар харьцахад сургах хэрэгтэй. Магадгүй дохионы хэл сурч болох юм.

**7. Анхаарал төвлөрөл сул** тохиолдолд анхаарлыг сарниулах хүчин зүйлсийг сурах орчинд байлгахаас татгалзах хэрэгтэй:

- Анхаарал сарних нөхцлийг бага үүсгэхээр орчныг зохион

байгуулдаг. Хананд болон тавиур, ширээн дээр хэт олон зүйлийг үзүүлэн байдлаар тавихгүй, хүүхэд төвлөрч хичээл хийх орчинд аль болох цөөхөн тавилгатай байлгадаг. Олон өнгийн зүйлээр эрээлж, мяраалахаас зайлсхийх хэрэгтэй. Багш, эцэг эхчүүдийн эмх замбараатай байдал, ажлын болон орчны сайн зохион байгуулалт нь анхаарал төвлөрөх хугацааг илүү уртасгаж өгдөг сайн талтай.

**8. Оюун ухаан танин мэдэхүйн хоцрогдолтой бол:**

- Ойлгож ухаарахад хялбар дөхөм болгох аргуудыг хэрэглэнэ. Хүүхдийг хөгжүүлэхдээ багш олон мэдрэмжийг ашиглах байдлаар, хийсвэр бус, бодит үзүүлэн дээр тайлбарлах нь ойлгож ухаарахад хэрэгтэй. Үүнд харах, сонсох, тэмтрэх, амтлах, үнэрлэх гм мэдрэхүйнүүдийг таньж мэдэх, ойлгоход ашиглаж болдог.
- Давталттайгаар дадал хэвшлийг бий болгох замаар тухайн үйлдлийг хийж сургадаг.
- Дохио зангаа, биеийн хэлэмж, үгэн харилцааг дэмжиж харьцах нь зүйтэй бөгөөд ийм байдлаар өөрийгөө илэрхийлэхэд сургах хэрэгтэй.
- Хэрвээ оюуны чадавх нь дийлэнх олонхийн хэмжээнд хүрч чадахгүй бол тухайн хүүхдэд заавал стандарт мэдлэгийг эзэмшүүлэх гэж зүтгэх нь өрөөсгөл бөгөөд хүүхдийн өөрийнх нь чадавхад тохирсон байдлаар сургалтын зорилгыг хөнгөрүүлэн тавьж болдог бөгөөд ийм шийдлийг сонгох тохиолдолд эцэг эхтэй нь заавал хэлэлцэж, хүүхдийг дэмжих багийн хурлаар шийдвэрлэж, сургалт хөгжлийн төлөвлөгөөг гаргаж ажилладаг. Гэхдээ энэ нь хүүхдийг дандаа ганцаарангаар нь сургах гэсэн ойлголт огт биш бөгөөд хөгжлийн

түвшинг ангийн хамт олны дунд суралцангаа ямар хэмжээнд хүргэх тухайн хүүхдэд зориулсан хамтын төлөвлөгөө юм.

#### 9. Зан авир, сэтгэл санааны

**өөрчлөлттэй тохиолдолд** сурагч өөрийн зан байдлыг хянах, удирдах, хичээл сургалтын үйл ажиллагаанд оролцох, төвлөрөх чадвар алдагддаг. Мөн бусад үеийн найз нөхөдтэйгээ харилцахад хүндрэл үүсдэг. Энэ үед ангийн багш бусад хүүхдэд хичээл заах, зан авирын хувьд ааш гаргаж буй сурагчийг тайвшруулах гэх мэт ангид хичээл сургалтыг зохион байгуулахад хүндрэл бэрхшээл үүсдэг. Тэгш хамруулсан ангид энэ тохиолдолд тухайн хүүхдийн онцлог хэрэгцээнд нийцсэн дараах хариу арга хэмжээг авснаар ийм нөхцөл байдлыг шийдвэрлэж болох юм. Үүнд:

- a. Ангид баримтлах дүрмийг гаргаж, энгийн, ойлгомжтойгоор тайлбарлан, мөрдүүлнэ. Ангид 3-5 дүрмийг мөрдүүлэхэд л хангалттай. Дүрэм мөрдүүлэхээс гадна сурагчдын дунд хичээлийн үеэрх үйл ажиллагаануудыг удирдан чиглүүлж болдог. Ангид ямар байхыг нь чиглүүлж өгснөөр сурагч хичээлээрээ юу хийхээ мэдэж, бусдын адил сурах үйл явцад оролцох эхлэл тавигддаг.
- b. Эерэг зан байдлыг магтан, урамшуулна. Энэ тохиолдолд

хүүхдийг шийтгэхийн оронд өөрийнх нь чармайн гаргаж буй эерэг үйлдэл бүрийг олж мэдэн сайшаан дэмжих хэрэгтэй байдаг.

- c. Завсарлага авах боломж бүрдүүлнэ. Багш хичээл заах явцдаа завсарлага авч, сурагч бүрийн анхаарал сарнихгүй байхад чиглүүлэн сургалтын үйл явцыг удирдах хэрэгтэй.
- d. Бүгдэд адил хандах хэрэгтэй. Зан төрхийн өөрчлөлттэй хүүхдүүд өөрт нь зохисгүй хандсан тохиолдолд дургүй, харин ч дүрсгүйтэх шалтгаан болдог.
- e. Сэдэлжүүлэх арга хэмжээ авна. Сурагч хичээж, чармайж байгаа хүчин зүтгэл бүрт магтан сайшаа. Сурагч ангидаа цаашид ч өөрийгөө дайчлах сэдэл, тэмүүллийг төрүүлэх нь хүүхдийн хөгжилд маш үр дүнтэй.

10. **Сурах үйлийн онцлог:** Энэ нь сурах бэрхшээлтэй хүүхдэд илүү тохиолддог бөгөөд уншихдаа, бодохдоо, хэлэхдээ, ярихдаа олонх хүүхэдтэй адил биш байдаг. Энэ онцлогт нь тохируулан хариу арга хэмжээ авах нь боловсролын ялгаатай хэрэгцээг харгалзаж буй хэрэг болдог. Бараг дийлэнх тохиолдолд оюун ухааны хоцрогдол биш байдаг.

ОИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН



# ҮНДЭСТНИЙ ЦӨӨНХ ХҮҮХДИЙН ХОС ХЭЛНИЙ БОЛОВСРОЛ



Монгол Улсад амьдарч буй үндэстний цөөнх иргэд, тэдний үр хүүхдүүдийн сурч боловсрох эрхийг НҮБ, ОУ-ын байгууллагын эрх зүйн баримт бичгүүдэд баталгаажуулсан байдаг тул МУ-ын Үндсэн хууль, Боловсролын тухай хуулиудад эх хэлээрээ ярих, боловсрол эзэмших, соёлын үйл ажиллагаа явуулах эрхийг тодорхой зааж өгсөн байдаг. Тухайлбал:

**Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 1 дүгээр бүлгийн 8 дугаар зүйлийн 8.2 дахь заалтад:**

*"... Хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнх эх хэлээрээ суралцах, харилцах, соёл урлаг, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах эрхийг үл хөндөнө"; мөн хуулийн 2 дугаар бүлгийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2 дахь заалтад: "...Хүнийг үндэс угсаа хэл, арьсны өнгө, нас хүйс, нийгмийн гарал байдал, хөрөнгө чинээ, эрхэлсэн ажил албан тушаал, шашин шүтлэг, үзэл бодол боловсролоор нь ялгаварлан гадуурхаж үл болно" гэж тус тус заасан.*

Монгол хэлний тухай хуулийн 5 дугаар бүлгийн 13 дугаар зүйлийн 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 батлах" 13.1.5-д "үндэстний цөөнх монгол хэл болон эх хэл дээр боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, шинжлэх ухааны үйл ажиллагаа явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах"-ыг Боловсрол, шинжлэх ухааны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад үүрэг болгосон байдаг.

## ХОС ХЭЛНИЙ БОЛОВСРОЛ ГЭЖ ЮУ ВЭ?

Хоёр хэлийг хичээл болгон заах, мөн түүнчлэн хоёр хэлээрээ бусад хичээлээ заах боловсролын хөтөлбөрийг хэлнэ.

**Хос хэлтэй байна гэдэг нь:**

Хоёр хэлийг хоёуланг нь төрөлх хэл шигээ чөлөөтэй мэдэж, адил тэнцүү хэрэглэх чадварыг хэлж буй.

**Хос хэлийг хэрэглэгч нь:**

Үндэсний цөөнх, /Казах, Тува/, сонсголын бэрхшээлтэй иргэд, бусад ...

Тухайлбал:

Казах, Тува, Монгол дохионы хэлний хичээл гэх мэт.... Энэ нь нэг хэл дээр хичээл сургалтын үйл ажиллагаа явагдаж, өөр бусад хэлийг нэмж заалаа ч тэр хэлээр нь хичээл сургалтын үйл ажиллагаа явагддаггүй боловсролын хөтөлбөрөөс ялгаатай гэсэн үг.

Монгол улсад өөрийн гэсэн өвөрмөц хэл, соёл, зан заншил, шашин шүтлэгээрээ нийгмийн олонхийг бүрдүүлэгч хэсгээс эрс ялгаатай Казах, Тува иргэдийг үндэстний цөөнх гэж үздэг.

**ҮНДЭСТНИЙ ЦӨӨНХ ГЭЖ ХЭН БЭ?**

Тухайн улсын хүн амын дийлэнхтэй харьцуулахад тооны хувьд цөөнх болох, хэл, арьсны өнгө, соёлын хувьд ялгарах өөрсдийн өвөрмөц байдлыг (identity – амин чанар) хадгалах эрмэлзлэл бүхий тодорхой бүлэг хүмүүс.

МУ-д өнөөдөр **үндэсний** цөөнх иргэд газар нутаг байршлын хувьд:

- Баруун бүс: Баян-Өлгий аймгийн төв, Ховд аймгийн төв, Буянт, Булган, Ховд сум
- Төвийн бүс: Улаанбаатар хот, Налайх, Багануур дүүргүүд, Сэлэнгэ аймгийн Баруун бүрэн, Зүүн бүрэн, Шаамар сум, Төв аймгийн Батсүмбэр, Заамар сум, Дархан-Уул аймгийн Орхон сум, Орхон аймгийн Эрдэнэт хот, Хэнтий аймгийн төв Чандгана зэрэг сумдуудад тархан суужээ.

2020 оны “Хүн амын тооллого”-оор Казах иргэдийн тоо нийт хүн амын 3,8%, нийт иргэдийн тоо 120999, Тува иргэдийн тоо 2354 буюу 0,1%-ийг эзлэж байна. Үүнээс: Баян-Өлгий аймгийн хүн амын тооллогоор нийт хүн амын 90,48% нь Казах, 0,76% Тува үндэстэн эзлэж байна.

Төвийн бүсийн Үндэсний цөөнх иргэдийн тархалтын тоон үзүүлэлтийг харуулбал:

Д/д	Газрын нэр	Нийт хүн амын тоо	Казах иргэдийн тоо	Нийт хүн амд эзлэх хувь
1	Улаанбаатар	1144954	9817	0,9%
2	Налайх дүүрэг	37715	3716	10%
3	Сэлэнгэ аймаг	107775	1015	0,9%
4	Дархан-Уул аймаг Дархан хот	102200	2612	2,6%
5	Дархан-Уул аймаг Шарын гол сум	8145	1330	16,3%
6	Орхон аймаг Эрдэнэт	104032	673	0,6%
	Нийт	1504801	19233	31,3%

Үндэстний цөөнхийн хүүхдүүд нь өөрсдийн хэл болох Казах, Тува хэл дээр боловсрол эзэмшихийн зэрэгцээ төрийн албан ёсны хэлийг эзэмших нь тэдэнд өргөн хүрээтэй нийгмийн харилцаанд оролцох, боловсролыг тасралтгүй эзэмших, хөдөлмөрийн зах зээл дээр бусад иргэдтэй тэгш өрсөлдөх зэрэг боломжийг бүрдүүлдэг. Иймд Казах, Тува хүүхдүүдийг хос хэл дээр боловсрол эзэмших боломжоор хангах эрх зүйн зохицуулалтуудыг хуульчлах нь зүйтэй гэж үзэж байна.



**САНАЛ 1:** Боловсролын Ерөнхий болон бусад салбар хуулинд бүх хүүхдэд боловсролыг тэгш, хүртээмжтэй ялгаварлан гадуурхахгүйгээр олгох “Боловсролын зарчим”-ыг тусгаж, салбар хуулиуд боловсруулахдаа баримтлах

**САНАЛ 2:** Боловсрол эзэмших сургалтын хэлийг хуульчлах, хүн амын өөр хэл бүхий үндэстний цөөнхийн суралцагч эх хэлээрээ сургуулийн өмнөх, бага болон дунд боловсрол эзэмших явдлыг хуулиар зохицуулах

**САНАЛ 3:** Суралцагчийн эрх, үүрэгт уламжлалт соёл, зан заншлаа өвлөх, сургуулийн орчинд эх хэлээрээ харилцах, боловсрол эзэмших эрхийг хуульчлах

**САНАЛ 4:** Багшийн эрх, үүрэгт суралцагчийн ялгаатай байдал, тухайлбал хэл, соёлын ялгаатай байдал, хөгжлийн хэрэгцээ, онцлогт нийцсэн суралцахуйн арга барил, арга зүй, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, сургалтын хэлбэрээ сонгон хэрэглэхээр тусгах

**САНАЛ 5:** Боловсролын эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллагыг үндэстний цөөнхийн хэл судлал, хос хэлний сургалтын хөтөлбөр, арга зүй, сургалтын хэрэглэгдэхүүний гэх мэт чиглэлээр суурь болон хавсарга судалгаа, шинжилгээ, арга зүй, сургалтын ажлыг эрхлэхээр хуульчлах

**САНАЛ 6:** Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрхэд харьяа нутаг дэвсгэртээ амьдарч байгаа **үндэсний** цөөнхийн боловсрол эзэмших, соёл, зан заншлаа өвлөх, сургуулийн орчинд төрөлх хэлээрээ харилцах нөхцөлийг бүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулахаар тусгах

**САНАЛ 7:** Сургуулийн өмнөх болон бага, суурь, бүрэн дунд боловсрол эзэмшүүлэхэд нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын дундаж норматив, түүний бүрэлдэхүүнд хос хэлний боловсрол олгох цэцэрлэг, сургуульд боловсрол эзэмшүүлэхэд хэрэглэх итгэлцүүрийг тооцох асуудлыг хуульчлах.

**САНАЛ 8:** Хос хэлний сургалтын хөтөлбөр, удирдамж, сургалтын арга зүйг боловсруулах, хэрэгжүүлэх асуудлыг БШУЯ-нд үүрэг болгон тусгах,

**САНАЛ 9:** Хос хэлээр сургалт явуулах, багш бэлтгэх, мэргэжил дээшлүүлэх, давтан сургах асуудлыг хуулинд тусгах

**САНАЛ 10:** Хос хэлээр сургалт явуулах, сурах бичиг, гарын авлага, бусад сургалтын хэрэглэгдэхүүнийг шинэчлэх, хэвлэх, толь бичиг зохиох, түүний хангамж, хүртээмж, чанарт онцгой анхаарч, санхүүжилтийг төсвөөс хангах чиглэлээр зохицуулалт оруулах

**САНАЛ 11:** Төвийн бүсэд амьдарч буй үндэстний цөөнх иргэдийн эх хэлээ сурах, өв соёлоо суралцах, хадгалах, дамжуулах боломжийг хуульчлах

**САНАЛ 12:** ТХЗ 4.7-д заасан соёл хоорондын ойлголцол, харилцан хүндэтгэл, эв эеийг бэхжүүлэхэд чиглэсэн асуудлыг сургалтын хөтөлбөрт заавал тусгахаар хуульчлах

## НОТОЛГОО, ҮНДЭСЛЭЛ

### А. Өмнө нь энэ чиглэлээр хийгдсэн ажлууд:

*Тусгайлсан хөтөлбөрүүд:*

Өнөөдөр МУ-д амьдарч буй үндэстний цөөнхийн сурч боловсрох эрхийг хангаж, хамгаалах чиглэлээр тусгайлан гаргасан бодлогын баримт бичиг нь БСШУЯ-наас дунд хугацаанд буюу 2006-2012 онд хэрэгжүүлэхээр баталсан “Казах хүүхдийн боловсролыг дэмжих хөтөлбөр” байна. Тува ардын (тува, духа) үр хүүхдэд үндэстний тува хэлийг нь эзэмшүүлж, эх хэлээ нийгмийн харилцааны тодорхой орчинд бүтээлчээр хэрэглэж чаддаг цогц чадамж бүхий иргэн төлөвшүүлэх зорилго бүхий БСШУ-ны сайдын 2005 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдрийн 387 дугаар тушаалаар баталсан “Тува хэлний хөтөлбөр” хэрэгжиж байна

*Тусгайлсан бүтэц:*

Боловсролын Хүрээлэнгийн захирлын 2011 оны 9 дүгээр сарын 06-ны өдрийн 16 тоот тушаалаар Боловсролын Хүрээлэнгийн бүтцэд Казах хүүхдийн боловсролын судалгааны сектор байгуулагдсан. 2015 оноос тус секторын үйл ажиллагааны хүрээ өргөжиж, Үндэстний цөөнх болон гадаад дахь монгол хүүхдийн боловсролын судалгааны сектор хэмээн нэрлэгдэх болсон.

*Хос хэлний сургалттай сургуулиуд:*

Баян-Өлгий аймагт төрийн өмчийн 38, төрийн бус өмчийн 6, нийт 44 ЕБС-ийн 2 нь сургалтаа дан монгол хэлээр, 14 бага сургууль казах хэлээр (2 дугаар ангиас монгол хэлний хичээл орно, бусад бүх хичээл казах хэл дээр), 6 сургууль монгол, казах зэрэгцсэн бүлэгтэйгээр, 19 сургууль казах-монгол хэлээр, 1 сургууль монгол-англи хэлээр, 1 бага сургууль тува-монгол хэлээр сургалтаа зохион байгуулж байна.

1998 оны 9 сарын 10-ны өдөр Цэнгэл сумын Тува бага сургууль байгуулагдсан ба Баян-Өлгий аймгийн Засаг даргын 2020 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдрийн А\816 тоот захирамжаар Тува бага сургууль нь 9 жилийн сургууль болж өргөжсөн байна.

*Хос хэлний сургалтын сурах бичиг, сургалтын хэрэглэгдхүүн:*

2013 онд бага ангийн эх хэлний (казах, тува) хөтөлбөр, суралцахуйн удирдамж хэвлэгдэж, өнөөг хүртэл сургалтын үйл ажиллагаанд хэрэглэгдэж байна.

2018 онд суурь боловсролын эх хэлний (казах, тува) хөтөлбөр, суралцахуйн удирдамж боловсруулагдаж, тува хэлний хөтөлбөр хэвлэгдсэн. Казах хэлний суурь боловсролын хөтөлбөр боловсруулагдаж, сургалтад хэрэгжиж байна. Бүрэн дунд боловсролын тува хэлний хөтөлбөр, суралцахуйн удирдамж 2019 онд боловсруулагдаж, хэвлэгдсэн.

Бага ангийн Казах хэлний сурах бичиг (1-5 дугаар анги) 2019 онд шинээр хэвлэгдсэн бол Бага ангийн Тува хэлний сурах бичиг (1-5 дугаар анги) НҮБ-ийн Хүүхдийн сангийн санхүүжилтээр 2013 оноос эхэлж, багшийн номын хамтаар хэвлэгдсэн.

### Б. Тулгамдсан асуудлууд:

**Хос хэлний боловсрол гэдэг нь** боловсролын хөтөлбөрийн агуулгыг хэрэгжүүлэхдээ сургалтын үйл ажиллагаанд хэсэгчлэн эсвэл бүхэлд нь хоёр хэлийг ашиглах явдал юм. (Cohen, 1975)

Хос хэлний боловсролын тухай онолын эцэг гэгддэг Канадын эрдэмтэн Уаллас Ламберт нь **“...хос хэлний боловсролын гол зорилго нь** хүүхдэд эх хэлээр нь бичиг үсэг зааж уншиж бичиж сурсаны дараа цаг алдалгүйгээр тухайн улсын дийлэнхийн хэл болох албан ёсны хэлийг эзэмшүүлэх, суурь боловсролын хичээлийн агуулгыг илүү сайн ойлгуулахын тулд эх хэлийг нь тайлбар хийхэд ашиглахын зэрэгцээ аль болох богино хугацаанд дийлэнхийн хэл дээрх агуулгыг бүрэн ойлгох түвшинд хүргэх, үе тэнгийнхнээс хоцрогдолгүй болгоход орших ёстой (2009)” гэж тодорхойлсон.

## Асуудал

1

Үндэстний цөөнхийн хос хэлний боловсролын талаарх хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн заалтууд нь Монгол улсын нэгдэн орсон конвенц, тунхаглалуудад туссан тунхагийн шинжтэй заалтууд байгаа нь хэрэгжилтийн байдалд сөргөөр нөлөөлж байна. Монгол улсад үндэстний цөөнхийн хүүхдийн хос хэлний боловсролын бодлого байхгүй тул хос хэлний боловсролын загвар, хос хэлний сургалтын арга зүй, хэл, соёлын агуулгыг нэгтгэсэн хөтөлбөр, агуулга, сурах бичигт хийгдэх агуулгын тохиргоо, эх хэлний мэргэшсэн багш бэлтгэх, СӨБ-ын түвшинд хос хэлтэй хүүхдийн хэл ярианы хөгжлийг хангах, үндэстний цөөнх иргэдийн оролцоог хангах арга замууд зэрэг асуудлууд бодлогын түвшинд шийдэгдээгүй байна.

## Асуудал

2

Баян-Өлгий аймгийн ЕБС-иудын сургалтын жилийн төлөвлөгөөг Баян-Өлгий аймгийн БСУГ-ын дарга баталж мөрдүүлж байна. Энэ нь «Бага, дунд боловсролын тухай» хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.3-д заасан “Ерөнхий боловсролын сургуульд мөрдөх сургалтын төлөвлөгөөг боловсролын эрдэм шинжилгээ, арга зүйн байгууллага боловсруулж, боловсролын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хянаж, батална ” гэсэнтэй зөрчилдөж байна. Баян-Өлгий аймгийн Боловсрол соёл урлагийн газрын даргын баталсан Хос хэлний сургалттай бага, дунд боловсролын сургалтын төлөвлөгөөгөөр Ховд аймгийн Ховд сумын сургууль хичээллэх нөхцөл байдал үүссэн байна.

## Асуудал

3

Монгол хэлний хичээл казах, тува хүүхдүүдэд 2 дугаар ангиас эхлэн орж байна. Гэвч өнөөг хүртэл үндэстний цөөнхийн хүүхдүүдэд зориулсан бага ангийн монгол хэлний хөтөлбөр боловсруулагдаж гараагүй ба монгол хэлийг казах, тува хүүхдүүдэд заах тусгайлсан арга зүй байхгүй.

## Асуудал

4

Эх хэлний сургалтын хөтөлбөр хэрэгжиж удаагүй байгаа болохоор эх хэлний хичээлийг заах арга зүй мөн адил шинэчлэгдээгүй байна. Казах хэлний хичээлийн хувьд зөвхөн онол голлодог. Эх дээр ажиллах, эхийн задлал хийх гэх мэт хэл бичгийн хичээлүүдийг заах орчин үеийн аргууд нэвтрээгүй байна.

## Асуудал

# 5

Өнөөдөр Монгол улсад хос хэлээр хичээл заахаар бэлтгэгдсэн багш байхгүй. Тува, казах хэлний мэргэжлийн багш нарын хувьд Монгол Улсад мэргэжил дээшлүүлэх боломжгүй байна.

## Асуудал

# 6

Сурах бичгийн хангамж, хүртээмж маш муу. Ялангуяа ахлах ангийн хувьд 30-35 хувийн хүрэлцээтэй байна. Зарим сурах бичиг маш их хуучирч, элэгдсэн. 4 дүгээр ангид Монгол хэлний гарын авлага ч байхгүй байна. 1 дүгээр ангийн 4 сурах бичиг тува хэлэнд, 1-5 дугаар ангийн 29 сурах бичиг казах хэлэнд орчуулагдсан байна. Сурах бичгийн орчуулгын чанар мөн анхаарал татаж байна.

## Асуудал

# 7

Боловсруулагдаж, хэвлэгдсэн эх хэлний бүх сургалтын хөтөлбөр, суралцахуйн удирдамжийн санхүүжилтийг НҮБ-ын Хүүхдийн сан хийсэн.

## В. Судалгаа, нотолгоо

- НҮБ-ын Хүүхдийн эрхийн хорооноос Монгол Улсын 5-р тайланд өгсөн дүгнэлт зөвлөмжид (2017 оны 6 сарын 2) “Бүх хүүхдийн нөхцөл байдал, нэн ялангуяа эмзэг байдлын нэн хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдүүдийн талаар дүгнэлт шинжилгээг сайжруулахын тулд Конвенцийн бүх хүрээг хамруулан хүүхдийн нас, хүйс, хөгжлийн бэрхшээл, газарзүйн байршил, яс үндэс, нийгэм-эдийн засгийн байдал зэрэг задаргаагаар мэдээллийг цуглуулах, мэдээлэл цуглуулах тогтолцоогоо аль болохоор яаралтайгаар үр дүнтэйгээр сайжруулахыг” зөвлөжээ. Мөн “Бүх түвшинд, бүх хүүхдэд боловсролын

хүртээмж тэгш байхыг баталгаажуулах хүчин чармайлтаа бэхжүүлэх, ялангуяа Казах хүүхдүүд гэх мэт үндэсний болон хэлний цөөнх хүүхдүүд, бага орлоготой өрхийн хүүхдүүд, малчин өрхийн хүүхдүүд, алслагдсан хөдөө нутгийн хүүхдүүд, хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүд, хөвгүүд, ялангуяа сүм хийдэд шавилан сууж байгаа хүүхдүүдэд илүү анхаарал хандуулах” арга хэмжээг заавал хэрэгжүүлэхийг Засгийн газраас шаардсан байна.

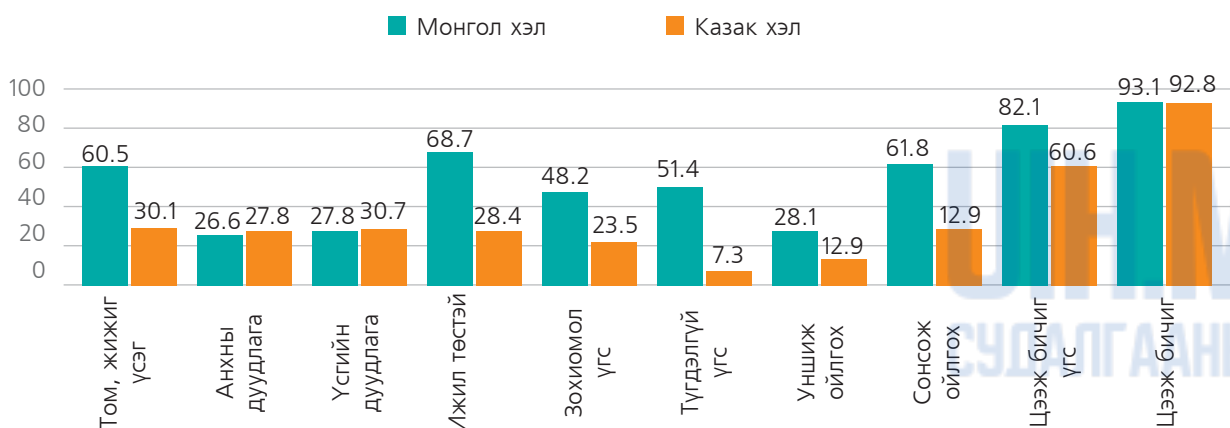
- Хос хэлний боловсрол: Казах хүүхдүүдийн кейс судалгаа. Нээлттэй нийгэм форум, Боловсролын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг. 2011.** Монгол Улс үндэстний цөөнхийн эх хэлээрээ бага боловсрол эзэмших, хос хэлний хөтөлбөрөөр сургалт явагдах, соёл зан заншлаа өвлүүлэх, сургуулийн орчинд төрөлх хэлээрээ харилцах, үндэс угсаа, хэл, соёлоороо ялгаварлагдахгүй байх, сурч боловсрох тэгш, боломжоор хангагдах эрхийг Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжоор баталгаажуулж, холбогдох зарим хууль тогтоомж, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний хүрээнд ерөнхийд нь шийдвэрлэж байгаа боловч боловсрол, түүний дотор сургуулийн өмнөх ба ерөнхий боловсролын бодлого зохицуулалтын эрх зүйн болон бодлогын баримт бичгүүдэд хос хэлээр сургалт явуулж буй сургуулийн сургалтын төлөвлөгөө, үндэстний онцлог бүхий хичээллүүдийн хөтөлбөр, соёл хоорондын боловсрол, сургалтын арга зүй, сурах бичгийн

талаар нарийвчилсан зохицуулалт үгүй байна.

Дээрх бодлого, хэрэгжилтийн хувьд тулгамдаж байгаа олон асуудал нийлээд Баян-Өлгий аймгийн сурагчдын эзэмшиж байгаа боловсролын чанар доогуур байхад нөлөөлсөн хэвээр байна. Тухайлбал:

БСШУЯ, Дэлхийн банк, “Боловсролын чанарын шинэчлэл” төслөөс 2017 оны 4-5 сард Бага боловсролын математик, унших чадварын үнэлгээ, судалгаа хийсэн байна. Нийгмийн цөөнхийн хувьд сурах, харилцах гол хэрэглүүр болсон хэлнээс боловсролын амжилт шалтгаалдаг тохиолдол бий. Судалгаанд оролцсон сурагчдыг үндсэн хэл болох монгол хэл ба үндэстний цөөнхийн казах хэлтэй сурагчдыг хооронд нь харьцуулж үзсэн. Түүвэрт хамрагдсан сурагчдын 4 орчим хувь нь казах сурагч байсан ба бүх даалгаврууд дээр доогуур үнэлгээтэй байна.<sup>1</sup>

Зураг 5.1.23. Бага ангийн сурагчдын унших чадварын даалгаврын гүйцэтгэлийн хувь (Гэртээ монгол, казах хэлээр ярьдаг сурагчдын гүйцэтгэлээр)

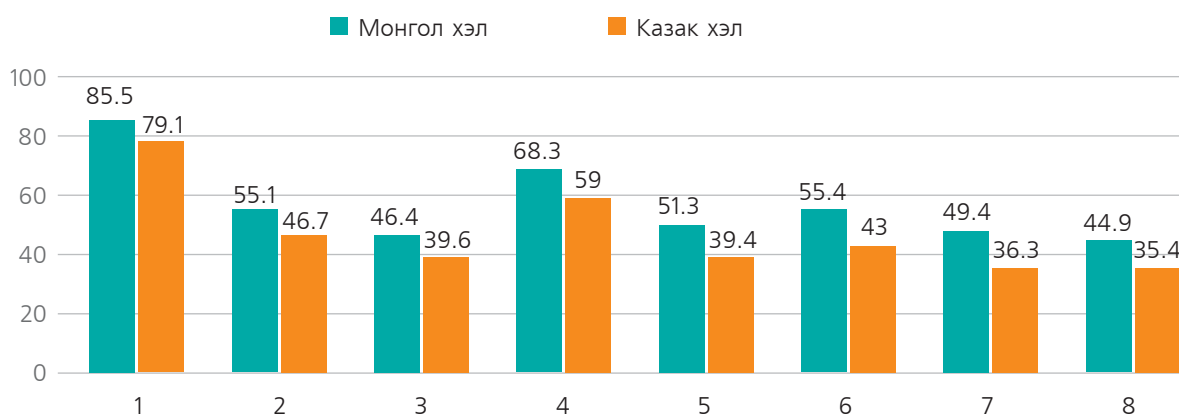


Монгол хэлний даалгавар дээр хос хэлтэй буюу казах хэл дээр ярьдаг хүүхдийн гүйцэтгэл доогуур байгаа нь ажиглагдаж байна. Энэ нь голдуу математик чадварт бас нөлөөлдөг гэж үздэг тал бий. Харин математикийн суурь чадварын даалгавар

дээр казах хэлээр гэртээ ярьдаг хүүхдийн гүйцэтгэл бусад хүүхдүүдээс энгийн даалгаврын гүйцэтгэлийн хувь 6-7 хувиар, ухагдахууны мэдлэг шалгах даалгаврын гүйцэтгэл 12-13 хувиар доогуур байна.

1 Бага, дунд боловсролын дэд салбарын судалгааны тайлан, БСШУСЯ, Азийн хөгжлийн банк, 2019 он,

Зураг 5.1.24. Бага ангийн сурагчдын математикийн суурь чадварын даалгаврын гүйцэтгэлийн хувь (Гэртээ монгол, казах хэлээр ярьдаг сурагчдын гүйцэтгэлээр)



Боловсролын хүрээлэнгийн “Үндэсний цөөнх болон гадаад дахь Монгол хүүхдийн боловсролын судалгааны сектор”-оос 2013- 2017 онд цуглуулсан мэдээллээс үзэхэд угсаатны ялгаатай бүлгийн хүүхдийн боловсролын чанарт дорвитой өөрчлөлт

гараагүй байна. Тухайлбал, 2016-2017 оны хичээлийн жилд тус секторын цуглуулсан мэдээллээс үзэхэд сурагчдын казах хэлний сорилын гүйцэтгэл 59 хувьтай, тува хэлний сорилын гүйцэтгэл 58,2 хувьтай, монгол хэлний сорил 38,7 хувьтай байна.

Хүснэгт 5.1.3. Суралцагчдын унших, бичих чадварын сорилын ерөнхий дүн (2017)

Сорил	Авах ёстой оноо			Авсан оноо			Дундаж		
	казах	тува	монгол	казах	тува	монгол	казах	тува	монгол
Унших	1428	238		834	128	1307.5	53.4	53,7	50,7
Бичих	1224	204		794.8	128	1126.8	64.9	62,7	26,7
Нийт	2652	442		1628.8	256	2434,3	59	58,2	38,7

Хүснэгт 5.1.4. Суралцагчдын унших, бичих чадварын сорилын харьцуулсан гүйцэтгэлийн хувь (2013 ба 2017)

Сорил	Нийт гүйцэтгэл		Үүнээс			
			Унших		Бичих	
	2013	2017	2013	2017	2013	2017
Казах хэл	55,8	59	50,6	53,4	61	64,9
Тува хэл	42,6	58,2	42,8	53,7	42,5	62,7
Монгол хэл	43,3	38,7	49,9	50,7	36,7	26,7

Сурагчийн сорилын гүйцэтгэлийг 2013 оны гүйцэтгэлтэй харьцуулж үзэхэд тува, казах хэл дээр сорил өгсөн сурагчдын гүйцэтгэл ерөнхийдөө ахисан үзүүлэлттэй байна. Ялангуяа эх хэл дээр бичих сорилын даалгаврын гүйцэтгэл нэлээд ахисан, харин монгол хэл дээр бичих үзүүлэлт буурсан байна. (Боловсролын хүрээлэн, 2019)

### Хүүхдийн хөгжил, хамгааллын үндэсний хөтөлбөр, 2017

Бага боловсролын хамран сургалтын цэвэр жин бараг 100%-д хүрсэн ч хөгжлийн бэрхшээлтэй, үндэстний цөөнхийн хүүхдийн сургуульд хамрагдалт бага, тэгш хамран сургах арга зүй, хандлага сул байна.



## Сургуулийн өмнөх боловсролын салбарын дүн шинжилгээ, 2019, БСШУЯ, ДБ

Баян-Өлгий аймгийн СӨБ-ын хамран сургалт (60,7%) улсын дунджаас (79.8%) доогуур үзүүлэлттэй байна. Үндэстний цөөнх болох казах өрхүүдийн хүүхдийн СӨБ-д хамрагдах нь бусад аймгаас харьцангуй бага буюу 19 пунктээр доогуур байна.

Халх болон бусад үндэстний өрхийн тэргүүнтэй айлын хүүхдийн сургуульд бэлтгэгдсэн байдал 80 гаруй хувьтай байгаа бол казах өрхийн тэргүүнтэй айлын хүүхдийн 59% сургуульд бэлтгэгдсэн байна.

## НҮБ-ын Хүүхдийн сан, 2010 он

“Баян-Өлгий аймгийн хувьд боловсролын зарим үзүүлэлтүүд улсын дунджаас доогуур байна. Тухайлбал, тус аймагт сургууль завсардалтын хувь хамгийн өндөр (улсын дундаж 1.1 хувь, Баян-Өлгий аймаг 4.7 хувь), сургуулийн өмнөх боловсролын хамран сургалтын хувь хамгийн бага (улсын дундаж 76 хувь, Баян-Өлгий аймаг 65.4 хувь), бичиг үсэгт үл тайлагдалтын хувь улсын дунджаас өндөр (улсын дундаж 4.6 хувь, Баян-Өлгий аймаг 6.8 хувь) байна. Түүнчлэн казах хүүхдүүд сургуульд зохих насандаа элсэхгүй байгаа нь сургууль завсардах болон сурлагын амжилт доогуур байхад тодорхой хэмжээгээр нөлөөлж байна.

## Монгол улсын боловсролын суурь мэдээллийн тайлан, 2019, БСШУЯ, БХ, ЮНЕСКО-гийн Үндэсний комисс

Бид энэхүү БСМТ-д инклюзив/тэгш хамрах боловсролыг “бие махбод, оюун ухаан, сэтгэл мэдрэхүйн онцлог байдал, нийгэм, хэл зүйн зэрэг бусдаас ямар нэг ялгаатай нөхцөл байдлаасаа үл хамааран хүүхэд бүр сургуульд хамрагдах боломжтой байх

явдал (Саламанкагийн тунхаглал-1994, 2014)” гэсэн. Саламанкагийн тунхаглалыг иш үндэс болгон боловсролын гадна үлдэх эрсдэл бүхий дараах бүлгийг хамруулан авч үзлээ. Үүнд:

- Хөгжлийн бэрхшээлтэй суралцагчид
- Малчдын хүүхдүүд
- Лам хүүхдүүд
- Үндэсний цөөнх болон гадаадад суралцаж буй монгол иргэдийн хүүхдүүд зэрэг болно.

## ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ТАЙЛАН, БАЙР СУУРИАС<sup>2</sup>

СӨБ-ын хувьд өнөөдрийн байдлаар 3-5 насны нийт хүүхдийн 70 гаруй хувь нь СӨБ-ын албан ёсны үйлчилгээ буюу цэцэрлэгт, 9 хувь нь хувилбарт сургалтад хамрагдаж байна. СӨБ-ын хамран сургалтын хувьд газарзүйн байрлал, яс үндэс, өрхийн аж байдлын түвшин зэргээс хамааралтай ялгаа байгаа нь анхаарал татах асуудал.

Цэцэрлэгт хамрагдсан хүүхдүүдийн дунд хийсэн бага насны хөгжлийн үр дүнгийн судалгаанаас харахад хүүхдийн сургуульд бэлтгэгдсэн байдал нийгэм-эдийн засгийн байдлын түвшингээс хамааран хол зөрүүтэй байна. Эрэгтэй, үндэсний цөөнх, тусгай хэрэгцээтэй байх зэрэг нь хүүхдийн хөгжлийн үр дүнд шууд нөлөөлж, бага буюу доогуур оноо авах нөхцөл болж байна

2 ТХЗ 4-р зорилгын хэрэгжилт: Тэгш хамруулсан, эрх тэгш байдлыг баталгаажуулсан чанартай боловсрол, насан туршдаа суралцах боломжийг бүх хүнд баталгаажуулах” байр суурийн баримт бичиг. “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, 2019 он

## БОЛОВСРОЛЫН БАЙГУУЛЛАГА АШГИЙН ТӨЛӨӨ БУС БАЙХ



### ҮНДЭСЛЭЛ

Боловсрол олгох чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа ашгийн төлөө бус байгууллагууд салбарын хууль тогтоомжийн хүрээнд харилцан адилгүй зохицуулагдаж, бүртгэл, тайлагналын хувьд ойлгомжгүй байдал үүсгэж, ашгийн болон ашгийн бус үйл ажиллагааг ялгаж салгахад ч хүндрэл учруулж ирлээ.

Хуулийн этгээд нь нийтийн, хувийн, холимог өмчлөлтэй байж болох бөгөөд ашгийн төлөө болон ашгийн бус зорилготойгоор үйл ажиллагаа явуулж болохоор Иргэний хуульд нээлттэй зохицуулсан байдаг. Гэтэл хуулийн этгээдийг тодорхойлсон Иргэний хуульд “ашгийн төлөө”, “ашгийн төлөө бус” зорилго нь хэрхэн ялгагдах, үүнд үндэслэн холбогдох зохицуулалт ямар байхыг тодорхойгүй орхисон. Хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг нарийвчлан зохицуулсан бусад хуульд ч энэхүү ялгаа нь тодорхойгүй, бүдэг зааглагдсан байна.

Монгол Улсын Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.2-т заасан “Хуулийн этгээд нь ашиг олох зорилготой ашгийн төлөө, хууль буюу дүрэмд заасан зорилготой, ашгийн төлөө бус байж болно” гэсэн эрх зүйн харилцааны суурь нөхцөлийг эдгээр үйл ажиллагааны зорилго, мөн чанар, үр

дагавартай холбон нарийвчлан тодотгосон зохицуулалт хуульд тун ч бүдэг байна. Үүнийг тодотгож байж ашгийн төлөө, эсвэл ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдтэй харьцах зохицуулалт боловсронгуй болох нөхцөл бүрдэнэ.

Ялангуяа боловсролын салбарт улсын төсвөөс хувийн хэвшлийн боловсрол сургалтын байгууллагад дэмжлэг өгдөг нь энэхүү зохицуулалтыг нарийвчлах шаардлагыг үүсгэж байгаа билээ. Ерөнхийдөө ашгийн төлөө ажилладаг боловсролын бизнесийн байгууллагад улсын төсвөөс татаас өгөх нь шударга ёс, эрх тэгш байдал, хүний эрхийн зарчмын үүднээс авч үзэхэд маргаантай юм. Үндсэн хуульд зааснаар “ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим” байх ёстой.

Сүүлийн хориод жилд боловсролд нео-либерал зах зээлийн зарчим, хандлага илт нэвтэрснээр боловсрол олгодог хувийн хэвшлийн оролцогчдын тоо эрс нэмэгдсэн дэлхийн хөгжлийн чиг хандлагааас Монгол улс хоцроогүй юм. 1993 онд анхны хувийн сургуулиуд Улаанбаатар, Дархан хотод байгуулагдаж байсан бол өнөөдөр нийт сургуулиудын 19,9%-ийг хувийн хэвшлийн сургууль эзэлж, нийт суралцагчдын 7%

төрийн бус өмчийн сургуульд суралцаж байна. Тэдний тодорхой хувь нь өөрсдийгөө ашгийн төлөөх байгууллага гэж тодорхойлсон байгааг дараах хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 2. Ашгийн бус хуулийн этгээд:  
ОӨУБЕГ-ын мэдээ

№	Хуулийн этгээдийн хэлбэр	Хуулийн этгээдийн тоо
1	ТББ	17,599
2	Сан	1,302
3	Шашны байгууллага	549
4	Үйлдвэрчний эвсэл	1,264
5	Нийтийн эрх зүйн хуулийн этгээд	1
6	Хэвлэл мэдээллийн байгууллага	1,072
7	Боловсрол сургалтын байгууллага	819 (ашгийн-26 ашгийн бус-670)
8	Төрийн байгууллага, албан газар, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар (Төрийн өмчит их сургууль)	16

## ҮНДСЭН ХЭСЭГ

Монгол улсын Үндсэн хуулийн ХҮНИЙ ЭРХ, ЭРХ ЧӨЛӨӨ хэмээх Хоёрдугаар бүлгийн Арван зургаадугаар зүйлд “Монгол Улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ:

7/ сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулан ажиллуулж болно; гэж заасан байдаг.

Энэ заалт нь хувь хүний хувийн сургууль байгуулах эрхийн тухай заалт биш эцэг эхчүүдийн хүүхдэдээ төрийн байгуулснаас өөр сургууль, тухайлбал, өөрийн шашин шүтлэг, ёс суртахууны итгэл үнэмшилд нийцсэн сургуулийг сонгож өгөх эрх чөлөөнөөс үүдэлтэй юм.

Дараагийн чухал санаа нь “төрөөс тавих

шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль”-ийн тухай санаа бөгөөд төрөөс боловсролын үйлчилгээ үзүүлэгч хувийн оролцогчдод минимум стандарт тавьж, хангуулах, хянах, зохицуулах тухай асуудлыг хүний эрхийн гэрээгээр зөвшөөрсөн гэсэн үг. Тиймээс Боловсролын тухай хууль болон Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл олгох тухай хуулиар бүх шатны сургуулийг байгуулахад тусгай шаардлагууд тавьж, хангасан тохиолдолд байгуулан ажиллуулах тусгай зөвшөөрлийг тодорхой хугацаагаар олгож, шаардлага хангасан тохиолдолд сунгаж, эс бөгөөс цуцалдаг эрхийг төрийн захиргааны төв байгууллага болох Боловсролын яаманд өгсөн байдаг.

Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл чиг хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байхаар Үндсэн хуульд тусгасан ч “... хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулах” үүргээ төр өөртөө авч үлдсэн байдаг. Мөн түүнчлэн төр нь “нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаалах” ч “өмчлөгчийн эрхийг гагцхүү хуульд заасан үндэслэлээр хязгаарлах” үүргээ мөн өөртөө авч үлдсэн байдаг.

## БОЛОВСРОЛ ДАХЬ АШГИЙН БУС БА АШГИЙН ТӨЛӨӨ ЭТГЭЭД

Иргэний хуулийн 25 дугаар зүйлд хуулийн этгээдийг “Өмчлөлдөө буюу эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхдээ тусгайлсан хөрөнгөтэй, өөрийн нэрээр эрх олж, үүрэг хүлээдэг, үйл ажиллагаанаасаа бий болох үр дагаварыг эд хөрөнгөөрөө хариуцдаг, нэхэмжлэгч, хариуцагч байж чадах, тодорхой зорилго бүхий, тогтвортой үйл ажиллагаа эрхэлдэг зохион байгуулалтын нэгдлийг хуулийн этгээд гэнэ.” гэж тодорхойлоод “хуулийн этгээд нь ашиг олох зорилготой ашгийн төлөө, хууль буюу дүрэмд заасан зорилготой, ашгийн төлөө бус байж болно” гэж заасан байдаг.

Мөн “хуулийн этгээд нь нийтийн, хувийн, холимог өмчийн байна.” гэсэн байгааг анхаарах хэрэгтэй. Манай нийгэмд хувийн л бол ашгийн төлөө байдаг гэсэн ойлголт түгээмэл. Ялангуяа боловсролын салбарт бусад улс оронд хувийн боловч ашгийн бус боловсрол сургалтын байгууллага дийлэнх байна. Сүм хийд, тосгон, ТББ зэрэг этгээдүүдийн зүгээс сургууль байгуулж, төлбөргүй, ашгийн бус ажиллуулах нь түгээмэл.

Цаашилбал “Ашгийн төлөө хуулийн этгээдийг нөхөрлөл, компанийн хэлбэрээр” байгуулахаар харин “Ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдийг холбоо, сан, хоршооны хэлбэрээр” байгуулахаар хуульчилсан. “Хувьцаа эзэмшигчийн оруулсан хөрөнгө нь тодорхой тооны хувьцаанд хуваагддаг, өөрийн тусгайлсан хөрөнгөтэй, ашгийн төлөө үндсэн зорилготой хуулийн этгээдийг компани” гэхээр тодорхолсон тул хувийн ашгийн төлөө сургууль компани болж, компанийн хуулиар үйл ажиллагаа явуулах хэрэгтэй болно.

Тэгтэл энэ нь Үндсэн хуулийн Аравдугаар зүйлд заасан дараах 2 заалттай зөрчилдөнө:

- Монгол Улс олон улсын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ шударгаар сахин биелүүлнэ.
- Монгол Улсын олон улсын гэрээ нь соёрхон баталсан буюу нэгдэн орсон тухай хууль хүчин төгөлдөр болмогц дотоодын хууль тогтоомжийн нэгэн адил үйлчилнэ.

Хүүхдийн эрхийн, Эмэгтэйчүүдийг ялгаварлан гадуурхахын эсрэг конвенцууд, Эдийн засаг нийгэм, соёлын эрхийн Олон улсын пакт зэрэг хүний эрхийн олон тооны гэрээгээр төр нь сурч боловсрох эрхийг хүндэтгэх, хэрэгжүүлэх, хангах үүргийг хүлээсэн байдаг. “Төрөөс боловсролыг өөрөө хариуцан олгох, сургуулийн тогтолцоог байгуулж хөгжүүлэх үүргийг хүлээсэн байдаг ба энэ үүргээ хувийн оролцогчдод үүрүүлэн үүрэг хариуцлагаасаа чөлөөлөгдөх ёсгүй” гэдгийг Европын Хүний эрхийн шүүх шийдсэн байдаг. Тухайн улсад хувийн сургуулиуд

үйл ажиллагаа явуулж байвал тэдгээр этгээдүүдээр нь хүний эрхийн зарчмуудыг мөрдүүлэх нь төрийн үүрэг хэвээр байна. Боловсролд хүнийг аливаа байдлаар ялгаварлан гадуурхахгүй, хүртээмжийн тэгш байдлыг хангах, нийгмийн шударга ёсонд халгүй байх, эрх тэгш байдлыг гүнзгийрүүлэхгүй байх үүргийг хувийн хэвшлийн оролцогчдод үүрүүлж байнга хянаж нягталж байх үүргээ төр биелүүлнэ.

Боловсрол бол нийтийн сайн сайхны зүйл (public good) гэж үздэг улс орнууд боловсрол нийтийн эрх ашигт үйлчлэх ёстой ба хувь хүний болон корпорейт ашиг сонирхолд үйлчлэх ёсгүй гэж хуульчилсан байдаг (Эквадорын Үндсэн хууль) бол боловсрол, мэдлэг нь төрөөс баталгаажуулдаг нийтийн сайн сайхны зүйл (Аргентины Боловсролын хууль), төрөөс боловсролыг хамтын сайн сайхны зүйл гэж хөхиүлэн дэмжинэ (Доминикан улс), боловсрол бол нийгмийн сайн сайхны зүйл (Бразил улсын Үндсэн хууль) хувийн хэвшлийн олгож байгаа боловсрол төрийн үйлчилгээ байх шаардлага тавьж, ашгийн төлөө байхыг хориглодог хуультай улс орнууд нилээдгүй байна.

НҮБ-ын Сурч боловсрох эрхийн тусгай илтгэгч Кишор Сингх өөрийн тайландаа ашгийн төлөө сургууль байхыг шууд хориглосон хуультай улс орнууд ч (Финлянд, Катар, Бразил, ӨАБНУ, Хятад, Бахам зэрэг) байгааг дурдаад бусад улс орнуудыг ашгийн төлөө боловсролыг бодлогоор хориглож, хуульчлахыг уриалсан байна.

Ашгийн төлөөх хувийн боловсролын байгууллагууд (Commercially-oriented private educational institutions) гэдэгт үйл ажиллагааных нь үндсэн гол зорилгын нэг нь боловсролын үйлчилгээг худалдах/арилжаалах байх ба нийтийн ашиг сонирхолд үйлчлэхээс илүүтэй өөрийн ашиг сонирхлыг хамгаалах зорилгоор байгуулагдсан байгууллагыг хэлэхээр тодорхойлсон байдаг. Тэд боловсролыг бараа гэж харах тул бусад байгууллагуудтай өрсөлдөж, өөрийн загвар, үйл ажиллагааг өргөжүүлэн тэлж, борлуулалтаа нэмэгдүүлж, улмаар ашиг

орлогоо өсгөдөг. Ихэнх тохиолдолд тэдгээр байгууллагууд өөрсдийгөө төрийн (public) үйлчилгээний үүргийг гүйцэтгэдэг байгууллага, төрийн/нийтийн боловсролын тогтолцоонд нэгдэх, нэгдэхээр бэлтгэх ёстой гэдэг ойлголтыг хүлээн зөвшөөрдөггүй.

Ашгийн төлөөх боловсролын байгууллагын гол ялгарах онцлог нь компанийн санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд үйл ажиллагаагаа тэлэх зорилгоор маркетингийн үйл ажиллагаа өргөнөөр явуулах багтана. Илүү олон боломжит үйлчлүүлэгчдэд хүрэхийн тулд сургуулийнхаа талаар зар сурталчилгаа хийж, маркетингийн ажилтан ажилд авч, маркетингийн хэлтэс байгуулж, сонин, зарын самбар, радио, телевизээр зар сурталчилгаа цацаж байна. Сургуультайгаа танилцуулах аялал, найзыгаа авчрах оройн сургууль зохион байгуулах зэргээр харагдах байдлаараа (визибилити) татах зорилготой тусгай арга хэмжээнүүд зохион байгуулдаг байна. Зээл авах, өндөр төлбөр тогтоох, төлбөрөө байнга нэмэгдүүлэх, олимпиадад дээгүүр байр эзэлсэн хүүхдийг төлбөргүйгээр элсүүлэх, төгсөгчдөө суртлачлах зэргээр боловсролын тохиролцоо хийх зэрэг нь ашгийн төлөөх шинж чанар гэж үзэж болохоор байна.

Боловсролын тухай хуульд ашгийн төлөө бус боловсрол сургалтын байгууллагыг “ашгийн төлөө бус боловсролын сургалтын байгууллага” гэж сургалтын үйл ажиллагаа явуулах үндсэн зорилготой, үйл ажиллагаанаасаа олсон ашгийг (орлогыг) зөвхөн үндсэн зорилгын дагуу зарцуулдаг, үндсэн хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй хуулийн этгээд” гэж нь ашгийн төлөө бус хуулийн этгээдэд тавих үндсэн шалгуурыг тодруулсан.

Гэхдээ хүний эрхийн хуульчид ашгийн бус ба ашгийн төлөө хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагуудыг ялгах маш нарийн зааг байдаггүй тул төвөгтэй гэж үздэг. Ашгийн төлөөх этгээдүүд ихэнхдээ олон улсын болон үндэстний том сүлжээ сургууль ажиллуулагчид, эсвэл үндэстний эзэмшигчтэй нэг сургууль ч байж болдог. ТББ-ын ажиллуулдаг, шашны сургуулиуд

ихэнхдээ ашгийн бус байдаг. Ашгийн бус сургууль гэж бүртгүүлсэн ч үүсгэн байгуулагч эсвэл захиралдаа үлэмж хэмжээний цалин өгсөн байдаг. Өндөр төлбөртэй байх, хөтөлбөрийнхөө хамгийн зардалтай хэсгүүдийг хасч танан зардлаа багасгасан байх, хамгийн их дэмжлэг хэрэгтэй суралцагчдыг сургуулиасаа хасах, сургуулийн барилга байшин муу нөхцөлд байх зэрэг нь боловсролоос ашиг олж байгааг харуулах магадлалтай.

Салбарын хууль эрх зүйн актаар Эрүүл мэнд, боловсролын байгууллага, Шашны байгууллагын хяналтыг сайжуулж тус тусын салбарын хуулиар зохицуулах нь тухайн салбарын бодлого нэг мөр хэрэгжих, нэгдсэн зохион байгуулалт, хяналтын хүрээнд хөгжих боломжийг бүрдүүлэх давуу талтай гэж судлаачид үзэж байна.

## БОЛОВСРОЛ АШГИЙН ТӨЛӨӨ БАЙХЫГ ХААХ, ХЯНАХ МЕХАНИЗМ

Үндсэн хуулийн Арван есдүгээр зүйлд 2 чухал заалт байдаг:

1.Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх, хүний эрх, эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэнийхээ өмнө хариуцна.

3.Хүн эрх, эрх чөлөөгөө эдлэхдээ үндэстний аюулгүй байдал, бусад хүний эрх, эрх чөлөөг хохироож, нийгмийн хэв журмыг гажуудуулж болохгүй.

Япон, Сингапур зэрэг орнууд Хувийн боловсролын талаарх хуультай бөгөөд маш нарийн зохицуулалттай байдаг нь хувийн хэвшлийн зүгээс хүний/хүүхдийн эрхийг зөрчихөөс хувь хүнийг хамгаалах үүргээ төр нь олон улсын гэрээний дагуу биелүүлж байгаа гэсэн үг юм. Төрийн зохицуулалт бол төрийн хүний эрхийг хамгаалах үүргийн хүрээнд багтах ба хэд хэдэн улсын шүүх хувийн боловсрол олгогчдыг төрийн болон олон нийтийн өмнө хариуцан тайлагнах үүрэгтэй гэдэг шийдвэрийг гаргасан байдаг. (Непалийн

Дээд шүүх, Өмнөд Африкийн Үндсэн хуулийн шүүх, Энэтхэгийн Дээд шүүх, Колумбийн Үндсэн хуулийн шүүх)

### **Сургалтын төлбөрийг зохицуулах**

Сургалтын төлбөрийг зохицуулахгүй бол хүн амын тодорхой хэсэгт боловсрол эдийн засгийн хувьд хүртээмжгүй болно. Сургалтын төлбөрийн байж болох дээд хэмжээг зааж өгөх, урьдчилан зөвшөөрөл авалгүй сургалтын төлбөр нэмэхийг хориглож болно. (Бутан, Камерун)

### **Ил тод байх**

Эцэг эх, багш, ИНБ-дад өөрийн үйл ажиллагаа, гүйцэтгэл, менежментийн талаарх мэдээллээ нээлттэй хуваалцах ёстой. Нийгэм, багш, сурагч, орон нутгийн иргэдийн өмнө хувийн хэвшлийн оролцогчдын хүлээх үүрэг, хариуцлагыг маш тодорхой тусгасан зохицуулалт хийх шаардлагатай.

Ашгийн төлөө ажиллаагүй гэдгийг нотлохын тулд жил бүр санхүүжилтийн эх үүсвэрээ тайлагнах үүрэг хүлээлгэж, хувийн сургуулиудын санхүүгийн эх үүсвэрийг хянах ёстой.

### **Хяналт мониторингийн механизм**

Хуулийн хэрэгжилтийг хянах үүднээс төрийн зүгээс Хяналт мониторингийн механизм ажиллуулах ёстой.

Хувийн хэвшлийн боловсролын байгууллагууд боловсролоос ашиг олох байдлыг хаахын тулд хэд хэдэн чиглэлээр арга хэмжээ авч болохыг хүний эрхийн хуульчид зөвлөдөг: журамласан, хориглосон, шийтгэлийн хэлбэртэй.

### **Журамласан зохицуулалт:**

Хувийн сургууль байгуулагдах, үйл ажиллагаа явуулах, хөтөлбөр, багшийн мэргэжил, дэд бүтцийн стандарт гэх мэт минимум стандарт тогтоох, өөрөөр хэлбэл тухайн байгууллагад тавигдах үндсэн шаардлагуудыг тодорхойлж өгнө. Тайлан өгөх үүрэг оноох, тухайлбал, гүйцэтгэлийн тайлан, санхүүгийн тайлан, мониторингийн ба хяналтын байгууллагаас авсан дүгнэлтийг шаардах ёстой.

### **Хориглосон зохицуулалт:**

Ашгийн төлөө ажиллахыг хориглох, нийгэм-эдийн засгийн тэгш бус байдлыг үүсгэж, бэхжүүлж байдаг тул төлбөр дээр үндэслэсэн ялгаварлан гадуурхалтыг хориглох ёстой. Хувийн сургуулиудыг компани гэж бүртгүүлэхийг хориглох, төрийн өмчийн сургуулиас багш ажилд авахыг хориглох, мэргэжлийн бус багш ажилд авахыг хориглох, хичээлийн жилийн үеэр сургуулиа хаахыг, мэдээлэл муутай эцэг эх, сурагчдыг хуурамч зар сурталчилгаагаар урхидах, батлагдсан төлбөр дээр нэмж, эцэг эх, сурагчдаас, аливаа байдлаар төлбөр хураамж авахыг хориглох ёстой. Хүүхдийг чадвар, нийгмийн болон үндэс гарлаар, ямар нэг хэлбэрийн тестээр шалгаж сонгож авахыг хориглох ёстой.

### **Шийтгэх зохицуулалт:**

Аливаа дүрэм журмыг биелүүлээгүй тохиолдолд тусгай зөвшөөрлийг хураах, луйврын залилангийн, авлигын шинжтэй үйлдлүүд гаргах, багш нарт өгсөн цалин хөлс, олсон ашгаа худал тайлагнах, татвараас зайлсхийх зэрэгт шийтгэл оноохоор зохицуулалтууд байх ёстой. Луйврын, залилангийн, авлигын шинжтэй үйлдлүүдийг мөрдөн шалгах, сурагчдын төлбөрийг авч зугтах зэргээр хууль бус үйлдлүүд хийсэн сургуулийн эздийг эрүүгийн хуулиар шийтгэх нь чухал.

НҮБ-ын сурч боловсрох эрхийн тусгай илтгэгчид хувийн хэвшлийн оролцогчдыг төрөөс зохицуулахдаа “Абижаны зарчмууд” баримт бичгийг ашиглахыг зөвлөдөг.

МОН  
СУДАЛГААНЫ САН

# ТӨРИЙН БУС ӨМЧИЙН БОЛОВСРОЛЫН СУРГАЛТЫН БАЙГУУЛЛАГЫГ ТӨРӨӨС ЗОХИЦУУЛАХ НЬ



Боловсрол - хүн бүрийн өдөр тутмын амьдралд, насан турш нөлөөлөх үндсэн эрх, хүний хөгжлийн түлхүүр - нэр төртэй, эрх чөлөөтэй амьдралын баталгаа бөгөөд бидний хамтын амьдралын мөн чанарыг, бид хүмүүнлэг, ардчилсан, шударга нийгэмд амьдрах эсэхийг тодорхойлох хүчин зүйл, нийгмийн баялаг, бид бүгдийн нийтийн өмч билээ.

Монгол улсын Үндсэн хуулийн 16-р зүйлд "Монгол Улсын иргэн дараахь үндсэн

эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ" гэж, мөн зүйлийн 7 дах хэсэгт "сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно. Иргэд төрөөс тавих шаардлагад нийцсэн хувийн сургууль байгуулан ажиллуулж болно" гэж заасан.

Боловсролын хуулийг Үндсэн хуульд нийцүүлэх үүднээс ТӨРӨӨС ТАВИХ ШААРДЛАГА-ыг шинэчлэн сайжруулах эрэлт хэрэгцээ нийгэмд үүслээ. Үүнд:



## БОЛОВСРОЛЫН ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГЧ БУЙ САНАЛ:

1. Ашгийн төлөө ба ашгийн төлөө бус боловсрол сургалтын байгууллагуудын талаарх зохицуулалтыг нарийвчлах, эсвэл
2. Бүх сургууль, боловсрол сургалтын байгууллага ашгийн бус байх заалт тусгах
3. Төлбөртэй төрийн бус өмчийн сургуульд улсын төсвөөс өгдөг дэмжлэгийг зогсоох, эсвэл
4. Дараах сургалтын байгууллагыг цаашид төрөөс дэмжлэг үзүүлэхгүй байхаар хуульчлах:
  - эдийн засгийн боломж, чадварыг харж сонголт хийдэг,
5. Боловсролын багц хуулийн заалтууд уг хуульд өөрөөр заагаагүй бол өмчийн бүх хэлбэрийн боловсрол сургалтын байгууллагад үйлчилнэ гэдгийг тодотгосон заалт оруулах.
6. Хуульд төрийн бус өмчийн боловсрол сургалтын байгууллагын талаар дараах зохицуулалтыг оруулах:
  - ашгийн төлөө ажилладаг, эсвэл арилжааны чиглэлтэй,
  - ялгаварлан гадуурхал гаргадаг,
  - чанарын шаардлага хангаж чадахгүй байгаа зэргээр эрх зүйн хүрээнд хуулиар хүлээсэн үүрэгтэй нь зөрчилдөх.

- Төрийн бус өмчийн цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуульд хүүхэд элсүүлэх
- Сургалтын чанарыг тогтмол хангах, сайжруулах
- Сургалтын төлбөр тогтоох
- Сургууль, цэцэрлэг дэх авлигатай тэмцэх зохицуулалт, үр дүн бүхий дотоод хяналтын тогтолцоо бий болгох
- Боловсролын сургалтын байгууллагын зар сурталчилгаанд тавих хязгаарлалт
- Ялгаварлан гадуурхахгүй байх, хүртээмжтэй байдлыг баталгаажуулсан эрх зүйн зохицуулалт хийх
- Сургалтын хөтөлбөр, сурах бичиг болон сургалтын бусад материалууд, сургалтын үйл ажиллагаанд, үнэлгээний систем, сургалт явагдаж байгаа хэлэнд хяналт тавих
- Багш нарын мэргэжил, ур чадварын шаардлага, багш сурагчийн харьцаа, багшийн цалингийн шатлал, доод хэмжээг тогтоох, багшийн хөдөлмөр эрхлэлтийн нөхцөлийг зохицуулах
- Материаллаг дэд бүтэц: анги танхим, бусад өрөө танхим, орчин, хөгжлийн бэхшээлтэй хүүхдийн орчин, эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын гэх мэт шаардлага тавих
- Сургалтын орчин ба хэрэглэгдэхүүн: сурах бичиг, мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмж, сургалтын хэрэглэгдхүүн, номын сан гэх мэт
- Хүүхэд хамгаалал (бэлгийн дарамт, бие махбодийн шийтгэлээс урьдчилан сэргийлэх хэвшмэл ойлголт, ялгаварлан гадуурхалтаас урьдчилан сэргийлэх тодорхой стандарт болон хяналт тавих аргачлал, дүрэм журам гэх мэт)

## ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

Олон улсын түвшинд хувийн хэвшлийн сургалтын байгууллагуудын талаар дараах зохицуулалтуудыг хийдэг байна:

№	Зохицуулалт хийх гол асуудлууд
1	Хувийн өмчийн цэцэрлэг, сургуулийг үүсгэн байгуулах болон “тусгай зөвшөөрөл олгох” улсын бүртгэлд бүртгүүлэх дүрэм, журам
2	Хувийн өмчийн цэцэрлэг, сургуульд тавигдах шалгуур үзүүлэлт, (тусгай зөвшөөрлийн шаардлага) магадлан итгэмжлэлийн шаардлагууд
3	Санхүүжилтын түвшин, механизм (төсвөөс санхүүжилтээ авах, зарцуулах, тайлагнах гэх мэт үйл явцыг шаардсан байдлаар журамласан байх)
4	Татвар болон гаалийн хураамж
5	Хувийн өмчийн цэцэрлэг, сургуулийн засаглал, удирдлагатай холбоотой дүрэм журам
6	Хувийн өмчийн цэцэрлэг, сургуульд элсүүлэх, хамран сургах журам

7	Сургалтын хөтөлбөр
8	Өдөр тутмын үйл ажиллагаа
9	Мэдээллийг нийтэд, эсвэл эцэг эхэд ил тод болгох шаардлагууд
10	Багш, сурган хүмүүжүүлэгчдийн үйл ажиллагааг зохицуулсан зохицуулалт
11	Багшийн ажиллах нөхцөл, статус, багшийн мэргэжил эзэмшсэн байдал, мэргэшүүлэх сургалт, цалин болон мэргэжлийн ур чадварт тавигдах стандартууд
12	Сургалтын чанарыг баталгаажуулах дүрэм, журам, үйл явц
13	Сургалтын төлбөрийг тогтоох аргачлал (хэрхэн тогтоох, хэн хэн оролцох, төрөөс хэрхэн хянах гэх зэргийг зохицуулсан эсэх удирдамж)
14	Эрүүл ахуй, аюулгүй байдал
15	Хувийн өмчийн сургууль, цэцэрлэгийн авлигатай тэмцэх хууль зүйн зохицуулалт эсхүл өндөр үр дүнтэй дотоод хяналтын тогтолцоо
16	Эцэг эхийн оролцоог дэмжсэн зохицуулалт



17	Багш нарын холбоог дэмжих баталгаа (Үйлдвэрчний эвлэл, эвлэлдэн нэгдэх байгууллага байгуулах эрхийг баталгаажуулсан)
18	Хувийн өмчийн сургууль, цэцэрлэгийн олгож буй боловсролын чанарын талаарх мэргэжлийн хяналт шалгалт
19	Боловсролын зар сурталчилгаанд нийтийн сайн сайхны тусын тулд хяналт тавих эрх зүйн зохицуулалт
20	Ялгаварлан гадуурхахгүй байх болон хүртээмжтэй байдлыг баталгаажуулсан эрх зүйн зохицуулалт (Хөгжлийн бэрхшээлтэй, ядуу, гэх мэт хүүхдийг элсүүлэн сургах байдлыг баталгаажуулсан эсэх)

## ТУЛГАМДАЖ БАЙГАА БОДИТ АСУУДЛУУД

Бодит байдалд ялгаварлах, гадуурхах хандлага болон сөрөг асуудлууд хувийн сургуулиудын түвшинд нэмэгдсээр байгаа нь боловсрол эзэмших эрхийг зөрчихөд хүргэж, бүх нийтээр тэгш шударга, чанартай боловсрол эзэмшихэд илэрхий саад тотгор учруулж байгааг нотолгоо харуулж байна.

### Нотолгоо 1 Тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлэх санхүүжилт<sup>1</sup>

Засгийн газрын боловсролын санхүүжилтийн бодлого тэгш байдлыг хангахад биш, тэгш бус байдлыг аажмаар нэмэгдүүлэх чиглэлд хэрэгжиж байна. Учир нь нэгдүгээрт, улсын төсвөөс 30 гаруй лаборатори сургуулийг илүү хэмжээгээр санхүүжүүлдэг. Хоёрдугаарт, улсын төсвөөс хувийн сургуулиудын хувьсах зардлыг санхүүжүүлж байгаагаар тус тус илэрнэ.

Боловсролын тухай хуулийн 40.2-д заасны дагуу төсвөөс хувийн хэвшлийн бүх цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулиудад нэг суралцагчид ногдох норматив зардлыг суралцагчдын тоогоор үржүүлэн олгодог бөгөөд үдийн цай хөтөлбөрийн нэг хүүхдэд ногдох

санхүүжилтийг ч нэмж олгож байна. Эдгээр хувийн сургуулиудад амьжиргааны дунд болон дундаас дээш түвшний өрхийн хүүхдүүд суралцдаг бөгөөд доогуур орлоготой болон хөдөө орон нутагт амьдардаг, мөн нийгэм эдийн засгийн статус доогуур өрхийн хүүхдүүдтэй яг ижил норматив зардлын санхүүжилтийг нэмж авч боловсрол эзэмшиж байгаа нь тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж байна хэмээн үзэж байна.

### Нотолгоо 2 Төлбөрийн асуудал - хяналтгүй, эцэг эхийн оролцоо, хяналтгүй байдал<sup>2</sup>

Сургалтын төлбөрийг сургуулиуд дангаараа, жил бүр нэмэгдүүлэх байдлаар тогтоож ирсэн. Сургалтын төлбөрийн зэрэгцээ, зарим сургууль хүүхдийн дүрэмт хувцас, хоол, сурах бичиг, сонгон суралцах дугуйлан, унаа, хичээлийн дараах үйл ажиллагааны төлбөрийг үндсэн сургалтын төлбөр дээр нэмж авдаг. Эцэг эхийн чөлөөт сонголтоос илүүтэйгээр төлбөрийн нөхцөлд хэт анхаарч боловсролыг бизнесийн, арилжааны дэг жаягтай хутгаж байна. Жишээ нь, хүүхдээ суралцуулахаар нэгэнт өгсөн бол дараа жилийн суудлыг нь хадгалж, урьдчилгаа төлбөр төлүүлэх, хүүхдээ шилжүүлвэл нэг улирлын хичээлийн төлбөртэй тэнцэх хэмжээний зардлыг суутгах зэргээр гэрээ байгуулдаг сургуулиуд ч байна. Түүнчлэн, төлбөрийн асуудлаас болж сургуулийн орчинд сургалтын төлбөрөө төлсөн, төлөөгүй гэдгээр хичээлд суулгахгүй байх, мөн үе тэнгийнхний дунд хувийн, төлбөртэй сургуульд сурдаг, баян айлын хүүхэд гэх мэтээр ялгаварлан гадуурхах, дээрэлхэх, дээрэмдэх явдал гарч байдаг талаар эцэг эх, хүүхдийн төлөөлөл дурдан тэмдэглэсэн байдаг.

### Нотолгоо 3<sup>3</sup>

Боловсролын тухай хуульд зааснаар төрийн бус өмчийн сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөл, гадаад улстай хамтарсан хэлбэрээр

1 Боловсролын салбарын тойм судалгаа, БХАН, 2013

2 "Хувийн хэвшлийн ерөнхий боловсролын сургуульд төрөөс үзүүлж байгаа санхүүгийн дэмжлэг, түүний үр нөлөө" судалгааны тайлан. "Бүх нийт боловсролын төлөө!" Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, 2015 он

3 "Монгол Улс дахь төрийн бус өмчийн цэцэрлэг, ЕБС-д хамаарах эрх зүйн орчинд дутагдаж буй зохицуулалтыг тодорхойлох нь" судалгаа, "Бүх нийт боловсролын төлөө!" Иргэний нийгмийн үндэсний эвсэл, 2018 он

байгуулсан төрийн бус өмчийн ЕБС-ийн удирдах зөвлөл нь сургалтын төлбөрийн хэмжээг зохих журмын дагуу тус тус тогтоох чиг үүрэгтэй байдаг. Гэвч, тус хуульд заасан “зохих журам” гэдэгт юу байх нь тодорхой бус тул төрийн бус өмчийн цэцэрлэг, сургуулийн зөвлөл, удирдах зөвлөл нь сургалтын төлбөрийн хэмжээг одоогоор өөрийн мэдлээр тогтоож байна. Үүний улмаас Монгол Улсад сургуулийн өмнөх болон ерөнхий боловсрол эзэмшиж буй хүүхдүүдийн сургалтын төлбөр, орчин нөхцөл өөр хоорондоо хэт зөрүүтэй байх, жил бүр үндэслэлгүйгээр өсөн нэмэгдэх байдлыг бий болгож байна гэж үзэж байна.

Тиймээс Боловсролын тухай хуулийн 35.4.8, 36.12.4-т заасан “зохих журам”-ыг бий болгож мөрдүүлэх, үнийг тогтооход нөлөөлөх тодорхой бүрэлдэхүүнийг бий болгох, төрийн бус өмчийн цэцэрлэг, ЕБС-иудын сургалтын төлбөрийн үнийн таазыг бий болгох шаардлагатай гэж судлаачийн зүгээс дүгнэж байна. Энэ нь иргэд бүх нийтийн боловсролыг адил тэгш, ялгаварлан гадуурхалтгүйгээр эзэмших боломжийг бүрдүүлэхэд чухал нөлөөтэй юм.

#### Нотолгоо 4 Хүүхдийн эрх зөрчигдөх<sup>4</sup>

ХЭҮК-т хандаж Нийслэлийн Баянзүрх дүүргийн ... дугаар хороо, ... тоотод оршин суугч Э-гээс ирүүлсэн гомдолд “Миний охин Б нь 2015-2016 оны хичээлийн жилд ... буюу хуучин нэрээр “...” бүрэн дунд сургуулийн 9 дүгээр ангид элсэн суралцсан юм. Тухайн жил хувийн бизнес маань дампуурч, манай гэр бүл өр төлбөрт орсны улмаас охиныхоо сургалтын төлбөр 2,5 сая төгрөгийг төлж чадахгүй болсон. Ингээд 2016 оны намар Нийслэлийн Ерөнхий боловсролын ... дугаар сургуульд охиноо шилжүүлэн суралцуулсан юм. Энэ үед “...” сургууль нь охины маань сурагчийн хувийн хэрэг, суурь боловсролын гэрчилгээг барьцаанд

авч, сургалтын төлбөрөө бүрэн төлсний дараа аваарай гээд өгөөгүй. Одоо охин маань 12 дугаар ангид суралцаж байгаа боловч сурагчийн хувийн хэрэг, суурь боловсролын гэрчилгээгүй учир элсэлтийн ерөнхий шалгалтандаа бүртгүүлж чадахгүй, сурч боловсрох эрх нь зөрчигдөж байна” хэмээн дурджээ.

Комиссоос гомдлын мөрөөр гомдол гаргагч болон тус сургуулийн холбогдох албан тушаалтнаас тайлбар тодруулга авч, гомдолд хавсаргаж ирүүлсэн баримт материалтай танилцаж, дүн шинжилгээ хийхэд тус сургууль нь хүүхдийн сурч боловсрох, хөгжих эрхийг ноцтой зөрчсөн байгаа болох нь тогтоогдож байна.

#### Нотолгоо 5 Хүүхдийн сурч боловсрох эрх зөрчигдөх<sup>5</sup>

Хүний эрхийн үндэсний комисст сүүлийн 3 жилд сурч боловсрох эрх зөрчигдсөн асуудлаар хувийн хэвшлийн ЕБС-тай холбоотой 8 гомдол ирсний 1 нь суралцагчийг ялгаварлан гадуурхсан, бусад нь төлбөр төлөхтэй холбоотой байжээ.

Мөн ковид цар тахлын нөлөөгөөр төрийн бус өмчийн цэцэрлэг, сургуулийн суралцагчдын эцэг эх, их, дээд сургууль, коллежийн оюутнуудаас ирсэн гомдлуудыг түүвэрлэн үзвэл<sup>6</sup>:

- ТВ хичээл үзэх боломжгүй, хөтөлбөр зөрдөг
- Зарим жижиг сургуулиуд цахимаар сургалт хийхгүй, даалгавар өгч байна
- Багш нарын цалинг өгөхгүй байна
- Цахим сургалт гэж нэмэлт төлбөр нэхсэн
- Хожимдож эхэлсэн гэсэн гомдол

#### Нотолгоо 6 Ашгийн төлөө эсэх<sup>7</sup>

2018 онд төрийн бус өмчийн нийт цэцэрлэгт 35 тэрбум төгрөгийг төсвөөс өгсөн нь СӨБ-ын нийт санхүүжилтийн 11% болж байна. Төрийн бус өмчийн

4 ХЭҮК-ын гишүүнээс иргэний эрх, эрх чөлөөг зөрчсөн сургуульд хүргүүлсэн шаардлага, 2019 он

5 Хүний эрхийн үндэсний комиссын албан бичиг, 2020

6 “КОВИД 19- халдварын Боловсролд үзүүлэх нөлөө: Нийгмийн эгэх хариуцлага” сэдэвчилсэн багийн мониторингийн тайлан, “Бүх нийт боловсролын төлөө!” Иргэний нийгмийн үндэсний тайлан, 2020 он

7 СӨБ-ын салбарын дүн шинжилгээ. Боловсролын Хамтын ажиллагааны нийгэмлэг, 2019 он

цэцэрлэгийг магадлан итгэмжлэх, хэрэв тухайн төрийн бус өмчийн цэцэрлэг магадлан итгэмжлэгдээгүй бол төсвөөс олгодог дэмжлэгийг зогсоох шаардлага тавьснаар хүчин чадал багатай, чанар нь баталгаажаагүй төрийн бус өмчийн цэцэрлэгийн тоо цөөрч, СӨБ-ын үйлчилгээний чанарт эерэгээр нөлөөлнө.

Төрийн бус өмчийн цэцэрлэгийг 100-аас олон хүүхэдтэй ажиллах шаардлага тавьснаар өөрийн байртай, шаардлагатай тооны багш, ажилтантай байхад хүргэн санхүүгийн хувьд төсвийн дэмжлэггүйгээр ажиллах нөхцөлийг бүрдүүлнэ.

УБ хотын ... цэцэрлэг 2018-2019 оны хичээлийн жилд 118 хүүхэдтэй, сарын төлбөр 250,000₮ гэж тооцоход 265.5 сая төгрөгийн орлоготой, тухайн оны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээгээр нийт зардал 115 сая төгрөг. Мөн уг цэцэрлэг 95 сая төгрөгийг төсвөөс авсан. УБ хотын ... цэцэрлэг 54 хүүхэдтэй 38 сая төгрөгийн зардал гаргасан. Сарын төлбөр 100,000₮ байхад орлого 48.6 сая төгрөг болно. Архангай аймгийн ... цэцэрлэг 51 хүүхэдтэй 41 сая төгрөгийн зардалтай 50-иас дээш тооны хүүхэдтэй, сард 100,000₮-өөс дээш төлбөртэй төрийн бус өмчийн цэцэрлэг төсвөөс олгох дэмжлэггүйгээр бие даан ажиллах боломжтой.

### **Нотолгоо 7 Стандартын шаардлага хангадаг эсэх<sup>8</sup>**

Нийслэлд 2019 онд төрийн бус өмчийн 20 сургууль, 2020 онд 24 төрийн бус өмчийн сургууль шалгалтад хамрагдсан байна.

Шалгалтад хамрагдсан төрийн бус өмчийн сургуулиудын 64.5% нь сургалтад зориулсан эзэмшил газаргүй учир биеийн тамирын хичээлийн гадна талбай, биологийн хичээлийн туршилт явуулах нөхцөл бүрдээгүй, 50 хувь нь түрээсийн болон зориулалтын бус барилгад үйл ажиллагаа явуулдаг, тусгай зөвшөөрөлд заасан хүүхдийн тоонд хүрдэггүй, байгалийн ухааны зарим хичээл, технологийн хичээл явуулах нөхцөл бүрдээгүй.

44.5 хувь нь гүнзгийрүүлсэн сургалт удирдан явуулах өндөр ур чадвар, дадлага туршлагатай, мэргэжлийн зэрэгтэй багшгүй, мэргэжлийн нийгмийн ажилтангүй, номын санчгүй эсхүл өөр албан тушаалтай хавсран гүйцэтгэж байна. 22 хувь нь цагийн багштай. Сургалтын үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлд нийт багш нарын 90-с доогүй хувийг мэргэжлийн үндсэн багш байхаар заасан ч энэ тоонд хүрдэггүй.

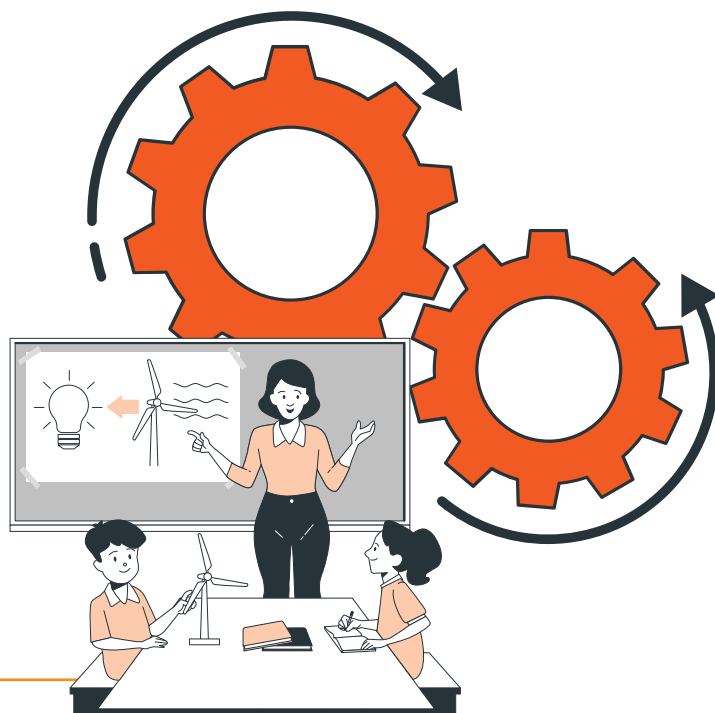
2018 онд 58, 2019 онд 75, 2020 онд 109 төрийн бус өмчийн цэцэрлэгүүд шалгалтад хамрагдсан байна. Хяналт шалгалтаар илэрсэн нийт зөрчлийн 50 гаруй хувь нь боловсролын сургалтын байгууллагуудад сургалтын орчинтой холбоотой зөрчил эзэлж байгаа нь сургалтын байгууллагуудын сургалтын орчин хэвийн үйл ажиллагаа явуулах шаардлага хангахгүй байгааг харуулж байна.

### **Нотолгоо 8 Төрийн зөвшөөрөл өгөх, хяналт тавих чадавх хүрдэггүй**

Хяналтын хуудсаар үнэлгээ хийхэд төрийн бус өмчийн цэцэрлэгүүдэд зориулалтын хөгжлийн болон биеийн тамирын заал танхим байхгүй, эзэмшил газар байхгүй зэрэг өрөө тасалгаа дутагдалтай байгаагаас их эрсдэлтэй буюу зөрчил ихтэй үнэлэгдэж байна. Учир нь тухайн цэцэрлэгүүдэд анх зөвшөөрөл олгохдоо сургуулийн өмнөх боловсролын байгууллагад тавигдах шаардлагад нийцүүлэн олгоогүйгээс цэцэрлэгийн удирдлагуудад цэцэрлэгийн барилга байгууламжийн өрөө тасалгааг нэмэгдүүлэх боломжгүй, богино хугацаанд зөрчлийг арилгаж чадахгүй нөхцөл байдлыг үүсгэж, тухайн байгууллага болон бидний үйл ажиллагаанд бэрхшээл гарч байна. Энэ нь тухайн байгууллагад суралцаж байгаа хүүхдийн эрх ашиг зөрчигдөх нөхцөл болж байна.

<sup>8</sup> Мэргэжлийн хяналтын байгууллагаас 2018-2020 онд хийсэн хяналт шалгалтын дүнгээс, 2020 он

## БОЛОВСРОЛЫН ЗАСАГЛАЛ, ХАРИУЦЛАГЫН ТОГТОЛЦОО



Монгол улс “Боловсролыг тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлж, төрийн ивээл, зохицуулалт, төр, олон нийтийн хяналтад байлгах” зарчим, бодлогыг төрөөс баримталж ирсэн уламжлалтай.

2015 онд батлагдсан Тогтвортой хөгжлийн 4 дүгээр зорилгыг хэрэгжүүлэх амлалтыг манай төр засаг авсан. Бүх нийтэд хүртээмжтэй, чанартай, тэгш хамруулсан боловсрол олгох зорилтод хүрэх хариуцлагыг хэнтэй тооцох вэ гэдэг асуулт гарна.

Аливаа улсын төр нь сурч боловсрох эрхийг хангахад тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэх ёстой хэдий ч боловсролын салбарын өргөн хүрээний зорилтыг биелүүлэхэд талуудын хамтын ажиллагаа, уялдаа холбоо бүхий харилцаа хамгийн чухал билээ. Хэрэв төрөөс хязгаарлагдмал боломжийн хүрээнд хууль эрхзүйн үндэслэлтэй зорилт, биелэхүйц үйл ажиллагаа явуулж чадвал олон нийтийн итгэл, дэмжлэгийг олж авна. Ингэж чадахгүй, боловсролын тогтолцоо чанартай боловсрол олгохгүй бол ашгийн төлөөх хувийн хэвшлийнхэн энэ орон зайг нөхөж, улмаар зарим үйл ажиллагаа зохицуулалтгүй явагдаж, эмзэг бүлгийн иргэд улам хохирсоор байна.

Тиймээс боловсролын салбар бол бид бүгдийн хамтын үүрэг хариуцлага төдийгүй нийтийн хүчин чармайлтын үр дүнд хөгжиж чанаржина. Боловсрол нь үүрэг хариуцлагыг авсан дан ганц тоглогч бус олон талуудын хуваан авсан хариуцлагын үр дүнд үнэ цэнтэй, үр дүнтэй болно. Тогтвортой хөгжлийн 4 дүгээр зорилго болох тэгш, хүртээмжтэй чанартай боловсрол нь боловсролд оролцогч талуудын дор бүрнээ үүрэг хариуцлагаа ухамсарласан хамтын ажиллагааны үр дүн байна.

Боловсролын салбарт хамтын хариуцлага хүлээх оролцогч талуудыг төр Засгийн Газар, сургуулийн удирдлага, багш, эцэг эх, суралцагчид, ТББ-ууд, олон улсын байгууллагууд, хувийн хэвшил гэж тодорхойлж байна. Сургууль, боловсрол, сургалтын байгууллагууд нь албан ёсоор төрийн өмнө, албан бусаар эцэг эх, суралцагчдын өмнө хариуцлага хүлээдэг. Нийгмийн хариуцлагыг олон нийт хүлээснээр сургуулийн үүрэг хариуцлага, үр нөлөөг дээшлүүлж чадна. Шийдвэр гаргах эрх мэдэл болон хариуцлага нь орон нутгийн түвшинд шилжсэнээр иргэд, олон нийтийн төлөөлөл нь сургуульд суурилсан менежмент (ССМ)-нд оролцох боломжтой болдог.

Энэ хэсгийг “Сургуулийн эцэг эх, багшийн үндэсний нэгдсэн холбоо” ТББ-ын зохицуулагч Г.Ганцэцэг боловсруулав.

Боловсролыг сайжруулж, төгөлдөржүүлэхэд хүн бүр чухал үүрэгтэй. Чанартай, тэгш хамруулсан боловсролыг хөгжүүлэхийн тулд иргэний нийгмийн болон эрдэм шинжилгээний байгууллагуудын дэмжлэгтэйгээр иргэд өөрсдөөсөө эхлүүлэх шаардлагатай гэж ЮНЕСКО-гийн Ерөнхий захирал үзэж байна.

Өнөөдөр боловсролын үйлчилгээний чанар, хүртээмж, төрийн албаны удирдлага, зохицуулалтад тулгамдсан асуудал байгаа бөгөөд үүнийг шийдэх нэг арга нь иргэд,

ИНБ-уудын бодит оролцоог хангах, хөндлөнгийн хяналт тавих боломжийг бүрдүүлэх явдал юм.

Оролцоог иргэд санал бодлоо илэрхийлж шийдвэр гаргахад нөлөөлөх үйл явц гэж тодорхойлдог.<sup>1</sup> Иргэдээс төрийн байгууллага, ажилтны бодлого, шийдвэр, үйл ажиллагааг дэмжих болон тэдгээрт нөлөөлөхийн төлөө хийж байгаа аливаа үйл ажиллагаа, үйл явцыг оролцоо гэж нэрлэж болно.<sup>2</sup>

## БОЛОВСРОЛЫН САЛБАР ДАХ ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООНЫ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

(Боловсролын салбарт мөрдөгдөж байгаа багц хуулиар)

Оролцоо-ны хэлбэр	Идэвхтэй (хамтран шийдвэр гаргах, чиг үүргээ шилжүүлэх)	Зөвлөлдөх (санал авах, уулзалт, хэлэлцүүлэг хийх)	Мэдээлэх (төрийн зүгээс мэдээллийг олон нийтэд өгөх, нээлттэй байлгах)	Хяналт тавих (Төрийн үйл ажиллагааны хяналтыг иргэд болон ИНБ-ууд хэрэгжүүлэх)	Оролцогчид (сонирхогч этгээд, хэлбэр, түвшин)
СӨБ	✗ (14.1.6*-СӨБТХ)	✓ (ЦЗ**-БТХ35)	✗ (14.1.3* СӨБТХ)	✗ (14.1.2,4,5* СӨБТХ)	Эцэг эх, Цэцэрлэгийн түвшинд хувь хүний хязгаарагдмал мэдээллийг авах боломжтой
БДБ	✗ (20.2.11 БДБТХ)* (35.4.1; 4.8; 4.9 БТХ)**	✓ (20.2.4 БДБТХ) (27.3 ба 34, 35 БТХ) (35.4.2; 4.4 БТХ)**	✗ (20.2.2 ба 22.1.2,5,6,8 БДБТХ)* (35.4.11 ба 46.2.6 БТХ)**	✗ (35.43;4.5; 4.10 БТХ)**	багш, ажилтан, сурагч, эцэг, эх, олон нийтийн сургуулийн түвшинд
МБС	✓ (МБС-ын ҮЗ-6 зүйл) (8.4.17 ба 8.4.18, 8.4.20)	✓ (12.11) ба (20.2.1-10)	✓ (судлах, сурталчлах-8.4.5)	✓ (6.3.5)	НӨУ болон ТЗБ, АО, ажилтан, ҮЭ, мэргэжлийн холбоо, ААНБ, суралцагч, эцэг, эх зэрэг (20.1) салбарын, орон нутгийн, сургалтын байгууллагын түвшний (20.1.1-3)
ДБ	✗ (16.1.5.*ДБТХ) (26.4 ба 36.12.1-4 БТХ)	✓ (ҮЗ 11.1,2 ДБТХ) (36 БТХ)	✗ (5.9.ба 9.1; 12.2.3 ба 12.2.5* ДБССНБТХ)	✗ (36.12.5 БТХ)*	олон нийт, суралцагч (БМИҮЗ) Сургалтын байгууллагын түвшинд
Жич	* оролцоог болон хяналтыг яаж, хэзээ, ямар хэлбэрээр хийх вэ гэдэг нь тодорхойгүй тул хэрэгжих боломжгүй. ** Энэ зөвлөлийг хамт олны хурлаас сонгож байгаа хуулийн зохицуулалт нь оновчтой бус юм. Энэ зөвлөлийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх, сургуулийн удирдлагыг томилох, төсвийг хуваарилалтыг хэлэлцэх эрхтэй болгох шаардлага байна. Санхүүжилт нь тодорхой байх ёстой				

1 J.L.Creighton, 2005

2 Улс төрийн боловсролын академи, 2013

## ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ОРОЛЦОО, ХЯНАЛТ

“Ардчилал”-ын суурь зарчим болох төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хүний эрх, эрх чөлөөний хэрэгжилт, төрийн үйл ажиллагаанд тавих хөндлөнгийн хараат бус хяналтын төлөвшилт нь сайн дураар эвлэлдэн нэгдэж нийтлэг эрх ашиг, үнэт зүйлсийн төлөө төр, бизнесийн үйл ажиллагаанаас гадуур үйл ажиллагаа явуулдаг, ашгийн төлөө бус олон нийтийн бусад байгууллага буюу Төрийн бус байгууллага, “Иргэний нийгмийн байгууллага”-ын оролцооноос шууд хамаардаг байна.

“Иргэд үзэл бодол, нийтлэг ашиг сонирхлоороо албан болон албан бус бүлэгт сайн дураараа нэгдэн, эсхүл дан ганцаараа улс төр, эдийн засаг, нийгэм, соёлын хөгжилд хувь нэмрээ оруулах зорилгоор орон нутаг, салбар, үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулахыг иргэний нийгэм гэж ойлгоно.”

Сүүлийн жилүүдэд боловсролын асуудалд санаа зовдог бүлгүүд нэмэгдэх, тэдний өөрсдөдөө тулгамдаад байгаа асуудлыг олж харах, хүний эрхийн байр сууринаас дүн шинжилгээ хийх, асуудлаа шийдвэрлүүлэхээр төрийн байгууллагад хандах, харьцах чадавх бэхжиж байна. Эцэг эхчүүдийн байгууллага, залуусын байгууллага зэрэг шинэ тоглогчид идэвхжиж, тэгш хамруулан сургах, насан туршийн суралцахуй, хүний эрхэд суурилсан хандлага арга зүй зэрэг боловсролын бодлогыг тодорхойлох хүрээ сайжирч, боловсролын чанарыг илүү өргөн хүрээнд тодорхойлох, сургууль, багшийн түвшинд шинэчлэл хийгдэх, өөрийн орны онцлог болон судалгаа шинжилгээнд суурилсан бодлого боловсруулах зэрэг ахиц дэвшил бидэнд ажиглагдаж байна.

Өргөн утгаараа ИНБ нь нийгэмд дараахь түгээмэл үүргийг хэрэгжүүлж байна хэмээн судлаачид тодорхойлсон байна.

- Тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлох (agenda setting)- ИНБ нь нийгэм, иргэдтэй илүү ойр хамтран

ажилладгийн хувьд нийгмийн шийдвэрлэвэл зохих тулгамдсан асуудлыг ил гарган тавьж, төрийн болон засгийн газрын бодлогод тусгуулах, нөлөөлөхөд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

- Шийдэл боловсруулах (development of solution) - ИНБ-ууд нь олон улс, бүс нутгийн түвшинд хамтарч, асуудлыг шийдвэрлэх шийдэл боловсруулж, уг шийдлээ бүс нутаг, улс оронд хэрэгжүүлэн ажилладаг.
- Бодлогод нөлөөлөх (lobby, effecting role) - төрийн бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчийн шийдвэрт нөлөөлөх, лоббийн шахалт үзүүлэх нь ИНБ-ын чухал чиг үүргийн нэг юм.
- Шинэчлэлийн чиг үүрэг (reforming role) - ИНБ нь нийгэмд хийгээд иргэдийн оюун санаанд эерэг шинэчлэл, өөрчлөлтийг бий болгох үндсэн зорилготой байдаг. Ялангуяа иргэдэд нийгэм, улс төр, эдийн засгийн талаарх системтэй мэдлэг боловсрол олгохд гол үүрэг гүйцэтгэдэг.
- Хэрэгжүүлэгчийн чиг үүрэг (executing role) - ИНБ нь улс, үндэстэн, хүн амд хэрэгцээтэй байгаа боловсрол, эрүүл мэнд, санхүү, хөдөө аж ахуй болон хүний эрхийг хангах олон салбарт үйлчилгээ үзүүлдэг нь түүний чухал чиг үүрэг юм.
- Хамтран ажиллах чиг үүрэг (constructive engagement) – ИНБ нь өөрийн зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд улс орны төр засаг, хувийн хэвшлийн болон хандивлагч, донор байгууллагуудтай өргөн хүрээнд хамтран ажилладаг.
- Нийгэмд харилцан яриа үүсгэх, зөвшилцөх, түншлэл үүсгэх чиг үүрэг (establishing public dialogue, building consensus and partnership through consultations and negotiations) - төрийн бус байгууллага нь асуудлыг шийдвэрлэж тодорхой ажлын үр дүн бий болгохын тулд олон талын хэлэлцээр, зөвшилцөл, хамтын ажиллагааны гэрээ байгуулан ажилладаг.

- Нөхөх чиг үүрэг (complementing role) – төр, засгийн газраас үзүүлж буй олон нийтэд зориулсан бодлого, үйл ажиллагаанд хамрагдаж чадаагүй нийгмийн гишүүдийн эрх ашгийг хамгаалж, тэдэнд үйлчлэх үүрэг гүйцэтгэнэ.
- Шаардлагатай үед төртэй сөргөлдөх (opposing role) - Бүхий л ИНБ нь иргэний ардчилсан, шударга, ялгаварлан гадуурхалтгүй нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх эрхэм зорилгыг бодитой хангахын төлөө үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг тул төр, түүний байгууллага, албан тушаалтны аливаа хууль бус шийдвэр, үйл ажиллагаа, хариуцлагагүй байдлыг үл тэвчин, төрд хандан шаардлага, мэдэгдэл хүргүүлэх, шаардлагатай тохиолдолд жагсаал, цуглаан зохион байгуулах хэлбэрээр энэ чиг үүргээ хэрэгжүүлдэг.

Үүнээс дүгнэж үзэхэд, нэг талаас нийгэмд ТББ-уудын чадавхи, хяналт, оролцоо хүчтэй байхын хэрээр төрийн зүгээс нийгэм болон иргэний өмнө хүлээсэн чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлэх, захиргааны хүнд суртлыг халж, нээлттэй, ил тод, хариуцлагатай болгох, төрийн үйлчилгээг иргэдэд илүү ойртуулах зэрэг боломжийг бүрдүүлдэг давуу талтай.

Нөгөө талаас төрд дэмжлэг болж, нөхөж ажиллах, олон нийтийг соён гэгээрүүлэх зэргээр нийгэмд эерэг өөрчлөлтийг авчрахад ИНБ-ууд чухал үүрэгтэй тул чадавхи бүхий үндэсний төрийн бус байгууллагыг хөгжүүлэх нь төрийн нэг чухал зорилт болно. Энэ утгаараа ИНБ-ууд нийгэмд гүйцэтгэх үүргээ бодитой, үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадах эсэх нь тэдгээрийг дэмжих төрийн бодлого, хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн таатай орчноос шууд хамаардаг байна.

#### **Боловсролын хуулинд тусгах санал:**

- Иргэдийн оролцоог үр дүнтэй хангахын тулд иргэдийн оролцооны 4 хэлбэрийг хууль тогтоомжид цогцоор, иж бүрнээр оруулж, түүнийг хэрэгжүүлэх арга механизмыг нарийн тодорхой

хуульчилж өгөх шаардлагатай байна.

- Аливаа бодлого шийдвэр гаргахын өмнө олон нийттэй зөвшилцдөг жишиг, ялангуяа орон нутаг ба үндэстний түвшинд тогтоох, олон талын төлөөлөлтэй зөвлөлүүдийг байгуулах, ажилуулах заалтуудыг хуульчлах, (Боловсролын салбарт хуульд тусгалаа олоогүй ч холбогдох яамд, салбарын хандивлагчид, иргэний нийгмийн байгууллагын гишүүнчлэл бүхий Үндэсний/орон нутгийн боловсролын бүлэг (LEG), ХБХЭТХ-ийн дагуу байгуулагдсан олон талт төлөөлөл бүхий “Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийг хангах орон тооны бус дэд зөвлөл” зэрэг оролцооны бүтцүүд шийдвэр гаргах түвшинд ажиллаж байгааг удам батжуулах)
- Сургалтын байгууллагын шийдвэр гаргах түвшинд суралцагчдын, эцэг эхийн, оюутны байгууллагуудын оролцоог хуульчлах
- Санал, гомдол зэрэг мэдээллийн мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, үйлдлийн талаарх эргэж мэдэгддэг тогтолцоог хуульчилж өгөх шаардлагатай байна. Иргэдийн, ялангуяа эцэг эхчүүдийн санал, хүсэлт гомдлыг хэрхэн яаж шийдвэрлэсэн үйл явц, хариу үйлдлийг тодорхой ил тод байлгах зэрэг үүнд ордог.
- Боловсролын салбарт ИНБ-уудаар төрийн зарим чиг үүргийг гэрээлэн гүйцэтгүүлэх эрх зүйн орчныг сайжруулах
- Багштай холбоотой аливаа бодлогын асуудлаар тэднийг төлөөлөсөн ҮЭ-тэй зөвлөлдөх байдлыг хуульчлах

#### **Боловсролын харилцаанд оролцох төрийн бус байгууллагын оролцоог дараах чиглэлээр хуульчлах:**

- Салбарын хөгжлийн бодлого, захиргааны хэм хэмжээний акт боловсруулах, хэлэлцүүлэх, түгээн дэлгэрүүлэхэд оролцох, санал, зөвлөмж өгөх;
- Бие даасан болон хамтарсан судалгаа

- хийх, сургалт зохион байгуулах;
- Ажлын хэсэгт ажиллах, шинжээчийн дүгнэлт гаргах;
- Гэрээний үндсэн дээр төрийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлэх;
- Боловсролын салбар, байгууллага, хүний нөөц, техник, технологийн хөгжил, чанар, хүртээмж зэрэг чиг чиглэлээр шилдэг туршлага, ололтыг нэвтрүүлэхэд хамтран ажиллах эрхтэй байх;
- Боловсролын тухай хууль тогтоомжид нийцүүлэн гаргах нийтээр дагаж мөрдөх хэм хэмжээний актын талаар санал өгөх;

## СУРГУУЛИЙН АРДЧИЛСАН ХАМТЫН УДИРДЛАГА

Олон улс орны хувьд сургуулийн засаглалын талаарх эрх зүйн баримт бичигт нь тухайлсан тодорхойлолт байдаггүй ч сургуулийн удирдлага менежмент болон сургуулийг сайжруулах үйл хэрэгт оролцогч талууд, байгууллагууд идэвхтэй оролцох ба хамтран ажиллахыг хэлнэ гэсэн ойлголт тодорхойлолт зонхилдог. Эрх зүйн баримт бичигт Сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөлийг удирдах гол байгууллага гэж тусгадаг ба улмаар бүтэц бүрэлдэхүүн, үүрэг хариуцлага болон бусад үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад шаардагдах нөхцлийг хуульчилсан байдаг. Мөн сүүлийн үед нийгмийн эгэх хариуцлагыг боловсролын байгууллагад төлөвшүүлэх санаачилгууд хэрэгжиж эхлээд байна. Сургалтын байгууллагад тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор сургуулийн удирдлага, багш, эцэг эх, иргэний нийгмийн байгууллагууд нүүр тулан бүтээлчээр хамтран ажиллах үйл ажиллагааг “нийгмийн эгэх хариуцлага” гэж тодорхойлоод байна. (БСШУСЯ, ДБ, 2019)

Монгол улс ч боловсролын салбартаа төвлөрлийг сааруулах, сургуулийн бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэх бодлого баримталж, 1995 оны Боловсролын багц хуульд сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөл, их,

дээд сургуулийн удирдах зөвлөл хэмээх “өөрийн удирдлагын” олон талт төлөөлөл бүхий удирдлагын бүтцийг хуульчилсан. Анх энэ бүтэц “шийдвэр гаргах” эрх мэдэл бүхий байсан боловч, 2002 оны хуулиар “зөвлөх” үүрэг бүхий бүтэц болгож хувиргасан байна. Боловсролын тухай хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөл нь захирал, эрхлэгчийг ажилд томилох, ажлаас чөлөөлөх шийдвэр гаргадаг байсныг өөрчлөн сургууль, цэцэрлэгийг хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, захирал, эрхлэгчийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, дэмжлэг үзүүлэх, багш суралцагчдын эрх ашгийг хамгаалах үндсэн чиг үүрэгтэй болсон юм. Үүнийг боловсролын харьцуулсан судлаачид тодорхойлохдоо засаглал, санхүүжилтийн төвлөрлийг сааруулах шинэчлэлийг “монголчилсон” бөгөөд эргэн төвлөрүүлэх, төвлөрлийг эргэн сааруулах зэргээр хэдэнтэй эргэж буцсан гэж тодорхойлсон байдаг. (Гита Штайнер-Хамси, И.Штольпе, 2004)

Эдгээр эрх зүйн шинэчлэл нь боловсролын сургалтын байгууллагын бие даасан байдлыг бэхжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах, өөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд чиглэгдсэн хэдий ч бүх шатны боловсролын захиргааны удирдлагыг хэрэгжүүлэх хүний нөөц зохих төвшинд бэлтгэгдээгүй, тэдний менежментийн чадвар сул, сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөл хуульд заасан чиг үүргээ зохих ёсоор хэрэгжүүлж чадахгүй байгаа нь өөрийн удирдлагын төлөвшил, үр нөлөөнд зарчмын өөрчлөлт гараагүй, эрх зүйн шинэчлэлийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна. (Н.Бэгз, С.Санжаабадам 2020 он)

### Боловсролын хуульд тусгах санал:

- Сургууль дээр эцэг эхийн байгууллага ажиллахаар хуульчлах
- Сургууль, цэцэрлэгийн зөвлөлийн үйл ажиллагааг сайжруулахын тулд дараах заалтуудыг нэмж тусгах. Үүнд:
- Сургуулийн зөвлөлийн үйл ажиллагааны чиглэл, ажиллах журмыг батлах үүргийг салбарын яаманд



хүлээлгэх

- Сургуулийн зөвлөлд сум, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн байгууллагаас төлөөлөл оруулах
- Сургуулийн зөвлөлд сургуулийн төсөв боловсруулах, бодлого төлөвлөлтийн баримт бичгийг хэлэлцэх батлах зэрэг бодит эрх мэдлийг олгох
- Тэгш хамруулах боловсролын бодлогын хэрэгжилтэд хяналт үнэлгээ хийх, дэмжлэгийн багийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих
- Зөвлөлийн үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай зардлыг байгууллагын төсвөөс санхүүжүүлэх,
- Цэцэрлэгийн эрхлэгч, сургуулийн захирал нь зөвлөлийг үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл, боломжоор хангах,
- Зөвлөл нь эрхлэгч, захирлын үйл ажиллагаанд үнэлэлт дүгнэлт өгч, тэднийг томилох, чөлөөлөх саналыг эрх бүхий байгууллагад тавих,
- Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн дэх суралцагч, эцэг эх, асран хамгаалагчийн төлөөлөл нь нийт гишүүдийн 51.0 хувиас доошгүй байхаар заах

## ҮНДЭСЛЭЛ НОТОЛГОО

Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогод (2014-2024) боловсролыг хөгжүүлэх бодлого, стратеги, төлөвлөгөө, хөтөлбөр, төсөл боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд бодлого боловсруулагч, хэрэгжүүлэгч, мэргэжлийн холбоо, эрдэм шинжилгээний байгууллага, судлаач, иргэний оролцоог хангах зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэж байна.

Боловсролын удирдлагын бүх түвшинд төрийн болон орон нутгийн, мэргэжлийн, олон нийтийн төлөөллийн байгууллагын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны зааг ялгаа, уялдаа холбоог тогтоож, эрх зүйн хувьд баталгаажуулах зорилт мөн тавигдсан.

## Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэхэд:

- Боловсролын үйл хэргийг төрийн зүгээс нэгдсэн бодлого зохицуулалт, санхүүгийн тогтвортой эх үүсвэрээр хангаж, аж ахуйн нэгж, олон нийт, иргэдийн оролцоог дэмжин, ил тод, нээлттэй, хяналттай байлгах;
- Боловсролын үйл хэргийг удирдахад төрийн болон нутгийн захиргааны, иргэний нийгмийн байгууллага, гэр бүл, нийгмийн бүх салбарын оролцоонд суурилсан хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх зарчмыг баримтална гэж тусгажээ.

## САЙН ЖИШЭЭ

Сургуулийн эцэг эх, багшийн холбоо Монгол улсын 8 аймгийн 32 суманд сургуулийн эцэг эх, багшийн холбоо (СЭЭБХ) “Бага, дунд боловсролын тухай хууль”-ийн “...сургуульд эцэг, эх, асран хамгаалагчийн...байгууллага ажиллаж болно” гэсэн заалтын дагуу 2016 оноос эхлэн байгуулагдан үйл ажиллагаагаа тогтвортой явуулж байна. Энэ нь дэлхийн олон улсад байдаг “Эцэг эх, багшийн холбоо” (Parents Teacher Association)-ны загварыг өөрийн улсын нөхцөлд буулгасан эцэг эхийн оролцооны шинэлэг загвар бөгөөд эцэг эх, багш ганц нэгээрээ зөвхөн өөрийн хүүхдийн төлөө бус, хамтран нийтлэг хүүхдүүдийн эрх ашгийн төлөө сайн дураараа нэгдэн ажиллах боломж олгодог.

СЭЭБХ нь өөрсдийн боловсруулсан аргачлалын дагуу нөхцөл байдлаа үнэлж, үнэлгээний үр дүнд үндэслэн сургуулийн түвшинд сургалтын үр дүн, хүүхэд хөгжлийн үр дүнг сайжруулахад чиглэсэн төлөвлөлт хийх, сургуулийн удирдлагуудад сургууль, дотуур байрны засаглал, сэтгэл зүй, материаллаг орчныг сайжруулах зөвлөмж хүргүүлэх, зөвлөмжийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, хөрөнгө босгох, төсөл хөтөлбөрт оролцох, хэлэлцүүлэг зохион байгуулах чиглэлээр орон нутгийн төрийн захиргааны болон өөрийн удирдлагын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна.

СЭЭБХ-ны үйл ажиллагааны үр дүнд эцэг эхчүүдийн сургуулийн орчинд тулгамдаж байгаа асуудлыг тодорхойлох, тэдгээрийг шийдвэрлэх шийдлийг эрэлхийлэхэд багш, сургуулийн удирдлага нартай хамтрах, оролцох оролцоонд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт, ахиц дэвшил гарсан байна. Сургууль, орон нутгийн удирдлагууд СЭЭБХ-ны үйл ажиллагааг дэмжин хамтарч ажиллаж, бусад аймаг, сумын сургуулийн удирдлагуудаас СЭЭБХ-той болох хүсэлтүүд ирж байна.

СЭЭБХ-ны гишүүд хүүхдийнхээ хувьд орон гэртэй байлгах, хоол тэжээл, өмсөх хувцсыг бэлтгэх зэрэг эцэг эхийнхээ үүргийг биелүүлж оролцох, хүүхдийнхээ сурлага, төлөвшлийн талаар мэдээлэл авах, өөрөө хүүхдийнхээ талаар мэдээлэл өгөх зэргээр мэдээлэл солилцох, өөрсдийн чаддаг, мэддэг зүйлээр хувь нэмрээ оруулж, сайн дурын ажил хийж байна. Мөн хүүхдээ гэртээ суралцахад номын сантай байх, харилцан ярилцах зэргээр орчинг бүрдүүлэх, гэрийн даалгавраа хийхэд туслах төдийгүй сургуулийн шийдвэр гаргахад оролцох, сургуулийг тухайн орон нутагтай хамтран ажиллахад дэмжлэг үзүүлэх зэргээр идэвхтэй оролцох болжээ.

Ялангуяа цар тахлын үед сурлагаар хоцрогдсон сурагчдад хүрч ажиллахад багштай хамтрах, баг, сумын удирдлагуудтай хамтран малчдын хүүхдэд хүрч ажиллах, халдвар хамгааллын мэдээллийг эцэг эхэд хүргэх чиглэлээр санаачилга гарган ажиллаж байна.

## **БАГШИЙН МЭРГЭЖЛИЙН ӨӨРӨӨ УДИРДАХ ЁСНЫ БАЙГУУЛЛАГЫГ ДАРААХ БАЙДЛААР ХУУЛЬЧЛАХ**

Боловсрол хувь хүний цаашлаад нийгмийн хөгжилд юугаар ч орлуулшгүй онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг, харин багш нар боловсролын хөгжилд гол үүргийг гүйцэтгэнэ. Энэ утгаараа багш мэргэжлийн хөгжил нь өргөн хүрээний боловсролын хөгжлийн бодлого, эрх зүйн шинэчлэлийн салшгүй хэсэг байх ёстой.

Багш мэргэжлийн хөгжил нь сургуулийн анги танхим дахь багш хүний мэдлэг, мэргэжлийн ур чадварыг тодорхойлоод зогсохгүй тухайн мэргэжлийн нийгэмд эзлэх байр суурь, үнэ цэн, улмаар үр нөлөөтэй бодлогын манлайллыг тодорхойлно. Багш нар мэргэжилтний хувьд хөгжих хийгээд үндэсний боловсролын бодлогод манлайллаа хэрэгжүүлэхэд багш нарын хамтын манлайллын илэрхийлэл болох мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага (цаашид “Багш нарын мэргэжлийн холбоо” гэх) зайлшгүй шаардлагатай. Энгийнээр, багш нар хүний амьдралыг эергээр хувьсган өөрчлөх хүчтэй байдаг бол Багш нарын мэргэжлийн холбоогоороо өөрсдийн мэргэжлийг хувьсган өөрчлөх, шинэ түвшинд хөгжүүлэх хүчтэй болох юм.

Багш нарын мэргэжлийн өөрөө удирдах ёс бий болох нөхцөлийг бүрдүүлж, дэмжих нь Тогтвортой хөгжлийн 4 дүгээр зорилго, тэр дундаа 4.с зорилт буюу чанартай боловсролыг түгээх эхний алхам болох чадварлаг багш мэргэжилтнүүдийг далайцтайгаар нэмэгдүүлэх зорилтод бүрэн нийцэх юм.

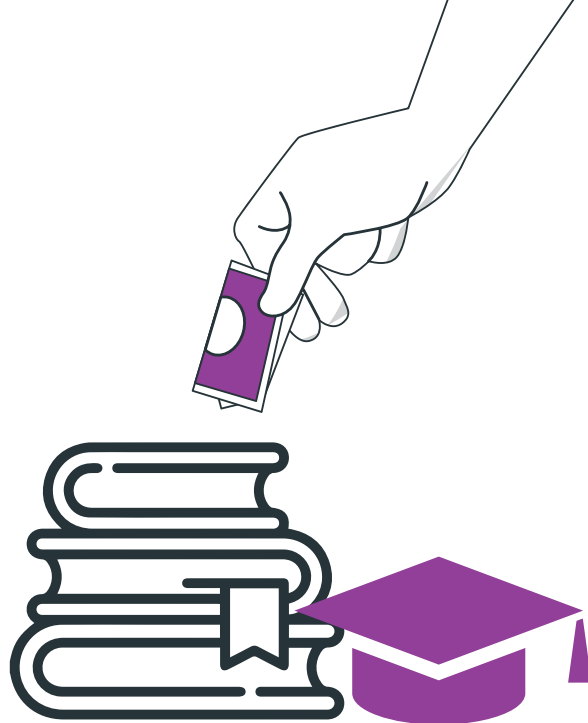
Мэргэжлийн өөрөө удирдах ёс бол төр нь тухайн мэргэжлийг удирдахад шаардлагатай мэдлэгтэй мэргэшсэн бүлэгт нь зохицуулах чиг үүргээ шилжүүлэн өгч буй явдал юм. Иймээс мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсыг хүлээн зөвшөөрч, ханган баталгаажуулах нь тухайн мэргэжилтнүүд өөрсдийгөө засаглах чадвартайг хүлээн зөвшөөрч буй хэрэг юм. Нийтийн өмнө хариуцлага хүлээдэг онцгой статустай мэргэжлүүд (тухайлбал, эмч, хуульч гм.) мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсыг хэрэгжүүлэх нь чухал бөгөөд эдгээр мэргэжлийн нэг нь багш юм.

Өндөр хөгжилтэй улс орнуудын багш нар мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагыг байгуулах замаар боловсролын чанар, багш нарын ур чадварыг нэмэгдүүлэх асуудлыг шийдвэрлэж байна. Тухайлбал, Канад улсын Онтарио хотод “Багшийн коллеж” нэртэй мэргэжлийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага 1997 онд байгуулагдсан бөгөөд нийтийн сургуулийн багш нартаа багшлах эрхийг олгодог бөгөөд ийнхүү

эрх авсан багш нар нь бүгд Коллежийн гишүүн байхаар зохицуулагдсан байна. Тус Коллеж нь сурагчид тодорхой мэргэжлийн стандартыг дагаж мөрддөг чадварлаг багш нараар багшлуулдаг байхыг баталгаажуулах, мэргэжлийн стандарт, ёс зүйн дүрэм журмуудыг батлан гаргах, мэргэжлийн эрхийг олгох, түдгэлзүүлэх, цуцлах, багшийн мэргэжлийн хөтөлбөрийг магадлан итгэмжлэх, гишүүдээ үргэлжилсэн сургалтын боломж нөхцөлөөр хангах гол зорилготой.

Багш нарын мэргэжлийн холбоо нь мэргэжлийн хараат бус байдлыг дээдэлж, мэргэжлийн хөгжил, мэргэжлийн ёс зүйг тодорхойлдог, нийт гишүүдийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх хэвтээ удирдлагын тогтолцоотой, үндэсний хэмжээний боловсролын бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилтэд манлайлан оролцох мэргэжилтнүүдийн нэгдмэл дуу хоолой байх явдал юм.

## ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫН ТӨЛӨӨХ САНХҮҮЖИЛТ



Монгол Улс боловсролыг тэргүүлэх салбар гэж үзэж ирснийг бодлогын хоёр баримт бичгээр жишээ авбал УИХ-аас 2015 оны 1 дүгээр сарын 29-ний өдөр баталсан “Төрөөс боловсролын талаар баримтлах бодлого 2014-2024”-д “Боловсрол нь иргэн бүрийн насан туршийн амьдралын чанарыг дэмжин баталгаажуулах, улс орны нийгэм, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, технологийн хөгжлийн түлхүүр хүчин зүйл, үндэсний тусгаар тогтнол, аюулгүй байдлын баталгаа хэмээн үзэж, Монгол Улсын төрөөс боловсролыг нийгмийн тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлнэ” гэж заасан байдаг бол УИХ-аас 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр баталсан “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогот “Боловсрол бол хүний хөгжлийн чухал хөдөлгүүр бөгөөд улс орны хөгжлийн суурь юм” гэж заажээ.

Боловсролыг тэргүүлэх салбар гэж үзэн хүн бүрийн сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулахад санхүүжилт чухал үүрэгтэй юм. ЮНЕСКО-гоос эрхлэн гаргадаг 2020 оны Боловсролын хяналт шинжилгээний дэлхийн тайланг дагалдан гарсан хэд хэдэн бодлогын баримт бичгийн нэгэнд хүн бүрийн сурч боловсрох эрхийг баталгаажуулах тогтвортой хөгжлийн зорилтод хүрэхийн тулд санхүүжилт мөн л энэ чиглэлд байх, өөрөөр хэлбэл санхүүжилт зөвхөн хамран сургалт руу хандаад зогсохгүй

тэгш хамруулсан бөгөөд эрх тэгш байдлыг баталгаажуулахад чиглэгдэх хэрэгтэйг сануулж байна. Хэдийгээр тогтвортой хөгжлийн 4 дүгээр зорилтын хувьд боловсролын санхүүжилттэй шууд холбоотой зорилт, хүрэх үр дүн, индикатор байхгүй ч гэсэн эрх тэгш байдлыг санхүүжилттэй нь уясан “хүн амын эмзэг хэсэгт боловсролын нөөцийг дахин хуваарилах санхүүжилтийн механизм байгаа эсэх” гэсэн индикатор байдаг. Боловсролын санхүүжилтийн талаарх дээр дурдсан баримт бичигт дэлхий нийтэд хэрэглэж байгаа боловсролын салбарын санхүүжилтийн дөрвөн ерөнхий механизм байгааг тодорхойлсон. Үүнд:

1. Төсвөөс үйл ажиллагааны зардлыг орон нутаг болон сургуульд олгох. Ингэхдээ сургуулийн насны хүүхдийн тоо болон нэгжийн зардалд үндэслэн төвөөс орон нутагт шилжүүлэх замаар олгодог. Зарим тохиолдолд эрх тэгш байдлыг хангахын тулд ядуурал, байршил зэрэг хүчин зүйлийг тусгадаг. Үүн дээр нэмээд орон нутгаас нэмэлт санхүүжилт олгох тохиолдол байдаг ч энэхүү санхүүжилтийн хэмжээ нь [орон нутгийн санхүүгийн нөөц дайчлах чадавх, боломжоос шалтгаалан] ихээхэн зөрүүтэй байдаг учраас тэгш бус байдалд нөлөө үзүүлдэг байна.
2. Сургууль дээрх хөгжлийн үйл ажиллагаа, хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх

нэмэлт тэтгэлэг олгох. Зарим тохиолдолд дэмжлэг шаардлагатай орон нутаг эсвэл дэмжлэг шаардлагатай суралцагчид зориулан олгодог. Ихэнхдээ жижиг тэтгэлэг хэлбэрээр тоног төхөөрөмж худалдан авах, багшийн мэргэжил дээшлүүлэх үйл ажиллагаа зэрэг зориулалтаар олгогдоно.

3. Боловсролын салбарын дахь санхүүжилтийн бодлого, хөтөлбөрүүдээр дамжуулан тусгайлсан дэмжлэг үзүүлж болно. Жишээлбэл энэ нь суралцагчид болон тэдний гэр бүлийг мөнгөн хэлбэрээр (жишээ нь: тэтгэлэг) болон төлбөр (жишээ нь: сургалтын төлбөр)-өөс чөлөөлөх байдлаар тусгайлан чиглэсэн дэмжлэг үзүүлж болох юм. Энэ арга замыг дээд боловсролын салбарт илүү их ашиглаж байна. Дээд боловсролын зээлийн сан бол энэ чиглэлийн хөтөлбөрийн нэг тод жишээ болдог. Дөрвөн улс тутмын нэг нь дээд боловсролд хамрагдахад дэмжлэг үзүүлдэг үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй байна.
4. Боловсролын бус тодорхой санхүүжилтийн бодлого, хөтөлбөрүүд нь боловсролд ихээхэн нөлөө үзүүлэх боломжтой. Энэ нь ялангуяа боловсролын салбарт ихээхэн нөлөө үзүүлдэг. Жишээлбэл нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжүүд гэж байдаг. Манай улсад үүний нэг хувилбар байгаа нь хүүхдийн мөнгөн тэтгэмж юм. Хүүхдийн мөнгийг нэлээн сайн хөгжүүлсэн улс орнуудад энэ хөтөлбөр үр дүнгээ өгч байгаагийн жишээ нь Латин Америкийн орнуудад урт удаан хугацааны туршид хэрэгжсэн нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжүүд нь боловсролд хамрагдсан хугацааг 0.5-1.5 жилээр нэмэгдүүлсэн байна. Өөр нэг хэлбэр нь сургуулийн хоолны хөтөлбөр юм. Бага болон дунд орлоготой улс орнуудад 310 сая орчим суралцагч сургуулийн хоолны хөтөлбөрт хамрагддаг. Энэ нь тэднийг амжилттай суралцах нөхцөл боллоцоогоор хангаж өгч байна гэсэн судалгаа байдаг.

Тогтвортой хөгжлийн 4-р зорилтын үндсэн үзэл санааны нэг болох Эрх тэгш байдал гэж юу вэ? “Тэгш хамралт ба боловсрол: Бүх нийт гэсэн бол бүх нийт л байх ёстой” гэсэн нэрээр гарсан Боловсролын хяналт шинжилгээний 2020 оны дэлхийн тайланд тодорхойлсноор:

**“... ТХЗ 4-ийн гол суурь нь “тэгш хамруулсан, эрх тэгш” боловсрол... Тэгш байдал гэдэг нь аливаа үйлийн нөхцөлт байдал юм (юу): орц буюу нөөц, гарц буюу анхдагч үр дүн эсвэл дам үр дүнд ажиглагдаж болох ямарваа нэгэн үр дүн. Эрх тэгш байдал бол үйл явц (хэрхэн): тэгш байдлыг баталгаажуулахад чиглэсэн үйлдэл юм.”**

Өөр нэгэн эх сурвалжийн тайлбарласнаар боловсрол дахь эрх тэгш байдал гэдэг нь “хүүхэд бүрд амжилт гаргахад нь шаардлагатай байгаа нөөц, багш, үйл ажиллагаа, дэмжлэг” юм. Энэ нь хүн бүрд ижил зүйлийг тэгш байдлаар өгөх тухай асуудал биш, харин хувь хүний нөхцөл болон хэрэгцээг тооцож үзэж буй явдал юм.

## **ЭРХ ТЭГШ БАЙДЛЫН ТӨЛӨӨХ САНХҮҮЖИЛТ ГЭЖ ЮУ ВЭ?**

Боловсролд эрх тэгш байдлыг баталгаажуулах нь боловсролын салбарын санхүүжилттэй нягт холбоотой. Хэрэв нөөцийг зөвхөн аль нэг бүлэгт чиглүүлбэл энэ нь бусад бүлэгт ноогдох нөөцөөс авч байна гэсэн үг. Тэгэхээр эрх тэгш байдал гэдэг нь хэсэг бүлэг хүний, хэсэг бүлэг хүүхдийн тухай асуудал биш энэ бол бүх хүүхдийн тухай асуудал юм.

2013 онд хийгдсэн Боловсролын салбарын тойм судалгаанд санхүүжилтээр дамжуулан ялгаварлан гадуурхахгүй байх мөн санхүүжилт нь тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлэхгүй байх ёстой юм гэдгийг сануулсан. Үүний тодорхой жишээ болох ЕБС-ийн түвшинд лаборатори сургууль, Кембрижийн хөтөлбөртэй, хос хэлний сургууль байгуулах болон бусад

санхүүжилтийн сувгаар дамжуулаад тэгш бус байдлыг гүнзгийрүүлэх алхмыг хэрхэвч хийж болохгүй юм.

Санхүүжилтийг эрх тэгш байдлын төлөө болгож хувиргахын тулд дараах гурван асуудлыг анхаарах нь зүйтэй. Үүнд:

1. Боловсролын салбар улс орны хөгжлийн тэргүүлэх салбар гэдгийг [санхүүжилтийн түвшинд] баталгаажуулах: Ослогийн тунхаглал (2008)-аар анх дэвшүүлж Инчоны тунхаглал (2015)-аар баталгаажуулан зөвлөсөн хэмжээ бол улсын төсвийн зардлын 15-20 %, эсвэл ДНБ-ний 4-6 %-ийг боловсролын салбарт зарцуулах зөвлөмж байдаг. Манай улсын хувьд тодорхой хугацаанд яг энэ чиглэлээр тэргүүн туршлага болон нэрлэгдэж байсан. Боловсролын тухай хуульд төсвийн 20%-иас доошгүйг боловсролын салбарт зарцуулна гэсэн заалт 2012 он хүртэл тусгагдсан байсан. Энэ заалтыг хуулиас авснаар ухралт хийсэн гэж болно.
2. Монгол Улсад боловсрол олгох үйл ажиллагаа зардал ихээр шаарддагийг тооцож үзэх. Үүнийг өмнө дурдсан Боловсролын салбарын тойм судалгаанд дараах гурван шалтгаанаар тайлбарласан байдаг. Үүнд:
  - газар нутаг уудам бөгөөд хүн ам нь тархай суурьшдаг

- удаан үргэлжлэх өвлийн хүйтэн улирлаас хамааран дулаан, халаалтын зардал өндөр гардаг
  - боловсролын салбар нь хөдөлмөр багтаамж болон орц ихтэй салбар учраас бусад салбартай харьцуулахад цалингийн зардал өндөр гардаг нь хөдөө орон нутагт боловсролын үйлчилгээг хүргэх зардлыг ихээр нэмэгдүүлж байна.
3. Улс орны эдийн засгийн нөхцөл болон дэлхий нийтийг хамарсан цар тахлаас улбаатай эрсдэлд анхаарал хандуулах. Үүнд:
    - Ковидтой холбоотойгоор боловсролын зардал нэлээн хэмнэгдэж байгаа бөгөөд энэ зардлыг бусад салбарт шилжүүлж байгаа нь дараа дараагийн онуудад салбарын төсөв буурахад нөлөөлөх эрсдэл гарах магадлал байна.
    - Улсын хэмжээнд өнгөрсөн хугацаанд авсан олон өрийн эргэн төлөлт хийгдэх хугацаа ойртон зарим нь төлөгдөж эхэлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор тус салбарын төсөвт сөрөг нөлөө үзүүлэх вий гэсэн болгоомжлол байна.



## **БОЛОВСРОЛЫН ТУХАЙ БАГЦ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТУСГАХ САНАЛ**

### **1. Боловсролын салбарын санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, тогтвортой хадгалах**

Инчоны тунхаглал буюу Боловсрол 2030-ын зөвлөмж, Монгол Улсын боловсролын салбарын зардлын онцлог байдалд тулгуурлан судлаачдын санал болгосноор боловсролын салбарын санхүүжилтийг улсын төсвийн 20%-иас доошгүй хувь байхаар хуульчлах, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавих

### **2. Санхүүжилтэд орон нутаг, сургууль, цэцэрлэгийн болон суралцагчийн, гэр бүлийн онцлогийг тусгах боломжтойгоор санхүүжилтийг боловсронгуй болгох.**

Монгол Улс нэг хүүхдэд ногдох хувьсах зардал тооцож санхүүжүүлэх хувилбарыг 1998 онд нэвтрүүлснээр хамгийн анх нэвтрүүлсэн улсуудын эгнээнд багтдагийн зэрэгцээ харьцангуй сайн хэрэгждэг гэж олон улсад туршлага болж байсан. Харин боловсролоос орхигдсон болон орхигдох магадлалтай байгаа бүлгүүдийн сурч боловсрох эрхийг дэмжихэд чиглэсэн байдлаар санхүүжилтээ шинэчилж чадах юм бол дахин шинэ туршлага болох боломжтой юм.

2013 онд анх боловсруулсан “ЕБС-ийн норматив зардалд суурилсан санхүүжилтийн аргачлалыг өөрчлөх санал”-д суурилан нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын томъёог нарийвчлан тооцоолбол суралцагч бүрийн суралцах боломжийг нэмэгдүүлж, ингэснээрээ чанарт анхаарч эрх тэгш байдлыг баталгаажуулахад түлхэц болно. Үүний тулд одоогийн

ашиглаж байгаа томъёонд дараах нарийвчилсан итгэлцүүр, хувьсагчийг нэмж оруулах нь зүйтэй. Үүнд:

- Сургуулийн онцлогоос хамааралтай хүчин зүйлсийг тооцсон итгэлцүүр
  - Алслагдсан байдал: Тухайн сургууль болон аймгийн төв, аймаг болон Улаанбаатарын хоорондох зай болон нөхцөл бөгөөд жишээлбэл үүнийг тооцохдоо хоорондын зайгаар бус туулах цагаар нь тооцох
  - Төвлөрсөн хангамжид холбогдсон байдал: Тухайн сургууль халаалт, цахилгаан, ус болон бохирын шугамд холбогдсон эсэхээс хамаарна.
  - Дотуур байранд амьдарч байгаа суралцагчид - малчдын хүүхэд 24 цагаар 9 сар амьдарч байгааг тооцон, хүүхдийн суралцах, хөгжих, хамгаалуулах эрэлт хэрэгцээг хангах үйл ажиллагааг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийг хуваарилах
  - Сургуулийн хэмжээ/ суралцагчийн тооноос хамаарсан итгэлцүүр: Тухайн сургуульд суралцаж байгаа хүүхдийн тооноос нь хамаараад шаталсан итгэлцүүрээр тооцох. Өөрөөр хэлбэл цөөхөн суралцагчтай /500 ба доош/ сургуульд тодорхой итгэлцүүрээр зардлыг нь нэмж олгодог бол олон суралцагчтай /2000 ба дээш/ сургуульд итгэлцүүр нь багасах байдлаар явах гэх мэт
  - Боловсрол олгох түвшнээр ялгаатай итгэлцүүр: Бага, дунд, ахлах – ахлах ангид

илүү их зардал гарах шаардлагатай болдог гэх мэт

- Суралцагчийн онцлогоос хамааралтай хүчин зүйлсийг тооцсон итгэлцүүр: хамгийн чухал бөгөөд эрх тэгш байдалтай холбоотой зүйл бол суралцагчдын онцлог хэрэгцээтэй холбоотой нэмэлт итгэлцүүр байх шаардлагатай ба хүүхэд бүрийг амжилт гаргах боломжийг тэнцвэржүүлэхэд түлхэц болно.
  - Хөгжлийн бэрхшээл – одоогийн санхүүжилтийн тогтолцоонд хөгжлийн бэрхшээлийг анхаарч үзэж байгаа хэдий ч бүх тохиолдолд биш байгаа. Хэдийгээр эрхзүйн хувьд нөхцөл нь бүрдсэн боловч тусгай сургуулийн суралцагчдад энэ боломж хүрч, ердийн сургуульд суралцаж байгаа хүүхдүүдэд хүртээмжтэй биш хэвээр байна.
  - Тухайн сурагчийн эх хэлээс хамаарсан итгэлцүүр – Зөвхөн Баян-Өлгий аймаг суралцаж байгаа казак хүүхдүүдээс гадна хэлний цөөнх тува хүүхэд, дохионы хэлээр суралцаж байгаа суралцагчийн хувьд сурах эрхээ эдлэхэд шаардагдах зардлуудыг гаргах санхүүжилт хэрэгтэй
  - Тухайн орон нутгийн нийгэм эдийн засгийн статус – тухайн сургууль оршин байгаа орон нутгийн ядуурлын түвшнийг харгалзаж тооцсон итгэлцүүрийг тооцох

### 3. Санхүүжилтийг хамран сургалтаас чанарт чиглүүлэн хувирган өөрчлөх

Боловсролын салбарт хамран сургалтаас гадна чанарт анхаарах хэрэгцээ зайлшгүй гарч байна. Хамран сургалтыг алдахгүйгээр чанараа дээшлүүлэх дараагийн алхмыг хийх хэрэгтэй байна. Ялангуяа хүүхэд бүрийн чанартай сурч боловсрох эрхийг хангахын тулд санхүүжилтээ хувирган өөрчлөх шаардлагатай юм. Үүнд:

- Сургалтын үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлөх санхүүжилтэд анхаарах. Жишээлбэл:
  - Хичээл практикийн зардал
  - Багшийн мэргэжлийн тасралтгүй хөгжил
  - Багшийн цалин хөлс, ажлын нөхцөл
  - Ялгаатай хэрэгцээтэй суралцагчдын суралцахуйд тулгарах саадыг арилгах болон суралцахуйг дэмжих тогтолцоо, үйлчилгээг санхүүжүүлэх
  - Хөтөлбөр, сурах бичиг, сургалтын нөөц, хэрэглэгдэхүүн
  - Тохирох хэрэглэгдэхүүн
  - Дэмжлэгийн тогтолцоо, үйлчилгээ гэх мэт сургалтын үйл ажиллагаанд шууд нөлөөлж болохуйц санхүүжилтийг өөрчлөх шаардлага байна гэж үзэж байна.



#### 4. Санхүүжилтэд тавих хяналт:

Боловсролын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын үзэл баримтлал, хуулийн төсөлд тусгалаа олсон эцэг эхийн гүйцэтгэх үүргийг илүү хүчтэй болгох, бусад хамааралтай талын оролцоог утга учиртай болгох шаардлага байна. Санхүүжилтийн хяналтыг дараах гурван түвшинд хэрэгжих боломжтойгоор зохицуулалт хийж түвшин бүрд тохирсон хяналтын үйл явц, тогтолцоог бүрдүүлэх нь зүйтэй. Үүнд:

- Орон нутгийн боловсролын бүлэгт (үндэсний түвшинд):
    - Боловсролын салбарт хөгжлийн албан ёсны тусламжаар хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийн санал боловсруулах, хяналт тавих эрх
    - Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн аудитын тайланг сонсдог, хэлэлцдэг байх.
  - Орон нутгийн боловсролын зөвлөлд (аймаг орон нутгийн түвшинд):
    - Аймаг, нийслэл, дүүргийн төсвийн санал, хуваарилагдаж ирсэн төсвийн хуваарилалт, зарцуулалтад хяналт тавих эрх
    - Ашиглалтын зардлыг орон нутгийн түвшинд зөвлөлөөр шийдэх, хяналт тавих.
- Хүүхэд бүрийн сурч боловсроход саад болж буй хүчин зүйлсийг арилгах нөхцөлийг бүрдүүлэх
  - Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний эрхийн тухай хуулийн 15.1-д заасан сургалтын орчныг бүрдүүлэхэд зориулж орон нутгийн төсөвт туссан зардлын гүйцэтгэлийг хянах
  - Хос хэлний боловсролын хэрэгжилт
  - Тохирох хэрэглэгдэхүүн, дэмжлэгийн тогтолцоо, үйлчилгээний санхүүжилтийн төлөвлөлт, зарцуулалтад хяналт тавих
- Эцэг эхийн зөвлөл, холбоо- (сургуулийн түвшинд):
  - Хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийн хөрөнгө, санхүү, өөрийн үйл ажиллагаанаас орсон орлого, сургууль хөгжүүлэх сангийн зарцуулалтыг хянах эрх (багш, суралцагчийн нэгэн адил)
  - Сургууль дахь хичээл практик, урсгал засварын зардал, хөгжлийн бэрхшээлтэй ба үндэсний цөөнх хүүхдэд өгөх нэмэлт санхүүжилтийн төсөвлөлтөд эцэг эхийн байгууллагыг оролцуулах, зарцуулалтад хяналт тавих эрх олгох.

“

**ХҮН БҮРД  
ГУТАЛ ӨГВӨЛ  
ТЭГШ БАЙДАЛ.  
ХҮН БҮРД  
ТААРСАН  
ГУТЛЫГ НЬ  
ӨГВӨЛ ЭРХ  
ТЭГШ БАЙДАЛ.**

*Хүний эрхийн төлөө  
тэмцэгч Др.Нахийд  
Досани*

“

*“Цаг үеийн сорилтуудыг амжилттай даван туулахын тулд улам илүү тэгш хамруулсан боловсрол руу тэмүүлсэн шилжилтийг өөр зүг рүү чиглүүлшгүй бөгөөд үүнийг хийхгүй байх сонголт гэж үгүй”*



**ЮНЕСКО-ийн  
Ерөнхий захирал  
Одри Азулэй**

Боловсролд тэгш хамруулан сургах нь “Бүх суралцагчдын нийгэм, соёл, боловсролын үйл ажиллагаан дахь тэгш оролцоог хангах, боловсролын гаднах болон доторх бүх хэлбэрийн ялгаварлан гадуурхалтыг бууруулах замаар сурагч бүрийн ялгаатай хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсролын үйлчилгээг хүргэх үйл явц”

Тогтвортой хөгжлийн 4 дэх зорилго болох “Тэгш хамран сургах, тэгш боломж бүхий чанартай боловсрол, бүх нийтийг насан туршийн боловсролоор хангах”, түүнийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн бусад дэд зорилтуудын хэрэгжилтийг үнэлэхдээ тухайн улс орны хамгийн маргиналь бүлэг боловсролын үйлчилгээг авч чадаж буй эсэх шалгуур үзүүлэлтийг авч үздэг. Угтаа боловсролын үйлчилгээний гадна үлдэх хамгийн өндөр эрсдэл бүхий бүлгүүдэд боловсролын үйлчилгээ хүрч чадаж байвал тухайн улсын боловсролын үйлчилгээ иргэддээ хүртээмжтэй байна гэж дүгнэдэг. Боловсрол бүх нийтэд хүртээмжтэй байх нь Тогтвортой хөгжлийн бусад зорилтуудыг хангах суурь, хөгжлийн гол хөдөлгөгч хүчин зүйл юм.

**UIH.MN**  
СУДАЛГААНЫ САН



**Дэлгэрэнгүй мэдээллийг:**



info@all4education.mn



(+976) 7000 - 8292



СБД, 1-р хороо,  
Шүрэн оффис, 302 тоот