

Монгол Улсын Нийгмийн халамжийн үр ашгийг нэмэгдүүлэхэд Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн тогтолцоог боловсронгуй болгох нь

НИЙГМИЙН ХАМГААЛАЛ БА АЖЛЫН БАЙР

Агуулга

1	Нийтлэг үндэслэл.....	2
2	ӨМНС-гийн тойм мэдээлэл.....	3
2.1	Онцлог шинжүүд	3
2.2	Байгууллагын зохион байгуулалт	6
2.3	Хэрэгжилтийн үйл явц	7
2.4	Бусад анхаарах зүйлс	14
2.5	ӨМНС-г ашиглаж байгаа хөтөлбөрүүд	15
3	Зорилтот бүлэгт чиглэсэн тогтолцооны загварын асуудлууд	17
3.1	Одоогийн ООТА-ын загварын үнэлгээ.....	18
3.2	ООТА-ын томъёог цаашид сайжруулах.....	20
4	Хэрэгжилтийн асуудлууд	26
4.1	Хэрэгжилтийн шатан дахь асуудлууд	26
4.2	Худал мэдээлэл ба алдааны асуудлууд	30
5	Зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоог сайжруулах зөвлөмжүүд	31
5.1	Үндсэн зөвлөмж.....	31
5.2	Богино хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой зөвлөмжүүд	35
5.3	Дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой зөвлөмжүүд: ООТА-аас бусад аргачлал руу шилжих	39
	Ашигласан материал.....	42
	Хавсралтууд	44
	Улаанбаатарт зориулсан ООТА-ын загварууд	44
	Аймгийн төвүүдэд зориулсан ООТА-ын загварууд	44
	Сумын төвүүдэд зориулсан ООТА-ын загварууд.....	44
	Хөдөөд зориулсан ООТА-ын загварууд.....	44

1 Нийтлэг үндэслэл

Монгол Улсын Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012) болон саяхан гарсан "Алсын хараа 2050" урт хугацааны хөгжлийн бодлого нь ядуурлыг бууруулах чиглэлээр нийгмийн халамжийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилтуудыг тусгасан билээ. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн-иргэнд мөнгөн тэтгэмж (ядуурлын тэтгэмж) болон хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр тусгасан байдаг. Эдгээр тэтгэмж, хөтөлбөрт хамрагдах иргэнийг “Үндэсний статистикийн хороо, нийгмийн халамжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хамтран баталсан аргачлалын дагуу өрхийн мэдээллийн нэгдсэн санд орсон, амьжиргааны түвшин нь тухайн үеийн ядуурлын шугамаас доогуур өрхөөс сонгогдсон өрхийн гишүүн” гэж тодорхойлсон байдаг.

Монгол Улс нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоог хөгжүүлэхэд ихээхэн хөрөнгө оруулалтыг хийжээ. Өнөөгийн тогтолцоогоор Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сан (ӨМНС)-гийн буюу Өрхийн амьжиргааны түвшин тодорхойлох (ӨАТТ) судалгаагаар цуглуулсан мэдээлэлд Орлогыг орлуулан тооцох аргачлал (ООТА)-ын дагуу гаргасан оноон дээр үндэслэн өрхийн амьжиргааны түвшинг тодорхойлж байна. Үндсэн буюу бөөн судалгааг гурван жил тутамд нэг удаа хийдэг бөгөөд дунд нь шаардлагатай мэдээллийн шинэчиллийг хийж байдаг. Судалгааны мэдээлэл ба оноог баталгаажуулсны дараа Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн санд хадгалдаг байна.

ӨАТТ судалгаа ба түүний ӨМНС-г 2010 онд Азийн хөгжлийн банкны техникийн болон санхүүгийн дэмжлэгтэйгээр нэвтрүүлсэн. Анхны судалгааны мэдээлэл цуглуулалт дуусч, мэдээллийн сан 2012 онд эцэслэхэд 452,000 орчим өрх буюу нийт өрхийн 59 орчим хувийг хамруулсан байна. Одоогийн байдлаар ӨМНС-д 714,000 гаруй өрх буюу нийт өрхийн 80 орчим хувийг хамруулаад байна. Улаанбаатар хотын судалгааны хамрах хүрээ (70 хувь) нь бусад хэсгийн хамрах хүрээ (88 хувь)-нээс ялимгүй доогуур байна. Ямартай ч Монгол Улсын ӨМНС-гийн хамрах хүрээ нь бага, дунд орлоготой орнуудын дунд хамгийн өндөр түвшинд байна (Шигтгээ 1).

ӨМНС-г бий болгоход томоохон хөрөнгө оруулалт хийсэн ч нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг зорилтот бүлэгт чиглүүлэхэд хязгаарлагдмал хэвээр байна. Халамжийн тухай хуульд заасан ядууралд чиглэсэн бэлэн мөнгө шилжүүлэх хөтөлбөр хараахан хэрэгжиж эхлээгүй байна. Нийгмийн халамжийн ихэнх хөтөлбөрийг хүүхэд, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, ахмад настан, өрх толгойлсон эх, асран хамгаалагч зэрэг нийгмийн тодорхой бүлэгт чиглүүлсэн байна (Дэлхийн банк, 2020а). Хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөр (ХЭБХ), Хүүхдийн мөнгөний хөтөлбөр (ХМХ) -ийг эс тооцвол эдгээр хөтөлбөрүүд ӨМНС-г ашигладаггүй байна. Түүнчлэн, сүүлийн үед гарсан өөрчлөлтүүдээр ХМХ нь ядууралд чиглэсэн гэхээсээ илүү нийтлэг хэлбэртэй болсон тул ӨМНС-гийн хэрэглээний цар хүрээ хязгаарлагдмал болж байна. Тиймээс зөвхөн ХЭБХ нь ӨМНС-г идэвхтэй ашигладаг ядууралд чиглэсэн нийгмийн халамжийн гол хөтөлбөр хэвээр байна.¹ Иймээс хэдийгээр ӨМНС нь нийгмийн халамжийн бүх хөтөлбөрт хамрагдах боломжийг

¹ Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрөөс гадна эрүүл мэндийн даатгал, хууль зүйн үйлчилгээ, онцгой байдлын тусламж зэрэг цөөн хэдэн төрийн үйлчилгээ л ӨМНС-г зорилтот үйлчилгээнд ашигладаг.

зохицуулсан, нийгмийн бүртгэлийн гол үйлчилгээг үзүүлэх чадвартай боловч энэ нь бүрэн ашиглагдаагүй хэвээр байна.

Ядуурлыг бууруулахад чиглэсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн үр нөлөө хязгаарлагдмал байна. Монгол Улс бага, дунд орлоготой бусад орнуудтай харьцуулахад нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт харьцангуй их мөнгийг зарцуулдаг (Дэлхийн банк, 2020а). Ихэнх хөтөлбөр, ялангуяа ХМХ-ийн шинж чанараас хамаарч ихэнх ядуу өрхүүд нийгмийн халамжид хамрагдаж чаддаг. Гэхдээ ядуу иргэдэд очиж байгаа нийгмийн халамжийн хэмжээ хангалтгүй хэвээр байгаа нь ядуурлыг бууруулах нийгмийн халамжийн чадавхийг хязгаарлаж байгаа юм. Жишээлбэл, ХМХ нь халамж авч буй өрхийн зардлын дөнгөж 4,5 хувь байна.

Ядууралд чиглэсэн ХЭБХ-ийн хувьд ч гэсэн зохих дэмжлэгийг авах ёстой өрхүүдийг тодорхойлох талдаа сайн ажиллаж байгаа эсэх дээр шүүмжлэл олон гардаг. Ийм шүүмжлэлийг хөтөлбөрийн боломжит үр шим хүртэгчид болон хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгчдээс гаргадаг байна. Ийм шүүмжлэлийн ихэнх нь ӨАТТ судалгаанд ашиглаж байгаа үзүүлэлтүүд нь өрхийн амьжиргааны бодит түвшинг харуулж чаддаггүй гэсэн иргэдийн санал бодол байдаг байна. Үүнтэй адил, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгаа ажилтнууд ч судалгааны асуулгад орсон мэдээллийг иргэд өөрийн хүслээр өөрчлөх боломжтой гэж үздэг.

Энэхүү судалгаа нь өнөөгийн ӨМНС-гийн үйл ажиллагааг сайжруулах, нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдэд ашиглах боломжийг нэмэгдүүлэх зорилготой юм. Үүнд, ӨМНС-г бүрдүүлэх үйл ажиллагааг зорилтот бүлэгт хүргэх арга зам, ӨАТТ судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, мэдээллийг шивж оруулах, баталгаажуулах, түүнчлэн ӨМНС-д байгаа өрхийн оноог тооцоолоход ашигладаг ООТ аргачлалын томъёо зэрэгт хийх дүн шинжилгээ багтах бөгөөд ӨМНС-г сайжруулах, боловсронгуй болгох талаар зөвлөмж өгөх болно. Гэхдээ одоогийн зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоог сайжруулахын тулд ӨМНС-гийн хэрэглээг нийгмийн халамжийн бусад хөтөлбөрүүдэд ашиглахыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр зохих хүчин чармайлт, хөрөнгө оруулалт хийх хэрэгтэй юм.

Энэ бүлэгт ӨМНС-гийн тогтолцоог тайлбарлаж, хэрхэн ашиглаж байгааг нарийвчлан тодорхойлж, түүний гүйцэтгэлийг судлах болно. Дараа нь мэдээллийн сангийн загвар, түүний хэрэгжилтэд гарч байгаа бэрхшээлийг илүү гүнзгий судалж үзэх болно. Ингэснээр ӨМНС-г сайжруулах зарим зөвлөмжийг гаргах боломжтой болох бөгөөд зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх боломжтой хугацааны хувьд үндсэн, богино, дунд хугацааны арга хэмжээнүүд гэж хуваан авч үзлээ.

2 ӨМНС-гийн тойм мэдээлэл

2.1 Онцлог шинжүүд

Монгол Улсын ӨМНС-гийн тогтолцоо нь өрхийн амьжиргааны оноог тооцдог Орлогыг орлуулан тооцох (ООТ) аргачлал дээр суурилдаг. ООТ аргачлал нь өрхийн нийгэм-хүн ам зүйн шинж чанар болон хөрөнгөд тулгуурлан түүний нийгэм, эдийн засгийн (эсвэл амьжиргааны) байдлыг таамаглан гаргаж байна. Ийм мэдээллийг Өрхийн амьжиргааны түвшин тодорхойлох (ӨАТТ) судалгаагаар цуглуулдаг. Энэхүү судалгааны маягтад өрхийн тэргүүн эсвэл өрхийн бусад тохиромжтой гишүүн гарын үсэг зурж баталгаажуулдаг байна. Судалгаагаар цуглуулсан

мэдээллийг багц үзүүлэлт (эсвэл шинж чанараар нь багц) болгон хөрвүүлж, өрх бүрт амьжиргааны оноог тооцохын тулд урьдчилан гаргасан ООТА-ын томъёог хэрэглэдэг. Судалгааны үр дүнд цуглуулсан өрхийн мэдээлэл болон оноог ӨМНС-д оруулах бөгөөд зөвхөн зөв оноотой өрхүүдийг ӨМНС-д оруулдаг.

ООТА-ын томъёог амьжиргааны түвшин (амьжиргааны хэв шинжээрээ ижил төстэй өрх бүрийн хөтөлбөрт хамрагдахаас өмнөх хэрэглээний натурал логарифм) ба олон үзүүлэлтийн хоорондох хамаарал (ООТА-ын загвар)-ыг шугаман регрессээр тооцоолдог.² Ийм тооцооллыг хийхийн тулд өрхийн амьжиргааны хэмжигдэхүүн (жишээлбэл, хэрэглээ) болон “орлуулах” үзүүлэлтийг алдаагүй хэмжсэн судалгааны мэдээллийн бааз шаардлагатай юм. Ийм ООТА-ын загвараар багц үзүүлэлт болон коэффициентийг үүсгэдэг байна. Багц үзүүлэлтийн мэдээллийг ӨАТТ судалгаанд хамрагдсан хүн амаас цуглуулж, коэффициентийг ашиглан халамжийн оноог гаргадаг.

Монголд Орлогыг орлуулан тооцох аргачлал (цаашид ООТА гэх)-ын анхны загварчлалыг Дэлхийн Банк, Азийн Хөгжлийн Банкны дэмжлэгтэйгээр 2007-2008 оны Өрхийн нийгэм, эдийн засгийн судалгаа (ӨНЭЗС)-ны мэдээллийг ашиглан 2009 онд боловсруулсан. ООТА загварыг 2013 онд 2012 оны ӨНЭЗС-н дээр үндэслэн шинэчлэн боловсруулсан бөгөөд ингэснээр шалгуур үзүүлэлт, коэффициентийг өөрчилсөн байна. Загварыг 2014 оны ӨНЭЗС дээр үндэслэн 2016 онд дахин өөрчлөн боловсруулж, шинэчилсэн байна. Эдгээр бүх тохиолдолд Улаанбаатар, аймгийн төв, сумдад (өөрөөр хэлбэл сумын төв болон хөдөөд) тусдаа загварыг боловсруулж байжээ.

Өрхүүдийг ӨМНС-д оруулахдаа гурван жил тутамд явуулдаг ӨАТТ үндсэн буюу бөөн судалгаагаар голчлон хамруулдаг. Бөөн судалгаагаар өрхүүдээс мэдээлэл цуглуулахдаа тооллого цэвэрлэх арга болон хүсэлтийн дагуу оруулах хоёр аргыг ашигладаг. Тооллого цэвэрлэх аргаар тоологчид өрхүүдээр явж айл өрх бүрээс баталгаажуулсан мэдээллийг цуглуулдаг. Хүсэлтийн дагуу оруулах аргаар тоологчид зөвхөн ӨМНС-д хамрагдахыг хүссэн өрхүүдээс ӨАТТ мэдээллийг цуглуулж илүү зорилтот судалгааг явуулдаг.

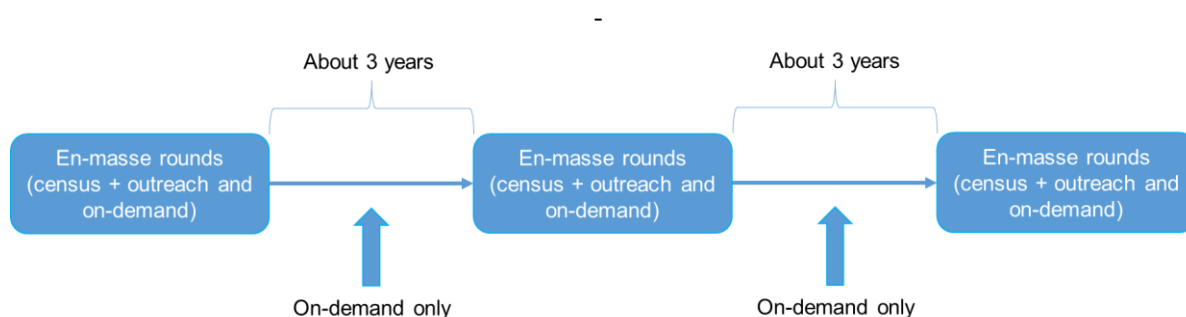
Хүсэлтийн дагуу хийх судалгааг ӨМНС-г шинэчлэх зорилгоор ӨАТТ бөөн судалгаануудын хооронд явуулдаг. ӨМНС-гийн мэдээллийг тасралтгүй шинэчлэх боломжийг олгохын тулд айл өрхүүд үндсэн судалгааны завсараар мэдээллээ өөрчлөх, шинэчлэх боломжийг олгодог (Зураг 1). Хүсэлтийн дагуу оруулах үйл явцыг 2013 онд Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөрийн зохицуулалтын хүрээнд аймаг, дүүргийн түвшинд албан хаагчдыг шинээр томилон нэвтрүүлсэн байна. Энэ үйл ажиллагаанд өрхүүд дараахь хүсэлтийг гаргаж болдог: (i) өмнө нь ӨМНС-д хамрагдаж байгаагүй бол хамрагдах; (ii) төрөлт, нас баралт, гэрлэлт зэрэг амьдралын чухал өөрчлөлтүүдийн дараа мэдээллээ шинэчлэх; (iii) ӨМНС-д байгаа мэдээлэл нь тэдний амьжиргааг харуулж чадахгүй байна гэж үзвэл жилд хамгийн ихдээ нэг удаа дахин үнэлүүлэх. Гэхдээ ийм хүсэлтэд хариу өгөх бодит боломж, хүчин чадал хязгаарлагдмал байсаар ирсэн байна. Зөвхөн

² Бусад нөхцөлд логистик регресс эсвэл кванталь регрессийг ашиглах тохиолдол байдаг. Эдгээр загварууд нь хүн амын тодорхой хэсэгт хөтөлбөрийг чиглүүлэхэд илүү тохиромжтой байдаг. Хэрвээ зорилго нь нийт хүн амд тархалтыг бий болгоход чиглэж байвал ердийн хамгийн бага квадратын аргаар тооцоолсон шугаман регрессийг илүүд үздэг. Цаашид өөр тохиолдлуудад хувьсагч сонгох алгоритмуудыг тухайн загварын урьдчилан таамаглах чадварыг бууруулахгүйгээр шинж чанарын тоог багасгах зорилгоор ашигладаг. Монгол улсын нөхцөлд тооцоотой холбоотой техникийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг Carraro (2017) -с үзнэ үү. Богино хугацаанаас шалтгаалж ийм техникийн дэлгэрэнгүй мэдээллийг орхигдуулсан болно.

2016 онд энэ аргаар орхигдсон эсвэл шинээр бий болсон өрхүүдийг хамруулах, өөрөөр хэлбэл нөхцөл байдлыг дахин үнэлэх хүсэлтийг хүлээн авч эхэлсэн.

2017 оноос эхлэн ӨАТТ судалгаагаар цуглуулсан зарим мэдээллийг захиргааны мэдээллийн сантай тулгаж баталгаажуулдаг болсон. Судалгааны хүрээнд мэдээллийг тоон хэлбэрт шилжүүлж, хүчин төгөлдөр эсэхийг шалгасны дараа сонгосон зарим мэдээллийг захиргааны мэдээллийн сантай тулгаж баталгаажуулдаг болсон. Үүнд, иргэний бүртгэлээс өрхийн гишүүдийн талаарх мэдээлэл (хүн ам зүйн мэдээлэл), тээврийн хэрэгслийн бүртгэлээс автомашины өмчлөл, малын тооллогоос малын тоо, үл хөдлөх эд хөрөнгийн бүртгэлээс үл хөдлөх хөрөнгө, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн мэдээллийн сангаас ажил эрхлэлтийн байдал зэргийн баталгаажуулалт багтдаг байна.³ Захиргааны мэдээллийн санд мөн ашигладаг үндэсний дахин давтагдахгүй таних систем (регистрийн дугаар) -ийн ачаар хооронд нь шалгах боломжтой байдаг. Хэрэв эдгээр өгөгдөл болон ӨАТТ судалгааны маягт дээр өгөгдсөн мэдээлэл хоорондоо зөрж байвал нийгмийн ажилтнуудаас мэдээллийг баталгаажуулах, зөрүүтэй холбоотой тайлбарыг авахыг хүсдэг. ӨАТТ судалгаа нь мэдээлэл нь захиргааны мэдээллийн сантай таарч байвал, эсвэл түүнтэй уялдуулсны дараа өрхийн амьжиргааны түвшинг ООТА-ын томъёогоор тооцоолдог. Одоогийн байдлаар ӨМНС-д баталгаажсан 714,000 өрхийн мэдээлэл байгаа бөгөөд энэ нь Монгол Улсын нийт өрхийн 70 орчим хувь юм.⁴

Зураг 1: ӨАТТ судалгааны мэдээлэл цуглуулах арга



Эх сурвалж: Зохиогчийн дүрслэл

ӨМНС-гийн ООТА-ын оноо нь нийгмийн халамжийн цөөн хэдэн хөтөлбөр, түүнчлэн Засгийн газрын зарим үйлчилгээнд хамрагдахад ашиглагдаж байна. ӨМНС болон судалгаанд хамрагдсан өрхийн оноо нь Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөр (ХЭБХ), Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр (ХМХ) гэх мэт цөөн хэдэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдахад ашиглахаас гадна эрүүл мэндийн даатгал, хууль зүйн үйлчилгээ гэх мэт төрийн бусад үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг тодорхойлдог. Өнгөрсөн жилийн хугацаанд ХМХ-ийн шаардлага хангасан байдлыг зөвхөн ӨМНС-д хамруулах замаар тодорхойлсон бөгөөд оноонд үндэслээгүй байна.

³ Нийгмийн даатгалын мэдээллийн санд ажил эрхлэлтийн байдлыг бүрэн хянах боломжгүй бөгөөд тухайн иргэн нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн эсэхийг л баталгаажуулах боломжтой юм. Шимтгэл төлж байна гэдэг нь ажил эрхлэж байгааг хэлнэ, гэхдээ шимтгэлгүй байна гэдэг нь ажилгүй гэсэн үг биш байж болох юм.

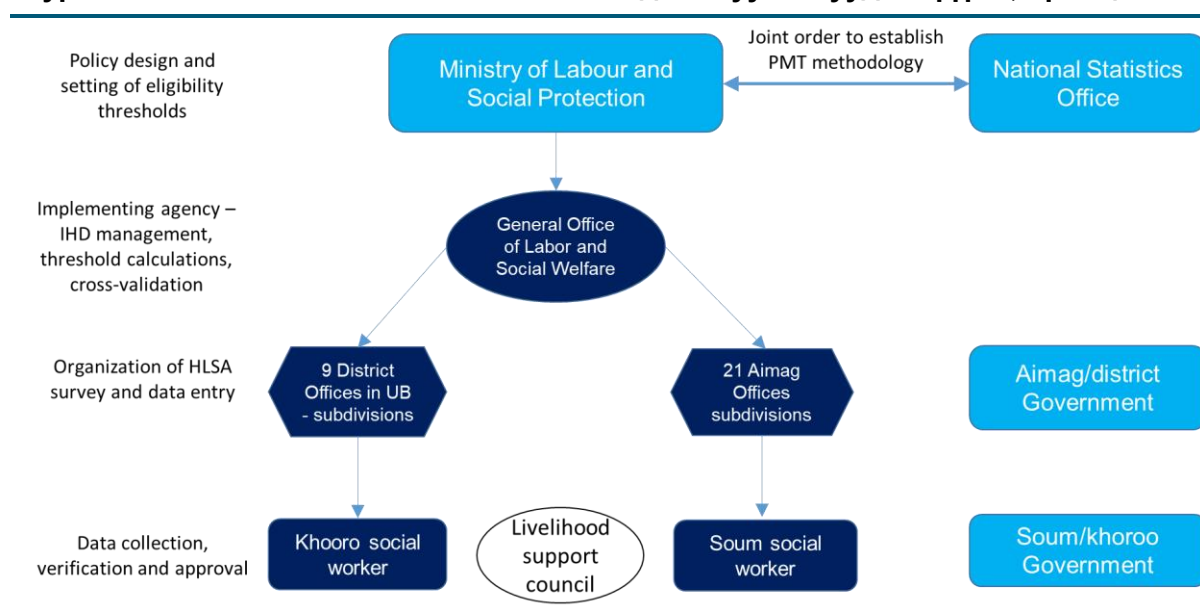
⁴ Мэдээлэл 2020 оны 2-р сарын байдлаар шинэчлэгдсэн.

2.2 Байгууллагын зохион байгуулалт

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам (ХНХЯ) нь бодлогын загварыг боловсруулах үүрэгтэй. ХНХЯ нь ӨМНС-гийн гол загвар, бүтцийг тодорхойлон гаргадаг. Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-той хамтран ООТА томъёо болон ӨМНС-д цуглуулах мэдээллийн төрлийг баталдаг байна. ХНХЯ нь ХЭБХ, ХМХ зэрэг нийгмийн халамжийн зорилтот хөтөлбөрт хамрагдах шалгуур үзүүлэлт, босго шугамыг мөн тогтоодог байна.

Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний ерөнхий газар (ХХҮЕГ) нь Өрхийн амьжиргааны түвшин тодорхойлох судалгаа (ӨАТТС)-г зохион байгуулж, Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сан (ӨМНС)-гийн мэдээллийг хадгалж байдаг. Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012) болон холбогдох журмын дагуу ӨМНС-г үүсгэх, хадгалах, нийгмийн халамжийн үйлчилгээг хүргэх үүргийг ХХҮЕГ-т хүлээлгэсэн байдаг. Мэдээллийг нэгтгэж үнэн зөв байдлыг шалгах, сонгосон захиргааны мэдээллийн сантай тулгах замаар баталгаажуулдаг байна. Үүний дараа өрхийн оноог тооцдог. Аймаг, дүүргийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар (ХХҮГ)-үүд нь сүүлийн хоёр удаагийн ӨАТТ судалгааг зохион байгуулсан байна. Тэд мөн хүсэлтийн дагуу үнэлгээ хийх ажлыг хариуцдаг. Сум, хорооны түвшний нийгмийн ажилтнууд ӨАТТ судалгааны маягыг ашиглан мэдээлэл цуглуулж, аймаг, дүүргийн түвшний мэдээллийн санд оруулдаг байна. ӨАТТ судалгааны маягуудыг цуглуулсны дараа мэдээллийг нэгтгэж оруулна. Дараа нь өрхийн оноог мэдээллийн үнэн зөв байдал болон дээр дурдсанчлан хөндлөнгийн баталгаажуулалтын дараа тооцож байна. Тодорхой хөтөлбөрт хамрагдахад уг оноо болон тухайн орон нутгийн Амьжиргааг дэмжих зөвлөл (АДЗ) –ийн эцсийн баталгаажуулалтаас хамаардаг байна.⁵

Зураг 2: ӨМНС-ын системийг бий болгоход байгууллагуудын үүрэг, оролцоо



Эх сурвалж: Зохиогчийн дүрслэл.

Тэмдэглэл: ӨМНС= Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сан; ООТА=Орлогыг орлуулан тооцох аргачлал; УБ= Улаанбаатар.

⁵ АДЗ нь сум, хороо бүрт байгуулагддаг бөгөөд нийгмийн ажилтан, төрийн болон төрийн бус байгууллага (ТББ), иргэдийн төлөөлөөс бүрддэг. АДЗ нь өрхийн талаар цуглуулсан нэмэлт мэдээлэлд үндэслэн тухайн иргэн эсвэл өрхийг тодорхой хөтөлбөрт хамрагдах эсэхийг шийдвэрлэх эрхтэй.

Зураг 2-т ӨМНС-г буюу нийгмийн халамжийн зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоог бий болгоход оролцогчдын гол үүргүүдийг нэгтгэн харуулав. Аймаг, дүүргийн нийгмийн халамжийн газруудад бий болсон мэргэжилтэн нь үүнд чухал үүрэг, оролцоотой байна. Нийгмийн халамжийн газрын даргын удирдлаган дор ажилладаг энэ мэргэжилтэн нь үндсэн болон хүсэлтийн дагуу хийх судалгааны аль алинд мэдээллийг бүртгэх үйл ажиллагааг зохион байгуулах үүрэгтэй.

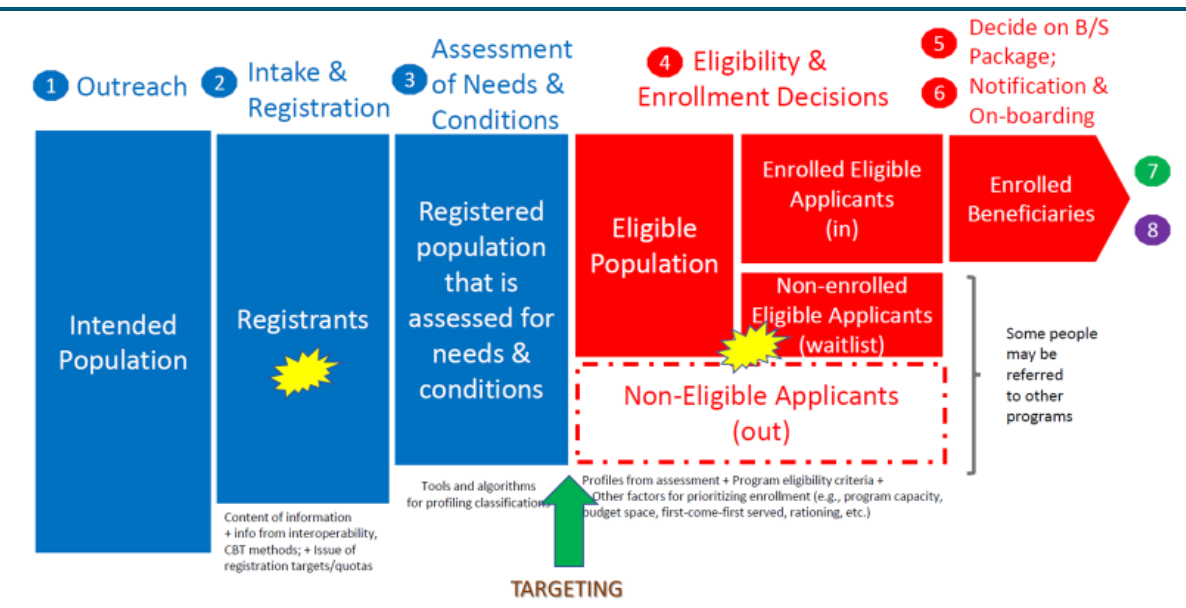
ХНХЯ ба ХХҮЕГ хоёулаа өөр өөрсдийн чиг үүргийн дагуу хяналт тавих үүрэгтэй боловч хяналтын механизм нь ерөнхийдөө сүл хөгжсөн байна.

2.3 Хэрэгжилтийн үйл явц

ӨМНС нь нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн үр шим хүртэгчдийг үр дүнтэй сонгоход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Ядууралд чиглэсэн нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх хүрээнд ӨМНС-гийн тогтолцоог бий болгох нь боломжит үр шим хүртэгчдийг тогтоох, хэрэгцээ, нөхцөлийг нь үнэлэх боломжтой мэдээллийг цуглуулах, хөтөлбөрт хамрагдах боломжийг тодорхойлоход ашиглах оноог бий болгох хамгийн чухал алхам болж өгдөг. Эдгээр алхамуудад алдаа гарвал тогтолцоог бүхэлд нь сүл гүйцэтгэлтэй болгодог байна. Жишээлбэл, мэдээлэл сурталчилгааны ажил дутмаг хийгдэх нь шаардлагыг хангаж байгаа иргэн хөтөлбөрөөс хасагдах, мөн мэдээлэл цуглуулах явцад гарсан алдаа нь мэдээллийн сангийн чанарыг муу болгож, нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийг буруу төлөвлөхөд хүргэх, ООТА-ийн томъёоны сүл тал нь үр шим хүртэгчдийг буруу тодорхойлоход хүргэж, нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлдөг байна (Гросс, Лейте, удахгүй гарна). Тиймээс зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоонд эдгээр үйл явцын бүх үе шатанд буюу иргэдэд хүрэх, мэдээлэл цуглуулах (ӨАТТ судалгааг хийх, мэдээллийг баталгаажуулах, ӨМНС-д мэдээлэл бүртгэх), үнэлгээ хийх (ООТА-ын томъёог хэрэглэх, оноо гаргах) зэрэг бүх үе шатыг шалгах нь чухал юм.

Дээр дурдсанчлан, Монгол Улсын ӨМНС-гийн систем нь холбогдох халамжийн мэдээллийг гурван жил тутамд бөөн буюу олныг хамарсан байдлаар цуглуулах, мөн хүсэлтийн дагуу оруулах аргаар үндсэн судалгааны дундуур мэдээллийг цуглуулах, шинэчлэх боломжийг олгож байна (Зураг 1). Мэдээллийг баталгаажуулах, үнэлэх үйл ажиллагаанд шилжихээс өмнө мэдээлэл цуглуулах аргуудын талаар дэлгэрэнгүй тайлбарыг орууллаа.

Зураг 3: Зорилтот хөтөлбөрүүдийн үр шим хүртэгчдийг сонгох, хамруулах, хэрэгжүүлэх нийтлэг алхамууд



Эх сурвалж: Гросс ба Лейте (удахгүй гарна).

ӨАТТ судалгааны мэдээллийг олныг хамарсан үндсэн судалгаагаар цуглуулах

ӨАТТ судалгааг бөөн буюу олныг хамарсан хэлбэрээр хийх нь нарийн төвөгтэй ажил байдаг. ӨАТТ бөөн судалгааг олныг хамруулан явуулахад төлөвлөлт, төсвийн томоохон эх үүсвэр, үялдаа холбоо, хэрэгжилтийн зөв зохицуулалт шаардагддаг. Ийм ажлыг зохион байгуулах, үйл ажиллагааг удирдан чиглүүлэх тодорхой заавар, материалыг ХХҮЕГ-аас боловсруулсан байна.

Олон жилийн хугацаанд ХХҮЕГ нь ӨАТТ бөөн судалгааг хийх ихээхэн туршлага хуримтлуулсан байна. Эхний ӨАТТ бөөн судалгааг дөрвөн үе шаттайгаар хоёр жилийн (2010-2012) хугацаанд явуулж байжээ. Дараагийн шатанд мэдээлэл цуглуулах хугацаа хамаагүй богино үргэлжилсэн байдаг. 2013 оны судалгааг хоёр сар (11-12 сар), 2017 оны судалгааг нэг сар (3-р сарын дунд үеэс 5-р сарын дунд үе хүртэл)-ын хугацаанд хийж гүйцэтгэжээ. Энэ нь судалгааг илүү тогтвортой явуулахын тулд төлөвлөлт, логиستيкийн чухал ажлуудыг зохион байгуулсантай холбоотой байна. Тухайлбал, 2017 оны судалгааны өмнө 2016 оны 10, 11-р сард туршилт зохион байгуулж, айл өрхүүдээр очиж мэдээлэл цуглуулах бэлтгэл ажлыг сайн хийсэн байна.

ӨАТТ судалгааг хийхээс өмнө өргөн хүрээний мэдээлэл, сурталчилгааг зохион байгуулж байна. Мэдээлэл, сурталчилгааны ажлыг нь радио, орон нутгийн сонин, баннераар дамжуулан явуулдаг байна. Орон нутагт мэдээлэл, сурталчилгааны ажлын хүрээнд айл өрхүүдэд мэдээлэл цуглуулах аргачлал, ӨАТТ судалгаанд хамрагдахын тулд тодорхой арга хэмжээ авах шаардлагатай эсэх (тухайлбал, тухайн орон нутгийн нийгмийн халамжийн байгууллагад өргөдөл гаргах эсвэл мэдэгдэх)-ийг мэдээлдэг. Урьдчилан боловсруулсан өрхийн жагсаалтад үндэслэн тодорхой бүлгийн иргэдийг хамруулах зорилгоор илүү зорилтот сурталчилгааг мөн хийж болдог байна.

Өнгөрсөн хугацаанд ӨАТТ судалгаагаар тооллогыг цэвэрлэх (бүрэн тоолох) болон хүсэлтийн дагуу оруулах холимог аргуудыг ашиглаж ирсэн. 2010-2012 онд хийсэн эхний судалгаанд

тооллого цэвэрлэх болон хүсэлтийн дагуу оруулах холимог аргыг нэвтрүүлсэн байдаг. Тооллого цэвэрлэх аргыг хөдөө орон нутагт бүхэлд нь ашигласан бол хот суурин газарт тооллого цэвэрлэх аргыг гэр хороолол, ядуурал ихтэй хэсэгт ашиглаж, илүү сайн боломжит газруудад хүсэлтийн дагуу оруулах аргыг ашигласан байна. Тиймээс Улаанбаатар хотын хамрах хүрээ бусад байршлын хувь (81%)-тай харьцуулахад их доогуур (дөнгөж 42%) байв. 2013 оны хоёр дахь судалгаанд тооллого цэвэрлэх аргыг голчлон ашигласан бөгөөд зөвхөн судалгаанд хамрагдахыг хүсээгүй, эсвэл олон удаа очиход гэртээ байгаагүй айл өрхүүдийг хамруулаагүй байна. Улмаар энэ удаагийн судалгаа нь хүн амын 86 хувийг хамруулсан байна. Гэсэн хэдий ч энэ судалгаанд Улаанбаатарын хамрах хүрээ 80 хувьтай байв. Хамгийн сүүлийн 2017 оны гурав дахь судалгаанд бас нэгэн өөр төрлийн холимог аргыг нэвтрүүлсэн байдаг. Урьд өмнө нь ӨМНС-д бүртгэлтэй байсан 18-аас доош насны хүүхэдтэй гэр бүл эсвэл ООТА-ын онооны хамгийн доод 15 хувьд хамрагдах оноо авсан (энэ нь ХМХ ба ХЭБХ-ийн боломжит үр шим хүртэгчид) өрхийг хамарсан судалгааг явуулсан байна. Бусад өрхүүдийн хувьд зорилтот бүлэгт хүрч хамруулах болон хүсэлтийн дагуу оруулах аргаар судалгаанд хамруулсан болно. Үүний үр дүнд хүн амын хамрах хүрээ 73 хувьтай байсан бол Улаанбаатарт арай бага хамрагдалттай буюу 65 хувьтай байсан байна.

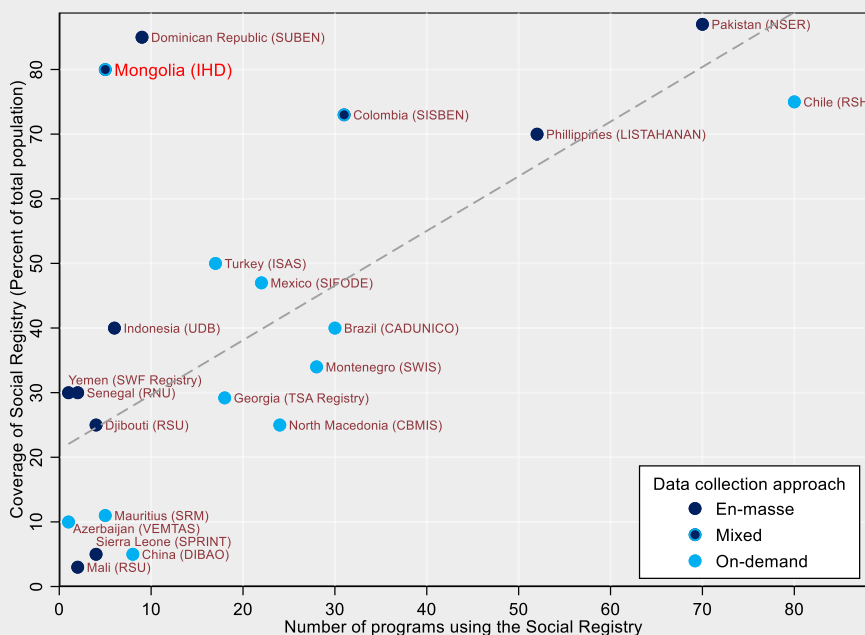
ӨАТТ судалгааны зохион байгуулалт мөн өнгөрсөн жилүүдэд тогтмол өөрчлөгдөж байв. Эхний шатны үндсэн судалгаанд ХНХЯ нь судалгааны компани, төрийн бус байгууллага (ТББ)- уудыг хөлсөлж судалгааг зохион байгуулсан байна. Дараагийн ӨАТТ судалгаануудын мэдээлэл цуглуулалтыг аймаг, дүүргийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газрууд удирдан зохион байгуулсан байна. Тэд нийгмийн ажилтнууд болон орон нутгийн бусад албан тушаалтнуудыг ашиглаж, тоологчдыг хөлсөлж ажиллуулсан байна. Аймаг, дүүргийн Хөдөлмөр, халамжийн үйлчилгээний газар бүр ӨАТТ судалгааны үеэр гэрээ хийх боломжтой тоологчдын жагсаалтыг гаргасан байдаг. Судалгааны өмнө бүх тоологчдод сургалт зохион байгуулж, судалгаа явуулах байршлын газрын зураг болон бусад холбогдох материалыг тараадаг байна. ХХҮЕГ-ын нийгмийн ажилтан, албан хаагчид нь орон нутгийн болон үндэсний түвшний судалгаанд оролцдог бөгөөд ихэвчлэн хяналтийн үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

ӨАТТ бөөн судалгаа нь ӨМНС-д орсон ихэнх өрхийн мэдээллийг цуглуулсан байдаг. 2013 оны бөөн судалгаанд 663,000 гаруй өрхийн мэдээлэл цуглуулсан бөгөөд тухайн үеийн ӨМНС-гийн нийт өрхийн 90 орчим хувь нь багтжээ. Үүний нэгэн адил 2017 оны судалгаа нь нийт өрхийн 75 орчим хувийг буюу 541,000 гаруй өрхийн мэдээллийг цуглуулав.

Шигтгээ 1: Нийгмийн бүртгэлийн хамрах хүрээ, ашиглалт, зардлын олон улсын харьцуулалт

Монгол Улсын ӨМНС-гийн хамрах хүрээ 80 орчим хувьтай байгаа нь бага, дунд орлоготой орнуудын нийгмийн бүртгэлтэй харьцуулахад нэлээд өндөр байна. Нийгмийн бүртгэлийн хүн амын хамрах хүрээ нь Хятад, Мали, Сьерра-Леонд 5-аас доош хувьтай байдаг бол Бүгд Найрамдах Доминикан, Пакистан улсуудад 80 гаруй хувьтай байна. Зүүн Азийн орнуудаас Монгол улс ӨМНС-гийн хамрах хүрээгээр хамгийн өндөрт орох бөгөөд Филиппинээс арай өндөр буюу 75 хувьтай байна. Энэ нь Турк (50 хувь), Гүрж (36 хувь) зэрэг Зүүн ба Төв Азийн орнуудтай харьцуулвал хамаагүй өндөр юм.

Өндөр хувьтай хамруулсан ихэнх орнууд боломжит үр шим хүртэгчдийг бүртгэх томоохон тогтолцоотой байдаг хэдий ч Чили, Колумб улсууд хүсэлтийн дагуу оруулах эсвэл холимог бүртгэлийн тогтолцоогоор өндөр хамрагдалттай байдаг. Зүүн ба Төв Азийн орнууд, Өмнөд Америкийн олон орнууд хүсэлтийн дагуу оруулах бүртгүүлийн системтэй байдаг. Ерөнхийдөө нийгмийн бүртгэлийн хамрах хүрээ өндөр улс орнуудад үүнийг ашиглаж байгаа хөтөлбөрийн тоо нь олон буюу ашиглалт нь өндөр байна. Жишээлбэл, Пакистан улсад Нийгэм, Эдийн Засгийн Үндэсний Бүртгэл (НЭЗҮБ)-ийг 70 гаруй хөтөлбөр, Чилийн Нийгмийн Өрхийн Бүртгэл (НӨБ)-ийг 80 хөтөлбөр, Филиппиний Листахананыг 52 хөтөлбөр ашигладаг. Бүгд Найрамдах Доминикан ба Монгол улс нь нийгмийн бүртгэлийн өндөр хамрах хүрээтэй боловч үүнийг ашигладаг цөөн хөтөлбөртэй гэдгээрээ онцлог байна (тухайлбал, Доминик улсын хувьд 9, Монгол Улсын хувьд 5).



ООТА-ын хэлбэрийн судалгааны зардлыг тухайн нөхцөл байдал, цаг хугацааны хувьд тооцох, харьцуулахад хэцүү байдаг. Зардлын бүтэц нь улс орнуудад, тэр ч байтугай нэг орны хувьд өөр хугацаанд хийгдсэнээрээ ялгаатай байж болно. Ихэнх тохиолдолд зардал нь өгөгдөл, мэдээллийн системд оруулсан нэмэлт хөрөнгө оруулалттай андуурагддаг юм. Аль ч тохиолдолд судалгааны жишиг зардлыг ойролцоогоор тогтоох нь чухал байдаг. Филиппинд Листахананы бөөн судалгаагаар нэг өрхөд 3.34 ам.доллар, Индонезид 2.66 ам.доллар, Пакистанд 2.2 орчим ам.доллар, Бразилд 2.1 ам.доллар, Турк, Колумбд 1.3 ам.доллар зарцуулдаг байна. Харин Монгол Улсын 2017 оны бөөн судалгаагаар нэг өрхөд 3.4 ам.доллар зарцуулсан байна. Зардлыг цар хүрээ болон мэдээлэл цуглуулах технологийн түслэмжтэйгээр бууруулж болдог. Жишээлбэл, Колумбын SISBEN судалгааны III шатанд мэдээлэл цуглуулах зардал нэг гэр бүлд 2.5 доллар байсан бол дижитал мэдээлэл цуглуулах горимд шилжсэнээр SISBEN IV шатанд нэг гэр бүлд 1.27 ам. доллар болж буурсан байна.

Эх сурвалж: Leite (2017); Majoka ба Palacios (2018)

ӨАТТ бөөн судалгааны мэдээлэл цуглуулах үйл ажиллагаа нь өртөг өндөртэй байдаг. Хүн амын дийлэнх хэсгээс мэдээлэл цуглуулах нь маш их зардал шаарддаг ажил юм. Жишээлбэл, 2010 оны бөөн судалгааны мэдээлэл цуглуулах зардал 3.9 тэрбум төгрөг (2.9 сая ам.доллар) байв. Үүнтэй адил мэдээлэл цуглуулах зардал 2013 онд 5.4 тэрбум төгрөг (3.5 сая ам.доллар), 2017 онд 4.5 тэрбум төгрөг (1.8 сая ам.доллар) байв.⁶ Энэ зардал нь ӨМНС-гийн мэдээллийг тогтвортой ашигладаг цорын ганц нийгмийн халамжийн хөтөлбөр болох Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөрийн зардлын нэлээд хувийг эзэлдэг. 2017 оны хамгийн сүүлийн судалгааны өртөг нь ХЭБХ-ийн 2018 оны жилийн зардлын 12 орчим хувь, гурван жилийн хугацааны дунджын 4 орчим хувьтай тэнцүү байв. Шигтгээ 1-д тайлбарласнаар Монгол Улсын ӨАТТ судалгааны нэгж зардал бусад улстай харьцуулахад харьцангуй өндөр байна. Зардлаас гадна ӨМНС-гийн мэдээлэл нь олон өрхийг хамруулж байгаа хэдий ч хэрэглээ нь маш хязгаарлагдмал хэвээр байна. Монгол Улс хөтөлбөрүүдийн хэрэглээ багатай, өргөн хүрээг хамарсан онцгой тохиолдлуудын нэг хэвээр байна. Эдгээр олон удаагийн ӨАТТ судалгааг хийхэд зарцуулсан зардлыг нийгмийн хөтөлбөрүүдийн ашиглалт нэмэгдэж, зардлыг эдгээр хөтөлбөрүүдэд тархаасан тохиолдолд илүү үндэслэлтэйд тооцогдох юм.

ӨАТТ судалгааны мэдээллийг хүсэлтийн дагуу оруулах судалгаагаар цуглуулах, шинэчлэх

Өрхүүдийн амьжиргааны өөрчлөлтийг хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтэд тусгахын тулд зорилтот бүлгийн мэдээллийг байнга шинэчилж байх шаардлагатай. Амьдралын чухал үйл явдлууд эсвэл эрүүл мэнд, орлогын цочрол нь өрхүүдийн амьжиргааны түвшинг өөрчилж, тэднийг эмзэг болгож, нийгмийн дэмжлэг тусалцаа авах шаардлагатай болгодог. Бөөн судалгааны хооронд ийм өөрчлөлт гарах боломжтой юм. Үнэндээ, мэдээллийн санг байнга шинэчилж байдаг сайн ажиллагаатай тогтолцоо нь үнэтэй бөөн судалгааг тогтмол хийх хэрэгцээг багасгаж чаддаг байна. Хэдийгээр Монгол Улс энэ шатанд хараахан хүрээгүй байж болох ч бөөн судалгааны хооронд ашиглах боломжтой хүсэлтийн дагуу оруулах бүртгэлийн тогтолцоотой орон юм.

Хүсэлтийн дагуу оруулах үнэлгээний арга нь бөөн судалгаануудын хооронд ӨМНС-д өөрчлөлт оруулах боломжийг олгодог. Энэ аргыг ашиглан өрхүүд дараахь зүйлийг хэрэгжүүлж болно: (i) өмнө нь ӨМНС-д ороогүй бол оруулах; (ii) төрөлт, нас баралт, гэрлэлт зэрэг амьдралын үйл явдлуудын дараа тэдний мэдээллийг шинэчлэх; (iii) жилд хамгийн ихдээ нэг удаа, ӨМНС дээрх мэдээлэл нь тэдний амьжиргааны байдлыг бүрэн тусгаагүй гэж үзвэл дахин үнэлүүлэх.

Эхний сонголт нь шинэ өрхүүд эсвэл сүүлийн бөөн судалгаанд орхигдсон өрхүүдэд үйлчилнэ. Мэдээллийн санд өрхүүд хэзээ ч орох уян хатан зохицуулалттай байдаг. Орон нутгийн нийгмийн ажилтнууд ӨАТТ судалгааг шинэ өрхүүд дээр хийж гүйцэтгэдэг. Энэ үйл явц нь ӨМНС-д нэлээд олон өрхийг нэмж өгдөг. 2013 ба 2017 оны бөөн судалгааны хооронд 70,000 орчим өрх нэмэгдсэн байна. 2017 оны судалгаанаас хойш 173,000 гаруй өрх нэмэгдсэн. Энэхүү нэмэгдсэн тоо нь 2017 онд хийсэн ӨАТТ бөөн судалгааны хамрагдалт нь бага байсныг харуулж байна.

Хоёрдахь сонголт нь өрхүүд төрөх, нас барах, гэрлэх зэрэг амьдралын чухал үйл явдлуудтай холбоотой ӨМНС-гийн мэдээллийг шинэчлэх боломжийг олгодог. Мэдээллийн энэ шинэчлэлд өрхүүд тухайн үйл явдлын бүртгэлийг баталгаажуулсан нотолгоо гаргаж өгөх хэрэгтэй. Энэ

⁶ Тухайн онуудын албан ёсны дундаж ханшийг ашиглалаа.

тохиолдолд ӨМНС-д зөвхөн холбогдох мэдээллийг шинэчилдэг бөгөөд дараа нь оноог дахин тооцдог.

Гурав дахь сонголт нь өрхүүдэд мэдээллийг олон хэмжээсээр шинэчлэх боломжийг олгодог бөгөөд мөн бүрэн үнэлгээг дахин хийлгэж болно. Засгийн газрын 2014 оны 404 дүгээр тогтоолоор өрхүүд дахин үнэлгээ хийлгэх хүсэлт гаргах нөхцөлийг тусгасан байна. Ийм нөхцлүүдэд дараахь тохиолдлуудыг багтаадаг: i) өөр газарт нүүж ирсэн; ii) өрхийн гурав ба түүнээс дээш гишүүний мэдээлэл өөрчлөгдсөн; iii) өрх хамрагдах үйлчилгээний шалгуурыг хангахаа больсон; iv) өрхийн нөхцөл байдалд эрс нөлөөлөх магадлалтай чухал үйл явдлууд тохиолдсон; эсвэл v) өрх нь ООТА-ийн оноотой санал зөрж байвал.⁷ Эдгээр нөхцөлд айл өрхүүд дахин үнэлгээ хийлгэх хүсэлт гаргаж болно. ХХҮЕГ нь орон нутгийн байгууллагууд болон АДЗ-үүдээр дамжуулан 21 хоногийн дотор дахин үнэлгээ хийдэг. Нийгмийн ажилтнууд эдгээр өрхүүд дээр ӨАТТ судалгааг хийж дахин үнэлгээ хийдэг.

Хүсэлт гаргаагүй өрхүүдийг тухайн орон нутгийн ХХҮГ дахин үнэлэх боломжтой. Ийм үнэлгээг дараахь нөхцөлд хийж болно: i) мониторингийн хүрээнд өрхийг сонгосон; ii) өрх өмнө нь хуурамч мэдээлэл ирүүлсэн болохыг баримтаар нотолсон; iii) хэн нэгэн нь өрхийн залилангийн шинж байдлын талаар гомдол гаргасан; iv) өгсөн мэдээллийн зарим хэсэг нь бусад эх сурвалжтай зөрчилдсөн, эсвэл мэдээлэл дутуу байвал.

Дахин үнэлгээ хийлгэх давуу талыг ашиглаж ачаалал нэмэгдүүлж байгаа өрхүүдийг хязгаарлахын тулд жилд дээд тал нь нэг удаа хийх зохицуулалт байдаг. Дахин үнэлгээ хийлгэх хүсэлт гаргах боломжийг хязгаарласнаар өрхүүд хүсэлтээ байнга гаргахаа больдог бөгөөд нийгмийн ажилтнууд болон судалгааны мэргэжилтнүүдэд ажлын дарамт учруулж болзошгүй нөхцөл байдлаас сэргийлдэг байна. Өрхүүд нэгэнт ӨМНС-д орсон бол амьдралын үйл явдлуудыг (төрөлт, үхэл гэх мэт) хэзээ ч шинэчлэх боломжтой юм.

ӨМНС-д орох эсвэл дахин үнэлгээ хийлгэхийг өрхүүд эрэлхийлэх нь ӨМНС-тай холбоотой нийгмийн халамжийн хоёр хөтөлбөрт хамрагдах хүсэлтэй холбоотой юм. ХЭБХ ба ХМХ нь үр шим хүртэгчдийг тодорхойлох зорилгоор ӨМНС-г ашиглаж байна. ООТА-ын оноо нь ХЭБХ болон (саяхныг хүртэл) ХМХ-д хамрагдах боломжийг тодорхойлдог. ХЭБХ нь нийт өрхийн хамгийн доод 10 хувь руу чиглэсэн байдаг бол ХМХ нь 2019 оны 6-р сараас эхлэн ӨМНС-д хамрагдсан хүмүүсийн хувьд нийтлэг хөтөлбөр болсон юм. Өрхүүд ихэнхдээ ХМХ-т хамрагдахыг эрмэлздэг бол ХЭБХ-т тэнцэхүйц ядуу гэж үзсэн үедээ л дахин үнэлүүлэх хүсэлтэй байдаг байна. ХЭБХ-ийн хамрах хүрээ бага, ХМХ-ийн хамрах хүрээ өндөр, өгөөмөр хандлагатай байгаа тул Засгийн газраас саяхан хийсэн судалгаа (ХНХЯ, 2019)-ны дүнгээс харахад өрхүүд хүсэлтийг ихэвчлэн оноогоо шинэчлэхээс илүү ӨМНС-д оруулахыг хүсч гаргасан байна.

Цахимжуулалт ба баталгаажуулалт

ӨАТТ судалгааны мэдээллийг цуглуулсны дараа тоон хэлбэрт шилжүүлдэг. ӨАТТ судалгааны бөөн болон хүсэлтийн дагуу оруулах, дахин үнэлгээний мэдээллийг бүгдийг цаасаар авч байна. ӨАТТ судалгааны мэдээллийг аймаг, дүүргийн түвшинд тусгай програмд шивж оруулаад төвийн

⁷ Шалгуур (iii) нь энд жаахан ойлгомжгүй байгаа тул журамд туссаныг тодорхой болгож болно. Ерөнхийдөө удирдамжийг дараахь асуудлаар тусад нь салгах нь зүйтэй юм: (а) Мэдээллийн санд шинээр оруулах, (б) Амьдралын үйл явдлуудыг (төрөлт, нас баралт, гэрлэлт) шинэчлэх, (в) Дахин үнэлгээ хийлгэх хүсэлт.

ӨМНС руу шууд дамжуулан оруулдаг. Удирдамжид заасны дагуу өгөгдөл оруулах алдааг багасгахын тулд өгөгдлийг хоёр удаа (давхар шалгаж) оруулах шаардлагатай байдаг. Програм нь өгөгдлийн бүрэн бүтэн байдлыг баталгаажуулахын тулд зарим дотоод шалгалтыг явуулдаг. Дотоод шалгалтын нэг нь тухайн иргэний регистрийн дугаар байдаг.⁸ ӨАТТ судалгааны үеэр тоологч нар иргэний регистрийн дугаарыг биечлэн баталгаажуулдаг байна. Регистрийн дугаарууд нь хувь хүмүүсийн талаар төрсөн он, сар, өдөр, хүйс гэх мэт зарим мэдээллийг агуулсан байдаг. Дараа нь энэ мэдээллийг судалгаанд өгсөн мэдээллийн дагуу баталгаажуулж, дотоод шалгалтыг хийдэг байна. Хэрэв өгөгдөлд алдаа эсвэл зөрүү гарвал өгөгдөл бүрэн гүйцэд болж, зөрчлийг арилгах хүртэл маягт нээлттэй хэвээр байдаг байна. Мэдээллийн сангийн дахин давтагдашгүй байдлыг регистрийн дугаарыг ашиглан баталгаажуулж байна.

Өгөгдлийн гадаад шалгалтыг сонгосон захиргааны мэдээллийн сантай харьцуулж явуулдаг. 2013 оноос хойш ӨМНС-д оруулсан тодорхой мэдээллийг (ӨАТТ судалгаанаас) мэдээллийн чанар, найдвартай байдлыг хангах зорилгоор иргэний бүртгэл (нас, хүйс, гэр бүлийн байдал), тээврийн хэрэгслийн бүртгэл (автомашинны өмчлөл), үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэл (сууцны өмчлөл) нийгмийн даатгалын мэдээллийн сан (ажил эрхлэлтийн байдал), мал тооллого (малын тоо) зэрэг мэдээллийн сантай тулган баталгаажуулдаг болсон. Захиргааны мэдээллийн сангууд регистрийн дугаар ашигладаг тул энэ баталгаажуулалтыг хийх боломжтой байдаг.

Захиргааны мэдээллийн сантай тулгалт хийснээр ӨАТТ судалгаанд өгсөн мэдээлэл нь захиргааны мэдээллийн санд байгаа мэдээлэлтэй тохирч байгаа эсэхийг ХХҮЕГ дээр шалгадаг. Янз бүрийн мэдээллийн сангийн ялгаатай байдлыг харгалзан үзэж зарим зөрүүтэй мэдээллийг хүлцэх тохиолдол байдаг. Жишээлбэл, ӨАТТ судалгаанд хамрагдсан бод⁹ малын тооны ялгаатай байдал нь зөвхөн ООТА оноог өөрчлөх хэмжээнд байвал л малын тооны зөрүү үүсч байна гэж үзнэ.¹⁰ Ямар ч тохиолдолд өгөгдлийн эх үүсвэрүүдийн хоорондох цаг хугацааны зөрүү, мэдээллийн бааз дахь зарим хязгаарлалтуудаас шалтгаалан зөрүү нь хүлцлийн тодорхой түвшинг давсан тохиолдолд нэмэлт шалгалтыг эхлүүлдэг байна. Бодит байдал дээр зөрүү илэрвэл тухайн аймаг, дүүргийн ХХҮГ-т мэдэгдэж, улмаар нийгмийн ажилтантай холбогдож тодруулга авна. Энэ нь өрхөөр дахин зочилох, ӨАТТ судалгааны маягтын мэдээлэлд өөрчлөлт оруулах, мэдээллийн санд дахин шивж оруулах ажлыг хийхэд хүргэдэг. Програм дээр зөвхөн бүх бөглөсөн, хүчинтэй маягтын хувьд л өрхийн оноог ООТА томъёогоор тооцоолно. Энэ оноо нь Засгийн газрын зарим хөтөлбөр, үйлчилгээнд хамрагдах боломжийг тодорхойлж байдаг.

Өгөгдөл оруулах, баталгаажуулах, эцэслэх үйл явц нь цаг хугацаа их шаарддаг. Цаасан хэлбэрээр цуглуулсан өгөгдлийг тоон хэлбэрт шилжүүлэх нь хэдэн сар үргэлжилж болдог. Саяханыг хүртэл ӨАТТ судалгааг явуулсанаас өөр хугацаанд авсан захиргааны мэдээллийн

⁸ Регистрийн дугаарыг хүмүүсийг төрөх үед нь олгож, насан туршид нь ашигладаг. Энэ дугаарыг бүх захиргааны мэдээллийн санд байгаа хүмүүсийг тодорхойлоход ашиглана. Одоогоор регистрийн дугаараар биометр мэдээлэл тодорхойлох боломжгүй байна.

⁹ “Бод” гэдэг нь том мал (адуу, үхэр, тэмээ)-ын нийтлэг нэр томъёо юм. Энэ нэр томъёог өөр өөр төрлийн малыг ижил индексээр нэгтгэх арга болгон ашигладаг бөгөөд бод маланд дүйцүүлэх хэлбэрээр илэрхийлдэг. Үхэр нь адуутай ижил тооцдог бол тэмээг 1.5 бод, зургаан хонь эсвэл найман ямааг нэг бод гэж тоолно.

¹⁰ Одоогийн ООТА томъёо нь бод малын дараахь тооны ангилалд үндэслэсэн болно: 0, 0-10, 10-20, 20-30, 30-40, 40-100, 100-аас дээш. Тухайлбал, ООТА оноо нь зөвхөн бод малын тоо нь категорийн хувьд өөрчлөгдөх үед өөрчлөгдөх болно (жишээлбэл, 42-аас 39 болох). Бусад сантай харьцуулан шалгах үед ийм төрлийн зөрүү үүсвэл алдаа гэж үзэх боловч категорийн дотор бол оноогоо өөрчлөхгүй (жишээ нь 33 ба 36).

сантай тулгалт хийдэг байсан. Энэ нь харьцуулсан шалгалтаар олон тооны алдаа гаргахаас гадна цаг хугацаа тохируулга хийхэд хүргэж байжээ.

ХҮР систем гэгддэг төрийн байгууллагуудын хоорондох мэдээлэл солилцох систем бий болж байгаа тул захиргааны мэдээллийн сантай тулгалт хийх ажлыг бодит цаг хугацаанд хийж, харьцуулалтыг илүү нарийвчлалтай хийх боломжтой болж байна.¹¹ Мэдээллийн тогтолцооны ийм зохицуулалт нь бусад захиргааны эх үүсвэрээс (газрын бүртгэл, орлогын албан татвар гэх мэт) мэдээллийг хооронд нь нягтлан шалгах, шууд ашиглах боломжийг олгох болно. Ийм системд нэвтрэх боломжтой болох нь ӨМНС-гийн чанарыг бэхжүүлэх болно. Тиймээс Монгол Улс хүн амынхаа зарим хэсэгт (жишээлбэл, хот суурин газарт) бодит хэмжих хэрэгсэл (орлого, эд хөрөнгө) дээр суурилсан мэдээлэл ашигладаг зорилтот тогтолцоо рүү шилжих боломжтой болно.

Үнэлгээ

Мэдээллийг гадаад, дотоод эх үүсвэрээр баталгаажуулсны дараа ООТА-ын томъёогоор өрх бүрт оноог тооцдог. Одоогийн ООТА-ын загвар ба томъёог урьд нь дурдсанчлан 2017 онд боловсруулж, 2014 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллийг ашиглан үзүүлэлтүүд ба өрхийн амьжиргаа хоорондын хамаарлыг тооцсон болно. Одоогийн байдлаар Улаанбаатар хот, аймгийн төв, сум (сумын төв, хөдөө) гэсэн гурван тусдаа томъёо байгаа. ООТА-ийн оноог 0-ээс 1000 хүртэл хэмжиж, илүү өндөр оноотой нь илүү сайн өрхийн амьжиргааг харуулж байна.

2.4 Бусад анхаарах зүйлс

Худал мэдээлэл. Хэдийгээр хуурамч мэдээлэл өгч байгаа өргөдөл гаргагчид ногдуулах шийтгэлийг Нийгмийн халамжийн тухай хуулинд сайн тусгасан боловч ӨАТТ судалгаанд энэ хууль хамаардаггүй байна. Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012) нь нийгмийн бүлгүүдэд чиглэсэн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдахдаа хуурамч мэдээлэл өгсөн иргэдэд ногдуулах шийтгэлийг багтаасан байдаг.¹² Гэсэн хэдий ч тодорхой хөтөлбөр, үйлчилгээнд хамрагдах эрхийг тодорхойлж байгаа ӨАТТ судалгаанд худал мэдээлэл өгсөн тохиолдолд ижил заалт хамаарахгүй байна. 2018 онд ХНХЯ-аас дахин үнэлгээнд хийсэн судалгаанаас харахад олон айл өрхүүд анх хийлгэсэн үнэлгээ болон дахин үнэлгээний хооронд зөрүүтэй мэдээллийг санаатай болон санамсаргүйгээр өгч байжээ. ӨАТТ эхний судалгаанд өгсөн мэдээлэлтэй харьцуулахад дахин үнэлгээний үед олон өрх цөөн хөрөнгөтэй, олон өрхийн гишүүнтэй, мөн өрхийн гишүүдийн боловсролын түвшин доогуур гэж мэдээлсэн байна. Хяналтын зохих тогтолцоо, шийтгэл оногдуулах арга хэмжээ байхгүй тохиолдолд энэ нь өрхүүд ӨАТТ судалгаанд буруу мэдээлэл өгч болзошгүйг харуулж байна. ӨАТТ судалгаанд зориудаар буруу мэдээлэл нь дэмжлэг, туслалцаа үнэхээр шаардлагатай өрхүүдийг амжилттай хамруулах боломжийг алдагдуулж байгаа юм.

Хяналтын зохицуулалт. ӨМНС-гийн систем нь хэрэгжилтийн талаар төрөл бүрийн тайлан гаргах техникийн боломжтой байдаг. Гэхдээ ийм мэдээллийг ашиглах нь өнөөдрийг хүртэл

¹¹ 2018 оны Улсын мэдээлэл солилцох журмын дагуу бүх мэдээллийн солилцоог Монголын үндэсний дата төв (МҮДТ) “Хур” (ХҮР) -аар дамжуулан боловсруулах ёстой. Хур систем эцэст нь яамд, төрийн байгууллагууд, МҮДТ -д хадгалагдаж байгаа бүх мэдээллийн санг хадгалах ёстой. Энэ нь серверийн үйлчилгээ, сүлжээ, виртуалчлалыг хангаж, нэг протоколын дагуу мэдээлэл солилцох нэгдсэн гарц болж ажиллах ёстой. ӨМНС нь МҮДТ-д бүртгэгдсэн байдаг.

¹² Эрх авах болзол хангахын тулд буруу мэдээлэл өгсөн нь нотлогдсон өргөдөл гаргагчид тэтгэмж авахаа больж, хариуцлага хүлээдэг. Хуурамч бичиг баримтын улмаас төлсөн илүүдэл мөнгөний суутгалыг шүүхийн шийдвэр, улсын байцаагчийн шийдвэр гарсан тохиолдолд хийж болно. Залилангийн гэмт хэргийг таслан зогсоохоор 50,000-100,000 төгрөг (19-38 ам доллар) хүртэлх тэтгэмж, торгуулийн 50 хувийг Засгийн газарт нөхөн олгохоор заасан.

хязгаарлагдмал байсаар байна. Нийгмийн бүртгэлийн чухал чиг үүргүүдийн нэг бол ӨМНС-д байгаа мэдээллийг нэгтгэн дүгнэх, янз бүрийн тайлан гаргах явдал юм. Гэсэн хэдий ч бодлого, үнэлгээнд хэрэгцээтэй мэдээллээр хангах зорилгоор ийм тайланг ашиглах нь хязгаарлагдмал байна. Эхний оролдлого нь 2018 онд ХНХЯ-аас ӨМНС-д багтсан өрхүүдийн танилцуулгад дүн шинжилгээ хийсэн тайланг гаргасан байна.

2.5 ӨМНС-г ашиглаж байгаа хөтөлбөрүүд

Дээр дурдсанчлан, ӨМНС нь харьцангуй хязгаарлагдмал тооны хөтөлбөрийн хамрагдах иргэнийг тодорхойлоход ашиглагдаж байна. Дараахь хөтөлбөрүүд ӨМНС-гийн оноог үндэслэн хөтөлбөрт хамрагдах шаардлага хангасан байдлыг тодорхойлж байна:

- **ХЭБХ.** Ядууралд чиглэсэн нийгмийн хамгааллын хөтөлбөр болох ХЭБХ-т хамрагдах эрх нь оноонд үндэслэсэн боловч хүн амын харьцангуй бага хувийг хамардаг. Улаанбаатарын 292.5 ба түүнээс доош оноотой өрх, бусад газрын 310 ба түүнээс доош оноотой өрх ХЭБХ-т хамрагдах боломжтой байдаг. Энэ нь хүн амын хамгийн ядуу 10 орчим хувийг хамруулах зорилготой байдаг байна.¹³ Одоогийн байдлаар ХЭБХ нь нийт хүн амын 8 орчим хувь буюу 44,500 өрхөд (242,000 орчим иргэн) тэтгэмж олгож байна. ХЭБХ нь насанд хүрэгчдэд сард 16000 төгрөг (6 ам.доллар), хүүхдэд сард 8000 төгрөг (3 ам.доллар) -тэй тэнцэх хэмжээний хүнсний эрхийн бичиг олгодог.^{14, 15}
- **ХМХ.** ХМХ-т хамрагдах эсэх нь тухайн өрхийг ӨМНС-д хамруулсан эсэх, мөн онооноос хамаарна. 2019 оны 6-р сараас хойш ХМХ нь Монгол Улсын 1.1 сая гаруй хүүхдийг хамарсан (энэ насны хүн амын 95 гаруй хувь) нийтлэг мөнгөн тэтгэмжийн хөтөлбөр болжээ. Гэхдээ 2017-2019 оны хооронд ХМХ нь ӨМНС-гийн нийт өрхийн доод 60-80 хувь руу чиглэж байсан юм. Гэсэн хэдий ч ӨМНС-д хамрагдах нь ХМХ-т хамрагдах шаардлагын нэг хэвээр байна. ХМХ нь 0-18 насны хүүхэд бүрт сар бүр 20000 төгрөг (ойролцоогоор 7.5 ам.доллар) өгдөг.^{16, 17}
- **Эрүүл мэндийн даатгал.** 2015 оны Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн дагуу ядуу өрхийн эрүүл мэндийн даатгалыг Эрүүл мэндийн яамнаас үнэ төлбөргүй олгодог. Хөтөлбөр нь өрхүүдийн доод 25 хувийг хамруулдаг. Энэхүү хөтөлбөрт хамрагдахын тулд өрхүүд 410-оос доош оноотой байх ёстой. 2019 онд энэ хөтөлбөрт 359,000 иргэн (нийт хүн амын 13 хувь) хамрагдсан байна.
- **Хууль зүйн үйлчилгээ, зөвлөгөө.** Хууль зүйн яам нь ӨМНС-г ашиглан 410-аас доош ООТА оноотой гэр бүлд үнэ төлбөргүй хууль эрх зүйн үйлчилгээ, зөвлөгөө өгдөг. Хөтөлбөрийн зорилго нь хүн амын доод 25 хувийг хамруулах байдаг. 2020 оны эхний таван сард 1800 гаруй иргэн үнэ төлбөргүй хууль эрх зүйн үйлчилгээнд хамрагдаж, 4900 хүн үнэ төлбөргүй хууль зүйн зөвлөгөө авсан байна.

¹³ 2018 оноос өмнө ХЭБХ-ийн хамрах хүрээ нь бүр доогуур буюу хүн амын 4 хувьтай байв.

¹⁴ Засгийн газраас COVID-19 цар тахлын эсрэг хариу арга хэмжээний хүрээнд ХЭБХ-ийн тэтгэмжийн хэмжээг 2020 оны 5-р сарын 1-ээс 2020 оны 9-р сарын 30 хүртэл 5 сарын хугацаанд 2 дахин нэмэгдүүлэв.

¹⁵ ХЭБХ болон хэрэгжилтийн талаархи дэлгэрэнгүй мэдээллийг 2 ба 4-р бүлгээс авна уу.

¹⁶ Засгийн газрын COVID-19-ын эсрэг хариу арга хэмжээний хүрээнд ХМХ тэтгэмжийн хэмжээг 2020 оны 4-р сарын 1-ээс 2020 оны 9-р сарын 30 хүртэл 6 сарын хугацаанд 5 дахин нэмэгдүүлэв.

¹⁷ ХМХ болон хэрэгжилтийн талаархи дэлгэрэнгүй мэдээллийг 2 ба 4-р бүлгээс авна уу

- **Онцгой үеийн дэмжлэг.** ӨМНС-г шоронгоос суллагдсан эсвэл 4 ба түүнээс дээш хүүхэдтэй өрх толгойлсон эцэг, эх, орон гэргүй хүмүүст нэг удаагийн дэмжлэг үзүүлэхэд ашигладаг. Энд бас ӨМНС-гийн өрхүүдийн доод 25 хувь (410-аас доош оноотой) хамрагдах боломжтой. Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд 2020 оны эхний таван сард 124 хоригдол нийт 148.8 сая төгрөг (56 мянган ам доллар), 20 өрх толгойлсон эцэг, эх нийт 24 сая (9 мянган доллар) төгрөгийн дэмжлэг авсан байна.

ӨМНС-д хамрагдсан өрхийн тоотой харьцуулбал энэ мэдээллийн санг ашигладаг нийгмийн хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн тоо маш бага байна. ӨМНС нь хүн амын 70 орчим хувийг хамардаг бол ӨМНС-тай холбоотой нийгмийн хөтөлбөрүүд хүн амын 10 орчим хувийг хамардаг (Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөрөөс бусад).

ХЭБХ ба ХМХ-ийн хамрах хүрээ

ХЭБХ ба ХМХ нь ӨМНС-г ашигладаг гол хөтөлбөрүүд тул энэ судалгааны шинжилгээнийг тайлбарлахын тулд тэдгээрийг илүү нарийвчлан судлах болно.¹⁸ Зураг 4-т эдгээр хөтөлбөрүүдээс амьжиргааны үзүүлэлтээрээ үр шим хүртсэн 2018 оны ӨНЭЗСудалгаанд хамрагдсан өрхүүдийн эзлэх хувийг харуулав. Хүн амыг тэгш бүлэгт ангилахад амьжиргааны үзүүлэлтийг ашигладаг (энэ нь хүн амын 10 хувь нь нэг аравтад орно гэсэн үг) бөгөөд зорилтот мөнгөн шилжүүлгийн хөтөлбөрт насанд хүрсэн хүн тутамд ногдох хэрэглээний зардлын үзүүлэлтийг ашигладаг. Үүнд 2018 онд ХЭБХ болон ХМХ хоёулаа багтсан байна.¹⁹ 2018 онд ХМХ нь хамгийн чинээлэг хүн амын 20-40 хувийг хасах ёстой байсан²⁰ бол ХЭБХ нь хүн амын 4 хувиас 8 хувь болж өсөх ёстой байлаа.

2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллээр хүн амын 74 хувь нь ХМХ-т хамрагдсан өрхөд амьдарч байв. ХМХ-ийн хамрах хүрээ хамгийн доод 10 хувийн 89 хувийг хамруулж, илүү сайн орлоготой аравт руу аажмаар буурч, хамгийн дээд 10 хувийн 55 хувийг нь хамруулж байжээ (ХМХ нь нийт хүн амын дунд). Энэ нь голчлон доод 10 хувьд хамрагдах өрхүүдэд хүүхдүүд харьцангуй олон байдагтай холбоотой юм. Хэдийгээр зөвхөн хүүхэдтэй өрхүүдийг авч үзэж, хүүхдийн мөнгө авсан эсэхийг судалж үзсэн ч гэсэн нэгдсэн үр дүнгээс харахад нийт хүүхдүүдийн 88 хувь нь энэ мөнгийг авсан байна. Цаашилбал, доод 10 хувьд хамаарах хүүхдүүд ХМХ-ийг дээд 10 хувьд хамаарах хүүхдүүдээс илүү авах боломжтой байдаг (ХМХ нь хүүхдүүдийн дунд). Гэхдээ ийм өндөр хамрагдалтай хөтөлбөрийн хувьд ч гэсэн шаардлага хангасан өрхүүдийн хамгийн доод 10 хувийн 4 хувь нь, хоёр дахь 10 хувийн 7 хувь, гурав дахь 10 хувийн 9 хувь нь хөтөлбөрт хамрагдаж чадаагүй байна.

2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллээс харахад хүн амын дөнгөж 6.7 хувь нь ХЭБХ-ийн тэтгэмж авсан байна. Доод 10 хувийн хамрах хүрээ 30 хувь байсан бол хамгийн дээд 10 хувийн хувьд 0.7 хувь болж буурчээ. Хүнсний эрхийн бичиг авагчдын дийлэнх нь (45 хувь) хамгийн ядуу аравтын хүмүүс боловч хамгийн ядуу аравтын хүн амын дийлэнх нь тэтгэмж авдаггүй байна. Зорилтот хүн ам (хамгийн доод 10 хувь)-ын 70 орчим хувь хөтөлбөрөөс хасагдсан гэсэн үг юм. Зорилтот хүн амыг

¹⁸ Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн өргөн хүрээний ойлголтын хүрээнд эдгээр хөтөлбөрүүдийн дүн шинжилгээг 2-р бүлэгт танилцуулсан болно.

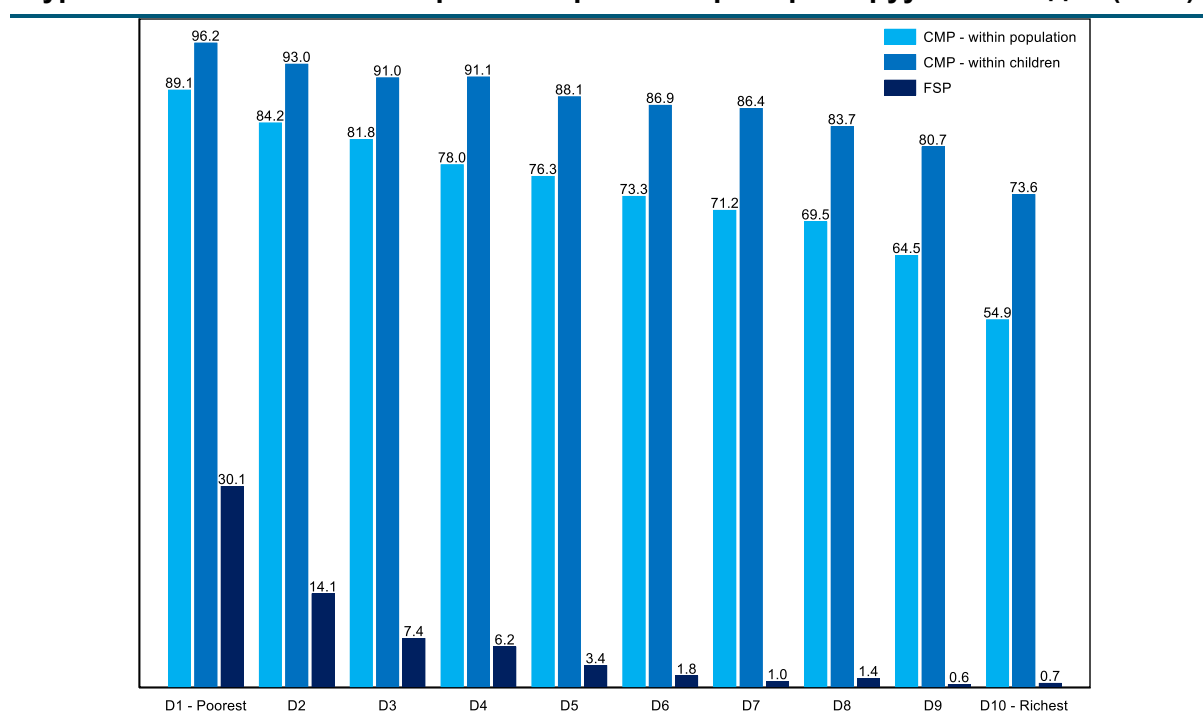
¹⁹ Мөнгөн тэтгэмжийн харьцангуй бага хэмжээг харгалзан ийм орлогыг бүрэн зарцуулдаг гэж бид үзэж байна. Жишээлбэл, Yemtsov et al. (2018), Физбейн, Шади (2009) нар энэ таамаглалыг нотлож байна.

²⁰ ХМХ нь 2018 оны 1-р сараас 3-р сард хүн амын доод 60% -ийг хамарсан бол 2018 оны 4-р сараас он дуустал доод 80% хүртэл хамрах хүрээ өссөн байна.

ихээр хассан нь ӨАТТ судалгааны гүйцэтгэл, хамгийн ядуу 10 хувийг тодорхойлох аргачлал анхаарал татах хэмжээнд байна.

Эдгээр хөтөлбөр доод 10 хувийн ихээхэн хувийг хассан нь тайлангийн дараах хэсгүүдэд судалсан янз бүрийн шалтгаанаас үүдэлтэй. Бараг нийтлэг мөнгөн тэтгэмжийн хөтөлбөр болох Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр (ХМХ)-ийн хувьд орхигдуулж байгаа алдаа нь Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сан (ӨМНС)-гийн системийн хэрэгжилтийн явцад гарсан алдаанаас үүдэлтэй бол, зорилтот Хүнсний эрхийн бичиг хөтөлбөр (ХЭБХ)-ийн хувьд хасагдах нь Өрхийн амьжиргааны түвшин тогтоох (ӨАТТ) судалгааг хэрэгжүүлэх явцад гарсан алдаа, Орлогыг орлуулан тооцох (ООТА) томъёоны техник алдаа, мөн хөтөлбөрийн маш бага хамрах хүрээ зэргийн нэгдэл юм. Дараагийн хэсэгт ООТА-ын томъёоны зорилтот бүлгийг тодорхойлох гүйцэтгэлийг хэрхэн техникийн хувьд сайжруулах боломжийг судлах бөгөөд дараа нь хэрэгжилтийн явцтай холбоотой асуудлыг судлах болно.

Зураг 1: ХМХ ба ХЭБХ-ийн хүн амыг аравтын бүлгээр хамруулсан байдал (2018)



Эх сурвалж: ӨНЭЗС-аас зохиогчийн хийсэн тооцоолол (2018).

Тэмдэглэл: ХМХ = Хүүхдийн мөнгө хөтөлбөр; ХЭБХ = Хүнсний эрхийн бичгийн хөтөлбөр

3 Зорилтот бүлэгт чиглэсэн тогтолцооны загварын асуудлууд

ХЭБХ-ийн хамрах хүрээ багатай (өндөр хасалттай), зорилтот бүлэгт чиглэх гүйцэтгэл мүү байгаа нь түүний загвар болон хэрэгжилт аль алинаас нь шалтгаалж байна. Хөтөлбөрийн загварын гол хэсэг нь ООТА томъёо ба өрхүүдийг онолын хувьд ӨМНС-д оруулах арга зам юм. Хэрэгжилтийн асуудал нь бөөн болон хүсэлтийн дагуу оруулах судалгааны мэдээлэл цуглуулалт, дахин үнэлгээ хэрхэн явагдаж байгаатай холбоотой бөгөөд судалгаагаар авсан мэдээллийн алдаа, санаатай

өгсөн буруу мэдээлэл, мэдээллийн чанарын баталгаажуулалтын шинж чанар зэрэгтэй холбоотой юм.

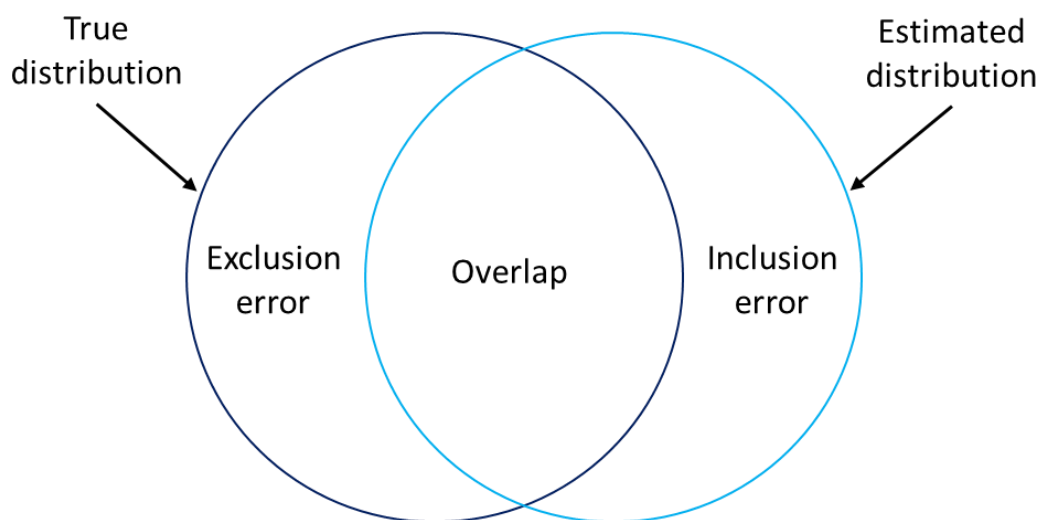
Энэ хэсэгт одоогийн ООТА томъёоны гүйцэтгэл буюу зорилтот бүлгийг тодорхойлох аргачлалын загварын бүрэлдэхүүнүүд, тэдгээрийг хэрхэн сайжруулж болох вэ гэдгийг нарийвчлан авч үзэх болно. Дараагийн хэсэгт ООТА-ын хэрэгжилттэй холбоотой асуудлыг авч үзнэ.

3.1 Одоогийн ООТА-ын загварын үнэлгээ

Одоогийн ООТА-ын загварын гүйцэтгэлийг үнэлэх нь энэ загвар хэрхэн ажиллаж байгааг ойлгоход хэрэгтэй бөгөөд үнэлгээний мэдээллийг шинэ загварын үр ашгийг үнэлэхэд жишиг болгон ашиглана.

Одоогийн загваруудын гүйцэтгэлийг 2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллийг ашиглан хэмжиж байна. Одоогийн ООТА-ын загваруудыг 2018 оны ӨНЭЗС-г ашиглан тооцоолсон болно. Ингэхдээ бүртгэлийн хуудсанд оруулах хувьсагчуудыг тодорхойлж, ООТА-ын одоогийн загварт өрхийн оноог тооцоолохдоо хэрэглэсэн байна. Тооцооллын загварын гүйцэтгэлийг үнэлэхийн тулд тооцоолсон амьжиргааны түвшин (өрхийн оноо)-г "бодит" тархалттай харьцуулах нь чухал юм. Олон улсын туршлагаар насанд хүрсэн хүний мөнгөн шилжүүлгийн өмнөх хэрэглээг амьжиргааны 'бодит' хэмжүүр болгон ашигладаг.²¹

Зураг 5: Бодит (Зорилтот) ба Тооцоолсон амьжиргааны бүлгүүдийн харьцуулалт



Эх сурвалж: Зохиогчийн зураглал.

Тэмдэглэл: Бүлгүүд ижил хэмжээтэй болно.

Тооцоолсон амьжиргааны түвшинг үндэслэн тодорхой "шаардлага хангасан хүн ам" -ыг бий болгохын тулд янз бүрийн босго шугамыг тогтоодог. Жишээлбэл, хүн амын доод 10 хувь эсвэл 30 хувийг тодорхойлох босгыг тогтоож болно. Босго шугам бүрт хамрагдах шаардлага хангасан хүн амыг холбогдох амьжиргааны бүлэгтэй харьцуулж, хэрэглээний зардлыг ашиглан хэмждэг. Төгс хувилбараар бол бодит ба тооцоолсон амьжиргааны түвшин нь хоорондоо 100 хувь

²¹ Одоогийн загварыг боловсруулахад мөн ижил хэмжүүрийг ашигласан болно.

давхцаж байх ёстой. Гэхдээ энэ давхцал бага байх үед орхигдуулах алдаа (Бодит амьжиргааны түвшний бүлэгт багтсан хүмүүс нь тооцоолсон амьжиргааны бүлэгт ороогүй) болон хамруулах алдаа (Тооцоолсон амьжиргааны бүлэгт багтсан хүмүүс нь бодит амьжиргааны түвшний бүлэгт ороогүй) зэрэг байна гэсэн үг юм. Бодит ба тооцоолсон амьжиргааны бүлгүүдийн хүмүүсийг загварын дагуу харьцуулахад орхигдуулах болон хамруулах алдааны хэмжээ ижил байгаа юм. Үүнийг бодит ба тооцоолсон амьжиргааны түвшин дээр үндэслэн ижил хэмжээтэй хүн амын бүлгийг Зураг 5-т жишээ болгон харууллаа. Зураг дээр хоёр бүлгийн давхцал, орхигдуулах болон хамруулах алдааны цар хүрээг харьцуулсан болно.

Одоогийн ООТА-ын загварын шинжилгээний үр дүнгээс харахад ашигласан томъёонд нилээдгүй алдаанууд байгаа боловч босго шугамыг дээшлүүлэх тусам алдаа буурч байна. Доод 10 ба 30 хувь гэсэн сонгосон хоёр бүлгийн үр дүнг Хүснэгт 1-д харуулав. Орхигдуулах алдаа нь хоёуланд нь нилээд байгаа боловч доод 10 хувьд алдаа нь илүү байгаа юм. Хэрэв доод 10 хувийг босго болгон ашиглавал хүмүүсийн 54 хувь нь хасагдаж эсвэл хамрагдаж, 46 хувь нь л давхцах болно. Хэрэв ашигласан босго шугам нь доод 30 хувь байвал 66 хувь нь давхцаж, алдаатай хасагдах эсвэл хамрагдах хүмүүсийн хувь 34 хувь болж буурч байна. Эдгээр үр дүн нь шаардлага хангах босго шугам дээшлэх тусам алдаа буурч байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 1. Хөтөлбөрийн өөр өөр босго оноог ашиглаж тооцсон ООТА загварын одоогийн гүйцэтгэл

	Доод 10%		Доод 30%	
	Хасах/хамруулах алдаа	Давхцал	Хасах/хамруулах алдаа	Давхцал
Монгол	54,0	46,0	34,0	66,0
Нийслэл	51,1	48,9	28,5	71,5
Аймгийн төв	60,9	39,1	33,3	66,7
Сумын төв	47,6	52,4	36,4	63,6
Хөдөө	57,8	42,2	40,5	59,5

Эх сурвалж: 2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээлэл ашиглан хийсэн зохиогчийн тооцоолол.

Хүснэгт 1-т засаг захиргааны нэгжүүдийн түвшинд харьцуулалтыг гаргаж, доод 10 ба 30 хувийг тодорхой байршилд авч үзлээ. ООТА-ын загварын гүйцэтгэл нь Улаанбаатарт хамгийн өндөр, хөдөө орон нутагт хамгийн бага байна. Жишээлбэл, 10 хувийн босго дээр одоогийн томъёо нь аймгийн төв дээр хамгийн муу үзүүлэлттэй (алдаа 61 хувь), дараа нь хөдөө орон нутаг (алдаа 58 хувь) байна. Гэхдээ доод 30 хувийн босго шугам дээр одоогийн томъёо нь хөдөөд хамгийн муу үзүүлэлттэй (41 хувь), дараа нь сумын төвд (36 хувь), дараа нь аймгийн төвд (33 хувь) хамгийн муу үзүүлэлттэй гарч байна. Цаашилбал, загварыг сумын төвд хөдөөтэй харьцуулбал эрс өөр байгааг Хүснэгт 1-ээс харж болно. Энэ нь сумын төв болон хөдөөний хувьд шинэ тооцоог тусад нь хийх шаардлагатай байгааг харуулж байна. Өгөгдлүүд нь мөн бусад байршлуудтай харьцуулахад хөдөөд муу гүйцэтгэлтэй байна.

Өрхийн амьжиргааны өөрчлөгдөж байгаа түвшинг хэмжих аргачлалыг сайжруулах шаардлагатай байна. Засгийн газрын журамд өрхийн амьжиргааны түвшинг хэмжих аргачлалыг (өөрөөр хэлбэл ООТА-ын загвар) улс орны нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлын өөрчлөлттэй уялдаатай байлгах үүднээс гурван жил тутамд шинэчилж байхаар заажээ. 2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээлэл нь ООТА-ын загваруудыг сайжруулж, гүйцэтгэлийг нь нэмэгдүүлэх боломжийг олгож

байна. ООТА-ын загварын боломжит сайжруулалтыг дараагийн хэсэгт илүү нарийвчлан авч үзэх болно.

3.2 ООТА-ын томъёог цаашид сайжруулах асуудлууд

Хамгийн алдаа багатай загварыг сонгохын тулд өмнөх ООТ аргачлалд байгаа үзүүлэлтүүдийн багц болон статистик ач холбогдолгүй хувьсагчдыг автоматаар хасахаас эхэлдэг шаталсан регрессийн аргыг ашиглалаа. Түүнээс гадна сонгосон хувьсагчуудын хоорондын уялдааг баталгаажуулахын тулд загваруудын үр дүнг шалгаж үзсэн бөгөөд асуудалтай коэффициентийг засварлахын тулд өөр өөр хувилбаруудыг боловсруулсан болно.

Сайжруулалтыг хийхийн тулд 2018 оны ӨНЭЗС-ны өгөгдлийг ашиглан шинэ ООТА-ын загварыг сонгох өөр өөр алгоритмуудыг түршиж үзлээ. Өмнөх загвараас өөрчлөгдсөн нэг томоохон өөрчлөлт нь сумын төв болон хөдөөд тусдаа загвараар тооцоолсон бөгөөд өмнөх загвар нь хөдөөд тааруухан ажиллаж байсныг арилгахын тулд үүнийг хийсэн болно. Өөр нэг гол өөрчлөлт бол хувьсагчийг сонгох болон загваруудын шугаман бүс хамаарлын тооцоонд машин суралцах (хиймэл оюун)-ны алгоритмыг ашигласан явдал юм.

Бид 2018 оны өгөгдөлд дараахь загваруудыг тооцоолж, гүйцэтгэлийг харьцуулсан болно:

- (i) **Одоогийн загвар:** Одоогийн томъёоны гүйцэтгэл (анхдагч).
- (ii) **Дахин тохируулга:** Одоогийн загварын коэффициентийг 2018 оны ӨНЭЗС-ны өгөгдөлтэй дахин тохирууллаа.
- (iii) **Шинэ загвар:** Одоогийн загвараас олон, өөр хувьсагчтай регрессийн загваруудыг ашиглалаа.
- (iv) **Шатлалт регресс:** Шинэ загварын хувьсагчуудыг сонгохдоо оновчтой байлгахын тулд шатласан регрессийг ашиглав.
- (v) **ХБУАСО:** Шинэ загварын хувьсагчийг сонгохдоо "хамгийн бага үнэмлэхүй агшилт ба сонголтын оператор" (least absolute shrinkage and selection operator, LASSO) алгоритмыг ашиглав.
- (vi) **ХБУАСО-ХУ:** Шинэ загварын хувьсагчуудыг сонгохдоо ХБУАСО алгоритмыг ашигласан бөгөөд хувьсагчуудын харилцан үйлчлэл (ХУ)-ийг багтаахын тулд өргөжүүлсэн болно.
- (vii) **RF:** Амьжиргааг урьдчилан таамаглахын тулд Санамсаргүй ой (Random Forest) хэмээх алгоритмыг шинэ загварын хувьсагчууд дээр ашиглав. Энэ алгоритм нь шугаман бүс бөгөөд хувьсагч тус бүрт энгийн коэффициент үүсгэдэггүй.
- (viii) **Nnet:** Амьжиргааг урьдчилан таамаглахын тулд Мэдрэлийн сүлжээ (Neural Network) хэмээх алгоритмыг шинэ загварын хувьсагчууд дээр ашиглав. Энэ алгоритм нь мөн шугаман бүс бөгөөд хувьсагч тус бүрт энгийн коэффициент үүсгэдэггүй.

Бүх загварыг "сургалтын" өгөгдөл (өөрөөр хэлбэл 2018 оны ӨНЭЗС-ны мэдээллийн 70 хувийг санамсаргүйгээр авсан) ашиглан тооцоолсон бөгөөд тэдгээрийн гүйцэтгэлийг урьдчилан таамаглахад ашиглаагүй (өөрөөр хэлбэл үлдсэн 30 хувь) "тест" өгөгдөлтэй харьцуулсан болно. Ингэж ялгасан нь загваруудын гүйцэтгэлийг илүү сайн харьцуулах боломжийг олгодог. Учир нь

энэ нь зөвхөн тооцоололд ашигласан өгөгдлийн багцад загварын гүйцэтгэл хамгийн их байдаг явдлыг багасгадаг.²²

Амьжиргааг урьдчилан таамаглахад загваруудын аргачлал нилээд ялгаатай байдаг тул загваруудыг засаг захиргааны нэгжийн түвшин бүрт (УБ, аймгийн төв, сумын төв, хөдөө) ӨНЭЗС-ны мэдээллийг ашиглан тооцлоо. Гол үр дүн буюу нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдах босготой холбоотой орхигдуулах алдааг Хүснэгт 2-т харууллаа. Шугаман хамаарлын загваруудын бүрэн үр дүнг хавсралтаас харах боломжтой. Энэхүү ажлын гол сургамжуудыг дараахь байдлаар нэгтгэж болох юм:

- **Одоогийн загварыг шинэ өгөгдлөөр дахин тохируулах замаар үр дүнг сайжруулж болдог.** Хүснэгт 2-ийн эхний хоёр багана нь хөтөлбөрт хамруулах босгын бодит ба тооцоолсон тархалтын хоорондох давхцлын хэмжээг (100 – орхигдуулах алдаа) харуулав. ХЭБХ-ийн зорилтот хамгийн доод 10 хувийн хэсэгт одоогийн загвар давхцаж байгаа байдал нь 42 хувиас (хөдөө) 52 хувийн (сумын төвүүд) хооронд хэлбэлзэж байна. Тархалтын бусад цэгүүдэд ч (жишээлбэл, хамгийн доод 30 хувь) одоогийн загвар нь Улаанбаатарт илүү сайн үзүүлэлттэй бөгөөд хөдөө орон нутагт муу үзүүлэлттэй байна. Өгөгдлийн энгийн шинэчлэлт хийснээр давхцлын хэмжээ хэдэн пунктээр нэмэгдэж байна. Хамгийн доод 10 хувийн босго дээр гүйцэтгэлийн өсөлт сум (2.5 пункт) -тай харьцуулахад Улаанбаатар (4.5 пункт) ба аймгийн төв (5 пункт) –д хамаагүй өндөр байна. Өндөр босго дээр (20, 30, 40, 50 хувь) энэ өсөлт хамаагүй бага буюу 1-2 пунктын хооронд хэлбэлзэж байна.

²² Жишээлбэл, шугаман бус, машинаар сурах алгоритмүүд (RF ба Nnet) нь ижил өгөгдлийг тооцоолох, харьцуулах зорилгоор ашиглавал бусад загвараас илүү сайн гүйцэтгэлтэй байх болно.

Хүснэгт 2. Хөтөлбөрийн янз бүрийн босго шугам дээр ООТА загваруудад гарч болох сайжруулалт

	Current	Re-calibrate	New	Stepwise	LASSO	LASSO - int	RF	Nnet
Bottom 10 percent								
Mongolia	46.0	49.6	49.5	49.0	49.8	51.5	50.4	5
Capital	48.9	53.4	58.4	57.9	57.4	57.6	53.4	5
Aimag Center	39.1	44.1	48.2	48.2	44.3	47.2	45.2	4
Soum center	52.4	53.4	52.0	52.0	53.5	54.0	51.0	4
Countryside	42.2	44.7	33.5	31.5	30.6	38.0	46.8	4
Bottom 20 percent								
Mongolia	59.5	62.4	63.8	64.3	62.9	61.7	59.0	5
Capital	67.3	67.7	69.3	68.1	68.1	70.4	63.4	6
Aimag Center	58.1	61.1	62.3	61.6	62.6	64.7	60.6	5
Soum center	58.5	61.2	57.6	57.2	57.6	56.6	56.6	5
Countryside	52.9	53.6	54.5	55.0	51.3	52.6	50.7	5
Bottom 30 percent								
Mongolia	66.0	67.0	68.2	68.3	69.1	68.9	66.1	6
Capital	71.5	72.1	69.9	71.0	70.7	71.4	69.2	6
Aimag Center	66.7	66.5	68.1	68.4	69.5	69.5	67.9	6
Soum center	63.6	64.8	64.5	64.0	63.7	62.7	60.9	5
Countryside	59.5	62.4	62.9	64.1	63.0	64.6	60.7	5
Bottom 40 percent								
Mongolia	71.9	73.9	73.9	73.7	74.0	73.8	71.5	7
Capital	77.0	78.3	79.3	78.6	78.4	78.8	73.9	7
Aimag Center	72.4	73.3	73.9	73.1	73.7	72.5	71.6	7
Soum center	68.6	71.6	68.6	68.0	68.6	67.6	66.6	6
Countryside	66.3	66.9	70.8	71.0	71.1	69.7	67.1	6
Bottom 50 percent								
Mongolia	76.6	78.0	79.6	79.4	79.7	79.7	75.9	7
Capital	81.1	80.6	79.8	79.7	79.2	79.5	75.5	7
Aimag Center	75.3	76.3	79.4	79.1	78.9	78.5	75.6	7
Soum center	70.4	75.0	73.8	73.2	75.3	74.6	71.9	6
Countryside	70.3	73.7	77.9	77.6	76.7	76.1	72.7	7

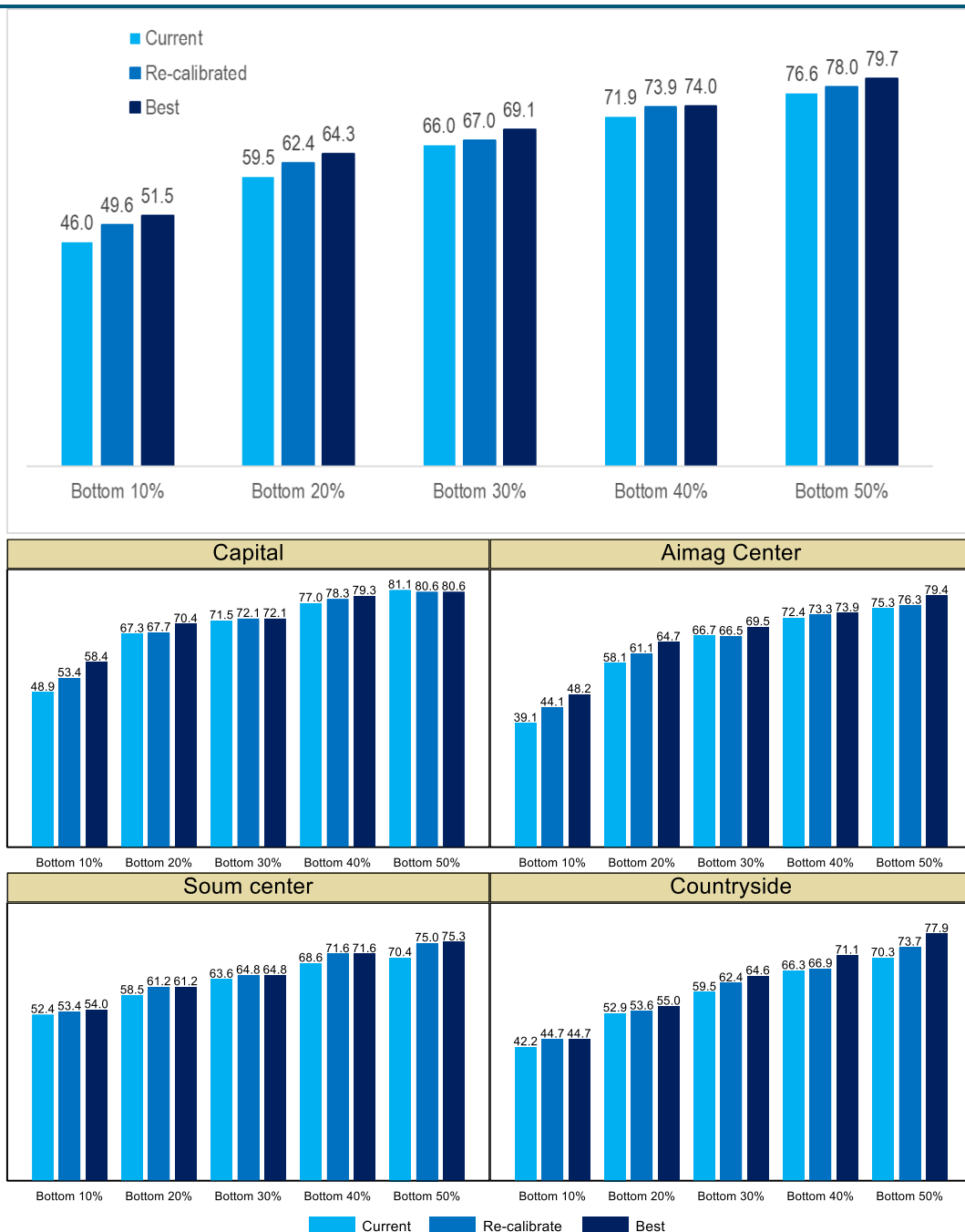
Эх сурвалж: ӨНЭЗС-гийн мэдээлэлд хийсэн зохиогчийн тооцоолол (2018).

Тэмдэглэл: Зураг дээр самбарын дээд хэсэгт заасны дагуу тархалтын янз бүрийн цэгүүдэд хэмжсэн давхцыг (100 - хасах алдаа) харуулав. Багана дээр янз бүрийн аргын нэрийг тэмдэглэв: Одоогийн (байгаа байдалдаа), Дахин шалгалт тохируулга хийх (коэффициентийг шинэчлэх), Шинэ (шинэ регрессийн загвар), Шатлалтай (шинэ загвар дээр алхам алхмаар хувьсах сонголт хийх), LASSO (LASSO алгоритмаар хувьсах хэсэг), LASSO-int (илүү хувьсах харилцан үйлчлэлтэй шинэ загварууд дээр LASSO алгоритмаар хувьсах сонголт хийх), RF (Random Forest алгоритм), Nnet (Мэдрэлийн сүлжээний алгоритм).

* Босго, байршил бүрийн хувьд хамгийн сайн гүйцэтгэлтэй алгоритмыг ногоон өнгөөр тодруулсан болно.

- Илүү олон, шинэ хувьсагчууд нь загварыг оновчтой болгож сайжруулдаг. Шинэ, сайжруулсан загварууд (Хүснэгт 2-ын 3-6-р багана) ихэнх тохиолдолд цаашдын сайжруулалт хийх боломжийг олгох юм. Хамгийн доод 10 хувийн босго дээр Улаанбаатар хот болон аймгийн төвүүд дэхь гүйцэтгэл 9-өөс дээш пунктээр сайжирсан бол сумын төвүүдийн гүйцэтгэл их биш (1.5 нэгж хувь) байна. Гэхдээ хөдөөд гүйцэтгэл нь одоогийн загвараас хамаагүй муу байна. Өндөр босго дээр загварыг сайжруулснаар зарим үр ашиг гардаг боловч энэ нь хамгийн доод 10 хувьд гарсан үр ашгаас ихэвчлэн бага байдаг.

Зураг 6: ООТА-ын янз бүрийн загварууд ба янз бүрийн босго шугамууд дээрх бодит ба тооцоолсон амьжиргааны давхацсан хүн амын эзлэх хувь (хүн амын доод 10 хувиас доод 50 хувь)



Эх сурвалж: ӨНЭЗС-гийн мэдээлэлд хийсэн зохиогчийн тооцоолол (2018).

Тэмдэглэл: Зураг дээр тархалтын янз бүрийн цэгүүдэд, мөн нийслэл, аймгийн төв, сумын төв, хөдөө орон нутгийн хувьд тус тусад нь хэмжсэн давхцыг (100 - хасах алдаа) харуулав. 'Шилдэг' алгоритм нь шугаман алгоритмуудын дунд хасах хамгийн бага алдаатай (санамсаргүй ой, мэдрэлийн сүлжээний алгоритмуудыг оруулаагүй болно) юм.

- **Шугаман бус, машинаар суралцах алгоритмууд нь загварын гүйцэтгэлийг заавал сайжруулах албагүй юм.** Хүснэгт 2-ын сүүлийн хоёр баганад шугаман бус, машинаар суралцах загварын гүйцэтгэлийг харуулав. Эдгээр загварууд нь 3-6 баганын шинэ шугаман загваруудтай ижил төстэй гүйцэтгэлтэй байна. Эдгээр загварууд нь хөдөөд доод 10 хувийн босгоос бусад тохиолдолд хамгийн сайн гүйцэтгэлтэй загварууд биш байна.

Гэсэн ч гарч байгаа үр ашиг нь энгийн дахин тохируулгатай харьцуулахад 2 хувиар нэмэгдсэн байна.²³

- **Бусад загвараас бүх үзүүлэлтээрээ давсан ганц ч загвар байхгүй байна.** Хүснэгт 2-оос харахад хамгийн сайн алгоритм нь босго түвшингээс гадна байршлаасаа ялгаатай болохыг харуулж байна. Эдгээр ялгаа нь загварыг сайжруулах шийдвэр гаргахад чухал ач холбогдолтой юм.
- **Хөдөөд хамгийн доод босго шугам дээр загварыг сайжруулахад илүү хэцүү байна.** Ялангуяа, ХЭБХ-ийн доод 10 хувийн босго шугамыг ашиглаж байгаа үед одоогийн коэффициентийг энгийн дахин тохируулгаар ганц хоёр хувиас дээш сайжруулахад хэцүү байна. Босго шугам дээшлэх тусам сайжруулалт нэмэгдэж, доод 20 хувийн босгод 2.2 пункт, доод 30 хувьд 5.1 пункт, доод 40 хувьд 4.9 пункт, доод 50 хувьд 7.6 пункт байна. Хөдөөний хүн амын дунд ООТА загвар хангалтгүй ажиллаж байгаа нь өрхийн амьжиргаатай уялдаатай тогтвортой үзүүлэлт байхгүй байгаатай холбоотой юм. Цаг хугацааны хувьд хөдөөний гэр бүлийн амьжиргаа тогтворгүй байх магадлал байдаг тул эдгээр өрхийн амьжиргааг зөв хэмжихэд бодит асуудал тулгардаг. Тиймээс, ООТА-ын шинэ загвар нь төгс ажиллахаар байсан ч хүн амын цөөн хувьд, ялангуяа хөдөө орон нутагт хөтөлбөрийг чиглүүлэхэд орхигдуулах алдаа гарах болно. ООТА загварын доод босго дээр тааруухан үзүүлэлттэй байгаа нь зөвхөн Монгол орны хувьд биш юм (Шигтгээ 2). Үнэндээ, загварын гүйцэтгэл Монголд бусад орнуудын байдлаас илүү сайн байгаа юм.
- **Хөтөлбөрт хамрагдах босго шугамыг дээшлүүлснээр гүйцэтгэл нь загварыг өөрчилснөөс үүссэн үр ашгаас давж байна.** Хүснэгт 2 ба Зураг 6-д харуулснаар сайжруулалт нь аль ч босго шугамын хэмжээ дээр их биш байна. Гэхдээ босго шугамыг дээшлүүлсний дараа бүх загварын гүйцэтгэл эрс сайжирч чадаж байна. Зураг 6-аас харахад босго шугамыг 10 пунктээр өсгөснөөр гүйцэтгэлийн үр ашиг (давхцал буюу орхигдуулах алдаагаар хэмжсэнээр) загварыг өөрчлөх эсвэл коэффициентийг шинэчлэх замаар хийсэн сайжруулалтын үр ашгаас эрс өндөр байна. Энэ нь Монгол Улсын хувьд болон засаг захиргааны нэгжийн түвшин тус бүрт (нийслэл, аймгийн төв, сумын төв, хөдөө) ийм хамааралтай байна. Бусад байршлаас доод 10 хувьд гүйцэтгэл муу байгаа хөдөөд ч гэсэн 30 ба түүнээс дээш хувийн босго шугамтай болгоход гүйцэтгэл сайжирч байгаа. Энд анхаарах бас нэг зүйл нь Улаанбаатарт загваруудын гүйцэтгэл бусад байршилтай харьцуулахад хамаагүй дээр байгаа юм. Өрхийн хөрөнгө дээр тулгуурласан загварыг хөдөө орон нутгаас илүүтэй хот суурин газарт илүү нарийвчлалтайгаар хийгддэг болох нь дэлхий даяар түгээмэл харагддаг.
- **Хамгийн ядуу иргэдийг орхигдуулах алдаа (доод 10 хувь) нь босго шугамыг дээгүүр тогтоох тусам эрс буурч байна.** Босго шугамыг дээгүүр тогтоох нь ООТА-ын бүх загварын гүйцэтгэлийг сайжруулж байгаа. Гэхдээ энэ сайжруулалт юунаас шалтгаалж байгааг шалгах нь чухал юм. Үүнийг хийх нэг арга бол хамгийн ядуу хэсгийг (жишээлбэл, доод 10 хувь) шалгаж, тодорхой босго шугам дээр ямар хувь нь хасагдаж байгааг харах явдал юм. Зураг 7-аас харахад хамгийн ядуу иргэдийн хасагдсан хувь нь босго шугам дээшлэхэд эрс буурч байгааг харуулж байна. Гүйцэтгэл нь муу байдаг хөдөөд ч гэсэн босго шугам доод 10 хувиас доод 30 хувь руу дээшлэхэд орхигдуулах алдаа нь талаас илүү хувиар буурч байна. Бусад байршилд энэ сайжирч байгаа нь илүү тод харагдаж байна, ялангуяа

²³ Машин суралцах алгоритмууд бусад загваруудаас (уламжлалт мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглан) мэдэгдэхүйц давж чадаагүй нь бусад нөхцөлд бас ажиглагдаж байна. Ариас ба бусад. (2019), Гросс ба Лэйте (удахгүй гарах) нарыг үзнэ үү.

Улаанбаатар хот, аймгийн төв, сумын төвүүдэд хамгийн ядуу иргэдийг орхигдуулах алдаа нь 80 гаруй хувиар буурч байна.

Энэхүү судалгаа нь ӨМНС-д байгаа өрхийн бага хэсэгт чиглэж байгаа нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн шинж чанарыг өөрчлөхгүйгээр ООТА-ын загварын гүйцэтгэлийг сайжруулахад гарч байгаа хязгаарлалтуудыг харуулж байгаа юм. Бага зардлаар одоогийн загварын коэффициентүүдийг шинэчилж, бага зэргийн сайжруулалт хийх боломжтой. Харин загварыг өргөтгөх, шинэ хувьсагчдыг нэмэх замаар илүү сайжруулалтыг хийх боломжтой. Ийм өөрчлөлтүүд нь ӨАТТ судалгааг шинэчилж, өмнө нь цуглуулж байгаагүй мэдээллийг цуглуулах шаардлагатай бөгөөд энэ нь өртөг зардал ихтэй бөгөөд цаашдын хэрэгжилтэд эрсдэл дагуулж болзошгүй юм. Гэхдээ ООТА-ын туршсан хамгийн сайн загвар нь ч зөвхөн бага зэргийн сайжруулалтыг бий болгож байна.

Шигтгээ 2: Босго шугамын доогуур түвшинд ООТА-ын гүйцэтгэлийн олон улсын харьцуулалт

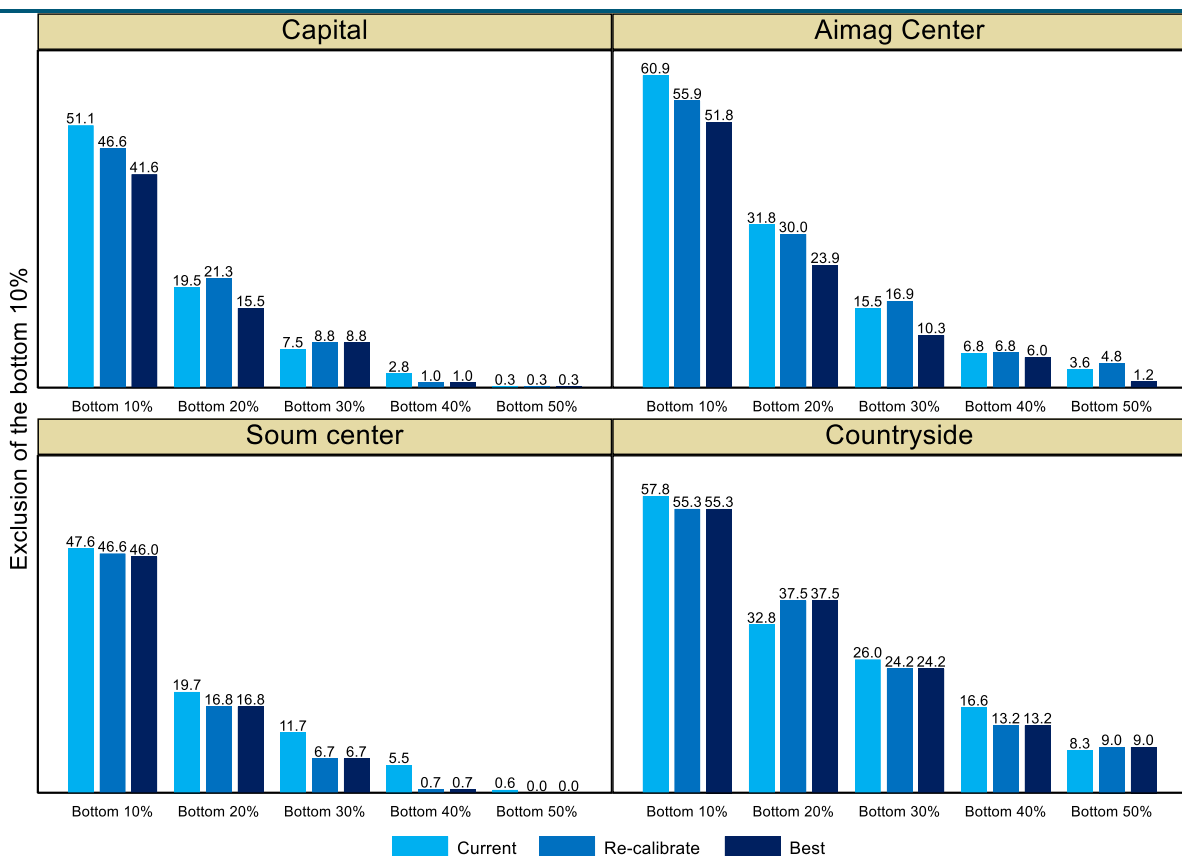
ООТА-ын босго шугам доогуур байхад бодит тархалтыг урьдчилан таамаглах гүйцэтгэл муу байгаа нь зөвхөн Монгол Улсын хувьд биш юм. Эртнээс үүсэлтэй техник хүндрэл нь ООТА загваруудад ашиглаж байгаа үзүүлэлтүүдийн хязгаарлагдмал багц дээр үндэслэж халамжийн хэмжигдэхүүнийг урьдчилан таамаглахыг оролдож байгаатай холбоотой юм. Энэхүү аргачлал нь халамжийн хуваарилалтын төв хэсэгт боломжийн сайн гүйцэтгэлтэй байгаа боловч халамжийн хуваарилалтын зах хэсэгт гүйцэтгэл нь маш муу болдог. Энэ нь ООТА-ын ердийн үзүүлэлтүүд нь хэт баян эсвэл хэт ядуу хүмүүсийг тодорхойлоходоо хязгаарлагдмал байгааг харуулж байна. Доорхи хүснэгтэд бусад улс орнуудын орхигдуулах алдааны жишээг харуулав.

Улс	Зорилтот бүлэг / босго шугам	Орхигдуулах алдаа	Эх сурвалж
Бангладеш	Д15	68	Шариф (2012)
Гүрж	Д 15	47	Баум нар (2016)
Гүрж	Д 10	31	Карраро ба бусад (2020)
Индонези	Д 10	52	Класен нар. (2016)
Индонези	Д 20	41	Класен нар. (2016)
Шри Ланка	Д 25	47	Нараян ба Йошида нар (2005)
Уганда	Д 30	52	Хоссоу ба бусад. (2007)
Узбекистан	Д 10	56	Карраро ба бусад. (2020)
Монгол	Д 10	49	Энэ судалгаагаар хийсэн янз бүрийн босго шугам дээр хамгийн сайн ажиллаж байгаа алгоритмуудын үзүүлэлт
Монгол	Д 15	41	
Монгол	Д 25	33	
Монгол	Д 30	31	

Дээр дурдсанчлан Монгол Улсын ООТА загварын гүйцэтгэл нь энд дурдсан олон орнуудаас илүү дээр байна. Гүрж улсад 2020 оны гүйцэтгэл харьцангуй өндөр байна. Энэ нь Гүрж улсад сүүлийн жилүүдэд мэдээллийн чанарыг сайжруулахын тулд ООТА томъёонд орлогын хэмжүүрийг ашигласны үр дүн байж болох юм.

Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрийн босго шугамыг дээшлүүлэх замаар гүйцэтгэлийг сайжруулахад бодит ахиц гарч байгаа. Энэ нь ӨМНС-г илүү олон хөтөлбөрт ашиглах болон одоо байгаа ХЭБХ гэх мэт хөтөлбөрүүдэд илүү олон хүнийг хамруулах шаардлагатай гэсэн үг юм. Судалгаанаас харахад доод 30 ба түүнээс дээш хувь (хөдөөд доод 40 буюу түүнээс дээш)- ийг хамруулж байж ядуу иргэдийг хөтөлбөрт сайн хамруулах, ООТА-ын загвар нь зорилтот бүлгээ тодорхойлоход боломжийн сайн ажиллахыг харуулж байна.

Зураг 7: Хөтөлбөрийн янз бүрийн босго шугам дээр доод 10 хувьд хамаарах иргэнийг орхигдуулж байгаа байдал



Эх сурвалж: ӨНЭЗС-гийн зохиогчийн үнэлгээ (2018).

Тэмдэглэл: Хөтөлбөрт хамрагдах шалгуур үзүүлэлтийг доод 10 хувиас доод 50 хувь хүртэл нэмэгдүүлэхэд доод 10 хувьд хамаарах иргэнийг хасах алдааг зураг дээр харуулав. 'Хамгийн сайн' алгоритм нь шугаман алгоритмуудын дунд хасах хамгийн бага алдаатай (санамсаргүй ой, мэдрэлийн сүлжээний алгоритмуудыг оруулаагүй болно) юм.

4 Хэрэгжилтийн асуудлууд

Зорилтот хүн амд чиглүүлэх арга хэмжээний бодит үр дүнг тодорхойлохдоо үүнийг хэрэгжүүлэх явцад тулгарч байгаа бэрхшээлийг ойлгох нь чухал юм. Энэ бүлэгт ООТА дахь зарим шинээр гарч ирэх чухал асуудлуудыг онцлон танилцуулж байна. Ялангуяа, ӨАТТ судалгаа ба хөндлөнгийн хяналттай холбоотой асуудлыг танилцуулах болно.

4.1 Хэрэгжилтийн шатан дахь асуудлууд

ӨАТТ судалгааны ерөнхий шатанд тулгарч буй бэрхшээлүүд

ӨАТТ судалгаанд бөөнөөр мэдээлэл цуглуулах нь хүндрэлтэй ажил бөгөөд өнгөрсөн хугацаанд гурван үндсэн бэрхшээлтэй тулгарч байсан. Үүнд:

- (i) Судалгааг зохион байгуулдаг хугацаа (улирал) нь судалгааны үр дүнд нөлөөлж ирсэн, ялангуяа, өрхүүд шилжин суурьших үед таарахад хүндрэл илүү гарч байсан. Гэхдээ

өнгөрсөн хугацаанд улирлын хүндрэлийг хамааралгүй болгох хүчин зүйлсийг харгалзан цаг хугацааг тодорхойлдог болсон.

- (ii) Ийм судалгааг тогтмол явуулахад хангалттай төсөв хуваарилах боломжоос эхлээд санхүүгийн хувьд тодорхой бэрхшээл тулгардаг. Өмнө дурдсанчлан бөөнөөр мэдээлэл цуглуулах зардал нь зөвхөн ХЭБХ-ийн жилийн зардлын 12 хувиас дээш байна. Өрхийн бүртгэлийн эхний болон гурав дахь шатны судалгааны аль алинд нь санхүүжилтийн (Азийн хөгжлийн банкнаас) дэмжлэг авсан. Гэсэн хэдий ч судалгаанд зориулсан зардлыг жил бүр төсөвт хуваарилж, төсвийн мөчлөгийг дагаж мөрдөх нь зүйтэй юм.
- (iii) Ийм томоохон судалгааг зохион байгуулах нь ХХҮЕГ-ын бусад ажилд нилээдгүй саад тотгор учруулах юм. Учир нь өмнө нь үүнийг илүү тэнцвэртэй арга замаар биш онцгой нөхцөл байдал гэж үзэж 'бүгд оролцох' арга барилаар шийдэж байсан.

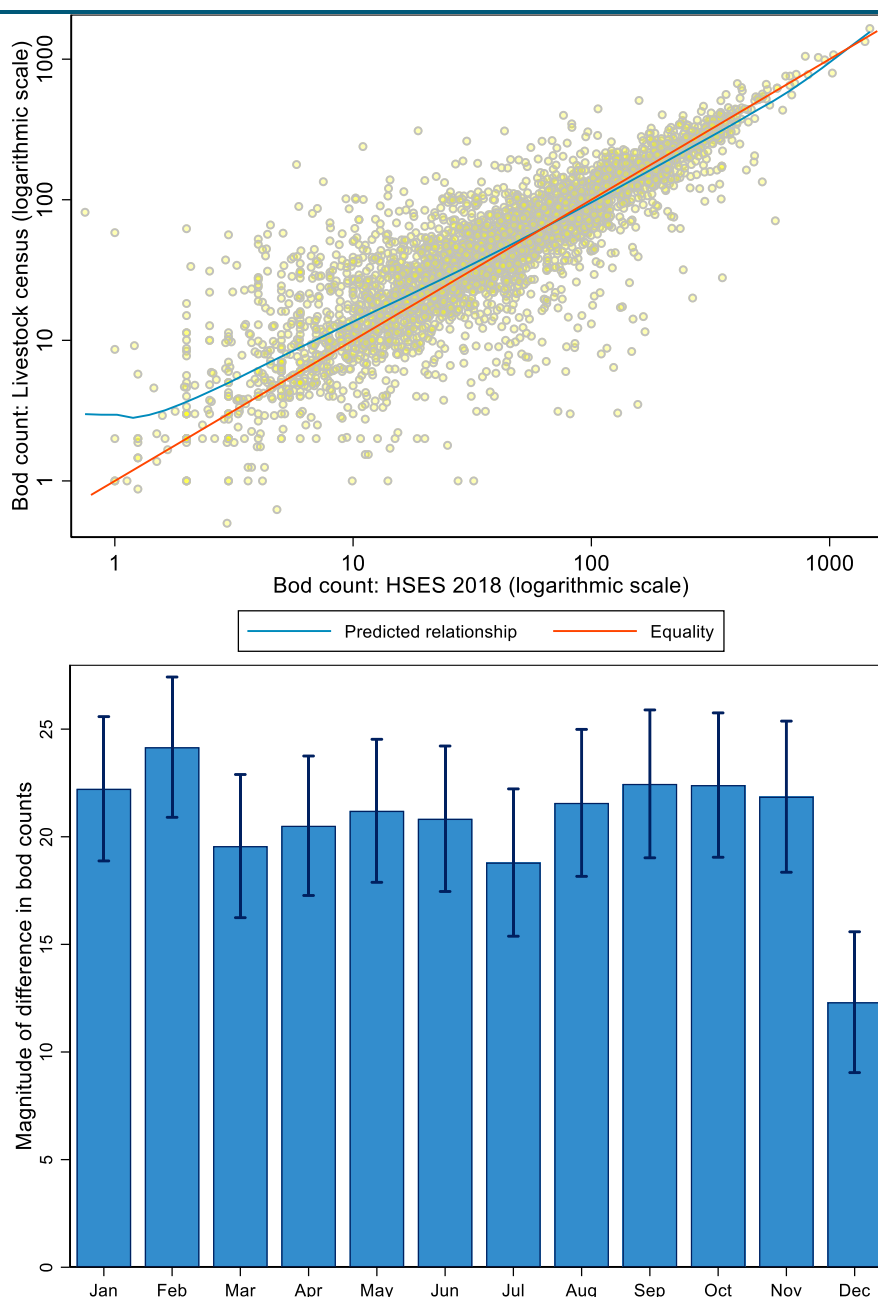
Бөөнөөр явуулсан судалгааны явцад ихээхэн сургамжуудыг олж авсан байдаг. Ярилцлагад хамруулах өрхүүдийн жагсаалт байгаа нөхцөлд мэдээлэл, сурталчилгааны ажлыг нилээд хэмжээгээр хялбаршуулах болсон. Түүнчлэн, регистрийн дугаар гэх мэт чухал мэдээллийг цуглуулахад томоохон ахиц дэвшил гарсан юм. Иргэний регистрийн дугаарын мэдээллийг үнэн зөв цуглуулж, баталгаажуулдаггүй байсан эхний болон хоёр дахь шатны судалгаанд ихээхэн бэрхшээл гардаг байсан. Гурав дахь шатны судалгаанд тоологчдоос иргэний үнэмлэхийг гараар баталгаажуулахыг шаардаж эхлэхэд энэ асуудал арилсан байна. Мэдээллийн санд эцэслэн оруулсан өгөгдөл нь илүү нарийвчлалтай болж, давхардсан тоо маш бага болсон байна. Ерөнхийдөө өгөгдлийн үнэн бодит байх дотоод шалгалт нь цогц бөгөөд үр дүнтэй болж ирсэн. 2017 онд мэдээллийн санд бүртгэлтэй нийт өрхийн ердөө 0.4 хувьд л асуудал (564615 өрхийн 2069) илэрсэн байна.

Захиргааны мэдээллийн сантай тулгаж шалгахад гарч байгаа бэрхшээлүүд

ӨАТТ судалгаанд цуглуулсан мэдээллийг захиргааны мэдээллийн сантай тулгаж шалгах нь илүү сайн мэдээлэл олж авах боломжийг олгодог боловч энэ нь өөрийн гэсэн хувь нэмэртэйгээс гадна бэрхшээлийг үүсгэдэг. Монгол Улсын захиргааны мэдээллийн сангуудтай тулгаж шалгах анхны оролдлого олон бэрхшээлтэй тулгарч байсан. Тулгаж шалгахад хэдэн сарын хугацаа шаардагдсан бөгөөд мэдээллийн 60 орчим хувь нь хоорондоо таарахгүй алдаа гарсан байна. Үүнээс болж орон нутгийн байгууллагууд уг асуудлыг шийдвэрлэхэд илүү их оролцож, үр шимийг хүртэгчдэд тэтгэмж олгох хугацааг хойшлуулсан гэсэн үг юм. Ийм өндөр хувьтай гарсан алдааны нэг шалтгаан нь хуучирсан захиргааны мэдээллийн сан байж болох юм. Мэдээлэл солилцох платформ болох Хур системийн сүүлийн үеийн өөрчлөлтүүдтэй холбогдуулан ийм асуудлууд шийдэгдэх боломжтой. Гэхдээ аль ч мэдээллийн эх үүсвэрт бүрэн бус мэдээлэл байх бөгөөд үүнээс үүдэлтэй асуудлууд хэвээр байх болно. Эдгээрийг дараагийн хэсэгт авч үзэх болно.

Иргэний бүртгэл: Иргэний бүртгэлийг хүн ам зүйн мэдээллийг (нас, хүйс, гэр бүлийн байдал) шалгахад ашигладаг. Гэхдээ эхний жилүүдэд ХНХЯ энэ мэдээллийг иргэний бүртгэлийн хуучин хуулбартай тулгаж олон алдаа гаргасан. Одооноос иргэний бүртгэлийг Хур системд оруулж байгаа тул хуучирсан мэдээллийн зөрүүтэй асуудлыг шийдвэрлэх болно. Гэсэн хэдий ч иргэний бүртгэлийн газрууд зөвхөн тодорхой үйл явдал (төрөлт, нас баралт), харилцаа холбоо (гэрлэлт)-г тэмдэглэж, хамтран амьдарч байгаа өрхүүдийн нарийн мэдээллийг орхигдуулдаг. Иймээс иргэний мэдээллийг иргэний бүртгэлээс баталгаажуулж болох боловч өрхийн амьжиргааг тодорхойлох гол хүчин зүйл болох хамтарсан өрхийн бүрэлдэхүүн болон дахин үнэлгээ хийх явцад өрхүүд буруу мэдээлэл өгөх явдлыг найдвартай шалгахад хязгаарлалт байсаар байна.

Зураг 8: 2018 оны мал тооллого болон 2018 оны ӨНЭЗС-ны бод малын тооны зөрүү



Эх сурвалж: ӨНЭЗС-ийн зохиогчийн тооцоо (2018) ба малын тооллогын дүн. 2018 оны өгөгдөлүүд нь ижил өрхүүдийнх болно.

Тэмдэглэл: Зураг дээр 2018 оны ӨНЭЗС-ын судалгааны мэдээлэл болон 2018 оны мал тооллогын мэдээлэл хоорондын бод малын тооны хамаарлыг харуулав. ӨНЭЗС-ны мэдээллийг жилийн турш цуглуулдаг бол Малын тооллогыг жилийн эцэст явуулдаг. Дээд зураг нь мэдээллийн хоёр эх үүсвэрийн харилцан хамаарлыг харуулна; Доорх зурагт 2018 оны ӨНЭЗС-ын судалгаанд гарсан ялгааг сараар харуулав. Баарууд нь цар хүрээг харуулж, шугамууд нь 95 хувийн итгэлцлийн интервалтай байгааг харуулж байна.

Нийгмийн даатгалын мэдээллийн сан. Хүмүүс ажил эрхлэлтийн байдлаа тайлагнахдаа хамгийн их зөрүүтэй мэдээлсэн байна. Тухайлбал, НД-ын мэдээллийн санд 73000 хүн албан журмын даатгалын шимтгэл төлдөг болох нь тогтоогдсон боловч тэд ӨАТТ судалгааны маягтанд ажилгүй

гэж мэдээлсэн байна. Ийнхүү санаатайгаар буруу мэдээлж байгаагаас гадна ийм баталгаажуулалт хийх нь албан бусаар хөдөлмөр эрхэлж байгаа өрхийн гишүүд сайн дурын даатгалд хамрагдах байдалд асуудал үүсгэж болзошгүй юм. Сайн дурын даатгалд хамрагдаж байгаа хүмүүсийн шимтгэл төлөлт нь маш жигд бүс байдаг бөгөөд хөдөлмөрийн эрхлэлтийн байдал өөрчлөгдөөгүй байсан ч хүмүүс жилийн туршид орж, гарч байдаг. Тухайлбал, энэ баталгаажуулалт нь албан даатгалын шимтгэл төлсөн боловч ӨАТТ судалгаанд хамрагдаагүй гэж мэдээлсэн тохиолдолд л алдааг гаргаж ирдэг. Өөрөөр хэлбэл, энэ баталгаажуулалт нь албан журмын даатгал төлдөггүй албан бүс хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүмүүсийг шалгаж чадахгүй байна.

Тээврийн хэрэгслийн бүртгэл. Тээврийн хэрэгслийн улсын бүртгэлээс автомашины өмчлөлийг харилцуулан шалгахад нэлээд зөрчилтэй байдал бас илэрдэг. Энэ зөрчлийн зарим нь хувь хүмүүс алдаатай мэдээлэл өгсөнтэй холбоотой байж болох ч ихэнх нь мэдээллийг шинэчлэхдээ өөр өөр аргаар шинэчилдэгтэй холбоотой байна. Тухайлбал, автомашиныг тээврийн хэрэгслийн бүртгэлд бүртгүүлэлгүйгээр хоёрдогч зах зээл дээр зарах явдал түгээмэл байдаг. Үүнтэй адил ашиглалтаас гарсан хуучин автомашиныг бүртгэлд бүртгэхгүй байж болзошгүй тул энэ нь тулгаж шалгахад зөрүүтэй байдлыг гаргаж байж болзошгүй юм.

Малын тооллого: Мал тооллоготой тулгаж шалгах нь бас төвөгтэй байдаг. Жил бүрийн мал тооллогыг жилийн эцэст явуулдаг бол ӨАТТ-ийн судалгааг жилийн аль нэг хугацаанд (бөөнөөр) эсвэл жилийн туршид (эрэлтийн дагуу оруулах / дахин үнэлэх) явуулдаг. Жилийн турш малын тоо толгой хэлбэлзэх тул зөрүү гарах нь зүйн хэрэг. Тулгаж шалгах ажлыг хийх явцад зарим зөрүү гарахыг зөвшөөрдөг боловч 2017 онд 28000 өрхөд малын тооны зөрүүний алдаа гарсан байна.

Дээрх зөрүүний хэмжээг харуулахын тулд 2018 оны ӨНЭЗС-д хамрагдсан өрхүүдийн мэдээлсэн бод малын тоог Мал тооллогын уг өрхүүдийн тайлантай харьцуулж үзлээ. Зураг 8-ын дээд графикаас харахад эдгээр хоёр хэмжигдэхүүн хоорондоо маш их хамааралтай байна (92 хувийн хамаарал), гэхдээ хэмжүүрүүд нь хоорондоо ижил төстэй биш байна. Малтай өрхүүдийн дунд хоёр мэдээллийн сангийн хоорондох зөрүү дунджаар 10 бодоор ялгаатай байна. Мэдээллийн сангийн зөрүүтэй байдал хоёр чиглэлд явагддаг. Гэхдээ Мал тооллогын хувьд ӨМНС-тай харьцуулахад бод малын тоо ялимгүй өндөр байна (ойролцоогоор 4 бод). Илүү сонирхолтой нь тайлагнаж байгаа сараас хамаарч мэдээллийн сангийн зөрүүтэй байдал харилцан адилгүй байна. Зураг 8-ын доод дүрслэлээс харвал мэдээллийн зөрүүний хэмжээ 12-р сард (12 бодоор) бусад саруудтай (ойролцоогоор 21 бод) харьцуулахад харьцангуй бага байна. Энэхүү судалгаа нь малын тоо толгойг янз бүрийн мэдээллийн сангуудад харьцуулахад гарч байгаа хүндрэлийг харуулж байна.

Судалгаа явагдаж байгаа хугацаанаас хамаарч малын тооны зөрүү янз бүр байгаагаас гадна мал тооллогын дүн нь үнэн зөв эсэх нь тодорхойгүй байна. Мал тооллогын мэдээллийг малчин өрхийн зээлийн чадварыг тодорхойлоход ашигладаг. Эндээс харахад мал тооллогын мэдээллийн санд малын тоо толгойг хэтрүүлэн тайлагнахад хүргэж байж болзошгүй юм.

Хүсэлтийн дагуу оруулах, дахин үнэлэхтэй холбоотой бэрхшээлүүд

Аливаа зорилтот бүлэгт чиглэсэн тогтолцооны чухал шинж чанар нь өрхүүдийг тэдний хүсэлтийн дагуу ӨМНС-д хамруулах арга замыг хайж олох, мөн тэдний мэдээллийг тасралтгүй шинэчлэх боломжийг олгох явдал юм. Бүс нутгийн болон дэлхийн улс орнууд ядуурлын динамик мэдээллийг олж авахын тулд хүсэлтийн дагуу оруулах тогтолцоог хөгжүүлэх чиглэлд

явж байна. Монгол Улсад хүсэлтийн дагуу оруулах, дахин үнэлгээ хийх тогтолцоо нь өрхүүд одоогийн оноогоо үнэлж, дахин үнэлгээ хийлгэх боломжийг олгодог. Гэхдээ нийгмийн ажилтнуудад хэт ачаалал өгөхгүйн тулд энэ чиглэлд зохих хөрөнгө оруулалт хийх ёстой.

Нөхцөл байдал өөрчлөгдсөн өрх ӨМНС-д хамруулах, дахин үнэлгээ хийлгэх хүсэлт гаргах нь нийгмийн ажилтанд нэмэлт ачаалал болж болзошгүй юм. ӨАТТ судалгаанд өгөгдсөн мэдээлэл үнэн зөв байх нь энэ ачааллыг бууруулах бөгөөд бусад сантай тулгаж шалгах явцад гарч ирэх хуурамч мэдээлэл багасах болно.

Дээр дурдсанчлан, ӨМНС-д хамрагдах, дахин үнэлүүлэх хөшүүрэг нь нийгмийн хөтөлбөрүүдийн шинж чанараас хамаардаг. ХЭБХ нь хүн амын цөөн хувийг хамруулдаг бол ХМХ нь ӨМНС-д орсон бүх хүмүүст хэрэгждэг тул дахин үнэлгээ хийлгэхээс илүү ӨМНС-д орох хүсэлт олон байдаг. ХНХЯ-ны 2019 оны дотоод хяналт, шинжилгээ, үнэлгээний тайланд 2018 оны 7-р сарын 1-ээс 2019 оны 1-р сарын 31-ний хооронд ирүүлсэн 17,672 өргөдлийн 80 хувь нь бүртгэлд хамрагдах, 20 хувь нь нөхцөл, оноогоо дахин үнэлүүлэх хүсэлт гаргасаныг тогтоожээ.

4.2 Худал мэдээлэл ба алдааны асуудлууд

ӨМНС-г хөгжүүлэхэд оруулсан хөрөнгө оруулалт, мэдээллийг харилцан нягтлан шалгах, ӨМНС-г нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг зорилтот болгоход зориулсан хөрөнгө оруулалт нь ӨАТТ судалгааны маягтад өгсөн мэдээлэл хуурамч байвал үр ашиггүй болно. Зарим алдаа нь аяндаа эсвэл санамсаргүйгээр гарч болзошгүй боловч зориуд хуурамч мэдээлэл өгөхийг луйвар гэж үздэг. Ийм луйврын үйл ажиллагаа нь ӨМНС-гийн зорилтот бүлгийг тодорхойлох гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлдөг.

Захиргааны ажилтнууд болон хэрэгжүүлэгчид нь залилан мэхлэлтийг Монгол Улсын зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцооны шинээр гарч ирж буй асуудал гэж үздэг. ӨМНС-д орох хүсэлт гаргагчид ӨАТТ судалгаанд хамрагдахдаа буруу мэдээлэл санаатайг өгч байгааг тэмдэглэжээ. Өргөдөл гаргагч нь ХЭБХ болон ХМХ зэрэг нийгмийн хөтөлбөрт хамрагдах боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд залилан мэхэлдэг байна. ӨМНС-гийн ажилтнууд ХМХ нь хөтөлбөрт орох шаардлагын оноотой байх үед оноогоо дахин үнэлүүлэх өргөдөл гаргагчдын тоо нэмэгдсэнийг тэмдэглэжээ. Дахин үнэлгээ хийлгэхийг хүссэн хүмүүсийн нэлээд хэсэг нь худал мэдээлэл өгсөн байна. Нийгмийн ажилтнууд зарим үр шим хүртэгчид болон хүсэлт гаргагчид ООТА-ын оноог тооцож байгаа гол үзүүлэлтүүдийн ач холбогдлыг мэддэг гэж мэдээлдэг. Иймээс тэд энэ мэдээллийг санаатай өөрчилж оноогоо бууруулахыг хичээдэг байна. ХНХЯ-ийн дотоод хяналтын судалгаагаар дахин үнэлгээ хийлгэхийг хүссэн зарим өргөдөл гаргагчид боловсролын түвшин доогуур эсвэл "хамт амьдардаг" өрхийн гишүүдийн тоо нэмэгдсэн гэх мэт үнэмшилтэй биш мэдээллийг их өгсөн байдаг байна.

Нийгмийн халамжийн тухай хууль (2012) -нд нийгмийн халамжийн категорчилсон хөтөлбөрүүдэд хамрагдахын тулд худал мэдээлэл өгч залилан мэхэлсэн нь нотлогдсон тохиолдолд шийтгэх арга хэмжээг тусгасан байдаг. Харин өрхийн оноо нь ХЭБХ (болон заримдаа ХМХ) -т хамрагдах боломжийг тодорхойлдог хэдий ч ӨАТТ судалгаанд зориудаар худал мэдээлэл өгсөн тохиолдолд дээрхтэй ижил хуулийн заалт хэрэгжихгүй байна. Одоогийн

мөрдөж байгаа хууль тогтоомжууд нь сул, үр дүнгүй байх хандлагатай байна.²⁴ Боломжит үр шим хүртэгчдийн хувьд алдах юм багатай тул хуулийн арга хэмжээ авахгүй байх нь зориудаар худал мэдээлэх боломжийг нэмэгдүүлж болзошгүй байна.

ӨАТТ судалгаанд өгч байгаа мэдээллийг хянах, шалгахад захиргааны мэдээллийн сантай тулгаж шалгах аас өөр системтэй арга байхгүй байна. Хэдийгээр захиргааны мэдээлэлтэй тулгаж баталгаажуулах нь үр дүнтэй боловч ийм баталгаажуулалт нь зөвхөн захиргааны мэдээллийн санд багтсан цөөн хувьсагчуудаар хязгаарлагддаг тул бэрхшээл байсаар байдаг. Иймд ӨМНС-гийн санамсаргүй түүвэр дээр аудитын шалгалт хийх нь ӨАТТ судалгаанд худал мэдээлж байгаа түвшинг үнэлэхэд туслах болно. Одоогоор ийм шалгалтыг зөвхөн гомдлын дагуу эсвэл орон нутгийн нийгмийн ажилтнууд, холбогдох ажилтны шийдвэрээр хийдэг. Ингэх нь олон хуурамч мэдээллийг мэдэгдэхгүй өнгөрөөх боломжийг олгох юм. Санамсаргүй шалгалтыг системчилсэн байдлаар хийх нь зүйтэй бөгөөд хөндлөнгийн этгээдээр хийлгэх нь зүйтэй (жишээлбэл, судалгааны байгууллага).

Ийм системтэй шалгалтыг шийтгэл оногдуулах арга хэмжээтэй хослуулбал илүү үр дүнтэй болно. Шийтгэх арга хэмжээ нь нийгмийн халамжийн тэтгэмжийг нэн даруй зогсоох хэлбэртэй байж болох бөгөөд тухайн өрх олон жилийн турш нийгмийн халамжийн туслалцаа болон бусад нийгмийн тусламж (ӨМНС-тай холбоогүй бусад) авах эрхгүй болох, эсвэл мөнгөн торгууль ногдуулж болох юм. Энэ мөнгөн торгууль нь худал мэдээлэл өгөх замаар авсан нийгмийн халамжийн хэмжээн дээр нэмж тооцох ёстой.

5 Зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцоог сайжруулах зөвлөмжүүд

Монгол Улсын зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцооны талаархи энэхүү тойм судалгаанд үндэслэн хэд хэдэн бодлогын зөвлөмж гаргаж байна. Эдгээрийг бодлогын гол чиглэлүүд болон богино, дүнд хугацаанд хэрэгжүүлэх зөвлөмжүүд гэж ангилж болно.

5.1 Үндсэн зөвлөмж

ӨМНС-гийн Засгийн газар (болон төрийн бус байгууллагууд)-ын хөтөлбөрүүдийн идэвхитэй хэрэглээг нэмэгдүүлэх

Монголд ӨМНС-г маш бага ашиглаж байна. Сүүлийн арван жилийн хугацаанд Монгол Улс нийт өрхийн дөрөвний гурвыг хамарсан ӨМНС-г хөгжүүлэх, хадгалахад хөрөнгө оруулалт хийжээ. Энэ нь бага, дүнд орлоготой орнуудын дунд хамгийн өндөр нь юм. Гэхдээ ӨМНС-г нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд бүрэн ашиглахгүй байна. ХМХ-г тооцохгүй бол ХЭБХ нь ӨМНС-гийн дөнгөж 8 хувьд нь тэтгэмж олгодог бөгөөд эрүүл мэндийн үйлчилгээ 13 орчим хувьд нь үйлчилгээ үзүүлдэг. ХМХ нь зөвхөн ӨМНС-нд хамрагдах шалгуур тавьдаг бөгөөд энэ нь уг сангийн зорилтот бүлэг тодорхойлох үнэ цэнэтэй хэрэгслийн давуу талыг ашигладаггүй. Ашиглалтын ийм түвшинд ӨМНС-г хөгжүүлэх, хадгалах зардлыг зөвтгөхөд хэцүү байдаг. Зөвхөн бөөнөөр мэдээлэл

²⁴ Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн санг удирдах, ашиглах журам (2014); ХХҮЕГ-ын даргын тушаалаар батлагдсан Дахин үнэлгээ хийх журам (2018)

цуглуулах зардал нь ХЭБХ-ийн жилийн зардлын 12 орчим хувь буюу гурван жилийн зардлын дунджаар 4 хувьтай тэнцдэг.

Үр ашгийн үүднээс авч үзвэл Монгол Улсын Засгийн газар ӨМНС-г олон зорилгоор ашиглах талаар бодож үзэх хэрэгтэй байна. Мэдээлэл цуглуулах, ӨМНС-г хадгалах тогтмол зардлыг олон хөтөлбөрт хамруулахаас гадна ӨМНС-г олон хөтөлбөрт ашиглах нь Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу ядуурлыг бууруулахад нийгмийн халамжийг ашиглах чухал арга зам болж чадна. Олон хөтөлбөрт уг санг ашигласнаар эерэг санал хүсэлтүүд гарч ӨМНС-гийн чанарыг нэмэгдүүлдэг. Нийгмийн халамжийн шинэ болон одоо хэрэгжиж буй хөтөлбөрүүд нь үр шим хүртэгчдээ илүү оновчтой, зорилтот түвшинд тодорхойлохын тулд ӨМНС-г идэвхтэй ашиглах ёстой. Өмнө нь ӨМНС-г ядуурлын тэтгэмж (хэзээ ч нэвтрүүлж байгаагүй), үнэ төлбөргүй сурах бичгээр хангах, гэр хороололд сайжруулсан зуух түгээх хөтөлбөрүүдэд ашиглах талаар авч үзэж байсан. Үүнтэй адил бусад яамдын хэрэгжүүлж буй засгийн газрын хөтөлбөрүүд үр шим хүртэгчээ тодорхойлохдоо ӨМНС-г идэвхтэй ашиглах боломжтой юм.

Шигтгээ 3: Нийгмийн бүртгэл

Нийгмийн бүртгэл нь нийгмийн хөтөлбөрүүдэд хамрагдах, бүртгүүлэх, шаардлагыг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэх мэдээллийн тогтолцоо юм. Энэ нь хөтөлбөрт хамрагдах иргэдийг тодорхойлох тогтолцооны хувьд нийгмийн бодлогын үүргийг, мэдээллийн тогтолцооны хувьд үйл ажиллагааны үүргийг зэрэг гүйцэтгэдэг. Нийгмийн бүртгэлийн үндсэн үүрэг бол хүмүүс (хувь хүн, өрх)-ийг нийгмийн хөтөлбөрт хамрагдах боломжийг тодорхойлох үндсэн дээр бүртгэх, тэдний хэрэгцээ, нөхцөлийг үнэлэх явдал юм. Үйл ажиллагааны хувьд нийгмийн бүртгэл нь хувь хүн, өрхийг нийгмийн хөтөлбөрт хамрагдах боломжтой эсэхийг тодорхойлохын тулд тэдгээрийн нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаарх мэдээллийн урсгалыг дэмжих мэдээллийн тогтолцоо юм. Нийгмийн бүртгэл нь бие даасан байдлаар үйл ажиллагаа явуулдаггүй бөгөөд ихэнхдээ нийгмийн хөтөлбөрүүдийг дэмжих, бусад нэмэлт чиг үүрэг, бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг багтаасан өргөн мэдээллийн тогтолцооны нэг хэсэг юм. Ийм өргөн мэдээллийн тогтолцоонд хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн бүртгэл (үүнд зөвхөн тодорхой хөтөлбөрт хамрагдсан хүмүүсийн тухай мэдээлэл, бүх бүртгүүлэгч / өргөдөл гаргагч биш) захиргааны мэдээлэл, мөнгөн шилжүүлгийн удирдлага, кейс менежментийн тогтолцоо гэх мэт багтдаг.

Нийгмийн бүртгэлийн тогтолцоотой байх нь олон давуу талтай бөгөөд үүнд хамгийн түрүүнд төсвийн зардлыг илүү сайн ашиглах, үр ашгийг дээшлүүлэх багтдаг. Мэдээллийн дундын сан хэлбэртэй болгож өгснөөр цуглуулсан мэдээллийн хооронд болон нийгмийн бодлогын хүрээнд уялдаа холбоог сайжруулах болно. Дундын мэдээллийн сан болж өгснөөр өрх олон төрлийн тэтгэмж авахдаа зөвхөн нэг удаа өргөдөл гаргах боломжтой болж, хөтөлбөрт хамрагдах зардлыг бууруулах боломжтой. Үүнтэй адил нийгмийн бүртгэл нь янз бүрийн хөтөлбөрүүдийн үйл ажиллагааг нэгтгэх замаар хөтөлбөрүүдийн мэдээлэл сурталчилгааг түгээх, бүртгэх, хамруулахад чиглэсэн тусдаа захиргааны зардлуудыг бууруулж чаддаг. Гэхдээ, үйл ажиллагааг төвлөрүүлснээр эрсдэлийг мөн төвлөрүүлж болзошгүй тул хөтөлбөрийн мэдээлэл түгээх эсвэл бусад үйл ажиллагааны явцад гарсан аливаа алдаа нь олон хөтөлбөрт нөлөөлдөг. Хоёрдугаарт, нийгмийн бүртгэл болон үр шим хүртэгчдийн нэгдсэн бүртгэл нь нотолгоонд суурилсан нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлэх боломжийг олгодог. Хөтөлбөрийн хамрах хүрээ, хүрэлцээний асуудлыг цаг алдалгүй тогтоож, нийгмийн тусалцаа хамгийн их хэрэгцээтэй газар эсвэл хүн амд чиглүүлж болдог. Ийм динамик тогтолцоо нь одоо үргэлжилж байгаа COVID-19 тахлаас улбаатай хямралын үед хариу арга хэмжээг авахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.

Нийгмийн бүртгэлийг брэнджүүлэх. Нийгмийн бүртгэлийг брэнджүүлэх нь бусад нийгмийн хөтөлбөрүүдийн ойлголт, хэрэглээг мэдэгдэхүйц сайжруулж чаддаг. Нийгмийн бүртгэлийг зөвхөн ядууралд чиглэсэн арга хэрэгсэл болгох нь өөр зорилтот бүлэг (ахмад настан, хүүхдүүд г.м) чиглэсэн хөтөлбөрүүдэд саад тотгор болж болзошгүй юм. Тиймээс энэ бүртгэлийг нийгмийн олон хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх боломжтой, өрх, иргэний нийгэм, эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаар сайн мэдээлэл өгөх бие даасан платформ гэж ойлгуулах нь бусад хөтөлбөрүүдийн сонирхлыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Жишээлбэл, 2013 онд Филиппин улсад "зорилтот бүлэг тодорхойлох систем" -ээ нийгмийн бодлогын Листахананы систем болгон шинэчилсэнээр хэрэглээгээ зөвхөн нэг хөтөлбөр (Pantawid-нөхцөлт мөнгөн тэтгэмжийн хөтөлбөр) байснаас 50 гаруй хөтөлбөр болгон эрс нэмэгдүүлжээ.

Эх сурвалж: Leite et al. (2017) ба Дэлхийн банк (2020b)

Монгол Улсын Засгийн газар ӨМНС-г нийгмийн бүртгэл болгон ашиглах нь зүйтэй. ӨМНС нь нийгмийн халамжийг үр дүнтэй болгох, хөтөлбөрт хамрагдах үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх, үр дүнтэй нийгмийн бүртгэл систем болох бүх боломжийг агуулдаг. Энэ нь хамрах хүрээ өндөртэй нийгмийн бусад хөтөлбөрт шаардлагатай (нас, хүйс, хөгжлийн бэрхшээл, боловсрол, өрхийн амьжиргаа г. м) мэдээллийг цуглуулах, регистрийн дугаараар хөтөлбөрүүдийн үр шим хүртэгчдийн бүртгэлийг нэгтгэхэд туслахаас гадна Хур мэдээллийн системтэй холбогдсоноор бусад захиргааны мэдээллийн системүүдтэй харилцан ажиллах боломжийг олгож байна. Түүнчлэн, ӨМНС-г нийгмийн бүртгэл болгон ашиглах нь Засгийн газрын нийгмийн хөтөлбөрүүдийн уялдаа холбоо, үр ашгийг нэмэгдүүлэх болно. Үр шим хүртэгчдийн хувьд энэ нь бусад нийгмийн хөтөлбөрүүдэд хамрагдах гарц болж, тодорхой баталгаажуулалтыг нь хийж өгдөг (жишээ нь, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн хөтөлбөр, Шигтгээ 3-ийг үзнэ үү). Мөн

мэдээллийн нэгдсэн систем нь хамрах хүрээ, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн алдаа, үр дүн муутай хөтөлбөрийн талаар одоогийнхоос хамаагүй өндөр давтамжтайгаар тодорхойлох боломжтой бодлогын дүн шинжилгээ, оношлогоо хийх боломжийг олгоно. Ийм шинжилгээ нь бодлого, төлөвлөлт, нийгмийн халамжийн нөөц хуваарилалтын илүү сайн мэдээллийг өгч байдаг. Гэхдээ энэ алхамыг хийхэд Засгийн газраас ӨМНС-г бүх нийгмийн хөтөлбөрүүдэд хамрагдах нийгмийн бүртгэл болгон хөгжүүлэх чиглэлээр маш тодорхой алсын хараа шаардагдана. ӨМНС-г нийгмийн хөтөлбөрүүдэд хамруулах систем болгон өөрчилсөн нь дэмжлэгийг олж авахад тустай байх болно (Шигтгээ 3-ыг үзнэ үү).

Ядуу хэсгийн хамрагдалтыг нэмэгдүүлэх нийгмийн халамжийн зорилтот хөтөлбөр

Ашигласан статистик загвараас үл хамаарч хөтөлбөрт хамрагдах босгыг бага түвшинд тогтоох нь зорилтот бүлгийг хамруулах алдаа илүү өндөр байгаа бөгөөд одоогийн ХЭБХ-т энэ байдал ажилагдаж байна. Энэ нь мэдээллийг алдаагүй, төгс цуглуулсан ч боломжит үр шим хүртэгчдийн дийлэнх нь хөтөлбөрөөс хасагдаж байна гэсэн үг юм. Дээр дурдсанчлан, доод 10 хувьд чигэлсэн ХЭБХ-ийн одоогийн босго дээр гарч байгаа алдааг 50 хувиас доош буулгахад маш хэцүү байсан (эсвэл давхцалыг 50 хувиас дээш болгох). Тиймээс, хувь хүмүүс болон нийгмийн ажилтнууд Бодит ядуу иргэд ХЭБХ-ээс хасагдаж байна гэж гомдол гаргаж байгаа нь ойлгомжтой байна. ООТА-ын загварууд (эсвэл бусад загварууд) нь амьжиргааны түвшний тархалтын зах хэсэгт байгаа иргэдэд чиглэхдээ муу ажилладаг.

Монгол улсын нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүд нь ядуу иргэдийн бодит хамрагдалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэх ёстой. Үүний тулд нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийн босго шугамыг доод 30-50 хувьд тогтоох замаар хийж болно. Үүнийг хийснээр загваруудын зорилтот бүлгээ тодорхойлох чадварыг нэмэгдүүлэхээс гадна хамгийн ядуу хэсэг (доод 10 хувь) -ийг хөтөлбөрт бүрэн хамруулах магадлал өндөр болох юм. Энэ нь ХЭБХ гэх мэт хөтөлбөрүүдийн хамрах хүрээг нэмэгдүүлэх шаардлагатай бол ХМХ гэх мэт нийтлэг хөтөлбөрүүдийн хамрах хүрээг багасгах шаардлагатай гэсэн үг юм. Категорийн хөтөлбөрүүдийг мөн хэрэгжүүлж болох бөгөөд магадгүй төрөөс эдгээр категориор үр шим хүртэгчдийг дэмжихэд хэр их ач холбогдол өгч байгааг харгалзан босго шугамыг дээгүүр тавьж болох юм.

Загварын гүйцэтгэлийг сайжруулахын зэрэгцээ хөтөлбөрүүдийн хамрах хүрээг доод 30-50 хувьд чиглүүлэх нь ихээхэн давуу тал үүсгэх болно. Нэгдүгээрт, энэ нь тусламж хамгийн хэрэгтэй байгаа хэсгийг орхигдуулах алдааг бууруулдаг. Зураг 7-оос харвал босго шугамыг доод 30-50 хувьд тохируулахад хамгийн ядуу хэсэг нь хөтөлбөрөөс хасагдах нь эрс буурч байна. Энэ нь өөрсдийгөө үндэслэлгүй хасагдсан гэж үзэх боломжит ашиг хүртэгчдээс цөөн тооны гомдол, санал хүлээн авах давуу талтай юм. Хоёрдугаарт, хөтөлбөрийг зорилтот бүлэгт чиглүүлэх нь санхүүгийн хувьд тогтвортой болгоно. Жишээлбэл, ХМХ нь нийгмийн халамжийн хамгийн том хөтөлбөр бөгөөд хамрагдах боломжтой хүүхдүүдийн 95 гаруй хувьд очдог. Энэ нь ДНБ-ний 0.7 хувьтай тэнцэх хэмжээний зардал тул тогтвортой байлгахад хэцүү байдаг. Тиймээс зорилтот бүлэгт чиглүүлснээр төсвийн ачааллыг бууруулахад туслах болно. Гуравдугаарт, зорилтот бүлэгт чиглүүлснээр ядуурлыг бууруулахад нийгмийн халамжийн үр ашгийг дээшлүүлэх боломжтой. Өрхийн авч байгаа хүүхдийн мөнгө өрхийн зардлын дөнгөж 4,5 хувийг эзэлдэг бөгөөд энэ нь ядуурлыг бууруулах нөлөөллийг хязгаар. Илүү оновчтой зорилтот хөтөлбөр нь илүү их нөөцийг ядуу хүмүүст чиглүүлж, улмаар нийгмийн халамжийг ядуурлыг бууруулах үр дүнтэй хэрэгсэл болгох боломжийг олгодог. Хэрэв одоо байгаа хөтөлбөрүүдийн зорилтот түвшинг өөрчлөх нь

хэцүү бол шинэ, сайн зорилтот нийгмийн халамжийн хөтөлбөрүүдийг нэвтрүүлж болно. Эсвэл амьжиргааны дээд хэсэгт байгаа өрхүүдийн тэтгэмжийн түвшинг бууруулж болно.

5.2 Богино хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой зөвлөмжүүд

2018 оны өгөгдлийг ашиглан одоогийн загварыг шинэчлэх

2018 оны ӨНЭЗС-ны өгөгдлийг ашиглан ООТА-ын загварыг шинэчлэх. 2018 оны ӨНЭЗС-ны өгөгдлийг ашиглан ООТА-ын загваруудыг шинэчилснээр гүйцэтгэл сайжирч байсан боловч нарийвчлал нь дээр дурдсан зарим үндсэн өөрчлөлтүүдтэй харьцуулахад бага байна. ӨМНС-гийн журмын дагуу загварыг гурван жил тутамд шинэчлэх ёстой тул ООТА-ын шинэ загварыг гаргахыг зөвлөж байна. Энэ бүлэгт хийсэн дүн шинжилгээнээс харахад одоо ашиглаж байгаа хувьсагчдад энгийн тохируулга хийснээр гүйцэтгэл нь хэдэн хувиар дээшилж байна. Цаашид илүү сайжруулахын тулд зөвхөн ӨАТТ судалгаанд одоогоор цуглуулагдаагүй байгаа хувьсагчийг шинээр оруулж, шинэ загвар ашиглах боломжтой юм. Энгийн тохируулгыг хурдан бөгөөд хямд зардлаар хийх боломжтой бол загварыг өөрчлөхөд илүү хүчин чармайлт шаардагдаж, ӨАТТ судалгаа болон холбогдох мэдээлэл цуглуулалтын сургалт зэрэг өргөн хүрээнд өөрчлөлт орох шаардлагатай болно. Гэхдээ энэ нь тэр хэмжээний үр дүн, сайжруулсан гүйцэтгэлийг өгөх болно. Нэмэгдсэн өртөг, зардал ба сайжруулсан гүйцэтгэлийн хоорондох сонголтыг ХНХЯ-д үлдээж байна. Загваруудын гүйцэтгэлийг 3-р хэсэгт авч үзсэн бөгөөд коэффициент ба хувьсах хэмжигдэхүүнийг Хавсралтад оруулав. Гэхдээ загварыг өөрчилсөнтэй холбоотой аливаа үр ашиг нь дээр дурдсан үндсэн зөвлөмжийг хэрэгжүүлснээс гарах өөрчлөлтөөс доогуур байх болно гэсэн гол санаа хэвээр байна.

Хяналт, шалгалт, санал гомдлын явцыг сайжруулах

Хяналт, шалгалт, санал гомдлын тогтолцоог бэхжүүлж, буруу мэдээллээс урьдчилан сэргийлэх системтэй хандлагыг бий болгох хэрэгтэй байна. Одоогоор хяналт, шалгалтын тайлангийн систем төдийлөн сайн хөгжөөгүй, зохих ёсоор ашиглагдахгүй байна. ӨМНС-ын дахин үнэлгээ, санал гомдлын системээс худал мэдээлэл оруулсан эсвэл гарч болзошгүй алдаа зэрэг хэрэгжилтийг хянахад ашиглаж болох тайланг авч, засварлах арга хэмжээ авах боломжийг олгодог. Харамсалтай нь одоогоор хэрэгжилтэд гарч байгаа эдгээр асуудлын талаархи ихэнх мэдээлэл нь хэрэгжүүлж байгаа ажилтнуудын ойлголт, санал бодол дээр үндэслэж байна. Хяналт, шалгалтын мэдээ, түүний боловсруулалтын үр дүнг илүү сайн ашигласнаар хэрэгжилтийн асуудлын мөн чанарыг илүү сайн оношлох юм. Оношлогоо нь асуудлуудыг илүү сайн тодорхойлох боломжийг олгох бөгөөд үүний хэрэгжүүлэхэд орон нутгийн газар, хэлтсүүдэд сургалт, дэмжлэг үзүүлэх, үйл ажиллагааг сайжруулах зааварчилгааг боловсруулах шаардлагатай юм. Энэ нь мөн бодлогын түвшний ажилтнууд (ХХҮЕГ ба ХНХЯ) ӨМНС-ээс ирж байгаа тайлан, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж, холбогдох арга хэмжээг авч байх шаардлагатай болох юм.

Мэдээллийн удирдлагын тогтолцоонд тулгуурлан эрсдэлд суурилсан хяналт, шалгалтын тогтолцоог бий болгох хэрэгтэй байна. Худал болон алдаатай мэдээллийг илрүүлэх үйл ажиллагааг өгөгдлийн баталгаажуулалтаар явагддаг эрсдэлд суурилсан хэрэгслээр бэхжүүлэх боломжтой. Үүнийг хэрэгжүүлэхэд ХХҮЕГ нь хяналт, шалгалтын үзүүлэлтүүдийг нарийвчлан тогтоох, Засгийн газрын бусад агентлагуудтай хамтран мэдээллийн санг шинэчлэх ажлыг үргэлжлүүлэх ёстой. Үндэсний дата төв нь удахгүй өгөгдлийг бодит цаг хугацаанд

баталгаажуулах, ӨМНС-д иргэдийн өгсөн мэдээллийг автоматаар шинэчлэх боломжтой болно. Энэ нь бусад агентлагуудтай мэдээлэл солилцох үндсэн дээр хийгдэх ба илүү сайн судлах шаардлагатай, учир нь, тодорхой мэдээллийн эх үүсвэр байхгүй тохиолдолд яаж шийдвэрлэх талаар бодох хэрэгтэй юм. Хяналт, шалгалтын сайн тогтолцоонд хөрөнгө оруулалт хийх, бэлэн байгаа мэдээллийн тогтолцоог ашиглах нь худал мэдээллийн тохиолдлыг илрүүлэхэд тусална (Теслиук ба бүсад. 2014 он).

Шийтгэлийн арга хэмжээ болон санамсаргүй байдлаар хийх аудитын шалгалтыг нэвтрүүлэх. Захиргааны мэдээлэлтэй тулгаж шалгах болон үнэн зөв байдлын дотоод шалгалт нь хязгаарлагдмал тул санамсаргүй байдлаар хийх аудитын шалгалт нь худал мэдээлэх явдлыг үр дүнтэй бууруулж чадна. Судалгаа, шинжилгээний хувийн байгууллагууд нь ашиг сонирхолын зөрчилгүй тул ийм аудитын шалгалтыг илүү үр дүнтэй хийдэг. Аудитын шалгагч нар ӨАТТ судалгааны үеэр өгсөн мэдээллийг биет байдлаар нь шалгаж, бусад мэдээлэлтэй тулган баталгаажуулах боломжтой. Аудитаар шалгагдах магадлал худал мэдээлэл өгөх эрсдэл ихтэй буюу босго шугамтай ойрхон өрхүүдэд өндөр байдаг. Аудитын шалгалтаар цуглуулсан мэдээлэлд шинжилгээ хийж, санамсаргүй өгсөн алдаатай мэдээлэл болон залилангийн хооронд ялгаж салгаж болно. Дараа нь залилан хийсэн нь тогтоогдсон эдгээр өрхүүдэд шийтгэл оногдуулах арга хэмжээ авах боломжтой.

Хориг арга хэмжээ, шийтгэлийг нэмэгдүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлснээр алдаа, залиланг арилгах боломжтой. Залилан гэж юу болохыг тодорхойлсон, залилан гарсан тохиолдолд хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, шийтгэлийн талаарх журмыг баталж, алдаа, залилангийн талаар баримтлах бодлоготой байх нь ӨМНС-нд ашиг тустай. Чухам ямар тохиолдлыг алдаа эсвэл залилан гэх, ийм хэргийг хэрхэн шийдвэрлэх талаар тодорхой удирдамжийг бий болгох нь чухал юм. Иймд ийм тохиолдол гарахаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд шийтгэлийн арга хэмжээний бодлогыг боловсронгуй болгож, энэ талаар иргэдэд сайтар мэдээлэх нь чухал юм. Залилан болон алдааг илрүүлсний дараа шийтгэл оногдуулах нь анхнаасаа хуурамч мэдээлэл өгөхөөс сэргийлэх боломжтой юм. Ийм шийтгэлийн арга хэмжээ нь нийгмийн халамжийн тэтгэмжийг шууд зогсоох хэлбэртэй байж болно. Жишээлбэл, үр шим хүртэгчдэд олон жилийн турш нийгмийн халамж болон нийгмийн бусад тусламж (ӨМНС-тэй холбоогүй) үзүүлэхийг хориглох, хуурамч мэдээлэл өгсний үндсэн дээр авсан нийгмийн тусламжийг хэсэгчлэн нөхөн төлүүлэх, мөнгөн торгууль ногдуулах гэм мэт байж болно. Олон улсын туршлагаас харахад хориг арга хэмжээ, шийтгэл нь залилан мэхлэлтээс урьдчилан сэргийлэхэд үр дүнтэй байдаг (Столк ба Тэслиук 2010).

Зан үйлийг өөрчлөх арга хэмжээ нь дээр дурдсан өөрчлөлтүүдтэй нийлснээр залилан мэхлэлтийг багасгахад тусална. ӨАТТ судалгааг хийх үед зан үйлийг өөрчлөх арга хэмжээ авах нь залилангийн тохиолдлыг бууруулахад тусалдаг. Үүнд ӨАТТ судалгаанд залилангийн талаархи мэдээллийг ухуулан таниулах, аудитын шалгалт болон холбогдох хуульд заасан шийтгэлийн арга хэмжээний талаар танилцуулах, үнэн зөв тайлагнасан талаар мэдэгдэлд гарын үсэг зурруулах (зориудаар буруу мэдээлэх тухай үр шим хүртэгчдэд амаар мэдэгдэх нь ёс зүйгүй) гэх мэт арга хэмжээг хэрэгжүүлж болно. Монгол Улсын хувьд мессеж, фрейминг төрлийн мэдээлэл түгээх арга сайн хэрэгждэг тул залилан мэхлэлтийг бууруулах чиглэлээр энэ хэрэгслийг бага хүрээний туршилтаар ашиглаж болох юм.

Хүсэлтийн дагуу оруулах, дахин үнэлэх үйлчилгээнд хөрөнгө оруулалт хийх

Зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцооны чанар, үр ашигийг түүний мэдээллийг шинэчлэх давтамжийг нэмэгдүүлэх замаар сайжруулж болно. Дэлхий дахинд ядуучууд тэдний амьжиргаанд нөлөөлж байдаг орлогын эмзэг байдалд байдаг. Тиймээс, ӨМНС-г байнга шинэчлэх нь иргэдийн амьжиргааны чухал өөрчлөлтийг мэдээллийн санд богино хугацаанд тусгаж, баталгаажуулах явдал юм. Түүнчлэн, олон улс орон бөөнөөр хийх судалгааны өртөг өндөртэй байдаг бөгөөд мөнгөгүйгээс болж хойшлох тохиолдол олон гардаг тул хүсэлтийн дагуу бүртгэх тогтолцоонд шилжиж байна. Өмнө дурдсанчлан, Монгол Улсын хүсэлтийн дагуу бүртгэх, дахин үнэлгээ хийх тогтолцоог орон нутгийн нийгмийн ажилтнууд АДЗ-ийн тусламжтайгаар хэрэгжүүлдэг. Зарчмын хувьд энэ механизм ажиллах боломжтой боловч ажилчдад ажлын нэмэлт ачаалал үүсгэх асуудал нь байгаа юм. ХНХЯ нь орон нутгийн ХХҮГ/Х бүрийн ажлын ачааллыг нарийвчлан судлах шаардлагатай байна. Үүнийг ажлын явцыг оновчтой болгох, шаардлагатай тохиолдолд нэмэлт санхүүгийн болон хүний нөөцөөр хангахтай хослуулах хэрэгтэй. Ажлын үйл явцын нарийвчилсан судалгаа нь хаана ажил удааширч, хаана шаардлагагүй ажил хийгдэж байгаа тогтоож, үйл ажиллагааг оновчтой болгоход тусална. Мөн ХНХЯ нь дахин үнэлгээ хийхээс өмнө мэдээллийг урьдчилан тархаахын тулд бэлэн байгаа захиргааны мэдээллийн баазын харилцан уялдаатай байдлыг ашиглан хүсэлтийн дагуу оруулах, дахин үнэлэх үйл явцыг сайжруулж болно.

Дараагийн бөөнөөр хийх судалгаанд доод 50 хувийг бүрэн хамруулахад анхаарлаа хандуулах

ӨАТТ бөөнөөр хийх судалгааны хамрах хүрээ өндөр хэвээр байна. Гэхдээ ӨМНС-гийн хэрэглээ, ялангуяа, амьжиргааны дээд хэсэгт байгаа хүмүүсийн мэдээллийн хэрэглээ нэлээд доогуур хэвээр байна. Нөөц боломжийг илүү үр дүнтэй ашиглахын тулд ӨАТТ дараагийн бөөнөөр хийх судалгаагаар одоогийн ӨМНС-гийн доод хагаст байгаа хүмүүсийг бүрэн хамруулж, дээд хагаст байгаа хүмүүсийг хүсэлтийн дагуу судалгаагаар хамруулах боломжтой юм. Тиймээс нийгмийн халамжийн хөтөлбөрөөс боломжит үр шим хүртэгчдэд хамрах хүрээ өндөр хэвээр байх бөгөөд мэдээлэл цуглуулах нийт зардлыг бууруулах болно.

Мэдээлэл цуглуулалтыг тоон хэлбэрт шилжүүлэх

Өгөгдлийн чанар, мэдээлэл цуглуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд мэдээллийг тоон хэлбэрээр цуглуулах ажлыг түршиж, аажмаар бүрэн шилжих хэрэгтэй байна. Өмнө нь судалгааны мэдээллийг цахим төхөөрөмжөөр цуглуулах сонголтыг авч үзэж байсан. Гэхдээ мэдээлэл цуглуулах ажлыг яаралтай явуулах шахалт ирсэнээс гадна уламжлалт цаасаар цуглуулах аргыг илүү үзсэнээс хэрэгжээгүй байна. Сүүлийн жилүүдэд цахим мэдээлэл цуглуулах төхөөрөмжүүдийн өртөг бүүрч, интернетийн хүртээмж нэмэгдэж, бодит цаг хугацаанд үүлэн сервер рүү өгөгдөл байршуулах боломжтой болж, нарийн төвөгтэй асуултуудын мэдээллийг цуглуулах боломжтой илүү сайн програм хангамжууд бий болсноор тоон хэлбэрээр мэдээлэл цуглуулахыг дэмжих хүчин зүйлүүд олон болж байна. Сүүлийн үеийн захиргааны мэдээллийн сангуудыг хооронд нь уялдуулах боломжтой болгосон өөрчлөлтүүд нь тоон хэлбэрээр мэдээлэл цуглуулах өөр нэг хөшүүрэг болж, тэдгээрийг бусад харилцан ажиллах боломжтой мэдээллийн сангуудтай бодит цаг хугацаанд шалгаж, баталгаажуулах боломжтой болсон.

Тоон хэлбэрээр мэдээлэл цуглуулах нь дараах давуу талуудтай:

- Өгөгдлийг илүү хурдан ашиглах: Ярилцлагын үеэр мэдээллийг оруулж баталгаажуулдаг;

- Өгөгдлийн чанар сайжрах: Ярилцлагын үеэр буруу оруулсан мэдээлэл, алдааг шууд засварлах, програмд өгөгдлийн чанарыг шалгах функцыг оруулж, ярилцлага авмагц ажилдаг;
- Асуулгын тодорхой талбарыг урьдчилан бөглөх: Дахин үнэлгээ хийх тохиолдолд зарим мэдээллийг урьдчилан бөглөх боломжтой, ингэснээр болзошгүй алдаанаас урьдчилан сэргийлэх, арилгах боломжтой (жишээлбэл, боловсролын түвшний талаархи мэдээлэл);
- Захиргааны мэдээлэлтэй шууд тулгаж шалгах: Зарим захиргааны мэдээллийг програмд оруулснаар судалгааны мэдээллийг шууд шалгах боломжтой. Тухайлбал, нийгмийн даатгалын шимтгэл, эсвэл тухайн хүний ажил эрхлэлтийн байдлыг шууд шалгах боломжтой;
- Мэдээллийн хяналтыг сайжруулахын тулд бусад мэдээллийг цуглуулж болно: Жишээлбэл, ярилцлагын байршил (Global Positioning System-GPS), гэрэл зураг гэх мэт ;
- Зардлыг бууруулах: Өгөгдлийг шалгах, захиргааны мэдээлэлтэй тулгах шаардлагатай тул өгөгдөл оруулах эсвэл дахин үнэлэх зардлыг нарийвчлан үнэлж, тогтоох шаардлагатай;
- ХХҮЕГ-ийн хэрэгжүүлж байгаа бусад хөтөлбөрүүдэд илүү үр дүнтэй үйлчилгээг бий болгох: Бусад агентлагууд уг платформыг ашиглаж, үйлчилгээнүүдийг илүү сайн нэгтгэх боломжтой.

ӨАТТ судалгааны мэдээлэл цуглуулалтад захиргааны мэдээллийн нэгтгэх

Дээр дурдсанчлан, мэдээлэл цуглуулалтыг тоон хэлбэрт шилжүүлснээр захиргааны мэдээлэлтэй хийх баталгаажуулалтыг сайжруулж чадна. Жишээлбэл, мэдээлэл цуглуулж дууссаны дараа шалгахын оронд захиргааны мэдээллийн сангаас өгөгдлийг судалгаа авах таблетуудад урьдчилж ачаалж болно. Тиймээс, захиргааны мэдээллийн эх үүсвэр болон өрхийн мэдээллийн зөрүүтэй асуудлыг мэдээлэл цуглуулах явцад шийдвэрлэж болно. Энэ нь ӨАТТ судалгааны явцад тоологчид (эсвэл нийгмийн ажилтнууд дахин үнэлгээ хийх үед) өрхүүдтэй харилцах арга барилыг өөрчлөх болно. Энэ нь тоологчдоос захиргааны мэдээллийн сангийн мэдээлэл зөрүүтэй эсэхийг шалгахыг ажлын ихэнхдээ хийхийг шаардах болно. Ийм баталгаажуулалт нь бусад боломжтой технологийг (зураг авах, аудио бичлэг хийх гэх мэт) цаашид ашиглах боломжийг олгоно. Зөвхөн тоологч нар баталгаажуулж чадахгүй байгаа асуудлуудыг АДЗ-уудын тусламжтайгаар орон нутгийн нийгмийн ажилтнууд баталгаажуулалт хийж болно. Энэ нь олон жижиг асуудлыг тоологч нар шийдвэрлэх тул орон нутгийн нийгмийн ажилтнуудын ачааллыг хөнгөвчлөх болно.

ӨМНС-г бусад захиргааны болон нийгмийн хөтөлбөрүүдийн мэдээллийн сантай холбох. Хур системээр дамжуулан байгууллагууд хоорондоо мэдээлэл солилцох сүүлийн үед гарч байгаа ахиц дэвшилтэй зэрэгцэн ӨАТТ судалгаанд захиргааны мэдээллийг ашиглах хүрээ (идэвхтэй эсвэл тулгаж баталгаажуулах аргаар)-г эрс нэмэгдсэн байна. Мэдээллийн санг газрын бүртгэл, орон сууцны бүртгэл, хувь хүний орлогын албан татварын бүртгэлтэй уялдуулах нь ӨАТТ судалгаагаар цуглуулсан мэдээллийн чанарыг сайжруулах болно. Эдгээр холболтуудын заримыг хэдэн жилийн өмнөөс хийж байгаа боловч боломжуудыг байнга судалсаар байх нь зүйтэй юм. Түүнчлэн, ХНХЯ нь ӨМНС-г бусад хөтөлбөрүүдийн мэдээллийн сантай холбож, мэдээллийн баталгаажуулалтад тэдгээрийг идэвхтэй ашиглаж болно. Жишээлбэл, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчдийн мэдээллийг ӨМНС-гийн хөгжлийн бэрхшээлийн үзүүлэлтийг шалгахад ашиглаж болно.

Мөн дээрх үндсэн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх нь харилцан баталгаажуулалтад тустай. Хэрэв ӨМНС-г Засгийн газрын олон хөтөлбөр ашиглавал өрхүүд ӨМНС-д өгсөн мэдээлэлдээ илүү анхаарч эхлэх юм. Энэ нь холбогдох захиргааны мэдээллийн санг зөв мэдээлэх, шинэчлэх хөшүүрэг бий болох тул (жишээлбэл, автомашинаа борлуулалсныг тээврийн хэрэгслийн бүртгэлд бүртгүүлэх гэх мэт) захиргааны мэдээллийн санд эерэгээр нөлөөлөх болно. Энэ нь эргээд ӨМНС-гийн мэдээллийн чанарыг сайжруулж, санамсаргүй алдааг багасгах болно.

5.3 Дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой зөвлөмжүүд: ООТА-аас бусад аргачлал руу шилжих

ООТА-ын загварын гүйцэтгэлийн үнэлгээнээс харахад сайжруулалтыг хийхэд тодорхой хязгаарлалтууд, ялангуяа хөдөөд байсан билээ. Үүний зэрэгцээ, захиргааны болон бусад ‘том’ өгөгдөл (big data)-ийн хүртээмж, уялдаа холбоог нэмэгдүүлэх нь Монгол Улсад зорилтот бүлгийг тодорхойлох түвшинг сайжруулах шинэ боломжийг бий болгож, зардал өндөртэй судалгааны мэдээлэл цуглуулах ачааллыг нэгэн зэрэг бууруулж байна.

Тиймээс ООТА-ыг түүний зорилтот бүлгийг тодорхойлох ерөнхий гүйцэтгэлийг сайжруулах бусад үйл ажиллагаатай хослуулсан аргачлалыг түршиж үзэх нь чухал юм. Жишээлбэл, ООТА-г хот суурин газарт өрхийн орлогын шууд хэмжүүртэй, хөдөө орон нутагт зорилтот бүлгийг тухайн орон нутаг тодорхойлох зарим хэлбэртэй хослуулж болно. Энэ хоёр аргын хоёуланд нь ‘том’ өгөгдөл ашиглах нь гүйцэтгэлийг сайжруулах боломжийг олгох болно.

Аль ч тохиолдолд ХНХЯ нь шинэ холимог аргыг хэрэгжүүлэхийн өмнө янз бүрийн аргуудыг судалж, түршиж үзэх хэрэгтэй гэж зөвлөж байна.

Эдийн засгийн албан салбарт болон хот суурин газарт орлогыг шууд хэмжих

Нийгмийн халамжийн хөтөлбөрт хамрагдах боломжийг тодорхойлох ӨАТТ судалгааны хажуугаар өрхийн орлогыг тодорхойлох асуулга боловсруулах. Хэдийгээр Монгол Улсын эдийн засаг бүхэлдээ албан болох болоогүй ч ихэнх хувь нь албан салбарт тооцогдож байна. Ажиллах хүчний 81 гаруй хувь нь нийгмийн даатгалын шимтгэл төлж байна. Гэхдээ шимтгэлийн мэдээллээс бодит орлогыг бүгдийг нь тооцож болохгүй юм. Сайн дурын даатгалд хамрагддаг хүмүүс хүссэн хэмжээгээрээ (хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс дээш) шимтгэл төлөх боломжтой боловч шимтгэлийн хэмжээг албан журмын даатгалд хамрагддаг хүмүүсийн орлогын түвшинтэй холбодог. Ажиллах хүчний 55 хувь буюу 700,000 гаруй иргэн албан журмын даатгалын шимтгэл төлдөг. Эдгээр хүмүүсийн дийлэнх нь хот суурин газар, нийслэлд амьдарч байна. Энэ хандлагыг ашиглан орлогын бодит хэмжээг тогтоох боломжийг үнэлэх, мөн аль байршилд явуулахыг нарийвчлан судлах хийх хэрэгтэй. Байршил (эсвэл өрхийг) тодорхойлсны дараа нэмэлт дүн шинжилгээ хийх нь орлогын шууд хэмжилтийг ӨАТТ судалгаанд суурилсан хэмжүүрээр хэрхэн хэмжихийг тодорхойлоход тусална. Өндөр хөгжилтэй орнуудын жишээнүүдийг ашиглавал энэ ажлыг эхлэхэд туслах бөгөөд хамрах хүрээг нэмэгдүүлэхийн өмнө аргачлалыг түршиж, сайжруулж болно.

Орлогыг хэмжээг тогтоох арга хэмжээний өөр нэг тустай тал нь орлогын босго шугамыг үндэслэж өрхүүдийг нийгмийн халамжийн хөтөлбөрөөс хасах явдал юм. Гэхдээ дээр дурдсан үндсэн зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэхгүйгээр энэ нь одоогийн нөхцөлд тохирохгүй байж магадгүй юм. ХЭБХ-т хамрагдах өрхүүд (доод 10 хувь) ихэнх тохиолдолд албан журмын нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөхгүй байх магадлалтай.

Түүнчлэн, ӨМНС-г өрхийн хөрөнгө, орлогыг шууд хэмждэг бусад захиргааны мэдээллийн сантай холбох талаар цаашид хүчин чармайлт гаргах хэрэгтэй. Газар, орон сууцны өмчлөл, орлогын албан татварын бүртгэл нь өрхийн орлого, амьжиргааны шууд хэмжүүрийг харуулдаг мэдээллийн сангийн зарим жишээ юм. Ийм мэдээллийн санд нэвтрэх нь өндөр өртөгтэй, сайн хэрэгждэггүй нутаг дэвсгэрт ӨАТТ бөөнөөр хийх судалгааг зохион байгуулахаас татгалзахад түсэлна.

Хөдөө орон нутагт олон нийтийн мэдээлэлд үндэслэн зорилтот бүлгийг тодорхойлох аргачлал

ООТА-ын хажуугаар олон нийтэд суурилсан зорилтот иргэдийг тодорхойлох аргачлалыг ашиглаж болно. Судалгааны мэдээллийг ашиглан тодорхойлоход хэцүү өрхүүдийн амьжиргааны мэдээллийг тухайн орон нутгийн иргэд илүү сайн мэдэх боломжтой тул сумын төв ба хөдөөд ийм аргыг хэрэгжүүлж болно. АДЗ нь одоогоор ХЭБХ-т хамрагдах боломжтой гэж тогтоогдсон өрхүүдийг хасах эрхтэй боловч Бодит ядуу гэж үзсэн өрхүүдийг хөтөлбөрт хамруулах боломжгүй юм. Иймд, АДЗ-үүд нь босго шугамын дээр байгаа өрхүүдийг хөтөлбөрт хамруулах талаар санал гаргах эрхийг өргөжүүлэхийг санал болгож байна. Олон нийтэд суурилсан өрхийн сонголтыг шударга явуулахын тулд АДЗ-ийн одоогийн бүрэлдэхүүнийг орон нутгийн иргэдийг хамруулж өргөжүүлэх шаардлагатай бөгөөд ингэснээр энэхүү аргыг олон нийтийн оролцоотой болгох юм. Ийм өргөтгөсөн АДЗ нь өндөр биш оноотой, квотоос хэтрээгүй зэрэг тодорхой үзүүлэлтэд багтаж байгаа өрхүүдийг оролцуулсан оролцооны аргыг ашиглаж болно. Эдгээр квотыг орон нутгийн ядуурлын түвшин эсвэл орон нутгийн засаг захиргаанаас тодорхойлно. Гэхдээ шинэ өрхүүдийг оруулах үйл ажиллагаа нь тодорхой журмын дагуу явагдах ёстой. Энэ нь орон нутгийн иргэдийн идэвхтэй оролцоог нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Өргөтгөсөн АДЗ-ийн сонгон шалгаруулалтыг олон нийтийн оролцоотой болгох цөөн хэдэн аргыг туршиж үзсэний дараа нь Монгол Улсад хамгийн сайн тохирох аргыг хэрэгжүүлж болно.

ООТА-г захиргааны 'том' өгөгдлөөр баяжуулах

Хөдөө орон нутагт (түүнчлэн хот суурин газарт) зорилтот бүлгийг тодорхойлох аргачлалыг сайжруулах өөр нэг арга нь өгөгдлийн "том" сангийн мэдээллийн шинэ эх үүсвэр рүү чиглэх явдал юм. Ийм мэдээллийн эх үүсвэр нь үнэ цэнэтэй мэдээллийг маш нарийн түвшинд нэмэх боломжийг олгох бөгөөд энэ нь орон нутгийн эсвэл өрхийн түвшинд зорилтот бүлгийг тодорхойлох нарийвчлалыг сайжруулж чаддаг. Хөрөнгийн бүртгэл, нийгмийн даатгал, татварын бүртгэлийн захиргааны мэдээллийн эх сурвалжуудын талаар өмнө дурьдсан боловч ашиглаж болох бусад мэдээллийн эх сурвалжууд байж болох юм. Жишээ нь, дараахь зүйлсийг судлаж үзэх:

- Орон сууцны төлбөрийн талаарх мэдээлэл: Цахилгаан, түлшний зардал нь өрхүүдийн амьжиргааны түвшинг тодорхойлох сайн үзүүлэлт юм.
- Алсаас тандан судлах өгөгдөл: Хиймэл дагуулын зураглал нь газарзүйн бүсийн түвшинд амьжиргааны түвшинг мэдээлэх боломжтой. Жишээлбэл, шөнийн гэрэлтүүлэг, цаг агаарын мэдээ (онцгой үзэгдэл), бохирдлын талаарх мэдээлэл г.м.
- Гар утасны өгөгдөл: Гар утасны хэрэглээний хэв шинж нь газарзүйн байрлалын төдийгүй өрхийн амьжиргааны түвшинг харуулдаг.

Эдгээр мэдээллийн эх үүсвэрүүдийн давуу тал нь эдгээр өгөгдлийг өрх бүрт очихгүйгээр харьцангуй амархан цуглуулж, нэгтгэх боломжтой юм. Эдгээр мэдээллийн олонх нь богино

хугацаанд өрхийн амьжиргааны түвшин өөрчлөгдөж байгааг харуулж чадах бөгөөд ингэснээр одоо байгаа мэдээллийн сан дахь амьжиргааны түвшинг динамикаар шинэчлэх боломжийг олгодог. Ийм "том" өгөгдөл байгаа тул эдгээр өгөгдлийн багцыг боловсруулах технологид (Машинаар суралцах) дэвшил гарч байгаатай холбогдуулан тэдний зорилтот түвшний хэрэглээ сүүлийн жилүүдэд нэмэгдэж, цаашид ч нэмэгдэх хандлагатай байна (Арэиас ба бусад, 2019). Одоогийн ООТА-ын загварын нарийвчлалыг нэмэгдүүлэхийн тулд Монгол Улс эдгээр мэдээллийн эх үүсвэрийг илүү судлах боломжтой юм.

Ашигласан материал

- Ариас, Ана, Ниалл Келехер, Лаура Ралстон, Мэттью Вай-Пой нар. 2019. "Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн зорилтот бүлгийг тогтооход 'том' өгөгдөл, машинаар суралцах, урьдчилан таамаглах аргыг ашиглах: Өгөгдөл, аргачлалын системчилсэн тойм". Дэлхийн банк.
- Баум, Тинатин, Анастасия Мшвидобадзе, Жозефина Посадас нар. 2016. Тогтмол сайжруулалт: Гүржийн нийгмийн зорилтот хөтөлбөрийг бэхжүүлэх. Дэлхийн банкны хэвлэл.
- Карраро, Людовико. 2017. "Хүнс, тэжээлийн нийгмийн халамжийн төсөл - Нэмэлт санхүүжилт: ООТА-ын арга зүй ба мэдээлэл цуглуулалт". Азийн хөгжлийн банкны тайлан.
- Карраро, Людовико, Маддалена Хонорати, Роберто Клаудио Сормани нар. 2020. "Гүрж дэх зорилтот системийн тойм: Шинэчлэлийн санал болгож буй хувилбарууд". Ажлын баримт бичиг.
- Физбейн, Ариэль, Норберт Р.Шеди нар. 2009. Бэлэн мөнгөний нөхцөлт шилжүүлэг: Өнөөгийн ба ирээдүйн ядуурлыг бууруулах. Дэлхийн банк.
- Гросс, Маргарет, Филлипп Лайте нар. Ирэх. Нийгмийн хамгааллын зорилтот бүлгийг тодорхойлох: Хуучин ба шинэ. Дэлхийн банк.
- Хоссоу, Назайр, Манфред Зеллер, В.Алкараз, Стефан Шварце, Жулия Йохансен нар. 2007. Хамгийн ядуу өрхүүдийг тодорхойлох ООТА - Уганда улсын жишээ. 691-2016-47380 дугаар.
- Класен, Стефан, Саймон Ланге, Грация Хадивиджажа, Жуул Пинкстэн, Багус Арьяа Вирапати нар. 2016. "Төслийн тайлан: Индонез улсын ООТА-д суурилсан зорилтот бүлгийг тодорхойлох тогтолцооны үнэлгээ". Ажлын баримт бичиг.
- Лайте, Филлипп, Тина Жорж, Чанчин Сун, Тереза Жонс, Кэти Линдерт нар. 2017. Нийгмийн халамж үзүүлэх болон түүнээс цааших хөтөлбөрт зориулсан нийгмийн бүртгэл: Удирдамж, үнэлгээний хэрэгсэл. Дэлхийн банк.
- Лайте, Филлипп ба бусад.Удахгүй гарах. "Үйлчилгээ хүргэх тогтолцоонд анхаарах замаар зорилтот бүлгийг тодорхойлох үр дүнг сайжруулах"
- Мажока, Зайнеб; Паласиос, Роберт. 2019. "Нийтлэг болон зорилтот хөтөлбөр: Дундын хөтөлбөр бий юу?" Нийгмийн хамгаалал ба ажил эрхлэлтийн талаар баримтлах бодлого, Техникийн тэмдэглэл, дугаар 22;. Дэлхийн банк, Вашингтон, ДС.
- ХНХЯ. 2019. Өрхийн мэдээллийн нэгдсэн сан дахь мэдээллийн үнэн зөв байдлын хяналт шинжилгээний тойм. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам. Улаанбаатар хот. Монгол Улс.
- Нараян, Амбар, Нобуо Ёшида нар. 2009. "Шри Ланка улсын халамжийн тэтгэмжийг тодорхойлох ООТА" Тайлангийн дугаар SASPR - 7, Вашингтон, ДС: Дэлхийн банк.
- Шариф, Иффат А. 2012. "Бангладеш улсын нийгмийн хамгааллын зорилтот бүлгийг тодорхойлох гүйцэтгэлийг ООТА сайжруулж чадах уу?" Бангладешийн хөгжлийн судалгаа: 1-43.
- Теслюк, Эмил, Люциан Поп, Маргарет Грош, Руслан Емцов нар. 2014. Ядуучуудын орлогын дэмжлэг: Зүүн Европ ба Төв Азийн түршлагын тойм. Дэлхийн банк.
- Ван Столк, Кристиан, Эмил Теслюк нар. 2010. "Нийгмийн хамгааллын хөтөлбөрийн алдаа, залилан, авлигатай тэмцэх хэрэгсэл". Вашингтон: Дэлхийн банк.
- Дэлхийн банк. 2020a. Монгол: Нийгмийн халамжийн тогтолцооны үнэлгээ. Нийгмийн хамгаалал ба ажлын байр. Дэлхийн банк.
- Дэлхийн банк. 2020b. Янз бүрийн арга замууд: Ази, Номхон далайн орнуудын нийгмийн хамгааллын динамик өөрчлөлт. Вашингтон: Дэлхийн банк.

Емцов, Руслан, Маддалена Хонорати, Брукс Эванс, Зураб Сажаяа, Майкл Локшин нар. 2018.
Нийгмийн хамгааллын үр нөлөөг хэмжих нь: үзэл баримтлал ба хэрэглээ. Дэлхийн банк.

Хавсралтууд

Улаанбаатарт зориулсан ООТА-ын загварууд

Хүсэлтийн дагуу өгөх боломжтой

Аймгийн төвүүдэд зориулсан ООТА-ын загварууд

Хүсэлтийн дагуу өгөх боломжтой

Сумын төвүүдэд зориулсан ООТА-ын загварууд

Хүсэлтийн дагуу өгөх боломжтой

Хөдөөд зориулсан ООТА-ын загварууд

Хүсэлтийн дагуу өгөх боломжтой