



НЭЭЛТТЭЙ
НИЙГЭМ
ФОРУМ

БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ ТЭТГЭЛЭГТ ХӨТӨЛБӨР

Уул уурхайн орлогын менежментийн макро бодлого ба институциональ ТОГТОЛЦОО

Судалгааны тайлан

Улаанбаатар хот
2010 он

Уул уурхайн орлогын менежментийн макро бодлого ба институциональ тогтолцоо

Судлаачид:

Ц.БАТСҮХ
СЭЗДС–ийн Экономикс,
Эконометрикийн Тэнхмийн эрхлэгч

А.БАТПҮРЭВ
“Инфорум Төв” ТББ–ын судлаач

Д.ГАНБАТ
СЭЗДС–ийн Экономикс,
Эконометрикийн Тэнхмийн багш

© Нээлттэй Нийгэм Форум

Энэхүү судалгааны тайланг хувийн хэрэгцээнээс бусад зорилгоор хэсэгчлэн болон бүтнээр нь хувилж олшруулахыг хүсвэл доорхи хаягаар хандаж зохих зөвшөөрөл авна уу.

Хаяг: Жамъян гүний гудамж
Сүхбаатар дүүрэг, Улаанбаатар–48
Утас: 976–11–313207
Факс: 976–11–324857
Вэб: <http://www.forum.mn>
И–мэйл: osf@forum.mn

Хэвлэлийн хуудас : 5,4 хх
Хэвлэсэн хувь : 500

DDC
338.2
M–692

ISBN: 978–99962–69–12–7

Агуулга

УДИРТГАЛ	6
Судалгаа хийсэн үндэслэл	6
Тайланд ашигласан үндсэн ойлголт, ухагдахуун	7
СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	10
Судалгааны асуудал	10
Судалгааны асуулт	14
Зорилго, зорилтууд	15
Таамаглал.....	15
Хувьсагч	16
Судалгааны объект	17
БҮЛЭГ 1. УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ	19
1.1 Уул уурхайн орлогын менежмент хийх хэрэгцээ, шаардлага ба арга хэрэгсэл	19
1.2 Тусгай сангаар дамжуулан уул уурхайн орлогын менежментийг хийх уламжлалт бус арга хэрэгсэл	21
1.2.1 Тусгай сан бодлогын хэрэгсэл болох нь	21
1.2.2 Тусгай сангийн хэрэгслийн давуу ба сул тал	23
1.2.3 Тусгай сангуудын үр ашигтай байдал	24
1.2.4 Тусгай сангийн удирдлага, зохион байгуулалт	25
1.2.5 Жишиг болох томоохон сангуудын харьцуулалт	31
БҮЛЭГ 2. УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ САЙЖРУУЛАХ ХУВИЛБАРУУДЫН ҮНЭЛГЭЭ, ЗАГВАР	33
2.1 Уул уурхайн орлогын менежментийг хийх аргуудын хувилбар, сонголт	33
2.2 Төсөв, тусгай сангийн удирдлага, зохион байгуулалтын хувилбарууд, анхдагч үнэлгээ	35
2.3 Тусгай сангийн зохион байгуулалт, уул уурхайн орлогын менежментийн схем	39
БҮЛЭГ 3. МОНГОЛД УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ ЭДИЙН ЗАСГИЙН МӨЧЛӨГТЭЙ УЯЛДУУЛАХ НЬ	41
3.1 Монгол Улсын эдийн засгийн мөчлөг, түүнийг таамаглах боломж	41
3.1.1 Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний мөчлөг ба түүний индексийн утга.....	43
3.1.2 Хөрөнгийн биржийн ТОП–20 индексийн мөчлөг ба түүний индексийн утга	44
3.1.3 Бодит мөнгөний мөчлөг ба түүний индексийн утга	44

3.1.4 Монгол Улсын эдийн засгийн мөчлөг ба түрүүлэгч индексийн хамаарал	45
3.2 Уур уурхайн орлогын менежментийг эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдуулах нь	46
3.2.1 Эдийн засгийн сэргэлтийн үеийн тусгай сангийн үйл ажилгааны зарчим	47
3.2.2 Эдийн засгийн уналттай үеийн тусгай сангийн үйл ажилгааны зарчим	49
БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ	53
Түрүүлэгч индексийн тооцох, мэдээлэх, бодлогод ашиглах талаар	53
Сангийн бодлогын талаас анхаарах зүйлс	54
Мөнгөний бодлогын талаас анхаарах зүйлс	54
Тусгай сангийн үйл ажиллагааны зөвлөмж.....	55
ХАВСРАЛТ	57
Хавсралт 1. Судалгааны ажлын хүрээнд хийгдсэн ажил, ашиглагдсан арга зүй, мэдээллийн эх сурвалж	57
Хавсралт 2. Эдийн засгийн үйл ажиллагааны идэвхжлийн өөрчлөлт буюу мөчлөг	58
Хавсралт 3. Макро эдийн засгийн бодлогын талаархи маргаан	61
Хавсралт 4. Түрүүлэгч индексийг тооцох арга зүй	63
Хавсралт 5. Үзүүлэлтүүдийн индексийн утгыг тооцох	64
Хавсралт 6. Мөчлөгийн нэгдсэн түрүүлэгч индексийг тооцох	65
 Ашигласан материалын жагсаалт.....	 67

Хүснэгт

Хүснэгт 1. Макро эдийн засгийн болон уул уурхайн салбарын зарим үзүүлэлт.....	10
Хүснэгт 2. Төсвийн орлого дахь уул уурхайн салбарын нөлөөлөл.....	11
Хүснэгт 3. Хувьсагчид.....	17
Хүснэгт 4. Тусгай сангийн хэлбэр, ангилал.....	22
Хүснэгт 5. Сангуудын давуу, сул тал.....	23
Хүснэгт 6. Тусгай сангуудын үндсэн хэлбэр.....	28
Хүснэгт 7. Жишиг сангууд /2005/ оны байдлаар.....	32
Хүснэгт 8. Арга хэрэгслүүдийн давуу, сул тал.....	34
Хүснэгт 9. Анхдагч үнэлгээний хүснэгт.....	36
Хүснэгт 10. Нарийвчилсан үнэлгээний хүснэгт.....	38
Хүснэгт 11. Судалгаанд хийгдсэн ажил, ашигласан арга, өгөгдлийн эх сурвалж.....	57

Зураг

Зураг 1. ДНБ–ий бодит ба потенциал үйлдвэрлэл.....	42
Зураг 2. Эдийн засгийн мөчлөг.....	42
Зураг 3. Аж үйлдвэрийн салбарын бүтээгдэхүүний мөчлөг.....	43
Зураг 4. Хөрөнгийн биржийн TOP–20 индексийн утга.....	44
Зураг 5. Бодит мөнгөний мөчлөг ба индексийн утга.....	44
Зураг 6. Нэгдсэн түрүүлэгч индексийн утга.....	45
Зураг 7. Мөчлөгийн түрүүлэгч индекс ба эдийн засгийн мөчлөг.....	46
Зураг 8. Мөчлөгтэй уялдуулсан макро эдийн засгийн бодлого.....	52

Схем

Схем 1. Үр дүнгийн хувьсагч ба бодлогын хувьсагчдын хамаарал..	18
Схем 2. Тусгай сан нь Төв банкны удирдлагад байх хувилбар.....	26
Схем 3. Тусгай сан нь Сангийн яамны удирдлагад байх хувилбар..	26
Схем 4. Тусгай сан нь бие даан ажиллах хувилбар.....	27
Схем 5. Тусгай сангийн эрсдэлийн удирдлагын хэрэглэгдэхүүн.....	31
Схем 6. Орлого хуваарилах схем.....	39
Схем 7. Удирдлага зохион байгуулалтын схем.....	40
Схем 8. Бодлогуудын харилцан уялдаа.....	40

УДИРТГАЛ

Судалгаа хийсэн үндэслэл

Байгалийн баялгаас олсон орлогоороо “амьдардаг” улс орнуудын хувьд цөөн төрлийн түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэл нийт эдийн засагт нь хүчтэй нөлөө үзүүлдэг. Манай улсад ч уул уурхайн баялгийн үнэ өсөхөд олсон орлогоо үрэлгэн зарцуулж, уналтын үед “бүсээ чангалдаг” хандлага тогтоод байна. Алт, зэсийн үнэ өндөр болсон үед гэнэт орж ирсэн харьцангуй их хэмжээний орлогыг тооцоо төлөвлөгөө муутай зарцуулж, харин орлого нь буурахаар нийгмийн хамгаалал, халамжийн хөтөлбөрүүдийг зогсоох, төсвийн байгууллагын зарлагыг багасгах, томоохон төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээс татгалзах зэрэг шийдэл нь эцэстээ иргэдэд төрийн бодлого ойлгомжгүй, тууштай биш, зорилго чиглэлгүй байна гэсэн сэтгэгдлийг төрүүлж, төрд итгэх итгэлийг алдагдуулсаар байна.

Олборлох салбарын орлогын менежментийг эдийн засгийн хөгжлийн бодлоготойгоо уялдуулан хэрэгжүүлж чадаагүйгаас баялаг ихтэй улс орнуудад “Байгалийн баялгийн хараал” хэмээх үзэгдэл бий болдгийг Ж.Штиглиц тэргүүтэй эдийн засагчид тодорхойлсон байдаг. Тухайн улсад авилга, ядуурал, нийгмийн үл ойлголцол бий болж, цаашлаад нийгмийн зөрчилдөөнд хүрдэгийг харуулсан олон жишээ байдаг ажээ. “Голланд өвчин” хэмээх үзэгдлийн жишээг ч бид олон удаа сонссон. Гэтэл Монгол Улсад “Голланд өвчин”-ий шинж тэмдгүүд аль хэдийн бодитоор илрээд байгаа нь бидэнд учирч болох эрсдэл нэмэгдсээр байгааг харуулж байна¹. Үүний гол шинж тэмдэг болох нэг салбараас, нэг бүтээгдэхүүнээс хэт өндөр хамааралтай болсны улмаас тухайн бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтийн үед нийт эдийн засаг хямралд орох байдал өнөөдөр манай улсад ажиглагдаж байна.

Ашигт малтмал бол шавхагдаад дуусах, дахин сэргээгдэхгүй нөөц юм. Энэ утгаараа үнэтэй байдаг. Мөн эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан үнийн хэлбэлзэл нь ч өндөр байдаг. Үнийн хэлбэлзэл нь ихэвчлэн түр зуурын шинж чанартай байх ба үүнийг дагаад тухайн ашигт малтмалаас орж ирэх орлогын хэмжээ байнга хэлбэлзэж байдаг. Энэхүү богино хугацааны орлогын тогтворгүй байдлыг тооцоолохгүйгээр улсын төсвийн зарлагыг орлоготой нь шууд уявал ашигт малтмалын үнийн өсөлт, бууралтыг дагаад улсын төсөв тэлж, хумигддаг үзэгдэл арилахгүй бөгөөд эдийн

¹Ц.Даваадорж, “Голланд өвчинд нэрвэгдсэн Монгол Улс”, УБ хот 2006

засаг байнгын хэлбэлзэлд орж тогтворгүй болно. Байдал цаашид хэвээр үргэлжилбэл засгийн газар төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, макро эдийн засгийг төлөвлөх, ялангуяа санхүүгийн оновчтой удирдлагыг хэрэгжүүлж чадахгүйд хүрдэг.

Эдийн засгийн тогтворгүй байдал нь нийгмийн тогтвортой байдал, урт хугацааны хөгжлийг хангаж чадахгүй нөхцөл байдал руу хөтөлж буй нь өнөөдрийн манай улсын өмнө тулгараад байгаа маш том сорилт юм. Тиймээс үүнийг арилгахын тулд байгалийн баялгийн, тэр дундаа уул уурхайн орлогын менежментийн ямар бодлого, арга хэрэгслийг ашиглах боломж байгааг энэхүү бодлогын судалгааны ажлын хүрээнд гаргаж ирэхийг зорилоо.

Тайланд ашигласан үндсэн ойлголт, ухагдахуун

Уг судалгааны ажилд үндэслэл болгосон ойлголт, нэр томъёо нь олон нийтэд тодорхой утгаар төлөвшиж хараахан амжаагүй, дэлхий нийтэд ч нарийн үзэл баримтлал нь тогтоогүй байгаа учир товч тайлбар орууллаа.

Олборлох салбарын орлогын менежмент гэсэн ойлголт олон улсад түгээмэл хэрэглэгддэг бөгөөд үүнд газрын тосны орлогын менежмент, уул уурхайн орлогын менежмент гэсэн хоёр салбарыг багтааж ойлгодог. Уул уурхайн орлогын менежмент харьцангуй шинэ, орчин үед өргөн хэрэглэгдэж буй ойлголт боловч бүх нийтээр дагаж мөрддөг албан ёсны тодорхойлолт одоогоор байхгүй байна. Гэхдээ, уул уурхайн салбараас олох орлогыг төлөвлөхөөс захиран зарцуулах хүртэлх цогц үйл ажиллагааг тогтвортой хөгжлийн зарчмын үүднээс нийгэм, эдийн засгийн хамгийн өндөр үр өгөөжтэйгээр удирдах үндэсний хэмжээний үйл ажиллагаа гэж тодорхойлох хандлага олон улсад түгээмэл байна. Энэхүү цогц үйл ажиллагаа дараах зургаан үе шатыг хамардаг:

- Хууль тогтоомжийн дагуу лиценз, хайгуул, олборлолтын эрх олгох процесс
- Уул уурхайн салбарт хэрэглэгдэх концессийн болон хувь эзэмшлийн зарчимаа сонгох, татварын дэглэмээ тогтоох
- Уг салбараас орж ирэх аливаа мөнгөн урсгалыг оновчтой төлөвлөх (энэ нь уг орлогыг захиран зарцуулах бодлоготой нягт уялдана)
- Татвар цуглуулах, хянах, бүртгэх
- Хуваарилах буюу захиран зарцуулах
- Олборлох салбарын орлогын сангийн удирдлага. Энэ нь захиран зарцуулах бодлогын нэг хэсэг боловч бие даасан институт болдогийн хувьд иж бүрнээр нь тусгайлан авч үзэх шаардлагатай байдаг.

Нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны хөгжлийг хамааруулан иж бүрнээр, урт хугацаанд авч үзэхдээ Брундлэндийн комисс “Өнөө үеийн хэрэгцээгээ хангахдаа ирээдүй үеийн хэрэглээний боломжид сөргөөр нөлөөлөхгүй тийм хөгжлийг тогтвортой хөгжил гэнэ” гэсэн тодорхойлолтыг гаргажээ. Энэ судалгаанд эдийн засгийн хөгжлийг голлон авч үзэж буй бөгөөд эдийн засгийн хөгжил нь эргээд нийгэм, хүрээлэн буй орчиндоо нөлөөлнө гэсэн санааг хамруулан авч үзсэн болно.

Эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх, тогтвортой байдлыг хангахын тулд улс орнууд сангийн болон мөнгөний бодлогын уламжлалт ба уламжлалт бус аргуудыг хэрэглэдэг. Уламжлалт бус аргыг хэрэгжүүлэх механизм нь хөрөнгийн тусгай сангууд юм.

Уул уурхайн салбараас өндөр хамааралтай улс орнууд эдийн засгаа гадаад, дотоодын гэнэтийн өөрчлөлтөөс хамгаалж, санхүү, мөнгөний системийн хөгжлийг дэмжих, нийгмийн сайн сайхан байдлыг тууштай хангахад чиглэсэн мөнгөн сангууд байгуулдаг. Эдгээр сангууд зорилго, арга хэрэгслээсээ хамаарч дараах төрлүүдэд ангилагддаг:

- Дэлхийн зах зээлийн өөрчлөлт, бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, орлогын өөрчлөлтийн үед засгийн газрын орлого, зарлагыг тогтвортой байлгах зорилгоор байгуулсан өөрийн үйл ажиллагааны дүрэмтэй тусгай сан буюу *тогтворжуулах сан*
- Төсвийн орлогын тодорхой хувийг төвлөрүүлж, цугларсан нөөц хөрөнгийг санхүүгийн төрөл бүрийн хэрэгсэл болон эдийн засгийн салбарын бодит хөрөнгө оруулалтанд байршуулж, хөрөнгийн хэмжээг арвижуулдаг мөнгөн сан буюу *хуримтлалын сан*.
- Хуримтлалын сангийн тодорхой үүрэгтэй нэгэн дагалдах хэлбэр нь хөрөнгө оруулалтын сан юм. Эдийн засагт бий болсон мөнгөн хуримтлалаар хөрөнгө оруулалт хийх замаар уул уурхайн орлогын урсгалыг удирдан чиглүүлэх нэгэн арга хэрэгсэл болох *хөрөнгө оруулалтын сан*
- Мөн уул уурхайн салбарын орлогыг захиран зарцуулах сангийн хэлбэр нь дээрх гурван дагнасан чиглэлээс гадна эдгээрийн хослол байх тохиолдол элбэг байдаг. Ийм санг бусад сан гэсэн ангилалд багтааж үздэг бөгөөд үүний тодорхой жишээ бол дээр дурьдсан дагнасан гурван хэлбэрийн аль нэгд хамаарахгүй *Монгол Улсыг Хөгжүүлэх Сан /МУХС/, Хүний хөгжил сан /ХХС/ юм.*

Монгол Улс МУХС–г байгуулахдаа уул уурхайн орлогын менежментийн уламжлалт бус аргыг хэрэгжүүлж эхэлсэн боловч эдийн засгийн тодорхой чиг үүрэгтэй гэхээс илүүтэй “хувь хишиг

хүртээх” нэрээр бэлэн мөнгө хуваарилах зорилго агуулж, үүсэх эрсдлийг тооцоолоогүйгээс үйл ажиллагааг нь зогсооход хүрсэн билээ. Тиймээс уг бодлогын судалгаанд уламжлалт болон уламжлалт бус арга хэрэгслийг хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэрэв уламжлалт бус арга хэрэгслийг сонговол өмнөх алдааг хэрхэн давтахгүй байх талаар санал боловсруулахыг хичээлээ.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

Судалгааны асуудал

Уул уурхайн орлогын менежментийг сайжруулах асуудал Монгол Улсад тулгараад байна. Уул уурхайн салбар МУ-ын эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд шийдвэрлэх үүрэгтэй томоохон салбар болоод байна. 2004 оноос хойш эдийн засагт нөлөөлөх нөлөө нь эрс нэмэгдэн, Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүнд /ДНБ/ тус салбарын үйлдвэрлэл нэрлэсэн утгаараа 20–30 хувьд хүрч, эдийн засаг бүхэлдээ тус салбараас хараат болох төлөв ажиглагдаж эхлээд байна.

Улмаар дэлхийн зах зээл дээр зарим нэрийн бүтээгдэхүүний үнэ өөрчлөгдөхтэй зэрэгцээд эдийн засгийн тогтвортой байдал алдагдах явдал гарч байгааг өмнөх хэсэгт дурьдсан зарим жишээнээс харж болохоор байна. Нөгөө талаас уул уурхайн баялаг МУ-ын иргэдийн өмч тул өнөө болон хойч үеийнхний газрын хэвлийд агуулагдаж байгаа баялгаас хүртэх эрх тэгш, шударга байдлыг хангах талаас харвал өнөөдөр уул уурхайн баялгаас олж байгаа орлогоо зохистой удирдан, зарцуулахын зэрэгцээ хадгалан арвижуулж байх нь нэн чухал асуудал болоод байгаа юм.

Хүснэгт 1.

Макро эдийн засгийн болон уул уурхайн салбарын зарим үзүүлэлт

Үзүүлэлтүүд	2004	2005	2006	2007	2008
ДНБ, 2005 оны үнээр, тэрбум төгрөг	2591,6	2779,6	3017,4	3325,8	3620,5
Уул уурхай, олборлох үйлдвэрийн эцсийн нийт бүтээгдэхүүн, 2005 оны үнээр, тэрбум төгрөг	550,1	608,2	654,1	757,4	795,5
Уул уурхайн салбарын бүтээгдэхүүний ДНБ эзлэх хувь	17,2	22,1	30,0	29,5	28,2
Нийт экспорт, сая ам доллар	869,7	1064,9	1542,8	1949,2	2534,5
Эрдэс бүтээгдэхүүний нийт экспортод эзлэх хувь	40,7	42,7	57,9	66,8	60,3

Эх сурвалж: Статистикийн эмхэтгэл 2007, 2008 он

Уул уурхай, олборлох салбарын бодит үйлдвэрлэлийн өсөлт 2004 онд 31,1 хувь байсан бол жил дараалан буурсаар 2008 онд дөнгөж 0,1 хувь болсон байна. Тиймээс ДНБ-д тухайн салбарын эзлэх хувь өсч байгаагийн цаана зарим гол нэр төрлийн бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн нөлөө нуугдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, бодит үйлдвэрлэл өсөөгүй ч, салбарын нөлөө эдийн засагт илүү хүчтэй тусч, бүх төсөл, төлөвлөгөөг уул уурхайн бүтээгдэхүүний орлого дээр тулгуурлаж хийдэг болсныг алт, зэсийн үнэ огцом өссөнтэй холбон тайлбарлаж болно. Уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл манай орны экспортод ч мөн голлох нөлөөтэй болохыг өмнөх хүснэгтээс харж болно. Сүүлийн гурван жилд нийт экспортын 60–70 хувийг уул уурхайн буюу эрдэс бүтээгдэхүүн эзэлж байна.

Уул уурхайн салбар давамгайлсан манай эдийн засгийн бүтэц улсын төсөвт хэрхэн нөлөөлж байгааг авч үзье.

Хүснэгт 2.

Төсвийн орлого дахь уул уурхайн салбарын нөлөөлөл/тэрбум төг/

Үзүүлэлтүүд	2005 он	2007 он	2008 он
Нийт орлого ба тусламжийн дүн	713,1	1 880,4	2 170,4
Ашигт малтмалын нийт орлого	25,0	714,0	141,4
Ашигт малтмалын орлогын нийт орлогод эзлэх хувь	3,5	38,0	6,5
Ашигт малтмалын орлогыг хассан төсвийн нийт орлого	688,1	1 166,4	2 029,0
Нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн	711,2	1 747,3	2 466,8
Төсвийн нийт тэнцэл	-39,3	133,1	-296,4
Ашигт малтмалын орлогыг хассан төсвийн нийт тэнцэл	-64,3	-580,8	-437,8
ДНБ-д эзлэх төсвийн алдагдал		12,7	7,1

Эх сурвалж: 2008 оны төсвийн гүйцэтгэлийн аудитын нэгдсэн тайлан

2007 онд алт, зэсийн үнийн өсөлтийн нөлөөгөөр ашигт малтмалаас улсын төсөвт орсон орлого төсвийн орлогын 40 орчим хувийг эзэлж, төсвийн нийт тэнцэл 133 тэрбум төгрөгийн ашигтай гарчээ. Гэвч тус оны сүүлийн 3 сард нь зэсийн үнэ буурснаас 2008

онд энэ орлого эрс буурч, төсвийн нийт орлогын дөнгөж 6,5 хувийг эзэлж, төсвийн нийт орлогоос уул уурхайн салбараас олсон орлогыг хасвал төсвийн тэнцлийн нийт алдагдал ДНБ-ий 7,1 хувьтай тэнцэж 437,8 тэрбум төгрөг болсон байна. Энэ бүгд манай улсын төсөв уурхайн салбараас ихээхэн хамааралтайг нотолж байна. Ингэснээр манай улсын төсвийн тогтвортой байдал дэлхийн санхүү, эдийн засгийн хямрал болон гадаад зах зээл дээрх зарим бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтөөс ихээхэн хамааралтай болжээ.

МУ-ын эдийн засгийн бүтцэд 2008 оны байдлаар уул уурхайн салбар 27,8; ХАА-н салбар 18,8 хувь тус тус эзэлж байна. Эдгээр салбарын ДНБ-д эзлэх хувь өндөр байгаа нь байгаль цаг уураас хамааралтай хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, гадаад зах зээлээс хамааралтай боловсруулаагүй эрдэс, түүхий эдэд тулгуурласан эдийн засгийн бүтцэд томоохон өөрчлөлт ороогүй хэвээр байгааг илтгэж байна. Мөн сүүлийн үед бүх нийтийн анхаарлын төвд байгаа Оюу Толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ хэрэгжиж, цаашилбал Таван Толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ хийгдэн, олборлолт эхэлвэл макро эдийн засгийн дээр дурдсан бүх үзүүлэлт дунд хугацаанд хэд дахин нэмэгдэх шинжтэй байна.

Дээр дурьдсанчлан бүхэл бүтэн улсын эдийн засаг өөрөө эцсийн бүтээгдэхүүн нийлүүлдэггүй, харин зөвхөн хөгжингүй орнуудын үйлдвэрлэлийн түүхий эдийг бэлтгэн нийлүүлэхэд чиглэсэн ганц салбараас хараат, дотооддоо нэмүү өртөг үйлдвэрлэх болон бусад үйлдвэрлэлийн салбарууд хөгжөөгүй байгаа байдал нь уг салбараас орж ирсэн мөнгөн орлогыг оновчтой захиран зарцуулах бодлого, түүнд тавих хяналтыг сайжруулах тулгамдсан хэрэгцээг бий болгож байна. Оновчтой бодлого нь уул уурхайн орлогыг Монгол Улсын хөгжлийн хөдөлгүүр болгоход тустай бол хяналт нь энэ орлогыг буруу, эсвэл оновчгүй зарцуулахаас сэргийлэх боломж олгох юм. Хэрэв гол орлогын эх үүсвэрээс орж ирсэн хөрөнгө, нөөцийг зөв хуваарилж, сайн хяналт тавьж чадахгүй цаашид өөрчлөлт, сайжруулалтыг хийхгүй бол эдийн засгийн бүтэц буюу эдийн засгийн салбаруудын харьцаа улам алдагдаж, сөрөг үр дагаварууд нь улс орныг гүнзгий хямралд хүргэж болзошгүй.

Орлогын менежментийн өнөөгийн байдал: Манай орны хувьд уул уурхайн орлогыг МУХС-д төвлөрүүлэн үндсэн гурван чиглэл буюу төсвийн алдагдлыг нөхөх, хөрөнгө оруулалт хийх, хүүхдийн мөнгө болон үдийн цай хөтөлбөрт зарцуулахаар хуульчилсан байсан. Гэвч 2010 оноос энэ санг татан буулгаж, оронд нь Хүний Хөгжил Санг байгуулсан. ХХС харин намуудын амласан бэлэн мөнгийг тараах үндсэн зориулалтаар байгуулагдаж байгаа бөгөөд тус сангийн хөрөнгийг хадгаламж, үнэт цаасанд тодорхой хэсгийг нь байршуулах

заалт оруулж, эрсдлээс сэргийлэх үүднээс зарим хэсгийг нь Монголбанканд байршуулахаар хуульчилсан байна. Тиймээс одоогоор уул уурхайн орлогын менежментийг МУХС ба ХХС-аар дамжуулан хийж байна гэж үзэх бүрэн үндэстэй юм.

Эрдэс баялгийн үйлдвэрлэл, борлуулалтын үнэ өндөр байсан сүүлийн жилүүдэд энэхүү орлого зөвхөн улсын төсөв, түүний урсгал зардлыг тэтгэж, хавтгайруулан нэмэгдүүлсэн нийгмийн халамжийн зардлыг санхүүжүүлж ирсэн. Уг дүгнэлтийг тодорхой тоонд үндэслэсэн доорх тайлбараас үзэж болох бөгөөд тоймлон хэлэхэд энэ хугацаанд улсын төсвийн зарлага 752,4 тэрбум төгрөгөөс 1,75 триллион төгрөг болж өссөний дотор урсгал зардал 800 гаруй тэрбум төгрөгөөр нэмэгджээ.

Мөн МУХС-аас Төрийн албаны зөвлөл, СЗХ-ны ажилтнуудын орон сууцны асуудлыг шийдвэрлэхэд зориулан 88,0 сая төгрөгийг зарцуулж, байгууллагын урсгал засварын чанартай цэцэрлэгийн агааржуулалтын болон бохирын шугам солих, сургуулийн дээврийн засварт 0,9-3,1 сая төгрөг зарцуулан, хөрөнгө оруулалтын нэг арга хэмжээг улсын төсөв болон МУХС-аас зэрэгцүүлэн санхүүжүүлсэн зэрэг нь Засгийн газрын Тусгай сангийн тухай хууль, МУХС-ийн тухай хуулиудтай зөрчилдөж байна. Мөн 2008 оны МУ-ын төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын дүнгээс харахад МУХС-ийн орлого төлөвлөсөн хэмжээнээсээ даруй 78,7 тэрбум төгрөгөөр тасарсан нь зэсийн үнэ буурснаас Эрдэнэт хувьцаат компанийн төсөвт төвлөрүүлэх зэсийн үнийн өсөлтийн албан татвар 37,7 тэрбум төгрөгөөр тасарч, Алтан Дорнод ХХК 38,6 тэрбум төгрөгийн алтны үнийн өсөлтийн албан татварыг төлөөгүйгээс шалтгаалсан байжээ. Үүнээс гадна 2008 онд 2007 оны улсын төвийн ашгийг МУХС-д төвөлрүүлээгүй бүтэн жилийн хугацаа өнгөрсөн гэх мэт дутагдлууд илэрчээ /2007, 2008 оны МУ-ын төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын нэгдсэн тайлан/.

Нийгмийн халамжийн сангийн зарлага 2004 онд 23 тэрбум төгрөгөөс 2007 оны эцэс гэхэд 115 тэрбум төгрөг болтлоо нэмэгдсэн боловч мөн онд Үндэсний Статистикийн Хорооны /ҮСХ/ мэдээлснээр ядуурлын хамралтын хувь хэмжээ хүн амын 32 хувь буюу өмнөх онуудаас буураагүй байна. 2009 оны байдлаар төсвийн төслөөр уг сангийн орлого 51 тэрбум төгрөг, зарлага 182 тэрбум төгрөг байхаар тусгагдсан нь урт хугацаанд хуримтлал, тогтворжуулалтын үүрэг гүйцэтгэх чадваргүй байгааг илтгэх ба дээрх бүх тоо баримтаас харахад олборлох салбарын орлогын менежмент манай улсад алдаа мадаг ихтэй, гажуудалтай, үр ашиггүй явагдаж байна.

Судалгааны асуулт

Уул уурхайн орлогын менежмент, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл учир дутагдалтайгаас шалтгаалан энэ салбарын орлогыг үр ашиг муутай зарцуулж байгаагаас гадна уул уурхайн орлогын хэлбэлзлийн улмаас эдийн засгийн үйл ажиллагаа мөчлөгийн шинжтэй хэлбэлздэг болсон дүр төрх өнөөдрийн Монголын амьдралд бүх хүний нүдэн дээр ил байна. Үүгээр зогсохгүй, энэхүү мөчлөгийн шинжтэй байгаа нь эргээд эдийн засгийн төлөвлөлт, ирээдүйн капиталыг бүтээх үйл ажиллагаанд хязгаарлалт болж, сөргөөр нөлөөлөх магадлалыг нэмэгдүүлж байна. Иймээс тусгай сангаар дамжуулан эдийн засгийн үйл ажиллагааны хэлбэлзлийг бууруулах алхмуудыг хийх шаардлагатай.

Манай орны хувьд эдийн засгийн мөчлөгийн үе шатууд эдийн засгийн салбарын бүтцээс шалтгаалан гадаад зах зээлийн болон байгаль, цаг уурын нөлөөнд өртөмтгий байдаг². Уг судалгааны ажлын хүрээнд эдийн засгийн мөчлөгийн үе шат бүрт хөгжлийн зорилтуудыг хангах макро эдийн засгийн бодлогын хувилбар, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслүүдийн уялдаа холбоог судлан гаргахыг зорилоо. Тиймээс эдийн засгийн мөчлөгийн үе шатуудыг урьдчилан таамаглан, уул уурхайн салбарын орлогын хуваарилалт, зарцуулалтын удирдлагыг үр ашигтай болгох арга замыг эрэлхийлэхийн тулд дараах асуултуудыг тавьж судалгааг хийлээ:

- Уул уурхайн орлогыг тухайн үеийн эдийн засгийн нөхцөл байдал буюу уналт, эсвэл сэргэлттэй уялдуулан төсөв болон тусгай санд ямар хувь хэмжээтэй хуваарилах, хуваарилагдсан хөрөнгийг хэрхэн үр ашигтай зарцуулах, үлдэгдэл хөрөнгийг хэрхэн өсгөх вэ?
- Уул уурхайн орлогын санг төсвийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлт, хөгжил, нийгмийн сайн сайхан байдалд чиглүүлэн хуваарилах ямар арга хэрэгслүүд байж болох вэ?
- Эдийн засгийн мөчлөгийн уналт, хямралын үед үр дагаврыг бууруулахад тусгай санг хэрхэн ашиглах, ирээдүйн бүтээн байгуулалтад хөрөнгийг яаж хуваарилж, зарцуулах, түүнчлэн дан ганц уналтын үед бус сэргэлтийн үед санг ашиглах ямар дүрэм байх вэ?

Эдгээр болон уул уурхайн орлогын хуваарилалтын үр ашиг, макро эдийн засгийн хэлбэлзэлд нөлөө үзүүлж буй бусад хүчин зүйлсийг

²ННФ-ын бодлогын судлаач Ц.Батсүхийн 2008 оны "Инфляцийн эсрэг макро эдийн засгийн бодлого" бодлогын судалгааны тайланд энэ талаар дэлгэрэнгүй судалсан байдаг.

судалснаар Монголын эдийн засагт онцгой нөлөөтэй уул уурхайн салбарын тогтвортой бус орлогыг улс орны хөгжлийн зорилтуудтай уялдуулах бодлогын оновчтой хувилбарыг дэвшүүлж болно гэж үзлээ. Уул уурхайн орлогыг захиран зарцуулах буюу төсвийн хуваарилалт, ялангуяа тусгай сангийн үйл ажиллагаан дээр бидний дүн шинжилгээ төвлөрөх болно.

Зорилго, зорилтууд

Манай орны хувьд уул уурхайн орлогын менежментийн ямар хэлбэр, зохион байгуулалт тохирох, уул уурхайн орлогоор “тэжээгдэх” сангийн үйл ажиллагааг хэрхэн тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай илүү сайн уялдуулж болохыг харуулсан боломжит хувилбаруудыг дэвшүүлэх зорилгоор энэхүү судалгаа, шинжилгээг хийж байгаа болно.

Дээрх зорилгод хүрэхийн тулд дараахь зорилтуудыг дэвшүүлэв.
Үүнд:

- Уул уурхайн орлогын тусгай сангийн үйл ажиллагааг макро эдийн засгийн нөхцөл байдал, бодлогуудтай хэрхэн уялдуулдаг талаар онолын концепци болон бусад улс орны туршлагыг судлах
- Байгалийн баялаг ихтэй улс орнуудад байгуулсан орлогын тусгай сангийн үйл ажиллагааг судалж, манай орны нөхцөлд тохирох хувилбарыг гаргах
- Макро эдийн засгийн нөхцөл байдлыг урьдчилан мэдрэх бололцоотой түрүүлэгч индексийг боловсруулах
- Түрүүлэгч индексийн дохиололд тулгуурлан макро эдийн засгийн бодлого, орлогын тусгай сангийн үйл ажиллагааг хэрхэн зохицуулах хувилбаруудыг боловсруулан, хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зөвлөмж гаргах

зэрэг багтана.

Таамаглал

Эдийн засгийн мөчлөгийн хэлбэлзлийг урьдчилан мэдрэх индикаторууд ашиглах замаар уул уурхайн орлогын хуваарилалт, зарцуулалтыг зохицуулж байгаа мөнгө, сангийн бодлого болон тусгай сангийн хөрөнгийн удирдлагыг илүү оновчтой болгож, улмаар эдийн засгийн мөчлөгийг дагасан өнөөгийн бодлогын нийгэм, эдийн засгийн сөрөг үр дагаврыг тодорхой хэмжээнд арилган, уул уурхайн орлогыг хөгжлийн механизм болгох бололцоотой хэмээн үзэж байна.

Хувьсагч

Уул уурхайн орлого хуваарилалтын гол зарчим бол газар доорх баялгийг газрын дээрх баялаг болгож хувиргахад оршдог. Бид зэс, алтаа худалдсаныгаа хариуд авсан мөнгөн орлогыг иргэдэд бэлнээр тарааж, түүнийгээ Хятадын бараа болгох нь газрын дээрх баялгийг бий болгохгүй. Иймээс уул уурхайн орлогын хуваарилалтын эцсийн үр дүн бол түүний *хуваарилалтын үр ашиг байна*. Үүний хажуугаар макро эдийн засгийн үндсэн зарчим, эдийн засгийн хөгжлийн гол ойлголтуудын нэг болох макро эдийн засгийн *тогтвортой байдал* бол бидний хүрэхийг зорьж байгаа үр дүнгийн хувьсагч байх болно.

Бодлогын судалгааны арга зүйд өнөөдөр бодитойгоор үүсээд байгаа сөрөг болон шүүмжлэлт нөхцөл байдлыг үүсгэж байгаа хүчин зүйлсийг хувьсагч гэж нэрлэдэг. Богино хугацаанд, тодорхой бодлого, шийдвэрээр зорилго чиглэлтэйгээр өөрчилж болох хүчин зүйлсийг бодлогын хувьсагч гэж нэрлэн, эдгээрийг хэрхэн өөрчилж, хүсэж буй эерэг үр дүнд хүрэхэд бодлогын судалгааг чиглүүлдэг. Гэтэл бодлого, шийдвэрээр дамжуулан богино хугацаанд өөрчлөх боломжгүй, дунд, эсвэл урт хугацаанд өөрчлөгдөх боломжтой, гэхдээ шууд нөлөөлөхөд бэрх, шууд бус аргаар нөлөөлөх боломжтой эдгээр хүчин зүйлсийг нөхцөл байдлын хувьсагч хэмээн ангилдаг байна.

Бидуг судалгааны хүрээнд бодлогын хувьсагчид *сангийн бодлогын арга хэрэгсэл, мөнгөний бодлогын арга хэрэгсэл, тусгай сангийн арга хэрэгсэл, сангийн үйл ажиллагааны үр ашгийн үзүүлэлтүүдийг* багтааж, харин нөхцөл байдлын хувьсагчаар *дэлхийн эдийн засаг, МУ-ын эдийн засгийн бүтэц, институциональ тогтолцоо, улс төрийн байдал, бодлогын хожимдол* зэргийг багтааж үзлээ.

Монгол Улс эдийн засгийн төвлөрсөн төлөвлөгөөт системээс зах зээлийн системд шилжээд удаагүй, эдийн засаг нь олон төрлийн салбараар хөгжиж чадаагүй (диверсификацчлагдаагүй) байгаа билээ. Үүний хажуугаар манай орны эдийн засаг, бизнесийн секторын эрх зүйн орчин, институциональ тогтолцооны төлөвшил сул байна гэсэн дүгнэлтийг ОУВС, Дэлхийн Банк зэрэг олон улсын санхүү, эдийн засаг, хөгжлийн байгууллагууд өгдөг. Мөн улс төрийн хувьд тогтворгүй, институциональ төлөвшил сул байгаагаас үүдэн төрийн секторт төрийн бодлогын боловсруулалт, хэрэгжилт удаан байдаг нь бодлогын хожимдлыг бий болгодог. Төрийн бодлогын хожимдол нөхцөл байдлын өөрчлөлтийг урьдчилан харсан бодлогын өөрчлөлт хийж чадахгүй, харин ч илт болсон хойно нь “гал унтраах” шинжтэй арга хэмжээ авч байгаагаар илэрч байгаа юм. Эдгээр “хариу арга хэмжээний” үр дүн мэдрэгдэх үед “гал” аль хэдийн унтарсан байх

нь хий дэмий зардал гаргахтай адил бөгөөд үр ашиггүй зардал болж хувиран, эдийн засаг, нийгэмд сөрөг үр дагавар гаргах магадлалтай.

Ингээд дээрх хувьсагчдыг нэгтгэн хүснэгтээр харуулвал дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 3. Хувьсагчид

Үр дүнгийн буюу хамаарах хувьсагч	Бодлогын хувьсагч	Нөхцөл байдлын хувьсагч
–Хуваарилалтын үр ашиг	– Сангийн бодлогын арга хэрэгслүүд	–Дэлхийн зах зээл
	– Мөнгөний бодлогын арга хэрэгслүүд	–Эдийн засгийн бүтэц
–Тогтвортой байдал	– Тусгай сангийн арга хэрэгслүүд	–Институциональ тогтолцоо
	– Сангийн ажиллагааны үр ашгийн үзүүлэлтүүд	–Улс төрийн байдал
		–Бодлогын хожимдол

Судалгааны объект

Монгол Улсын макро эдийн засгийн систем, түүний дотор уул уурхайн салбараас орж буй мөнгөн урсгалын эдийн засгийн бодит өсөлт, ажилгүйдэл, ядуурал, инфляци, төсвийн тогтвортой байдлын харилцан хамаарлыг судалгааны объект болгон авч үзнэ.

Учир шалтгааны хувьсагчид нь уул уурхайн орлогын менежмент, түүнтэй зэрэгцэн бий болдог эдийн засгийн гүйцэтгэл, тогтвортой байдлын харилцан хамаарлыг тодорхойлж ямар хувьсагчийг аль чиглэлээр өөрчлөхөд үр дүн ямар болохыг нь харгалзан бодлогын хувилбаруудыг дэвшүүлэх ба эндээс бодлогын арга хэрэгслүүдийг сонгож, тодорхой зорилго, зорилтуудад хүрэхээр уг судалгааны объектуудын хүрээ тодорхойлогдоно. Илүү ойлгомжтой болгох үүднээс судалгааны макро орчныг дараах схемээр загварчлан илэрхийллээ.

Схем 1.

Үр дүнгийн хувьсагч ба бодлогын хувьсагчдын хамаарал



БҮЛЭГ 1. УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙН ТАЛААРХ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

1.1 Уул уурхайн орлогын менежмент хийх хэрэгцээ, шаардлага ба арга хэрэгсэл

Манай улстай ижил, төстэй эдийн засгийн бүтэцтэй улсуудад экспортын гол бүтээгдэхүүн болох эрдэс баялгийн орлого төсвийн орлогод шууд буюу төлбөр хэлбэрээр (роялти, ногдол ашиг г.м), мөн шууд бус буюу эдийн засгийн үйл ажиллагаагаар (орлогын татвар, экспортын татвар г.м) дамжин нөлөөлдөг. Дэлхийн зах зээл дээр уул уурхайн баялгийн үнэ байнга хүчтэй хэлбэлздэг ба үүний эсрэг урьдчилсан болон хариу арга хэмжээ авахгүй бол уул уурхайд түшиглэсэн улсад эдийн засгийн тогтворгүй байдал үүсдэг.

Энэхүү орлогын тогтворгүй байдлыг богино ба урт хугацааны гэж ангилна. Богино хугацааны тогтворгүй байдал зах зээл дээрх үнийн огцом хэлбэлзлийн шууд үр дүн байдаг бол урт хугацааны тогтворгүй байдал нь газрын тос, хий, ашигт малтмал гэх мэт нөхөн сэргээгддэггүй, шавхагддаг баялгийн нөөцтэй хамааралтай. Хэрэв засгийн газар орж ирж байгаа орлогыг тэр хэмжээгээр нь шууд зарцуулаад байвал сангийн бодлого эдийн засгийн мөчлөгийг дагах хандлагатай болдог. Санхүүгийн оновчтой удирдлага бүрдээгүй буурай хөгжилтэй болон хөгжиж буй орнуудад ийм үзэгдэл түгээмэл бөгөөд үүнээс үүдэн бий болох сөрөг үзэгдлүүдийг тоймловол:

- Төсвийн урсгал шинжтэй зардал эрс нэмэгдэх
- Ирээдүйн орлогодоо дулдуйдан гадаадын зээл ихээр авах
- Институцийн хөгжил сул байхаас үүдсэн сөрөг нөлөөллүүд (авилга, ашиг хонжоо хайх г.м)
- Голланд өвчин
- Зарлагын сөрөг нөлөө (инфляци г.м)

зэрэг болно.

Дээрх сөрөг үзэгдлийн нөлөөг бууруулах, арилгахын тулд дараах гурван багц асуудлыг шийдвэрлэх шаардлага тулгардаг. Үүнд:

- Богино хугацааны орлогын хэлбэлзлийг багасгаж, сангийн бодлогоо тууштай байлгах
- Нийт эдийн засгийг ялангуяа аж үйлдвэр, ХАА–н салбараа “Голланд өвчин” гэх мэт бүтцийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах
- Орлогын олон эх үүсвэрт суурилсан хүчтэй нийгэм–эдийн засгийн тогтолцоог бүрдүүлэх.

Макро эдийн засгийн бодлого, тэр тусмаа сангийн бодлого урт хугацаандаа үе хоорондын шударга хуваарилалтыг хангах шаардлагатай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн баялгаас хамааралтай орны төр засаг янз бүрийн нөхцөл байдалд төдийгүй, нийгмийн гишүүдийн одоо болон ирээдүй үеүдэд шударгаар үр ашгаа өгөх тогтвортой сангийн бодлогыг хэрэгжүүлэх ёстой. Үүнээс дараагийн хоёр чухал шаардлага гарч ирнэ:

- Нөөц баялаг шавхагдахаас үүдэлтэйгээр урт хугацаанд орлого буурах эрсдлийг тооцож, олон янзын нөхцөл байдалд хадгалагдах тууштай сангийн бодлого хэрэгтэй.
- Үе хоорондын шударга хуваарилалтыг хангахын тулд газрын доорх баялгийг ашигласны дараа бий болох өгөөжийг урт хугацаагаар тооцож үзэх зайлшгүй шаардлага тулгарна. Энгийнээр, баялгийг өнөөдөр ашиглах нь өгөөж өндөртэй юу, эсвэл хожим ашигласан нь үр өгөөжтэй байх уу, өнөөдрийн орлогыг урт хугацаандаа үр ашигтай байх хөрөнгө оруулалтад чиглүүлэх, үүссэн хадгаламжийг үнэгүйдлээс хамгаалах зэрэг урт хугацааны асуудалд анхаарах хэрэгцээ шаардлага тулгарна.

Сүүлийн таван жилийг эргэн харахад уул уурхайгаас орох орлого нэмэгдсэний үр дүнд эдийн засаг өссөн боловч төсвийн урсгал зардал, иргэдийн орлогын болон баялгийн тэгш бус байдал, авилга өсөж, ядуурал буураагүй дүр төрх харагдаж байна. Энэ нь орлогын менежмент сул байгааг улам тод харуулж байна.

Дээрх таван шаардлагыг хангах хэрэгцээнээс үүдэн эдийн засаг нь байгалийн баялгаас хамааралтай, цөөн нэр төрлийн бүтээгдэхүүний үнээс нийт орлого нь шалтгаалдаг орнуудад баялгийн орлогын менежмент гэсэн ойлголт 1950–1960–аад онд бий болж, улмаар 1970–аад оноос өргөн хүрээтэй тархжээ. Хамгийн энгийнээр баялгаас олсон орлогыг хэрхэн, юунд зарцуулах, хэдийг нь яаж хадгалах гэх мэтийн асуулт тулгарч, эдгээрт хариулт өгөх бодлогыг хайж эхэлсэн нь энэхүү концепцийг бий болгожээ. Баялгийн орлогын менежмент дараах хоёр хэлбэрт хуваагдаж байна:

- Засгийн газар нь сангийн бодлогын хүрээнд буюу зөвхөн төсвийн бодлогын хэрэгслээр дамжуулан уул уурхайн орлогын менежментийг хэрэгжүүлэх уламжлалт механизм
- Тусгай сангуудаар дамжуулан орлогын менежментийг хэрэгжүүлэх эрх зүйн орчин, бодлогын механизмуудыг бий болгож, сангийн үйл ажиллагааг Сангийн яам, Төв банк шууд удирдах эсвэл бие даалгаж хамтран ажиллах.

Төсвөөр дамжуулан орлогын менежментийг хэрэгжүүлэх бодлогыг АНУ, Канад, Кирибати улсад хэрэгжүүлж эхэлсэн нь 1960–1970–аад оныг хүртэл уламжлалт байдлаар явж ирсэн бөгөөд өнөөдөр ч олон улсад хэрэгжиж байна. Ялангуяа засаглалын чадавхи сайтай улс орнуудын хувьд төсөв, түүнтэй уялдсан мөнгөний бодлогоор дамжуулан зөвхөн олборлох бус олон салбарт орлогыг үр ашигтай хуваарилан зарцуулах механизмыг хэрэглэж байна.

Харин засаглалын чадавхи сул, төсвийн болон макро эдийн засгийн бодлогын оновчтой төлөвлөлт, хэрэгжүүлэлтийг хангах чадвар муутай улс орнуудад уламжлалт бус арга болох тусгай сангийн хэрэгслийг өргөн ашиглаж байна. Сүүлийн үед энэхүү уламжлалт ба уламжлалт бус аргыг хослуулан хэрэглэх хандлага олон улсад, ялангуяа эдийн засгийн бүтэц, засаглалын чадавхиараа Монголтой адил орнуудад түгээмэл хандлага болоод байгаа юм. Уг судалгаагаар бид зөвхөн уламжлалт бус шинэлэг арга хэрэгсэл болох Тусгай сангийн онолын үндэслэл, давуу ба сул тал, сургамж, амжилтын хүчин зүйлсийг авч үзлээ. Харин төсвийн хэрэгсэл нь онолын түвшинд харьцангуй сайн судлагдсан асуудал бөгөөд энэ судалгаагаар өнөөдөр Монголд бүрэлдээд байгаа тогтолцооны хүрээнд дүн шинжилгээ хийхийг зорьсон тул энд тусгайлан авч үзээгүй болно.

1.2 Тусгай сангаар дамжуулан уул уурхайн орлогын менежментийг хийх уламжлалт бус арга хэрэгсэл

1.2.1 Тусгай сан бодлогын хэрэгсэл болох нь

Уул уурхайн орлогыг тусгай сангуудаар (цаашид Тусгай сан гэх) дамжуулан захиран зарцуулах практик онолын хоёр үзэл баримтлалд суурилдаг. Үзэл баримтлалыг дагаад сангийн хэлбэр, зорилго, үйл ажиллагааны арга хэлбэр мөн үндсэн хоёр хэсэгт хуваагддаг.

Хүснэгт 4.

Тусгай сангийн хэлбэр ангилал

Үзэл баримтлал	Зорилго	Сангийн хэлбэр	Дагалдах хэлбэрүүд
Орлого байнгын, тогтвортой байж нийгэм эдийн засаг тогтвортой хөгжинө	Үнийн хэлбэлзэл, эдийн засгийн хэлбэлзлийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах, эрсдлийг удирдах	Тогтвор–жуулалтын сан	Нийгмийн халамжийн сан –Хуримтлагдсан их ашгаас иргэд, өрх гэрт ногдол ашиг, халамж хүртээх
Нөөц баялгийн орлого нь тухайн улсын хүн бүрт, нийгмийн гишүүдийн үе бүрт тэгш хуваарилагдах ёстой.	Баялгаасаа эрх тэгш ашиг хүртэх бүх нийтийн эрхийг үе дамжуулан хадгалах	Хуримт–лалын сан	Хөрөнгө оруулалтын сан–Хуримтлагдсан их ашгийг өсгөн нэмэгдүүлэх, хөгжлийн том төслүүдийг санхүүжүүлэх Бусад

Эх сурвалж: Ашигласан материалын жагсаалт [4] [12]

Тогтворжуулалтын сан нь мөчлөг, үнийг хянаж чадахгүй боловч төсвийн зарлагыг орлогын уналт, өсөлтөөс шууд хамааралгүй болгож “тусгаарлаж” өгснөөр хэлбэлзлээс үүдэх хүндрэлийг эрсдэл багатай даван туулах боломж олгосон бодлогын хэрэгсэл болж чаддаг. Иймээс түүний амин чухал зорилго нь жигд зарлагын зарчим буюу засгийн газрын зарлагыг орлогын өсөлт, бууралтын аль ч үед тогтвортой байлгах явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, орлогын өсөлтийн үед хуримтлал хийж, уналтын үед хөрөнгө оруулалтыг (төсвийн зарлага) санхүүжүүлэн сангийн бодлогын тууштай байдлыг хадгалахад уг сан тус болдог. Жишээлбэл, ОХУ, Чили улсын сангийн бүтцүүд тогтворжуулалтад голлон анхаарахаас эхэлсэн бөгөөд дараа нь баялаг хуримтлуулах хоёрдогч чиглэлийг анхаарч эхэлсэн түүхтэй.

Хуримтлалын сан нь энгийнээр хэлбэл дараах хоёр зорилгод чиглэдэг. *Нэг.* газрын доорх баялгийг ашиглаж дууссанаас хойш ч гэсэн хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлж чадах хуримтлалыг олборлолт хийж байх үед бий болгох. Энэ нь “урагшаа–хойшоо” гэж нэрлэдэг хөрөнгө оруулалтын тогтворгүй байдлыг бууруулах, үүнээс зайлсхийх зорилготой бодлого юм. *Хоёр.* Өнөөдөр олсон орлогоо одоо хэрэглэхгүй хойч үедээ хадгалах. Канад, Оман, Аляскийн сангууд нь үүний жишээ бөгөөд хуримтлалаа эрсдэл багатай үнэт цаасанд байршуулан үнэгүйдлээс хамгаалж, өсгөн үржүүлж байдаг.

Хөрөнгө оруулалтын, хөгжлийн, нийгмийн халамжийн гэх мэт бусад хэлбэрийн сангууд дээрх үндсэн хоёр хэлбэртэй хоршин буюу нэмэлт хэлбэрээр хэрэгждэг бөгөөд энэ тохиолдолд хэдэн хувийг хэрхэн хадгалах, хэдэн хувийг хаана, ямар хэлбэрээр байршуулах, юунд хөрөнгө оруулах зэргийг хуулиар нарийн тогтоож өгдөг. Аль ч хэлбэрийн тусгай сан нь түүнд орлого оруулах, зарцуулалт хийх, удирдлага хяналт, эрсдлийг удирдах нарийн зарчмуудыг зааж өгсөн эрх зүйн орчинд ажилладаг. Ерөнхийдөө энэ чиглэлийн сангууд өнөөдөр түгээмэл болоод байгаа бөгөөд жишээ болгож Казахстаны Үндэсний газрын тосны сан, Кувейтын Хөрөнгө оруулалтын газар, Зүүн Тиморын Нефть бүтээгдэхүүний сан, Норвегийн Тэтгэврийн сан зэргийг нэрлэж болно.

1.2.2 Тусгай сангийн хэрэгслийн давуу ба сул тал

Бодлогын тодорхой хэрэгсэл болохын хувьд тусгай сангууд дараах давуу ба сул талтай.

Хүснэгт 5.

Сангуудын давуу, сул тал

Давуу тал	Сул тал
+ Авилга, ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулна.	– Санг зөвхөн байгуулснаар төсвийн хариуцлагыг сайжруулж, хандлагыг өөрчилж чадахгүй.
+ Сангийн болон мөнгөний бодлогыг уялдуулахад нэмэртэй.	– Дүрэм журам тодорхой байхын зэрэгцээ гарцаагүй хэрэгжүүлэх нөхцлийг хангахгүй бол өөрөө үр дүнд хүрдэггүй.
+ Сангийн орлого, зарлага, төсвийн шилжүүлгийг тогтмол тайлагнаж байвал үндэсний орлогын ил тод байдал, олон нийтийн хяналт, оролцоо нэмэгдэнэ.	– Бие даасан удирдлагатай байснаар Сангийн яамнаас гадна төсвийн өөр нэг удирдлага бий болж төсвийн процесс хүндрэх эрсдэлтэй.

Эдгээр давууталыг бэхжүүлэх, султалын нөлөөллийг саармагжуулахад эрх зүйн орчин, тухайлбал, Тусгай сангийн тухай хуулийн ил тод байдал, хариуцлагын тухай зүйл заалтууд онцгой ач холбогдолтойн дээр уг хуулинд Сангийн яам, Төв Банк, Сангийн удирдлага менежментийн чиг үүрэг, хариуцах асуудал, бие биений өмнө болон олон нийтийн өмнө хүлээх хариуцлагыг тодорхой зааж өгөх шаардлагатай.

1.2.3 Тусгай сангуудын үр ашигтай байдал

Тусгай сан ажиллуулж байгаа улсуудын төсвийн зарлага нь орлогоос хамаарал багатай бөгөөд илүү тогтвортой сангийн бодлоготой байх хандлагыг цөөнгүй судалгаанд дурьдсан байна. Тухайлбал, Дэлхийн Банкны “Газрын тосны орлогын менежментийн асуудлууд” танилцуулгад 71 орны үзүүлэлтүүдийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар тусгай сангийн үр ашиг нь ДНБ–д эзлэх төсвийн зарлагын бууралт, хөрөнгө оруулалтын өсөлттэй шууд хамааралтай байгааг тогтоосон тухай дурьджээ.

Гэвч Вейнтал, Жонс Луонг, Фазано нарын 2002, 2006 онуудад хийсэн улс орнуудын үндэсний орлогын сангийн харьцуулсан судалгаагаар засаглалын чадавхи сул оронд тусгай сан нь сангийн бодлогод шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэж чадахгүй буюу үр дүн муутай ажиллаж байна гэж дүгнэсэн байна. UNCTAD–аас 2006 онд гаргасан тайланд мөн хөгжиж буй орнууд дахь тогтворжуулалтын сангууд нь бүгд биш ч ихэнхдээ амжилтгүй ажиллаж байгаа бөгөөд тавьсан зорилгодоо хүрч чадахгүй байгаагийн гол шалтгаан нь үйл ажиллагааны дүрэм журмыг сайн мөрдөөгүй, улс төрчид санг буруугаар ашиглаж байгаа явдал гэж дүгнэжээ.

Дүн шинжилгээнд тулгуурласан эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн үр ашиггүй ажиллаж байгаа тусгай сангуудаас авч болох хэд хэдэн сургамж байгааг тоймловол:

- Зөвхөн тусгай санг байгуулснаар ухаалаг сангийн бодлого, нийгмийн гишүүдийн үе хоорондын эрх тэгш байдал хангагдах баталгаа байхгүй.
- Удирдлагыг хэрэгжүүлэгч засгийн газрын институт нь төлөвшөөгүй, дүрэм журмыг нягт биелүүлдэггүй бол Тусгай сангууд маш сайн төлөвлөгдөж байгуулагдсан байлаа ч үр дүнтэй ажиллаж чаддаггүй байна.

Мөн тусгай санг үр ашигтай ажиллахад зайлшгүй анхаарах зүйлс буюу тусгай сан үр ашигтай ажиллах нөхцлийг ийнхүү тодорхойлсон байдаг:

1. Санг “зөвөөр бүтээх” буюу зорилго, хэлбэр, үйл ажиллагааны дүрэм журмыг зөв төлөвлөж байгуулах
 - Хуримтлал, зарцуулалтын харьцааг зөв тогтоох. Ингэхдээ “хадгалах” гэдэг үгийг хэт шүтэхгүй сан хөмрөгийг ухаалгаар удирдан, төсвийн зарлагыг гадаадын зээлээр санхүүжүүлэхийг хязгаарлах
 - Байгалийн баялгаас бусад эх үүсвэрээр санхүүжих төсвийн алдагдлыг оновчтой тогтоох

- Сайн боловсруулсан хөрөнгө оруулалтын стратегитай байх
 - Зөвхөн дотооддоо хадгалж, дотооддоо хөрөнгө оруулахгүй байх
2. Улс төрийн хүсэл, зориг болон институцийн “эрх зүйт” ажиллагаа
 - Улс төрийн ардчилсан тогтолцоо, ил тод, хариуцлагатай төсвийн процесс
 3. Техникийн чадавхи
 - Сангийн үйл ажиллагааг оновчтой зохион байгуулах мэдлэг, ур чадвар, дадлага туршлагатай хүний нөөцийг бүрдүүлэх

Эдгээр болон өөрийн орны онцлогоос үүдэлтэй бусад үзүүлэлтийг анхаарч үзсэнээр тусгай сангийн үйл ажиллагаа хэвийн, үр ашигтай явах боломжтой гэж ойлгож болно. Өөрийн орны онцлог гэдэгт хөгжлийн түвшин, албан ба албан бус институци, корпорацийн засаглалын хөгжил зэргийг тусгаж өгөх нь сангийн үйл ажиллагааны үр ашгийг улам сайжруулахад нөлөө үзүүлэх алхам болох нь дамжиггүй.

1.2.4 Тусгай сангийн удирдлага, зохион байгуулалт

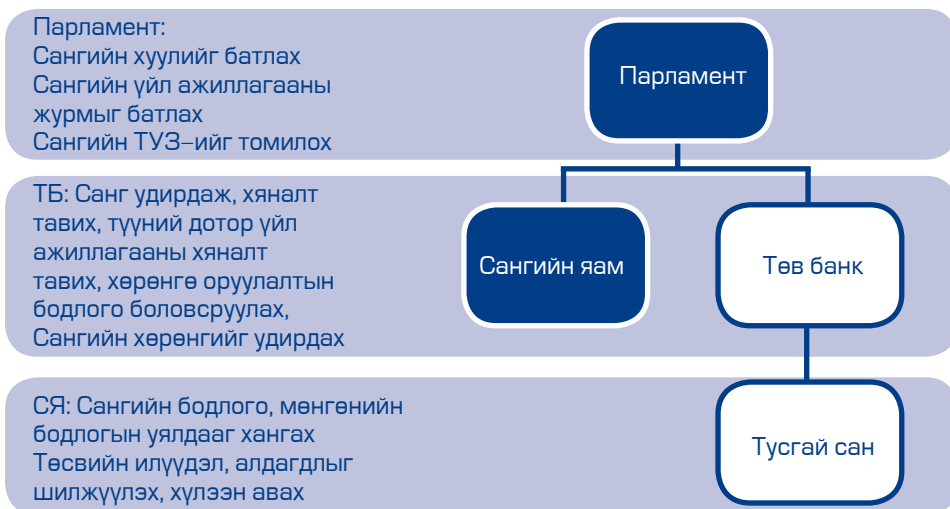
1.2.4.1 Удирдлага, хяналт

Тусгай сангуудын удирдлага, зохион байгуулалттай холбоотой хамгийн гол стратегийн шийдвэр нь тус сан бие даасан удирдлагатай байж Сангийн яам, Төв банкттай хамтран ажиллах уу, эсвэл энэ хоёрын аль нэгийг нь удирдлага дор ажиллах уу гэдэг сонголт байдаг. ОУВС манай орны хувьд засаглалын чадавхи сул, санг удирдах техникийн чадвар, туршлага хомс, буурай хөгжилтэй учир эхний хувилбар тохиромжтой биш гэж үзэж байна. Энэ тохиолдолд Тусгай сан Төв банкны хяналтад байх уу, Сангийн яамны хяналтад байх уу гэдэг сонголт мөн чухал бөгөөд энэ нь уул уурхайн орлогын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг мөнгө, санхүүгийн систем, бодлогоор дамжуулан хэрэгжүүлэх үү, эсвэл төсөв буюу засгийн газрын зардал, төрийн аппаратаар дамжуулах уу гэсэн үзэл баримтлалаас аль нэгийг нь сонгох асуудал юм.

Тусгай сан нь ийм удирдлага, бүтэц зохион байгуулалттай байна гэсэн тодорхой стандарт байхгүй боловч дараах гурван үндсэн хэлбэрийн аль нэгийг улс орнууд сонгож байна.

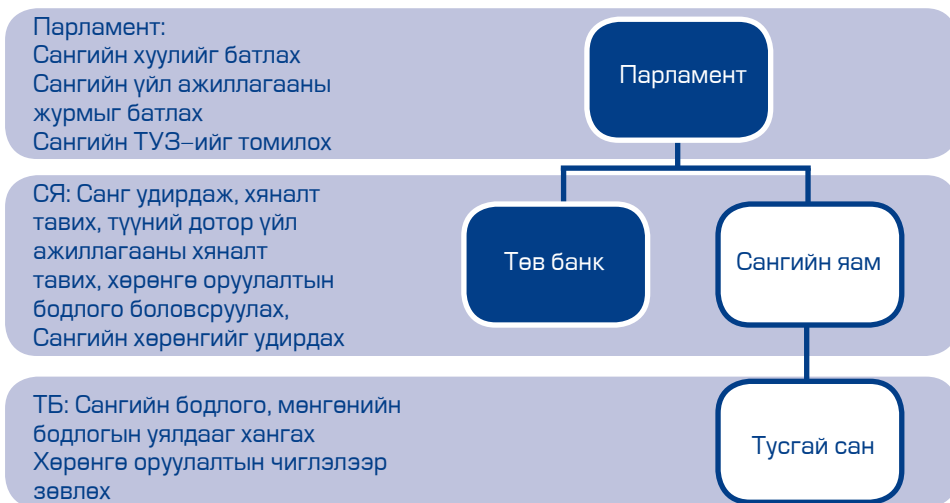
Схем 2.

Тусгай сан нь Төв банкны удирдлагад байх хувилбар³



Схем 3.

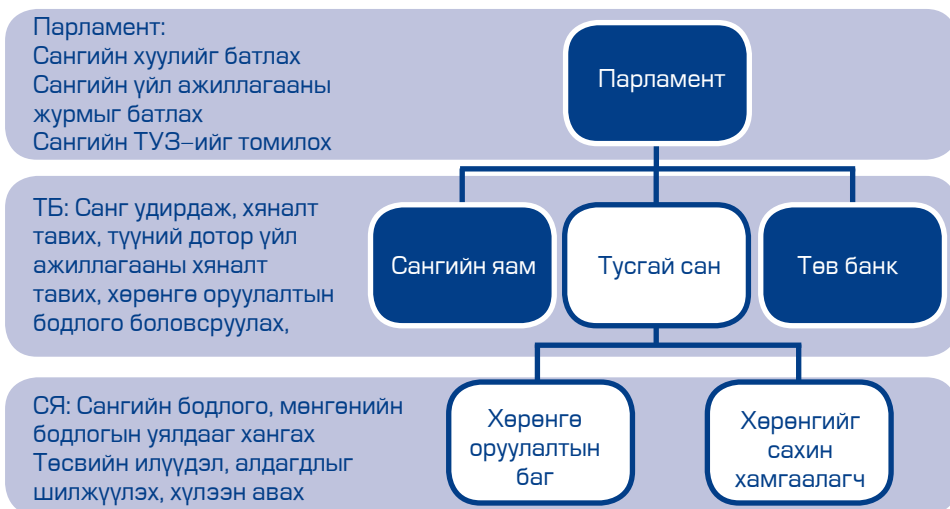
Тусгай сан нь Сангийн яамны удирдлагад байх хувилбар
(Норвегийн сан г.м)



³Тайлбар: Энэхүү схем болон үүнээс хойшхи хоёр схем нь шууд утгаараа эдийн засгийн албан институцийн чиг үүргийг харуулаагүй бөгөөд Төв банк нь Парламентын удирдлага доор байдаг гэсэн үг хараахан биш. Эдгээр нь зөвхөн тусгай сангийн удирдлага, бүтэц, хяналтын зарчмыг илэрхийлэх бөгөөд Парламент хамгийн дээд талд байгаа нь Парламент Тусгай сангийн тухай хууль, үйл ажиллагааны журам, хяналтын журам зэргийг батлах гэсэн гол үүрэгтэй байгаа гэж ойлгогдоно.

Схем 4.

Тусгай сан нь бие даан ажиллах хувилбар



Бүх хувилбарт байгаа ижил зарчим нь:

- Тусгай сан бие даасан байна уу, аль эсвэл Төв банк, Сангийн яамны аль нэгийн дэргэд байна уу гэдгээс үл хамаарч сангийн тухай хууль, үйл ажиллагааны журам, удирдах дээд бүрэлдэхүүн буюу Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл эсвэл Хяналтын Зөвлөлийг ихэвчлэн парламентаас батална. Энэ нь олборлох салбарын орлого ард түмний шууд хяналтад, үндэсний зөвшилцлийн хүрээнд ашиглагдах ёстой бөгөөд үүнийг зөвхөн ард түмний төлөөлөх парламент гүйцэтгэх ёстой гэсэн үзэл баримтлалд суурилсан хандлага юм. Зарим тохиолдолд энэ зарчмыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан байдаг.
- Тусгай сан нь зорилго, хэлбэрээс хамааран дотооддоо ямар ч бүтэцтэй байж болох ч нэгдүгээрт, хөрөнгийг хуульд заасны дагуу татан төвлөрүүлэх, сахин хамгаалах буюу хадгалж үлдээх, хоёрдугаарт, хөрөнгийг өсгөж үржүүлэх буюу цаг хугацааны үнэ цэнийг нь алдагдуулахгүй байх зорилготой хоёр хэсгээс бүрдэнэ. Зарим тохиолдолд (тухайлбал, Аляскийн сан) ногдол ашгийг хуваарилах механизм сангийн бүтцэд багтан ажиллаж байна.
- Эцсийн дүнд улс бүрийн онцлог, тухайн сангийн зорилго, хэлбэрээс хамаарч удирдлага, бүтэц зохион байгуулалтын хувилбарыг сонгодог. Харин зорилго, дүрэм журмаа зөв

төлөвлөх, түүнийгээ чанд баримтлахгүй бол эдгээр нь эргээд тусгай сан үр ашиггүй байх гол шалтгаан болдгийг анхаарах ёстой. Үүний тулд ил тод байдал, олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх зарчим, олон нийтийн хяналт тавих боломжийг хуульчилж өгөх нь чухал байдаг ажээ.

1.2.4.2 Орох, гарах урсгалын журам

Тусгай санд уул уурхайн салбарын олон төрлийн татвар, төлбөр, хураамж, ашгаас аль нь ямар хэмжээгээр орж байх, мөн үүнээс ямар тохиолдолд зарлага гаргаж байхыг хуулиар тусгайлан тогтоодог. Аргачлалын хувьд дараах хувилбарууд ашиглагдаж байна.

Хүснэгт 6.

Тусгай сангуудын үндсэн хэлбэр

	Тогтворжилтын сан	Хуримтлалын сан
1	Бүх орлогыг санд төвлөрүүлж, төсөвт шаардлагатай хэмжээг шилжүүлэх (Папуа шинэ гвиней)	Олборлох салбарын орлогоос (нэрлэсэн) тодорхой хувийг санд татан хуримтлуулах. (Алберт, Аляск)
2	Төсвийн ашгийг санд төвлөрүүлж, алдагдлыг санхүүжүүлэхэд ашиглах (Кувейт, Норвеги)	Төсвийн нийт орлогын тодорхой хувийг санд хуримтлуулах (Кувейт)
3	Гол бүтээгдэхүүнүүдийн үнэ тодорхой түвшнээс давсан тохиолдолд орох нэмэлт орлогыг санд оруулж, босго үнээс доош орвол зарлагадах (Чили, Венесуэл)	Засгийн газрын цэвэр орлого буюу Төсвийн ашиг+Нефтийн салбарын бүх орлогыг санд төвлөрүүлэх (Норвеги)
4	Салбарын нийт орлого төсөвлөсөн хэмжээнээс давбал илүүдэл орлогыг санд шилжүүлэх (Тринидадо ба Тобаго)	Төлөвлөсөн төсвөөс илүү гарсан уул уурхайн орлогыг санд татаж авах (Оман)

Цэвэр хуримтлалын сангийн хувьд гарах урсгал биш харин хөрөнгө байршуулах стратегийн асуудал яригддаг. Харин хуримтлал нь хөгжлийн, нийгмийн тэтгэмжийн гэх мэт өөр хэлбэртэй хоршсон бол гарах урсгалын журам тухай бүрт өөр байдаг. Жишээ болгон авч үзэж буй сангуудад орлогын төрөл, хувь хэмжээ, жишиг үнэ харилцан адилгүй байгаагийн зэрэгцээ зарлага гаргах нөхцлүүд нь ч харилцан

адилгүй байна. Эдгээр нь мөн тухайн улсын эдийн засгийн бүтэц, тусгай сангийн баримтлах дотооддоо тогтоосон зарчмаас хамаарч байна.

Тухайлбал, Казахстаны Үндэсний Санд нэр бүхий компаниудаас улсад төлөх орлогын 10 хувийг хуримтлалд, нефтийн босго үнээс давсан орлогыг тогтворжуулалтад оруулж, Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр төсөв рүү оруулж зарлагаддаг журамтай бол Норвегийн Тэтгэврийн санд газрын тосны салбарын бүх орлого, төсвийн ашгийг төвлөрүүлж газрын тосны бус төсвийн алдагдлыг зохистой түвшинд барих болон хүн амд ногдол ашиг хуваарилахад зарцуулж байна. Харин Аляскийн байнгын санд мужийн захиргааны урсгал төсвөөс давсан орлого, ашигт малтмалын түрээсийн нийт орлого, нөөц ашигласны төлбөр, ашиглах эрхийн борлуулалтын орлого, холбооны засгийн газрын ашигт малтмалын орлого хуваах төлбөр, мөн мужийн хүлээн авах урамшууллын 25–аас доошгүй хувийг байршуулж, үүнийг хөрөнгө оруулалтаар өсгөн ногдол ашгийг иргэдэд хуваарилдаг ажээ.

1.2.4.3 Хөрөнгө оруулалтын стратеги

Сангийн хэлбэрээс үл хамааран түүний хөрөнгө оруулалтын зарчим, чиг баримжаа нь маш чухал асуудал байдаг тул сайтар боловсруулсан хуулийг парламентаар батлан хэрэгжүүлэх явдал түгээмэл байдаг. Учир нь энэ бол тухайн сангийн амин сүнс болох хөрөнгийн эрсдэл, өгөөжийг тодорхойлдог гол бодлого юм. Нөгөө талаас бодлогын хэрэгжилтийг хангахын тулд эрх бүхий этгээд хөрөнгө оруулалтын зарчим, чиг баримжааг ягштал баримталж ажиллах, үүнд тавих хяналтыг сайжруулах нь чухал байдаг.

Гүйцэтгэх удирдлагад олгох хөрөнгө оруулалтын эрх нь хэр зэрэг хөрвөх чадвартай байгаагаас хамаарч тогтоосон бодлогын зарчмууд нь ялгаатай байдаг ч нийтлэг байдлаар дараах асуудлыг журамласан байдаг:

- *Хөрөнгийг хаана байршуулах (газар зүйн хувьд)*

Хөрөнгийн хэдэн хувийг дотооддоо, хэдэн хувийг гадаадад байршуулах вэ гэдэг нь эрдслийг хуваарилахаас гадна дотоод зах зээлийнхээ тэнцвэрт байдлыг хадгалахад чухал нөлөө үзүүлж чадах шийдвэр болдог. Ялангуяа хуримтлалын сангийн хөрөнгийг дотоодод байршуулахаас зайлсхийх хандлага тодорхой харагддаг. Мөн гадаадад байршуулах хөрөнгийн хувьд аль улсад, ямар хэмжээтэй байж болох болон огт хөрөнгө оруулж болохгүйг журамласан жишээ бий.

- *Хөрөнгийг ямар хэлбэрээр байршуулах*

Аляскийн байнгын сангийн хөрөнгө оруулалтын бодлогод хөрөнгөө оруулж болох 44 төрлийн дотоод, гадаадын санхүү мөнгөний төлбөрийн хэрэгсэл буюу хөрөнгийн зах зээлийн бүтээгдэхүүнүүдийг тоочсон байдаг.

- *Хөрөнгийг ямар хэрэгслүүдэд байршуулах*

Эдгээр зөвшөөрөгдсөн санхүүгийн хэрэгсэл, үнэт цааснууд болон тэдгээрийг санал болгогч нь ямар шаардлага хангасан байх ёстой хуульчилдаг. Сонголт хийхдээ Standard & Poor, Fitch болон Moody's зэрэглэлийг гол шалгуур болгодог бөгөөд "АА" эсвэл "ААА"-с дээш зэрэглэлтэй байх гэх мэтээр сангууд өөр тохиромжтой гэж үзсэн өөр өөр шаардлага баримталдаг. Мөн тухайн нэг этгээдэд оруулах хөрөнгийн дээд хэмжээг хязгаарласан заалт зарим санд бий.

- *Хөрөнгийг ямар хугацаагаар байршуулах*

ОХУ-д тусгай сангийн хөрөнгийг дээд тал нь 3 жилийн дараа эргэн төлөгдөх санхүүгийн хэрэгсэлд оруулж болно гэсэн бол Азербайжанд 7 жил зэргээр өөр өөр хугацаа заасан байна.

- *Хөрөнгийн валютын бүтэц*

Тухайн эдийн засгийн болон гадаад худалдааны бүтэц, голлох валютуудын төрлөөс хамаарч валютын сагсны бүтцийг тогтоож өгдөг. Зүүн Тиморт 100 хувь ам.доллараар байршуулна гэсэн бол Чилийн зэсийн сан 51 хувийг нь ам.доллар, 39 хувийг евро, 10 хувийг паунд зэргээр зохицуулсан байдаг.

Хөрөнгө оруулалтын бодлогын эдгээр зарчмыг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хэрэглэгдэхүүн болгож Жишиг портфель хэмээх ойлголтыг ашиглах явдал тусгай сангуудад түгээмэл байна. Энэ нь Хөрөнгийн стратегийн хуваарилалт, Жишиг индекс гэсэн хоёр аргачлалын нэгдэл гэж ойлгож болох юм.

Схем 5.

Тусгай сангийн эрсдэлийн удирдлагын хэрэглэгдэхүүн



1.2.5 Жишиг болох томоохон сангуудын харьцуулалт

Альберто Розаногийн тооцоолсноор 2005 оны байдлаар үндэсний хэмжээний 20 гаруй томоохон санд 900 тэрбум орчим ам.долларын хөрөнгө байршиж байжээ. Энэ нь МУ-ын ДНБ-ээс даруй 240 дахин их тоо боловч АНУ-ынхтай харьцуулахад ДНБ-ийх нь 8 орчим хувьтай тэнцэх хэмжээний хөрөнгө юм. Дээрх сангуудын дийлэнхи нь Монголтой төстэй эдийн засагт олборлох салбар шийдвэрлэх нөлөөтэй боловч Чилээс бусад нь газрын тосны салбарт суурилж байгуулагдсан байна. Канад, Норвеги, АНУ-ын Аляска муж зэрэг газарт орлогын оновчтой менежментээр дамжуулан эдийн засгийн бүтцээ бэхжүүлж, олборлох салбараас хамаарах хамаарлыг бууруулж чадсан талаар мөн энэхүү судалгаанд дурджээ.

Хүснэгт 7.

Жишиг сангууд /2005 оны байдлаар/

	Сангийн нэр, улс	Хэлбэр	Орлогын эх үүсвэр	Хөрөнгийн хэмжээ (тэрбум ам.доллар)
1	Норвегийн Тэтгэврийн сан, Норвеги	Бусад	Нефть	326
2	Кувейтийн Хөрөнгө оруулалтын сан, Кувейт	Бусад	Нефть	200
3	Газрын тос, байгалийн хийн сан, Орос	Бусад	Нефть, хий	191
4	Үндэсний газрын тосны сан, Казахстан	Бусад	Нефть	38
5	Орлого зохицуулалтын сан, Алжир	Тогтворжуулалт	Нефть	47
6	Эдийн засаг, нийгмийн тогтворжуулалтын сан, Чили	Тогтворжуулалт	Зэс	18
7	Газрын тосны сан, Иран	Тогтворжуулалт	Нефть	13
8	Макро эдийн засаг тогтворжуулалтын сан, Венесуэл	Тогтворжуулалт	Нефть	1
9	Аляскийн байнгын сан, АНУ	Хуримтлал	Нефть, хий	27
10	Албертагийн өвийг хуримтлуулах, итгэлцлийн сан, Канад	Хуримтлал	Нефть	15

Эх сурвалж: Ашигласан материалын жагсаалт [5]

Харин бусад улсын эдийн засаг уул уурхайгаас хараат хэвээр байгаа бөгөөд эдгээр нь бараг бүгд засаглалын үзүүлэлт доогуур буюу улс төрийн ардчилсан бус тогтолцоотой улсууд байна. Засаглалын ийм орчинд эдийн засгийн хувьд хамгийн өндөр үр ашигтай ажиллаж байгаа сангаар Кувейтийн хөрөнгө оруулалтын санг тооцож болно. Орлогын менежментийн чиглэлд хийгдсэн ихэнхи судалгаанууд засаглалын чадавхи муу улсад тусгай сангууд үр ашиг муутай ажиллаж байгаа нь хууль, журмыг сайтар мөрдөж чадахгүй байгаагаас үүдэлтэй гэж дүгнэж байна.

БҮЛЭГ 2. УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ САЙЖРУУЛАХ ХУВИЛБАРУУДЫН ҮНЭЛГЭЭ, ЗАГВАР

2.1 Уул уурхайн орлогын менежментийг хийх аргуудын хувилбар, сонголт

Өмнөх бүлэгт уул уурхайн орлогын менежментийн урт ба богино хугацаанд тавигдах шаардлагуудыг дурдсан болно.

Асуудлыг шийдвэрлэж уул уурхайгаас олсон орлогыг нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн зорилгод чиглүүлэн хуваарилалтын үр ашгийг хамгийн өндөр байлгах менежментийн хувилбарыг тогтоохын тулд:

- нэгдүгээрт, менежментийн арга хэрэгслийг боломжит хувилбаруудын давуу ба сул талыг үнэлсний үндсэн дээр сонгон авах
- хоёрдугаарт, сонгож авсан арга хэрэгслүүдэд суурилсан тусгай сангийн хэлбэр, үйл ажиллагааны чиглэлийн талаар хувилбаруудыг дэвшүүлэн улмаар эдгээрийг үнэлж, оновчтой хувилбар сонгох

ажлуудыг хийлээ.

Уул уурхайн олборлох салбараас улсад орж ирж буй мөнгөн орлогыг захиран зарцуулах дараах арга хэрэгслүүд буюу механизм байдгийг өмнө дурдсан билээ. Үүнд:

- Уламжлалт арга хэрэгсэл буюу зөвхөн Улсын төсвөөр дамжуулж бодлого явуулах
- Уламжлалт бус арга хэрэгсэл буюу Үндэсний орлогын тусгай сангаар дамжуулж бодлого явуулах
- Төсөв, тусгай сангийн арга хэрэгслийг хамтад нь хэрэглэж бодлого явуулах холимог хувилбар.

Эдгээр арга хэрэгслүүд өөр, өөрийн давуу ба сул талуудтай.

Хүснэгт 8.

Арга хэрэгслүүдийн давуу, сул тал

Арга хэрэгсэл	Давуу тал	Сул тал
Төсөв	+ Хялбар + Захиргааны зардал бага	– Тогтворжуулах болон тэгш байдлыг хангах бодлого хэрэгжихгүй – Засаглалын өндөр чадавхитай, төсвийн төлөвлөлт, хариуцлага сайтай улсуудад л боломжтой – Авилга, ашиг сонирхлын зөрчил ихтэй – Улс төрийн ашиг сонирхлоос хамаарал ихтэй – Өнөөгийн эдийн засаг, төсвийн бүтцийн үед дангаар нь ашиглах боломжгүй
Тусгай сан	+ Авилга, ашиг сонирхлын зөрчлийг бууруулна + Сангийн орлого, зарлага, төсвийн шилжүүлгийг тогтмол тайлагнаж байвал Үндэсний орлого дахь ил тод байдал, олон нийтийн хяналт, оролцоо нэмэгдэнэ	– Санг зөвхөн байгуулснаар төсвийн хариуцлага, хандлагыг өөрчилж чадахгүй. – Дүрэм журам тодорхой, хэрэгждэг байхгүй бол өөрөө үр дүнд хүрдэггүй – Бие даасан удирдлагатай байснаар Сангийн яамнаас гадна төсвийн өөр нэг удирдлага бий болж төсвийн процесс хүндэрнэ
Төсөв болон тусгай сан	+ Засаглалын чадавхи сул, төсөв макро эдийн засгийн бодлогын оновчтой төлөвлөлт, хэрэгжүүлэлт муутай улс орнуудад хамгийн оновчтой + Сангийн болон мөнгөний бодлогыг уялдуулна + Орлогын ил тод байдал, олон нийтийн хяналт, оролцоо нэмэгдэх боломжтой	– Захиргааны зардал бага зэрэг нэмэгдэнэ – Төсөв сангийн харилцан ажиллагаа, уялдаа муу байвал сангийн бодлого саармагжина

Тусгай сангийн арга хэрэгслийг дангаар ашиглах нь уул уурхайн салбараас орж буй бүх төрлийн орлогыг энэ санд төвлөрүүлж захиран зарцуулна гэсэн үг. Энэ нь Монгол Улсын өнөөгийн эдийн засгийн бүтэц, боломжид хэрэгжих боломжгүй. Учир нь уул уурхайн бус салбарын орлогын төсөвт эзлэх хувь хэмжээ маш бага учир төсөв эх үүсвэргүй болж, төр үйл ажиллагаа явуулах бололцоогүй нөхцөлд хүрнэ.

Харин төсвийг орлого хуваарилалтын ганц арга механизм болгон ашиглах тохиолдолд гол зорилго болсон тогтворжуулах болон тэгш байдлыг хангах зорилго хэрэгжиж чадахгүй байгаа нь манай улсын өнөөг хүртэл туулж ирсэн түүхэн туршлага болон засаглалын чадавхи ойролцоо бусад улсуудын жишээгээр батлагдаж байна.

Иймд уламжлалт болон уламжлалт бус арга хэрэгслүүд болох төсөв, тусгай санг хослуулж ашиглах замаар уул уурхайн орлогын хуваарилалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх бодлого хэрэгжүүлэх нь оновчтой гэсэн үндэслэл гарч ирж байна. Энэ бодлого ямар байхыг дараагийн хэсгүүдэд авч үзлээ.

2.2 Төсөв, тусгай сангийн удирдлага, зохион байгуулалтын хувилбарууд, анхдагч үнэлгээ

Төсөв, тусгай сангийн арга хэрэгслийг ашиглан уул уурхайн орлогын хуваарилалт хийх тохиолдолд сангийн үндсэн төрлүүд болон төсөвхоорондолон янзын хослолууд байдаг. Эдгээр нь хуваарилалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх бодлогын хувилбарууд болно. Үүнд:

- Төсвийн дотор буюу Сангийн яамны шууд удирдлага дор Тогтворжуулалтын сан байгуулах
- Төсвийн дотор тусгай данс байдлаар Хуримтлал–нийгмийн халамжийн сан байгуулах
- Бие даасан удирдлага, хяналттай Тогтворжуулалтын сан байгуулах
- Хуримтлал–нийгмийн халамжийн бие даасан сан байгуулах
- Тогтворжуулалтын болон нийгмийн халамжийн (хуримтлал) зорилгыг давхар агуулсан бие даасан сан байгуулах
- Тогтворжуулалт, нийгмийн халамжийн сангуудыг тус бүрт нь бие даалган байгуулах

Эдгээр хувилбаруудаас аль нь манай улсын хувьд тохиромжтой болохыг дараахь аргачлалаар үнэлэв.

Анхдагч үнэлгээ

Дээрх хувилбарууд орлогын хуваарилалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх шаардлагыг шийдвэрлэх боломжтой эсэхийг анхдагч үнэлгээгээр үнэлж үзсэний үндсэн дээр, илүү боломжтой сангийн үндсэн төрлийн хувилбар мөн гэж үзэж дараагийн хэсэгт нарийвчилсан үнэлгээнд орууллаа.

Хүснэгт 9.

Анхдагч үнэлгээний хүснэгт

	Тавигдах шаардлага					Шаардлагуудыг шийдвэрлэх боломжтой эсэх
	Богино хугацааны орлогын хэлбэлзлийг багасгаж сангийн бодлогоо тогтворжуулах	Эдийн засгийг бүтцийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах боломж	Орлогын олон эх үүсвэрт суурилсан нийгэм-эдийн засгийн тогтолцоог бүрдүүлэх боломж	Урт хугацаанд орлого буурах эрсдлээс хамгаалах буюу хуримтлал үүсгэх, өсгөх	Үеүдийн тэгш байдлыг хангах, ард түмэнд орлогоос хувь хүртээх	
А. Төсвийн дотор буюу сангийн яамны мэдэлд тогтворжуулалтын сан байгуулах	Тийм	Үгүй	Тийм	Тийм	Үгүй	Тийм
Б. Төсвийн дотор хуримтлал, нийгмийн халамжийн сан байгуулах	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Тийм	Тийм	Үгүй
В.Тогтворжуулалтын бие даасан сан байгуулах	Тийм	Тийм	Тийм	Үгүй	Үгүй	Тийм
Г. Хуримтлал, нийгмийн халамжийн бие даасан санг байгуулах	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Тийм	Тийм	Үгүй
Д.Тогтворжуулалт, нийгмийн халамжийн бие даасан сан ажиллуулах	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
Е.Тогтворжуулалт, нийгмийн халамжийн сангуудыг тус бүрт нь бие даалган байгуулах	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм

Анхдагч үнэлгээнээс Д болон Е хувилбарууд хуваарилалтын үр ашгийг илүү нэмэгдүүлэх бололцоотой байна.

2.2.1 Менежментийн хувилбаруудын нарийвчилсан үнэлгээ, сонголт

2.2.1.1 Шалгуурууд

Тусгай сангийн менежментийн хувилбаруудад нийтлэг хамааралтай дараах долоон шалгуурыг авч үзлээ. Эдгээр шалгуур тус бүрээр үнэлэхдээ энгийн түвшинд, хувийн жингүүдийг адил нөлөөтэй гэж үзсэн болно.

- Үр ашиг–Зардалд суурилсан үр ашиг
- Цаг хугацаа–Тухайн бодлогыг хэрэгжүүлж эхлэх болон үр дүн гарах хугацаа
- Тогтвортой байдал–Бодлогын тууштай байдал, үйлчлэлийн тогтвортой байдал
- Улс төр, хууль зүйн хувьд хэрэгжих боломж–Хууль зүйн боломж болоод улс төрийн хүсэл зориг
- Ил тод байдал, олон нийтийн хяналт–Ил тод, олон нийтийн хяналттай хуваарилалт
- Удирдлага, зохион байгуулалт–Шат дамжлага, хүнд суртал, шийдвэр гаргах процесс, хөндлөнгийн хяналт
- Хөгжүүлэх боломж–Бодлогын уян хатан байдал

2.2.1.2 Үнэлгээний аргачлал

Дээрх шалгууруудыг үнэлгээний хүснэгтэд авч үзэхдээ дээр дурдсанчлан шийдвэр гаргалтанд нөлөөлөх хувийн жинг нь бүгд ижил байхаар авч, шалгуур тус бүр дээр хувилбаруудад үнэлгээ өгөхдөө судлаачдын байр сууринаас 1–5 оноогоор хэмжив. Оноо тус бүрт харгалзах чанарын утга нь дараах байдалтай байна.

- 5–Эрс эерэг–уг үзүүлэлт нь уг шалгуурт мэдэгдэхүйц эерэг нөлөөтэй байна.
- 4–Эерэг–уг үзүүлэлт нь шалгуурт зарим талаараа эерэг нөлөөтэй байна.
- 3–Нейтраль–уг үзүүлэлт нь шалгуурт эерэг эсвэл сөрөг нөлөө байхгүй байна.
- 2–Сөрөг–уг үзүүлэлт нь шалгуурт зарим талаараа сөрөг нөлөөтэй байна.
- 1–Эрс сөрөг–уг үзүүлэлт нь уг шалгуурт илэрхий сөрөг нөлөөтэй байна.

Нийт шалгууруудаар авсан онооны дундаж нь тухайн хувилбарын үнэлгээ болно.

2.2.1.3 Үнэлгээний матриц, хувилбаруудын үнэлгээ

Хүснэгт 10.

Нарийвчилсан үнэлгээний хүснэгт

	Шалгуурууд							Нэгдсэн үнэлгээ
	Ур ашиг	Цаг хугацаа	Тогтвортой байдал	Улс төр, хууль зүй	Ил тод байдал, хяналт	Удирдлага, зохион байгуулалт	Хөгжүүлэлт	
А. Төсвийн дотор буюу сангийн яамны мэдэлд тогтворжуулалтын сан байгуулах	5	5	4	3	2	4	2	3.5 нейтраль-зэрэг
В. Тогтворжуулалтын бие даасан сан байгуулах	3	4	5	4	4	3	3	3.8 нейтраль-зэрэг
Д. Тогтворжуулалт-нийгмийн халамжийн (хуримтлалын) бие даасан сан ажиллуулах	3	4	5	5	4	4	5	4.3 эерэг-хүчтэй эерэг
Е. Тогтворжуулалт, нийгмийн халамжийн сангуудыг тус бүрт нь бие даалган байгуулах	1	2	5	2	4	2	4	2.9 нейтраль

Тусгай сангийн менежментийн хувилбаруудыг онооны эрэмбээр жагсаавал:

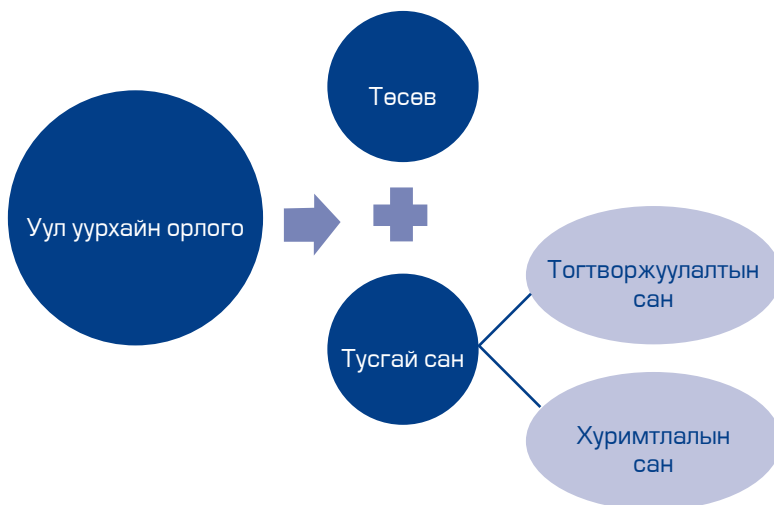
1. Тогтворжуулалт–нийгмийн халамжийн (хуримтлалын) бие даасан сан ажиллуулах
2. Тогтворжуулалтын бие даасан сан байгуулах
3. Төсвийн дотор буюу сангийн яамны мэдэлд тогтворжуулалтын сан байгуулах
4. Тогтворжуулалт, нийгмийн халамжийн сангуудыг тус бүрт нь бие даалган байгуулах.

Үүнээс тусгай санг тогтворжуулалт–нийгмийн халамжийн бие даасан сан байдлаар ажиллуулах нь илүү үр ашигтай байхаар байна.

2.3 Тусгай сангийн зохион байгуулалт, уул уурхайн орлогын менежментийн схем

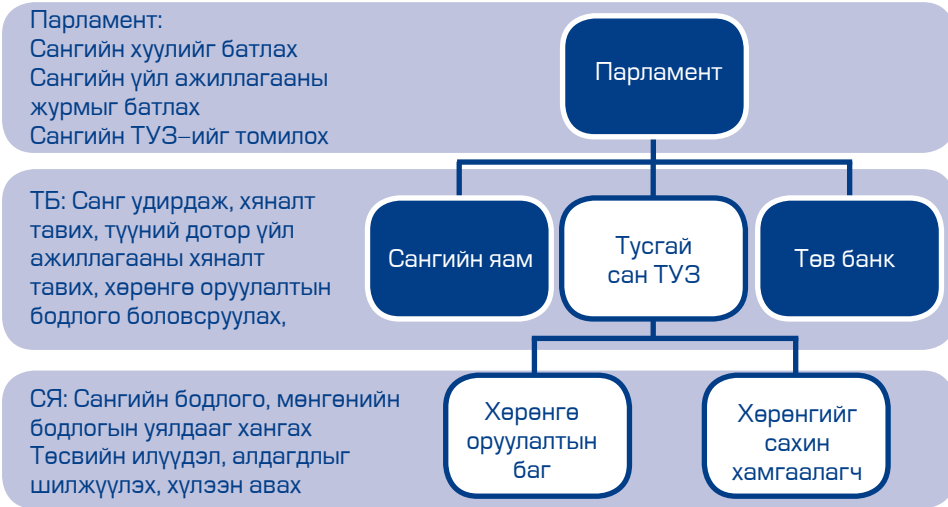
Орлогоос ямар хэмжээтэй хэсэг төсөвт, ямар хэмжээтэй хэсэг нь тусгай санд хуваарилагдахыг тодорхойлдог орох, гарах мөнгөн урсгалын журмыг хуульчлан батлах шаардлагатайг бид өмнө дурьдсан билээ. Мөн тусгай сангийн хөрөнгийг тогтворжуулалт, хуримтлал буюу нийгмийн халамж гэсэн хоёр чиглэлд хэрхэн хуваарилах болон хөрөнгө оруулалтыг хаана, юунд, яаж хуваарилахыг заасан хөрөнгө оруулалтын стратеги, жишиг портфелийг тодорхой боловсруулах ёстой.

Схем 6.
Орлого хуваарилах схем



Схем 7.

Удирдлага зохион байгуулалтын схем



Схем 8.

Бодлогуудын харилцан уялдаа



Өнөөгийн хууль эрх зүйн орчны хүрээнд сангийн болон мөнгөний бодлоготой уялдуулж тусгай сангийн бодлогыг хэрэгжүүлэх боломжтой.

БҮЛЭГ 3. МОНГОЛД УУЛ УУРХАЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТИЙГ ЭДИЙН ЗАСГИЙН МӨЧЛӨГТЭЙ УЯЛДУУЛАХ НЬ

3.1 Монгол Улсын эдийн засгийн мөчлөг, түүнийг таамаглах боломж

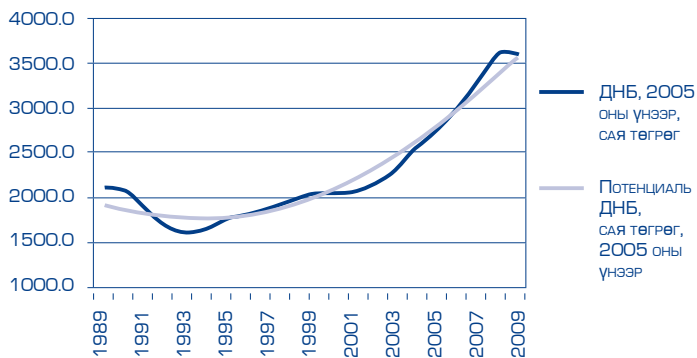
Эдийн засгийн үйл ажиллагааны хэлбэлзлийг зөв тодорхойлох нь уулуурхайн орлогыг эдийн засгийн ямар нөхцөл байдалд хуримтлуулах, ямар үед зарцуулах, ямар үед гадаадын болон дотоодын эдийн засгийн секторуудад хөрөнгө оруулах зэрэг гол шийдвэрүүдийг гаргахад хамгийн чухал. Өөрөөр хэлбэл, ногоон гэрэл асч байгаад шар гэрэл болж солигдох нь удахгүй улаан асах дохио учир уулзвараар тухайн чиглэлд зорчиж буй автомашин өнгөрөхийг хориглож эхэлж байгаа дохио болдогтой адил эдийн засгийн таатай нөхцөлд уул уурхайн орлогыг хуримтлуулж, таагүй нөхцлийг урьдаас мэдэж чадах аваас орлогыг зөвхөн хуримтлуулах биш өөр зорилтот бүлгүүд, зорилтот үйл ажиллагаанд зарцуулах нь зүйтэй. Хэрэв бид хэчнээн хугацааны дараа эдийн засгийн төлөв байдал ямар болохыг тодорхой байдлаар мэдэж чадвал уг нөхцөл байдлын эсрэг урьдчилсан болон хариу арга хэмжээнүүдийг цаг алдалгүй, зарим тохиолдолд урьдаас харж зохицуулах боломжтой болдог. Иймээс уг судалгааны ажлын нэг гол хэсэг бол бизнесийн буюу эдийн засгийн мөчлөгийг таамаглах явдал юм.

Индекс тооцож мөчлөгийг урьдчилж таамаглах аргыг анх 1961 онд Америкийн статистикийн хорооны ажилтан Жулиус Шишкин боловсруулж *"Business Cycle Developments (BCD)"* нэртэй тайлан бэлтгэн гаргаж эхэлсэн юм. Энэ цагаас хойш уг арга илүү боловсронгуй болсоор өнөөдөр *"Conference Board"*-оос энэхүү аргаар 1995 оноос зөвхөн АНУ төдийгүй дэлхийн бусад 15 орны эдийн засгийн төлвийг илэрхийлэгч индикаторуудыг боловсруулж судалгаа шинжилгээнд өргөнөөр ашиглах болсон байна. Ингэхдээ улс орнуудын эдийн засгийн үйл ажиллагааны хурд, эдийн засгийн бүтэц, газар зүйн байршил зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалаад эдгээр үзүүлэлтүүд өөр өөр байдаг ба улс бүрт тохирох үзүүлэлтүүдээр нь тооцоо хийдэг аж. Иймээс өөрийн орны бизнесийн мөчлөгийг урьдчилан таамаглахын тулд мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлтүүдээс тооцох бололцоотой үзүүлэлтүүдийг *"Conference Board"*-ын аргачлалын дагуу сонгон авсан болно.

МУ–ын эдийн засгийн мөчлөгийг таамаглах нэгдсэн түрүүлэгч индексийг тодорхойлохын тулд аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн, бодит мөнгө, хөрөнгийн биржийн TOP–20 индекс гэсэн гурван үзүүлэлтийг сонгон авч, тус бүрээр индексийн оноог 2001 оны 1–р сараас 2009 оны 9–р сарын үзүүлэлтийг ашиглан тооцсон болно.

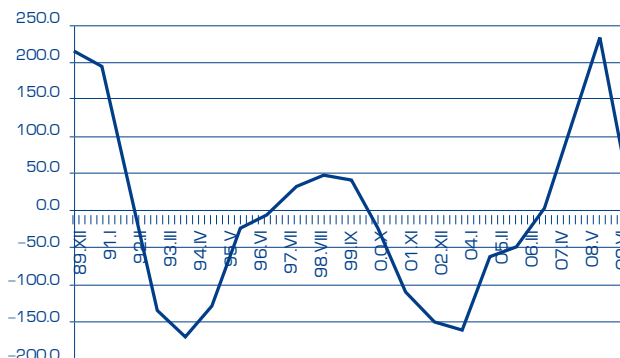
МУ–ын эдийн засгийн мөчлөгийг бодит ДНБ–ий үйлдвэрлэлд тулгуурлан, Ходрик–Прескоттын шинжүүрийн тусламжтай тодорхойлбол, МУ–ын эдийн засаг системийн шилжилтээс хамааран 1989–1993 он хүртэл унаад, түүнээс цааш 1999 он хүртэл өсчээ. Мөн дэлхийн зах зээл дээрх зэсийн үнийн бууралт, зуд зэргээс шалтгаалан 1999–2003 оны хооронд уналттай байгаад 2004–2008 оныг хүртэлх хугацаанд өссөн байна. 2009 оноос бодит эдийн засгийн секторт уналт ажиглагдаж байна.

Зураг 1.
ДНБ–ий бодит ба потенциал үйлдвэрлэл



Потенциаль ба бодит ДНБ–ий зөрүүнд тулгуурлан МУ–ын эдийн засгийн мөчлөгийн зураглалыг нарийвчлан харуулвал дараах байдалтай байна.

Зураг 2.
Эдийн засгийн мөчлөг

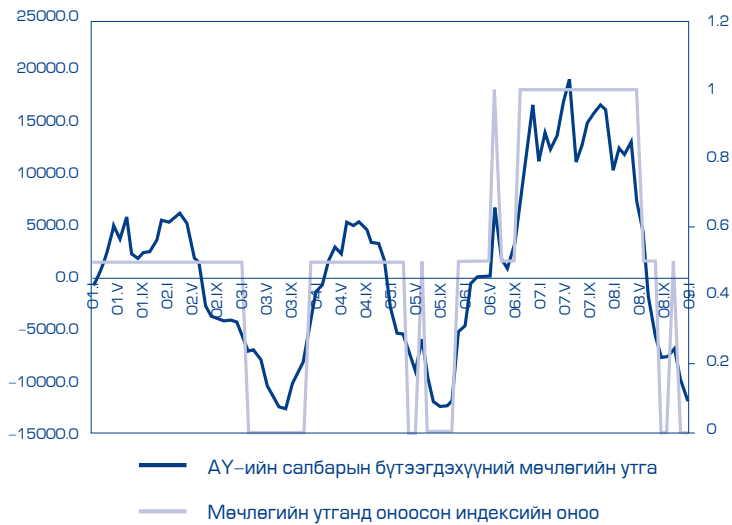


Энэхүү тооцооллоос мөчлөгийн нэг үе 10 жил орчим байдаг ба уналт, өсөлтийн хугацаа нь ойролцоогоор 5 жил орчим үргэлжилдэг нь ажиглагдаж байна.

3.1.1 Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний мөчлөг ба түүний индексийн утга

Аж үйлдвэрийн салбарын бүтээгдэхүүний мөчлөгийн үзүүлэлт дараахь байдлаар тодорхойлогдсон болно /Мөчлөгийн тооцсон аргачлалыг хавсралтаас харна уу/.

Зураг 3.
АҮ-ийн салбарын бүтээгдэхүүний мөчлөг

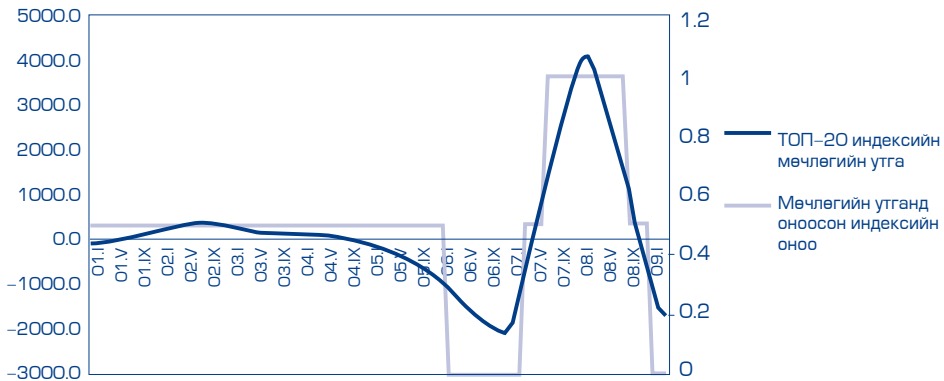


Зургаас АҮ-ийн салбарын бүтээгдэхүүний хэмжээ 2006 оны 10 сар хүртэл бага хэмжээний өөрчлөлттэй байсан нь харагдаж байна. Харин энэ хооронд 2003 онд аж үйлдвэрийн салбарын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл нилээд хүчтэй бууралттай байсан байна. Ийм тохиолдол 2005 оны сүүл, 2006 оны эхээр ажиглагджээ. 2006 оны 10-р сараас 2008 оны 5-р сар хүртэлх хугацаанд эрчимтэй өссөн байна. Үүнээс хойш үйлдвэрлэл буурсан байна.

3.1.2 Хөрөнгийн биржийн ТОП–20 индексийн мөчлөг ба түүний индексийн утга

Зураг 4.

Хөрөнгийн биржийн ТОП–20 индексийн утга



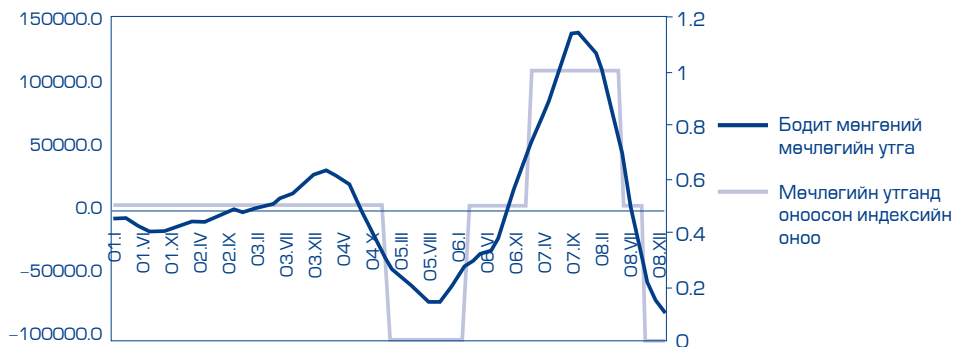
Хөрөнгийн биржийн хувьцааны үнийн индекс 2001–2006 он хүртэл бага хэлбэлзэлтэй байгаад 2006 оны 2–р сараас 2007 оны 2–р сар хүртэлх хугацаанд хурдтай буурсан байна. 2007 оны 7–р сараас 2008 оны 8–р сарын хооронд өндөр өсөлттэй байгаад түүнээс хойш дахин буурчээ.

3.1.3 Бодит мөнгөний мөчлөг ба түүний индексийн утга

Бодит мөнгөний нийлүүлэлтийн өсөлт 2001–2004 оныг дуустал бага зэргийн өсөлттэй байгаад, 2005 оны эхнээс 2006 оны 3–р сар хүртэл маш бага өсөлттэй байжээ. Харин 2007 оны 2–р сараас 2008 оны 3–р сар хүртэл маш хүчтэй өсч, үүнээс хойш буурсан байна.

Зураг 5.

Бодит мөнгөний мөчлөг ба индексийн утга



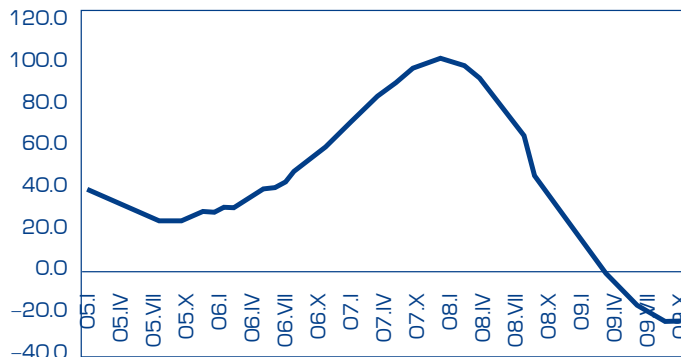
Хөрөнгийн биржийн индекс, бодит мөнгөний үзүүлэлтүүд нь санхүүгийн зах зээл дээр эдийн засгийн идэвхжилийн ул мөр хэрхэн үлдэж байгааг харуулдаг бөгөөд бодит сектороос нөхцөл байдлыг харьцангуй түрүүлж илэрхийлэх талтай.

3.1.4 Монгол Улсын эдийн засгийн мөчлөг ба түрүүлэгч индексийн хамаарал

Дээрх гурван үзүүлэлтийн индексийн тусламжтай тооцоолсон эдийн засгийн мөчлөгийн нэгдсэн түрүүлэгч индексийн төлөв байдлыг авч үзье.

Нэгдсэн түрүүлэгч индексийг тооцохдоо Хавсралт 2-т тодорхойлсон аргачлалын дагуу эхэлж эдийн засгийн мөчлөгийн дундаж индексийг тооцоолсон ба үүний дараа уг гаргаж авсан үзүүлэлт дээрээ шилжүүлэн дундажлах аргаар жигдрүүлэлт хийж тооцоолсон болно.

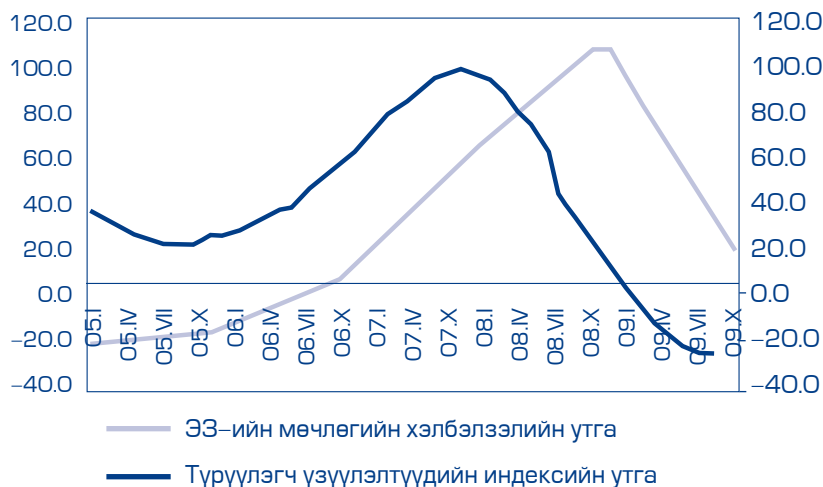
Зураг 6.
Нэгдсэн түрүүлэгч индексийн утга



Нэгдсэн түрүүлэгч индексээс харахад сүүлийн мөчлөг нь 2006 оны 1-р сараас 2007 оны 11-р хүртэл сэргэлттэй байсан байна. Түүнээс хойш утга нь буурчээ. Үүнийг эдийн засгийн мөчлөгийн үзүүлэлттэй жишиж харья.

Зураг 7.

Мөчлөгийн түрүүлэгч индекс ба ЭЗ-ийн мөчлөг



Дээрх зургаас харахад эдийн засгийн мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлт 2007 оны 12-р сараас буурч эхэлсэн бол бодит эдийн засгийн мөчлөгийн уналт 2009 оны 1-р сараас эхэлсэн байна. Тиймээс авч үзсэн гурван үзүүлэлтээс тооцсон эдийн засгийн мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлт нь нэг жилийн өмнөөс эдийн засгийн нөхцөлийг тодорхойлох бололцоотой байна. Гэхдээ энэ нь сүүлийн нэг мөчлөгийн хувьд л үнэн юм. Цаашид энэ төрлийн индексийн тооцооллыг нарийн болгож, урт хугацаанд тооцсоноор илүү бодитой мэдээлэгч түрүүлэгч индексийг буй болгох бололцоотой юм.

3.2 Уул уурхайн орлогын менежментийг эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдуулах нь

Эдийн засгийн нөхцөл байдлыг урьдчилан тааж чадаагүй нөхцөлд бодлого боловсруулагчид тухайн нөхцөл байдал үүссэн үед бодлого боловсруулан хэрэгжүүлдэг ба үр дүн нь хугацааны хожимдолтой гардгийг эдийн засагчид сануулсан байдаг. Тиймээс бодлогыг үр ашигтай, үр дүнтэй болгохын тулд нөхцөл байдлыг урьдчилан таамаглаж, бодлого боловсруулах нь чухал. Үүнд түрүүлэгч индексийг ашиглахыг бид зөвлөж байгаа болно.

Уул уурхайн орлогыг Монгол Улсын хувьд бие даасан Тусгай Сангийн хэлбэрээр зохион байгуулах нь илүү оновчтой байгааг өмнөх бүлгийн үнэлгээнээс гаргаж ирсэн. Гэхдээ энд зөвхөн сан байх нь

илүү гэж хэлээд орхих биш тусгай сан нь эдийн засгийн, бизнесийн институцуудтэй ямар харилцаатай байдаг, тэдгээрийн хоорондын уялдаа ямар байх талаар авч үзэх зайлшгүй шаардлага тулгарах тул энэ бүгдийг нэгтгэн эдийн засгийн үйл ажиллагаа идэвхижиж, сулрах үеүд буюу эдийн засгийн мөчлөгийн үеүдэд Тусгай сангийн орох, гарах урсгалыг хэрхэн яаж зохицуулбал илүү үр ашигтай байх талаар зөвлөмжүүдийг өгөв.

3.2.1 Эдийн засгийн сэргэлтийн үеийн тусгай сангийн үйл ажиллагааны зарчим

Засгийн газар ба Тусгай сан: Эдийн засгийн өсөлт өндөртэй үед уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтөөс улсын төсөвт их хэмжээний орлого орж ирэх учир улсын төсвийг тогтвортой байлгах үүднээс түүнийг бүгдийг нь зарцуулахгүйгээр төсвийн илүүдлийг Тусгай санд хуримтлуулах, түүнийг өсгөж дараагийн үеүдэд буюу төсвийн алдагдалтай үед буцаан авч, төсвийг нөхөх хэрэгтэй. Харин Тусгай сангаас эдийн засгийн сэргэлтийн үед засгийн газарт хөрөнгө хуваарилахгүй байх байр суурин дээр хатуу зогсох шаардлагатай бөгөөд Тусгай сан энэ үед зөвхөн өөрийн үндсэн үүргийн дагуу ажиллах нь зүйд нийцнэ. Тусгай санд хуримтлагдсан хөрөнгийг эхний үед гадаадын эрсдэлгүй үнэт цаасуудад байршуулах шаардлагатай. Дотоодод байршуулснаар дотоодын эдийн засгийн тэнцвэрийг алдагдуулах аюултай.

Гадаад сектор ба Тусгай сан: Гадаад зах зээл дээр нөхцөл байдал сайжирснаар манай эдийн засаг сэргэж, өсөлттэй байх үетэй давхцах тул уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ өндөр байх бөгөөд үүнээс шалтгаалан Тусгай санд их хэмжээний хөрөнгө төвлөрнө. Нөгөө талаас уг хуримтлагдсан хөрөнгийг зарцуулах шаардлагатай ба ингэхдээ гадаад секторт, хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд зээл хэлбэрээр байршуулах, бондод байршуулах, хөрөнгө оруулалт хийх нь зайлшгүй. Зээлийг олгохдоо баримтлах нэг зарчим бол ЗО ба түүнээс дээш жилийн хугацаатайгаар зээлдүүлэх нь үе хоорондын залгамж холбоог илэрхийлэх ба үүний хажуугаар засгийн газар хоорондын гэрээ, хэлэлцээрээр уг зээлийг олгох нь ирээдүйд баталгаатай төлөгдөх гэсэн зарчмыг хангаж өгнө. Үе хоорондын залгамж холбоо гэдгийг бид өмнө тодорхойлсонтой холбоотойгоор Тусгай сангийн шууд орлого буурсан хэдий ч ирээдүйн МУ-ын иргэд байгалийн баялгаас хувь хүртэх зарчмыг алдагдуулахгүйн тулд зээлийн төлбөрт эргэж орж ирсэн хөрөнгийг хуваарилна гэсэн санаа юм. Мөн дээр хэлснээр хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд хөрөнгө оруулахыг эрмэлзэх нь Тусгай

сангийн хөрөнгө оруулалтын хэлбэрийг зөвхөн мөнгөн хэлбэрээр бус боловсрол, сургалт зөвлөгөө, зэрэг олон талт үйл ажиллагаагаар хийж байгаа хэлбэр бөгөөд үүний хамтаар олон улсын тавцан дахь МУ–ын нэр хүндийг нэмэгдүүлэх, хүн төрөлхтөний эв санааны нэгдэл дээр тулгуурлаж буй хэрэг.

Үйлдвэрлэгчид ба Тусгай сан: Тусгай санд ашигт малтмалын нөөц ашигласны татвар, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн хувьцааны ногдол ашиг, хувьцаа борлуулсны орлого, түүнээс авсан урьдчилгаа мөнгө зэрэг орлого ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт явуулдаг байгууллагуудын зүгээс орж ирнэ. Эдгээр орлогууд эдийн засгийн сэргэлтийн үед ихээхэн нэмэгддэг нь тодорхой болсон байдаг ба үүнээс шалтгаалан санд төвлөрөх мөнгөний хэмжээ ч мөн ихэснэ. Харин сангаас үйлдвэрлэгчдэд хөрөнгө оруулах нь Тусгай сангийн үндсэн үүргүүдийн нэг гэдгийг санавал газрын доорх баялгаас бий болсон мөнгөн хөрөнгөөр газар дээрх баялгийг бүтээх гэсэн бидний гол зарчмын нэг тулгуур багана нь энд байх ётсой. Өөрөөр хэлбэл, ашигтай салбарт хөрөнгө оруулах нь эргээд МУ–ыг хөгжүүлэхэд зайлшгүй суурь нөхцөл болох, тасралтгүй эдийн засгийн өсөлттэй байлгах үүрэг энд оногдож байдаг. Ингэхдээ хөрөнгө оруулалтын өгөөж, ажлын байрыг бий болгох чадамж, хөгжилд зайлшгүй шаардлагатай салбаруудад чиглүүлж хөрөнгө оруулах нь гол баримтлах зарчим байна. 2005 оны салбар хоорондын тэнцлийн шинжилгээнээс харвал манай улсын хувьд Барилгын болон Боловсруулах салбарууд нь хөрөнгө оруулалтын өгөөж өндөртэй байдаг⁴ ба уг салбарт хөрөнгө оруулах нь түүнээс бий болох өгөөжийг их байлгах хандлагатай. Мөн нөгөө талаас Зочид буудал зоогийн газар, Эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, ХАА ба Боловсролын салбаруудад их хэмжээгээр хөрөнгө оруулбал ажил эрхлэлтийг илүү ихээр дэмждэг болох нь тодорхойлогдсон байдаг⁵ тул тус салбарууд руу хөрөнгө оруулах нь ажлын байрыг шинээр бий болгох гэсэн зарчмыг хангаж өгнө гэсэн үг. Мөн үлдсэн тулгуур зарчим болох хөгжилд зайлшгүй шаардлагатай Боловсрол, Зам тээвэр, Дэд бүтэц рүү чиглэсэн хөрөнгө оруулалтыг ч мөн тодорхой хэмжээгээр хийх нь чухал.

Санхүүгийн сектор ба Тусгай сан: Тусгай сангийн үйл ажиллагаа нь өөрөө эдийн засаг дахь мөнгөний хэмжээ, түүний эргэлтэнд нөлөөлөх учир мөнгөний бодлоготой уялдсан байх шаардлагатай. Нөгөө талаас уг сангийн хөрөнгийг эрсдлээс сэргийлэх, арвижуулах гэсэн зарчмуудын үүднээс авч үзвэл сангийн хөрөнгийн тодорхой хэсгийг

⁴"Монгол Улсын салбар хоорондын баланс дахь шинжилгээ", Б.Цогт–Эрдэнэ, МУИС. ЭЗС, УБ хот, 2009 он

⁵"Монгол Улсын салбар хоорондын баланс дахь шинжилгээ", Б.Цогт–Эрдэнэ, МУИС. ЭЗС, УБ хот, 2009 он

засгийн газрын бонд, төв банкны үнэт цаас зэрэгт байршуулах, даатгуулах нь орчин үеийн санхүүгийн харилцаанд зайлшгүй байх үйл ажиллагаа юм. Харин аль үнэт цаасанд хэчнээн хэмжээний хөрөнгө хуваариалахыг сангийн хөрөнгийг сахин хамгаалагч, мэргэжилтнүүд хариуцах ба эдгээрийг засгийн газраар баталгаажуулж байх нь хяналтыг сайжруулж буй гол алхмуудын нэг болно.

Өрхүүд ба Тусгай сан: Өрхүүд гэдэгт МУ-ын иргэд, ард түмнийг төлөөлүүлж ойлгоно. Эдийн засгийн өсөлт өндөртэй үед ажлын байр нэмэгдэж, цалин, урамшуулал, бизнесийн ашиг зэрэг бүх л мөнгөн орлого нэмэгддэг тул энэ үед өрхүүдийн орлого бусад үеүдтэй харьцуулахад өндөр байдаг. Гэхдээ Тусгай сангийн нэг гол үүрэг бол нийгмийн халамж үзүүлэх явдал тул өрхүүдэд уг үйлчилгээг зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай. Харин халамжийн үйлчилгээг бэлэн мөнгө хэлбэрээр олгох нь баялгийн орлогын менежментийн хамгийн муу хэлбэр болохыг олон мэргэжилтнүүд анхааруулж байгаа⁶ бөгөөд үүний оронд нийгмийн халамжийг хөнгөлөлт, нэмэлт үйлчилгээгээр үзүүлэх нь илүү сайн сонголт болно. Мөн бэлэн мөнгө тараах нь эргээд улс орны эдийн засгийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх ба эрэлтээс үүдэлтэй инфляци, цаашилбал хямралыг ч авчирч болзошгүй байдгийг анхаарч, хэрэв бэлэн мөнгө тараах тохиолдолд түүнээс бий болох сөрөг нөлөөллүүдийг боломжит хамгийн бага түвшинд байлгах алхмуудаг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Ялангуяа эдийн засаг халалттай буюу сэргэлттэй байгаа үед бэлэн мөнгө тараах нь бүр ч их халалт бий болгодгийг мэдэх учраас бид өмнөх гашуун сургамжтайгаа жишиж ийм байдалд орохоос зайлсхийх хэрэгтэй.

3.2.2 Эдийн засгийн уналттай үеийн тусгай сангийн үйл ажиллагааны зарчим

Засгийн газар ба Тусгай сан: Эдийн засгийн уналттай бүр хатуу хэлбэл хямралтай үед засгийн газрын орлого нь зардлаа санхүүжүүлж чадахгүй төсвийн алдагдалд ихэвчлэн ордог ба энэ хандлага цаашид ажиглагдах нь өнөөдрийн нөхцөл байдалд тодорхой зүйл. Ингэснээр уг алдагдлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр шаардлагатай болдог ба энэ үед гадаадын зээлгээр бус Тусгай сангаас нөхөх хувилбар нь бодлогын зөвлөмжийн нэг гол хэсэг юм. Өөрөөр хэлбэл, Тусгай сангийн үйл ажиллагаа нь олон талт бөгөөд үүний нэг нь төсвийн тогтвортой байдлыг хангах явдал байна. Эдийн засгийн мөчлөгийн өсөлттэй байх үед санд төвлөрүүлсэн хөрөнгийг уналтын үед эргүүлэн зарцуулах нь

⁶<http://www.naturalresourcecharter.org>

төсвийг тогтвортой байлгах, цаашлаад эдийн засгийг тогтвортой байлгах гол арга хэрэгсэл мөн.

Гадаад сектор ба Тусгай сан: Эдийн засгийн өсөлт өндөртэй үеийн эсрэгээр өсөлт удаантай, аль эсвэл бүр уналттай үе дэлхийн зах зээл дээр уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ буурсанаас ихэвчлэн шалтгаалж гарч ирдэг бөгөөд ингэснээр манай улсад орж ирэх орлого буурдаг.

Нөгөө талаас эдийн засаг уналттай, төсвийн алдагдал, нийгмийн халамжийн зардал зэрэгт их хэмжээний хөрөнгө зарцуулах шаардлага гарч ирэх тул энэ бүгдийг харгалзан үзэж гадаадын зах зээл дэх хөрөнгө оруулалтыг бууруулах нь зайлшгүй. Гэхдээ урт хугацааны зээл, ялангуяа ялангуяа буурай хөгжилтэй орнууд руу чиглэсэн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг явуулах, тэдгээрийн хөгжилд хувь нэмэр оруулах үйл ажиллагаануудыг боломжит хэмжээгээр үргэлжлүүлэн явуулах нь Тусгай сангийн бодлогын тууштай байдлыг илэрхийлнэ.

Үйлдвэрлэгч ба Тусгай сан: Тусгай санд орж ирдэг роялти, ногдол ашгийн татвар зэрэг орлогууд эдийн засгийн уналт, хямралын үед эрс багасна. Иймээс хөрөнгө оруулалтуудыг багасгах хэрэгтэй ба ингэхдээ хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг нь харж бус хөгжилд чиглэсэн гэдэг утгаараа боловсрол, эрүүл мэнд, зам тээвэр, дэд бүтцийн салбаруудад оруулж буй хөрөнгө оруулалтын хувийг эдийн засгийн тэлэлттэй үеийнхээс тодорхой хэмжээгээр бууруулах ба харин ашгийн зорилготой буюу Тусгай сангийн хөрөнгийг арвижуулах зориулалттай хөрөнгө оруулалтыг эрс багасгах нь илүү сайн сонголт болно.

Санхүүгийн сектор ба Тусгай сан: Эдийн засгийн уналтын үед дээр дурдсанчлан төсвийн алдагдлыг нөхөх, нийгмийн халамж үзүүлэх, хөгжилд чиглэсэн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх зэрэг үйл ажиллагааг тасралтгүй явуулах шаардлага тулгарах учир Тусгай санд их хэмжээний мөнгөн хөрөнгө шаардлагатай болох ба энэ тохиолдолд сангийн хөрөнгийг арвижуулах буюу хадгалах, үнэт цаас, бонд худалдан авалтыг бууруулах, шаардлагатай гэж үзвэл зогсоох нь гарцаагүй хийгдэх үйл ажиллагаануудын нэг юм. Гэхдээ банк, санхүүгийн секторт хүчтэй нөлөө үзүүлэхгүй байх түвшинд явуулах, цаашлаад мөнгөний бодлоготой нарийн уялдуулах үйл ажиллагааг идэвхитэй хийх шаардлага урган гарч ирэхийг анхаарах нь зүйтэй.

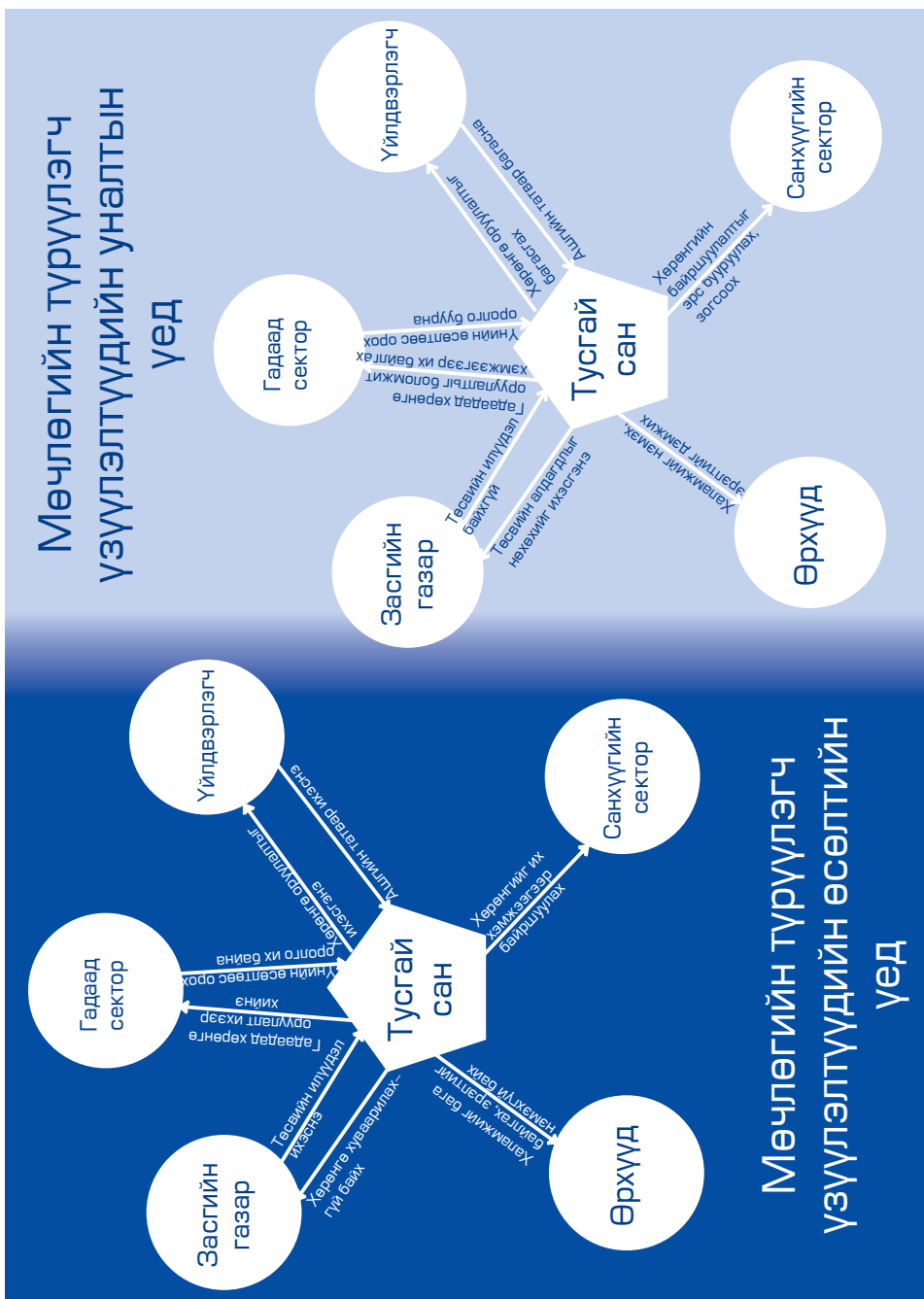
Өрхүүд ба Тусгай сан: Тусгай сангийн гол үүрэг бол нийгмийн халамж үзүүлэх үйл ажиллагаа гэж сангийн зохион байгуулалтыг төлөвлөсний дагуу уг гол үүргийг эдийн засгийн уналттай, хямралтай үед дээд хэмжээгээр хийх нь нэн тэргүүний ажил мөн. Эдийн засгийн

өсөлттэй байх үед үзүүлэх нийгмийн халамжаас хэд дахин их халамж байна гэсэн үг гэж ойлгож болохгүй. Энэ үед эдийн засгийн нөхцөл байдалтай уялдуулж, хөнгөлөлтүүдийг тодорхой зорилготойгоор үзүүлэх, эсвэл бэлэн бусаар үзүүлдэг байсан халамжуудыг бэлэн мөнгөөр олгох чиглэл рүү явуулах нь иргэдийг мөнгөтэй байлгах, цаашлаад эрэлтийг дэмжих, улмаар дотоодын үйлдвэрлэлийг зогсонги байдлаас гаргахад чиглэгдэх шаардлагатай.

Эдийн засгийн сэргэлт ба уналт буюу мөчлөгийн үеүдтэй уялдуулсан макро бодлогын загварыг тоймлон Зураг 8-д үзүүлсэн болно. Мөн энд бодит эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдуулах биш мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлтүүдэд тулгуурлан бодлогоо өөрчилж байхыг анхаарах нь зүйтэй. Учир нь түрүүлэгч үзүүлэлтүүдийн мөчлөгийн индекс буурснаар түүнээс хойш 6 сараас 1 жилийн дараа мөчлөгийн уналт явагдах нь тодорхой тул бодлогыг эдийн засгийн мөчлөг болохоос өмнө буюу хагас жилээс нэг жилийн өмнө мэдэрч үйл ажиллагааны чиглэлүүдийг дээрх зөвлөмжийн дагуу өөрчлөх ёстой гэсэн үг юм.

Зураг 8.

Мөчлөгтэй уялдуулсан макро эдийн засгийн бодлого



БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ

Түрүүлэгч индексийг тооцох, мэдээлэх, бодлогод ашиглах талаар

Түрүүлэгч индексийг тооцох. Түрүүлэгч индексийг ҮСХ–ноос тооцоолж байх нь илүү зохистой. Учир нь нэгд, индексийн бүрэлдэхүүн үзүүлэлтүүд нь статистикийн мэдээлэлд хамрагддаг. Хоёрт, ийм төрлийн индекс тооцох илүү туршлагатай байгууллага. Индексийн тухайн үеийн утга, ирээдүйн чиг хандлагын талаарх мэдээллийг ҮСХ хагас жил тутамд Сангийн яам, Монголбанкинд хүргүүлнэ.

Төсвийн орлого, зардал, ашиг/алдагдлын талаар мэдээлэл боловсруулж, УИХ–д оруулах. Түрүүлэгч индексийн утга, ирээдүйн чиг хандлагад тулгуурлан Сангийн яам жилийн дараах төсвийн орлого, зарлага, ашиг/алдагдлын талаар УИХ–д мэдээлэл хүргүүлнэ. Хэрэв төсөв алдагдалтай байхаар бол хэдий хэмжээний эх үүсвэр шаардлагатай байгааг, ашигтай бол хэдий хэмжээний хөрөнгийн илүүдлийг тусгай санд төвлөрүүлэх бололцоотойг мэдээлнэ. Хагас жил тутамд энэхүү мэдээллийг гаргах нь дараа жилийн төсвийн төсөлд, эсвэл төсвийн тодотголд өөрчлөлт суулгах бололцоог олгоно.

Тусгай сан хөрөнгө зохицуулалт хийх төлөвлөгөө гаргах. Сангийн яамны мэдээлэл, саналд тулгуурлан УИХ төсвийн талаар шийдвэр гаргасны дараа, УИХ–аас Тусгай сангийн удирдлагад хөрөнгийн орж, гарах урсгалын төлөвлөгөө гаргах даалгаврыг ирүүлж, хөрөнгө зохицуулалтын талаарх тэдний төлөвлөгөөг УИХ батална.

Тусгай сангийн хөрөнгийн байршуулалт, гүйлгээг хийх. УИХ–аар батлагдсан Тусгай сангийн хөрөнгө зохицуулалтын төлөвлөгөөний дагуу хөрөнгийг хэрхэн ямар байдлаар, ямар хөрөнгөд байршуулах, татан авах асуудлыг олон улсын санхүүгийн гүйлгээ, хөрөнгө зохицуулалтын зохих туршлагатай Монголбанк хариуцан гүйцэтгэнэ. Гадаадад байршсан тусгай сангийн хөрөнгөөс орж ирэх мөнгөн урсгал дотоодын эдийн засгийн тогтвортой байдалд нөлөөлөхөөр бол урсгалыг хэрхэн зохицуулах саналаа Сангийн яаманд Монголбанк ирүүлж, зөвшилцөнө. Энэ тохиолдолд сангийн болон мөнгөний бодлогын уялдаа хангагдах болно.

Сангийн бодлогын талаас анхаарах зүйлс

Сангийн (төсвийн) бодлого урт хугацааны зорилгодоо нийцүүлээд богино ба дунд хугацааны эдийн засгийн бодлого, үйл ажиллагаагаа тогтвортой хөгжилд чиглүүлсэн байх ёстой. Энд мөнгөний үзүүлэлтийг бага авч хэлэлцэх ба хамгийн гол нь улсын төсөв нь эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах асуудал яригдана. Тиймээс эдийн засаг сэргэлттэй үед сангийн тэлэх бодлогыг явуулахгүй байж аль болох тогтвортой төсвийн бодлогыг авч хэрэгжүүлэх, зарим тохиолдолд сангийн хумих бодлого явуулахыг эрмэлзэх, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, төсвийн илүүдлийг Тусгай санд төвлөрүүлэх, эсрэгээрээ эдийн засгийн уналттай үед төсвийн алдагдлыг Тусгай сангаас нөхөж төсвийн болон гадаад худалдааны алдагдлыг бага байлгах тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаануудыг явуулах нь урт хугацааны зорилгыг хангахад илүү дөхөм байна.

Хөрөнгө оруулалт хийхэд гол шалгуур үзүүлэлт бол хөрөнгө оруулалтын хүлээгдэж буй өгөөж хамгийн их байх явдал. Тиймээс эдийн засгийн институцуудын аль нэг нь мөнгө, хөрөнгө оруулалт хүлээж авах чадвар бусдаасаа бага байх нь хөрөнгө оруулалт хийхээсээ илүү хүлээх нь зүйтэй гэдгийг илтгэнэ. Эдийн засгийн хөгжлийг бий болгохын тулд, эдийн засгийг өсгөх шаардлагатай ба үүний тулд улс орны эдийн засгийн салбаруудын хөрөнгийг бий болгох чадвар, түүнийг дотооддоо шингээх чадвар зэргийг сайжруулах алхмуудыг сангийн бодлогын зүгээс авч хэрэгжүүлэх нь зүйтэй. Энд хууль, эрх зүйн орчин, институц, төрийн бодлогын тууштай байдал чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэдгийг анхаарах хэрэгтэй. Мөн Тусгай сангийн хөрөнгийг сахин хамгаалагчид хяналт тавих, олон улсын жишгээр сангийн хөрөнгийг ихэнхи тохиолдолд эрсдэлгүй үнэт цаас буюу бондод байршуулах, ингэхдээ эрсдэл багатай орнуудыг сонгохыг зөвлөх нь засгийн газрын бас нэг үүрэг байна.

Мөнгөний бодлогын талаас анхаарах зүйлс

Тусгай сангийн орлого, түүний зарцуулалт эдийн засагт Гадаад худалдаа болон Хөрөнгө оруулалт гэсэн хоёр сувгаар мөнгөний бодлогод нөлөөлж байдаг учраас эдгээрт зохицож мөнгөний бодлогыг уян хатан байлгахыг нийт эдийн засгийн тогтвортой байдал шаарддаг.

Хэрэв Тусгай сангийн орлого ихсэх аваас гадаад валютын нийлүүлэлтийг нэмэгдүүлэх бөгөөд улмаар гадаад валют дотоодын валютын эсрэг суларна. Үүнийг дагаж хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх

боловч тухайн хөрөнгө оруулалтаар үйлдвэрлэгдсэн бүтээгдэхүүнийг гадаадын зах зээлд борлуулахад дотоодын валютын өндөр ханш ихээхэн саад болж экспортыг төлөвлөснөөс бууруулах хандлагатай байдаг. Иймээс Төв банк нь гадаадын валют болон дотоодын валютын ханшийг зохих түвшинд барих арга хэмжээ авах нь зүйтэй.

Нөгөө талаас Тусгай сангийн орлого буурах нь гадаад валютын нийлүүлэлт болон дотоод валютын ханшийг бууруулах, цаашилбал банкны систем, хөрөнгө оруулагчдыг ханшийн эрсдэлд оруулах онцгой нөхцөл байдлыг үүсгэдэг. Мөн ийм тохиолдолд Төв банкнаас гадаад валютын ханшийг тогтвортой байлгах арга хэмжээ авах нь зүй ёсны хэрэг.

Мөн Тусгай сангийн үйл ажиллагаа нь төсөв, мөнгөний бодлоготой байнга уялдаатай байх зарчим баримтлах үүднээс Төв банкнаас сангийн орлогын зарцуулалт дээр хяналт тавьж ажиллах нь инфляци, эдийн засгийн халалт, уналт, хямрал, ханшийн хэлбэлзэл зэргээс урьдчилан сэргийлэх арга хэрэгслээр мөнгөний бодлогыг Тусгай сангийн үйл ажиллагаатай уялдуулж ажиллах нь гол нөхцөл болно.

Тусгай сангийн үйл ажиллагааны зөвлөмж

Үүрэг функцийг өөрчлөх: Өнөөдрийн нөхцөлд Хүний Хөгжил сангийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар санал болгож буй бодлогыг хэрэгжүүлэх үндсийг бүрдүүлэх нь хамгийн хялбар арга болно. Үүний тулд тус сангийн нийгмийн халамж хүртээх функц дээр нэмж тогтворжуулах, хуримтлуулах, хөрөнгө оруулах функцийг оруулж тогтворжуулалт, нийгмийн халамж, хөрөнгө оруулалтанд хөрөнгө хуваарилах, хөрөнгийн орох, гарах урсгалыг сайтар хуульчилж өгөх нь чухал юм.

Институцийн “эрх зүйт” ажиллагаа, төрийн болон олон нийтийн хяналт, ил тод байдлыг хангах: Сангийн үйл ажиллагааг хуульчилж, түүний удирдах зөвлөлд төрийн захиргааны төв байгууллага /Сангийн яам, Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо/, мэргэжлийн холбоод болон олон нийтийн байгууллага /Иргэний хөдөлгөөн, Уул уурхайн ассоциаци, Санхүүгийн Зах зээлийн Холбоо г.м./, хэвлэл мэдээллийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулах шаардлагатай.

Сангийн техникийн чадавхи, хүний нөөцийн манлайллыг бүрдүүлэх: Үндэсний хэмжээний олон улсын харилцаатай мөнгөн сан байгуулах тул тухайн сангийн үйл ажиллагаанд оролцогч хүний нөөц нь олон улсын санхүүгийн зах зээлийн чиглэлээр мэргэшсэн, санхүү удирдлагын болон эрсдэлийн удирдлагын мэдлэг чадвартай боловсон хүчнээр хангагдсан байх хэрэгтэй.

Орох гарах урсгалын журмыг хатуу хуульчлах: Институцийн чадавхи сул хуулийн хэрэгжилт муутай манай орны хувьд орлогын менежментийг үр ашигтай хийхийн тулд эдийн засгийн нөхцөл байдлуудад тохирсон сангийн хөрөнгийн орох, гарах урсгалыг журамласан хууль зүйн актыг боловсруулж, түүнийг хэрхэн даган мөрдөж байгааг төрийн болон олон улсын аудитаар шалгуулж, УИХ–д тайлагнаж байх.

Санхүүгийн хөрөнгийн багцын удирдлагыг тодорхой болгох: Хөрөнгийг арвижуулах функцийн хувьд санхүүгийн активуудын эрсдэлийг тооцож /Санхүүгийн зохицуулах хороо, Монголбанк, Өөрийн газар хэлтэс/, багцын оновчтой хувь хэмжээг тогтоож /УИХ/, мөрдүүлэх нь чухал.

Хөрөнгө оруулалтын стратегийг тодорхой байлгах: Хөрөнгө оруулалтын стратеги нь амин чухал асуудал байдаг тул үүнийг сайтар боловсруулж, парламентаар хуульчлан баталж эрх бүхий этгээд нь хөрөнгө оруулалтын стратегийг ягштал баримталж ажиллах, үүнд тавих хяналтын механизмыг бий болгох хэрэгтэй. Мөн хөрөнгө оруулалтын стратегийг урт хугацаанд тууштай баримтлах нь сангийн зорилгод нийцнэ.

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Судалгааны ажлын хүрээнд хийгдсэн ажил, ашиглагдсан арга зүй, мэдээллийн эх сурвалж

Судалгааны явцад ерөнхийдөө эдийн засгийн мөчлөг, түүний шалтгааныг тодорхойлох буюу манай орны хувьд эдийн засгийг урьдчилан хэлэх боломжтой ямар үзүүлэлт байгааг мэдэх, нөгөө талаас уул уурхайн орлогод суурилсан Тусгай сангуудын үйл ажиллагаа, тэдгээртэй холбоотой бусад суурь нөхцлүүдийг судалж үзсэн юм.

Өөрөөр хэлбэл, олборлох салбарын орлогыг захиран зарцуулах макро бодлогыг МУ–ын бизнесийн мөчлөгийн үечлэл буюу дээш доош хэлбэлзэх хэлбэлзэлтэй уялдуулан Тусгай сангийн арга хэрэгслээр боловсронгуй болгох, оновчтойгоор томьёолох нь энэхүү судалгааны ажлын хийгдэж буй ажлын ерөнхий хүрээг зааж өгнө. Ингэснээр эдийн засгийн мөчлөгтэй уялдсан уул уурхайн орлогын макро бодлогыг цогцоор гаргаж ирэх боломжтой болно гэж үзсэн бөгөөд дараах хүснэгтээр судалгааны явцад хийгдсэн ажил, түүнд хэрэглэгдсэн арга, хэрэгсэл, өгөгдлийн эх сурвалжуудыг багцлан харууллаа.

Хүснэгт 11.

Судалгаанд хийгдсэн ажил, ашигласан арга, өгөгдлийн эх сурвалж

Гүйцэтгэсэн ажил	Шинжилгээний арга, техник	Ашиглагдсан мэдээлэл	Мэдээллийн эх сурвалж
Макро ЭЗ–ийн үйл ажиллагааны хамаарлын бүдүүвч зураглал	– Системийн шинжилгээний арга – Оюун зураглал	– Макро ЭЗ–ийн онолын дүгнэлтүүд	– Онолын сурах бичгүүд – ШУ–ны өгүүллэгүүд
Эдийн засгийн нөхцөл байдал, түүнд нөлөөлөгч хүчин зүйлсийг шинжилж, ЭЗ–ийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох нэгдсэн үзүүлэлт	– Регрессийн шинжилгээ – Учир шалтгааны тест – Автокорреляцын шинжилгээ – Ходрик–Прескоттын шинжүүр	– Засаглалын чанарын үзүүлэлтүүд – ЭЗ–ийн эрх чөлөөний индекс – Цаг уурын үзүүлэлт – Уул уурхайн бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлийн үнэ – Макро бодлогын үзүүлэлтүүд	– Дэлхийн банкны тайлан – Цахим хуудсууд – Статистикийн жилийн эмхэтгэл – Бодлогын баримт бичгүүд

Макро эдийн засгийн мөчлөгийн үечлэлийг тогтоох, бодлогын сценарууд	– Хугацааны цувааны шинжилгээ	– Бодит ДНБ – Ажилгүйдэл – Инфляци	– Статистикийн жилийн эмхэтгэлүүд – Статистикийн бюллетень
Орлогын хуваарилалтын механизмыг боловсруулж, Тусгай Сангийн хувилбар сонгох	– Хууль дүрмийг судлах, харьцуулах – SWOT шинжилгээ	– Эдгээр сангуудтай холбоотой төрөл бүрийн баримт бичгүүд	– Цахим хуудлсууд – Өмнө хийгдсэн судалгааны ажлууд
Тусгай Сангийн үйл ажиллагааг сангийн болон мөнгөний бодлогод уялдуулах боломж	– Олон улсын туршлагыг судлах – Онолын үзэл баримтлал	– Өөрсдийн боловсруулсан үр дүнгүүд	
Тусгай Сангийн ү/а-ны дүрэм журмын талаар зөвлөмж	– Олон улсын туршлагыг судлах	– Өөрсдийн боловсруулсан үр дүнгүүд	

Хавсралт 2. Эдийн засгийн үйл ажиллагааны идэвхижлийн өөрчлөлт буюу мөчлөг

“Орчин үеийн ертөнцөд зүйрлэвээс эдийн засгийн мөчлөг рүү эртний Египетчүүд Нил мөрний давалгаа руу харж байсан лугаа нэгэн адил хармой. Эл үзэгдэл хэсэг хугацаа өнгөрсний дараа давтагддаг ба тэр нь бүх хүнд нэн чухал ач холбогдолтой. Харин түүний жинхэнэ шалтгаан нүднээс далд байдаг юм” хэмээн 1898 онд Жон Кларк өгүүлсэн билээ. Эдийн засгийн мөчлөг нь эдийн засагчид болон улс төрчдийг ямагт сандралд оруулж байдаг.

Эдийн засгийн үйл ажиллагааны идэвхжил суларч хэсэг хугацаанд үйлдвэрлэл, орлого багасч, ажилгүйдэл ихэсдэг бол дахин идэвхижил сэргэн, үйлдвэрлэл, орлого ихэсч, ажилгүйдэл багасдаг. Үйлдвэрлэлийн хэмжээ, ажил эрхлэлтийн ийм хэлбэлзлийг эдийн засагчид мөчлөг хэмээн нэрлэдэг. Энэ нэр томъёо нь хэлбэлзлийн тогтмол ажиглагдах шинж төлвийг илэрхийлж байгаа ч практикт хэлбэлзэл байнгын шинжтэй бус, ер бусын шинжтэй хувьсах зүйл байдаг. Заримдаа уналт ойрхон хэд, хэд тохиолддог бол заримдаа урт хугацаанд бараг тохиолддоггүй. Эдийн засагчид орчин үед эдийн засгийн мөчлөгийг зохих бодлогын тусламжтайгаар хяналтандаа авахыг чармайсаар байна.

Эдийн засгийн хэлбэлзэл бүхэлдээ нийт эрэлт, нийлүүлэлтийн өөрчлөлтөөс үүдэлтэй байдаг. Үйлдвэрлэлийн хэмжээ, ажил эрхлэлт хэвийн түвшнээсээ хэлбэлзсэнээр эдийн засагт уналт эсвэл хэт хөөрөлтийн байдал ажиглагддаг. Үйлдвэрлэлийн хэмжээ болон ажил эрхлэлтийг хэвийн түвшинд барьж байх зорилготой макро эдийн засгийн бодлогыг тогтворжуулах бодлого гэдэг. Өөрөөр хэлбэл, эдийн засгийн идэвхжлийн өөрчлөлтийн үр дагаврыг саармагжуулан, тогтвортой өсөлтийг бий болгоход чиглэгдсэн бодлого юм. Тогтворжуулах бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ төрөөс уламжлалт байдлаар сангийн болон мөнгөний бодлогыг явуулдаг.

Эдийн засгийн онолын гол, гол урсгалууд мөчлөгийг хэрхэн тайлбарладгийг авч үзье.

- Кейнсийн онолыг баримтлагчид мөчлөгийн шалтгаан нь эрэлтийн шокууд бөгөөд шокын нөлөө нь үнийн уян хатан биш байдлаар дамжин үргэлжилдэг хэмээн үздэг. Өөр хэлбэл, зах зээлийн эдийн засгийн төгс бус шинж чанараас шалтгаалан мөчлөг ажиглагддаг ба мөчлөгийн эсрэг үйл ажиллагаанд засгийн газрын идэвхитэй оролцоог санал болгодог бөгөөд уналтын үед нийт эрэлтийг урамшуулах бодлогыг явуулах ёстой хэмээн зөвлөдөг. Хямралын үед Засгийн газрын зардлыг нэмэгдүүлэх сангийн тэлэх бодлогыг, мөнгөний тэлэх бодлоготой хамтатган хэрэгжүүлж, нийт эрэлтийг өсгөх боломжтой хэмээн үздэг.
- Э.Прескот, Ф.Кудланд, Ч.Плоссер зэрэг неоклассик эдийн засагчдын хоёрдугаар үеийнхэн үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааны инноваци, түүхий эд материалын шинэ эх үүсвэр, эрчим хүч болон хүнсний харьцангуй үнийн өөрчлөлт, цаг агаарын таагүй байдал, нэрлэсэн үйлчилж буй ханшийн өөрчлөлт зэрэг нийлүүлэлтийн талын бодит шокууд эдийн засгийн идэвхижлийг өсгөж, бууруулдаг хэмээн үздэг. Бодит мөчлөгийн онолчид төрийн оролцоо нь нийт эдийн засгийн тэнцвэрт нөлөөлөх боломж хязгаарлагдмал хэмээн үздэг. Гэхдээ энэ нь төрөөс ямар ч бодлого явуулахгүй гэсэн үг биш юм. Хэрэв Засгийн газрын зардлыг нэмэгдүүлснээр нэмэгдэх нийгмийн сайн сайхан байдал, татвар төлөгчдөд учирч буй дарамтаас илүү байвал сангийн тэлэх бодлого явуулж болох юм гэж үздэг.
- Австрийн сургуулийнхан банк өөрт байгаа мөнгөний хэмжээгээр зээлийг улам ихээр олгох тусам тэдний ашиг өсч, мөнгөн хуримтлал ихэсч, барааны үнийн өсөлтийг дагуулдаг ба үүний үр дүнд үнийн хөөрөгдөл нүүрлэнэ гэдэг. Ингэснээр импортын хэмжээ экспортынхоос мэдэгдэхүйц ихсэхэд хүргэнэ. Эдийн засгийн мөчлөг дэх хямралын утга учир нь

чухам үүнд л байдаг бөгөөд тэлэлтийн хөөрөгдлөөс хямрал үүсдэг. Тэгэхлээр хямрал бол зах зээлийн эдийн засгийн тогтворжуулагч үйл явц бөгөөд өмнөх мөнгөний худалдан авах чадварын уналтаас үүдэлтэй бөгөөд хямралын үед хамгийн түрүүн инфляцийг зогсоох ёстой гэж номлодог. Энэ алхмыг удаашруулах тусам зохицуулалт улам хүндэрч тарчлааныг улам уртасгаж, хурдтай өнгөрөх хямралыг ужиг өвчтэй болгоно.

- Монетарист онолчид эдийн засгийн мөчлөгийг мөнгөний нийлүүлэлттэй холбон тайлбарладаг. Мөнгөний эрчимтэй хумих бодлогын үр дүнд эдийн засгийн хямрал үүсдэг хэмээн үздэг.

Эдийн засгийн мөчлөгийн шалтгааныг ялгаатай авч үздэг дээрх онолын үзэл баримтлалуудтай уялдаад мөчлөгүүд өөр хоорондоо харилцан адилгүй ч, тэдгээрт нийтлэг илэрдэг зүйлс байдгийг эдийн засагчид тогтоосон байдаг. Үүнийг тогтсон үзэл баримтлалууд гэдэг. Өөрөөр хэлбэл, эдийн засгийн гол үзүүлэлтүүд хэлбэлзлийн үеүдийн хэдийд, хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг ДНБ-тэй харьцуулан тодорхойлсон байдаг. Тэдгээр нь ДНБ-ий өөрчлөлттэй ямар хамааралтай байгаагаар нь мөчлөгийн “дагуу, эсрэг, мөчлөгийн бус” гэж гурав ангилдаг. Мөн тухайн үзүүлэлт ДНБ-ээс түрүүлж өөрчлөгддөг бол “түрүүлэгч”, хоцорч өөрчлөгдөж байвал “хоцрогч” үзүүлэлт гэдэг.

Манай орны хувьд эдийн засгийн мөчлөгт нөлөөлөгч гол хүчин зүйл нь малын тоо толгойн өөрчлөлт буюу цаг уурын байдал, дэлхийн зах зээл дээрх зэсийн ханшийн огцом өөрчлөлт зэргээс ихээхэн хамааралтай, импортын хэмжээ эдийн засгийн уналтын үеийн эхэнд экспортын хэмжээнээс давж, экспортын хэмжээ мөчлөгийн дагуу өөрчлөгддөг байна. Харин зээлийн өрийн үлдэгдэл хугацааны хоцрогдолтойгоор мөчлөгт нөлөөлөл үзүүлдэг бол эргээд зээлийн өрийн үлдэгдэл нь эдийн засгийн мөчлөгт нөлөөлдөг байна.

Мөн мөчлөгийн эхэн үед барилга, үйлдвэрлэх салбарын бүтээгдэхүүн өсөлтийн шатандаа явдаг бөгөөд энэ нь тухайн улсын хувьд бодит худалдан авах чадварыг нэмэгдүүлдэг хэдий ч импорт нь экспортоос давж төлбөрийн тэнцэл алдагдалтай гаргахад хүргэдэг байна. Энэ үед дотоодын валютын ханш суларч гадаад валютын ханш чангардаг нь Австрийн онолтой илүү дөхөм байдаг. Мөн банкны зээл олголтыг (урт хугацааны) хэт туйлшруулж нэмэгдүүлснээс болж мөчлөгийн уналтын үндсэн шалтгаан болдог гэж тодорхойлсон манай улсын өнөөгийн нөхцөл байдалтай тохирдог.

Хавсралт 3. Макро эдийн засгийн бодлогын талаархи маргаан

Зарим эдийн засагчид тогтворгүй байдлыг эдийн засгийн язгуур шинж гэж үздэг. Нийт эрэлт болон нийлүүлэлтийн хувьд байнга цочролд байдаг хэмээн нотолдог. Эдийн засгийг тогтворжуулахад чиглэсэн мөнгөний болон сангийн бодлого явуулдаггүйсэн болшокууд нь үйлдвэрлэлийн хэмжээг таагүй, үр ашиггүй тал руу хэлбэлзүүлж, ажилгүйдэл болон инфляцийн асуудлыг хурцатгах болно. Макро эдийн засгийн бодлого нь эдийн засгийг зогсонги үед нь урамшуулж, харин “хөөрч байгаа” үед нь өсөлтийг сааруулан “салхи сөрөн” явах ёстой гэдэг.

Голдуу сонгодог чиглэлийн, тэр дундаа мөнгөний талын эдийн засагчид эдийн засаг дотооддоо тэнцвэртэй байдаг гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, эдийн засгийг гаднаас буюу төрөл бүрийн бодлогын дагуу зохицуулах гэж оролдох нь тэнцвэрт байдлыг алдагдуулах гол шалтгаан болдог гэдэг. Үе үе хүчтэй хэлбэлзэлд ордог нь буруу бодлогын гай гээд эдийн засгийг зорилго бүхий арга хэмжээнүүдийн тусламжтай “яв цав зохицуулах” гэж оролдсоны хэрэггүй хэмээн нотолдог. Эдийн засгийн бодлогын боломж хязгаарлагдмал гэж үздэг.

Дээрх хоёр үндэслэлт маргаан нь олон жилийн турш үргэлжилсээр байгаа бөгөөд үүнээс дараахь хоёр асуулт урган гардаг. Үүнд:

- Эдийн засгийн тогтворжилтод мөнгөний болон сангийн бодлого идэвхитэй үүрэг гүйцэтгэх ёстой юу? аль эсвэл хэлбэлзэлд зохицож байхад тэдгээрийн үүрэг орших уу?
- Эдийн засгийн бодлогод тодорхой чиг шугамыг барих ёстой юу? эсвэл нөхцөл байдлын өөрчлөлтийг өөрсдийн санаа бодол, үзэмжээр тухай бүрд нь мэдрэн хүлээн авч байх ёстой юу?

Бодлого идэвхитэй байхын тухайд эрэлт, нийлүүлэлтийн загвар төрийн эдийн засгийн бодлого, арга хэрэгсэл нь эрс өөрчлөлт бүрт түргэн нөлөөлж, уналтаас хэрхэн сэргийлдгийг харуулдаг. Тиймээс эдийн засгийг тогтворжуулахад эдгээр хэрэгслийг ашиглахаас татгалзах нь ухвар мөчид хэрэг болно хэмээн энэхүү бодлогыг баримтлагчид тайлбарладаг.

Гэтэл идэвхигүй бодлого баримтлагчид дараахь үндэслэлийг дэвшүүлж, идэвхитэй бодлогоос татгалздаг. Энэ нь бодлого боловсруулж батлах, хэрэгжүүлэх явцад гардаг цаг хугацааны зөрүү юм. Цаг хугацааны хоёр төрлийн зөрүү байдаг. Эдийн засгийн нөхцөл байдлыг таниад түүнд тохирсон бодлогыг боловсруулж батлах хүртэл хугацааг дотоод зөрүү гэдэг. Бодлогыг батлаад, арга хэрэгслүүдийг хэрэгжүүлэн, үр дүн гарах хүртэлх хугацааг гадаад зөрүү гэдэг. Энэ нь аливаа бодлого, арга хэмжээ нь эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийг

тэр дор нь өөрчилдөггүйтэй холбоотой юм. Сангийн бодлогын хувьд дотоод зөрүү ихтэй, гадаад зөрүү багатай байдаг бол, мөнгөний бодлогын хувьд эсрэгээрээ байдаг. Энэхүү зөрүү нь тогтворжуулах бодлогыг ашиглах явдлыг бэрхшээлтэй болгодог. Тогтворжуулах бодлогыг идэвхитэй явуулснаар харин эсрэгээрээ тогтворгүй байдлыг үүсгэдэг хэмээн үздэг.

Идэвхитэй бодлого баримтлагчид дээрх зөрүүг хүлээн зөвшөөрдөг бөгөөд бодлого боловсруулахдаа ул суурьтай хандах хэрэгтэй гэдэг. “Автомат тогтворжуулагч” хэмээн нэрлэдэг тогтворжуулалтын зарим нэг арга хэмжээ бодлогыг зориуд өөрчлөн засварлахгүйгээр эдийн засгийн өсөлтийг сааруулж, эсвэл урамшуулах боломж олгодог. Ийм арга хэрэгслийн жишээ нь албан татварын систем, ажилгүйдлийн даатгалын систем зэрэг болно. Татварын орлогын хэмжээ нь олборлох салбарын орлого багасахад дагаж багасдаг бол ихэсэхэд мөн дагаж ихэсдэг. Ажилгүйдлийн даатгал нь үйлдвэрлэл унасан үед ажилгүйдлийн тэтгэмжийг аяндаа нэмэгдүүлдэг.

Эдийн засгийн бодлогын үр дүн тодорхой хугацаа өнгөрсний дараа илэрдэг тул тогтворжуулах бодлогыг амжилттай явуулья гэвэл эдийн засгийн нөхцөл байдал ирээдүйд хэрхэн өөрчлөгдөхийг урьдчилан таамаглах шаардлагатай. Хагас жилийн юмуу, жилийн дараа эдийн засаг өрнөлтийн, эсвэл уналтын байдлын алинд нь байхыг урьдчилан мэдэхгүйгээр тухайн агшинд нийт эрэлтийг ихэсгэхэд, эсвэл багасгахад чиглэсэн бодлогын алиныг ч зөв сонгож чадахгүй. Харамсалтай нь эдийн засгийн мэдлэгийн өнөөгийн түвшинд ямар үйл явц явагдахыг урьдчилан хэлэх арга тэр бүр байдаггүй.

Урьдчилан таамаглах нэг арга бол давамгайлан түрүүлэгч буюу манлайлагч үзүүлэлтүүдийн индексийг хэрэглэх явдал юм. Энэхүү индекс нь хувьцааны ханш, барилга байгууламжид олгосон лицензийн тоо, тоног төхөөрөмжийн захиалга, мөнгөний нийлүүлэлт зэрэг үзүүлэлтүүдийг багтаасан статистик тоон мэдээлэл юм. Эдгээр үзүүлэлтийн өөрчлөлт эдийн засгийн өөрчлөлтөөс өрсөж түрүүлэх нь олонтой байдаг. Иймээс эдгээрийн утгын бууралт, ойртож байгаа уналтын дохио болдог.

Мөн урьдчилан таамаглах өөр нэг арга нь эдийн засгийн загваруудыг хэрэглэх явдал юм. Загвар нь тус бүртээ эдийн засгийн үйл явцын аль нэг талыг болон харилцан хамаарлыг илэрхийлсэн олон тооны тэгшитгэлээс тогтдог. Эдгээр тэгшитгэлийг ашиглан мөнгөний болон сангийн бодлогод гарч болох өөрчлөлт, мөн тэдгээрт нөлөөлөгч гадны хувьсагчдын утгын өөрчлөлт эдийн засгийн нөхцөл байдалд хэрхэн нөлөөлөхийг тогтоодог. Ийм таамаглалуудын үнэ цэнэ нь загварын мөн чанар болон гадаад хувьсагчдын утгын өөрчлөлтийн хэр зэрэг зөв сонгосноос шалтгаалдаг. Орчин үед эдийн

засагчид маш олон чанарын болон тоон үзүүлэлтийг агуулсан систем загваруудыг байгуулж, компьютерийн программ хангамжуудын тусламжтай симуляц хийн, ирээдүйн талаархи төсөөллийг бий болгодог болсон байна.

Эдийн засгийн маргаан мэтгэлцээний хоёр дахь асуудал нь *эдийн засгийн бодлогын хатуу шугам* хэр зэрэг зохистой эсэхэд оршдог. Хатуу шугам гэдэг нь эдийн засгийн нөхцөл байдалд авах арга хэмжээний талаар урьдаас зарлан мэдэгдэж, дараа нь уг хөтөлбөрөө хэлбэрэлтгүй мөрдөнө гэсэн үг юм. Харин үүний эсрэг чөлөөт үйл ажиллагаа нь тухайн тохиолдол бүрт эдийн засгийн асуудлын шинж чанарыг үнэлж, бодлогыг тэр үед нь илүү тохирч нийцэхүйц байхаар сонголт хийх бололцоог олгохыг хэлдэг.

Хавсралт 4. Түрүүлэгч индексийг тооцох арга зүй

Эдийн засгийн мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлтүүдийг ашиглан, эдийн засгийн мөчлөгийг урьдчилан таамаглах зорилготойгоор энэхүү индексийг тооцоолдог ба хамгийн анх уг индексийг тооцох ажлыг 1961 онд Америкийн статистикийн хорооны ажилтан Жулиус Шишкин *"Business Cycle Developments" (BCD)* нэртэй тайлан бэлтгэн гаргаснаар эхэлсэн ба энэ нь өнөөгийн эдийн засгийн мөчлөгийн таамаглал хийдэг гол институци болох *"Conference Board"* хэмээх байгууллагын үндсийг анх тавьсан байдаг. Энэ цагаас хойш уг ажил илүү далайцтай болж, эдийн засгийн индикаторуудыг боловсруулах тал дээр түлхүү анхаарлаа хандуулж ажилласны үндсэн дээр 1995 он гэхэд зөвхөн өөрийн орны индикаторуудыг боловсруулж эдийн засгийн мөчлөгийн индекс боловсруулж, тогтмол тайлан гаргахаас гадна, дэлхийн бусад 15 орны эдийн засгийн төлвийг илэрхийлэгч индикаторуудыг боловсруулж судалгаа шинжилгээнд өргөнөөр ашиглах болсон юм. АНУ-ын хувьд өөрийн орны түрүүлэгч үзүүлэлтүүдийн индексийн тооцоондоо дараах үзүүлэлтүүдийг ашигладаг:

- Үйлдвэрлэлийн салбарын 7 хоногийн ажлын дундаж цаг
- Ажилгүйдлийн даатгалын 7 хоногийн анхан шатны дундаж нэхэмжлэл
- Хэрэглээний бараа материалын үйлдвэрлэлийн шинээр ирж буй захиалга
- Нийлүүлэгчдийн хүргэлтийн индекс
- Батлан хамгаалахын бус салбарын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэгчдийн шинэ захиалга
- Барилгын зөвшөөрөл, хувийн хаус

- Хувьцааны үнэ, 500 хувьцаа
- Мөнгөний нийлүүлэлт, M2
- Хүүгийн түвшний зөрүү
- Хэрэглэгчийн хүлээлтийн индекс

Гэхдээ улс орнуудын эдийн засгийн үйл ажиллагааны хурд, эдийн засгийн бүтэц, газар зүйн байршил зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалаад эдгээр үзүүлэлтүүд өөр өөр байдаг ба улс бүрт тохирох үзүүлэлтүүдээр нь тооцоо хийх шаардлагатай байдаг. Иймээс өөрийн орны бизнесийн мөчлөгийг урьдчилан таамаглахын тулд мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлтүүдээс тооцох бололцоотой, дараах дөрвөн үзүүлэлтийг сонгон авлаа. Эдгээр үзүүлэлтийг мэдээллийн эх сурвалжийн бэлэн, найдвартай байдал болон олон жилийн дунджаар мөчлөгийн түрүүлэгч үзүүлэлтүүд болохыг тогтоосны үндсэн дээр сонгон авсан болно. Үүнд:

1. Аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүн
2. Хөрөнгийн биржийн TOP-20 индекс
3. Бодит мөнгө (M2 мөнгөний агрегатаар тодорхойлсон)
4. Банкны хүүгийн зөрүү (Банкны системийн зээл, хадгаламжийн жигнэсэн дундаж хүүгийн зөрүү)

Эдийн засгийн мөчлөгийн нэгдсэн индексийг тооцохдоо үзүүлэлт тус бүр индексийн оноо ногдуулж, тэдгээрийн арифметик дунджаар төлөөлүүлэн авсан. Үзүүлэлт тус бүрийн индексийн оноог тооцохдоо *Conference Board*-ын утга оноох зарчмыг баримталсан.

Хавсралт 5. Үзүүлэлтүүдийн индексийн утгыг тооцох

Индексийн оноог тооцохдоо y_t $t = 1, 2, \dots, n$ хугацааны цуваа авч үзье. Энэхүү үзүүлэлтийн хувьд дараахь үйлдлүүдийн дарааллаар индексийн оноог ногдуулна.

- *Үзүүлэлтийн тренд буюу чиг хандлагыг тодорхойлох*

Хугацааны цувааны чиг хандлагын утгыг Ходрик–Прескоттын шинжүүрээр тодорхойлно. Түүний тулд дараах оновчлолын бодлогыг авч үздэг.

$$Z = \sum_{t=1}^n (y_t - TR_t)^2 + \lambda \cdot \sum_{t=2}^{n-1} (TR_{t+1} - TR_t) - (TR_t - TR_{t-1})^2 \rightarrow \min$$

Энд:

TR_t – хугацааны t агшин дахь чиг хандлагын утга

λ – торгуулийн коэффициент, сараар өгөгдсөн мэдээллийн хувьд

$\lambda=14400$ –аар авдаг.

- *Мөчлөгийн утгыг тодорхойлох*

Чиг хандлагын утгыг тогтоосны дараа анхны цувааны утгаас чиг хандлагын утгыг хасч, шинэ цуваа үүсгэх ба энэ цуваанд сарын нөлөө, мөчлөгийн нөлөө, санамсаргүй хүчин зүйлсийн нөлөө агуулагддаг. Үүнээс мөчлөгийн утгыг ялгахдаа жилээс дээш үетэй шилжүүлэн дундажлах аргыг ашиглана. Үүний тулд цувааны утгууд дээр дараахь үйлдлүүдийг гүйцэтгэнэ.

a. $x_t = y_t - TR_t$ цувааг үүсгэнэ

b.
$$Z_t = \frac{x_{t-m} + x_{t-m+1} + \dots + x_{t-1} + x_t + x_{t+1} + x_{t+2} + \dots + x_{t+m}}{2m+1}$$

сондгой цэгээр шилжүүлэн дундажлагдсан утгыг олно.

m -ийн утгыг сонгохдоо сараар өгөгдсөн үзүүлэлтийн хувьд $m=6,7,\dots$ гэх мэт сонгоно. Утгыг сонгох гол шалгуур нь дундажлагдсан утгууд илүү жигдэрсэн утгатай буюу богино хугацааны хэлбэлзэл багатай болсон байх явдал юм.

- *Мөчлөгийн утгад индексийн оноо ногдуулах*

Авч үзэж буй хугацааны завсарт мөчлөгийн утгуудын стандарт алдааг тооцож, түүнийг S_z гэе. Мөчлөгийн утгуудад дараахь дүрмээр индексийн оноо ноогдуулна.

Нөхцөл	Индексийн оноо
$Z_t < -S_z$	0
$-S_z \leq Z_t \leq S$	0.5
$-S_z < Z$	1

Хавсралт 6. Мөчлөгийн нэгдсэн түрүүлэгч индексийг тооцох

Нэгдсэн түрүүлэгч индексийг тооцохдоо дараахь хоёр үйлдлийн дарааллыг гүйцэтгэнэ.

1. Эдийн засгийн мөчлөгийн дундаж индексийг тооцох
2. Дундаж индексийг шилжүүлэн дундажлах аргаар тэгшитгэх

- *Эдийн засгийн мөчлөгийн дундаж индексийг тооцох*

Өмнөх бүлэгт авч үзсэн дарааллын дагуу үзүүлэлт тус бүрийн индексийн оноог тооцсоны дараа сонгосон дөрвөн үзүүлэлтийн хувьд дундаж оноог тооцоолно. Үүнд:

$$ABCI_t = \left(\frac{iy_t^a + iy_t^b + iy_t^c + iy_t^d}{4} \right) * 100$$

Энд:

$ABCI_t$ – Эдийн засгийн мөчлөгийн дундаж индекс
 iy^a – аж үйлдвэрийн бүтээгдэхүүний индексийн оноо
 iy^b – хөрөнгийн биржийн TOP-20 индексийн оноо
 iy^c – бодит мөнгөний индексийн оноо
 iy^d – Хүүний зөрүүний индексийн оноо

- *Дундаж индексийг шилжүүлэн дундажлах аргаар тэгшитгэх буюу эдийн засгийн мөчлөгийн нэгдсэн түрүүлэгч индекс тооцох*

Дээр тооцоолсон дундаж утга нь сараар авсан үзүүлэлтийн хувьд нилээд савлагаатай гардаг тул түүнийг жилээс дээш хугацааны үетэй шилжүүлэн дунджилж, эдийн засгийн мөчлөгийн нэгдсэн индексийг тооцдог.

$$BCI_t = \frac{ABCI_{t-m} + ABCI_{t-m+1} + \dots + ABCI_{t-1} + ABCI_t + ABCI_{t+1} + ABCI_{t+2} + \dots + ABCI_{t+m}}{2m+1}$$

Ашигласан материалын жагсаалт

1. Mitchell, Wesley C., and Arthur F. Burns. *Statistical Indicators of Cyclical Revivals, Bulletin 69* (New York: National Bureau of
2. *Economic Research, May 28, 1938*). Reprint, Geoffrey H. Moore (ed.). *Business Cycle Indicators* (Princeton University Press, for National Bureau of Economic Research, 1961
3. *Business Cycle Indicators Handbook, The Conference Board, Economic Research Department, 2001*
4. *Issues in Oil Revenue management / Julia Devlin, Michael Lewin, World Bank*
5. *National Revenue Funds: Their Efficacy for Fiscal Stability and Intergenerational Equity / Asfaha, Samuel, International Institute for Sustainable Development*
6. *Commodity Revenue management / Alejandra Ruiz Dana, International Institute for Sustainable development*
7. *How effective are oil funds / Norio Usui, Asian Development Bank*
8. *The Effects of Exchange Rate Volatility on Exports – Some New Estimates / Asseery, A. and D. A. Peel. 1991. Economics Letters 37, pp. 173–77.*
9. *Establishing a petroleum fund for Timor–Leste / Ministry of planning and finance, 2004*
10. Dominguez K., Fair R. and Shapro M. *Forecasting the Depression: Harvard Versus Yale. American Economic Review 78 (September 1988), pp.595–612.*
11. <http://www.conference-board.org/>
12. <http://www.naturalresourcecharter.org/>
13. Б.Цогт-Эрдэнэ, “Монгол Улсын салбар хоорондын баланс дахь шинжилгээ”, МУИС, ЭЗС, УБ хот, 2009 он
14. Г.Мэнкью. “Макро эдийн засаг”, УБ: МУИС–ийн Хөгжлийн Сан, 1998М. Н.Ротбард, Эдийн засгийн хямрал: шалтгаан, түүнийг гэтлэн давах арга, УБ: Санхүү, бүртгэл, аудит, 2009 оны 2–р улирал, хуудас 34–40
15. Ашигт малтмалтай холбоотой нөөцийн сангийн менежмент /Гэрри Хоукер, Мерсер банк
16. Монголд эрдэсийн сан байгуулах шаардлага, арга зам /Г.Цогтсайхан, Нээлттэй Нийгэм Форум
17. Аляскийн байнгын сан / Д.Жентри