

НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ ФОРУМ

**ОРОН НУТАГ ЭДИЙН ЗАСГАА БИЕ ДААН ХӨГЖҮҮЛЭХ АРГА  
ЗАМ, БОЛОМЖ**

БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

Боловсруулсан Г.Жаргал  
Зөвлөсөн Я.Долгоржав

Улаанбаатар хот  
2006 он

## Агуулга

<b>1. Хураангуй.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Удиртгал .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Орон нутаг/сумын эдийн засгийн асуудлын хамрах хүрээ</b>	<b>11</b>
3.1. Судалгааны үндсэн ойлголтууд .....	11
3.2. Эдийн засгийн бүрэлдэхүүн, хамрах хүрээ .....	12
3.3. Эдийн засгийн зохицуулалт ба харилцаа .....	17
3.4. Эдийн засгийн эрх зүйн орчин.....	20
3.5. Бараа бүтээгдэхүүний зах зээл .....	24
3.6. Хувийн салбарын үүсэл, хөгжил.....	26
3.7. Санхүүгийн зах зээл.....	32
3.8. Сумын эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх боломж ...	33
3.9. Сумын эдийн засгийн өнөөгийн байдал.....	41
<b>4. Дүгнэлт Бодлого Зөвлөмж.....</b>	<b>47</b>
4.1. Дүгнэлт.....	47
4.2. Бодлогын хувилбар .....	49
4.3. Зөвлөмж.....	51
<b>5. Хавсралт .....</b>	<b>52</b>
Галширын хоршооны жишээ .....	52

### **Хүснэгт**

1. Судлагдахууныг тодорхойлж буй хувьсагчид
2. Бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хоорондын хамаарал
3. Сумын эдийн засгийн бүрэлдэхүүний зохицуулалт
4. Малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний борлуулалтын суваг
5. Өрхийн хүнс, ахуйн хэрэглээний барааны нийлүүлэлт
6. Худалдааны төлбөр хийдэг байдал
7. Бизнес эхэлсэн сэдэл, тэмүүлэл, зорилго
8. Бизнесийн эхлэлд тулгарсан бэрхшээл ба түүнийг шийдвэрлэсэн аргууд
9. Татварын бодлогын үйл ажиллагааны нөлөөлөл
10. Хөрөнгийн эх үүсвэр
11. Сумын эдийн засгийн чадавхи
12. Бизнес тулгамдаж буй бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замууд
13. Монгол Улсын сумын нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт ба хүн амын тархалт
14. Аймгийн төвийн сумдын хүн ам, нутаг дэвсгэр
15. Сумын тоо (1992, 2005 оны харьцуулалт)
16. Бодлогын хувилбарууд
17. Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгө

### **Зураг**

1. Орон нутгийн эдийн засгийн бүрэлдэхүүн, хамрах хүрээ
2. Орон нутгийн эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн уялдаа холбоо
3. Эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн шалтгаант уялдаа холбоо буюу хөгжлийн мод
4. Бизнес үүсгэн байгуулагчдын оролцоо
5. Сумын нутаг дэвсгэрийн тархалт

### **Товчилсон үгсийн тайлбар**

- ААНБ - аж ахуйн нэгж байгууллага
- АМХЭГ-ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газар
- БББ - бодлогын бичиг баримт
- ЗЗНД - Засаг захиргаа нутаг дэвсгэр
- НББ - нягтлан бодох бүртгэл
- МХГ – мэргэжлийн хяналтын газар
- УИХ – Улсын их хурал
- ИТХ – Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
- ТБУСТХ - Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтын тухай хууль

## 1. Хураангуй

### Бодлогын баримт бичиг /БББ/

“Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж, арга зам” сэдэвт бодлогын судалгааны энэхүү баримт бичиг нь аймаг, сумын эдийн засгийг хөгжүүлэх талаар төрийн байгууллага болон нутгийн захиргаанаас баримтлах бодлогын шийдвэрт нөлөөлөх/туслах зорилготой болно.

#### **Орон нутгийн эдийн засгийг хэн сонирхож байна вэ?**

- Нутгийн иргэд - малчин, тариаланчин, албан хаагч, тэтгэвэр авагч, ажил хийхийг хүсэгчид;
- Нутгийн захиргаа<sup>1</sup> – Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, түүний тэргүүлэгчид болон Засаг дарга, түүний Тамгын газар;
- Төрийн байгууллага – УИХ, Засгийн газар, Яам, Агентлаг;
- Нутгийн зөвлөл – Сумын уугуул иргэдээс төрсөн төр, нийгмийн зүтгэлтэн, дэвшилт манлайлагчид;
- Бизнес эрхлэгчид – худалдаачид, жижиг үйлдвэрлэгчид, аялал жуулчлал эрхлэгчид, банкирууд, бусад нийлүүлэгчид зэрэг үйлдвэрлэл үйлчилгээний бүлэглэлүүд.

#### **Орон нутгийн эдийн засгийг хөгжүүлэх асуудлыг хэн хариуцаж байна вэ? Энэ баримт хэнд зориулагдсан бэ?**

- Аймгийн ЗДТГ-ын Үйлдвэрлэл, дэд бүтэц, байгаль орчны бодлого зохицуулалтын хэлтэс;
- Сумын ИТХ, Засаг дарга, Засаг даргын тамгын газар;
- УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хорооны гишүүд;
- УИХ-ын Орон нутгийн байнгын хорооны гишүүд;
- Монгол улсын Засгийн газар;
- СЯ, ҮХЯ, Төрийн сангийн холбогдох мэргэжилтнүүд;
- Татварын албаны аймаг дахь хэлтэс;

### Судалгааны дүгнэлтийн агуулга

1. Эдүгээ суманд үйлчилж буй Засаг захиргааны хуваарилалт зохион байгуулалт, төр болон нутгийн захиргааны харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд аймаг, сум эдийн засгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэх боломжгүй байна.
2. Сумын иргэдийн үүсгэсэн үйл ажиллагаа нь зөвхөн өрхийн аж ахуйн хэмжээнд ажиллаж өсөж хөгжих талаар хязгаарлагдмал, харин гадаад дотоодын компаниудын бизнесээ дураараа эрхлэх таатай орчин болж нөөц баялгийн ашиг гадагш урсах хандлага, экологийн тэнцвэргүй байдал нутгийн иргэдийн эрүүл мэнд, амьдрал, аж ахуйд сөрөг нөлөөлөх болсон байна.
3. Нутгийн захиргаа нь зохион байгуулалт, эрх зүйн өөрчлөлтийг хүлээлгүй иргэдийнхээ аж ахуй эрхлэх санал санаачлагыг дэмжин, урамшуулж, хот хөдөөг холбосон харилцааг хөгжүүлэх, ялангуяа сум дундын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх чиглэлээр идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулбал боломж бололцоо ихээхэн байна.

### Бодлогын хувилбарууд

- A. Одоогийн байдлаа хэвээр үргэлжлүүлэх
- B. Аймгийн захиргаанд тодорхой үүрэг эрхийг хуваарилах
- C. Сумын захиргаанд тодорхой үүрэг эрхийг хуваарилах

---

<sup>1</sup> Г 00аеéí çàòеdааа - ì óí еí еòаеüòàò, local adminisstration, municipality; (үдөаí Ò öүеýí ä нòì Òí çàòеdааа, òí òСí çàòеdааа аyaа)

## Зөвлөмжийн агуулга

- § Үзэл баримтлал. Манай улсыг бид өөрсдөө л хөгжүүлнэ. Нийслэлийг гадаадынхан, аймаг, сумыг нийслэлчүүд очиж хөгжүүлэхгүй. Тухайн нутагтаа оршин амьдарч байгаа иргэдийн үүсэл санаачлага, хамтын ажиллагааг дэмжсэн тогтолцоог бүрдүүлсэнээр хөгжилд түлхэц болно.
- § Арга зам. Дотоод үйл ажиллагаа өсөлтийг дэмжсэн бүтээлч тогтолцоог бүрдүүлэх, хэрэгжүүлэх арга замыг дэвшүүлж байна. А. Одоогийн байдлыг хэвээр үргэлжлүүлэх, В. Аймагт тодорхой эрхүүдийг шилжүүлэх, С. Суманд тодорхой эрхүүдийг шилжүүлэх бодлогын гурван хувилбараас сонголт хийж түүнд тохирсон зохион байгуулалт, эрх зүйн өөрчлөлтийг хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

## Ач холбогдол

Орон нутгийн эдийн засгийн асуудлыг бие даан хөгжүүлэх нь “*эрх тусгаарласан хүүгийнх амьдралаа өөрсдөө авч явах*”-тай адил юм. Гавьяат хуульч доктор профессор Б.Чимид “*Нас бие нь эрийн цээнд хүрч эхнэр авсан хэр нь аавынхаа малыг маллаж, ээжийнхээ тогоог харахтай адил сум өөрийн иргэд, удирдлага, хөрөнгө нөөцтэй боловч төв засаг, яамдыг харсаар*” сэргэж ирсэн идэвх унтрах хандлагатай болж байна гэж сургасан. Энэхүү сэтгэл зүйн хоцрогдлыг арилгахад бага боловч нөлөөлөх ач холбогдолтой юм.

Сумын сургууль, эмнэлэг, халамж зэрэг нийтлэг үйлчилгээг орон нутгийн түвшинд хамтран хэрэгжүүлдэг тогтолцоог бүрдүүлсэнээр төр, нийгмийн үйлчилгээг хүртээмжтэй, чирэгдэлгүй, хамгийн гол нь иргэдийн идэвх санаачлагад тулгуурлах ач холбогдолтой болно.

Аймаг, сумын эдийн засгийн удирдлагын үүрэг эрхийг баталгаажуулан чадавхийг дэмжсэнээр төвлөрлийг сааруулж, төрийн санхүү эдийн засгийн бодлогод эерэг нөлөө үр дүн гарахын зэрэгцээ хамгийн гол нь иргэд, нэгжийн санаачлага, оролцоо, идэвхид тулгуурлах хөгжлийн хандлага бий болно.

## 2. Удиртгал

### Бодлогын асуудлын агуулга/орчин

#### Үндэслэл

Манай орны эдийн засаг 2001 оноос өсөх хандлагатай болсон боловч орон нутаг, ялангуяа аймаг, сумын эдийн засагт ахиц дэвшил гарахгүй иргэдийн амьжиргаа болон нийгмийн асуудлууд хуримтлагдсаар байна. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх, бүсчлэн хөгжүүлэх, ашигт малтмалыг ашиглах зэргээр эдийн засгийг өсгөх арга замууд хэрэглэж байгаа ч энэ нь аймаг, сум бүрийг хамарч асуудлыг төгс шийдвэрлэж чадахгүй байна.

Орон нутгийн хөгжлийн асуудлыг бодлогын түвшинд нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн талаас иж бүрэн, уялдаа холбоонд үзэн цогцоор шийдвэрлэх хэрэгцээ үүсч байна.

#### Тулгамдсан асуудал

- Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжүүд (21 аймаг, түүний 329 сум, нийслэл, 9 дүүрэг) төсвийн хувьд төвөөс бүрэн хамааралтай, төрийн албаны тогтолцоо төвлөрсөн хийгээд удирдлагын хувьд улс төржсөн томилгоо давамгайлсан шинжтэй, эдийн засгийн асуудал дээр хязгаарлагдмал эрхтэй байна.
- Монгол Улсын Үндсэн хууль болон ЗЗНД-ийн нэгж, түүний удирдлагын хуульд “*нутаг дэвсгэрийн хэмжээний эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие дааж шийдвэрлэх*”-ийг хуульчлан баталгаажуулсан ч өнөөгийн байдлаар орон нутаг ялангуяа аймаг, сумын түвшинд төдийлөн хэрэгжүүлж чадахгүй байна.
- Орон нутгийн бараа бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэл үйлчилгээ, санхүү- хөрөнгийн зах зээлийн харилцааг зохицуулсан **эдийн засгийн эрх зүйн** орчинг хэрхэн төлөвшүүлснээс хөгжил ихээхэн шалтгаалж байна.

Хүн амын төв рүү шилжих хөдөлгөөнөөр 2000 онд хүн амын 4/5 нь суманд амьдарч, ажиллаж байсан бол 2005 оны байдлаар 3/5 болсон байна.

*Даяарчлахын зэрэгцээ, нутагчлах эдийн засгийн өсөлтийн зэрэгцээ дотоод хөгжилд тулгуурлах хандлага түгээмэл болж байна.* Аливаа тогтолцооны нэгж хийгээд хувь хүний өөрсдийн үүсэл санаачлагад тулгуурласан тогтолцоог бүрдүүлэх буюу өөрийн дотоод өсөлт хөгжилд тулгуурлах үзэл баримтлал сэргэж байна. Гэтэл энэхүү үзэл баримтлалыг шинэ нөхцөлд хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон бодлого үгүйлэгдсээр байна.

### Бодлогын асуудлын тодорхойлолт

- *Ямар асуудал дэвшүүлж байна вэ?*
  - Орон нутаг бие даан хөгжих эдийн засгийн эрх зүйн орчинг бүрдүүлж, хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлон дэвшүүлж байна.
- *Уг асуудал нийгэмд хэрхэн нөлөөлж байна вэ?*
  - Сумын хүн амын шилжилт хөдөлгөөн аймгийн төв, нийслэлд чиглэж, үлдсэн цөөн иргэдийн амьжиргаанд ахиц дэвшил гарахгүйн зэрэгцээ сумын эдийн засгийн чадавх хумигдсаар байна.
  - Экологийн тэнцвэрийг хадгалдаг уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэл эзэнгүйдэж цөлжилт болон хүнсний аюулгүй нөөцийн бодлого ч алдагдах эрсдэл агуулж байна.
  - Хүн амын онцлог, газар нутгийн байршил, иргэдэд хүргэх үйлчилгээний хүртээмж зэргийг харгалзан засаг захиргааны хуваарилалт зохион байгуулалтын шинэчлэл хийгээгүй нь боловсрол, эрүүл мэнд болон төрийн үйлчилгээний зардлыг нэмэгдүүлж, чанар хүртээмжийг бууруулсаар байна.
- *Энэ асуудалд ямар сонирхогч талууд шууд ба шууд бусаар оролцож байна вэ?*
  - УИХ-ын сонгуулийн тогтолцооны тойргийн сумандаа амлалт өгч, төсвийн хөрөнгөөр аргацаадаг арга нь зах зээлийн эдийн засгийн харилцааг хөгжүүлэхгүй улам хоцрогдолд хүргэж байна.
  - Яамд бодлогоор нөлөөлөх бус зөвхөн хөрөнгө хуваарилах замаар эрх мэдлээ хэрэгжүүлдэг тогтолцоо нь орон нутгийн түвшинд захиргаа, сургууль, эмнэлэг, халамж болон бусад үйлчилгээний хамтран ажиллах харилцааг зогсоож, харин дээд байгууллагынхаа шийдвэр хүлээж ажиллахад хүргэж байна.
  - Нутгийн захиргаа бие даасан байдалгүй яам, агентлагаас ирсэн бичиг мэдээг дамжуулагчийн үүрэгтэй, дээрээс болон гадны тусламжинд түшиглэсэн үйл ажиллагааг ихэвчлэн хэрэгжүүлсэн байдал нь нутгийн иргэдийн дотоод үүсэл санаачлагыг сулруулах хандлагатай болгож байна.
  - Нутаг дэвсгэрийн хувьд харьцангуй жигд бус хуваарилагдсан, эсвэл аймаг, сум гэж давхардсан засаглалтай байх нь Засаг дарга, түүний тамгын газрын түшмэдийг ажлаар хангахыг дэмжиж байна.
- *Асуудлын бүрэлдэхүүн хэсгүүд юу вэ?*
  - Нутгийн захиргааны эдийн засгийн эрх хэмжээг өргөтгөх;
  - Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн шинэтгэлийг аймаг, сумын түвшинд хийх, үүнд сумын зохион байгуулалтыг аймаг нь шийдвэрлэдэг байхаар тусгах;
- *Асуудлыг тодорхойлон харуулах үндсэн ойлголтууд*
  - **Орон нутаг** – аймаг, сум, баг, нийслэл, дүүрэг, хороо гэсэн ЗЗНД-ийн нэгжүүд хамаарах бөгөөд энэхүү ажлын хүрээнд сумын түвшинд асуудлын хүрээг тодорхойлж байна.
  - **Эдийн засгийн эрх зүй** – төр, нийгэм, эдийн засгийн харилцаанд оролцогчдын хоорондын үүрэг, эрх, ашиг, сонирголоос үүдсэн өмч, хөрөнгө, солилцооны харилцааг хөгжүүлэх асуудлыг ойлгож байна.
  - **Тодорхой үүрэг эрх** – Засгийн газар, аймаг, сумын захиргааны эрх үүргийн нийтлэл болон ялгааг тодруулан, зарим үүрэг эрхийг хариуцлагын хамт бодлогоор нутгийн захиргаанд хуваарилж, засаглалын тэнцвэрийг буй болгохыг ойлгож байна.
- *Энэ асуудалтай холбоотой ямар зөрчилтэй асуулт байна вэ?*
  - Монгол Улсын Үндсэн хуулиас ЗЗНД-ийн удирдлагын тухай хуулийг салбарлуулан боловсруулж батлахдаа нутгийн өөрөө удирдах зарчмыг алдагдуулж Засаг даргын эрх хэмжээг хэт өргөтгөсөн байна.

- ТБУСТХ, Төсвийн нэгдсэн сангийн тухай хуулиуд хөрөнгийг төвлөрүүлж, төсөвт байгууллага нь төсвөө нутгийн захиргаанаас үл хамааран зарцуулах талаар үр дүнтэй боловч орон нутгийн түвшинд хамтран ажиллах, үйл ажиллагааны хүрээнд зохицуулалт хийх боломжгүй зэрэг дутагдалтай талууд агуулж байна.
- Хэт төвлөрсөн татварын бодлого нь бизнес нэгжүүдийг дэмжиж татварын төрөл, хүрээг өргөтгөж чадахгүй байна. Татварын зарцуулалт үр дүн бага, мэдээлэлгүй зэрэг нь татвар төлөх сонирхолыг улам бууруулж, татвараас зайлсхийх, хуурамч тайлан баланс гаргах, улмаар далд эдийн засгийг элементүүдийг үүсгэж байна.

#### *Асуудлын мөн чанар*

- Нутгийн захиргаа (ИТХ, ЗД, ЗДТГ) сумынхаа газар нутаг, байгалийн баялгийн ашиглалтыг холбогдох яам, агентлагтай хамтран шийдвэрлэж, түүнээс бий болсон орлогын тодорхой хувийг нутгийнхаа хөгжилд захиран зарцуулдаг, иргэдийнхээ аж ахуй эрхлэх аливаа санал санаачлагыг дэмжин түүний үр шимийг хүртэх боломжийг бүрдүүлдэг, сумынхаа түвшинд өмч хөрөнгөтэй байж түүнийгээ захиран зарцуулах, арвижуулан өсгөх эрх хэмжээ, үүрэг хариуцлагатай байх тогтолцоог бүрдүүлэх асуудал юм.

#### *Засгийн газрын оролцоо, арга хэмжээ*

- Бүс нутгийн хөгжил, байгалийн нөөц баялагтай уялдсан бодлогод нутгийн иргэдийн амьдран орших экологийн тэнцвэртэй нөхцөлийг хадгалсан, иргэдийн хөгжих хэрэгцээнд тулгуурласан Агентлаг, Нутгийн захиргаа, бизнес эрхлэгчдийн гурвалсан гэрээ байгуулах эрх зүйн зохицуулалт бодлогыг тодорхойлон хэрэгжүүлэх;
- Сумынхаа асуудлыг шийдэх тодорхой (зохион байгуулах, бодлого хэрэгжүүлэх, үйл ажиллагаа өрнүүлэх) эрхийг аймагт хуваарилан баталгаажуулахад чиглэгдэнэ.

#### **Баримт бичгийн ерөнхий бүтэц**

Тус бодлогын судалгааны үр дүнг Хураангуй, Удиртгал, Орон нутгийн эдийн засгийн асуудлын хамрах хүрээ, Дүгнэлт бодлогын хувилбар зөвлөмж, Хавсралт гэсэн 5 үндсэн хэсгээр боловсруулан толилуулж байна.

1. **Хураангуй** хэсэгт Бодлогын судалгаа баримт бичгийг шийдвэр гаргагч болон уншигчдад зориулан судалгааны ач холбогдол, дүгнэлтийн товч утга, зөвлөмжийн агуулга, бодлогын хувилбаруудыг хураангуйлан танилцуулав.
2. **Удиртгал** хэсэгт судалгааны үндэслэл, тулгамдсан асуудал, бодлогын асуудлын хамрах хүрээ болон ойлголтууд, асуудлын мөн чанар, ач холбогдол, судалгааны арга зүй, хувьсагчдыг судлаач болон уг баримт бичгийг тухлан уншигчдад зориулан арга зүйн талаас илүү анхаарч тоймлон бичив.
3. **Орон нутгийн эдийн засгийн асуудлын хамрах хүрээ** хэсэгт эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгийн онол практикийн ойлголт, түүний ач холбогдлын үнэлгээг харьцуулан шинжлэх; Эдийн засгийн зохицуулалт харилцаа, эрх зүйн орчинг хууль эрх зүйн баримтад тулгуурлан шинжлэх; Бараа бүтээгдэхүүний зах зээл болон хувийн салбарын үүсэл хөгжил, санхүүгийн зах зээл, сумын эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх боломжийг санал асуулгын судалгаанд тулгуурлан; Сумын эдийн засгийн өнөөгийн байдлыг баримт мэдээллийг задлах, нэгтгэн дүгнэх аргаар судалж тус бүрд дэд дүгнэлт боловсруулав. Энэ хэсэг нь судалгааны дүгнэлт, зөвлөмжийг гаргах үндсэн суурь, бодлогын хувилбаруудыг бататгах агуулгатай юм.
4. **Дүгнэлт зөвлөмж** хэсэгт дэд дүгнэлтүүдийг хураангуйлан, бодлогын хувилбарыг боловсруулан, түүнийг хэрэгжүүлэх зөвлөмж саналыг боловсруулав.
5. **Хавсралт** хэсэгт сумынхаа иргэдийн хөдөлмөрлөх, амьдрал аж ахуйгаа дээшлүүлэх хүсэл сонирхолыг нэгтгэн гүйлгээ ухаантай ажилласнаар (3000 орчим хүн амтай) бизнесийн орчинг хөгжүүлээд зогсохгүй Нутгийн захиргааны төсвийн орлогыг бүрдүүлдэг тухай Хэнтий аймгийн Галширын хоршооны туршлагыг үүсгэн байгуулагч гавьяат эдийн засагч Дирийлаатай хийсэн ярилцлагыг кейс хэлбэрээр боловсруулав.



ННФ Бодлогын судалгаа:

**Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж, арга зам**

---

## Судалгааны арга зүй

### Судалгааны зорилго

Орон нутаг эдийн засгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэн хөгжүүлэх арга зам, боломжийг илрүүлэхэд уг бодлогын судалгааны зорилго оршиж байна.

### Судалгааны зорилтууд

- § Монгол улсын ЗЗНД-ийн “дунд” нэгж болох сумын эдийн засгийн харилцааг зах зээлийн төлөвшил, үйлчилж буй эрх зүйн тогтолцоо талаас судлах;
- § Хөгжиж байгаа улс орнуудын түүхэн сургамж, шинэ үзэл баримтлал, аргыг өөрийн орны нийгэм, эдийн засгийн өнөөгийн түвшин болон ирээдүйн хандлагатай уялдуулан судлах;
- § Орон нутгийн иргэдийн үүсгэл санаачлагыг дэмжих бүтээлч тогтолцоог бүрдүүлэх арга, шийдэл, хэрэгжүүлэх асуудлуудыг бодлогын түвшинд боловсруулна.

### Судалгааны асуудлын хүрээ

Орон нутгийн асуудал нь аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны түвшин бүрээр ялгаатай тус бүрдээ өөрийн онцлогтой бөгөөд судалгааны ажлыг 2005 оны 6 дугаар сараас 2006 оны 6 сарын хугацаанд Хөвсгөл, Булган, Хэнтий аймгийн сумдад хийв.

Сумын эдийн засгийн асуудал нь нутгийн захиргаа/удирдлага болон эдийн засгийн шинжлэх ухааны уулзварт судлагдаж буй асуудал юм.

### Нутгийн удирдлага талаас

ЗЗНД-ийн нэгжийн нийгэм, эдийн засгийн асуудлаа бие даан хөгжүүлэх эрх зүйн орчин, түүний хэрэгжилт, үгүйлэгдэж буй шийдлийг онол, практикийн талаас судлах шаардлага үүсч байна. Монгол Улсын хэмжээнд 2006 оны 1 дүгээр сарын байдлаар 340 гаруй хууль үйлчилж байгаагаас 136-д нь сум, дүүрэгт холбоотой заалтууд байгаа боловч эдийн засгийн харилцааг зохицуулсан зүйл бага байна.

### Эдийн засаг талаас

Орон нутгийн эдийн засгийн талаар хөгжлийн эдийн засгийн шинжлэх ухааны хүрээнд онол, загварууд байх боловч манай орны хувьд түгээмэл болоогүй цөөхөн судлаачдын хувьд эхлэл төдий байна. Орон нутгийн эдийн засгийн асуудлаарх 1990 оноос өмнөх судалгаа нь нэгдэл, сангийн аж ахуй буюу төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн талаар байдаг. Сүүлийн жилүүдэд хийгдэж буй судалгаанууд нь бүсчилсэн хөгжлийн талаар түлхүү байна.

### Сумын талаар судлагдсан байдал

1. Орон нутаг, түүнээс сумын эдийн засгийн асуудлыг хэн хэрхэн судлав.
  - Монгол Улсын Үндэсний статистикийн газраас улсын хэмжээний хүн, малын тооллогыг аймаг, сумаар хийж байна.
  - Баянхонгор, Хөвсгөл, Дундговь зэрэг аймгууд сумдаа хөгжүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнийг тодорхойлон төсөвлөж байна.
  - Сумын түвшинд статистикийн газар, яам, агентлаг, аймгийн мэргэжлийн байгууллагуудад мэдээ гаргах анхан шатны хүн мал, аж ахуйн нэгжийн бүртгэл хийж байна.
  - Гадаадын хандивлагчдын хөтөлбөр, төслүүдийн хүрээнд сонгосон аймаг, сумын нийгмийн үзүүлэлтүүдийг чухалчлан судалсан байна.
  - Аймаг, сумдад ажиллаж буй аж ахуйн нэгж байгууллагын нэгдсэн судалгааг 2006 онд хийсэн бөгөөд дүн нь боловсруулалтын шатанд байна.
2. Хөгжлийн хувьд манай оронтой ижил төсөөтэй постсоциализмын болон латин америкийн хөгжиж байгаа улс орнуудын түүхэн сургамжийн талаар ихээхэн бүтээлүүд гарсан байна. Байгалийн баялаг, ажиллах хүч, байрлал зэрэг харьцангуй давуу талдаа түшиглэсэн

боловч эдийн засгийн оновчтой онол аргачлал, тогтолцоо бүрдүүлээгүйгээс ихэвчлэн хоцрогдсон байна. Энэ алдааг манай орон давтан хэрэгжүүлж байна.

“Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх” нь манай орны төдийгүй бусад орнуудын хувьд ч онол, практикийн хувьд төгс шийдэгдээгүй ихээхэн өргөн хүрээтэй хөгжлийн зангилаа асуудал юм.

Судалгааны аргачлал

Бодлогын судалгааг хийхдээ орон нутгийн эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг тодруулах, тэдгээрийн шалтгаант уялдаа холбоо, харилцан хамаарал харилцааг илрүүлэхэд анхаарч ажиллав. Мөн “Алдаагаа засахын тулд сул талаа хэлэлцдэг” тул бүрэлдэхүүн тус бүрээр үүссэн бэрхшээлтэй асуудлыг жишээлэн тоочиж, тэдгээрийг засах сайжруулах санал, шийдлийг дэвшүүлэх аргаар хандав.

Орон нутгийн эдийн засгийн үндсэн хүчин зүйлүүдийг шинжлэхдээ дараах зорилтууд дэвшүүлэн ажиллав. Үүнд:

- I. Орон нутгийн эдийн засагт нөлөөлөх хүчин зүйлүүдийг багцлах;
- II. Хүчин зүйлүүдийн үзүүлэлтүүдийг нарийвчлан тодорхойлох;
- III. Хүчин зүйлийн үзүүлэлтүүдийг илэрхийлэх тоон өгөгдлүүдийг цуглуулах;
- IV. Тоон өгөгдлүүдэд харьцуулсан шинжилгээ хийж, индекс тооцон эрэмблэх;
- V. Эрэмбэлсэн сумдаас хамгийн өндөр оноо бүхий 3-5 сумыг сонгон жишээ баримтаар судлах;
- VI. Хөгжлийн эерэг үр дүнг бий болгож буй хүчин зүйлүүдийн хамаарал, шалтгаант холбоог тогтоож, түүгээр удирдах боломж аргуудыг зөвлөмж болгох зэрэг зорилтуудыг хэрэгжүүлэв.

Орон нутгийн эдийн засгаа боломжийн түвшинд хөгжүүлж байгаа зарим суманд ажиглалт, ярилцлага, сурвалжлагын аргаар судалгаа хийв. Эдгээр сумд нь зах зээлээс алслагдсан, бусад сумдаас ялгарах дэд бүтэц болон байгалийн хувьд илүү давуу тал үгүй боловч иргэдийн санаачлага, удирдлагын арга барилын давуу талаараа хөгжиж байна.

Бодлогын судалгаанд:

- Асуудлын тулгамдсан байдал;
- Асуудлыг шийдвэрлэх хувилбарууд;
- Үр дүнд чиглэсэн уялдаа холбоог тодорхойлох зэрэг шаардлагуудыг анхаарч ажилласан нь тус ажлыг хийхэд ач холбогдолтой байсныг онцолж байна.

Асуудлын хүрээнд нөхцөл байдлыг илэрхийлэх болон бодлогоор хувьсган өөрчилж болох хүчин зүйлүүд (хувьсагчид)-ийн шалтгаант уялдаа холбоог тодорхойлж, түүнийг шийдсэнээр гарах үр дагаврын урьдчилсан төсөөлөл, таамаглал дэвшүүлэх нь нилээд туршлага, ур чадвар, бүтээлч байдал, шинэлэг санаа шаардсан ажил юм. Тус бодлогын судалгаанд хувьсагчдыг дараах байдлаар тодорхойлж байна.

**Хүснэгт 1. Судлагдахууныг тодорхойлж буй хувьсагчид**

Оролцогч	Хувьсагч		
	Нөхцөл байдлын хувьсагч	Бодлогын хувьсагч	Үр дүнгийн хувьсагч
Иргэд	Хүн ам, өрх, ажил эрхлэлт	Ажил эрхлэлтийг дэмжсэн эдийн засгийн урамшуулалт харилцааг бүрдүүлэх	Өрх, сум өөрийнхөө хүчээр хөгжин, иргэдийн амьжиргаа дээшлэх
Аж ахуйн нэгж байгууллага	Бүтээгдэхүүн үйлчилгээний төрөл, тоо хэмжээ	Бүтэц, төрөлжилт, хоршилтыг дэмжсэн шийдвэрүүд	Орон нутгийн хөгжлийг дэмжсэн татвар, хуримтлал бий болно.



### 3.2. Эдийн засгийн бүрэлдэхүүн, хамрах хүрээ

«Сумын эдийн засгийн үндэс нь юу вэ?», «Эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих болон илэрхийлэх үндсэн үзүүлэлтүүд юу вэ?», «Эдийн засагт нөлөөлж буй гол хүчил зүйл юу вэ?» гэсэн асуулт урган гарч байна. Эрх зүйн үндсэн тулгуур хуулиуд, эмперик судалгаа, эдийн засгийн онол аргачлалуудаас үзвэл дараах бүрэлдэхүүн үзүүлэлтүүд байна. Үүнд:

1. Эрх зүйн хүрээнд. ЗЗНД-ийн нэгжийн удирдлагын тухай хуульд эдийн засгийн үндсийг 1) газар нутаг, 2) байгалийн нөөц баялаг, 3) нутгийн өмчит аж ахуй, 4) хуримтлал, татвар, хураамж гэж тодорхойлсон байна. (Зураг 1-ийн дотоод буюу ягаан тойрогт багтсан хэсгүүд)
2. Ажил үйлдэлд. Ажиглалтаас үзвэл ажил үйлдэл (практик)-д нийтлэг ойлголтоор 1) засаг захиргааны санхүү төсөв, 2) нийгмийн салбарын санхүү төсөв, 3) дэд бүтцийн хүртээмж, 4) хувийн салбарын хөгжлийг үзэж байна. (Зураг 1-ийн хоёр дахь буюу цэнхэр тойрогт багтсан хэсгүүд)
3. Онол, арга зүйн хүрээнд. Эдийн засгийн онол, арга зүй буюу зах зээлийн дэд бүтцээр үзвэл 1) хүн ам, түүний чадвар, 2) бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн төлөвшил, 3) санхүүгийн зах зээлийн хүртээмж, 4) хөрөнгө, үнэт цаасны зах зээлийн үйлчилгээ зэргээс (Зураг 1-ийн гурав дахь буюу ногоон тойрогт багтсан хэсгүүд) бүрдэж байна.

Эдгээрийг нэгтгэн жагсаавал:

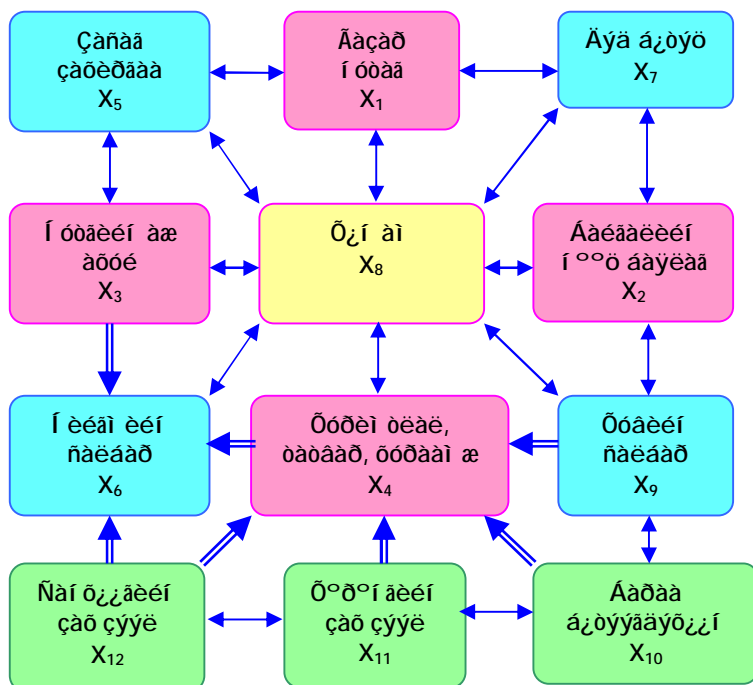
- I. Газар, нутаг дэвсгэрийн эзэмшилт, ашиглалт;
- II. Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалт, хамгаалалт, нөхөн сэргээлт;
- III. Нутгийн өмчит аж ахуй эрхлэлт;
- IV. Хуримтлал, татвар, хураамжийн тогтолцоо;
- V. Засаг захиргааны санхүүжилтийн тогтолцоо (төсвийн орлого, зарлага);
- VI. Нийгмийн (эрүүл мэнд, боловсрол, халамж,...) салбарын санхүү;
- VII. Дэд бүтцийн салбарын хүртээмж, санхүүжилт;
- VIII. Хүн ам, түүний чадвар боломж;
- IX. Хувийн салбарын үүсэл хөгжил;
- X. Бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн төлөвшил;
- XI. Санхүүгийн зах зээлийн хүртээмж;
- XII. Хөрөнгө, үнэт цаасны зах зээлийн боломж бололцоо зэрэг болно.

Орон нутаг, ялангуяа сум эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж арга зам нь дээрх бүрэлдэхүүний хоорондын шалтгаант холбоо бүхий харилцааг хэрхэн төлөвшүүлэн зохицуулсанаас хамаарч байна. Энэ ажлын хүрээнд эдгээрийн ерөнхий дүр төрх, холбоог судлав.

#### **Зураг 1. Орон нутгийн эдийн засгийн бүрэлдэхүүн, хамрах хүрээ**



**Зураг 2. Орон нутгийн эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн уялдаа холбоо**



**Тайлбар: Хувьсагчид ба тэдгээрийн агуулга**

- X<sub>1</sub> - Газар, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, эзэмшилт, ашиглалт;
- X<sub>2</sub> - Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалт, хамгаалалт, нөхөн сэргээлт;
- X<sub>3</sub> - Нутгийн өмчит аж ахуй эрхлэлт;
- X<sub>4</sub> - Хуримтлал, татвар, хураамжийн тогтолцоо;
- X<sub>5</sub> - Засаг захиргааны санхүүжилт (төсвийн орлого, зарлага);
- X<sub>6</sub> - Нийгмийн (эрүүл мэнд, боловсрол, халамж,...) салбарын санхүүжилт;
- X<sub>7</sub> - Дэд бүтцийн салбарын хүртээмж, санхүүжилт;
- X<sub>8</sub> - Хүн ам, түүний чадвар боломж;
- X<sub>9</sub> - Хувийн салбарын үүсэл хөгжил;
- X<sub>10</sub> - Бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн төлөвшил;
- X<sub>11</sub> - Санхүүгийн зах зээлийн хүртээмж;
- X<sub>12</sub> - Хөрөнгө, үнэт цаасны зах зээлийн боломж.

**Хүснэгт 2. Бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хоорондын хамааралын матриц**

Хувьсагч		Газар, нутаг дэвсгэр	Байгалийн нөөц	Нутгийн аж ахуй	Татвар	Захиргаа	Нийгэм	Дэд бүтэц	Хүн ам	Хувийн салбар	Бараа бүтээгдэхүүн	Санхүүгийн зах зээл	Хөрөнгийн зах зээл	Дундаж
X	Товч нэр	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
X <sub>1</sub>	Газар нутаг		2	1	2	1	1	2	2	2	1	1	1	1.5
X <sub>2</sub>	Байгалийн нөөц	1		2	2	1	1	2	1	2	1	1	1	1.4
X <sub>3</sub>	Нутгийн аж ахуй	1	1		1	2	2	2	1	1	1	1	1	1.3
X <sub>4</sub>	Татвар	1	1	1		0	0	0	2	2	2	2	2	1.2
X <sub>5</sub>	Засаг захиргааны санхүү	1	1	2	2		0	0	1	0	0	0	0	0.6
X <sub>6</sub>	Нийгмийн санхүү	0	0	1	2	0		1	2	1	1	1	1	0.9
X <sub>7</sub>	Дэд бүтэц	1	1	1	1	0	0		0	1	2	2	2	1.0
X <sub>8</sub>	Хүн ам	1	1	1	1	1	2	2		2	1	1	1	1.3
X <sub>9</sub>	Хувийн салбар	1	1	1	2	1	1	2	2		2	2	2	1.5
X <sub>10</sub>	Бараа бүтээгдэхүүн	0	0	0	2	1	2	2	2	2		2	2	1.4
X <sub>11</sub>	Санхүүгийн зах зээл	0	0	0	2	0	0	2	2	2	2		2	1.1
X <sub>12</sub>	Хөрөнгийн зах зээл	0	0	0	2	0	0	2	2	2	2	2		1.1
	Баганаар	0.6	0.7	0.9	1.7	0.6	0.8	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	
	Мөрөөр	1.5	1.4	1.3	1.2	0.6	0.9	1.0	1.3	1.5	1.4	1.1	1.1	
	Ер дундаж	<b>1.0</b>	<b>1.0</b>	<b>1.1</b>	<b>1.5</b>	<b>0.6</b>	<b>0.9</b>	<b>1.3</b>	<b>1.4</b>	<b>1.5</b>	<b>1.4</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	

Бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хоорондын хамаарлын матрицийг (корреляцийн коэффициентийн аргатай төсөөтэй) боловсруулан үнэлгээг 0, 1, 2 гэж өгөв. Үүнд:

- 2 оноо - шууд буюу хоорондоо харилцан хамааралтай,
- 1 оноо - шууд бус буюу нэг талаасаа голлон хамаарах,
- 0 оноо - хамаарал бага бол 0 гэсэн үнэлгээ өгөв.

Үнэлгээний дундажыг тооцож, эрэмблэн үзвэл:

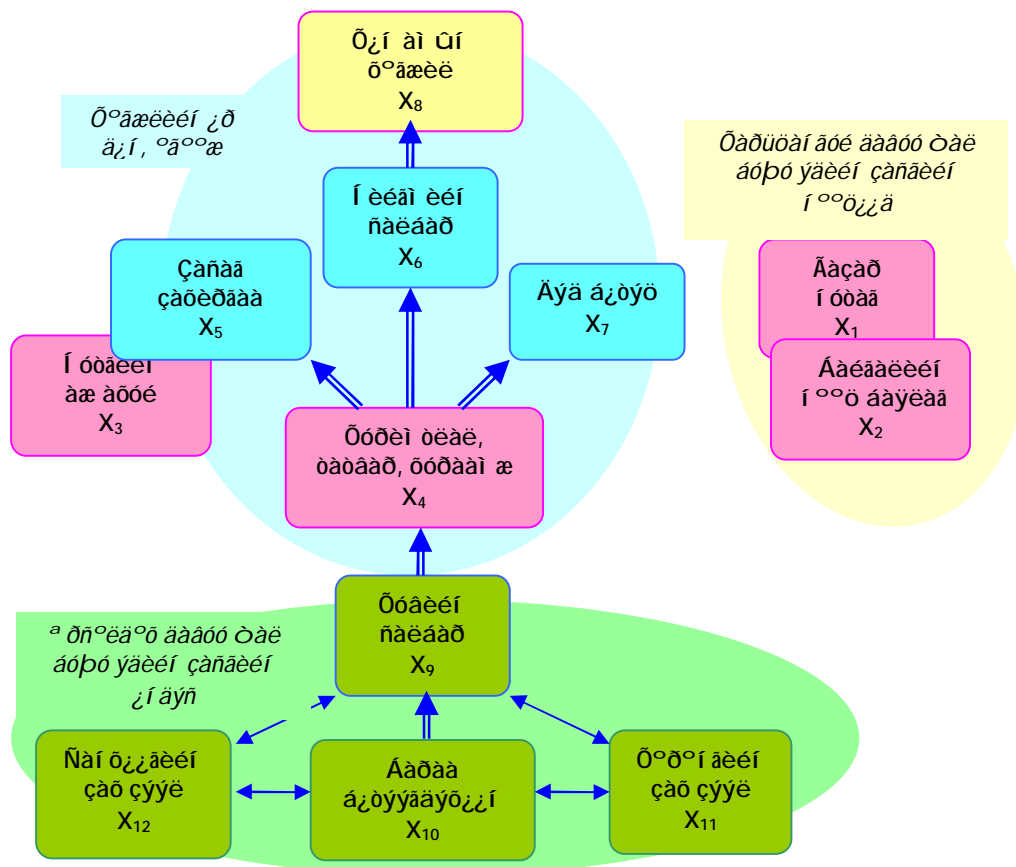
1. 1.55 оноо Хувийн салбарын үүсэл, хөгжил
2. 1.45 оноо Татвар, хураамж, хуримтлал
3. 1.41 оноо Хүн амын чадвар
4. 1.36 оноо Бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн төлөвшил
5. 1.27 оноо Дэд бүтцийн хөгжил
6. 1.23 оноо Санхүү болон хөрөнгийн зах зээлийн хүртээмж
7. 1.09 оноо Нутгийн өмчит аж ахуй эрхлэлт
8. 1.05 оноо Газар болон байгалийн ашиглалт
9. 0.9 оноо Нийгмийн салбарын санхүүжилт
10. 0.64 оноо Засаг захиргааны санхүүжилт байна.

Үүнээс хувийн салбарын хөгжил хамгийн их 1.55, Засаг захиргааны санхүүжилт хамгийн бага 0.64 үнэлэгдсэн байна. Дээрх эрэмблэлтийг орон нутгийн эдийн засгийн асуудлыг шийдвэрлэх дэд дараалал гэж үзэж болох талтай.



Эдгээр 12 бүрэлдэхүүн нь хоорондоо харилцан нөлөөлж, шалтгаант холбоонд байгаа тул хувьсагчид гэж үзэж болох бөгөөд ийнхүү үзвэл шугаман бус харилцан бие биесээ эргэж хамаарсан шинжтэй байна.

Зураг 3. Эдийн засгийн бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн шалтгаант уялдаа холбоо буюу хөгжлийн үндэс салаа мөчир



### Дэд дүгнэлт I.

1. Эдүгээ хүртэл баримталж буй **Харьцангуй давуу талын бодлогоос** татгалзах нь чухал байна. Байршил болон газар, байгалийн баялаг, ажиллах хүчний тоо зэрэг объектив чанартай нөөцөнд хэт тулгуурласан харьцангуй давуу талын онол нь алдаатай болохыг хөгжиж байгаа улс орны туршлага харуулсаар байхад манай орны эдийн засгийг зохицуулж буй эрх зүйн актууд, төрийн бодлого энэ онолын агуулгатай байна. Иймд газар, байгалийн нөөц баялаг зэрэг улс орны стратегийн ач холбогдолтой нөөцүүд, хөгжлийн хувьд дэмжих хэсгийг алс ирээдүйн хөгжлийн төлөө төв засаг эзэмших, ашиглах, хамгаалах, нөхөн сэргээх бодлогыг баримтлах нь оновчтой юм.
2. Төрийн эдийн засгийн бодлогод **Өрсөлдөх давуу талыг хөгжүүлэх** бодлогыг баримтлан хэрэгжүүлэх нь чухал байна. Зах зээлийн дэд бүтэц болох бараа бүтээгдэхүүн, санхүү, хөрөнгийн зах зээлүүдийг дэмжин хөгжүүлсэн харилцааг (субъектив чанартай боломжууд) төгөлдөржүүлэх буюу үйл ажиллагааны уялдаа харилцаанд тулгуурласан бодлогыг нэн тэргүүн хэрэгжүүлэх нь бэрхшээлтэй боловч энэ нь хөгжлийн үндэс юм.
3. Хөгжлийн үр дүнг хүртэх - хувийн салбарыг хөгжүүлснээр татвар, хураамж, хуримтлал нэмэгдэх тул оновчтой татварын бодлого хэрэгжүүлж, түүний хуваарилалтыг зохистой хийснээр нийгмийн салбар, дэд бүтцийн салбар, засаглал хөгжинэ. Нийгмийн салбарууд хөгжсөнөөр хүний хөгжлийн орчин нөхцөлүүд бүрдэнэ. Дэд бүтцийн салбар хөгжсөнөөр

эргээд хувийн салбараа дэмжинэ. Засаглал сайжирснаар төсвийн орлого, зарлагаа өөрөө олж, зарцуулдаг тогтолцоонд шилжинэ.

4. ЗЗНД-ийн нэгжийн хуульд орон нутгийн эдийн засгийн үндэсийг газар, байгалийн баялаг гэж онцолсон нь Харьцангуй давуу талын бодлогыг тусгасан боловч түүнийг хэрхэн хамгаалах, ашиглах, өмчлөх талаар цааш тодорхойгүй байна. Улсын эдийн засгийн үндэс нь газар, байгалийн баялаг байхыг чухалчилж харин орон нутгийн эдийн засгийн үндэс нь зах зээлийн дэд бүтэц болохыг тусган бататгах нь оновчтой юм. Орон нутгийн зах зээлийн дэд бүтэц хөгжсөнөөр хуримтлал, татвар, хураамж өсөх бөгөөд түүнийг төр ба нутгийн захиргааны зарцуулах эрх хэмжээг тодорхой болгох хэрэгцээ үүсч байна.
5. Орон нутагт ажиллаж буй аж ахуйн нэгж байгууллага (бизнесийн болон нутгийн өмчит)-ыг дэмжин туслаж, гадаад дотоодын компанийн салбар нэгж байгууллагатай хамтран ажилласнаар түүнийхээ үр шимийг иргэдийнхээ нийтлэг (эрүүл мэнд, боловсрол, халамж, суурьшил гэх мэт) үйлчилгээнд зарцуулах эдийн засгийн хэм хэмжээний үүрэг эрхийг бататган хэрэгжүүлэх арга замыг бие даан хөгжих боломж, арга зам гэж ойлгож байна.

### 3.3. Эдийн засгийн зохицуулалт ба харилцаа

*“Эдийн засаг гэдэг бол хүмүүсийн хоорондын үйлдвэрлэл, ажил үйлчилгээ, хэрэглээтэй холбогдсон эд хөрөнгийн агуулгатай харилцаа мөн. Энэ нь:*

- *Эд баялаг, нөөцийг эзэмших, ашиглахаас үүдсэн **өмчийн харилцаа**;*
- *Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, арилжаанаас үүдэлтэй **хөрөнгийн харилцаа**;*
- *Аж ахуйн **байгууллагын удирдлагын харилцаа** гэсэн гурван их бүлэг, гэхдээ олон бичил харилцааг багтаана.*

*Иймд баялгийг нь бүртгэж тоолох төдийгүй ЗЗНД-ийн нэгжийн түвшинд уг харилцааг сумын өрх, хүн амын үндсэн хэрэглээг яаж хангах, амьжиргааг хэрхэн дээшлүүлэх, нутаг дэвсгэрийн оршин хөгжихүйд яаж илүү үр ашигтайгаар зохицуулан зохион байгуулж вэ? Үүний тулд эдийн засгийн чадавхийг ямар хэмжээнд хүргэх вэ? гэдэг асуудал орон нутгийн эдийн засгийн үндсийн талаархи судалгааны гол чиглэл (стратеги) мөн”<sup>3</sup> гэж доктор профессор Б.Чимид онцлон тэмдэглэснийг судалгаандаа удирдлага болгож байна.*

Эдийн засгийг судалж байгаа аргачлал, боломж маань бүртгэх, тоолох хэмжээнд ч хүрч чадахгүй байгаа нь бидний дутагдал бөгөөд бүртгэж тоолоогүй үед түүний харилцааг тодорхойлох нь бэрхшээлтэйг энэхүү ажлын явцад мэдэрч байлаа. Тухайлбал, аймаг, сум бүрийн аж ахуйн нэгж байгууллагын судалгаа улсын хэмжээнд гараагүй тул аймгуудын Статистикийн хэлтэс, Татварын хэлтэс, ЗДТГ-ын Үйлдвэрлэл үйлчилгээний хэлтэсүүдээс судалгаа авч ажиллаа.

Эдийн засгийн бүрэлдэхүүн (3.2)-д тодорхойлсон хүчин зүйл буюу бүрэлдэхүүн хэсэг тус бүрийг зохицуулж буй эрх зүйн актуудын үйлчлэлийг тодорхойлон судалж дараах үр дүнд хүрэв.

**Хүснэгт 3. Сумын эдийн засгийн бүрэлдэхүүний зохицуулалт**

Бүрэлдэхүүн хэсгүүд	Үйлчилж буй бодлого, эрх зүйн зохицуулалт	Давуу тал	Сул тал
I. Газар нутаг	Газрын тухай хууль, ЗЗНД-ийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль, Газрын төлбөрийн тухай хууль	Зах зээлийн харилцаанд нийцүүлсэн шинэ хуулиуд үйлчилж байна.	Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн одоогийн хуваарилалт шаардлагад нийцэхгүй байна.
II. Байгалийн нөөц баялгийн ашиглалт	Яам, агентлагийн ашиг сонирхол, эрх мэдлээ хэрэгжүүлэх бодлогоор	Улсын төсөвт тодорхой татвар оруулдаг	Ашигт малтмалыг ашиглаад экологийн тэнцвэрийг алдаг-

<sup>3</sup> А.хөй ёа, А.Ёадааё, А.Ааунааёаг даг оуи “Нoi ci noaaeaa: i i i e, адаа сзё”, ОА 2004 i i, даё-150-250

	шийддэг.		дуулж, нутгийн хөгжилд сөрөг нөлөөтэй
III. Нутгийн өмчит аж ахуй	ЗЗНД-ийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль ТБУСТХ	Төрийн сангийн нэгдсэн данстай болж, байгууллагын бие даасан данстай байхыг үл зөвшөөрсөн	
IV. Хуримтлал, татвар, хураамж	Татварын тухай хууль	Төвлөрсөн нэгдмэл бодлого хэрэгжүүлэх	Орон нутгийн татварын төрөл, хувь хэмжээ оновчгүй
V. Засаг захиргааны санхүү төсөв	ЗЗНД-ийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль	Эдийн засгийн хуримтлал бага улс орны хувьд төвлөрсөн бодлого,	Орон нутгийн болон салбарын онцлогийг харгалзаагүй Тэгшитгэн адилтгаж хуваадаг
VI. Нийгмийн салбарын санхүү төсөв	Яамдын бодлогоор Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль	тасралтгүй найдвартай санхүүжилт, үр дүнтэй байна.	Бэлэнчлэх сэтгэлгээ үүсэх хандлагатай Үйл ажиллагааны түвшинд зохицуулах боломжгүй
VII. Дэд бүтцийн салбар	Яамдын бодлогоор төвлөрсөн байдлаар шийддэг	Хөрөнгө оруулалт, технологийн дэвшил	X
VIII. Хувийн салбар	Татварын хууль, Иргэдийн сонирхол, эрэлт нийлүүлэлтээр	“Ашгийн сонирхол” үйлчилж байгаа	Зохицуулалтгүйгээс нийгмийн ялгарал ихсэх хандлагатай
IX. Хүн ам, хөдөлмөрийн зах зээл	Шилжилт хөдөлгөөн ихэссэн	Хүн амьдрах орчноо сонгох боломжтой болсон	Сумын хүн ам улам цөөрч, ажиллах хүч хомсдох Худалдан авалт багасахад хүрч байна
X. Бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн төлөвшил	Мал аж ахуй, газар тариалан, худалдаа үйлчилгээг иргэд өөрсдийн хүчинд тулгуурлан хийж байна.	Зохицуулсан дэмжин урамшуулсан, мөн хориглосон зүйл үгүй боловч зөвшөөрөл авах нь хүнд сурталтай, далд эдийн засгийг үүсгэж буй	
XI. Санхүүгийн зах зээл	Банкны тухай хууль, Арилжааны банкны монополь, төвлөрсөн бодлого	Арилжааны банкны тогтвортой үйл ажиллагаа	Өрсөлдөөн байхгүйгээс зээлийн хүү өндөр
XII. Хөрөнгийн зах зээл	Үнэт цаасны хууль, дүрмүүд	Үүсмэл шинж чанартай, зах зээлд үгүйлэгдсээр байна.	

Эдгээр бүрэлдэхүүн тус бүр өөрийн зохицуулалтын аргуудтай, энэ аргууд нь давуу болон сул талуудтай байна. Харин эдгээрийн хоорондын харилцаа холбоог зохицуулсан эрх зүйн актууд ховор байна.

## Дэд дүгнэлт II

1. Нутгийн захиргааны болон нийгмийн салбарын санхүүжилт, дэд бүтэц, байгалийн нөөц ашиглалтыг төрийн байгууллагаас хэт төвлөрсөн захирамжлах аргаар тухайн нутгийн хөгжилтэй уялдуулахгүй хэтийн бодлогогүй шийдвэрлэж байна.

2. ТБУСТХ нь төвлөрсөн, захирамжлах тогтолцоог улам баталгаажуулснаар орон нутгийн түвшинд боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал халамжын үйлчилгээг иргэдэд хүргэх уялдаа холбоо алдагдаж, харьяалах яамны шийдвэрийг хүлээн суухад хүргэж байна.
3. а) Нутгийн захиргааны санхүүжилт, б) Нийгмийн салбарын санхүүжилт, в) Дэд бүтэц, байгалийн нөөц ашиглалт нь нэгдэн нийлж тухайн нутгийн иргэдийн хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх учиртай байтал уялдаа холбоогүй улмаар хийдэл, давхардалын дундуур гадны хөрөнгөтэй компанийн эрхшээлд орж болзошгүй байна.
4. Нутгийн захиргаа өмч хөрөнгийн эрх мэдэлгүй, бие даасан шийдвэр гаргах эдийн засгийн үүрэг ач холбогдолгүй болсон тул иргэдийн аж ахуй эрхлэлт, зах зээлийг зохицуулах талаар зохицуулах, дэмжих үүрэггүй болж байна.
5. Иргэдийн аж ахуйгаа өөд татах, нийгмийн үйл хэрэгт оролцох оролцоо нь үр дүнтэй хамтын бүтээлч ажиллагаагаар бий болох учиртай байтал үүнийг орхигдуулсанаар хувийн салбарын аж ахуй эрхлэлт, бизнесийн орчин нь зохицуулалт дэмжлэггүй урсгалаар явагдаж байна.
6. Дэд бүтэц, байгалийн нөөц баялгийн ашиглалт нь төрийн бодлогоор хэрэгжих учиртай боловч түүнд орон нутгийн захиалга, хяналт, үр дүнг хүртэх зэрэг хамтын оролцоо чухал юм. Эрчим хүч, авто зам, холбоо зэрэг дэд бүтцийн асуудлууд эерэгээр шийдэгдсээр байгаа нь орон нутаг хөгжих таатай нөхцөлийг бүрдүүлж байна.
7. Байгалийн нөөц ашиглалт нь АМХЭГ-ын бодлогогүй үйл ажиллагааны дүнд гадны хөрөнгө оруулагчид тухайн нутгийн эзэн болж, байгалийн баялгийг зохисгүй ашиглан, хүүхэд эмэгтэйчүүдийг хүнд нөхцөлд ажиллуулж байна.
8. Сумдын байгалийн ашигт малтмалын нөөцтэй, хамгийн үржил шимтэй газар нутгийн 50-75 орчим хувь нь лиценц хэлбэрээр гадаадын болон нийслэлийн компанийн мэдэлд орж малчдыг бэлчээргүй болгож, сумын нутагт өөрсдийн захиргааг тогтоох ч үзэгдэл газар авч байна.

### 3.4. Эдийн засгийн эрх зүйн орчин

#### Орон нутаг эдийн засгаа бие даан шийдвэрлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн үү?

Орон нутаг/сум эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж, арга замыг эрэлхийлэн олон сумдаар явж иргэд, бизнес эрхлэгчид, ИТХ-ийн тэргүүлэгч, Засаг дарга, ЗДТГ-ийн мэргэжилтнүүд, боловсрол эрүүл мэндийн удирдлага болон ажиллагсадтай уулзалт, ярилцлага, сурвалжлага, санал асуулт олонтоо хийв. Үүний дүнд “Бид хууль болон дээд шатны байгууллагын шийдвэрийг хэрэгжүүлдэг” гэсэн нэгдсэн дүгнэлт гарах боловч түүний цаана бүгд л битүүхэндээ **“Өмч хөрөнгө байхгүй, эдийн засгийн эрх хэм хэмжээ тодорхой бус, уг нь...”** гэсэн нэг л сэтгэлийн мухарт гацаатай байх юм.

Энэ нь нэг талаар хууль хэрэгжиж, засаглал хөгжиж байгаа сайн талтай боловч нөгөө талаар сумын эдийн засаг өдөр ирэх тутам улам хумигдан, хоцрогдсоор байна. Үүний учир шалтгааныг эрх зүйн хүрээнд хайвал боломж, арга зам олдох болов уу хэмээн зорив.

“Орон нутаг эдийн засгаа бие даан шийдвэрлэх эрх зүйн орчин бүрдсэн үү?” гэж асуусаар өдгөө хэрэгжиж буй 340 хуулиас сумын өөрөө удирдах болон захиргааны байгууллагын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг журамлан зохицуулсан заалт бүхий 136 хууль<sup>4</sup> байна. Эдгээр хуулиудын ямар хэм хэмжээ нь орон нутгийн эдийн засгийн асуудлыг дэмжиж, ямар нь хязгаарлаж байгааг судлан үзвэл ЗЗНД-ийн удирдлагын хууль, ТБУСТХ, Татварын тухай хуульд анхаарал төвлөрч байна. Бусад нь салбарын үйл ажиллагаатай холбоотой боловч дээрх хуулиудаас хамаарч байна.

Нутгийн захиргаа буюу Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Засаг даргын гэсэн үндсэн шийдвэр гаргагчдаар харьцуулан авч үзэв.

#### 3.4.1. Нутгийн удирдлагын байгууллага эдийн засгийн талаар ямар эрх, хэмжээтэй байна вэ?

- 1) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 62 дугаар зүйлийн 1-д “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллага тухайн аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны нутаг дэвсгэрийн хэмжээний **эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие дааж шийдвэрлэхийн хамт улс, дээд шатны нэгжийн чанартай асуудлыг шийдвэрлэхэд хүн амыг зохион байгуулж оролцуулна**” гэж хуульчилсан. Үүнээс нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын асуудлыг бие дааж шийдвэрлэх гэдгийг ямар утгаар ойлгож, ямар эрх үүрэг хариуцлагаар хэрхэн хэрэгжүүлэх вэ? гэдэг асуулт үүсч байна.
- 2) Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 62 дугаар зүйлийн 2-д “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэж үл болно. Хэрэв нутаг дэвсгэрийн амьдралын тодорхой асуудлыг шийдвэрлэх талаар хууль, төрийн зохих дээд байгууллагын шийдвэрт тухайлан заагаагүй бол нутгийн өөрөө удирдах байгууллага Үндсэн хуульд нийцүүлэн бие даан шийдвэрлэж болно” гэж хуульчилсан. Мөн үүнээс нутгийн удирдлагын байгууллагын эрх хэмжээг ямар эрх зүйн баримтаар, хэзээ, хэрхэн тодорхойлсон бэ? Хэрхэн хэрэгжүүлж байна вэ?
- 3) Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйл “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Хурлын эрх хэмжээ”-ний 1-д “Хурал нь дээд шатныхаа Хурал, бусад байгууллагын эрх хэмжээнд хамаарахаас бусад нутаг дэвсгэрийн амьдралын ямар ч асуудал хэлэлцэн шийдвэрлэж болох бөгөөд дараах асуудлыг өөрийн онцгой эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ. 1.1. Нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн байдал, хэтийн төлөв, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаа, түүний гүйцэтгэлийн тайлан; 1.9.Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн 50.1-д заасан бүрэн эрх” гэж хуульчлан тогтоосон байна.

Энд эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн байдал, хэтийн төлөв, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагаа, түүний гүйцэтгэлийн тайлан гэж тэмдэглэсэн нь хэтийн төлөв, төсөв, санхүүгийн үйл ажиллагааг эрхлэх, түүний үр дүнг хэлэлцэх тухай бататгасан байна. Хэтийн төлөвөө

<sup>4</sup> А.хөт өа, А.Еадбаае, Г.Г. даг г өеи үа “Ной , ацц даеел үдө цзег ааеааеа ог еаг аат о ооооелл пөноаг өеөнуг үг ооауе”, ОА 2005 г г , ОЦ 0 аа Оаедаеаауи аеаааг е

тодорхойлж, түүндээ тохирсон төсвийн бодлого, үйл ажиллагаа эрхэлж, санхүүгийн хувьд бие дааж байна уу?

- 4) Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн VI бүлэг “Орон нутаг дахь төсвийн удирдлага, санхүүжилт”-ийн 50.6-д *“Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал өөрийн төсөвтэй байна”* гэж заасан боловч Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаа жилдээ 1-2 удаа хуралдуулах, Тэргүүлэгчийн дарга, нарийн бичгийн дарга гэсэн 2 орон тоог цалинжуулахаас өөр төсөвгүй бөгөөд энэ төсвөө Төрийн сангаар дамжуулан санхүүжүүлж байна. Мөн өөрийн гэсэн тодорхой өмчгүй, дээрээс төлөвлөсөн төсвийг хэлэлцэн батлахаас өөр эрх хэмжээгүй, эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэх хөрөнгөгүй байна.

Тухайлбал, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн VI бүлэг “Орон нутаг дахь төсвийн удирдлага, санхүүжилт”-ийн 50.1-д заасан бүрэн эрхийг авч үзье.

*“50.1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал орон нутаг дахь төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн талаар дараах бүрэн эрхтэй.*

*50.1.1. Засаг даргын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр, хэтийн төлөвлөгөөг хэлэлцэн батлах, хэрэгжилтэнд хяналт тавих;*

*50.1.2. Тухайн жилийн орон нутгийн төсвийг хэлэлцэн батлах, хэрэгжилтийг хянах;*

*50.1.3. Орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлэх бүтээгдэхүүний тоо хэмжээг тогтоож батлах, бүтээгдэхүүн нийлүүлэх талаар Засаг даргатай гэрээ байгуулах, хэрэгжилтийг хангуулах;*

*50.1.4. Засаг даргын улсын төсвийн хөрөнгөөр бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээний төсөлтэй урьдчилан танилцаж, бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ, зардал, гэрээг дүгнэх болзол, журмын талаар санал, дүгнэлт гаргах”* гэж баталгаажуулсан байна.

- 5) Иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн даргын нийтлэг бүрэн эрхийг Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 12<sup>2</sup> дугаар зүйлд нийт 20 заалтаар хуульчилсны дийлэнх нь дотоод зохион байгуулалтын шинж чанартай бөгөөд эдийн засгийн агуулгатай 2 заалт байна. Тухайлбал, 10 дугаар заалтад *“тухайн орон нутгийн төсвийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалтад хяналт тавих”*, 13 дугаар заалтад *“тухайн шатны Засаг даргын хөтөлбөр, нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн жилийн зорилтын биелэлтэд хяналт тавьж, хангуулах арга хэмжээ авах”* гэж хуульчилсан.

Дээрх актуудаас үзвэл орон нутгийн эдийн засгийн асуудлаар бие даан шийдвэр гаргах нь нэг л бүрхэг байна. Нутгийн удирдлагын байгууллага **“хэлэлцэх”, “батлах”, “хянах”** зэрэг үүргүүд байгаа боловч юуг ямар хөрөнгө эх үүсвэрээр хэрхэн шийдэж, хэрэгжүүлэх нь тодорхойгүй байна. Энэхүү байдлаас дараах сөрөг байдлууд үүсч байна.

- **Нутгийн удирдлагын байгууллага буюу Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал нь Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийг хэлэлцэх, батлах, хянах төдий эрх үүрэгтэй болж нутгийнхаа эдийн засаг, нийгмийн тодорхой асуудлыг шийдвэрлэдэггүй байгууллага болсон байна.**
- **Тодорхой шийдвэр гаргахгүй, мөн гаргасан ч түүнийгээ хэрэгжүүлэх өмч, хөрөнгө, төсөв үгүй тул Засаг даргын “ам, гар” шийдвэрийг харсан байдалтай болсон байна.**

#### **3.4.2. Засаг дарга эдийн засгийн талаар ямар эрх хэмжээтэй вэ?**

- 1) Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын эдлэх нийтлэг бүрэн эрхийг Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд нийт 27 заалтаар хуульчилсан байна. Энэ нь ИТХ-ийн Тэргүүлэгчдийн даргын бүрэн эрхээс тооны болон агуулгын хувьд орон нутгийн эдийн засгийн асуудлыг шийдэх талаар харьцангуй илүү байна.
- 2) Энэхүү зүйлийн 1 дүгээр заалтад *“тухайн Хурлын шийдвэрт хориг тавих эрхтэй”* гэж эхэлсэн нь Иргэдийн Тэргүүлэгчдийн Хуралтай хамтран орон нутгаа хөгжүүлэх бус, харин хяналт хориг тавих байдлаар “зөрчилдүүлж эхэлсэн” логик харагдаж байна.
- 3) Үндсэн хуулийн 61 дүгээр зүйлд *“Засаг дарга тухайн Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэхийн хамт засаг төрийн төлөөлөгчийн хувьд харьяа нутаг дэвсгэртээ хууль тогтоомж, Засгийн газар, харьяалах дээд шатныхаа байгууллагын шийдвэрийн гүйцэтгэлийг хангах ажлыг Засгийн газар, дээд шатны Засаг даргын өмнө хариуцна”* гэж хуульчилсныг Засаг

захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд “Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг, баг, хорооны Засаг дарга нь тухайн нутаг дэвсгэрт төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий засаг төрийн төлөөлөгч мөн.” гэж Үндсэн хуульд “Хурлын шийдвэрийг хэрэгжүүлэгч” үүргийг 1 дүгээрт тавьсныг өөрчлөн “Төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч” үүргийг тавьжээ. Эндээс л **нутгийн захиргаа эдийн засгийн асуудлаар бие даан шийдвэр гаргах нь алдагдаж, гуйвж эхэлсэн** юм биш биз.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйл “Засаг даргын нийтлэг бүрэн эрх”-ийн эдийн засгийн эрх, хэмжээтэй холбоотой

2/ тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн хэтийн болон жилийн чиглэл, төсвийн төслийг хэлэлцүүлэн батлуулж, хэрэгжүүлэх ажлыг удирдан зохион байгуулах;

3/ санхүү, мөнгө зээл, албан татварын бодлогын хэрэгжилтийг хангах арга хэмжээ авах;

4/ улсын болон аймаг, нийслэлийн төвлөрсөн хэрэгцээ хангах ажлыг зохион байгуулах;

5/ нутаг дэвсгэртээ орших аж ахуйн нэгжүүдтэй гэрээ, албан татварын бодлогын үндсэн дээр харилцах;

7/ нутаг дэвсгэртээ үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулах, бараа солилцоо, худалдаа хөгжүүлэхэд дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх;

гэх мэт бодит үйл ажиллагааны чанартай заалтууд байна.

4) Мөн Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн хуулийн 51 дүгээр зүйлд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын бүрэн эрхийг “төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч” үүрэг талаас нь илүү тодорхойлж орон нутгийн эдийн засгийг бэхжүүлэн хөгжүүлэх чиг үүргийг орхигдуулсан байна. Энэхүү хуулийн бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээний дагуу Засаг дарга, түүний Тамгын газар орон нутгаа хөгжүүлэх бус, дээш нь “бүтээгдэхүүн” нэртэй нэг загварын тайлан бичих нь ихэсжээ. **Орон нутагт нийлүүлэх бүтээгдэхүүн байх боловч түүний санхүүжилтийн эх үүсвэр тодорхойгүй** байна.

5) Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн хуулийн “Орон нутгийн өмч болон орон нутаг дахь төрийн өмчийг эзэмших, ашиглах” 55 дугаар зүйлд:

“55.1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн байгууллага үндсэн бүтээгдэхүүнээ нийлүүлэхэд ашиглаж байгаа төрийн болон орон нутгийн өмчийн эд хөрөнгийг тухайн нэгжийн балансад бүртгэнэ.

55.2. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн байгууллага өөрийн балансад байгаа эд хөрөнгийн ашиглалт, хамгаалалтыг хариуцна.

55.3. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвийн байгууллагын ерөнхий менежер байгууллагын балансад байгаа эд хөрөнгийг бүрэн эрхийнхээ хүрээнд эзэмшиж ашиглана.

55.4. Орон нутгийн төсвийн байгууллага өөрт байгаа орон нутгийн өмчийн эд хөрөнгө ашигласны төлбөрийг жил бүр орон нутгийн төсөвт төлнө”

гэж хуульчилсан нь орон нутгийн өмч, хөрөнгө бүрдүүлэх талаас зохицуулалт сайтай боловч сум, дүүрэгт шилжүүлсэн хөрөнгө байхгүйгээс төсвийн байгууллагууд “өмчлөлгүй” хөрөнгөөр “бүтээгдэхүүн” нийлүүлж байна. Жишээлбэл, Сумын сургууль, эмнэлэг, захиргааны барилга байшин нь сумандаа байх боловч түүний өмчлөл, үүнээс үүдсэн харилцаа нь аймаг, яаманд төвлөрч байна.

Дээрх актуудаас үзвэл Засаг даргын эрх хэмжээ нь өргөн бөгөөд эдийн засгийн баталгаа, зохицуулалтаар Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлаас харьцангуй илүү хангагдсан байна.

- Үйл ажиллагааны шийдвэр гаргаж, өдөр тутмын ажил, амьдралд оролцдог учраас иргэдийн дунд Засаг даргыг Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид болон дарга, ИТХ-аас илүү чухалчлах болсон,
- Улсын төсөв хөрөнгөөр дэмжигдэх боломж, мөн хуулийн зөрөөтэй заалтаас үүдэн Засаг дарга нь Хуралдаа үйлчлэх үүргээ алдаж, төвлөрсөн тогтолцоот дээд шатны байгууллагад дамжуулах үүрэгтэй болсон байна.

### **Дэд дүгнэлт III**

1. Орон нутгийн эдийн засгийн асуудлыг бие даан шийдвэрлэх нь Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал ба Засаг даргын эрх хэмжээний хуваарилалын тэнцвэргүй байдлаас болж Засаглал нь нутгийн хөгжил, иргэдийн төлөө үйлчлэхгүй болж, харин өөртөө үйлчлэх болсон байна.
2. Орон нутгийн (аймаг, сумын) эдийн засгийг Нутгийн захиргааны төсвийн хүрээнд ойлгох эсвэл байгалийн нөөцөд хэт тулгуурлах гэсэн явцуу хийгээд төвлөрсөн эдийн засгийн сэтгэлгээ оршсоор байна.
3. Орон нутаг эдийн засгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэхийн тулд нутгийн захиргаа нь өмч, хөрөнгөтэй байж, түүнийгээ хураах, хуримтлуулах, захиран зарцуулах эрх хэмжээтэй, ажлынхаа хүрээнд шийдвэр гаргаж, түүнийгээ хэрэгжүүлдэг тогтолцоо үгүйлэгдэж байна. Энэ тогтолцоог эхний ээлжинд аймаг, сумын хэмжээнд зохион байгуулах боломж, арга замууд байна.
4. Орон нутгийн хөгжлийн гол зорилгыг хүний хөгжлийн асуудал, ая тухтай амьдрах орчин бүрдүүлэхэд чухалчлан үзвэл нутгийн захиргаа, нийгмийн үйлчилгээ, дэд бүтэц, иргэдийн аж ахуй эрхлэх бүх үйл ажиллагаа, эдгээрээс үүдэх харилцаа нь цөм хүний хөгжилд чиглэгдэх учиртай. Ийнхүү үзвэл хүний хөгжил, иргэдийн үүсгэл санаачлагад илүү тулгуурласан нэгдмэл бодлого, шийдвэр үйл ажиллагаа үгүйлэгдэж байна. Одоогоор өөрсдийн эрх ашгаа эрхэмлэсэн яамдын бодлого, төвлөрсөн удирдлага, төвөөс хэт хараат шийдвэрээр ажиллаж байна.
5. Орон нутгийн түвшинд хүний хөгжлийг чухалчлан иргэдийнхээ хөгжих үүсэл санаачлагад тулгуурлан, бие даасан шийдвэр үйл ажиллагааг дэмжсэн бодлогыг хэрэгжүүлэх нь хөгжих нэг арга зам юм.



### 3.5. Бараа бүтээгдэхүүний зах зээл

Сумын бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийг өрхийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүн, өрхийн хэрэглээ 2 бүрдүүлж байна.

Өрхийн аж ахуйгаас бүтээсэн үндсэн бүтээгдэхүүнд 1) малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүн: мах, сүү цагаан идээ, ноолуур, ноос, арьс шир, эсгий; 2) газар тариалангийн бүтээгдэхүүн: үр тариа, хүнсний ногоо; 3) модон эдлэл: гэрийн мод, тавилга зэрэг хамаарч байна.

Өрхийн хэрэглээнд 1) хүнс өргөн хэрэглээний бараа: гурил будаа, бөс бараа, хувцас; 2) техникийн бараа: автомашин болон мотоциклийн сэлбэг, цахилгаан хэрэгсэл, шатахуун багтаж байна.

Сумдад байгалийн нөөц баялаг, ашигт малтмал (алт, нүүрс, жонш, шохой, мод) олборлон ашиглаж байгаа боловч модны гоожингоос бусад нь далд эдийн засгийн хэлбэрээр эсвэл гадаад, дотоодын компанийн салбаруудын үйл ажиллагаагаар суманд бүртгэлгүй явагдаж байна.

Өрхөөс зах зээлд нийлүүлсэн бүтээгдэхүүн, өргөн хэрэглээний барааны нийлүүлэлт, борлуулалтын төлөв байдлыг 1) малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний борлуулалт, 2) хүнс, ахуйн хэрэглээний барааны нийлүүлэлт, 3) худалдааны төлбөр хийж буй арга ажиллагааг ажиглалт, санал асуулгын аргаар судлав.

Малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний борлуулалтыг хаана, хэрхэн хийж байгааг тодруулбал:

**Хүснэгт 4. Малын гаралтай түүхий эд, бүтээгдэхүүний борлуулалтын суваг**

Үзүүлэлт	Ноолуур	Ноос	Арьс шир	Мах	Сүү
Борлуулдаг зах зээлийн байршил (хаана, хэрхэн)	Аймгийн төв, Сумын төв	Гаднаас ирж авдаг	Аймгийн төв, Сумын төв	Гаднаас ирж авдаг	Сумын төв
А. Дангаараа	++++	++++	++	++	++++
Б. Нийлээд	+	+		+	
В. Наймаачид/ Ченжүүдэд	+++++	+++++	+++++	++	
Г. Сумынхаа компанид	+		+		
Д. Гадны компанид		+		+	

- Ноос, ноолуур, арьс шир зэрэг түүхий эдийг сумын төв, аймгийн төвд малчид өөрсдийн гараас наймаачдад/ченжүүд худалдах нь түгээмэл байна. Мөн цөөн тооны малчид ноосоо гадны гэрээт компанид, ноолуур, ноосоо нийлээд аймгийн төвд борлуулдаг байна.
- Махыг гадны явуулын наймаачид малчин өрх, хот айлд ирж ихэвчлэн авдаг бөгөөд сүүг аймгийн ойролцоох сумын цөөн малчид л өөрсдөө төвд хүргэн борлуулдаг.

**Хүснэгт 5. Өрхийн хүнс, ахуйн хэрэглээний барааны нийлүүлэлт**

Үзүүлэлт	Гурил будаа	Бөс бараа	Хувцас	Ахуйн хэрэгсэл	Техник
Худалдан авдаг зах зээлийн байршил (хаанаас, хэрхэн)	Аймгийн төв, УБ	УБ, Эрээн	УБ, Эрээн	Аймгийн төв, УБ	Аймгийн төв, УБ
А. Дангаараа	++++	++	++	+++	+++
Б. Нийлээд		++	++	+	
В. Ченжүүдээс	++	++	++	++	++
Г. Сумынхаа компаниас	++	++++	++	+	+

- Гурил, будаагаа аймгийн төв, Улаанбаатараас унааны боломжтой өрхүүд авдаг бөгөөд бусад өрхүүд нь сумынхаа дэлгүүрээс авдаг байна.

- Бөс, бараа, хувцасыг ихэвчлэн Улаанбаатар, Эрээнээс ихэвчлэн авчирсан сумынхаа бизнес эрхлэгчээс, мөн ноос ноолуурын солилцоогоор явуулын наймаачдаас авдаг байна.
- Ахуйн хэрэгсэл, техник хэрэгсэлийг аймгийн төв, Улаанбаатараас өөрсдөө авахын зэрэгцээ наймаачдаас мөн авч байна.

**Хүснэгт 6. Худалдааны төлбөр хийдэг байдал**

Үзүүлэлт	Малын гаралтай түүхий эд борлуулах	Хүнс өргөн хэрэглээний бараа худалдан авах
Бэлэн мөнгөөр	+++++	+++++
Бараа солилцоогоор	+++	++
Зээлээр авсан барааны төлбөр	++	+++

1995-2000 онтой харьцуулбал малчид бэлэн мөнгөөр арилжаа хийх нь нэмэгдсэн хэдий ч зарим сум, өрх хүнс өргөн хэрэглээний барааны зээл авч түүнийхээ төлбөрт малын гаралтай түүхий эдээ өгдөг хэлбэр /бартер/ байсаар байна. Энэ нь малчин өрхийн хувьд бүтээгдэхүүнээ наймаачны хэлсэн үнээр хямд өгч өрхийн орлого ашиг хуримтлал үүсэхгүйн зэрэгцээ, сумынхаа бизнес эрхлэгчдийн эргэлтийн хөрөнгийг түгждэг хоёр талтай асуудал юм.

*“Эдийн засаг хамгийн эхлээд энгийн хэлбэрээр худалдаа, арилжааны орлогоос хуримтлал үүсгэн, цааш үйлдвэрлэл гээд өсдөг”* зах зээлийн түгээмэл зүй тогтол сумын бизнесийн орчинд үйлчилж, олон жил худалдаа наймаа хийсэн бизнес эрхчлэгчид талх нарийн боов, талх болон зайрмагны үйлдвэр, эсгийний үйлдвэр, модны үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулж жижиг үйлдвэрлэл сэргэх эхлэл тавигдаж байна.

### 3.6. Хувийн салбарын үүсэл, хөгжил

Орон нутгийн эдийн засагт бизнес эрхлэгчдийн оролцоо ихээхэн үүрэгтэй бөгөөд бизнесийн төлөв хандлага, хамрах хүрээг тодруулах зорилгоор:

1. Бизнесийн эхлэл, туршлага;
2. Бизнесийн эрсдэл;
3. Бизнес тулгарч байгаа бэрхшээл, шийдвэрлэх арга зам, боломжууд гэсэн чиглэлээр судлав.

#### 3.6.1. Бизнесийн эхлэл, туршлага

Бизнесээ ямар зорилгоор хамтарч эхэлсэн нь аливаа хөгжих үндэс болж байдаг.

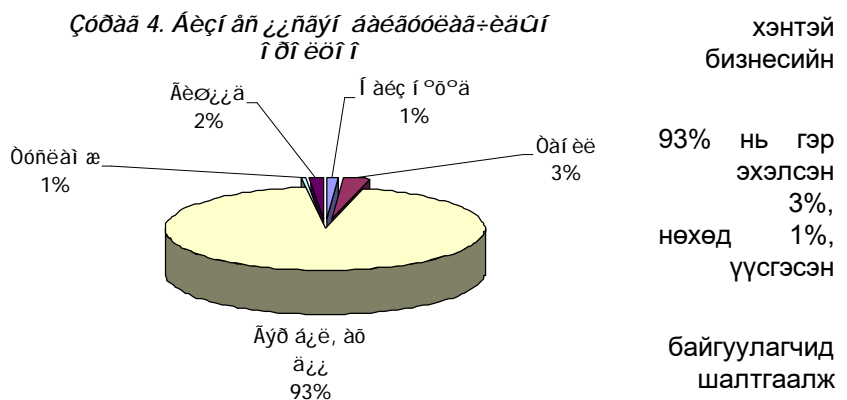
Судалгаанд оролцогчдын бүл, ах дүүгээр хамтарч бөгөөд танилууд хамтарсан гишүүнчлэлтэйгээр 2%, найз тусламжаар 1% тус тус байна.

Жижиг бизнесийн үүсгэн нь тухайн орны онцлогоос харилцан адилгүй байдаг түгээмэл байдлаар өрх хөрөнгө оруулалтаар эхэлсэн байдаг. Өрх гэрийн хөрөнгө оруулалт ашиглагдаагүй нөөц боломжийг гаргаж байдаг энэ зүй тогтол ч манай сумдын бизнесийн хүрээнд ажиглагдаж байна.

Бизнесийг эхэлсэн шалтгаан, зорилгыг судлахад зах зээл байгааг мэдэрсэн (30.3%), мэдлэг туршлагадаа тулгуурласан (18.2%), бусдаас санаа авч, зөвлөсөн (12.1%), түүхий эд материал байсан (12.1%) гэсэн хариулт их өгч байв.

Энэ нь орон нутгийн бизнес эрхлэгчид:

1. Бизнесийн зөв хандлагаар өсч байгаа;
2. Бизнес мэдлэг, туршлага, санал, зөвлөгөө чухал;
3. Бизнес эхлэхэд эхний хөрөнгө оруулалт оновчтой байхыг харуулж байна.



Мөн сургалтанд оролцсон, бизнес эхлэх мөнгө байсан, ажлын байртай болохын тулд гэсэн хариултуудаас үзвэл:

1. Бизнес эхлэхэд цагаа олсон сургалт;
2. Бизнес эрхлэгч өөрсдийн хэрэгцээ, зорилгоо мэдэрсэн байхын чухлыг харуулж байна.

Гадны санхүүгийн дэмжлэг авсан, малгүй болоод эхэлсэн, нэгдэл тарснаар хамтран ажиллах хэрэгцээ үүссэн гэж цөөн оролцогч хариулсан байна. Үүнээс:

1. Бизнесээ ихэвчлэн өөрсдийн санаачлага идэвхээр үүсгэн байгуулсан;
2. Нийгмийн өөрчлөлтийг мэдэрч, зөв хандаж цаг үетэй зэрэгцэн ажилласнаар бизнес эхлэдгийг харуулж байна.

**Хүснэгт 7. Бизнес эхэлсэн сэдэл, тэмүүлэл, зорилго**

Бизнес эхэлсэн сэдэл	Хариулт	
1. Бусдаас санаа авч, зөвлөсөн	12.1%	++++
2. Мэдлэг туршлагадаа тулгуурласан	18.2%	++++++
3. Сургалтанд оролцсон	6.1%	++
4. Зах зээл байгааг мэдэрсэн	30.3%	+++++++
5. Бизнес эхлэх мөнгө байсан	6.1%	++
6. Түүхий эд материал байсан	12.1%	++++
7. Гадны санхүүгийн дэмжлэг авсан	3.0%	+
8. Ажлын байртай болохын тулд	6.1%	++
9. Малгүй болоод эрхэлсэн	3.0%	+
10. Нэгдэл тарснаар хамтран ажиллах хэрэгцээ үүссэн	3.0%	+

*Өдөө айуу өгөт өгөт  
үдүү, өдөөгү өгүү  
өдөөд өгөөд.*

Бизнес эхлэхдээ ямар бэрхшээлтэй тулгарч, түүнийг хэрхэн шийдвэрлэсэн арга зам нь бусдад сургамжтай гэж үзэж судласнаар дараах үр дүнд хүрэв.

Хийе, болгоё гэвэл боломж, арга зам олддогийг бусдын туршлага харуулж байна.

Мөн орон нутгийн захиргаа, мэргэжлийн байгууллагууд энэхүү тулгамдаж байгаа бэрхшээлийг шийдвэрлэх талаар өөрсдийн бодлогод тус бүрдээ оруулах нь эргээд сумын хураамж, татвар, хуримтлал өсөх үндэс нь юм.



### 3.6.2 Бизнесийн хөгжил

Бизнес үүсгэн байгуулагчид болон ажиллагсад нь өрх гэрийн гишүүд болон нэг бүлийн ах дүү нар хамтран ажиллаж байгаа нь түгээмэл байна. Ийнхүү ажиллаж байгаа бизнесүүд суманд харьцангуй давуу талтай байна.

Сумын төвд жижиг дэлгүүр ажиллуулж байгаа худалдаа эрхлэгчид нь аж ахуйн нэгж байгуулалгүйгээр ажиллаж байна. Газрын зөвшөөрөл, худалдааны лиценз, татвараа хувь иргэний нэрээр баталгаажуулж үйлчилгээ эрхлэж байна. Ажиллагсад авч ажиллуулах, бусадтай хамтрах, гэрээ хэлцэл хийх, татвар төлбөр төлөх зэрэгт зайлшгүй аж ахуйн нэгж шаардагдах боловч иргэний нэрээр ажиллаж байна. Энэ байдал нь татварын байгууллага, аж ахуй эрхлэгчдэд аль алинд эерэг, сөрөг байдал үүсгэж байна.

#### Хүснэгт 9. Татварын бодлогын үйл ажиллагааны нөлөөлөл

##### Бизнес эрхлэгчдэд үүсэх эерэг, давуу талууд:

Эерэг	Сөрөг
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Аж ахуйн нэгжийн орлогын татвар төлөхгүй;</li> <li>○ Татварын албатай харьцахгүй, сэтгэл зүйн дарамтгүй;</li> <li>○ Албан ёсны тайлан баланс гаргахгүй;</li> <li>○ Тайлан балансаа аймагт өгөхөөр явах ажил гарахгүй;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ажиллагсад авч ажиллуулахад гэрээ хийхгүй;</li> <li>○ Шийдвэр нь аман буюу баталгаагүй;</li> <li>○ Бусад аж ахуйн нэгжтэй тэгш бус харилцаанд ордог;</li> <li>○ Эрх хязгаарлагдмал;</li> </ul>

##### Эдийн засагт буюу татварын албанд үүсэх эерэг, давуу талууд:

Эерэг	Сөрөг
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Суманд байгаа аж ахуйн нэгжүүдтэй холбогдох ажил гарахгүй;</li> <li>○ Тайлбарлан таниулах, зөвлөх ажил хийхгүй;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Татварт бүрэн хамрагдахгүй;</li> <li>○ Зөвхөн лицензээр худалдаа хийсний жишиг татвар тушаана;</li> </ul>

##### Бизнес эрхлэгч болон татварын албанд

		Эдийн засагт	
		Эерэг	Сөрөг
Бизнес эрхлэгчид	Эерэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Аж ахуйн нэгж болон татварын алба аль алинд ажил бага байна.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Бага зэргийн тогтмол хэмжээний татвар төлнө</li> </ul>
	Сөрөг	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Эдийн засгийн мэдлэггүй татвар төлөгчтэй ажиллах нь татварын албанд хялбар</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Санхүүгийн зах зээлд оролцохгүй;</li> <li>○ Үйл ажиллагааны цар хүрээ өргөжихгүй байна,</li> </ul>

### 3.6.3 Бизнесийн эрсдэл

Бизнест учирч байгаа эрсдэлүүдээс үнийн хэлбэлзэл гэж 50.0% хариулсан нь хамгийн өндөр байна. Үнийн хэлбэлзэл, өсөлт нь үйлдвэрлэлийн хувьд шатахуун, цахилгаанд их нөлөөлөх, худалдаа эрхлэгчдэд нийлүүлэлт, борлуулалт буурах, нийлээд иргэдийн худалдан авах чадвар бага байгааг улам хүндүүлдэг байна.

Үндсэн эрсдэлүүд:

1. Үнийн хэлбэлзэл	50.0%
2. Үйлчилгээг чанаргүй хийсэн	22.2%
3. Зуд, ган, цөлжилт	13.9%
4. Цахилгаан тасрах	8.3%
5. Бараа галд шатах, норох, хаягдах	5.6%

- Үйлчилгээг чанаргүй хийсэн, чанар муутай бараа худалдан авч борлуулснаас (22.2%) эрсдэл үүсч байна.
- Зуд, ган, цөлжилт (13.9%) зэрэг байгалийн үзэгдэлүүд ч бизнест дам байдлаар нөлөөлж байна. Үндсэн хэрэглэгч малчдын малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүний хэмжээ, чанар буурч, худалдан чадвар багасдаг байна.
- Үйлдвэрлэгчид цахилгаан тасрах (8.3%), худалдаачид бараа галд шатах, норох, тээвэрлэлтэнд хаягдах (5.6%) зэргийг онцолж байна.

**Эрсдэлээс үүссэн бэрхшээлүүд**

- Үнэ өссөн (15.8%)
- Худалдан авалт багассан (42.1%)
- Бизнесийн зардал өссөн (31.6%)
- Тээврийн хөлс өссөн (10.5%) байна.

**Эрсдэлийг даван туулсан арга ажиллагаанаас:**

- Өөрийн уйгагүй арга ажлаараа;
- Банкнаас зээл авсан;
- Нийлүүлэлт, борлуулалт буюу эргэлтээ нэмэгдүүлсэн;
- Шахмал түлш хэрэглэж эхэлсэн;
- Даатгалд даатгуулсан байна.

Сумын түвшинд бизнесийн хөрөнгө олуулалтын эх үүсвэр нь эхлэх (45.0%) болон үйл ажиллагааг үргэлжүүлэхэд (42.9%) өөрийн мөнгө буюу өрх гэрийн хөрөнгө, банкны зээл (35.0-35.7%) ихээхэн ач холбогдолтой байна. 1990-ээд оны дунд үеэс бизнест хамаатан садангаас туслалцаа авах нь түгээмэл байсан нь эдүгээ банкны болон иргэд хоорондын зээл авах хандлагатай болсон байна. Энэ нь мөнгөн санхүүгийн зах зээлд суралцаж, оролцож байгаагийн илрэл юм.

**Хүснэгт 10. Хөрөнгийн эх үүсвэр**

Бүрдэл	Эхлэх үед	Эхэлснээс хойш
a. Өөрийн мөнгөөр	45.0%	42.9%
b. Хамаатан садангаас	10.0%	0.0%
c. Зээл /албан бус/	5.0%	14.3%
d. Зээл /банк/	35.0%	35.7%
e. Тусламж, хандив	0.0%	0.0%
f. Гишүүдийн хөрөнгө	5.0%	7.1%
Нийт	100.0%	100.0%

Тусламж, хандиваар бизнес эхэлсэн хүн байгаагүй нь аж ахуйг өөрсдийн дотоод хүч хуримтлалаар бий болгохыг хичээдэг, нөгөө талаар хандив, тусламжаар бизнес эхэлдэггүйг харуулж байна.

Харилцагчдын төлбөрийн хэлбэрүүдийг түгээмэл хийдэг байдлаар нь эрэмблэн үзвэл дараах байдалтай байна.

- 1. Бэлэн мөнгө 51.9%

2. Барааны зээл	36.5%
3. Түүхий эд (мах, цагаан идээ, арьс шир)	5.8%
4. Банкны шилжүүлэг	3.8%
5. Бусад	1.9%

Бизнес эрхлэгчид бусадтай хамтардаг үйл ажиллагааны хэлбэрүүд:

1. Түүхий эдээ татан авахдаа хамтардаг	33.3%
2. Бүтээгдэхүүнээ нийлж төвлөрсөн зах зээлд борлуулдаг	26.7%
3. Бүтээгдэхүүнээ бусдаар борлуулдаг	20.0%
4. Зуучлан, тээвэрлэн борлуулдаг	13.3%
5. Туршлагатай мэргэжилтэнүүдээс зөвлөлгөө авч ажилладаг	6.7%

Орн нутгийн бизнесийг өргөжүүлэхэд үгүйлэгдэж буй арга ажиллагаанууд:

Орон нутгийн бизнесийг өргөжүүлэхэд үгүйлэгдэж буй арга ажиллагаанууд:

1. Санхүүгийн дэмжлэг	28.0%
2. Сургалт	24.0%
3. Төрөлжилт,	20.0%
4. Хорших хамтрах	20.0%
5. Хөрөнгийн үнэлгээ, барьцаалах үйлчилгээ	8.0%

Худалдааны цэг төрөлжих нь суманд тохиромжгүй боловч тухайн дэлгүүр дотроо төрөл ангиллаар нь байрлуулж болно.

Орн нутгийн бизнесийг өргөжүүлэхэд үгүйлэгдэж буй арга ажиллагаанууд:



### 3.7. Санхүүгийн зах зээл

Банк, санхүүгийн ямар байгууллага суманд ажиллавал иргэдийн бэлэн мөнгөний нөөц нэмэгдэх вэ? гэсэн асуултанд оролцогчдын 69.4% нь Хадгаламж зээлийн хоршоо, 21% нь аймаг, сумын өөрийн банк, 6.5% нь сумын иргэдийн барьцаалан зээлдэх буюу ломбард, 3.2% нь арилжааны банк ажиллавал гэж тус тус хариулсан байна.

1. Сумын иргэдийн ломбард	6.5%
2. Хадгаламж зээлийн хоршоо	69.4%
3. Арилжааны банкны салбар	3.2%
4. Аймаг, сумын банк	21.0%

Хадгаламж зээлийн хоршоо ажиллавал (69.4%)<sup>6</sup> гэж үзсэн иргэд:

- Сумын иргэдийн мөнгөн хуримтлал бий болно;
- Арилжааны банкнаас зээлийн хувь бага байх боломж үүснэ;
- Зээл олгохдоо найдвартай хүнээ сонгож олгож чадна;
- Ашиг нь сумандаа үлдэнэ гэж үзэж байна.

Аймаг, сумын өөрийн банк ажиллавал (21.0%) гэж үзсэн иргэд:

- Арилжааны банк тэтгэвэр олгох, төрийн байгууллагын мөнгөн гүйлгээ хийдэг ч иргэдэд тэр бүр хүрч чаддаггүйг нөхөх байх;
- Арилжааны банк орон нутгийн иргэдэд зээл олгож байгаа ч зээлийн хүүний ашиг нь төв банк руугаа шилждэг;
- Байнгийн зээлдэгч, хүүний ашиг бий болгож буй иргэдэд хөнгөлөлт, урамшуулал байдаггүйг нөхөж ажиллах банк хэрэгтэй гэж үзэж байна.

Барьцаалан зээлдүүлэх буюу ломбард (6.5%) гэж үзэж байгаа нь цөөн бөгөөд өнөөгийн байдлаар аймгуудын төвд 3-4 ломбард ажиллаж байна. Сумдад ажиллахгүй байгаа шалтгаан нь:

- Барьцаалан зээлдүүлэх хөрөнгө бүхий иргэд ховор, мөнгө байсан ч түүнийг хэрхэн арвижуулах талаар мэдлэг бага;
- Суманд ажиллуулах нь сэтгэл зүйн хувьд зохимжгүй гэж үздэг.

Мөнгөн хуримтлал бүхий ахмад малчид худалдаа эрхэлж буй найдвартай нутгийнхаа залууст банкны зээлийн хүүнээс бага хувиар хоорондоо хэлцэл хийж зээлдүүлэх үйл ажиллагаа эхэлсэн байна. Энэ нь хөрөнгөөр хамтрах, хадгаламж зээлийн үйл ажиллагаа өөрийн хөгжлөөр үүсч буй нэг хэлбэр юм.

Суманд хадгаламж зээлийн хоршоо байгуулна гэхэд гишүүний тоо нь бүрдэхгүй, түүний зөвшөөрөл гэрчилгээг авах нь аймаг орох гэх мэтээр бодит байдалд нийцэхгүй шалтгаан олон байна.

**Татвар.** “Татварын талаарх Таны санал?” гэсэн асуултанд 63.2% нь орон нутагт үлдээх хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх, 18.4% нь татварын хувь хэмжээ өндөр, 7.9% нь боломжийн түвшинд, татварын хувийг бууруулж, төлөгчдийн тоог нэмэгдүүлэх, урамшууллын систем нэвтрүүлэх, хэт төвлөрсөн гэж тус тус 2.6% хариулсан байна.

1. Боломжийн	7.9%
2. Орон нутагт үлдээх хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх	63.2%
3. Татварын хувийг бууруулж, төлөгчдийн тоог нэмэгдүүлэх	2.6%
4. Татварын хувь хэмжээ өндөр	18.4%
5. Урамшууллын систем нэвтрүүлэх	2.6%

<sup>6</sup> Үг үгээс ОҮОТ дотроо нийтэд олол-иёааа оуаёуё и үаууёёууо и аө их ааёнаг ооё аёг аа, ног үг ёдүйа ёдүйа нг и ёдог а ааёнаг үа ааёёаа

6. Орон нутгийн хувь өндөр	2.6%
7. Хэт төвлөрсөн	2.6%

Татварын орон нутагт үлдээх хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх (63.2%) гэж үзсэн иргэд:

- Үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаанаас олсон татвар юунд зарцуулагдаж байгаа тухай мэдээлэл бага, иймээс орон нутагтаа хуримтлуулж зарцуулах боломж бүрдэнэ;
- Алт болон ашигт малтмал, аялал жуулчлалын компаниуд ихэвчлэн гадны (гадаадын болон УБ хотын) аж ахуйн нэгжүүд байдаг бөгөөд байгалийг ашиглаж, бохирдуулаад орон нутгийн хөгжилд нэмэр болдоггүй гэсэн учир шалтгаануудыг дурдаж байна.

“Орон нутгийн хөгжилд татвараас өөр хэлбэрээр дэмжлэг үзүүлдэг үү?” гэсэн асуултанд мал сүргээр 11.5%, хандив 30.8%, тусламж 21.2%, үнийн хямдрал 15.4%, сургалт зөвлөлгөө 9.6%, үйл ажиллагаанд оролцох хэлбэрээр 11.5% нь дэмжлэг үзүүлдэг гэж хариулсан байна.

1. Мал сүргээр	11.5%
2. Хандив	30.8%
3. Тусламж	21.2%
4. Үнийн хямдрал	15.4%
5. Сургалт, зөвлөлгөө	9.6%
6. Оролцоо	11.5%

Цагаан сар, наадам, эмэгтэйчүүдийн баяр зэрэг томоохон баяр, наадмын шагнал байд зориулан мөнгө болон мал сүрэг хандивлаж, Захиргааны болон өөрсдийн санаачилгаар шаардлагатай үед өрхүүдэд тусламж, барааны үнийн хямдрал хийж, боломжийнхоо хэрээр сургалт зөвлөлгөө өгч сум орон нутгийнхаа үйл ажиллагаанд оролцож байна.

Нутаг орноо гэсэн санаачлага давамгайлж нутгийн захиргаа, иргэд, бизнес эрхлэгчид харилцан хамтран бие бие дэмжиж байна. Үүний зэрэгцээ бизнесийг дэмжиж, тодорхой зохицуулалтыг хийж өгөхгүй байж тусламж, хандивыг захиргаанаас алба мэтээр шаарддагийг онцолж байв.

### **3.8. Сумын эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх боломж**

Сумын эдийн засгийн чадавхийг тодорхойлж, түүнийг нэмэгдүүлэх арга замуудыг судлав. Сумдыг жижиг, дундаж, том сум гэж ангилж тэдгээрийг дараахь үзүүлэлтээр харьцуулан тодорхойлов.

**Хүснэгт 11. Сумын эдийн засгийн чадавхи**

Үзүүлэлт	<i>Жижиг</i>	<i>Дундаж</i>	<i>Том сум</i>
1. Хүн амын тоо	5000 хүртэл хүн ам	5000-10000 хүн ам	10000-аас дээш
2. 329 сумыг хүн амаар бүлэглэвэл:	1000-1500: 8 1500-3000: 141 3000-5000: 110	5000-7000: 35 7000-9000: 11	9000-30000: 21 30000-аас дээш: 3
3. Ажиллах хүчний дундаж	2000 хүртэл	2000-4000	4000-ээс дээш
4. Нөөц баялаг	Орлогыг зарцуулах эрхгүй, ахадсан	Хөгжлийн төлөвлөгөөтэй уялдуулах боломжтой	
5. Нутгийн өмчийн аж ахуй	Ажиллах хүч дутмаг	Эрхлэх боломжтой	Үйлчилгээ ихтэй, дагнах
6. Татвар хураамж	Алдагдалтай	Бүрдүүлэх боломжтой	Төсвийн орлого бүрдүүлнэ
7. Дэд бүтцийн салбар +++ боломжтой ++ дунд зэрэг + эхлэл төдий, бага	Эрчим хүч - Холбоо + Авто зам + Шатахуун +	Эрчим хүч + Холбоо ++ Авто зам ++ Шатахуун ++	Эрчим хүч + Холбоо +++ Авто зам +++ Шатахуун +++

ННФ Бодлогын судалгаа:

**Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж, арга зам**

---

- алдагдалтай	Цэвэр ус +	Цэвэр ус ++	Цэвэр ус +++
8. Хувийн салбар	Мал аж ахуй голлох	Мал аж ахуй, газар тариалан, худалдаа	Худалдаа, үйлчилгээ, үйлдвэрлэл
9. Хувийн салбар	Төрөлжих, хорших боломж бага	Төрөлжих, хорших, хамтрах боломжтой	
10. Санхүүгийн зах зээл	Мөнгөн эргэц бага, ашиг бага	Аймгийн банк, Аймгийн даатгал, ХЗХ зэрэг байгуулах	
11. Зах зээлийн онцлог	Эрэлттэй боловч нийлүүлэлт алдагдалтай	Эрэлт, нийлүүлэлтээр зохицуулагдах	Нийлүүлэлт их, өрсөлдөөн үүсэх магадлалтай
12. Эдийн засгийн чадавхи	Багтаамж бага, хүч чадал бага	Харьцангуй зохистой	Багтаамж их, хүч чадал их

**“Сумын эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх арга замууд юу байна вэ?”** гэсэн асуултанд 50.8% сум дундын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, 24.6% сумдыг шууд нэгтгэн томсгох, 14.8% өнөөгийн байдлаар хэвээр байлгах, зарим жижиг ойролцоох сумдыг нэгтгэх (4.9%), сумдын бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих (3.3%), сумын эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх (1.6%) гэж тус тус хариулсан байна.

1. Өнөөгийн байдлаар нь хэвээр байлгах	14.8%
2. Сумдыг шууд нэгтгэн, томсгох	24.6%
3. Сум дундын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх	50.8%
4. Зарим жижиг сумдыг нэгтгэх	4.9%
5. Сумын эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх	1.6%
6. Бүсчилсэн хөгжлөөр	3.3%

Сум дундын хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх (50.8%) санал хамгийн их байсан бөгөөд энэ талаар өгсөн саналуудыг багцлан Үйлдвэрлэл үйлчилгээ, Мал аж ахуйн үйлдвэрлэл, Байгалийн нөөц ашиглах, сэргээх, Удирдлага зохион байгуулалт гэсэн 4 хэсэгт бүлэглэн боловсруулав.

Үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чиглэлээр:

1. Гэрийн мод, эсгий, тавилгыг тус тус үйлдвэрлэж, иж бүрдэл болгон нийлж борлуулах;<sup>7</sup>
2. Өөрсдийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг солилцох;
3. Бөөний худалдаа буюу худалдааны сүлжээ ажиллуулах;
4. Сум дундын хоршоо байгуулах;
5. Урлаг, спортын тэмцээн, наадмыг хамтран хийх;
6. Сургууль, эмнэлгийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх;
7. Аялал жуулчлал хөгжүүлэх;
8. Ахуйн үйлчилгээний салбар ажиллуулах;
9. Бизнес хийх арга ажиллагааны талаар сургалт хийх;
10. Хамтын сургалт, сурталчилгаа хийх;

<sup>7</sup> Үүнийг хөгжүүлэх, Өмнөд агаарын судалгаагаар 3 нойр үү аадаадуу ил өөт аот ө. Аадааааг нойр үл өаг ооо ил аилд аүдөөг ил а, Өөгү-Еаүд нойр үл өаг өг өг ө үл өн өд үн өө, Ааө нойр үл өаг аүдөөг оа өө өа, нө өө аүдөөг оон оон өа өг өө өа.

Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлийн чиглэлээр

11. Хадлан хамтарч бэлтгэх;
12. Малчид отор нүүдэл хийх, нутаг бэлчээр хил хязгаар нээлттэй байх;
13. Мал төрөлжүүлж, бэлчээрийн хомсдолыг арилгах;
14. Малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүнээ хамтарч бэлтгэж, борлуулах;
15. Малын арилжаа наймаа;
16. Малын үүлдэр угсааг сайжруулах;
17. Мал маллагааны талаар туршлага солилцох сургалт зохион байгуулах;

Байгалийн нөөц ашиглах, сэргээх чиглэлээр

18. Ой мод цэвэрлэх ажлыг хамтарч хийх;
19. Мод бэлтгэх, суулгах, сэргээх талаар хамтрах;
20. Зам, ус, түлээ зэрэг нөөцөнд тулгуурлан хамтран ажиллах;

Удирдлага зохион байгуулалт, эрх зүйн талаар:

21. Сум бүр ашигтай ажиллах зарчмаар хамтран ажиллах;
22. Иргэдийн үйл ажиллагааг дэмжиж талаар удирдлагууд хамтран ажиллах;
23. Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал нэг байх;
24. Удирдлагын түвшинд харилцан санал солилцох;
25. Харилцан ашигтай гэрээ хийж иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг нэмэгдүүлж болох;
26. Сум бүр өөрийн боломж, онцлогийг харгалзан тодорхой салбарыг хөгжүүлэн, харилцан холбоотой ажиллах;
27. Сумдууд туршлага солилцох, зөвлөгөөн уулзалт хийх;
28. Хууль хяналтын талаар хамтарч малын хулгай, гэмт хэргийг бууруулах;
29. Төр, бизнесийн бүх хүрээ, шатанд хамтран ажиллах боломж байна.

Ийнхүү олон хувилбар бүхий санаанууд дэвшүүлж байгаа нь орон нутаг эдийн засгийн асуудлаа хамтран хөгжүүлэх боломжууд байгааг харуулж байна.



**Тулгамдаж буй бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замууд**

Суманд бизнес хийхэд тулгамдаж буй бэрхшээлийг хөрөнгө санхүү, татвар, зөвшөөрөл, журам зохицуулалт, хүнд суртал, дэд бүтэц, эрчим хүч, тээвэр, мэдээлэл сургалт, дэмжлэг, нийлүүлэлт борлуулалтын суваг гэсэн чиглэлээр бүлэглэн түүнийг шийдвэрлэх арга замуудыг тус бүрд нь бизнес эрхлэгчид, нутгийн иргэдийн санаачлагад тулгуурлан нэгтгэн боловсруулав.

**Хүснэгт 12. Бизнес тулгамдаж буй бэрхшээл, шийдвэрлэх арга замууд**

Тулгамдаж буй бэрхшээлтэй асуудлууд	Түүнийг шийдвэрлэх арга зам, боломжууд
<b>Хөрөнгө: Санхүү, зээл</b>	
○ Хөрөнгө, санхүүгийн эх үүсвэрийн дутагдал	Хамтарч сан, хоршоо байгуулах;
○ Зээлийн хүү өндөр (3-4%), хугацаа бага (1-12 сар), барьцаанд хөрөнгийн үнэлгээг бодит үнээс маш багаар үнэлдэг	Хадгаламжийг урамшуулан, зээлдэгчийн тоог нэмэгдүүлэх, Урт хугацаатай, бага хүүтэй зээл олгох;
○ Урт хугацаат хөрөнгө оруулалт үгүйлэгдэж байна.	Дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжих, Зээлийн хүүг бууруулах;
<b>Татвар:</b>	
○ Татвар өндөр: Орлогоос үл хамааран тусгай зөвшөөрөлтэй гээд тогтмол татвар авдаг.	Татварын хувийг бууруулж, төлөгчийн тоог нэмэгдүүлэх;
○ НӨТ, НДШ өндөр	НӨТ 8-10%, НДШ-10% болгох; Татварыг нэг шатлалд оруулах;
○ 40000-аас доош орлоготой иргэд татвар төлөх нь хүнд тусдаг	Татварын байцаагч нар суутган тооцож авдагийг зогсоох;
○ Татвар, хураамж өндөр	Ялангуяа захын түрээс, хураамжийг багасгах; Шинээр үүссэн аж ахуйн нэгжийг хөл дээрээ бостол татвараас түр чөлөөлөх;
○ Татвар орон нутагт дэмжлэг үзүүлдэггүй, төвлөрсөн шинжтэй	Суманд ажиллаж байгаа аж ахуйн нэгжийн татварыг аймагт авдаг нь завсардах байдлыг бий болгож байгааг залруулах; Уул уурхай, аялал жуулчлалаас орж буй татварын тодорхой хувийг орон нутагт оруулах;
<b>Эрх зүй: Зөвшөөрөл, журам, зохицуулалт</b>	
○ Лиценз, зөвшөөрлийн хугацаа богино, дамжлага ихтэй	Захиргааны арга ажиллагааг өөрчлөх, Хуулиар 21 хоног байтал, улиралд 1 удаа шийдэж байна.
○ Эрх зүйн зохицуулалт бага	Сумын эрх мэдлийг өргөжүүлэх;
○ Хүнсний аюулгүй байдал	Хүнсний жижиг үйлдвэрлэлийг дэмжих; Хил гаальд татвар авах нь чухал бус харин эрүүл ахуйн чанарын хяналтыг сайн хийх;
○ Түрээсээр ажиллах ажлын байрны шаардлага хангахгүй	Ажлын байрны хяналт, хариуцлагыг өндөржүүлэх;
○ Газрын зөвшөөрөл авах	Дүрэм, журмыг шинэчлэх;

○ Орон нутагт жижиг бизнес эрхлэгчдэд тохирохгүй стандартууд тулгадаг	Дэмжихээсээ илүү, хориглосон журмууд их байдаг.
<b>Хүнд суртал, авилгал</b>	
○ Хүнд суртал, албан тушаалтны дарамт өсч байна	Дүрэм, журмыг зөв тайлбарлан өгөх; Татварын газар, захиргааны байгууллагаас хандив нэрээр авилгал авдагийг болиулах;
○ Хуулиа мэддэггүй төрийн албан хаагчид их байна	Төрийн ажилтны мэдлэг, ёс зүйг дээшлүүлэх;
○ Торгохыг урьдал болгодог олон төрлийн шалгалтууд	
<b>Дэд бүтэц: Эрчим хүч, тээвэр</b>	
○ Цахилгаан эрчим хүч	Сумдыг эрчим хүчний төвлөрсөн системд холбох; Байнгын найдвартай эрчим хүчээр хангагдах;
○ Авто зам	Хатуу хучилттай зам тавих;
○ Алслагдсан нутагт бинзений үнэ өндөр байна	Шатахууны үнийн зөрүүг төрөөс зохицуулалт хийх;
<b>Мэдээлэл, сургалт, дэмжлэг</b>	
○ Малчдын боловсруулж нийлүүлсэн түүхий эд бүтээгдэхүүнд урамшуулал үгүй	Сумын захиргаа бизнес эрхлэгчдийн хүчийг ашиглаж малчидтайгаа хамтарч ажиллах;
○ Тендер шалгаруулалтын мэдээлэл хомс, аймгийн бизнесийг дэмждэггүй,	
○ Татварын зарцуулалтын мэдээлэл үгүй	
○ Сургалт үгүйлэгдэж байна	Хүмүүсийн сэтгэхүйд өөрчлөлт оруулж, хүн бүр бүтээлч ажиллагаатай болоход туслах;
○ Бизнесийн болон төрийн мэдээллээс хоцордог	Мэдээлэл авах бүх бололцоог өргөжүүлэх;
○ Зах зээлийн эдийн засгийн мэдлэг бага байна	Үйл ажиллагааны явцад тасралтгүй суралцаж байна.
<b>Зах зээл, нийлүүлэлт, борлуулалт</b>	
○ Худалдан авалт бага, төлбөрийн чадвар муу	Малчдад зээл олгох боломжийг нэмэгдүүлэх; Хүн бүрийг ажилтай, орлоготой болгох;
○ Зах зээлийн багтаамж бага	Сум бүр өөрийн онцлог давуу тал, онцлог бүтээгдэхүүнээ тодорхойлох; Хоршиж хамтарч байгаа ажиллагааг дэмжих; Сум дундын худалдааны төв байгуулахад мэргэжлийн болон санхүүгийн тусламж дэмжлэг үзүүлэх;
○ Өрсөлдөөн	Сурталчлагаа сайн хийх;
○ Ажлын байр нэмэгдүүлэх	Мэргэжлийн зөвлөлгөө, дэмжлэг үгүйлэгдэж байна.



- Газар тариалангийн услалтын тоног төхөөрөмжийн нийлүүлэлт бага

Дэвшилтэт технологийг урт хугацаат хөрөнгө оруулалтаар нийлүүлэх;

### 3.9. Сумын эдийн засгийн өнөөгийн байдал

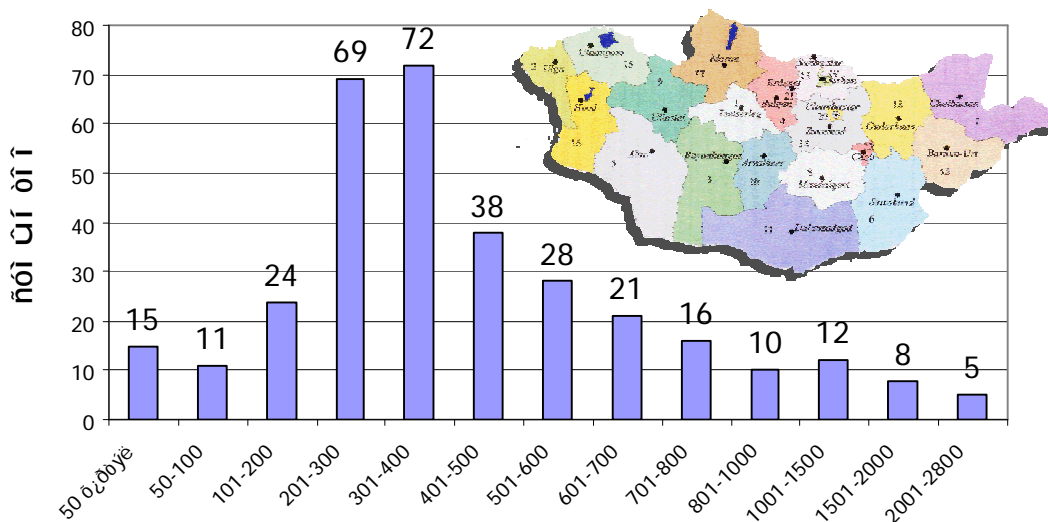
Монгол Улсын ЗЗНД-ийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эдийн засгийн үндэс нь хууль тогтоомжийн дагуу эзэмшүүлсэн газар, байгалийн нөөц баялаг, өөрийн мэдлийн аж ахуй, бүх төрлийн өмчийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээний орлогоос бий болсон хуримтлал, албан татвар, хураамжаас бүрдэнэ” гэж тодорхойлжээ. Үүнийг ангилж үзвэл ЗЗНД-ийн “дунд” нэгж сумын эдийн засгийн үндэс нь:

- I. Эзэмшүүлсэн газар буюу нутаг дэвсгэр;
  - II. Байгалийн нөөц баялаг, түүний ашиглалт, хамгаалалт, нөхөн сэргээлт;
  - III. Өөрийн мэдлийн аж ахуй буюу нутгийн өмчит байгууллага;
  - IV. Хуримтлал, албан татвар, хураамж гэсэн хэсгүүдээс бүрдэж байна. Эдгээрийн нөлөөлөл ач холбогдол ямар төлөв байдалтай байна вэ?
- I. Эзэмшүүлсэн газар. Монгол Улсын 329 сум нийт 152338.5 мянган га нутаг дэвсгэрт байх бөгөөд нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт харьцангуй жигд бус байна. Тухайлбал, 50 мянган га нутаг дэвсгэртэй (урт өргөөшөө 7х7км) сумд 15 байхад говь болон байгалийн онцлогоос шалтгаалан зарим сум 2800 мянган га нутагтай байна. Энэ нь даруй 50-60 дахин их зөрүүтэй байна. (Хүснэгт 12) Энэхүү байдлаас дараахь шийдвэрлэх асуудлууд үүсэж байна.
- 1) Эзэмшлийн хэмжээ. Аймгийн төвийн суманд хөдөөгийн сумынхаас хүн ам 5-10 дахин илүү төвлөрсөн боловч газар нутаг нь 10-20 дахин бага байна. Аймгийн төвийн 21 сумын 15 суманд газар нутаг, ялангуяа бэлчээргүйгээс зэргэлдээх сумын нутагт иргэд харьяалал зөрчиж байнга оршин сууж байна (Хүснэгт 13).
  - 2) Сумын газар нутгийн байршил. Аймгийн төвийн сумын нутаг дэвсгэр нь эргэн тойрны сумынхаа нутаг дэвсгэрийн голд, сумдын төвтэй 25-50 км зайд оршиж байна. Энэ нь худалдаа үйлчилгээг татах давуу талтай боловч боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, засаг захиргааны ажилд хүндрэл учруулж байна.
  - 3) Сумдын нутаг дэвсгэрийн хуваарь. Хөдөө аж ахуйн нэгдэл, газар тариалангийн сангийн аж ахуйн нутаг гэсэн хуваарийг одоогийн сумд шууд хэрэглэснээр бэлчээр, ой мод, гол ус жигд бус хуваарилагдсан (Хүснэгт 14). Үүнээс үүдэн сүүлийн 10 гаруй жилд зэргэлдээх сумын нутагт нүүдэллэх, оршин суух иргэдийн тоо өсөх хандлага явж ирэв.

Хүснэгт 13. Монгол Улсын сумын нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт ба хүн амын тархалт

Бүлэглэл	Сум (329)		Нутаг дэвсгэр (мян.га)		Хүн ам (мян)	
	Тоо	Хувь	Хэмжээ	хувь	Тоо	хувь
1. 50 мян.га хүрт	15	4.6%	235.3	0.2%	83.9	23.6%
2. 51-100 мян.га	11	3.3%	804.7	0.5%	3.4	2.7%
3. 100-200 мян.га	24	7.3%	3,577.4	2.3%	14.4	7.0%
4. 200-300	69	21.0%	17,310.7	11.4%	83.1	17.4%
5. 300-400	72	21.9%	25,135.3	16.5%	77.2	17.0%
6. 400-500	38	11.6%	17,040.6	11.2%	57.1	9.7%
7. 500-600	28	8.5%	15,186.0	10.0%	09.6	6.7%
8. 600-700	21	6.4%	13,360.4	8.8%	8.1	4.2%
9. 700-800	16	4.9%	11,804.3	7.7%	72.7	4.5%
10. 800-900	8	2.4%	6,663.8	4.4%	3.0	2.0%
11. 900-1000	2	0.6%	1,985.2	1.3%	5.3	0.3%
12. 1000-1100	6	1.8%	6,214.0	4.1%	18.1	1.1%
13. 1100-1200	2	0.6%	2,293.1	1.5%	9.5	0.6%
14. 1200-1300	3	0.9%	3,752.0	2.5%	7.7	0.5%
15. 1300-1400	1	0.3%	1,314.4	0.9%	3.1	0.2%
16. 1400-1500	-	0.0%	-	0.0%	-	0.0%
17. 1500-2000	8	2.4%	13,239.9	8.7%	5.5	1.6%
18. 2000 -аас	5	1.5%	12,421.4	8.2%	4.4	0.9%
	329	100.0%	152,338.5	100.0%	1,626.1	100.0%

Зураг 5. Сумын нутаг дэвсгэрийн тархалт



Өүг агуу (i yi .aa)

Хүснэгт 14. Аймгийн төвийн сумдын хүн ам, нутаг дэвсгэр

Аймгийн нэр	Сумын нэр	Хүн ам (мян.)	Нутаг дэвсгэр (мян.га)	Аймгийн төвийн сумын иргэд зэргэлдээх сумынхаа нутаг дэвсгэрт
1. Архангай	Эрдэнэбулган	17.9	53.6	Булган, Их тамир, Цэнхэр, Батцэнгэл (1 баг)
2. Баян-Өлгий	Өлгий	27.1	1.5	Бугат, Сагсай, Улаан хус, Ногооннуур(1 баг)
3. Баянхонгор	Баянхонгор	22.7	6.4	Өлзийт, Баян-овоо
4. Булган	Булган	12.6	9.9	Бугат
5. Говь-Алтай	Есөнбулаг	17.9	216.1	
6. Дорноговь	Сайншанд	17.3	735.1	
7. Дорнод	Хэрлэн	37.9	28.1	Баянтүмэн, Булган

8. Дундговь	Сайнцагаан	13.9	340.6	
9. Завхан	Улиастай	17.1	2.8	Алдархаан
10. Өвөрхангай	Арвайхээр	19.1	17.3	Тарагт
11. Өмнөговь	Даланзадгад	14.0	47.6	Ханхонгор
12. Сүхбаатар	Баруун-урт	15.1	1.5	Сүхбаатар
13. Сэлэнгэ	Сүхбаатар	22.4	4.5	Алтанбулаг, Шаамар
14. Төв	Зуунмод	14.8	1.9	Сэргэлэн
15. Увс	Хархираа	25.4	260.4	
16. Ховд	Жаргалант	26.8	7.2	Ховд
17. Хөвсгөл	Мөрөн	28.4	10.3	Түнэл, Бүрэнтогтох
18. Хэнтий	Хэрлэн	18.0	392.8	
19. Дархан-Уул	Дархан	68.3	10.3	Сэлэнгэ аймгийн дунд
20. Орхон	Орхон	71.6	24.9	Булган аймгийн дунд
21. Говьсүмбэр	Говьсүмбэр	8.6	376.8	
<b>Дүн</b>		516.9	2549.6	
<i>Дундаж</i>		25.4	108.6	

Эдгээр нөхцөл байдал нь Улсаас хууль тогтоомжийн дагуу эзэмшүүлсэн газрын дотоод зохион байгуулалтаа сум өөрөө шийдвэрлэн иргэд, аж ахуйн нэгжид олгож, газрыг эдийн засгийн үр өгөөжтэй ашиглахад хүндрэл үүсгэж байна.

Шийдэл. Зарим аймгийн төвийн сумын газар, нутаг дэвсгэрийн хуваарийг шинэчлэн зохион байгуулах. Мөн сумдын нутаг дэвсгэрт улс, аймгийн тусгай хэрэгцээний газар хаана хэний хяналтанд байгааг тодорхойлох хэрэгцээ үүсч байна.

Хүснэгт 15. Сумын тоо (1992, 2005 оны харьцуулалт)

Аймгийн нэр	Сумын тоо 2005 он	1992 оноос өмнө, үүнээс			
		Нэгдэл	Сангийн ж ахуй	Хот, хороо	Нийт
1. Архангай	19	17	1	1	19
2. Баян-Өлгий	13	12	1	1	14
3. Баянхонгор	20	19	0	1	20
4. Булган	16	16	1	1	18
5. Говь-Алтай	18	17	1	1	19
6. Дорноговь	14	13	0	3	16
7. Дорнод	14	10	4	1	15
8. Дундговь	15	15	0	1	16
9. Завхан	24	25	0	1	26
10. Өвөрхангай	19	18	1	1	20
11. Өмнөговь	15	15	0	1	16
12. Сүхбаатар	13	13	1	1	15
13. Сэлэнгэ	17	6	10	1	17
14. Төв	27	19	6	7	32
15. Увс	19	19	1	1	21
16. Ховд	17	15	1	1	17
17. Хөвсгөл	23	23	2	2	26
18. Хэнтий	17	19	1	2	22
19. Дархан-Уул	4				
20. Орхон	2				
21. Говьсүмбэр	3				
<b>Дүн</b>	<b>329</b>	<b>291</b>	<b>31</b>	<b>28</b>	<b>349</b>

II. Байгалийн нөөц баялаг. Сумдын байгалийн нөөц баялаг жам ёсоороо харилцан адилгүйн зэрэгцээ, бүрэн гүйцэд тогтоогдоогүй байна. Тухайн сумын нутагт байгалийн нөөц ашиглах талаар “газрын лиценз эзэмшигч” давуу эрх эдэлснээр нутгийн захиргаа, иргэд ямар ч эрх мэдэлгүй болсон олон жишээг дурдаж болох байна.

- 1) Нутгийн эзэд эрх мэдэлгүй. Өмнөговь аймгийн Ханхонгор суманд БНХАУ-ын хөрөнгө оруулалттай тоосгоны компани ажиллах бөгөөд эмэгтэйчүүд, хүүхдүүдийг илүү цагаар, хүнд нөхцөлд өдрийн хоол цай, ажлын хувцас бээлийгүйгээр ажиллуулж байгаад ИТХ, Засаг дарга, ЗДТГ-аас хэн ч шаардах эрхгүй байна.
- 2) Лиценз эзэмшилт. Төв аймгийн Заамар суманд бүхэл бүтэн сууринг нүүлгэн шилжүүлэхийг шахан шаардах, Архангайн Цэнхэр, Өвөрхангайн Уянга зэрэг сумдад малчид ус бэлчээрээ хамгаалах талаар “уурхайчид”-тай тэмцэлдэх, маргах явдал цөөнгүй гарч байгаад Нутгийн захиргаа зохицуулах ямар ч эрх мэдэлгүй зэрэг олон жишээ байна.
- 3) Бодлого, эрх зүй. Зарим суманд ашигт малтмалын хайгуул, ашиглалтын лиценз эзэмшигч, алт олборлогчид сумын хөгжилд зориулан мөнгө хөрөнгө оруулах боловч түүнийг захиран зарцуулах бодлого, эрх зүйн акт үгүйгээс зарим удирдлагууд алдаатай үйлдэл хийхэд хүрч байна.
- 4) Шийдэл. Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газраас (АМХЭГ) лиценз эзэмшигчидтэй хоёрлосон гэрээ байгуулах саналд бүр гурвалсан гэрээ байгуулах санал оруулах хэрэгтэй юм. Аймаг, сумын хөгжлийн хөтөлбөр төлөвлөгөөтэй уялдуулсан эдийн засаг нийгмийн захиалгад үндэслэсэн, ашиглалт, үр дүнг тооцох агуулгатай Нутгийн захиргаа, АМХЭГ, Лиценз эзэмшигч хоорондын гурвалсан гэрээ байгуулах нь байгалийн нөөцийг үр дүнтэй ашиглах төдийгүй, хяналт, нөхөн сэргээх ажилд ач холбогдолтой болно.

III. Нутгийн өмчийн аж ахуй. Нутгийн өмчийн (өөрийн мэдлийн) аж ахуй гэдэг бол аймаг, сумын өмчит үйлдвэр үйлчилгээний аж ахуйн нэгж байгуулах, эрхлэх бөгөөд энэ талаар нутгийн удирдлагууд эрмэлзэх боловч ахиж дөхсөн юм үгүй байна.

- 1) Өвсний фонд. Улсын үйлдвэрийн газар, улсын болон аймгийн өмчит үйлдвэрийн газрууд нь хувьчлагдсаар ганц нэг өвсний фонд л томоохон сумдад байна.
- 2) Аж ахуй эрхлэх. Нутгийн захиргаа, засаг захиргааны байгууллагууд нь өөрийн мэдлийн аж ахуй үүсгэн байгуулах эрх хэмжээ байгаа боловч үүнийг сайн ойлгож бүрэн ашиглаж, хэрэгжүүлж чадахгүй байна. Энэ талаар Завхан аймгийн Дөрвөлжин сумын ЗДТГ ажиллагсдынхаа нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэх ажлын хүрээнд цөөн тооны мал, бага хэмжээний газар тариалан эрхэлж байна.
- 3) Дундаж суманд боломж илүү. Суманд өөрийн мэдлийн аж ахуйн нэгж үүсгэн байгуулахыг сонирхож байгаа ч жижиг суманд түүнийг ажиллуулах мэргэжилтэн, ажиллах хүч цөөн, аймгийн төвийн сумдад иргэдэд үйлчлэх үйлчилгээ нь өргөн (хөдөөгийн баг 100-150 өрх, аймгийн төвийн баг 900-1500 өрхтэй), аймгийн захиргаанд сумын эрх хэмжээ төвлөрсөн зэргээс хэрэгжүүлж чадахгүй байна.

IV. Хуримтлал, албан татвар, хураамж. Хуримтлал, албан татвар, хураамж нь өнөөгийн байдлаар сумын эдийн засагт төсвийн орлого бүрдүүлэх талаас ихээхэн үүрэгтэй байгаа боловч 1:10 буюу зарлагынхаа 10 хувьтай дүйцэх хэмжээнд бүрдүүлж байна.

- 1) Хуваарилалт ба хөшүүрэг. Төсөв, татварын төвлөрсөн бодлогоос үүдэн хамгийн хураах боломжтой татваруудыг улсын орлогод, бэрхшээлтэй бөгөөд цаг уур, ган зудаас хамааралтай татваруудыг сумын орлогод үлдээдэг. Мөн төсвийн орлого их бага бүрдүүлсэнээс эс хамааран төсвийн зардал хуваарилдаг зэргээс татвар хураамж өсөхгүй байна.
- 2) Өнөөгийн шийдэл. Суманд ажиллаж байгаа аж ахуйн нэгж байгууллагын албан татваруудыг аймгийн татварын хэлтэст тайлагнан хураадаг нь татвар төлөгч болон хураагчдад хүндрэлтэйгээс татварыг тэр бүр гүйцэд тооцон авч чаддаггүй. Энэхүү хүндрэлээс зайлж бизнес худалдаа үйлчилгээг лицензээр эсвэл төрийн бус байгууллагын хэлбэрээр эрхлэх зэргээр далд хэлбэрт орж байна.
- 3) Татварын нэгж ажиллуулах. Өвөрхангай аймгийн Хархорин, Сэлэнгэ аймгийн Мандал зэрэг томоохон сумдад татварын нэгж ажиллуулж байгаа нь татвар хураах ажилд давуу боловч багийн дарга, Засаг даргын Тамгын газрын ажилтай уялдуулах талаар анхаарууштай байна.

Хуульд заасан эзэмшил газар, нөөц баялаг, нутгийн аж ахуй, татвар хураамжаас гадна сумын эдийн засагт авто зам, холбоо, эрчим хүч зэрэг дэд бүтэц, иргэдийн аж ахуй эрхлэлт, аж ахуйн нэгжүүдийн төрөлжилт хоршилт, санхүүгийн зах зээл зэрэг шууд биш бодит хүчин зүйлийг оролцуулан тооцох хэрэгтэй юм.

V. Дэд бүтэц. Сумын дэд бүтцийн асуудлыг өнөөгийн байдлаар төв засаг, яамдын бодлогоор хэрэгжүүлж байна. Үүний үр дүнд сумын эдийн засагт худалдаа үйлчилгээ өргөжих, аж ахуй эрхлэлт нэмэгдэх, харилцаа холбоо сайжрах зэрэг эерэг үр дагаварууд гарч байна.

Түлш. Бүрэн шаталтат энерги ихтэй дэвшилтэт технологи хот хөдөөгүй үгүйлэгдэж байна. Нийслэлийн хувьд гэр хороолол олширсноор утаа, үүнээс үүдэн өвчлөл улам ихсэж байна. Сумдад агаарын бохирдол тулгамдаагүй боловч түлшинд ихээхэн нөөц баялгаа үргүй зарцуулж байна. Нүүрс түлдэггүй хангайн 1200 өрхтэй суманд нэг өрх 2 машин түлээ, 12 аж ахуйн нэгж байгууллага бүр 10 машин түлээ түлдэгийг тооцвол 2520 машин буюу 25200 метр куб мод түлшинд зарцуулж байна.

Өнөөгийн байдлаар сум байтугай аймаг өөрийн дэд бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэхгүй, УИХ-ын гишүүд тус тусдаа шийдвэрлэж байна. Дэд бүтцийн асуудлыг тухайн аймаг, сумын хөгжилтэй уялдуулан шийдвэрлэхийн оронд хоосон амлах, эсвэл зөвхөн өнгөц байдлаар аргалах зэрэг үр дүнгүй хөрөнгө оруулалт хийсээр байна. Жишээлбэл, Төв аймгийн Эрдэнэ суманд өрхөөс 2 км зайд уулан дээр эмнэлэг барих, мөн сумын төвдөө 600 хүрэхгүй хүн амтай Архуст суманд хуучин барилгыг гүйцээн бариад 80 сая төгрөгийн спорт цогцолбор болгох гэх зэрэг жишээ олон байна.

- VI. Хувийн аж ахуй эрхлэлт. Хувийн аж ахуй эрхлэлтийг дэмжих нь сумын эдийн засаг, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд татан оролцуулж, хамтран ажиллах их хүч нөөц юм. Сумын үндсэн бүтээгдэхүүн нь малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүн хэвээр байгаа боловч газар тариалан, үйлдвэрлэл худалдаа үйлчилгээ хорших хандлагатай болж байна. Иргэдийн аж ахуй эрхлэлтийг төрөлжүүлэн үзвэл:
- 1) Мал аж ахуй. Хөдөөгийн сумдад үндсэндээ уламжлалт мал аж ахуй голлож байна. Мал аж ахуй дагнасан сумдын иргэдийн худалдан авах чадвар бага, амьжиргааны түвшин доогуур байна.  
Мал аж ахуйг эрчимжүүлэх нь малаа бус хүнийхээ арга ажиллагаа, сэтгэлгээг өөрчлөх гэдгийг малчид ойлгон үйл ажиллагаа эхэлж байгаа ч удирдлага нь “фермерийн аж ахуй”<sup>8</sup> хэмээн хуулбарлах сэтгэлгээ зонхилсоор байна. Төв аймгийн Аргалант, Алтанбулаг сумынхан малчдын бүлэг зохион байгуулж, хөдөлмөр хөрөнгөө нэгтгэснээр үр дүнд хүрч байна.
  - 2) Газар тариалан. Гол төлөв үр тарианы сангийн аж ахуй байсан сумдад хуучин технологи, техникээр эрхэлж байгаа тул төдийлөн ашиг өгөхгүй байна. Гэвч тэдгээр суманд үр тариа, хүнсний ногоо тариалах аж ахуйн нэгж үүсгэн ажиллуулах талаар харьцангуй илүү байна. Энэ нь ажлын байр болон ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, хамтран ажиллах, улмаар орлого бүрдүүлэх талаар эерэг үр дүнтэй юм. Мөн мал аж ахуй, газар тариалан хоршиж байгаа сумдын өрхийн худалдан авах чадвар нэмэгдэж, амьжиргааны түвшин өсөх хандлагатай байна.
  - 3) Худалдаа арилжаа эрхлэх. Жижиг суманд иргэд аж ахуй нэгж үүсгэхгүйгэр лицензээр, харин дундаж болон том суманд аж ахуй нэгж компаний хэлбэрээр худалдаа үйлчилгээг эрхэлж байна. Худалдаа өргөжсөнөөр үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулах нөхцөл бүрдүүлдэг жамаар олон жил худалдаа эрхэлсэн бизнесменүүд сум дундын бөөний худалдаа, жижиг үйлдвэрлэл цех эхлүүлж байна.
- VII. Аж ахуйн нэгжүүдийн төрөлжилт хоршилт. Бараа бүтээгдэхүүний зах зээлд аж ахуйн нэгжүүдийн төрөлжилт, хоршилт бий болсоноор ажил эрхлэлт, худалдан авалт, амьжиргааны түвшин дээшилдэг. Өнөөгийн байдлаар суманд мал аж ахуй, газар тариалан, ашигт малтмал олборлолт зэрэг үйлдвэрлэл, ерөнхий боловсрол, хүн эмнэлэг, мал эмнэлэг, банк, шатахуун түгээх, худалдаа зэрэг үндсэн үйлчилгээнүүд л байна. Эдгээр үйлдвэрлэл, үйлчилгээг “өөрийн нэгж” болон “гадны нэгж”-үүд эрхлэн явуулж байна.
- 1) “Өөрийн нэгжүүд”. Сумын иргэдийн үүсгэн байгуулсан нөхөрлөл, хоршоо, компаний үйл ажиллагааны цар хүрээ нь сумынхаа хэмжээнд, эргэлтийн хөрөнгө нь 2-5 саяд эргэлдэж байна. Энэ нь иргэдийнхээ эрэлт хэрэгцээг мэдрэх, нөгөө талаар чанартай бараа, боломжийн үнэ, худалдан авалтад анхаарах зэргээр нутгийнхаа амьжиргаа, хөгжилд тус нэмэр болох талаар байна.  
Сумынхаа малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүнийг нэгтгэн цуглуулж, Улаанбаатар, Дархан, Эрэнээс бараа татан авахад 1600-1800 км зам туулж, сард 2-3 удаа эргэлт хийж байна. Цөөхөн суманд бүтээгдэхүүнээр төрөлжих, хоорондоо хоршин хамтрах эхлэл байгаа ч хүн ам цөөн, худалдан авалт бага нь нөлөөлж байна. Аймгийн төвийн хүнсний үйлдвэрүүд бараа бүтээгдэхүүнээ урьдчилан нийлүүлж гэрээтэй ажилласнаар сумын аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжиж байна.
  - 2) “Гадны нэгжүүд”. Хөдөө сумдад аялал жуулчлал, бөөний худалдаа, шатахуун түгээх цэг, банк санхүү зэрэг үйлчилгээг Улаанбаатар хотод төв нь байдаг компанийн салбарууд хүргэж байна. Ажлын байр нэмэгдүүлэх, үйлчилгээний төрөл, иргэдэд мэдээлэл хүргэх зэргээр дам нөлөө үр дүн багагүй боловч олсон зээлийн хүүний ашгаас сумын хөгжилд шууд нөлөө үзүүлэхгүй шахам байна. Аялал жуулчлалын компани зам харгуй замбараагүй татаж газар эвдэх, гол ус бохирдуулах зэрэг сөрөг нөлөөлөл ихтэй байна.
  - 3) Дэмжин зохицуулалт. Хувийн аж ахуйн нэгжүүдийг хэрхэн дэмжих, тэндээс харилцан туслалцах талаар нутгийн удирдлагын эрх үүргийг тодорхойлсон бодлого, арга барил

<sup>8</sup> farm – Өādī , аæ āōōé, ōī ō āēé; farmer- аæ āōōéōāī , аæ āōōé үдөөүā-, ī āē-ēī , āāēā-ēī āyūī çāñ āāēōāē “Öādī āēēēī аæ āōōé” āyæ “аæ āōōé үдөөүā-ēēī аæ āōōé”, “ī āē-ī ū ī āē аæ āōōé” āyæ āōōō үдөөōāā.





6. Дэд бүтэц, байгалийн нөөц баялгийн ашиглалт нь төрийн нэгдсэн бодлогоор хэрэгжих учиртай боловч түүнд орон нутгийн захиалга, хяналт, үр дүнг хүртэх зэрэг хамтын оролцоог тусган хэрэгжүүлэх нь чухал юм. Эрчим хүч, авто зам, холбоо зэрэг дэд бүтцийн асуудлууд эерэгээр шийдэгдсээр байгаа нь орон нутаг хөгжих таатай нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Гэвч байгалийн нөөц ашиглалт нь АМХЭГ-ын бодлогогүй үйл ажиллагааны дүнд гадны хөрөнгө оруулагчид тухайн нутгийн эзэн болж, байгалийн баялгийг зохисгүй ашиглан, хүүхэд эмэгтэйчүүдийг хүнд нөхцөлд ажиллуулсаар байна.
7. Иргэдийн аж ахуйгаа өөд татах, нийгмийн үйл хэрэгт оролцох оролцоо нь үр дүнтэй хамтын бүтээлч ажиллагаагаар бий болох учиртай байтал нутгийн захиргаа өмч хөрөнгийн эрх мэдэлгүй, бие даасан шийдвэр гаргах эдийн засгийн үүрэг ач холбогдолгүй болсон тул хувийн салбарын аж ахуй эрхлэлт орчин нь зохицуулалт дэмжлэггүй урсгалаар явагдаж, улмаар нийгмийн ялгаа гүнзгийрч байна.
8. Нутгийнхаа аж ахуйн нэгж байгууллага (хувийн болон нутгийн өмчит)-ыг дэмжин туслаж, гадаад дотоодын компанийн салбартай хамтран ажилласнаар түүнийхээ үр шимийг иргэдийнхээ нийгмийнүйлчилгээнд зарцуулах эдийн засгийн хэм хэмжээний үүрэг эрхийг бататган хэрэгжүүлэх арга замыг бие даан хөгжих боломж, арга зам гэж ойлгож байна.
9. Орон нутаг эдийн засгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэхийн тулд нутгийн захиргаа нь өмч, хөрөнгөтэй байж, түүнийгээ эзэмших, ашиглах, хуримтлуулах, захиран зарцуулах эрх хэмжээтэй, үйл ажлынхаа хүрээнд шийдвэр гаргаж, түүнийгээ хэрэгжүүлдэг тогтолцоо үгүйлэгдэж байна. Энэ тогтолцоог эхний ээлжинд аймаг, сумын хэмжээнд зохион байгуулж, хуваарилан олгох боломжууд бий.
10. Орон нутгийн хөгжлийн гол зорилгыг хүний хөгжлийн асуудал, ая тухтай амьдрах орчин бүрдүүлэхэд чухалчлан үзвэл нутгийн захиргаа, нийгмийн үйлчилгээ, дэд бүтэц, иргэдийн аж ахуй эрхлэх бүх үйл ажиллагаа, эдгээрээс үүдэх харилцаа нь цөм хүний хөгжилд чиглэгдэх учиртай. Орон нутгийн түвшинд хүний хөгжлийг чухалчлан иргэдийнхээ хөгжих үүсэл санаачлагад тулгуурласан шийдвэр үйл ажиллагааг дэмжсэн бодлогыг хэрэгжүүлэх нь хөгжлийн нэг арга зам юм.

## 4.2. Бодлогын хувилбар

А хувилбар. Одоогийн байдлаа хэвээр үргэлжүүлэх

В. Хувилбар. Аймгийн захиргаанд тодорхой үүрэг эрхийг хуваарилах

С. Хувилбар. Сумын захиргаанд тодорхой үүрэг эрхийг хуваарилах

- А. Одоогийн байдлаа хэвээр үргэлжүүлэх хувилбар.** Одоогийн засаг захиргааны хуваарилалт болон удирдлагын зохион байгуулалтад үйлчилж байгаа хууль эрх зүйн хүрээнд ажиллах өөрчлөлтгүй хувилбар юм. Энэ байдлаар цаашид байх нь аймаг, сумын нутаг дэвсгэр, байгалийн нөөц хуваарилалт, ашиглалтын асуудал улам гүнзгийрч, засаг захиргааны нэгж сум, багийн иргэдэд төр нийгмийн үйлчилгээг хүргэхэд чанаргүй үр өгөөж багатай хэвээр байх зэрэг шийдвэрлэх олон асуудал хуримтлагдсаар байгааг нутгийн иргэд, ажиллагсадын санал дэвшүүлсэн үйл явдалын баримтууд, мэргэжилтэн, эрдэмтэн судлаачдын судалгаа харуулж байна.

Сумын засаг захиргааны хуваарийг нэгдэл, сангийн аж ахуйд тохиромжтой байдлаар (1960-1990 оны үед) зохион байгуулсан нь эдүгээ газрыг ашиглах эзэмшүүлэх харилцааг хөгжүүлэхэд аймгийн төвийн сум нутаг дэвсгэргүй, бэлчээрийн мал аж ахуйг газар тариалантай хоршуулан эрхлэх, сумын нутаг дэвсгэр лиценз хэлбэрээр гадаадын эзэмшилд шилжсэн зэргээр илэрч байна.

Аймаг анхнаасаа хурлын үүрэгтэй зохион байгуулагдаж байсан нь эдүгээ эдийн засаг, нийгэм, хүн амын төв болж нутаг дэвсгэр, удирдлагын хувьд харьяалах нэгж сумтай боловч түүнийхээ асуудлыг шийдвэрлэх эрх хэмжээгүй, зөвхөн дээд байгууллагад мэдээ тайлан гаргах, эсвэл ирсэнг дамжуулах үүрэгтэй байна. Энэ нь сумын эдийн засгийг хөгжүүлэх, түүнтэй холбоотой шийдвэр гаргах эрхгүй болж, зөвхөн хүн, малаа тоолох хэмжээнд ажиллахад хүргэж байна.

- В. Аймгийн захиргаанд тодорхой үүрэг эрхийг хуваарилах.** Аймгийн захиргаа нь сумын иргэдийн санал, хөгжлийн бодлогодоо тулгуурлан Засаг захиргааны хуваариа УИХ, Засгийн газартай хамтран шийдвэрлүүлэн, төр нийгмийн үйлчилгээг хүргэхтэй холбогдон гарах санхүүжилт буюу төсөв татварыг төвлөрүүлэн, хуримтлуулж, зарцуулах тогтоосон хэм хэмжээг үүрэг эрхийн хүрээнд хэрэгжүүлэх бодлогын хувилбар юм.

Зайлшгүй оршин байх хэрэгцээтэй сум, баг байхын зэрэгцээ хоорондоо 15-75 км зайтай, хүн ам нь 1500 орчим, эсвэл нутаг дэвсгэрийн хувьд давхардсан зэрэг сумдыг нэгтгэн түүнд тохирсон бодлого үйл ажиллагааг аймгийн захиргаа шийдэж болно. Сумдаа бүсчлэн хөгжүүлэх хөтөлбөр, төсөл боловсруулсан нь хэрэгжих магадлал өндөртэй байгаа ч түүнийг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, урамшуулах эрх зүйн зохицуулалт үгүйлэгдэж байгааг энэ хувилбар шийдэх боломжтой юм.

- С. Сумын захиргаанд үүрэг эрхийг шилжүүлэх.** Аймгийн захиргаа сумаа зохион байгуулах, удирдах эрхтэй болсон (Б) хувилбарыг хэрэгжүүлсний дараагийн үе шатанд, эсвэл хүн амын тоо болон дэд бүтцийн хувьд оновчтой болсон зарим суманд туршилтын журмаар өөрийн нийгэм, эдийн засгийн асуудлаа тодорхой хэм хэмжээнд бие даан шийдвэрлэн хэрэгжүүлэх бодлогын хувилбар юм. Энэ үед сумын тоо ойролцоогоор 160-250, нэг сумын хүн ам 5000-10000 орчим байх нь аж ахуй эрхлэлтээрээ өөрөө өөрийгөө тэтгэн, дотоодын үйлдвэрлэлтэй, худалдан авах зах зээл бүрдсэн, татвар хуримтлал үүсэх боломжтой юм.

Хүснэгт 16. Бодлогын хувилбарууд

Зорилт	Үнэлгээний шалгуур	Хувилбар А	Хувилбар В	Хувилбар С
ОН-ийн эдийн засгийн боломж, чадавхи	Хүн амын дундаж	2500-3000	4000-6000	5000-8000
	Дэд бүтэц	сул	Хөрөнгө төвлөрнө	Хөрөнгийн өгөөж нэмэгдэнэ
	Байрлал, алслал	25-350 км	100-250 км	150-300 км

	Экологи	Жигд бус	Ашиглалт, нөхөн сэргээлтэнд хяналт, хариуцлага тооцох эрхтэй болно.	Ашиглалт, нөхөн сэргээлтээс ашиг, өгөөж хүртэнэ
	Бизнесийн орчин	сул	Хөдөө аж ахуйн салбарт төрөлжилт, хоршилт бий болно.	Сум дундын болон бүсийн бизнесийн орчин бүрдэнэ.
Нутгийн удирдлагын чадавхи	Шийдвэр гаргах	Яам, агентлагийн шийдвэр харсан	Аймгийн захиргааны шийдвэр хэрэгжинэ.	Аймаг, сумын захиргааны шийдвэр хэрэгжинэ.
	Эрх	Хязгаарлагдмал	Сумаа мэддэг болж, аймгийн захиргаа хариуцлага хүлээнэ	Сумын захиргаа хариуцлага хүлээнэ
	Гүйцэтгэх үүрэг	Дамжуулагчийн үүрэгтэй байна	Хэрэгжүүлэгч	Хэрэгжүүлэн, хөгжүүлэгч
	Хүний нөөц	Цөөн, сул	Чадварлаг, сонголттой болно	Тогтвортой мэргэжсэн
Эрх зүйн зохицуулалт	ТБУСХ	Хэвээр	ТБУСХ-ийг боловсронгуй болгон шинэчлэх	Аймаг, сумын хэм хэмжээний актууд
	Татварын хууль	Хэвээр	Тодорхой төрөл, хувийг орон нутагт	Тодорхой төрөл, хувийг орон нутагт
	Төсвийн санхүүжилт	Татаасанд тулгуурласан	Орлого зарлагаа баланслуулах	Орлого, хуримтлал үүснэ

**Аймаг, сумын захиргаанд үүрэг, эрхийг шилжүүлэх үндэслэл** нь аливаа шийдвэр орон нутгийн бодит хэрэгцээтэй нягт уялдаж гардагтай холбоотой бөгөөд хэрэгцээг харгалзан зохион байгуулах нь нутгийн захиргааг өөрөө удирдах ёсны утгаар хөгжүүлэх асуудал юм. *“Нутгийн өөрөө удирдах ёсны хүрэн дэх эрх зүйн хэмжээг тогтоохдоо цаашид тухайн нутаг дэвсгэрийн иргэдээс өөр хэн ч өөрсдийн хэрэгцээг илүү мэдэхгүй гэдгийг харгалзах нь чухал юм. Энэ нь өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагыг иргэд дэвшүүлэн тавихдаа тухайн нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засгийн боломж чадлыг зөв харгалзан үздэгт байна.”*<sup>10</sup>

Нутгийн өөрөө удирдах ёс /Нутгийн захиргаа/-ны төлөвшилийг илэрхийлэх үзүүлэлтүүдийг өөрийн орны хүрсэн түвшин ахиулан улам боловсронгуй болгож хэрэгжүүлснээр дотоод эх сурвалжаараа бие даан хөгжих үндэсийг бүрдүүлнэ. Үүнд:

- Нутгийн хэмжээний нийгэм эдийн засгийн бодлогыг бие даан тодорхойлж хэрэгжүүлж байгаа байдал;
- Нутгийн хэмжээнд мөрдөх дүрэм, журам тогтоох бүтээлч ажиллагаа;
- Нутгийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах зохион байгуулалтын бүтцээ бие даан тодорхойлох боломж;
- Ажиллах хүчний талаар явуулж байгаа бие даасан бодлого;
- Нутгийн хэмжээнд бие даасан үйл ажиллагаа явуулахад хүрэлцэхүйц хэмжээний төсөв, хөрөнгөтэй байх;
- Нутгийн иргэдийн хөгжлийн хэрэгцээнд нийцсэн нийгэм, аж ахуй, засаглалын тэнцвэртэй тогтолцоог бүрдүүлэн хэрэгжүүлж байгааг илэрхийлэх бусад шинжүүд;

<sup>10</sup> В.Агваагийн судалгаа, 2000, 35

- Орон нутагт ажиллаж буй гадаад дотоодын бүхий байгууллагууд өөр хоорондоо хамтран ажиллах ажиллагааны үр дүнтэй хэлбэр, үр өгөөж зэрэг болно.

#### **Бодлогын В, С хувилбарийг хэрэгжүүлэх үе шат:**

- I. Аймаг, сумын захиргааны (ИТХ, ЗД, ЗДТГ) нэгжүүдийн шийдвэрлэх асуудлын хэм хэмжээ, үүрэг эрх, хариуцлагыг тогтоосон эрх зүйн өөрчлөлт хийнэ.
- II. Аймаг бүр өөрийн сумдыг бүсчлэн хөгжүүлэх хөтөлбөрөө шинэчлэн сайжруулан боловсруулж, зохион байгуулалт хийнэ.
- III. Сумын иргэд, бизнес эрхлэгчдийг төрөлжих, хамтран ажиллах (кластер) талаар бизнесийн сургалтыг өргөжүүлнэ.

#### **Төрийн байгууллагаас анхаарах зарим зүйлс**

- Яамдын бодлогоор удирдан чиглүүлэх, мониторинг хийх чиг үүрэг нь өндөрсөж, харин хэрэгжилтэнд оролцдог нь багасна.
- Аймгийн хүн ам, дэд бүтэц, удирдлагын чадавхи, зах зээлийн өнөөгийн хүрсэн түвшин бодлогыг хэрэгжүүлэх боломжтой юм.
- Сумдыг хүн ам, байрлал, алслал, экологи, дэд бүтэц зэргээр нь аймгийн түвшинд шийдвэрлэн нэгтгэх, томсгох талаар сум дундын бүсийн хөтөлбөрүүд хийгдсэн нь бодитой бөгөөд хэрэгжилтэнд сумын удирдлага, иргэд оролцох тэмүүлэлтэй байдгийг анхаарна.

### **4.3. Зөвлөмж**

Монгол Улсын Үндсэн хуулиар “орон нутаг эдийн засгийн асуудлаа бие даан шийдвэрлэх”-ийг хуульчлан баталгаажуулсан боловч түүнийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн актууд бодлогын хувьд зөрчилтэйн зэрэгцээ хөгжлийн шаардлагаар боловсронгуй болгох зохицуулалтууд үгүйлэгдсээр байна.

Тус судалгаанаас дараах зөвлөмжийг санал болгон дэвшүүлж байна.

1. Нутгийн захиргаа нь тухайн орон нутгийн өмч, хөрөнгийг эзэмших, захиран зарцуулах эрхтэй байх;
2. ИТХ нь орон нутгийн төсвийг одоогийн байдлаар “ёс төдий” хэлэлцэж байгааг өөрчлөн, Нутгийн захиргаа нь хамтран шийдвэрлэх хэрэгжүүлэх эрхтэй болгох;
3. Үндсэн хуульд Засаг даргыг ИТХ-ын шийдвэрийг хэрэгжүүлэгч гэсэн заалтыг Захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд дээд шатны шийдвэрийг хэрэгжүүлэгч гэж зөрчилдүүлснийг залруулж, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралдаа үйлчилдэг болгох;
4. Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хуулиар орон нутагт ажиллаж буй төсвийн байгууллагын<sup>11</sup> менежерүүд нь Засаг даргатай үр дүнгийн гэрээ хийж байгаа нь мэргэжлийн удирдлагаар хангах ажиллагааг алдагдуулж, зөвхөн улс төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байгааг залруулж, мэргэжлийн байгууллагаар удирдуулан ИТХ-тай хамтран ажилладаг болгох;
5. Байгалийн нөөц баялаг, ашигт малтмалыг ашиглах талаар гурвалсан гэрээ байгуулж хэрэгжүүлэх. Үүнд:

---

<sup>11</sup> Оооаеаае, о꠆ᠢ үᠢ ᠢ үеуа, адо᠒ оеē аᠢ еᠢ аᠨᠳᠢ еᠤᠢ нодооооу, оуоуоуа ауо ᠢ үо

- a. Төрийн зүгээс Ашигт малтмалын хэрэг эрхлэх газар (АМХЭГ) нэгдсэн бодлогын хүрээнд шийдвэрлэн үндсэн гэрээлэгч байх;
  - b. Нутгийн захиргаанаас ашигт малтмалын олборлолт, нөхөн сэргээлтэнд хяналт тавих үүргийн зэрэгцээ орон нутгийнхаа хөгжлийн хэрэгцээг тусгасан захиалагчаар оролцох;
  - c. Аж ахуйн нэгжийн зүгээс АМХЭГ-тай ашиглалтын үндсэн гэрээ, нутгийн захиргаатай хамтран ажиллах гэрээ хийж нутгийн иргэдийн өмнө үүрэг хүлээж улсын баялгийг үр өгөөжтэй ашиглах;
6. Аймаг, сумын болон нийсэл, дүүргийн удирдлагын үүрэг, эрх, хариуцлагын хэм хэмжээг ялгаа заагтай тогтоож, эрх үүргээ хэрэгжүүлэх өмч, хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэсэн нутгийн удирдлагын эрх зүйг шинэлэн тогтоох зэрэг санал, зөвлөмжийг дэвшүүлж байна.

**Хүснэгт 17. Зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө**

Хийгдэх үндсэн ажлууд	Оролцогчид
1. Нутгийн удирдлагын үүрэг, эрх хэмжээний зааг ялгааг аймаг, сумаар тогтоох	Аймаг, сумын Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, Засаг дарга, Тамгын газрын үйл ажиллагааны судалгаанд (ажлын зураг авалт бүхий тодорхой) үндэслэсэн тэднийг оролцуулсан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
2. Нутгийн удирдлагын өмч, хөрөнгийн эрх хэмжээг өргөтгөж, түүнийг санхүүжүүлэх эх үүсвэрүүдийг тогтоох	Аймаг, сумын удирдлага болон Сангийн яам, Хууль зүйн яамны мэргэжилтнүүдийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
3. Нутгийн захиргаа, АМХЭГ, ААНБ-ийн гурвалсан гэрээг хуульд тусгах	УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хороо, АМХЭГ, бизнес эрхлэгчдийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
4. Төсвийн байгууллагын удирдлагатай хамтран ажиллах эрх зүйг өөрчлөх	Аймаг, сумын удирдлага болон Сангийн яам, Төрийн сан, Боловсролын яам, Эрүүл мэндийн яамны мэргэжилтэнүүд оролцсон хэлэлцүүлэг зохион байгуулах
5. ИТХ ба Засаг даргын үүрэг, эрх хэмжээг шинэчлэн өөрчлөх	УИХ-ын Орон нутгийн байнгын хорооны гишүүд, Төрийн албаны зөвлөлийн мэргэжилтэн, Аймаг сумын удирдлагуудтай санал солилцох, хэлэлцэх

## 5. Хавсралт

### Галширын хоршооны жишээ

Хэнтий аймгийн Галшир сумын “Буянт Оргил булаг” хоршоог үүсгэн байгуулагч, гавъяат эдийн засагч Н.Дирийлаатай сумын эдийн засгийг хөгжүүлэхэд бизнес эрхлэгчдийн оролцоог өргөжүүлэх бодлого, үйл ажиллагааны тухай ярилцав.

1. Нутаг: Хэнтий аймгийн Галшир сум
2. Байгууллагын нэр: “Буянт Оргил булаг”
3. Эрх зүйн байдал: ХХК, Нөхөрлөл, Хоршоо, Хувиараа, Төр, Төрийн бус
4. Үйлдвэрлэл үйлчилгээний төрөл:

- 1) Мал аж ахуй – 40 малчин;
  - 2) Мал эмнэлэг – 2 эмч;
  - 3) Шилмэл мал үржүүлэн худалдаалах – улирлаар;
  - 4) Хадлан тэжээл – зун, намар;
  - 5) Барилга – 10-аад ажиллагсад;
  - 6) Гэрийн модон эдлэл, тавилгын зуучлал;
  - 7) Хүнсний барааны худалдаа;
  - 8) Малын гаралтай түүхий эдийн худалдаа;
  - 9) Дэлгүүр (Бөөний төв 1, хүнсний 2, барааны 1);
  - 10) Зоог, цайны газар;
  - 11) Зочид буудал (9 ортой);
  - 12) Шатахуун түгээх станц;
  - 13) Тээвэр (хүн ба ачаа);
5. Бизнесийг эхэлсэн: **Анх 1992 оны 6 сард ХХКомпаниар зохион байгуулж, нутгийн иргэдийн оролцоо саналд үндэслэн 1997 оны 7 сараас Хоршоо болж гишүүнчлэлээ өргөжүүлэн өөрчилсөн**
6. Хамтрагчид: найз нөхөд, **танил**, гэр бүл, ах дүү, тусламж, **гишүүд**
7. Энэ бизнесийг яагаад эхлэх болсон вэ?
- **Нэгдэл хувьчлагдаж, нэгдлийн гишүүд байсан иргэд хамтран ажиллах санал дэвшүүлсэн,**
  - **Иргэдийн эрэлт хэрэгцээ, зах зээлийн борлуулалт байгааг мэдэрсэн.**
8. Эхлэх үед тулгарч байсан бэрхшээл, шийдвэрлэсэн арга зам

<i><b>Тулгарсан бэрхшээл</b></i>	<i><b>Шийдвэрлэсэн арга зам</b></i>
Эргэж нэгдэл байгуулагдах нь гэж сэтгэл зүйн хувьд хүмүүс эмээж байв	Тайлбарлан ярьж, Хоршоо нэгдэл 2-ын ялгааг нь зөв ойлгуулсан, дүрэм журмаа сайн сурталчилсан
1992-1993 онуудад санхүүгийн бэрхшээлтэй тулгарсан	Гишүүдийн мөнгөн хөрөнгөнд тулгуурлахын зэрэгцээ бүтээгдэхүүнээ эргэлтэнд оруулах, бусад түншүүдээс бараа <sup>12</sup> авч борлуулж эргэлтийн хөрөнгөө нэмэгдүүлсэн
Татвар өндөр байв.	Төлж байв

9. Одоо тулгамдаж буй үндсэн бэрхшээл, түүнийг шийдвэрлэх боломж

<i><b>Тулгамдаж буй бэрхшээл</b></i>	<i><b>Шийдвэрлэх арга зам</b></i>
Шатахууны үнээс шалтгаалан зардал өсөж байна	?
Ноолуурыг цуглуулж бэлтгэх ажилд өрсөлдөөн үүсч байна	?
Хоршооны малчин бэлчээрийн хураамж давхар төлдөг	?

10. Үйлдвэрлэл үйлчилгээний цар хүрээ: баг, **сум, сум дундын**, аймгийн, бүс, улс

11. Үйл ажиллагааны хугацаа: **жилийн 12 сар тасралтгүй** ажилладаг.

12. Менежмент /хамтын хөдөлмөр, төлөвлөлт, зохион байгуулалт, шийдвэр, идэвхжүүлэх, хяналт үнэлгээ/

<sup>12</sup> ОА от оуи "I da" ООЕ i i ai u zeeayduyn aydee i i a, daaeaa, "xei" ООЕ-ean aydee ynaee aa+ i odaeef edayaya i eeezlee, i di i a i u i ao, i i i n cyduya ozzoee ya aa+ ozzi eeyu Ai di i a ae i aeef oiafi ee zeeayud ai deoeae ydayeoeef ooo i aoo i yi yaa zleeay. o.o: Ydayeoyi a i dooeaaa ze aaeaaa OA oi o, Ai di i aui zeeayud zleeaeef ayeyi azoyayayozzi, i odaeef i ae+ai i ozzoee yaeaa ai oaaa+ yo zlnayduyn cyueyud aa+ oydayoyoye cao cyuea i u ai deoeefai .

- Анх 16 гишүүнтэй байсан бол одоо 245 гишүүнтэй. Үүнээс сумын төвд 25 гишүүн байнгын ажлын байртай, 36-40 гишүүн малчнаар ажилладаг.
- Төвд ажиллах 25 ажиллагсдын 15 нь мэргэжлийн бөгөөд нэгдэлд ажиллаж байсан туршлагатай, дундаж нас 40 орчим

**Урамшуулал**

- 1) Төвийн ажиллагсад 65000-70000 төгрөгийн цалинтай, малчид жилдээ 450000-600000 төгрөгийн цалинтай,
- 2) Ажиллагсад ба малчдын Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хоршооноос төлдөг.
- 3) Жилдээ гишүүддээ 6-8 сая төгрөгийн ногдол ашиг хуваарилдаг. Ногдол ашгийг а) хөрөнгийн хувь хэмжээгээр, б) оролцооны үнэлгээний аргаар хуваах бөгөөд дээд хэмжээ нь 200-300 мянга, бага нь 5-6 мянган төгрөг авдаг.
- 4) Гишүүд хэрэгцээтэй үедээ 300000-2000000 төгрөгийн 3 хувийн хүүтэй зээл авдаг.
- 5) Гишүүддээ өвс хадланг 40%-ийн хөнгөлттэй үнээр олгодог.
- 6) 24 айлын орон сууц барьж, 12 орон сууцыг 40%-иар хямдруулж олгосон.
- 7) Жил бүр амралт сувилалд 7 хоногоор 16 хүнийг амраадаг.
- 8) 2004 онд 35 хүнийг УБ хотод 5 хоног аялуулж амруулсан.
- 9) Цагаан сар, Эмэгтэйчүүдийн баяр, Хүүхдийн баярын үеэр баярын бэлэг өгөхийн зэрэгцээ 1-2 сарын цалинг урьдчилж олгох, УБ болон Эрээнээс бараа авчирч бөөний үнээр худалдаалдаг.

**13. Маркетинг**

Бүтээгдэхүүн үйлчилгээний нэр төрөл, тоо хэмжээ, үнэ, үнийн дүн

- Хадлан 500 тонн /40-50 машин/
- Ноолуур 5 тонн
- Ноос 30 тонн
- Мах 25-28 тонн
- Ухна 100 / "Галширын улаан ямаа" үүлдэр/

Бүтээгдэхүүнээ борлуулдаг зах зээл

- Өөрийн сумын иргэд, малчид
- Хэнтий аймгийнхаа 7 сум
- Дорнод аймгийн Алтанширээ ,
- Дорнод аймгийн Дэлгэрэх,
- Дундговь, Дорноговь, Өмнөговь аймгийн сумдад өвс, хадлан тогтмол нийлүүлдэг.

Нэр хүнд:

- Улсын тэргүүний хоршоо 2000 онд
- Загвар хоршоо 2003 онд
- Улсын Найдвартай Татвар төлөгчөөр 2003, 2004 онуудад шалгарч байсан.

**14. Санхүү /эргэлтийн хөрөнгө, үндсэн хөрөнгө, хуримтлагдсан түүхий эд материал, ашиглалтгүй хөрөнгө/**

- Дүрмийн сан 23-26 сая төгрөг
- Эргэлтийн хөрөнгө 20-21 сая төгрөг
- Үндсэн хөрөнгө 17-18 сая төгрөг
- Ашиглалтгүй хөрөнгө байхгүй, шаардлагагүй үед зарж борлуулдаг.
- Жилдээ 12-15 сая төгрөгийн татвар төлдөг. Энэ нь сумын захиргааны төсвийн 55-60%-ийг бүрдүүлж байдаг.

Бусад /санал, санаачлага, ажлын арга барил/

- Зүүн бүсийн Хоршоологчдын зөвлөлгөөнийг 2003 оны 5 сарын 26-29-нд сумандаа зохион байгуулсан бөгөөд үүнд 240 гаруй хүн оролцсон.

15. Байгууллагын гадаад боломж ба бэрхшээл

- 1) Хэрэглэгч: хэрэглэгчийн тоо, эрэлт хүсэлт, худалдан авах чадвар,
  - Үндсэн хэрэглэгч: сумын 2700 хүн ам, 610 өрхөд бүрэн үйлчилдэг
- 2) Түншлэл:
  - УБ хотын “Орд” ХХК модны үйлдвэр
  - УБ хотын Чин ХХК
  - УБ хотын I эмнэлэг
  - Дорнодын хивсний үйлдвэр
  - Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь аймгийн сумд
- 3) Өрсөлдөгч:
  - Суманд 8-9 дэлгүүр ажилладаг, үүний 3 нь тус хоршооных
- 4) Өмчлөгчийн гол арга барил: дэмжлэг тусалцаа, зохицуулалт, хамтын шийдвэр
- 5) Зохицуулагч: Төрийн байгууллага, төрийн бус байгууллага, танил.

*“Бизнесийн орчин их өөрчлөгдөн сайжирч харин хувь хүний мэдлэг чадвар дутагдаж байна. Болгоё гэж бодвол болно, хийе гэвэл хийх зүйл их байна” хэмээн Гавьяат эдийн засагч Н.Дирийлаа өгүүлэн амралтын өдрөө байшин барьж байлаа.*



*/Арын хавтас/*

**Орон нутгийн эдийн засгийн тухай**

*Б.Чимид Монгол Улсын гавъяат хуульч, доктор, профессор*

*“Орон нутаг эдийн засгийн хувьд бие даах гэдэг нь өрх тусгаарлахтай адил юм. Эдийн засгийн хувьд өмч хөрөнгө үгүй бол бие даан үйл ажиллагаа явуулж чадахгүй бөгөөд хүүгээ гэрлүүлсэн боловч өмч тусгаарлан өгөөгүйтэй адил юм”*

*Д.Долгоржав Монгол Улсын гавъяат багш, доктор, профессор*

*“Тухайн нутгийн иргэдээс өөр хэн ч тухайн нутаг дэвсгэрийн хэрэгцээг илүү мэдэхгүй...Өөрсдийн хэрэгцээ шаардлагыг иргэд дэвшүүлэн тавихдаа нутаг дэвсгэрийнхээ эдийн засгийн боломж чадлыг зөв харгалздаг”*

*О.Батмөнх Өвөрхангай аймгийн Засаг дарга асан*

*“Аймаг, сумын хөгжилд чиглэсэн хүчтэй, цэгцтэй төрийн бодлого үгүйлэгдэж байна. Үүнд дэм болох ажил”*

*/Урьд нүүрэнд/*

## Талархал

Иргэдийн санаачлага оролцоонд тулгуурласан, тэдний төрөлх нутагтаа бүтээлчээр амьдран хөгжих орчинг хамтран бүрдүүлэх үйлсэд нутгийн захиргааны (ИТХ, Засаг дарга, ЗДТГ) үүрэг эрх хариуцлага чухал байдаг. Энэ нь иргэний нийгэм болон төрийн захиргааны удирдлагын онол практикийн уулзвар, харилцан хамтын ажиллагааны бодлого үйлсээр хөгждөг. Манай орны төв засаг, аймаг, сумын удирдлагын түвшинд үүрэг эрх хуваарилах талаар уламжлалт арга ажиллагаа байгаа боловч нийгмийн хөгжлийн хэрэгцээ шаардлагаар улам бүр боловсронгуй болгох ялангуяа анхан шатны нэгж суманд үүрэг эрх хариуцлагыг хуваарилах, бие даан хөгжих боломжийг олгох нь шийдлээ хүлээсэн асуудал болсоор байна.

Энэ асуудлын арга зүйг хөгжүүлэхэд Нээлттэй нийгэм форумаас “Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх боломж, арга зам” сэдэвт бодлогын судалгааг сургалт, судалгаа, зөвлөлгөө, хэлэлцүүлэг, хэвлэн нийтлэх зэргээр дэмжсэн нь судлаачын хувьд төдийгүй мэргэжилтэн, эрдэмтэн, шийдвэр гаргагчдад хэрэгцээтэй ажил болсонд талархаж байна. Ажлын хүрээнд Бодлогын судлаачаар мэргэшүүлэх сургалт хийсэн нь ач холбогдолтой байсны зэрэгцээ түүнийг хэрэгжүүлэхэд ННФ-ийн менежер Н.Дорждарь, Б.Мөнхсоёл, А.Гэрэлмаа болон зөвлөх доктор, профессор Я.Долгоржав нар зөвлөн тусалсанд талархахын ялдамд нийтийн төлөөх үйлсдээ улам их амжилт бүтээхийн ерөөлийг дэвшүүлье.

Тус судалгаа нь бодлогын судалгааны арга зүйг өөрийн орны ажил амьдралд буулгах оролдлого тул эндсэн, ташаарсан зүйл байхыг хүлээх бөгөөд Та бүхний санал, зөвлөлгөөг хүлээн авна. Нутгийн захиргааны бие даасан, иргэдийн оролцоог дэмжсэн ажил үйлс өрнөх болтугай.

### **Судалгааг хийж, боловсруулсан Гүүрэгчаагийн ЖАРГАЛ**

*Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Удирдлагын академийн Удирдахуйн ухааны тэнхмийн ахлах багш, докторант*

*Нээлттэй Нийгэм Форумын бодлогын судлаач*

[Jargal\\_g@yahoo.com](mailto:Jargal_g@yahoo.com) [jargal\\_g@soros.org.mn](mailto:jargal_g@soros.org.mn) [Jargal\\_g@edu.mn](mailto:Jargal_g@edu.mn)

A-342270, 99176865