



НЭЭЛТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

# ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ МОНИТОРИНГ

V ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН 2009 ОНЫ  
ТАЙЛАНГИЙН ЭМХТГЭЛ

УЛААНБААТАР ХОТ  
2013



НЭЭЛТТЭЙ  
НИЙГЭМ  
ФОРУМ

## ТӨРИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ МОНИТОРИНГ (V)

ТӨРИЙН БУС БАЙГУУЛЛАГУУДЫН 2009 ОНЫ ТАЙЛАНГИЙН ЭМХТГЭЛ

Тайланг эмхтгэж бичсэн С. Оюунтуяа  
Сонгогчдын боловсрол төвийн Гүйцэтгэх захирал

Хянан тохиолдуулсан С. Одхүү  
Ж. Оюунтүлхүүр

© Нээлттэй Нийгэм Форум

Уг тайланг хэсэгчлэн болон бүтнээр нь хэвлэхийг хүсвэл  
дараах 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](mailto:osf@forum.mn)

DDC  
351.02  
Т-594

ISBN 978-99973-60-21-2

“SODPRESS” компанид эхийг бэлтгэж хэвлэв.

## Гарчиг

- 4 Өмнөх үг
- 6 Товчилсон үгийн жагсаалт

### ТӨСВИЙН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 8 Аймгийн хөгжлийн сангийн мониторинг- Дархан-Уул
- 23 “Хөгжилд гарц-төсөвт хяналт ” Дорнод аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн мониторинг
- 36 Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулсан ажлын үр дүнгийн мониторинг
- 49 Иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт
- 87 Баянгол дүүргийн хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн төвлөрөл, зарцуулалтын мониторинг
- 110 Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн зарцуулалтын мониторинг
- 116 Шударга тендер, хариуцлагатай бизнес
- 137 Ойг нөхөн сэргээх явцад хийсэн мониторинг-Завхан аймаг

### ТӨРИЙН БОЛОН НИЙГМИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧИГЛЭЛЭЭР

- 148 “Нээлттэй хаалганы өдөр” мониторинг
- 159 Олон нийтэд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үнэлэх мониторинг
- 168 Хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанартай холбогдох иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэж буй байдал
- 182 Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд тэгш хамрагдах боломж

### УУЛ УУРХАЙ, ГАЗРЫН ТОСНЫ САЛБАРТ

- 196 Дорнод монголын дархан цаазат газрын орчны бүсд эрхэлж байгаа аж ахуйн үйл ажиллагаа байгаль орчинд хэрхэн нөлөөлж байгаад хийсэн мониторинг

### ШҮҮХИЙН ИЛ ТОД БАЙДЛЫН ЧИГЛЭЛЭЭР

- 206 Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн мониторинг
- 219 Шүүх хуралдааны нээлттэй, шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны үндэслэлтэй байдалд хийсэн мониторинг

Нээлттэй Нийгэм Форум төрийн үйл ажиллагааны ил тод, хариуцлагатай байдлыг сайжруулахад иргэний нийгмийн оролцоог нэмэгдүүлэх зорилгоор төрийн бус байгууллагуудад зориулан Мониторингийн тэтгэлэгт хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг билээ.

Энэ хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжсэн тавдахь удаагийн Мониторингийн тайланг Та бүхэнд танилцуулж байгаадаа таатай байна. 2009 оны тэтгэлэгт хөтөлбөрийн хүрээнд 101 байгууллагын 110 төслийн санал хүлээн авснаас 41 нь 16 аймгаас ирсэн ба нийт 34 төсөл шалгарсан юм. Мониторинг хийхээр шалгарсан иргэний нийгмийн байгууллагууд Нээлттэй Нийгэм Форумын санхүүгийн болон аргазүйн дэмжлэгтэйгээр төсөв, төрийн болон нийгмийн үйлчилгээ, уул уурхай газрын тос, шүүхийн салбар дахь ил тод, хариуцлагатай байдалд хөндлөнгийн хяналт үнэлгээг хийж гүйцэтгэлээ.

Монгол Улсын болон аймгийн хөгжлийн сангууд, орон сууцны хөтөлбөр, хог хаягдлын үйлчилгээний сан, эрүүл мэндийн даатгалын сан зэрэг төсвийн санхүүжилттэй сангуудын үйл ажиллагааны ил тод байдал, хөрөнгийн зарцуулалт, тайлан тооцоонд иргэний нийгмийн байгууллагууд мониторинг хийж сангийн хөрөнгийг хяналттай, ил тод, нээлттэй болгоход чиглэсэн санал зөвлөмжүүд боловсрууллаа.

Төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа нэг үеэ бодвол илүү нээлттэй болж байгаа мэт харагдаж байгаа нь хэр бодитой болохыг “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн мониторингийн дүгнэлтээс харж болно. Нийгмийн халамжийн үйлчилгээ, эмнэлгийн тусламжийн чанартай холбогдох иргэний гомдол, саналыг шийдвэрлэж буй байдал, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээнд тэгш хамрагдах боломж зэрэг төр, нийгмийн байнгын үйлчилгээнээс гадна олборлох салбар зэрэг улс орны хөгжилд онцгой ач холбогдол, нөлөө бүхий тодорхой салбар, чиглэлд мониторингийг үргэлжлүүлэн хийлээ.

Энэхүү эмхтгэлд орсон 15 мониторингийн дийлэнх нь буюу 12 нь эрхзүйн орчин хангалтгүйн улмаас тухайн үйл ажиллагаа, үйлчилгээний гажуудал бий болсон хэмээн дүгнэсэн байгааг онцгойлон анхаарч үзэх шаардлагатай юм. Тухайлбал, холбогдох хуулийн заалт нь тунхаг

төдий, хэрэгжүүлэх журмыг тодорхой боловсруулаагүй, олон нийтэд ил тод биш, иргэдийн оролцоо хангагдаагүй, хариуцсан албан тушаалтан зохих хууль, журмын дагуу тайлангаа тавиагүй зэрэг алдаа дутагдлууд зонхилсон байна. Үүнээс үзэхэд хууль батлагдаж төрийн санхүүжилттэй олон сангууд үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа хэдий ч нарийн журам, дүрмийг иргэдийн оролцоотойгоор нэн даруй сайжруулан боловсруулах шаардлагатай байгааг онцгойлон анхаарах нь зүйтэй.

Мониторингийн хүрээнд гаргасан эдгээр дүгнэлт, тодорхой зөвлөмжүүд нь төрийн үйлчилгээг цаашид улам боловсронгуй болгох, иргэд засаглалын эрхээ бүрэн дүүрэн эдлэхэд нь зохих тус нэмэр болно гэдэгт гүнээ найдаж байна.

*Нээлттэй Нийгэм Форумын Гүйцэтгэх захирал  
П.Эрдэнэжаргал*

# ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж Ахуйн Нэгж
ААНБ	Аж Ахуйн Нэгж Байгууллага
АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БГД	Баянгол Дүүрэг
БЗД	Баянзүрх Дүүрэг
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс
БНЧУ	Бүгд Найрамдах Чех Улс
БОАЖГ	Байгаль Орчин Аялал Жуулчлалын Газар
БСШУЯ	Боловсрол Соёл Шинжлэх Ухааны Яам
БСУТА	Байгалийн Сэргээн Ургалтад Туслах Ажил
БХБЯ	Барилга Хот Байгуулалтын Яам
ГССҮТ	Гэмтэл Согог Судлалын Үндэсний Төв
ДНБ	Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн
ДЭМБ	Дэлхийн Эрүүл Мэндийн Байгууллага
ЕБС	Ерөнхий Боловсролын Сургууль
ЗГ	Засгийн Газар
ЗД	Засаг Дарга
ЗГХЭГ	Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газар
ЗДТГ	Засаг Даргын Тамгын Газар
ЗТБХБЯ	Зам, Тээвэр, Барилга, Хот Байгуулалтын Яам
ЗХ	Зэвсэгт Хүчин
ЗХТХ	Захиргааны Хариуцлагын Тухай Хууль
ЗХШХШТХ	Захиргааны Хэрэг Шүүхэд Хянан Шийдвэрлэх Тухай Хууль
ИНБ	Иргэний Нийгмийн Байгууллага
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
ИТХТ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчид
ИХШХШТ	Иргэний Хэрэг Шүүхэд Хянан Шийдвэрлэх Тухай
МБ	Монгол Банк
МСҮТ	Мэргэжлийн Сургалт, Үйлдвэрлэлийн Төв
МУ	Монгол Улс
МХБ	Монголын Хөрөнгийн Бирж
МХЕГ	Мэргэжлийн Хяналтын Ерөнхий Газар
МХЗЗХ	Монголын Хөрөнгийн Зах Зээлийн Холбоо
МУХТХ	Монгол Улсын Хөдөлмөрийн Тухай Хууль
МХЭХХ	Монголын Худалдаа Эд Хэрэглэгчдийн Хоршоолол
НЗДТГ	Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын Газар
НМХГ	Нийслэлийн Мэргэжлийн Хяналтын Газар
НӨАТ	Нэмүү Өртгийн Албан Татвар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
НХХЯ	Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам
ОБХ	Онцгой Байдлын Хэлтэс
ОНОТХҮ	Олон Нийтийн Оролцоонд Түшиглэсэн Халамж Үйлчилгээ

ОССК	Орон Сууцны Санхүүжилтийн Корпораци
ОУ	Олон Улс
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
СА	Сэхээн Амьдруулах
СБД	Сүхбаатар Дүүрэг
СЗХ	Санхүүгийн Зохицуулах Хороо
СХД	Сонгинохайрхан Дүүрэг
СЭЗБЗХ	Санхүү, Эдийн Засаг, Бодлого Зохицуулалтын Хэлтэс
СЯ	Сангийн Яам
ТББ	Төрийн Бус Байгууллага
ТБОНӨХБАҮХАТ	Төрийн Болон Орон Нутгийн Өмчийн Хөрөнгөөр Бараа, Ажил, Үйлчилгээ Худалдан Авах Тухай
ТЕГ	Тагнуулын Ерөнхий Газар
ТӨХ	Төрийн Өмчийн Хороо
ТУЗ	Төлөөлөн Удирдах Зөвлөл
ТҮК	Тохижилт Үйлчилгээний Компани
УБ	Улаанбаатар
УБЕГ	Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар
УДШ	Улсын Дээд Шүүх
УИХ	Улсын Их Хурал
УМХГ	Улсын Мэргэжлийн Хяналтын Газар
УҮГ	Улсын Үйлдвэрийн Газар
ҮАГ	Үндэсний Аудитын Газар
ҮДББОБЗХ	Үйлдвэрлэл, Дэд Бүтэц Байгаль Орчны Бодлого Зохицуулах Хэлтэс
ҮХЯ	Үйлдвэр Худалдааны Яам
ХБИ	Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Иргэн
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХБХ	Хот Байгуулалтын Хэлтэс
ХБХ	Хөгжлийн Бэрхшээлтэй Хүмүүс
ХДК	Хүүхдийн Дотрын Клиник
ХЗХ	Хууль Зүйн хэлтэс
ХЗДХЯ	Хууль Зүй Дотоод Хэргийн Яам
ХУД	Хан-Уул дүүрэг
ХХААХҮ	Хүнс, Хөдөө Аж Ахуй, Хөнгөн Үйлдвэр
ХХК	Хязгаарлагдмал Хариуцлагатай Компани
ХХҮС	Хог Хаягдлын Үйлчилгээний Сан
ХХҮГ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Газар
ХХҮХ	Хөдөлмөр Халамж Үйлчилгээний Хэлтэс
ЭБШХ	Эрүүгийн Байцаан Шийтгэх Хууль
ЭМД	Эрүүл Мэндийн Даатгал
ЭМН	Эрүүл Мэндийн Нэгдэл
ЭМС	Эрүүл Мэндийн Сайд
ЭМТХ	Эрүүл Мэндийн Тухай Хууль
ЭМЯ	Эрүүл Мэндийн Яам
ЭНЭШТ	Эх Нялхасын Эрдэм Шинжилгээний Төв
ЭТҮБХЗГ	Эмнэлгийн Тусламж Үйлчилгээний Бодлогын Хэрэгжилтийг Зохицуулах Газар
ЭТҮЧ	Эмнэлгийн Тусламж Үйлчилгээний Чанар

## АЙМГИЙН ХӨГЖЛИЙН САНГИЙН МОНИТОРИНГ- ДАРХАН-УУЛ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд хөдөлгөөн,  
Дархан-Уул аймаг дахь салбар*

---

### Зорилго

Дархан-Уул Аймгийн хөгжлийн сангийн зардлын зориулалт, хөрөнгийн зарцуулалтын ил тод, нээлттэй байдалд мониторинг хийж, уг сангийн хөрөнгийг хяналттай, нээлттэй болгох, хөрөнгийг илүү үр ашигтай зарцуулахад чиглэсэн санал зөвлөмж боловсруулах.

### Зорилт

- Аймгийн Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, зардлын зориулалт зэрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүдэд дүн шинжилгээ хийх;
- Аймгийн Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, зардлын төрөл зүйл, тайлагнасан байдалд шинжилгээ хийж зөрчилтэй баримт, кейс илрүүлэх;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулсан байдал, ил тод байдлын талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандах зорилгоор анкетын судалгаа авч, дүнг нэгтгэх;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүнтэй холбоотой оролцогч талуудыг хамруулан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах;
- Мониторингийн үр дүнгээр тайлан бичиж, дүгнэлт, зөвлөмжийг оролцогч талууд болон олон нийтэд түгээх, мэдээлэх, нөлөөллийн арга хэмжээ зохион байгуулах.



## Мониторингийн үндэслэл

Аймаг нь орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн тэргүүлэх чиглэлийн асуудлууд, хөгжлийн хэтийн зорилтыг хэрэгжүүлэх, орон нутагт жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж ажлын байр нэмэгдүүлэх, нэн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилго бүхий “Орон нутгийн хөгжлийн сан”-тай, түүнийг захиран зарцуулах журамтай байдаг. Дархан-Уул аймгийн хувьд сүүлийн жилүүдэд төсвийн орлого нэмэгдэж, орон нутгийн хөгжлийн санд төвлөрүүлэх орлогын хэмжээ үүнтэй уялдан өсч байгаагийн хэрээр дээрх журмын зорилгод нийцсэн үйл ажиллагаанд зарцуулах боломж бүрдэж байна.

Аймгийн Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг ИТХ-аас батлагдсан журмын дагуу дээрх зорилтуудын хүрээнд зарцуулахаар заасан боловч хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхээсээ илүүтэй нэг удаагийн үйл ажиллагаа, төсөвт байгууллагуудын төлөвлөгдөж болох бараа бүтээгдэхүүн, машин, байр худалдан авахад зарцуулсан дүнтэй байгаа нь журмын зорилгод нийцэхгүй, цаашид уг журмыг илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Дархан-Уул аймгийн хэмжээнд сүүлийн жилүүдэд иргэдийн амралт чөлөөт цагийг үр дүнтэй боловсон өнгөрүүлэх, хотын тохижилт, өнгө үзэмжид нэмэр болохуйц соёл амралтын парк, дүүжин гүүр, цогцолборыг бүтээн бий болгоход иргэд байгууллагууд, хувийн болон хамтарсан өмчит аж ахуйн байгууллагуудын хандив, тусламж багагүй хувийг эзэлсэн. Хэдийгээр байгууллага, иргэд мөнгөн болон материаллаг байдлаар сангийн орлогыг бүрдүүлэхэд хувь нэмрээ оруулж байгаа ч зарцуулалтын талаар иргэдэд мэдээлэх, тайлагнах, олон нийтийн оролцоог хангах чиглэлээр одоо мөрдөгдөж буй журамд тусгагдаагүй, энэ талаарх мэдээлэл олддоггүй ажээ.

Тиймээс аймгийн хөгжлийн нэн тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх, орон нутгийн онцлогт тохирсон жижиг дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж дэмжин иргэдийг ажлын байртай болгох, орлогыг нэмэгдүүлэх, иргэдийн тав тухтай амьдрах орчин нөхцлийг бий болгоход чиглэсэн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаа, түүний зарцуулалтыг хөндлөнгийн байр сууринаас үнэлж дүгнэн, цаашид илүү боловсронгуй болгож сайжруулахад хувь нэмрээ оруулахыг зорьж энэхүү мониторингийн төслийг хэрэгжүүлээ.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Тус мониторингийн судалгаа, шинжилгээ, хамрах хүрээг дараах байдлаар авч үзсэн.

- Хөгжлийн санд холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгүүд;

- Хөгжлийн сангийн талаар гарсан орон нутгийн ИТХ-ын шийдвэр, Засаг даргын захирамжууд;
- Хөгжлийн сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалт, зардлын төрөл зүйл зэргийн талаарх 2007-2009 оныг дуусталх тоон болон чанарын мэдээллүүд;
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд холбогдох болон оролцогч талууд, иргэд, олон нийтээс авсан мэдээллийг харьцуулан хийлээ.

*1. Бичиг баримтад дүн шинжилгээ хийх арга:* Энэ аргаар аймаг, орон нутгийн хөгжлийн санд төвлөрүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэр, түүнийг хэрхэн яаж зарцуулах талаар гаргасан хууль эрх зүйн баримт бичгүүд, аймгийн Хөгжлийн сангийн орлого зарлагын бүтэц, зориулалт, Засаг даргын захирамжууд, аймгийн Аудитын газраас хийсэн хяналт шалгалтын тайлан, холбогдох статистик тоон үзүүлэлтүүдийг харьцуулан мэдээлэл цуглуулж, боловсруулалт хийсэн болно.

*2. Чухал буюу гол мэдээлэгчидтэй ярилцлага хийх арга:* Энэ аргаар аймгийн Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг зарцуулах, шийдвэр гаргах, зарцуулах үйл ажиллагаанд оролцдог төрийн байгууллагын 26 ажилтан, хэрэгжүүлэх, үр шимийг нь хүртэгч талуудын төлөөлөл нийт 38 хүнийг хамруулан асуулга сурвалжлага, ганцаарчилсан ярилцлага хийлээ. Төслийн багийн гишүүд төслийн зорилго, үйл ажиллагааг тайлбарлаж зөвшилцсөний үндсэн дээр 8 гол мэдээлэгчтэй ярилцаж, холбогдох мэдээллийг авсан.

*3. Анкетын арга:* Энэ аргаар аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны талаарх иргэдийн ойлголт, чиг хандлагыг тодорхойлох, нээлттэй ил тод байдаг эсэхийг тодорхойлох зорилгоор дөрвөн сумын нийт 280 хүнээс анкетын аргаар асуулга явуулж, боловсруулалт хийсэн.

*4. Кейс судлах арга:* Энэ аргаар төслийн мэдээлэл цуглуулах явцад хэд хэдэн кейс баримтууд гарч ирсэн. Эдгээрийг мониторингийн зорилготой уялдуулан задлан шинжилж, нийтлэг болон онцлог шинжээр нь бүртгэн холбогдох тогтоол шийдвэр, хуулийн заалтуудтай харьцуулах, давхар нотлох аргаар судалгаа хийсэн.

*5. Хэлэлцүүлгийн арга:* Энэ аргаар анкет, асуулга сурвалжлага, ярилцлага, бичиг баримтын шинжилгээ хийж, цуглуулсан мэдээллийг бататгах, нэмэлт мэдээлэл олж авах зорилгоор төрийн болон төрийн бус, хувийн хэвшлийн байгууллагуудын холбогдох төлөөллийг оролцуулан 6 удаа 10-14 хүнтэй хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, мэдээллийг баталгаажуулсан. Хэлэлцүүлэг явуулах хөтөлбөр, асуултуудыг тусгайлан боловсруулж, оролцогсдын үзэл бодол, чиг хандлага, төлөв байдал, мониторингийн асуудалтай холбогдох тодорхой санал зөвлөмжүүд зэрэг нэмэлт мэдээлэл олж авснаараа энэ арга онцлог байсан.

*б. Баримтжуулах арга:* Энэ аргаар төслийн багийн гишүүд мэдээлэл цуглуулах, нотлох, мэдээллийн эх сурвалжаа хамгаалах зорилгоор судалгааны явцад байгууллага болон төслийн багийн хүч, боломжийн хэрээр баримтжуулах аргыг хэрэглэсэн. Үүнд:

- Тэмдэглэл хөтлөх;
- Фото зургаар баримтжуулах;
- Видео бичлэг хийх;
- Дуу хураагуурт ярилцлагыг буулган авах;
- Бичиг баримтыг хувилах, хуулбарлах.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 62 дугаар зүйлийн 2 дугаар заалт, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 20.1.7; 20.1.14 дэх заалт, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулиудыг үндэслэл болгон Дархан-Уул аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн 1998 оны 13 тоот тогтоол, 2001 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрийн 22 тоот тогтоол, 2008 оны 2 дугаар сарын 14-ний өдрийн 14 тоот тогтоолуудаар тус тус Хөгжлийн сангийн журмыг баталж, нэмэлт өөрчлөлт оруулж, шинэчлэн баталсан байна.

Аймгийн хөгжлийн санг тусгайлан зохицуулсан хуулийн заалт байхгүй, Нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийг удирдлага болгон аймгийн ИТХ-аар баталсан журмаар зохицуулж байна.

Аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдээс 2008 оны 14 тоот тогтоолоор батлагдсан одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй “Аймгийн хөгжлийн сан бүрдүүлэх, зарцуулах, тайлагнах журам”-д “...Хөгжлийн сангийн зорилго нь аймгийн нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэхэд тулгамдсан нэн тэргүүний асуудал, ажлын байр шинээр бий болгох, орон нутгийн онцлогт тохирсон жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэн дэд бүтцийг сайжруулснаар иргэдэд бизнесийн үйл ажиллагаа явуулах таатай орчныг бүрдүүлэх, ажлын байр нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулах, хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, бүтээн байгуулалтын цогц асуудлуудыг зохистой шийдвэрлэхэд оршино. Эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулах чиглэлээр төсвөөс болон гадаад улс, Олон улсын санхүүгийн байгууллага, хандивлагч орнуудаас олгож байгаа хөрөнгийн үр ашгийг сайжруулж оновчтой, зөв шударга хуваарилах, аж ахуйн нэгж байгууллагад төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд энэхүү журмыг мөрдлөг болгоно...” гэж заажээ.

*Аймгийн хөгжлийн санг бүрдүүлэх эх үүсвэрийг:*

- Орон нутгийн төсвийн зарлагаас давсан орлого;
- Орон нутгийн өмч хувьчилсны орлого;
- Төрийн өмчийг хувьчилснаас орон нутагт ногдох хэсэг;
- Орон нутгийн өмчийг бусдад түрээслүүлсний орлого;
- Авто зам ашигласны орлого;
- Иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас өгсөн хандив тусламжийн орлого;
- Газрын дуудлага худалдаанаас орох орлого;
- Гадаад улс, олон улсын байгууллага, гадаадын байгууллага, иргэнээс олгосон буцалтгүй тусламж, хандив;
- Гадаадын тусламжийн мөнгөн хөрөнгө, тоног төхөөрөмж, бараа материал, бусад эд зүйл;
- Бусад эх үүсвэрээс бүрдүүлнэ гэж журмаар зохицуулжээ.

*Аймгийн хөгжлийн санг дараах зориулалтаар зарцуулахаар журамд заасан байна. Үүнд:*

1. Хотын бодлогоор хөгжүүлбэл зохих жижиг, дунд үйлдвэрийг байгуулах, үйлдвэрлэлийг дэмжих арга хэмжээг зээлээр санхүүжүүлэх;
2. Аймгийн хөгжлийн ирээдүйтэй шууд холбогдсон оюуны хөрөнгө оруулалт хийх, шинжлэх ухааны технологи нэвтрүүлэх, өндөр технологи нутагшуулах;
3. Гадаад, дотоодод хөрөнгө гаргаж хамтарсан үйлдвэр байгуулах
4. Ах дүү харилцаатай хотууд, бүсийн аймгуудтай хамтран ажиллах, үр ашигтай хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх;
5. Тухайн жилийн хот тохижилтын төлөвлөгөөнд туссан ажлыг санхүүжүүлэх болон төсөл, ажлын зураг төсөв хийхэд зарцуулах;
6. Олон улсын чанартай соёл, урлаг, спортын арга хэмжээнд онцгой амжилт гаргасан оролцогчдыг шагнаж урамшуулах;
7. Олон улсын болон гадаадын байгууллагатай гэрээгээр тохиролцсон төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээг санхүүжүүлэх;
8. Сум болон орон нутгийн байгууллагуудад хөрөнгө оруулалт хийх эдгээр болно.

Мөн “Аймгийн хөгжлийн санд тухайн жилд ямар хэмжээний хөрөнгө хуримтлуулах, мөн тухайн жилд зарцуулах хөрөнгийг зориулалт тус бүрээр нь аймгийн Засаг даргын саналыг үндэслэн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдийн хурал батална” гэсэн тусгай заалт оруулжээ.

*Аймгийн хөгжлийн сангийн зарцуулалтын мэдээ, тайлан гаргах талаар:*

1. Аймгийн хөгжлийн сангаас хөрөнгө зарцуулах тухайн жилийн батлагдсан төлөвлөгөөний дагуу хөрөнгө гаргах тохиолдол бүрт аймгийн Засаг дарга зөвлөлийн хуралдаанаар хэлэлцэж, захирамж гаргана. Хөрөнгө гаргах тухайн баримтад аймгийн Засаг дарга нэгдүгээр гарын үсэг зурж байна.
2. Аймгийн хөгжлийн сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын тайланг хагас, бүтэн жилээр аймгийн Засаг дарга хариуцан гаргаж, аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдэд танилцуулна.
3. Аймгийн хөгжлийн сангийн зарцуулалтын тайланд Төрийн аудитын тухай хуульд заасны дагуу аймгийн Аудитын газар дүгнэлт гаргана.
4. Аймгийн хөгжлийн сангийн төлөвлөлт, төвлөрүүлэлт, зарцуулалттай холбогдсон баримт материалыг аймгийн ЗДТГ-ын СЭЗБЗХ-т Сангийн зарцуулалттай холбогдох материалыг одоо мөрдөж байгаа журмын дагуу бүрдүүлж, Архивын журмын дагуу хадгална” гэжээ.

Хөгжлийн сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт, тайлагналтын талаар аймгийн ИТХ-ын Тэргүүлэгчдээс 1998, 2001, 2008 онуудад журам батлан мөрдүүлж байгаа ба 2001 оны ИТХТ-ийн тогтоолоор газрын дуудлага худалдаанаас орох орлогыг нэмэлтээр оруулж, хот байгуулалтын баримт бичгийг шинэчлэх, хот хөгжүүлэх зураг төсвийн асуудлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулахаар шинэчлэн тусгасан байна.

Тус журмын 5-д “Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг батлагдсан төсвөөс хэтрүүлэх, өөр зориулалтаар ашиглах, зарцуулахыг хориглоно. Санг энэхүү журамд зааснаас өөр хэлбэрээр болон үр ашиг багатай зүйлд зарцуулах, аймгийн иргэдийн нийтлэг эрх ашгийн төлөө ашиглаагүй гэм буруутай этгээдэд хуулийн хариуцлага хүлээлгэнэ” гэж хариуцлагын талаарх заалтыг нэг өгүүлбэрээр тодорхойлсон байна.

## Мониторингийн дүн

### Нэг. Аймгийн хөгжлийн сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын байдал

Дархан-Уул аймгийн хөгжлийн санд 2007 онд 100.0 сая, 2008 онд 350.8 сая, 2009 онд 539.5 сая төгрөгийн орлого тус тус төвлөрсөн байна.

Аймгийн хөгжлийн санг бүрдүүлж буй эх үүсвэрүүдийг дараах хүснэгтээр үзүүлэв.

2007 онд

№	Орлого бүрдүүлэх эх үүсвэр	Орлогын дүн (сая төгрөгөөр)
1	Газрын дуудлага худалдаагаар	70.0
2	Орон сууцны зээлийн сангаас	30.0
	Нийт дүн	100.0

2008 онд

№	Орлого бүрдүүлэх эх үүсвэр	Орлогын дүн (сая төгрөгөөр)
1	Газрын дуудлага худалдаагаар	140.1
2	Орон сууцны зээлийн сангаас	34.5
3	Өмчийн дуудлага худалдаа	10.2
4	Реклам чимэглэлийн орлого	14.7
5	ОХУ-ын Консулын газраас	16.0
6	Аудитын орлого	52.0
7	Бусад орлого	83.3
	Нийт дүн	350.8

2009 онд

№	Орлого бүрдүүлэх эх үүсвэр	Орлогын дүн (сая төгрөгөөр)
1	Газрын дуудлага худалдаагаар	68.3
2	Реклам чимэглэлийн орлого	35.9
3	ОХУ-ын Консулын газраас	64.4
4	Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаас	261.5
5	Төсвийн хуваарилагдаагүй зардлаас	68.0
6	Бусад орлого	41.4
	Нийт дүн	539.5

Аймгийн ИТХ-аас баталсан дээрх эх үүсвэрээс юунд зарцуулсан талаар 2008-2009 онд аймгийн хөгжлийн сангаас зарцуулсан дүнг нэр төрлөөр харуулбал:

2008 онд (мян. төг.)

№	Зарцуулалтын төрөл	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл	Зөрүү
1	“Бурхант толгой”-н тохижилт дүүжин гүүр	219,700.0	215,231.0	- 4,469.0
2	Эд хогшил, авто машин худалдан авахад: Үүнээс Татварын хэлтэс (компьютер 5,500.0) Хонгор сумын портер машин (4,500.0) 330-р ангийн техник хэрэгсэл (1,500.0) 4-р сургуулийн компьютер (11,300.9)	23,100.0	22,801.0	-299.0
3	Техникийн дээд сургуулийн дотуур байрны хашаа барихад	2,000.0	2,000.0	
4	Аймгийн ЗДТГ-ын үйл ажиллагаа, хөтөлбөрийн хэрэгжилт, сурталчилгаа, цуврал нэвтрүүлэг	10,000.0	10,000.0	
5	“Мөнхцаст” хоршооны барилгын дээврийн засвар	1,500.0	1,500.0	
6	9 давхар 12 дугаар байрны лифтийн засвар	8,000.0	8,000.0	
7	Аймгийн Прокурорын газрын барилгын дээврийн засвар	15,000.0	15,000.0	
8	Аймгийн Цагдаагийн газрын барилгын дээврийн засвар	6,000.0	6,000.0	
9	Аймгийн ЗДТГ-ын ялтаст дулаан солилцуур, шугам хоолойн засвар	7,500.0	7,500.0	
10	Хонгор сумаас Салхит хүртэлх замын засвар	2,000.0	2,000.0	
11	Залуучууд театрын сандлын гаалийн татвар	10,600.0	10,602.0	2.0
12	Шарын гол сумын сүмийн барилгын засвар	5,000.0	5,000.0	
13	“Морин хуур” цогцолборын унаганы баримлын үлдэгдэл санхүүжилт	5,000.0	5,000.0	
14	Шарын гол сумын 2 давхар барилгын цахилгаан, 7-р байрны дээврийн засвар	30,000.0		-30,000.0
15	Бусад	5,400.0	3,786.7	-1,613.3
	Нийт дүн	350,800.0	314,420.7	-36,379.3

2009 онд (сая. төг.)

№	Зарцуулалтын төрөл	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл
1	Зураг төсвийн үнэ (төв талбайн)	5.0	
2	Орон сууцны барилгуудын инженерийн шугам сүлжээний засвар	50.0	
3	Орон сууцны барилгуудын дээврийн засвар	60.0	57.2
4	Автомашин худалдан авах (Дархан сум)	25.0	
5	Нэг цонхны үйлчилгээний байрны засвар	15.0	14.8
6	Авто машин худалдан авах (ИТХ)	40.0	38.0
7	Тоног төхөөрөмж худалдан авах (Ахмадын хороо)	5.0	5.0

№	Зарцуулалтын төрөл	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл
8	Тогтвортой амьжиргаа төслийн орон нутгийн оролцоо	8.1	10.4
9	Электрон самбар	10.0	6.4
10	Суваргын барилга	13.0	13.0
11	Тоног төхөөрөмж худалдан авах	5.0	5.0
12	Консулын цахилгаан, дулаан, ус, хог	25.2	25.2
	Төлөвлөгөөт зардлын дүн	206.3	175.0
13	Дүүжин гүүрний үлдэгдэл санхүүжилт		4.5
14	Шарын гол сумын Хайрхан багийн байрны хаалга, шат		2.0
15	Тендерийн зарын төлбөр		0.2
16	Тендерийн барьцаа буцаан олгосон		1.3
17	Бичиг хэрэг		0.1
18	Хураагдсан модны урамшуулал		0.4
	Төлөвлөгдөөгүй зардлын дүн		8.5
	Нийт дүн	206.3	183.5

Аймгийн хөгжлийн санд 2009 онд дээрх үйл ажиллагаанаас гадна улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын дансны зарцуулагдаагүй үлдэгдэл болох зам засварын ажлын 261.5 сая төгрөг, аймгийн Засаг даргын машины үнэ 68.0 сая төгрөгийг оны эцэст төвлөрүүлсэн байв. Орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын зарцуулагдаагүй үлдэгдлийг уг санд төвлөрүүлэн дараа онд зарцуулах, эсвэл төсвийн зүйл ангийн заалтыг өөрчлөн өөр үйл ажиллагааг санхүүжүүлж буй нь холбогдох хууль тогтоомжийг зөрчих нэг нөхцөл болж байна.

#### **Хоёр. Аймгийн хөгжлийн сангийн хууль, эрх зүйн орчин хангалтгүй байна.**

Аймгийн Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг хэрхэн, ямар эх үүсвэрээс төвлөрүүлэх, түүнийг зарцуулах, тайлагнах талаарх тусгайлан зохицуулсан хууль байхгүй байна. Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль, Засаг захиргаа нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиудыг үндэслэл болгон аймгийн хөгжлийн санг бүрдүүлэх, зарцуулах, тайлагнах үйл ажиллагааг аймгийн ИТХТ-ийн хурлаар баталсан журмаар зохицуулж байна. Аймгийн хөгжлийн сангийн орлогын эх үүсвэрийг хуулинд тодорхой зааж өгөөгүйгээс Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай болон Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийн заалтыг зөрчин, уг санд хөрөнгө төвлөрүүлэх үндэслэл болж байна. Жишээлбэл, бусад орлого нэрээр 2008 онд төвлөрсөн орлогын дүнд “байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх сан”-д төвлөрөх ёстой 4.9 сая, орон нутгийн татварын бус орлого 11.1 сая төгрөгийг тус тус хууль зөрчин төвлөрүүлжээ. Энэ нь Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хуулийн



10.2.2-т заасан “.. аймаг, нийслэлийн төсвийн татварын бус орлого дараах орлогоос бүрдэнэ: ... орон нутгийн өмчийн эд хөрөнгө борлуулсны орлого, хүү торгуулийн орлого...” гэсэн заалтыг зөрчиж байна.

- ✓ 2008 онд Дархан-Уул аймгийн Аудитын газраас хийсэн шалгалтын баримтад “...улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын дансны зарцуулагдаагүй үлдэгдэл зам засварын ажлын 261.5 сая, аймгийн Засаг даргын машины үнэ 68.0 сая төгрөгийг оны эцэст уг санд төвлөрүүлсэн байв.
- ✓ Хөрөнгө оруулалтын зарцуулагдаагүй үлдэгдлийг тайлант оны эцэст Сангийн яам хураан төвлөрүүлдэггүйгээс шалтгаалан орон нутагт үлдэгдлийг өөр дансанд шилжүүлэн дараа онд зарцуулах, гүйцэтгэгч компаниудад урьдчилан шилжүүлэх зэрэг зөрчил байнга давтагдаж байгааг .... Сангийн яаманд анхааруулах нь зүйтэй...” гэж дурджээ.

Кейсийн судалгаанаас

Хуулийн тодорхой зохицуулалт байхгүйгээс аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг төсөв захирагчид өөрийн үзэмжээр зарцуулж, төвлөрүүлэх ёстой орлогын төлөвлөгөөг тасалдуулах, төсвийн бусад зүйл ангийг хөгжлийн санд төвлөрүүлэн зарцуулах зэрэг боломжийг бүрдүүлж байгаа тул холбогдох хуулинд тодорхой тусгаж өгөх, боловсронгуй болгох шаардлага тулгарч байна. Аймгийн ИТХ-ын төлөөлөгчдөд болон иргэд олон нийтэд Хөгжлийн сангийн орлого, зарлагыг зүйл ангиар нь тайлагнаж хэвшээгүй, энэ талаарх мэдээлэл тун хомс байгаа нь төсвийн бусад холбогдох хуулиудыг зөрчих, зөрчсөн тохиолдолд хариуцлага тооцох эрх зүйн орчин хангалтгүй байгаатай холбоотой.

**Гурав. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалт нь ИТХ-аас баталсан журамд заасан зорилгод нийцэхгүй байна.**

Дархан-Уул аймгийн ИТХ аймгийн Хөгжлийн сангийн зарцуулалтыг төлөвлөхдөө сум орон нутагт нэмэр болохуйц үр өгөөжтэй арга хэмжээнд төлөвлөөгүй, төвлөрсөн төсөвт байгууллагуудын хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэхээр баталжээ. Жишээбэл, 2008 онд Татварын хэлтсийн компьютер худалдан авахад 5.5 сая, Хонгор сумын портер машинд 4.5 сая, цэргийн 330-р ангийн техник хэрэгсэлд 1.5 сая, 4-р сургуулийн компьютер техник хэрэгсэлд 11.3 сая, Техникийн дээд сургуулийн дотуур байрны хашааг засахад 2.0 сая, Мөнхцаст хоршооны дээврийн засварт 1.5 сая, Прокурорын газрын болон Цагдаагийн газрын дээврийн засварт 15.0 сая, аймгийн ЗДТГ-ын ялтаст дулаан солилцуур шугам хоолойн засварт 7.5 сая, Залуучууд театрын сандлын гаалийн татварт 10.6 сая, нийт 64.5 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийхээр төлөвлөсөн нь уг сангийн журмыг зөрчсөн санхүүжилт болсон байна.

2008 онд Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн 20.8 хувийг уг сангийн зорилго болох аймгийн нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэхэд тулгамдсан нэн тэргүүний асуудал, ажлын байр шинээр бий болгох, жижиг дунд үйлдвэрийг бий болгох үйл ажиллагаанд зориулалгүй, төлөвлөгөөт төсөвтэй төрийн байгууллага болох Татварын хэлтэс, Цагдаа, Прокурорын байгууллагуудын техник хэрэгсэл, засвар үйлчилгээнд зарцуулсан байна. Засгийн газрын 2002 оны “Төсвийн үр ашиггүй зардлыг бууруулах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолоор “тухайн жилийн батлагдсан төсөвт тусгагдаагүй хөрөнгө оруулалтын чанартай засвар үйлчилгээ хийх, автомашин, тавилга, тоног төхөөрөмж худалдан авахыг хориглосон” байдаг. Гэтэл аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн нэлээдгүй хувийг улсын төсвөөс урьдчилан төлөвлөх бололцоотой дээрх зардлыг санхүүжүүлэхэд зориулжээ.

---

*Улсын төсвөөс урьдчилан төлөвлөж болох зардлыг санхүүжүүлсэн байдал*

- ✓ *Аймгийн Цагдаагийн газрын хэвийн үйл ажиллагааг хангуулахад шаардагдах техник хэрэгсэл авахад зориулж 4.0 сая төгрөг*
- ✓ *Аймгийн Шүүхийн Ерөнхий шүүгчийн гурван өрөө сууцыг засварлах ажлын зардалд шаардагдах 1.0 сая төгрөг*
- ✓ *Аймгийн ОБХ-ийн албан хэрэгцээнд автомашин худалдан авахад зориулж 12.5 сая төгрөг*
- ✓ *СХЗТ-ийн барилгын дээврийн засварт 10.0 сая төгрөг*
- ✓ *Аймгийн Цагдаа, Прокурорын байгууллагын албан ажлын хэрэгцээний компьютер, хувилагч машин зэрэг техник хэрэгсэл худалдан авахад 24.9 сая төгрөг*
- ✓ *Шарын гол сумын ИТХ-ын албан хэрэгцээнд автомашин худалдан авахад 5.0 сая, хог тээврийн үйлчилгээний жижиг оврын ачааны машин худалдан авахад 5.0 сая төгрөг*
- ✓ *Орхон сумын ИТХ-ын албан хэрэгцээнд шаардагдах компьютер, принтер худалдан авахад 913.0 мянган төгрөг*
- ✓ *ТЕГ-ын орон нутаг дахь хэлтсийн шуурхай албанд автомашин худалдан авахад 5.0 сая төгрөг*
- ✓ *Прокурорын байгууллагын барилгын дээврийн засварт 15.0 сая төгрөг*
- ✓ *4-р сургуулийн компьютер, хувилагч машин зэрэг техник хэрэгсэл худалдан авахад 11.3 сая төгрөг*
- ✓ *ЗХ-ний 330-р ангид сургалтын техник хэрэгсэл авахад 1.5 сая төгрөг*
- ✓ *Аймгийн Татварын хэлтсийн компьютер тоног төхөөрөмж худалдан авахад 5.0 сая*

*Нийт дүн 101,340,000.00 төгрөг*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

**Дөрөв. Аймгийн хөгжлийн сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалт нь холбогдох зарим хуулийн заалтуудыг зөрчиж байна.**

1. 2008 онд орон нутгийн татварын орлого болох хүү торгуулийн төлбөр 1.5 сая төгрөгийг аймгийн Хөгжлийн санд төвлөрүүлсэн нь Татварын хуулийг зөрчсөн байна. 2009 онд бусад орлого нэрээр төвлөрсөн орлогын дүнд “байгалийн нөхөн сэргээх сан”-д төвлөрөх ёстой 4.9 сая төгрөг, орон нутгийн татварын бус орлого 11.1 сая төгрөгийг орон нутгийн хөгжлийн санд төвлөрүүлсэн байв. Үүгээр мөн Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хуулийг зөрчжээ.
2. Аймгийн ИТХ-ын хуралдаанаар газрын дуудлага худалдааны орлогыг анх төлөвлөснөөс 43.1 хувиар буюу 51.7 сая төгрөгөөр, хотын гудамжны реклам чимэглэлийн самбарын түрээсийн орлогыг 21.2 хувиар буюу 8.7 сая төгрөгөөр бууруулан тодотгол хийж, санд төвлөрөх боломжтой бодит орлогыг бууруулан төлөвлөж буйг аймгийн Аудитын газар тайландаа удаа дараа сануулсан байна. Мөн ИТХ тайлант он дуусч байхад Хөгжлийн сангийн гүйцэтгэлийг тодотгосон төлөвлөгөө болгон батлах, тухайн жилийн хөрөнгө оруулалтын зарцуулагдаагүй үлдэгдэл 261.5 сая төгрөг, машины үнэ 68.0 сая төгрөгийг оны эцэст уг санд төвлөрүүлэн дараа онд зарцуулах, гүйцэтгэгч компаниудад урьдчилгаа болгон шилжүүлсэн зэрэг зөрчлүүд давтагдаж байгаа нь Засаг дарга тухайн жилийн хөгжлийн төлөвлөлтөд тусгагдсан ажлуудад гэхээсээ илүү өөрийн үзэмжээр дур мэдэн зарцуулах боломжийг олгож байна.
3. Аймгийн Прокурорын газар 2007 онд албан ажлын хэрэгцээнд компьютер тоног төрөөрөмж худалдан авахаар тус сангаас хөрөнгө хуваарилуулсан хэрнээ, 2008 онд байгууллагынхаа барилгын дээврийн засварт зориулан 15.0 сая төгрөгийг авчээ. Гэвч уг ажилд зөвхөн 2.0 саяыг зарцуулж 13.0 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмж, тавилга эд хогшлыг өмнөх онтой давхцуулан худалдан авч зориулалтын бус зарлага гаргасан байхад тус сангийн хөрөнгийн зарцуулалтын гүйцэтгэлд хяналт тавилгүй орхигдуулсан нь журамд заасан “сангийн ...хөрөнгийн үр ашгийг сайжруулж оновчтой, зөв шударга хуваарилах...” гэсэн заалтыг зөрчиж байна.
4. Аймгийн Хөгжлийн сангаас 2008 онд зарим томоохон хөрөнгө оруулалтыг Засаг даргын захирамжаар шийдэж, тендер зарлалгүйгээр нийтдээ 215.2 сая төгрөгийг зарцуулжээ. Энэ нь Монгол Улсын ТБОНӨХБАҮХАТХуулийн 6.1 дэх “Худалдан авах ажиллагаанд ил тод, өрсөлдөх тэгш боломжтой, үр ашигтай, хэмнэлттэй, хариуцлагатай байх зарчмыг баримтална”, мөн хуулийн 21.1 дэх “Захиалагч тендерийн урилгыг үндэсний хэмжээний өдөр тутмын сонин, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр

нийтэд зарлан мэдээлнэ” гэсэн заалтуудыг тус тус зөрчиж байна. Тухайлбал, Бурхантай толгойн дүүжин гүүрийн ажлын гүйцэтгэлд зориулж Хятад Монголын “Ли Хуа зам гүүрийн байгууламж” ХХК-д 184.0 сая, “Саноргиу” ХХК-д сандлын үнэд 10.0 сая, “Таталбар” ХХК-д явган замын гэрэлтүүлэгт зориулж 14.4 сая, “Жаанар” ХХК-д төмрийн үнэ болох 6.8 сая төгрөгийг тус тус тендергүйгээр хуваарилжээ.

5. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг батлагдсан төсвөөс өөр зориулалтаар ашиглах, хэтрүүлэх зэрэгт ИТХ-аас баталсан журмын 5-д зааснаар хариуцлага хүлээлгэсэн тухай мэдээлэл төслийн багийн гишүүдэд олдсонгүй. Прокурорын байгууллагын барилгын дээврийн засварын мөнгийг зориулалтын дагуу зарцуулаагүйгээс гадна 2009 онд тус сангийн зардлыг 8.5 сая төгрөгөөр хэтрүүлсэн байхад үүнд хариуцлага тооцсон баримт байхгүй байна.

#### **Тав. Аймгийн хөгжлийн сангийн нээлттэй, ил тод байдлын талаарх олон нийтийн ойлголт, хандлага**

Аймгийн хөгжлийн сангийн талаарх иргэдийн ойлголт, мэдээлэл, хандлагыг тодорхойлохоор Дархан, Орхон, Хонгор, Шарын гол сумдын нийт 282 иргэдийн дунд асуулга явуулж, хоёр удаа хэлэлцүүлэг хийсэн болно. Аймгийн хөгжлийн сангийн талаар ойлголт байхгүй гэж судалгаанд оролцогсдын 76.8 хувь, энэ талаарх мэдээллийг авч байгаагүй гэж 69.4 хувь нь хариулснаас үзэхэд тус сангийн талаар иргэд тун бага ойлголттой байгаа нь харагдаж байна. Төрийн бус байгууллагууд, аж ахуйн нэгж байгууллагуудаас авсан асуулга, тэдний дунд хийсэн хэлэлцүүлгээр тус сангийн талаарх мэдээлэл мөн хангалтгүй, нээлттэй бус гэж оролцогчдын 88.5 хувь нь хариулсан. Төрийн байгууллагын ажилтнууд, аймгийн ИТХ-ын тэргүүлэгчдийг хамруулан ярилцлага хийхэд тус сангийн үйл ажиллагааны талаарх мэдээллийг ганц хоёр тоон хэлбэрээр олж авдгаас, хэнд ямар зориулалтаар хэрхэн зарцуулдаг, түүнийг хэрхэн тайлагнадаг, хариуцлагын тогтолцоо нь ямар байдаг талаар мэдээлэл тун хангалтгүй байсан.

2007-2008 онд Бурхантай толгойн дүүжин гүүр, Миний Монгол цэцэрлэгт хүрээлэнгийн ажилд зориулан нийт 28 аж ахуйн нэгж байгууллага хандив өгч, тус сангийн орлогыг бүрдүүлэх, бүтээн байгуулалтын ажилд мөнгөн болон эд материал, ажил үйлчилгээ хэлбэрээр хувь нэмрээ оруулсан байна. Эдгээр хандивлагч байгууллага тус сангийн үйл ажиллагааны талаар мэдээлэл аваагүй, хандивын хөрөнгө, мөнгийг хэрхэн зарцуулсан талаар тэдэнд эргэж тайлагнаагүй байв.

Төрийн болон ТББ-ууд, хувийн хэвшлийн байгууллагуудын төлөөлөл, иргэдийг хамруулан тоон болон чанарын мэдээлэл цуглуулах явцад судалгааны багийн гишүүд аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаа нь

хаалттай, ил тод бус, олон нийтийн оролцоог хангадаггүй, далд хэлбэрээр явагддаг гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

### Дүгнэлт

1. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг хэрхэн ямар эх үүсвэрээс бүрдүүлэх, түүнийг хэрхэн зарцуулах, тайлагнах, хариуцлага тооцох талаарх эрх зүйн үндэслэл хангалтгүй байна. Үүнээс үүдээд холбогдох бусад хуулиудын зарим зүйл заалтыг зөрчин орлого төвлөрүүлэх, хэтрүүлэн зарцуулах, өөр дансанд байршуулах, үр ашиггүй зарцуулах, эдгээрт хариуцлага тооцохгүй өнгөрөх боломж бүрдэж байна.
2. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг ИТХ-аас баталсан журмын үндсэн зорилгод үл нийцэх төвлөрсөн төсвийн байгууллагуудад хөрөнгө хогшил, авто машин, техник тоног төхөөрөмж худалдан авах, төрийн албан хаагчдын орон сууцны нөхцлийг сайжруулах, нэг удаагийн урсгал засвар хийх зэрэг орон нутгийн хөгжлийн бус үйл ажиллагаанд зарцуулж байна.
3. ИТХ-аас баталсан Аймгийн хөгжлийн санг зохицуулах журамд зааснаар сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалтын тайланг Засаг дарга хагас жил тутамд аймгийн ИТХ-д тайлагнадаггүй, 2008-2009 оныг эс тооцвол сангийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавьж хэвшээгүй байна.
4. Аймгийн хөгжлийн сангаас хуваарилсан хөрөнгө, мөнгийг зориулалтын бусаар зарцуулсан байхад хяналт тавьж, хариуцлага тооцолгүй, үрэлгэн, шударга бусаар зарцуулах нөхцлийг бүрдүүлж, төсвийн тухай хуулийн заалтыг зөрчихөд хүргэж байна.
5. Орон нутгийн барилга байгууламж, зам гүүр засварлах томоохон ажилд хөрөнгө, мөнгийг тендер зарлалгүй, Засаг даргын захирамжаар зарцуулж байгаа нь ТБОНӨХБАҮХАТХуулийн холбогдох заалтыг зөрчиж байна.
6. Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих албан ёсны болон олон нийтийн хяналтын механизм тодорхойгүй байна. Аудитын байгууллага болон төсөв санхүүгийн байгууллага нь жил бүр хөгжлийн санд шалгалт хийж байх ёстой ч энэ нь жинхэнэ утгаараа хяналт тавих, зөрчлийг илрүүлэх, хариуцлага тооцох механизм болж чадахгүй байна.
7. Хөгжлийн сангийн үйл явцад оролцох, хяналт тавих иргэдийн оролцоо хангалтгүй байна. Энэ нь хөгжлийн сангийн талаарх мэдээллийн ил тод бус, хаалттай байдалтай холбоотой.

## Зөвлөмж

Мониторингийн үр дүн, дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

1. Аймгийн хөгжлийн сангийн журамд дараах агуулгаар өөрчлөлт оруулж шинэчлэн батлах:
  - Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, санхүүжүүлэх зардлын төрөл зүйлийг аймгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд оруулах хувь нэмрийг нь онцлон өөрчлөх;
  - Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хариуцлагын тогтолцоог бий болгох, хяналт тавих арга замыг оруулж өгөх;
  - Хөгжлийн сангийн зарцуулалтыг ил тод болгох, сангийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод, шударга байх зарчмыг оруулах;
  - Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал санаачилгыг тусгах, иргэдийн оролцоог хангах арга, хувилбаруудыг бий болгох.
2. Аймгийн хөгжлийн сангийн орлого бүрдүүлэх, зарцуулах, тайлагнах үйл ажиллагааг төсвийн болон холбогдох хуулиуд, тендерийн хуульд нийцүүлэн явуулж байх;
3. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг тухайн жилд төлөвлөхдөө аймгийн хөгжилд хувь нэмэр болохуйц, үр өгөөжтэй арга хэмжээг санхүүжүүлдэг шалгуур үзүүлэлтийг тогтоож, биелэлтийг түүнд нийцүүлэн тооцож байх;
4. Аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах:
  - Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих иргэний нийгмийн байнгын бүлэг ажиллуулах;
  - Хөгжлийн сангийн талаар болон төсвийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдлыг хангах хүрээнд иргэд, төр болон төрийн бус байгууллагыг оролцуулсан зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах;
  - Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, зарцуулалтын талаар мэдээллийг нээлттэй, ил тод болгох, иргэдэд мэдээлдэг тогтолцоог бий болгох (номын сан, вэб сайтуудад тавьж байх).

# “Хөгжилд гарц-төсөвт хяналт” Дорнод аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн мониторинг

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Нийгмийн Дэвшил Эмэгтэйчүүд хөдөлгөөн, Дорнод аймаг дахь салбар*

---

## Зорилго

Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, зориулалт, тайлагналтад мониторинг хийж, хөгжлийн сангийн хөрөнгийг хяналттай, ил тод, нээлттэй болгоход чиглэсэн санал зөвлөмж боловсруулах.

## Зорилт

- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулалт, зардлын зориулалт зэрэгтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүдэд дүн шинжилгээ хийх;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, зардлын төрөл зүйл, тайлагнасан байдалд шинжилгээ хийж зөрчилтэй баримт, кейс илрүүлэх;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүний зарцуулсан байдал, ил тод байдлын талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тандах зорилгоор анкетын судалгаа авч, дүнг нэгтгэх;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгө, түүнтэй холбоотой оролцогч талуудыг хамруулан хэлэлцүүлэг зохион байгуулах;
- Мониторингийн үр дүнгийн талаар тайлан бичиж, дүгнэлт, зөвлөмжийг оролцогч талууд болон олон нийтэд түгээх, мэдээлэх, нөлөөллийн арга хэмжээ зохион байгуулах.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Энэхүү мониторингийг 2010 оны 2 дугаар сараас 6 дугаар сарыг дуустал Дорнод аймагт хэрэгжүүлсэн болно. Мониторингийн судалгаа, шинжилгээ, хамрах хүрээг дараах байдлаар авч үзсэн:

- Хөгжлийн санд холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн баримт бичгүүд;
- Хөгжлийн сангийн талаар гарсан орон нутгийн ИТХ-ын шийдвэр, Засаг даргын захирамжууд;
- Хөгжлийн сангийн орлого бүрдүүлэлт, зарцуулалт, зардлын төрөл зүйл зэргийн талаарх 2007 оноос 2010 оны 4 дүгээр сар хүртэлх хугацааны тоон баримтууд;
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд холбогдох оролцогч талууд, иргэд, олон нийт.

Мониторингийн аргачлалыг Нээлттэй Нийгэм Форумын цуврал сургалтууд болон мониторингийн чиглэлээр гаргасан гарын авлага, төсвийн чиглэлээр гүйцэтгэсэн бусад төрийн бус байгууллагуудын мониторингийн туршлага, арга, чадавхад үндэслэн боловсруулсан болно.

### 1. Мэдээллийн эх үүсвэрүүд, мэдээлэл цуглуулсан аргууд

*Эрх зүйн дүн шинжилгээ хийх арга:*

- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаатай холбоотой хууль тогтоомжууд;
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааг журамлаж орон нутгийн байгууллагаас баталсан эрх зүйн актууд;

*Кейс судлах арга:*

- Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах чиглэлээр гарсан аймгийн Засаг даргын захирамжууд;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгөтэй холбоотой зөрчилтэй кейс, баримтууд;
- Хөгжлийн сангийн хөрөнгөд хийсэн санхүүгийн албаны шалгалтын тайлан, мэдээ;
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны тайлан;

*Ярилцлага болон асуулгын арга:*

- Хөгжлийн сангийн талаар иргэд, олон нийтийн санаа бодол, хандлагыг тодорхойлох анкетын судалгаа;
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд оролцдог, үр шимийг нь хүртдэг оролцогч талуудын дунд фокус ярилцлага;



- Төрийн бус байгууллагуудын дунд хэлэлцүүлэг зохион байгуулж, санал бодлыг нь сонсох.

## **2. Мэдээлэл цуглуулсан байдал**

Мониторинг судалгааны мэдээллийг Дорнод аймгийн Засаг дарга, Тамгын газар, ИТХ болон түүний албан тушаалтнууд, Хэрлэн сумын 10 багийн иргэдийг хамруулан цуглуулсан.

- Аймаг, сумдын 220 иргэн, төрийн үйлчилгээний 40 албан хаагч, төрийн захиргааны 20 ажилтан, төрийн бус байгууллага болон хувийн хэвшлийн (40) төлөөллөөс мэдээлэл авсан.
- Аймгийн Засаг даргын 2008 оноос 2010 оны 4 дүгээр сар хүртэлх захирамжуудтай танилцсан ба түүнээс хөгжлийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах хүрээнд гарсан 128 захирамжийг хуулбарлан авч мониторингийн мэдээллийн үндсэн гол эх сурвалжаа болгосон.
- Мөн мониторингийн сонгож авсан асуудлын онцлогтой холбоотойгоор мэдээлэл авах боломж хомс байсан боловч аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны 2009 оны тайлан, аймгийн хөгжлийн санд хийсэн санхүүгийн албаны шалгалтын тайлан зэргээс багийн гишүүд мэдээлэл олж авсан.

## **3. Мэдээллийн боловсруулалт**

Мониторинг судалгааны хүрээнд цуглуулсан мэдээ баримт, тоон дүнгүүд болон анкетын ярилцлага, хэлэлцүүлгийн хүрээнд цуглуулсан мэдээллүүдийг мониторингийн зорилго, зорилт, хамрах хүрээг үндэслэн ангилан ялгах, харьцуулах замаар энгийн нэгтгэл хийсэн болно.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн орлогын бүрдэлт, зардлын зориулалт зэргийг зохицуулсан бие даасан хууль байхгүй, Улсын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль болон орон нутгийн ИТХ-аас батлан гаргасан эрх зүйн актаар зохицуулагддаг байна.

Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1.2.в болон 29 дүгээр зүйлийн 29.1.д дэх заалтууд нь аймгийн хөгжлийн сангийн эрх зүйн үндэс болдог. Эдгээр заалтын дагуу:

- Аймгийн ИТХ нь нутаг дэвсгэрийнхээ нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн хүрээнд “орон нутгийн төсвийн бус орлогоор хөгжлийн сан байгуулах, уг сангийн эх үүсвэр, зориулалтыг тогтоох, сангийн хөрөнгийн зарцуулалтын журам, тайланг батлах” бүрэн эрхтэй байна.
- Аймгийн Засаг дарга нь орон нутгийн төсвийн бус орлогоор хөгжлийн санг бүрдүүлэх, уг сангийн хөрөнгийг зориулалтын дагуу захиран зарцуулах бүрэн эрхийг эдэлдэг байна.

Дорнод аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг бүрдүүлэх, зарцуулах үйл ажиллагааны журмыг ИТХ-аас баталсан байна. Энэ хүрээнд анх “Тусламжийн хандивын хөрөнгө, эд материалыг худалдан борлуулж, тэмдэглэлт ойн арга хэмжээтэй холбогдон гарах зардлын эх үүсвэр бий болгох”, мөн Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн 18 дугаар зүйл, Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хуулийн 52 дугаар зүйлийн 52.2 дахь заалтыг хэрэгжүүлэх, орон нутгийн нийгэм-эдийн засгийн хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх санхүүгийн эх үүсвэр бүрдүүлэх, зарцуулах зорилгоор Дорнод аймгийн Засаг даргын 2001 оны 46 тоот, 2006 оны 31 тоот захирамжууд гарч, дээрх хөрөнгийн эх үүсвэрээр “Аймгийн хөгжлийн сан”-г байгуулж сангийн үйл ажиллагааны журмыг батлан мөрдөж иржээ.

Одоо хэрэгжиж байгаа журам нь 2009 оны 4 дүгээр сарын 15-ны өдөр батлагдсан бөгөөд 7 бүлэг бүхий 31 заалттай байна.

## Мониторингийн дүн

Анх байгуулагдах үедээ аймгийн хөгжлийн санд жилдээ 70.0-80.0 орчим сая төгрөг төвлөрдөг байсан бол сүүлийн жилүүдэд хөгжлийн сангийн хөрөнгийн хэмжээ хэдэн зуун сая болтлоо өссөн байна. Аймгийн хөгжлийн сангийн журмаас үзэхэд уг санд төвлөрөх хөрөнгө нь дараах эх үүсвэрүүдээс орж ирдэг байна.

- Аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн хандив тусламж;
- Тус аймагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдын санхүүгийн дэмжлэг хандив;
- Буцалтгүй тусламж болон хөнгөлөлттэй үнээр олгосон, бэлэглэсэн бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтаас орсон орлого, тусламж;
- Бусад эх үүсвэр.

2007-2009 онуудад аймгийн хөгжлийн санд төвлөрсөн хөрөнгийн хэмжээ нь 2007 онд 144,651.4 мянган төгрөг, 2008 онд 344,678.8 мянган төгрөг, 2009 онд 230,932.5 мянган төгрөг буюу нэг жилд дунджаар 240 орчим сая төгрөг төвлөрчээ.

**Нэг. Аймгийн хөгжлийн сангийн журам нь үндсэн зорилгодоо нийцэхгүй байна.**

Хөгжлийн санд төвлөрсөн хөрөнгийг Аймгийн “Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын дагуу дараах үйл ажиллагаанд зарцуулдаг байна:

1. Аймаг, хотын хөгжил, тохижилтод чиглэсэн томоохон цогцолбор, барилга, байгууламж, зам талбай, цэцэрлэг байгуулах;
2. Аймгийнхаа түүх, дурсамжийн ном бүтээх, тэмдэг, танилцуулга, бэлэг дурсгалын зүйлс хийлгэх;
3. Аймгийнхаа түүх, соёлын үнэт зүйл, дурсгалт газрыг шинээр бий болгох, сан хөмрөгийг нэмэгдүүлэх, засаж сайжруулах;
4. Иргэд, хүүхэд, залуучуудын чөлөөт цагаа зөв боловсон өнгөрүүлэхэд зориулсан урлаг, соёл, спортын арга хэмжээ, тэмцээн уралдаан зохион байгуулах;
5. Улс, бүс нутаг, олон улсын хэмжээнд аймгийн ажил үйлс, аж байдал, хөгжил дэвшлийг сурталчлан таниулах зорилгоор баримтат кино хийх, үзэсгэлэн гаргах, бага хурал зохион байгуулах;
6. Түүхт ой тэмдэглэх, аймгийн хөгжилд онцгой хувь нэмэр оруулахуйц ач холбогдолтой олон улс, бүсийн чанартай үндэсний соёл урлаг, спортын тэмцээн, хурал зөвлөгөөн, тэмдэглэлт үйл явдалд;
7. Хамтын ажиллагааны гэрээ хэлэлцээрийн дагуу аймгийн Засаг даргын урилга, зөвшөөрлөөр зочлон ирсэн дээд хэмжээний төлөөлөгчдийн айлчлалд болон үлэмж хүндэтгэлтэй зочдын үйлчилгээнд;
8. Аймгийн уугуул, алдар хүндтэй урлаг, спортын амжилт гаргасан иргэдэд хүндэтгэл тусламж үзүүлэх;
9. Улсын чанартай уралдаан, тэмцээнд тэргүүн байр эзлэн гадаад улсад суралцах эрх авсан оюутан сурагчдын замын зардалд;
10. Дэвшилтэт технологи, шинэ санаачилга гаргасан иргэнийг урамшуулах;
11. Орон нутгийн бодлого чиглэлд нийцсэн үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд.

Эдгээр зардлын төрөл зүйлээс харахад уг журам нь Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хуулийн өмнө дурдсан заалтуудын агуулга, үзэл санаанд нийцэхгүй байна. Уг хуулиар бол хөгжлийн сан нь тухайн орон нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд дорвитой хувь нэмэр оруулах үйл ажиллагаа, төсөл хөтөлбөрт зориулагдах ёстой. Зардлын дээрх төрөл зүйлээс харахад аймаг, хотын

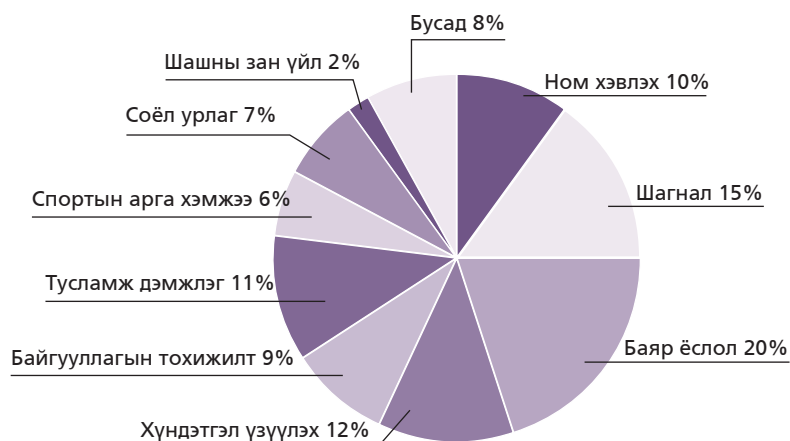
хөгжил, тохижилтод чиглэсэн томоохон цогцолбор, барилга, байгууламж, зам талбай, цэцэрлэг байгуулах гэснээс өөр дээрх зорилгод нийцэх зүйл алга байна. Харин ч нэг удаагийн арга хэмжээ гэж хэлж болохуйц тухайлбал, тусламж, урамшуулал, зочид төлөөлөгчийн үйлчилгээ, тэмдэглэлт ойн арга хэмжээнд зарцуулагдахаар байна. Хөгжлийн сангийн журам нь өөрөө орон нутгийнхаа эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд чиглэгдээгүй бол түүний үйл ажиллагаа нь ч мөн адил тийм байх юм.

### **Хоёр. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зардлын төрөл, зүйл нь бодит байдалд ямар байна вэ?**

Мониторингийн хүрээнд аймгийн Засаг даргын хөгжлийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулсан 2008-2010 оны нийт 128 захирамжид дүн шинжилгээ хийж үзэхэд хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зардлын төрөл, зүйлийг дараах байдлаар ангилж болохоор байна:

1. Ном хэвлэх, худалдан авах зардал (яруу найраг болон үргэлжилсэн үгийн ном, аймгийн танилцуулга ном зэрэг);
2. Шагналын сан бүрдүүлэх, шагнал урамшууллын зардал (тэмдэг, шагналыг хэвлүүлэх, нэг удаагийн шагнал урамшуулал зэрэг);
3. Тэмдэглэлт баяр, ойн арга хэмжээг зохион байгуулах зардал (Үндэсний баяр наадам, цагаан сар, тодорхой байгууллага болон салбар үүсэж хөгжсөний ой, түүхэн тэмдэглэлт өдрүүд зэрэг);
4. Гадаад, дотоодын зочид төлөөлөгчдөд хүндэтгэл үзүүлэх зардал (тэдний байр, хоол, унааны зардал, бэлэг дурсгалын зүйл, хүлээн авалт, дайллага цайллага зэрэг);
5. Байгууллагын тохижилт, техник хэрэгсэл худалдан авах зардал (техник хэрэгсэл, өрөөний тавилга, дээврийн засвар зэрэг);
6. Соёл урлагийн арга хэмжээний зардал (урлагийн наадам зохион байгуулах, оролцох, баримтат кино, нэвтрүүлэг хийх зэрэг);
7. Нэг удаагийн тусламж дэмжлэгийн зардалд (байгууллага, тодорхой бүлэг хүмүүс болон хувь хүмүүст үзүүлж буй дэмжлэг, эмчилгээний зардал, буцалтгүй тусламж);
8. Спортын уралдаан тэмцээний зардал (дотоод болон гадаадад тэмцээнд оролцох, уралдаан тэмцээн зохион байгуулах зэрэг);
9. Шашны зан үйлийн зардал (овоо тахих, ном хуруулах зэрэг);
10. Бусад зардал (хууль тогтоомж сурталчлах, цаг зуурын зуд, халдварт өвчин, өвс тэжээлийн үнэ зэрэг).

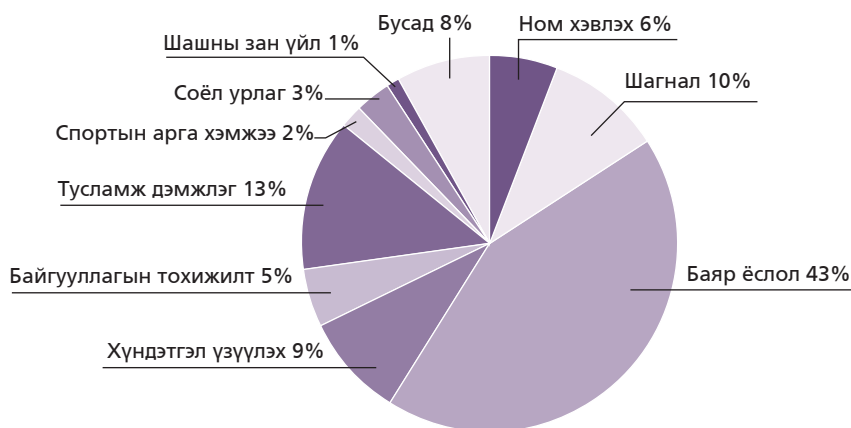
Нийт захирамжийг дээр дурдсан зардлын төрөл зүйлээр нь ангилан харуулбал:



Эндээс үзэхэд нийт захирамжийн 20 хувь нь тэмдэглэлт баяр, ойн арга хэмжээнд, 15 хувь нь шагналын сан бий болгоход, 12 хувь нь зочдод хүндэтгэл үзүүлэх, тэдний хүлээн авалтад, байгууллагын тохижилтод 9, тусламж дэмжлэгт 11, спортын арга хэмжээнд 6, соёл урлагийн арга хэмжээнд 7, шашны зан үйлд 2, ном хэвлэхэд 10, бусад арга хэмжээнд 8 хувь тус тус зориулагдаж гарсан байна.

**Гурав. Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалт нь аймгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд хувь нэмрээ оруулж чадахгүй байна.**

Засаг даргын захирамжид хийсэн шинжилгээний хүрээгээр авч үзэхэд 129 удаагийн арга хэмжээнд нийтдээ 306,595,567 төгрөгийг захиран зарцуулсан байгаа бөгөөд дээрх зардлын ангилал тус бүрээр зарцуулсан дүнг харуулбал дараах байдалтай байна.



Нийт зарцуулалтын 43 хувь нь баяр ёслол, тэмдэглэлт ойн арга хэмжээнд, 13 хувь нь тусламж дэмжлэг, 10 хувь нь шагнал урамшуулалд, 9 хувь нь зочдод хүндэтгэл үзүүлэхэд, 8 хувь нь бусад арга хэмжээнд, 6 хувь нь ном хэвлэхэд, 5 хувь нь байгууллагын тохижилтод, 5 хувь нь соёл урлаг, спортын арга хэмжээнд, үлдэх 1 хувь нь шашны зан үйлд зарцуулагджээ.

Хөгжлийн сангийн хөрөнгөөс нэг удаагийн үйл ажиллагаанд зарцуулсан хөрөнгийн хэмжээг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

№	Зарцуулсан хэмжээ (төгрөгөөр)	Захирамжийн тоо
1.	500,000 хүртэл	52 захирамж
2.	500,001-5,000,000 хүртэл	63 захирамж
3.	5,000,001-10,000,000 хүртэл	8 захирамж
4.	10,000,001-ээс дээш	6 захирамж

*Засаг даргын захирамжид хийсэн шинжилгээний дүнгээс*

**Дөрөв. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар, мөн хууль зөрчиж зарцуулах байдал түгээмэл байна.**

Энэ нь хөгжлийн сангийн хөрөнгийг нэг удаагийн, үр ашиггүй, өдөр тутмын жижиг сажиг зүйл төдийгөөр зарцуулж байгааг харуулж байгаа юм.

---

*10 сая төгрөгөөс дээш үнийн дүн бүхий үйл ажиллагаа болон арга хэмжээг авч үзвэл дараах байдалтай байна.*

- ✓ 2008 онд үндэсний баяр наадам зохион байгуулах зардалд-11,000,000 төгрөг*
- ✓ Нэн ядуу иргэдэд хүнсний ногоо, дулаан хувцас худалдан авах зардалд-11,140,000 төгрөг*
- ✓ Хурдан морины бай, шагналд-11,400,000 төгрөг*
- ✓ 2009 онд үндэсний баяр наадам зохион байгуулах зардалд-53,473,000 төгрөг*
- ✓ Халх голын байлдааны түүхт ялалтын 70 жилийн ойг тэмдэглэн өнгөрүүлэх зардалд-24,594,000 төгрөг*
- ✓ Зудын хүндрэлтэй холбоотой малчдад хивэг, нүүрс худалдан авах, тээвэрлэх зардалд-18,980,000 төгрөг.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Угтаа хөгжлийн сангийн хөрөнгийг бүтээн байгуулалт, урт хугацааны хөгжлийн төлөв, аймгийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлд нийцүүлэн томоохон хэмжээний үйлдвэрлэлийн болон хөгжлийн бодлого хөтөлбөрүүдэд зарцуулахгүй байгаа нь харагдаж байна. Засгийн газрын 2002 оны “Төсвийн үр ашиггүй зардлыг бууруулах зарим арга хэмжээний тухай” тогтоолд “тухайн жилийн батлагдсан төсөвт тусгагдаагүй хөрөнгө оруулалтын чанартай засвар үйлчилгээ хийх, автомашин, тавилга, тоног төхөөрөмж худалдан авахыг хориглосон” байдаг. Гэтэл аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн нэлээдгүй хувийг улсын төсвөөс урьдчилан төлөвлөх бололцоотой дээрх зардлыг санхүүжүүлэхэд зориулжээ. Тухайлбал, төсвийн байгууллагын урсгал засварын болон тохижилт үйлчилгээний жижиг ажлууд, төсвийн байгууллагын өрөө тасалгааг

тохижуулах, тавилга, техник, тоног төхөөрөмж худалдан авахад зарцуулсан байна.

- 
- ✓ ИТХ-ын гадаад харилцааны танхимын тохижилтод-674,700 төгрөг
  - ✓ ЗДТГ-ын дотоод сүлжээг сайжруулахад-400,000 төгрөг
  - ✓ Аймгийн Тагнуулын газрын барилгын тохижилтод-3,000,000 төгрөг гэх мэт.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Урьдчилан төлөвлөх, нарийвчлан тооцож төсөвт тусгах боломжгүй гадаад, дотоод хүчин зүйлийн нөлөөллөөр тухайн төсвийн жилд шаардагдаж болзошгүй зардлыг санхүүжүүлэх зорилго бүхий аймгийн Засаг даргын нөөцийн сан гэж бий. Энэхүү нөөцийн сангийн хөрөнгийг ихэнх тохиолдолд дараах зардлыг санхүүжүүлэхэд ашигладаг:

- Хүчтэй цасан болон шороон шуурга, ган, зуд, үер, мөн хүн мал, амьтны болон ургамлын гоц халдварт өвчин зэрэг байгалийн гамшиг тохиолдох үед;
- Байгууллага, иргэдээс тавьсан хүсэлт болон цаг үеийн шинжтэй зарим асуудлыг шийдвэрлэхэд шаардагдах зардалд.

Гэтэл аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад хийсэн шинжилгээнээс үзэхэд нөөцийн сангийн хөрөнгөөс гарах ёстой зардлуудыг хөгжлийн сангийн хөрөнгөөс гаргасан тохиолдол олон байна.

- 
- ✓ Гоц халдварт өвчин гарсантай холбогдуулан нэн ядуу иргэдэд тусламж үзүүлэх
  - ✓ Зудын хүндрэлийг даван туулахад малчдад өвс худалдан авах, хүргэх
  - ✓ Малын сэг, зэм устгах гэх мэт.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Засгийн газрын 2002 оны 200 тоот тогтоолоор үндэсний их баяр наадмын арга хэмжээнд зориулж төсвөөс гаргах санхүүжилтийн жишиг дээд хэмжээг аймагт 3.5 сая төгрөгөөр тогтоожээ. Гэтэл мониторингийн дүнгээс үзэхэд төсвөөс санхүүжүүлэх ёстой энэ зардлыг аймгийн хөгжлийн сангаас гаргаад, дээр нь хууль тогтоомжоор тогтоосон жишгээс 3-15 дахин нэмэгдүүлж зарцуулсан байна.

Мөн хөгжлийн сангийн зарцуулж буй хөрөнгийн 10 орчим хувийг эзэлж буй гадаад, дотоодын зочид төлөөлөгчдөд хүндэтгэл үзүүлэх чиглэлээр гаргасан зардлын 20 орчим хувийг Засгийн газрын гишүүд болон яамдын ажилтнуудын байр, хоол, унаа, хүлээн авалтын зардалд гарсан байна. Эдгээр нь өөрийн байгууллагаас албан томилолтын зардал

авахын зэрэгцээ тухайн очиж ажилласан орон нутгийн төсөвт хүндрэл учруулдаг байна.

- ✓ 2008 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдрийн 187 тоот захирамжид “Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийн Чойбалсан хот, хөдөө сум, орон нутагт ажиллах үеийн шатахуун, хоол, байрны үнэ болох 6,112,410 төгрөгийг аймгийн хөгжлийн сангаас гаргасугай” гэжээ.
- ✓ 2009 оны 6 дугаар сарын 23-ны өдрийн 194 тоот захирамжид “ХХААХҮ-ийн дэд сайд Сауле тэргүүтэй зочид төлөөлөгчид... нарт барьсан зоог 501,650 төгрөг, бэлэг дурсгалын зүйлд 291,600 төгрөгийг аймгийн хөгжлийн сангаас зарцуулахыг зөвшөөрсүгэй” гэжээ.

Кейсийн судалгаанаас

### **Тав. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг улс төрийн зорилго, агуулгаар зарцуулсан байна.**

Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг улс төрийн намуудад дэмжлэг болгон олгосон тохиолдол байна. Аймгийн засаг даргын захирамжид хийсэн шинжилгээний дүн, Санхүүгийн хяналтын байгууллагаас аймгийн хөгжлийн санд хийсэн шалгалтын дүн зэргээс үзэхэд нийт 4 удаагийн тохиолдлоор 11,360,000 төгрөгийг дээрх зорилгоор зарцуулжээ.

- ✓ Монгол Ардын Хувьсгалт Намын хороонд Эх орончдын баярын үйл ажиллагаанд дэмжлэг болгож 4,360,000 төгрөг
- ✓ Монголын Ардчилсан Холбооны ой тэмдэглэхтэй холбогдуулан дэмжлэг болгож 1,000,000 төгрөг
- ✓ Ардчилсан холбооны 20 жилийн ой, “Ардчилал хүний эрхийн өдөр” -ийг тэмдэглэн өнгөрүүлэхэд зориулж Ардчилсан намын хороонд 6,000,000 төгрөгийн дэмжлэгийг хөгжлийн сангаас олгожээ.

Кейсийн судалгаанаас

### **Зургаа. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, түүнийг тайлагнах**

Аймгийн “Хөгжлийн сангийн журам”-аас үзэхэд сангийн хөрөнгийг журамд заасан үйл ажиллагаанд аймгийн Засаг даргын захирамжаар зарцуулж байна. Сангийн хөрөнгийн үйл ажиллагаанд нэгдүгээр гарын үсгийг аймгийн Засаг даргын орлогч зурдаг байна. Сангийн үйл ажиллагааг улирал тутамд тайлагнадаг гэсэн хэдий ч мониторингийн багийн гишүүдийн авсан мэдээллээс үзэхэд энэ нь батлагдаагүй. Мөн сангийн үйл ажиллагааны үр дүнгийн тайланг жил бүр ИТХ-д тайлагнах ёстой хэдий ч өнгөрсөн жилд тайлагнасныг эс тооцвол огт хэрэгжихгүй явж иржээ.



Тус журмын 7 дугаар бүлэгт “Энэхүү журмын заалтыг зөрчсөн, хөрөнгийг зүй бусаар дур мэдэн зарцуулсан эрх бүхий албан тушаалтанд холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу захиргааны хариуцлага хүлээлгэж болно” гэснээс өөр хариуцлагын талаар нэг ч заалт алга. Хариуцлагыг хэн, яаж хүлээлгэх талаар ямар ч зохицуулалт байхгүй байгаа нь тус сангийн хөрөнгийг дур мэдэн, өөрийн үзэмжээр зарцуулах боломжийг олгож байгаа юм.

### **Долоо. Аймгийн хөгжлийн сангийн нээлттэй, ил тод байдал, олон нийтийн хандлага**

Аймгийн хөгжлийн сангийн талаарх иргэдийн ойлголт, мэдээлэл, хандлагыг тодорхойлоход энэ талаарх ойлголт хангалтгүй, огт мэдээлэл авч байгаагүй ажээ. Асуулгад оролцсон иргэдийн 162 буюу 81 хувь нь аймгийн хөгжлийн сангийн талаар огт мэдээлэл авч байгаагүй, ийм сан байдгийг ч мэдэхгүй байсан. Харин төрийн байгууллагад ажилладаг хүмүүсээс авсан санал асуулгын дүнгээр хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаа иргэдэд нээлттэй байдаг уу гэсэн асуултад 90 хувь нь үгүй гэж хариулсан байна.

Аймгийн хөгжлийн сангийн гол эх үүсвэр нь хандивын орлого эзэлж байгаа бөгөөд эдгээр орлогыг тус аймагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, компаниуд бүрдүүлдэг. Тэднээс авсан асуулгын дүнгээр 25 хувь нь аймгийн хөгжлийн санд хандив өгсөн байсан ба судалгаанд оролцогч эдгээр хандивлагчийн 65 хувь нь хөгжлийн сангийн талаар ямар нэгэн албан ёсны эх сурвалжаас мэдээлэл авч байгаагүй байна. Эдгээр дүнгүүдээс үзэхэд аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаа нь ил тод нээлттэй биш, иргэд олон нийтэд ямар ч мэдээлэл хүргэхгүй, хаалттай байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулж иржээ.

### **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Хөгжлийн сангийн хөрөнгө нь аймгийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх хөшүүрэг болж, энэ чиглэлд хийх хөрөнгө оруулалтад чиглэгдээгүй, нэг удаагийн тусламж дэмжлэг, урсгал засвар, элдэв тэмдэглэлт баяр, хүндэтгэлийн болон ёслолын арга хэмжээнд зарцуулагдсаар байгааг мониторингийн дүн харуулж байна. Мониторингоор дараах дүгнэлтэд хүрлээ.

1. Хөгжлийн сангийн журам нь Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд заасны дагуу аймгийн эдийн засаг нийгмийн хөгжилд түлхэц болох үндсэн зорилго, агуулгын хүрээнд батлагдаагүй байна. Журмаас үзэхэд аймаг, хотын хөгжил, тохижилтод чиглэсэн томоохон цогцолбор, барилга, байгууламж, зам талбай, цэцэрлэг байгуулах гэснээс өөр дээрх зорилгод нийцэх зардлын зүйл алга байна.

2. Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг бүтээн байгуулалт, урт хугацааны хөгжлийн төлөвлөлт, аймгийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлд нийцүүлэн томоохон хэмжээний үйлдвэрлэлийн болон хөгжлийн бодлого хөтөлбөрүүдэд зарцуулахгүй, тухайн жилийн төсөвт тусгагдаагүй өдөр тутмын урсгал асуудлыг шийдэхэд ашиглаж байна.
3. Хөгжлийн сангийн хөрөнгийг гадаад, дотоодын зочид төлөөлөгч болон албан томилолтоор яваа хүмүүсийн хоол, байр, унаа, хүндэтгэлийн хүлээн авалтын зардалд зарцуулах, уул овоо тахихад хандив өгөх, улс төрийн намуудын болон төрийн бус байгууллагад санхүүгийн дэмжлэг болгож олгох, элдэв баяр ёслол, тэмдэглэлт үйл явдалд хөрөнгө оруулалт хийх, хөрөнгө оруулалтын шинжтэй засвар үйлчилгээ үзүүлэх, тавилга, тоног төхөөрөмж худалдан авах зэргээр үндсэн хөрөнгө бий болгох зэргээр үр ашиггүй, хавтгайруулан зарцуулж байна.
4. Аймгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийг зориулалтын бусаар, мөн хууль зөрчиж зарцуулах байдал түгээмэл байна. Тухайлбал, улс төрийн намуудад дэмжлэг болгон олгох, төсөвт тусгагдаагүй ажил үйлчилгээг санхүүжүүлэх, журамд заасан үйл ажиллагаанаас гадуур өөр бусад зардалд зориулж байна.
5. Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих албан ёсны болон олон нийтийн хяналтын механизм тодорхойгүй байна. Санхүүгийн байгууллага нь жил бүр хөгжлийн санд шалгалт хийх ёстой ч энэ нь жинхэнэ утгаараа хяналт тавих, зөрчлийг илрүүлэх, хариуцлага тооцох механизм болж чадахгүй байгаа нь ажиглагдав.
6. Хөгжлийн сангийн үйл явцад оролцох, хяналт тавих иргэдийн болон хандивлагчдын оролцоо хангалтгүй байна. Энэ нь хөгжлийн сангийн талаарх мэдээллийн ил тод бус, хаалттай байдалтай холбоотой.

Мониторингийн үр дүн, дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

1. Аймгийн хөгжлийн сангийн журамд дараах агуулгаар өөрчлөлт оруулж шинэчлэн батлах:
  - Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, санхүүжүүлэх зардлын төрөл зүйлийг аймгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд оруулах хувь нэмрийг нь онцлон өөрчлөх;
  - Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хариуцлагын тогтолцоог бий болгох, хяналт тавих арга механизмыг оруулж өгөх;
  - Хөгжлийн сангийн зарцуулалтыг ил тод болгох, сангийн үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод, шударга байх зарчмыг оруулах;

- Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зарцуулалтад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал санаачилгыг тусгах, иргэд олон нийтийн оролцоог хангах арга, хувилбаруудыг бий болгох;
2. Аймгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах:
- Хөгжлийн сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих иргэний нийгмийн байнгын бүлэг, баг ажиллуулах;
  - Хөгжлийн сангийн талаар болон төсвийн үйл ажиллагааны нээлттэй ил тод байдлыг хангах хүрээнд иргэд, төр, төрийн бус байгууллагыг оролцуулсан зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах;
  - Хөгжлийн сангийн хөрөнгийн зориулалт, зарцуулалтын талаар мэдээллийг нээлттэй, ил тод болгож , иргэдэд олон нийтэд мэдээлэл өгч байх.

# МОНГОЛ УЛСЫГ ХӨГЖҮҮЛЭХ САНГИЙН ХӨРӨНГИЙГ АРИЛЖААНЫ БАНКУУДАД БАЙРШУУЛСАН АЖЛЫН ҮР ДҮНГИЙН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Олон нийтийн боловсрол судалгааны төв*

---

## Мониторингийн зорилго

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хуульд 2008 оны 12 дугаар сард нэмэлт өөрчлөлт орж тус сангийн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах эрх зүйн нөхцөл бүрдсэн байна. Үүний дараа энэ харилцааг зохицуулах журмыг Засгийн газраас гаргасан юм. Энэ ажлын явц, үр дүнг олон нийтэд ил тод нээлттэй болгох явдал тус мониторингийн зорилго болно.

## Мониторингийн зорилт

- Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хуулийн 4.2, 4.3 дахь заалтыг үндэслэн Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах үйл ажиллагааны явц байдалд хяналт тавих;
- Сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулснаар тухайн банкны төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг нэмэгдүүлэх, банкны санхүүгийн чадавхийг дээшлүүлэхэд үзүүлсэн нөлөө үр дүнгийн байдалд дүгнэлт өгөх;
- Сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулсны дараах үр дүн болон эрсдлийн байдалд үнэлэлт өгөх.

## **Мониторингийн үндэслэл**

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газрын 2008 оны 61 тоот тогтоолоор “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах журам”-ыг баталсан. Энэ журмын дагуу Сангийн яам, Монгол Банк хамтран арилжааны банкуудын саналыг авч, тэдгээрт зохих үнэлэлт дүгнэлт өгч, байршуулах хөрөнгийн хэмжээг тогтоон Засгийн газрын хаалттай хуралдаанаар хэлэлцүүлж, аль банкинд ямар хэмжээний хөрөнгө байршуулах асуудлыг шийдвэрлүүлсэн байна. Энэ шийдвэрийн дагуу 2009 оны эхэнд Сангийн сайд арилжааны банкуудтай гэрээ хийж, Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгө (цаашид Сангийн хөрөнгө гэх)-ийг эхний ээлжинд 6 сарын хугацаатай байршуулжээ. Энэ үйл ажиллагааны гол зорилго нь арилжааны банкуудын хөрөнгийн эргэлтийг сайжруулах замаар тэдгээрийн чадварыг дээшлүүлэх, мөн тэдний орлого олох эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн байна.

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах арга хэмжээ нэлээд дуулиантай эхэлсэн боловч үр дүн ямар байгаа, арилжааны банкуудад байршуулсан тус сангийн хөрөнгө буцаж төлөгдсөн эсэх гэх мэт эргэлзээ олон түмний дунд байгаа боловч ямар нэгэн мэдээлэл байхгүй явж ирлээ. Үүнээс үндэслэн Сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулснаар уг арга хэмжээний анхны зорилго нь хэрхэн биелэгдсэн, мөн тэдгээрт байршуулсан хөрөнгө буцаж төлөгдсөн эсэхийг тодруулах шаардлагын үүднээс энэ мониторинг судалгааг явуулсан юм.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулсан ажлын үр дүнгийн мониторинг хийхдээ хууль эрх зүйн дараах баримтуудыг үндэс болголоо. Үүнд:

- Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
- Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тухай хууль
- Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хууль
- Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хууль
- Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн 2008 оны төсвийн тухай хууль
- Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн 2009 оны төсвийн тухай хууль
- Хүний хөгжил сангийн тухай хууль
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль
- Компанийн тухай хууль

- Үнэт цаасны тухай хууль
- Векселийн тухай хууль
- Сангийн сайдын баталсан “Төрийн сангийн чөлөөт үлдэгдлийг байршуулах журам” (2008.02.12).

## **Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал**

Мониторингийн судалгааны хүрээнд Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг байршуулах талаар санал гаргасан Худалдаа хөгжил, Зоос, Монгол шуудан банк, Монгол Банк, Сангийн яам, Засгийн газрын холбогдох хурлын тэмдэглэл, бүрдүүлсэн материал, судалгаа тооцоонд дүн шинжилгээ хийж, дээрх байгууллагуудын холбогдох ажилтнуудтай ярилцлага хийх байдлаар судалгааг явуулав.

2008 оны сүүл, 2009 оны эхээр Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулан ашиглах талаар улс төрчид, судлаачдын өдөр тутмын хэвлэлүүдэд өгсөн ярилцлага мэдээлэлтэй танилцав. Тус сангийн хөрөнгийг өөртөө байршуулах тухай арилжааны банкуудын хүсэлт, тооцоо, түүнийг Монгол Банк хянаад Сангийн яаманд гаргасан тодорхойлолт, Сангийн яам, Монгол Банкнаас хамтран Засгийн газарт оруулсан санал, үндэслэл, шийдвэрийн төсөл, мөн Засгийн газрын хуралдаанаас гаргасан шийдвэр, түүний дараа байгуулсан гэрээ, арилжааны банкнаас Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг байршуулсны төлөө төлсөн хүү, мөн буцаан төлөлт, зээлийн хугацааг сунгуулах тухай арилжааны банкуудаас гаргасан хүсэлт, тооцоо, хадгаламжийн хугацааг сунгах талаар Засгийн газраас гаргасан шийдвэр зэрэг нь мониторингийн судалгаа хийх, тайлан бичих гол эх сурвалж болов. Түүнчлэн, арилжааны бүх банкуудын тоон мэдээллийг Монгол Банкны Ерөнхийлөгчийн шийдвэрээр нууцалсан учир тус мониторингийн тайланд үйл явдлын өөрчлөлтийн хандлагын талаас нь тусгасан болно.

*Ганцаарчилсан ярилцлага:* Төслийн багийн гишүүд хуваарийн дагуу холбогдох байгууллагын 22 ажилтантай ганцаарчилсан уулзалт хийж шаардлагатай мэдээллийг авлаа. Судалгааны объект нь нууцлагдсан зүйл байсан учраас ажилтнуудыг бүлгээр зохион байгуулах боломжгүй байв.

*Кейс судалгаа:* Мониторингийн хүрээнд гол мэдээлэгчидтэй уулзах явцад нэлээд олон кейс, жишээ баримт гарч ирсэн юм. Төслийн багийн гишүүдийн цуглуулсан кейсүүдэд шинжилгээ хийгээд мониторингод шууд хамааралтай кейсүүдийг энэ тайланд ашиглав.

*Ажиглалт:* Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад байршуулсан байдал, түүний эргэн төлөлтийн талаар төрийн ямар нэгэн байгууллагаас ард иргэдэд мэдээлэл өгөөгүй байна. Үүний

улмаас иргэдийн дунд сэжиг таамаг дэвшүүлсэн дэл сул яриа нэлээд гарч байв. Энэ талаар төслийн багийн гишүүд зарим иргэдтэй санамсаргүй байдлаар уулзаж, асуулт, ярилцлага хийсэн болно.

*Мэдээллийг баримтжуулах:* Багийн гишүүдийн олж үзсэн албан бичиг баримтын дийлэнх нь “нууц” зэрэглэлтэй байсан учраас хуулбарлан авах боломж олдоогүй, харин эдийн засаг, санхүүгийн үзүүлэлтүүдэд шинжилгээ хийсний үндсэнд түүний өөрчлөлтийн хандлагыг тодорхойлон тэмдэглэл хийсэн болно. Ярилцлагад оролцогчид видео болон аудио бичлэг хийхийг зөвшөөрөхгүй байв. Иймээс түгээмэл хэрэглэсэн арга нь ярилцлагын тэмдэглэл хөтлөх явдал байв.

## **Мониторингийн дүн**

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад хадгаламж хэлбэрээр байршуулах талаар Засгийн газрын шийдвэр гарснаас хойш арилжааны зургаан банкнаас санал ирсэн боловч Монгол Банк тэдгээрээс Зоос, Монгол шуудан, Худалдаа хөгжлийн гэсэн гурван банкинд хадгаламж байршуулахыг зөвшөөрчээ. Энэ ажлыг Монгол Банк давуу эрхтэйгээр гүйцэтгэсэн бөгөөд Сангийн яам харьцангуй бага үүрэгтэй оролцжээ.

Банкны салбарт үүссэн хүндрэлийг даван туулах, банкны төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг нэмэгдүүлэх зорилгоор Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг УИХ-д өргөн барьж 2008 оны 12 дугаар сарын 11-ний өдөр өөрчлөлт оруулсны дагуу “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах журам” (цаашид “журам гэх”)–ын төслийг боловсруулан 2008 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдрийн Засгийн газрын хуралдаанд хэлэлцүүлэн Засгийн газрын 2008 оны 61 дүгээр тогтоолоор батлуулсан байна.

Тус журмын дагуу 2009 оны 2 дугаар сард Капитрон, Чингис хаан, Үндэсний хөрөнгө оруулалтын банк, Зоос, Монгол шуудан, Худалдаа хөгжил зэрэг 6 банк Монгол Банкнаас хүсэлт тавьсныг Монгол Банк судлан үзээд Зоос, Монгол шуудан, Худалдаа хөгжлийн банкинд хадгаламж байршуулах хүсэлтийг Сангийн яаманд ирүүлсэн. Монгол Банкнаас ирүүлсэн санал, дүгнэлтийг судлан үзэж холбогдох шийдвэрийн төслийг боловсруулан зохих журмын дагуу Монгол Улсын Ерөнхий сайдад нууцын зэрэглэлтэй хүргүүлж, 2009 оны 3 дугаар сарын 9-ний болон 6 дугаар сарын 10-ны өдрийн Засгийн газрын хаалттай хуралдаанаар хэлэлцүүлэн Засгийн газрын 68, 179 дүгээр тогтоолоор тус банкуудад хадгаламж байршуулах эрхийг Сангийн сайдад олгосон.

---

**Мэргэжилтэн Э:** Засгийн газрын хадгаламж байршуулах хүсэлт гаргасан зургаан банкнаас яагаад, ямар шалгуураар гурвыг нь сонгосон нь ойлгомжгүй байдаг. Хадгаламж байршуулах банкныг сонгоход Сангийн яам оролцоогүй гэж ойлгогдсон. Зөвхөн Монгол Банк шийдвэр гаргах нь зөв ч юм уу, буруу ч юм уу бүү мэд! Энэ арга хэмжээнд Монгол Банк их үүрэгтэй оролцсон, Сангийн яам бага оролцоотой байсан нь тус яамны банкны талаар мэдээлэл, судалгаа хийх хууль эрх зүйн боломж бага байдагтай холбоотой байдаг.

Кейсийн судалгаанаас

---

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг байршуулах банкныг сонгоход хууль зөрчсөн байж болох зүйл ажиглагдсангүй. Харин энэ ажилд Сангийн яам үүрэг багатай оролцсон нь банкны мэдээлэл судалгааны талаар тус яаманд хуулиар тогтоогдсон эрх үүрэг хязгаарлагдмал байгаатай холбоотой байлаа.

### **Зоос банк**

Зоос банкинд Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангаас хадгаламж хэлбэрээр байршуулсан хөрөнгө нь тухайн банкны хувьд түр зуурын “гал унтраах” хэрэгсэл болсноос бус тухайн банкны үйл ажиллагааг эрс сайжруулах тусламж болж чадсангүй, харин ч түүнийг төрийн мэдэлд очиж “Төрийн банк” болоход нь түлхээс болжээ. Засгийн газрын 2009 оны 3 дугаар сарын 09-ний өдрийн 68 тоот тогтоолоор Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөөс Зоос банкинд 15.0 тэрбум төгрөгийг 180 хоногийн хугацаатай жилийн 9.75 хувийн хүүтэй хадгаламж хэлбэрээр байршуулах тухай шийдвэрлэжээ. Үүний дүнд Сангийн сайд, Монгол Банкны Ерөнхийлөгчийн хооронд “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Зоос банкинд байршуулах, түүнийг эрсдлээс хамгаалах гэрээ”-г байгуулжээ.

Үүний зэрэгцээ Сангийн сайд Зоос банкны ТУЗ-ийн даргын хооронд Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөөс 15.0 тэрбум төгрөгийг хадгаламж хэлбэрээр Зоос банкинд байршуулах тухай гэрээ 2009 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдөр байгуулагдаж, Зоос банк Засгийн газарт төлбөрийн баталгаа болгож 15.0 тэрбум төгрөгийн вексел бичиж өгчээ. Энэ гэрээг байгуулсан 2009 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдөр Сангийн яамны Төрийн сангийн газраас Зоос банкинд 15.0 тэрбум төгрөгийн шилжүүлэг хийгджээ. Гэрээний хугацаа 2009 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр дуусах байв. Сангийн сайд, Зоос банкны ТУЗ-ийн даргын байгуулсан гэрээнд Засгийн газраас Зоос банкинд байршуулсан хадгаламжийг эргүүлэн төлөх болон, хүүг төлөх хугацааны хуваарийг нарийн тогтоосон юм. Гэрээний хугацаанд Зоос банк хадгаламжийн хүүд 603.9 сая төгрөгийг Сангийн яаманд төлжээ.



---

**Мэргэжилтэн О:** Зоос банкинд байршуулсан хадгаламжаас хуваарийн дагуу буцааж төлсөн дүнд хүү бодогдохгүй, өөрөөр хэлбэл хадгаламжийн үлдэгдэлд хүү тооцож байсан. Энэ тооцоогоор Зоос банк 180 хоногийн хугацаанд 603.9 сая төгрөгийн хүү төлсөн юм. Энэ арга хэмжээний үр дүн гэвэл:

- ✓ Зоос банкны хувьд төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадвар Засгийн газраас хадгаламж байршуулахаас өмнө 18.3 хувь байснаа 2009 оны 7 дугаар сарын 30-ны байдлаар 26.2 хувь болж сайжирсан байна.
- ✓ Засгийн газрын хувьд Монгол Улсыг хөгжүүлэх санд 603,9 сая төгрөгийн хүүгийн орлого оруулсан байна.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Зоос банк гэрээний хугацааны эхэн үед хуваарийн дагуу хадгаламжаас 9.0 тэрбум төгрөгийн буцаан төлөлтийг хийж, нийт 2009 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр 6.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийн үлдэгдэлтэй байжээ. Засгийн газраас байршуулсан хадгаламжийн үлдэгдэл 6.0 тэрбум төгрөгийг 2009 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр бүтнээр нь эргүүлэн төлсөн тохиолдолд Зоос банкны төлбөрийн чадварт хүндрэл үүсч, цаашдаа Монгол Банкны заавал байлгах нөөцийн хэмжээг хангаж чадахааргүй байгаа тул гэрээний хугацааг гурван сараар сунгаж, эргэн төлөлтийг нарийвчилсан графикийн дагуу гүйцэтгүүлэх тухай Монгол Банк, Засгийн газарт дүгнэлт, санал оруулжээ.

Мөн Зоос банкны ТУЗ-ийн 2009 оны 9 дүгээр сарын 11-ний өдрийн 25 тоот тогтоолоор Зоос банк нь “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах журам”-ын 3 дугаар зүйлийн 3.4.6 дахь хэсэгт заасны дагуу 6.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийг гэрээнд заасан хугацаанд эргүүлэн төлж чадахгүй тохиолдолд хадгаламжийн үлдэгдэлтэй тэнцэх хэмжээний давуу эрхийн хувьцаа гаргаж Засгийн газарт эзэмшүүлэхийг зөвшөөрсөн шийдвэр гаргажээ. Үүнийг үндэслэн Засгийн газрын 2009 оны 9 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 298 тоот тогтоолоор Зоос банкинд байршуулсан Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн үлдэгдэл 6.0 тэрбум төгрөгийн хугацааг жилийн 11.5 хувийн хүүтэй, 90 хоногийн хугацаатайгаар сунгахаар шийдвэрлэжээ. Зоос банкинд хадгаламж байршуулах гэрээ 2009 оны 12 дугаар сарын 13-нд дуусах байв.

---

**Мэргэжилтэн А:** Зоос банк 2009 оны 10 дугаар сарын 28-нд хадгаламжаас 3,0 тэрбум төгрөг, түүний хүү 256,2 сая төгрөгийг Сангийн яаманд төлсөн. Үүнээс хойш хадгаламжийн буцаан төлөлт ба хүүгийн төлөлтийг Зоос банк хийж чадаагүй.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Зоос банк хадгаламжийн үлдэгдэл 3.0 тэрбум төгрөгийг төлж чадахгүйд хүрч Засгийн газарт давуу эрхтэй хувьцаагаа эзэмшүүлэх санал илэрхийлсэн

учраас Засгийн газрын 2009 оны 11 дүгээр сарын 19-ний өдрийн 348 тоот тогтоолоор Зоос банкны суурин дээр Төрийн банкиг байгуулжээ.

---

**Мэргэжилтэн Э:**

- ✓ Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Зоос банкинд хадгаламж хэлбэрээр байршуулсан үйл ажиллагаа нь тус банкны хувьд төлбөрийн чадварын дутагдлыг түр зуурын хугацаанд нөхсөнөөс өөр дорвитой нөлөө үзүүлж чадаагүй.
- ✓ Хадгаламж байршуулсан хугацаа богино, хүү өндөр байснаас тус банк алдагдлаа нөхөх хэмжээнд хүртэл тус мөнгийг эргүүлж олигтой орлого олж чадсангүй.
- ✓ Засгийн газрын хувьд хадгаламжийн хүүгийн орлого 860.1 сая төгрөг авснаас гадна тус хадгаламжийн үлдэгдэл 3.0 тэрбум төгрөг түүний хүү 86.2 сая төгрөгийн оронд Зоос банкиг Төрийн өмч болгож авсан учраас алдагдалд ороогүй гэж үзэх үндэстэй.

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Энэ хугацаанд тус банк нийт 860.1 сая төгрөгийн хүүг Сангийн яаманд төлж, хадгаламжийн үлдэгдэл 3.0 тэрбум төгрөгийг 2009 оны 11 дүгээр сарын 24-нд Төрийн банкны дүрмийн санд оруулсан байна.

Эндээс үзвэл Зоос банкны хувьд дараах дүгнэлт гарч байна:

1. Засгийн газрын 2008 оны 61 тоот тогтоолоор батлагдсан “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах журам”-д хадгаламжийн хугацааг 6 сараар тогтоосон нь хэтэрхий бага хугацаа болжээ. Ийм богино хугацаанд Зоос банк 15.0 тэрбум төгрөгөөс илүү хадгаламж байршуулах боломжгүй байжээ. Үүний шалтгаан нь хямралын улмаас зээлдэгчдийн төлбөрийн чадвар суларч, урьд олгосон зээл, зээлийн хүүгийн эргэн төлөгдөлт удааширнаас болоод нэмж их хэмжээгээр зээл гаргах боломжгүйд хүрсэн байв.
2. Хадгаламжийн хүүг анх 9.75 хувь болон сунгах үед 11.5 хувиар тогтоосон нь хямралд өртсөн арилжааны банкны хувьд хэт өндөр болжээ. Монгол Банкны бодлогын хүү бол “эрүүл” банктай харьцахад хэрэглэдэг хүү юм. Гэтэл түүнийг хямралтай банкинд хэрэглэснээр өвчнийг илааршуулах бус харин ч сөрөг үр дүнд хүргэсэн гэж үзэх үндэстэй.
3. Засгийн газрын энэ арга хэмжээ нь түр хугацаанд Зоос банкны мөнгөний эргэлтийг сайжруулахад нөлөөлснөөс бус банкны хямралыг эмчлэх арга хэмжээ болж чадсангүй.

### **Монгол шуудан банк**

Монгол шуудан банкны санал, Монгол Банкны дүгнэлтийг үндэслэн Засгийн газрын 2009 оны 3 дугаар сарын 9-ний 68 тоот тогтоолоор

Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөөс Монгол шуудан банкинд 25.0 тэрбум төгрөгийг жилийн 9.75 хувийн хүүтэйгээр 180 хоногийн хугацаагаар хадгаламж хэлбэрээр байршуулахаар шийдвэрлэжээ. Үүний дараа Сангийн сайд, Монгол шуудан банкны ТУЗ-ийн дарга нарын хооронд “Засгийн газраас Монгол шуудан банкинд хадгаламж байршуулах гэрээ”-г 2009 оны 3 дугаар сарын 18-ны өдөр байгуулжээ. Мөн өдөр Сангийн сайд Монгол Банкны Ерөнхийлөгч нарын хооронд “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Монгол шуудан банкинд байршуулах, түүнийг эрсдлээс хамгаалах гэрээ”-г байгуулсан байна. Эдгээр гэрээнд үндэслэн Сангийн яамны Төрийн сангийн газар 25.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийг Монгол шуудан банкинд байршуулсан байна. Гэрээний хугацаа 2009 оны 9 дүгээр сарын 14-нд дуусах байв.

---

**Мэргэжилтэн Б:** Сангийн сайд, Монгол шуудан банкны ТУЗ-ийн дарга нарын байгуулсан гэрээнд Засгийн газраас тус банкинд байршуулсан хадгаламжийг буцааж төлөх, мөн хүүг төлөх хугацааны хуваарийг нарийн тогтоосон. Зургаан сарын гэрээний хугацаанд Монгол шуудан банк нь Сангийн яаманд 1,218.7 сая төгрөгийн хадгаламжийн хүү төлсөн.

Кейсийн судалгаанаас

---

Монгол шуудан банк 2009 оны 9 дүгээр сарын 14-ний өдөр Засгийн газраас байршуулсан 25.0 тэрбум төгрөгийн 6.0 тэрбум төгрөгийг буцаан төлж, 19.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийн үлдэгдэлтэй байжээ.

---

**Мэргэжилтэн Б:** Монгол шуудан банк Засгийн газраас байршуулсан 25.0 тэрбум төгрөгийн хөрөнгөөр гурван чухал ажил хийсэн. Түүний нэг нь Монгол Банкнаас урьд нь аваад байсан 14.2 тэрбум төгрөгийн барьцаат зээлээс хугацаа нь дуусаагүй байсан 10.1 тэрбум төгрөгийн зээлийн төлбөрийг төлсөн, нөгөө нь зарим иргэдээс өндөр хүүтэйгээр (жигнэсэн дунджаар жилийн 25.1 хувийн хүүтэй) татаад байсан 16.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийн дийлэнх хэсгийг буцаасан, эдгээр нь хадгаламжийн хүүгийн зардлыг бууруулж чадсан. Зөвхөн энэ арга хэмжээний дүнд 6 сарын хугацаанд 2.2 тэрбум төгрөгийн хүүгийн зардал хэмнэж чадсан юм. Гурав дахь нь 2009 оны 3-7 дугаар саруудад сар бүр 3.0-7.0 тэрбум төгрөгийг түргэн борлогдох үнэт цаасанд байршуулж орлого олсон болно. Үүний зэрэгцээ тус банк зээл төлүүлэх эрчимтэй арга хэмжээ авч явуулсан. Энэ бүхний дүнд тус банкны төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадвар тухайн хадгаламж байршуулснаас өмнө 16.4 хувь байснаа 2009 оны 7 дугаар сард 24.2 хувь болж сайжирсан.

Кейсийн судалгаанаас

---

Монгол шуудан банкнаас жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих талаар хэрэгжүүлж буй төслийн хүрээнд 10 дугаар сараас өмнө 5.3 тэрбум төгрөгийн зээл олгох, мөн зарим том хадгаламжийг буцаах зэргээс шалтгаалан Засгийн газрын хадгаламжийн үлдэгдлийн буцаан төлөлтийг

3 сараар сунгуулах тухай хүсэлт гаргажээ. Монгол шуудан банкны дээрх хүсэлтийг Монгол Банк, Сангийн яам дэмжин дүгнэлт, саналыг Засгийн газарт оруулжээ.

Монгол шуудан банкны хувь нийлүүлэгчдийн хурлын 2009 оны 8 дугаар сарын 14-ний өдрийн 14 тоот тогтоолоор Монгол Улсын Засгийн газартай Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгөөс 19.0 тэрбум төгрөгийг тус банкинд хадгаламж хэлбэрээр үргэлжлүүлэн байршуулах гэрээ хийх, мөн тус хадгаламжийг 3 сарын хугацаанд эргүүлэн төлж чадаагүй тохиолдолд тус банкинд байршуулсан хадгаламжийн төлөгдөөгүй үлдэгдэл болон түүний хүү, алдангийн нийлбэртэй тэнцэх хэмжээний хөрөнгийг Монгол шуудан банкны дүрмийн санд Засгийн газраас оруулснаар тооцож, Засгийн газрыг хувь нийлүүлэгчдийн бүрэлдэхүүнд оруулж, банкны давуу эрхийн хувьцаа эзэмшигчээр бүртгэн авахыг зөвшөөрсөн байна.

Засгийн газрын 2009 оны 9 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 298 тоот тогтоолоор Монгол шуудан банкинд Засгийн газраас байршуулсан 25.0 тэрбум төгрөгийн үлдэгдэл 19.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийн хугацааг 90 хоногийн хугацаатай, жилийн 11.5 хувийн хүүтэйгээр сунгахаар шийдвэрлэжээ. Засгийн газрын энэ шийдвэрийн дараа холбогдох гэрээнүүд нь нэмэлт гэрээгээр хугацаа сунгагдаж, Монгол шуудан банк 19.0 тэрбум төгрөгийн эргэж төлөгдөх баталгаа болгож вексел гаргаж Сангийн яаманд хадгалуулсан байна. Сангийн сайд, Монгол шуудан банкны ТҮЗ-ийн хооронд байгуулсан нэмэлт гэрээний хугацаа 2009 оны 12 дугаар сарын 13-нд дуусчээ.

---

**Мэргэжилтэн О:** Монгол шуудан банкны гол хөрөнгө оруулагчид тус банкныг ЖАСТ группэд 23.0 тэрбум төгрөгөөр худалдаад Хадгаламж банктэй нэгтгэсэн гэсэн яриа байдаг. Ямар ч гэсэн энэ арилжааны үр дүнгээр Монгол шуудан банкинд байршуулсан хадгаламж ба түүний хүү төлөгдсөн гэж боддог.

Кейсийн судалгаанаас

---

Тус банк Засгийн газраас байршуулсан хадгаламжийг буцааж төлөх болон хүү төлөх хугацааны хуваарийн дагуу бүх төлбөр тооцоог хийж дуусгасан байна.

---

**Мэргэжилтэн Б:** Монгол шуудан банкинд байршуулсан Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг тус банк нэлээд оновчтой ашиглаж чадсан гэж үздэг. Харин хадгаламж байршуулах хугацаа хэтэрхий богино, түүний дээр хүү өндөр байсан нь банкны үйл ажиллагааг өөд татах хөшүүргийн үүргийг олигтой гүйцэтгэж чадаагүй. Ийм учраас Монгол шуудан банкны эзэд нь тус банкиг худалдахад хүрсэн байж магадгүй. Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Монгол шуудан банкинд байршуулах гэрээг сунгасан 90 хоногийн хугацаанд Засгийн газарт 435.0 сая төгрөгийн хадгаламжийн хүүгийн орлого орсон гэж үзэж болно.

Кейсийн судалгаанаас

---

Монгол шуудан банк нь 2009 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр байршуулсан бүх хөрөнгийг буцааж төлсөн байна. Тус банк хөрөнгө байршуулсан 9 сарын хугацаанд Засгийн газарт 1.6 тэрбум төгрөгийн хүү төлжээ. Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангаас хадгаламж хэлбэрээр Монгол шуудан банкинд байршуулсан хөрөнгийг тус банк харьцангуй сайн ашиглаж эхний 3 сард төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадвар нь 4.2 пунктээр (18.89-23.1) сайжирч эерэг нөлөөлсөн боловч тус хадгаламжийн хугацаа богино байснаас уг арга хэмжээ олигтой үр дүнд хүрч чадаагүй байна.

#### **Худалдаа, хөгжлийн банк**

Худалдаа, хөгжлийн банкинд Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангаас байршуулсан хөрөнгө нь түр зуурын хугацаанд мөнгөн гүйлгээнд нь дэм болсон байна. Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Худалдаа, хөгжлийн банкинд байршуулах тухай тус банкны саналын талаар Монгол Банк дүгнэлт гаргаж Сангийн яаманд ирүүлснийг тус яамнаас судалж үзээд Засгийн газрын шийдвэрийн төсөл бэлтгэж Монгол Улсын Ерөнхий сайдад хүргүүлсэн байна. Ийнхүү Засгийн газрын 2009 оны 6 дугаар сарын 10-ны өдрийн 179 тоот тогтоолоор Худалдаа хөгжлийн банкинд 25.0 тэрбум төгрөгийг 180 хоногийн хугацаатай, жилийн 11.5 хувийн хүүтэй хадгаламж байршуулахаар шийдвэрлэжээ.

---

**Мэргэжилтэн Б:** Монгол Банкны бодлогын хүү 2009 оны 3 дугаар сард 9.75 хувь байснаа 6 дугаар сард 11.5 хувь болсон. Иймээс Худалдаа хөгжлийн банкинд хадгаламжийн хүү нь Зоос, Монгол шуудан банкныхаас өндөр байсан.

Кейсийн судалгаанаас

---

2009 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдөр Сангийн сайд Худалдаа, хөгжлийн банкны ТҮЗ-ийн дарга нарын хооронд “Засгийн газраас Худалдаа, хөгжлийн банкинд хадгаламж байршуулах гэрээ”, мөн Сангийн сайд, Монгол Банкны Ерөнхийлөгч нарын хооронд “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг Худалдаа, хөгжлийн банкинд байршуулах гэрээ”-г

тус тус байгуулжээ. Ингэснээр Сангийн яамнаас 25.0 тэрбум төгрөгийг Худалдаа, хөгжлийн банкинд шилжүүлсэн байна.

Худалдаа хөгжлийн банк Засгийн газраас байршуулсан хадгаламжийн хугацааг сунгуулах тухай хүсэлт гаргасныг Монгол Банк дэмжиж, Сангийн яаманд 2009 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдөр санал, дүгнэлтээ ирүүлжээ. Сангийн яам 2009 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдөр Ерөнхий сайдад уг хүсэлтийг дамжуулсан байна. 2010 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хууль хүчингүй болж, тус сангийн хөрөнгө шинээр байгуулагдсан “Хүний хөгжил сан”-д шилжсэн байна.

Иймээс Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангаас Худалдаа хөгжлийн банкинд байршуулсан хадгаламжийн хугацааг сунгах боломжгүй болж, Засгийн газрын Хэрэг Эрхлэх Газраас 2010 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдөр Сангийн яам, Монгол Банкнд ирүүлсэн албан бичгийн дагуу Худалдаа хөгжлийн банкинд байршуулсан 25.0 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийг буцаан татсан байна. Энэ хугацаанд Худалдаа хөгжлийн банк нь Сангийн яаманд 1.4 тэрбум төгрөгийн хадгаламжийн хүү төлсөн байна.

---

**Мэргэжилтэн М:** Арилжааны банкуудад Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг байршуулж банкуудын төлбөрийн чадварыг сайжруулах, дэмжлэг үзүүлэх замаар санхүүгийн системийг хямралаас гаргах гэсэн төрийн бодлого зөв байсан боловч хэрэгжүүлсэн арга нь буруу байсан учраас хүлээж байсан үр дүнг өгч чадаагүй. Үүний шалтгаан нь нэгдүгээрт хадгаламж байршуулсан хугацаа хэтэрхий богино байсан учраас уг мөнгийг эргэлтэд оруулах боломж хязгаарлагдмал байсан, хоёрдугаарт хадгаламжийн хүү өндөр байснаас тухайн мөнгөний эргэлтээс олсон орлогын ихэнхийг Засгийн газарт өгчихсөн, үүний улмаас банкинд бага орлого үлдсэн. Хэдийгээр Монгол Улсыг хөгжүүлэх сан татан буугдсан ч хөрөнгө нь Засгийн газрын хөрөнгө учраас манай банкинд байршуулах хугацааг сунгах боломж байсан, гэвч тэд хүсээгүй гэж боддог. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арвижуулах, тухайн хөрөнгийг эрсдэлд оруулахгүй байх гэсэн үзэлд хэтэрхий автсан сэтгэлгээгээр журам боловсруулж хэрэгжүүлсэн. Энэ талаасаа Засгийн газар зорилгоо бүрэн биелүүлсэн. Гэвч арилжааны банкуудад өгөөж багатай болсон.

Кейсийн судалгаанаас

---

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

Мониторингийн дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

- Банкны системийн тогтвортой байдлыг хангах, төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг сайжруулах зорилгоор Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад хадгаламж хэлбэрээр байршуулах нэг удаагийн арга хэмжээ нь “Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хууль”, Засгийн газраас баталсан “Монгол Улсыг

хөгжүүлэх сангийн мөнгөн хөрөнгийг санхүүгийн зах зээл дээр байршуулах журам”-ын дагуу зохих ёсоор хэрэгжиж дууссан байна.

- Энэ арга хэмжээний үр дүнд Засгийн газар нийтдээ 3.95 тэрбум төгрөгийн хүүгийн орлого олсон байна. Худалдаа хөгжлийн банк болон Монгол шуудан банк байршуулсан хөрөнгийг хүүгийн хамт хугацаанд нь бүрэн эргүүлж төлснөөр төрд эрсдэл учруулаагүй. Харин Зоос банкныг Төрийн банк болгон өөрчлөн зохион байгуулж, Зоос банкны төлж чадаагүй хадгаламжийн үлдэгдэл 3.0 тэрбум төгрөгийг Төрийн банкны дүрмийн санд оруулснаар, нэг талаар төр өөрийн арилжааны банктай болсон, нөгөө талаар төр тухайн банкныг хэвийн байдалд нь оруулахын тулд нэлээд их зардлыг үүрсэн боловч энэ нь хадгаламж эзэмшигч, харилцагчдыг хамгаалах чухал арга хэмжээ болжээ.
- Засгийн газраас арилжааны банкуудад хөрөнгө байршуулах арга хэмжээг зохицуулсан эрх зүйн баримт бичгүүд нь Засгийн газарт эрсдэл үүсгэхгүй байх талаас нь сайн бодож боловсруулсан, түүнийг хэрэгжүүлэгч Сангийн яам, Монгол Банкны зүгээс төсвийн хөрөнгийг алдагдалд оруулахгүй харин ч өсгөх гэсэн хандлагыг барьж ажилласан байна.
- Энэ арга хэмжээнд оролцох арилжааны банкуудыг сонгох, банкуудад байршуулсан хөрөнгийг эрсдлээс хамгаалах чиглэлээр Монгол Банк илүү хүч гарган ажилласан бөгөөд харин Сангийн яам үүрэг багатай зөвхөн зуучлагч хэлбэрээр оролцсон, мэдээлэл багатай байсан тал ажиглагдаж байна. Энэ нь Монгол Улсад мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжтой холбоотой байлаа. Өөрөөр хэлбэл, байршуулах хөрөнгийн эзэн хууль, тогтоомжоор илүү их мэдээлэл авах бололцоотой байсан бол арилжааны банкны сонголтод илүү өндөр шаардлага тавьж хандах нь тодорхой билээ.
- Арилжааны банкуудад Засгийн газрын хадгаламж байршуулсан энэ арга хэмжээ нь дээрх банкуудын төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг хадгаламж байршуулсан хугацаанд бага зэрэг сайжруулсан боловч банкны системийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоо төдийлөн сайн хангаж чадаагүй бөгөөд зөвхөн “гал унтраах” түр зуурын ажиллагаа болоод өнгөрчээ. Дэмжлэг авсан гурван банкны хоёр нь өнөөдөр оршин тогтнохоо больсон. Үүний шалтгаан нь арилжааны банкуудад хадгаламж байршуулсан хугацаа хэт богино (180 хоног, цааш 90 хоног сунгах боломжтой) байсан нь тухайн банкинд үүссэн хүндрэлийг даван туулах бололцоог олгож чадсангүй. Мөн хадгаламжийн хүү өндөр байсан нь арилжааны банкинд энэ арга хэмжээний үр дүнд өгөх өгөөжийг бууруулсан байна. Энэ нь нэг

талаар хямралын үед банк, санхүүгийн салбарыг төрөөс дэмжих туршлага бага, нөгөө талаар дорвитой судалгаагүйгээр асуудалд хандсантай холбоотой байна.

- Монгол Банк арилжааны банкуудын эдийн засаг, санхүүгийн бодит байдлыг хэтэрхий их нууцалж байсан нь шийдвэр гаргах түвшинд илүү оновчтой сонголт хийхэд сөрөг нөлөө үзүүлсэн байж магадгүй. Банкуудаас сонголт хийсэн болон татгалзсан үндэслэл дээрх шалтгааны улмаас тодорхой бус байна.
- Журмын дагуу Сангийн сайд улирал бүрт Засгийн газрын хуралдаанд уг арга хэмжээний явц, үр дүнг мэдээлэх ёстой бөгөөд энэхүү заалт, ялангуяа 2009 оны 11-12 дугаар сард болон тус арга хэмжээг хэрэгжүүлж дууссанаас хойш өнөөг хүртэл хэрэгжүүлээгүй байна.

Эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг боловсрууллаа. Олон улсын туршлагаар банкны системийн хямралт байдлыг эрүүлжүүлж, тогтвортой байдлыг хангах нэг чухал арга хэмжээ бол Засгийн газраас арилжааны банкуудад хадгаламж байршуулах явдал байдаг бөгөөд түүнийг шаардлага үүссэн үед дахин хэрэгжүүлэхээр бол дараах асуудалд анхаарахыг зөвлөж байна:

1. Ийм арга хэмжээг дахин хэрэгжүүлбэл хадгаламж байршуулах нөхцлийг зохистой болгох, тухайлбал, хугацааг хангалттай урт болгож, хадгаламжийн хүүг Монгол Банкны бодлогын хүүгийн түвшнээс нэлээд бага хэмжээгээр тогтоох гэх зэргээр банкиндаа илүү үр өгөөжтэй арга замыг сонгох нь зүйтэй юм. Ийм нөхцөлд арилжааны банкиг дэмжих арга хэмжээ бодитой үр дүнд хүрэх болно.
2. Банк, санхүүгийн секторын хөгжил, зохицуулалтыг хариуцсан Засгийн газрын бүтцийн хувьд Сангийн яамны үүргийг нэмэгдүүлэх, үүний тулд тус яамны Санхүү, эдийн засгийн бодлогын газрыг бэхжүүлж, арилжааны банкны мэдээлэл авах, дүгнэлт өгөх, асуудал боловсруулах эрх, үүргийг нь өргөтгөн санхүүгийн зах зээлийг бүхэлд нь шинжилгээ хийж, дүгнэлт гарган Засгийн газрын бодлогыг Монгол Банкнаас дутахааргүй хэмжээнд боловсруулж, хэрэгжүүлдэг байхаар хууль эрх зүйн нөхцлийг бүрдүүлэх нь зүйтэй.
3. Сангийн яам, Монгол Банк хамтран Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийг арилжааны банкуудад хадгаламж хэлбэрээр байршуулсан арга хэмжээний үр дүнгийн талаар Засгийн газрын хуралдаанд хэлэлцүүлж олон түмэнд албан ёсоор мэдээлэл өгөх шаардлагатай юм.



# ИРГЭДИЙГ ОРОН СУУЦЖУУЛАХ ХӨТӨЛБӨРҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Монголын Хөрөнгийн Зах Зээлийн Холбоо*

---

## Мониторингийн зорилго

Иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийн хүрээнд төрийн санхүүжилтээр баригдах барилгын ажлын гүйцэтгэлийн болон санхүүжилтийн механизмыг үр ашигтай, ил тод болгох; иргэдэд санхүүжилт олгох үйл ажиллагааг үр ашигтай, ил тод болгох.

## Мониторингийн зорилт

Гүйцэтгэгч барилгын компаниудыг сонгон шалгаруулах, иргэдэд зээл олгох ОССК-ийн үйл ажиллагааг илүү ил тод, шударга, үр ашигтай болгох, барилгын гүйцэтгэлийн чанарыг дээшлүүлэхэд нөлөөлөх, иргэд, олон нийт, төрийн болон олон улсын байгууллагуудын анхаарлыг энэ сэдэв рүү хандуулах.

Төслийн үндсэн зорилгод хүрэхийн тулд дараах дэд зорилтуудыг дэвшүүлсэн. Үүнд:

- Иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийн удирдлага зохион байгуулалтын бүтэц, санхүүжилтийн механизм, хэмжээ, хамрах хүрээ, хугацааг нарийвчлан судлах;
- Эдгээр хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтэд ОССК-ийн гүйцэтгэх үүргийг нарийвчлан тодорхойлох. Үүнд: гүйцэтгэгч барилгын компанийг сонгон шалгаруулах, барилгын ажлыг санхүүжүүлэх, гүйцэтгэлд чанарын хяналт тавих, иргэдэд зээл олгоход гүйцэтгэдэг үүргийг тогтоох, шалгуур үзүүлэлтүүдийг нарийвчлан судлах;
- Барилгын компанийн сонгон шалгаруулалт, иргэдэд зээл олгох үйл ажиллагаа ил тод, шударга явагдаж чаддаг эсэх, барилгын

гүйцэтгэлд үр ашигтай хяналт тавьж чаддаг эсэх, санхүүжилт олгох үйл ажиллагаа түргэн шуурхай, ил тод явагддаг эсэхийг тогтоох;

- ОССК-ийн үйл ажиллагааг илүү ил тод, үр ашигтай болгох, иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийн үйл ажиллагааны механизмыг сайжруулахад нөлөөлөх зорилгоор мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмжийг олон нийт, төрийн байгууллагуудын хүртээл болгох, бодлого боловсруулагчид, хэрэгжүүлэгчдэд нөлөөлөх.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

**Хүснэгт 1.** Мониторингийн асуудалтай холбоотой хуулиуд, холбогдох заалтууд

№	Хуулийн нэр	Хуулийн заалтууд
1	Монгол Улсын Үндсэн Хууль, 1992.01.13	Хоёрдугаар бүлэг хүний эрх, эрх чөлөө, Арван зургадугаар зүйл: Монгол улсын иргэн дараах үндсэн эрх, эрх чөлөөг баталгаатай эдэлнэ: 2/ эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй.
2	Барилгын тухай хууль, 2008.02.05	6.1. Барилгын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага барилгын талаар дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 6.1.4. барилгын салбарт шударга өрсөлдөөний орчныг бүрдүүлэх, 6.1.8. улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар баригдах барилга байгууламжийн зураг төсөл боловсруулах, барилгын ажлын гүйцэтгэчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагааг мэргэжлийн удирдлагаар хангах.
3	Орон сууцны тухай хууль, 1999.04.22	4.1. Төрөөс орон сууцны талаар дараах зарчим баримтална: 4.1.1. иргэд эрүүл ахуй, аюулгүй байдлын шаардлагыг хангасан орон сууцаар өөрсдийгөө хангах нөхцлийг бүрдүүлж өгөх; 4.1.2. орон сууц, түүний дэд бүтцийг хөгжүүлэх бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэхэд зах зээлийн эдийн засгийн үндсэн шаардлагад тулгуурлах; 4.1.3. орон сууц, түүний дэд бүтцийг төлөвлөх, барих, засварлах ажилд хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлж, үүрэг хариуцлагыг нь дээшлүүлэх; 4.1.4. гэр хорооллын орон сууцыг тохижсон орон сууцны хороолол болгон хөгжүүлэх.
4	Хот байгуулалтын тухай хууль, 2008.05.29	17.2. Хот, тосгоны захирагч нь хот төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхдээ иргэд болон холбогдох мэргэжлийн хүмүүсийн оновчтой саналыг авч хот төлөвлөлтөд тусгана, 18.1. Хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, аймаг, нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Засаг дарга, хотын захирагчийн ажлын алба нь энэ хуулийн хүрээнд гаргасан аливаа шийдвэрийн талаар тухай бүр олон нийтэд мэдээлнэ.
5	Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль, 1993.12.20	22.3. Хот, тосгоны дэвсгэр нутагт барилга байгууламж барих зөвшөөрөл олгох талаар санал гарган, ашиглалтад орж байгаа орон сууц, иргэний зориулалттай барилга байгууламжийг хүлээн авна.
6	Газрын тухай хууль, 2002.06.07	12-р зүйл, 13-р зүйл, 18-р зүйл, 19-р зүйл, 20-р зүйл, 21-р зүйл, 23-р зүйл, 46-р зүйл, 56-р зүйл.

---

**Мониторингийн үйл ажиллагаатай холбоотой бусад хуулиуд**

---

- Нэмэгдсэн өртгийн албан татварын тухай хууль, 2006.6.29
  - Гаалийн тариф, гаалийн татварын тухай, 2008.5.20
  - Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль, 2006.06.29
  - Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн хууль, 2001.02.01
  - Төрийн бус байгууллагын тухай, 1997.01.31
  - Иргэдээс төрийн байгууллага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх тухай, 1995.04.17
  - Төрийн нууцын тухай, 1995.04.18
  - Байгууллагын нууцын тухай, 1995.05.16
  - Иргэний хууль, 2002.01.10
  - Банкны тухай хуулиуд, 1996.09.03, 2010.01.28
- 

**Хүснэгт 2.** Мониторингийн асуудалтай холбоотой холбогдох байгууллагуудаас гаргасан тогтоол, шийдвэр, тушаалууд

№	УИХ-ын тогтоол
1	2006 он, 69-р тогтоол

№	ЗГ-ын тогтоол
1	“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөр батлах тухай, Дугаар 144, 2005 он
2	Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, Дугаар 191, 2006 он
3	Мастер төлөвлөгөө батлах тухай, Дугаар 200, 2006 он
4	“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх зорилгоор журам шинэчлэн батлах тухай, Дугаар 02/01, 2008 он
5	Төрийн албан хаагчид болон иргэдийг орон сууцаар хангах арга хэмжээний тухай, Дугаар 321, 2009 он
6	Төрийн албан хаагчдыг орон сууцны зээлд хамруулах журам, Дугаар 368, 2009 он.

№	ОССК-ийн ТУЗ-ийн тогтоол, шийдвэр
1	Хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө батлах тухай, Дугаар 01, 2008 он
2	Гэрээний үнэд тохируулга хийх тухай, Дугаар 04, 2008 он
3	Гүйцээн санхүүжүүлэх барилгын ажлын төлөвлөгөө, бүтэц, орон тоог батлах тухай, Дугаар 02, 2009 он

№	ОССК-ийн Гүйцэтгэх Захирлын тушаал
1	Үнийн тохируулга хийх аргачлал батлах тухай, Дугаар 31, 2008 он
2	Цахим хэрэгсэл, мэдээллийн сүлжээ ашиглах журам батлах тухай, Дугаар 21, 2009 он
3	Шимтгэл, хураамж тогтоох тухай, Дугаар 181, 2009 он

**Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал**

Төслийг 2010 оны 1 дүгээр сараас 5 дугаар сарын хооронд нийт таван сарын хугацаанд хэрэгжүүлсэн бөгөөд “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хотуудад хэрэгжиж

буй төслүүдэд мониторинг хийлээ. Энэ хүрээнд бид Дархан, Эрдэнэт хотуудаас тус бүр 30 иргэнээс, Улаанбаатар хотоос 140 иргэнээс, нийт 200 иргэнээс санамсаргүй түүврийн аргаар, Улаанбаатар хотоос хөтөлбөрийн хүрээнд ашиглалтад ороод буй барилгын 25 оршин суугч болон 10 барилгын компанийн төлөөллөөс санал асуулга, ярилцлага авсан. Баримт бичиг судлах болон ярилцлагын судалгааны өгөгдөхүүн мэдээлэл нь 2005-2010 оныг хамран “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөр, түүний дэд хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилттэй холбоотой үйл явцыг хамруулсан байна.

Бид мониторинг хийхээр сонгож авсан асуудлынхаа өнөөгийн нөхцөл байдал, хүрээ, холбогдох талуудыг урьдчилан дүгнэсний үндсэн дээр дараах аргачлалуудаар анхдагч мэдээллийг цуглуулж, боловсруулах нь зохистой гэж үзээд энэ дагуу мониторингийг гүйцэтгэсэн болно.

*Баримт бичиг судлах арга:* Энэхүү аргаар мониторингийн асуудалд хамаарах эрх зүйн баримт бичиг, зохицуулагч байгууллагуудаас гаргасан дүрэм журам, судалгаа, тайлан, төрийн бус байгууллагуудын явуулсан мониторингийн тайлан, зөвлөмж болон хувь хүн, албан байгууллагуудын гаргасан судалгаа, баримт нотолгоо, нийтлэл зэрэг бусад мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглан мэдээллээ цуглуулж, боловсруулалт хийсэн.

*Асуулгын арга:* Баримт бичиг судлах аргын хүрээнд хөтөлбөртэй холбоотой гол гол асуудлуудыг тодорхойлсны үндсэн дээр бид барилгын компаниуд болон иргэдээс (иргэдийн хувьд 2 төрлийн санал асуулга) санал асуулга авсан.

*Ажиглалт:* Хөтөлбөрийн хүрээнд төрийн болон хувийн хэвшлийнхний хийж буй ажлуудад ажиглалт явуулан, онцлог үйл явдал бүрт тэмдэглэл хөтлөн, асуудлын мөрөөр холбогдох байгууллагуудтай очиж уулзаж, баримтжуулж байв.

*Ярилцлага:* Энэ нь мониторингийн ажлын үндсэн арга байсан. Энэхүү аргачлалаар мэдээлэл цуглуулахдаа ярилцагч субъектуудаа үндсэн зорилтот бүлгүүдэд хувааж, тухай бүрт тохирох оновчтой стратегиудыг боловсруулж ажилласан. Ярилцлагаар тухайн хөтөлбөртэй холбоотой төрийн болон хувийн хэвшлийнхэн, иргэдтэй уулзаж ярилцан, тухай бүрт нь баримтжуулан, мэдээллээ цуглуулсан.

## Мониторингийн дүн

Нэг. Иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн байдал хангалтгүй байна.

1.1. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллагууд нэгдсэн ойлголтгүй, тэдний идэвх санаачилга, хамтын ажиллагаа хангалтгүй байна.

“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг анх баталсан 2005 оны 144-р тогтоолд хөтөлбөрийн удирдлага, зохион байгуулалт дараах байдалтай байхаар төлөвлөгдсөн байна:

1. Удирдах хороо нь хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулах, зохицуулах үүрэгтэй байна. Удирдах хорооны дарга нь барилга, хот байгуулалтын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн байх бөгөөд удирдах хорооны бүрэлдэхүүнийг дарга батлахаар заасан байна. Хөтөлбөр батлагдсаны дараа 2006 оны 8 дугаар сарын 23-ны өдөр хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх мастер төлөвлөгөөг батлахад удирдах хороо дараах бүрэлдэхүүнтэй байсан байна:

### Хүснэгт 3. Удирдах хорооны бүрэлдэхүүн

Дарга	Барилга, хот байгуулалтын сайд
Дэд дарга	Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагч
Гишүүд:	Сангийн сайд
	Зам, тээвэр, аялал жуулчлалын сайд
	Түлш, эрчим хүчний сайд
	Байгаль орчны дэд сайд
	Батлан хамгаалахын дэд сайд
	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны дэд сайд
	Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн дэд сайд
	Үйлдвэр, худалдааны дэд сайд
	Хууль зүй, дотоод хэргийн дэд сайд
	Хүнс, хөдөө аж ахуйн дэд сайд
	Эрүүл мэндийн дэд сайд
	Монгол Банкны тэргүүн дэд ерөнхийлөгч (зөвшилцсөнөөр)
Нарийн бичгийн дарга	Барилга, хот байгуулалтын яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга

2. Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга тухайн орон нутагт хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах үүрэгтэй.
3. Хөтөлбөрийн санхүүгийн механизмыг удирдан зохион байгуулах үйл ажиллагааг Монгол Банк (МБ), Сангийн яам (СЯ), Барилга, хот байгуулалтын яам (БХБЯ) хамтран зохион байгуулах үүрэгтэй.
4. Орон сууц санхүүжилтийн корпорац (ОССК) нь Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх өдөр тутмын үйл ажиллагааг хариуцан зохион байгуулах үүрэг бүхий төрийн өмчит хуулийн этгээд ажээ.

“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд хөтөлбөрийн санхүүжилтийн механизм, удирдлага зохион байгуулалт, хийгдэх ажлын талаар доорх заалтууд оржээ<sup>1</sup>:

**Хүснэгт 4.** Хөтөлбөрийн санхүүжилтийн механизм, удирдлага зохион байгуулалт, хийгдэхээр төлөвлөсөн ажил

№	Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа	Хугацаа	Хариуцагч
Засгийн газрын шийдвэрийн төсөл			
1	Гадаадын хөрөнгө оруулагчидад ЗГ-ын бонд (баталгаа) гаргах талаар	2005 оны III улиралд	СЯ, БХБЯ
2	Гадаадын хөрөнгө оруулалтаар баригдсан орон сууцыг худалдан авах талаар	2005 оны III, IV улиралд	СЯ, БХБЯ, МБ
3	Үнэт цаасны үйл ажиллагааг эрхлэх, хөтөлбөрийн санхүүгийн механизмыг удирдан зохион байгуулах үүрэг бүхий хуулийн этгээдийг байгуулах талаар	2005 оны III, IV улиралд	СЯ, БХБЯ, МБ
4	Хөтөлбөрийн хэрэгжилттэй холбогдуулан олон улсын банк санхүүгийн байгууллагуудаас хэрэгжүүлж буй зарим төслүүдийн үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор гэрээнд нь холбогдох өөрчлөлт оруулах санал боловсруулж, шийдвэрлүүлэх	2005-2006 онд	СЯ, БХБЯ
5	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд улсын төсвөөс шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг жил бүр тогтоон УИХ-аар батлуулах ажлыг зохион байгуулах	2005 оноос хойш жил бүр	СЯ, БХБЯ

Бид мониторингийн ажлын хүрээнд эдгээр заалтуудын хэрэгжилтийг дараах байдлаар үнэллээ:

**Хүснэгт 5.** Төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэл

№	Хэрэгжилт	Үнэлгээ
1	Өнөөдрийг хүртэл Монгол Улсын ЗГ гадаадад нэг ч төгрөгийн бонд гаргаж арилжаагүй байна. 2010 оны эхээр СЯ олон улсын зах зээл дээр 1.2 тэрбум долларын бондыг энэ онд багтаан гаргаж, төсвийг санхүүжүүлэх талаар санал гаргасан. Гэвч төсвийн алдагдалтай байгаа, төсвийн хүрээний зардлын хяналт муу, үр ашиггүй зарцуулагддаг өнөөгийн нөхцөл байдалд ийм хэмжээний зээл авах нь урт хугацаанд байдлыг улам хүндрүүлэх сөрөг нөлөөтэй байж болохыг анхаарах хэрэгтэй.	0%
2	– Гадаадын хөрөнгө оруулалтаар баригдсан орон сууцыг төрийн санхүүжилтээр худалдан авсан талаар хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд нэг ч өгүүлбэр байхгүй байсан. – Гадаадын хөрөнгө оруулалтаар баригдсан орон сууцыг худалдаж авахын давуу тал, барилгын болон санхүүгийн зах зээлийн хөгжилд энэ нь ямар эерэг нөлөөтэй талаар анхнаасаа ЗГ-ын төлөвлөгөөнд тусаагүй байгаа ба бидний хувьд энэ тал дээр тодорхой дүгнэлтэд хүрч чадахгүй байна.	0%

1 ЗГ-ын 144-р тогтоолын Хавсралт 2-оор батлагдсан.

№	Хэрэгжилт	Үнэлгээ
3	Өнөөг хүртэл ийм байгууллага үүсгэн байгуулагдаагүй байна. Ийм байгууллага байгуулахаар тус асуудлыг хариуцаж буй СЯ, БХБЯ, МБ хурал хийлээ, шийдвэрт хүрлээ гэсэн мэдээлэл өнгөрсөн хугацаанд нэг ч удаа гарч байгаагүй.	0%
4	Үндэсний аудитын газар (ҮАГ)-аас 2008 оны 6 дугаар сард гаргасан “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрт хийсэн аудитын тайланд “АХБ-ны орон сууцны зээлийг дахин санхүүжүүлэх замаар эх үүсвэр бий болгох талаар АХБ-тай тохиролцоонд хүрсэн боловч ЗГ-ын тусгай сангийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт ороогүйгээс энэ асуудал хэрэгжих боломжгүй болсон” гэжээ. Гэхдээ НҮБХХ, Шведийн Олон Улсын Хамтын ажиллагааны байгууллага, Японы ЖАЙКА, АХБ, ХБНГУ, Японы ядуурлыг бууруулах сан, БНЧУ-ын хөгжлийн тусламж, Дэлхийн Банк зэрэг олон улсын байгууллагуудын хөнгөлөлттэй зээл, тусламжаар барилгын салбарын хөгжилтэй холбоотой олон төслүүдийг хэрэгжүүлсэн байгаа боловч эдгээр хөтөлбөрүүдийн үр ашгийг дээшлүүлэх тал дээр дорвитой ахиц гараагүй байна.	40%
5	Хөтөлбөрийн мастер төлөвлөгөөний дагуу 2006-2009 оны хооронд төсвөөс нийт 381.7 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг орон сууцны барилгын болон түүний дэд бүтцэд оруулахаар төлөвлөснөөс бодит гүйцэтгэлээр 70.5 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийсэн байна.	25%

Эдгээр үнэлгээнээс харахад хөтөлбөрийн санхүүжилтийн механизмыг удирдан зохион байгуулах тал дээр хийхээр төлөвлөсөн ажлын гүйцэтгэл маш муу байгаа нь харагдаж байна. Хөтөлбөрийн мастер төлөвлөгөөг баталсан 2006 оны ЗГ-ын 200-р тогтоолд заасны дагуу 2006 оны 11 дүгээр сард БХБ-ын сайд, Сангийн сайд болон УБ хотын захирагч нарын тушаалаар ОССК-ийг үүсгэн байгуулсан байна. ҮАГ-ын аудитын тайланд дурдсанаар ОССК-ийн дөрвөн үндсэн үйл ажиллагааны чиглэл нь:

- Төрийн мэдлийн орон сууцны түрээсийн тогтолцоог бий болгох;
- Ипотекээр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээл дээр ажиллах;
- Орон сууцны болон түүний доорх газар, үл хөдлөх хөрөнгийг борлуулах, зуучлах;
- Хүн амыг орон сууцаар хангах сан, түүний үйл ажиллагааны тогтолцоог бий болгох ажээ.

Эдгээрээс харвал ОССК-ийн үндсэн үйл ажиллагаа нь түрээсийн, үнэт цаасны болон орон сууцны сан гэсэн хөтөлбөрийн санхүүгийн бүтэцтэй түлхүү холбоотой ажлуудыг хариуцахаар байна. Гэвч ОССК-ийн зүгээс оролцогч банкууд болон СЯ-тай ойлголцоогүй, санхүүжүүлэх журмыг өөр өөрөөр тайлбарлах, барилгын гүйцэтгэлийн баталгаажсан санхүүжилтийг олгохоос татгалзах зэрэг учир дутагдалтай зүйлс хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлсөн байна<sup>2</sup>.

Бидний үнэлгээгээр хөтөлбөрийн төрийн санхүүжилтийн гүйцэтгэл 25 хувийн биелэлттэй байна. Ийм хангалтгүй үр дүн гарахад эдийн засгийн

2 Хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд ҮАГ-аас 2008 онд хийсэн аудитын тайлан

суурь нөхцөл байдал муугаас нөлөөлсөн нь тодорхой боловч хөтөлбөрийн төлөвлөгөөнд орсон удирдлага зохион байгуулалт, санхүүжилттэй холбоотой ажлуудыг хийх тал дээр хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагууд, тэр тусмаа хөтөлбөрийг удирдах дээд байгууллага болох БХБЯ болон хөтөлбөрийн гол хэсгийг гүйцэтгэгч болох ОССК харилцан уялдаатай, идэвх санаачилгатай ажиллаж чадаагүй нь нөлөөлсөн гэж бид үзэж байна.

### *1.2. Хөтөлбөрт ЗГ-ын оруулахаар төлөвлөж байсан хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл 25 хувьтай байна.*

2005 оны ЗГ-ын 144-р тогтоолд “Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах хөрөнгийг жил бүрийн төсөвт тусгах, гадаад дотоодын байгууллага, компанийн хөрөнгө оруулалтыг татан оролцуулах замаар санхүүжүүлэх арга хэмжээ авч ажиллахыг Барилга, хот байгуулалтын сайд, Сангийн сайд, аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нарт үүрэг болгосугай” гэж заажээ. Тус тогтоолын Хавсралт 1-д батлагдсан “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрт тус хөтөлбөрийн санхүүжилтийн механизмын хүрээнд хийгдэх ажлын талаар дараах заалтууд байна:

- Хөтөлбөрийн санхүүгийн механизмыг удирдан зохион байгуулах үйл ажиллагааг Монгол Банк, Сангийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам хамтран зохион байгуулна.
- Энэ хүрээнд МБ, СЯ, салбарын яамд, олон улсын болон хоёр талт хамтын ажиллагааны байгууллагууд, арилжааны банкууд болон оролцогч бусад талуудтай нягт хамтран ажиллана.
- МБ нь арилжааны банкуудын гадаадад бага хүүтэйгээр байршуулсан мөнгийг дотоодын санхүүгийн зах зээлд оруулж ирэх нөхцлийг бүрдүүлж, орон сууцны санхүүжилтийн хөрөнгийн эх үүсвэрийг зохицуулах эрх бүхий нэгжийг байгуулахад оролцоно. Түүнчлэн арилжааны банкуудад төвлөрсөн дотоодын хадгаламжийг бүрэн ашиглах, хугацаатай хадгаламжид хамрагдах хөрөнгийг орон сууцны зориулалттай урт хугацааны зээлийн зах зээл рүү чиглүүлэх боломжийг ашиглана.

Эдгээр заалтын хэрэгжилт дараах байдалтай байна:

- Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үндэсний хороог 2005 онд ЗГ-ын 66-р тогтоолоор баталсан. Хорооны даргаар БХБЯ-ны сайд томилогдсон бөгөөд бусад яамдын сайдууд хорооны бүрэлдэхүүнд багтсан юм. Гэвч өнөөдрийг хүртэл нэг ч удаа энэ хороо хуралдаж, үйл ажиллагаа явуулаагүй байна.
- Хөтөлбөрийн санхүүгийн механизмыг удирдан зохион байгуулах үүрэг бүхий хуулийн этгээдийг байгуулаагүй. Энэ асуудлыг хариуцах



ёстой СЯ, БХБЯ, МБ-ны зүгээс энэ хуулийн этгээдийг байгуулах талаар ямар нэгэн мэдээ, мэдэгдэл хийсэн зүйл нэг ч байхгүй байна.

- АХБ-ны хөнгөлөлттэй зээлээр 2002-2007 оны хооронд арилжааны банкуудаар дамжуулан 25 гаруй тэрбум төгрөгийн урт хугацаатай зээлийг (15.0 сая хүртэлх төгрөгийн, 10 хүртэл жилийн хугацаатай, жилийн 12-14 хувийн хүүтэй) 2300 гаруй өрхөд, орон сууц барьцаалсан зээл олгосон<sup>3</sup> нь Монгол Улсад мэргэжлийн урт хугацаатай зах зээлийн анхдагч суурийг тавьсан байна. Энэхүү орон сууцны зээлийн 60-75 хувийг АХБ, 25-40 хувийг арилжааны банкууд өөрийн эх үүсвэрээс санхүүжүүлсэн байна. Орон сууцны урт хугацаатай зээлийн тогтолцоо бүрдэж эхэлсэн энэхүү амжилт бол харин хөтөлбөрийн хүрээнд гарсан хамгийн том амжилт гэж бид үзэж байна.

### *1.3. Хөтөлбөрийн санхүүжилтийн төлөвлөгөөний хэрэгжилт хангалтгүй.*

ЗГ-ын 144-р тогтоолд хөтөлбөрийг санхүүжүүлэхэд ойролцоогоор 600.0 сая долларын хөрөнгө шаардлагатай гэсэн тооцоо хийжээ. 144-р тогтоолд тусгагдсан байсны дагуу хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх мастер төлөвлөгөөг ЗГ 2006 оны 8 дугаар сард 200-р тогтоолоор баталсан байна. Мастер төлөвлөгөөнд стратегийн таван үндсэн зорилтыг тавьсан байна. Эдгээр нь:

1. Орон сууцны шинэ хотхоныг байгуулна;
2. Улаанбаатар болон төв, суурин газарт орон сууцны нягтралыг сайжруулна;
3. Гэр хорооллыг хөгжүүлнэ;
4. Орон сууцны хөрөнгийн зах зээлийн харилцааг хөгжүүлнэ;
5. Барилгын материалын үйлдвэрлэл, боловсон хүчний чадавхийг дэмжинэ.

Эдгээр таван стратегийн зорилтын хүрээнд “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг 2006-2009 онд хэрэгжүүлэхэд нийт 636.7 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт шаардлагатай гэсэн тооцоог гаргажээ. Энэхүү хөрөнгийг улсын төсөв, ЗГ-ын бонд, олон улсын байгууллагын буцалтгүй тусламж, зээл болон гадаад, дотоодын хувийн салбарын хөрөнгө оруулалтаар санхүүжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Гэхдээ энэ төсөвт өртөгт орон сууцны гадна тохижилт, дулаан, инженерийн шугам сүлжээ гэх мэт дэд бүтцэд шаардагдах хөрөнгийг оруулаагүй тооцоо юм.

3 ЗТБХБЯ-наас 2009 оны 12 дугаар сард гаргасан “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайлан

**Хүснэгт 6. “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн төсвийн тооцоо (тэрбум төг.)**

	Он	2006	2007	2008	2009	Нийт
1	Шинэ хороолол, үүнээс:	11.1	18.9	51.9	85.9	167.9
	Төсвийн санхүүжилт	-	-	12.0	13.1	25.1
2	Нягтрал сайжруулах, үүнээс:	66.1	86.9	95.2	52.1	300.3
	Төсвийн санхүүжилт	14.2	18.7	20.4	11.2	64.5
	Бондын санхүүжилт	13.5	17.7	19.4	10.6	61.2
	Хувийн болон бусад	38.5	50.5	55.3	30.3	174.6
3	Гэр хорооллыг хөгжүүлэх	13.5	34.5	49.9	70.7	168.6
	Нийт төсөвт өртөг	90.7	140.3	197.0	208.7	636.7

Эх сурвалж: ЗГ, МХЗЗХ-ны тооцоо

Шинэ хороолол барих стратегийн зорилтын хүрээнд жил бүр шаардагдах хөрөнгийг хэрхэн санхүүжүүлэх талаар дэлгэрэнгүй мэдээлэл уг төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй байна. Нягтрал сайжруулах чиглэлд баригдах орон сууцны санхүүжилтэд шаардагдах 300.0 тэрбум төгрөгийн 125.7 тэрбумыг улсын төсөв болон бондын хөрөнгөөр санхүүжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Гэр хорооллыг хөгжүүлэх чиглэлд УБ хотод 2006-2008 оны хооронд 19,568.2 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг төсвөөс хийхээр төлөвлөсөн байна. Энэ чиглэлд хөдөө орон нутагт хийх ажлыг гадаадын төсөл хөтөлбөрүүдийн хүрээнд санхүүжүүлэхээр ерөнхийд нь төлөвлөсөн байна.

Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дэд бүтцийн зардлын төсөв:

**Хүснэгт 7. Дэд бүтцэд оруулах төрийн хөрөнгө оруулалт (тэрбум төг.)**

	Он	2006	2007	2008	2009	Нийт
Төсвийн хөрөнгө оруулалт		26.3	65.2	61.8	57.9	211.2
Гадаадын хөрөнгө оруулалт		54.9	81.0	80.3	53.5	269.7
Хувийн хөрөнгө оруулалт		-	-	-	-	-
Нийт		81.2	146.2	142.1	111.4	480.9

Эх сурвалж: ЗГ, МХЗЗХ-ны тооцоо

“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд нийт төрөөс санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалтын тооцоо:

**Хүснэгт 8. “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн төрийн хөрөнгө оруулалт (тэрбум төг.)**

	Он	2006	2007	2008	2009	Нийт
Төсвийн санхүүжилт		40.56	83.84	94.24	82.22	320.43
Бондын санхүүжилт		13.46	17.72	19.40	10.64	61.22
Нийт		54.02	101.55	113.64	92.86	

Эх сурвалж: ЗГ, МХЗЗХ-ны тооцоо

## Санхүүжилтийн төлөвлөгөөний хэрэгжилт

“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд байгаагаар хөтөлбөрийн хүрээнд орон сууц барих, түүний дэд бүтцийг барьж байгуулахад зориулан улсын төсвөөс дараах хөрөнгө оруулалтыг хийжээ:

### Хүснэгт 9. Төрийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл (тэрбум төг.)<sup>4</sup>

Он	2006	2007	2008	2009	Нийт
Төсвийн хөрөнгө оруулалт	3.5	15.0	43.1	8.9	70.5
Гүйцэтгэл	9%	18%	46%	11%	22%
Бондын хөрөнгө оруулалт	-	-	23.8	-	23.8
Гүйцэтгэл	0%	0%	123%	0%	39%
Нийт	3.6	15.2	67.3	9.0	95.1
Гүйцэтгэл	7%	15%	59%	10%	25%

Эх сурвалж: ЗГ, МХЗЗХ-ны тооцоо

Эндээс харвал бидний тооцоогоор ЗГ-ын хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл нийтдээ 25 хувь байна. Дээрх 70.5 тэрбум төгрөгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын 93.3 хувийг нь орон сууцны дэд бүтцэд хөрөнгө оруулсан гэдгээ хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд тодорхой бичсэн байна. Харин үлдсэн хэсгийг нь орон сууцны барилгын ажилд оруулсан уу эсвэл мөн дэд бүтцэд хөрөнгө оруулсан уу гэдэг нь бүрхэг үлдсэн байна. Нийт 70.5 тэрбум төгрөгийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтын 21.6 орчим тэрбумыг нь УБ хотод, 1.1 тэрбумыг нь 117 сумдад, 1.0 гаруй тэрбумыг нь Орхон аймагт зарцуулсан гэсэн хагас дутуу тайлбар хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд байна. Гэхдээ бусад хөрөнгө оруулалт нь хаана хаана орсон талаарх нарийн мэдээлэл байхгүй байна. Нийтдээ энэ хөрөнгө оруулалтыг УБ хот, Эрдэнэт, Дархан, Увс аймгийн Улаангом, Завхан аймгийн Улиастай, Төв аймгийн Зуунмод, Говьсүмбэр аймгийн Чойр, Дундговь аймгийн Мандалговь, Говь-Алтай аймгийн Есөнбулаг, Сэлэнгэ аймгийн Сүхбаатар сум болон Орхон-Хөтөл зэрэг газруудын цэвэр, бохир усны шугам сүлжээг шинэчлэх, шинээр орон сууц барих нөхцлийг бүрдүүлэхэд зарцуулсан гэжээ. Бидний мониторинг хийж буй гурван хотын нэг болох Дархан хотын “Дархан Шар Бүрд” ХХК-ийн жишээ бол төсвийн хөрөнгө оруулалт хэр зарцуулагдаж байгааг харуулсан нэг жишээ юм. 2007 оны 10 дугаар сард БХБЯ, Дархан-Уул аймгийн захиргаа болон “Дархан Шар Бүрд” ХХК-иуд “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд Дархан хотод XIII хороолол барих гэрээ байгуулсан байна. Гэрээний дагуу БХБЯ уг барилгын инженерийн шугам сүлжээний ажлыг улсын төсвийн хөрөнгөөр хийж гүйцэтгэсэн байна. Барилгын ажлыг нь бол тус компани өөрийн хөрөнгөөр

4 Тооцооллын нарийвчлалыг МХЗЗХ хариуцна.

барихаар болсон байна. Энэ хүрээнд нийт 2010 айлын орон сууцны хороолол 2008-2012 онд барихаар барилгын ажлаа 2008 онд эхэлсэн байгаа юм. Гэвч энэ барилгын ажилд хяналт тавьдаг байгууллага байхгүй, энэ компани ОССК-тай ямар нэгэн хамтын ажиллагаа байхгүй байгаагаас гадна 100 гаруй иргэдээс байрны урьдчилгаа мөнгө 2008 онд авсан боловч өнөөг хүртэл ашиглалтад ороогүй, иргэд ихээхэн хэмжээний мөнгөө түгжиж, байр ч үгүй мөнгө ч үгүй байдалд хүрч, ихэд бухимдалтай байна.

Бондын хөрөнгө оруулалтын хувьд төлөвлөгөөний дагуу УИХ 2006 онд ЗГ-т 60 хүртэл тэрбум төгрөгийн бонд гаргахыг зөвшөөрсөн юм. Үүний дагуу Сангийн сайдын шийдвэрээр 2007 онд нийт 10 удаагийн арилжаагаар 40.86 тэрбум төгрөгийн нэрлэсэн үнэтэй бондыг МХБ-ээр дамжуулан борлуулсан байна. ҮАГ-ын тайланд байгаагаар нийт гаргасан үнэт цаасны 99.8 хувь буюу 40.8 тэрбум төгрөгийн нэрлэсэн үнэтэй бондыг арилжааны 6 банк, 0.2 хувь буюу 0.06 тэрбум төгрөгийн бондыг аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэд худалдан авсан байна. Нийт бондын 84 хувь нь 182 хоног ба түүнээс богино хугацаатай байгаагаас харвал энэхүү бондын санхүүжилтээр урт хугацааны хөрөнгө оруулалт шаарддаг барилгын ажлыг санхүүжүүлнэ гэдэг боломжгүй шахуу зүйл байжээ гэдэг нь харагдаж байна. Нэгэнт бондын ихэнх хэсэг нь хагас жилээс бага хугацаатай байсан учраас 2007 онд 15.9 тэрбум төгрөгийг нь эргүүлэн төлсөн байна. ҮАГ-ийн мэдээгээр эдгээр бондын жилийн дундаж хүү 6.5 хувь байжээ.

СЯ-наас авсан мэдээллээр 2008 оны 2 дугаар сард СЯ, ОССК болон таван арилжааны банкны хооронд ЗГ-ын бондын хөрөнгийг барилгын компаниуд болон баригдсан барилгыг худалдаж авах иргэдэд дамжуулан зээлдүүлэх гэрээг байгуулжээ. 2008 оноос шинээр Хас банк хөтөлбөрт оролцогчоор хамтарч ажиллахаар болсон ажээ.

#### **Хүснэгт 10.** Дамжуулан зээлдүүлэх гэрээнүүд

№	Дамжуулан зээлдүүлсэн байгууллага	Зээл (сая төгрөг)	Хүү (жилийн-%)	Хугацаа	Гэрээ байгуулсан огноо
1	Анод банк	5,000	7	11 хүртэл жил	2008.02.27
2	Капитал банк	6,000	7	11 хүртэл жил	2008.02.25
3	Голомт банк	3,896	7	11 хүртэл жил	2008.02.27
4	Монгол шуудан банк	7,000	7	11 хүртэл жил	2008.02.28
5	Улаанбаатар хотын банк	8,000	7	11 хүртэл жил	2008.02.25
	Нийт	29,896			

Эх үүсвэр: СЯ

ҮАГ-ын тайланд байгаагаар нийт 26.9 тэрбум төгрөгийн бондын хөрөнгийг арилжааны банкуудад хуваарилсан гэж байгаа боловч СЯ-ны

мэдээллээр 29.9 тэрбум гэж байна. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд бондын 28.3 тэрбум төгрөгийг ашигласан гэсэн байгаа зэрэгээс харвал талууд буруу зөрүү мэдээлэлтэй, нэгдсэн мэдээлэл тооцоо байхгүй байгаа гэдэг нь харагдаж байна. Үүнээс гадна ҮАГ-ын тайланд СЯ бондын хөрөнгийг дамжуулан зээлдүүлэх гэрээ байгуулж арилжааны банкуудад олгох хүртэл 100 хоногийн хугацаанд хүүгийн зардал, үнэт цаасны шимтгэл зэрэгт 341.8 сая төгрөгийн алдагдал хүлээсэн байгааг шүүмжилсэн байна. Бидний дүгнэлтээр бол СЯ банкуудтай дамжуулан зээлдүүлэх гэрээ байгуулаад, барилгын ажлыг эхлүүлэх үед бондын хөрөнгийг бүгдийг эргүүлэн төлөх хугацаа болсон байсан. “Бондын хөрөнгөөр санхүүжүүлж орон сууц барьсан гэдэг бол нэр төдий зүйл байжээ” гэж бид үзэж байна.

ОССК-ийн мэдээллээр Орхон аймгийн Жаргалант суманд 8, Баян-Өндөр суманд 8 айлын орон сууц 2008 онд ашиглалтад орсон гэсэн мэдээ байна. Харин аймгийн төвд “Эрдкон-Инженеринг” ХХК-ийн барих 50 айлын орон сууц 2009 онд ашиглалтад орно гэж байгаа боловч манай мониторингийн багийг 2010 оны 3 дугаар сард Эрдэнэт хотод ажиллах үеэр тус байрны барилгын ажил зогссон, ашиглалтад ороогүй байсан. Гэтэл ЗГ-ын хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд “ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр Орхон аймагт 50 айлын орон сууцыг гүйцээн барьж ашиглалтад оруулсан” гэсэн байгаа нь энэ хөтөлбөрийн хэрэгжилт ямар байгаа, удирдах байгууллагуудын үүрэг хариуцлага ямархуу хэмжээнд байгааг харуулж байна.

---

**“Эрдкон-Инженеринг” ХХК- тай гэрээ байгуулсан иргэн:**

*“... Манай Эрдконд өгсөн захиалга бол тэр 5-р микрод баригдаж байгаа барилга. Тэр ЗГ-ын Дөчин мянган орон сууцны бондын хөрөнгөөр баригдаж байгаа барилга юм байна лээ... Дуусаагүй байгаа. Эрдконд бид нар 13.0 саяыг төлсөн. Анх 2006 онд энэ гэрээг хийсэн. Гэрээг 2008 онд шинэчилж хийсэн, тэгээд ашиглалтад орно гэсээр байгаад 5 жил боллоо ш дээ... Энэ чинь нийтдээ 10.0 сая хэдэн зууд л гарах ёстой байр юм байна лээ. 2006 онд 1 м.кв нь 470.0 мянган төгрөгөөр гэрээ хийгдсэн юм. Одоо бол яахав 515.0 мянган төгрөг болгож өсгөж байгаа юм байна. Өмнө нь бид нар захиалга хийгээд өчнөөн жил хүлээсэн учраас үүнээс илүүгээр өсгөхгүй гэсэн. Бид 10 хэдэн сая төгрөгийг тэрний хооронд эргэлдүүлсэн бол хэд болох вэ. Бид нар ингэж хохирч байхад бидний хохирлыг хэн барагдуулах вэ?”*

---

**Зураг 1.** “Эрдкон-Инженеринг” ХХК-ийн барьж байгаа 50 айлын орон сууц (2010 оны 3-р сар)

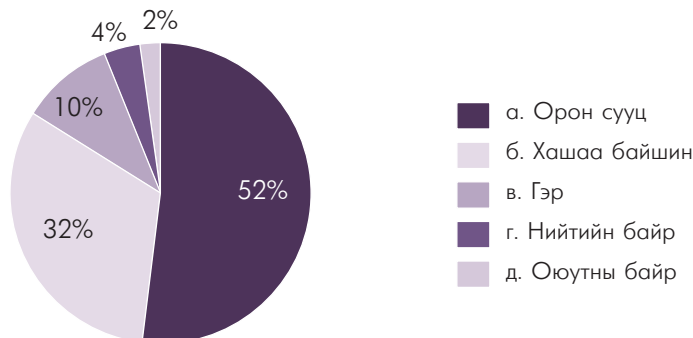


Энэ барилгын ажил төрөөс ирэх санхүүжилт байхгүйгээс шалтгаалан зогссон ажээ. “Эрдкон-Инженеринг” ХХК 2006 онд барилгаа барьж эхлээд санхүүжилтгүй болохоороо ОССК-тай тохиролцож байраа “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрт хамруулсан боловч мөн л санхүүжилт байхгүйгээс болж зогссон байна.

### 1.3. Иргэдийн санал асуулгын дүн, санал зөвлөмж

Мониторингийн ажлын хүрээнд Эрдэнэт хотоос 30 иргэн, Дархан хотоос 30 иргэн, УБ хотоос 140 иргэн, нийт 200 иргэнээс санамсаргүй түүврийн аргаар “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн талаарх иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл, зээлийн хүртээмжийн талаар 17 асуулт бүхий санал асуулга авсан юм. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 72 хувь нь гэрлэсэн, 28 хувь нь гэрлээгүй иргэд байсан. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн орон байрны нөхцөл байдал болон ОССК, “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн талаарх тэдний мэдлэг дараах байдалтай байна:

**График 1.** Та ямар орон байранд амьдардаг вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

**График 2.** Та Орон Сууцны Санхүүжилтийн Корпораци эдгээр хөтөлбөрийг улсын хэмжээнд зохион байгуулж хэрэгжүүлдгийг мэдэх үү?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

Өнөөдрийн байдлаар УБ хотын иргэдийн талаас бага хувь нь орон сууцанд амьдарч байгаа энэ үед судалгаанд хамрагдсан иргэдийн талаас их хувь нь орон сууцанд амьдардаг байгаа нь судалгааны үр дүнг ялимгүй гажуудуулах нөлөөтэй байж болохыг анхаарах хэрэгтэй. Иргэдийн ОССК-ийн талаар та хэр мэддэг вэ гэсэн асуултад хариулсан байдлаас харахад олон нийт хөтөлбөрийн талаар мэдлэг, мэдээлэл муутай байгаа нь харагдаж байна. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч компанийн ажилтнаас “Тэгэхээр та нарын зүгээс ОССК-ийг юу хийгээсэй гэж хүсч байна вэ” гэж асуухад дараах байдлаар хариулж буй нь хөтөлбөрийн хэрэгжилт хангалтгүй байгааг нэг талаас харуулж байгаа бол нөгөө талаас цаашид анхаарах ёстой зүйлийг тодруулж өгч байна.

---

**“Дархан Шар Бүрд” ХХК-ийн ажилтан О:**

*“... Нэгэнт л ийм хөтөлбөр хэрэгжүүлж байгаа юм бол үүндээ өөрсдөө сайн оролцоод явах хэрэгтэй. Ипотекийн хууль гэж юуг хэлээд байгаа, Орон сууцны корпораци гэдэг нь юу хийгээд байгааг ойлгохгүй л байна шүү дээ бид. Тэгээд тэд нар телевиз, радиогоор ярихаараа бага хувийн хүүтэй мөнгө өгдөг газар шиг л юм яриад байгаа. Бид нар юу яриад байгааг нь ерөөсөө ойлгохгүй байна. Ард түмэнд үүнийг ойлгуулах хэрэгтэй.”*

Кейсийн судалгаанаас

---

## Хоёр. Тендер шалгаруулалт

### 2.1. Тендерийн удирдлага зохион байгуулалт муу, тендер шударга бус явагдаж байна.

ЗГ-ын 144-р тогтоолд анх зааснаар хөтөлбөрт оролцох аж ахуйн нэгж, байгууллагыг судлах, тэдгээрийг сонгож гэрээ байгуулах үүргийг БХБЯ-д оноосон байна. Сангийн сайд, Барилга, хот байгуулалтын сайдын 2007 оны 3 дугаар сарын 30-ны өдрийн 82/62 дугаартай хамтарсан тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Дөчин мянган орон сууц хөтөлбөрийг Засгийн газрын үнэт цаасны хөрөнгөөр санхүүжүүлэх журам”-д тендер шалгаруулалттай холбоотой дараах заалтууд байна:

---

## **6 дугаар зүйл. Төслийн гүйцэтгэгч компанийг сонгон шалгаруулах зарчим**

*6.1. Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч нь тухайн жилд барих барилга угсралтын ажлын тендер шалгаруулалтыг "Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль"-ийн дагуу зохион байгуулж шалгарсан гүйцэтгэгч компанитай гэрээ байгуулан ажиллана.*

*6.2. Төслийн гүйцэтгэгч компани нь санхүүгийн хувьд бие даасан, оролцогч арилжааны банкнаас олгох барилгын зээл авах нөхцлийг хангасан, гүйцэтгэхээр шалгарсан барилгын ажлын 20-30 хувийг эхлүүлэх өөрийн хөрөнгөтэй байна.*

*6.3. Захиалагч нь дээр дурдсан шалгуур нөхцлүүдийг хангасан компаниудын нэрсийн жагсаалтыг зээлд хамруулах хүсэлтийн хамт оролцогч арилжааны банкуудад хүргүүлэн зохих журмын дагуу гэрээ байгуулах хамтран ажиллах талаар шийдвэр гаргуулан ажиллана.*

---

Бид мониторингийн ажлын хүрээнд гол анхаарлаа хандуулсан асуудлуудын нэг нь дээрх хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан "... ил тод, өрсөлдөх тэгш боломжтой, үр ашигтай, хэмнэлттэй, хариуцлагатай байх..." үндсэн зарчмууд тендер шалгаруулалтын явцад хэрэгжсэн эсэхийг шалгах явдал байлаа. Анх тендер шалгаруулах ажлыг БХБЯ-нд оноосон боловч, үүний дараагаар үүсгэн байгуулагдсан ОССК тендер шалгаруулах ажлыг зохион байгуулж гүйцэтгэсэн байна. ОССК-ийн 2007 оны 12 дугаар сарын 6-ны өдрийн мэдээгээр орон нутагт бондын хөрөнгөөр 15 аймгийн 85 суманд барилга барих 27 компанитай сонгон шалгаруулалтаар гэрээ хийж, ажил эхэлсэн гэсэн байсан. УБ хотод барилгын ажил гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах шатандаа ажиллаж байна гэжээ. Тус сарын 11-ний ОССК-ийн мэдээнд "Барилгын ажлыг гүйцэтгэх компанийг сонгон шалгаруулах нээлттэй тендерийг 2007 оны 10 дугаар сарын 3-нд "Өнөөдөр", "Зууны мэдээ" сонингуудад зарласан бөгөөд "Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах" тухай хуулийн 30-р зүйлийн 30.1.1-д заасны дагуу хүчингүй болж дахин тендер зарлагдахаар бэлтгэл ажил хангагдаж байна" гэжээ. 2008 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн ОССК-ийн мэдээгээр хөтөлбөрийн хүрээнд хөдөө орон нутагт баригдах орон сууцнуудын инженер геологийн судалгааны ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах тендерийг 2008 оны 1 дүгээр сарын 11-ний өдөр "харьцуулалтын аргаар" зарлаж, тендерт гурван компани оролцож "Таван үндэс" ХХК, шууд гэрээгээр "Гидрогео" ХХК шалгарч нийт 14.3 тэрбум төгрөгийн өртөгтэй гэрээ байгуулан ажилласан гэсэн байна. Мөн аймгийн төвүүд болон зарим сумдад барих орон сууцны тендерийг зарлаж, эхний ээлжийн тендерүүдийн үнэлгээг хийж байна гэжээ. Мөн УБ хотын Хан-Уул дүүргийн 10-р хорооны нутаг дэвсгэрт баригдах 4х63, 1х56 айлын орон сууцны барилга угсралтын ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах "хязгаарлагдмал" тендерт нийт



барилга, угсралтын зургаан компани оролцсоноос 63 айлын орон сууцны 1-р барилгын барилга угсралтын ажлын гүйцэтгэгчээр “Эрэлт импекс” ХХК, 63 айлын орон сууцны 5-р барилгын барилга угсралтын ажлын гүйцэтгэгчээр “Хар чонот” ХХК тус тус шалгарч, гэрээ байгуулах шатанд байна гэжээ. 2008 оны 8 дугаар сарын 9-ний өдрийн ОССК-ийн мэдээгээр Хан-Уул дүүргийн 10-р хороонд баригдах таван орон сууцны барилгыг барихаар сонгогдсон дөрвөн барилгын компани болон тэдний ажлын гүйцэтгэлийн талаар дараах мэдээллийг өгсөн бөгөөд эдгээр барилга 2009 оны III улиралд ашиглалтад орохоор хүлээгдэж байна гэжээ.

Барилгын гүйцэтгэгч компаниуд:

- 1-р барилга: “Эрэлт Импекс” ХХК (ажлын явц 20 хувь)
- 2-р барилга: “Хасуу Мандал Трейд” ХХК (ажлын явц 35 хувь)
- 3-р барилга: “Дэлхийн боловсрол” ХХК (ажлын явц 10 хувь)
- 4-р барилга: “Хар чонот” ХХК (ажлын явц 5 хувь)
- 5-р барилга: “Хар чонот” ХХК (Хан-Уул дүүргийн Засаг даргын захирамжаар газар олголт давхацсан)

2009 оны 7 дугаар сарын 25-ны өдрийн ОССК-ийн мэдээгээр СБД-ийн 7-р хорооллын Г хэсэгт баригдах орон сууцны барилгын гүйцэтгэгчээр “Стройка” ХХК шалгарсныг мэдээлсэн байна. Хан-Уул дүүргийн 10-р хороонд баригдах таван орон сууцны гүйцэтгэгчийг сонгох тендерт зургаахан компани оролцсон байгаагаас харвал тендер нээлттэй болоогүй эсвэл тендерийн санхүүгийн санал сонирхол татахааргүй байжээ гэсэн дүгнэлтэд хүргэж буй юм. Дархан-Уул аймгийн төвд 30 айлын орон сууц барихаар тендерт шалгарсан “Жав Констракшн” ХХК барьж буй барилгын гүйцэтгэл 2010 оны 3 дугаар сарын байдлаар ажил нь зогссон, зөвхөн суурь болон 1 дүгээр давхрын цутгалтыг хийсэн байдалтай байсан. Тийм учраас бид ЗТБХБЯ-ны Дархан хот дахь салбарын мэргэжилтэнтэй уулзаж хөтөлбөртэй холбоотой Дархан хотод зарлагдсан тендерийн талаар асуухад дараах хариултыг өгсөн юм.

---

***ЗТБХБЯ-ны Дархан хот дахь салбарын мэргэжилтэн Я-тай хийсэн ярилцлага:***

- ✓ ***Дарханы ямар барилгын компаниуд тендерт материалаа өгч байсан бэ? Тэр өгч байсан материалын шалгаруулалт дээр танай хяналт байдаг уу?***

*Байхгүй. Бүгд ОССК-аас. Хяналтын хороон дээр бол манайхаас хүний ямар ч оролцоо байхгүй. Харин эд нар бидэнд ийм л юм хэлээд байгаа юм л даа уг нь бол. Бид нар тендер зарлачихаад танай Дархан хотын 40 айлын орон сууцыг Жав Констракшн барихаар шалгарсан гэдэг л юм хэлээд байгаа юм.*

- ✓ ***Ийм ийм компани материал өгсөн гэдэг жагсаалт ирсэн үү?***

*Байхгүй.*

---

Эндээс харвал Дархан хотод хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх гүйцэтгэгчийг шалгаруулах тендерт ЗТБХБЯ-ны оролцоо ерөөсөө байхгүй, ядахдаа ямар компаниуд тендерт оролцсон талаар хүртэл тус яамны тухайн барилгын ажилтай хамгийн ойр нэгжид мэдээлэл байхгүй байгаа нь хөтөлбөрийн удирдлага, зохион байгуулалт оновчтой бус байгааг мөн л харуулж байна. Мониторингийн багийнхан тендер шалгаруулалт, санхүүжилт болон хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаар мэдээлэл авахаар ОССК руу 2010 оны 3, 5 дугаар саруудад албан тоот илгээсэн боловч ОССК татгалзсан хариу өгсөн. Энэ бүхэн тендер нээлттэй, ил тод, шударга явагдсан гэж үзэх үндэслэлийг улам бүрхэг болгож байна.

## 2.2. Иргэдийн санал асуулгын дүн, санал зөвлөмж

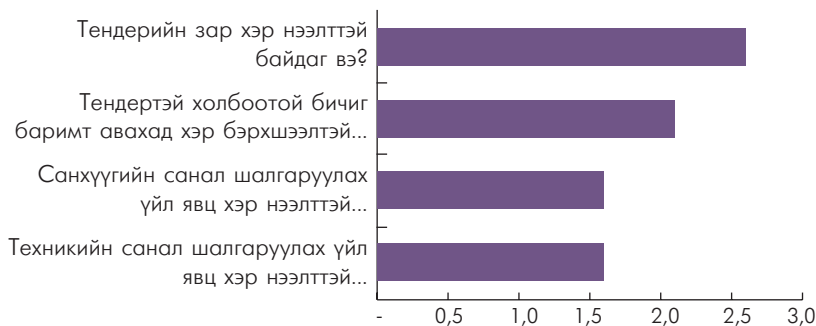
Мониторингийн багийнхан хөтөлбөрийн тендерийн талаар барилгын компаниудаас мэдээлэл цуглуулах зорилгоор УБ хотод 16 компани, Дархан хотод хоёр компанийг сонгон уулзаж, санал асуулга авсан юм. Санал асуулгад оролцсон компаниудын тал нь тендерт оролцсон компаниуд байсан. Эдгээрийн зарим нь тендерт ялсан, зарим нь ялагдсан байсан.

**График 3.** “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн барилгын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах тендер хэр ил тод явагддаг гэж та үзэж байна вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

**График 4.** Та сонгон шалгаруулалтын дараах шат дамжлага тус бүрийг үнэлнэ үү! (Маш хаалттай 0, маш нээлттэй 5 оноо)



Эх сурвалж: МХЗЗХ

Тендерт оролцоогүй компаниудаас яагаад оролцоогүй шалтгааныг асуухад хөтөлбөрийн санхүүгийн санал нь сонирхол татаагүй гэсэн хариултыг хамгийн олон компани дугуйлсан байна.

## Гурав. Барилгын ажлын гүйцэтгэл, хяналт

### 3.1. Барилгын ажлын гүйцэтгэл 63 хувьтай байсан байна.

Хөтөлбөрийн орон сууц барих ажлын хүрээнд дараах ажлуудыг төлөвлөсөн<sup>5</sup> ба уг ажлыг Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газраас 2009 оны сүүлээр хийсэн хяналт, шинжилгээний тайланд дараах байдлаар дүгнэсэн байна:

#### Хүснэгт 11. Хөтөлбөрийн барилгын ажлын гүйцэтгэл

№	Төлөвлөгөө	Хугацаа	Хариуцагч	Хэрэгжилт
1	Нийтийн зориулалтын 10000 орон сууц барих	2005-2010 он	БХБЯ, ТӨХ, УМХГ Нийслэл, аймгийн ЗДТГ	100%
2	Амины 15000 орон сууц барих	2005-2010 он	БХБЯ, Нийслэл, аймгийн ЗДТГ	30%
3	Гэр хорооллыг орон сууцны анхан шатны дэд бүтэцтэй холбож 15,000 айлын орон сууцны нөхцлийг сайжруулах замаар эдгээр гэр хорооллыг амины орон сууцны хотхон болгон хөгжүүлнэ	2005-2010 он	БХБЯ, БСШУЯ, НХХЯ, ҮХЯ, Нийслэл, аймгийн ЗДТГ	70%

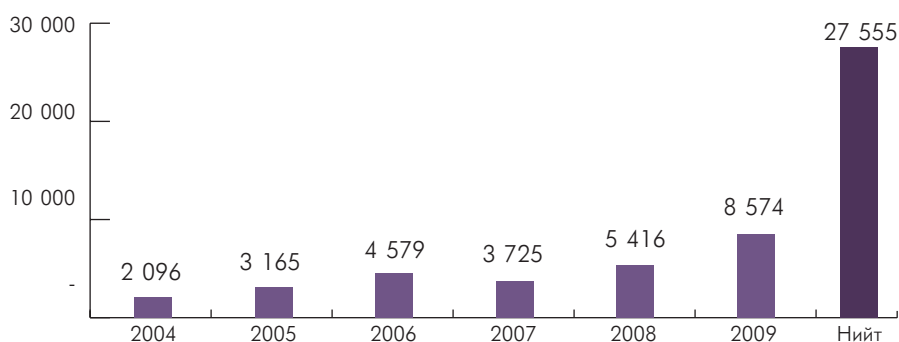
Уг хөтөлбөрийг ЗГХЭГ-аас бүхэлд нь 70 хувийн биелэлттэй гэж үзсэн ба харин барилгын ажлын гүйцэтгэлийг 67 хувь гэж дүгнэсэн байгаа юм. Харин мониторингийн баг уг барилгын ажлын гүйцэтгэлийг тухайн төлөвлөсөн ажлын хувийн жинтэй харьцуулж 63 хувьтай байна гэж дүгнэлээ.

### 3.2. Нийтийн орон сууцны барилгын ажлын гол хувийг хувийн хэвшил гүйцэтгэсэн ба бүлэг ажлуудын зааг ялгаа тодорхой бус байжээ.

10000 айлын нийтийн орон сууц барих төлөвлөгөөний дагуу 2004 оны сүүлийн хагасаас 2009 оны хооронд нийтдээ 27555 айлын нийтийн зориулалттай орон сууцыг улсын комисс ашиглалтад хүлээж авсан байна. Энэ нь төлөвлөж байснаас даруй 2.76 дахин өндөр тоо юм.

5 ЗГ-ын 2005 оны 144-р тогтоол

**График 5.** Улсын комисс ашиглалтад хүлээж авсан нийтийн зориулалттай орон сууц



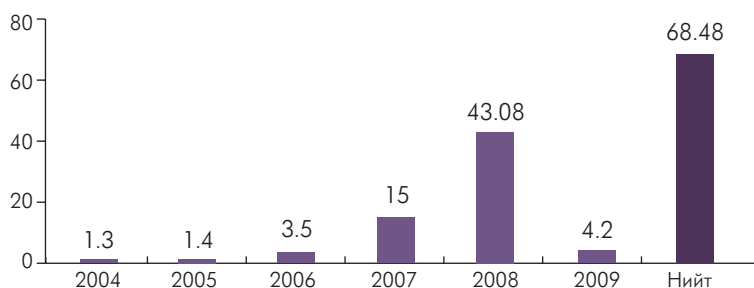
Эх сурвалж: ЗТБХБЯ

Эдгээр нийтийн зориулалттай орон сууцны 96-аас дээш хувь нь хувийн хөрөнгө оруулалтаар баригдсан ч хөтөлбөрийн хүрээнд шугам сүлжээ, дэд бүтцийн асуудлаар тавьсан зорилтуудтай холбоотойгоор нийтийн зориулалтын 10000 айлын орон сууц барих бүлэг ажил хэрэгжсэн мэт харагдаж байгаа юм. Гэвч төсвийн санхүүжилтээр хийсэн ажлын багцыг тухайн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг дүгнэхдээ хоёрдахь бүлэг ажилд (амины 15000 орон сууц барих) хамруулан авч үзэж байгаа нь уг хөтөлбөрийг анх төлөвлөхдөө бүлэг ажлуудын зааг ялгааг нарийн тодорхойлж чадаагүй байжээ гэж үзэх үндэслэл болж байна.

### 3.3. Барилгын ажлын үе шат бүрийн харилцан уялдаагүй байдал барилгын гүйцэтгэлд сэргөөр нөлөөлжээ.

Амины 15000 орон сууц барих ажлын хүрээнд улсын төсвийн хөрөнгөөр орон сууц, түүний дэд бүтцийг барьж байгуулахад нийтдээ 68.5 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийсэн байна.

**График 6.** Улсын төсвөөс орон сууц, түүний дэд бүтцийг барьж байгуулахад оруулсан хөрөнгө оруулалт, тэрбум ₮



Эх сурвалж: ЗТБХБЯ

2008 он хүртэл төсвийн хөрөнгө оруулалт өсөн нэмэгдэж, 2009 оноос огцом буурсан нь санхүү эдийн засгийн хямралтай холбоотой ч, барилгын ажлын үе шат бүрийн харилцан уялдаагүй байдалтай холбоотой Засгийн

газрын бондын хөрөнгөөр баригдаж буй барилгын ажлын явц зарим хэсэгтээ доголдож эхэлсэнтэй мөн холбоотой байна. ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдахаар төлөвлөгдсөн нийт 1897 айлын орон сууцны 54.8 хувь буюу 1040 айлын орон сууц (төсөвт өртгийн хувьд 43.5 хувь нь) бүрэн ашиглалтад ороод байгаа бол үлдэх 45.2 хувь нь санхүүжилтийн болон дээр дурдсан бусад шалтгааны улмаас барилгын ажил саатсаар байна. Жишээлбэл, Дархан хотод ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр “Жав Констракшн” ХХК-ийн барьж байгаа 30 айлын орон сууцны хувьд ажил нь зогссон байдалтай байгаа юм.

**Зураг 2.** “Жав Констракшн” ХХК-ийн барьж байгаа 30 айлын орон сууц (2010 оны 5-р сар)



#### *3.4. Гэр хорооллыг зохион байгуулах ажлын эхлэлийг тавьсан хэдий ч ажил удаашралтай байна.*

Гэр хорооллын зохион байгуулалтыг хот төлөвлөлтөнд уялдуулан төлөвлөж, бүтээн байгуулах цаашдын ажлын үндэс суурийг амжилттай тавьж чадсан нь уг төслийн нэг томоохон ололттой тал байжээ. Учир нь гэр хорооллын ус цахилгаан, дулаан, дэд бүтцийн асуудлыг цогцоор нь шийдвэрлэх асуудал нь Монгол Улсын хэмжээнд тавигдсан цогц том асуудал бөгөөд төр засгаас маш их хөрөнгө мөнгө, хүч шаардлагатай гэдэг нь дараах зүйлсээс харагдаж байгаа юм:

1. Нийслэлийн иргэдийн 60 гаруй хувь буюу 130 гаруй мянган өрх гэр хороололд амьдардаг. Мөн жил бүр дунджаар 5000 гаруй өрх гэр хороололд шинээр суурьшдаг байна. Албан ёсны мэдээгээр гэр хорооллын иргэдийн 95 хувь гэрэл цахилгаанд холбогдсон гэдэг ч бодит байдалд цахилгаан түгээлтийн найдвартай байдал хангалтгүй, захын хорооллуудаараа хүчдэл муу. Энэ нь хот руу шилжин орох иргэдийн урсгал нэмэгдэх тусам улам хүндэрсээр байна.
2. Түүнчлэн хотын төвийн нэг гэр хорооллыг орон сууцны иж бүрэн цогцолбор болгоход хэтэрхий өндөр зардалтай. Гэр хорооллын нэг өрхийг төвийн усан хангамжид холбоход 5.6-16.1 сая

төгрөг шаардагдах аж. Харин дулааны шугамд холбоход 2.8-5.6 сая, цахилгаанд холбоход 0.28-0.56 сая төгрөг шаардлагатай. Нөгөөтэйгүүр орон сууцны дундаж үнэ 68.0 сая, хувийн байшингийнх 18.0-29.0 сая төгрөг байна.

3. Гэтэл гэр хорооллын нэг өрхийн сарын дундаж орлого 16800-93800 төгрөг байгаа нь гэр хорооллын иргэдийн хувьд дээрх үнэ өртөг нь хэт өндөр байгаа юм.

Хөтөлбөрийн уг дэд ажлын хүрээнд гэр хорооллуудын цогц төлөвлөлтийн ажлууд хийгдэж, хувийн болон төсвийн хөрөнгөөр тодорхой барилгын ажлуудыг эхлүүлэхээр ажиллаж эхлээд байгаа юм. Бодитоор хийгээд байгаа ажлыг багцлан авч үзвэл хорооллуудын хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулж, зарим гадаад болон дотоодын хувийн секторынхонтой гэрээ байгуулан тодорхой цогцолбор хорооллын ажлуудыг эхлүүлэн, зарим гэр хорооллын газрыг чөлөөлж, төвийн усан хангамж, дулааны шугамтай холбох ажлууд хийгдэж байна. Энэ нь хөтөлбөрийн гэр хорооллыг орон сууцны анхан шатны дэд бүтэцтэй холбож 15000 айлын орон сууцны нөхцлийг сайжруулах замаар эдгээр гэр хорооллыг амины орон сууцны хотхон болгон хөгжүүлнэ гэсэн ажлын хүрээнд тавьсан гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийг олон нийтийн оролцоотой хийж эдлэн газартай орон сууцны хороолол болгон хөгжүүлэх, орон сууцны анхан шатны дэд бүтцийг барьж байгуулах болон орон сууцны анхан шатны дэд бүтцэд гэр хорооллын айлыг холбох ажлыг зохион байгуулах гэсэн дэд зорилтуудтай нийцэж байгаа юм.

Гэвч тухайн төслийн мастер төлөвлөгөөтэй харьцуулан үзэхэд ажил удаашралтай байна. Энэ нь газар олголт болон санхүүжилтийн асуудал хугацаандаа шийдвэрлэгдээгүй, инженерийн шугам сүлжээ, дэд бүтэц байгуулах хөрөнгө оруулалтын асуудал шийдвэрлэгдээгүй удааширсантай холбоотой байна. Хэдий учир дутагдалтай зүйлүүд маш их байгаа боловч ололттой талууд мөн байгаа ба үүнийгээ олон нийтэд ойлгуулах тал дээр муу байна. Тус ажлын хүрээнд хийгдсэн гол томоохон ажил бол шугам сүлжээ, инженерчлэлийн ажлыг төсвийн санхүүжилтээр хийж байгаа. Энэ нь хувийн хөрөнгө оруулалтаар баригдаж байгаа барилгын үнэ өртөг буурахад томоохон нөлөө үзүүлж байна. Жишээлбэл, “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөр, Дархан хотын ерөнхий төлөвлөгөө, XIII хорооллын хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг үндэс болгон Дархан хотод орон сууцны XIII хорооллыг барьж ашиглалтад оруулах тухай гэрээ батлагдсаны дагуу Дархан-Уул аймгийн Засаг даргын 2006 оны 10 дугаар сарын 5-ны өдрийн 315 дугаар захирамжийн дагуу олгогдсон газарт орон сууцны хороолол барих ажлыг “Дархан шар бүрд” ХХК 2007-2012 оны хооронд өөрийн хөрөнгөөр гүйцэтгэж байгаа билээ.

**3.5. Байрны үнийг бодитой төлөвлөж чадаагүйгээс гадна үнийг бууруулах чиглэлээр дорвитой ажил хийж чадаагүй, мөн ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан байр төсөвт өртөгтөө уягдсан муу чанартай байна.**

Орон сууцны нэгж талбайн өртгийг бууруулах нь уг хөтөлбөрийн ерөнхий зорилгын нэг томоохон хэсэг байсан. Гэтэл хөтөлбөр хэрэгжиж эхэлснээс хойш 2006 онд шинэ барилгын нэг ам метр талбайн дундаж үнэ 500 ам.доллар байсан бол 2007 оны 10 дугаар сард 719, энэ оны 1 дүгээр сард 870 болж, 370 ам.доллараар (74 хувиар) нэмэгджээ. Шударга Бус Өрсөлдөөнийг Хянан Зохицуулах Газар уг үнийн өсөлтийг судлаад орон сууцны барилгын үнэд барилгын материалын үнийн өсөлт 10, газрын үнийн өсөлт 4, гадаадын ажиллах хүчний цалин, татвар 4, барилгын салбарын цалингийн тарифын өсөлт 4, тээврийн зардлын өсөлт тус тус 3 хувь буюу нийт 25 хувиар барилгын үнэ бодитоор өссөн гэж тооцоо гаргасан ба орон сууцны үнийн 50 хувийн өсөлт нь зохиомол өсөлт гэж дүгнэсэн байна.

**3.6. Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт биелэлээ олоогүй байна.**

ЗГ-ын 2005 оны 193 дугаар тогтоолоор “Зарим материал, машин механизм, тоног төхөөрөмж, бараа, ажил, үйлчилгээг НӨАТ, гаалийн татвараас чөлөөлөх жагсаалт”-ыг гаргасан ба уг хөнгөлөлтийн хүрээнд 2005-2006 онд давхардсан тоогоор 114 аж ахуйн нэгж, байгууллагад гаалийн үнэлгээгээр нийт 13.7 тэрбум төгрөгийн өртөг бүхий барилгын тоног төхөөрөмж, материалын 2.8 тэрбум төгрөгийг гаалийн болон НӨАТ-аас чөлөөлсөн байна. Хөтөлбөрийн хүрээнд барилга байгууламж барих компаниудыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтөд хамруулах, санхүүгийн эх үүсвэрээр дэмжих, барилгын ажлын явц, чанар, гүйцэтгэлд хяналт тавих, барилга байгууламж барих компаниуд орон сууцны нэгж талбайн борлуулалтын үнийг дараах шатлалын дагуу бууруулахаар гэрээ байгуулан 26 аж ахуй нэгжид батламж олгосон.

**Хүснэгт 12. Төлөвлөсөн байрны үнэ**

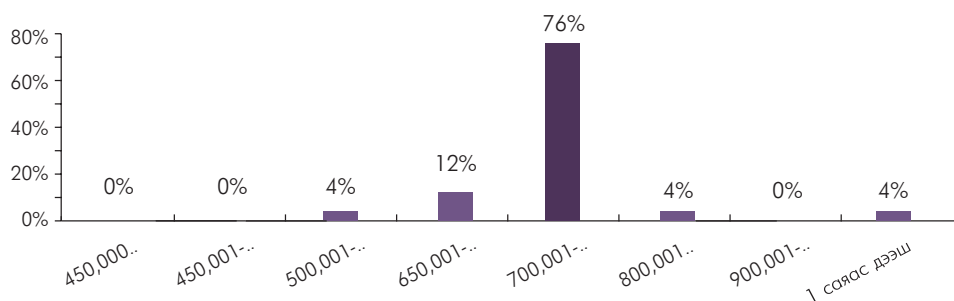
Нэгж талбайн үнэ, US\$	Үнийн бууруулах хувь-%
300-аас доош	0
300-350 хүртэл	5
350-400 хүртэл	10
400-450 хүртэл	15
450-аас дээш	20
Орон нутагт 350-аас дээш	15

Гэвч 2007 оны 1 дүгээр сараас шинэчлэгдсэн Татварын багц хууль хэрэгжиж эхэлснээр дээрх хуулиуд хүчингүй болж, батламж олгогч гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэх нөхцөл бүрдээгүй, Орон Сууцны Үндэсний Төв татан буугдсан зэрэг шалтгаанаар гэрээг дүгнэх боломжгүй болжээ. УИХ, ЗГ-аас

барилгын салбарын техникийн шинэчлэл хийх зорилгоор импортоор оруулж ирж байгаа тоног төхөөрөмж, машин механизмыг гаалийн болон НӨАТ-аас чөлөөлөх бодлого хэрэгжүүлсэн боловч “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөртэй уялдаагүйгээс орон сууцны үнийг тогтвортой байлгах үр нөлөөтэй арга хэмжээ болж чадаагүй байна.

Мониторингийн ажлын хүрээнд УБ хотод ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдан ашиглалтад орсон анхны хоёр орон сууцны оршин суугчидын дунд санал асуулга явуулахад худалдан авсан байрны дундаж үнэ нь 750.0 мянган төгрөг байсан байна:

**График 7.** УБ хотод ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдан ашиглалтад орсон анхны орон сууцны үнэ, ₮/м<sup>2</sup>



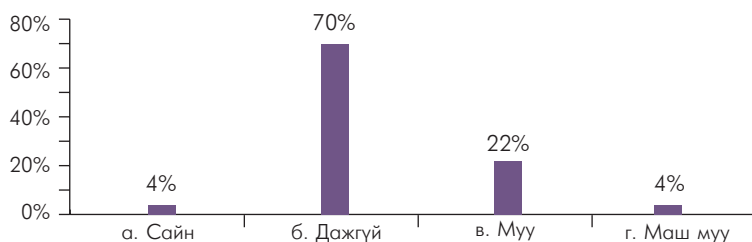
Эх сурвалж: МХЗЗХ

Энэ хоёр байрны үнийг зах зээлийн дундаж үнэтэй харьцуулахад уг үнэ нь харьцангуй доогуур байгаа боловч төлөвлөж байснаас хэт өндөр байгаа юм. Энэ нь хэдий санхүү эдийн засгийн хямралтай холбоотой боловч, бодит байдал дээр төлөвлөгөөг тооцоо муутай хийсэн, хөнгөлөлт чөлөөллийн бодлогоо гүйцэтгэл муутай хэрэгжүүлсэнтэй холбоотой юм.

Засгийн газрын бондын хөрөнгөөр баригдсан барилгын оршин суугчдын дийлэнх нь уг байрны чанарыг боломжийн гэж дүгнэж байгаа боловч сантехник, баригдсан материалд сэтгэл дундуур байна. ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан анхны орон сууцны оршин суугч иргэдээс авсан санал асуулгын хүрээнд чанарын талаар асуухад судалгаанд оролцогчдын 92 хувь нь хариулсан ба уг хариулсан иргэдийн дийлэнх (74 хувь) нь дажгүй гэж хариулсан нь иргэд байрны чанарыг үнэтэй нь харьцуулан хэлсэн ба мөн уг байр ашиглалтад ороод удаагүй байгаатай холбоотой юм.

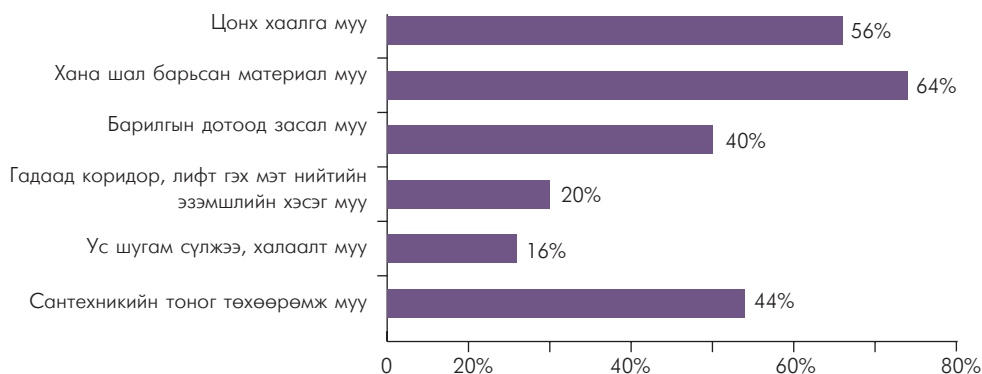


**График 8.** Танай барилгын чанар хэр сайн бэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

**График 9.** Барилгын ямар хэсэг нь сайн гэсэн шалгуурт хүрэхгүй байна вэ? (нэгээс олон хариулт сонгож болно)



Эх сурвалж: МХЗЗХ

Иймд бид уг хоёр байрны оршин суугч иргэдтэй чанарын талаар ярилцахад ашиглалтад ороод хоёр сар л болж байгаа хэрнээ эвдэрч хэмхэрсэн зүйлс нэлээдгүй, ер нь чанар нь сайнгүй болох нь ажиглагдсан.

**Зураг 3.** УБ, ХУД, 10-р хороо, ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан байрны дотоод зураг





**Зураг 4.**

УБ хотын ХУД-ийн 10-р хороонд ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан байрны үүдний зураг

## Дөрөв. Орон сууцны зээл олголт

*4.1. Иргэдийг хямд өртөгтэй орон сууцаар хангах зээлийн, түрээсийн тогтолцоог бүрдүүлэх зохион байгуулалтын ажил хангалтгүй хэрэгжсэн байна.*

ЗГ-ын 144-р тогтоолын хавсралт 2-оор батлагдсан хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд дараах заалтууд орсон байна:

### **Хүснэгт 13.** Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа

Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа	Хугацаа	Хариуцагч
Иргэдэд урт хугацаат зээл олгох санхүүгийн тогтвортой эх үүсвэрийг бий болгох ажлыг зохион байгуулах	2005-2010 он	СЯ, БХБЯ, МБ
Төрийн албан хаагч, нийгмийн эмзэг хэсгийн иргэд хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр орон сууцтай болох нөхцлийг бий болгох зорилгоор орон сууцны дэд хөтөлбөрүүдийг тусгайлан боловсруулж хэрэгжүүлэх	2005 оны IV улирал	СЯ, БХБЯ, ХЗДХЯ

Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх мастер төлөвлөгөөний стратеги 4 болох орон сууцны хөрөнгийн зах зээлийн харилцаа хөгжүүлнэ гэсний хүрээнд дараах гурван үндсэн зорилтыг тавьсан байна:

*Зорилт 1:* орон сууцны зээл, хадгаламжийн тогтолцоо бий болгох;

*Зорилт 2:* түрээсийн орон сууцны тогтолцоо бий болгох;

*Зорилт 3:* орон сууцны барилгын өртөг, зардал, үнийг бууруулах.

Арилжааны банкуудтай хамтран ажиллаж, санхүүгийн дараах хөшүүргийг ашиглан орон сууцны зээлийг хөгжүүлэхэд шаардагдах эх үүсвэрийг бүрдүүлнэ. Үүнд:

- гадаад орнуудаас орон сууц худалдан авахаар гуйвуулж байгаа мөнгөн урсгалыг санхүүгийн зөв механизм ашиглан орон сууцны санхүүжилтэд оруулах;

- орон сууцны анхдагч зах зээл дээр гаргасан 42.9 тэрбум төгрөгийн зээлийг дахин санхүүжүүлэх;
- төрийн албан хаагчдад орон сууц худалдан авахад нь зориулан бондын эх үүсвэрээс 17.6 тэрбум төгрөгийг тооцоолох.

Орон сууцны зээлийн эх үүсвэрийг дараах байдлаар бүрдүүлэх бөгөөд энэ хүрээнд боломжит эх үүсвэрийг 2007 оны эцэст шийдсэн байна. Үүнд:

- АХБ-ны Орон сууцны санхүүжилтийн төслийн хүрээнд олгосон 16.0 тэрбум төгрөгийн зээлийг багцлан зарах замаар 10.0 тэрбум төгрөгийн эх үүсвэрийг бий болгоно;
- БНСУ-д ажиллаж байгаа иргэд орон сууц худалдан авахаар зөвхөн нэг жилд Монгол Улс руу гуйвуулж байгаа 160 гаруй сая долларын хөрөнгийг орон сууцны зээлийн эх үүсвэр болгон ашиглана;
- 60.0 тэрбум төгрөгийн ЗГ-ын бонд арилжаалах замаар түүний тодорхой хэсгийг төрийн албан хаагчдад урт хугацааны зээл болгон олгоно.

Мониторингийн тайланд дурдаж байсны дагуу хөтөлбөрийн хүрээнд орон сууцны урт хугацаат зээлийн тогтолцоог бүрдүүлэх тал дээр тодорхой амжилт гарсан. Энэхүү амжилтад гол нөлөө үзүүлсэн зүйл бол АХБ-ны зээлээр хэрэгжүүлсэн урт хугацаат орон сууцны санхүүжилт байсан. Үүнийг дагаад арилжааны банкууд өөрийн эх үүсвэрээс тодорхой хэмжээний зээлийг олгосон боловч санхүү, эдийн засгийн хямрал 2008-2009 оны хооронд нүүрлэсэн үед банкууд орон сууцны зээл олголтоо зогсоож, зээлийн хүү жилийн 20 хувь давж байсан нь энэхүү урт хугацаат зээлийн тогтолцоо бүрэлдсэн гэж дүгнэхэд хүндрэлтэй болохыг харуулж байна.

Түрээсийн орон сууцны тогтолцоо бүрдүүлэх тал дээр ямар нэгэн дорвитой ажил хийгдээгүй, амжилт гараагүй гэж бид үзэж байна. Орон сууцны өртөг зардал, үнийг бууруулах тал дээр 86 барилгын материалын үйлдвэр ашиглалтад орсон гэж хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд дурдсан байна. Гэвч эдгээр үйлдвэрүүд хувийн хөрөнгө оруулалтаар байгуулагдсан гэдэг нь тодорхой бөгөөд эдний дотор томоохон хэмжээний үйлдвэр байгаа эсэх нь тодорхойгүй байна. Монгол Улс барилгын материалын ихэнх хувийг Хятад Улсаас импортоор авч байгаа ба санхүү, эдийн засгийн хямралаас өмнөх жилүүдэд барилгын материалын үнэ асар ихээр өссөн нь эргээд хямралын үед барилгын компаниуд байраа борлуулж чадахгүй байдалд ороход нөлөөлсөн. Энэ бүхнээс дүгнэвэл энэ чиглэлд дорвитой дэвшил гараагүй байна.

Зээлийн санхүүжилтийн талаарх дээрх төлөвлөгөөнөөс биелсэн зүйл бараг байхгүй байна. Нийт 60.0 тэрбумын бондоос 24.0 тэрбум төгрөгийн зээлийг иргэдэд олгохоор төлөвлөж байсан бол зөвхөн 4.8 тэрбум

төгрөгийн зээлийг 28.3 тэрбум төгрөгийн бондын хөрөнгө болон АХБ-ны төслийн 4.4 тэрбум төгрөгийн эх үүсвэрээс 283 иргэнд орон сууцны зээлээр олгосон байна. 2008 оны 2 дугаар сард СЯ, ОССК болон таван арилжааны банкны хооронд ЗГ-ын бондын хөрөнгийг барилгын компаниуд болон баригдсан барилгыг худалдаж авах иргэдэд дамжуулан зээлдүүлэх гэрээг байгуулсан бөгөөд энэхүү гэрээгээр бондын хөрөнгийг зарцуулах бүхий л харилцааг зохицуулахаар заасан байна<sup>6</sup>. Гэрээнд зааснаар арилжааны банк ОССК-тай санамж бичиг байгуулсны үндсэн дээр бондын хөрөнгийг хөтөлбөрийн хүрээнд баригдсан барилгыг зээлээр худалдаж авах иргэдэд дамжуулан зээлдүүлэх үүрэг хүлээсэн. Мөн барилгын зээлийн санхүүжилт, борлуулалтын үйл ажиллагааг зохион байгуулж, гүйцэтгэлийн хяналтыг хамтран зохион байгуулахаар болсон байна<sup>7</sup>. Ингэхдээ “ЗГ-ын үнэт цаасны хөрөнгөөр “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх журам”, ОССК-ийн “Иргэдэд олгох орон сууцны санхүүжилтийн зээлийн журам”-уудыг удирдлага болгон ажиллана гэсэн байна. Гэвч бид эдгээр журмуудыг ОССК, ЗТБХБЯ-наас өгөхийг хүссэн боловч татгалзсан хариу өгсөн.

Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд дурдсанаар ЗТБХБЯ, ХЗДХЯ, СЯ, Монгол Банк, СЗХ-той хамтран Үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны тухай, Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай, Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуулийн төслүүдийг боловсруулж, 2009 оны 5 дугаар сард УИХ-д өргөн барьжээ. УИХ Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийг 2009 оны 7 дугаар сард баталсан. Харин төрийн албан хаагчдыг бондын эх үүсвэрээр орон сууцжуулах тал дээр 2009 оны 10 дугаар сард тогтоол гарч барилгын болон банкны салбарын хүндрэлийг арилгах давхар зорилготойгоор 180.0 тэрбум төгрөгийн бондыг дотоодын зах зээл дээр арилжаалж 4000 орон сууц дэд хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр болсон юм. 2010 оны 6 дугаар сарын 30-ны өдрийн байдлаар нийт 754 төрийн албан хаагчийн 24.5 тэрбум төгрөгийн зээлийг шийдвэрлээд байна. Үүнээс 12.0 тэрбум төгрөгийн бондыг СЯ МБ-нд борлуулаад байна. “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд иргэдэд зээл олгох ажлыг арилжааны банк голлон шийдвэрлэдэг байсан бол 4000 орон сууц дэд хөтөлбөрийн хүрээнд ОССК зээлийн хороо байгуулан иргэдэд зээл олгож байна.

#### *4.2. Байрны үнэтэй харьцуулахад иргэдийн худалдан авах чадвар дээшлээгүй байна.*

ЗГ-ын 144-р тогтоолд хөтөлбөрийн үр дүн, шалгуур үзүүлэлтүүдэд дараах заалтууд оржээ:

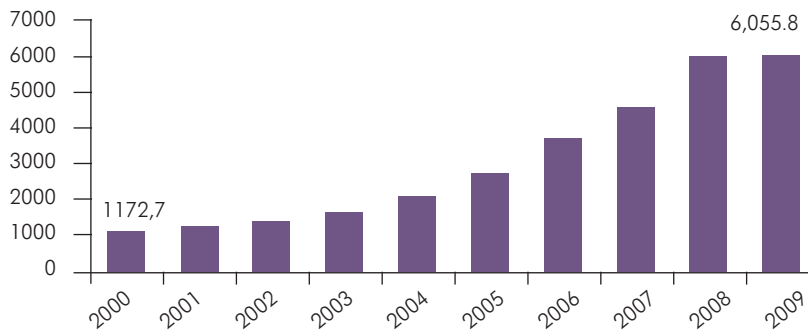
- Орон сууцны үнэ, өрхийн орлогын харьцаа
- Орон сууцны зээлийн нийт зээлд эзлэх хувь

6 СЯ-ны мэдээллээр

7 ОССК болон арилжааны банкны хооронд байгуулсан санамж бичигт

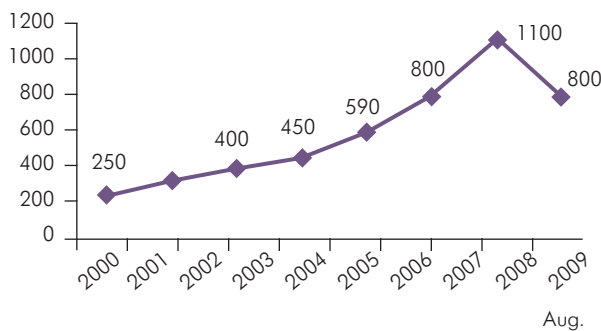
Өнгөрсөн жилүүдэд ДНБ өндөр өсөлттэй байсан боловч УБ хот дахь орон сууцны үнэ маш ихээр өссөний улмаас иргэдийн бодит худалдан авах чадварт бараг өөрчлөлт гараагүй гэдэг нь харагдаж байна. Иргэдийн бодит худалдан авах чадвар 10 жилийн өмнөх түвшинд хэвээрээ байна.

**График 10.** ДНБ, оны үнээр (тэрбум төгрөг)



Эх сурвалж: Үндэсний Статистикийн Хороо

**График 11.** УБ хотын орон сууцны м<sup>2</sup>-ын үнэ, \$



Эх сурвалж: Глобал Проперти Гайд, Монголиан Пропертиз

Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд дурдсанаар бондын хөрөнгөөр санхүүжүүлж буй орон сууцны 1 м<sup>2</sup>-ын дундаж үнэ 580,000 төгрөг байгаа нь хөтөлбөрийн зорилготой нийцэж байна гэжээ. Бидний мониторингийн хамрах хүрээ болох УБ, Дархан, Эрдэнэт хотуудад бондын хөрөнгөөр баригдаж ашиглалтад орсон анхны 2 орон сууц болох УБ хот, Хан-Уул дүүргийн 10-р хорооны нутаг дэвсгэрт 2010 оны 2 дугаар сард ашиглалтад орсон 2 x 63 айлын орон сууцны нийт 25 иргэдтэй уулзаж, санал асуулга авахад байрны 1 м<sup>2</sup>-ын үнэ 700-800 мянга гэж иргэдийн 76 хувь нь хариулсан байна. Өнөөдрийн байдлаар УБ хотод зарагдаж буй орон сууцнуудын дундаж үнэ 1,100,000 төгрөг байгаатай харьцуулахад хөтөлбөрийн байрны үнэ харьцангуй хямд байгаа нь харагдаж байна. Гэхдээ энд чанарын асуудал давхар яригдах ёстойг анхаарах хэрэгтэй.

**4.3. Олгосон зээлийн нөхцөл харьцангуй хөнгөлөлттэй байсан боловч зээл авсан иргэдийн тоо тун бага байна.**

Бондын хөрөнгийг иргэдэд дамжуулан зээлдүүлэх гэрээнд зээлийн нөхцлийг дараах байдлаар заасан байна:

**Хүснэгт 14.** Иргэдэд олгох зээлийн нөхцөл

Нэг иргэнд олгох зээлийн дээд хэмжээ	Иргэний зээлээр худалдан авах орон сууцны 75 % хүртэл (нэг өрхөд олгох зээлийн дээд хэмжээ 25 сая төгрөг)
Урьдчилгаа	25 %
Зээлийн хугацаа	10 хүртэл жил
Зээлийн хүү	Жилийн 11 % хүртэл хүүтэй байна

Эх үүсвэр: СЯ

Тус зээлийн нөхцөл өнөөгийн арилжааны банкуудын олгож буй орон сууцны зээлийн нөхцөлтэй харьцуулахад хүү болон урьдчилгаа төлбөрийн хэмжээ харьцангуй бага байгаа нь сайшаалтай байна.

**Хүснэгт 15.** Томоохон арилжааны банкуудын орон сууцны зээлийн нөхцөл

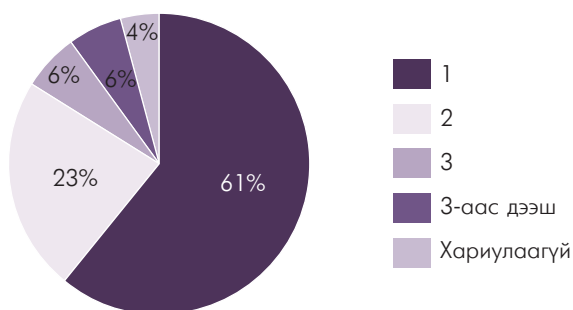
Нэг иргэнд олгох зээлийн дээд хэмжээ	80-120 сая төгрөг
Урьдчилгаа	30 %
Зээлийн хугацаа	20 хүртэл жил
Зээлийн хүү	Жилийн 16.6-19.2 %

Хөтөлбөрийн хүрээнд ОССК оролцогч арилжааны банкуудтай хамтран 2008 оны 1 дүгээр сарын 7-ноос иргэд, төрийн албан хаагчдад орон сууцны зээл олгож эхэлсэн. Төлөвлөгөөгөөр 60.0 тэрбум төгрөгийн бондын 40 хувийг УБ хотын болон орон нутгийн иргэдэд урт хугацаатай орон сууцны зээл олгоход зарцуулах ёстой байсан. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн тайланд дурдсанаар хөтөлбөрийн хүрээнд бондын 28.3 тэрбум, АХБ-ны төслийн 4.4 тэрбум, нийт 31.4 тэрбум төгрөг зарцуулснаас 4.8 тэрбум төгрөгийг 10 хүртэл жилийн хугацаатай, 11 хувийн хүүтэйгээр 283 иргэнд л олгосон ажээ. Үүнээс 1.1 тэрбум төгрөгийг ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан орон сууцыг худалдаж авсан 151 иргэнд олгосон байна. Хөтөлбөрийн баримт бичигт төлөвлөснөөр бол нийт 24.0 тэрбум төгрөгийн зээлийг 3520 иргэнд олгох ёстой байжээ. Эндээс харвал иргэдэд олгох зээлийн төлөвлөгөөний биелэлт 8.0 хувьтай байна.

**4.4. Иргэдийн санал асуулгын дүн, санал зөвлөмж**

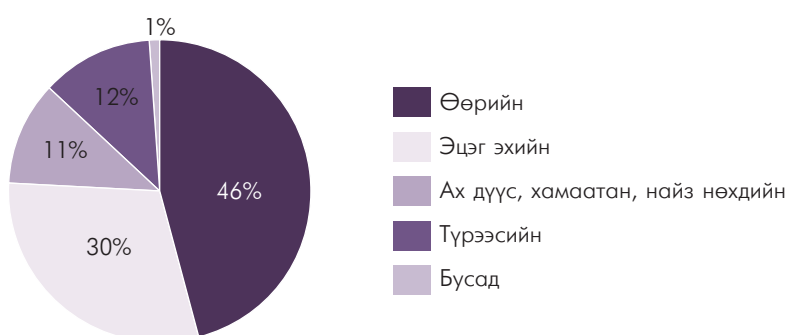
УБ, Дархан, Эрдэнэт хотуудын нийт 200 иргэнээс авсан зээлийн хүртээмжийн талаарх санал асуулгын дүн дараах байдалтай байна:

**График 12.** Танайд хамтдаа хэдэн гэр бүл амьдарч байгаа вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

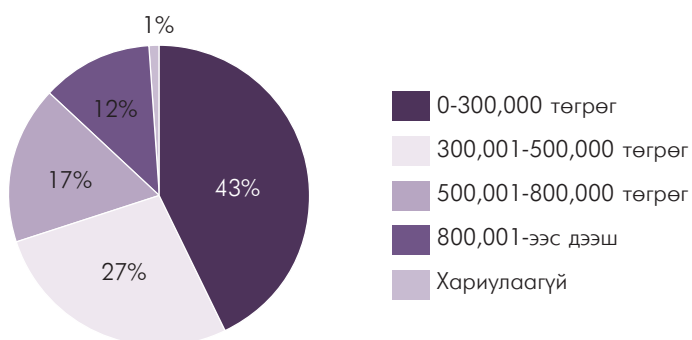
**График 13.** Таны амьдарч буй орон байр хэний өмч вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

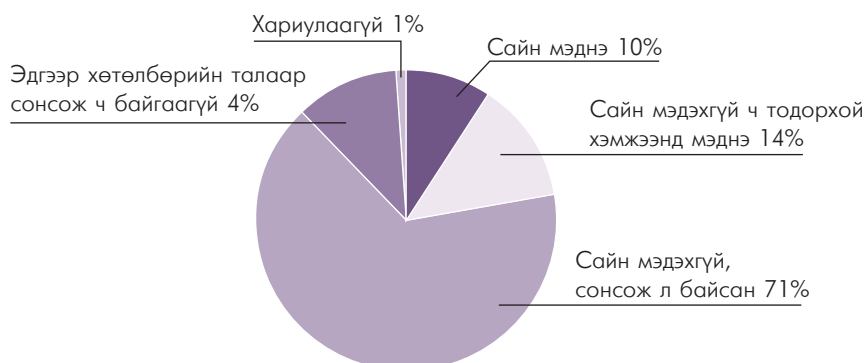
Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн талаас илүү хувь нь орон сууцанд амьдардаг талаар өмнө хэсэгт дурдсан билээ. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 54 хувь нь өөрийн гэсэн орон байргүй байна.

**График 14.** Танай гэр бүлийн сарын орлого хэд вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

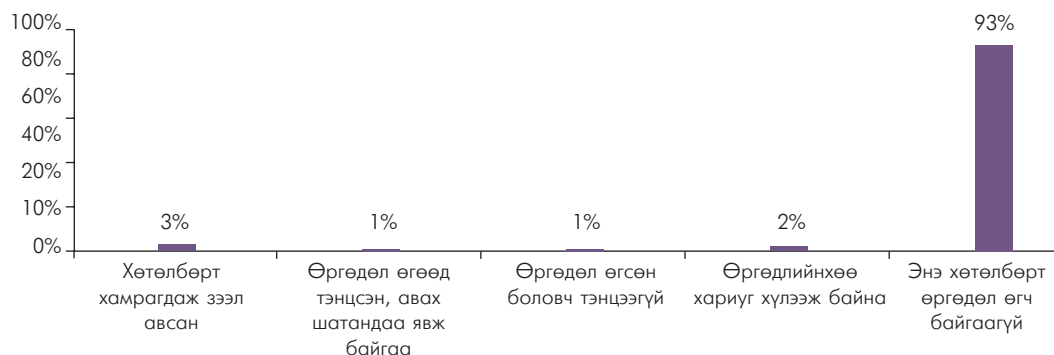
**График 15.** Хөтөлбөрийн хүрээнд баригдсан барилгууд, зээл авахад иргэдэд тавьж буй шаардлага, зээл авахын тулд хаана хандах ёстой зэрэг асуудлын талаар та хэр сайн мэдэх вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийн хүрээнд олгосон зээлийн нөхцлийн дагуу тооцоолол хийхэд нийт 25.0 сая төгрөгийн зээлийг 10 жилийн хугацаатай, 11 хувийн хүүтэй авахад сард 344,375 төгрөг төлөхөөр тооцоо гарч байна. Сарын төлбөр тухайн өрхийн сарын орлогын 45 хувь байх ёстой гэсэн шалгуурыг тавьбал өрхийн орлого 765,278 төгрөгөөс дээш байх ёстой болж байна. Судалгаанаас харвал 800,000 төгрөгөөс дээш орлоготой өрх нийт өрхийн 13 хувийг эзэлж байна.

**График 16.** Танай гэр бүл энэ хөтөлбөрийн хүрээнд орон сууцны зээл авч байсан уу?



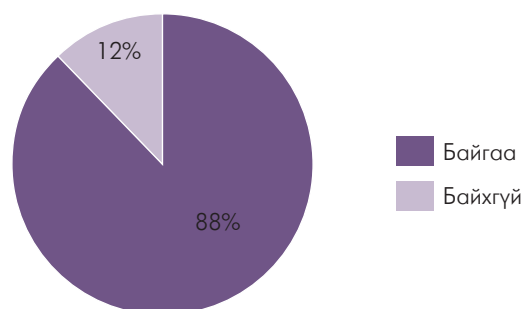
Эх сурвалж: МХЗЗХ

Судалгаанд хамрагдсан нийт иргэдийн 3 хувь “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрт хамрагдаж зээл авсан байгаа бол 93 хувь нь энэ хөтөлбөрт ерөөсөө өргөдөл өгч байгаагүй гэжээ. Зээл авсан иргэдийн 4 нь 20.0 саяас бага, хоёр нь 20.0 саяас их төрөгийн зээл авсан ба зээл төлөхөд хүндрэлтэй байгаа гэжээ. Мөн зээл авсан иргэдийн дөрөв нь зээлээ дүрэм, журмын дагуу шударгаар авсан гэж хариулсан бол нөгөө хоёр нь танил талаараа дамжуулж авсан гэжээ. Хөтөлбөрт өргөдөл өгч байсан нийт 14



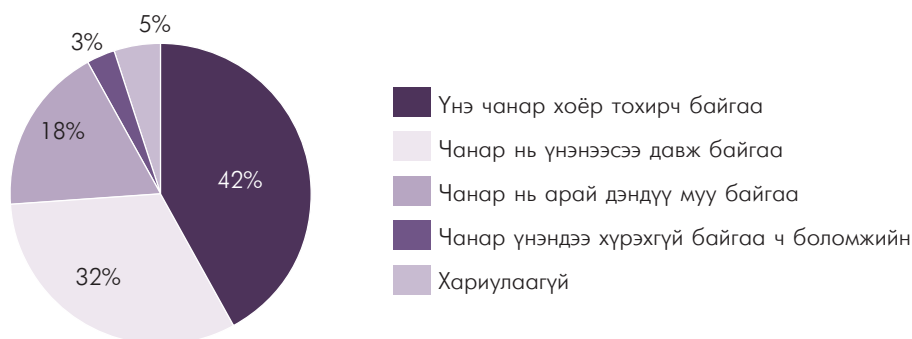
иргэнээс Таны бодлоор эдгээр хөтөлбөрийн хүрээнд олгож буй зээл олголт шударга явагдаж чадаж байгаа юу? гэж асуухад дөрөв иргэн дийлэнх нь шударга бус замаар явагдаж байгаа гэсэн бол үлдсэн 10 иргэн дийлэнх нь шударга явагдаж байна гэжээ.

**График 17.** Танд байр худалдаж авах бодол байгаа юу?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

**График 18.** Таны бодлоор таны зээлээр авсан эсвэл авах гэж буй орон сууцны чанар, үнэ хоёрыг харьцуулахад ямар байгаа вэ?



Эх сурвалж: МХЗЗХ

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

### Дүгнэлт

*“Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллагууд нэгдсэн ойлголтгүй, тэдний идэвх санаачилга, хамтын ажиллагаа хангалтгүй байна.*

Бидний үнэлгээгээр хөтөлбөрийн төрийн санхүүжилтийн гүйцэтгэл 25 хувийн биелэлттэй байгаа ба ийм хангалтгүй үр дүн гарахад эдийн засгийн суурь нөхцөл байдал муу байсан нь нөлөөлсөн нь тодорхой боловч хөтөлбөрийн төлөвлөгөөнд орсон удирдлага зохион байгуулалт, санхүүжилттэй холбоотой ажлуудыг хийх тал дээр хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч төрийн байгууллагууд,

тэр тусмаа хөтөлбөрийг удирдах дээд байгууллага болох ЗТБХБЯ болон хөтөлбөрийн гол хэсгийг гүйцэтгэгч болох ОССК харилцан уялдаатай, идэвх санаачилгатай ажиллаж чадаагүй нь нөлөөлжээ. Мөн СЯ бондын хөрөнгийг дамжуулан зээлдүүлэх гэрээг арилжааны банкуудтай байгуулаад, барилгын ажлыг эхлүүлэх үед бондын хөрөнгийг бараг бүгдийг эргүүлэн төлөх хугацаа болсон байсан. Тэгэхээр бондын хөрөнгөөр санхүүжүүлж орон сууц барьсан гэдэг бол нэр төдий зүйл байжээ гэж бид дүгнэж байна.

*Тендерийн удирдлага зохион байгуулалт муу, тендер шударга бус явагдсан байна.*

Барилгын ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах тендерт үнийн санал нь бага байсантай холбоотой цөөн компаниуд оролцсон ба уг тендерийн зар нээлттэй байсан боловч сонгон шалгаруулалтанд тендерийн нийтлэг зөрчлүүд гарсан байна.

*Барилгын ажлын гүйцэтгэл 63 хувьтай байсан байна.*

Хөтөлбөрийн хүрээнд барихаар төлөвлөсөн барилгын ажлын гүйцэтгэлийг тухайн төлөвлөсөн ажлын хувийн жинтэй харьцуулан дүгнэхэд 63 хувьтай байна.

*Нийтийн орон сууцны барилгын ажлын гол хувийг хувийн хэвшил гүйцэтгэсэн ба бүлэг ажлуудын зааг ялгаа тодорхой бус байжээ.*

2004 оны сүүлийн хагасаас 2009 оны хооронд нийтдээ төлөвлөснөөс даруй 2.76 дахин их буюу 27555 айлын нийтийн зориулалтын орон сууцыг улсын комисс ашиглалтад хүлээж авсан байна. Эдгээр нийтийн зориулалттай орон сууцны 96-аас дээш хувь нь хувийн хөрөнгө оруулалтаар баригдсан ч хөтөлбөрийн хүрээнд шугам сүлжээ, дэд бүтцийн асуудлаар тавьсан зорилтуудтай холбоотойгоор нийтийн зориулалтын 10000 айлын орон сууц барих бүлэг ажил хэрэгжсэн мэт харагдаж байгаа юм. Гэвч төсвийн санхүүжилтээр хийсэн ажлын багцыг тухайн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг дүгнэхдээ хоёрдахь бүлэг ажилд (амины 15000 орон сууц барих) хамруулан авч үзэж байгаа нь уг хөтөлбөрийг анх төлөвлөхдөө бүлэг ажлуудын зааг ялгааг нарийн тодорхойлж чадаагүй байжээ гэж үзэх үндэслэл болж байна.

*Барилгын ажлын үе шат бүрийн харилцан уялдаагүй байдал барилгын гүйцэтгэлд сөргөөр нөлөөлжээ.*

ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдахаар төлөвлөгдсөн нийт 1897 айлын орон сууцны 54.8 хувь буюу 1040 айлын орон сууц (төсөвт өртгийн хувьд 43.5 хувь нь) бүрэн ашиглалтад ороод байгаа бол үлдэх 45.2 хувь нь санхүүжилтийн болон дээр дурдсан бусад шалтгааны улмаас барилгын ажил саатсаар байна.

*Гэр хорооллыг төлөвлөгөөтэй зохион байгуулах ажлын эхлэлийг тавьсан хэдий ч нарийн эрсдэлийг тооцоолоогүй, төлөвлөлт болон газар олголт удааширнаас болж ажил удаашралтай байна.*

Гэр хорооллын зохион байгуулалтыг хот төлөвлөлтөнд уялдуулан төлөвлөж, бүтээн байгуулах цаашдын ажлын үндэс суурийг амжилттай тавьж чадсан нь уг төслийн нэг томоохон ололттой тал байжээ. Гэвч хөтөлбөрийн мастер төлөвлөгөөтэй харьцуулан үзэхэд ажил удаашралтай байна. Энэ нь газар олголт болон санхүүжилтийн асуудал хугацаандаа шийдвэрлэгдээгүй, инженерийн шугам сүлжээ, дэд бүтэц байгуулах хөрөнгө оруулалтын асуудал шийдвэрлэгдээгүй, удааширсантай холбоотой байна.

*Хөтөлбөрийг төлөвлөхдөө байрны үнийг бодитой тооцоонд суурилан төлөвлөж чадаагүйгээс гадна үнийг бууруулах чиглэлээр дорвитой ажил хийж чадаагүй, мөн ЗГ-ын бондын хөрөнгөөр баригдсан байр төсөвт өртөгтөө уягдсан муу чанартай байна.*

Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт биеллээ олоогүй, мөн мастер төлөвлөгөөний барилгын материалын тооцоолол бодит байдлаас хэт хол зөрсөн байна. Засгийн газрын бондын хөрөнгөөр баригдсан барилгын оршин суугчдын дийлэнх нь уг байрны чанарыг боломжийн гэж дүгнэж байгаа боловч сантехник, баригдсан материалд сэтгэл дундуур байна.

*Иргэдийг хямд өртөгтэй орон сууцаар хангах зээлийн, түрээсийн тогтолцоог бүрдүүлэх зохион байгуулалтын ажил хангалтгүй хэрэгжсэн байна.*

Хөтөлбөрийн хүрээнд орон сууцны урт хугацаат зээлийн тогтолцоог бүрдүүлэх тал дээр тодорхой амжилт гарсан. Энэхүү амжилтад гол нөлөө үзүүлсэн зүйл бол АХБ-ны зээлээр хэрэгжүүлсэн урт хугацаат орон сууцны санхүүжилт байсан. Үүнийг дагаад арилжааны банкууд өөрийн эх үүсвэрээс тодорхой хэмжээний зээлийг олгосон боловч санхүү, эдийн засгийн хямрал 2008-2009 оны хооронд нүүрлэсэн үед банкууд орон сууцны зээл олголтгоо зогсоож, зээлийн хүү жилийн 20 хувь давж байсан нь энэхүү урт хугацаат зээлийн тогтолцоо бүрэлдсэн гэж дүгнэхэд хүндрэлтэй болохыг харуулж байгаа юм.

*Олгосон зээлийн нөхцөл харьцангуй хөнгөлөлттэй байсан боловч зээл авсан иргэдийн тоо тун бага байна.*

Уг зээлийн нөхцөл өнөөгийн арилжааны банкуудын олгож буй орон сууцны зээлийн нөхцөлтэй харьцуулахад хүү болон урьдчилгаа төлбөрийн хэмжээ харьцангуй бага байгаа нь сайшаалтай байгаа ч иргэдэд олгох зээлийн төлөвлөгөөний биелэлт дөнгөж 8 хувьтай байна.

## Зөвлөмж

Цаашид төрөөс иргэдийг орон сууцжуулах хөтөлбөрүүдийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх бодлого барьж байгаа ба 2010 оны 6 дугаар сард УИХ “Шинэ Орон Сууц” хөтөлбөрийг 2010-2015 оны хооронд “Утаагүй Улаанбаатар” болон “100 мянган айлын орон сууц” хөтөлбөрүүдийн хамт хэрэгжүүлэхээр баталсан билээ. Тиймээс бид эдгээр төсөл, хөтөлбөрүүдийг цаашид амжилттай хэрэгжүүлэхэд өнгөрсөн “Дөчин мянган орон сууц” хөтөлбөрийнхөө алдаа оноон дээр суурилах нь зүйтэй гэж үзсэн учраас дараах санал, зөвлөмжүүдийг өгч байна:

1. ЗГ-аас баталсан хөтөлбөрийн бүтэц зохион байгуулалт, хэрэгжилтийн шат дамжлага, ажил бүрийн нарийн зааг ялгааг ойлгомжтой, тодорхой зааглан, хөтөлбөртэй холбоотой бүх шатны төрийн байгууллага, хувийн хэвшил болон ард иргэдийг хөтөлбөрийн талаар нээлттэй мэдээлэл, нарийн ойлголттой болгох хэрэгтэй байна.
2. Барилгын ажил болон орон сууцны зээл нь урт хугацаанд суурилдаг тул барилгын болон зээлийн санхүүжилтийн гол эх үүсвэр нь урд хормойгоороо хойд хормойгоо нөхөхтэй ижил нэг жил хүрэхгүй хугацаатай бондын хөрөнгө бус урт хугацаат төрөл бүрийн санхүүгийн хэрэгслүүд байх ёстой. Тийм учраас гадаад улсуудын амжилттай хэрэгжсэн туршлагаудыг сайтар судалж, тохиромжтой механизмыг бүрдүүлэх хэрэгтэй байна. Тухайлбал, уул уурхайгаас орж ирж буй хөрөнгийн тодорхой хувийг хүний хөгжлийн сангаар дамжуулан орон сууцны санхүүжилтэд оруулах хэрэгтэй. Энэ нь байрны урьдчилгаа, тухайн сар бүрийн зээлийн эргэн төлөлтийн хөнгөлөлт зэрэг хэлбэрүүдээр байж болно.
3. Барилгын ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах тендерийн техникийн саналыг үнэлэх үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх. Ингэхдээ техникийн саналыг үнэлэх оноолтыг ойлгомжтой, нарийн зааглан тодорхой болгож, тендерт оролцогчдод давуу талыг бий болгож болох хүчин зүйлүүдийн оноолтыг анхнаас нь тогтсон үнэлэмжид оруулж өгөх хэрэгтэй. Тендерийг сонгон шалгаруулах хороонд уг барилгын ажлын санхүүжилт, хяналт болон барилгыг баригдаж дууссаны дараах шат бүрийг хариуцах байгууллагуудын төлөөллүүдийг оролцуулах.
4. Хувийн хөрөнгө оруулалтаар баригдаж буй барилгын ажилд орон сууцны асуудалтай холбоотой хөтөлбөр хэрэгжүүлэхдээ төрөөс яг ямар сувгуудаар, ямар дэмжлэг тусламжийг, ямар барилгын (нийтийн зориулалтын эсвэл хувийн хотхон, хороолол) ажилд өгөх, мөн хөтөлбөрт хамрагдах компанийн тодорхойлолт, шалгуур

үзүүлэлтүүдийг нарийн гаргаж, барилгын компаниуд болон холбогдох талуудад ил тод байлгах.

5. Барилгын ажлын үе шат бүрийг цаг хугацааны хувьд нарийн тодорхойлон, санхүүжилт, хяналтын тогтолцоог харилцан уялдаатай зохион байгуулж, гүйцэтгэл, санхүүжилт, чанарын хяналтын үүрэг хариуцлагуудыг оролцогч тал бүртэй гэрээ байгуулсны үндсэн дээр зааж оруулах. Барилгын ажлын гүйцэтгэл, чанарт хяналт тавигч төрийн байгууллагын зөвшөөрлөөр гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилтийг гүйцэтгэгч барилгын компанид олгодог бүтэцтэй болгох.
6. Орон сууцны санхүүжилтийн механизмыг бий болгон, бэхжүүлэх ажил нь тухайн орны хүн ам, эдийн засгийн онцлогтой холбоотой маш том макро асуудал. Иймд төрөөс энэ талаар шат дамжлага бүрт хийж буй ажлуудаа олон нийтэд нээлттэй ойлгуулж, уг орон сууцны санхүүжилтийн асуудал Монгол Улсын эдийн засагт хэрхэн зохицож болох талаар хувийн хэвшлийнхэнтэй хамтран олон нийтэд үр дүнтэй таниулж, мэдүүлэх хэрэгтэй байна.
7. Төрөөс хувийн хэвшлийнхэнтэй хамтран барилгын ажлын тооцоо, хүн амын дундаж орлогын тооцоог бодитоор хийж, хүн амын худалдан авах чадварт тохирсон чанартай барилга барих загвар тооцооллыг бүс нутгуудын эдийн засаг, үйлдвэржилтэд тохируулан хийж, барилгын компаниудад хүргүүлэх.
8. Барилгын материалын үйлдвэрлэлд төрөөс үзүүлэх татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг бодитоор хэрэгжүүлэх, орон сууцжуулах хөтөлбөрийн хүрээнд харилцан уялдаатай барилгын материалын үйлдвэрлэлийг дэмжих тодорхой дэд хөтөлбөр, төслүүдийг зохион байгуулж, санхүүжилтийг хийх.
9. Ард иргэдийн дундаж орлогын бүтцийг бүс нутгуудаар тодорхой нарийн гаргаж, түүндээ суурилсан моргейжийн зээлийн механизмыг хувийн хэвшил, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудтай хамтран бий болгох. Ингэхдээ зөвхөн ОССК бүх гүйцэтгэлийн ажлуудыг өөртөө хариуцалгүй хувийн хэвшлийнхэн ямар санхүүгийн механизмыг ашиглавал оновчтой байх талаар тэдний саналыг нь эхэлж аван, уг хийж болох ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд ОССК-аас юу хийхээ тодорхойлж ажиллах хэрэгтэй байна. Монгол Улсын хувьд хөрөнгийн зах зээлийн сул байдал мөн нийгмийн болон амьдралын даатгалын тогтолцоо муу хөгжсөн нь өөрөө өөрийгөө аваад явах чадваргүй байгаа тул дээрх хөгжиж буй орнуудын зарим туршлагатай уялдуулж авч үзэхэд одоогийн ОССК төрийн өмчит компани нь моргейжийн анхдагч зах зээлийг бий болгоход

гол үүрэгтэй оролцох нь чухал гэдэг нь харагдаж байгаа юм. Мөн Монголын Ипотекийн Корпорациас уг салбарын гол үндсэн зуучлагч нь хувийн байх хэрэгтэй байдаг гэсэн нийтлэг дэлхийн туршлагаар замнаж байгаа нь бас нэгэн давуу талыг бий болгож байна. Гагцхүү уг зах зээлийн үйл ажиллагаа бүрт нарийн хараа хяналт зөв удирдлага хэрэгтэй байна. Моргейжийн хоёрдогч зах зээл хөгжих суурь нь батжаад ирэхийн цагт төрийн оролцоо гагцхүү дэд бүтэц, хууль эрх зүй, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах тэр механизмыг сайн бүрдүүлж, зөвхөн уг чиглэлүүдээр ажиллавал өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлээд явах хөрөнгө оруулагчдын эрэлт бодитоор бий болж чадах боломжтой юм.

# БАЯНГОЛ ДҮҮРГИЙН ХОГ ХАЯГДЛЫН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ САНГИЙН ТӨВЛӨРӨЛ, ЗАРЦУУЛАЛТЫН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Хөгжлийн цонх” сайн дурынхны төв

---

## Мониторингийн зорилго

Улаанбаатар хотын Баянгол дүүргийн хүн ам олонтой, захын хоёр хороог сонгон авч Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлого бүрдэлт, зориулалт, зарцуулалт, түүний тайлагналтын байдалд хяналт, үнэлгээ хийх замаар төсвийг ил тод болгох, иргэд, хорооны ажилтнуудын оролцоог сайжруулах, ингэснээр Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн үйл ажиллагааг нээлттэй, үр ашигтай захиран зарцуулахад чиглэсэн санал, зөвлөмж боловсруулахыг зорьсон болно.

## Мониторингийн зорилт

1. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн эрх зүйн үндэс, үүнтэй холбоотой харилцааг зохицуулж буй акт, шийдвэр, журам болон бүтэц зохион байгуулалт, шат дамжлагад дүн шинжилгээ хийх;
2. Баянгол дүүргийн 10, 15-р хороог сонгон авч, Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлого бүрдэлт болон зарцуулалтын өнөөгийн байдалд, баримт бичиг болон ажиглалтанд тулгуурласан дүн шинжилгээ хийж, зөрчилтэй баримтуудыг илрүүлэх, кейс цуглуулах, баталгаажуулах, баримтжуулах;
3. Хог хаягдлын сан болон хог зайлуулах үйл ажиллагааны өнөөгийн байдлын талаар иргэдийн болон холбогдох албаны хүмүүсийн санаа бодол, хандлагын талаар үнэлгээ судалгаа хийж, судалгааны баримтад үндэслэсэн дүгнэлт зөвлөмж гаргах.

## Мониторингийн үндэслэл

Монголын өнөөгийн нийгмийн өмнө тулгамдсан олон асуудлын бичигдээгүй тогтсон загвар нь төсөв хөрөнгийг зориулалтын бус зүйлд зарцуулдаг, иргэдийн эрх ашгаас илүү тусгай, хувийн эрх ашиг, сонирхлыг илүүд үздэг нийтлэг хандлага ажиглагдаж байна. Төрийн үйлчилгээ, төсөв, хөрөнгө оруулалт, олон улсын байгууллагуудын тусламж, хандив, хөтөлбөр, төслүүд хэрхэн, яаж төлөвлөгдөж, төсөвлөгдөж, зарцуулагдаж байгаа нь иргэд, олон нийт, ИНБ-уудад ил тод, нээлттэй бус байсаар байна.

Өнөөг хүртэл бид гэр хороолол болон аж ахуйн нэгж байгууллагуудын дунд хог хаягдлаа зайлуулах, устгах дахин боловсруулах шинэ санаа технологигүй байгаа төдийгүй, хог хаягдлын менежментийн асуудал эрх зүйн болоод зохицуулалтын орчинд орхигдсон, сайжруулах шаардлагатай байгааг орон нутгийн Засаг захиргаа төдийгүй төрийн шийдвэр гаргах түвшинд яригдсаар шийдлээ хүлээсээр байдаг. Гэтэл Улаанбаатар хотод дунджаар орон сууцанд амьдарч байгаа нэг иргэн өдөрт 0.235 кг, гэр хороололд амьдарч байгаа нэг иргэн өдөрт 0.956 кг хог хаягдал үүсгэж байна. Ард иргэдийн татварын орлого болон ард иргэдээс шууд төвлөрүүлэн бүрдүүлж буй орлогын зориулалт түүний зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх ингэснээрээ төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах нь өнөөдөр шийдлээ хүлээж буй асуудал болж байна.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Мониторингийн судалгааг 2010 оны 1 дүгээр сарын 15-наас 2010 оны 6 дугаар сарын 15 хүртэл нийт зургаан сарын хугацаанд Улаанбаатар хотын Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сан, тус дүүргийн 10, 15-р хороог нэгж тохиолдол болгон судлав. Баянгол дүүргийн Засаг даргын Тамгын газар болон Хог хаягдлын үйлчилгээний сан, Баянгол дүүргийн Баянгол Тохижилт үйлчилгээний компани, тээврийн үйлчилгээний нэгжүүдийг хамруулсан. Түүнчлэн, олон нийтийн санал, үзэл хандлагыг Баянгол дүүргийн 10,15-р хорооны 400 гаруй иргэд, олон нийтийг хамруулан мониторинг хийлээ.

*Мэдээлэл цуглуулсан аргууд:* Мониторинг хийхдээ баримт бичиг судлах, баримтжуулалт, ажиглалтын арга болон асуулгын аргыг ашигласан. Үүнд:

- Мониторингийн судалгаанд Баянгол дүүргийн сонгосон хорооны 400 иргэн, ярилцлагад 10 албан тушаалтан, Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн 5 ажилтан, тээвэрлэлтийн үйлчилгээний байгууллагын хоёр ажилтан хамрагдсан.



- Дүүргийн хэмжээний удирдах албан тушаалтнууд, тэр дундаа төсөв хөрөнгийг захиран зарцуулах эрх мэдэлтэй хүмүүсийг хамарч явагдсан тул ямар нэгэн байдлаар баримтжуулалт хийх, мөн мониторингийн зорилготой холбоотой санхүүгийн нарийвчилсан баримтуудыг гаргуулан авахад хүндрэлтэй байсныг тэмдэглэх нь зүйтэй. Ялангуяа зарцуулалтын зарлагын санхүүгийн баримт бичгүүдийг авах боломжоор хангагдаагүй, гэсэн хэдий ч мониторингийн зорилгыг биелүүлэхэд шаардлагатай мэдээллүүдийг судалгааны баг цуглуулсан юм.
- Албан тушаалтнуудтай ганцаарчилсан ярилцлага хийсэн бөгөөд төсвийн ерөнхийлөн захирагч, эрх мэдэлтнүүд энэ асуудлаар мэдээлэл өгөхөд хойрго, дургүйцэх хандлагатай, айн хардсан байдалтай байсан. Судалгааны субъектууд өөрсдийн эрх ашгийг хамгаалсан нэг талыг баримталсан мэдээ, мэдээллийг түлхүү өгч байлаа. Харин олон нийт болон гүйцэтгэх албан тушаалтнуудын хувьд бидний ажилд шаардлагатай мэдээ, баримтуудыг олж өгч мониторингийн судалгаанд тусалцаа үзүүлж ажилласан.

*Мэдээллийн боловсруулалт:* Судалгааны хүрээнд цуглуулсан баримт, материал, тоо баримт зэрэг хоёрдогч эх үүсвэрийн материалууд болон ярилцлагын аргаар цуглуулсан мэдээллүүдийг мониторингийн судалгааны зорилго, зорилтын хүрээнд ангилах, харьцуулах замаар нэгтгэн дүгнэлээ. Асуулгын аргаар цуглуулсан мэдээллүүдийг нийгмийн судалгааны статистик боловсруулалтын SPSS-13 программын тусламжтайгаар дүн шинжилгээ хийж, мониторингийн тайланд шаардлагатай үзүүлэлтүүд, хүснэгт, дүрслэлүүдийг боловсруулан оруулсан.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн эрх зүйн зохицуулалтыг авч үзэхдээ Монгол Улсын “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” 2003 оны хууль, улмаар Монгол Улсын Үндсэн хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль, Газрын хэвлийн тухай хууль, Ариун цэврийн тухай хууль болон тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актыг үндэслэсэн болно.

Хог хаягдлын үйлчилгээний санг үүсгэн байгуулах эрх зүйн үндэслэл нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын Тэргүүлэгчдийн 2006 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 248 дугаар тогтоол, Нийслэлийн Засаг даргын мөн оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн 594 тоот захирамж болдог. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн удирдлага, зохион байгуулалт бүтэц, захиран зарцуулах эрх үүрэг, бүрдэлт зарцуулалттай

холбоотой нарийвчилсан зүйл, заалтууд “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” хуульд тусгагдаагүй байгаа тул МУ-ын Нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль, Засгийн Газрын болон орон нутгийн ИТХ-аас батлан гаргасан эрх зүйн актуудаар зохицуулагдаж байна. Дүүргүүд дээр байгуулагдсан Хог хаягдлын үйлчилгээний сан төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар, эсвэл төсвийн байгууллага байх, эсвэл өөрийгөө санхүүжүүлдэг аж ахуйн тооцоотой байх зэрэг нь тодорхойгүй, мөн аймаг, дүүрэгт сан байгуулах талаар тус хуульд тусгаагүй байна.

Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын 2006 оны 248 дугаар тогтоол, Нийслэлийн Засаг даргын 2006 оны 594 тоот захирамж, Баянгол дүүргийн Засаг даргын 2007 оны 1 дүгээр сарын 5-ны өдрийн 01 тоот захирамжаар Баянгол дүүргийн ХХҮС 2007 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдөр 13 хүний бүрэлдэхүүнтэйгээр, Засаг даргын Тамгын газрын дэргэд байгуулан дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн дүрэм, бүтэц, цалин орон тоо, орлого, зарлагын тооцоог хавсралтаар баталсан байна.

Энэхүү захирамж БГД-ийн ЗД-ын 2009 оны 5 дугаар сарын 28-ны өдрийн 200 тоот захирамжаар хүчингүй болж, ХХҮС нь ЗДТГ-ын бүрэлдэхүүнд байсныг Засаг даргын дэргэдэх болгон өөрчилсөн. Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сан нь дотоод журмандаа үйл ажиллагаагаа тодорхойлохдоо:

- Гэр хороолол, орон сууцанд амьдарч байгаа өрх, аж ахуйн нэгж байгууллагын хог хаягдал гаргасны төлбөрийг санд төвлөрүүлэх, Сан нь гэр хорооллын айл өрхийн хог хаягдлын төлбөрийн орлогын 6 хүртэл хувийг урамшуулал хэлбэрээр хороо, хэсгийн ахлагчид олгож болно.
- Дүүргийн Засаг дарга хог тээвэрлэх, цуглуулахтай холбогдсон зардлыг санхүүжүүлж хэрэгжилтэд хяналт тавина.
- Сан нь хог цуглуулах, тээвэрлэх үйл ажиллагаанд бүртгэл тооцоо хөтлөх ба төвлөрсөн хогийн цэгт очсон хогийн тоо хэмжээ, рейс, нэр төрлийг тулгалт хийсний үндсэн дээр санхүүжүүлнэ.
- Нийслэлийн салбар санд төлөх шимтгэлийг тогтоосон хувь, хэмжээний дагуу сар бүр олгоно.
- Сан нь хог хаягдлын төлбөрийн байцаагчийг гэрээгээр ажиллуулж, санд төвлөрүүлсэн орлогын зохих хувиар цалинжуулах ба цалингийн хувь хэмжээг дүүргийн Засаг дарга тогтоохоор заасан байна.

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн дотоод журманд төсвийн зарцуулалтын төрлийг: Хур хог хаягдал болон нийтийн эзэмшлийн

газар үүссэн эзэнгүй хог хаягдлыг цэвэрлэх, тээвэрлэх, дарж булах үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх.

- Хог хаягдлыг ангилан ялгах, багасгах, дахин ашиглах үйл ажиллагааг дэмжихэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх;
- Хог хаягдлын үйлчилгээний машин техник, хогийн сав худалдан авах;
- Хог хаягдлын менежментийн талаар аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэдийн дунд мэдээлэл, сургалт, сурталчилгаа явуулах;
- Хур хог хаягдлыг цэвэрлэх, хог ангилан ялгах, дахин ашиглах үйл ажиллагааг дэмжихэд чиглэсэн төсөл хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх;
- Дүүргийн салбар сангийн хөрөнгийг тухайн нутаг дэвсгэрийн өрх, аж ахуй нэгж байгууллагын хог хаягдлыг цуглуулах, тээвэрлэх, нийтийн эзэмшлийн газрыг цэвэрлэхтэй холбогдсон зардлыг санхүүжүүлэхэд зарцуулна хэмээн заасан байна.

## **Мониторингийн дүн**

### **Нэг. Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хөрөнгийн бүрдүүлэлт**

Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хөрөнгийн орлогын бүрдэл нь дүүргийн нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуй нэгж, байгууллагуудын хог хаягдлын байдалд дүйцүүлэн гаргаж байгаа өртөг, нийт орон сууцны иргэдийн байр, халуун хүйтэн ус, гэрэл цахилгааны мөнгөтэй хамт авдаг хог хаягдлын төлбөр (3000 төгрөг), гэр хорооллын иргэдийн сар бүр хог хаягдлын хураамж болгон төлдөг төлбөр (2500 төгрөг), муур нохой, гражийн төлбөр гэх байдлаар бүрдэж байна. Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн 2007-2009 оны орлого бүрдүүлэлтийн байдалд үнэлгээ хийж, дүгнэж үзэхэд сангийн төсвийн орлого тасралтгүй нэмэгдэж байгаа нь ажиглагдаж байна (Хүснэгт 1). Хог хаягдлын сан 2007 онд 763.3 сая төгрөгийн орлогыг төвлөрүүлж чадсан бол 2008 онд нэг 876.0 сая төгрөг, 2009 онд үүнээс даруй 251.0 сая гаруй төгрөгөөр илүү буюу 1 тэрбум 127 сая гаруй төгрөгийн орлогын бүрдүүлэлт хийсэн. Энэ нь сүүлийн гурван жилийн туршид нийт 2 тэрбум 600 гаруй сая төгрөгийн төлбөр хураамжийг төвлөрүүлж чадсаныг харуулж байна.

**Хүснэгт 1.** Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн бүрдүүлэлтийн сүүлийн 3 жилийн төлөв (төг.)

№	Бүрдүүлэлт	2007 он	2008 он	2009 он	Үзүүлэлт
1	Гэр хорооллын өрхөөс	27,632,400.0	30.952.156.4	26,935,790.0	85,520,346.4
2	Орон сууцны өрхөөс	530,824,600.0	516,031,276.2	549,685,200.0	1,596,541,076.2
3	Аж ахуй нэгж	204,847,600.0	323,086,555.0	426,826,439.0	954,760,594.0
	Нийт	763, 304,600.0	876,151,127.6	1,003,447,429.0	
	Орлогын нэгдсэн дүн				2,642,903.156

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын бүрдүүлэлт нь жилээс жилд өсөж байгаа ч гэр хорооллоос хог хаягдлын төлбөр барагдуулалт хэвийн буюу 27-30 сая төгрөгийн хооронд жилийн орлого хэлбэлзэж байгаа нь жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байгаа шилжин ирэгсдийн байдал, хороодын нийт өрхийн тоотой харьцуулбал хангалтгүй үзүүлэлттэй байгаа нь нэг талаасаа нийт хүн амд хог орлогын байцаагч нар хүрч ажиллахгүй байгаагийн улмаас, нөгөө талаасаа орлого бүрдүүлэлтэд хяналт муу байгаа нь харагдаж байна. Учир нь Баянгол дүүргийн 10-р хороонд 2007 онд нийт 2700 гаруй өрх бүртгэгдэж байсан бөгөөд 2009 онд өрхийн тоо 1800-аар нэмэгдэж нийт 4550 болж өссөн үзүүлэлттэй байна.

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын бүрдүүлэлтийн нэгэн хэсэг нь өөрийн дотоодын тээврийн үйлчилгээнээс олж байгаа орлого байсан нь судалгааны явцад тогтоогдсон бөгөөд энэ сан нь өөрөө бие даасан аж ахуйн нэгжийн үүрэг гүйцэтгэж байгаа нь илэрхий юм. Энэ нь холбогдох хууль тогтоомж, журмуудыг зөрчсөн төдийгүй орлогын бүртгэл мэдээлэл, тайланд хувийн тээврийн үйлчилгээтэй холбоотой санхүүгийн мэдээ, баримтуудыг тодорхой тусгаагүй байгаа нь орлогын бүрдүүлэлтийн талаарх үнэн зөв мэдээ баримтуудыг гаргадаггүй, холбогдох байгууллага, удирдлага ямар хяналт үнэлгээнд үндэслэн дараа дараагийн төсөв бүрдүүлэлтийг баталж, үйл ажиллагааг нь дэмжин явуулж байгаа нь ил тод бус байна. Өнөөдрийн байдлаар нийслэлээс шилжин ирсэн 10 авто машин Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн нэрэн дээр бүртгэлтэй боловч данс тооцоонд ороогүй байна.

Санд төвлөрч байгаа санхүүжилтийн 3 орчим хувь нь бэлэн мөнгөөр, үлдсэн нь дансаар буюу Төрийн сангийн банкаар дамжин орж ирдэг. 2009 оны байдлаар гэр хорооллоос бүрдүүлсэн орлогын байдлыг авч үзвэл 26.0 сая гаруй төгрөгийг санд төвлөрүүлж чаджээ. Гэвч энэ нь байцаагч нар болон ажилтнуудын үзэж байгаагаар нийт гэр хорооллын өрхүүдийн дөнгөж 20-30 хувийнх нь төлбөр гэж тайлбарлаж байгаа нь гэр хороололд орлого бүрдүүлэлтийн байдал хангалтгүй байгааг харуулж байна. Гэр хорооллын айл өрхийн хог хаягдал зайлуулах үйлчилгээний төлбөр

тооцоог бэлэн мөнгөөр хураан авч байгаа нь Төрийн сангийн дансанд төвлөрөхгүй, санхүүгийн ямар нэгэн хяналтгүйгээр бэлэн мөнгөний зохицуулалт хийгдэж улмаар төсвийн ил тод бус байдлыг бий болгож байгаа нэгэн шалтгаан юм.

Түүнчлэн ХХҮС-ийн орлогын бүрдэлтийн гол бүрдүүлэгч нь ААН, байгууллагууд байдаг. Гэвч дүүргийн хэмжээнд нэгдсэн тоо, баримт мэдээлэл нь зөрүүтэй (судалгаанд оролцсон иргэд, удирдах албан тушаалтнуудын хэлж буй тоо зөрж байсан) мөн ААН, байгууллагуудаас барагдуулах хогийн төлбөр хэмжээг Баянгол дүүргийн ИТХТ-ийн 2008 оны 67-р тогтоолын 2-р хавсралт буюу ААН байгууллагын хог гаргасны төлбөрийн хэмжээ бүхий шалгуураар авдаг боловч ихэнх тохиолдолд байцаагч нар тохиролцон төлбөрийн хэмжээг тодорхойлж байгаа нь ажиглагдсан.

---

*Бид хогийн мөнгөө албан газраас авах гэж бөөн юм болдог юмаа. Ихэвчлэн гуйж гувших хэрэг гардаг. Бидэнд эрх мэдэл гэж бараг юу ч байхгүй ээ зарим байгууллагууд хогийн мөнгөө өгөхгүйн тулд нууж асгах тохиолдол их байдаг. Мөн төлбөрөө тогтоосон хэмжээнд өгнө гэж бараг байхгүй бөгөөд бид тохиролцон төлбөрөө авдаг.*

*Ганцаарчилсан ярилцлага,  
аж ахуйн нэгж хариуцсан хогийн байцаагч*

---

Хог тээврийн үйлчилгээний төлбөр төлөлт орон сууцанд амьдардаг иргэдийн хувьд 90-ээс дээш хувьтай байхад гэр хороололд амьдардаг иргэдийн төлбөр төлөлт дөнгөж 30 гаруй хувьтай байгаа нь гэр хороололд амьдардаг иргэдийн орлого, ядууралтай холбоотой бөгөөд гэр хорооллын айл өрхийн 40 хувь л хог тээврийн үйлчилгээнд хамрагдаж байна. Үүнээс шалтгаалан гэр хороололд үзүүлж буй хог хаягдлын үйлчилгээ доголдох, тэнд ил задгай хогийн цэг үүсэх нэг нөхцөл болж байна.

---

*Гэр хорооллын айл бүр хогийн мөнгийг төлж чаддаггүй ээ. Манай хорооны онцлог, газар нутгийн байдлаас хамааран дийлэнх гудамж бартаа ихтэй тул ялангуяа өндөрлөг, суваг шуудуу ихтэй газар машин очиж ажиллаж чаддаггүй, гарах байсан ч жолооч дургүй байдаг. Мөн гэр хорооллын иргэдийн хувьд өмнө нь урьдчилан хураахад тун их хэцүү Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн машин хүрэлцдэггүй тул сар бүр тээвэрлэж чадахгүй байгаа.*

*Ганцаарчилсан ярилцлага,  
хорооны хогийн байцаагч*

---

## **Хоёр. Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн зарцуулалтын байдал (2008-2009 оны байдлаар)**

Хог хаягдлын үйлчилгээний сан төрийн байгууллагын статустай боловч өөрийн бүрдүүлсэн орлогоос өөрийгөө санхүүжүүлдэг бие даасан байгууллага юм. ХХҮС нь 2008 онд Монгол Улсын улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн бөгөөд төрийн байгууллага, албан газар, улсын төсөвт үйлдвэрийн газар бүхий хариуцлагын хэлбэртэйгээр үйл ажиллагаагаа эрхэлж байна. Энэ нь төсвийн буюу төрөөс санхүүжилт авдаг хэлбэртэй харагдаж байгаа боловч ХХҮС-ийн зардал нь дүүргийн төсөвт тусгагддаггүй бөгөөд зөвхөн дотоод үйл ажиллагаатай хамааралтай зардал төсвийг төлөвлөн дүүргийн Засаг даргаар батлуулж, ажилладаг байна. ХХҮС-ийн төсвийн орлого зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлд үнэлгээ хийж үзэхэд их хэмжээний мөнгөний урсгал бүхий зохицуулалт хийгдэж байгаа нь харагдаж байлаа. Тухайлбал, 2008 онд нийт 876.1 сая төгрөгийг төвлөрүүлж, 877.9 сая төгрөг зарцуулсан, 2009 онд нийт 1,003.4 сая төгрөг төвлөрүүлж, 992.4 сая төгрөг зарцуулсан байна. Сангийн зарцуулалтын төрлийг Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай хуулийн 21-р зүйлийн 21.4 дэх хэсэгт заахдаа ХХҮС-ийн хөрөнгийг хог хаягдлыг цуглуулах, тээвэрлэх, булах, хог хаягдлыг багасгах ажлыг дэмжих, хог хаягдлын төвлөрсөн цэгийг сэргээх, хүн амд сурталчилгаа хийх зэрэгт зарцуулахаар заасан байтал тус сан өөрийн дотоодын зардал, нийтийн эзэмшлийн зам талбайг цэвэрлэж байгаа ажилчдын цалин, тээврийн хэрэгслийн засвар үйлчилгээний зардал, орон тоогоор цомхотгосон байцаагч нарын цалингийн зардал гэх мэтэд зарцуулж байгаа нь төсвийг үндэслэлгүйгээр эрх зүйн баримт бичгүүдийг зөрчин захиран зарцуулж буй асуудал юм.

Одоогоор ХХҮС-тай Баянгол тохижилт үйлчилгээний компани, Гурван Тайшир ХХК, Цүүрдэн ХХК зэрэг байгууллагууд хог цуглуулах, тээвэрлэх үйл ажиллагааны гэрээтэйгээр ажиллаж байгаа бөгөөд ХХҮС нь өөрийн эзэмшлийн 10 машинаар хог тээвэрлэлтийн үйлчилгээг зохион байгуулж байна. Эдгээрт 2008 оны байдлаар нийт 748 гаруй сая төгрөг, 2009 онд 819 гаруй сая төгрөгийг зарцуулсан байна.

Нийт зардлын ихэнх хувийг хог тээвэрлэх үйлчилгээ үзүүлж буй ААН, гэрээт ажилтнуудад зарцуулж байна. Зардлын бүтцийг бүлэглэн авч үзвэл нийт зардлын 82.6 хувийг гэрээт ААН, ажилтнуудад, 12.2 хувийг цалин хөлсөнд, 2.2 хувийг төлбөр хураамж банкны шимтгэлд, 2.5 хувийг бараа үйлчилгээнд зарцуулж байна.

## Хүснэгт 2. Зардлын бүтэц (2009 оны байдлаар)

Зардлын утгын	Нийт зардал (төг.)	Хувь (%)
Бараа үйлчилгээ	24,870,107	2.50
Цалин, хөлс	121,350,735	12.22
Тээврийн үйлчилгээний төлбөр	819,827,629	82.61
Төлбөр хураамж	22,383,851	2.25

ХХҮС нь төрийн байгууллагын хувьд ЗДТГ-ын Төрийн сангаар дамжин орлого, зарлага, төлбөр тооцоо хийгддэг бөгөөд Төрийн сан банкинд данстай. Гэр хорооллын айл өрхөөс бүрдүүлэх орлого нь Төрийн сан банкаар дамжихгүй, бэлэн мөнгөөр төлбөр тооцоог газар дээр нь хийж, хог тээврийн үйлчилгээг бие даан эрхлэн явуулж байсан нь Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хуулийг зөрчсөн асуудал төдийгүй, ХХҮС-ийн удирдлага, зохион байгуулалт, санхүүгийн хяналтын тогтолцоо гажуудалтай байгааг харуулж байна. Сангийн сайдын 2006 оны 32 дугаар тушаалаар батлагдсан “Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн Засгийн газрын санхүүгийн тайлан тэмдэглэл бэлтгэх аргачлал”-ын дагуу хэрэгжүүлээгүйгээс санхүүгийн нэгдсэн тайланд 210,582,900 төгрөгийн орлого 214,311,300 төгрөгийн зардал, 10,911,000 төгрөгийн үлдэгдлийг дутуу нэгтгэсэн гэсэн дүгнэлтийг хийжээ.<sup>1</sup>

Улмаар хог хаягдлыг тээвэрлэх үйлчилгээ үзүүлэх гэрээт компаниудаас гадна, өөрийн эзэмшлийн тээврийн хэрэгслүүдээс олж байгаа орлогоо санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайландаа нарийвчлан тусгаагүй байна. Өнөөдрийн байдлаар бүртгэлгүй 10 машинаар гэр хорооллын нийт өрхийн нутаг дэвсгэрийн хог хаягдлын тээврийн үйлчилгээг бие даан хийж байна. Тус үйлчилгээний хүрээнд сан нэг рейс тутамд 39,000 төгрөгийн (шатахуунд 15,000, жолоочийн хөлс 4,500, ачигч 4,050х2 хүн, засварт 11,400 орчим нь) зардал гаргаж байна. Энэ нь сард 19.5 сая төгрөг буюу жилд 234.0 сая төгрөгийн зардлыг бэлэн мөнгөөр гаргаж мөнгөний хяналтгүй урсгал бий болгож орон нутгийн удирдлагын төдийгүй иргэд, харилцагч байгууллага, аж ахуй нэгжүүдийн хардалт, дургүйцлийг төрүүлж байна хэмээн судалгааны багийнхан үзэж байна.

ХХҮС-ийн санхүүгийн баримт, материалууд, зохицуулалтад үнэлгээ хийх явцад санхүүгийн байдлыг хүндрүүлж байгаа гол асуудал нь төсөв, өрийн асуудалд байлаа. ХХҮС-ийн төсвийг төлөвлөхдөө хог хаягдлыг зайлуулах тээвэрлэх, гэрээт ажлын хөлсийг тусгахгүйгээр төсвийг баримжаалах хандлага тогтсон байна. Энэ нь 2008, 2009 онуудад дүүргийн Засаг даргаар батлуулсан төсөвт тээврийн үйлчилгээний компаниудад төлөгдөх

1 Баянгол дүүргийн орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэлийн 2009 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрөөр дуусгавар болсон жилийн эцсийн санхүүгийн нэгдсэн тайлан болон холбогдох илчлэл тодруулгад Нийслэлийн аудитын газрын санхүүгийн аудитын нэгдүгээр багаас хийсэн аудитын дүгнэлт

зардлын тооцоо байхгүй зөвхөн үйл ажиллагааны дотоод санхүүжилтийн төсвөө батлуулсан байснаас тод харагдаж байна.

ХХҮС-гаас найдвартай хямд өртөг бүхий тээврийн үйлчилгээг санал болгож байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагын дунд тендер зарлан сонгон шалгаруулах зайлшгүй шаардлагатай байна. Гэтэл ХХҮС хог тээврийн гэрээт компаниудын хооронд оноос он дамжин өрийн сүлжээ бий болж, хог зайлуулалт удааширч иргэд, олон нийтийн бухимдлыг төрүүлж байна. Өрийн асуудлыг үүсгэж байгаа гол хүчин зүйл нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын 2009 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор үйлчилгээний зардлыг шинэчлэн баталж, тээвэрлэлтийн зардлыг тонн, километрээр тооцсон нь ХХҮС-ийн өөрийн тээврийн хэрэгслээр үзүүлж буй үйлчилгээний тарифтай харьцуулахад хэтэрхий өндөр буюу бараг хоёр дахин өндөр өртөгтэй байгаа нь далд ашиг сонирхол байх магадлал ихтэй болгож байна. Тухайлбал. ХХҮС нь гэр хорооллын өрхийн болон хур хогийг зайлуулахад өөрийн машины нэг рейс тутамд 39,000 төгрөг зарцуулж байна. Харин гэрээт компаниудад дээрх үнэ тарифыг баримтлан нэг рейс тутамд дунджаар 70 гаруй мянган төгрөг ( $18 \text{ км} * 3 \text{ тн} * 1300 = 70200$ )-ийг зарцуулж байна.

Хог тээвэрлэлтийн машины ажлын нэг өдөрт тээвэрлэх рейсийн тоо явах километр ачих буулгах хугацааг харьцуулан үзэхэд өдөрт дунджаар 2-3 рейс хийх боломжтой байна. Гэтэл гэрээт компаниудаас 4-8 удаа рейс хийсэн гэж баримт бүрдүүлэн үйлчилгээний хөлсийг нэхэмжилсэн байна. Үүнээс үзэхэд Улаанчулуутын хогийн цэг дээр Хот тохижилтын газраас томилогдон ажиллаж байгаа ажилтнууд ажлын гүйцэтгэлийг хийсвэрээр гарган баримт материалыг хуурамчаар бүрдүүлэн өгч байж болзошгүй гэсэн эргэлзээг төрүүлж байна. Ерөнхийдөө Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хөрөнгө хэрхэн яаж, юунд зарцуулагддаг талаар дунд болон анхан шатны нэгжид ажиллаж байгаа ажилтнуудад тодорхой мэдээлэл байдаггүй байна.

### **Гурав. Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын талаарх олон нийтийн санаа бодол**

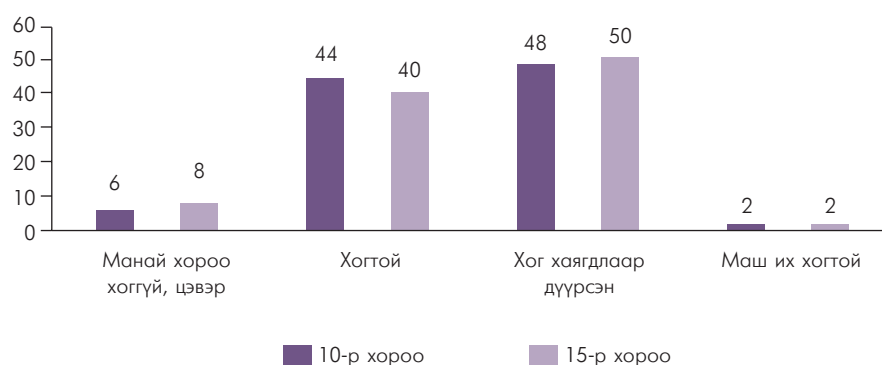
Энэ хэсэгт Баянгол дүүргийн 10, 15 дугаар хорооны иргэдийг хамруулан асуулгын аргаар хог хаягдлын зайлуулалт, тээвэрлэлт болон үүнтэй холбоотой иргэдээс гаргадаг гомдол санал, санаачилгуудыг тодруулан судалгаа авсан. Судалгаанд Баянгол дүүргийн 2 хороог сонгон авсан бөгөөд 10 дугаар хорооноос 200, 15-р хорооноос 200 хүнийг санамсаргүй сонголттойгоор судалгаанд хамруулж санаа бодлыг нь судалсан. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 40 хувь нь төр, хувийн хэвшилд болон хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, харин 60 хувь нь тэтгэвэр, тэтгэмж авагчид болон оюутан залуучууд байлаа. Насны хувьд янз бүрийн төлөөллийг



хамруулж, санаа бодлыг нь мэдэх зорилго тавьсан бөгөөд манай судалгаанд 30-49 насныхан түлхүү оролцож, санаа бодлоо илэрхийлсэн билээ.

**Баянгол дүүргийн 10,15-р хороодын хог хаягдлын зайлуулалт, тээвэрлэлтийн байдал:** Дүүрэг нь хог хаягдлыг айл өрх, бизнесийн байгууллага болон нийтийн эзэмшлийн бус зэрэг газраас цуглуулан хаях ажлыг хариуцаж байна. Дүүрэг бүрийн тохижилт үйлчилгээний хэлтэс хотын захиргаанаас тогтоосон хогийн хураамжийг айл өрхөөс авч, хог тээвэрлэн хаях үйлчилгээг ТҮК компанитай гэрээгээр хэрэгжүүлдгээс гадна хотын гудамж талбайг цэвэрлэх үйлчилгээг иргэдэд үзүүлдэг байна. ТҮК-үүд нь хувиараа үйл ажиллагаа явуулж байна. Юуны өмнө судалгаанд оролцогчдоос өөрийнх нь оршин суудаг, амьдардаг дүүрэг, хороо нь хэр зэрэг цэвэр байдаг, хог хаягдлаа тогтмол зайлуулж чаддаг эсэхийг тодруулан судалсан юм (График 1.).

**График 1.** Судалгаанд хамрагдсан хорооны иргэд өөрийн амьдардаг хороонд хог хаягдал хэр зэрэг асуудал болсныг илэрхийлсэн санаа бодол



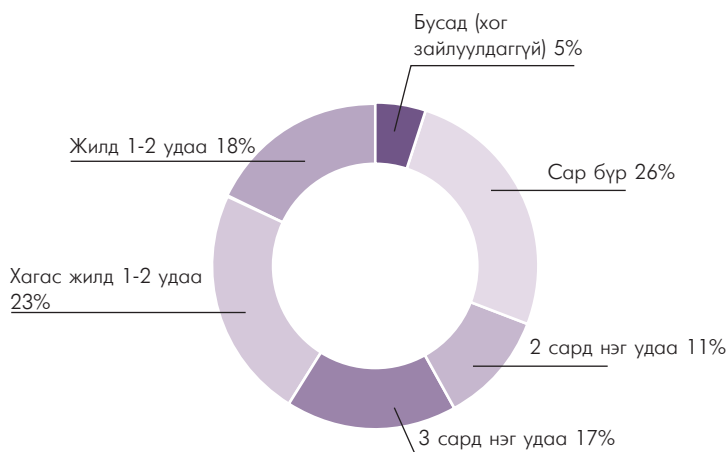
Судалгаанд хамрагдсан Баянгол дүүргийн иргэдийн дөнгөж 7 хувь нь манай хороо хоггүй, цэвэр цэмцгэр гэж хариулсан бол үлдсэн 93 хувь нь хогтой, хог шороогоор дүүрсэн гэж хариуллаа. Эндээс харахад судалгаанд оролцсон хүмүүсийн дийлэнх нь өөрийн амьдардаг хороо, гудамж талбай, хавь орчмын газраа хог хаягдал ихтэй, бохирдсон гэдгийг хүлээн зөвшөөрч байна. Гэр хороололд хог хаягдал, хур хог, бохирдол их байгаа нь хүний эрүүл аюулгүй орчинд аж төрж амьдрах эрх нь зөрчигдөж, тэр хэмжээгээр хоол хүнс, хөрс, агаараар дамжин хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх аюултай нөхцөл байдлыг бий болгож байгаа юм. Үүнийг ч бүлгийн хэлэлцүүлэгт хамрагдсан иргэд хэлж байсан билээ.

Айл өрхүүд манай хогийг ачсангүй, графикайн дагуу ирсэнгүй гэсэн гомдол гаргадаг. Гэрт нь хүнгүй байдаг. Байхгүй байгаа айлын хогийг ачдаггүй. Мөнгөө төлдөг айлын л хогийг нь ачдаг. Аж ахуйн нэгж байгууллагын хувьд сард 100 орчим байгууллага хог ачсангүй гэсэн гомдол гаргадаг.

Ганцаарчилсан ярилцлага, Баянгол дүүргийн  
Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн ажилтнууд

Хог зайлуулалтын байдал: Гэр хорооллын иргэд, өрх нь ихэвчлэн хуурай хог хаягдал гаргадаг. Асуулга судалгаанд хамрагдсан оролцогчдоос жилдээ хэдэн удаа хог зайлуулдгийг асууж тодруулсныг дараах Зурагт харуулж байна. Судалгаанд оролцсон Баянгол дүүргийн 10, 15-р хорооны иргэдийн 26 хувь нь сар бүр хог хаягдлыг ачиж тээвэрлэн зайлуулдаг, 23 хувь нь улиралд нэг удаа (хагас жилд нэгээс хоёр удаа), 18 хувь нь жилд нэг удаа, 17 хувь нь гурван сард нэг удаа, 11 хувь нь хоёр сард нэг удаа, 5 хувь нь хог ачиж зайлуулдаггүй гэж тус тус хариулсан байна.

**График 2.** Судалгаанд хамрагдсан Баянгол дүүргийн 10, 15-р хорооны айл өрхийн хогийг жилдээ хэдэн удаа зайлуулж байна вэ? (хувийн жингээр)



Судалгааны дүнгээс харахад дийлэнх нь сар бүр, тогтмол хог зайлуулдаг гэдэгтэй санал нийлэхгүй байгаа нь харагдаж байна. 2-3 сараар ч хогоо зайлуулдаггүй байдал тохиолддог болох нь судалгаанд оролцогчдын хариултаас харагдаж байна.

Гэтэл судалгаагаар Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн хороо дүүрэг хариуцсан ажилтнуудтай хийсэн ярилцлагаар гэр хорооллын айлуудын хог хаягдлыг сар бүр ачиж тээвэрлэдэг гэсэн. Харин бүлгийн хэлэлцүүлэгт хамрагдсан хороо хэсгийн ахлагч нар, хорооны хогийн байцаагч нарын хэлж байснаар хог ачдаг машин хүрэлцээгүй, ганц байгаа машин нь байнга эвдэрдэг, гэр хорооллын айлуудад хүрч очиход бэрхшээл их тохиолддог, айл өрхүүд хогийн мөнгөө төлдөггүй зэрэг шалтгааны улмаас зарим тохиолдолд хогоо зайлуулах ачааллаа дийлдэггүй гэж

үзэж байлаа. Мөн хог хаягдлын хураамжийн тогтоосон тариф, хогийн мөнгөний төлөлттэй холбоотой асуудлаар хийсэн зарим нэг судалгаагаар нийт гэр хорооллын айл өрхийн дөнгөж 30 орчим хувь нь хогийн мөнгөө төлж байгаа бөгөөд дийлэнх нь төлж чадахгүй байгаагийн шалтгааныг тухайн өрхийн амьжиргааны түвшинтэй холбон тайлбарласан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, ядуугаасаа болж гаргасан хог хаягдлын мөнгөө төлж хүчрэхгүй байна гэжээ. Үүнтэй холбоотойгоор иргэд хогоо нийтийн эзэмшлийн газар эмх замбараагүй хаях явдал элбэг тохиолдож байна.

Энэ талаар басхүү судалгаанд хамрагдсан хорооны иргэдээс асууж тодруулсан юм.

**Хүснэгт 3.** Тогтмол хог хаягдал зайлуулахгүй байгаад нөлөөлж буй хүчин зүйлс (байршлаар, хувиар)

Сонгосон үзүүлэлтээр	Судалгаанд хамрагдсан байршлаар		Хувь (%)
	10-р хороо	15-р хороо	
Хогийн машин хүрэлцдэггүй	48.0	48.0	48.0
Хог ачих мөнгөгүй гэдэг	4.0	6.0	5.0
Мэдэхгүй	42.0	42.0	42.0
Бусад	6.0	4.0	5.0
Бүгд	100.0	100.0	100.0

Нийт судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 48 хувь нь хогийн машин хүрэлцдэггүй учраас хог хаягдлыг цаг хугацаанд ачиж тээвэрлэдэггүй хэмээн хариуллаа. Мөн судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 42 хувь нь тогтмол хог хаягдлыг зайлуулахгүй байгаад юу нөлөөлөөд байгаа талаар тодорхой хэлж мэдэхгүй байна гэлээ. Ерөнхийдөө хог хаягдлыг зайлуулах машин тэрэг нэлээд дутагдалтай байдаг нөгөө талаас гэр хорооллын айл өрхийн тоо жилээс жилд нэмэгдэж байгаа зэрэг нь нөлөөлж байна. Ялангуяа хороо дүүргийн хог хаягдлын асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагаар 4500 гаруй хүн амтай том хороонд нэг хог тээвэрлэдэг машин үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь нөхцөл байдлыг хүндрүүлж байна.

Өнөөгийн байдлаар иргэд хогоо ойр байгаа янз бүрийн газруудад, тухайлбал гэрийнхээ гадаа, хашаанд, гуу жалга, замын хажууд, голын эрэг зэрэг газруудад хаяж байна.

---

*Гэр хорооллоор явахад гол замаас хол, хүрэхэд олигтой замгүй, эсвэл машин явахад хэт нарийн гудамжинд байрладаг. Хог цуглуулах товлосон өдөр, цаг байдаггүй учир хуваарь нь тогтмол бус байдаг. Хогийн савууд нь хашаан дотор байдаг учраас хэрэв тухайн айлд хүн байхгүй бол хогийг нь авч чаддаггүйд хүрдэг. Хогийг нь хэдийд ирж авахыг иргэд мэддэггүй болохоор хогоо ойролцоох гуу жалганд хаядаг.*

*Бүлгийн ярилцлага, хогийн байцаагч нар*

---

Хороодын хогийн мөнгө хураадаг байцаагч нартай хийсэн ярилцлагаар иргэд өөрсдийн гаргасан хогийн мөнгө тушаах, хог бий болгосныхоо төлөө төлбөр төлөх сэтгэл зүй төлөвшөөгүй явдал нь хог хаягдлыг зайлуулахад хүндрэл учруулдаг гэсэн билээ.

### **Дөрөв. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн зарцуулалт, бүрдүүлэлтийн талаарх холбогдох мэргэжилтнүүдийн санаа бодол**

#### **а) Хог хаягдлын үйлчилгээний сан**

Асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар дүүргийн Засаг даргын захирамж, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хуулиар хог хаягдлаа өгөх, ачуулах журам байдаг. Мөн түүнчлэн Нийслэлээс баталсан журмын агуулгад нийцүүлэн БГД-ийн ЗД, ИТХ-аар батлагдсан жишиг үнийн тарифаар хог хаягдлын хураамжийн мөнгийг авч байгаа бөгөөд энэхүү тариф нь жил бүр инфляцийн түвшний өөрчлөлттэй холбоотойгоор өөрчлөгдөж байна. Үнэ тарифтай холбоотой зөрүү гарч байгааг судалгаанд хамрагдсан асуудал хариуцсан мэргэжилтнүүд хэлж байсан бөгөөд тодруулбал Нийслэлийн ИТХ-аас баталснаар нэг машин хог 130,000 төгрөг. Гэтэл нэг машин хогийг 65,000 төгрөгөөр тооцдог, үүнээс болж хуримтлагдсан өр авлага үүсдэг гэсэн билээ. Энэхүү үүссэн нөхцөл байдлыг Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн ажилтнууд тээвэрлэгч компанийг дэмжсэн үйл ажиллагаа хэмээн үзэж байв.

#### *Аж ахуйн нэгж байгууллагын хог хаягдлын зайлуулалт, тээвэрлэлт*

Баянгол дүүрэгт 11,300 аж ахуйн нэгж бүртгэлтэй байдгаас 5,000 нь тогтмол үйл ажиллагаа явуулдаг байна. Үүнээс 2000 аж ахуйн нэгж нь Хог хаягдлын үйлчилгээний сантай шууд гэрээлж, хог хаягдлын мөнгөө бүрдүүлдэг байна. Улирлын шинж чанартай үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн нэгж байгууллагуудын хувьд дуудлагаар ачилт хийдэг байна. Судалгааны дүнгээс харахад орон сууц, гэр хороолол, аж ахуйн нэгж байгууллагуудын хог хаягдлаа дараах арга замуудаар зайлуулж байгааг матрицаас харна уу.

**Матриц.** Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн бүрдүүлэлт болон хог хаягдлын тээвэрлэлт

Гэр хороолол	Байшин хороолол	Аж ахуйн нэгж байгууллага
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэр хорооллын нэг хороонд нэг хогийн машин үйлчилгээ үзүүлж байна.</li> <li>- Гэр хорооллоос гарч байгаа хог улирлаар харилцан адилгүй гардаг байна.</li> <li>- Хогийн байцаагч нар хогоо ачингаа хог хураамжийн мөнгөө авч байна.</li> <li>- Гэр хорооллоос хураадаг хогийн мөнгөний төвлөрөлт тааруу.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Байшин хорооллын оршин суугчид хог хаягдлын хураамжаа банкинд тушаадаг.</li> <li>- Байшин хорооллын хогийн мөнгөний төвлөрөлт сайн.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хог хаягдлын гэрээ байгуулдаг.</li> <li>- Улирлын чанартай аж ахуйн нэгж байгууллагад дуудлагаар ачилт хийж үйлчилдэг.</li> <li>- Байгууллагын хүсэлтээр бэлэн болон дансаар төлбөрийг хийдэг.</li> <li>- Гэрээ байгуулаагүй ААН байгууллагууд өөрсдөө ямар нэгэн аргаар хогоо зайлуулдаг, жолоочид хандаж хогоо зайлуулдаг.</li> </ul>

ААН байгууллагуудын хогийн мөнгө хураадаг байцаагч нартай хийсэн ярилцлагаар ААН-үүд хогийн мөнгөө төлөхдөө хойрго ханддаг, зарим байгууллагууд нь тооцоогоо хийхгүй алга болдог гэх зэрэг шалтгаанаар бэлнээр мөнгө хураадаг мөн зарим тохиолдолд байгууллагуудын хогийн хэмжээ, мөнгийг үзэмжээрээ тогтоох хандлага гарч байгаа нь ажиглагдаж байлаа. Энэ тохиолдолд хяналт тавих тогтолцоо үгүйлэгдэж байгаа нь судалгааны явцад ч харагдаж байсан билээ.

**Матриц.** “Стелла” баарны жишээн дээр хог хаягдлын хураамж, онуудаар

Онуудаар	Хэмжээ (мян.төг)
2007	24.0
2008	64.0
2009	100.0

Жил бүр хогийн хураамжийн мөнгө өсч байгаа бөгөөд ялангуяа ААН-ийн хувьд орлогын төлөвлөгөө сайн биелэлттэй байдаг байна. Ялангуяа ААН байгууллагуудаас төвлөрүүлж буй орлого 104-112 хувиар биелдэг бөгөөд төлөвлөгөө биелүүлсэн байцаагч нар жил, улиралд орлогын төлөвлөгөө биелүүлсний нэмэлт цалин авдаг ажээ. Ерөнхийдөө иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагаас хураадаг, хог хаягдлын хураамжийн төлөвлөгөөг давуулан биелүүлдэг ч тээвэрлэгч компаниудад тээврийн зардал үндэслэл муутай тогтоогдсоноос болж өр үүсдэг гэж Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн ажилчид ярьж байлаа. Дээр дурдсанчлан жил бүр тээврийн зардлыг шинэчилдэг гэсэн ба хотын бусад дүүргүүдтэй харьцуулахад нэгж тээврийн зардлыг хамгийн өндөр тогтоосон гэсэн билээ.

*Хог хаягдлын үйлчилгээний санд төвлөрсөн төсвийн зарцуулалт:* Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлого юунд зарцуулагддагийг мэдэхгүй гэж иргэд болон хогийн байцаагчид өгүүлж байв. Мөн тэд хог тээвэрлэдэг компаниуд өндөр үнээр хог зайлуулдаг, үүнийг нь дүүргийн удирдлагууд

мэддэг ч дуугүй өнгөрдөг хэмээсэн билээ. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн ажилтнууд тээвэрлэгч компаниуд бодит байдлаас давсан өндөр үнээр хог зайлуулдаг хэмээн шүүмжлэлтэй хандсан бол тээвэрлэгч компаниуд нь бид гүйцэтгэлээрээ мөнгөө нэхэмжилдэг гэв. Энэ байдлаас үзэхэд, хог зайлуулах үнэ тарифын талаар Хог хаягдлын үйлчилгээний сан, тээвэрлэгч компаниуд эсрэг тэсрэг байр суурьтай байгаа нь харагдаж байлаа.

---

*Манай Баянгол тохижилт компани 2007 онд байгуулагдсан. Тэр үеэс хог хаягдлын санд гэрээ, мөнгө хураах асуудал төвлөрсөн. Нийслэлийн ИТХ-аас тогтоол гарч дүүрэг дүүрэгт Хог хаягдлын үйлчилгээний сан байгуулсан нь үндсэндээ хууль зөрчсөн үйлдэл болсон. Энэ асуудлын талаар нийслэлийн үйлдвэрчний эвлэлээс “Хог хаягдлын үйлчилгээний санг нийслэл, сумдад байгуулна, дүүрэгт байгуулахгүй” гэж нэхэмжлэл гаргасан. Захиргааны хэргийн шүүхээс хууль зөрчсөн гэсэн шийдвэр гарсан. 2008 онд нэг компани монополь байна гээд хог зайлуулах 2 компани оруулж ирсэн. Бид хогоо зайлуулаад, нэхэмжлэлээ гаргаж санд өгдөг. Ер нь сан байгуулагдсанаар маш их хэл ам гарсан. Дундаас нь мөнгө авч завшдаг гэдэг, энэ бол үндэслэлтэй, сан дээр урсгалаараа мөнгө төвлөрдөг.*

*Ганцаарчилсан ярилцлага,  
Баянгол дүүргийн тохижилт компанийн ажилтнууд*

---

Судалгааны дүнгээс харахад сан нь мөнгөө хураадаг атлаа хог зайлуулах үйлчилгээ эрхэлдэг компани нь хогоо тээвэрлэсний дараа хөлсөө сангаас нэхэмжилдэг, өөрөөр хэлбэл аль нэг байгууллага нь дангаараа хариуцаж хийх ажлыг хоёр байгууллагад өгсөн нь ихээхэн хүндрэл учруулдаг байна. Ерөнхийдөө хог хаягдлын хураамж цуглуулдаг Хог хаягдлын үйлчилгээний сан, хог тээвэрлэдэг байгууллагууд бие биенийхээ эсрэг байр суурьтай байгаа нь чанарын судалгааны дүнгээс харагдаж байлаа.

## **б) Тээвэрлэгч компани**

Баянгол дүүргийн хэмжээнд Гурван Тайшир ХХК, Цүүрдэн ХХК, Баянгол тохижилт компани гэсэн гурван аж ахуйн нэгж гэр хороолол, байшин хороолол, ААН, нийтийн эзэмшлийн гудамж талбайн хог ачиж тээвэрлэх үйлчилгээг эрхэлж байна. Эдгээр компаниуд нь нийслэл, дүүргээс зарласан тендерт оролцож, тендерийн шалгууруудыг хангасан гэдэг үндэслэлээр энэхүү үйлчилгээг гүйцэтгэхээр болсон байна. Судалгааны мэдээлэл цуглуулах явцад нэг компани нь 20-30 орчим машинтай байхад 2-3 машинтай тээвэрлэгч компани ч байгаа нь анхаарал татаж байлаа. Холбогдох албан тушаалтнуудтай хийсэн ярилцлагаар тендер нь эрх мэдэлтнүүдийн холбоо сүлбээ бүхий хүмүүсийн талын этгээдүүд ялдаг гэх хандлага нэлээд илэрч байсан юм.

Дээрх 3 тээвэрлэгч компаниас төлөөлөл болгож Баянгол тохижилт компанийг сонгон авч чанарын судалгаанд хамруулж судалгааны зорилгын хүрээний мэдээллийг цуглуулсан юм.

---

***Хог хаягдлын сантай холбоотой төсвийн зарцуулалтын талаарх санаа бодол***

- ✓ *Зах зээлийн хуулиар бол хэн үйлчилгээ үзүүлнэ тэрэнд мөнгөө өгөх ёстой гэтэл, нэг нь үйлчилгээ үзүүлж нөгөө нь үзүүлсэн үйлчилгээний мөнгийг нь авдаг болсон*
- ✓ *Сан мөнгө төвлөрүүлж, бид гүйцэтгэлээрээ мөнгөө нэхэмжилдэг*
- ✓ *Сан хууль зөрчсөн байгууллага, 3 даргын нүүр солиод байгаа*
- ✓ *Хүний мөнгөөр хүүдэгнэж байгаа*
- ✓ *ТҮК-ийн үед 3 байцаагчтай ажиллаж байсан бол сан одоо 10 байцаагчтай, бүтэц нь томорч дотоод зардал (удирдлагын) нь өссөн*
- ✓ *2008 оны орон нутгийн сонгуулиар их хэмжээний мөнгө зарцуулсан гэсэн баримт байдаг*
- ✓ *Орлого, зарцуулалт дур мэдэн хийдэг*
- ✓ *Бэлэн мөнгөн дээр тоглодог, дураараа дургиддаг, санхүүгийн зөрчил гаргадаг*
- ✓ *Сан өөрөө машинаараа хог зөөж аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж байна*
- ✓ *Дүүргийн дарга сан байгуулж мөнгө захиран зарцуулж байна*
- ✓ *Тээвэрлэлтийн тариф өндөр гэдэг нь үндэслэлгүй яриа*

---

*Хороо хүртэл хог зөөж мөнгө олоод байна. Төрийн анхан шатны нэгж байгууллага атлаа аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж, бүх үйл ажиллагаа нь холилдсон. Хороо санд шимтгэлээ төлөөд хорооны Засаг дарга өөрөө захиран зарцуулж байна. Ингэж болох уу. 2008 оны орон нутгийн сонгуульд их хэмжээний мөнгө баримтгүйгээр бэлнээр нь зарцуулсан гэсэн мэдээ бий.*

*Ганцаарчилсан ярилцлага,  
Тээвэрлэгч компанийн асуудал хариуцсан мэргэжилтэн*

---

Баянгол тохижилт компани нь Баянгол дүүрэгтээ хамгийн хүчин чадалтай, өөрийн гэсэн байртай, 2007 оноос өмнө дангаараа хог тээвэрлэлтийн асуудлыг хариуцаж байсан аж ахуйн нэгж. Тэдний үзэж байгаагаар Баянгол дүүргийн Хог хаягдлын үйлчилгээний сан нь хууль зөрчиж байгуулсан байгууллага бөгөөд хог хаягдлын хураамжийг зориулалтын бус үйл ажиллагаанд дур мэдэн зарцуулдаг, ашиг сонирхлын зөрчилтэй хэмээн үзэж байлаа.

**в) Хог хаягдлын үйлчилгээний сан**

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын байцаагч нар айл өрх болон ААН-үүдээр явж хог хаягдлын санд мөнгө төвлөрүүлдэг. Мөн хяналтын

байцаагч гаргаж орлого төвлөрүүлдэг байцаагч нараа хянуулдаг ажээ. Ялангуяа гэр хорооллын хогийн хураамжийг байцаагч нар бэлнээр нь хурааж, санд төвлөрүүлж бэлэн мөнгөний тайлан гаргадаг. Зарим тохиолдолд тэрхүү бэлэн мөнгөөрөө хог зайлуулдаг машины бензин тос авдаг гэж судалгаанд оролцогчид хэлж байлаа.

**Хүснэгт 4.** ТҮК-ийн талаарх ХХҮС-ийн ажилтнуудын санаа бодол

СӨРӨГ ЗҮЙЛ	1 ТҮК-ийн тариф өндөр (БГД-т бусад дүүргээс өндөр тогтоосон)
	2 ТҮК-ийн эрх мэдэл манайхаас илүү
	3 Сан байх ёстой байгууллага
	4 ТҮК айл өрхийн хогийг нь ачдаггүй
	5 Ачилт бага хийж зарлагаа хэмнэдэг
	6 Баянгол тохижилт компани монополь эрхтэй
	7 бидний цалин бага
	8 урамшуулал анх өгнө гэж тохирсон боловч одоог хүртэл өгөөгүй

Чанарын судалгааны дүнгээс харахад тээвэрлэлтийн зардлыг өндөр тогтоосон, ТҮК нь ачилт бага хийж гарах зардлаа хэмнэдэг хэмээн Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн ажилтнууд хэлж байлаа. Ялангуяа эрэмбэлж үзэхэд үнэ тарифын асуудал дээр ихээхэн асуудал гардаг болох нь дээрх хүснэгтээс (*Ямар асуудал илүүтэй тулгамдаж байгааг -1 гэсэн хэмжилтээр эрэмбэлэн авч үзсэн.*) харагдаж байна.

*Дүүргээс нэн ядуу, орлого багатай айлын мөнгийг хураахгүй байх захирамж гаргасан мөртлөө хог хураах айлынхаа тоог нэм гэдэг. Тэгэхээр яаж айлуудын тоог нэмэх болж байна. Эдгээр айлууд гэр хороололд, эдийн засгийн боломж муутай.*

*Дүүргийн хог орлогын байцаагч*

Чанарын судалгаанд хамрагдсан оролцогчид, ялангуяа тээвэрлэгч нарын үзэж байгаагаар Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн зарцуулалт дураараа, зориулалтын бус үйл ажиллагаанд зарцуулагддаг, дарга нарын бизнес гэж үзэж байгаа бол харин ХХҮС-ийн байцаагч нар мөн энэ талаар тодорхой мэдээлэлгүй байна. Баянгол дүүргийн ХХҮС-ийн удирдлага болон нягтлан бодогч нартай хийсэн ярилцлагаас ажиглахад тус сан нь тээвэрлэгч компаниудад өртэй, хураасан орлого нь тээвэрлэгч компаниудад өдөртөө зарлагдаж гардаг гэв. Тэгсэн атлаа хогийн байцаагчид орлогын төлөвлөгөөгөө байнга давуулан биелүүлдэг гэсэн мэдээлэл өгсөн билээ.



---

*Манай санг хураасан орлогоо иддэг уудаг гэж байнга харддаг. Яг үнэндээ бол байгууллагын урсгал зардал, тээвэрлэгч компаниудын үйл ажиллагааны зардалд өгөөд харин ч өртэй үлддэг. Тээвэрлэгч компаниудын үйлчилгээний жишиг хөлс маш өндөр. Дүүргээс яагаад ингэж өндөр тогтоосныг мэдэхгүй. Манай байгууллага нийслэлийн өмчийн байрыг сардаа 650,000 төгрөгөөр түрээслэдэг. Сан байгуулдсанаараа хог хаягдлын үйлчилгээний орлого, зарцуулалт журамтай болсон гэж боддог. Хяналттай ч болсон.*

*(ХХҮС-ийн санхүүгийн ажилтнуудтай хийсэн ярилцлага)*

---

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын мониторинг судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

*ХХҮС-ийн хууль эрх зүйн орчин*

- Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн удирдлага, зохион байгуулалт, бүтэц, захиран зарцуулах эрх үүрэг, бүрдэлт зарцуулалттай холбоотой нарийвчилсан зүйл, заалтууд “Ахуйн болон үйлдвэрлэлийн хог хаягдлын тухай” хуульд тусгагдаагүй байгаа бөгөөд дүүрэгт сан байгуулах талаарх эрх зүйн ямар ч зохицуулалтгүй байгаа нь хуулийн цоорхойг ашигласан мэт анзаарагдаж байна. Энэхүү хууль бус үйлдлийг Захиргааны хариуцлагын шүүх хянаж үзээд хууль бус шийдвэр, захирамж гаргасан болохыг тогтоожээ. Гэсэн хэдий ч өнөөг хүртэл үйл ажиллагаа явуулсаар байгааг ярилцлагад оролцогчдын өгсөн мэдээлэл илтгэж байна.
- Тус санг байгуулахдаа үндэслэсэн тушаал шийдвэрүүд нь анхаарал, хайхрамжгүйгээр боловсруулагдсан байсан бөгөөд энэ нь иргэдийн оролцоог хязгаарласан, төсвийн ил тод байдалд харшилсан нэгж бүтэц бүхий дүр зургийг харуулж байгаа нь сонирхогч талуудын (улс төрийн зорилго бүхий, хорооны удирдлага, тээвэрлэгч байгууллага аж ахуй нэгж) хардалт, сонирхлыг татсан хүндхэн асуудал болсоор байна.

*ХХҮС-ийн төсвийн бүрдүүлэлт*

- Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын бүрдүүлэлт нь жилээс жилд өсөж байгаа ч гэр хорооллоос хог хаягдлын төлбөр барагдуулалт хэвийн буюу жилийн орлого 27-30 сая төгрөгийн хооронд хэлбэлзэж байгаа нь жилээс жилд өсөн нэмэгдэж байгаа шилжин ирэгсдийн байдал, хороодын нийт өрхийн тоотой

харьцуулбал хангалтгүй үзүүлэлттэй байгаа юм. Энэ нь нэг талаасаа нийт хүн амд хог орлогын байцаагч нар хүрч ажиллахгүй байгаагийн улмаас, нөгөө талаасаа орлого бүрдүүлэлтэд тавих хяналт муу, ажлын үр нөлөө сул байгааг илэрхийлж байна.

- Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогын нэг хэсэг нь өөрийн тээврийн үйлчилгээнээс олж байгаа орлого байсан нь судалгааны явцад тогтоогдсон. Энэ нь өөрөө бие даасан аж ахуйн нэгжийн үүрэг гүйцэтгэж сангийн дотоод журам, холбогдох хууль тогтоомж, дүрэм журмыг зөрчсөн асуудал бөгөөд тээврийн үйлчилгээ үзүүлж байгаа хог тээврийн 10 машин нь хаана харьяалагддаг, төрийн өмч үү, компанийн өмч үү гэдэг нь одоог хүртэл тодорхойгүй байгааг холбогдох албаны санхүүгийн ажилтнууд хэлж байлаа.
- Сангийн орлогын бүртгэл мэдээлэл, тайланд хувийн тээврийн үйлчилгээтэй холбоотой санхүүгийн мэдээ, баримтуудыг тодорхой тусгаагүй байгаа нь орлогын бүрдүүлэлтийн талаарх үнэн зөв мэдээ баримтуудыг гаргадаггүй бөгөөд холбогдох байгууллага, удирдлага нь ямар тооцоо судалгаанд үндэслэн дараа дараагийн төсөв бүрдүүлэлтийг баталж, үйл ажиллагааг нь дэмжин явуулж байгаа нь ил тод бус байна.
- ААНБ-уудаас барагдуулах хогийн төлбөр хэмжээг ИТХТ-ийн тогтоолоор баталсан шалгуур, хэмжээгээр авдаг боловч зарим тохиолдолд байцаагч нар тохиролцон төлбөрийн хэмжээг тодорхойлж байгаа нь орлого бүрдүүлэлтийг сааруулж буй зөрчилтэй асуудал юм.

#### *ХХҮС-ийн зарцуулалт*

- ХХҮС нь Төсвийн буюу төрөөс санхүүжилт авдаг хэлбэртэй харагдаж байгаа боловч дүүргийн төсөвт тусгагддаггүй бөгөөд зөвхөн дотоод үйл ажиллагаатай хамааралтай зардал төсвийг төлөвлөн дүүргийн Засаг даргаар батлуулж, ажилладаг байна.
- Гэр хорооллын айл өрхөөс бүрдүүлэх орлого нь Төрийн сан банкаар дамжихгүй, бэлэн мөнгөөр төлбөр тооцоог газар дээр нь хийж улмаар хог тээврийн үйлчилгээг бие даан эрхлэн явуулж байсан нь Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хуулийг зөрчсөн асуудал төдийгүй, ХХҮС-ийн удирдлага, зохион байгуулалт, санхүүгийн хяналтын тогтолцоо гажуудалтай байгааг харуулж байна.
- Хог хаягдлыг тээвэрлэх үйлчилгээ үзүүлэх гэрээт компаниудаас гадна, сан нь өөрийн эзэмшлийн тээврийн хэрэгслүүдээс олж байгаа орлогоо санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайландаа нарийвчлан тусгаагүй байна.

- ХХҮС-ийн зарцуулалтын талаарх мэдээллийн ил тод, нээлттэй байдал нэлээд хумигдмал байгаа нь энэ талаар хардлага, таамаглал бүхий мэдээлэл иргэд, асуудал хариуцсан, хамтран ажилладаг байгууллагын дунд түгээмэл байгаагаас харагдаж байна.
- ХХҮС-ийн төсвийг төлөвлөхдөө хог хаягдлыг зайлуулах тээвэрлэх, гэрээт ажлын хөлсийг тусгахгүйгээр төсвийг баримжаалах хандлага тогтсон байна.
- Өр үүсгэж байгаа гол хүчин зүйл нь Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурлын 2009 оны 2 дугаар сарын 4-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор үйлчилгээний зардлыг шинэчлэн баталж, тээвэрлэлтийн зардлыг тонн, км-ээр тооцсон нь ХХҮС-ийн өөрийн тээврийн хэрэгслээр үзүүлж буй үйлчилгээний тарифтай харьцуулахад хэтэрхий өндөр буюу бараг хоёр дахин өндөр өртөгтэй байгаа нь далд ашиг сонирхол байх магадлал ихтэй болгож байна.
- Чанарын судалгаанд хамрагдсан оролцогчид, ялангуяа тээвэрлэгч нарын үзэж байгаагаар Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн зарцуулалт хяналтгүй, зориулалтын бус үйл ажиллагаанд зарцуулагддаг, дарга нарын бизнес гэж үзэж байгаа бол харин Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн байцаагч нар энэ талаар тодорхой мэдээлэлгүй байна.

#### *Тээвэрлэгч компанийн талаар*

1. Баянгол дүүрэгт хог тээвэрлэдэг гурван компани үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд нэгээс бусад нь 1-2 машинтай байгаа нь гайхаш төрүүлж байлаа. Баянгол дүүрэг гэр хороолол олонтой, хүн амын төвлөрөл ихтэй, хогийн машин хүрэлцдэггүй, хогоо тогтмол зайлуулдаггүй гэсэн гомдол, санал иргэдтэй хийсэн ярилцлага, асуулга судалгааны дүнгээр их харагдаж байна.
2. Хог тээвэрлэх компаниудыг тендерээр шалгаруулахдаа хот, дүүргийн удирдлагууд танил тал, ах дүүгээ оруулах зэрэг шударга бус, хариуцлагагүй үйлдлүүдийг хийж ирснийг ч судалгаанд оролцогчид шүүмжилсэн юм.
3. Тээвэрлэгч компаниуд Хог хаягдлын үйлчилгээний сан хогийн мөнгө хураадаг, дээр нь өөрсдөө хог ачиж мөнгө олдог, маш их хэмжээний мөнгө хяналтгүй эргэлдэж байдаг, иддэг уудаг, завшдаг гэж үзэж байгаагаас жишээ баримт татан хариулж байсан билээ.
4. Баянгол дүүрэгт гурван тээвэрлэгч компани ажиллаж байгаагаас Баянгол тохижилт компани 10 машинтай бөгөөд 10 орон сууцны хороолол, ААН-үүдийн хог зөөвөрлөдөг ажээ. Нэгээс хоёрхон

машинтай Цүүрдэн, Гурван тайшир компаниуд гэр хороолол болон бусад газруудын хог зөөвөрлөдөг гэснээс харвал хороо, дүүрэг хоггүй, цэвэр байх менежмент, бүтэц бий болж чадахгүй байгааг харуулж байна.

Дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

*Нэг. ХХҮС-ийн хууль эрх зүйн орчин*

- Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, хог хаягдлын санг дүүргийн хэмжээнд байгуулах эрх зүйн орчин бий болгож бүтэц, зохион байгуулалт, удирдлага санхүүжилтийн асуудлыг нарийвчлан тусгах;
- ХХҮС-ийн орлого бүрдэлт, зарцуулалтыг оновчтой болгох нэг арга зам нь хог ангилж төрөлжүүлэн улмаар хог хаягдлыг худалдан авдаг системтэй болох талаар холбогдох хууль, дүрэм журамд тусган хэрэгжүүлэх;
- Хог хаягдлыг зайлуулах, тээвэрлэх үйлчилгээний тарифийг бодитой үнэлгээ судалгаанд үндэслэн шинэчлэн тогтоох асуудлыг холбогдох эрх бүхий байгууллага гаргаж, цаашдид байгууллага хооронд өр гаргахгүй байхаар зохицуулах боломжтой.

*Хоёр. ХХҮС-ийн төсвийн бүрдүүлэлт*

- Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн орлогыг бүрдүүлэх төлөвлөгөө, төсвийг оролцогч талуудын хамтын ажиллагаатайгаар боловсруулан сар, улирал, жилээр биелэлтийг нь хянан ажиллах, орлого бүрдүүлэлтийн нэгдсэн тайлан мэдээллийн сантай болох;
- Хог хаягдлыг зайлуулах, тээвэрлэх үйл явцад бие даан тээвэрлэлт хийж байгаа бүртгэлгүй тээврийн хэрэгслүүдийн судалгааг гаргаж, холбогдох байгууллагад нь хүлээлгэн өгч бүртгэлд хамруулах;
- ХХҮС нь төсвийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтай холбоотой тайлан мэдээллийг нээлттэй ил тодоор олон нийт, оролцогч талуудад тайлагнаж хэвших, дүүргийн мэдээ тайланд тусгах, өөрийн байгууллагын талаарх нээлттэй онлайн мэдээллийн эх үүсвэрийг бий болгох хэрэгтэй. Олон нийтийн хандлага, ухамсарт чиглэсэн нөлөөллийн үйл ажиллагааг тасралтгүй зохион байгуулж хэвших;
- Бэлэн мөнгөөр орлого бүрдүүлэлт хийх явдлыг арилгахад чиглэсэн дорвитой ажлыг санаачлан зохион байгуулах, улмаар гэр хорооллын иргэдийн хогийн хураамжийг цахилгааны төлбөртэй хамтатган бичилт хийж бэлэн бусаар төлбөр тооцоо хийх нөхцлийг бүрдүүлэх.

*Гурав. Хог хаягдлын үйлчилгээний сангийн зарцуулалт*

- Төсвийн шинжилгээ хийх явцад тээвэрлэгч компаниудын нэг жилд тээврийн үйлчилгээ үзүүлэх, хог тээврийн дундаж үзүүлэлт байхгүй байсан бөгөөд дүүргээс батлагддаг төсвийн төлөвлөлтөд зардлын тооцоог үндэслэлтэй тусгах, төсвийн нийт зарцуулалтын байдлыг оролцогч талууд болон олон нийтэд нээлттэй хүргэх;
- Бүртгэл хөтлөлт, санхүүгийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтыг сайжруулах, бие даасан аж ахуй нэгжийн үүрэг гүйцэтгэхээ болих;
- Хог хаягдлын үйлчилгээний сан, харилцагч байгууллагуудын хоорондын уялдаа холбоо сайжирсан тохиолдолд тээвэрлэлт нэмэгдэж, сангийн орлого бүрдэлт сайжирна. Иймд харилцагч байгууллагуудын хоорондын харилцаа холбоог сайжруулахад анхаарах, хамтын ажиллагааны гэрээний биелэлтийг хянах, дүгнэх ажлыг нэн түргэн боловсруулах.

# ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН ЗАРЦУУЛАЛТЫН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Говь-Алтай аймгийн Хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэг*

---

## Зорилго

Эрүүл мэндийн даатгалтай иргэдэд эмнэлгийн байгууллагаас үзүүлбэл зохих хөнгөлөлт үйлчилгээний өнөөгийн төлөв байдал, хэрэгжилтийг үнэлэх, улмаар орон нутагт хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах нийгэмлэг, иргэдийн оролцоо бүхий хяналтын тогтолцоог бий болгоход нөлөөлөхөд оршино.

## Мониторингийн үндэслэл

Эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах эрх нь Монгол Улсын Үндсэн хуулиар олгогдсон хүний үндсэн эрх юм. Энэхүү эрхийг хангах, хэрэгжүүлэх чиглэлээр Эрүүл мэндийн тухай хууль, Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль болон холбогдох бусад заавар, журам зэрэг эрх зүйн актуудаар эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлгийн тусламж хүртэх эрх зүйн орчинг зохицуулж байна. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 4.1.1. зүйлд “Хүн амын эрүүл мэнд нь төрийн онцгой анхаарал ивээлд байна. Эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдсан иргэд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнийхээ зарим хэсгийг даатгалын сангаас буцаан авах эрхтэй” гэжээ.

Зөвхөн Говь-Алтай аймгийн Нэгдсэн эмнэлэгт жилд дунджаар 5000 гаруй иргэн хэвтэж эмчлүүлдэг бөгөөд эмчлүүлэгчид бүгд зуун хувь эрүүл мэндийн даатгалд даатгагдсан байдаг. Эрүүл мэндийн даатгалд даатгагдсан иргэдийн эмчилгээнд зориулж аймгийн даатгалын байгууллагаас жилд 850.0 сая орчим төгрөгийн санхүүжилтийг олгодог. Үүнээс хувийн 2 эмнэлэгт 50.0 сая төгрөгийг эмийн үнийн хөнгөлөлтөд зарцуулдаг байна. Түүнчлэн, эрүүл мэндийн даатгалтай иргэд эмнэлэгт хэвтэхдээ “Өвчний түүх” нээлгэсний мөнгө гэж (энд хэд хоног хэвтэх нь хамаарахгүй) дунджаар

15.0-20.0 мянган төгрөг, хувийн эмнэлэгт хэвтэхэд 40.0-150.0 мянган төгрөг төлж байгаа нь эрүүл мэндийн даатгалд мөнгө төлчихөөд, дараа нь эмнэлэгт давхар мөнгө төлөөд байгаа мэт ойлголтыг иргэдэд төрүүлдэг. Үүнээс үүдэн Эрүүл мэндийн даатгалын (ЭМД) сангийн зарцуулалт ил тод бус байгаа тухай тэд өгүүлдэг. ЭМД-д төлсөн мөнгө эргээд эзэндээ хүрдэггүй, чухам юунд зарцуулагддаг нь тодорхойгүйгээс иргэд тухайн үйлчилгээнд сэтгэл дундуур байхаас гадна даатгалын мөнгө юунд зарцуулагдаж байгаад эргэлзэж эхэлдэг байна. Иймд иргэд олон нийтэд үнэн зөв, бодитой мэдээлэл өгөх, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалахыг зорьж ЭМД-ын сангийн зарцуулалтын мониторингийг дараах асуудлуудыг хамруулан хийв. Үүнд, эрүүл мэндийн даатгалтай иргэнээс гаргуулсан эм тарианы үнийг нөхөн олгож буй үйл явц, хэвтэж эмчлүүлэх хугацаанд чанарын шаардлага хангаагүй болон төлбөрт үйлчилгээ үзүүлсэн тохиолдол, эмчлүүлэгчээс гарсан зардлыг нөхөн олгоогүй бол хариуцлага тооцох тухай хуулийн заалт бодит амьдралд хэрхэн хэрэгжиж байгаа талаар хяналт үнэлгээ хийлээ.

## **Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал**

Мониторинг хийхдээ холбогдох хууль тогтоомжуудыг судлах, бичиг баримтад судалгаа хийх, анкетын аргаар судалгаа авах, ганцаарчилсан болон бүлгийн ярилцлага хийх, кейс судлах зэрэг аргуудыг хэрэглэлээ. Мөн кейс судлах аргаар аймгийн Нэгдсэн эмнэлэг, хувийн хоёр эмнэлгийн эрүүл мэндийн даатгалын сангаас авч зарцуулсан хөрөнгийн тооцоо, өвчтөний өвчний түүх, даатгалын байгууллагад ирүүлсэн нэхэмжлэлийг авч, түүнээс эмчлүүлэгчдийн нас хүйс, боловсрол, ажил мэргэжил зэрэг ялгамжит бүтцийг хамруулан түүвэрлэж, биечлэн уулзах, эмнэлгийн картад бичигдсэн эмчилгээ, үйлчилгээ бүгд хийгдсэн эсэх, өөрөөс нь гаргуулсан эм тарианы мөнгийг эргүүлэн олгосон эсэхэд шинжилгээ хийсэн. Түүнчлэн, эрүүл мэндийн даатгалтай иргэдэд даатгалын сангаас үзүүлэх хөнгөлөлт, үйлчилгээний талаар телевиз радиогоор нэвтрүүлэг явуулж, хууль зөрчигдөж буй тохиолдлууд бий эсэх талаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, энэ тухай баримт мэдээллүүдийг иргэдээс утсаар болон бичгээр, биечлэн уулзах зэрэг аргаар авлаа.

Даатгалын байгууллагаас эмнэлгийн байгууллагад олгосон хөрөнгө, түүний зарцуулалтын тайлан зэргийг авч баримт бичиг судлах аргаар шинжилгээ хийсэн болно.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

Үндсэн хууль, Эрүүл мэндийн тухай хууль, Нийгмийн даатгалын тухай хууль, Эрүүл мэндийн яамны сайдын тушаалууд, Эрүүл мэндийн газар, Нэгдсэн эмнэлгийн даргын тушаал зэрэг өргөн хүрээний эрх зүйн актуудаар энэхүү мониторингийн асуудал зохицуулагдаж байна.

Эрүүл мэндийн хуулийн 4.1.1 дэх зүйлд: “Хүн амын эрүүл мэнд нь төрийн онцгой анхаарал ивээлд байна. Эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдсан иргэд эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээнийхээ зарим хэсгийг даатгалын сангаас буцаан авах эрхтэй. Үүнд:

- Даатгуулагч иргэн ажилгүй болсон тохиолдолд даатгалын шимтгэл төлсөн нийт хугацааны 25 хувьтай тэнцэх хугацаанд төлбөрийг даатгалын байгууллага хариуцах хөнгөлөлт эдлэх эрх;
- Зайлшгүй шаардлагатай эмийн зохих хувийг даатгалын байгууллага хариуцах;
- Эмнэлгийн байгууллага даатгуулагчийг эмчлэх үедээ зайлшгүй шаардлагаар өвчний түүхэнд нь бичигдсэн эм, тариаг өөрөөр нь олуулж хэрэглэсэн бол уг, эм тарианы үнийг зах зээлийн дундаж үнээр тооцож нөхөн олгоно. Энэ заалтыг Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн дэргэдэх Эрүүл мэндийн даатгалын салбар зөвлөлийн 2007 оны 5 дугаар сарын 14-ний өдрийн 03 тоот тогтоолоор баталсан журмаар “Эмнэлгийн байгууллага даатгуулагчаас хууль тогтоомжоор зөвшөөрөгдөөгүй төлбөр авсан, эм тариа, ороох боох материалыг хувиас нь гаргуулаад эргүүлж олгоогүй, хэвтэж эмчлүүлэх хугацаанд лабораторийн шинжилгээ төлбөртэй хийсэн, туслах үйлчилгээний чанарын шаардлага хангахгүй эмчилгээ үйлчилгээ хийж, даатгуулагчийг хохироосон нь тогтоогдвол тухайн тохиолдлын эмчилгээ үйлчилгээний зардлыг хариуцан тооцох ба гэм буруутай албан тушаалтанд хууль тогтоомжид заасан хариуцлага хүлээлгэнэ” гэж хариуцлагын арга хэлбэрийг зохицуулж өгсөн байна.

Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тусламж, үйлчилгээний зардлын хэмжээг өөрчлөх болон дээд хязгаарыг тогтоох, эрүүл мэндийн даатгалаас тусламж, үйлчилгээ аваагүй даатгуулагчийг эрүүл мэндийн үзлэгт хамруулахтай холбогдуулан дараах журам, зааврыг баталсан байна.

1. “Даатгуулагчид үзүүлэх тусламж үйлчилгээний хувьсах зардлын хэмжээг тогтоох тухай” Эрүүл мэндийн сайд, Сангийн сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 2009 оны 3 дугаар сарын 25-ны 73/53/33 тоот хамтарсан тушаалаар даатгуулагчид үзүүлэх тусламж, үйлчилгээний зардлын хэмжээг 2008 оноос 10 хувиар нэмэгдүүлжээ.
2. Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.8 дахь заалтын дагуу Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн 2009 оны 10 дугаар сарын 22-ны өдрийн 38 тоот “Даатгуулагчийг эрүүл мэндийн үзлэгт үнэ төлбөргүй үзүүлэх эрхээр урамшуулах журам батлах тухай” тогтоол батлагдсан.



Энэхүү журам хэрэгжсэнээр нэг талаас аливаа өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, өвчлөлийг илрүүлэн эрт оношилж, эмчилгээний үр дүнг дээшлүүлэхэд зориулж эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжилт олгох боломжийг нэмэгдүүлж, нөгөө талаас эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанар, үр ашиг, хүртээмжийн тэгш байдлыг сайжруулахад чиглэсэн урамшууллын тогтолцоог нэвтрүүлж, улмаар эрүүл мэндийн даатгалыг бүх нийтийг хамарсан нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын хэлбэрээр хөгжүүлэхэд тодорхой алхам болно гэж үзсэн байна.

## Мониторингийн дүн

Говь-Алтай аймагт хийсэн судалгаагаар 2009 оны байдлаар 5640 иргэн эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн бөгөөд эмчлүүлэгчид бүгд эрүүл мэндийн даатгалтай байжээ. ЭМД-тай иргэдийн эмчилгээнд зориулж аймгийн даатгалын байгууллагаас 2009 онд аймгийн Нэгдсэн эмнэлэгт 707,723,980 төгрөгийн санхүүжилтийг шилжүүлсэн байна. Есөнбулаг сумд үйл ажиллагаагаа явуулж буй “Эрүүл ирээдүй” хувийн эмнэлэгт 29,473,353, “Энхийн зуун” эмнэлэгт 26,420,618 төгрөгийг тус тус зарцуулсан байна. Эмнэлгүүдэд олгосон эмчилгээний зардал нь даатгалтай иргэний хэвтэж эмчлүүлэх хугацаанд гарсан эмчилгээ, үйлчилгээнд (хоолны зардал орно) зарцуулагдах ёстой байдаг ажээ.

Магадлан итгэмжлэгдсэн хувийн эмнэлгүүдэд даатгалын сангаас зохих хэмжээний хөрөнгө олгодог хэрнээ үйлчлүүлэгчдээс өндөр үнэ шаарддаг байна. Жишээлбэл, “Эрүүл ирээдүй” хувийн мэс заслын эмнэлэг мухар олгой авахад 50-150.0 мянган төгрөгийн төлбөр авдаг. Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас олгогддог дээрх хөрөнгийг хэрхэн яаж зарцуулж байна вэ?

Бид мэдээллээ цуглуулахдаа орон нутгийн телевизтэй хамтран эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж байгаа иргэдтэй уулзан сурвалжлага авахад гаднаас авч хэрэглэсэн эм тарианыхаа үнийг эргүүлэн авах тухай мэдлэггүй байв.

---

*2009 онд аймгийн Нэгдсэн эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлсэн гурван иргэн гаднаас 390.0 мянган төгрөгийн эм тариа авсан нь иргэд огт мэдээлэлгүй байгааг харуулж байна. Үүнийг эмнэлгийн ажилтнууд эм тарианы хангалт хүрэлцээгүй байсан гэж тайлбарлаж байгаа нь бодит байдалд нийцэхгүй байлаа.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Мониторингийн багаас эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлээд гарч байгаа 31 иргэнээс эрүүл мэндийн даатгалтай эсэх талаар асуухад бүгд даатгалтай байсан. Харин гаднаас эм тариа худалдан авч хэрэглэсэн мөнгөө буцааж аваагүй гэх 8 хүнээс ямар учраас авч чадаагүй тухай асуухад:

- Энэ тухай мэдэхгүй, эмнэлгийн эмч ажилчид энэ талаар юу ч яриагүй.
- Эмч маань хэлсэн боловч хамт хэвтэж байсан хүний яриагаар бол маш их чирэгдэлтэй, удаж байж бага хэмжээний мөнгө олддог гэсэн болохоор больсон.
- Би бага хэмжээний мөнгө нэхэмжлэх байсан болохоор (2800) хөөцөлдөөгүй гэж хариулсан.

*Эрүүл мэндийн даатгалын талаар иргэдийн санаа бодол:* Тус аймагт хувийн эмнэлэг 3 байдаг ба эдгээр эмнэлгийн 2 нь магадлан итгэмжлэгдсэн учраас даатгалын байгууллагаас эмчилгээний зардал авдаг боловч өдөрт нэг иргэнээс 6,000-20,000 төгрөгийн төлбөр авч үйлчилгээ үзүүлдэг байна. Түүнчлэн хувийн эмнэлэгт мөнгөө төлөөд эмчлүүлж байгаа иргэд бүгд эрүүл мэндийн даатгалтай байна. Нэгэнт эрүүл мэнддээ зарцуулах мөнгөө зохих санд нь төлсөн байтал ямар учраас өөрөөсөө мөнгө төлөн хувийн эмнэлгээр эмчлүүлж байгаа тухай тэднээс асуухад дараах байдлаар хариулсан болно.

---

*Улсын эмнэлэг тав тух муутай, ажилтнууд нь хариуцлагагүй, 5 дахь өдрийг амралтын өдөрт оруулаад эмнэлэгт хэвтэе гэхээр эмчилгээ хийдэггүй эм тариа олгодоггүй. Нэг дэх өдрөөс наашгүй гээд цаг хугацаа алддаг тул энд ирсэн гэж эмчлүүлэгч "С" ярьж байлаа.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Харин хувийн эмнэлэг бол бүх зүйлээ өөрөөсөө гаргадаг. Тэгээд ч эмчлүүлэгчдийн хоол ундыг эмчилгээнд нь тааруулж өгдөг, бариа засал гэх мэт бүх үйлчилгээ нь улсынхаас илүү, хүнээс төлбөр авдаг учраас ажилтнуудын зан харилцаа нь хүртэл өөр байдаг байна. Эм тарианы үнийг даатгуулагчаар зах зээлийн үнээр олуулдаг атлаа эргэн тооцож олгохдоо өөрийн байгууллагын гэрээт нийлүүлэгчдийн үнэ буюу бөөний үнээр тооцон олгодог байна.

---

*Иргэн "Б"-гийн ярьснаар эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэхдээ өөрөөсөө 6,350 төгрөг гаргасан, гэтэл олгохоор зөвшөөрөгдсөн мөнгө нь 3,100 төгрөг байсан бөгөөд энэ мөнгийг авах гэж олон дахин явсан боловч бүтээгүй чирэгдэл ихтэй байсан, тэгээд ч хүмүүс олддоггүй гэж яриад байхаар нь сүүлдээ залхаад авалгүй орхисон.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Мөн эрүүл мэндийн даатгалтай иргэд эмнэлэгт хэвтэхэд нэг хүнээс 16.0-36.0 мянган төгрөг авдаг жишиг тогтсон бөгөөд энэ яагаад авдаг, ямар төлбөр болох талаар огт мэдээлэл байхгүй даатгал төлчихөөд, ор хоногийн мөнгө гэж төлөөд байдаг нь иргэдийг бухимдуулдаг байна.

Эдгээр асуудал нь Эрүүл мэндийн сайдын 2006 оны 8 дугаар сарын 21-ний өдрийн 270 тоот тушаал, аймгийн Нэгдсэн эмнэлгийн даргын 2010 оны 2

дугаар сарын 9-ний өдрийн 04 тоот тушаалаар ЭТБ-аас оношийн бүлгээр санхүүжүүлэх тусламж үйлчилгээний зардал ба хувь хүний төлөх хамтын төлбөрийн хэмжээ гэсэн 112 төрлийн жагсаалт байна. Энэ жагсаалтад өвчтөний биеийн байдал, ямар оношоор хэвтэн эмчлүүлж байгаагаас шалтгаалаад Эрүүл мэндийн сайдын тушаалын хавсралтаар баталсан өвчний оношийн жагсаалтын 10 хувийг тухайн иргэнээс гаргуулахаар заагдсан байна. Жишээлбэл, бөөрний чулуу авахуулах мэс засал хийлгэхэд Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас 320,616 төгрөгийг тухайн өвчтөний эмчилгээний зардалд зориулдаг бол даатгуулагчаас түүний 10 хувийг буюу 35,624 төгрөгийг төлдөг. Уламжлалт эмчилгээ хийлгээд хэвтэхэд 10 хоногийн 8,000 төгрөгийг тухайн даатгуулагч эмчилгээний зардалд төлдөг ба энэ мөнгөн төлбөрийг эмнэлгийн ажилтнууд ор хоногийн мөнгө гэж нэрлэдэг байна.

Эрүүл мэндийн даатгалаас олгогдож байгаа эмчилгээний зардал тухайн өвчтөнд хүрч буй байдалд олон нийтийн анхаарлыг хандуулах шаардлага байна. Жишээлбэл, тухайн иргэн ор хоногийн 15.0 мянган төгрөг төлсөн бол эмнэлэгт 10 хоног хэвтэхэд надад 150.0 мянган төгрөгийн эмчилгээ үйлчилгээ хийгдэх юм байна гэсэн ойлголттой болсон байх ёстой. Энэ ор хоногийн мөнгийг төлөхгүйгээр заагдсан 0-16 насны хүүхэд, өндөр настан, групптэй, байнга эмчийн хяналтанд байдаг хорт хавдартай иргэдийн 10 хувийг нийгмийн даатгалаас төлдөг. Авто аваар, осол гэмтэлд өртсөн, архинд донтох зэрэг өвчтөнүүдэд хөнгөлөлт үзүүлэхгүй 170.0 мянган төгрөг төлж байж эмнэлгийн үйлчилгээ авах боломж нь бүрддэг юм байна.

## **Мониторингийн, зөвлөмж**

Энэхүү мониторингоор дараах зөвлөмжийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн зарцуулалтын тайланг жилд хоёр удаа иргэдэд нээлттэй хэлэлцүүлдэг болох;
- Эмийн хөнгөлөлтийн талаар иргэд, олон нийтэд сурталчилах, таниулах арга хэмжээг зохион байгуулах;
- Эрүүл мэндийн даатгалтай иргэдэд хөнгөлөлттэй шуурхай үйлчилдэг байх;
- Эрүүл мэндийн даатгалаар эмнэлгийн үйлчилгээ аваагүй иргэдэд даатгалын сангаас зохих урамшуулал олгож байх;
- Эрүүл мэндийн даатгалтай иргэдэд эмнэлгийн төлбөр хураамжийг багасгах, үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад тодорхой шат дараалсан сургалтуудыг төрийн болон төрийн бус байгууллагуудтай хамтран хийх;
- Иргэд, хэвтэж эмчлүүлэгчдээс сар, улирал бүр сэтгэл ханамжийн судалгаа авч олон нийтэд мэдээлдэг байх.

# ШУДАРГА ТЕНДЕР, ХАРИУЦЛАГАТАЙ БИЗНЕС

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Өвөрхангай аймаг дахь  
Худалдаа аж үйлдвэрийн танхим*

---

## Зорилго

Аймагт Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай (ТБОНӨХБАҮХАТ) хуулийг хэрэгжүүлэх тендер шалгаруулалтыг шударга болгоход хувь нэмэр оруулах, энэ асуудлыг хариуцсан төрийн байгууллага, тэдгээрийн албан тушаалтны үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, төрийн хөрөнгөөр бараа ажил үйлчилгээ худалдан авах бүхий л мэдээллийг нийт бизнес эрхлэгчдэд хүртээмжтэй болгоход нөлөөлөх нь үндсэн зорилго болно.

## Зорилт

- 2007-2008 онд зарлагдсан тендер шалгаруулалттай холбоотой баримт бичгүүдийг судалж, ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн хэрэгжилт, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны зохион байгуулалтын өнөөгийн байдлын талаар бизнес эрхлэгчдээс сэтгэл ханамжийн судалгааг хийж, мэдээллийн бааз бүрдүүлнэ.
- Сүүлийн хоёр жилд төрийн болон орон нутгийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авсан таван байгууллагыг сонгож худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэл, үр дүнд мониторинг хийж, дүгнэлт гаргана.
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгоход нөлөөлнө.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Мониторингийн хүрээнд дараах талуудыг хамруулан ажиллалаа.

- Өвөрхангай аймгийн ЗДТГазрын худалдан авах ажиллагаа хариуцсан албан хаагчид (Үнэлгээний хорооны гишүүд);
- Өвөрхангай аймгийн хэмжээнд авто зам барилгын салбарын бизнес эрхлэгчид;
- 200 гаруй иргэд олон нийтийн төлөөлөл.

Мониторингийн мэдээллийг цуглуулахдаа баримт бичиг судлах, баримтжуулалт асуулга, ярилцлагын аргуудыг хэрэглэн үнэн бодитой, үндэслэлтэй мэдээллүүдийг цуглуулахыг зорьсон бөгөөд энэ аргаар:

- Өвөрхангай аймагт 2008-2009 онд авто зам, барилгын салбарт зарлагдаж гүйцэтгэгдсэн тендер шалгаруулалттай холбоотой Үнэлгээний хорооны боловсруулсан баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх;
- Тендер шалгаруулалтад оролцож байгаа оролцогчдын ирүүлсэн тендер, холбогдох материалд шинжилгээ хийж, тендерийн баримт бичиг бүрдүүлэх явцад гарч байгаа зөрчлүүдийг илрүүлэх;
- Худалдан авах ажиллагаанд мөрдлөг болгож байгаа ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн хэрэгжилт болон хуульд нийцүүлэн гаргасан эрх зүйн акт баримт бичгүүдийн хэрэгжилтэд судалгаа хийж, хуулийн биелэлтийг хянан, зөрчил дутагдлыг илрүүлэх;
- Авто зам барилгын салбарын бизнес эрхлэгчдийг хамруулан тэдний тендер шалгаруулалтын талаарх ойлголт, мэдлэгийг нь тодорхойлох зорилгоор ганцаарчилсан ярилцлагын аргаар анкетын судалгаа авах, фокус бүлгийн ярилцлага зохион байгуулах;
- Тендерийн урилга болон тендер шалгаруулалттай холбоотой мэдээллийн хүртээмжийн талаар иргэд болон бизнес эрхлэгчдийн дунд судалгаа хийх ажлуудыг гүйцэтгэлээ.

Судалгааны хүрээнд цуглуулсан баримт материал, тоон үзүүлэлт, ярилцлагын аргаар цуглуулсан мэдээллүүдийг мониторингийн судалгааны зорилго, зорилтын хүрээнд ангилах, харьцуулах байдлаар нэгтгэн дүгнэлээ.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

“Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай (ТБОНӨХБАҮХАТ)” хуулийг 2005 оны 12 дугаар сард шинэчлэн баталсан. ТБОНӨХБАҮХАТ хууль батлагдахаас өмнө 2000 онд

батлагдсан “Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэгч сонгох журмын тухай” хуулиар худалдан авах ажиллагааг зохицуулж байлаа. 2005 онд батлагдсан ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн зорилго бол “төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах ажиллагааг явуулахад баримтлах зарчим, журмыг тогтоон, уг үйл ажиллагааг зохион байгуулах, хяналт тавихтай холбогдон үүсэх харилцааг зохицуулах” юм.

2000 онд батлагдсан хуульд Тендерийн хороог тухай бүр босго үнээс хамааруулан байгуулахаар заасан байсныг 2005 оны хуульд оруулаагүй байна. Харин тендер зарлалгүйгээр шууд болон харьцуулалтын аргаар төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл олгох, цахим хуудсаар заавал зарлах бараа, ажил үйлчилгээний төсөвт өртгийн дээд хэмжээг ЗГ тогтоож өгөхөөр заасан байна.

ЗГ-ын тогтоосон босго үнээс (бараа-30.0 сая, ажил-50.0 сая төгрөг) бага тохиолдолд нээлттэй тендер шалгаруулалт зарлахгүй болж харин давсан тохиолдолд захиалагч Үнэлгээний хороо байгуулж хамгийн сайн үнэлэгдсэн тендерийг шалгаруулан гэрээ байгуулах эрхтэй болсон байна.

2007 онд ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтөөр зураг төсөл, барилга угсралт, тохируулгын ажлыг түлхүүр гардуулах гэрээгээр бүхэлд нь тендер зарлах боломжийг нээж өгч, “авто зам, эрчим хүчний төсөл”-үүдийн гүйцэтгэгчийг шууд сонгох эрхийг захиалагчид олгосон. Энэхүү хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлт болох түлхүүр гардуулах гэрээ нь үндэсний хэмжээний цөөн хэдэн компаниудад ашигтай заалт болсон бөгөөд угсралт, засвар зэрэг аль нэгээр дагнасан үйл ажиллагаа явуулдаг жижиг компаниудыг тендер шалгаруулалтад орох боломжийг хаасан зүйл болжээ.

Сангийн яамны Худалдан авах ажиллагааны бодлого зохицуулах газраас худалдан авах ажиллагаатай холбоотой 10 орчим жишиг журам, аргачлал, заавар гаргасан байна. Үүнээс заримыг дурдвал:

1. Тендерийн явц үр дүнг хянаж зөвшөөрөл олгох журам;
2. Тендерт оролцогчдод давуу эрх олгох журам;
3. Тендерийн үнэлгээний заавар;
4. Үнэлгээний хорооны зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг зохицуулах журам;
5. Худалдан авах ажиллагааг тайлагнах журам;
6. Шинжээчдийн баг ажиллах журам;
7. Цахим сүлжээнд тендерийн урилга үр дүнг зарлан мэдээлэх журам гэх мэт.

## Мониторингийн дүн

### Нэг. Үнэлгээний хорооны бүтэц, зохион байгуулалт (2008-2009 он)

2008 онд Аймгийн Үнэлгээний Хороо нь Аймгийн ЗД-ын 2008 оны 39-р захирамжаар дараах бүтэц бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байжээ. Үүнд:

Үнэлгээний хорооны дарга: Аймгийн засаг даргын орлогч  
Нарийн бичгийн дарга: ЗДТГ-ын СЭЗБЗХэлтсийн эдийн засагч  
ЗДТГ-ын СЭЗБЗХэлтсийн дарга  
ЗДТГ-ын ҮДББОБЗХэлтсийн дарга  
Аймгийн ерөнхий архитекторч  
ЗДТГ-ын СЭЗБЗХ-ийн орон нутгийн өмч хариуцсан мэргэжилтэн гэсэн албаны хүмүүсийн бүрэлдэхүүнтэй байв.

2009 оны Аймгийн Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүн:

Үнэлгээний хорооны дарга: Аймгийн Засаг даргын орлогч  
Нарийн бичгийн дарга: ХБХэлтсийн дарга  
ХЗХэлтсийн дарга  
ХБХэлтсийн мэргэжилтэн  
Аймгийн ерөнхий архитекторч  
Төрийн сангийн хэлтсийн нягтлан бодогч  
Аймгийн гадаад бодлого хариуцсан мэргэжилтэн гэсэн бүрэлдэхүүнтэй тус тус ажиллаж байжээ.

Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд байгаа гишүүдийн дунд Авто зам, Барилга, Эрчим хүч, Худаг усны мэргэжлийн хүн огт байхгүй байгаа нь тухайн тендерийг хянах, үнэлэх, гэрээ байгуулах эрх олгох ажиллагаа үнэн бодитой явагдах, шаардлага хангасан сайн тендерийг шалгаруулахад учир дутагдалтай байна.

Тус аймагт оны эхэнд байгуулсан Үнэлгээний хороо нь тэр оны туршид хийгдсэн худалдан авах ажиллагаа бүр дээр ажиллаж байсан нь ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 47.2-т заасан байнгын бус ажиллагаатай байх тухай заалтыг огт мөрдөхгүй байгааг харуулж байна.

Мөн Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнийг харахад ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд заасан “тухайн салбарын ТББ-ын төлөөллийг Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд оруулах” гэсэн заалт огт хэрэгжээгүй болох нь харагдаж байна. 2010 онд Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд ТББ-ын төлөөллийг оруулсан боловч худалдан авах ажиллагаатай ажил үүргийн хувьд төдийлөн холбоотой бус Аймгийн Үйлдвэрчний эвлэлийн холбооны даргыг оруулсан байгаа нь хэлбэр төдий харагдаж байна.

---

*Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд орсноос хойш гурван удаагийн тендер шалгаруулалтын хуралд оролцсон. Ихэнх тохиолдолд тендер шалгаруулалтын хурлын зарыг хэлдэггүй тул оролцож чадахгүй байгаа.*

*Ярилцлагын судалгаанаас*

---

### **Хоёр. Үнэлгээний хорооны үйл ажиллагаа (2008-2009 он)**

Аймгийн Үнэлгээний хороо нь худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулж, тендерийн баримт бичиг боловсруулах, тендер зарлах гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах, гүйцэтгэлд нь хяналт тавих, худалдан авах ажиллагааны баримт материалыг архивын нэгж болгон хадгалах үүргийг хуулиар хүлээсэн боловч тухайн үүргээ шаардлага хангахуйц хэмжээнд биелүүлээгүй байна.

Үнэлгээний хороо нь худалдан авах ажиллагааны тендерийн урилгыг төвийн болон орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэлээр олон нийтэд зарлаж оролцох хүсэлтэй иргэдийг ил тод өрсөлдөх, тэгш боломжтой байх зарчмыг баримтлан ажиллаагүй байна.

Үнэлгээний хорооны аймгийн архивын тасагт хүлээлгэж өгсөн худалдан авах ажиллагааны хавтаст хэрэгтэй танилцаж байхад ихэнх тендерийн урилгыг төвийн болон орон нутгийн ямар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр зарласныг нотлох баримт материал байхгүй, зөвхөн хэвлэмэл цаас байдлаар хадгалсан байна. Мөн тендерийн баримт бичгийн үнийг тавиагүй тендерийн урилга нэлээд байна. Иймээс зарим нэг тендерийн баримт бичгийг борлуулснаар хэдэн төгрөгийн орлого орсон эсэхийг мэдэх боломж байхгүй байна.

---

*Тендер шалгаруулалтын талаарх урилгыг нээлттэй мэдэх боломж байдаггүй. Манайхаас бусад ихэнх аймгууд интернетэд тендерийн урилгаа тавьдаг юм билээ. Манайх л огт тавьдаггүй. Мэдэх хүнээс нь сураглаж байж хэдийд болохыг нь мэдэж тендерийн материалаа бэлдэж өгдөг дөө.*

*Ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Үнэлгээний хороо нь тендерт оролцогчдыг шаардлага хангасан тендер ирүүлэхэд хэрэгтэй мэдээлэл, хамгийн сайн үнэлэгдэх тендерийг шалгаруулах шалгуур үзүүлэлт, аргачлал, захиалагчийн санал болгож буй гэрээний нөхцөлүүд техникийн тодорхойлолт зэрэг тендерийн баримт бичгийг зохих журмын дагуу зөв боловсруулдаггүй байна.



---

2008 онд гүйцэтгэгдсэн Арвайхээр сумын 100 хүүхдийн номын сангийн өргөтгөл, Сант сумын цагдаагийн кабон байр, Нарийн тээл сумын Соёл спортын төвийн барилга угсралтын ажил, Бүрд сумын 75 хүүхдийн цэцэрлэгийн барилга, Хужирт сумын 2-р цэцэрлэгийн их засвар гэх мэт төсөл арга хэмжээний баримт бичгийг шаардлагын дагуу зөв боловсруулаагүй байна.

Баримт бичгийн судалгааны дүнгээс

Тендерийн баримт бичгийн боловсруулалт үнэхээр муу байдаг. Шаардлагатай бүрэн гүйцэд мэдээлэл авч чаддаггүй. Зарим тендерийн баримт бичиг дээр өмнө нь явуулсан тендер шалгаруулалтын нэр ус байж байх, эсвэл ажлын зураг дээрх нэр ус, тэмдэгнүүдийг өөрчлөөгүй ч байх шиг ойлгомжгүй зүйл их байдаг.

Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэлээс

---

2008, 2009 онд гүйцэтгэгдсэн зарим тендер шалгаруулалтад оролцогчдын тендерийг хянаж үнэлсэн тухай нотлох баримт байхгүй байна. Мөн үнэлгээний хороо нь ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд заасны дагуу худалдан авах ажиллагаа явуулсан тухай бүр тендер шалагруулалтын хавтаст хэрэг бүрдүүлж архивын нэгж болгон хадгалж байх ёстойг заасан байхад энэ хуулийн заалтыг хангалттай хэрэгжүүлэхгүй байна. Тендер шалгаруулалт явагдсаны дараа гэрээ байгуулах эрх олгогдон, гүйцэтгэгч тодорхой болж, ажил гүйцэтгэх үе шат эхэлдэг. Тендер шалгаруулалтын үед оролцогчдын болон хөндлөнгийн хяналт шалгалт их байдаг бол гэрээ байгуулсны дараа ажил гүйцэтгэх явцад аль аль талын хяналт сулардаг байдал судалгааны явцад харагдаж байлаа.

#### **Гурав. Тендерт оролцогчдын тендерийн материал (2008-2009 он)**

Юуны өмнө дурдахад аймгийн архивын тасагт дээрх онуудад гүйцэтгэгдсэн тендерүүдэд ялалт байгуулсан компаниас бусад ихэнх оролцогчдын тендерийн материал хадгалагдаагүй тул мониторингийн хүрээнд дүн шинжилгээ хийх боломж байсангүй. Архивт байгаа оролцогчдын материалыг үзэхэд олон жил дараалан тендерт оролцож байгаа ААН-үүд тендерийн баримт бичгийн дагуу тендерийн материалаа хангалттай сайн бэлддэг, харин шинээр орж байгаа ААН-үүдийн хувьд туршлага дутах байдал ажиглагдаж байлаа.

---

*Бид нарт тендерийн баримт бичгийг боловсруулахад хүндрэлтэй зүйл байхгүй, гол нь зааварчилгаа л сайн байх ёстой. Гэтэл зарим тендер шалгаруулалтад бидний тендерийн баримт бичгийг шаардлага хангахгүй байна гэсэн шалтгаанаар УБ-ын компаниудыг шалгаруулчихдаг. Манай компанийн хувьд яамны хэмжээнд зарлагдаж байгаа тендерүүдэд оролцож байхад тендерийн баримт бичиг муу байна гэсэн шалтгаанаар огт хасагдаж байгаагүй. Аймагт ирээд л ийм шалтаг сонсдог доо.*

Фокус бүлгийн ярилцлагын дүнгээс

---

Гэтэл төрийн албан хаагчид орон нутгийн компаниудын бэлдэж ирүүлж байгаа тендерийн материал нь 1-рт, тендерийн баримт бичигт байгаа зааварчилгааны шаардлагыг хангадаггүй, 2-рт, орон нутгийн компаниудын чадавх сул, ажлын чанар муу байдаг гэсэн тайлбарыг хийж байлаа.

---

*Манай орон нутгийн оролцогчдын материал үнэхээр хангалтгүй байдаг. Бид яах аргагүй хууль дургийн дагуу ирүүлсэн тендерийн материалд үндэслэн шийдвэр гаргах ёстой болохоор яая гэхэв дээ. Үнэндээ хотоос ирсэн нэг сайхан тендерийн материалтай цүнх барьсан залуу ирээд л тендер авчихдаг. Цаана нь тендерийн материалд дурдсан чадавхтай эсэх үгүйг мэдэх арга байдаггүй.*

*Ганцаарчилсан ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Тендерт оролцогчдын материалыг судалж байхад дараах хууль бус үйлдэл түгээмэл ажиглагдаж байлаа. Үүнд:

- Хамгийн бага үнийг тендер шалгаруулах үндсэн нөхцөл нь хэмээн заасан тендер шалгаруулалтын үед бага үнэ заан ялж гэрээ байгуулах эрх авсны дараа үнийн өсөлт, гадаад валютын зөрүү гэх зэргээр анхны төсөвт өртгийг нэмж, нөхвөр олж авдаг байна.
- Захиалагчийн төсөвт өртөг болон оролцогчдын ирүүлсэн үнийн саналын хооронд зөрүү маш бага байх, зарим тохиолдолд адилхан байх зэрэг нь тухайн оролцогч хууль бус аргаар өөртөө давуу байдал бий болгосон байх магадлал өндөр байна.
- Өрсөлдөгч компаниудын ирүүлсэн тендерийн материалд байгаа техник, тоног төхөөрөмжийн жагсаалт, инженер техникийн ажилчдын нэр давтагдах байдал ажиглагдаж байсан нь тендерт оролцогчид илт худал мэдүүлж буйг илтгэж байна.

---

*Хужирт сумын Соёлын төвийн засварыг 20.0 сая төгрөгөөр гэрээ байгуулчихаад дараа нь ажил гүйцэтгэж дууссаны дараа материалын үнийн өсөлт гэсэн шалтгаанаар 6.0 сая төгрөг нэмж авсан байна. Мөн Арвайхээр сум дахь Гэрлэх ёслолын ордонг анх 200.0 сая төгрөгөөр гэрээ хийчихээд мөн л материалын үнийн өсөлт гэсэн шалтгаанаар 98.0 сая төгрөг нэмж гаргуулсан байна.*

*Жишээ*

---

**Дөрөв. Өвөрхангай аймаг дахь авто зам, барилгын салбарын худалдан авах ажиллагааны талаар орон нутгийн бизнес эрхлэгчдийн санал сэтгэгдэл**

Энэхүү судалгааг хийхийн тулд Өвөрхангай аймагт бүртгэлтэй дээрх салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа ААН-үүдийг хамруулахыг зорьж, судалгааны түүврийг гаргахдаа Аймгийн Статистикийн газар, Татварын

хэлтсээс судалгаа авч авто зам, барилгын салбарт бизнес эрхэлж байгаа ААН-үүдийн жагсаалтыг гаргалаа. Судалгаанд хамрагдсан ААН-үүдийн үйл ажиллагааныхаа чиглэлийн хувьд барилга угсралт, засварын чиглэлийн 20, зам засварын чиглэлийн дөрвөн компани байна. “Тендер тойрсон асуудлууд” фокус бүлгийн ярилцлагад нийт 10 бизнес эрхлэгч оролцсон бөгөөд үүний 8 нь барилга засвар, угсралтын чиглэлээр ажилладаг, хоёр нь зам засвар арчлалтын чиглэлээр ажилладаг бизнес эрхлэгчид байлаа.

Судалгаанд хамрагдсан нийт бизнес эрхлэгчдийн дийлэнх нь төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр авто зам барилгын салбарын худалдан авах ажиллагаа бүх нийтэд нээлттэй ил тод биш гэж хариулсан байна. Мөн судалгаанд хамрагдсан бизнес эрхлэгчдийн 60 орчим хувь нь худалдан авах ажиллагааны урилгыг олон нийтэд хүртэхүйц байдлаар хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацдаггүй гэж хариулсан байна. Эндээс харахад аймгийн хэмжээнд худалдан авах ажиллагааны мэдээллийн хүртээмж сонирхогч талуудад хангалтгүй хэмжээнд байгааг харуулж байна.

Мөн судалгаанд хамрагдсан бизнес эрхлэгчдийн дийлэнх хэсэг нь [www.e-procurement.mn](http://www.e-procurement.mn) вэб сайтын талаар огт мэдэхгүй байсан бөгөөд мэднэ гэж хариулсан цөөн хэсэг нь [www.e-procurement.mn](http://www.e-procurement.mn) сайтад Өвөрхангай аймгийн асуудал хариуцсан ажилтнууд тендерийн урилга болон бусад худалдан авах ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг тавьдаггүй гэж хариулсан байна. Судалгаанд хамрагдсан бизнес эрхлэгчдийн дийлэнх олонх нь худалдан авах ажиллагаа буюу тендер шалгаруулалтад оролцогч талууд тэгш эрхтэй оролцож чаддаггүй гэж хариулжээ.

---

*Тендер оролцогч нь тендер шалгаруулалт эхлэхээс өмнө шаардлагатай мэдээллийг ямар нэг сувгаар олж авах, Үнэлгээний хорооны гишүүдтэй үгсэн нийлэх явдал бол нууц биш болсон. Орон нутгийн хүрээнд хамрах хүрээ нь бага учраас хууль бус байдлаар танил тал, ах дүүгээ ашиглан өөртөө давуу эрх үүсгэх боломжийг тендер оролцож байгаа бүх хүн л хайдаг. Бизнес бол өрсөлдөөн учраас үүнийг буруутгах арга байхгүй ч юм шиг ойлгохоо байсан.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Үүнээс харахад, үнэн хэрэг дээрээ тендер шалгаруулах ажиллагаа нь хууль бус явагдаж талуудыг адил тэгш боломжоор хангаж чадахгүй байгааг харуулж байна. Мөн Үнэлгээний хорооны гишүүдийг томилохдоо удирдлагын түвшинд шийддэг, төрийн дээгүүр албаны дарга нар бүгд ардаа хувийн бизнес эрхэлдэг эсхүл ах дүү нь бизнес эрхэлдэг тул худалдан авах ажиллагаанд хувийн ашиг сонирхлын зөрчлийг зохицуулах механизм сул байгааг харуулж байна.

Фокус ярилцлагад оролцогчид бүгд өндөр төсөвт өртөгтэй барилга замын ажлыг орон нутгийн компаниуд авч чаддаггүй, хамгийн бага төсөвт өртөгтэй засварын ажлуудыг зүгээр байхаар зүлгэж байя гэсэн байдлаар л авдаг гэж ярьж байв.

*Орон нутгийн компаниудын хувьд шинээр барих барилга байгууламжийн тендерт ялна гэдэг бараг мөрөөдөл. Чадавх хүрэхгүй гэсэн шалтгаанаар ийм тендерт байнга ялагддаг. Харин засварын ажлыг бид хэд ярилцаж байгаад чи ор, би орохгүй гэх маягаар авдаг. Ер нь шинээр барилга барихгүй байгаа компани чадваржиж сайжирна гэж байхгүй л дээ.*

*Манай дарга нар уг нь орон нутгийн компаниудыг дэмжиж байвал хаа хаанаа хэрэгтэй шүү дээ. Нэгэнт орон нутгийн төсөвт байгаа мөнгийг орон нутагтаа шингээдэггүй. Буцаагаад л гаргачихаад байж болохгүй шүү дээ. Ядаж л орон нутагт төлөгдөх татварын хэмжээ нэмэгдэж ард иргэдийн амьжиргаа дээшлэх гэх мэт шууд болон шууд бус олон ач холбогдол байхад гадны компанид л хамгийн өндөр төсөвтэй ажлаа өгчихөөд байдаг.*

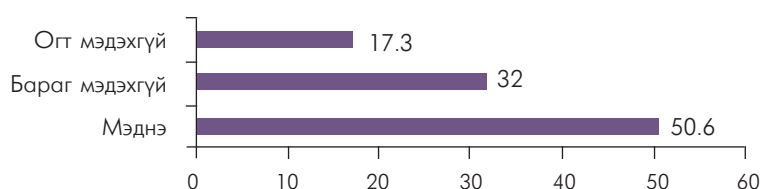
Уулзалтын тэмдэглэлээс

Бизнес эрхлэгчдийн дийлэнх олонх нь Үнэлгээний хорооны гишүүдийн тендер үнэлэх чадварыг муу гэж үнэлсэн байна. Дээрх байдлаас харахад манай аймгийн түвшинд ТБОНХБАҮХАТ хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй. Хуулийн хэрэгжүүлж байгаа төрийн албан хаагчдын ёс зүйн хариуцлага сул, хувийн ашиг сонирхол ихтэй байгааг харуулж байна. Ингээд үзэхээр тендерт оролцогчид маань хуулийн дагуу шалгарна гэдэгтээ итгэдэггүй, яаж ийж байгаад өөр хууль бус аргаар лоббидож гэрээ авахыг урьтал болгож байна.

#### **Тав. Худалдан авах ажиллагааны талаар иргэдийн санал сэтгэгдэл**

Энэхүү судалгаанд Өвөрхангай аймгийн Арвайхээр, Бат-Өлзий, Хужирт сумдын иргэдийг хамруулан анкет асуулгын аргаар аймгийн хэмжээнд явагдаж байгаа төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа ажил үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа орон нутгийн түвшинд шударга хүртээмжтэй явагдаж буй эсэхийг тодорхойлох зорилгоор судалсан судалгааны үр дүнг танилцуулж байна. Судалгаанд 18-60 насны нийт 150 хүн хамрагдсан бөгөөд оролцогчдоос тендер гэж юу болох болон тендер шалгаруулалтын талаарх мэдлэгийг тодруулахад дараах байдалтай байна.

**График 1.** Тендер болон тендер шалгаруулалтын талаарх иргэдийн ойлголт



Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 23.4 хувь нь тендер шалгаруулалтын талаарх мэдлэг огт байхгүй, 32 хувь нь бараг мэдэхгүй, 44.6 хувь мэднэ гэж хариулсан байна. Эндээс харахад судалгаанд оролцсон хүмүүсийн тал хувь нь тендер шалгаруулалтын талаар мэдлэг хангалтгүй гэж тодорхойлсон байна.

---

*Жирийн иргэдийн хувьд тендер шалгаруулалт ямар дүрэм журмаар болдог талаар мэдлэг огт байхгүй шүү дээ. Иргэд энэ талын мэдлэгийг бол тийм ч их сонирхоод байхгүй. Харин тендерээр гүйцэтгэгдэж байгаа ажлууд хэр зэрэг чанартай болсон, эсхүл хэн нэг даргын ах дүү нь нар томоохон байшин барилга барьж байгаа эсэх түүнийх нь чанар, үр ашгийн талаар л их яриад байх шиг байдаг.*

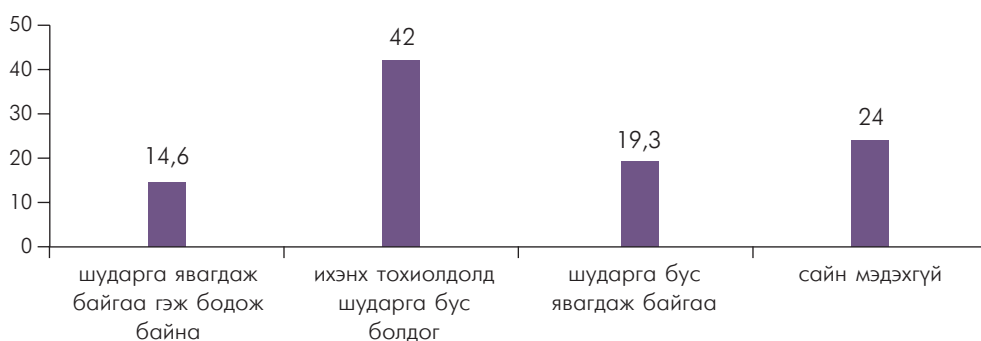
*Иргэдтэй хийсэн уулзалтын тэмдэглэлээс*

---

Төрийн өмчит байгууллагын худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл иргэдийн дунд хэр хүртээмжтэй вэ гэсэн асуултад 23.2 хувь нь хүртээмжтэй гэж үзсэн бол 76.8 хувь нь хүртээмжгүй гэж тус тус хариулсан байна. Иймд манай жирийн иргэдийн Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны талаар мэдлэг хангалтгүй зарим иргэдийн хувьд огт сонирхдоггүй болох нь харагдаж байна. Иргэд төрийн үйл ажиллагааны талаар үнэн бодитой мэдээллийг авч чаддаггүй бөгөөд ихэвчлэн амнаас ам дамжсан хов живийн чанартай мэдээллүүдийг л авдаг байна.

Орон нутагт Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааг хариуцаж байгаа төрийн албаны түшмэдүүд мэдээллээ олон нийтэд хүргэх, төрийн албыг ил тод, нээлттэй явуулдаггүй болох нь судалгаанд хамрагдсан иргэдийн асуулганд хариулсан байдлаас тодорхой ажиглагдаж байна. Ер нь л жирийн иргэдийн хувьд төрийн худалдан авалт огт хүртээлгүй болсон байна. Тендер шалгаруулах ажиллагааны шударга, ил тод байдлын талаар судалгаанд оролцсон иргэдийн 14.6 хувь нь шударга болж байгаа гэж үздэг, ихэнх тохиолдолд шударга бус болдог гэж 42 хувь, шударга бус явагдаж байгаа гэж 19.3 хувь, сайн мэдэхгүй гэж 24 хувь нь хариулсан байлаа. Ингээд судалгаанд хамрагдсан иргэдээс шударга бус болж байгаа нь ямар шалтгааны улмаас вэ гэсэн асуултад судалгаанд оролцсон иргэдийн 40.6 хувь нь албан тушаалтнууд хувийн ашиг сонирхлоо дээгүүрт тавьж хээл хахуульд автах болсноос, 35.3 хувь нь бизнес эрхлэгчдийн энэ талын мэдлэг муу байдлаас болдог, 24 хувь захиалагч (худалдан авагч)-ийн мэдлэг чадвар муу байдаг буюу зохион байгуулалт муугаас болдог гэж 17.3 хувь нь тус тус хариулсан байна. Эндээс харахад иргэд тендер шалгаруулалтыг шударга бус болдог хэмээн үзэж байгаа бөгөөд судалгаанд оролцсон иргэдийн бараг гурван хүн тутмын нэг шударга бус гэсэн хариултыг өгч байгаа бөгөөд энэ нь ямар шалтгаантай вэ? гэсэн асуултад танил тал, найз нөхөд, авилга хээл хахууль гэсэн асуудлууд маш их сөрөг нөлөө үзүүлдэг болох нь харагдаж байна.

**График 2.** Тендер шалгаруулалт шударга явагддаг эсэх тухай иргэдийн үнэлгээ



### Тендерийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцоо

Энэхүү судалгаагаар бид худалдан авах ажиллагаанд олон нийтийн оролцоо байдаг эсэх болон тус ажиллагаанд Иргэний нийгмийн оролцоо хяналт байх шаардлагатай эсэхийг тодруулахыг зорьсон юм. Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн дөнгөж 8.6 хувь нь тендер шалгаруулах ажиллагаанд оролцдог, 17.3 хувь нь заримдаа оролцдог гэсэн байхад 74 хувь нь огт оролцдоггүй гэж хариулсан байна.

*Тендер шалгаруулахад иргэдийн оролцоо гэж байхгүй. Сонирхоод очвол та нарт хамаагүй хаалгаа хаа гэнэ биз дээ. Мэргэжлийн хүмүүсийн хийх ажлыг энгийн хүн хийнэ ч гэж байхгүй. Гэхдээ ард иргэдийн хяналт харааг заавал бий болгох ёстой гэж боддог.*

*Энэ Хуримын ордон, Спорт заал гэх мэтийн барилгуудыг барьж байхыг хаа нэг ажиглаад харахад орон нутгийн дарга нар бусад хяналт шалгалтын байгууллагууд хяналт шалгалт байхгүй юм шиг л байдаг. Улаанбаатарын хэдэн нөхдүүд ирээд л дураараа дургиж нэг л дутуу дулимаг их ажил хийгээд явчихаад байх шиг байна. Үүнд л олон нийтийн хяналт оролцоог бий болгомоор санагдаж явдаг.*

Ярилцлагын тэмдэглэлээс

Мөн тендер шалгаруулалтад иргэдийн оролцоог яаж бий болгох вэ? гэсэн асуултад дараах байдлаар хариулжээ.

**Хүснэгт 1.** Тендер шалгаруулалтад иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх иргэдийн санал

	Өгөгдөл	Судалгаанд оролцсон иргэдийн хариулсан хувь
1	Тендер шалгаруулах ажиллагаанд иргэдийн хяналтыг бий болгох	39.3
2	Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог нэмэгдүүлэх	60.7
	Нийт	100

Дээрх тоон судалгаа болон жишээнүүдийг харахад Засгийн газрын худалдан авах ажиллагаанд олон нийтийн оролцоо бараг байхгүй

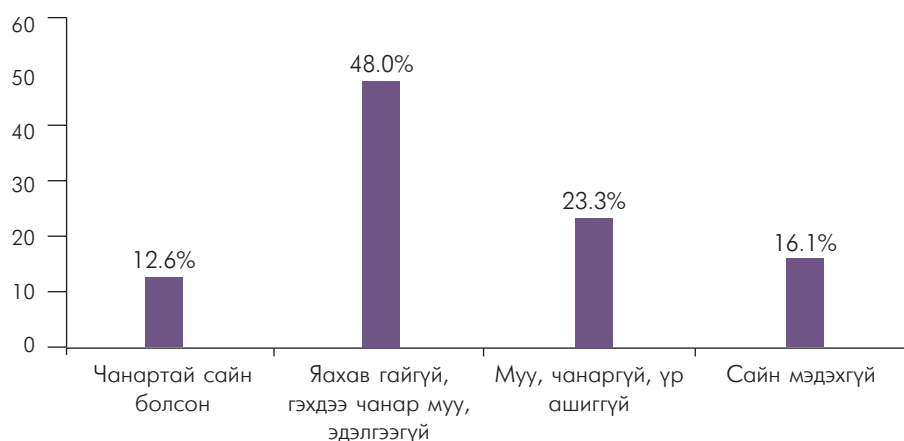
үнэн хэрэг дээрээ тендер шалгаруулах ажиллагаа нь хэдэн тооны эрх мэдэлтэй төрийн албан хаагчид мөн нэлээд мөнгөтэй нөлөө бүхий хэдхэн тооны бизнес эрхлэгчдийн бүлэглэлийн дунд л болж өнгөрдөг жирийн ард иргэдийн хувьд хаалттай асуудал байсан хэвээр л байна. Гэтэл худалдан авах ажиллагаагаа хариуцсан төрийн албан хаагчид ярихдаа ТБОНӨХБАҮХАТ хууль болон 2009 онд гарсан МУ-ын ЗГ-ын 143-р тогтоолын дагуу Аймгийн Үнэлгээний хороонд Иргэний нийгмийн байгууллагын төлөөлөл оруулж төрийн албыг нээлттэй, ил тод явуулж байгаа гэх боловч бодит байдал дээр тухайн сонгогдсон ТББ-ын төлөөллийг сонгон шалгаруулах ажил бүр дээр оруулдаггүй болох нь энэхүү мониторингийн судалгаан дээрээс тодорхой харагдаж байна.

Иймд тендер шалгаруулалт болон гэрээний гүйцэтгэлд Иргэний нийгмийн хяналт оролцоог бий болгох нь тендер шалгаруулалтыг шударга явуулж үр дүнд нь гүйцэтгэж байгаа ажлууд чанартай хийгдэх нөхцөл бүрдэх юм.

### *Тендер шалгаруулалтаар гүйцэтгэж байгаа барилга байгууламжийн чанар*

Судалгаанд хамрагдсан иргэдийн 48 хувь нь Өвөрхангай аймагт сүүлийн хоёр жилд Авто зам барилгын салбарт тендер шалгаруулалтаар гүйцэтгэгдсэн барилга байгууламжийг чанаргүй, эдэлгээгүй гэж дүгнэсэн байна.

**График 3.** Өвөрхангай аймагт тендер шалгаруулалтаар гүйцэтгэж байгаа барилга байгууламжийн чанарт иргэд үнэлгээ өгсөн байдал



Гэрээний биелэлт чанаргүй эдэлгээгүй болж байгаа нь гүйцэтгэгчийг шударга бусаар, буруу сонгосон мөн гэрээний гүйцэтгэлд тавих хяналт сул байснаас тендер шалгаруулалтаар хийгдсэн ажлууд чанар муу, зохих шаардлагыг хангахгүй байна гэж иргэд ярьж байна. Мөн судалгаа авч байх үед ихэвчлэн өндөр дүнтэй тендерүүд дээр гадны (хотын) гүйцэтгэгч сонгогдон гэрээ байгуулж ажилладаг учир ор нэр төдий, нүд хуурсан ажил хийдэг гэсэн гомдлыг энэхүү мониторингийн судалгаанд оролцож санал бодлоо илэрхийлсэн хүмүүсийн ихэнх хэсэг нь дүгнэж байлаа.

Дээрх байдлаас харахад тендер шалгаруулалт учир дутагдалтай явагдаж, үнэлгээ буруу хийгдсэнээс үүдэн төрийн болон орон нутгийн хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулагдаж, чанаргүй барилга байшин, зам талбай нэмэгдэж байгаа нь Өвөрхангай аймагт сүүлийн хоёр жилд хийгдсэн барилга байгууламж, зам талбайнаас илт харагдаж байгаа бөгөөд эцсийн хэрэглэгч болох ард иргэдийг бухимдуулж байна.

### **Зургаа. Худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллийн хүртээмж**

Орон нутагт Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл ямар байна вэ гэвэл тун хангалтгүй хэмжээнд байгаа нь энэхүү мониторингийн судалгааг хийж байх явцад ажиглагдаж байлаа.

---

*www.procurement.mn вэб сайттай танилцахад Өвөрхангай аймаг нь 2008 оны худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөөгөө хагас дутуу тавьсан, 2009 оны худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө огт байхгүй бөгөөд 2010 оны худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө мөн тавигдаагүй байна*

*Баримт бичгийн үзлэгийн дүнгээс*

---

Судалгаанд хамрагдсан бизнес эрхлэгчдийн ихэнх хувь нь [www.procurement.mn](http://www.procurement.mn) вэб сайтаас хангалттай мэдээлэл авч чаддаггүй гэж хариулсан байна.

---

*Манай компани төмөр хайс, хашаа, цонхны хамгаалалт хийж эхлээд 10 гаруй жил болж байна. Баянхонгор, Архангай аймгаас байнгын захиалга авдаг болсон. Бидний хувьд энэ ажилдаа хангалттай сайн туршлагажсан боловч тендер шалгаруулалтад орж үзээгүй. Яагаад гэвэл зарлагдаад, шалгаруулаад дууссан хойно л мэддэг. Тендерийн урилга, зарлалаа мэдээллийн хэрэгслээр хүртээмжтэй явуулдаггүй болохоор мэдэлгүй өнгөрдөг. Мэдээллээ ил тод хүртээмжтэй өгмөөр байна.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Мөн судалгаанд хамрагдсан бизнес эрхлэгчид тендерийн талаарх мэдээллийг авах хамгийн амар арга бол тухайн ажиллагааг хариуцсан төрийн албан хаагчтай ойр дотно танил байх гэж хариулсан байна. Дээр дурдсанаас харахад Өвөрхангай аймагт Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл хүртээмжтэй биш иргэд, бизнес эрхлэгчид төсвийн хөрөнгөөр хийгдэх бараа, ажил, үйлчилгээг тендер шалгаруулалтын журмаар гүйцэтгүүлэхтэй холбоотой мэдээллийг урьдчилан авах бололцоо хангалтгүй байгааг харуулж байна.

### **Долоо. Гэрээний гүйцэтгэлд тавьж байгаа хяналт**

Судалгаанд оролцогчдоос тендер шалгаруулалтаар гүйцэтгэсэн зарим ажлууд яагаад чанаргүй болоод байгааг асуухад дараах гол шалтгааныг нэрлэж байна.



- Ажил гүйцэтгэх явцад хяналт сул;
- Хамгийн бага үнэ нэрлэж гэрээ байгуулдаг;
- Гадны компани гүйцэтгэдэг учир гэсэн шалтгаануудыг дурдаж байлаа.

Ер нь сонгон шалгаруулалтын үед сонирхогч талуудын анхаарал хамгийн сайн байдаг бөгөөд гэрээ байгуулсны дараа аажмаар буурдаг болох нь энэхүү мониторингийг хийж байх явцад ажиглагдаж байлаа. Судалгааны баг гэрээний гүйцэтгэлд хяналт тавих ажиллагаа ямар түвшинд байгааг тодорхойлох зорилгоор 2008, 2009 онуудад авто зам, барилгын салбарт тендерээр гүйцэтгэсэн 5 ажлыг сонгож авсан юм. Үүнд 4 нь барилгын салбарт, 1 нь зам засвар арчлалтын чиглэлээр хийгдсэн ажил байв. Үүнээс Өвөрхангай аймгийн Бат-Өлзий суманд хийгдсэн сургууль, цэцэрлэгийн засварын хоёр ажлын хувьд гүйцэтгэгч нь орон нутгийн компани байсан бөгөөд засварын ажлыг гэрээнд заасан хугацаанд багтаан чанартай сайн гүйцэтгэсэн гэж ашиглагч байгууллагын удирдлагууд ярьж байлаа.

Барилгын засварын ажил чанартай сайн болсон нь тухайн ашиглагч байгууллагууд нь өөрсдөө ажлын гүйцэтгэлийн явцад хяналт тавьж байсантай холбоотой байжээ.

---

*Тендер шалгаруулалтаар хийгдэж байгаа ажлуудын гүйцэтгэлд хяналт тавих ажилд иргэд, олон нийтийн оролцоог бий болгомоор байгаа юм. Өндөр насны тэтгэвэрт гарсан ажлын чадвар, туршлага сайтай ахмадуудын хүчийг ашиглах хэрэгтэй байна.*

*Ярилцлагын тэмдэглэлээс*

---

Харин Хужирт сумын Соёлын төвийн засварын хувьд ажлын гүйцэтгэлийн хяналт сайн байгаагүй бөгөөд төсөвт өртгөөс нь хэтэрсэн зардал гарсан гэсэн нэрийдлээр нэмж 6.0 сая төгрөгийг гүйцэтгэгч компани нэхэмжлэн гаргуулсан байх юм. Гэтэл үүнийг хянаж үзсэн тухай баримт байхгүй, нэмэлт санхүүжилтийг шууд л гаргаж өгсөн байлаа.

Энэхүү сонгогдсон таван ажлын гүйцэтгэлийн хяналтыг судлахад дараах нийтлэг дутагдал илэрч байлаа:

1. Гүйцэтгэсэн ажилд газар дээр нь мэргэжлийн хүмүүсийн хяналт сул эсхүл огт тавихгүй байх;
2. Үнэлгээний хороо гэрээ байгуулах эрх олгочихоод гүйцэтгэлийг Мэргэжлийн Хяналтын албаны байцаагчид найдан орхидог;
3. Ажлын гүйцэтгэлийн тайланг гэрээ тус бүрээр тухай бүрт гаргахгүй байх;
4. Ажлын гүйцэтгэлийг газар дээр нь шалгаж үнэлгээ хийн баримтжуулахгүй байх;

5. Тухайн ажлыг дууссаны дараа Улсын комисс хүлээж авахдаа хайнга, дутуу хандах, хэн нэгнийгээ аялдан дагасан шинжтэй, зарим комиссын гишүүд дүгнэлтийг үзэлгүйгээр шууд гарын үсэг зурсан зэрэг төрийн албан хаагчдын хариуцлагагүй ажлууд их байлаа.

---

*Бид сонгон шалгаруулалт хийж гэрээ байгуулаад цааш ажлыг нь шалгаад байх цаг зав байдаггүй. Тэгээд ч Мэргэжлийн хяналтын албаны байцаагчид л хяналт тавих үүрэгтэй.*

*Аймгийн Үнэлгээний хорооны гишүүнтэй ярилцсан тэмдэглэлээс*

---

### **Найм. Тендерийн баримт бичиг борлуулсны орлого болон зарцуулалт (2008-2009 он)**

Судалгааны баг 2008-2009 онд зарлагдаж, гүйцэтгэсэн төрийн худалдан авах ажиллагаатай холбоотой архивын баримт бичгүүдээс тендерийн баримт бичиг борлуулснаас орж ирсэн орлого, түүний төвлөрүүлэлт болон зарцуулалтад мониторинг хийлээ. Архивт байгаа баримт материалаас харахад 2008 онд нийт 67 удаагийн худалдан авах ажиллагаа явагдаж, үүний 10-ыг нь сумдад эрх шилжүүлэн гүйцэтгүүлэх журмаар, үлдсэн 57 худалдан авах ажиллагаан дээр 112 аж ахуйн нэгж оролцсон гэсэн мэдээлэл байна.

---

*2008 онд гүйцэтгэсэн 57 худалдан авах ажиллагааны 19 ажлын урилга нь архивт байгаа баримт материал дотор байгаа бөгөөд эдгээр худалдан авах ажиллагаанд 40 аж ахуйн нэгж оролцож тендерийн баримт бичиг худалдан авснаас нийт 2,050,000 төгрөг орж ирэх ёстой байсан боловч 24 аж ахуйн нэгжээс 1,550,000 төгрөг орж ирсэн гэсэн банкны орлогын мэдүүлэг байна. Үлдэгдэл 500,000 төгрөгийг орж ирсэн эсэхийг нотлох баримт бичиг огт байхгүй байна.*

*Баримт бичгийн үзлэг 2010 он*

---

Тендерийн баримт бичгийг борлуулах санхүүгийн бүртгэл тооцоо огт байхгүй үүнтэй холбоотой баримт бичиг эмх замбараа муу, үл ойлгогдох байдалтай байх юм.

---

*2008 онд 112 аж ахуйн нэгж тендер шалгаруулалтад орсон гэх боловч 71 аж ахуйн нэгжийн тендерийн баримт бичгийн үнэ төлсөн баримт нотолгоо байхгүй байна. Мөн бэлэн мөнгө хурааж авсан жагсаалт дээр дурдсан тендер оролцсон нийт 112 аж ахуйн нэгжийн бүртгэлд ороогүй 7 аж ахуйн нэгж тендерийн баримт бичгийн үнэд 450,000 төгрөг тушаасан, 6 аж ахуйн нэгжээс 240,000 төгрөгийг ямар худалдан авах ажиллагаанд оролцохоор тушаасан нь тодорхойгүй, түүнчлэн 3 аж ахуйн нэгж тухайн тендерийн урилгад заасан үнээс илүү мөнгийг баримт бичгийн үнэ гэж тушаасан байна.*

2008 онд тендерийн баримт бичиг борлуулснаас нийт 2,540,000 төгрөгийн орлого орж ирснээс 1,340,000 төгрөгийг зарцуулсан тухай гар бичмэлээр тэмдэглэсэн боловч тэдгээр зардлыг хэнд ямар учраас олгож байгаа талаар нотлох баримт үйлдээгүй байна. Үлдэгдэл 1,026,000 төгрөг юунд зарцуулагдсан, эсхүл хаанахын ямар дансанд хуримтлагдаж байгаа нь тодорхойгүй байна.

Баримт бичгийн үзлэгийн дүнгээс

---

2009 онд 23 удаагийн худалдан авах ажиллагаа зарлагдаж давхардсан тоогоор 71 аж ахуйн нэгж оролцсон гэсэн баримт байна.

---

2009 онд нийт 23 удаагийн худалдан авах ажиллагаа явагдсан бөгөөд эдгээр худалдан авах ажиллагаанд 71 аж ахуйн нэгж оролцсон гэсэн баримтыг архивт байгааг эх сурвалжууд илтгэж байлаа. Гэтэл архивт хадгалагдаж байгаа худалдан авах ажиллагааны хавтаст материалд 17 худалдан авалтын урилга байгаа бөгөөд үүнээс тухайн худалдан авах ажиллагаануудын тендерийн баримт бичгийг борлуулсан үнийг судалгааны баг олж авсан юм. Эдгээр 17 худалдан авах ажиллагаанд 54 аж ахуйн нэгж оролцон 1,620,000 төгрөгийн тендерийн баримт бичиг худалдаж авсан боловч энэ мөнгө юунд хэрхэн зарцуулагдсан талаар ямар нэгэн нотлох баримт бичиг байхгүй байна. Мөн үлдсэн 6 удаагийн худалдан авах ажиллагаан дээр 17 аж ахуйн нэгж оролцсон боловч үүнийг нотлох баримт байхгүй байна.

Баримт бичгийн үзлэгийн тэмдэглэлээс

---

## **Дүгнэлт, зөвлөмж**

Мониторингийн үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

*Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хууль эрх зүйн орчин:*

- ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 3-р бүлгийн 34.1.6-д зам барилга эрчим хүчний салбарт тендер зарлахгүйгээр шууд гэрээ байгуулах заалт нь хуулийн ил тод, нээлттэй байх зарчмыг зөрчиж сонирхогч талууд тендер шалгаруулалтад адил тэнцүү оролцох боломжийг хааж байна.
- ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд иргэд, олон нийтийн хяналт тавих үйл ажиллагааг баталгаажуулан хуульчилсан заалт тусгагдаагүй учир гэрээний гүйцэтгэлийн чанар болон төрийн хөрөнгийн үр ашигтай зарцуулалтыг бодитой хянан дүгнэхэд төрийн үйлчилгээг хүртэх эрх бүхий эцсийн хэрэглэгч болох ард иргэд оролцох боломж хаалттай байна.
- Мөн ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд байгаа “Түлхүүр гардуулах гэрээ” гэдэг нь цөөн тооны томоохон аж ахуйн нэгж байгууллагын эрх

ашигт нийцсэн, жижиг барилгын компаниудыг төрийн зүгээс түлхэн, цаашид өсөн дэвших боломжгүй болгосон хуулийн зохицуулалт юм.

*Үнэлгээний хорооны бүтэц, зохион байгуулалтын талаар:*

- Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд байгаа төрийн албан хаагчдын олонх нь худалдан авах ажиллагааны чиглэлээр, эсхүл тухайн бараа ажил үйлчилгээнд холбогдох салбарт мэргэшээгүй байна.
- Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд ИНБ-ын төлөөлөл адил эрх үүрэгтэй оролцох боломж хязгаарлагдмал байна.
- Ажил үйлчилгээний төсөвт өртөгт бараа 30.0 сая, ажил 50.0 сая төгрөгөөс давсан тохиолдолд захиалагч нь Үнэлгээний хороог байгуулна гэсэн байхад оны эхэнд уг хороог байгуулаад бүтэн жил тэр бүтэц зохион байгуулалтаараа байнгын хэлбэрээр ажилладаг бөгөөд тухайн ажил үйлчилгээний талаар мэргэшээгүй гишүүд сонгон шалгаруулалтыг хангалтгүй явуулж байна.

*Үнэлгээний хорооны үйл ажиллагааны талаар:*

- Аймгийн Үнэлгээний хороо нь тендер шалгаруулалтыг зарлан мэдээлэхдээ “Босго үнэ батлах тухай” Засгийн газрын 2006 оны 22 дугаар тогтоол, Сангийн сайдын 2006 оны 55 дугаар тушаалаар батлагдсан “Цахим сүлжээнд тендерийн урилга үр дүнг зарлан мэдээлэх журам”-ыг баримтлан нийт төсөвт өртөг нь хуулийн 8.1.5 дахь заалтад заасан босго үнээс давсан худалдан авах ажиллагааг зарлан мэдээлэх ажиллагааг огт хийхгүй байна.
- Захиалагч ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 49.2.1-49.2.9-т заасан захиалагч байгууллагын тухайн тендер шалгаруулалттай холбоотой бүх баримт материалыг бүрдүүлж архивт шилжүүлэх үүрэгтэй байтал энэхүү үүргээ шаардлага хангахуйц хэмжээнд гүйцэтгэхгүй байна.
- Архивт хүлээлгэн өгсөн худалдан авах ажиллагаатай холбогдолтой баримт материалын бүрдэл дутуу, эмх замбараа муутай байна.
- Үнэлгээний хороо нь шийдвэр гаргах эрх бүхий субъект биш бөгөөд захиалагчид туслах үүрэгтэй тул тендер шалгаруулалтын үр дүнтэй холбоотой мэдэгдлийг захиалагчийн өмнөөс тендерт оролцогч нарт захиалагчийн шийдвэр гараагүй байхад явуулж байгаа нь хууль тогтоомжид нийцэхгүй байна.
- ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 49.2.10-т заасан гэрээг дүгнэж бараа, ажил, үйлчилгээ хүлээж авсан тухай баримт материалыг тухайн гэрээний хэрэгжилтийг хариуцсан албан тушаалтан бүрдүүлж архивлана гэж Үнэлгээний хорооны зохион байгуулалт үйл ажиллагааг зохицуулах журамд заасан боловч ихэнх тендерүүдийн гүйцэтгэлийн тухай

баримт материал архивт байхгүй бөгөөд хэн гэдэг ямар албан тушаалтан үүнийг хариуцсаныг нотлох баримт алга байна.

- Үнэлгээний хорооны баримт материалд мониторинг хийж байх явцад тендерийн баримт бичиг худалдсанаас орж ирсэн орлого, зарлагын бүртгэл байхгүй байна.
- Хамгийн хачирхалтай нь 2008-2009 онд Үнэлгээний хороо нь албан ёсны банкны харилцах данс байхгүй, хувь хүний дансаар тендерийн баримт бичгийн үнийг хүлээж авсан байх юм.

*Худалдан авах ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлын талаар:*

- Өвөрхангай аймагт худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээлэл сонирхогч аль нэг этгээд хууль бусаар давуу байдлыг олгохгүйгээр нээлттэй хүртээмжтэй байдлаар орон нутгийн хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, мөн интернетийн вэб хуудсаар мэдээлэх ажиллагаа орхигдож байна.
- Олон нийтэд худалдан авах ажиллагааны талаар хангалттай мэдээлэл өгдөггүй байдлаас ам дамжсан ярианаас буруу ташаа мэдээлэл, ойлголт авах, төрийн албан хаагч нарт үл итгэж хардах байдал үүсэж төрийн албаны нэр төр сэвтэхэд хүргэж байна.

*Худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэлд тавьж байгаа хяналтын талаар:*

- Гүйцэтгэлийн явцад гэрээний үнэд өөрчлөлт оруулж нэмэлт санхүүжилт шаардан хөрөнгө гаргуулж байгаа нь ЗГ-ын худалдан авах ажиллагааны хэмнэлттэй, үр ашигтай байх зарчмыг алдагдуулж улмаар тендер шалгаруулалт зарлаж, өрсөлдүүлэх утга учир алдагдаж байна.
- Худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэлийн чанар сул, хангалтгүй байгаагийн бас нэг шалтгаан бол гэрээний гүйцэтгэлд Иргэний нийгмийн хяналт, мониторинг байхгүй байгаатай холбоотой юм. Энэ нь иргэний нийгмийн байгууллага болон иргэдийн бүлэг хамт олноор хяналт мониторинг хийх талаар холбогдох зохицуулалтыг хууль тогтоомжид нэмэлтээр оруулснаар тендерийн гүйцэтгэлийн чанар дээшлэхэд нөлөөлөх чухал механизм болно.

*Худалдан авах ажиллагааны баримт бичгийг борлуулснаас орж ирж байгаа орлого болон түүний зарцуулалтын талаар:*

- 2008-2009 онуудад тендерийн баримт бичиг буюу худалдан авах ажиллагааны баримт бичиг борлуулснаас орж ирж байгаа орлогыг хуримтлуулан, төвлөрүүлэн, захиран зарцуулах ажиллагаа хараа хяналтгүй цөөн ганц нэг хүний шударга бус үйл ажиллагаагаар захиран зарцуулагдаж байсан байна.

- Худалдан авах ажиллагаа бүрийн урилга дээр тендерийн баримт бичгийн үнийг тогтмол тавьдаггүйгээс тухайн тендерийн баримт бичгийн үнэ хэд байсныг мэдэх боломж байхгүй байна.
- Дээрх онуудад тендерийн баримт бичгийг борлуулснаас орсон орлогын зарцуулалтыг харахад тухайн тендерийн баримт бичгийг бэлтгэсэн хүний хөлс болон Үнэлгээний хорооны гишүүдэд олгосон гэсэн зардал огт байхгүй байна.
- 2008-2009 онд тендерийн баримт бичгийг борлуулахдаа орлогыг байгууллагын дансаар биш хувь хүний дансаар авч байсан бөгөөд ихэнх тохиолдолд бэлэн мөнгөөр худалдаж байсан байна.

## **Зөвлөмж**

*Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах талаар:*

- ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 3-р бүлгийн 34.1.6 дахь заалтыг хууль тогтоогчид эргэн харж зам, барилга, эрчим хүчний салбарт тендер шалгаруулах журмаар гэрээ байгуулах эрх олгож байхаар өөрчлөх;
- ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд гэрээний гүйцэтгэлд болон тендер шалгаруулах ажиллагаанд ИНБ болон олон нийт мониторинг хийх, хяналт тавих үйл ажиллагааг баталгаажуулсан эрх зүйн зохицуулалтыг нэмэлтээр оруулах;
- Мөн ТБОНӨХБАҮХАТ хуульд байгаа “Түлхүүр гардуулах гэрээ”-ээр ажиллах гэсэн хуулийн заалт нь цөөн тооны томоохон аж ахуйн нэгж байгууллагын эрх ашигт нийцсэн бөгөөд тендерт оролцогчид тэгш эрхтэй байна гэсэн үндсэн гол зарчмыг зөрчиж байгаа тул энэхүү заалтыг хүчингүй болгох.

*Үнэлгээний хорооны бүтэц зохион байгуулалтыг сайжруулах талаар:*

- Үнэлгээний хорооны гишүүд нь бүгд худалдан авах ажиллагааны чиглэлээр, мөн тухайн бараа, ажил үйлчилгээнд холбогдох салбарт мэргэшсэн байх ёстой гэсэн хуулийн заалтыг захиалагч нар мөрдөх;
- Аймгийн Үнэлгээний хорооны бүрэлдэхүүнд бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиглэлээр ажилладаг туршлагатай ТББ-ын хоёроос доошгүй төлөөлөл оруулах;
- Худалдан авах бараа ажил, үйлчилгээний онцлогт нийцсэн, тухайн салбарын хүмүүсийг оролцуулсан чадварлаг Үнэлгээний хороог байгуулж тендер шалгаруулах ажиллагааг явуулж байх.

*Үнэлгээний хорооны үйл ажиллагааг сайжруулах талаар:*

- Аймгийн Үнэлгээний хороо нь худалдан авах ажиллагааны төлөвлөгөө тайлан, төсөвт өртөг нь хуулийн 8.1.5 дахь заалтад заасан босго үнээс давсан худалдан авах ажиллагааны зарыг e-procurement.mn вэб сайтад тогтмол зарлан мэдээлж байх;
- Захиалагч худалдан авах ажиллагаа явуулсан тухай бүр тендер шалгаруулалтын хавтаст хэрэг бүрдүүлж архивын нэгж болгон архивын тасагт хүлээлгэн өгч байх;
- Үнэлгээний хороо нь шийдвэр гаргах эрх бүхий субъект биш бөгөөд захиалагчид туслах үүрэгтэй тул тендер шалгаруулалтын үр дүнтэй холбоотой мэдэгдлийг захиалагчийн шийдвэр гараагүй байхад өмнөөс нь тендерт оролцогч нарт явуулж байгаа нь хууль тогтоомжид нийцэхгүй байгааг хориглох.

*Худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэлд тавьж байгаа хяналтыг сайжруулах талаар:*

- Гэрээний гүйцэтгэл хариуцсан төрийн албан хаагчийн жилийн эцсийн үр дүнгийн гэрээний биелэлтийг дүгнэхдээ тухайн жилд гэрээний гүйцэтгэлийн чанарыг хэрхэн хянасан талаар дүгнэж, үнэлгээ өгч урамшуулдаг болох;
- Олон нийтийн төлөөллийг гэрээний гүйцэтгэлд оруулж хяналтыг сайжруулан гэрээ гүйцэтгэгч тал чанар муутай түүхий эдээр, хямд ажиллах хүчний зардлаар тухайн ажлыг гүйцэтгэх, эсхүл чанаргүй хямд бараа бүтээгдэхүүн нийлүүлэх зэргээр татвар төлөгчдийн мөнгө үр ашиггүй зарцуулагдаж улмаар баталгаат хугацаанаас өмнө эвдрэл гэмтэл гарч, улс орны эдийн засагт нөлөөлөх алдагдлыг бууруулах;
- Олон нийтийн төлөөллийг гэрээний гүйцэтгэлд оруулж хяналтыг сайжруулснаар гүйцэтгэлийн явцад гэрээний үнэд өөрчлөлт оруулж нэмэлт санхүүжилт шаардан хөрөнгө гаргуулж байгаа байдлыг багасгах;
- Үүнд ИНБ болон иргэдийн бүлэг, хамт олноор хяналт мониторинг хийх талаар холбогдох зохицуулалтыг хууль тогтоомжид нэмэлтээр оруулах.

*Худалдан авах ажиллагааны тендерийн баримт бичиг борлуулснаас орж ирж байгаа орлого бүрдүүлэх түүний зарцуулалтыг сайжруулах талаар:*

- Тендерийн баримт бичгийг борлуулснаас орж ирж байгаа бэлэн мөнгөний орлогод захиалагч байгууллага хяналт тавьж шалгадаг,

бүртгэл тооцоог нь нарийн нягт хөтлүүлж холбогдох баримтуудыг эмх цэгцтэй болгох;

- ТБОНӨХБАҮХАТ хуулийн 21.5-д заасан мэдээллүүдийг тендерийн урилга дээр тогтмол тусгаж байх;
- Тендерийн баримт бичгийн үнийг бэлнээр бус дансаар хүлээн авч байх.



# ОЙГ НӨХӨН СЭРГЭЭХ ЯВЦАД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ-ЗАВХАН АЙМАГ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Ногоон тэс” ТББ

---

## Зорилго

Аймгийн хэмжээнд ойжуулалтын ажлын хөрөнгө оруулалтын үр дүнг сайжруулах, гүйцэтгэлийг нийтэд нээлттэй болгох, ажлын гүйцэтгэлд хөндлөнгийн хяналтыг бий болгоход чиглэсэн нөлөөллийн стратеги боловсруулах нь үндсэн зорилго болно.

## Зорилт

- *Судалгаа хийх:* өмнөх жилүүдэд хийгдсэн ойжуулалтын ажлын судалгааг жил жилээр нь авч үзэн, төлөөлөл болгон 10 ойжуулсан талбайн үр дүнг газар дээр нь мэргэжлийн баг үзэж дүгнэлт гаргана. Хөдөөгийн малчид, иргэдээс аман судалгаа авах;
- *Судалгаан дээрээ үндэслэн дүн шинжилгээ хийх:* Жишээ баримт бүхий зөрчлүүдийг илрүүлэн хуулийн заалтуудтай харьцуулж дүгнэлт гаргах, телевизийн нэвтрүүлэг хийх, холбогдох албан тушаалтнууд, мэргэжлийн болон төрийн бус байгууллагууд, мэргэжилтнүүд, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүд хамтран уулзалт, ярилцлага, хэвлэлийн бага хурал зохион байгуулах;
- *Зорилгод хүрэх арга замаа тодорхойлох:* Энэ бүх ажиллагаанаасаа бодлого боловсруулагчдад гүйцэтгэлийн түвшинд хэрэгжүүлэх зөвлөмж, аргачлал боловсруулан гаргах, түгээх;
- Мониторингийн үр дүнг хэрэгжүүлэх болон нөлөөллийн стратеги боловсруулах;
- Ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээг зохион байгуулахад төрийн бус байгууллага, иргэдийн төлөөллийн хамтарсан хөндлөнгийн хяналтын үүрэг бүхий зөвлөлийг аймгийн Байгаль орчин, аялал жуулчлалын газрын дэргэд байгуулан ажиллуулна.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Төслийн баг нийтдээ 180 хоногийн хугацаанд ажиллаж төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, байгаль орчны мэргэжлийн байгууллагууд, хувийн хэвшлийнхэн, иргэд, малчдын төлөөлөгчидтэй уулзаж ярилцан ойг нөхөн сэргээх байгааг газар дээр нь очиж үзэн ойжуулалт, ойг нөхөн сэргээх ажилд үнэлгээ өгч ажиллав. Түүнчлэн Тосонцэнгэл, Их-Уул, Яруу, Улиастай сумдад ойжуулалт, ойг нөхөн сэргээх ажлын үр дүнг дээшлүүлэх тухай хэлэлцүүлгийг зохион байгуулж, тэдгээрт оролцогчдоос гаргасан санал, зөвлөгөө, зөвлөмж нь ойг нөхөн сэргээх ажлын тулгамдсан асуудлыг тодорхойлон гаргах болон шийдвэрлэхэд ихээхэн үр нөлөө үзүүлсэн болно.

Мониторингийн хүрээнд мэдээлэл цуглуулах, үнэлэх, баримтжуулахдаа дараах аргуудыг ашиглав.

*Бичиг баримт судлах:* 2004-2009 онд хийгдсэн ойжуулалт, байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлын гүйцэтгэлийн акт, ойг нөхөн сэргээх ажлыг гүйцэтгүүлэхээр аж ахуйн нэгж, байгууллагатай байгуулсан гэрээ, мөн Байгаль орчин аялал жуулчлалын газар, Байгаль орчны яамтай байгуулсан гэрээ, ойг нөхөн сэргээх ажлын гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах үйл ажиллагааны бичиг баримт, холбогдох хууль тогтоомжуудыг энэхүү аргаар судалсан.

*Ганцаарчилсан ярилцлага:* Төслийн багийн гишүүд Улиастай, Тосонцэнгэл сумдын төрийн байгууллагууд, ойжуулалтын ажил гүйцэтгэгч аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийн төлөөлөл бүхий 21 хүнтэй энэ аргыг ашиглан ярилцлага хийж гол мэдээллүүдийг олж авахад ашигласан.

*Фокус бүлгийн ярилцлага:* Нийт хоёр удаагийн, 40 орчим хүнийг оролцуулсан фокус бүлгийн ярилцлагыг зохион байгуулж, мониторингийн зорилго, үйл ажиллагаа, үр дүнг сайтар тайлбарлан танилцуулсны үндсэн дээр урьдчилан төлөвлөсөн асуултын дагуу болон нээлттэй асуулт тавих замаар зохион байгуулсан.

*Анкетын арга:* Ойжуулалтын ажлын үр дүн, түвшинг тогтоох, энэ салбарт мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомж бодит байдалд хэрхэн нийцэж байгаа, цаашид ойжуулалтын ажлын үр дүнг дээшлүүлэхэд ямар арга хэмжээ авах шаардлагатай байгаа зэргийг тусгасан нэрлэсэн асуултыг багтаасан санал асуулгын хуудсуудаар төрийн байгууллагууд болон иргэдээс мэдээллийг цуглуулж судалсан.

*Мэдээллийг баримтжуулах:* Зарим бичиг баримтыг хуулбарлан авсан. Фокус бүлгийн ярилцлагын болон ганцаарчилсан ярилцлагын үед (зөвшөөрсөн тохиолдолд) фото хальсанд буулган авч ярилцлагын тэмдэглэл хөтөлсөн. Ярилцлагад оролцогчид видео бичлэг хийхэд дургүй байсан. Иймд бид өөрсдийн техникийн боломж, хөдөө орон нутгийн нөхцөл зэргээс шалтгаалан бололцоот аргуудаар мэдээллээ баримтжуулсан.

*Бусад аргууд:* Хээрийн болон суурин судалгааны явцад цуглуулсан мэдээллийг боловсруулж шинжлэхдээ зэрэгцүүлэх, харьцуулах, бүлэглэх, нэгтгэн дүгнэх зэрэг аргуудыг ашиглалаа.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

Ойг нөхөн сэргээх ажилд мониторинг хийхдээ дараах хууль эрх зүйн баримтуудыг үндэслэл болголоо. Үүнд:

### I. Ойн тухай хууль

- 27.4. Ойг хамгаалах, нөхөн сэргээх, үржүүлэхэд улсын төсвөөс зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ нь Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах хөрөнгийн хувь хэмжээний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд зааснаас багагүй байна.
- 27.5. Ойжуулалт, ойн аж ахуйн үйл ажиллагааг төлөвлөх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, таримал ойг үнэлэх, улсын ойн санд худалдан авах, өмчлүүлэх журмыг санхүүгийн болон байгаль орчны асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүд хамтран батална.

### II. Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах хөрөнгийн хувь хэмжээний тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл: Төлбөрийн орлогын хувь хэмжээ

- 4.1 Энэ хуулийн 3.2-т заасан төлбөрийн орлогоос байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн баялгийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд тухайн төсвийн жилд зарцуулах төлбөрийн орлогын хэсгийн хувь хэмжээний доод хязгаарыг дараах байдлаар тогтооно.

Байгалийн баялгийн нөөц ашигласны төлбөрийн орлогын төрөл	Байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах төлбөрийн орлогын хувь хэмжээний доод хязгаар
1. Байгалийн ургамал ашигласны төлбөрийн орлого	30 хувь
2. Агнуурын нөөц ашигласны төлбөрийн орлого	50 хувь
3. Газрын төлбөрийн орлого	30 хувь
4. Ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн орлого	85 хувь
5. Ус, рашаан ашигласны төлбөрийн орлого	35 хувь

Завхан аймагт ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн орлогыг сүүлийн 3 жилээр авч үзэхэд дунджаар жилдээ 133.0 сая төгрөг төсөвт орж байгаа бөгөөд энэ төлбөрийн орлогын 85-аас доошгүй хувиар ойжуулалтын ажил хийгдэх хуулийн заалт бүрэн хэрэгжихгүй, ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн орлогын 20-50 орчим хувиар нөхөн сэргээх ажлыг хийж, нөхөн сэргээх бодлого төдий л биеллээ олдоггүй байна.

### *III. Ойн тухай үндэсний хөтөлбөр*

Мод, сөөгний тарьц, суулгац үржүүлэх ажлыг эрчимжүүлсний үндсэн дээр мод бэлтгэсэн, түймэрт өртсөн, хөнөөлт шавьж, өвчинд нэрвэгдсэн талбайг эхний ээлжинд ойжуулж, тал хээр, говь цөлд хамгаалалтын ойн зурвас, төгөл, ногоон хаалт байгуулах арга хэмжээг дэс дараагаар хэрэгжүүлнэ гэж заасан.

### *IV. Ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээг төлөвлөх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх журам*

Энэ журмаар ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээг төлөвлөх, зохион байгуулах, хяналт тавих, санхүүжүүлэх тухай бүх харилцааг зохицуулж байгаа бөгөөд тарьсан ойгоо хэнд хүлээлгэн өгөх, хэн цааш нь арчилж тордон ургуулах талаар тодорхой заалт алга байна. Энэхүү журмыг гурав дахь удаагаа шинэчилж байгаа. “Ойжуулалтын ажлын үр дүн гарахгүй байна, журмыг сайжруулъя, гурваас доошгүй жил арчилж тордон ургуулах, эзэнтэй байлгах” талаар санал хүсэлт тавьсаар өөрчилсөн боловч өмнөхөөсөө дээрдээгүй байна. Сүүлийн удаа 2008 оны 2 дугаар сард шинэчлэгдэн батлагдсан байна.

Тухайн жилийн намрын тооллогын амьдралтын хувийг үндэслэн санхүүжилтийг бүрэн, эсвэл хагас (75 хувийн амьдралттай бол 100; 25-40 хувь бол 50; 25-аас доош бол санхүүжилтийг олгохгүй) олгохоор журамд заасан бөгөөд 4.11-д “Ойжуулалт, ойг нөхөн сэргээх ажлыг гүйцэтгэсэн иргэн, нөхөрлөл, аж ахуйн нэгж, байгууллага 3 жилийн хугацаанд тарьсан ойгоо арчлан хамгаалах бөгөөд энэ үзүүлэлтийг дараа оны ойжуулалтын ажлын санхүүжилтийг олгоход нэг шалгуур үзүүлэлт болгоно” гэж заасан нь хэзээ ч биелэгдэхгүй зөвхөн хэлбэр төдий заалт болжээ. Учир нь гүйцэтгэгч байгууллага нь өмнөх жилийн ажилд санаа тавьдаггүй, хяналт тавьдаг байгууллага нь өмнөх жилийнхийгээ огт үздэггүй, үзээд яваад байх зардал ч байхгүй, амьдралд хол заалт болжээ. Зүй нь Ойжуулалтын ажлын нийт зардлын тодорхой хувийг эхний жил, хоёр, гурав дахь жилүүдэд арчилгаа, тордлогоо хийх тодорхой хувиар санхүүжүүлсэн бол ажлын үр дүн дээшлэх боломжтой харагдаж байна.

## Мониторингийн дүн

Төслийн хүрээнд тавьсан зорилго, зорилтуудыг хэрэгжүүлэхээр дараах ажлуудыг хийж гүйцэтгэлээ.

1. Завхан аймгийн ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээний 2004-2009 оны даалгаврын хэрэгжилтийн суурин судалгааны ажлыг хийлээ.

Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хийгдэж буй ойжуулалт, байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлыг “ЗА-Шинэстэй” ХХК, “Дядан” ХХК голлон гүйцэтгэж, “Агь Наранбулаг” нөхөрлөл, “Эрдэнэбаян тэгш” ХХК, “Марузхайрхан” ҮҮГ гуравдагч этгээдээр оролцож, багахан талбайд ажлыг гүйцэтгэсэн дүнтэй байна.

**Хүснэгт 1.** 2004-2009 онд төсвийн хөрөнгөөр хийгдсэн ойжуулалт, байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажил (БСУТА)

№	Аж ахуйн нэгжийн нэр	2004 он		2005 он		2007 он		2008 он		2009 он	
		Ойж (га)	БСУТА (га)	Ойж (га)	БСУТА (га)	Ойж (га)	БСУТА (га)	Ойж (га)	БСУТА (га)	Ойж (га)	БСУТА (га)
1	“ЗА-Шинэстэй” ХХК	175	75	122		130	190	150	30	214	10
2	“Дядан” ХХК	35	70	32				120	30	100	10
3	Иргэн Сэрээтэрдулам	10									
4	Иргэн Дуламрагчаа	2	5	5							
5	“Маруз хайрхан” ҮҮГ	40	10	5							
6	Отгон ЗДТГ	10									
7	“Агь наран булаг” нөхөрлөл							130	40		
8	“Эрдэнэ баян тэгш” ХХК									100	10
	Дүн	272	160	164	-	130	190	400	100	414	30

Товчилсон үгийн тайлбар: Ойж-ойжуулалт  
БСУТА-Байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажил

Энэ хүснэгтээс харахад Завхан аймагт 2004-2009 онд төсвийн хөрөнгөөр хийгдсэн ойг нөхөн сэргээх ажлын 80 хувийг (1493 га) зөвхөн хоёр аж ахуйн нэгж, үлдэх 20 хувийг бусад нөхөрлөл, иргэн, аж ахуйн нэгжүүд гүйцэтгэсэн нь дараах дүгнэлтэд хүргэж байна.

1. Тарьц суулгац ургуулан ойжуулалт хийх чадамжтай аж ахуйн нэгж, иргэн тус аймагт цөөн байна.
2. Тендерийг зохион байгуулахдаа ойжуулагчдыг бүрэн хамруулах, тэгш өрсөлдөөнийг бий болгох шаардлагатай байна.

3. Ойг нөхөн сэргээх чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа иргэд, нөхөрлөл, аж ахуйн нэгжүүдийг чадавхжуулах шаардлагатай.

Хүснэгтэд зөвхөн улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хийгдсэн ажлыг тусгасан, ой ашиглагч байгууллагуудын өөрийн хөрөнгөөр хийгдсэн ойжуулалтын ажлыг оруулаагүй болно. БОАЖГ-аас 2006 оны ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээний даалгаврын хэрэгжилтийн талаарх тайлан олдоогүй тул 2006 оны зарим мэдээллийг оруулаагүй болно. Ойжуулсан талбайн 15-аас доошгүй хувь нь тооллогын нарийвчилсан жишиг талбайд, 50-иас доошгүй хувь нь тоймчилсон жишиг талбайд хамрагдан ойжуулалтын ажлын актад тусгагдсан байх ёстой авч талбайн 5 орчим хувь нь тооллогод хамрагдсан байна. Мөн актад цаашид хэрэгжүүлэх ажлын зөвлөмж, ойжуулсан талбайн хэсэглэл, ялгарлын дугаар дутуу зэрэг зөрчлүүд илэрлээ. Хэсэглэл, ялгарлын дугаар байхгүйгээс ойжуулсан талбайг олоход хүндрэл учирч байсан. Түүнчлэн 2004 онд МСҮТ-д 40 га ойжуулалтын ажил хийхээр хуваарилагдсан боловч ажлын туршлага, тарьц суулгацын нөөцгүйгээс хийгдээгүй байна.

БОЯ-тай байгуулсан гэрээнд сумдын байгаль хамгаалагч нар 24 га-д байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлыг гүйцэтгэхээр тусгасан боловч ажлыг хүлээн авсан акт байхгүй, ой ашиглагч "Сайхан ой", "Эрдэнэ баян тэгш" ХХК тус бүрийг 20 га ойжуулалтын ажил хийсэн гэж актгүй мэдээг дээш явуулсан зөрчлүүд илэрлээ. БОАЖГ-ын мэргэжилтэнтэй ярилцахад "Ойжуулалтын ажлыг хүлээн авахад 7 хоногийн томилолттой явдаг. Энэ хугацаанд бүх талбайг хэмжээд, тооллогыг журамд заасны дагуу хийх, актыг газар дээр нь үйлдэх боломж бага байдаг" гэсэн тайлбар хийж байлаа.

Ойг нөхөн сэргээх ажлыг Ойн менежментийн төлөвлөгөө, Ойн тухай хөтөлбөр болон бусад бодлогын баримт бичигт тусгаж системтэй хэрэгжүүлдэггүй, тухайн жилд хуваарилснаас хамаарч гүйцэтгэдэг, орон нутгийн бодлого алдагдсан гэж үзэж байна. Тарьц суулгацын хангалттай нөөцгүйгээс 2-3 аж ахуйн нэгжүүд тендерт орж монополь байдлаар ажлыг гүйцэтгэдэг байна. Үүнээс шалтгаалж нэг аж ахуйн нэгжид их хэмжээний ажил хуваарилагдсанаас ажлын чанарт муугаар нөлөөлсөн байна. Ажил хүлээн авсан актыг хавтгайруулан нэг маягаар бичдэг, тухайн талбайн онцлогийг харгалзан үздэггүй, журамд заасны дагуу амьдралтын хувийн тооллогыг хийдэггүйгээс ажлын үр дүнг дутуу үнэлдэг гэж үзлээ. Иймд цаашид гүйцэтгэлд тавих хяналтыг өндөржүүлэх, мөн ажлын хэсэгт ИНБ, иргэдийн төлөөллийг оролцуулах шаардлагатай байна.

Ойжуулалтын ажилд оролцдог сумдын ЗДТГ, БОАЖГ, сум дундын ойн анги, Тарвагатайн нурууны байгалийн цогцолборт газрын хамгаалалтын захиргааны ажилтнуудтай ганцаарчилсан болон хэсэгчилсэн ярилцлага, уулзалтуудыг зохион байгуулж, ойжуулалтын ажлын үр дүн, ойг нөхөн сэргээх боломж, цаашид авах арга хэмжээний талаар санал солилцлоо.

Энэ дүнгээс харахад “Ойжуулалтын ажлын үр дүн ямар байдаг вэ” гэсэн асуултад оролцогчдын 12.5 хувь нь сайн, 37.5 хувь нь дунд, 41.7 хувь нь муу, 8.3 хувь нь сайн мэдэхгүй гэж хариулжээ. Зөвхөн энэ санал асуулга биш иргэд, мэргэжилтнүүд, гүйцэтгэгч нартай ярилцаж санал солилцож байх үед ч ойжуулалтын ажлыг эхний жилийн ажлын үр дүнгээр хүлээн авч сумдын ЗДТГ-т хүлээлгэн өгч байгаа нэртэй ч харж хандан, арчилгаа тордолгоо хийхгүй, эзэнгүйдэж байгаагийн улмаас ургаж ой болохгүй байна гэж үзэж байна.

Судалгаанаас харахад цаг агаарын хуурайшилт, мал амьтан идэж гэмтээдэг, тарих технологийн шаардлага хангадаггүй, арчилгаа тордолт хийдэггүй зэргээс шалтгаалан ойжуулалтын ажлын үр дүн муу байдаг гэж үзсэн байна. Ойжуулалт, ойг нөхөн сэргээх талаар жирийн иргэд, малчид ямар ойлголттой байдаг талаар мөн санал асуулгыг яг дээрх асуултаар явуулахад 2.4 хувь нь сайн, 41.5 хувь нь дунд, 43.9 хувь нь муу, 12.2 хувь нь сайн мэдэхгүй гэж хариулжээ. Ойжуулалтын ажлыг энэ хэвээр цаашид үргэлжлүүлэн хийх нь зөв үү? гэсэн асуултад 9.7 хувь нь зөв, 58.6 хувь нь ойжуулалт хийх нь зөв боловч хийж байгаа арга нь буруу, 24.4 хувь нь ойжуулалт хийх огт шаардлагагүй, 7.3 хувь нь мэдэхгүй гэжээ.

Жирийн иргэд ойжуулалтын ажилд ямар нэг байдлаар оролцдог хүмүүсээс илүү ойжуулалтын ажлын үр дүнд маш их шүүмжлэлттэй хандаж байсан бөгөөд улсын өч төчнөөн хөрөнгийг үр ашиггүй юманд зарцуулж цөөн хүмүүсийг цатгаж байдгаа болих, улсын хөрөнгийг идэж шамшигдуулахыг болих, хариуцлага тооцдог болох, ойжуулалтын ажлыг нээлттэй болгох, орон нутгийн иргэдээр өөрсдөөр нь хийлгэх, байгаль өөрөө нөхөн сэргэдэг тул огт хийхгүй байх зөв гэх мэтээр өөрсдийн саналыг бичсэн байсан.

Дээрх судалгаануудын үр дүнгээс харахад иргэдийн дөнгөж 2.4 хувь нь сайн арга хэмжээ, 85.4 хувь нь үр дүн багатай, 12.2 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулсан бөгөөд нийт оролцогчдын 58.6 хувь нь цаашид ойжуулалтын ажлыг хийх нь зөв боловч хийж байгаа арга барилаа өөрчилж, ажлын үр дүнгээ сайжруулах шаардлагатай, 24.4 хувь нь огт хийх шаардлагагүй, дэмий хөрөнгө үрж байна гэж үзсэн байна.

Хээрийн судалгааны ажлыг мод хамгийн ихээр огтолж, түймэрт нэрвэгдэж байсан, ойжуулалтын ажлыг хийдэг гол нутаг болох Тосонцэнгэл, Их-Уул, Яруу, Алдархаан сумдын нутгаар хийлээ.

**Хүснэгт 2.** Ойжуулалтын хээрийн судалгаанд хамрагдсан талбай (га)

№	Сумын нэр	Газрын нэр	Ойжуулсан талбайн хэмжээ (га)	Амьдралтын хувь (%)		Тайлбар
				Анх тарьсан үед	Мониторингийн үед	
1	Алдархаан	Лаазарт	21.4	83	50	2009 онд ойжуулсан
2	Яруу	Урт нүүр	34	78	52	
3	Алдархаан	Давааны орой	40	86	68	2008 онд ойжуулсан
4	Яруу	Шар бэлчир	10	76	48	
5	Их-Уул	Хөшөөт	55.7	77	43	2007 онд ойжуулсан
6	Их-Уул	Дунд Цэцүүх	6.4	76	34	
7	Их-Уул	Бага өлт	22.6	84	32	2005 онд ойжуулсан
8	Их-Уул	Зартын мухар	5.5	86	29	
9	Тосонцэнгэл	Хужиртын даваа	25	66	23	2004 онд ойжуулсан
10	Тосонцэнгэл	Гунжийн ам	9.5	70	27	
	Дүн		230.1	78.2	40.6	

2004-2009 онд гүйцэтгэсэн ойжуулалтын ажлаас жил болгоны хоёр талбайг төлөөлөл болгон үзлээ. 2009-2010 оны өвөл тус аймагт цас их хэмжээгээр орж, хайлж машин явах боломжгүй байсан ба тохиромжтой үеийг харсаар хээрийн судалгааны ажлын хугацаа оройтсон. Төслийн багийн зургаан гишүүн хоёр баг болон ажилласан. Хээрийн судалгаагаар талбайгаа олоход хүндрэлтэй байв. Учир нь хязгаарлалтын шон тэмдгүүдийг мөчид суулгаснаас тэмдгүүд унаж гадна хэсэглэл, ялгарлын дугаар болон солбицлол байхгүй байсан. Талбайн хэмжээг нийт дүнгээр тооцсон байсан бөгөөд мод тариагүй талбайн дунд байгаа хэсгийг хасч тооцвол талбайн хэмжээ 10-12 хувиар буурах жишигтэй байна.

Таримлын амьдралтын хувийг дээж талбайнууд авч тоолж үзсэн. Тарилт хийхдээ усалгааг хийдэггүй тул тухайн жилийн цаг агаарын хуурайшилт, хөрсний чийгшил, газрын байршил, сүүдэрлэлтээс ихээхэн шалтгаалдаг нь ажиглагдсан. 2010 оны ойжуулалтын ажлын явцаас харахад тарилтын чанар ерөнхийдөө муу, тарьцын амьдрах чадвар ч муу байна. Тарилтын стандарт хангаагүй байгаагийн гол шалтгаан нь тарьсан газрын хөрс, модны төрөл зүйлийн зохицолдоо муу, талбайг муу бэлтгэх, тарьж байгаа модны тарьц чанарын шаардлага хангаагүй, тарих аргачлал буруу, тарилтын дараах арчилгаа хийгддэггүй, хортон шавьж, өвчин, галын аюулаас урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ хангалтгүй, хатуу ширүүн байгаль цаг уурын нөлөө, санхүүгийн бэрхшээлүүд зэргийг нэрлэж болно.

**Дүгнэлт, зөвлөмж**

Ойг нөхөн сэргээх ажилд мониторинг хийх төслийн хүрээнд төлөвлөсөн үйл ажиллагааг бүрэн хэрэгжүүлж дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.



- Улс, орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хийгдэж буй ойжуулалт, байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлын эцсийн үр дүн хангалтгүй байгаа шалтгаан нь уг ажлыг зохицуулж байгаа хууль журмын заалтууд тодорхой биш, зохион байгуулах түвшинд (тендер) зарим буруутай үйл ажиллагаа байгаа, цаг агаарын хуурайшилт, тарилтын технологийн алдаа, арчилгаа тордолгоо байхгүй, мал амьтан идсэн зэрэгтэй холбоотой гэж үзлээ.

Иймд хууль эрх зүйн орчин, зохион байгуулах болон гүйцэтгэх, хяналт тавих явцад өөрчлөлт хийх зайлшгүй шаардлагатай байгаа нь мониторингийн үйл явцаас харагдаж байна. Ойжуулалт, ойг нөхөн сэргээх арга хэмжээг сайжруулахын тулд дараах арга хэмжээг авах нь зүйтэй гэж төслийн багаас санал болгож байна.

#### *Нэг. Хууль эрх зүйн хүрээнд өөрчлөлт оруулах*

1. Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос байгаль орчныг хамгаалах, байгалийн нөөцийг нөхөн сэргээх арга хэмжээнд зарцуулах хөрөнгийн хувь хэмжээний тухай хуулинд Ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөрийн орлогын 85-аас доошгүй хувиар ойг нөхөн сэргээх ажлыг гүйцэтгэхээр заасан заалт нь орон нутагт хэрэгжихгүй байгаа тул энэ заалтыг хэрэгжүүлэхгүй байгаа албан тушаалтанд хариуцлагын заалтыг нэмж оруулах;
2. Ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээг төлөвлөх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх журмын “Ойжуулалт, ойн аж ахуйн арга хэмжээг төсвөөс санхүүжүүлэх, тайлагнах”-д дараах нэмэлт оруулах:
  - Ойжуулалт, Байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлын нормативт зардлын 70 хувийг эхний жилд олгох, 20 хувийг хоёр дахь жилд, 10 хувийг гурав дахь жилд амьдралтын хувийг тогтоосон намрын тооллогын акт материалыг үндэслэн олгохоор зааж оруулах;
  - Хариуцлагыг өндөржүүлэх заалт нэмж оруулах;
  - Ойжуулалт, Байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлыг тухайн газар нутгийн онцлогийг харгалзан ойн ургамалжилтын бүс бүслүүрт тохирох ялгавартай технологи бүхий төсөл сонгон шалгаруулах замаар хэрэгжүүлэх заалт нэмж оруулах;
  - Ойжуулалтын ажлын нормативт зардлыг задалж өгөх. Учир нь ойжуулалтын ажилд талбайн хамгаалалт, усалгаа орсон эсэх нь тодорхойгүй байдаг бөгөөд гүйцэтгэгчээс хамгаалалт, усалгаа хийхийг шаардах эрхгүй байдаг байна. Ойжуулалтын ажлын

1 га-гийн зардал 200.0 мянган төгрөг байгаа бөгөөд гүйцэтгэгч нартай ярилцахад тарьц суулгацандаа таардаг, зардлыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэж байхад хөндлөнгийн хүмүүс зардал хангалттай гэсэн үнэлэлтийг өгч байсан. Ажлын зураг авалт хийх, зардлыг тооцох хугацаа хүрэлцээгүй байсан;

- Ойг нөхөн сэргээх ажилд хувийн сектороос хөрөнгө оруулах явдлыг хөхиүлэн дэмжих.

*Хоёр. Ойжуулалт, Байгалийн сэргэн ургалтад туслах ажлыг төлөвлөх, зохион байгуулах, гүйцэтгэлийг хянаж шалгахад анхаарах. Үүнд:*

- Ойн менежментийн төлөвлөгөө болон бусад хөтөлбөр төлөвлөгөөнд ойжуулах, нөхөн сэргээх шаардлагатай газрыг дэс дараатай төлөвлөн хэрэгжүүлэх;
- Ойг нөхөн сэргээх арга хэмжээний гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах болон гүйцэтгэлийг хүлээн авах ажлын хэсэгт ТББ, иргэдийн төлөөллийг оролцуулах, ажлын үр дүнг нийтэд мэдээлэх;
- Гүйцэтгэлд жилдээ хоёроос доошгүй удаа хяналт тавьж шаардлагатай арга хэмжээг авч байх нь зүйтэй. Томилолтын хугацаандаа захирагдаж хам хум үзэх нь ажлын чанарт нөлөөлж байна;
- Амьдралтын хувийг тогтоох тооллогыг журамд заасны дагуу жишиг талбайг хангалттай авч тоолох, талбайн хэмжээг нарийн тооцох, хязгаарлалтын шон тэмдгүүдийг бөх бат суулгах, солбицол, хэсэглэл, ялгарлын дугаарыг актад тусгах;
- Ойжуулсан талбайн паспортыг хөтлөх;
- Гүйцэтгэгчтэй шинээр ажлын гэрээ байгуулахдаа өнгөрсөн жилүүдийн ажлын үр дүнг тооцох, жил бүр өнгөрсөн жилүүдийнхийг үзэж үнэлэлт дүгнэлт өгч ажиллах;
- Ойжуулалтын ажилд иргэдийн нөхөрлөлийг оролцуулах, тэднийг дэмжих бодлого баримтлах;
- Ой ашиглагч байгууллагуудад өгсөн ойг нөхөн сэргээх даалгаврын хэрэгжилтийг төсвийн хөрөнгөөр хийж гүйцэтгэж байгаагийн нэгэн адилаар хүлээн авч үнэлж дүгнэж байх.

*Гурав. Сумдын Засаг даргын Тамгын газарт:*

- Орон нутагт гүйцэтгэж байгаа ойг нөхөн сэргээх ажлын явц, гүйцэтгэлд байнгын хяналт тавьж ажиллах;
- Хүлээн авсан таримал ойн ургалтад хяналт тавьж гүйцэтгэгч аж ахуйн нэгжээр нөхөн тарилт, арчилгаа хийлгэх арга хэмжээ авах;

- Тарилт хийсэн ойд мал бэлчээхгүй байх зохицуулалтыг хийх, хараа хяналтгүй бэлчээр, бэлчээрийн менежментийн доголдлыг арилгах.

*Гүйцэтгэгч нарт:*

- Ойжуулалт хийсэн талбайд арчилгаа хийх, нөхөн тарилт хийх (хорогдол нийт талбайн 25 хувиас дээш бол нөхөн тарилтыг, 90 хувиас дээш бол дахин тарилтыг хийх);
- Мод үржүүлгийн газарт хангалттай тарьц суулгацын нөөцтэй болох, стандартын тарьцаар технологийн дагуу ойжуулах.

## “НЭЭЛТТЭЙ ХААЛГАНЫ ӨДӨР” МОНИТОРИНГ

---

*Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Захиргааны шинэ санаачилга” ТББ*

---

### **Мониторингийн зорилго**

Төрийн байгууллагуудаас зохиогддог “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагааны өнөөгийн төлөв байдал, иргэдийн сэтгэл ханамжийн байдлыг тодорхойлох, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг хангахад нөлөөлөл үзүүлэх.

### **Мониторингийн зорилт**

- Төрийн байгууллагуудын “Нээлттэй хаалганы өдөр” үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин, зохион байгуулалт, хэрэгжилт, үр дүнд шинжилгээ хийх;
- Иргэд, олон нийтийн оролцооны байдал, энэ үеэр иргэдэд үзүүлж буй төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжид өөрчлөлт гарч байгаа эсэхийг тогтоох;
- “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн төсөв, хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалтын ил тод байдалд судалгаа хийж, дүгнэлт өгөх;
- Төрийн байгууллагын шийдвэрт иргэд, олон нийтийн санаа бодлыг тусгадаг, иргэдэд тайлагнадаг зарчмыг хангахад чиглэгдсэн санал, зөвлөмж боловсруулах.

## Мониторингийн үндэслэл

Монгол Улсын Засгийн газраас 2007 онд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг зохион байгуулах шийдвэр гаргаснаар төрийн байгууллагууд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг орон даяар жил бүрийн 10 дугаар сарын 20-нд зохион байгуулж байхаар болжээ. Засгийн газар, яамдууд, орон нутгийн захиргаа тэдгээрийн харьяа бүх шатны байгууллага, албан тушаалтнууд бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахдаа иргэд, ИНБ-уудын санал, зөвлөгөөг сонсож тусгахад энэхүү “тусгай” өдрийн зорилго оршдог байна. Гэтэл зарим байгууллагууд энэ чухал арга хэмжээнд төдийлөн ач холбогдол өгөхгүй ёс төдий хийх хандлага ч ажиглагдах боллоо. Энэ өдрөөр дийлэнх төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа сурталчлах ажлыг голчлон хийдэг болжээ. Нээлттэй хаалганы өдрийг зохион байгуулсан байгууллагуудын тайланг үзэхэд байгууллагынхаа үйл ажиллагааг танилцуулсан зурагт хуудас тараах, видео бичлэг үзүүлэх, иргэдэд зөвлөгөө өгөх зэргээр л үйл ажиллагаа явуулж сайд дарга нарыг урьж авчирсан тухайгаа тайландаа голчлон тусгасан байх юм. “Нээлттэй хаалганы өдөр”-өөр үйл ажиллагаагаа сайжруулаад бусад үед “хаалттай” байгаа талаар иргэд шүүмжилж байна, тийм ч учраас “жилдээ нэг удаа нээгддэг хаалга”-ны тухай сонин хэвлэлүүдэд шүүмжлэлт нийтлэлүүд гарсаар байгаа билээ. “Нээлттэй хаалганы өдөр” нь ихээхэн цаг, мөнгө, хүч хөдөлмөр зарсан ажил болж байгаа ч дарга нартаа шалгуулахын төлөө хийгддэг ажил мэт төрийн байгууллагын ажилтнууд үздэг тал ажиглагдаж байна. Иймд төрийн байгууллагын нээлттэй ил тод ажиллаж, иргэдийн оролцоотой үйл ажиллагаагаа сайжруулахад нь нөлөөлөн өөрчлөлт хийхийн тулд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн агуулга, алдаа оноонд дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай болж байна.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Төсөл нь 2010 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн хэрэгжиж 2010 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдрийг хүртэл үргэлжилсэн ба НХХЯ, УБЕГ, ХХҮГ-аас зохион байгуулсан “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагаанд тулгуурлан зарим яам, агентлагууд, Улаанбаатар хотын болон зарим дүүргийн холбогдох төрийн захиргааны байгууллагууд, тэдгээрийн ажилтнууд, иргэдийг хамруулсан болно. Мониторингийг дараах арга зүйн хүрээнд зохион байгууллаа.

*Баримт бичгийн судалгаа:*

*а) тогтоол, заавар, журам, тайлан мэдээний анализ:*

- “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг зохион байгуулах талаар гаргасан зургаан байгууллага (яам, агентлаг)-ын шийдвэр, удирдамж,

журам, хөтөлбөр болон 14 байгууллагын тайлан, танилцуулга, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийлээ. Зарим байгууллагуудын шийдвэр, тайлан нь 2007-2009 онд хамрагдаж байгаа бөгөөд түүнээс хойш "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийг зохион байгуулаагүй, тайлангаа гаргаагүй тохиолдлууд олон байна. УБЕГ-ын холбогдох албан тушаалтнууд байгууллагынхаа шийдвэр, бусад баримт бичгийг гаргаж өгөөгүй болно.

*б) хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл, сайтын мэдээний шинжилгээ:*

- "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийн талаарх мэдээллийг өдөр тутмын "Өдрийн сонин", "Өнөөдөр", "Ардын эрх" сонинд нийтлэгдсэн болон 18 байгууллагын вэб сайтад байршуулсан материалуудын хүрээнд судлан дүгнэсэн болно.

*Ганцаарчилсан ярилцлага:* Урьдчилан төлөвлөсөн асуултын дагуу төрийн байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх 17 ажилтан, 28 иргэнтэй ганцаарчилсан ярилцлага хийж бичгээр, дуун болон видео хальсанд хадгалсан болно. Зарим байгууллагын ажилтнууд ярилцлага өгөхөөс татгалзаж байсан.

*Ажиглалт/кейсийн судалгаа:* Мониторинг хийх хугацаанд НХХЯ, УБЕГ, ХХҮГ болон тэдгээрийн харьяа байгууллагуудын "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийг зохион байгуулсан байдалтай сайн дурын ажилтнуудын баг газар дээр нь танилцан ажиглалт хийж тэмдэглэл хөтөлсөн. Мөн дээрх үйл ажиллагаатай холбоотойгоор нэг биш удаа давтагдан гарч байсан иргэд, төрийн албан хаагчдын сэтгэгдэл, дүгнэлтийг кейс болгон мониторингийн судалгаанд ашиглан тайланд тусгасан юм.

*Анкетын судалгаа:* Дээр нэр дурдсан байгууллагуудын зохион байгуулсан "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийн үйл ажиллагаанд биечлэн оролцсон 76 иргэнээс анкетын аргаар сэтгэл ханамжийн судалгааг авч нэгтгэн дүгнэлээ. Судалгааны анкетыг бөглүүлэх ажлыг сайн дурын ажилтнуудын тусламжтайгаар явуулсан болно.

*Баримтжуулалт:* Ажиглалтын үеэр хийсэн судлаачдын тэмдэглэл, анкетын судалгааны дүн, фото зургуудыг компьютерт файл нээн хадгалсан бөгөөд "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийг зохион байгуулсан удирдах 8 ажилтан (НХХ-ын дэд сайд, НХХЯ-ны газрын дарга, УБЕГ-ын мэдээлэл, олон нийттэй харилцах ахлах ажилтан, Улсын бүртгэлийн Төв архивын дарга, Нийслэлийн иргэний бүртгэлийн газрын болон хэлтсийн дарга, Баянгол дүүргийн иргэний бүртгэлийн тасгийн дарга, ХХҮГ-ын мэдээлэл, судалгааны хэлтсийн дарга) болон гүйцэтгэх 9 ажилтнаас урьдчилан боловсруулсан асуултын дагуу ярилцлага авч тэмдэглэл хөтлөн хальсанд буулгасан болно.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

Мониторингийн явцад Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг, Монгол Улсын Засгийн газрын тогтоолын холбогдох заалтуудыг үндэслэл болгосон. Үүнд:

- Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2007 оны 97 тоот зарлигийн 1-р заалт: "...Засгийн газар, орон нутгийн удирдлага, тэдгээрийн харьяаны бүх шатны байгууллага, албан тушаалтнууд бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахдаа иргэд, ИНБ-уудын санал, зөвлөгөөг сонсч тусгах зорилгоор жил бүрийн 10 дугаар сарын 20-нд орон даяар "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийг зохион байгуулж ажиллахыг Засгийн газарт чиглэл болгосугай."
- Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 190-р тогтоолын 1-р заалт: "Монгол Улсын тусгаар тогтнолын тухай бүх ард түмний санал гаргуулсан 10 дугаар сарын 20-ны өдрийг төв болон орон нутгийн төрийн захиргааны бүх шатны байгууллагууд иргэдийн санал, зөвлөгөөг сонсч, төрийн бодлого боловсруулах, шийдвэр гаргахад тусгах зорилго бүхий "Нээлттэй хаалганы өдөр" болгон жил бүр зохион байгуулж, улс орон даяар тэмдэглэн өнгөрүүлж байсугай."
- Монгол Улсын Засгийн газрын 2007 оны 190-р тогтоолын хавсралт: "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийг зохион байгуулах журам.

## Мониторингийн дүн

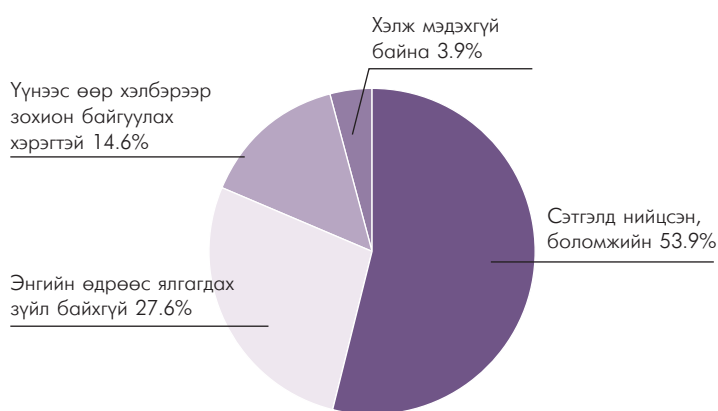
### Нэг. Иргэд, үйлчлүүлэгчдийн үнэлгээ

Төрийн байгууллагуудаас зохион байгуулж байгаа "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийн үйл ажиллагаанд иргэд хэрхэн оролцож, ямар сэтгэгдэлтэй байгаа талаар НХХЯ, УБЕГ, ХХҮГ-ын зохион байгуулсан арга хэмжээнд биечлэн оролцсон зарим иргэдээс анкетын асуулгаар судалгаа авч, ярилцлага хийсэн юм. "Та "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийн талаарх мэдээллийг хаанаас олж мэдсэн бэ?" гэсэн асуултад респондентуудын хариулсан байдлыг үзвэл, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээс мэдээлэл олж авах явдал харьцангуй өндөр (32.3 хувь) байгаа нь нэг талаас, байгууллагууд "Нээлттэй хаалганы өдөр"-ийн талаарх мэдээллээ хангалттай түгээж байгаа мэт боловч нөгөө талаас, төрийн байгууллагууд цахим хуудсаа ашиглан иргэдэд мэдээлэл түгээх байдал хангалтгүй (2.7 хувь), өөрөөр хэлбэл, мэдээлэл түгээх орчин үеийн хамгийн түгээмэл, чухал хэрэгслийг бүрэн ашиглахгүй байгаа байдал харагдаж байна.

**Хүснэгт 1. “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн мэдээллийг олж авсан байдал**

Телевиз, радио, сонин хэвлэлээс	32.3 %
Тохиолдлын журмаар	31.6 %
Хороо, дүүргийн ажилтнуудаас	22.3 %
Найз нөхөд, таньдаг хүмүүсээс	10.5 %
Интернетээс, байгууллагуудын цахим хуудаснаас	2.7 %
Орц, гудамжинд наасан зар мэдээллээс	0

**График 1. “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйлчилгээний арга хэлбэрийг үнэлсэн байдал**



Эндээс “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн өнөөгийн зохион байгуулалтад иргэд ерөнхийдөө сэтгэл ханамжтай (53.9 хувь) байгааг харж болно. Энэ нь иргэдийн хувьд төрийн байгууллагуудаас бага ч гэсэн мэдээлэл авч болдог, зарим нэгэн асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломж олгодогтой холбоотой. Нөгөө талаас, төрийн үйлчилгээний ил тод, нээлттэй байдалд нийтэд нь өгсөн хангалттай үнэлгээ гэж үзэж болохгүй юм. Яагаад гэвэл, төрийн байгууллагуудаас илүү өргөн үйлчилгээ, зохион байгуулалтын өөр хэлбэрийг иргэдийн багагүй хэсэг нь хүсч (27.6 + 14.6 = 42.2 хувь) байгаа нь бас харагдаж байна.

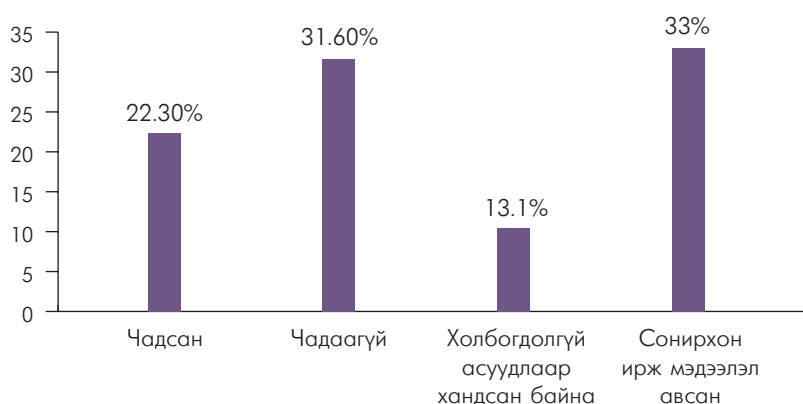
*Бусад өдрөөс ялгараад байх юм алга л юм байна шүү дээ. Хагас сайн өдөр гэж ялгадаггүй л юм бол. Энэ өдөр ирвэл торгуульгүй, яаралтай гаргуулах хураамж төлөхгүй юм байна гэж бодсон чинь буруудлаа.*

*Иргэний бүртгэл мэдээллийн төвийн үйлчлүүлэгчийн ярианаас*

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-т ирсэн иргэдийн үндсэн шалтгаан нь тодорхой асуудлыг шийдвэрлүүлэх явдал байсан нь ажиглалтаар тогтоогдсон бөгөөд үүнийг хэрхэн шийдвэрлүүлсэн талаар “Та энд ямар асуудал шийдвэрлүүлэхээр ирсэн бэ? Түүнийгээ шийдвэрлүүлж чадав уу?” гэсэн асуултыг респондентуудад тавьж судалж үзсэн юм (График 2.).



**График 2.** “Нээлттэй хаалганы өдөр”-өөр иргэдийн асуудлаа шийдвэрлүүлсэн байдал



Иргэн хүний хувьд төрийн байгууллагаар “нээлттэй” үеэр нь тулгамдсан асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломж хомс болохыг судалгаанд оролцогсдын зөвхөн 22.3 хувь нь асуудлаа шийдвэрлүүлсэн гэдэг хариултаас харж болох юм. Асуудлаа шийдвэрлүүлж чадаагүй 24 иргэнээс (нийт респондентын 31.6 хувь) учир шалтгааныг нь тодруулахад цаг хугацааны хувьд боломжгүй (хүлээгдэнэ, дараа нь ирэхээр болсон, хугацаа нь хэтэрсэн гэх зэрэг шалтгаантай) гэж 62.5 хувь нь, материалын иж бүрдэл дутуу гэсэн үндэслэлээр 20.8 хувь нь, ажилтнууд шийдвэрлэх эрх мэдэлгүй юм байна гэж 12.5 хувь нь, ажилтнуудын хүнд суртал, харилцааны соёлгүй байдлаас болж байна гэж 4.2 хувь нь тус тус хариулжээ. Дээрх судалгаанаас харахад иргэд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн талаар ерөнхийдөө сэтгэл ханамжтай байгаа ч зөвхөн энэ л үеэр ямар нэгэн асуудлаа шийдвэрлүүлэх боломжтой мэт үзэн үйл ажиллагаанд оролцдог дүр зураг харагдлаа. Энэ нь төрийн байгууллагаас иргэдэд үзүүлж буй үйлчилгээний нэр төрөл, чанар нь ердийн өдрийнхөөс төдийлөн ялгагдахгүй байгаа, мэдээллийн хүртээмж, чанар дутмаг, харилцааны соёлын доголдол, байгууллагын хүнд суртал оршоор байгаад шүүмжлэлтэй хандах хандлага иргэдэд байна.

### **Хоёр. Албан тушаалтан, ажилтнуудын үнэлгээ**

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагааны талаарх үнэлэлт, дүгнэлтийн нэгэн чухал хэсгийг энэхүү үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулж байгаа болон гардан оролцож байгаа төрийн албан хаагчдын үнэлэлт, дүгнэлт эзэлнэ. Энэ үүднээс зохион байгуулж, гүйцэтгэн оролцогч төрийн албан хаагчдаас урьдчилан бэлдсэн асуултын дагуу ярилцлага авч нэгтгэн дүгнэхийн зэрэгцээ тэдгээрийн гаргасан шийдвэр, заавар журам, тайлан мэдээ, мөн илэрхийлсэн байр суурийг нь үнэлэлт дүгнэлтэд жишээ болгон ашиглав.

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг байгууллагаа сурталчлах, танилцуулах ажлын хэлбэр гэж үзэх хандлага давамгайлж байна. Судалгаанд

хамрагдсан бараг бүх байгууллагуудаас гаргасан шийдвэр, тайлан мэдээнд байгууллагынхаа үйл ажиллагааг сурталчлах, удирдлагуудад болон иргэдэд танилцуулах ажлыг эн тэргүүний зорилт болгосон байв. НХХЯ-ны “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагааны удирдамжид төлөвлөсөн ажлын зургаан үндсэн чиглэлийн дөрөвт нь байгууллагуудын сурталчилгааны хэлбэрүүдийг тусгажээ.

---

*Яамдаас ирүүлсэн материалтай танилцахад ихэнх яамд “хариуцсан салбарын бодлого, үйл ажиллагаагаа сурталчлах зэрэг ажлуудыг зохион байгуулахаар төлөвлөж амжилттай хэрэгжүүлээ” гэсэн байв.*

*“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг 2007 онд зохион байгуулсан тухай Засгийн газрын танилцуулгаас*

*Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Н.Энхбаяр, Монгол Улсын Шадар сайд М.Энхболд нар УМХГ-ын болон Нэгдсэн төв лабораторийн үйл ажиллагаатай биечлэн танилцаж, ажил төрлийн уулзалт, ярилцлага хийлээ.*

*УМХГ-ын “Нээлттэй хаалганы өдөр” үйл ажиллагааны тайлангаас*

---

Төрийн байгууллагуудын ажилтнууд, ялангуяа удирдах албан тушаалтнууд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-өөр байгууллагынхаа үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг бүрэн хангаж, харуулж буй мэтээр үзэх хандлага байна. Энэ өдрийн үйл ажиллагааг иргэдэд үзүүлдэг үндсэн үйлчилгээгээ “нэмэлт” цагаар, арай өөр зохион байгуулалтаар хүргэх ажил болгон төлөвлөж тайлагнах явдал нийтлэг болжээ. УБЕГ-аас 2009 онд “Нээлттэй хаалганы өдөр” зохион байгуулсан тайлангийн мэдээнд гэхэд хийсэн 17 ажлын 10 нь байнга өдөр тутам гүйцэтгэдэг ажил байна.

---

*Засгийн газрын иргэдийг хүлээн авах байранд энэ оны эхний 10 сард 963 хүн биеэр ирж, 1016 асуудлаар санал, гомдол, хүсэлт тавьсныг холбогдох байгууллага, хүмүүст мэдэгдэн зохих хариуг өгүүлэх ажлыг зохион байгууллаа.*

*“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг 2007 онд зохион байгуулсан тухай Засгийн газрын танилцуулгаас*

*ХХҮГ-т “Нээлттэй хаалганы өдөр”-өөр цэргийн алба хаасан тухай архивын лавлагаа хүссэн 9, ажилд орохыг хүссэн 12, улсын хилээр орсон, гарсан лавлагаа хүссэн 32, бүгд 53 хүн өргөдөл гаргасныг хүлээн авч шийдвэрлэв.*

*ХХҮГ-аас “Нээлттэй хаалганы өдөр” зохион байгуулсан дүнгийн тухай тайлангаас*

---

Үүнтэй хамаатайгаар төрийн байгууллагуудын ажилтнуудын дунд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн зохион байгуулалт, үйлчилгээний чиглэлийг өөрчлөх шаардлагатай гэсэн хандлага бас ажиглагдаж байна.

Нийт ярилцлагад орсон удирдах болон гүйцэтгэх ажилтнуудын 47.3 хувь нь ямар нэгэн хэмжээгээр өөрчлөлт хийх шаардлагатай хэмээн үзжээ.

---

*Салбар нэгжийн онцлог үйл ажиллагаатай холбогдуулан зайлшгүй өөрчлөх шаардлагатай. Тухайлбал, сурталчилгааны хэлбэрээр биш иргэдийн хүсч буй үйлчилгээг бодитой үзүүлэх чиглэлд гэх мэт.*

*БГД-ийн иргэний бүртгэлийн ажилтан Б*

---

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагааны ач холбогдлын талаар төрийн байгууллагын удирдах болон гүйцэтгэх ажилтнуудын ойлголт хоорондоо зөрүүтэй байгаа нь мөн ажиглагдаж байна. Ярилцлага хийсэн 8 удирдах ажилтны 6 нь энэ арга хэмжээний ач холбогдлыг ихэд чухалчлан үзэж байхад, 9 гүйцэтгэх ажилтны зөвхөн 2 нь үүнтэй адил дүгнэлттэй байна. Үр дүн ач холбогдлын хувьд төдийлөн сайнгүй, харин ч зарим талаар байгууллагын үндсэн үйл ажиллагаанд сөрөг нөлөөтэй, ажилтнуудад ихээхэн дарамттай байдаг гэсэн байр суурийг 7 гүйцэтгэх ажилтан илэрхийлсэн болно.

---

*Нээлттэй хаалганы өдөрт бид бэлдэх гэж баахан ажлаа алддаг, зарим өдөр үндсэн ажлаа ч хийлгүй үүнд бэлддэг. Тэгэхгүй бол дарга нар шахаад тэвдүүлнэ шүү дээ.*

*НХХЯ-ны харьяа Сэргээн засалтын үндэсний төвийн ажилтан С*

---

“Нээлттэй хаалганы өдөр” нь ажилтнуудын хувьд тийм ч оновчтой үйл ажиллагаа биш байна. Энэ үеэр ажилласан илүү цагийн хөлсийг олгодоггүй, нээлттэй ажиллаж байгааг далимдуулан иргэдийн зүгээс янз бүрийн хүндрэл учруулдаг зэргийг судалгаанд оролцсон ажилтнууд дурдаж байсан нь зохион байгуулж буй хүмүүсийн хувьд ч “таатай” ажил биш болох нь ажиглагдаж байлаа.

---

*Илүү цагаар ажилласан цагийн мөнгө авдаггүй. Зарим иргэд энэ өдөр ирвэл торгууль болон яаралтай гаргуулах хураамж төлөхгүй юм байна гэсэн ойлголттой ирдэг. Нээлттэй хаалганы өдөр бол гэртээ гэдсээ илээд хэвтэж байдаг хариуцлагагүй иргэдийг өөгшүүлсэн асуудал.*

*Нийслэлийн иргэний бүртгэлийн газрын ажилтан Э*

*“Нээлттэй хаалганы өдөр”-өөр ЗХТХ-ийн 27-д заасан торгуулийн арга хэмжээнээс чөлөөлөгдөнө, мөн өдөрт нь иргэний үнэмлэх гаргуулна гэсэн ташаа ойлголттой иргэд цөөнгүй ирж ажил үйлчилгээнд хүндрэл үүсгэж байлаа.*

*Нийслэлийн Бүртгэлийн газар “Нээлттэй хаалганы өдөр” зохион байгуулсан тухай илтгэх хуудсаас*

---

Дээрх судалгааны материалуудаас дүгнэн үзэхэд төрийн байгууллагуудын хувьд “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагаа харилцан адилгүй түвшинд зохион байгуулагддаг, ихэвчлэн өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа сурталчлах өдөрлөг болгон өнгөрөөдөг, харьяалах дээд байгууллага, албан тушаалтнуудад ажлаа танилцуулж үнэлүүлдэг хэв маяг давамгайлсан, гүйцэтгэх ажилтнуудын хувьд илүү ачаалал нэмсэн үр ашиг багатай “халгаатай” арга хэмжээ гэж ойлгогддог болох нь харагдаж байна.

### **Гурав. Судлаачдын ажиглалт, дүгнэлт**

Иргэдээ “сонсох”, шууд оролцоог хангахад нь чиглэгдсэн төрийн “хаалттай”, “хагас дутуу нээлттэй” хаалгыг нээх зорилго бүхий “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагааг ажиглагч, судлаачдын байр сууринаас дүгнэлээ. “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагаа нь агуулга, ач холбогдлоо алдсаар байна. Судалгаа хийх явцад хамгийн түрүүнд ажиглагдсан нэгэн зүйл бол нэр дурдагдсан Засгийн газрын тогтоолын биелэлтийг Засгийн газрын түвшинд хэлэлцэж үр дүнг сайшаасан, эс сайшаасан ямар нэгэн шийдвэр одоо хүртэл гараагүй байгаа явдал юм. 2007 онд энэ чиглэлээр хийсэн ажлын талаарх Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцэхээр бэлдсэн танилцуулгаас өөр зүйл олдсонгүй нь ерөөсөө “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг зохион байгуулж хэрэгжүүлж байгаа үйл явц маань нийгэмд үр нөлөө өгч байгаад эргэлзээ төрүүлж байна.

Мөн яамд, агентлагууд, тэдгээрийн харьяа байгууллагууд, орон нутгийн төрийн захиргааны байгууллагууд “өөрсдийн үзэмжээр” төрийн хаалгыг “нээж” байна. УБЕГ, ХХҮГ зэрэг байгууллагууд сар бүр “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг нэгэн хэв маягаар зохион байгуулж байхад ихэнх байгууллага энэ өдрийг жилдээ нэг удаа шоу хэлбэрээр (хүндэт зочидтой, урлагийн тоглолт бүхий) “үйл ажиллагаагаа сурталчлах”, “ажлаа танилцуулах” өдөр хэлбэрээр ажиллаж байна.

---

*Иргэдэд үзүүлэх төрийн үйлчилгээний чанар, хөнгөн шуурхай байдлыг дээшлүүлж, чирэгдэлгүй үйлчлэх үүднээс дүүрэг, нийслэлийн хэрэгжүүлэгч агентлагууд 2009 оны 3 дугаар сараас эхлэн сар бүрийн нэг өдрийг “Ажлаа танилцуулах өдөр” болгосны дагуу ... нийт 31,657 иргэний хүсэлтийг шийдвэрлэж, 51,128 иргэнд зөвлөгөө, мэдээлэл өглөө.*

*Нийслэлийн Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаар НЗДТГ-аас гаргасан танилцуулгаас*

---

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үеэр зохиогдож байгаа арга хэмжээнд зарцуулагддаг төсвийн хөрөнгийн хэмжээг тодорхойлох, энэ үйл ажиллагааны эдийн засгийн үр ашгийг тооцох ямар ч боломжгүй байна. НХХЯ-ны жишээнээс харахад л төрийн байгууллагуудаас гаргадаг шийдвэрүүдэд энэ үеэр зохиогдох арга хэмжээнүүдийг тодорхой төлөвлөдөг хэрнээ шууд зардал (зар сурталчилгаа, тараах түгээх

материалуудын хэвлэлийн зардал, унааны хөлс, ажиллагсдын илүү цагийн хөлс, урлагийн тоглолтын төлбөр гэх мэт)-ыг ямар үнэлгээ хэмжээтэйгээр хаанаас гаргахыг тусгаагүй байдаг. Энэ талаар зохион байгуулж байгаа ажилтнууд ч хүртэл ямар ч ойлголтогүй байх нь тохиолдож байлаа.

---

*Нээлттэй хаалганы өдөр ажиллаж байгаа ажилтнуудад ямар ч илүү цагийн мөнгө байхгүй, төсөвт суулгадаггүй, иргэдэд л ашигтай байдаг. Үүнтэй холбоотой гарч байгаа урсгал зардал тухайлбал, цахилгаан, хэвлэл мэдээлэл, зар сурталчилгааны зардал тухайн байгууллагаас гардаг. Энд төсвөөс хэдэн төгрөг гаргаж байгааг би мэдэхгүй, тооцоогүй.*

*Нийслэлийн иргэний бүртгэлийн газрын ажилтан А*

---

Гэсэн хэдий ч “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үеэр олон хүн ажиллаж, олон тооны хэвлэмэл материал тараан, урлаг соёлын янз бүрийн арга хэмжээ зохиож байгааг хараад хэн ч ихээхэн хөрөнгө мөнгө зарцуулагдаж байгааг түвэггүй төсөөлж болно.

“Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн талаарх мэдээллийг төрийн байгууллагууд иргэд, олон нийтэд тун хангалтгүй түгээж байна. Судалгаанд хамрагдсан төрийн байгууллагууд мэдээллээ ихэвчлэн сонин хэвлэлээр дамжуулан цацдаг бөгөөд энэ нь зарлал төдийхөн л байгаа юм. “Өдрийн сонин”, “Өнөөдөр”, “Ардын эрх” сонинд тавьсан мэдээллийн 95 хувь нь “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн зар байлаа. Энэ тал дээр вэб сайтыг бараг ашигладаггүй дүр зураг ажиглагдаж байна. Жишээлбэл, иргэдэд илүү ойр үйлчилгээ үзүүлдэг гэгддэг СЯ, ЭМЯ, НХХЯ, НЗДТГ нь “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн талаар вэб сайтандаа мэдээлэл тавиагүй байна. УБЕГ, ХХҮГ, УМХГ-ын вэб сайтуудын мэдээлэл нь хуучин, ач холбогдол, агуулга муутай байна.

## Мониторингийн дүгнэлт

- “Нээлттэй хаалганы өдөр” нь төрийн байгууллагуудын ил тод, нээлттэй байдлын илэрхийлэл болж тэр бүр чадахгүй байна. Үйл ажиллагаагаа иргэдэд тайлагнадаг, иргэдээ “сонсдог” байх үндсэн агуулга нь алдагджээ.
- “Нээлттэй хаалганы өдөр” нь тухайн байгууллагуудын ердийн өдрүүдийн үйл ажиллагаанаас ялгарахгүй байгаа бөгөөд байгууллага, ажилтнуудын хэвийн үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулдаг, дээд шатны байгууллага, албан тушаалтнуудад ажлаа танилцуулах хэлбэр нь давамгайлсан нэгэн хэв маягаар зохион байгуулагдаж байна.
- “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагаанд зарцуулагдаж буй төсвийн хөрөнгийн төлөвлөлт, зарцуулалт, тайлагнал ил тод биш байна.

- “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийн үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээ, мэдээллийн агуулга, чанар хангалтгүй, үүнийг хийж байгаа байгууллагын хариуцлага сул байна.

## Мониторингийн зөвлөмж

### *Засгийн газарт:*

- “Нээлттэй хаалганы өдөр”-ийг зохион байгуулж ирсэн явцаас харахад зохих үр дүнгээ өгөхгүй байгааг харгалзан, төрийн байгууллага нь иргэдэд нэг өдрөөр хязгаарлалгүйгээр байнгын нээлттэй, ил тод үйлчилдэг байх шаардлагын үүднээс Засгийн газрын 2007 оны 190 тоот тогтоолыг хүчингүй болгох.
- Төрийн байгууллага бүрийг иргэд, үйлчлүүлэгчиддээ үйл ажиллагаагаа тайлагнадаг тодорхой өдөртэй болгох шийдвэр гаргах. Үүнд төрийн байгууллагуудын бодлого, шийдвэрт иргэд, ИНБ, олон нийтийн санаа бодлыг хэрхэн тусгах, хэрэгжилтийг нь ямар хэлбэрээр иргэдэд тайлагнах, энэ талаар албан тушаалтны хүлээх хариуцлагыг тодорхойлсан заалтуудыг оруулах.

### *Төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн байгууллагуудад:*

- Байгууллага бүр хэрэгжүүлэх аливаа бодлогын баримт бичиг, тодорхой шийдвэрийг батлагдан гарахаас өмнө тэдгээрийн төсөл, хувилбарыг иргэд, олон нийтэд мэдээлж саналыг нь авч тусгадаг ажлыг боломжтой бүх хэлбэрээр байнга зохион байгуулж хэвших.
- Төсвийн ил тод байдлыг хангах зорилгоор зохион байгуулж буй үйл ажиллагаа бүрт зарцуулагдах төсвийн хөрөнгийн хэмжээг зарцуулалтын ангиллын хамт шийдвэрт заавал тусгаж байхын зэрэгцээ шууд ба шууд бус зардлыг оролцуулан тооцсон нийт зардлын хэмжээг тухайн үйл ажиллагааныхаа үр ашгийг тооцсон үзүүлэлтүүдийн хамт тайланд тусгадаг болох.
- Байгууллагуудын вэб сайтад гаргасан шийдвэрүүдийг цаг алдалгүй байршуулан байнга шинэчилж байх, иргэдэд хүргэх мэдээллийг ойлгомжтой, хялбаршуулсан хэлбэрээр тавих, энэ үүргийг тодорхой удирдах албан тушаалтанд тусгайлан хариуцуулж үр дүнгийн гэрээг дүгнэх, хариуцлага тооцдог үзүүлэлт болгох.

# Олон нийтэд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үнэлэх мониторинг

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Хүний нөөц нийгмийн төлөвшил” ТББ

---

## Зорилго

Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасан “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ”-г хуульд заасан хэлбэрүүдийн дагуу тодорхой зорилтот бүлгийн хүрээнд мониторинг үнэлгээ хийж хэрэгжилтийг тодорхойлж, зөвлөмж боловсруулах.

## Мониторингийн үндэслэл

Монголын нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь эмзэг бүлгийн хүмүүст нийгмийн халамжийн байгууллагаар дамжуулан үйлчилгээ үзүүлэх тогтолцоотой байсаар ирсэн. Энэ үйлчилгээ нь мөнгө тараах хэлбэрийг түлхүү баримтладаг бөгөөд энэ нь эдийн засгийн талаас үр ашиг муутай, мөн туслалцаа дэмжлэг шаардлагатай байгаа эмзэг давхаргынханд хүрэх хүртээмжийн тал нь муу байдаг. 2005-2009 онд нийгмийн халамжийн тогтолцоонд хүүхдийн мөнгө 3000, 25,000 төгрөг, шинэ гэр бүлд өгөх 500,000 төгрөг, байнгын асрамж, өндөр насны тэтгэвэр, бусад тэтгэмж гээд аваад үзвэл бүгд мөнгөн хэлбэрээр олгогддог үйлчилгээ байсан. Тус мөнгөн хэлбэрийн үйлчилгээ нь иргэдийн амьдралд амь зогоох төдийд л хүрдэг бөгөөд ашиг багатай бас чадавхжуулдаггүй байсан гэж үзэж болно. Дээрх үйлчилгээнүүдийг бодвол өнөөгийн нийгмийн хөгжлийн зарчимтай уялдаатай, үйлчлүүлэгчдийг чадавхжуулдаг үйлчилгээ нь “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ” юм. Тус үйлчилгээ нь дараах онцлогтой:

- Зөвхөн төрийн үйлчилгээний байгууллага биш төрийн бус байгууллагуудын оролцоотойгоор хийгддэг.

- Иргэд өөрсдөө бүлэг зохион байгуулалтын хэлбэрээр хүртэж болдог.
- Мөнгө түгээх хэлбэрийн биш үйлчилгээ.

2005 онд шинэчилсэн найруулгатайгаар тусгагдсан Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 3.1.8-д “Хувь хүн, төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн оролцоотойгоор нийгмийн эмзэг бүлгийн нэн тэргүүний хэрэгцээг тодорхойлох, хангах, амьжиргааг дээшлүүлэх, дэмжин туслах, сэргээн засах үйлчилгээ”-г “олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээ” гэж тодорхойлжээ.

Одоогийн байдлаар НХХЯ-ны хэрэгжүүлэгч агентлаг Улсын хөдөлмөр халамж үйлчилгээний газар тус үйлчилгээг “Нийгмийн халамжийн тухай хууль”-д заасны дагуу үзүүлж, тодорхой маягтын дагуу тайланг нь хүлээн авч үйлчилгээг тооцдог байна.

## **Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал**

Мониторинг үнэлгээг Дорнод, Архангай аймаг, Улаанбаатар хотын Хан-Уул, Баянзүрх дүүргийг сонгон хийсэн. Мониторингийг хийхдээ дараах зарчмыг баримталсан:

- Олон нийтэд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний өнөөгийн байдлыг үнэлэхэд анхаарах;
- Нийгмийн ажилтан, үйлчлүүлэгчийн оролцоог хангах;
- Мониторингийн хэмжилтийг нийгмийн халамжийн тухай хууль болон бусад журмуудад үндэслэх;
- Судлаачийн ёс зүйн хэм хэмжээг баримтлах;
- Давуу талд тулгуурласан хандлага болон алдааг илрүүлэх хандлага хоёрыг аль алийг нь хослуулах.

Судалгааны арга зүйн хувьд тоон ба чанарын арга зүйг ашигласан. Түүнчлэн, мониторингийн аргачлалыг системт хандлагаар хийсэн. “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээ” нь хэрэгжээд таван жил болж байгаа учраас одоо хэрэгжиж байгаа байдлыг төдийгүй нөөц боломж, үр дүнг үнэлэх боломжтой.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

*Олон нийтэд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээний холбогдох хуулийн заалтууд*

Монгол Улсын хуулиуд:

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль;



2. 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжиж эхэлсэн “Нийгмийн халамжийн тухай” Монгол Улсын хууль;
3. Нийгмийн халамжийн багц хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой баримт бичиг, тушаал, журмууд.

УИХ-ын 2005 оны 12 дугаар сарын 1-ний өдөр “Нийгмийн халамжийн тухай” хуулийг шинэчлэн найруулан баталж 2006 оны 7 дугаар сарын 1-нээс хэрэгжүүлж эхэлсэн. Нийгмийн халамжийн энэ хуулийн 26 дугаар зүйлийн 2 дугаар заалтад үйлчилгээнд хамрагдах зорилтот бүлгийг тодорхойлж өгсөн. Энэ заалт нь иргэдийг бүлэг болгон зохион байгуулахад зохих хувь нэмэр оруулж, нийгмийн халамжийн тогтолцоог хөгжүүлэхэд зохих нөлөө үзүүлсэн эерэг талтай хууль болсон байна.

*Монгол Улсын Засгийн газрын 2005 оны 5 дугаар сарын 24-ний өдрийн 118 дугаар тогтоолоор батлагдсан хөтөлбөрүүд*

1. Амьжиргааг дэмжих зөвлөлийн дүрэм (НХХ-ийн сайдын 55 тоот тушаал)
2. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээний хөтөлбөр.

## **Мониторингийн дүн**

Нийгмийн халамжийн тухай хуулийн 26-р зүйлд ОНОТХҮ-г дараах иргэдэд хүргэнэ гэж заасан:

1. Хүнд нөхцөл дэх хүүхэд;
2. Ахмад настан;
3. Хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүд;
4. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн;
5. Тэтгэвэр тэтгэмж нь зогсоогдсон иргэд.

*Ахмад настан хамрагдсан байдал:*

Мониторинг үнэлгээ хийсэн орон нутгуудад ихэвчлэн ахмад настанд чиглэсэн үйлчилгээг үзүүлжээ. Дорнод, Архангай аймгийн хувьд ахмад настны асрамж үйлчилгээ, нөхөн сэргээх үйлчилгээг үзүүлдэг байна. Тухайлбал, 2008 оноос Дорнод аймаг ОНОТХҮ хэрэгжиж эхэлсэн бөгөөд нийт 5 төсөл хэрэгжүүлсний 3 нь ахмад настанд чиглэсэн үйлчилгээ байв. Харин Архангай аймгийн хувьд 2007-2008 онд 4 төсөл хэрэгжүүлсний 3 нь ахмадуудад чиглэж тэднийг гэрийн үйлчилгээ, нөхөн сэргээх эмчилгээ үйлчилгээ зэрэгт хамруулжээ.

---

**Судлаач:** Танай аймгийн дийлэнх төсөл ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн асрамжийн төслүүд байна. Гэтэл энэ хүмүүс асран халамжлагч харгалзан дэмжих хүмүүстэй байна шүү дээ.

**Нийгмийн ажилтан:** Улаанбаатар шиг ганц бие хүн байдаггүй шүү дээ. Тийм болохоор ахмад настнуудаа гэрийн асрамжид хамруулаад байгаа юм.

Архангай аймгийн баримт, жишээ

---

*Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд ОНОТХҮ-нд хамрагдсан байдал:*

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд ОНОТХҮ-г үзүүлсэн байна. Тухайлбал, ахмад настан, өндөр настай иргэд ихэнхдээ хамтдаа нөхөн сэргээх гэрийн үйлчилгээг хүртсэн байна. ХБИ-ийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих төслийг Архангай аймаг 2008, 2009 онд тус тус нэг төсөл хэрэгжүүлсэн байна. Энэ нь ХБИ-ийн оролцоог бага хангаж байгааг илэрхийлж байна.

*Хүнд нөхцөл дэх хүүхэд ОНОТХҮ-нд хамрагдсан байдал:*

Хүнд нөхцөл дэх хүүхэд гэсэн ойлголтод эцэг эхгүй бүтэн өнчин хүүхэд, Халамжийн төвд амьдардаг болон орон гэргүй хүүхдүүдийг багтаадаг. Мониторинг үнэлгээнд хамрагдсан ХХҮХ-үүдийн хувьд хүнд нөхцөл дэх хүүхэд рүү чиглэсэн үйлчилгээг үзүүлээгүй байна гэж хэлж болно. Хүнд нөхцөл дэх хүүхдийн хувьд зөвхөн Дорнод аймаг үйлчилгээнд хамруулсан бөгөөд хорих ангийн хүүхдүүдийн 00-ийн өрөөг тохижуулсан байна. Энэ үйлчилгээ нь хуулинд тусгагдсаны дагуу бол хүнд нөхцөл дэх хүүхэд гэсэн хүрээг хамарсан боловч зохион байгуулалтын хувьд материаллаг зүйлийн туслалцаа үзүүлсэн төдий байна. Олон төрлийн үйлчилгээ үзүүлж чадаагүй нь эдгээрээс харагдаж байна.

Энэ нь ОНОТХҮ-ний аль хэлбэрт орохыг тодорхойлох боломжгүй байв. Хүнд нөхцөл дэх хүүхдэд чиглэсэн үйлчилгээний загвар, үйлчилгээний хэлбэрийг тодорхойлон заах шаардлагатай гэж үзэж байна. Архангай аймагт хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүүхдүүдэд чиглэсэн төсөл хэрэгжүүлсэн боловч хөнгөн хэлбэрийн хүүхдүүдийг аймгийн төвийн хүрээнд хамруулсан тохиолдол байсан.

*Хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүд ОНОТХҮ-нд хамрагдсан байдал:*

Хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэй гэхээс илүүтэйгээр өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд хамрагдсан байна. Нийт төсөл хэрэгжүүлсэн газруудад өрх толгойлсон эмэгтэйчүүд бүл болон орлого нэмэгдүүлэх чиглэлийн төслийг ихээр хэрэгжүүлсэн байна. Бусад бүлгийн хувьд бүл үүсэх замаар ОНОТХҮ-нд хамруулсан байна. Архангай аймгийн хувьд 2007-2008 онд 4 төсөл хэрэгжүүлсний 3 нь Сэргээн засах үйлчилгээ байсан бол зөвлөгөө өгөх, сургалт зохион байгуулах үйлчилгээ байлаа. 2009 онд 29

төсөл хэрэгжүүлсний 6 нь гэрийн үйлчилгээ сэргээн засах үйлчилгээний төсөл байсан бол үлдсэн нь орлого нэмэгдүүлэх, амьжиргаа дээшлүүлэх хэлбэрийн үйлчилгээг дэмжсэн байна.

Мониторингийн дүнгээс үзэхэд ихэнх аймгууд 2007 оноос эхлэн ОНОТХУ-г хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Ингэхдээ 80 хувь нь ахмад настан болон хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд чиглэсэн үйлчилгээг давуу үзүүлсэн байна гэж хэлж болно. Архангай аймгийн хувьд 2009 он хүртэл зөвхөн энэ бүлэгт чиглэсэн үйлчилгээг үзүүлсэн бол Дорнод аймгийн хувьд ч энэ байдал ялгаагүй байна. Хан-Уул дүүргийн хувьд байдал ялгаагүй үргэлжилж байна. Хан-Уул дүүрэг цөөхөн төсөл хэрэгжүүлсний дийлэнх нь мөн л ахмад настанд зориулагдсан байлаа. Гэрийн асрамж үйлчилгээ 2007-2008 онуудад дийлэнхдээ байсан бол 2009 оноос эхлэн зохион байгуулалттайгаар хөдөлмөр эрхлүүлэх үйлчилгээ болон орлого нэмэгдүүлэх үйлчилгээ нэмэгдсэн байна. Төсөл хөтөлбөрт зуучлах үйлчилгээ харьцангуй бага байна. Хуульд заасан ОНОТХУ-ний хэлбэрийн хувьд томъёоллыг сайжруулах шаардлагатай байна.

---

*Мониторинг үнэлгээнд хамрагдсан аймаг, дүүргүүд Улсын нийгмийн халамжийн газраас гаргасан шийдвэрийн дагуу бүлэгт нэг сая төгрөгийн санхүүжилтийг олгожээ. Архангай, Дорнод аймаг, Хан-Уул дүүргийн хувьд бүлгүүдэд ОНОТХУ-г хүргэсэн боловч бүлгийн гишүүд салж нийлэх, нөгөө талаас таван гишүүнтэй байсан одоо хоёр нь үлдсэн гэх мэтчилэнгээр үйлчилгээний хүрээг багасгасан байна. Бүх хэлтсүүд шаардлагатай бүлгийг нийгмийн ажилтны удирдлага доор байгуулаагүй харин иргэд өөрсдөө санаачилсан бүлэгтэй ажиллаж байна. Энэ нь чадвар муутай хүмүүсийг бүлэгт нэгтгэсэн нэрээр санхүүжилт авах боломжийг зарим иргэнд олгож байна.*

Баримт жишээ

---

*Нийгмийн ажилтнуудын ажиллаж байгаа байдал:*

- Нийгмийн ажилтнууд өөрсдөө санаачлан бүлэг бүрдүүлэн ажиллахгүй байна.
- Хэрэгцээний үнэлгээний судалгаа болон үйлчлүүлэгчийг үнэлэх судалгааг ОНОТХУ-нд тусгайлан хийхгүй байгаа нь үйлчилгээний хяналтыг багасгаж үр дүнг бууруулсан байна.
- Хүн ам, нийгмийн үйлчилгээний хэрэгцээний үнэлгээг хийж үйлчилгээг сайжруулах боломжийг нэмэгдүүлэхгүй байна.
- Орон нутгийн онцлог байдал тус үйлчилгээнд нөлөөлсөн байна. Аймгууд боломжийн хэрээр үйлчилгээг хэрэгжүүлсэн байна. Харин Улаанбаатар хотын дүүргүүд хангалтгүй хэрэгжүүлжээ.
- 2005 оноос тус үйлчилгээг хуульчилсан атал 2008 оноос эхлэн эрчимтэйгээр хэрэгжиж эхэлсэн байна. Энэ нь тус үйлчилгээг хүргэх

журам тодорхойгүй байсантай холбоотой боловч нийгмийн халамжийн байгууллагуудын эрчимтэй бус үйл ажиллагаатай холбоотой.

- Нийгмийн эмзэг бүлгийн хүмүүс нь орлогын хомсдол буюу ядуурлаас нэлээд өргөн хүрээтэй, оюун санаа, сэтгэл зүй, чадавхийн хувьд ядууралд орсон аливаа бэрхшээл, дарамт хавчилгад хялбархан өртөж болзошгүй нийгмийн нэг хэсэг гэдгийг манай халамж үйлчилгээ хариуцсан нийгмийн ажилтнууд бага анхаарч тэдний санал бодлыг хүлээн авч туслах талаар хангалтгүй байгаа нь ажиглагдаж байлаа.
- Нийгмийн халамжийн хуульд бидний цохож авсан заалтуудаас тухайн хууль, түүнийг хэрэгжүүлэх журмууд өрөөсгөл доголдолтой, зарим нь цаг хугацаа нь хоцорсон хуучнаараа болохыг мониторингийн баримтууд нотолж байна.
- Иймд, иргэд, өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэхэд нийгмийн ажилтнуудад онолын мэдлэг нэлээд дутагдаж байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь засаг захиргааны анхан шатны нэгжид халамж хариуцсан мэргэжилтнүүд албан үүргээ биелүүлэх боломжийг хязгаарлаж, олон эмзэг бүлгийн иргэдийг хохироож байна. Эмзэг бүлгийн иргэдийг бүлэг болгон зохион байгуулж, тэдэнд тохирсон үйлчилгээг тодорхойлох боломж тун бага болохыг нийгмийн ажилтнууд хэлж байсан.
- Иргэдэд халамжийн үйлчилгээ үзүүлдэг ажилтнууд хүний төлөө гэсэн сэтгэлгүй ажиллаж байгаа нь халамжийн болон хорооны нийгмийн ажилтан нарын дотор цөөнгүй байна. Тэд үйлчилгээг хүргэхэд бус өдөр тутмын ажилдаа дарагдан ажиллаж байна.

---

*Халамжийн хуулийн бодлого хэрэгжих явцдаа ажил хариуцсан албан тушаалтны мэдлэг чадвар нийгмийн эмзэг бүлгийн иргэдээ ойлгож хүндлэх, тусалж дэмжих талаар анхаардаггүй. Амьжиргааны түвшин, тэдний хэрэгцээг судалдаггүй, хэсгийн ахлагч нарын гаргасан мэдээ, мэдээллийг үндэслэн тэдэнтэй ажиллаж байгаа нь ажиглагдлаа. Сонгосон дүүрэгт явуулсан судалгаанд дүгнэлт хийж үзэхэд хүмүүс Нийгмийн халамжийн хуулийн (26-р зүйл) талаар мэдлэг ойлголт туйлын хангалтгүй, бараг мэдээлэл байхгүй байна гэхэд болно. Тухайлбал, иргэд өөрсдөө Нийгмийн халамжийн тухай хууль заавар, журмуудын талаар маш бүрхэг ойлголттой, хорооноос энэхүү хуулийн талаар сурталчилгаа хийдэггүй, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, нэн ядуу өрхийн судалгааг газар дээр нь үзэж танилцдаггүй, ахмад настан, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, хүчирхийлэлд өртсөн хүүхэд, нэн ядуу өрхийн талаарх халамжийн хуулийн заалт, зөвлөмж, журмуудыг өөрсдөө судлаагүй нийгмийн ажилтнууд байна. Энэ нь Хан-Уул дүүрэг, Дорнод аймагт ажиглагдаж байсан.*

Баримт жишээ

Үйлчилгээний хэлбэрийг сонгоход орон нутгууд өөр өөрийнхөө арга барилаар сонгосон байна.

---

*Архангай аймгийн хувьд 2009 онд олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн халамжийн үйлчилгээг зарлахдаа сонинд хэвлэсэн нь олон нийтийн оролцоог хангах боломжийг нэмэгдүүлсэн байна. Тодорхой чиглэлүүдийг тусгаж сонинд зарлан түүнд тохирсон шалгуурыг хуулийн дагуу бичиж зарласан байна. Энэ нь иргэдийг үйлчилгээ авах боломжоор хангаж өгсөн байна.*

Баримт жишээ

---

Мониторинг үнэлгээний хувьд тоон болон чанарын үзүүлэлтийг шууд тоочин илэрхийлэх боломж бага байлаа. Энэ нь хэлтсүүдэд системтэй мэдээллийн сан бүрдээгүй байгаатай холбоотой юм.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Энэхүү мониторингийн хүрээнд дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

*Олон нийтийн хэрэгцээнд тулгуурлан үйлчилгээг хүргэхэд анхаарах шаардлагатай байна.*

Мониторинг үнэлгээ хийсэн орон нутгуудын хувьд хэрэгцээний үнэлгээний судалгааг өөрсдийн орон нутаг, олон нийтийн хүрээнд хийгээгүй байна. Энэ нь орон нутгийн иргэдийн оролцоог хангаж чадахгүй, нөгөө талаас цөөн хэдэн ТББ, бүлэг, төрийн албан хаагчийн үзэл бодолд нийцсэн төсөл, үйлчилгээ санхүүжигдэж байна. Үйлчилгээний чанарын хувьд өгөөжтэй бус, хэрэгцээнд үндэслээгүй учраас санхүүжилт үр дүнгүй болох, үйлчилгээ хүртсэн иргэдэд өгөөж муутай байх эрсдэл байна. ОНОТХҮ шинэ тутам байгаа учраас нийгмийн ажилтнууд орон нутгийн хэрэгцээнд тулгуурлан шинэ үйлчилгээ нээж, шинэ бүлэг бүрдүүлэн ажиллаасай гэсэн үүднээс тус хэрэгцээний судалгааг санал болгож байна. Мониторинг үнэлгээ хийсэн нэгжүүдэд хүнд нөхцөл дэх хүүхэд, хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдэд чиглэсэн үйлчилгээг үзүүлээгүй байна. Энэ бүлгүүдэд чиглэсэн ОНОТХҮ-г хүргэхэд нийгмийн халамжийн үйлчилгээ бүрэн шинэчлэгдэх боломжтой.

*Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд бүлэг зохион байгуулалтын асуудлыг анхаарах шаардлагатай байна.*

Монголын халамжийн тогтолцоо нь тэтгэвэр, тэтгэмжид суурилсан хувь хүнд тулгуурласан хөгжлийн түүхтэй. Харин ОНОТХҮ бий болсноор олон нийттэй ажиллах, бүлэгтэй ажиллах, мэргэжлийн хамтын ажиллагаанд ёс зүйтэйгээр хандан ТББ-тай хамтран ажиллах шаардлага бий болсон. Жишээлбэл, Хүчирхийлэлд өртсөн эмэгтэйчүүдтэй ажиллахдаа цаг хугацааны хувьд хязгаартай ба хязгааргүй харилцан туслалцах бүлгийг

санал болгож болно. Нөхөрсөг зан харьцаатай, өөртөө итгэлтэй, чин зорилготой, оюуны чадамжаараа давамгай хүмүүс бүлгийн удирдагч нь болдог. Гэхдээ орон нутагт бүлгийн удирдагчдыг ээлжлэн хийлгэхэд анхаарах хэрэгтэй. Ингэхийн тулд бүлгийн гишүүдийг удирдагч болж чадна гэсэн итгэл төрүүлж чадавхжуулахад анхаарах нь зүйтэй.

*Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн нийгмийн халамжийн үйлчилгээг үзүүлж буй нийгмийн ажилтнуудын ажлын арга барил, хандлагыг өөрчлөх нь зүйтэй.*

Нийгмийн халамжийн хуульд бидний цохож авсан заалтуудаас тухайн хууль, түүнийг хэрэгжүүлэх журмууд өрөөсгөл доголдолтой, зарим нь цаг хугацаа хоцорсон хуучнаараа болохыг мониторингийн баримтууд нотолж байна. Иймд, иргэд, өрхийн амьжиргааны түвшинг үнэлэхэд нийгмийн ажилтнуудад онолын мэдлэг нэлээд дутагдаж байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь засаг захиргааны анхан шатны нэгжид халамж хариуцсан мэргэжилтнүүд албан үүргээ биелүүлэх боломжийг хязгаарлаж, эмзэг бүлгийн олон иргэдийг хохироож байна.

*Хууль эрхийн мэдлэг оролцогч талуудад дутмаг байна.*

Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн үйлчилгээнд хамрагдаж буй иргэд болон хорооны бусад иргэд хуулийн холбогдох заалтын талаарх харилцан адилгүй мэдлэг, мэдээлэлтэй байх жишээтэй. Энэ нь хуулийн хэрэгжилт харилцан адилгүй байгааг харуулж байна. Хорооны нийгмийн ажилтнууд болон Засаг дарга нарын хорооны өрх, иргэдийн судалгаатай танилцахад судалгаа нь төрөлжөөгүй, хүмүүсийнхээ хэрэгцээг огт сонирхоогүй байх жишээтэй. Эдгээр албан тушаалтнууд ажил мэргэжилдээ чадваржаагүй, хууль тогтоомжийг өөрсдөө судлаагүй, иргэдэд хүргэх талаар санаачилгагүй, мэргэжлийн түвшинд хүрч ажиллаж чадахгүй байгаа нь дийлэнх байна.

Эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг гаргаж байна.

*Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яаманд:*

1. “Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн үйлчилгээ” үзүүлэх аргачлал, стандартыг боловсронгуй болгох, сайн туршлага, ололт амжилтыг түгээн дэлгэрүүлэх;
2. Аргачлалыг боловсронгуй болгож амьдралд хэрэгжүүлэх. Эс тэгвээс нийгмийн ажилтнууд өөрсдийн үзэмжээр иргэд, өрхөө тодорхойлж байгааг анхаарах;
3. Нийгмийн ажилтнуудыг чадваржуулах, тэдний хууль эрх зүйн мэдлэг, мэдээллийг дээшлүүлэх сургалт зохион байгуулах;

4. Нийгмийн ажилтнуудыг хуулийн болон мэргэшсэн нийгмийн ажлын мэргэжлийн хүмүүсээр бэхжүүлэх;
5. Халамжийн багц хуулийг хэвлэл мэдээллээр өргөн сурталчлах;
6. ОНОТХҮ-г амжилттай хүргэхэд нийгмийн ажилтнуудыг ажлын байран дээр нь арга зүй, удирдлагаар хангах. Ингэхийн тулд удирдах түвшний ажилтнуудыг мөн чадваржуулах.

*Сум хорооны Засаг дарга, нийгмийн ажилтнуудад:*

1. Тухайн орон нутгийн нийгмийн эмзэг бүлгийн болон ядуу өрх, иргэдийн тоон болон хэрэглээний судалгааг бодит байдлаар гаргаж тэдэнтэй ажиллах;
2. Олон нийтийн оролцоонд түшиглэсэн үйлчилгээний талаарх Нийгмийн халамжийн хуулийн заалтыг эрхэлсэн ажилтайгаа уялдуулан сайтар судлан хэрэгжүүлэх, хөдөлмөрчид ялангуяа эмзэг бүлэг, иргэдэд өргөнөөр сурталчлах, тэднийг мэдээллээр хангах;
3. Иргэдэд тэгш боломж олгох, тэдний амьдралын нөхцлийг анхааран ядуурлаас үүдэлтэй таагүй нөлөөллийг арилгахад тэдэнд тусалж ээлтэй орчин бүрдүүлэх;
4. Эмзэг бүлгийн иргэдийн хязгаарлагдмал чадавх боломжийг ойлгон хүндэтгэж тэднийг нийгмийн амьдралд идэвхтэй оролцох оролцоог нэмэгдүүлэн дэмжиж сургалт явуулах, ажлын байранд зуучлах.

# ХҮҮХДЭД ҮЗҮҮЛЭХ ЭМНЭЛГИЙН ТУСЛАМЖ, ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ЧАНАРТАЙ ХОЛБОГДОХ ИРГЭДИЙН ГОМДЛЫГ ШИЙДВЭРЛЭЖ БУЙ БАЙДАЛ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: “Мэдээлэл шинжилгээ, үнэлгээний төв” ТББ

---

## Зорилго

Хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанартай холбогдох асуудлаар иргэдийн гаргасан гомдлыг шийдвэрлэж буй байдлыг судалж шинжлэх, баримт нотолгоонд суурилсан үнэн зөв, бодит үнэлгээ хийх, сайжруулахад чиглэсэн зөвлөмжийг боловсруулах.

## Зорилт

- Хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын хяналтыг хэрэгжүүлэгч төрийн захиргааны төв байгууллага, нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулагч эрх зүйн орчин болон нөхцөл байдлын талаар харьцуулсан баримт, мэдээлэл цуглуулах, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх;
- Иргэдээс ирүүлсэн санал, гомдлыг Эмнэлэг, НМХГ, Шүүхийн байгууллагын түвшинд шийдвэрлэж буй үйл явцыг судлан шинжилж, үнэлэх;
- Мониторингийн эцсийн бүтээгдэхүүн болох үнэлгээ, дүгнэлтийг холбогдох төр захиргааны байгууллага болон иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудад хүргэх, тэдгээрийн оролцоо дэмжлэгийг авч шийдвэр гаргах түвшинд нөлөөлөх.



## Мониторингийн үндэслэл

Сүүлийн жилүүдэд эмнэлгийн болон эмчийн алдаа, хариуцлагагүй байдлын улмаас иргэд ялангуяа бага насны хүүхдүүд эрүүл мэнд, амь насаараа хохирох үзэгдэл цөөнгүй гарах болжээ. Бага насны хүүхэд өөрт хийгдсэн эмчилгээ үйлчилгээний үр дүнг мэдээлэх чадваргүй байдаг нь нэг талаас эмч алдаа гаргасан тохиолдолд хариуцлага хүлээхгүй байх нэг нөхцөл болдог байна. Иргэдийн гомдол, саналыг эмнэлгийн болон салбарын түвшинд шийдвэрлэхдээ олон сар, жилээр чирэгдүүлдэг, хариу өгдөггүй, тусламж үйлчилгээний Чанарын алба, баг нь өөрийн байгууллагыг өмгөөлөн хамгаалах хандлагатай болжээ гэсэн шүүмжлэл, хардлага иргэдийн дунд байна. Үүнээс үүдэн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын асуудлаар иргэдийн гаргасан гомдлыг шийдэж буй процесс, түүний үр дүнд мониторинг хийсэн юм.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Мониторингийг 2009 оны 12 дугаар сарын 25-аас 2010 оны 10 дугаар сарын 1 хүртэл Улаанбаатар хотод гүйцэтгэсэн. Мониторингийн хүрээнд дараах байгууллага, иргэдийг хамруулсан болно. Үүнд:

- ЭМЯ, Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах газар;
- Нийслэлийн эрүүл мэндийн газар;
- ЭНЭШТ Дотрын 1-р тасаг, ГССҮТ-ийн Түлэнхийн төв, Налайхын ЭМН-ийн Хүүхдийн тасаг;
- Монгол Улсын Дээд Шүүх;
- НМХГ зэрэг байгууллагууд;
- Гомдол гаргасан иргэдийн төлөөлөл.

Мониторингийн ярилцлага, тандалт судалгаанд оролцогчдын хүсэлтээр болон эх сурвалжийг хамгаалах ёс зүйн үүднээс холбогдох байгууллагын төлөөлөл, албан тушаалтан, иргэдийн нэрсийг дурдаагүй болно.

Мониторинг хийхдээ дараах хууль, журам, мэргэжлийн стандартуудыг удирдлага болгосон. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн тухай хууль;
- Хөдөлмөрийн тухай хууль;
- Зонхилон тохиолдох өвчин, эмгэгийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, үүнд: Гэмтэл согогийн эмгэгүүдийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, Хүүхдийн эмгэгүүд, Сувилахуйн тусламжийн удирдамжийг багтаасан;

- Эрүүл мэндийн сайдын 2010 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн Дугаар 28 Журам батлах тухай тушаал;
- Эрүүл мэндийн сайдын 2008 оны 1 дүгээр сарын 4-ний өдрийн Дугаар 02 Нярайн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулах тухай тушаал;
- Эрүүл мэндийн сайдын 2007 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн 275 дугаар бүхий Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулах тухай тушаал, Чанарын албаны ажиллах журам зэргийг удирдлага болгосон.

Мониторингийн хүрээнд мэдээлэл цуглуулах, үнэлэх, баримтжуулахдаа дараах аргуудыг ашигласан. Үүнд:

*Баримт бичгийн судалгаа:* Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг үзүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн баримт бичгүүд болон хяналтын үүргийг гүйцэтгэгч нэгжийн ажиллах журам, үүргээ хэрэгжүүлэх эрх мэдэл, арга хэлбэрийн хэм хэмжээнд дүн шинжилгээ хийн түүний сул болон давуу талыг тодорхойлохыг зорьсон. Мөн МУ-ын Дээд Шүүх, НМХГ, ЭНЭШТ болон бусад эмнэлгийн байгууллагаар шийдвэрлэгдсэн өргөдөл гомдлын шалтгаан, гаргасан шийдвэр, арга хэмжээ бүхий албан тайлан, статистик тоо баримтуудыг судалгааны анхан шатны өгөгдөхүүн мэдээлэл болгон ашигласан.

*Фокус бүлгийн ярилцлага:* Зорилтот бүлгийн ярилцлагыг эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарт хяналт тавих төрийн үүргийг гүйцэтгэгч эмнэлгийн дотоод салбар нэгжийн болон хөндлөнгийн байгууллагын төлөөлөлтэй 9 удаа, гомдол гаргасан иргэдтэй нийт 12 удаа нэг бүрчлэн хийсэн. Фокус бүлгийн ярилцлагыг урьдчилан бэлтгэсэн асуумж болон ярилцлагын явцад олж тогтоосон гажуудал, зөрчлийн мөн чанарыг тодорхойлоход чиглүүлсэн.

*Кейс буюу гомдлыг нарийвчлан судалж задлан шинжлэх:* Эмнэлэг, эмчийн алдаа, түүнд хяналт тавих байгууллагуудаар өргөдөл, гомдлоо шийдвэрлүүлж буй иргэдтэй уулзаж тодорхой нотлох баримт, мэдээлэл цуглуулах явцад багагүй хэмжээний кейс, жишээнүүд гарч ирсэн. Цуглуулсан мэдээлэл дотроос бодитой, тодорхой нотлох баримт бүхий кейсүүдийг түүвэрлэн авч тэдгээрт эрх зүйн болон үүссэн нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ хийсэн.

*Анкетын арга:* Эмчилгээ үйлчилгээний чанарын асуудлаар гомдол гаргасан иргэд холбогдох байгууллагуудаар үйлчлүүлэгчдийн болон түүнд тавих хяналтыг хэрэгжүүлэгчдийн төлөөллийг эмчилгээний чанар, хүртээмж, түүний шалтгаан, гомдлыг шийдвэрлэхэд тулгарч буй бэрхшээлүүдийг нэрлүүлж, түүнийг даван туулах арга хэмжээний талаар нээлттэй, тайлбар авснаар зорилтот бүлгийн санаа бодлын ерөнхий төлвийг тандсан.

*Баримтжуулалт:* Мониторингийн багийн гаргасан хүсэлтийн дагуу албан эх сурвалжаас өгсөн тоон мэдээлэл бүхий статистик баримт бичгүүдийн эх хувийг хадгалсан. Фокус бүлгийн ярилцлагын тэмдэглэл хөтөлсөн. Кейс болгон ашигласан өргөдөл, гомдол болон нотлох баримтуудыг холбогдох албан тушаалтан, иргэдийн зөвшөөрснөөр хуулбарлан авах зэргээр мэдээллийн эх сурвалжийг баримтжуулсан.

## Мониторингийн дүн

### 1. Иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэсэн байдлын судалгаа

Иргэдийн гаргасан гомдлыг шийдвэрлэсэн байдлыг судалгааг ЭНЭШТ, НМХГ, Монгол Улсын Дээд Шүүх зэрэг байгууллагуудаас авсан.

*ЭНЭШТ-ийн Чанарын албаар шийдвэрлэгдсэн гомдол:*

ЭНЭШТ-ийн сүүлийн 1.5 жилийн хугацаанд иргэдийн гомдлын мөрөөр илрүүлсэн зөрчлийн эзэн холбогдогчдод хүлээлгэсэн хариуцлага, арга хэмжээний мэдээг олж авсан ч гомдлын учир шалтгаан, эмчийн алдааны талаарх асуудал нь Хувь хүний эрүүл мэндийн нууцад хамаарах мэдээлэл тул дэлгэрэнгүй тайлбар өгөхөөс татгалзсан. Эдгээр мэдээнээс үзэхэд иргэдийн гомдол үндэслэлгүй байх тохиолдол ховор бөгөөд эмчийн алдаа зонхилдог ба өргөдлийг бүрэн шийдвэрлэсэн байна. 2009 онд ЭНЭШТ-ийн Чанарын алба иргэдийн гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн талаарх судалгааны дүнг Хүснэгт 1-д үзүүлэв.

**Хүснэгт 1.** Иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэсэн байдал

№	Огноо	Гомдлын тоо	Илрүүлсэн зөрчил	Шийдвэрлэсэн байдал	
				Үндэслэл	Арга хэмжээ
1	2009	6	Эмчилгээний стандарт зөрчсөн	МУХТХ	Цалин хассан
2	2009	1	Өвчтөний эрүүл мэнд, амь насанд хохирол учруулах эрсдэл бүхий алдаа гаргасан	МУХТХ	Ажлаас халсан
Нийт		7	Тайлбар: ЭТҮЧ-ын Албаны эрх мэдлийн хүрээнд боломжтой арга хэмжээг авсан гэв.		

Хүснэгтээс харахад эмчилгээний стандартыг мөрдөөгүйгээс эмч алдаа гаргасан зөрчил зонхилж байна. Иргэд эмнэлгийн удирдлага, чанарын албанд гомдол гаргахын зэрэгцээ, тэдгээрийн гаргасан шийдвэр, арга хэмжээг үл зөвшөөрсөн тохиолдолд НМХГ болон Шүүхийн байгууллагад ханддаг байна.

### НМХГ-аар шалгагдсан гомдол:

Улаанбаатар хотын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж буй эмнэлгийн байгууллагуудын тусламж үйлчилгээний чанартай холбогдох иргэдийн гомдлыг НМХГ хүлээж аваад шалгаж, илэрсэн зөрчлийн эзэн холбогдогч нарт ЭМТХ-ийн дагуу захиргааны арга хэмжээ авдаг байна. 2009 оны байдлаар НМХГ-т 61 гомдол ирснээс дөрөв нь хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын асуудлыг хөндсөн байна. 2005 онд иргэдээс ирсэн гомдлын 3.92 хувь нь, 2006 онд 9.3 хувь, 2007 онд 6.06 хувь, 2008 онд 5.55 хувь, 2009 онд 6.55 хувь нь хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанартай холбоотой өргөдөл байсан бөгөөд жил ирэх тусам өссөн үзүүлэлттэй байна. НМХГ-ын шийдвэрлэсэн иргэдийн гомдлын талаарх мэдээллийг Хүснэгт 2-т үзүүлэв.

### Хүснэгт 2. Иргэдийн гомдлыг НМХГ-ын шийдвэрлэсэн байдал

№	Үзүүлэлтийн нэр	Огноо				
		2005	2006	2007	2008	2009
А	Иргэдээс ирсэн нийт гомдол	51	32	33	54	61
	Үүнээс, хүүхдэд үзүүлэх ЭТҮЧ	2	3	2	3	4
	Үндэслэлтэй	2	2		1	2
	Үндэслэлгүй			2	2	2
	Зөрчлүүд					
Б	Оношлогоо алдаатай				1	1
	Эмчилгээний стандартын зөрчил	2	2		1	2
	Эмчийн ёс зүйн зөрчил					1
	Эм тарианы хангамж					
	Эрүүл ахуй, халдваргүйжүүлэлт					

НМХГ нь тухайн гомдол гаргагчийн өвчний түүх, шинжилгээ, оношлогооны бичиг, эрүүл мэндийн карт зэрэг баримтуудыг Зонхилон тохиолдох өвчин эмгэгийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, стандарт, дүрэм, журам, хуулийн хэрэгжилтийн үр дүнтэй харьцуулах замаар нягтлан шалгадаг байна. 2008 оны байдлаар ирсэн гомдлын 66 хувийг, 2009 онд 50 хувийг үндэслэлгүй хэмээн хаасан байна. Эдгээр гомдлыг үндэслэлгүй гэж үзсэн шалтгааныг тайлбарлахдаа 1-рт, нотлох баримтгүй мэдээлэл, 2-рт, эмчийн харилцааны доголдоос үүдэн өвчтөний эцэг эх, асран хамгаалагч гомдол мэдүүлж зарга үүсгэдэг боловч дээрх тохиолдолд эмч, эмнэлгийн ажилтанд хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн үндэслэл байхгүй учир арга буюу гомдлыг шийдвэрлэхээс татгалздаг байна. Гэхдээ НМХГ-ын улсын байцаагч нь эмчид анхааруулга өгдөг боловч тухайн эмч өөрийн үйлдлийг ажлын ачаалал, стрессийн улмаас харилцааны доголдол гаргасан хэмээн учирладаг байна. Энэ тохиолдолд иргэд эмчийн харилцааны доголдлыг баримтжуулах аудио бичлэг хийх тоног

төхөөрөмж биедээ авч яваагүйдээ, мөн эмчид хангалттай хариуцлага тооцоогүй НМХГ-ын шийдвэрт сэтгэл дундуур үлддэг байна. Үндэслэлтэй байсан гомдлыг шийдвэрлэхдээ нотлох баримт, ЭМТХ-ийн холбогдох заалтуудыг үндэслэн торгох, сануулга өгөх, зөвлөмж хүргүүлэх зэрэг арга хэмжээг авсан байна.

#### *Шүүхийн байгууллагын хувьд:*

МУ-ын Дээд Шүүхийн статистик судалгаа, мэдээллийн хэлтсээс авсан мэдээгээр иргэдийн зүгээс гаргасан эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанартай холбоотой гомдол бүхий нийт 37 хэргийг шүүн тасалсан байна. Гэвч эдгээрийн дотор Хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанартай холбоотой хэрэг байсангүй. Гэхдээ алдаа гаргасан эмч, сувилагч, эмнэлгийн байгууллагад ямар ял шийтгэл оноодог болох, иргэдэд учруулсан хохирлыг хэрхэн барагдуулдаг тухай мэдээллийг адил төстэй хэргүүдтэй жишиж харьцуулах боломжтой байсан.

Жишээлбэл, өвчтөнд буруу тариа хийж амь насыг нь хохироосон тохиолдолд буруутай сувилагчийн сувилахуйн эрхийг 2-3 жилээр хасаж, 1-3 жилийн хугацаатай хорих ял оноосон байна. Эмчийн хайхрамжгүй байдлаас өвчтөн эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон тохиолдолд тухайн эмчийн эмчлэх эрхийг 1-3 жилээр хасах, мөн хорих ялаар шийтгэсэн, хохирогчийн ар гэрт нөхөн төлбөр буюу оршуулгын зардлыг буруутай этгээдээр гаргуулсан зэрэг практик байна. Гэвч иргэд өөрсдөө шүүхийн байгууллагад гомдол гарган хандаагүй тохиолдолд буруутай этгээд хариуцлага хүлээдэггүй байна.

#### *Дээрх 3 байгууллагаас авсан судалгаанаас дүгнэхэд:*

Эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээний чанарын асуудлын талаарх гомдлыг хөндлөнгийн хяналтын мэргэжлийн байгууллагад буюу Шүүх, НМХГ-т гэхээс илүүтэй эмнэлгийн удирдлага, чанарын албанд гаргадаг байна.

## **2. Зөрчил, гомдлыг шийдвэрлэж буй байдлын судалгаа**

Мониторингийн явцад эмч, сувилагчийн алдаатай үйл ажиллагааны улмаас эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон тухай нийт 9 гомдлыг хүлээн авч судлан дүн шинжилгээ хийсэн бөгөөд тэдгээрийн 4 нь нотлох баримтаар баталгаажсан тул холбогдох байгууллагууд хэрхэн шийдвэрлэсэн болон шийдвэрлэж буй үйл явцын талаар нарийвчлан шинжилсэн. Судалгаа, шинжилгээний явцад дараах асуудлууд хөндөгдсөн.

*Чанарын алба, багийн үйл ажиллагаа ил тод нээлттэй бус, хариуцагчид хүлээлгэх хариуцлага сул байна.*

Мониторингийг гүйцэтгэх хугацаанд буюу 2010 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдөр Налайх дүүргийн ЭМН-ийн Хүүхдийн тасагт бага насны хоёр хүүхэд

сувилагчдын буруутай үйлдлийн улмаас эрүүл мэнд, амь насаараа хохирсон эмгэнэлт явдал болсон. Үйл явдлыг судлан шинжлэхэд дараах асуудлууд сөхөгдөж байна. Үүнд:

- Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний Чанарын багийн дарга, менежерүүд нь эмнэлгийн даргын шууд удирдлага дор ажилладгаас удирдлагын зөвшөөрөлгүйгээр мэдээлэл гадагш гаргах, үнэн зөв мэдээлэл бие даан хийх боломж хязгаарлагдмал байна. Дээрх кейстэй холбоотой мэдээллийг 2010 оны 4 дүгээр сард тус дүүргийн ЭМН-ийн чанарын багийн даргаас тодруулахад эмнэлгийн даргын зөвшөөрөлгүйгээр ямар нэгэн тайлбар, мэдээлэл хийхгүй хэмээн татгалзсан.
- Сувилагчийн алдаатай үйлдлийн улмаас бяцхан хүү амь насаа алдсан бөгөөд энэ тохиолдолд сувилагч ганцаар хариуцлага хүлээж ажлаасаа халагдсан байна. Дээрх үйл явдалд буруу эм олгосон эмийн санч, түүнийг сувилагч нарт түгээсэн эмнэлгийн ажилтан ч мөн буруутай. Гэвч тэдэнд хариуцлага тооцсонгүй.
- Алдаа гаргасан эмнэлгийн ажилтанд хариуцлага тооцох, хүлээлгэх практик хэвшээгүй, иргэдийн сүсэг бишрэлтэй байдал, эрх зүйн мэдлэг бага зэргийг ашиглан хариуцлагаас бултах арга барилтай болсон байна. Нөгөө талдаа хохирогчийн ар гэрээс НМХГ, Шүүхийн байгууллагад гомдол гаргаагүй тохиолдолд тухайн хэрэгт захиргааны болон эрүүгийн хэрэг үүсгэн шалгадаггүй байна.
- Хохирогчдын гэр бүл гомдлоо Шүүхээр шийдвэрлүүлдэггүйгээс алдаа гаргасан эмч, эмнэлгийн ажилтан цалингаа хасуулах, ажлаас халагдахаас хэтэрдэггүй ба зарим тохиолдолд ял завшдаг байна.

---

Өвчтөний нэр: Ч. Т

Нас: 4 сар, Хүйс: Хүү (эр)

Харьяалал: Улаанбаатар хот, Баянзүрх дүүрэг

Өвчний онош: Хатгалгаа

Эмнэлгийн нэр: Налайх дүүргийн Эрүүл мэндийн нэгдэл, Хүүхдийн тасаг

Учруулсан хохирол: Амь насаа алдсан.

Гомдол гаргасан байдал: ЭМН-ийн дарга, чанарын багт гомдол гаргасан.

Хариуцлага тооцсон байдал: Сувилагч ажлаасаа халагдсан.

Үйл явдлыг тодруулбал:

2010 оны 3 дугаар сарын 26-ны Баасан гарагт талийгаач бага зэрэг ханиалгаж байсан тул хүүгийн ээж өөрийн харьяа БЗД-ийн өрхийн эмнэлэгт үзүүлсэн. Өрхийн эмч үзлэг хийгээд ханиадтай гэж оношлоод ханиадны эмийг бичиж өгсөн байдаг.

Тухайн өдөртөө эмчийн бичсэн эмийг аваад Налайх дүүрэгт амьдардаг эмээгийн нь зочилсон. Маргааш нь буюу 2010 оны 3 дугаар сарын 27-ны Бямба гарагийн орой хүү халуурсан тул Түргэн тусламж дууджээ. Түргэний эмч хүүг хатгалгаатай болохыг оношлон Налайх дүүргийн ЭМН-ийн Хүүхдийн тасагт хэвтүүлсэн бөгөөд холбогдох эмчилгээ хийгдэж байжээ. 2010 оны 3 дугаар сарын 28-ны өглөө талийгаач хүүг унтаж байхад нь сувилагч Б Диксон тарианы оронд Сугсанметан гэх мэс заслын мэдээгүйжүүлэх, нойрсуулах тариаг андуурч хийсэн. Тариаг хийж эхэлмэгц хүүгийн царай хөхөрч, зүрх нь зогссон. Хүүг яаралтай Сэхээн амьдруулах тасагт хүргэж зүрхний иллэг, массаж хийсэн ч нэгэнт оройтсон байжээ.

Кейсийн судалгаанаас

---

Мониторингийн баг талийгч хүүгийн эмээтэй уулзаж болсон үйл явдлыг тодруулсан. Тэрээр хэлэхдээ өөрийн гэр бүлд учирсан эмгэнэлт явдалд гомдолтой байгаа хэдий ч эмнэлгийн даргын гуйлт, хүсэлт, мөн өөрсдийн сүсэг бишрэлийн дагуу дахин дараагийн шатны байгууллагад гомдол гаргах хүсэлгүй байгаа тухайгаа ярьсан. Эмнэлгийн дарга нь дээрх үйл явдалд зөвхөн сувилагч Б буруутай бөгөөд өөрийгөө тус байгууллагыг авч явах гэж хэрхэн ядарч буй талаар ярьж, эмнэлгийн дарга гэдэг утгаар бус хувь хүн талаас нь түүнтэй харьцахыг хүссэн гэв. Тэрээр дээрх асуудлыг намжаахын тулд талийгаачийн эмээд эрүүл мэндийн үйлчилгээг ямар ч эмнэлгээс авахад заавал тусална, дуртай цагтаа хэлээрэй гэсэн байх юм. Талийгчийн оршуулгын ажил явдлын үеэр эмнэлгийн машин үйлчилсэн байна. Үйл явдал болон холбогдох ажилтнуудад хэрхэн хариуцлага тооцсон талаар тодруулахаар тус эмнэлгийн чанарын багийн даргатай уулзахад тэрээр эмнэлгийн даргын зөвшөөрөлгүйгээр ямар нэгэн тайлбар, мэдээлэл өгөхөөс татгалзсан.

---

*Өвчтөний овог нэр: Т*

*Нас: 5 сар, Хүйс: Хүү (эр)*

*Өвчний онош: Хатгалгаа*

*Эмнэлгийн нэр: Налайх дүүргийн ЭМН, Хүүхдийн тасаг*

*Учруулсан хохирол: Амь насаа алдах эрсдэлд орсон, эрүүл мэндээр хохирсон.*

*Гомдол гаргасан байдал: Тасгийн эрхлэгчид хандсан байна.*

*Хариуцлага тооцсон байдал: Тодорхойгүй, сувилагч ажлаа хийж байгаа.*

*Үйл явдлыг тодруулбал:*

*Дээрх мэс заслын үед хэрэглэдэг Сугсанметан тариаг тус тасгийн өөр нэг сувилагч өвчтөн Т-д өмнөх эмгэнэлт явдалтай нэг ижил цаг хугацаанд хийсэн байдаг. Тухайн үед хүү сэрүүн байсан ба тариаг хийж эхэлмэгц гэнэт өвчтөн татаж, зүрх нь зогсож, царай нь хөхөрсөн. Сувилагч хүүг яаралтай Сэхээн амьдаруулах тасагт хүргэж тус тасгийн эмч нар иллэг массаж хийснээр өвчтөн сэргэсэн байна. Өвчтөний эх нь эмч, сувилагч нараас Сугсанметан тариа нь ирээдүйд хүүгийн оюун ухаан, сэтгэцэд хор хөнөөл учруулах эрсдэл байгаа эсэх болон ямар нэгэн сөрөг үр дагавар гарах уу? хэмээн лавлахад хэн ч хариулаагүй ба ямар нэгэн мэдээлэл, зөвлөгөө өгөөгүй байна.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Эдгээр кейсээс үзэхэд дараах хууль тогтоомж зөрчигджээ:

- Зонхилон тохиолдох өвчин, эмгэгийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, сувилахуйн үйлчилгээний удирдамж, стандарт;
- Эмийн зохистой хэрэглээний стандарт;
- ЭМС-ын 2007 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн Дугаар 275 тоот тушаал.

*Эмч, эмнэлгийн ажилтан зан харьцааны доголдол гаргасан тохиолдолд хариуцлага тооцох эрх зүйн орчин сул байна.*

Эмчийн зан харьцааны доголдлоос болж нялхас өөрт хэрэгтэй эмчилгээ, үйлчилгээг цаг алдалгүй авч чадахгүй байна. Нөгөө талаас, эмч зан харьцааны алдаа гаргасан тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага тодорхой бус байдаг нь иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэхэд хүндрэл учруулж байна. Иргэдийн зүгээс эмч өвчтөнтэйгөө зүй бус харьцаж алдаа гаргасан талаар гомдол багагүй гаргадаг ч, тухайн эмчийн үйлдлийг нотлох баримт тэр болгон байдаггүй нь өргөдлийг зохих ёсоор барагдуулахад хүндрэл учруулдаг. Учир нь эмч өөрийн хийсэн үйлдэл, хэлсэн үгээс буцах, нотлох дуу бичлэг, баримтыг шаарддаг байна.



---

Өвчтөний овог нэр: С

Нас: 4 сар, Хүйс Охин (эм)

Харьяалал: Булган аймаг

Эмнэлгийн нэр: ЭНЭШТ-ийн ХДК-ийн Дотрын 1-р тасаг

Учруулсан хохирол: Эмчилгээг дөрвөн өдрөөр тасалдуулсан.

Хариуцлага тооцсон байдал: Үгүй

Үйл явдлыг тодруулбал:

Өвчтөний ээж 2010 оны 5 дугаар сарын 1-ний Бямба гарагт санал хүсэлтийн дэвтэрт эмчилгээний үр дүнд сэтгэл дундуур байгаа тухай илэрхийлж бичжээ. Тэрээр санал хүсэлтийн дэвтэрт дараах асуудлуудыг хөндсөн байна. Үүнд: Эмийн хангамж хангалтгүй. Эмчилгээний үр дүн тааруу, ариутгал халдваргүйжуулалт хангалтгүй (Асрагч нар бохир бээлийтэй гараар барьсан хаалганы бариулаа арчиж цэвэрлэхгүй байна.), эмч өвчтөндөө хийх үзлэгийг хайхрамжгүй, хайш яаш хийдэг, тэдгээрийг чанаржуулах шаардлагатай тухай бичжээ.

Гэтэл 2010 оны 5 дугаар сарын 3-ны Даваа гарагийн өглөө эмчлэгч эмч К хаалгаар ууртай шагайж “Та хоёр одоо гараарай” гэж омогджээ. Өвчтөний эх охинд нь үзлэг хийгээгүйд гомдолтой байсан хэдий ч гэрийнхэндээ гарахаар болсон тухай мэдэгдэж хувцсаа захижээ. Үүнээс 40 минутын дараа К эмч дахин хаалгаар шагайгаад “Та хоёр яагаад гарахгүй байна, ор бөглөөд юугаа хийгээд байгаа юм бэ? Хурдан гар, гарахдаа бичсэн зүйлээ залруулаарай” хэмээн хашгирч хөөжээ. Охины ээж хүүхдийнхээ эрүүл мэндийн карт дээр эмчилгээг нь бичүүлэхээр эмч дээр очиход “Санал хүсэлтийн дэвтэр дээр бичсэн зүйлээ арилгасан уу? өнөөдөр би завгүй, картаа маргааш ирж ав” гэжээ. Охины үс унаад байгаа шалтгааныг тодруулахад эмч уурлаж “Чиний хүүхэд юм байгаа биз дээ, Дотрын 1-ийн хүүхэд юм уу? өөрөө сайн асар” гэж хариулсан байна. Охины ээж маргааш нь ирэхэд К эмч байсангүй. Ингээд дөрвөн өдрийн дараа хүүхдийнхээ картыг эмчээс авч эмчилгээгээ үргэлжлүүлсэн ба эмчийн зүгээс зөвлөгөө өгөөгүй байна. Тухайн үед С охины хэвтэн эмчлүүлж байсан ЭНЭШТ-ийн ХДК-ийн Дотрын 1-р тасагт Мониторингийн баг эмчилгээ, үйлчилгээний чанарын асуудлаар тандалт судалгааны ажлыг гүйцэтгэж байсан. Өвчтөн С-ийн ээжийн гомдлын мөрөөр судлаачид охиныг Хүүхдийн зөвлөх клиникийн Дотрын эмчид үзүүлж гэрэлд харуулсан. Үзлэг, шинжилгээгээр охины өвчин бүрэн илааршаагүй байгаа нь тогтоогдсон бөгөөд эмчилгээ, сувилгааг тасалдуулахгүй байхыг зөвлөсөн. Хатгалгаа өвчин бүрэн илаарших хугацаа нь 28-35 хоног байдаг бөгөөд эм, тариа, орны хангамж, хүртээмжээс шалтгаалан тус тасагт нэг өвчтөнг 7-10 хоног хэвтүүлэн эмчилдэг байна. Тиймээс нялхсын эцэг эх, асран хамгаалагч нар эмчийн бичсэн эмчилгээг зааврын дагуу, тасралтгүй үргэлжлүүлэх шаардлагатай.

Кейсийн судалгаанаас

---

Гэтэл эмч үйлчлүүлэгчийн санал, шүүмжлэлд өш санаж өөрийн бяцхан өвчтөний эмчилгээг тасалдаад байхад хэнэггүй сууж байх юм. Үүссэн асуудлыг холбогдох хяналтын байгууллагуудаар шийдвэрлүүлэх саналыг охины эцэг эхэд тавьсан боловч “бага насны хүүхэдтэй учир хэл ам хиймээргүй байна, орон нутгаас ирсэн, УБ хотод холын хамаатныдаа түр байгаа тул даруй буцна” гэснээр дээрх явдалд эмч хариуцлага хүлээлгүй өнгөрөв.

*НМХГ илрүүлсэн зөрчилдөө ногдуулах захиргааны арга хэмжээ сул, хариуцлага тооцох эрх зүйн орчин сул байна.*

Иргэдийн гомдлын мөрөөр илрүүлсэн зөрчлийн эзэн холбогдогчид хүлээлгэх захиргааны шийтгэл, түүний мөнгөн торгуулийн хэмжээг хүний эрүүл мэнд, амь насыг хохироосон эмчийн үйлдэлтэй харьцуулбал туйлын хангалтгүй байна. Жишээлбэл, ЭМТХ-ийн 22-р зүйл буюу Эмчлэх сувилах, эм барих явуулах заалтыг зөрчсөн бол 40,000-50,000 төгрөгөөр торгох шийтгэл оноодог.

---

*Өвчтөний нэр: А*

*Нас: 1 нас 2 сар, Хүйс: Охин (эм)*

*Өвчний онош: Түлэгдэлт*

*Харьяалал: Орхон аймаг*

*Эмнэлгийн нэр: ГССҮТ-ийн Түлэнхийн төв, ЭНЭШТ-ийн Дотрын сэхээн амьдруулах тасаг*

*Гаргасан зөрчил: Оношлогоо алдаатай хийгдсэнээс зохих эмчилгээ үйлчилгээг*

*үзүүлээгүй. Мөн ёс зүйн алдаа гаргаж сүлжээний баталгаагүй эм бичсэн.*

*Учруулсан хохирол: Амь насаа алдсан.*

*Гомдол гаргасан байдал: НМХГ, ЭМЯ, ЭМС-д гомдол гаргасан.*

*Хариуцлага тооцсон байдал: НМХГ-аас захиргааны буюу торгуулийн арга хэмжээ авч эмнэлгийн байгууллага, ЭМЯ-д зөвлөмж хүргүүлсэн байна.*

*Үйл явдлыг тодруулбал:*

*2009 оны 6 дугаар сарын 18-нд талийгч охин халуун савтай цай татаж түүний цээж, хэвлий, гарын булчин түлэгдсэн бөгөөд эцэг эх нь яаралтай ГССҮТ-ийн Түлэнхийн төвийн хүлээн авахад хандаж анхны тусламж үйлчилгээг авчээ. Тухайн үед ажиллаж байсан хүлээн авахын эмч Г нь охины түлэгдэлтийн зэрэг, хувийг буруу оношлож гадуур боолт, эмийн эмчилгээ хийлгэхийг зөвлөн буцаажээ. Дээрх явдлаас хойш хоёр хоногийн дараа охины бие гэнэт муудаж яаралтай Түргэн тусламжаар ЭНЭШТ-д хүргэгдэн тус эмнэлгийн Дотрын СА тасагт 11 хоног эмчлүүлж байгаад Түлэгдэлтийн шокоос үүдэлтэй цус харвалт оноштойгоор хорвоогийн мөнх бусыг үзүүлжээ. Улмаар эцэг эх нь НМХГ-т гомдол гаргасан байна.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Дээрх хэргийг НМХГ шалгаад дараах зөрчлүүдийг илрүүлж дүгнэлт гаргасан. Илрүүлсэн зөрчлөөс дурдвал:

- Эмч өвчтөнийхөө түлэгдэлтийн зэрэг талбайн хэмжээг тооцохдоо алдаа гарган буруу оношилсон. 28 хувийн түлэгдэлттэй байсныг 5 хувь, 3-р зэргийн түлэгдэлтэй байсныг 1-р зэргийн гэжээ.
- Өвчтөний эрүүл мэндийн байдалд зохих эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг оройтуулсан. Эмчилгээ буруу хийгдсэн. 5 хувиас дээш түлэгдэлттэй 0-3 настай хүүхдийг заавал хэвтүүлэн эмчлэх тухай журмыг зөрчсөн.

- Эмч өвчтөндөө МУ-ын эмийн бүртгэлд бүртгэгдээгүй, эмийн сангаар бус сүлжээний бизнесээр борлуулагддаг эмийг бичиж ёс зүйн алдаа гаргасан.
- Гомдол гаргагчийн өргөдөл үндэслэлтэй гэсэн байна.

Дээрх зөрчлийг дахин давтахгүй байх тухай зөвлөмжийг холбогдох эмнэлгийн байгууллагуудад хүргүүлж, Эрүүл мэндийн тухай хуулийг үндэслэн эмч Г-д болон ЭНЭШТ, ГССҮТ-ийн Түлэнхийн төвд мөнгөн торгууль ноогдуулсан гэх ба түүний мөнгөн дүнгийн талаарх мэдээллийг өгөөгүй. Талийгч охины ар гэрийнхэн НМХГ-ын илрүүлсэн зөрчлийг хүлээн зөвшөөрсөн ч авсан арга хэмжээнд сэтгэл ханамжгүй байсан. НМХГ-ын холбогдох улсын байцаагч нар үүнийг тайлбарлахдаа “холбогдох хуулиар хүлээлгэх хариуцлагын хэмжээ, хэлбэр үеэ өнгөрөөсөн, хэт бага, ядмаг, тэдгээрийг шинэчлэн найруулж батлах шаардлага байгаа. Өнөөгийн байдлаар мөрдөгдөж буй эрх зүйн баримт бичиг, хууль тогтоомжийг үндэслэн боломжтой арга хэмжээг авсан гэжээ. Энд дараах холбогдох эрх зүйн баримт бичгийг зөрчсөн байна.

- Зонхилон тохиолдох өвчин, эмгэгийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, түлэнхийн оношлогоо, эмчилгээний удирдамж, стандарт;
- 0-3 настай хүүхдийн түлэгдэлтийн хэмжээ 5 хувиас дээш үед заавал хэвтүүлэн эмчлэх журам;
- Эмчийн ёс зүйн алдаа гаргасан. МУ-ын эмийн бүртгэлд бүртгэгдээгүй сүлжээний эмийг бичсэн байна.

*ЭМЯ-ны түвшинд тусламж үйлчилгээний чанарын асуудалд хяналт тавих үүргийг МХЕГ, шүүхийн байгууллага хүлээх ёстой гэсэн хандлагатай ба өөрийн боловсруулсан бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд хяналт тавихгүй байна.*

Хүний амь нас эрсэдсэн ноцтой хэрэгт анхаарал бага тавих хандлага эмнэлгийн түвшинд төдийгүй салбарын хэмжээнд газар авсан, хүлээлгэх хариуцлага сул байна. Бодлого боловсруулагч гэх ЭМЯ, ЭТҮБХЗГ-аас дорвитой арга хэмжээ авахгүй байна. Өөрсдийн боловсруулсан бодлого, арга хэмжээний үр дүнг болон хэрэгжилтийг салбарын эмчилгээ, үйлчилгээний чанарын үзүүлэлтээр хэмждэг механизмыг бүрдүүлээгүйгээс иргэдийн гомдлыг олон сар, жилээр шийдвэрлэлгүй чирэгдүүлдэг байна. Эмч, эмнэлгийн байгууллагыг алдаа гаргуулахгүй байх талаар ажил зохион байгуулдаггүйгээс ирээдүйд иргэд дахин эрүүл мэнд, амь насаараа хохирохгүй гэх баталгаа байхгүй байна. Эмчийн цалинг хасах төдийхнөөр хүний эрүүл мэнд, амь насыг үнэлдэг практик, эрх зүйн орчинг шинэчлэх, сайжруулах зайлшгүй шаардлага.

---

*ЭМЯ-ны түвшинд иргэдийн гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэж буйд тандалт хийсэн. Чингэхдээ өмнөх Кейсд дурдсан талийгчийн эцэг, эхийн өргөдлийг хэрхэн шийдвэрлэж буй талаар судалгаа, шинжилгээ хийсэн. Дээрх иргэд 2009 оны 8 дугаар сард ЭМ-ийн сайд С.Ламбаад “Хариуцлага алдсан эмч, эмнэлгийн байгууллагад хариуцлага тооцуулах тухай” өргөдлийг хүргүүлж Дэд сайд Цолмон, ЭТҮБХЗГ-ын дарга Ш.Энхбат нартай биеэр уулзаж байжээ. Тухайн уулзалтын үеэр Ш.Энхбат болон дэд сайд нар талийгч охины Нагац ахыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр салбарын нэр хүндийг унагах мэдээлэл хийснийг буруушааж, хуулийн хугацаанд хариу өгнө гэжээ. Мөн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарт хяналт тавих, хариуцлага тооцох эрх, үүргийг хэрэгжүүлэгч нь МХЕГ, шүүхийн байгууллага бөгөөд дээрх байгууллагуудын дүгнэлтийг үндэслэн ямар нэгэн тайлбар хийнэ, бид бодлого боловсруулагчид гэсэн байна. Уулзалтын турш охины амь нас эрсэдсэн шалтгааны талаар бус талийгчийн нагац ахын телевизийн ярилцлагын талаар зонхилон маргасанд хохирогчийн ар гэрийнхэн ихээхэн бухимдалтай байсан.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

Гэтэл өнөөг хүртэл ямар ч хариу өгөөгүй байна. Энэхүү гомдлыг хэрхэн шийдвэрлэж буй, ямар шатанд яваа талаар электрон шуудангаар ЭМЯ-ны ЭТҮБХЗГ-ын дарга Ш. Энхбат, мэргэжилтэн Г.Соёлгэрэл, Чулуунбаатар нараас 2010/01/21, 2010/02/20, 2010/04/15, 2010/08/05-ны өдрүүдэд лавлахад нэг ч удаа хариулаагүй, утсаар 2010/08/26-ны өдөр тодруулахад судалж байгаа гэхээс өөр тайлбар хийсэнгүй. Энэ нь ЭМЯ, ЭТҮБХЗГ нь салбарын дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэх хүсэл, эрмэлзэл үгүй болохыг харуулж байна. Гэтэл ЭМС болон МХЕГ-ын даргын хамтарсан 2010/01/14-ний өдрийн Дугаар 18 тоот “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын хяналтыг сайжруулах” тушаалаар ЭТҮБХЗГ-ын дарга Ш. Энхбат нь салбарын дотоод хяналтыг хэрэгжүүлэгчдийг удирдан зөвлөж, чиглүүлэх үүрэгтэй, Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын хяналтын Үндэсний зөвлөлийн даргаар томилогдсон байх юм.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Мониторингийн явцад цуглуулсан мэдээ, мэдээлэл, судалгааны дүн, баримт нотолгоог үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийлээ.

- Иргэд Хүүхдэд үзүүлэх эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын асуудлаар НМХГ, шүүхийн байгууллагад хандахаас илүүтэй эмнэлгийн чанарын албанд гомдол гаргадаг боловч чанарын албадаас буруутай этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын хэмжээ бага, сул, хязгаарлагдмал, гаргасан шийдвэр, зөвлөмжийг эмч, эмнэлгийн байгууллага хүлээн авч хэрэгжүүлэхээс татгалзах, үл ойшоох явдал багагүй тохиолддог байна.

- Иргэд өргөдөл, гомдлоо хуулийн хугацаанд, чирэгдэлгүй шийдвэрлүүлж чаддаггүй. Мөн сүсэг бишрэлийн улмаас буруутай этгээдийн талаар тэр бүр гомдол гаргаж хариуцлага тооцуулахгүй байснаар ял завших, алдаагаа ухамсарлахгүй байх нөхцөл бүрджээ.
- Чанарын алба, багийг эмнэлгийн даргын шууд удирдлага дор байлгаснаар алдаа дутагдлыг залруулах, зөрчилийн талаар гадагш мэдээлэл хийх боломжийг хязгаарладаг байна.
- ЭМЯ, ЭТҮБХЗГ нь иргэдийн гомдлыг шийдвэрлэх, тусламж үйлчилгээний чанарт хяналт тавих, илрүүлэх, хариуцлага тооцох нь МХЕГ, Шүүхийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг гэж үзэх хандлагатай. Өөрийн боловсруулсан бодлогын хэрэгжилтэд хяналт тавьдаггүй байна.
- ЭМС болон МХЕГ-ын даргын хамтарсан 2010/01/14-ний өдрийн Дугаар 18 тоот “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын хяналтыг сайжруулах тухай” тушаал өнөөг хүртэл аль ч түвшинд хэрэгжээгүй байна.

Эдгээр дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг боловсруулан хүргэж байна.

- Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний Чанарын алба, багийн хараат бус, хөндлөнгийн байх нөхцлийг хангах, Дугаар 18 тоот тушаалыг даруй хэрэгжүүлэх;
- Албадыг чанарын асуудлыг хөндсөн, тодорхой ойлголттой болгох, системтэй, цогц сургалт, арга зүйгээр хангах, чадавхжуулах;
- Тусламж үйлчилгээний чанарт сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйлсийг бууруулахад чиглэсэн бодлого, арга хэмжээг боловсруулан хэрэгжүүлэх;
- Алдаа гаргасан эмч, сувилагч, эмнэлгийн байгууллагад хүлээлгэх хариуцлагыг өндөрсгөх, эрх зүйн орчны шинэтгэл хийх;
- ЭМЯ, ЭТҮБХЗГ-ын түвшинд иргэдийн гомдлыг шуурхай шийдвэрлэж хэвших, тэдгээрийн учир шалтгаан, нөхцөл байдлыг бодитоор үнэлж цаашид чанарыг сайжруулахад чиглэсэн бодлого, арга хэмжээнд тусгадаг болох.

# ХҮНД ХЭЛБЭРИЙН ХӨГЖЛИЙН БЭРХШЭЭЛТЭЙ ХҮМҮҮСИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНД ТЭГШ ХАМРАГДАХ БОЛОМЖ

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Монголын тэргэнцэртэй иргэдийн холбоо*

---

## Мониторингийн зорилго

Мониторингийн зорилго нь хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд эмнэлэг, нөхөн сэргээх төв, рашаан сувиллын үйлчилгээг зориулалтын дагуу зассан өрөө тасалгаанд хийхгүй, зориулалтын зүйлсийг өөрчлөн ашиглаж буй үйл явцад мониторинг хийж хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс (ХБХ)-ийн эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломжийг сайжруулахад оршино.

## Мониторингийн зорилт

1. МУ-ын хууль тогтоомж болон МУ-ын нэгдэн орсон ОУ-ын гэрээнүүдийн заалтыг харьцуулан судалж дүгнэлт гаргах;
2. Эрүүл мэндийн эмчилгээ үйлчилгээний стандартанд хөгжлийн бэрхшээлтэй, тэр дундаа хэвтрийн болон тэргэнцэртэй хүний эмчилгээ үйлчилгээ ямар байх ёстой талаар заасан баримт бичиг, тушаал шийдвэрт дүн шинжилгээ хийж олон улсын практик жишгийг судлан харьцуулах;
3. Тэргэнцэртэй болон хэвтрийн хүнд эрүүл мэндийн үйлчилгээг хэрхэн хүргэж байгаа талаар судалгаа гаргаж дүн шинжилгээ хийх;
4. Өрхийн эмнэлэг, дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, төрөлжсөн нарийн мэргэжлийн эмнэлгүүд дээр хүнд хэлбэрийн ХБХ-т үзүүлэх эрүүл мэндийн үйлчилгээг хэр чанартай, бодитой хүргэж болох тухай судлах;
5. Рашаан сувилалд хүнд хэлбэрийн ХБХ сувилуулах боломж нөхцөлд үнэлгээ өгөх;

6. Үнэлгээнд суурилсан дүгнэлт хийж цаашид ямар арга хэмжээг ямар түвшинд авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгаа тухай зөвлөмж гаргана.

## **Мониторинг хийх үндэслэл**

Хүнд хэлбэрийн ХБХ нь эмнэлэг, сувилал, нөхөн сэргээх төвд хэвтэхэд зориулалтын өрөө тасалгаанд хэвтэх, эмчлүүлэх шаардлага байдаг. Ийм хүмүүсийн ариун цэврийн өрөө, эмчилгээний өрөө, хэвтэх өрөө бүгд стандартчлагдсан байх шаардлагатай. Гэтэл зарим нэгэн зориулалтын зүйлсийг ашигладаггүй, эсвэл зориулалтын бусаар ашигладаг, өөрчилдөг үзэгдэл маш элбэг байдаг.

Зориулалтын буюу стандартын үйлчилгээ байхгүй учраас тэргэнцэртэй, хүнд хэлбэрийн ХБХ эмнэлэг, сувилал, нөхөн сэргээх төвд хэвтэхэд нэг ба түүнээс дээш асрагч гэрээсээ авах, хоолоо зөөлгөх болдог. Төрөөс ХБХ-т үзүүлж буй тэтгэвэр тэтгэмж нь хангалтгүй тул ийм олон хүмүүс ажил амьдралаа орхих боломжгүй. Үүний улмаас хүнд хэлбэрийн ХБХ эрүүл мэнд, нөхөн сэргээх үйлчилгээг зохих түвшинд авч чаддаггүй байна.

## **Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал**

Мониторингт Өвөрхангай, Дорноговь, Булган аймгууд, Сүхбаатар, Баянгол, Сонгинохайрхан дүүргүүдийн нэг, хоёрдугаар шатлалын эмнэлгүүд, УБ хот дахь гуравдугаар шатлалын I, II, III эмнэлэг, улсын чанартай рашаан сувилал, хүнд хэлбэрийн ХБХ-ээс хамруулан судлав. Судалгаанд зөвхөн улсын эмнэлгүүд хамрагдсан. Хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий ихэнх нь санхүүгийн боломжоос хамааран зөвхөн даатгалаар эмчлүүлэн сувилуулах боломжтой тул эдгээр эмнэлгийг сонгосон юм.

Төсөлд хамрагдсан дүүрэг, аймгийн нутаг дэвсгэрт орших ЭМЯ-ны харьяа төрөлжсөн нарийн мэргэжлийн эмнэлэг, өрхийн эмнэлэг, аймаг дүүргийн нэгдсэн эмнэлэг, нөхөн сэргээх төв, сувиллуудын эмч, эмнэлгийн ажилтан нар, хороо, сум, дүүрэгт амьдарч байгаа хүнд хэлбэрийн ХБХ, тэргэнцэртэй иргэдийн төлөөлөлтэй уулзаж ярилцлага хийх, газар дээр нь очиж судлах, анкетын асуулга авах, хоёрдогч мэдээлэл баталгаажуулах баримт цуглуулах аргуудаар мониторингийн судалгааг хийв.

Мониторингийн хүрээнд анхан болон хоёрдахь шатны мэдээлэл цуглуулан дүн шинжилгээ хийж тоон болон чанарын судалгааг хослуулан хэрэглэв.

*Судалгааны арга:*

*Баримт бичгийн судалгаа:* МУ-ын хууль тогтоомж, дүрэм журам, тогтоол, стандарт, тайлан

*Ярилцлагын арга:* Эмнэлэг, сувиллын газрын удирдлага, холбогдох албан тушаалтан, хүнд хэлбэрийн ХБХ

*Анкетын судалгаа:* Хүнд хэлбэрийн ХБХ

*Кейсийн судалгаа:* Хүнд хэлбэрийн ХБХ, хэвлэл мэдээлэл

*Ажиглалтын арга:* Эмнэлэг, сувиллын газрын орчин, дэд бүтэц

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

Мониторингийн хүрээнд дараах хууль, олон улсын гэрээ, стандартыг баримтлав.

1. МУ-ын Үндсэн хуулийн 13-р зүйлийн 6-р заалт, 4.1.1, 4.1.2 буюу “иргэдэд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламжийг ялгаварлан гадуурхахгүйгээр тэгш, хүртээмжтэй үзүүлнэ”.
2. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 50.1, 50.1.1, 50.1.2 дахь заалт
3. НҮБ-ын ХБХ-ий Эрхийн тухай конвенцийн 25-р зүйл: Оролцогч улсууд нь:
  - c) хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд зориулсан эмнэлгийн үйлчилгээг бүх газарт тухайлбал, хөдөө орон нутагт ч аль болох гэрт нь ойр газар үзүүлэх;
  - d) эмч, эмнэлгийн ажилтнуудыг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст бусдад үзүүлдгийн нэгэн адил чанартай үйлчилгээ, тухайлбал хүний эрх, нандин чанар, хараат бус байдал болон хөгжлийн бэрхшээлтэй хүнд боловсрол олгох тусгай хэрэгцээ, төрийн эзэмшлийн болон хувийн эмнэлгийн байгууллагуудын ажилтнуудын баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээний талаарх ойлголтыг нэмэгдүүлэх замаар *inter alia* чөлөөтэй олж авсан мэдээллийн үндсэн дээр үзүүлнэ;
  - f) хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас эмнэлгийн тусламж, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, эсхүл хоол хүнс, ундны асуудалд алагчилж, үгүйсгэхээс урьдчилан сэргийлэх.
4. Хэрэгжиж буй стандартууд:
  - MNS 5095:2001 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа;
  - MNS 5082:2001-Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Сумын эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа;
  - MNS 5081:2001 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Сум дундын эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа;



- MNS 4621:98 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Эмчилгээ үйлчилгээний түгээмэл үйлдлүүд;
- MNS 2002 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Клиникийн болон төрөлжсөн эмнэлгийн стандарт.

## Мониторингийн дүн

### Нэг. Эмнэлгийн үйлчилгээний хүртээмж

Улсын хэмжээнд 126400<sup>1</sup> орчим хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн байгаагийн 15 хувь<sup>2</sup> нь хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс эзэлдэг. Эдгээр хүмүүс нь эмнэлэг, сувилал, нөхөн сэргээх төвүүдэд хэвтэхэд тусгай стандартын дагуу заагдсан өрөө тасалгаанд хэвтэх, эмчлүүлэх шаардлагатай. Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүсийн ариун цэврийн өрөө, эмчилгээний өрөө, хэвтэх өрөө бүгд стандартчлагдсан байх хэрэгцээ байна. Эмнэлгийн үйлчилгээг үзүүлэхэд архитектурын орчин нь ХБХ-ий бие сэтгэлзүйн байдалд энэрэнгүй талаасаа нөлөөлж байх ёстой. Гэтэл тэргэнцэртэй болон хэвтрийн хүмүүст үзүүлэх үйлчилгээний дүрэм журам, стандартуудад орчны тохижилт үйлчилгээний талаар тусгагдсан боловч ХБХ-т үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох тухай бүрэн орхигдсон байв.<sup>3</sup> Тухайлбал,

- 3-р шатлалын эмнэлгүүд нь харьцангуй ХБХ-ий хэрэгцээг хангасан хэвтүүлэн эмчлүүлэх өрөөтэй ч ариун цэврийн өрөө шаардлага хангахгүй, орц гарц, эмнэлгийн дотор шалны түвшингийн зөрүүтэй эмнэлгүүд цөөнгүй байна.
- Улсын Клиникийн 1-р эмнэлэг дотроо шатны хажууд тэргэнцэр, каталкатай хүн явах боломжгүй стандарт бус налуу замтай байсан. Мөн амбулаторийн лифт ажиллахгүй нь тэргэнцэртэй хүнд маш хүндрэл үүсгэж байв.
- Улсын Клиникийн 2-р эмнэлэг лифтээ орой 6:00 цагаас өглөөний 8:00 цагийн хооронд ажиллуулахгүй байсан нь тэргэнцэртэй хүмүүст орой эмчилгээний чөлөө заваар салхинд гарах боломж олгодоггүй байна. Өдрийн цагаар эмчилгээ хийлгээд орой болох тул энэ эмнэлэгт хэвтсэн хүнд хэлбэрийн өвчтөн салхинд гарах ч боломжгүй байсаар эмнэлгээс гардаг байна.

1 Улсын Хөдөлмөр Халамж үйлчилгээний Газрын даргын мэдээлэл, 2010 оны 9 сар.

2 “Хөдөлмөрийн зах зээлд тахир дутуу иргэдийн оролцоо” судалгааны тайлан, МЭ Консалтинг ХХК, 2004 он, УБ.

3 MNS 5095:2001 -Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа, MNS 5082:2001-Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Сумын эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа, MNS 5081:2001 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Сум дундын эмнэлгийн бүтэц үйл ажиллагаа, MNS 4621-98 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Эмчилгээ үйлчилгээний түгээмэл үйлдлүүд, MNS 2002 Эрүүл мэндийг хамгаалах технологи. Клиникийн болон төрөлжсөн эмнэлгийн стандарт

- Клиникийн 3-р эмнэлгийн амбулатори орц гарцандаа налуу зам байхгүй, больницын төв хаалга нь стандартын бус налуу замтай байв.

Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүс, хэвтрийн өвчтөнд зориулсан дотроо ариун цэврийн өрөө бүхий 1, 2 хүний хэвтүүлэн эмчлэх өрөөг ихэвчлэн төлбөртэй өрөө болгон ашиглаж байв. Энэ нь ихэнх ХБХ үйлчлүүлэх боломжгүй нөхцлийг үүсгэжээ. 3-р шатлалын дээрх гурван эмнэлгүүдийн судалгааны дүнгээс харахад тэргэнцэртэй, хүнд хэлбэрийн ХБХ хэвтэн эмчлүүлэх шаардлагыг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

---

*“...Монгол Улсад тэргэнцэртэй иргэн маш олон байдаг. Гэвч нугас нурууны гэмтэлтэй хүмүүсийг авдаг эмнэлэг, амралт сувилал байдаггүй. Энэ чиглэл дээр төр засгаас анхаарал тавьж тусгай эмнэлэг сувилал байгуулахыг хүсэж байна даа”*

*Өдрийн сонин 2010 оны 5 дугаар сарын 20-ны дугаарт  
иргэн Ч. Зоригтын өгсөн ярилцлагаас*

---

Судалгаанд хамрагдсан 2-р шатлалын эмнэлгүүдээс авсан мэдээгээр СБД-ийн Нэгдсэн эмнэлэг хүнд хэлбэрийн бэрхшээлтэй, тэргэнцэртэй, хэвтрийн өвчтөн эмчлүүлээгүй гэсэн мэдээлэл өгсөн бол СХД-ийн эмнэлэг тэргэнцэр ашигладаг өвчтөнийг хэвтэн эмчлүүлсэн тухай статистик гаргах боломжгүй, БГД-ийн Эрүүл мэндийн нэгдэл 2009 онд хэвтэн эмчлүүлсэн хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий жагсаалтыг 16 өвчтөнөөр гаргаж өгсний олонх нь тархины цус харвалтын үлдэгдлийн улмаас хэвтэн эмчлүүлсэн ахмад настнууд байв. Өвөрхангай аймгаас ирсэн мэдээллээс хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий талаарх мэдээллийг гаргах боломжгүй, халамжийн сангаас тэргэнцэр авсан иргэдийн жагсаалтыг ирүүлсэн. Дорноговь аймгаас 2008, 2009 оны хэвтрийн өвчтөний жагсаалтыг 39 хүнээр гаргаж өгсний 10.2 хувь нь тэргэнцэр ашиглан хөдөлдөг хүмүүс байв. Булган аймгаас тэргэнцэр ашиглан хөдөлдөг 12 хүний жагсаалт ирсэн. Үүнээс үзэхэд:

- (I) Зорчих бэрхшээлтэй, хэвтэрт байдаг, байнгын тэргэнцэр ашигладаг хүнд хэлбэрийн ХБХ маш бага тоогоор эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлж байна.
- (II) Хэвтэн эмчлүүлж буй хөгжлийн бэрхшээлтэй хэвтрийн өвчтөнүүдийн дийлэнх хэсгийг ахмад настнууд эзэлж байв.
- (III) Эмнэлгүүд хэвтрийн болон тэргэнцэртэй, хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн судалгаа байхгүй буюу гаргах боломжгүй гэж байгаа нь энэ талаар баримталж буй ямар нэг бодлого, дүрэм журам байхгүйг харуулж байна. Мөн Улаанбаатар хотын 2-р шатлалын эмнэлгүүдэд тэргэнцэртэй хүмүүсийг ховорхон хэвтүүлэн эмчилдэг, ихэнх тохиолдолд ХБХ хувиараа хөөцөлдөн 3-р шатлалын эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлдэг байна.

Судалгаанд хамрагдсан эмнэлэг, сувиллын газрын удирдлагуудаас ярилцлагын аргаар зургаан асуулттай судалгаа авсан.

*Ярилцлагын сэдэв 1: Эмнэлэг, рашаан сувиллын дүрэм журамд хэвтрийн болон тэргэнцэртэй хүмүүсийг хэвтүүлэх, эмчлэх, сувилах талаар баримталж буй бодлого шийдвэрийн тухай ярина уу?* гэсэн асуултад 67 хувь нь байхгүй, 17 хувь нь мэдэхгүй гэж хариулав. Удирдлагуудын энэ хариултаас үзэхэд манай эмнэлэг, рашаан сувиллууд тэргэнцэртэй хүмүүст эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэх талаар тодорхой бодлого, шийдвэр, төлөвлөгөө байхгүй нь харагдаж байна.

*Ярилцлагын асуулт 2: Эмнэлэг, рашаан сувилалд тэргэнцэртэй хүмүүс, хэвтрийн хүмүүс цөөн тоогоор эмчлүүлж сувилуулсан байх юм. Үүнийг та үйлчилгээний стандарттай холбож үзэж байна уу?* гэсэн асуултад 75 хувь нь стандарттай холбоотой, 25 хувь нь холбоогүй гэж хариулсан байна. Удирдлагууд ярилцлагадаа стандарттай тодорхой хэмжээгээр холбоотой, төрөөс нэгдсэн журмаар зохицуулах шаардлагатай хэмээн 80 хувь нь хариулав.

1-р шатлалын эмнэлэг болох сум, өрхийн эмнэлгүүд тэргэнцэртэй хүн зорчих налуу зам, лифт байхгүй, шатны стандартыг ч хангаагүй. Иймээс эрүүл мэндийн үйлчилгээг авахад ХБХ-т саад үүсгэж байна. Сүүлийн үед баригдсан хороо, өрхийн эмнэлгийн барилгын архитекторын шийдэл нь ХБХ, ер нь өвчтэй, өндөр настан, сул дорой биетэй хүмүүст үйлчилгээ үзүүлэх боломжгүйгээр хийгджээ. Жишээлбэл, "0" давхар буюу подвальд нөхөн сэргээх эмчилгээний кабинетийг байршуулсан нь өнөөдөр ямар ч үйлчилгээгүй, тоосонд дарагдсан үхмэл хөрөнгө болсон тохиолдол мониторингийн явцад тохиолдож байв.



Улаанбаатар хотноо шинээр баригдаж буй хороо, өрхийн эмнэлгийн барилгын орц



Улаанбаатар хотноо шинээр баригдаж буй хороо, өрхийн эмнэлгийн подвалийн орц (нөхөн сэргээх эмчилгээний кабинет, соёлын төв байрладаг)

## **Хоёр. Хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах боломж**

Хүнд хэлбэрийн ХБХ эрүүл мэндийн үйлчилгээнд хамрагдах байдлыг тодруулах зорилгоор хөдөлмөрийн чадвар алдалт нь 70-аас дээш хувьтай хүмүүсээс дараах долоон асуулттай анкетын асуулгыг авлаа. Судалгаанд нийт 58 хүнд хэлбэрийн ХБХ хамрагдав.

*Хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан өрөө байдаггүй.*

*Анкетын асуулт 1: Танд эмнэлэг, сувиллын газруудаар үйлчлүүлэхэд ямар бэрхшээл байдаг вэ? гэсэн асуултад оролцогчид:*

- дугаар хүлээгээд хэвтэж чаддаггүй-19 хувь;
- хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан өрөө байддаггүй-21 хувь;
- эмчилгээнд бүрэн хамрагдаж чаддаггүй-17 хувь;
- асран хамгаалагчийн хамт хэвтүүлдэггүй-13 хувь;
- шинжилгээнд хамрагдаж чаддаггүй-13 хувь;
- эмнэлгүүдийн хооронд шилжих, болон шинжилгээ бүрдүүлэхэд бэрхшээлтэй байдаг-15 хувь;
- эмчилгээ хийлгэх мөнгө байхгүй гэж-1 хувь нь тус тус хариулжээ.

Хүнд хэлбэрийн ХБХ эмнэлэг, сувилалд хэвтэхэд тулгардаг хамгийн том саад нь судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн хариултаас үзвэл 1, 2-р шатлалын эмнэлэг, рашаан сувиллуудад тэдэнд зориулсан хэвтүүлэн эмчлэх өрөө байхгүй нь эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад хамгийн том саад буюу 21 хувийг эзэлж байна. Мөн эмчилгээнд бүрэн хамрагдаж чаддаггүй, асран хамгаалагчийг хамт хэвтүүлдэггүй, тэдэнд зориулсан амрах хооллох нөхцөл бүрдээгүй, шинжилгээнд хамрагдаж чаддаггүй,

мөнгөгүй гэсэн шалтгаанаар хүнд хэлбэрийн ХБХ эрүүл мэндийн үйлчилгээнд бүрэн хамрагдаж чаддаггүй ажээ.

#### *Дугаар хүлээгээд хэвтэж чаддаггүй*

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд (ХБИ)-ийн нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5.3-т заасан<sup>4</sup> ХБХ-т тэргүүн ээлжинд үйлчилнэ гэсэн заалт хэрэгждэг үү? гэсэн асуултад 3 хувь нь хэрэгждэг, 82 хувь нь хэрэгждэггүй, 15 хувь нь заримдаа хэрэгждэг гэжээ. ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5.3-т “Худалдаа, тээвэр, холбоо, эрүүл мэнд, нийтийн үйлчилгээний байгууллага ХБХ-т тэргүүн ээлжинд үйлчилнэ” гэсэн заалт хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий хувьд үндсэндээ бүрэн хэрэгждэггүй нь энэ асуултын хариулт, 1-р асуултын эхний хариултаас тодорхой байна. Хуулийн энэ заалт хэрэгжихгүй байгаа нь ХБХ-ий ангилал Монгол Улсад огт байдаггүй, тэднийг бэрхшээлийн хүнд хөнгөнөөр ялгахад эрх зүйн хувьд боломжгүй, заалтууд нь хэт ерөнхий, хавтгайруулсан нь үйлчилгээг хүндээ хүргэхгүй нөхцлийг үүсгэж байна.

---

*Иргэн А, 50 настай, эрэгтэй. Тэргэнцэр ашигладаг, нугасны гэмтэлтэй. 2010 оны 5 дугаар сарын 2-ноос эхлэн хоолны шингэц муудсаны улмаас өрхийнхөө эмнэлэгт үзүүлж дүүргийн Нэгдсэн эмнэлэгт шилжин эмчлүүлэх болсон. Дүүргийн эмнэлэг дээр шинжилгээ хийлгэх явцад зүрхний эхо шинжилгээ, ходоодны дуран зэрэг шинжилгээ хийлгэх шаардлагатай гэж клиникийн нэгдсэн 3-р эмнэлэг рүү 5 дугаар сарын 13-нд шилжсэн. Нэгдсэн 3-р эмнэлэг дээр эмчид үзүүлэх дараалал хүлээж 7 хоносон, эмчид үзүүлж зөвлөгөө авсны дараа дахин шинжилгээ хийлгэх болсон. Цус, шээсний ерөнхий, био химийн шинжилгээ 3 хоногтоо гарсан, эход харуулахын тулд 6 дугаар сарын 6-ны дараалал, зүрхний эход харуулах дараалал 6 дугаар сарын 9-нд болсон. Энэ үед 3-р эмнэлгийн ходоодны дуран эвдэрсэн тул хувийн эмнэлэгт харуулахаас аргагүйд хүрсэн. Хувийн эмнэлэг дээр шууд очоод цаг хүрэхгүй хугацаанд зохих шинжилгээг өгч хариуг авсан. 6 дугаар сарын 9-нд бүх шинжилгээ дуусч эмчид үзүүлэх болоход дахин дараалал авах болж зүрх, бөөр, хоол боловсруулах системийн эмч нарт үзүүлэх болсон. Зарим эмчийн дараалал их учир дахин 7 хоног хүлээж үзүүлэв. Ингээд эмчид үзүүлж дууссан хугацаа маань 6 дугаар сарын 16 болж би 1 сар 14 хоногийн турш эмнэлэгт үзүүлээ. Энэ бүх хугацаанд налуу замтай эмнэлэг байсангүй, мөн ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хуульд заасан ХБХ эмнэлэг, олон нийтийн үйлчилгээний байгууллагаар дараалал харгалзахгүй үйлчлүүлнэ гэсэн заалт огт хэрэгжихгүй, тэр тухай сонсох, ойлгох ажилтан байсангүй.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

#### **Орон нутгийн ХБХ-ий эрүүл мэндийн үйлчилгээ**

**Анкетын асуулт 3: Нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км-т оршин суудаг ХБХ аймгийн нарийн мэргэжлийн эмчийн шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх**

---

4 ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хууль, 5.3 заалт

*ба шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгоно гэсэг заалт оновчтой юу?*<sup>5</sup> гэсэн асуултад оролцогчдын 85 хувь зай харгалзах боломжгүй гэжээ. Орон нутагт судалгаа явуулах багийг чадваржуулах сургалтын явцад оролцогчдын саналын дагуу энэ асуулт анкетын судалгаанд шинээр нэмэгдсэн. Судалгаанд хамрагдсан хүмүүс, орон нутгаас судалгааны багт ажилласан хүмүүсийн санал хүсэлтээс үзвэл чанартай эмнэлэг сувиллын үйлчилгээ авахад Улаанбаатар хотод 1000 км-ээс бага зайд амьдрах ХБХ-т саад үүсгэж байгаа нь хуулийн зохих заалт оновчгүй болохыг үзүүлж байна.

*Рашаан сувилалд хамрагдахад олгох хөнгөлөлтийн талаарх журам оновчгүй байна.*

*Анкетын асуулт 4: Рашаан сувилалд явсан тохиолдолд 50 хувийн хөнгөлөлтөө*<sup>6</sup> *авч чадаж байна уу? Хариултуудыг харвал:*

1. Сувиллууд ХХҮХ-тэй гэрээ хийгээгүйн улмаас зардал олддоггүй.
2. 50 хувийн хөнгөлөлт үзүүлээд ч ХБХ асран хамгаалагчтайгаа явдаг тул зардал хүрэлцдэггүй.
3. Эмч үнэ өртөг, хөнгөлөлтийн талаар мэдээлэл өгдөггүй гэжээ.

Хуулийн энэ заалтыг өнгөц харахад ХБХ-ийг дэмжсэн, тун хэрэгтэй мэт харагддаг. Хүнд хэлбэрийн ХБХ рашаан сувиллын үйлчилгээ авахад асран хамгаалагчтайгаа хамт явдаг, тэдний ихэнх нь бүрэн бус тэтгэвэр, халамжийн тэтгэврээс өөр орлогогүй тул сувиллын зардлыг 50 хувь хөнгөлсөн ч санхүүгийн чадамж хүрдэггүй нь нөхөн сэргээх, сэргээгдэх үйлчилгээ авч чадахгүйд хүрдэг нь харагдана. Мөн тухайн ХБХ-ий хэрэгцээтэй рашаан сувилал нь ХХҮГ-тай гэрээ хийгдээгүй гэсэн байгууллага хоорондын хамтын ажиллагаанаас үүссэн шалтгааны улмаас иргэд нөхөн сэргээх, сэргээгдэх үйлчилгээнд хамрагдаж чаддаггүй байна.

*Оношлогоо, эмчилгээний тоног төхөөрөмжийн хүртээмж*

*Анкетын асуулт 5: Физик эмчилгээ болон бусад аппарат хэрэгсэл хүнд хэлбэрийн ХБХ-т хүртээмжтэй байж чадаж байна уу?* гэсэн асуултад 64 хувь нь үгүй, 4 хувь нь тийм, 32 хувь нь сайжруулах шаардлагатай гэжээ. Эмнэлгийн барилга байгууламж, өрөө тасалгаа, орчны саадаас гадна эмчилгээ, оношлогоо, шинжилгээний багаж хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийн хүртээмжгүй байдал нь хүнд хэлбэрийн ХБХ-ийг чанартай эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах нөхцлийг хаагдуулдаг нь судалгаанаас харагдаж байна.

5 ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5.1.9 заалт.

6 ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5.1.6 заалт

---

*Иргэн Г, БГД-ийн харьяат, тэргэнцэр ашиглан хөдөлдөг. Хоёр хөл саажилттай. 2008 онд эмнэлэгт хэвтэх болоод журмын дагуу 5 шинжилгээ хийлгэх болсон. Цээжний рентген зураг авахуулах, эсвэл рентген гэрэлд харуулах болоход шинжилгээний аппаратаа зөвхөн зогсож харуулах зориулалтаар бэхлэн тоногдсон нь шинжилгээ хийлгэх боломжгүйд хүргэв. Үүнээс хамааран эмнэлэг шинжилгээ дутуу гэсэн шалтгаанаар үйлчилгээ үзүүлэхээс татгалзаж байв.*

*Кейсийн судалгаанаас*

*Иргэн З, эрэгтэй 34 настай. Тэргэнцэр ашигладаг. Хүмүүс, эмч нарын зөвлөснөөр халуун рашаанд орж сувилуулах болон зүү, бариа эмчилгээ хийлгэх шаардлагатай гэж сувилалд очсон. Физик эмчилгээний ихэнхийг давхар дамжин хийлгэхээр болсон нь өндөр настай ээжтэйгээ хамт явсан учир өдөрт хэдэн удаа шатаар дээш доошоо явах боломжгүй байлаа. Иймээс зөвхөн өрөөндөө зүү тавиулж, зорьж ирсэн тул бусдаас тусламж гуйж рашаанд ордог байсан. Рашаан сувиллын усан эмчилгээний баннууд хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан бариул, суух түших хавтан байхгүй нь баннанд орж гарахад хүмүүсийн дэмжлэг туслалцаатай ч дахин нэмэлт бэртэл, гэмтэл авах эрсдэлтэй нөхцөлд эмчилгээний хугацааг дуусгасан. Мөн эмчилгээнд орох бүртээ хэн нэгнийг гуйж царайчлах нь сэтгэлийн дарамттай байсан. Иймээс эмч нар яаж ч зөвлөж шаардаж байсан дахин хэзээ ч сувилалд яваагүй.*

*Кейсийн судалгаанаас*

---

*Эмнэлэг, сувиллын байгууллагын ажилтнуудын харьцаа, хандлага*

*Анкетын асуулт 6: Эмнэлгийн ажилтнуудын харьцаа үл тоомсорлол байдаг уу? гэсэн асуултад 35 хувь нь тийм, 10 хувь нь үгүй, 37 хувь нь хүнд хэлбэрийн хөгжлийн бэрхшээл, түүний онцлогийн талаар мэдлэг, мэдээлэлгүй байдаг талаар хариулжээ. Эрүүл мэндийн байгууллагын ажилтнууд хүнд хэлбэрийн ХБХ-ий онцлог хэрэгцээ, бие эрхтний үйлдлийн хязгаарлалтын талаар ойлголт хомс учир хэрэгжүүлж, хийж болохгүй шаардлага тавих, зарим нь тэднийг ямар ч чадваргүй мэт үзэх, мөн үл ойшоох, төвөгшөөх хандлага гаргадаг нь кейсийн судалгаа болон дээрх анкетын судалгаанаас харагдаж байна.*

---

Иргэн “У” 26 настай эмэгтэй. Хүүхэд насандаа (8 сартай байхдаа) хүндээр өвдөж хоёр хөл бүрэн, хоёр гар хагас саажилт өгсөний улмаас тэргэнцэр ашигладаг болсон. Гэсэн хэдий ч ЕБС-ийг амжилттай дүүргэж, нягтлан бодогч мэргэжил эзэмшсэн. Их сургуулиа төгсөөд гэр бүлтэй болж өнгөрсөн жил хүүтэй болсон. Жирэмсэн болсны дараа хяналтад орохоор очиход жирэмслэлтийг үргэлжлүүлж болохгүй, өөрийгөө авч явж чадахгүй байж ч хүүхэд гаргаж яах гэв гэсэн тул хүүхдээ 3 сартай болтол эмчид хандаагүй. 3 сарын дараа хяналтад ороод хүүхдээ төрүүлэх хүртэл эмч нар байнга “..чи хүүхдээ гаргаж чадахгүй гэж хэлдэг байсан нь надад сэтгэл зүйн хувьд үнэхээр дарамттай байсан. Одоо миний хүү 1 нас 6 сартай эрүүл саруул сайхан бойжиж байгаа. Миний эрүүл мэндэд ямар ч муу зүйл болоогүй.

Кейсийн судалгаанаас

---

## Гурав. Эмнэлэг рашаан сувиллын орчны саад

9.1-д дурдсанаар эмнэлгийн үйлчилгээ үзүүлэхэд архитектурын орчин нь Хөгжлийн бэрхшээлтэй хүний бие сэтгэлзүйн байдалд нийцүүлсэн стандарт байхгүй байв. Төслийн баг АНУ-ын *American with Disabilities Act (Accessibility Guidelines for Building and Facilities)*, Канадын *Safety Codes Council, Barrier-Free Council* байгууллагуудаас гаргасан “*Design for independence and Dignity for Everyone*” зэрэг материалуудыг харьцуулан судлав. Мөн Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг тухайн үеийн хуучин нэрээр Барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуйн газрын даргын 2004 оны 3 дугаар сарын 4-ний өдрийн 17-р тушаалаар баталсан “Тахир дутуу иргэдэд зориулсан барилгын төлөвлөлтийн нормаль” БД 31-101-04-т Эмнэлэг, амралт, сувилал, биеийн тамир, спортын барилга гэсэн бүлэгт хөгжлийн бэрхшээлтэй хүмүүст зориулсан үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох тухай нормалийг үндэслэн эмнэлгийн орчны хүртээмжид ажиглалтын аргаар өгөх үнэлгээний хуудсыг боловсруулан гаргасан юм. Судалгаанд хамрагдсан 2, 3-р зэрэглэлийн 12 эмнэлэг, сувиллын газрын амбулатори, стационари, параклиник (лаборатори), нөхөн сэргээхийн тусламж үйлчилгээний барилга, орчны үнэлгээг тус бүрт нь хийлээ. Зарим эмнэлэг нэг, хоёр байгууламжид төвлөрч байсан тохиолдол байв.

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтээс:

### 3.1 Амбулатори

Үнэлгээний хуудас 1.1: Эмнэлгийн орц гарц налуу замтай эсэхийг үзэхэд 33 хувь нь байгаа, 58 хувь нь байхгүй, 8 хувь нь стандарт бус байна.

Үнэлгээний хуудас 1.2: 1.5x1.1м-ээс багагүй гүн тасалгаатай цахилгаан шаттай эсэх асуултад 8 хувь нь тийм, 83 хувь нь цахилгаан шат байхгүй, 8 хувь нь стандарт бус цахилгаан шаттай гэжээ.



Үнэлгээний хуудас 2.8: 1-ээс доошгүй ариун цэврийн өрөөг ХБХ-д зориулан тоноглон эсэх үнэлгээгээр ариун цэврийн өрөөтэй 7 хувь, шаардлага хангахгүй ариун цэврийн өрөөтэй 5 хувь, ариун цэврийн өрөө байхгүй 88 хувь байна.

Үнэлгээний хуудас 2.9: Оношлогооны багаж төхөөрөмжид тэргэнцэртэй хүн өөрөө хүрэх зай талбайтай эсэхийг үнэлэхэд зай талбайтай 38 хувь, маш бага зайтай 25 хувь, зай талбайгүй нь 38 хувь байна.

Үнэлгээний хуудас 4.2: Стационари (Хэвтэн эмчлүүлэх тасаг): 2.1x1.1 м-ээс багагүй хэмжээтэй цахилгаан шаттай эсэхийг үзэхэд эмнэлгийн стационарын 8 хувь ХБХ-д зориулсан цахилгаан шат байгаа, 92 хувь нь цахилгаан шат байхгүй байна.

---

*Иргэн С. 36 настай эмэгтэй. Нуруу нугасны гэмтлийн улмаас доод мөч саажсан. Нэг удаа эмнэлэгт мэс засал хийлгэхээр хэвтсэн. Эмнэлгийн ариун цэврийн өрөөнд тэргэнцэртэй орох боломжгүй байсан тул зөөврийн "00" ашиглах хэрэгтэй болсон. Миний хэвтсэн өрөө 6 хүнтэй байсан тул өрөөндөө бие засах надад үнэхээр хүндрэлтэй байсан. Энэ байдлаа сувилалчид хэлж нэг хүний өрөөнд орох тухай хүсэлт тавихад "өвчтөн ихтэй байна чиний хаана ямар өрөөнд хэвтэхийг чи биш би мэднэ" гэж хариулсан нь үйлчлүүлэгчийн онцлог хэрэгцээг ойлгох, сонсох хүсэлгүй байв.*

Кейсийн судалгаанаас

---

Үнэлгээний хуудас 4.8: Хэвтэн эмчлүүлэх тасагт ХБХ-д зориулсан нэгээс доошгүй өрөөтэй эсэхийг үзэхэд стандарт 8 хувь, стандарт бус 33 хувь, байхгүй 58 хувь байна.

Үнэлгээний хуудас 4.9: Хэвтэн эмчлүүлэх тасагт эрэгтэй, эмэгтэй ариун цэврийн өрөөг ХБХ-т тохируулан тоноглон эсэхийг харахад 75 хувь нь байхгүй байна.

Тэргэнцэртэй, буюу саажилттай хүмүүсийн хамгийн их үйлчлүүлдэг физик, болон нөхөн сэргээх эмчилгээний кабинетуудыг ихэвчлэн тэргэнцэр орох боломжгүй жижиг таславч өрөө болгон зохион байгуулсан нь хүндрэл үүсгэдэг. Эмнэлэг, рашаан сувилал, нөхөн сэргээх төвүүдийн дээрх дутагдлаас болоод хүнд хэлбэрийн ХБХ эмнэлэгт үзүүлэх, хэвтэх ба рашаан сувилалд явахаас бэрхшээх, төвөгшөөх нь элбэг байна.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Хүнд хэлбэрийн ХБХ эрүүл мэндийн үйлчилгээ авахад тулгарч байгаа дараах үндсэн бэрхшээлүүд байна:

1. Эмнэлгийн орчны стандартад ХБХ-ий хэрэгцээ шаардлагыг бүрэн орхигдуулсан;

2. Хуулийн зүйл заалт хэрэгждэггүй;
3. Журам, дүрмийн зарим заалт оновчтой бус;
4. Оношлогоо, эмчилгээний зарим багаж төхөөрөмжийг ХБХ-т хүртээмжгүй тоногловсон, байршуулсан, хийсэн;
5. ХБХ-ий онцлог хэрэгцээний талаар эмч, эмнэлгийн ажилтны ойлголт мэдээлэл дутмаг.

Мониторингийн энэхүү дүгнэлтийг үндэслэн ойрын хугацаанд УИХ-ын хэмжээнд, ЗГ-ын хэмжээнд, Эмнэлэг, сувиллын газруудын хэмжээнд авч хэрэгжүүлэх зөвлөмж болон санал болгож байна.

*Нэг. УИХ-ын хэмжээнд:*

1. НҮБ-ын ХБХ-ий Эрхийн тухай конвенцид МУ нэгдэн орсон. Гэвч Монгол Улсын эрхзүйн орчинг энэхүү конвенцитэй нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай.
2. ХБИ-ий нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 5.1.9-р зүйлд орсон 1000 км ба түүнээс дээш гэсэн заалтыг зай үл харгалзан эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд жилд нэг удаа нөхөн олгох нь зүйтэй.

*Хоёр. ЗГ-ын хэмжээнд:*

1. ХБХ эмнэлгийн үйлчилгээ авахад дугаар харгалзахгүй үйлчлэх заалт хэрэгжихгүй байгааг нарийвчлан тогтоож ямар төрлийн, ямар хүндрэлтэй ХБХ ямар үйлчилгээг дугаар харгалзахгүй үйлчлүүлэх тухай судлан тогтоох;
2. Эрүүл мэндийн салбарын бүх шатны эмчилгээ үйлчилгээний байгууллагын стандартад ХБХ-ий хэрэгцээ, шаардлагыг тусгах;
  - Бүх шатны эмнэлэг, сувиллыг налуу зам, цахилгаан шат, хүнд хэлбэрийн ХБХ хэвтэн эмчлүүлэх ариун цэврийн өрөө бүхий өрөөтэй болгох;
  - Оношлогоо, эмчилгээ, физик эмчилгээний тоног төхөөрөмж, аппарат хэрэгслийг хүнд хэлбэрийн ХБХ-т хүртээмжтэйгээр байршуулах, тоноглох, хийх (шавар эмчилгээний шүршүүр, усан эмчилгээний банн, тэдгээрийн хооронд ХБХ-г зөөх тэргэнцэр, бариа зүү төөнүүрийн ор, рентген аппаратыг хэвтээ байрлалд ажиллуулах, физик эмчилгээний тоног төхөөрөмжийг саа, саажилттай хүмүүст хүртээмжтэй болгох);
  - Сонсголын бэрхшээлтэй өвчтөнд үйлчилдэг дохионы хэлмэрчийг эмнэлэг бүр бэлтгэн ажиллуулах;

- Эмчийн үзлэгийн цагийн хуваарь, байр зэргийг дуу авианы, тусгай тэмдэг дохио, бичиглэлээр мэдээлдэг байх;
  - Хувцасны өлгүүр, бүртгэх хэсэг, лавлагааны хэсгийн лангууны тодорхой хэсгийн ХБХ-д зориулж тавцанг шалнаас 0.8 м-ээс багагүй өндөрт төлөвлөсөн байх;
  - Лаборатори, шинжилгээний хөлийн өрөөнд бие эрхтний эмгэгтэй хүмүүс хувцсаа солиход зориулж сул орон зайг тусгаарлан төлөвлөсөн байх;
  - Хэвтэн эмчлүүлэх тасгийн өрөө, коридор, үзлэгийн өрөө гэх мэт бүх орон зай тэргэнцэртэй хүн эргэлт хийх боломж хангагдсан байх;
  - Өрөө тасалгааны шалны гадаргуу нэг түвшинд байгаа эсэх;
  - Хүлээн авах амбулаторт ХБХ-т зориулсан ариун цэврийн 1-ээс доошгүй өрөөг тоногловсон байх.
3. ДЭМБ-аас гаргасан IFC зөвлөмжийн дагуу ХБХ-ий ангиллыг өөрчлөн тогтоож, НХХЯ-ны хамтарсан А250 тушаалыг ДЭМБ-ын зөвлөмжийн дагуу өөрчлөх;
  4. Эмнэлгийн удирдлагуудад ХБХ-т үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох тухай заавар, тушаал өгөх;
  5. Эрүүл мэндийн салбарын ажилтан нарт ХБХ-ий онцлог, хэрэгцээ, шаардлагын талаар мэдээлэл түгээх.

*Гурав. Эмнэлэг, рашаан сувиллын хэмжээнд:*

1. Эмнэлгийн орчныг ХБХ-т хүртээмжтэй болгоход анхааран жил бүр шаардлагатай мөнгө хөрөнгийг төсөвт тусган хэрэгжүүлэх;
2. Эмнэлгийн ажилтнуудад ХБХ-ий хэрэгцээ, шаардлагыг хүндэтгэн хандах хандлагыг төлөвшүүлэх;
3. ХБХ-т үйлчилгээг хүргэх, хүртээмжтэй болгох хуулийн заалт, стандартын шаардлагыг хэрэгжүүлэх үүднээс санаачилгатай ажиллах.

## Дорнод Монголын Дархан Цаазат Газрын Орчны Бүсэд Эрхэлж Байгаа Аж Ахуйн Үйл Ажиллагаа Байгаль Орчинд Хэрхэн Нөлөөлж Байгаад Хийсэн Мониторинг

---

Хэрэгжүүлсэн байгууллага: *Буйр нуур, Халх гол, Нөмрөгийн сав газрыг  
хамгаалах хөдөлгөөн*

---

### Зорилго

Дорнод Монголын Дархан Цаазат газрын орчны бүсэд хайгуулын болон олборлолтын үйл ажиллагаа явуулж байгаа БНХАУ-ын 100 хувийн хөрөнгө оруулалттай “Петро Чайна Дачин Тамсаг Монгол” ХХК-ий байгаль орчинд үзүүлж буй сөрөг нөлөө, түүний цар хүрээг тодорхойлох нь энэхүү мониторингийн зорилго болно.

### Зорилт

1. Байгаль орчны нөхөн сэргээлт хийх гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэр зэрэг биелүүлж байгаад хяналт тавих;
2. Байгаль орчинд үзүүлж буй нөлөөлөл, орчны байдалд гарч буй өөрчлөлтийг хэд хэдэн цэгүүдээр жишиг болгон тодорхойлох;
3. Байгаль орчинд гарч буй өөрчлөлт, зөрчлийн талаар мэдээлэл цуглуулах;
4. Байгаль орчинд гарч буй өөрчлөлтөд гэрээгээр хүлээсэн үүргээ хэрхэн биелүүлж байгаад тойм дүгнэлт өгөх.

## Мониторингийн үндэслэл

Дорнод Монголын Дархан Цаазат Газар нь 570,374 га нутаг дэвсгэрийг хамардаг бөгөөд эко системд Мэнэнгийн тал нутаг багтдаг. Дорнод Монголын Мэнэнгийн тал нутаг нь Монгол орны хамгийн зүүн захын тал хээрийн Төв Азийн хялгант бүсийн эко системийн төлөөлөл бөгөөд цагаан зээрийн өлгий нутаг юм. Энэ нутаг 300 км үргэлжилдэг төв суурин газраас зайдуу эзлүүд, ундны ус ховор, малчид цөөн нутагладаг тул дараах бэрхшээл байгаа нь ажиглагддаг.

- Газрын тосны хайгуул, олборлолтын явцад байгаль орчинд сөрөг нөлөөлөл үзүүлж байгаа талаар мэдээ баримт хомс.
- Иргэд, хүмүүсийн яриагаар “хөрсний эвдрэл, ургамлын бүтэц, тоосжилтын талаар” янз бүрийн мэдээлэл байдаг боловч аймаг, сум холбогдох байгууллагуудын албан тушаалтнууд үүнд ямар нэг мэдээлэл, тайлбар хийхгүй, зөрчлийг арилгах талаар авсан арга хэмжээг тайлагнадаггүй байдал элбэг.
- Газрын тосны хайгуул, олборлолт явуулж байгаа нутаг дэвсгэрийн хэмжээ 25,605 км<sup>2</sup> учраас аймаг сумын байгаль орчин, мэргэжлийн хяналтын байцаагч нар үндсэн үүргийнхээ дагуу ажиллаж байнгын хяналт тавих боломж нөхцөл байхгүй байна.

Ийм учраас дээрх компанийн үйл ажиллагаанд бие даасан, хөндлөнгийн мониторинг хийх шаардлагатай гэж үзэж энэхүү мониторингийг хэрэгжүүллээ.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Газар нутгийн хувьд 25,605 км<sup>2</sup> талбай газар хамрагддаг, хайгуул, олборлолтын хэмжээ их, цооногуудын тархалтын байдал замбараагүй, хяналт тавих боломжгүй тул 19-р талбайн 3, 20-р талбайн 2, нийтдээ 5 цооногийн орчин, 19-р талбайн хөрсний гадаргууг тус тус сонгосон болно.

Мониторинг хийхдээ судалгааны үндсэн аргууд болон оролцооны мониторингийн аргуудад үндэслэн дараах зүйлийг хийсэн:

- Орон нутгийн холбогдох байгууллагуудаас шаардлагатай материал цуглуулах, түүнд шинжилгээ хийх;
- Компанийн үйл ажиллагааны тандалтыг газар дээр нь ажиглалт болон тандалт судалгааны аргаар хийх, индексийн үнэлгээ өгөх;
- Нутгийн уугуул иргэдээс асуулга, кейс, анкет авч баримтжуулах;
- Газрын тосны ажиллагаанаас болж бэлчээр, хөрсөнд гарсан өөрчлөлтүүдийг фото зургаар баримтжуулах.

Мониторинг хийж байх явцдаа дараах баримт бичгүүдийг олж цуглуулан шинжилгээ хийж, мониторингийн дүгнэлтэд ашигласан. Үүнд:

1. Аймгийн Ус цаг уур, орчны шинжилгээний газраас Матад сумын 4-р багийн нутаг дэвсгэрийн бэлчээр ургацын төлөв байдлын талаарх сүүлийн 5 жилийн судалгаа;
2. Аймгийн Мэргэжлийн Хяналтын Газраас хийсэн шалгалтын материал (2006.04.18 №06/95/До-02 “Үйл ажиллагааг зогсоох”, 2009.10.16 №06/95/До-01-274 “Зөрчил арилгах тухай”, 2009.10.16 №06/95/До-02 “Үйл ажиллагааг зогсоох тухай”);
3. Аймгийн ИТХ-ын төлөөлөгчдийн тухайн нутаг дэвсгэрт 2009.09.04-ний өдрийн шалгалт хийсэн ажлын хэсгийн дүгнэлт;
4. Байгаль орчны үнэлгээ, төслийн зөвлөх “Енко” ХХК-ий Тамсагийн сав газрын тосны хайгуул олборлолт явуулах (XIX, XXI, XXII талбай) байгаль орчинд нөлөөлөх нарийвчилсан 2006 оны үнэлгээ ба тайлан ;
5. 2007, 2008, 2009 оны Тамсагийн сав газрын тосны үйл ажиллагаанд хийсэн байгаль орчны хяналт, шинжилгээний холбогдох тайлангууд
6. 2008-2009 онуудад Мэргэжлийн хяналтын газраас сорьц авсан цооногуудын байршлын зураг;
7. Матад сумын иргэдээс авсан судалгааны анкет;
8. 2000 оны Landsat хиймэл дагуулын зураг;
9. 2009 оны Asiasat хиймэл дагуулын зураг.

## **Мониторинг хийхдээ үндэслэл болгосон хуулийн заалт**

Тус мониторингийг хийхдээ дараах хуулийн заалтуудыг үндэслэл болгосон.

- Ашигт малтмалын тухай хуулийн 12.1.2, 12.1.3, 38.1.5, 39.1, 39.1.2, 39.1.3, 39.1.4, 39.1.4.2, 39.1.4.3, 39.1.6, 39.1.7, 66.3 заалт;
- Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 15.1, 15.2, 15.3 дахь заалт;
- Байгалийн ургамлын тухай хуулийн 7.1 заалт;
- Газрын тосны бүтээгдэхүүний тухай хуулийн 11.1, 11.2, 11.2.1, 11.2.6 заалтууд.

## Мониторингийн дүн

Мониторингийн үйл ажиллагаанд хэрэглэгдсэн хиймэл дагуулын зураг нь нарийвчлал багатай учир хөрс, ургамлын өөрчлөлтөнд гарсан ерөнхий үзүүлэлтийг л харж болохоор байв. 2000 оны 7 дугаар сар, 2009 оны 9 дүгээр сард сансраас авсан зургаас үзэхэд ургамлын бүрхэвчийн халцралт, Мэнэнгийн талд үүссэн салаа замууд харагдаж байгаа нь тоосжилт, улмаар цөлжилт явагдах бололцоог бүрдүүлж байгааг харуулж байна.

Илүү нарийвчилсан мэдээлэл авахын тулд мониторингийн баг газрын тосны зарим хайгуул, чичиргээний цамхаг, олборлолтын шахуурга дээр очиж, боловсруулсан аргачлалаар байгаль орчны эвдрэл, бохирдлын үнэлгээг хийсэн болно. Мөн Матад сумын иргэд, албан тушаалтнууд, “Петро Чайна Дачин Тамсаг Монгол” ХХК-ийн ажилчид, ажиллаж байсан хүмүүстэй уулзаж кейсийн судалгааг явууллаа.

Газрын тосны нөөцийг тогтоохын тулд тухайн талбайд чичиргээ, хайгуулын судалгаа явуулах технологийн горимыг мөрдөн ажилладаг учраас тус компани нь жилд дунджаар:

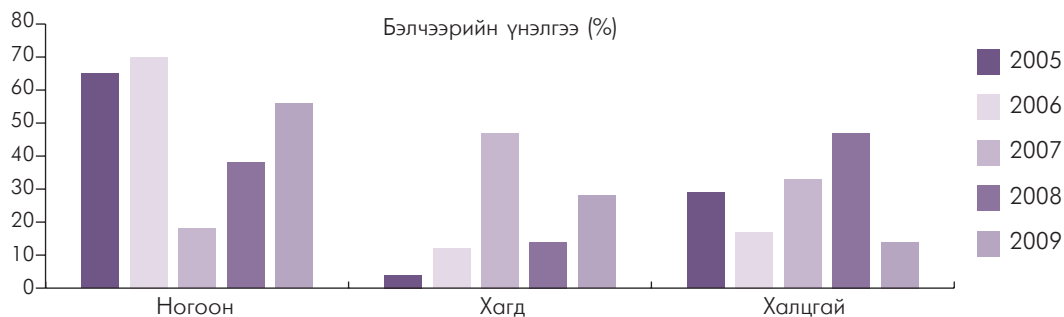
1. Чичирхийллийн судалгаа-2650 км
2. Хайгуулын цооног-48
2. Нэг туршилтын цооног-33
2. Хоёр үнэлгээний цооног-72
3. Ашиглалтын цооног-140
4. Усны цооног-18 тус тус өрөмдлөгийн ажиллагаа явуулсан байна.

Мөн хайгуулын нэг бригад нэг цооног өрөмдлөгийн ажиллагаанд 14-20 хоног зарцуулдаг ба машин техник, ажилчдын байрны байршлын талбай 0.6 га-г эзэлдэг. Мониторингийн явцад газрын гадаргын байдал, ургамлын бүрхэвчид гарч буй өөрчлөлт, цооногийн орчим хэрэгжүүлж байгаа байгаль орчныг хамгаалах арга хэмжээ, гэрээгээр хүлээсэн нөхөн сэргээлт хийх үүргээ биелүүлж байгаа байдал, гарч буй зөрчлүүдийг анхааран авч үзэхэд дараах байдалтай байна.

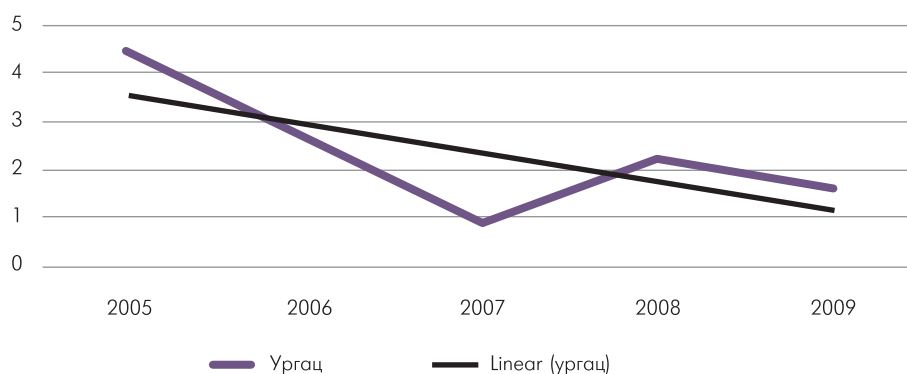
### 1. Ургамлын бүтцийн талаар

2005 оноос хойш Матад сумын 4-р багийн нутаг дэвсгэрийн ургамал бүрхэвчийн байдалд Ус цаг уур, орчны шинжилгээний газраас хийсэн хэмжилтийн үр дүнгээс үзвэл ургамал бүрхэвчийн хэмжээ нэлээд буурч, хадтай болон халцгай газрын эзлэх хэмжээ нэмэгдэх төлөв ажиглагдаж байна.

**График 1.** Матад сумын 4-р багийн (19-р талбай) нутаг дэвсгэр дэх сүүлийн 5 жилийн бэлчээрийн бүрхэц



**График 2.** Сүүлийн 5 жилийн 8 дугаар сарын ургацын хэмжээ



Графикаас харахад 2005-2006 онуудад ургамлын бүрхэвч 60-70 хувь, хагд бараг байхгүй, халцгай газар 18-29 хувь байсан бол 2007 онд ногоон ургамал 19 хувь болон буурч, хагд 47 хувь болон өсчээ. Харин 2008-2009 онд ногоон ургамлын эзлэх хувь нэмэгдсэн нь хур тунадастай холбоотой бөгөөд ерөнхийдөө ногоон бүрхэвч буурах, хагд нэмэгдэх төлөв ажиглагдаж байгаа юм. Мөн ургацын хэмжээ тууштай буурч, цөлжилт нэмэгдэх процесс улам бүр хурдасч байгаа нь харагдаж байна.

## 2. Хөрсний гадаргын эвдрэл, бохирдлын талаар

Газрын тосны олборлолтын цооногийг хэдий хэмжээтэй ухах, байгаль орчны нөхөн сэргээлт хийх стандартыг Газрын тосны газар боловсруулж дээд байгууллагаараа батлуулах ёстой атал одоо болтол байхгүй байгаа нь газрын тосны хайгуул, олборлолтын цооногийг тойрсон замбараагүй байдал үүсэх нөхцөл бүрдүүлж байгааг мэргэжилтнүүд хэлж байна. Газрын тосны цооногийн орчимд дараах зөрчлүүд ажиглагдаж байна. Үүнд:

- Мэнэнгийн талд газрын тосны хайгуул, олборлолт явуулж байгаа “Петро чайна Дачин Тамсаг Монгол” ХХК одоогоор өрмийн шингэн хаягдлын 368, үйлдвэрлэлийн хаягдлын 20 гаруй сан байгуулаад байна. Тэгэхдээ тус компани нь үйлдвэрлэлийн шингэн хаягдлын даланг батлагдаагүй зураг төслөөр барьснаас



гадна нутгийн иргэд, байгаль орчны байцаагч нарын өгч байгаа мэдээллээр энэ сангуудад байгаа химийн бодист саармагжуулалт хийлгүй шууд булсан байна. Үүнээс болж хөрсөн дэх хүнд металлын агууламж эрс нэмэгдэх аюултай бөгөөд хөрсөнд хар тугалга, цианит натри, ванади хамгийн ихээр хуримтлагдах магадлалтай юм. Газрын тосны өрөмдлөгийн хоорондох зай ойрхон 1600-2600 м газрын гүн хүртэл өрөмдлөгө явагдаж байгаа нь газрын давхаргын усны түвшин алдагдаж цөлжилт үүсгэх боломжийг нээж байна. Мөн цооногуудаас шавхаж гарч байгаа хаягдал усны эрдэсжилт зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс 30-50 мл/гр-аар их байгаагаас хөрс давсжиж бохирдох нөхцлийг бүрдүүлж байна. Иймээс газрын хөрс бохирдож ургамлын аймагт өөрчлөлт орж, ан амьтан дүрвэн зайлж, байгаль экологийн тэнцвэрт байдал алдагдсан байна.

- Өрөмдлөгийн шингэн хаягдлыг уг нь технологийн дагуу, нягт нямбай дарах ёстой. Гэтэл тухайн компани цоорхой хальс доор нь дэвсээд булж байна. Химийн бодисоор саармагжуулалт хийдэг гэдэг боловч техникийн нөхөн сэргээлтийн ажлыг шороогоор булснаар дуусгавар болгосон ба биологийн нөхөн сэргээлт огт хийгдээгүй нь харагдаж байна. Энэ нь тухайн талбайд хөрсний ус, ургамлын бүтцэд өөрчлөлт орж шаварлаг хөрс бий болох нөхцөл бүрдүүлж байна.
- 19-р талбай буюу “Кемпи”-ээс баруун урагш 2 км орчим зайд төлөвлөсөн цэвэрлэх байгууламжгүй учраас ахуйн бохирын хаягдлаа ил задгай асгасан нь агаар хөрсийг бохирдуулж байна. Бохирдуулсан газрын 1 га орчим хөрс, ургамал мөхсөн, хонхор газартаа бохир ус тунасан байна.
- Дорнод аймгийн Матад сумын нутаг дэвсгэр, Халхгол сумын нутгийн багагүй хэсгийн хөрсний гадарга хаа хамаагүй машин зам гаргаснаас болж ихээхэн эвдэрчээ. Мөн хил рүү газрын тос тээвэрлэх явцад хөрс ихээхэн эвдэрч байгаа юм. Хэдийгээр Тосон-Уул 19-р талбайгаас Сүхбаатар аймгийн Бичигт боомт чиглэлийн нэг урсгалтай 65 км хайрган хучилттай авто зам тавьсан боловч машин зөрөх, гүйцэж түрүүлэх үед замын хажуугийн хөрс эвдэрч зам өргөссөнөөс тоосжилт, агаарын бохирдол ихээхэн нэмэгдэх болсон байна. Мөн тус компанийн жолооч нар заагдсан маршрутын замаар явах асуудлыг үл ойшоон малчдын өвөлжөө, хаваржаа, малын бэлчээрээр дур мэдэн зам гаргаж байгаа талаар малчдын ярианаас болон мониторингийн явцад харагдаж байна.
- Өрөмдлөг хайгуул хийх, олборлолт явуулах үйл ажиллагааны явцад өрмийн анги жилдээ 4000 гаруй га газар олдворлох, машин 700 гаруй га газрыг ганц жилийн дотор талхлан сүйтгэж байна. Замбараагүй зам харгуй гаргасны улмаас 10,000 гаруй га газар сүйджээ.

- Газрын тосны хайгуулын цооног өрөмдлөг явагдсан газруудтай танилцаж явахад хаягдсан цооногуудын сангуудын ойролцоо үйлдвэрийн болон ахуйн хог хаягдлыг ил задгай хаясан нь харагдаж байгаатай тааралдаж байлаа.

Мөн төслийн баг нь газрын тосны хайгуул, олборлолтын объектын орчинд үзүүлж буй нөлөөг индексээр үнэлэх аргачлалыг хэрэглэж хайгуул, олборлолт явуулж байгаа 19-р талбайн 3, газрын тосны хайгуулын үйл ажиллагаа явуулж байгаа 20-р талбайн 2, нийт 5 цооногт ажиглалтын үнэлгээ хийж үзлээ. Үнэлгээг дараах 11 үзүүлэлтээр үнэлэв.

1. Барилгын материал, ахуйн хог хаягдлаар бохирдуулах;
2. Түймрийн аюулын эрсдэлийг нэмэгдүүлэх;
3. Хөрс, ургамалд механик гэмтэл учруулах;
4. Ургамлыг дулаан, механикийн нөлөөллөөр гэмтээх;
5. Хийн бохирдол;
6. Газрын тосны бохирдол;
7. Эрдэсжсэн усаар бохирдуулах;
8. Өрөмдлөгийн хаягдлаар бохирдуулах;
9. Химийн бодисоор бохирдуулах;
10. Тоосжилтын бохирдуулалт;
11. Бэлчээрийн талбайг хязгаарлах;
12. Үнэлгээг 0-5 хүртэл индексээр үнэлэв. Үнэлгээний үр дүнг нэгтгэн үзэхэд дараах байдал ажиглагдаж байна.

Объектууд	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Зам харгуй		3.2	3.8	4.4	3	3.7			2.7	3.4	4.5
Дамжуулах хоолой											
Өрөмдлөгийн төхөөрөмж			5	5		5	5				4
Газрын тос соруулах станц											
Нефть хадгалах сав, агуулах			3	2	1	4	3				
Шахуургын станц		3.5	2		2	3					
Хайгуулын цооног, карьер		3	4			4	5	5			4
Хог хаягдлын цэг	4		5	5	1		4		4.3	1	2
Үйлдвэрлэлийн бааз	3	3	4	5			1		2	2	2
Ажилчдын суурин	3	3	5	5			3			2	2
Үйлдвэрлэлийн хаягдлыг дарах											

Дээрх судалгаанаас харахад хөрс, ургамалд механик гэмтэл учруулах, ургамлыг дулаан, механикийн нөлөөллөөр гэмтээх, хөрсийг газрын тос, эрдэсжсэн усаар бохирдуулах үйл ажиллагаа өндөр байгаа нь харагдлаа. Цаашид ийм хэлбэрийн судалгааг өргөн хэмжээгээр явуулж, байгаль орчны бохирдлын хэмжээг байнга, тасралтгүй тогтоох шаардлагатай байгаа нь харагдлаа.

## Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж

1. Монгол Улсын Засгийн газар өнөөг хүртэл газрын тосны хайгуул, олборлолтонд баримтлах өөрийн дүрэм, журмыг боловсруулаагүй, стандартыг тогтоож батлаагүй байгаа нь БНХАУ-ын хөрөнгө оруулалттай “Петро Чайна Дачин Тамсаг Монгол” компанийн удирдлагад өөрийн үйлдвэрлэлээ БНХАУ-ын стандартаар явуулж байгаа хэмээн халхавчилж, байгаль орчныг бохирдуулах бололцоог олгож байна. Тухайлбал,
  - Газрын тосны хайгуулын өрмийн шингэн хаягдлыг саармагжуулж хоргүйжүүлэхгүй шууд шороогоор булсан нь хүн ам, хүрээлэн буй орчинд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл байдлыг үүсгэж байгаа нь Газрын тосны тухай хуулийн 4.2 заалтыг;
  - Шингэн хаягдлыг саармагжуулж, хоргүйжүүлэхэд мөрдөх норм, стандарт, зааврыг боловсруулж мөрдүүлэх ажил орхигдсоноос байгаль орчин бохирдох сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхээс урьдчилан сэргийлэх тухай Засгийн газрын эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 7. 1. 9 заалтыг;
  - Суурин газартаа цэвэрлэх байгууламж байхгүй учраас ахуйн шингэн хаягдлыг ил задгай хаясан нь агаар, хөрсийг бохирдуулж байгаа нь “Хот тосгоны төлөвлөлтийн норм ба дүрэм, БНБД 30-01-04-ийн 7. 4 заалтыг тус тус зөрчсөн.
2. Мэдээллийн хаалттай байдал, тухайлбал энэ компанитай байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн гэрээ зэрэг нь хаалттай байгаа нь нөхөн сэргээлтийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломжгүйд хүргэж байна.
  - Байгаль хамгаалал нөхөн сэргээлтийн ажилд 2007 онд 2,571,224 ам. доллар, 2008 онд 8,416,922 ам долларыг тайландаа тусгасан боловч техникийн нөхөн сэргээлт хангалтгүй, биологийн нөхөн сэргээлтийг орхигдуулсан нь Байгаль орчныг хамгаалах тухай хуулийн 25.1.1, 25.1.1.2, 31.1.3.6, Ашигт малтмалын тухай хуулийн 6.38-39 заалтуудыг зөрчсөн байна.
3. Газар дээр нь хяналт тавих ёстой төрийн ажилтнууд мэдээлэлгүй, ур чадвар дутуу, төрийн байгууллагууд, орон нутгийн эрх баригчдыг үл тоомсорлох боломжийг гаргаж өгч байгаа нь хяналтгүй үйл ажиллагаа явуулах боломжийг хангаж байна.
  - Газрын төлөв байдал, чанарын улсын хянан баталгаа хийлгээгүй нь “Газрын тухай хуулийн” 35. 3. 4, Аймгийн МХГазрын улсын байцаагчийн 2006 оны №06”95”До\_02 “Үйл ажиллагааг зогсоох тухай”, 2009 оны №06”95”До\_01\_274

“Зөрчил арилгах тухай”, № 06” 95” До\_02 “Үйл ажиллагааг зогсоох тухай” актуудын заалтуудыг зөрчсөн.

4. Хөрсөн дээр асгарсан газрын тосны бохирдол, шороогоор булсан өрмийн шингэн хаягдлын сангуудын тос, ус холилдсон шаар аажимдаа урт хугацааны явцад үер, бороо хурын усаар газрын гадаргад ил гарсан ус, агуулагч чулуулгаар дамжин гүний ус бохирдсоноос дараах өөрчлөлтүүд гарна.
  - Усны хими, физик шинж чанар өөрчлөгдөнө.
  - Усны горим, нөөц өөрчлөгдөнө.
  - Ууссан хүчилтөрөгчийг өөртөө уусган исэлдэнэ.
  - Устай гидролизийн урвалд орж смоль үүсгэнэ.
  - Хүхрийн оксид үүсгэж усыг идэмхий шинж чанартай болгоно.
  - Төр засгийн хайхрамжгүй, гадны хүний буруутай үйл ажиллагаанаас шалтгаалан Төв Азийн хамгийн том хялганат алдарт Мэнэнгийн тал, дэлхийд ховордсон цагаан зээрийн эх орон хөрсний эвдрэл, ус, ургамлын өөрчлөлт, тоосжилтын үр дүнд элсээр хучигдсан цөлжсөн тал болох бий гэж эмзэглэхэд хүргэж байна.

## **Зөвлөмж**

1. Монгол Улсын Засгийн газар газрын тосны хайгуул, олборлолтонд баримтлах өөрийн стандарт, журмыг нэн яаралтай батлан гаргаж, мөрдүүлэх арга хэмжээ авах. Ийнхүү бие даасан хуультай болсноор байгальтай харьцах харьцаанд өөрчлөлт орж байгалийн баялгийг ашиглах лизенз өгөх алхмаас эхэлж хуулиа мөрдөн ажиллах болно.
2. “Петро Чайна Дачин Тамсаг Монгол” ХХК болон энэ компанитай адилаар төв суурингаас алслагдсан нутагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа компанийн байгаль орчны нөхөн сэргээлтэнд хяналт тавьдаг үр ашигтай тогтолцоог бий болгох. Ингэж чадвал орон нутгийн төр захиргаа, компани, нутгийн иргэдийн төлөөлөл бүхий гэрээний баг ажиллуулж, хоорондын итгэлцэлд тулгуурлан хяналтын үр ашиг дээшлэх боломж бүрдэнэ.
3. Мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, авч хэрэгжүүлж байгаа арга хэмжээгээ орон нутгийн бодлоготой уялдуулдаг, орон нутагт тайлан тавьдаг хуулийн заалтыг мөрдөх үйл ажиллагааг шинэ шатанд гаргаж, орон нутгийн эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх. Ингэснээр орон нутаг эрх мэдэлтэй болж, улс төр, эрх мэдэлтнүүдийн дарамт,

шахалтаас гарч хуулийн хүрээнд байгалиа хамгаалахад тодорхой хувь нэмэр болох юм.

4. Газрын тосны хайгуул, олборлолтонд мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжийн биелэлтэнд даруй шалгалт хийж хуулийг сахин биелүүлэх, зөрчлийг арилгуулах, хохирлыг нөхөн төлүүлэх арга хэмжээ авах. Ингэж чадвал холбогдох газрууд хуулийн хүрээнд нөхөн сэргээлт хийсний үр дүнд газрын хөрс онгон байдалдаа эргэн орох биологийн процесс явагдаж эхэлнэ.

## ИРГЭНИЙ ХЭРГИЙН ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭР ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: *Монголын худалдаа, эд хэрэглэгчдийн  
хоршооллын төв холбоо*

---

### Мониторингийн зорилго

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааны талаарх хууль, эрх зүйн орчин, хуулийн хэрэгжилт, шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл явцыг тодорхойлж үнэлэх, сонирхсон иргэд, албан тушаалтнуудад мэдлэг, мэдээлэл хүргэх, хэвлэл, мэдээллийн болон нөлөөллийн бусад арга хэмжээ, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах замаар шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааг хуулийн хүрээнд ил тодоор зохистой явуулахад дэмжлэг үзүүлэх.

### Мониторингийн зорилт

- Хууль, эрх зүйн орчны өнөөгийн нөхцөл байдлыг тодорхойлох, шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааны бодит байдлыг үнэлэн судлах;
- Нөлөөллийн төрөл бүрийн арга хэмжээ авч үйл ажиллагааг хэвийн явуулах нөхцлийг хангахад дэмжлэг үзүүлэх;
- Нийтэд мэдээлэх замаар шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг хангахад туслалцаа үзүүлэх, жишиг загвар гаргах.

## Мониторингийн үндэслэл

Иргэд, аж ахуйн нэгж байгууллагууд аливаа ажил, үйл ажиллагааг хамтран гүйцэтгэх, харилцан үйлчилгээ үзүүлэх, нэг нь нөгөөгийн өмнө үүрэг хүлээх зэрэг нь амьдралд байнга тохиолдож байдаг ба албан ёсны гэрээ, аман хэлцэл, тохиролцоонд үндэслэн явагдаж олонх тохиолдолд биелэлт нь хангагдаж үр дүн гардаг билээ. Гэхдээ цөөн биш тохиолдолд биелэлт нь хангагдахгүй хэн нэгийгээ хохироох, хуурч мэхлэх явдал гарч, голдуу шүүхийн шийдвэрээр эцэслэн шийдвэрлэгддэг билээ. Практикаас харахад шүүхийн шат, шатны шийдвэр нь тэр даруйдаа бараг хэрэгждэггүй бөгөөд гол төлөв хугацаа хэтэрч Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллагын оролцоотойгоор шийдвэрлэгддэг. Тэр ч байтугай бүр хэрэгжихгүй байсаар замхрах явдал дэндүү түгээмэл болжээ. Шүүхийн шийдвэр гарах нь тэр шийдвэр биелнэ гэсэн үг биш бөгөөд биелүүлэх асуудал нь гурван шатны шүүхээр шийдвэр гаргуулахаас илүү бэрхшээлтэй байдаг гэж хүмүүс үздэг байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн асуудал хариуцсан төрийн томоохон тогтолцоо манай улсад байдаг боловч иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа тэр бүр оновчтой, хуульд заасны дагуу байж чаддаггүйг үндэслэн энэхүү мониторингийг зохион байгуулав.

## Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд

Мониторинг хийхэд эрхийн зөрчлийг сэргээн тогтооход баримталж байгаа эрх зүйн орчныг Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенц, хоёр улсын хооронд эрх зүйн туслалцаа үзүүлэхээр байгуулсан гэрээ, үндсэн хууль, эрх зүйн орчныг судалж үнэлэлт, дүгнэлт өгөх зорилтыг дэвшүүлэн судалсан болно. Үүнд:

### 1. Олон улсын гэрээ хэлцэл

- Хүний эрхийн түгээмэл тунхаг
- Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрөх ба биелүүлэх (МУ-ын 1994 оны 5 дугаар сарын 26-ны хуулиар баталгаажуулсан)
- Эрх зүйн туслалцаа харилцан үзүүлэх болон эрх зүйн харилцааны гэрээнүүд (15 гэрээ судалсан)

### 2. Үндсэн хууль, эрх зүйн орчин

- Үндсэн хууль
- Иргэний хууль
- ИХШХШТ хууль
- Захиргааны хэрэг шүүх хянан шийдвэрлэх тухай хууль

- Шүүхийн тухай хууль
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль
- Захиргааны хариуцлагын тухай хууль
- Хохирлыг эргэн төлөгдөх нөхцлөөр барагдуулах тухай хууль
- Хууль зүй дотоод хэргийн яамны сайдын 2009 оны тушаалаар батлагдсан “Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны зардлыг тооцох журам”-ын хавсралт
- Монгол Улсын Дээд шүүхийн тогтоол 2007 оны 11 дүгээр сарын 29-ний № 43
  - Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын даргын тушаалаар батлагдсан журам, заавар
  - Гүйцэтгэх баримт бичгийг хүлээн авч хянан шийдвэрлэх үйл ажиллагааны журам (2005 он № А/08)
  - Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын үйлчилгээний стандарт
  - Иргэд байгууллагаас шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгуулага, албан тушаалтанд гаргасан өргөдөл, гомдлыг шийдвэрлэх журам (2008 оны 2 дугаар сарын 7-ны өдрийн тушаал)
  - Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газрын хөдөлмөрийн дотоод журам (2008 оны А/30 тушаал)
  - Статистик мэдээллийн санг бүрдүүлэх, эрхлэн хөтлөх, ашиглах журам
  - Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм (2008 оны А/32 тушаал)

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх үйл ажиллагааны чиглэлээр эрх зүйн орчин харьцангуй бүрдсэн, боломжтой түвшинд очсон мэт боловч зарим хуулийн зүйл заалт ойлгомжгүй, хоорондоо зөрчилтэй, огт зохицуулалтгүй байх, хариуцлагын тогтолцоо зарим тохиолдолд орхигдсон байх юм. Тухайлбал, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх үйл ажиллагааны асуудлаар гомдол гаргах зүйл заалтууд олон байдгийг хариуцагч тал ашиглан хугацаа хожих, төлбөр төлөхөөс зайлсхийх, оргон зайлах цаг хугацааг бий болгох, барьцаалсан, битүүмжилсэн эд хөрөнгө үнэ цэнээ алдах, чанар нь муудах, устах, мөнгөний ханш өөрчлөгдөх зэргээр төлбөр барагдуулахад хүндрэл учруулдаг байдал ажиглагдаж байна.



## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

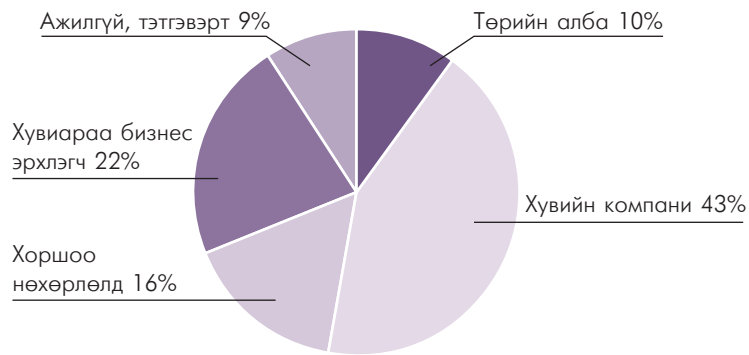
Иргэний хэргийн шийдвэр гүйцэтгэлийн мониторингийг Улаанбаатар хот болон Хэнтий аймагт хэрэгжүүллээ. Мониторингийг дараах аргачлалыг ашиглан явуулсан болно. Үүнд:

1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааны холбогдолтой хууль, эрх зүйн орчныг тодорхойлон тогтоож, түүнд дүн шинжилгээ хийсэн.
2. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаатай холбогдсон асуудлаар иргэд, хуулийн этгээдийн дунд эрх зүйн зөрчлийн сэдэв хөндсөн хэвлэлийн бага хурал, ярилцлага, телевизийн асуулт хариулт зэрэг нээлттэй арга хэмжээг зохион байгуулж эрх нь зөрчигдөгсдийн санал гомдлыг хүлээн авч судлан баталгаажуулах, боломжийн хэрээр зөвлөгөө өгөх ажлыг зохион байгуулсан болно.
3. Иргэд, хуулийн этгээдийн төлөөлөл, орон нутгийн төр, засгийн ажилтан, шийдвэр гүйцэтгэгч зэрэг хүмүүс оролцуулсан бүлгийн хэлэлцүүлгүүд болон ганцаарчилсан ярилцлагуудыг зохион байгуулав. Нийт 10 хэлэлцүүлэг явуулсан ба Улаанбаатар хотод 7 удаа, Хэнтий аймагт 3 удаа хийсэн болно. Хэлэлцүүлэг, ярилцлагуудад давхардсан тоогоор нийт 170 хүн хамрагдан оролцсон болно.
4. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн асуудлаар удирдлага, шийдвэр гаргагч нар, аймаг, дүүргийн ерөнхий шүүгч, шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны дарга, ерөнхий газрын ажилтнууд, эрх нь зөрчигдсөн иргэд, хуулийн этгээдийн ажилтнууд, тэдгээрийн өмгөөлөгч, хуулийн зөвлөгч нар, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч нар, энгийн иргэд, бодлого боловсруулагч нар (УИХ-ын гишүүд, яам, нийслэлийн тамгын газар, төрийн бус байгууллагын төлөөлөл)-тай ганцаарчилсан ярилцлага уулзалт хийж, тусгай бэлтгэсэн хуудсаар асуулга авч ажилласан болно.

## Мониторингийн дүн

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаанд мониторинг хийхдээ нийслэл Улаанбаатар хот, хөдөө орон нутгийг төлөөлж Хэнтий аймгийн шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагыг сонгон авсан нь шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд бүрэн дүүрэн үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжгүй ч тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг бодитойгоор гаргаж ирэхэд ач холбогдолтой сонголт байсан.

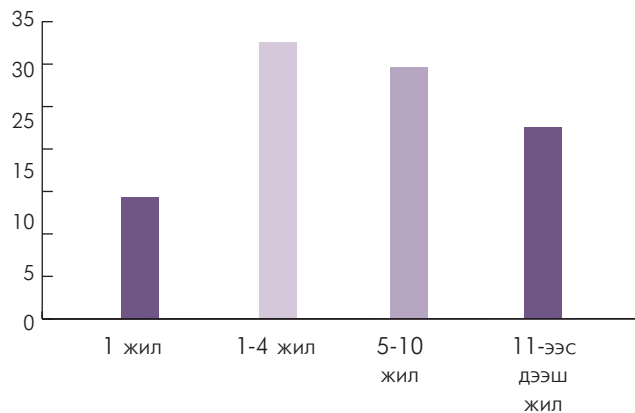
**График 1.** Санал асуулгад оролцогч-Иргэний нэхэмжлэгчид



*Анкетын аргаар авсан судалгаанаас үзэхэд:*

Санал асуулгад нийт 170 хүн хамрагдсан бөгөөд иргэний хэргийн нэхэмжлэгч буюу төлбөр авагч нийт 91 хүн оролцсоны 43 хувийг хувийн компанийн төлөөлөл, 22 хувийг хувиараа бизнес эрхлэгч, 16 хувийг хоршоо, нөхөрлөлийнхөн эзэлж байна. Үүнээс үзэхэд хувийн хэвшлийнхэн иргэний хэрэгт хохирогчоор илүүтэй өртдөг байна.

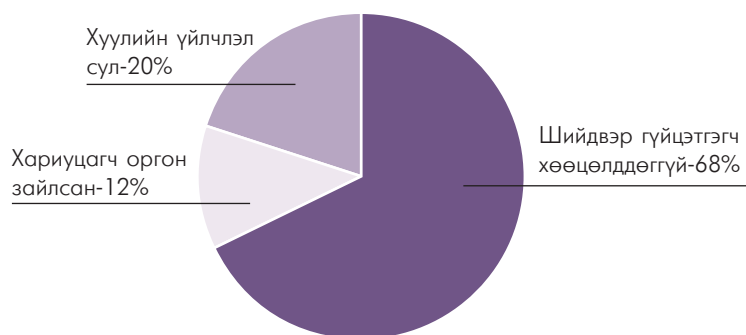
**График 2.** Шийдвэр гүйцэтгэлийн үргэлжилж байгаа хугацаа



*Хугацааны хувьд авч үзвэл:*

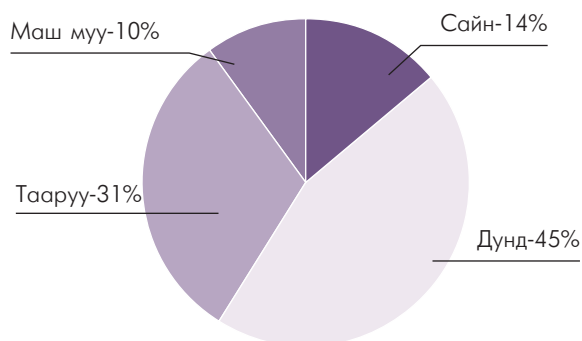
Оролцогчдын 33-ынх нь төлбөр 1-4 жилийн хугацаагаар сунжирч байгаа бол харин 30 оролцогчийнх 5-аас дээш жил, 23 оролцогчийнх 11-ээс дээш жилийн хугацаа өнгөрөхөд барагдаагүй байна. Энэ нь шийдвэр гүйцэтгэх, төлбөр барагдуулах үйл ажиллагаа урт хугацаанд сунжирч нэхэмжлэгч нарыг чирэгдүүлдэг гэдгийг батлан харуулж байна.

**График 3.** Шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа удааширдаг шалтгаан



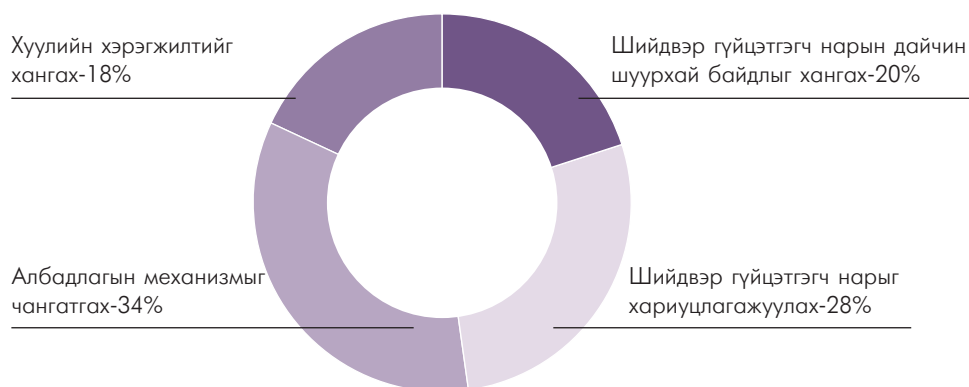
Шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааны удааширч сунжирдаг шалтгааныг тайлбарлахдаа оролцогч нарын 68 хувь нь шийдвэр гүйцэтгэх албаны ажилтнууд хөөцөлддөггүйгээс болдог гэж тайлбарлаж байна. Харин 20 хувь нь хуулийн цоорхой болон хуулийн үйлчлэл, хэрэгжилт сулаас болж байна гэж хариулсан нь хууль эрх зүйн орчин тааруу болохыг харуулж байна. Оролцогч нарын 12 хувь нь хариуцагч оргон зайлснаас болдог гэжээ.

**График 4.** Шийдвэр гүйцэтгэгч нарын зан харилцааны үнэлгээ



Оролцогч нарын 45 хувь нь шийдвэр гүйцэтгэгч нарын зан харилцааны түвшинг дунд гэж үзсэн бол харин 41 хувь нь тааруу буюу маш муу гэж үзэж байна. Тэдний дөнгөж 14 хувь нь зан харилцааг сайн гэжээ. Үүнээс үзэхэд шийдвэр гүйцэтгэгч нар зан харилцааны хувьд доголдолтой гэж ерөнхий дүгнэлт хийж болохоор байна. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг сайжруулахад шийдвэр гүйцэтгэгч нарын үйл ажиллагаа ялангуяа тэдний шуурхай ажиллагаа, хариуцлагатай байх явдал чухал гэж оролцогч нарын 48 хувь үзэж байгаа бол тэдний 34 хувь нь өрийн шорон бий болгох, зайлсхийсэн нөхцөлд эрүүгийн хэрэг үүсгэх зэргээр хуулийн албадлагын механизмыг чангатгах нь зүйтэй байгаа гэжээ. Харин оролцогч нарын 18 хувь нь хуулийн үйлчлэл, хэрэгжилтийг хангах явдал чухал гэж үзсэн байна.

**График 5.** Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг сайжруулах талаарх санал



Санал асуулга болон ярилцлага хэлэлцүүлэгт оролцогчдын 62 хувь нь шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааны эрх зүйтэй холбоотой асуудлаар хаана, хэнд хандахаа мэдэхгүй байгаа нь энэ талаарх мэдээлэл сурталчилгаа дутагдалтай байдгийг харуулж байгаа юм. Иргэний маргаан шийдвэрлэж түүний биелэлтийг хангах асуудал зах зээлийн өнөөгийн нөхцөл байдлаас илт хоцорсон байна.

*Иргэдээс авсан судалгаанаас дүгнэлт хийхэд* маргааныг шүүхийн журмаар шийдвэрлэх асуудал маш удаашралтай байдаг ба үүнтэй холбогдуулж асуудал тавихаар хуулийн дагуу зохих хугацаа, журмын дагуу явагдаж байна гэх зэргээр тайлбарладаг байна. Тухайлбал, төлбөр хариуцагч шүүхийн шийдвэрийг гардаж авалгүй гадаадад гарч яваад хэдэн жил ч болсон бай ирэнгүүтээ шүүхээс шийдвэрийн хувийг гардаж аваад давж заалдах гомдол гаргаж байна.

---

*Хадгаламж зээлийн “БИ сан” хоршооны нэхэмжлэлтэй БЗД-ийн иргэн У-д холбогдох иргэний хэргээс үзэхэд давж заалдах буюу хяналтын шатны шүүхээс шийдвэрийг хүчингүй болгосноор анхан шатны шүүх дахин хянан шийдвэрлэх зэрэг бүх шатаар дамжих замаар 3.5 жилийн хугацаанд шүүхийн шийдвэр гарч байсан байна.*

*ХУД-ийн иргэн Б.Д.*

---

*Манай холбоо бол худалдаа, үйлчилгээний чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэг, нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага л даа. 1997 онд таван шүүхийн шийдвэр гарч Хэнтий аймгийн зарим гишүүн, аж ахуйн нэгж, иргэдээс 4.0 сая гаруй төгрөгийн авлага авахаар болсон. Гэтэл 13 жилийн дараа 2010 оны дөрөвдүгээр сард уг асуудлыг сөхөж Хэнтий аймгийн Шийдвэр гүйцэтгэлийн албанд хандлаа. Энэ таван шийдвэрийн гурав нь ямар нэгэн шалтгаанаар алга болж, нэг хариуцагч дампуурсан байна. Үүгээр Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийн хэрэгжилт, төрийн үйлчилгээ ямар байгааг тод харж болно.*

*МХЭХХ-ын Төв холбооны даргын ярианаас Г.М.*

Шүүх хэрэг шийдвэрлэхдээ нэхэмжлэгчийн ИХШХШТ хуулийн 69 дүгээр зүйлд заасны дагуу шүүхээс гарах шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг хүлээн авахгүй, хүлээн авсан ч захирамж гаргасан төдийгөөр хязгаарлаж хуулийн 70 дугаар зүйлд зааснаар захирамжаа биелүүлэх арга хэмжээ авахгүй байгаа нь шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаанаас өмнө хариуцагч тал эд хөрөнгөө нуух бусдад шилжүүлэх, зориудаар дампуурал зарлах зэрэг боломжийг олгож цаашид төлбөрийг барагдуулах үйл ажиллагааг бүдэгрүүлдэг байна.

---

*Баянгол дүүргийн шүүгч Алтантуяа 2009 оны 7 дугаар сарын 3-нд “Туул констракшн” компанийн нэхэмжлэлийг буюу ИХШХШТ хуулийн 69 дүгээр зүйлд заасны дагуу шүүхээс гарах шийдвэрийг баталгаажуулах хүсэлтийг хүлээн авсан боловч шийдвэрлэхгүй байсаар 3 сарын дараа буюу ажлын хөлсөнд өгөхөөр гэрээлсэн байраа хариуцагч “Адтай очир” компани бусдад борлуулсны дараа шүүгчийн захирамж гаргажээ. Улмаар уг захирамжаа шийдвэр гүйцэтгэлийн албанд хүргүүлээгүйгээс биелэлт нь хангагдаагүй ба хариуцагч барилгын компани нь төлбөрийн чадваргүй гэдгээр шалтаглан ажлын хөлсийг нь сар бүр график гарган төлөхөөр нийслэлийн Шийдвэр гүйцэтгэлийн алба шийдвэрлэсэн байна.*

*БГД-ийн иргэн С.Л.*

---

Шүүхийн шийдвэрүүд нь гүйцэтгэгдэхгүй маш их хугацаа алдаж, тэр хэмжээгээр нэхэмжлэгч тал хохирдог явдал хэвийн зүйл болсон байна. Энэ нь дараах нөхцөл байдлаас голлон шалтгаалж байна.

1. Хууль эрх зүйн орчин хангалттай биш, эрх зүйн зарим зохицуулалт байхгүй, иргэний хэрэг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой хуулиудын зүйл заалт ойлгомжгүй, өөр хоорондоо зөрчилтэй, тайлбар байхгүй, шийдвэрийг биелүүлээгүйтэй холбоо бүхий хариуцлагын тогтолцоо сул байна.
- Ажлаас үндэслэлгүй халагдсан этгээдийг ажилд нь эргүүлэн тогтоосон шүүхийн шийдвэрийн дагуу шийдвэр гүйцэтгэгч мэдэгдэл өгөхөөс өөр ямар нэгэн зохицуулалт байхгүй учир хэрэгждэггүй байна.
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 67 дугаар зүйлд албан тушаалтныг ажилд эргүүлэн тогтоох шийдвэрийг сайн дураар биелүүлэхгүй байгаа нөхцөлд хариуцагчаас сарын цалингийн хэмжээтэй тэнцэх төлбөрийг (нөхөн олговрыг) гаргуулж байх тухай заалт нь мөн хуулийн 4 дүгээр зүйлтэй зөрчилдөж байна. Шийдвэр гүйцэтгэгчид олгосон энэ эрх нь шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх үндсэн зүйлд үл нийцэж байна.
- Хохирлыг барагдуулах арга зүйн нэгдсэн хэм хэмжээ ойлголт, тайлбар байдаггүйгээс шүүгч нар биелүүлэх боломжгүй буюу хүндрэлтэй

шийдвэрүүдийг гаргадаг байна. Жишээлбэл, шүүхийн шийдвэрүүдэд газар чөлөөлсүгэй гээд заадаг ба гэтэл тухайн газарт зөвшөөрөлгүй барьсан байшингийн эзэн нь манай байшинг нураа гэсэн үг үсэг алга байна гэх зэргээр зарга үүсгэж, хэрүүл маргаан болдог.

- Шүүхийн шийдвэрийг биелүүлэхгүй байгаа этгээдэд хүлээлгэх ямар нэгэн хариуцлага байдаггүй нь шийдвэрийг биелүүлэхээс цааргалах, зайлсхийх үндсэн нөхцөл болж байна. Иргэний хэргийг шийдвэрлэсэн шүүхийн шийдвэр нь төлбөр барагдуулах баталгаа болж чаддаггүй.
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх хугацааг хуульчилж өгөөгүйгээс иргэд цаг алдаж, чирэгдэл зардал гаргах нэгэн нөхцөл болж байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 12-р зүйлд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг гүйцэтгэх бичиг баримт хүлээн авснаас хойш 3 хоногийн дотор үүсгэнэ. Хуулийн 14-р зүйлд шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах хугацаа 06.00-22.00 цаг байна. Шаардлагатай бол шөнийн цагаар зөвшөөрөл авч байж гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах гэсэн ойлголтоос өөр хугацаа байдаггүй. Энэ нь шийдвэр гүйцэтгэгч өөрийнхөө сонирхолд нийцүүлэн шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа явуулах боломжийг бүрдүүлж байна. Иймээс удаашрах, нэхэмжлэгч залхаж орхих, мөнгөний ханшны өөрчлөлтөөс хохирол учрах, эд бараа үнэгүйдэх зэрэг зөрчлийн эх үүсвэр болж байна.

---

*Би өндөр настай, тэтгэвэрт гарсан хүн. Мөнгөө хэдэн төгрөгөөр өсгөх санаатай 2000 онд "Престиж" компанийн дэд захирал байсан Д.Ц-д 22,500 ам долларыг 6 сарын хугацаатайгаар зээлдүүлсэн юм. Д.Ц нь компанийн нэрийн өмнөөс гэрээ хийж, тамгаа дарсан билээ. Би уг нь нэр хүндтэй, том компанид мөнгөө зээлдүүлсэн гэж ойлгож байсан. Гэтэл хэрэг бишдлээ. 2002 онд шүүхийн шийдвэр гарч, компаниас биш, Д.Ц-аас 36.0 сая төгрөгийг гаргуулахаар болсон юм. Шүүхийн шийдвэр гараад 10-аад жил боллоо. Хэрэгждэггүй. Яахаа мэдэхгүй байна. Би хөгшин хонины насгүй хүн шүү дээ.*

*79 настай өндөр настан Л.Х.*

---

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр тодорхой хугацаагүй тул гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаа сунжрах, мартагдаж алга болох, хэзээ хэрэгжих нь мэдэгдэхгүй иргэдийг залхаадаг талаар фокус болон ганцаарчилсан ярилцлагад оролцогч бүгд санал нэгтэй байлаа.

1. Шийдвэр гүйцэтгэхэд төрийн хариуцсан алба хүчгүй байх нөхцлийг хуулиар бүрдүүлж өгсөн байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуулийн 41-р зүйлд төлбөр, тэтгэлэг төлөхөөс зайлсхийсэн этгээдийг түр саатуулах, хаягийг тогтоох тухай заалт байсныг 2002 оны хуулиар хүчингүй болгосон нь хариуцагч нарыг оргон зайлах, эд хөрөнгөө нуух, элдэв чирэгдэл учруулах нөхцлийг бүрдүүлсэн.

Одоогийн зохицуулалтаар төлбөр төлөхөөс оргон зайлсхийсэн этгээдийг олж авлаа гэхэд өөрөөс нь хаяг байршлыг асуугаад л явуулдаг ба тэр этгээд худлаа хэлж байгаа эсэхийг шалган тогтоох хууль зүйн боломж үнэндээ байхгүй байгаа юм.

2. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэл нь тухайн үйл ажиллагааг гүйцэтгэхэд зориулсан төсөв зардлын хүрэлцээгүй байдлаас хамаарч биелэлт нь удаашрах, улмаар биелэгдэхгүй явдал байнга гардаг байна. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн төсвийг батлахдаа хүүхдийн тэтгэлгээс бусад иргэний шүүхийн шийдвэрийг гүйцэтгэхдээ нэхэмжлэгчээс урьдчилан төлсөн мөнгөн эх үүсвэрээр ажиллагаа хийхээр тооцож төсөвлөдөг байна. Үүнээс шууд шалтгаалж иргэний олон хэрэг биелэх боломжгүй болдог байна. Энэ нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 19.1-д “төрөөс... хүний эрх эрх чөлөөг зөрчихтэй тэмцэх, хөндөгдсөн эрхийг сэргээн эдлүүлэх үүргийг иргэдийнхээ өмнө хариуцна” гэсэн заалтыг биелүүлэх нөхцлийг хаан боогдуулж байна. Өөрөөр хэлбэл, дээрх заалт зөрчигдөж, шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааны зардлыг төлж чадаагүй этгээд Үндсэн хуулиар олгогдсон эрхээ хамгаалуулж чадахгүй байх нөхцөл бүрдсэн байна. Үүнтэй холбоотойгоор хөдөө орон нутагт газар нутгийн алслагдмал байдал, хүн амын тархай, бутархай суурьшил зэргээр шалтаглан шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагааг хийхгүй байх нь байнга тохиолддог байна.
3. Шийдвэр гүйцэтгэгч нарт ногдох ачаалал өндөр, нэг ажилтанд хэт олон гүйцэтгэх материал төвлөрснөөс болж шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаа удааширч иргэд бухимдах, чирэгдэл үүсдэг байна.

---

*Нийслэл хотод шүүх 2009 оны байдлаар 12,264 иргэний хэрэг шийдвэрлэсэн байна. Бидэнд байгаа мэдээллээр шүүхээр шийдвэрлэсэн дийлэнх шийдвэрт гүйцэтгэх хуудас бичигддэг. Дээр нь эрүүгийн болон захиргааны шүүхийн шийдвэрээр гаргасан төлбөр, бусад ажиллагааны гүйцэтгэх хуудас, бусад шүүхээр баталгаажсан гүйцэтгэх бичиг баримт, урьд оны үлдэгдэл гүйцэтгэх хуудастай нийлүүлээд үзэхэд нэг гүйцэтгэгчид жилд дунджаар 500-600 гүйцэтгэлийн материалд ажиллагаа хийдэг. Нэг хэргийг гүйцэтгэхэд шийдвэр гүйцэтгэгч дунджаар 8-аас дээш төрлийн ажиллагаа тогтмол хийдэг гэж үзэхэд хүн хүчний нөөц хүрэлцэхгүй болсон байдал ажиглагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл хөөцөлдөж, гомдол санал гаргасан нэгний материалд ажиллагаа хийгээд л явж байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.*

Хуульч Ш.Ж.

- 
1. Шийдвэр гүйцэтгэлийн байгууллагын үйл ажиллагаа дэндүү хаалттай байдаг явдал нь ам дамжсан ярианд итгэн иргэдийн итгэл алдрах, улмаар энэ байгууллагын албаны нэр хүнд унахад нөлөөлдөг байна. Тухайлбал, манайх төрийн тусгай алба, манай

бүх асуудал нууцад хамаарна гэх зэргээр бусдыг үл тоомсорлосон, өөрсдийн үйл ажиллагааг зөвтгөсөн байр сууринаас асуудалд ханддагийг олон нийт шүүмжлэн ярилцаж байна.

2. Шийдвэр гүйцэтгэгч нар танил тал харах, хувийн ашиг хонжооны үүднээс асуудалд хандах зэргээр шийдвэр гүйцэтгэлийн ажиллагаанд шударга биш байдал газар авсан байна.
3. Төлбөр төлөгч (хариуцагч) нар хоосон хүний хоёр чихийг авах юм уу гэдэг байдлаар ханддаг болсон нь хариуцлагын механизм дутаж төр хүчгүйдэж байгаагийн илрэл юм.

---

*Шүүхийн шийдвэр гарсны дараа бусдад учруулсан хохирлоо барагдуулахгүй байна гэдэг нь тухайн хүн нөгөө хүнийхээ эрхийг зөрчсөн үйлдэл юм. Иймд төр яагаад эрх нь зөрчигдсөн иргэнийхээ эрхийг албадлагаар хамгаалж болохгүй гэж. Дэлхийн олон оронд хохирогчийн эрхийг хамгаалахын тулд хариуцагчаас асуулгүйгээр гэрт нь нэгжлэг хийж битүүмжлээд, эд хөрөнгийг хурааж зардаг. Нөгөө этгээдийн эрхийг цаад хүн нь зөрчөөд байгаа учраас ингэхээс аргагүй. Тэр утгаараа өрийн шорон зайлшгүй байх ёстой.*

*Иргэн Д.Б.*

---

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэр тодорхой хугацаа заадаггүй тул гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаа сунжрах, мартагдаж алга болох, хэзээ хэрэгжих нь мэдэгдэхгүй иргэдийг залхаах нь ердийн үзэгдэл болжээ. Шүүхийн шийдвэр биелүүлэх албаныханд санхүүгийн бэрхшээл байдаг ч гэсэн төрийн өмнө хүлээсэн үүргээ умартан энэ албыг хувьдаа ашиг олох хэрэгсэл болгох, үгсэн хуйвалдах, ажилдаа хойрго хандах, хахууль шан харамж горьдох, шийдвэр хангах ажиллагаа хийхийг сонирхохгүй байх, зөвхөн нэхэмжлэгч хохирогчийн шахалтаар хөдлөх, мартагнуулах, (хохирогчийг) нэхэмжлэгчийг хугацаагаар залхаах зэрэг үйлдлүүд газар авчээ. Мониторингид оролцсон иргэдийн мэдээллүүдийг баталгаажуулсан ба харамсалтай нь дээрх үйлдлүүдийг шүүхийн шийдвэрээр нотлогдоогүй бол үнэн гэж үзэх үндэслэлгүй гэж шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэгч нар өөрснөө үгүйсгэж байна.

Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх албанаас иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийн биелэлтийн мэдээллийг авахад маш хүндрэлтэй, бараг боломжгүй. Ардчилсан нийгэмд олон нийтийн оролцоот үйл ажиллагааг “Ардчилсан засаглалын амин чухал хэсэг болох ард түмэнд эрх олгож буй арга зам юм” гэж тодорхойлсон байдаг. Үүнээс үзэхэд энэ чиглэлээр мониторинг хийх нь жийрхээд байх асуудал биш. Иргэдээс шийдвэр гүйцэтгэлийн үйл ажиллагааны талаар хангалттай мэдээлэл цуглуулж



авсан бөгөөд шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас тодорхой мэдээлэл авч тэнцвэртэй мэдээллийг түгээхийг зорьсон боловч авч чадаагүй юм. Мониторингийн явцад төрийн нууцлалын зэрэглэлтэй мэдээлэл, эсвэл хоригдож байгаа хүний ч юм уу, хувь хүний нууцтай холбоотой мэдээлэл хүсээгүй нийгэмд ил тод байх ёстой ерөнхий мэдээлэл олохыг эрмэлзсэн.

Мониторингийн хугацаанд “Иргэний хэргийн шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийн үйл ажиллагаа”-ны талаар хохирогч иргэдийн гомдол, эрх зүйн орчны өнөөгийн, зөрчилтэй асуудлуудыг судлан дүгнэж, цаашид засах, холбогдох хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах зөвлөмжийг гаргасан болно. Үүнд:

#### **1. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд дараах агуулга бүхий зүйл заалтыг нэмэх**

- 14 дүгээр зүйл. Шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа явуулах хугацаа (дараах зүйл заалтыг нэмэх)
  - 14.1 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагаа үүсгэснээс хойш 4 сарын дотор энэ хуульд заасан боломжит бүхий л ажиллагааг хийж гүйцэтгэсэн байх
  - 14.2 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ажиллагааг цаашид үргэлжлүүлэн хийх шаардлагатай бол ахлах шийдвэр гүйцэтгэгч тогтоол гаргаж хугацааг 4 сараар сунгаж байх бөгөөд 3 удаа сунгаж болно.
- 41 дүгээр зүйл. Түр саатуулах шийдвэр, түүнийг гүйцэтгэх 2002 оны 4 дүгээр сарын 12-ны өдрийн хуулиар хүчингүй болсныг сэргээлгэх.

#### **1. Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуульд дараах агуулга бүхий заалт нэмэх**

- 69 дүгээр зүйл. Шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах
  - 69.1 Шүүгч нэхэмжлэгчийн хүсэлтийг үндэслэн шүүхээс гарах шийдвэрийн биелэлтийг баталгаажуулах дараах арга хэмжээг хэрэг үүсгэхдээ буюу “үүсгэсний дараа хүсэлт гаргавал 7 хоногийн дотор” (нэмэх) захирамж гарган авах эрхтэй.
- 120 дугаар зүйл. Шүүхийн шийдвэр хуулийн хүчин төгөлдөр болох Шүүхийн шийдвэрт гомдол гаргах
  - 120.5 Энэ хуулийн 119.4 заасныг зөрчсөн нь 120.3 заасан хүндэтгэн үзэх шалтгаан болохгүй. гэсэн заалт нэмэх

- 156 дугаар зүйл. Гомдлоор авч хэлэлцэх хэргийг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа
- 156.3 Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагаас төлбөр тэтгэлэг төлөхөөс зайлсхийснийг тогтоолгож албадан хөдөлмөр эрхлүүлэх.

# ШҮҮХ ХУРАЛДААНЫ НЭЭЛТТЭЙ, ШҮҮХИЙН ШИЙДВЭРИЙН ХУУЛЬ ЁСНЫ ҮНДЭСЛЭЛТЭЙ БАЙДАЛД ХИЙСЭН МОНИТОРИНГ

---

Хэрэгжүүлэгч байгууллага: *Хүний эрхийн боловсролын төв*

---

## **Мониторингийн зорилго**

Шүүх хуралдааны нээлттэй байдал, шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны үндэслэлтэй, ил тод байдлыг шүүгч хэрхэн хангаж байгаа талаар олон нийтийн оролцоотой үнэлгээ хийж, шүүхийн шинэчлэлийн хүрээнд уг үйл явцыг сайжруулах чиглэлээр дүгнэлт, зөвлөмж гаргах.

## **Мониторингийн зорилт**

- Шүүх хуралдааны нээлттэй, шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны бөгөөд үндэслэлтэй байдлыг улс, нийслэл болон дүүргүүдийн шүүхийн хэмжээнд сүүлийн 5 жилийн хугацаанд хянан шийдвэрлэсэн эрүү, иргэн, захиргааны хэргийн статистик мэдээг судлах;
- Анхан шатны шүүхийн шийдвэрүүдийг давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр хянан шийдвэрлэсэн байдал, оролцогчдоос шүүхийн шатанд гаргасан гомдол санал хэрхэн шийдвэрлэгдсэнийг шүүхийн архивт шилжсэн хэргүүдээс түүвэр судалгаа хийх;
- Шүүх хуралдааны явцад ажиглалт хийх;
- Дүүргүүдийн шүүхийн хэмжээнд шүүхийн ажилтан, өмгөөлөгч, хэргийн оролцогч иргэд, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудаас асуулгын аргаар судалгаа авч баримт цуглуулах;
- Судалгааны дүнг нэгтгэн нийгмийн зүгээс шүүхийн үйл ажиллагаанд хандах сэтгэл ханамжийг тодорхойлох;
- Цаашид шүүх эрх мэдлийн шинэтгэлийн хүрээнд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээг тодорхойлох.

## Мониторингийн үндэслэл

Шүүх засаглалын эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх явцад аливаа хэрэг, маргааныг хянан шийдвэрлэж байгаа бүх шатны шүүхэд иргэдийн эрх тэгш байдлыг хангаж мэтгэлцүүлэх, шүүх хуралдааныг нээлттэй явуулах талаар Шүүхийн тухай хуулийн 11-р зүйл, Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 8-р зүйл, Эрүүгийн Байцаан шийтгэх хуулийн 235-р зүйлд тус тус заасныг үндэслэж, шүүх хуралдаанаас гаргасан шүүхийн шийдвэрийг шүүгчээс тайлбарлах, шийдвэр гардуулах, хэргийн оролцогчдоос шүүхийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг дээд шатны шүүхэд хянан шийдвэрлэгдсэн байдалд дүн шинжилгээ хийх шаардлага байсан.

## Мониторингийн хамрах хүрээ, аргачлал

Нийслэлийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа Чингэлтэй, Сүхбаатар, Баянгол, Баянзүрх, Сонгинохайрхан, Хан-Уул дүүргийн шүүх, Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүх, Нийслэлийн шүүх, Улсын Дээд шүүхийн хүрээнд мониторинг хийв. Мониторингийг хэрэгжүүлэхэд дараах аргачлалуудыг ашигласан болно. Үүнд:

*Баримт бичиг судлах арга:* Шүүхийн үйл ажиллагаатай холбогдох хууль тогтоомж, Улсын Дээд шүүхийн болон Нийслэлийн шүүхийн тайлан мэдээг судлах.

*Анкетын арга:* Богино хугацаанд олон хүнээс мэдээлэл авах зорилгоор шүүхийн үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжийн байдлыг газар дээр нь судлах, судалгаанд хамрагдагсдын онцлогийг харгалзан асуулгын анкетын арга хэрэглэсэн.

- шүүхэд тухайн цаг үед ажил үүрэг гүйцэтгэж байгаа ажилтнуудаас гүйцэтгэж байгаа албан тушаал болон ажилласан жилийн ялгамжтай байдлаар сэтгэл ханамжийн судалгааг цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаарх санал бодол;
- тухайн шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэхэд оролцож, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байгаа өмгөөлөгч нараас иргэдийн эрхийг шүүх хэрхэн хангаж байгаа байдлыг болон шүүхийн үйл ажиллагаанд мэргэжлийн түвшинд сэтгэл ханамжтай байгаа эсэх;
- хэрэг маргааныг тухайн цаг хугацаанд шүүхээр хянан шийдвэрлүүлж байгаа оролцогчдыг сонгох аргаар тэдгээрийн зүгээс авч байгаа үйлчилгээндээ сэтгэл ханамжтай байгаа эсэх, санал хүсэлт гомдлыг нь хэрхэн шийдвэрлэж байгаа талаар;
- хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудаас шүүхийн үйл ажиллагааг ил тод олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх боломж нөхцлийн талаарх судалгааг явуулсан.

*Ажиглалтын арга:* Багийн гишүүд өмгөөллийн үйл ажиллагааг явуулах замаар шүүх хуралдаанд оролцож, ажиглалтын аргыг хэрэглэсэн.

*Кейс шинжилгээний арга:* Мониторингийн эцэст хийх дүгнэлтийг баримтжуулан баталгаажуулах зорилгоор давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээр хянагдсан эрүү, иргэн, захиргааны тус бүр 10 хэргийг сонгон судлав.

## **Мониторинг хийхэд баримталсан хуулийн заалтууд**

- Монгол улсын үндсэн хууль 1992 он
- Шүүхийн тухай хууль
- Иргэний хууль
- Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Эрүүгийн хууль
- Эрүүгийн байцаан шийтгэх хууль
- Захиргааны хэрэг хянан шийдвэрлэх тухай хууль
- Хэвлэл мэдээллийн тухай хууль
- Өршөөлийн тухай хууль
- Замын хөдөлгөөний аюулгүй байдлын тухай хууль
- Нийгмийн халамжийн тухай хууль
- Төрийн албаны тухай хууль
- Хөдөлмөрийн тухай хууль
- Эд хөрөнгийн улсын бүртгэлийн тухай хууль
- Гэр бүлийн тухай хууль
- Монгол Улсын иргэнд газар өмчлүүлэх тухай хууль
- Ашигт малтмалын тухай хууль
- Газрын тухай хууль
- Засгийн Газрын тухай хууль
- Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
- Орон сууц хувьчлалын тухай хууль
- Татварын ерөнхий хууль.

## **Мониторингийн дүн**

Шүүх хуралдаанд иргэдийн санал хүсэлтийг хуульд нийцүүлэн шийдвэрлэхгүй орхих, иргэд хуулийг хэрхэн хэрэглэж өөрт нь хамааралтай хэргийг шийдвэрлэж байгааг ойлгодоггүй, шүүх хурал нээлттэй ч шүүхийн шийдвэр үнэн зөв, хууль ёсны бөгөөд үндэслэлтэй гарсан гэдэгт эргэлздэг, шүүх шударга бус шийдвэрлэсэн тухай гомдол гаргадаг, шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт орох, хүчингүй болж хэрэг анхан шатны шүүхэд дахин буцаж чирэгдүүлдэг учир шүүхийн үйл ажиллагаанд нийгмийн зүгээс сэтгэл хангамж хангалтгүй гэсэн үнэлгээг өгч байна.

Шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхдээ шүүгч, оролцогчдын эрхийг тэгш хангах, зөвхөн хуульд захирагдсан, хууль ёсны үндэслэлтэй шийдвэр гаргах зарчмыг удирдлага болгох, шүүхийн шийдвэрийг ойлгомжтой тайлбарлах, шүүх хэргийг гарцаагүй үнэн шударга шийдвэрлэж байгаа эсэхэд олон нийтийн зүгээс хөндлөнгийн хяналт тавих хэрэгцээг мониторингийн дараах судалгааны дүн харуулж байна.

### **Нэг. Шүүхийн үйл ажиллагааны нээлттэй байдал**

Шүүх хуралдааныг 7-14 хоногийн өмнө товлож, хэргийн оролцогч нарт мэдэгддэг журамтай боловч товлосон цагтаа эхэлдэггүй, тухайн шүүхэд шүүх хурлын танхим хүрэлцээгүй, шүүх хурал давхардсан учир хурлын танхим сулрахыг хүлээх, эсхүл шүүх бүрэлдэхүүнд оролцох шүүгч өөр шүүх хуралд оролцож байдаг, өмгөөлөгч оролцогч нар шүүх хуралдаанд хүрэлцэн ирдэггүй, хэргийн оролцогч аль нэг тал шүүх хурал хийлгэхгүй хойшлуулах, цаг хугацаа авах сонирхолтой байдаг нь хэргийн материалд авагдсан шүүх хуралдааныг хойшлуулах тухай гаргасан хүсэлт, шүүхийн тогтоол зэрэгт тусгагдсан байна.

Шүүх хуралдааныг хувь хүний нэр төр, хувийн нууцтай холбоотой асуудлаар хаалттай хийхээс бусад хуульд заасан тохиолдолд нээлттэй явуулж байгаа боловч шүүх хуралдааныг нээлттэй явуулж байгааг шүүх хурал нээх үед тусгайлан зарлахгүй байх, шүүх хуралд хөндлөнгийн сонирхогч этгээдийг оролцуулахаас татгалзах, шүүх хуралдаанд оролцогч биш сонирхогч этгээдийн хэн болох ямар зорилготой шүүх хуралдаанд суух гэж байгааг нь асууж шалгаах, хэвлэл мэдээллийн ажилтнуудыг заавал зөвшөөрөл авч оролцохыг шаардах, шүүх хурлын ажиллагаанд бичлэг хийх, зураг авахыг хориглох, эсхүл хаалттай явуулахаар шийдвэрлэх зэргээр шүүх хуралдааны ил тод, нээлттэй байдал бүрэн хангагдахгүй байх явдал гардаг байна.

Шүүх хуралдааныг даргалагч шүүгчийн зүгээс сүр үзүүлэх, үг хэлэхийг хязгаарлах, загнах зандрах, ширүүн харьцах, тулгасан асуулт тавих, хэргийн талаар нэг талын нотлох баримтыг баримтлан илтгэх зэрэг шүүх хурлын уур амьсгалд сөрөг нөлөө үзүүлдэг зан харьцааны доголдолтой явдал нийтлэг байгаа учир хэргийн оролцогч иргэд шүүх хурлын явцад тайлбар гаргах, үг хэлэх, асуултад хариулах, нотлох баримт шинжлэн судлах зэрэгт балмагдах, сандрах, хэрэгт ач холбогдолтой нөхцөл байдлаа бүрэн илэрхийлж чадахгүйд хүрч хүндрэлтэй байдалд ордог нь шүүхээс гарах шийдвэрт нөлөөлдөг бөгөөд иргэдийн зүгээс шүүхийн үйл ажиллагааг сөргөөр тайлбарлан хэн нэгний нөлөөнд автагдсан гэх эргэлзээ төрж, сэтгэл ханамжгүй үлддэг гол шалтгаан нь болж байна.

Шүүх хуралдааны хамгийн чухал хэсэгт буюу хэрэг асуудлын талаар аль нэг оролцогч тайлбар мэдүүлэг өгөх үед шүүх бүрэлдэхүүний шүүгч

түр гарч явах, хайхрамжгүй байдал илэрхийлэх, өөр хэрэг материал унших, хоорондоо ярилцах, гар утсаар ярих, мессеж бичих зэргээр шүүх хуралдаанд оролцогч этгээдэд ач холбогдол өгөхгүй байгаа мэт сэтгэгдэл төрүүлдэг явдал ажиглагддаг бөгөөд шүүгч нар асуулт тавихдаа оролцогчийн тайлбарыг мушгих, аль нэг талын мэдүүлэг тайлбарыг илтэд дэмжих, шүүх бүрэлдэхүүний илтгэгч шүүгчээс бусад шүүгч нар тухайн хэргийн нотлох баримттай танилцах боломж хомс учир илтгэгч шүүгчийн танилцуулснаар шүүхийн шийдвэр гардаг байна. Ялангуяа давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх хуралдаанд хэрэг хүлээн авсан илтгэгч шүүгч хэргийн талаар хэт нэг талыг баримтлан шүүх бүрэлдэхүүнд танилцуулах зэргээр өөрийн хандлагыг ил тод илэрхийлэх байдал гаргадаг нь шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэлтэй байх зарчим зарим тохиолдолд зөрчигдөх, шийдвэр тухайн этгээдийн эсрэг гарсан тохиолдолд шүүх бүрэлдэхүүн хэргийн шийдвэрийг урьдчилан гаргасан байсан гэх таамаглал дэвшүүлэх, шүүгч шударга бус хандсан гэх сэтгэгдэл оролцогчдод төрдөг байна.

Шүүхийн шийдвэрийг шүүгч уншиж сонсохдоо шийдвэрийнхээ үндэслэл хэсгийг орхиж зөвхөн хуулийн олон заалт бүхий Тогтоох хэсгийг уншаад хурал хаадаг бөгөөд шийдвэрийг бичгээр гаргасны дараа ямар үндэслэлээр шийдвэр гаргасантай танилцахыг зөвлөх тохиолдол нийтлэг байна. Хэргийн оролцогчдод шийдвэрийн үндэслэл болон шийдвэрийг энгийн үг хэллэгээр тогтуунаар тайлбарлаж ойлгуулахгүй байгаагаас иргэд шийдвэрийг буруу ташаа ойлгож, эрх ашгаа хамгаалж гомдол санал гаргаж чадахгүй хохирох явдал гардаг.

Энэ талаар асуулгын судалгаанд хамрагдсан шүүхийн ажилтан 222 хүний 81.5 хувь нь шүүхийн шийдвэрийг хэргийн оролцогч талуудад тодорхой, ойлгомжтой тайлбарлаж өгдөг гэж хариулж шийдвэр гаргагчийн байр сууринаас хандсан бол судалгаанд хамрагдсан хэргийн оролцогч 60 хүний 40 хувь нь шүүхийн шийдвэрийг шүүгч унших үед ойлгоогүй, шийдвэрээ шүүгч тайлбарлаж өгөөгүй дараа нь өмгөөлөгчөөр тайлбарлуулж ойлгосон гэх, 35 хувь нь шүүгч хуулийн олон заалт ярьж тайлбарлахад ойлгоогүй гэсэн байна. Судалгаанд хамрагдсан 50 өмгөөлөгчийн 60 хувь нь шүүхийн шийдвэрийг уншиж сонгосны дараа шүүгч оролцогчдод шийдвэрийг тайлбарлаж өгдөггүй, хэргийн оролцогчид өмгөөлөгчөөр тайлбарлуулдаг гэж хариулсан нь оролцогчдод шүүгч шийдвэрийг илүү дэлгэрэнгүй, энгийн байдлаар тайлбарлах шаардлагатай байгааг илэрхийлж байна.

Шүүх хуралдааны явцад хэргийн оролцогч талуудад хэргийн хянан шийдвэрлэх ажиллагаатай холбоотой санал, хүсэлт тавих, гомдол гаргах, үг хэлэх, тайлбар хийх, нотлох баримт судлах зэрэг эрхийг нь бүрэн хангадаг эсэхэд судалгаанд хамрагдсан шүүхийн ажилтнуудын 80 хувь

нь бүрэн хангаж чаддаг гэж хариулсан байхад харин өмгөөлөгчдийн 84 хувь нь шүүх хуралд зөвхөн өмгөөлөгчид тайлбар гаргахыг зөвшөөрөөд, хэргийн оролцогч нарт үг хэлэх, тайлбар гаргах боломж хомс байдаг ялангуяа давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх хуралд хязгаарлалт тавьдаг гэж 52.4 хувь нь хариулсан байна.

Манай судалгаанд хамрагдсан хэргийн оролцогчдын 63.3 хувь нь шүүх хуралд өөрөө үг хэлэх боломж чөлөөтэй биш байсан, шүүгч үг хэлэхийг нь хязгаарлаж байсан тул хэрэг маргааны талаар хангалттай тайлбар гаргаж чадаагүй гэж хариулсан байна. Судалгаанд хамрагдсан өмгөөлөгч нар өөрсдийн үйлчлүүлэгч нарт үг хэлэх, тайлбар гаргах боломжийг анхан шатны шүүх илүү олгодог гэж 76 хувь нь хариулсан бөгөөд харин давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхэд үг хэлэх тайлбар гаргах боломж олгодоггүй гэж хариулжээ.

Дээрх байдлаас үзэхэд анхан шатны шүүх хэргийн оролцогч талуудын шүүх хуралд үг хэлэх, тайлбар гаргаж мэтгэлцэх эрхийг тодорхой хэмжээгээр хангадаг байхад давж заалдах болон хяналтын шатны шүүх оролцогчдын эрхийг хязгаарлаж зөвхөн өмгөөлөгчид нь тайлбар гаргах, үг хэлэх боломж олгож байгаа нь иргэдийн зүгээс шүүхийн үйл ажиллагаанд сэтгэл дундуур үлдэх бас нэгэн шалтгаан болдог байна.

Судалгаанд оролцсон хэвлэл мэдээллийн 57 ажилтнаас шүүх хуралд суух хүсэлт гаргаж байсан гэх сэтгүүлчдийн 90.9 хувь нь шүүх хуралд суух зөвшөөрөл шүүгч өгөөгүй тул хэргийн болон шийдвэрийн талаар бодитой мэдээлэл олон нийтэд түгээж чадаагүй гэсэн байна. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр тодорхой хэргийн талаарх мэдээллийг хаанаас, яаж олж авдаг талаарх асуултад сэтгүүлчдийн 42.1 хувь нь бусад хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээс олж авсан, 29.8 хувь нь өөрсдөө эрэн сурвалжлах ажиллагааны үр дүнд мэдээллийг олдог гэсэн бол 42.1 хувь нь хэргийн нэг талын оролцогч болон өмгөөлөгчдөөс мэдээллийг авдаг, 35.1 хувь нь шүүхийн мэдээллийн албанаас авсан гэж тус тус хариулжээ. Харин эдгээр сэтгүүлчдийн 70.2 хувь нь хэргийн оролцогчийн нэг талын мэдээллийг шүүхийн албан ёсны эх сурвалж баримтаар баталгаажуулах зайлшгүй шаардлагатай байдаг боловч тийм боломжийг шүүх олгодоггүй гэж хариулсан байна. Шүүхийн мэдээллийн албанаас тодорхой хэрэг асуудал маргааны талаар олон нийтэд үнэн зөв бодит мэдээлэл өгч хамтран ажиллах аливаа санал гаргадаггүй гэж сэтгүүлчдийн 71.9 хувь нь шүүмжлэлтэй хандсан байна. Энэ нь шүүхэд хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэж байгаа үйл явц олон нийтэд хаалттай, хэвлэл мэдээллийн зүгээс шүүхийн үйл ажиллагааг үнэн бодит байдлаар мэдээлэх боломж хомс учир шүүгч нарын ажил хөдөлмөр ил тод бус, хэргийг үнэн шударга хууль зүйн үндэслэлтэй шийдвэрлэсэн талаар тодорхой ойлголт олон нийтэд байдаггүй, шүүхийн үйл ажиллагааг хэргийн нэг талын мэдээллээс



авч шүүхэд итгэх итгэл алдардаг, оролцогч аль нэг талын сэтгэл ханамжгүй шүүмжлэл нь нийгэмд сөрөг уур амьсгал үүсэхэд нөлөөлдөг байна.

Шүүхийн үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжтай байдаг эсэх тухай асуулгад судалгаанд оролцсон шүүхийн ажилтнуудаас 110 нь буюу 49.5 хувь нь бүрэн сэтгэл ханамжтай, 36.6 хувь нь шүүхийн зарим үйл ажиллагаанд нь сэтгэл ханамжгүй байдаг, 31 хүн буюу 13.9 хувь нь ерөөсөө сэтгэл ханамжгүй байдаг гэж хариулсан байна. Шүүхийн үйл ажиллагаанд шүүмжлэлтэй хандаж, сэтгэл ханамжгүй байдлаа илэрхийлсэн 31 ажилтны нэг нь 5-10 жил ажилласан иргэдийн төлөөлөгч, гурав нь 10-аас дээш жил ажилласан шүүгч, 27 нь 1-5 жил ажилласан шүүгчийн туслах, нарийн бичгийн дарга байна. Ямар нэг байдлаар сэтгэл ханамжгүй байдлын шалтгааныг давхардсан саналаар 80 хүн буюу 71.4 хувь нь цалин хөлс ахуй хангамж, техник хэрэгсэл дутагдалтай байдаг гэсэн бол 37 хүн буюу 33 хувь нь шүүхийн ажилтнуудын сонгон шалгаруулалт шударга бус явагддаг гэсэн байна. Харин 28 хүн буюу 25 хувь нь шийдвэрлэсэн хэргийн шийдвэрт нь үндэслэл муутай өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгодогт сэтгэл ханамжгүй байдаг, 24 хүн буюу 21.4 хувь нь олон нийт болон хэвлэл мэдээллийн зүгээс байнга шүүмжилж байдагт, 11 хүн буюу 9.8 хувь нь шийдвэрлэж байгаа хэрэг маргаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөхийг оролддогт дургүйцэж явдгаа илэрхийлсэн байна. Шүүхийн ажилтнуудаас өөрийнх нь оролцоотой шийдвэрлэсэн хэрэг маргааныг хянан шийдвэрлэсэн шийдвэрт оролцогчдоос гаргасан гомдлын талаар хариулахдаа 77.4 хувь нь гомдол гаргах нь тухайн этгээдийн эрх гэж үзсэн бол 14.9 хувь нь шүүхийн шийдвэрийг оролцогч бүрэн ойлгож чадаагүйтэй холбоотой гэж үзсэн, 6.3 хувь нь шүүхийн шийдвэрийг хууль зүйн үндэслэлгүй гаргасантай холбоотой, 1.4 хувь нь хэрэг шийдсэн шүүгч шудрага бус ханддаг учраас гэж тус тус хариулжээ.

Өмгөөлөгчдийн 80 хувь, хэргийн оролцогчдын 68.3 хувь, сэтгүүлчдийн 61.4 хувь нь шүүхийн үйл ажиллагаанд сэтгэл хангалуун бус байдлаа илэрхийлсэн байна. Сэтгэл ханамжгүй байдлын шалтгааныг өмгөөлөгчдийн 46 хувь, хэргийн оролцогчдын 87.8 хувь нь шүүхийн ажилтнуудын зан харьцаа доголдолтой гэж тайлбарлажээ. Эдгээр өмгөөлөгчдийн 38 хувь хэрэг асуудалд шүүгч нар шудрага бус ханддаг, гадны нөлөөнд өртөмтгий гэж үзсэн байхад иргэдийн 80.4 хувь, сэтгүүлчдийн 77.1 хувь нь үүнтэй санал нэгджээ. Түүнчлэн шүүхийн үйл ажиллагаанд сэтгэл ханамжгүй байдлын нэг шалтгааныг өмгөөлөгчдийн 36 хувь, оролцогчдын 58.4 хувь нь шүүгчийн мэргэшил, ур чадвар хангалтгүй гэж үзсэн байна.

### **Хоёр. Шүүхийн шийдвэрийн хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байдал**

Шүүхийн шийдвэр хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх хуулийн шаардлагад нийцээгүй шалтгаанаар анхан шатны шүүхийн шийдвэр,

магадлалд өөрчлөлт орж, хүчингүй болж байгааг шүүхийн нэгдсэн статистик дүн мэдээ харуулж байна.

#### *Эрүүгийн хэрэг*

Жишээлбэл, Улсын хэмжээнд сүүлийн 5 жилд (2005-2009) анхан шатны шүүхээр шийдвэрлэсэн нийт 29,574 эрүүгийн хэргийн 33.3 хувь нь давж заалдах шатны шүүхээр хянагдсан байна. Гэтэл эдгээр давж заалдах шатанд хянагдсан 9,846 хэргийн шийтгэх тогтоолын 4644 хэргийн буюу 47.2 хувь нь өөрчлөлт орж хүчингүй болсон байна. Хяналтын шатанд дээрх хугацаанд 2695 хэрэг буюу нийт шийдвэрлэсэн хэргийн 27.3 хувь хянагдсан байна. Үүний 1208 хэргийн буюу 44.8 хувьд нь өөрчлөлт орсон буюу хүчингүй болсон байна. Нийслэлийн хэмжээнд сүүлийн 5 жилийн хугацаанд анхан шатны шүүхүүдийн шийдвэрлэсэн нийт 14,198 эрүүгийн хэргийн 27.7 хувь нь давж заалдах шатны шүүхээр хянагдсан байна. Давж заалдах шатанд хянагдсан 3,935 хэргийн 1957 буюу 49.7 хувийн шийтгэх тогтоолд нь өөрчлөлт орсон буюу хүчингүй болжээ. Харин хяналтын шатны шүүхэд хянагдсан 1265 хэргийн 472 буюу 37.3 хувьд нь өөрчлөлт орж хүчингүй болжээ.

#### *Иргэний хэрэг*

Улсын хэмжээнд сүүлийн 5 жилд шийдвэрлэсэн нийт 146,962 иргэний хэргийн 5.1 хувь буюу 7535 хэргийг давж заалдах шатны шүүх гомдлоор хянасан байна. Эдгээр хянагдсан хэргийн шийдвэрийн 4389 буюу 58.2 хувьд нь өөрчлөлт орж, хүчингүй болсон байна. Хяналтын шатны шүүхэд дээрх хугацаанд 3514 хэрэг хянагдаж 1803 буюу 51.3 хувьд нь өөрчлөлт орж, хүчингүй болжээ. Нийслэлийн анхан шатны шүүхүүдээр сүүлийн 5 жилийн хугацаанд шийдвэрлэгдсэн нийт 52190 иргэний хэргийн 3744 буюу 7.2 хувь нь Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүхэд хянагдсан байна. Эдгээр хянагдсан хэргийн 2210 буюу 59.0 хувийнх нь шийдвэрт өөрчлөлт орж, хүчингүй болсон байна. Улсын Дээд шүүхийн иргэний хэргийн танхим хяналтын шатаар дээрх хугацаанд 2159 хэрэг хянаж, 984 хэргийн буюу 45.6 хувийнх нь шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулж, хүчингүй болгосон байна.

#### *Захиргааны хэрэг*

Улсын хэмжээнд сүүлийн 5 жилийн хугацаанд Захиргааны хэргийн шүүхээр хянан шийдвэрлэгдсэн нийт 3308 хэргийн 1422 буюу 43.0 хувийг Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхим давж заалдах шатны шүүх хуралдаанаар хянаж, 624 хэргийн буюу 43.9 хувийнх нь шийдвэрт өөрчлөлт орж, хүчингүй болсон байна. Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхим хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар 747 хэрэг хянаж шийдвэрлэсний 288 хэргийн буюу 38.5 хувьд нь өөрчлөлт оруулж,

хүчингүй болгосон байна. Нийслэлийн Захиргааны хэргийн анхан шатны шүүхээр сүүлийн 5 жилд шийдвэрлэсэн нийт 1517 хэргийн 821 хэрэг нь буюу 54.1 хувь нь Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын давж заалдах шатны шүүх хуралдаанаар хянагдсан байна. Эдгээр хэргийн 318 буюу 38.7 хувийн шийдвэрт нь өөрчлөлт орж, хүчингүй болсон байна. Нийслэлийн Захиргааны хэргийн шүүхээр шийдвэрлэгдсэн 479 хэргийг Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд 181 хэргийн буюу 37.8 хувьд нь өөрчлөлт оруулж, хүчингүй болгосон байна.

Шүүхийн шийдвэрт өөрчлөлт ордог, хүчингүй болдог шалтгааныг хэрхэн үздэг тухайгаа шүүхийн ажилтнуудын судалгаанд хамрагдагсадын 44.6 хувь нь ерөөсөө ойлгомжгүй байдаг гэсэн бол 11.7 хувь нь давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхээс зарим үед хууль зүйн үндэслэл бүхий анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг шударга бусаар хандаж өөрчилж, хүчингүй болгодог гэсэн байна. Судалгаанд хамрагдсан өмгөөлөгч нарын 80 хувь нь давж заалдах, хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг шүүхээс хууль зүйн үндэслэлтэй шийдвэрлэдэг эсэх тухай асуултад ихэнхдээ үгүй гэсэн байхад 20 хувь нь үндэслэлтэй шийдвэрлэж өгдөг гэжээ. Ийнхүү давж заалдах болон хяналтын журмаар гаргасан гомдлыг хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий шийдвэрлэдэггүй гэсэн хариулт өгсөн өмгөөлөгч нарын 50 хувь нь үүний шалтгааныг шүүгчид хөндлөнгөөс нөлөөлдөг гэсэн бол энэ явдал шүүгчийн мэдлэг чадвар дутмаг байдалтай холбоотой гэж тал хувь нь үзжээ.

Хэргийн оролцогч судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн 25 нь нэхэмжлэгч, 9 нь хариуцагч, 12 нь шүүгдэгч, 9 нь хохирогч, 5 нь гуравдагч этгээд, гэрч шинжээч байсан байна. Оролцогчдын 45 хүн буюу 75 хувь нь хэрэг асуудлаа шүүхэд шийдвэрлүүлэх явцад санал хүсэлт гомдол гаргаж байсан гэжээ. Тэдний давхардсан хариултаар 53.3 хувь нь нотлох баримт бүрдүүлэх, гэрч шинжээч асуулгах хүсэлт гаргаж байжээ. Судалгаанд оролцсон хэргийн оролцогчдын 60.9 хувь нь давхардсан хариултаар, шүүх хэрэг асуудлыг нь шийдвэрлэсэн хууль зүйн үндэслэлийнхээ талаар тодорхой мэдээлэл тайлбар өгдөггүй, өөрт хэрэгтэй нотлох баримтыг хуулбарлаж авахыг зөвшөөрдөггүй гэсэн бол 58.5 хувь нь шүүгчдийн мэдлэг, ур чадвар хангалтгүй, 43.9 хувь нь цаг хугацаа алдаж чирэгдүүлсэн гэжээ. Эдгээр иргэний 22.2 хувь нь томилогдсон шүүгчийг татгалзан гаргах хүсэлт гаргаж байснаас гадна 62.3 хувь нь анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч дээд шатны шүүхэд давж заалдах болон хяналтын журмаар гомдол гаргаж байжээ. Анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг эс зөвшөөрч давж заалдах болон хяналтын шатны шүүхэд гомдол гаргасан 40 иргэний 50 хувь нь дээд шатны шүүхээс анхан шатны шүүхийн шийдвэр, давж заалдах шатны магадлалыг нотлох баримтыг дутуу, буруу үнэлсэн гэж үзэж өөрчлөлт оруулсан, хүчингүй болгосон гэсэн байна. Харин 20 хувь нь анхан болон

давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалд хэрэглэвэл зохих хуулийг буруу тайлбарлан хэрэглэсэн, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн үндэслэлээр өөрчлөлт оруулан, хүчингүй болгосон гэжээ. Эдгээр оролцогчдын 30 хувь нь өөрсдийнхөө эрхийг бүрэн хангаж чадаагүй, 60 хувь нь шүүгч тэдгээрийн гаргасан гомдол, санал хүсэлтийг хууль зүйн үндэслэлтэй шийдвэрлэж чадаагүй гэж үзжээ.

Дээрх асуулга болон ажиглалтын аргаар явуулсан судалгааны дүнг анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн өөрчлөгдөж, хүчингүй болсон эрүү, иргэн, захиргааны 30 хавтаст хэргийг уншиж судалж харьцуулан үзлээ. Судлагдсан дараах хэргүүдийн шийдвэр, магадлал, тогтоолд шүүх хэргийн нотлох баримтыг тал бүрээс нь үнэн зөв бодитой, хэрэгт ач холбогдолтой талаас нь үнэлж дүгнээгүй, хууль буруу тайлбарлаж хэрэглэсэн, хэрэглэвэл зохих хуулийг хэрэглээгүй, хэргийн оролцогчдын эрхийг бүрэн хангаагүй, нотлох баримт хангалтгүй, нотлох баримтыг тал бүрээс нь бодитой үнэлж чадаагүй, хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журам зөрчсөн зэрэг шалтгаанаар шийдвэр, магадлалд өөрчлөлт оруулж, хүчингүй болгож байсан байна.

### *2.1. Эрүүгийн хэргийг шийдвэрлэсэн жишээ*

*1. Шүүгдэгч С нь шүүгдэгч Г-д жолоогоо шилжүүлсэн. Шүүгдэгч Г нь согтуугаар авто машин жолоодож яваад гүйцэж түрүүлэх хөдөлгөөн хийж замын эсрэг урсгалд явж байсан мотоциклтой явж байсан Б, Д нарыг дайрч амь насыг хохироосон гэмт хэргийг тус тус үйлджээ.*

Энэ хэргийг Багануур дүүргийн шүүхийн 2006 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 01 тоот шийтгэх тогтоолоор Г-д Эрүүгийн хуулийн 215.3-д зааснаар тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрхийг 3 жилээр хасч 6 жил хорих ял, С-д Эрүүгийн хуулийн 222.2-д зааснаар 3 жил тээврийн хэрэгсэл жолоодох эрхийг хасч 2 жилийн хугацаатай хорих ял шийтгэсэн байна. Шүүгдэгч С-ийн давж заалдсан гомдлоор Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх хэргийг хэлэлцээд 2007 оны 1 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 42 тоот магадлал гарч, анхан шатны шүүхийн 01 тоот шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгож дараах үндэслэлээр дахин шийдвэрлүүлэхээр анхан шатны шүүхэд хэргийг буцаажээ. Үүнд “Хохирогч, иргэний нэхэмжлэгчийн санал гомдол иргэний нэхэмжлэлийн талаар шийдвэрлээгүй орхигдуулсан, хохирлын хэмжээ үнэлгээг буруу тогтоосон, насанд хүрээгүй гэрчийг байцаахдаа хууль ёсны төлөөлөгч эцэг эх, багш, өмгөөлөгч байлцуулаагүй ЭБШХ-ийн 145.2-ыг ноцтой зөрчсөн, нас барсан хохирогч Д-д хүнд гэмтэл учирсан гэж ялласан байсан” гэжээ. Анхан шатны шүүх дахин хэргийг хэлэлцэж, шүүгдэгч нарт Эрүүгийн хуулийн 215.3, 222.2-т зааснаар Г-д 6 жил хорих, С-д 1 жил 6 сар хорих ял шийтгэсэн байна.

*2. Шүүгдэгч 24 настай Г, 21 настай Ч нар төрсөн ах дүүс. Шүүгдэгч нар нь урьд хоёр удаа хулгайн гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж, Өршөөл үзүүлэх тухай хуулиар эдлээгүй үлдсэн ял нь хэрэгсэхгүй болгогдсон боловч дахин 9,000-1,390,450 төгрөгийн эд зүйлийг 9 удаагийн үйлдлээр бүлэглэн хулгайлж нийт 2,572,800 төгрөгийн хохирол учруулсан гэмт хэрэг үйлдсэн байна.*

Энэ хэргийг Сүхбаатар дүүргийн шүүх хянан хэлэлцээд 2007 оны 10 дугаар сарын 2-ны 286 тоот шийтгэх тогтоолоор Г-д Эрүүгийн хуулийн 145 дугаар зүйлийн 145.4-д зааснаар 10 жил 1 сарын хорих ялыг онцгой дэглэмд, Ч-гийн 145 дугаар зүйлийн 145.4 зүйл ангийг 145.2 болгон хөнгөрүүлж, 4 жилийн хорих ялыг жирийн дэглэмд эдлүүлэхээр шийдвэрлэжээ. Үүнийг Улсын яллагч “Эрүүгийн хууль буруу хэрэглэж, зүйл анги хөнгөрүүлж өөрчилсөн, Ч-ийн ялыг жирийн дэглэмд эдлүүлэхээр эрүүгийн хууль зөрчсөн” үндэслэлээр эсэргүүцэл бичсэн бөгөөд ялтан Г нь ял хүндэдсэн гэж давж заалдах гомдол гаргасан байна. Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх хуралдаанд шүүгдэгч нарыг болон тэдгээрийн өмгөөлөгчийг оролцуулалгүй хэргийг хэлэлцээд Прокурорын эсэргүүцлийн дагуу анхан шатны шүүхийн шийтгэх тогтоолыг хүчингүй болгосон байна. Анхан шатны шүүх дахин Г, Ч нарт холбогдох хэргийг хэлэлцээд Г-д урьд оногдуулсан 10 жилийн хорих ялыг онцгой дэглэмд, харин дүү Ч-гийн Эрүүгийн хуулийн зүйл ангийг 145.3 болгон хүндрүүлж, 7 жилийн хорих ялыг чанга дэглэмд ял эдлүүлэхээр шийдвэрлэжээ.

## *2.2. Иргэний хэрэг шийдвэрлэсэн жишээ*

*1. “У” банк “Н” ХХК-д 300.0 сая төгрөгийн зээл олгож зээлийн батлан даагчаар “А” ХХК банктэй гэрээ байгуулсан байна. “А” ХХК нь үүнээс өмнө 160.0 сая төгрөгийн зээл “У” банкнаас авчээ. “У” банк шүүхэд дээрх хоёр зээлийн үндсэн төлбөрийг “А” ХХК-иас хүү, нэмэгдүүлсэн хүүгийн хамт 568.4 сая төгрөг гаргуулахаар нэхэмжилсэн байна.*

Энэ хэргийг БЗД-ийн шүүх 2005 оны 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн 1241-р шийдвэрээр нэхэмжлэгч “У” банкны нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүрэн хангаж шийдвэрлэсэн байна. Үүнийг хариуцагч хоёр компани эс зөвшөөрч давж заалдах гомдол гаргажээ. Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүхийн 2006 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 105-р магадлалаар

- (I) анхан шатны шүүх хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг ноцтой зөрчсөн тухайлбал, хариуцагчийн сөрөг шаардлага болох иргэний хэрэг өөр шүүхээс шилжиж ирсэн байхад нэгтгэх тухай шүүгчийн захирамж гаргалгүй хэргийг шийдвэрлэсэн;
- (II) нотлох баримтыг хангуулах хүсэлт гаргасан байхад хүсэлтийг хангаагүй нь буруу;
- (III) дахин шинжээч томилуулах хүсэлт үндэслэлтэй байхад шүүх

хэрэгсэхгүй болгосон нь буруу байна гэж “Хэргийн нотлох баримтыг хэргийн оролцогчийн хүсэлтээр шүүх бүрдүүлэх хуулийн заалтын шаардлагыг хангаагүй, хэргийн бодит байдал тогтоогдоогүй байхад энэ байдлыг зөв тодорхойлох хангалттай баримт бүрдээгүй байхад шинжээчийн дүгнэлт гаргуулсан нь учир дутагдалтай болжээ” гэж дүгнээд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгосон байна. Анхан шатны шүүх дахин шинжээч томилон, нотлох хангуулах хүсэлтийг биелүүлэн, нэхэмжлэлийн шаардлагыг бүрэн хангаж шийдвэрлэсэн байна.

*2. Иргэн О гэр бүл салах үедээ өөрийн эзэмшлийн орон сууцыг төрсөн хүү Э-д шилжүүлэхээр өргөдөл гаргаж, эхнэр А-даа хүүгээ насанд хүртэл хугацаанд эзэмшихийг зөвшөөрчээ. Хүү Э нь насанд хүрч өөрийн орон сууцыг ээж А-даа өмчлүүлэхээр шилжүүлсэн тул А нь өөрийн төрсөн эгчийн хүү Т-д орон сууц өмчлөх эрхээ шилжүүлсэн байна. Иймд өмчлөгч болсон Т нь орон сууцыг эзэмшин амьдарч байсан О-г орон сууцнаас албадан гаргуулахаар шүүхэд нэхэмжлэл гаргасан байна.*

Энэ хэргийг СБД-ийн шүүх 2007 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 3922-р шийдвэрээр иргэн О-г хууль бус өмчлөгч гэж тооцож маргаж буй байрнаас албадан нүүлгэн гаргуулахаар нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангасан байна. Энэ шийдвэрийг хариуцагч О эс зөвшөөрч давж заалдах гомдол гаргасны дагуу Нийслэлийн давж заалдах шатны шүүх 2008 оны 2 дугаар сарын 3-ны 97-р магадлалаар “анхан шатны шүүх хэрэгт цугларсан нотлох баримтуудад тухайн хэрэгт хамааралтай, ач холбогдолтой, эргэлзээгүй талаас нь бүрэн үнэлж чадаагүй, хэргийг шийдвэрлэхдээ баримталсан хуулийн зүйл заалтыг буруу тайлбарлаж хэрэглэсэн” мөн гуравдагч этгээдээр А-г татан оролцуулалгүй хэргийг хянан шийдвэрлэсэн нь буруу байна гэсэн үндэслэлээр шийдвэрийг хүчингүй болгож дахин хэлэлцүүлэхээр анхан шатны шүүхэд нь буцаасан. Анхан шатны шүүх хэргийг дахин шийдвэрлэхдээ О-гийн хууль бус эзэмшлээс орон сууцыг чөлөөлүүлэхээр нэхэмжлэлийн шаардлагыг хангаж шийдвэрлэжээ.

### *2.3. Захиргааны хэрэг шийдвэрлэсэн жишээ*

*1. Иргэн Т импортоор ургамлын тос оруулж ирсэн бөгөөд Татварын улсын байцаагч Э, М нар хяналт шалгалт хийж, 212,313.2 мянган төгрөгийн торгууль ногдуулсныг хүлээн зөвшөөрөхгүй, борлуулалтын орлогыг тооцохдоо бодит байдалд Т-гийн зарж борлуулсан үнээр биш, зах зээлийн жишиг үнээр тогтоож акт тавьсан гэж ТУБ-ын актыг хүчингүй болгож өгөхийг хүссэн нэхэмжлэл гаргасан.*

Энэ хэргийг Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх хянан хэлэлцээд 2007 оны 4 дүгээр сарын 26-ны өдрийн 106-р шийдвэрээр нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгон шийдвэрлэсэн. Үүнийг нэхэмжлэгч М эс зөвшөөрч

давж заалдах гомдол гаргасан тул Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын давж заалдах шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцээд 2007 оны 6 дугаар сарын 5-ны 100-р магадлал гаргаж, "ургамлын тосны тодорхойлолтыг үндэслэж дундаж үнэ тогтоосон нь Татвар ногдуулалт, төлөлтөд хяналт тавих, татвар хураах тухай хуулийн заалтад нийцэж байгаа эсэхийг шүүх дүгнэлт хийгээгүй, шүүх татварын улсын байцаагч нарт холбогдуулан захиргааны хэрэг үүсгэсэн боловч анхан шатны шүүхэд хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаанд хариуцагч улсын байцаагч М-ийг оролцуулаагүй, түүнийг төлөөлөх эрх олгогдоогүй этгээдээр төлөөлүүлж хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны журмыг зөрчсөн" гэж дүгнээд анхан шатны шүүхийн шийдвэрийг хүчингүй болгож хэргийг дахин хэлэлцүүлэхээр буцаажээ. Анхан шатны шүүх дахин хэргийг хянан хэлэлцэж, ургамлын тосны үнийг жишгээр тодорхойлох аргын дагуу иргэн Т-ийн ургамлын тосны татварын ногдлыг тодорхойлж акт тогтоохыг хариуцагч татварын улсын байцаагч нарт үүрэг болгосон байна.

*2. Иргэн Д 2003 онд ЧД-ийн Засаг даргын 192 тоот захирамжаар 500 кв.м газар зуслангийн зориулалтаар эзэмших болж, 2004 онд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээгээ авч гэрээ байгуулжээ. Гэтэл Нийслэлийн Засаг дарга Э 2005 онд иргэн Д-г дуудаж уулзаад танайд олгосон газар 2001 онд Нийслэлийн Засаг даргын 390 тоот захирамжаар иргэн Ү-д олгогдсон байна. Чингэлтэй дүүргийн Засаг дарга танайд газар олгосон шийдвэрээ өөрөө хүчингүй болгоно гэж хэлжээ. Үүний дагуу Чингэлтэй дүүргийн Засаг даргын 2005 оны 10 дугаар захирамж гарч, иргэн Д-д газар эзэмшүүлэх тухай 2003 оны захирамжийг хүчингүй болгосон тул ЧД-ийн Засаг даргын 10 тоот захирамжийг хүчингүй болгуулахаар Д нэхэмжлэл гаргасан байна.*

Энэ хэргийг Нийслэлийн захиргааны хэргийн шүүх хянан хэлэлцээд 2006 оны 6 дугаар сарын 26-ны 97-р шийдвэр гарган иргэн Д, Ү болон иргэн С нарт давхцуулахгүйгээр дахин газар шинээр хуваарилан олгохыг ЧД-ийн Засаг даргад даалган шийдвэрлэсэн байна. Энэ шийдвэрийг нэхэмжлэгч Д, гуравдагч этгээд Ү нар эс зөвшөөрч гомдол гаргасныг Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн танхимын давж заалдах шатны шүүх хуралдаанаар хянан хэлэлцээд 2006 оны 9 дүгээр сарын 26-ны 99-р магадлалд "энэ хэргийн оролцогч биш этгээд С-д газар олгохыг даалгаснаас гадна агуулгын хувьд зөрчилтэй, ойлгомжгүй дүгнэлтүүд хийж ЗХШХШТХ-ийн 70.3-т заасан "...шүүхийн шийдвэр нь хэрэгт авагдсан бөгөөд шүүх хуралдаанаар хэлэлцэгдсэн нотлох баримт болон хуульд үндэслэсэн байх шаардлагыг биелүүлээгүй байна." гэж дүгнээд 97-р шийдвэрийг хүчингүй болгож, нэхэмжлэгчийн нэхэмжлэлийг бүхэлд нь хэрэгсэхгүй болгожээ. Энэхүү магадлалыг нэхэмжлэгч Д эс зөвшөөрч хяналтын журмаар гомдол гаргасныг УДШ-ийн Захиргааны хэргийн танхимын хяналтын шатны шүүх хуралдаанаар хэлэлцээд "анхан болон давж заалдах шатны шүүх хэрэгт авагдсан бичмэл нотлох баримтууд, зохигчдын тайлбар мэдүүлэгт

үндэслэл муутай дүгнэлт хийж, хэрэглэвэл зохих хууль хэрэглээгүй, хууль буруу тайлбарлаж хэрэглэсэн байх тул гэж дүгнээд 2006 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдөр 80 тоот тогтоолоор анхан болон давж заалдах шатны шүүхийн шийдвэр, магадлалыг тус тус хүчингүй болгож, иргэн Д-д анх газар олгосон ЧД-ийн Засаг даргын шийдвэрийг сэргээж нэхэмжлэлийг ханган шийдвэрлэсэн байна.

## **Мониторингийн дүгнэлт, зөвлөмж**

Мониторинг хийсэн судалгааны дүнгээс харахад Улсын Дээд шүүх болон Нийслэлийн шүүхээс эрүү, иргэн, захиргааны хэргийг шүүн таслах ажиллагаанд дотоод мониторинг явуулж, шийдвэр, магадлалыг хууль ёсны бөгөөд үндэслэл бүхий байх шаардлагыг хангаж буй эсэхэд судалгаа хийж зөвлөмж гаргах, хичээл сургалт зохион байгуулах, Улсын Дээд шүүхийн Мэдээлэл, Төр эрх зүй сэтгүүл, Шүүхийн шийдвэр тогтоолын эмхтгэлийг хэвлэн гаргадаг боловч тэр бүр олон нийтийн хүртээл болдоггүй, дотоод ажлын хэрэгцээнд ихэвчлэн ашиглагддаг байна.

Шүүхийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн зүгээс хангалтгүй гэсэн үнэлгээг өгч байгааг судалгааны дүн харуулж байгаа учир шүүхийн шинэтгэлийн хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар олон нийтээс дэлгэрэнгүй санал авах, шүүгчийн сонгон шалгаруулалт явуулж байгаа одоогийн журамд өөрчлөлт хийх, шүүхийн мэдээллийн албанаас хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл ашиглан бодитой, үнэн зөв мэдээлэл түгээх ажлыг идэвхтэй тогтмол явуулж байхыг Шүүхэд зөвлөмж болгож байна.