

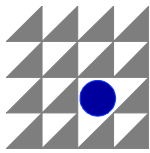
МОНГОЛ УЛС

АЗИЙН ХӨГЖЛИЙН БАНК

**МОН 3948: “БҮС НУТГИЙН
ХӨГЖЛИЙН НЭГДСЭН
ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ЧАДАВХИЙГ
БҮРДҮҮЛЭХ НЬ”
ТЕХНИКИЙН ТУСЛАЛЦАА**

**БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨЛМЖИЙН
БАРИМТ БИЧИГ №4 :
ФУНКЦИОНАЛЬ БҮС
НУТГУУДЫГ ТОДОРХОЙЛОХ
НЬ**

2004 ОНЫ 2 САР



АВСТРАЛИЙН П.Д.П. КОМПАНИ

ГАРЧИГ

Өмнөх үг.....	5
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгийн жагсаалт	
Бүс нутгийн бодлого.....	
Баримт бичгээс гарах үндсэн зөвлөмжүүд	7
Монголд функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь	9
1. Оршил	9
2. Бүс нутгуудыг тодорхойлох шалгуурууд	12
2.1 Бүс нутаг доторхи хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах	12
2.2 Бүс нутгуудын хүн амын ахуй амьдралыг сайжруулах	16
2.3 Хүн амын төвлөрлийг багасгах	16
2.4 Хөгжлийн түвшингээр ойролцоо бүс нутгуудыг тодорхойлоход ижил төстэй үзүүлэлтүүд буюу хөгжлийн индексүүдийг ашиглах	17
2.5 Эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг хүмүүнлэг үйлчилгээг үр бүтээлтэй бага зардлаар үзүүлэхэд тохиромжтой газар нутгууд	17
2.6 Эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдолтой төлөвлөлт, стратегийн хэрэгжилтийг дэмжих газар нутгууд	18
2.7 Ач холбогдол бүхий хэт жижиг бус, хэт том бус газар нутгууд	18
2.8 Аймгийн нутаг дэвсгэрийн хил хязгаарын дагуу засаг захиргааны хил хязгаар байх нь бүс нутгийн бодлого, төлөвлөлтөд шаардлагатай тоо мэдээллийг бүрэн хангах боломжтой.....	18
2.9 “Бүлгийн, хамт олны сонирхол” байгаа нутаг дэвсгэрүүд	18
2.10 Төлөвлөлт хөгжилд ЗГ-ын нэгдсэн үйл ажиллагааг дэмжсэн таатай нөхцлийг бүрдүүлэх	19
2.11 Хотжисон том нутаг дэвсгэрүүд ба түүний захын газар нутгууд (“Хүн амын кластер”).....	19
2.12 Бусад шалгуурууд	19
3. Дүгнэлтүүд	19

Хавсралт 1 Салбарын бүс нутгууд	23
Ном зүй	36

ӨМНӨХ ҮГ

Энэ нь МУ-ын БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийн тодорхой асуудлыг авч үзэж байгаа цуврал баримт бичгийн дөрвөдүгээрх нь юм. “Бүс нутгийн хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлтийн чадавхийг бүрдүүлэх нь” МОН 3948 ТТ-ны хүрээнд хийгдсэн ажлын явцад анхаарал татсан сэдвүүдийг сонгон авсан болно. Зарим сэдвүүд нь төрийн албан хаагчдын дэвшүүлж байсан асуудал, хүсэлтэй холбоотой.

Эдгээр баримт бичгүүд нь товч бөгөөд ЗГ, олон улсын хөгжлийн байгууллага зэрэг холбогдох бусад талуудад бодлогын хэлэлцүүлгийн асуудлаар мэдээлэл өгөх, түүнчлэн ЗГ, төрийн байгууллагын БНХ-ийн бодлогын чадавхийг бэхжүүлэхэд тус дэм болох юм. Баримт бичигт хэлэлцсэн асуудлаар онцлог зөвлөмжүүдийг боловсруулж тусгасан болно.

Монгол улс болон түүний ард түмний цэвэр эрх ашгийн төлөө мөн үү? Өөрөөр хэлбэл хэлэлцэж буй асуудлаар дэвшүүлсэн санал, стратеги нь нийгэм/эдийн засгийн үр ашигтай юу? гэсэн зарчмын асуултад бүх баримт бичгүүд тулгуурласан болно. Түүнчлэн хэлэлцэж буй зарим асуудлыг шийдвэрлэх илүү үр дүнтэй өөр арга зам байна уу? гэдгийг мөн харгалзан үзсэн юм.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧГИЙН ЖАГСААЛТ

- № 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах “үйл явц”-д тулгуурлах арга зам. 2003 он, 12 сар (англи, монгол).
- №2: Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол, тодорхойлолтууд. 2003 он, 12 сар (англи, монгол).
- № 3: Монголын бүс нутгийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд ба индексүүд, 2004 оны 1 сар (англи, монгол).
- № 4: Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь, 2004 оны 2 сар (англи, монгол).
- № 5: Тулгуур төвүүд ба бүс нутгийн хөгжил (боловсруулагдаж байна).

БҮС НУТГИЙН БОДЛОГО

Бүс нутгийн бодлого нь:

- 1 Тухайн улс орны бүс нутгууд, ялангуяа нийслэл хот, түүнээс алслагдсан бүс нутгууд хоорондын тэнцвэрт бус байдлыг багасгах арга хэмжээ юм.
- 2 Онц хүндрэлтэй нөхцөлд байгаа хот, хотхон, бусад харьцангуй жижиг суурин газруудад ЗГ-аас үзүүлэх тусламж дэмжлэг юм. (Роутледж Эдийн засгийн толь бичиг, 2002)

БАРИМТ БИЧГЭЭС ГАРАХ ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Бүс нутгуудыг тодорхойлох үндсэн зарчим нь ямар **ЗОРИУЛАЛТААР** эдгээр бүс нутгуудыг ашиглах вэ гэдэгт тулгуурладаг.

БХҮБ-д тусгасанчлан МУ-ын БНХ-ийн үндсэн гол зорилгыг дараах байдлаар бага зэрэг өөрчилж, товчлон тодорхойлохыг **зөвлөмж болгож байна**. Үүнд:

“БНХ-ийн үндсэн гол зорилго нь бүс нутаг доторх хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах, МУ-ын эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэх, нийгмийн дэвшлийг дэмжих таатай орчинг бүрдүүлэхэд оршино.”

Энэ нь төрийн үүрэг ролийг тодотгож өгч байгаагаараа ач холбогдолтой бөгөөд төр, бодлого боловсруулагчид БНХ-ийг зааварчлан чиглүүлэх биш харин үйл ажиллагааг нь дэмжсэн, хөнгөвчлөсөн бодлого, стратегид ажлаа чиглүүлэхийг **зөвлөмж болгож байна**.

Хүмүүнлэг үйлчилгээг хүн амд үр ашигтай хүргэх, улсын хомс хөрөнгө нөөцийг үр ашигтай зохицуулан зарцуулах зэрэг асуудлуудыг бүсчлэлийн гол анхаарлын төвд байлгахыг **зөвлөмж болгож байна** (БХУЗХ-ийн дагуу байгуулагдах Үндэсний хороо, Бүсийн зөвлөлүүдийн өнөөдрийн байдлаар тохиролцоод байгаа бүтэц нь үүнд нийцэж байна).

Баруун, Хангай, Төв, Зүүн бүс нутагт аймгуудыг хамруулсан байдлыг бүс нутгуудын хэмжээг багасгах, тоог нэмэгдүүлэх талаас нь дахин авч үзэхийг **зөвлөмж болгож байна**. Үүнд салбарын бүс нутаг, тэдгээрийг тодорхойлох шалгууруудыг мөн харгалзах нь зохистой.

МУ-ын бүсчлэлийн дараах холбогдох шалгууруудыг батлахыг **зөвлөмж болгож байна**. Үүнд: (1) хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах, (2) ядуурлыг багасгах, (3) ажилгүйдэл ихтэй, хүндрэлтэй газруудад ажилгүйдлийг багасгах, (4) хөдөө, бүс нутагт үзүүлэх хүмүүнлэг үйлчилгээг сайжруулах зэрэг юм.

Хүний Хөгжлийн Илтгэлд (НҮБ,2003) эдгээр шалгууруудын ач холбогдлыг нилээд тод тэмдэглэсэн байна. Дэд бүтэц, аж үйлдвэржилтийн өнөөгийн байгаа түвшинд, түүнчлэн нийлүүлэлт, эрэлт хэрэгцээ зэрэг зах зээлийн хүчин зүйлд тулгуурласан бүс

нутгуудыг байгуулах талаар мөн Базаргүр (2003) зэрэг эрдэмтэн судлаачид тэмдэглэж байна.

Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төслийн хүрээнд хэрэгжиж буй шинэчлэлийн хөтөлбөрт дээрх асуудлуудыг харгалзахыг мөн **зөвлөмж болгож байна.**

МОНГОЛЫН ФУНКЦИОНАЛЬ БҮС НУТГУУДЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

Функциональ бүс нутаг нь дэд хэсгүүдийн функциональ нэгдмэл болон харилцан хамааралтай байдлыг хангасан, тохиролцон зөвшилцсөн шалгууруудыг баримтласан газар зүйн нутаг дэвсгэрийг хэлнэ.

1. Оршил

Бүс нутгуудын харилцан тэгш бүс хөгжлийн байдлыг харгалзан УИХ-аас “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг” (БХҮБ) 2001 оны 6 сард, “Бүсүүдийг хөгжүүлэх дунд хугацааны стратегийг” (стратеги) 2003 оны 6 сарын 12-д тус тус батласан.

БХҮБ, стратегийн дагуу тодорхойлсон бүс нутаг, түүнд аймгуудын хамрагдсан байдлыг Зураг 1 харуулав. Үүнд:

1. Баруун бүс нутаг: Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Завхан, Увс, Ховд;
2. Хангайн бүс нутаг: Архангай, Баянхонгор, Булган, Орхон, Өвөрхангай, Хөвсгөл;
3. Төвийн бүс нутаг: Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Төв;
4. Зүүн бүс нутаг: Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий;
5. Улаанбаатар: нийслэл хот, түүний дүүргүүд, нутаг дэвсгэрт нь орших дагуул хотууд.

Хөдөөгийн болон бүс нутгийн бодлого, хөгжлийн асуудал нилээд анхаарлын төвд байгаа бөгөөд, эдгээр бодлогыг хэрэгжүүлэх арга зам, чиг хандлагын асуудал нэн чухлаар тавигдаж байна. Дөрвөн том, түүнчлэн Улаанбаатар бүс нутгуудыг тогтоосон байдал нь БХҮБ, стратегийн гол зарчмын байр суурийг илэрхийлж байна. Харин ямар шалгуураар эдгээр бүс нутгуудыг тогтоосон нь тодорхой бүс байна. Монголын уламжлал, түүхэн нөхцөл байдлыг харгалзан бүс нутгуудыг тогтоож, эдгээрийг “үндэстэн байгуулах” үйл явцад ашиглах гэсэн санаагаар, хэдийгээр ямар нэгэн баримт бичигт дурьдаагүй ч, тайлбарладаг.

“Бүс нутгийн хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах таатай орчинг бүрдүүлэх, байгалийн баялаг, хөдөө аж ахуй, газар тариалангийн салбарын нөөц бололцоог тухайн бүс нутгийн онцлог давуу тал, чадавхитай нь уялдуулан дээд зэргээр үр ашигтай ашиглах, үүний үр дүнд хүн амын хэт их төвлөрлийг багасгах, эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэх, нийгмийн дэвшлийг дэмжих¹” нь БНХ-ийн гол зорилго байгаа нөхцөлд дээрх тайлбар шалгуур нь хангалтгүй юм.

Ерөнхийд нь хэлэхэд “Бүс нутгийн хүн амын аж амьдралыг дээшлүүлэх” гэж тодорхойлж болно. Эдгээр зорилтыг хэрэгжүүлэхэд хэд хэдэн шалгууруудыг тогтоодог бөгөөд эдгээр нь бүс нутгуудыг тодорхойлоход ашиглаж болох юм.

Сүүлийн жилүүдэд БНХ-ийн дэлхийн нийтийн хандлага нь “функциональ бүс нутгууд”-ыг тодорхойлоход сүүлийн жилүүдэд чиглэгдэж байна. Энэ нь дэд хэсгүүдийн функциональ нэгдмэл болон харилцан хамааралтай байдлыг хангасан, тохиролцон зөвшилцсөн шалгууруудыг баримтласан газар зүйн нутаг дэвсгэр юм.

¹ Хүн амын төвлөрлийг багасгах нь нилээд маргаантай асуудал бөгөөд олон улсын туршлагаас харахад хэрэгжих магадлал багатай юм.

Зураг 1: МУ-ын бүс нутаг, аймгууд



Бүс нутгуудыг “5-бүс нутаг” загвараар тогтоосон нь Базаргүр (2003) зэрэг эрдэмтдийн дурьдснаар “байгаа дэд бүтэц, үйлдвэржилтийн түвшин, зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, нийлүүлэлтийн хүчин зүйлд тулгуурлах” аргаар бус харин захиргааны аргаар тодорхойлсон нь асуудалтай юм.

2. Бүс нутгуудыг тодорхойлох шалгуурууд

Нилээд хэд хэдэн бүс нутгийн тодорхойлолт байдаг. Үүнд:

➡ Тодорхой өмч хөрөнгөөр тодорхойлогдсон газар нутаг (Харперколэж, 2003).

Бүс нутгийг тодорхойлох, хил хязгаарыг тогтооход давамгайлах зарчим нь:

➡ Ямар зориулалтаар бүс нутгийг ашиглах вэ гэдэг **ЗОРИЛГОД** тулгуурлан бүс нутгуудыг тодорхойлдог. Зорилгоос хамааран бүс нутгуудыг хэд хэдэн хувилбараар тогтоож болно.

Бүс нутгийг тодорхойлох, хил хязгаарыг тогтооход Хүснэгт 1-д тусгасан шалгууруудын жагсаалтаас хэд хэдийг авч болох юм. Зарим нэг нь Монголын өнөөгийн хөгжлийн түвшинд тохирохгүй бөгөөд тэдгээрийг а.б. (ашиглах боломжгүй) гэж ялгасан. Түүнчлэн Монголд баримталж байгаа “5 бүс нутаг” загварт эдгээр шалгуурууд нь нийцэж байгаа эсэхийг хүснэгтэд мөн ялган харуулав.

Хүснэгт 1-д харуулсан шалгууруудыг ач холбогдлоор нь зэрэглэх нь амаргүй. Үүнээс гадна нийгмийн янз бүрийн бүлгүүд өөр өөрийн тэргүүлэх ач холбогдлыг тодорхойлдог, жишээ нь хөдөөгийн хүн амын тэргүүлэх ач холбогдол нь том хотын хүн амыхаас өөр байх нь тодорхой. Эдгээрээс эхний 11 шалгуур нь БНХ-ийн бодлого боловсруулах, төлөвлөлтөд нэн ач холбогдолтой болов уу. Эдгээр шалгууруудыг (Хүснэгт 1-д тусгасан бусад 16 шалгууруудын хамт) үзэхэд “4 бүс, нэмэх нь Улаанбаатар” гэсэн бүтэц нь БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтсон зорилттой сайн нийцэж чадахгүй байна. Эдгээр 11 шалгууруудын талаар дараагийн хэсэгт хэлэлцэнэ.

2.1 Бүс нутаг доторхи хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах

Энэ нь БХҮБ, *стратегийн* гол бөгөөд маш чухал ач холбогдол өгч байгаа шалгуур юм. Хүн амдаа тэгш шударга хандах энэ зарчим нь БНХ-ийн

олон улсын туршлагын анхаарлын төвд байнга байдаг асуудал. Монголын баримталж байгаа өнөөгийн чиг хандлага нь энэ шалгуурыг хангах боломж муутай, магадгүй хот, хөдөөгийн ялгаа нэмэгдэж, хөдөө нутаг, хөдөөгийн хүн амын хөгжил цаашид улам хоцорч болзошгүй юм. Үүнийг доорх гурван үндэслэлээр тайлбарлаж болно. Үүнд:

- Бүс нутгууд нь хэт том, иймээс үйлчилгээг 4 бүс нутгаар хүн амд тэгш шударга, үр ашигтай байдлаар хүргэх, үйлчилгээг сайжруулах нь “зайн дарамт”, тархай суурьшсан цөөн хүн ам (2.7-г харах) зэрэг Монголын онцлог байдлаас л хамаарч хэрэгжих боломж муутай.
- Улс үндэстнийг хойд урд гэж хоер хэсэгт хуваах тохиолдолд бүс нутагт хуваарилагдах хөрөнгө оруулалт, хүн хүч нь зөвхөн хойд хэсэгт байрших тулгуур төвүүдэд юуны өмнө төвлөрөх хандлагатай. Иймд, төр, бизнесийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээ эдгээр төвүүдэд төвлөрч хот, хөдөөгийн ялгаа ихсэх хандлага гарч болзошгүй. Цаашилбал, алслагдсан нутгийн хүн амд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулах боломж багасах, бүр байхгүй болох зэргээр тулгуур төвүүдэд хөрөнгө оруулалтыг төвлөрүүлсний “алдагдсан боломжийн өртөг” илэрхийлэгдэнэ.

**Хүснэгт 1: Бүс нутгууд/ бүс нутгуудын хил хязгаарыг тодорхойлоход
ашиглаж болох шалгуурууд**

Шалгуурууд	“5 бүс нутаг” загварт тохирох эсэх		
	Тийм	Үгүй	Зарим галаар
1. Бүс нутгуудад хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах		√	
2. Бүс нутгуудын хүн амын ахуй амьдралыг сайжруулах			√
3. Хүн амын төвлөрлийг багасгах		√	
4. Хөгжлийн түвшингээр ойролцоо бүс нутгуудыг тодорхойлоход ижил төстэй үзүүлэлт, хөгжлийн индексийг ашиглах		√	
5. Хүмүүнлэг үйлчилгээ, ялангуяа эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээг үр бүтээлтэй, үр ашигтай хүргэхэд дэмжлэг үзүүлж чадахуйц газар нутгууд (“салбарын бүс нутгууд”-ыг тогтоож болох юм)		√	
6. Эдийн засаг, нийгмийн үр өгөөж өгөхүйц төлөвлөлт, хөгжлийн стратегийг дэмжих чадавхи бүхий газар нутгууд		√	
7. Ач холбогдолгүй жижиг, эсвэл ач холбогдолгүй том буюу удирдах боломжгүй нутаг дэвсгэрүүд		√	
8. Бүс нутгийн төлөвлөлт, бодлогод шаардагдах тоо мэдээллийг гаргах боломжтой орон нутгийн засаг захиргааны буюу аймгийн хил хязгаарын хуваарь	√		
9. “Сонирхолын бүлгүүд” байж болох газар нутгууд			√ (УБ)
10. Засгийн газрын нэгдсэн үйл ажиллагааг хангасан төлөвлөлт, хөгжлийн чиг хандлага			√
11. Том хот, суурин газрууд ба түүний захын хороолол (“хүн амын кластер”)	√ (УБ)		
12 Бүс нутгуудыг тодорхойлоход уламжлал, түүхэн байдал нөхцлийг харгалзах	√		
13. “Үндэстэн байгуулах”-ад тулгуур болох бүс нутгууд		√	
14. Цаг уурын болон газар зүйн ижил төстэй нөхцөл байдал, жишээ нь хуурай, халуун орны		√	

Шалгуурууд	“5 бүс нутаг” загварт тохирох эсэх		
	Тийм	Үгүй	Зарим галаар
зөөлөн уур амьсгал г.м.			
15. Хөрсний төрөл: ой мод, чийг, намаг, цөл		√	
16. Уул нурууд, өндөрлөг тал, тал хөндий зэрэг топографын нөхцөл байдлууд		√	
17. Гол ус, бэлчир газар, нуур г.м.	т.б.		
18. Зарим аж үйлдвэрийн кластер г.м. эдийн засгийн сүлжээ		√	
19. Институци, соёл, шашин, түүх, уламжлал, зан заншлыг харгалзах			√
20. Орлогын харилцан хамааралтай нутаг дэвсгэрүүд			√ (УБ)
21. Өмчийн эрх мэдэл, улсын болон хувийн салбарын шийдвэр гаргалт, мэдээлэл солилцооны чиглэлээр төв, тулгуур төвүүд нөлөө үзүүлж болох газар нутагууд			√ (УБ)
22. Орон нутгийнхны ахуй амьдралд нөлөөлөхүйц бодлогын шийдвэр гаргахад олон түмний оролцох боломжийг бүрдүүлэх, шийдвэрийг аль болох доод түвшинд гаргуулах			√ (БЗ- ҮҮД) ¹
23. Эдийн засгийн хүч чадавхи болон шийдвэр гаргалтын төвлөрлийг сааруулах		√	
24. Орон нутаг өөрийнхөө асуудлыг өөрсдөө шийдвэрлэх, шийдвэр гаргахдаа оролцооны аргыг хэрэглэх, ардчилсан засаглал зэрэг зарчимд түлхүү анхаарсан улс төрийн жижиг дэд хэсэгт тулгуурласан төлөвлөлт ²		√	
25. Орон нутгийн түвшинд хэрэгжихүйц стратегийн хөгжлийн нөөц бололцоо боломжийг сурвалжлах		√	
26. Технологи нь бүс нутгуудыг тодорхойлох шалгуур байх (жишээ нь Силикон Вали)	т.б.		
27. Орон нутгийн засаг захиргаа, бизнес болон хамт олны үүсэл санаачлагын байгууллагын (ТББ) идэвхтэй оролцоог дэмжсэн засаг захиргаа,		√	

Шалгуурууд	“5 бүс нутаг” загварт тохирох эсэх		
	Тийм	Үгүй	Зарим галаар
удирдлагын бүтэц			

Жич: 1. БЗ = Бүсийн зөвлөлүүд. 2. Үндэсний хүнд суртал төвлөрөх хандлагаас орон нутгийг хамгаалах шаардлагатай байгаа тухай Шумахер (1973) 30 гаруй жилийн өмнөөс бичиж байсан бөгөөд одоо дэлхий нийт өргөнөөр хүлээн зөвшөөрөөд байна.

- Паррын (2001, х.20) судалгаанаас үзэхэд:

“Сул хөгжилтэй газар нутагт хөрөнгө оруулалт хийснээс олох орлого нь гадагш чиглэгдсэн бус, харин бүс нутгийн давамгайлах төвүүдэд чиглэгдэх хандлагатай бөгөөд эдгээр бүс нутгийн төвүүдэд хөрөнгө оруулалтыг төвлөрүүлсний үр дүн нь ойролцоо газар нутагт биш, харин эдгээр төвүүдэд төвлөрдөг. Хөгжлийн төвд өсөлт тодорхой нэг түвшнээс доод түвшингийн төв, хөдөө нутаг руу шилжихээсээ илүү дээд түвшинд (хамгийн өндөр өсөлттэй түвшинд өсөлт төвлөрөх хандлагатай) шилжих хандлага нь хавьгүй их байна”.

Өөрөөр хэлбэл, тулгуур төвүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх нь эдгээр тулгуур төвүүдэд ашиг өгөхөөс биш, ой орчмын хөдөө нутагт, ялангуяа Монголын БНХ-ийн загвараар хөдөө нутаг нь эдгээр тулгуур төвүүдээс олон зуун километрт алслагдсан байгааг харгалзвал үр ашиг өгөх нь магадлал багатай юм. Харин хөдөө нутагт хөрөнгө оруулалт хийвэл эсрэгээр ойр хавийн бүсийн төвүүд эцсийн дүндээ үр ашгийг нь “татаж авах” хандлагатай.

2.2 Бүс нутгуудын хүн амын ахуй амьдралыг сайжруулах

Дээр гаргасан үндэслэлтэй энэ үндэслэл нь төстэй. Хөрөнгө оруулалт хийгдсэн тулгуур төвүүд, ойр орчимд нь амьдарч буй хүн амын ахуй амьдрал сайжирсан ч бүс нутгийн бусад хэсэгт амьдарч буй хөдөөгийн хүн амын ахуй амьдралд үзүүлэх нөлөө маш бага байх, эсвэл бараг байдаггүй.

2.3 Хүн амын төвлөрлийг багасгах

Олон улсын туршлагаас харахад энэ шалгуурыг хэрэгжүүлэх нь бараг боломжгүй. Хөдөөгөөс хот руу шилжих хөдөлгөөн нь хөгжлийн үйл явцын салшгүй үр дагавар. Энэ хөдөлгөөнийг зогсоож, цаашилбал чиглэлийг эсрэг болгох нь магадлал маш багатай. Хамгийн боломжийн

шийдвэрлэх арга зам бол хөдөө, бүс нутгийн хүн амд үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулснаар тэдэнд нүүхгүй байх сонирхол төрүүлж энэ хөдөлгөөнийг бага зэрэг саармагжуулах л явдал юм.

2.4 Хөгжлийн түвшингээр ойролцоо бүс нутгуудыг тодорхойлоход ижил төстэй үзүүлэлтүүд буюу хөгжлийн индексүүдийг ашиглах

Ихэнх улс оронд сул, дорой хөгжилтэй бүс нутгуудыг тодорхойлж, тийшээ дэмжлэг туслахаар үзүүлэхэд хөгжлийн индексүүдийг ашигладаг. Хөгжлийн индексүүдийн талаар Бодлогын зөвлөмжийн цуврал баримт бичгүүдийн гуравдугаарт тусгайлан авч үзсэн болно. Олон индексүүдийг аймгаар тооцсон бөгөөд харин бүс нутгийн хэмжээнд тооцсон индексүүдийг ашиглахад нэгтгэн дүгнэхтэй холбогдсон асуудал гарч байгаа талаар тэнд дурьдсан болно.

2.5 Эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг хүмүүнлэг үйлчилгээг үр бүтээлтэй, бага зардлаар үзүүлэхэд тохиромжтой газар нутгууд

Өргөн удам нутаг дэвсгэр, хүн ам нь цөөн тархай суурьсан онцлогтой Монгол орны хувьд хүмүүнлэг үйлчилгээг хүн амд хүргэх нь хэцүү бөгөөд маш өндөр өртөгтэй байдгаас гадна цаг уурын хүнд нөхцөл байдал багагүй нөлөөлдөг. БНХ-ийн “4 том бүс нутгийн загвар” нь энэ байдлыг даван туулахад дахин хэлэхэд тулгуур төвөөс бусад газарт ямар нэгэн нөлөө үзүүлэх боломж муутай юм. Арай жижиг бүс нутаг, дэд бүс нутаг эсвэл салбарын бүс нутгаар хүмүүнлэгийн үйлчилгээг үзүүлэх нь хамаагүй илүү үр өгөөжтэй байх болов уу.

Өөр нэг зүйл бол зориулалтаас нь хамаарч хэд хэдэн төрлийн бүс нутгуудыг байгуулдаг туршлага олон улс оронд байдагийг анхаарах нь чухал. Жишээлбэл “салбарын бүс нутгууд” байж болно. Аймгуудыг “эрүүл мэндийн бүс нутагт” нэгтгэхдээ эрүүл мэндийн үйлчилгээг үзүүлэх онцлог зорилгыг харгалзах, үүнтэй адил зарчмаар боловсролын, хөдөө аж ахуйн салбарын, төлөвлөлтийн зориулалтаар (Хавсралт 1-ийг харах) г.м. бүс нутгуудыг тус тусад нь байгуулдаг. Өөрөөр хэлбэл, ямар зориулалтаар ашиглах вэ? гэдэгт үндэслэж бүс нутгуудыг байгуулдаг, иймд эдгээр бүс нутгууд нь функционал (бүрэн ажиллагаатай) байх ёстой.

2.6 Эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдолтой төлөвлөлт, стратегийн хэрэгжилтийг дэмжих газар нутагууд

Хэт том, эдийн засаг, цаг уур, газар зүйн нөхцөл байдал, зарим газартаа уламжлал, зан заншил зэрэг нь их ялгаатай эдгээр 4 том бүс нутгууд нь төлөвлөлт, хөгжлийг үр өгөөжтэй болгоход дэмжлэг нөлөө үзүүлэх боломж муутай юм.

2.7 Ач холбогдол бүхий хэт жижиг бус, хэт том бус газар нутагууд

Энэ байдал дээрх бүх шалгууруудад хамааралтай. Улаанбаатар хотоос бусад 4 бүс нутагууд нь орон нутгийн түвшинд үр өгөөжтэй төлөвлөлт, хөгжлийг дэмжихэд хэт том, удирдахад хүндрэлтэй. “Төлөвлөлтийн бүс нутаг нь хүн ам, хөдөлмөр эрхлэлтийн хуваарьт өөрчлөлт оруулж чадахуйц том, тухайн бүс нутгийн төлөвлөлтийг иж бүрэн хэрэгжүүлж болохуйц жижиг байвал зохимжтой” гэж Кийбл (1969) 35 жилийн өмнө хэлж байсан.

2.8 Аймгийн нутаг дэвсгэрийн хил хязгаарын дагуу засаг захиргааны хил хязгаар байх нь бүс нутгийн бодлого, төлөвлөлтөд шаардлагатай тоо мэдээллийг бүрэн хангах боломжтой

Бүс нутгуудын хил хязгаар нь аймгуудын хил хязгаараар тогтоогдсон, иймд энэ шалгуурт нийцэж байна. Жижиг бүс нутгууд нь цөөн аймгуудыг нэгтгэж болох бөгөөд энэ шалгуурт нийцсэн хэвээр байна.

2.9 “Бүлгийн, хамт олны сонирхол” байгаа нутаг дэвсгэрүүд

Орос улстай хил залгаа газар нутгаас Хятад улстай хил залгаа олон зуун километр үргэлжилсэн нутаг дэвсгэрт энэ шалгуур тохирч байгаа гэхэд эргэлзээтэй. Жишээлбэл, Дархан-Уул аймгийн Дархан хот, Өмнөговь аймгийн Даланзадгад хот хоёулаа нэг бүсэд (Төвийн) байхад эдгээр хоёрт нийтлэг сонирхолтой аливаа нэгэн бүлэг байвал тун бага, эсвэл огт байхгүй болов уу.

2.10 Төлөвлөлт, хөгжилд ЗГ-ын нэгдсэн үйл ажиллагааг дэмжсэн таатай нөхцлийг бүрдүүлэх

Аливаа нэгэн бүлэглэл нь эцсийн дүндээ энэ шалгуурт тохирдог, гэхдээ ЗГ-ын орон нутаг дахь салбар үүргийг нэгтгэн удирдахад жижиг бүс нутаг нь илүү оновчтой байдагийг дахин тэмдэглэмээр байна.

2.11 Хотжисон том нутаг дэвсгэрүүд ба түүний захын газар нутгууд (‘Хүн амын кластер’)

Энэ шалгуур нь Улаанбаатар бүсийн хувьд л тохирч байна.

2.12 Бусад шалгуурууд

Бусад олон шалгуурууд нь орон нутгийн хүн ам, бизнес болон ТББ-ын идэвхи санаачлагыг өрнүүлэх, шийдвэр гаргалтыг орон нутагт шилжүүлэх, эдгээр шийдвэрийг гаргахад олон нийтийн оролцоог нэмэгдүүлэх зэрэг асуудалтай холбоотой юм. Орон нутгийн оролцоо нь БНХ-ийн үйл ажиллагааны давамгайлсан, үлгэрчилсэн загвар болж байна гэж Парр (2001), Гусак (1998) зэрэг судлаачид тэмдэглэсэн байна. Гэхдээ энэ нь Монголын хүлээн зөвшөөрсөн БНХ-ийн загварт төдийлэн сайн тусгалаа олоогүй байна.

3. Дүгнэлтүүд

Бүс нутгийн бодлого, төлөвлөлт, хөгжлийг маш сайн зохицуулах шаардлагатай байгааг БХҮБ, БХДХС, БХУЗХ зэрэг баримт бичгүүд тодотгон харуулж байна. Өнөөгийн байдлаар БНХ-ийн үйл ажиллагаа нь ерөнхийдээ хэсэгчилсэн байдалтай, гол төлөв хандивлагчдын хөтөлбөр, төслөөр хэрэгжиж байгаа бөгөөд ийм байдлаас гарах олон арван санаачлага, арга хэмжээнүүдийг БХҮБ, БХДХС-д тусгагдсан байна.

Цаашилбал, БНХ-ийн дэвшүүлж буй гол зорилго нь маш чухал ач холбогдолтойг дахин тэмдэглэе. Гэхдээ бага зэрэг зааварчлан чиглүүлсэн хэлбэртэй байгаа бөгөөд хүн амын төвлөрлийг багасгах зорилгын хэрэгжилт нь бодит бус байж болох талтай. Иймд ерөнхий зорилгыг товчлон дараах байдлаар тодорхойлохыг зөвлөмж болгож байна. Үүнд:

“БНХ-ийн үндсэн гол зорилго нь бүс нутаг доторх хот, хөдөөгийн ялгааг багасгах, МУ-ын эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэх,

нийгмийн дэвшлийг дэмжсэн таатай орчинг бүрдүүлэхэд оршино.”

Зорилгыг ингэж тодорхойлсноор засгийн газрын үүрэг нь БНХ-ийг зааварчлан чиглүүлэх биш харин дэмжих, хөнгөвчлөх, зөвхөн зах зээлийн алдаа гарах нөхцөлд ЗГ оролцох шаардлагатайг тодотгон харуулж байна.

Дүгнэж хэлэхэд, 4 том бүс нутаг, Улаанбаатар хот, тулгуур төвүүдийн дэмжлэг бүхий бүтэцтэй Монголын БНХ-ийн загвар нь (Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №5-д жич хэлэлцэнэ) аливаа үндэстний БНХ-тэй холбогдох шалгууруудад сайн нийцэж чадахгүй байна. Аймаг, бүс нутгуудаар тооцсон хөгжлийн индексүүд нь (Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №3-ыг харах) энэ дүгнэлтийг мөн дэмжиж байна.



Монголд бүсчлэлийг хийх дараах шалгуурууд ач холбогдолтой гэж үзэж байна, үүнд: (1) хөдөө, хотын ялгааг багасгах; (2) ядуурлыг бууруулах; (3) ажилгүйдэл ихтэй, хүндрэлтэй газар нутагт ажилгүйдлийг багасгах; (4) хөдөө, бүс нутгийн хүн амд үзүүлэх хүмүүнлэг үйлчилгээний чанарыг сайжруулах. ХХИ-д (НҮБ-ын ХХ, 2003) эдгээр зорилтуудын ач холбогдлыг чухалчлан авч үзсэн байна. Эдгээр нь хүн амын аж амьдралын гол гол асуудлыг хөндсөн байдаг бөгөөд зах зээл үүнийг шийдвэрлэх боломжгүй, өөрөөр хэлбэл энэ нь зах зээл алдаа гаргадаг салбар бөгөөд ЗГ энэ тохиолдолд үүнийг хариуцаж үүргээ биелүүлэх болдог. Өнөөгийн байгаа дэд бүтэц, аж үйлдвэржилтийн түвшин, зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, ханган нийлүүлэлт зэрэг хүчин зүйлд тулгуурлаж эдийн засгийн бүсүүдийг байгуулах нь чухал гэж Базаргүр (2003) тэмдэглэсэн байдаг.

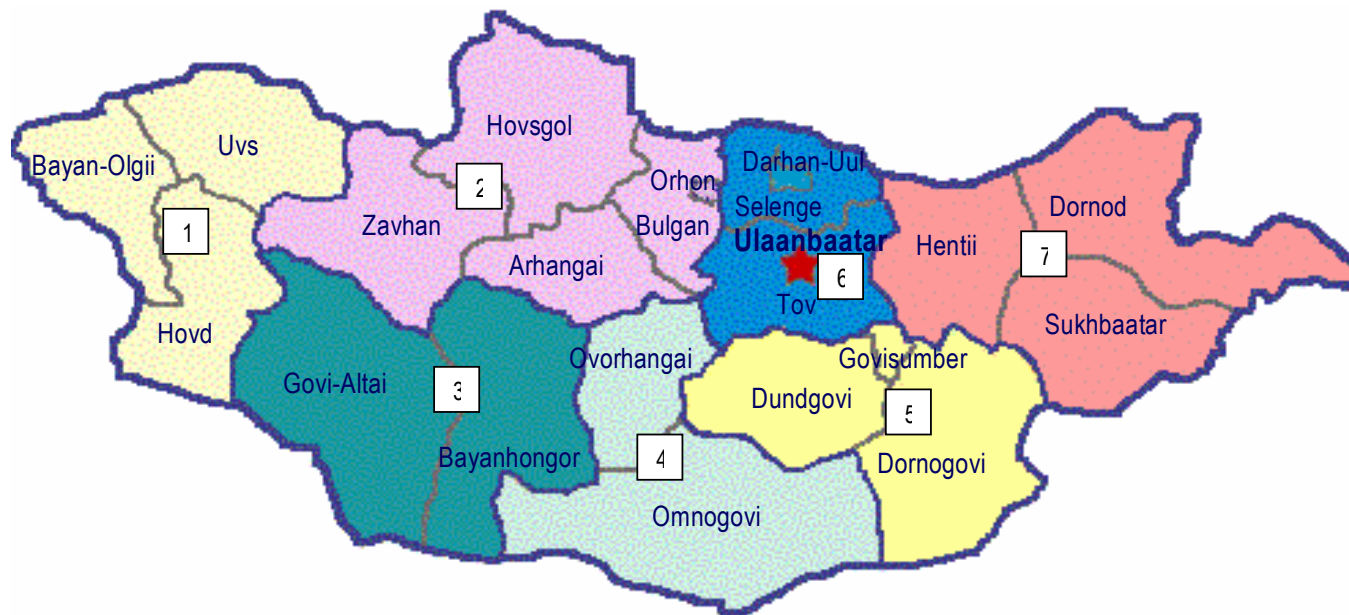
Энэ баримт бичгээс гарч буй үндсэн гол зөвлөмж нь өнөөгийн байдлаар тогтоогдоод байгаа Баруун, Хангайн, Төв, Зүүн бүс нутгуудад аймгуудыг хамруулсан байдлыг дахин авч үзэх, бүс нутгийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээг багасгах, түүний тоог 6-7 хүртэл нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэж байна. Хүснэгт 2, Зураг 2-г МУ-ын БНХ-ийн зорилго, шалгууруудын хэрэгцээг хангасан “бүрэн үйл ажиллагаатай” буюу функционал бүс нутгуудад аймгуудыг хамруулсан жишээ хувилбарыг харуулав (дахин хэлэхэд энэ нь зөвхөн жишээ бөгөөд бүс нутгийн төлөвлөлт, бодлогыг хөгжүүлэхэд зохимжтой бүс нутгуудыг нэмэлт судалгаа, зөвлөлдөх уулзалтууд хийсний үндсэн дээр эцсийн байдлаар тодорхойлох шаардлагатай).

Хүснэгт 2-т харуулсан бүс нутгуудыг тодорхойлоход газар зүйн, цаг уурын нөхцөл байдал, газар нутгийн хэлбэр болон Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №3-т тусгагдсан хөгжлийн индексүүд зэрэг гол гол шалгууруудыг харгалзан тогтоосон болно. Хүснэгт 2-т харуулсан бүс нутгуудын хөгжлийн индексүүд нь бүс нутаг дотор гарч буй ганц нэг тохирохгүй байдлаас бусдаар ерөнхийдөө тохирч байна. Энэ тохирохгүй байгаа нь хот суурьтай Орхон зэрэг аймаг Хангайн бүс нутагт орж байгаатай холбоотой юм. Иймэрхүү хотын төвүүд хамрагдаж буй бүс нутгуудад эдгээр нь бүсийн төвүүд болох нөхцлийг үндсэндээ хангасан байдаг.

Хүснэгт 2: Функциональ бүс нутгуудад аймгуудыг хамруулсан өөр нэг хувилбар

Бүс нутаг	Бүс нутагт хамрагдсан аймгууд (хөгжлийн индексүүдийг хаалтанд харуулав)
Бүс нутаг 1	Баян-Өлгий (0.171), Увс (0.188), Ховд (0.208)
Бүс нутаг 2	Завхан (0.166), Хөвсгөл (0.183), Архангай (0.205), Булган (0.245), Орхон (0.549)
Бүс нутаг 3	Баянхонгор (0.136), Говь-Алтай (0.152)
Бүс нутаг 4	Өмнөговь (0.181), Өвөрхангай (0.184)
Бүс нутаг 5	Дундговь (0.223), Говьсүмбэр (0.233), Дорноговь (0.260)
Бүс нутаг 6	Төв (0.341), Дархан-Уул (0.443), Сэлэнгэ (0.467)
Бүс нутаг 7	Дорнод (0.166), Сүхбаатар (0.189), Хэнтий (0.190)
Бүс нутаг 8	Улаанбаатар (0.521)

Зураг 2: Функционал бүс нутгуудад аймгуудыг хамруулсан өөр нэг хувилбар



ХАВСРАЛТ 1
САЛБАРЫН БҮС НУТГУУД

ОРШИЛ

Бүс нутгуудыг ямар зорилгоор ашиглах вэ гэдэгт тулгуурлаж бүс нутгийг байгуулж, түүний хил хязгаарыг тогтоох үндсэн гол зарчим байдаг. Иймээс өөр өөр зориулалт бүхий олон төрлийн бүс нутгууд байгуулагдах нь түгээмэл юм. Жишээлбэл, Австрали улсын Куинзленд муж нь нутаг дэвсгэрийн хэмжээгээр Монголтой төстэй бөгөөд тэнд Анхдагч үйлдвэрийн газар (АҮГ) (Монголын салбарын яамтай дүйцэх) нь өөрийнхөө ажлын зорилго, онцлогт тохируулан мужийн нутаг дэвсгэрийг 10 бүс нутагт хувааж байхад Төрийн захиргааны хөгжлийн газар (ТЗХГ) нь 19 бүс нутагт хуваадаг. Австралийн нөгөө нэг муж болох Нью Сауз Уэльс (НСУ)-д мөн салбарын чиг хандлагыг баримталж, жишээ нь Боловсрол, сургалтын газар (БСГ) 6 бүс нутгийг тодорхойлсон байхад Эрүүл мэндийн газар (ЭМГ) – 9 бүс нутаг, үүнээс гадна том “хүн амын кластер” болох Их Сидней метрополитен бүс нутаг байдаг бөгөөд энэ нь дотроо найман дэд бүс нутагт хуваагддаг (Зураг 3). Эдгээр дэд болон бусад 8 бүс нутгуудыг “Эрүүл мэндийн үйлчилгээний нутаг дэвсгэр” гэж ангилдаг. НСУ-ийн хөдөө аж ахуйн газар гэхэд 7 бүс нутгаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг бөгөөд эдгээрийг “Зөвлөлдөх бүс нутгууд” хэмээн нэрлэдэг.

Куинзленд, НСУ болон Австралийн бусад бүх мужуудын бүс нутагуудын хил хязгаар нь Монголынхтой нэгэн адил засаг захиргааны хил хязгаарын дагуу байгаа нь тоо мэдээлэл, удирдлагын тогтолцоотой (орон нутгийн засаг захиргаа г.м.) мөн нийцдэг.

Австрали Улсын Куинзленд муж, Төрийн захиргааны хөгжлийн газар (ТЗХГ)

Бүс нутгуудын байдал цаг хугацаа өнгөрөхийн хирээр өөрчлөгддөг, иймд тухайн үеийн нөхцөл байдлаас хамаарч бүс нутгуудыг өөрчилж болно гэж ТЗХГ үздэг. Функционал бүс нутгуудыг тодорхойлохдоо ТЗХГ дараах шалгууруудыг ашигладаг:

- Өнөөгийн мөрдлөг болгож байгаа олон улсын БНХ-ийн онолд тулгуурлах;
- Бүс нутагт байгаа чадавхийг цаашид нэмэгдүүлэх;

- Харьцангуй давуу талд түлхүү ач холбогдол өгөх;
- Тэгш шударга, хүртээмжтэй байх нөхцлийг хангах;
- Аж үйлдвэрийн салбаруудын хамтын ажиллагаа, нөхөрлөлд түлхүү анхаарах;
- Ур чадвар, шинэ бүтээл, санаачлагыг цаашид хөгжүүлэхэд дэм үзүүлэх, нөхцлийг хөнгөвчлөх;
- БНХ-д илүү их идэвхи санаачлага гаргаж байгаа бүс нутгуудыг дэмжих;
- Хүн амын нягтрал (ялангуяа хотыг хөдөө нутагтай харьцуулах).

Ямар ч нөхцөлд хөгжлийн явцыг зааварчлан чиглүүлэх ажлыг ТЗХГ хийдэггүй, харин тоо мэдээллээр хангах, боломжийн зах зээлийг таниулах, мэдээлэл өгөх, хамтрах хөрөнгө оруулагчийг хайхад туслалцаа үзүүлэх зэрэг санхүүгийн бус ерөнхий дэмжлэгийг үзүүлснээр БНХ-ийн үйл ажиллагааг дэмжсэн, нөхцлийг нь хөнгөвчлөсөн ажлуудыг хийдэг.

**Зураг 3: НСУ мужийн эрүүл мэндийн бүс нутгууд (Эрүүл мэндийн
үйлчилгээний газар нутгууд)**



Эх сурвалж: Австралийн НСУ мужийн засгийн газрын вэб хуудас.

Австралийн Куинслэнд мужийн анхдагч үйлдвэрлэлийн газар (АҮГ)

“Бүс нутгуудад бүс нутгийн хөгжлийг дэмжсэн үйл ажиллагаа” явуулах нь АҮГ-ын үндсэн зорилго юм. Бүс нутгууд нь гол төлөв ижил төстэй газар зүйн байршил, цаг уурын нөхцөлтэйгээс гадна ижил төстэй хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэлээр бүлэглэсэн байдаг нь чухал ач холбогдолтой. Дараахь дөрвөн хэсэгт хувааж АҮГ-ын үйл ажиллагааны онцлогийг тайлбарлав.

1. Дэмжлэг үзүүлэх (хөнгөвчлөх): бүс нутгуудыг урагш хөгжихэд нь дэмжлэг үзүүлэх, гэхдээ “юу хийхийг тэдэнд тулгахгүй” (Стюарт, 2003). Дараах гол гол зарчмуудыг баримтладаг. Үүнд: (1) санхүүгийн асуудлаар зөвлөгөө өгөх байдлаар фермерүүдэд туслалцаа үзүүлэх; (2) хөдөө аж ахуйд ажиллаж буй нутгийн хүмүүсийн тулгамдаж байгаа асуудал, шийдвэрлэх арга замыг нь тодруулахад тэднийг бүлэг, хэсэг болгож тэдэнд “хүрч үйлчлэх хүмүүс”-ийг (extension officer) ажилуулах; (3) урт хугацааны “үйлдвэрлэлийн нөхөрлөлийг” дэмжих зорилгоор хөдөөгийн “нөхөрлөлийг хөгжүүлэх ажилтан”-г (partnership officer) ажиллуулах; (4) бүтээгдэхүүн, зах зээлийн судалгааг хийж, худалдааг хөнгөвчлөх зэргээр хөдөөгийн зах зээлийг хөгжүүлэх юм.

2. Эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх: Өөрсдийнхөө асуудлыг орон нутгийнхан өөрсдөө шийдвэрлэх эрх мэдэл, боломжийг нь өгөхийг эрмэлздэг. Тэд шийдвэрлэхдээ дараах стратегийн аргуудыг хэрэглэнэ. Үүнд: (1) сургалтад хамруулж нутгийн лидерүүдийг бэлтгэх; (2) тухайн үеийн өөрчлөлтийг даван туулахад нь хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллаж байгаа хүмүүст туслалцаа үзүүлэх, тэдний шийдвэр гаргах чадавхийг дээшлүүлэх; (3) эдийн засгийн судалгаа, шинжилгээний аргыг нутгийн хүмүүст зааж, ажилд нь нэвтрүүлэх зэрэг юм.

3. Зохицуулах: нутгийн хэсэг, бүлэг хүмүүсийг нэгтгэн, дараах стратегиудыг ашиглан нэгдсэн зорилгодоо хүрэхийн тулд хамтран ажилладаг. Үүнд: (1) бодлого тодорхойлоход засгийн газар, үйлдвэрлэл, фермерүүдийн оролцоог зохицуулах; (2) хорхой, шавьж ихсэх, халдварт

өвчин дэгдэх зэрэг онцгой байдлын үед Засгийн газар, үйлдвэрлэл, сонирхолын бүлгүүдийн оролцоог зохицуулах.

4. Хамтран ажиллах: бүс нутгийн хөгжилд хувь нэмрээ оруулахад судалгаа, хөгжлийн агентлагуудыг оролцуулан төрөл бүрийн бүлгүүдтэй хамтран ажиллаж, засгийн газрын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд Засгийн газраас үйлдвэрлэл, сонирхолын бүлгүүдтэй хамтран ажиллаж байгааг хангах юм.

ТЗХГ, АҮГ нь үйл ажиллагааг нь зааварчилдаггүй, харин бүс нутгийн эдийн засгийн байдлыг сайжруулахад зохицуулах, дэмжлэг үзүүлэх, хөнгөвчлөх зэрэг үйл ажиллагаа явуулдгийг дахин тэмдэглэмээр байна.

Австралийн НСУ мужийн эрүүл мэндийн салбар (Зураг 3)

Австралид эрүүл мэндийн үйлчилгээний удирдлага, хууль эрх зүйн зохицуулалт, үйлчилгээг хүргэх асуудлыг төр хариуцдаг. Гэхдээ ихэвчлэн хувийн эмнэлэг, түүнчлэн хувийн болон улсын хамтарсан эмнэлгүүд үйлчилгээг хүн амд үзүүлдэг. “Эрүүл мэндийн үйлчилгээний газар нутаг” гэдэг нь бүс нутгийн үйлчилгээ юм. Энэ нь улсын эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүргэх механизм юм. “Эрүүл мэндийн үйлчилгээний газар нутаг” бүр тодорхой эрх мэдлийг эдэлж, өөрийн төсөв, удирдлагын бүтэцтэй байдаг.

НСУ мужийн “эрүүл мэндийн газар нутаг”-ийг тодорхойлохдоо хүн амын тоо, эдгээр газар нутгуудын хүн амд үйлчилгээг зохистой үзүүлэх чадварыг гол зарчим болгон харгалздаг.

Австралийн НСУ мужийн хөдөө аж ахуйн салбар

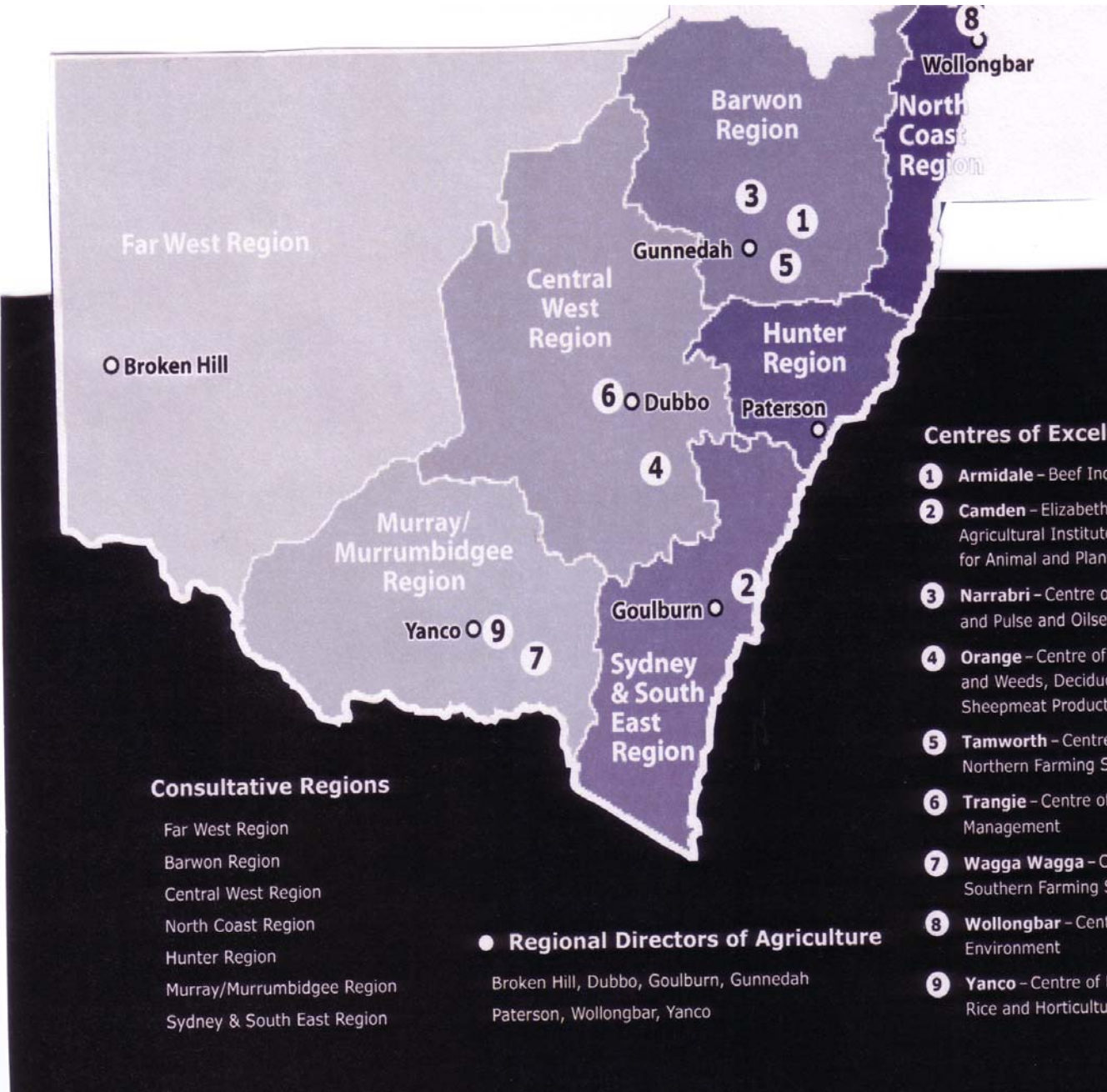
НСУ мужийн хөдөө аж ахуйн долоон бүс нутгийг Зураг 4-т харуулав. “Судалгаа, хүрч үйлчлэх (extension service), боловсрол, эрх зүйн зохицуулалт болон бусад үйлчилгээг хүргэхдээ тэргүүлэгч байж, НСУ мужийн хөдөө аж ахуйн салбарын үр ашигтай, байгаль орчны тогтвортой ирээдүйг зориход нийт ард түмэнд ашиг, үр өгөөжийг өгнө” гэж Хөдөө аж ахуйн газар (ХААГ) эрхэм зорилгоо тодорхойлсон байна.

Хөдөөгийн фермерүүд, хөдөөгийн сонирхолын бүлгүүдэд дэмжлэг тусалцаа шууд үзүүлэх үүргийнхээ дагуу НСУ мужийн ХААГ 7 бүс нутгийг байгуулсан. Эдгээрийг тодорхойлоход цаг уурын нөхцөл, хөдөө аж

ахуйн үйлдвэрлэлийн төрөлжилт нь гол шалгуурууд болдог. Жишээлбэл, “Алс баруун хязгаар бүс нутаг”-ийн баганхийг нь усалгаатай газар тариалан, ногоо тариалахад, харин ихэнхийг нь хонь, үхэр өсгөх газар болгон ашигладаг. “Далайн Хойд эрэг бүс нутаг” нь халуун орны жимс үйлдвэрлэлтийн төв юм.

Энэ тохиолдолд төв байгууллага (Яамтай дүйцэх) нь өөрийнхөө бүс нутгийн салбар байгууллагуудад хөтөлбөрөө хүргэж, эдгээр салбар байгууллага бүр нь өөрийн бүс нутгийн төсөвтэй байх бөгөөд тодорхой эрх мэдлийг эдэлдэг. Бүс нутгийн төвүүдийг Хөдөө аж ахуйн бүс нутгийн захирал хариуцаж, бүс нутгуудыг сайд, төв байгууллагатай холбох гол хүн болдог.

НСУ мужийн хөдөө аж ахуйн бүс нутгууд



МУ-ЫН САЛБАРЫН БҮСЧЛЭЛ

Аялал жуулчлалын бүс нутгууд 2

“Монгол Улсад Үндэсний Аялал Жуулчлалыг Хөгжүүлэх Мастер Төлөвлөгөө”-өөр (ЖАЙКА, 1999) манай улсад аялал жуулчлалын 15 бүсийг тодорхойлохдоо дараах шалгууруудыг хэрэглэжээ. Үүнд:

- Аялал жуулчлалын нөөц: Моногл нь “Түн хөх тэнгэр, уудам хээр тал, нүүдэлчдийн амьдралын хэвшил, түүх, соёл”-оороо олон улсын жуулчдын сонихолыг татсан аялал жуулчлалын нөөцөөрөө онцлог юм;
- Жуулчдын сонирхол: Тодорхой зорилго бүхий (ан агнах, эртний амьтдын үлдэцийг эрж хайх гэх мэт) өвөрмөц сонирхолын аялал жуулчлал зэрэг ялгаатай сонирхол бүхий (Японы жуулчид европын жуулчдаас өөр сонирхолтой байна) өөр бүлгүүдээс бүрдсэн зах зээлийн сегмент;
- Тээврийн нөхцөл: Тээврийн нөхцлийн хувьд олон улсын болон орон нутгийн агаарын тээвэр, авто зам, аялал жуулчлалын дэд бүтцийн хөгжлийн үзүүлэлтүүдийг авч үзсэн байна.

Боловсролын бүс нутгууд

Ямар асуудлыг шийдвэрлэхээс хамаарч бүс нутгуудыг тогтооно. Тухайлбал, ерөнхий боловсролын хүрээнд дараах шийдвэрлэх асуудлууд байна. Үүнд:

- Боловсролын үйлчилгээний зохистой хэлбэр, байршлыг тогтоох;
- Сургууль завсардалтыг багасгах, байхгүй болгох;
- Сургуулийн дотуур байрыг засварлах;
- Хөдөөгийн сургуулийн багш, ажиллагсдын ажлын нөхцлийг сайжруулах;

² Аялал жуулчлал, боловсролын хэсгийг салбарын асуудал эрхэлсэн зөвлөх Др Дэмбэрэлсамбуугийн Намсрай, Др. Дугаржавын Отгончимэг нарын хийсэн судалгааны ажилд тулгуурласан болно.

- Компьютерийн хангамжийг сайжруулах, интернетийн үйлчилгээг нэмэгдүүлэх.

Нэг хүнд ногдох боловсролын үйлчилгээний өртгийг боловсролын бүс нутгуудыг тодорхойлох шалгуур болгож болох юм. Засаг захиргааны жижиг нэгжүүд олон байх нь энэ нэгж өртгийг нэмэгдүүлдэг, алслагдсан тусгаарлагдсан байдал, хүн амын нягтрал бага байх нь мөн адил нэмэгдүүлнэ. Ихэнх сумдад арван жилийн дунд сургууль байгуулах хандлага нь сургуулийн хүчин чадлыг сул ашиглах, өртгийг нэмэгдүүлэх, үр ашгийг бууруулахад хүргэнэ. Иймд боловсролын үйлчилгээний хэлбэр (хэд хэдэн аймагт нэвтрээд байгаа зайны сургалт орсноор), байршил ямар байх вэ? гэдэгт анхаарах нь чухал. Нөгөөтэйгүүр, боловсрол эзэмших боломжийг тэгш шударга хангах, хөдөөд хамгийн их байгаа сургууль завсардалтыг багасгах нь улсын хэмжээнд үзүүлж буй хүмүүнлэг үйлчилгээний хот, хөдөөгийн ялгааг арилгах БХҮБ-ын гол зорилготой нийцэж байна. Харин энэ шалгуурыг авахдаа нэгж өртгийг харгалзаж, зохистой харьцааг тогтоох нь чухал.

Дүгнэхэд, дараах шалгуурыг боловсролын бүс нутгуудыг тодорхойлоход авч болох юм:

- Боловсролын нөөц, хөрөнгийн ашиглалтыг үр бүтээлтэй удирдан зохион байгуулах;
- Боловсролын үйлчилгээний нэгж өртөг, үр ашиг;
- Боловсролын үйлчилгээний оновчтой хэлбэр, байршил;
- Боловсролын үйлчилгээг тэгш шударга хүртээх.

Эрүүл мэндийн бүс нутгууд ³

Өнөөгийн засаг захиргааны хуваарь, нийгмийн үйлчилгээ нь аймаг, сум, багийн (Улаанбаатар хотод дүүрэг болон хороо) бүтэцтэй засаг захиргааны тогтолцоонд суурилдаг. Өөр зориулалтаар байгуулагдсан засаг захиргааны тогтолцоонд суурилах нь нийгмийн, ялангуяа эрүүл мэндийн

³ Эрүүл мэндийн хэсгийг салбарын асуудал эрхэлсэн зөвлөх Ёндонгийн Дэнгийн хийсэн судалгааны ажилд тулгуурласан болно.

үйлчилгээний хувьд хамгийн оновчтой, ашигтай хувилбар байх заавал ёсгүй.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээг хүн амдаа тэгш шударга, хүртээмжтэй, чанартай хүргэх нь МУ-ын ЗГ-ын эрхэм зорилгын нэг бөгөөд тэргүүлэх чиглэлээр тавигдаж байгаа билээ. Жишээлбэл, “хөдөөгийн хүн, ялангуяа алслагдсан газар нутаг, говьд амьдарч байгаа хүн амд анхан шатны эрүүл мэндийн үйлчилгээг тэгш шударга, хүртээмжтэй хүргэх” нь эрүүл мэндийн төрийн бодлогын анхаарлын төвд байх юм.

Эрүүл мэндийн бүс нутгуудыг авч үзэхэд анхдагч, хоёрдогч, гуравдагч шатны эрүүл мэндийн үйлчилгээ ба эдгээрийн хоорондын уялдаа холбоог хангах нь чухлаар тавигдах асуудал юм. Өнөөгийн байдлаар анхдагч шатны эрүүл мэндийн үйлчилгээ орон нутагт нэлээд сайн хангагдаж байгаа бөгөөд харин хоёрдогч, гуравдагч шатны клиникийн үйлчилгээг бүс нутгуудад үзүүлэх нь гол асуудал болж байна. Үүнтэй холбогдуулан дараах гурван асуудлыг шийдвэрлэх нь чухал. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн лавлагаа тусламжийн үйлчилгээ нь хөдөөгөөс илүү сайн эрүүл мэндийн үйлчилгээтэй төв суурин газар луу шилжих нь зохистой юу?
- Бүсийн Оношлогоо, Эмчилгээний төвүүд, лавлагаа тусламжийн байгууллагууд зэрэг эрүүл мэндийн олон шат, түвшний үйлчилгээний байршил оновчтой юу?
- Хөдөөгийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний хангамж, хэрэгслийг сайжруулснаар үйлчилгээний стандартыг дээшлүүлэх.

Эрүүл мэндийн бүс нутгуудыг тодорхойлоход дараах хэд хэдэн шалгууруудыг харгалзаж болох юм:

- Хүн амд үзүүлэх эрүүл мэндийн үйлчилгээг оновчтой удирдан зохион байгуулах
- Үйлчилгээг бага зардлаар үзүүлэх
- Холын зайг нэн ялангуяа харгалзсан эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний хүртээмж

- Шинээр гарч ирж буй, жишээлбэл уурхай г.м. хөгжлийн төвүүдийг харгалзах
- Төлөвлөлт, дэд бүтцийн хөгжил, хот төлөвлөлт г.м.-тэй нийцсэн байх
- Үйлчилгээг бүс нутаг/засаг захиргааны хил хязгаарыг дамжсан байдлаар үзүүлэх чадавхитай байх (зарим сумдуудад энэ хэрэгжиж байгаа)
- Оношлогооны төв, лавлагаа тусламжийн байгууллагуудын байршил
- Хүн ам зүйн болон хүмүүнлэгийн зарим асуудлууд, жишээ нь хүн амын нягтрал, өвчтөнүүдийн хамаатан садангуудын байрны асуудал г.м.; нэг газраас нөгөө газарт шилжихэд өвчтөнгөөс гарах зардал, мөнгөний асуудлыг мөн харгалзах
- Өвчтөнийг дээд шатны үйлчилгээ рүү шилжүүлэх явцад гарч болзошгүй өвчний хүндрэлийн эрсдлийг багасгахтай холбогдсон чанар, хариуцлагын асуудал
- Өвчтөнийг зохих хамгийн ойр лавлагаа тусламжийн газар луу явуулах зэргээр лавлагаа тусламжийн тогтолцоог үр ашигтай удирдан зохион байгуулах
- Тогтолцооны бүх түвшинд үйлчилгээний тогтвортой байдлыг хангах
- Сонирхолын бүлгүүдийн хэрэгцээ харгалзах
- Зарим онцлог өвчний өвчлөл, нас баралтыг харгалах (жишээ нь зарим өвчлөл хөдөөд их байдаг, эхийн эндэгдэл мөн хөдөөд илүү их байна)

Хөдөө аж ахуйн бүс нутгууд

Хөдөө аж ахуйн үйлчилгээний хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн бүс нутгуудыг байгуулж болох юм. Үүнд дараах шалгууруудыг хэрэглэж болно:

- Хэсэг, бүлгийн үйл ажиллагааны хэлбэрээр хөдөө аж ахуйн “хүрч ажиллах үйлчилгээ”-г үр бүтээлтэй удирдан зохион байгуулах;

- Хөдөө аж ахуйн салбаруудын тогтвортой хөгжлийг дэмжих;
- Хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгчдэд зах зээлийн мэдээлэл, үйлчилгээ үзүүлэх;
- Мал эмнэлгийн үйлчилгээ;
- Бага зардлаар үйлчилгээг үзүүлэх;
- Цаг уур, газар зүйн ижил төстэй нөхцөл байдлууд;
- Аж үйлдвэрийн бүтцийн зарим нийтлэг талууд;
- Шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалтыг хийх;
- Бүс нутгийн аж үйлдвэрийн тодорхой асуудалд чиглэсэн судалгаа шинжилгээний ажил.

НОМ ЗҮЙ

Базаргүр. 2003. “Монголын нийгэм- эдийн засгийн хөгжлийн стратегийн болон газар зүйн асуудлууд”, Өнөөдөр сонин, 2003 оны 6-р сарын 4, х.17

Нобель, А.Г., Коста, Ф.Ж., Ашок, К.Д. ба Кент, Р.Б. 21-р зууны Бүс нутгийн хөгжил ба төлөвлөлт. Ашгат, Алдершот, НВУ.-нд: Гусак, С. 1998. “Хэтийн хандлага: глобалчлал ба бүсчлэл”.

Harpercollege. 2003. Бүс нутгийн хөгжлийн үзэл бодол. www.harpercollege.edu/mhealy

ЖАЙКА, 1999. “Монгол улсад Үндэсний Аялал Жуулчлааг Хөгжүүлэх Мастер Төлөвлөгөө”. Японы олон улсын хамтнын ажиллагааны агентлаг, Улаанбаатар.

Кибл, Л. 1969. Хот, улсын төлөвлөлтийн зарчим, практикууд (4th Ed.). Estates Gazette. London.

Фелстенстайн, Д., МкКуайд, Р., МкКан, П. ба Шефер, Д. (eds.) Улсын хөрөнгө оруулалт ба бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжил. Эдвард Элгар, Масачусетс, АНУ-нд: Парр, Жон В. 2001. “Бүс нутгийн эдийн засгийн төлөвлөлт: Өнгөрснөөс сургамж авах нь”.

Шумахер, Е.Ф. 1973. Жижиг бол сайхан: Хүнд хамааралтай эдийн засаг. Харпер ба Роу, Нью-Йорк.

Куинзлендийн их сургуульд болсон сургалтын тайланматериал –д: ТТ 3948, Моногол улс, хх. 77-81. Стюарт, С. 2003. “Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжмхэд бүс нутгуудтай ажиллах: “Засгийн газрын туршлага, Анхдагч үйлдвэрлэлийн газар”.

НҮБ-ын ХХ. 2003. Монголын хүний хөгжлийн илтгэл 2003: Монгол улсын хот , хөдөөгийн ялгаа. НҮБ-ын ХХ, Улаанбаатар.