

МОНГОЛ УЛС

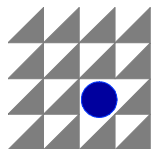
АЗИЙН ХӨГЖЛИЙН БАНК

**МОН 3948 ТТ:
БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН
НЭГДСЭН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН
ЧАДАВХИЙГ БҮРДҮҮЛЭХ НЬ**

**ТӨГСГӨЛИЙН ТАЙЛАН
(ОРЧУУЛГА)**

2004

П.Д.П. АВСТРАЛИЙН КОМПАНИ



ГАРЧИГ

А.Товч тэмдэглэл.....	i
Үндсэн зөвлөмжүүд.....	1
1. Оршил.....	6
1.1 Ерөнхий мэдээлэл.....	6
1.2 ТТ-ны зорилго, зорилтууд	12
2. ТТ-ны дэд хэсгүүд ба гарах үр дүнгүүд.....	13
2.1 ТТ-ны дэд хэсгүүд.....	13
2.2 Үндсэн үр дүн.....	17
2.3 Семинар, уулзалт ярилцлага, бага хурал	23
2.4 Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүд	25
2.5 Аргачлалын баримт бичгүүд	25
3. Үндсэн дүгнэлт, зөвлөмжүүд	27
3.1 Оршил	27
3.2 Бүсчлэл	27
3.3 Засгийн газрын үүрэг.....	29
3.4 Чиглэлийн яамдууд	29
3.5 Зах зээлийн эдийн засгийн зарчмууд	30
3.6 Институци, бүтэц зохион байгуулалтын асуудлууд	34
4. Дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн талаарх Засгийн газрын санал	32
4.1. Оршил.....	32
5. ТТ-ны үндсэн үр дүн, БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийг АХБ-аас цаашид дэмжих талаар	37
5.1 ТТ-ны үр дүн	41
5.2 Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн чиглэлээр АХБ-ны цаашдын дэмжлэг туслалцаа	44
Хавсралт 1: МОН 3948 ТТ-аас гаргасан тайлангууд	47
Ерөнхий тайлангууд	48
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүд	48
Аргачлалын баримт бичгүүд	49

Хавсралт 2: Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүдэд тусгагдсан үндсэн зөвлөмжүүд	50
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах “үйл явцад” тулгуурлах арга зам	51
Үндсэн зөвлөмжүүд	51
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 2: Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол, тодорхойлолтууд	52
Үндсэн зөвлөмжүүд	52
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №3: Монголын бүс нутгийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд ба индексүүд	53
Үндсэн зөвлөмжүүд	46
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4: Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь	54
Үндсэн зөвлөмжүүд	54
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №5: Тулгуур төвүүд, үйлдвэр аж ахуйн байгууллагын кластер ба бүс нутгийн хөгжил.....	
Үндсэн зөвлөмжүүд	
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №6: Засгийн газрын үүрэг бүс нутгийн хөгжилд	
Үндсэн зөвлөмжүүд	
Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №7: Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага, төлөвлөлтийн бүтэц зохион байгуулалт	
Үндсэн зөвлөмжүүд	
Хавсралт 3: Дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн талаарх Засгийн газрын санал: 2004 оны 3-р сарын 17-18-д болсон онол практикийн бага хуралд тавьсан илтгэл.....	
Хавсралт 4: Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах асуудалд өгсөн үнэлгээ, дүгнэлт.....	

А. ТОВЧ ТЭМДЭГЛЭЛ

АХБ	Азийн Хөгжлийн Банк
БНХ	Бүс нутгийн хөгжил
БХҮБ	Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал
БХДХС	Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги
БХУЗХ	Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын хууль
БЗ	Бүсийн Зөвлөл
БСШУЯ	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны яам
ДХТХ	Дунд хугацааны төсвийн хүрээ
ЕСТТ	Ерөнхий сайд, Тэнхимийн Газар (Австралид)
ЗГ	Засгийн газар
МУ	Монгол улс
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага
ОУВС	Олон улсын валютын сан
ОУХБ	Олон улсын хөгжлийн байгууллага
ҮХ	Үндэсний Хороо
СЭЗЯ	Санхүү эдийн засгийн яам
ТБУСХ	Төсвийн Байгууллагын Удирдлага Санхүүжилтийн Хууль
ТТ	Техникийн туслалцаа
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ХХААЯ	Хүнс, хөдөө аж ахуйн яам
ХХС	Хөдөөгийн хөгжлийн стратеги
ХАА	Хөдөө аж ахуй
ХЭГ	Хэрэг эрхлэх газар
USAID	АНУ-ын олон улсын хөгжлийн агентлаг
ЯБСББ	Ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг
ЭЗБТГ	Эдийн засгийн бодлого, төлөвлөлтийн газар

ӨМНӨХ ҮГ

Энэ нь “Бүс нутгийн хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлтийн чадавхийг бүрдүүлэх нь” МОН 3948 ТТ-ны Төгсгөлийн тайлан юм. Тус ТТ 2003 оны 4-р сараас 2004 оны 4-р сар хүртэл 12 сарын хугацаанд хэрэгжиж, АХБ дэмжлэг туслалцаа үзүүлсэн.

ТТ-ны хүрээнд хийсэн ажлын үр дүн, үндсэн дүгнэлтүүдийг энэхүү тайланд тусгав. ТТ-ны хийх ажлын удирдамжийн дагуу эдгээр дүгнэлт зөвлөмжүүдийг гаргаж байгаа нь чухал юм. Бодлогын зөвлөмжийн цуврал долоон баримт бичгийг боловсруулан гаргаж 2003 оны 12-р сараас 2004 оны 4-р сар хүртэл хугацаанд өргөн олонд тараасан нь ТТ-ны ажлын нилээд гол үр дүн юм. Энэхүү Төгсгөлийн тайланд эдгээр баримт бичгүүдээс гарч буй зөвлөмжүүдийг түүвэрлэн авч оруулсан болно. Иймд эдгээр дүгнэлт, зөвлөмжүүдтэй бүрэн танилцахын тулд зөвхөн энэхүү Төгсгөлийн тайлангийн дүгнэлтээр үл хязгаарлахгүй, харин Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүдэд тухайн асуудлыг нилээд дэлгэрэнгүй авч үзсэн байгааг судлах нь чухал. Энэ Төгсгөлийн тайланд эдгээр Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгээс иш татсан хэсгийг тодруулсан болно.

Төгсгөлийн тайлантай холбогдох СЭЗЯ, ДБЯ-ны саналыг тайланд тусгаж, эх хувийг нь Хавсралт 5-д оруулав.

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Оршил

Энэ тайланд тусгагдсан зөвлөмжүүдийг дор нэгтгэн харуулав. Эдгээр зөвлөмжүүдийг дангаар нь биш харин эх хэсэгт нь тусгасан тайлбар, үндэслэлийг хамтад нь унших нь чухал гэдгийг тэмдэглэж байна. Зөвлөмжтэй холбоотой баримт бичгийн холбогдох дугаар, бүлэг, хуудсыг зөвлөмж бүрийн ард нь жич оруулав.

Ихэнх зөвлөмжүүдийг ТТ-аас боловсруулсан Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүдээс иш татсан болно. ТТ-аас гаргасан бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүд, аргачлалын баримт бичгүүдийн жагсаалтыг энэхүү тайлангийн 2.4, 2.5-т оруулав. Эдгээр баримт бичгүүдээс гарсан зөвлөмжүүдийн нэгтгэлийг Хавсралт 2-т оруулав.

Оршилтой холбогдсон тайлбар

ТТ-ны ажилтай холбогдсон хоёр чухал нөхцөл байдлыг тайлбарлах нь зохистой:

- Монгол орны хувьд дэд бүтэц муу хөгжсөн байгаа нь тодорхой ч, ханган нийлүүлэлтийн аргыг сонгон дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийх нь бүс нутгийн хөгжлийн өсөлтийг хангахгүй гэснийг ТТ үндэслэсэн болно. Хомс нөөц хөрөнгөтэй ЗГ дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг хийхдээ зорилгоо нилээд тодорхой болгох, ингэхдээ одоо байгаа дэд бүтцийн үйлчилгээ, түүнчлэн цаашдын эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлах нь зохистой (энэ асуудлыг тайлангийн 1.1.2. хэсэгт тодорхой авч үзсэн);
- Засгийн газрын байгууллагууд “таван бүс нутгийн загвар”-ыг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээсэн байгаа. Иймд бүсчлэл, бүс нутгийн хөгжилтэй холбогдох асуудлыг “энэ хүрээнд нь” дахин авч үзэх нь зүйтэй болов уу.

Үндсэн зөвлөмжүүд

Дараах зөвлөмжүүдийг санал болгож байна, үүнд:

1. Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох үүднээс БХҮБ-ын бүсчлэлийн зориулалтыг дахин нягтлан үзэх [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4, 3.2., х.19];
2. Бүсчлэлийн зориулалт нь БНХ-ийн бодлого, хөгжлийн үйл ажиллагаа, хөтөлбөр, үйлчилгээг хүргэх зэрэг асуудлыг зохицуулах, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн үйлчилгээг тэгш шударга хүртээхтэй холбоотой [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4, 5, 3.2., х.19];
3. Сонирхолын бүлгүүдийг өргөнөөр оролцуулсан “доороос дээш” чиглэсэн аргыг БНХ-ийн бодлого, төлөвлөгөөг боловсруулахад хэрэглэх (“Таван бүс нутаг” загварт хөгжлийг дэмжих, хөнгөвчлөх үйл ажиллагааг явуулахад Бүсийн зөвлөлүүд тэргүүлэх онцгой үүрэгтэй) [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 1, 3.2., х. 20; “доороос дээш чиглэсэн” аргыг Аргачлалын баримт бичиг №1,2-т тодорхой тусгасан];
4. Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төслийн хүрээнд хэрэгжих арга хэмжээ нь орон нутгийн хөгжилд хэрхэн нөлөө үзүүлэх талаар

- хугацаа алдалгүй тэдэнтэй хэлэлцэн тодруулах [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4, 7; 3.2., 3.4., хх. 20-21];
5. Бүс нутгийн хөгжлийн үйл явцыг зохицуулах, хөнгөвчлөн дэмжих байдлаар Засгийн Газар оролцох үүрэгтэй [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 6; 3.4., х. 21];
 6. Үндэсний Хороо, Бүсийн зөвлөлүүд, тэдний дэргэд байгуулах мэргэжлийн албууд нь БНХ-ийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэг хүлээж, харин удирдан хэрэгжүүлэх үүргийг салбарын яамдууд хүлээнэ [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 6; 3.4., х. 21];
 7. “Салбарын бүс нутгууд”-ыг байгуулах зэргээр “БНХ-ийн бодлогын хэрэгжилтийг дэмжсэн, орон нутагт чиглэлийн яамдуудын үйл ажиллагааг баталгаажуулах, бэхжүүлэхэд нилээд их ач холбогдол өгөх [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4, 7; 3.4., х.21];
 8. Бүсчилсэн болон нягтралыг орон нутаг руу задалсан бүтцийг боловсруулах чиглэлийн яамдууд нь нэгдсэн төлөвлөгөө (corporate plan) хийх, үүнийг хандивлагчдын тусламж дэмжлэгээр боловсруулах [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 7; 3.4., х. 21];
 9. БНХ-ийн санал болгож буй бүхий л гол арга хэмжээ, стратеги нь зах зээлийн гол зарчмуудад нийцсэн эсэхэд иж бүрэн судлагаа хийх (энэ чиглэлээр нилээд ажлыг МОН 3948 ТТ-ны хүрээнд хийсэн болно) [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 2, 5, 6; 3.5., хх. 20-22];
 10. Тодорхойлогдоод байгаа тулгуур төвүүдийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт хийх стратегид эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийж баталгаажуулахаас нааш хэрэгжүүлэхгүй байх хэрэгтэй¹. Харин Засгийн газраас эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээнд хөрөнгө оруулалт хийх нь дэмжүүштэй, түүнчлэн

¹ Санхүүгийн болон эдийн засгийн дүн шинжилгээг ялгах хэрэгтэй. Эдийн засгийн дүн шинжилгээ нь нэг долларын зардал, үүний өгөөжийг дан ганц тооцох биш мөн нийгмийн өртөг, үр өгөөжийг тооцдог. Эдийн засгийн дүн шинжилгээнд эдийн засгийн цэвэр өртгийг алдагдсан боломжийн өртгөөр илэрхийлдэг.

тэгш шударга байдлыг хангах зорилтыг биелүүлэхэд чиглэгдэх юм [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 5; 3.5., хх. 20-23];

11. “Ердийн” байдлаар үүсэн хөгжиж байгаа өсөлтийн төвүүд зах зээлд идэвхтэй оролцох, харьцангуй давуу талыг хувийн салбар илрүүлэн гаргах, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг чиглүүлэх стратегийг боловсруулахад үүнийг онцлон анхаарах [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 2, 5; 3.5., хх. 20-23];
12. Эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих үүднээс дэд бүтцэд улсын хөрөнгө оруулалт хийхэд БХҮБ, БХДХС-д ч түгээмэл тусгагдсан нийлүүлэлтэд тулгуурлах аргаар биш харин эрэлт хэрэгцээнд тулгуурласан байх ёстой. Эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээг эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн хангаж болдоггүй, учир нь зах зээл үүнийг хангаж чаддаггүй, алдаа гаргадаг; Энэ үйлчилгээг үзүүлэх нь Засгийн газрын үндсэн үүрэг болдог [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 5, 6; 3.5., хх. 20-23];
13. Чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах саналуудад эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийх ²;
14. Тээврийн салбарт, ялангуяа замд хөрөнгө оруулалт хийх асуудалд эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийх [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 6; 3.5., хх. 20-24];
15. Засгийн газрын тухай хуулийн 34-р зүйлд зааснаар Ерөнхий сайдын дэргэд эдийн засгийн стратеги, төлөвлөлтийн албыг байгуулах, БХУЗХ болон 2004 оны 1-р сарын 30-ны Засгийн газрын 27-р тогтоолоор БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжилтийг зохицуулах, Үндэсний Хороонд мэргэжлийн туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг энэ алба хариуцах юм. Энэ нь чадварлаг бүрэлдэхүүнтэй мэргэжлийн алба байх шаардлагатай. [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 7; 3.6., хх. 24-25]; Энэ албыг байгуултал бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг Хэрэг эрхлэх газар түр хариуцахыг зөвлөмж болгож байна [5. 1.2., х. 30];

² Чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах асуудлыг USAID-ээс санхүүжигдэж байгаа эдийн засгийн шинэчлэл, өрсөлдөх чадвар төслийн хүрээнд 2004 оны 2 сард судалж үнэлгээ өгсөн. Хавсралт 4-д уг үнэлгээний талаарх мэдээллийг хавсаргасан болно.

16. Энэ албыг байгуулах, үйл ажиллагаанд нь техникийн туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг АХБ авч үзэх [Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 7; 3.6., хх. 24-25];
17. Монгол Улсын БНХ-ийн бодлогыг цаашид боловсронгуй болгон хэрэгжүүлэхэд шинээр техникийн туслалцааг АХБ үзүүлэхдээ энэхүү туслалцаа дэмжлэгийг хаана үзүүлэх, ямар асуудалд хандуулах зэрэгтэй холбогдсон зөвлөмжүүд 15, 16-г үндэслэл болгох [3.6., х. 26] .

ОРШИЛ

1.1 ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

1.1.1 Бүс нутгийн хөгжлийн болон техник туслалцааны хэрэгцээ шаардлага

Олон жилийн ажлын үр дүнд бүс нутгийн хөгжлийн (БНХ) төлөвлөлтийн асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгцээ шаардлага тулгамдаад байгааг бүх нийтээрээ хүлээн зөвшөөрсөн ч, хэрхэн зөв шийдвэрлэх талаар маргаантай хэвээр байна. Эдгээр асуудлын дотор БНХ-ийн хэрэгцээ, шаардлага; БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх асуудал; БНХ-ийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх зохистой арга хэрэгсэл; БНХ-ийн асуудалд Засгийн газрын зохистой оролцоо, хүлээх үүрэг; улсын төсвийн зохицуулах гол үүрэг зэрэг орж байна.

Бүс нутгуудын хөгжил тэнцвэрт бус байгаад чухалчлан анхаарч УИХ-аас Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг (БХҮБ) 2001 онд баталсан (57-р тогтоолоор).

Бүсүүдийг хөгжүүлэх дунд хугацааны стратегийг (БХДХС) хэрэгжүүлэх ЗГ-ын бодлого, төлөвлөлт, стратегийг боловсронгуй болгоход дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор МУ-ын ЗГ техникийн туслалцаа (ТТ) авах хүсэлтийг АХБ-д 2002 онд тавьсан. МОН 3948 ТТ-г СЭЗЯ-д хэрэгжүүлэхээр тохиролцоходоо ТТ-ны Удирдамжид тусгасан “нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөгөөнд салбарын онцлог төлөвлөгөөг тусгахад яам, газар, бусад үйл ажиллагааг зохицуулахыг ТТ шаардана” гэсэн заалтыг үндэслэл болгосон. Гэхдээ энэ нь доорх 1.2.-т тусгагдсан БХДХС-ийг ТТ-ны хүрээнд боловсруулна гэсэн анхны зорилготой холбоотой юм.

ТТ-ны төслийн удирдамжийн дагуу дараах ажлыг хийх байв, үүнд өргөн уудам нутагтай, хүн ам нь маш сийрэг суурьшсан, уламжлалт бэлчээрийн мал аж ахуйтай Монгол орны хувьд БНХ-ийн асуудлыг судлах, дүн шинжилгээ хийх; өнөөгийн бодлого, төлөвлөлт, стратеги хоорондын эдийн засгийн суурь уялдаа холбоог судлах, үнэлгээ өгөх; байгалийн баялаг, биет болон хүний нөөцийг харгалзан үндэсний, түүнчлэн бүс нутгийн эдийн засгийн зах зээлийн өрсөлдөх чадварыг давуу, сул, бололцоо боломж талаас нь судлах; анх төлөвлөснөөр БНХ-ийн стратегийг боловсруулах байсан.

Тус ТТ 2003 оны 1 сард эхлүүлж, 2003 оны турш хэрэгжихээр төлөвлөгдөж байсан. Гэтэл 2003 оны 4 сарын 14-нд эхэлж 2004 оны 4 сарын 8 –д дуусгавар болох гэж байна.

1.1.2 Мэдээллийн чанартай гол асуудлууд

БХҮБ-аар 21 аймаг, Улаанбаатар хотыг таван “эдийн засгийн бүс нутаг”-т (Зураг 1) хуваасан. БХҮБ-д цогцолбор зарчмуудыг тусгасан, бодлого, стратеги, хэрэгжилтийн төлөвлөгөөг боловсруулж байна. Харин БХҮБ-ын гол стратеги болох чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах шийдвэр гарсан (гурван бүсийн тогтоол гарсан) болно. БХҮБ-ын анхны алхамыг хэрэгжүүлж 1.3.3-д доор хэлэлцэх БХДХС-ийг 2003 онд баталсан.

АХБ-ны ТТ-ны анхны баримт бичигт дурьдахдаа “хэдийгээр БХҮБ-аар зах зээлийн эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилготой боловч дэд бүтцийн биет төлөвлөлтөд хэт их анхаарсан, нийгэм, эдийн засгийн үр дагаварын талаар иж бүрэн дүн шинжилгээ, үнэлгээ дутмаг байгаагаас харахад төвлөрсөн төлөвлөлтөд тулгуурлаж байгаа нь тодорхой байна. Энэ нь зах зээлийн эдийн засгийн зарчмуудын мэдлэг дутмаг, бодлого боловсруулах, стратегийн төлөвлөлтийг хийхэд ЗГ-т чадварлаг боловсон хүчин бага байгаатай холбоотой бөгөөд, нөгөө талаас Монгол улсыг өөрийн зах зээлийн эдийн засгаа урагш явуулахад энэ нь саад болж байна.” МОН 3948 ТТ-ны хүрээнд хийсэн ажлын дүнгээс үзэхэд дээрх дүгнэлтүүд нотлогдож байна.

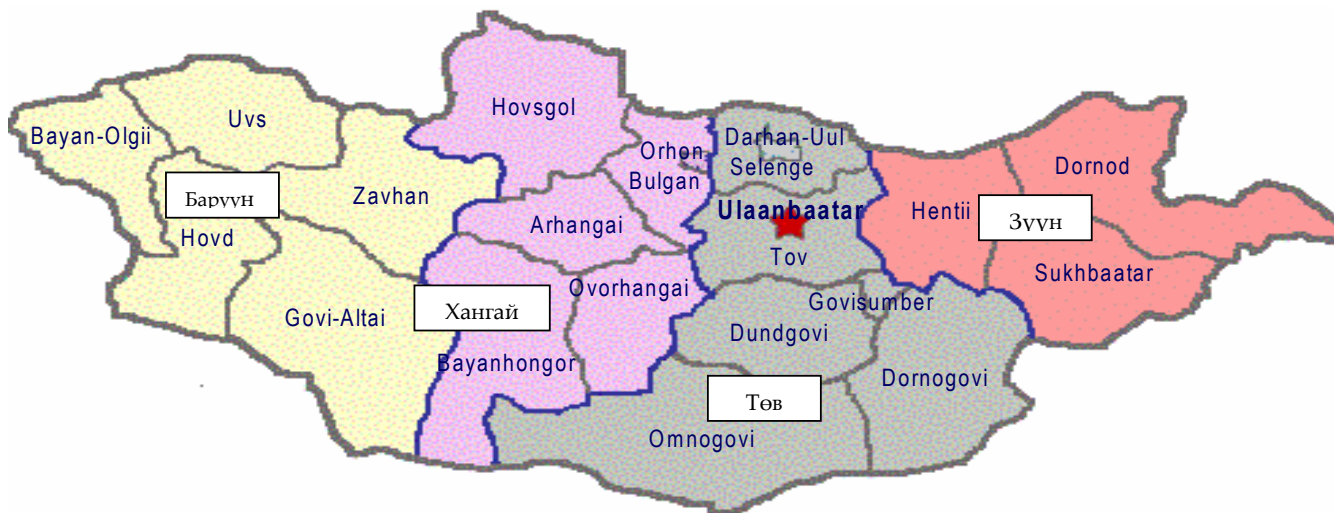
Удирдах Хорооны хурал (2004 оны 3-р сарын 29) дээр ТТ-ны ажил, АХБ, ОУХБ/ОУВС-ийн хийсэн ажил ч мөн адил Монголын нөхцөл бейдалд хандахдаа эдийн засгаа хөгжүүлэх чадвар бүхий дэд бүтэцтэй улс орны адил авч үзээд байгаа тал байна гэсэн санааг илэрхийлж байсан. Гэтэл улсын дэд бүтэц сул хөгжсөн, цаашид сайжруулах шаардлагатай байгааг үндэслэн БХҮБ, БХДХС нь биет төлөвлөлт, дэд бүтцийн төлөвлөлтөд тулгуурласан гэж тодорхойлсон юм. Дэд бүтцийг нь бий болговол эдийн засгийн хөгжил шууд бий болно гэдгийг үндэслэл болгожээ.

ТТ-ны ажил болон БХҮБ, БХДХС-д хэрэглэсэн биет төлөвлөлтийн арга хоорондын энэхүү арга зүйн зөрчилдөөнтэй асуудлыг цаашид шийдвэрлэхгүй байж болохгүй. Монгол улс дэд бүтэц муу хөгжсөн, байгаа дэд бүтцийг ашиглан, засвар, үйлчилгээг хийхэд өнөөдөр маш хүндрэлтэй байгаа нь тодорхой юм. ТТ-ны ажлын явцад Монгол улсын дэд бүтцийг сайн хөгжилтэй гэсэн байр суурьнаас огт хандаагүй болно. ТТ-ны баримт бичиг удаа дараа, түүнчлэн бусад АХБ-ны баримт бичигт

ханган нийлүүлэлтийн аргыг (supply-side approach) дэд бүтцэд хэрэглэх нь эдийн засгийн бодит байдал нөхцлийг үгүйсгэдэг. Төсвийн хатуу дэглэмтэй, хүн ам нь цөөн, нягтрал багатай, эдийн засгийн хөгжлийн бололцоо боломж хязгаарлагдмал улс орны хувьд дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг засгийн газар хийхдээ эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлах нь эдгээр хөрөнгө оруулалтаас эдийн засаг, нийгмийн үр ашиг хүртэх магадлал нь ихсэх юм.

Хөрөнгө оруулалтын хувьд ялгаа гаргах гэсэн нэг чухал санал гарсан. Эдийн засгийн хөгжилд чиглэгдсэн хөрөнгө оруулалт, түүнчлэн сургууль, эмнэлэг, нийгмийн халамжийн үйлчилгээнд чиглэгдэх хөрөнгө оруулалт гэж зааглах нь зохистой. Сүүлийн хөрөнгө оруулалт нь хүн амын эрх тэгш байдлыг хангах төрийн бодлогыг дэмжих бөгөөд засгийн газрын хэрэгжүүлэх үндсэн үүрэг юм.

ЗУРАГ 1: БХҮБ-Д БҮС НУТГУУДЫГ ТОДОРХОЙЛСНООР



“БХҮБ-ыг 1999 онд боловсруулж эхлэхэд олон байгууллага, эрдэмтэд, хувь хүмүүсийн дэмжлэг туслалцааг авч байсан” гэж ТТ-ны баримт бичигт тэмдэглэсэн байдаг боловч эцсийн дүндээ БХҮБ-д эдгээрийг тусгаж чадаагүй байна. Энэ учраас БНХ-ийн олон арван бодлого, санаачлага, төлөвлөгөөний зохицуулалт, салбарын судалгаа, түүнчлэн санхүүгийн хувьд хэрэгжих бололцоо боломжийг нь бодитой үнэлж, түүнд тулгуурлан хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг тогтоох, гадаадын тусламж, дэмжлэг авах асуудлыг оновчтой болгох шаардлагатай байна”. Тус ТТ-ны хүрээнд хийсэн ажлын үр дүн эдгээр шаардлагыг мөн тодотгон харуулсан бөгөөд ТТ-аас эдгээр асуудлыг дэвшүүлж тавьсан ч одоогоор арга хэмжээ аваагүй байна. Бүс нутгийн хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг зохицуулах Үндэсний Хороо байгуулагдаж, түүнийг дэмжих мэргэжлийн ажлын алба удахгүй байгуулагдахаар байгаа нь наанадаж бодлогын зохицуулалт, төлөвлөлт, судалгааны ажлыг зохицуулах юм.

ТТ-ны баримт бичгийн гурав дахь гол санаа бол “БХҮБ нь бүс нутгуудыг тэнцвэртэй хөгжүүлэх зорилгыг агуулсан ЗГ-ын мэдэгдэл бөгөөд үүнийгээ зах зээлийн хөгжилд нийцүүлэн эдийн засаг, санхүүгийн бодит нөхцөл байдал, үнэлгээ, дүгнэлтүүдэд тулгуурласан байх шаардлагатай. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт загвараас хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын зах зээлийн эрэлт хэрэгцээ, эдийн засгийн бодит байдлыг харгалзсан арга руу шилжихэд тус ТТ дэмжлэг үзүүлэх бөгөөд ЗГ хяналт тавих биш харин эдийн засгийг хөгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх үүрэгтэйг илүү ойлгуулахад чиглэгдэх юм.” Тус ТТ-ны хүрээнд хийгдсэн судалгааны ажил, сургалт, бодлогын болон бусад олон баримт бичиг боловсруулахад энэ нь, өөрөөр хэлбэл БНХ-ийг зах зээлийн эдийн засгийн орчинтой холбож ойлгох, үүнд ЗГ-ын үүргийг тодорхойлох нь чухал асуудал байсан. Үүнээс гадна бусад улс орны БНХ-ийн туршлага, түүний амжилт ололт, алдаа дутагдлаас сургамж авахад зориулж нилээд судалгааны ажил хийгдсэн.

ТТ-ны баримт бичгийн дөрөв дэхь гол санаа бол “Эдийн засаг, санхүүгийн хувьд БХҮБ хэрэгжих боломж муутай гэж ТТ-аас дүгнэвэл БХҮБ-ыг боловсронгуй болгох асуудлыг ЗГ авч үзнэ”. БХҮБ, БХДХС-ийг судлан үнэлгээ дүгнэлт өгсөн тус ТТ-ны баримт бичгүүдэд³ хэрэгжих боломжийн талаар зөвлөмж өгсөн ч, одоогоор эдгээр баримт бичгүүдийг дахин авч үзэх арга хэмжээг аваагүй байна. 2004 онд болох сонгуулийн ажил үүнд нилээд нөлөөтэй байгаа бололтой.

³ ОУВС/ОУХБ, АХБ-аас БХҮБ-ыг хэрэгжих боломж муутай гэсэн үүнэлгээ дүгнэлт өгсөн байна.

БХҮБ-ыг 2001 онд баталснаар дараах 4 зорилтыг хэрэгжүүлэх үүргийг Засгийн Газарт үүрэг болгосон, үүнд: (1) БХҮБ-ын хууль эрх зүйн орчны бүрдүүлэх; (2) Бүс бүрийн хөгжлийн дунд хугацааны стратегийг боловсруулах; (3) бүсийн удирдлагын ерөнхий загварын төслийг боловсруулах; (4) бүсүүдийн төвийн талаар тодорхой санал боловсруулах.

(1) дэхь зорилтыг 2004 оны эхээр хэрэгжүүлсэн (доорх 1.1.3.), 2 дахь зорилтыг хэрэгжүүлэх ажил саяханаас эхэлсэн, бүсийн удирдлагын ерөнхий загварын төслийг боловсруулаагүй, гэхдээ чиглэл удирдамж нь БХУЗХ-д заагдсан [(3) дахь зорилт]; бүс тус бүрт хоёр тулгуур төв, бүсийн төвүүдийг сонгоод [(4) дахь зорилт] байна.

1.1.3 Бүсчилсэн Хөгжлийн Удирдлага Зохицуулалтын Хууль (БХУЗХ)

Хуулийг 2003 оны 5-р сарын 30-д баталснаар бүсчилсэн хөгжлийн удирдлагын эрх зүйн үндсэн зарчим, удирдлага, зохион байгуулалтыг тодорхойлж өгсөн. Уг хуульд заасны дагуу орон тооны бус Үндэсний Хороо, таван Бүсийн зөвлөл, Үндэсний Хорооны ажлын алба байгуулагдах юм. Ерөнхий сайдаар даргалуулсан ҮХ-г 2004 оны 1-р сард байгуулсан. Бүсийн Зөвлөлийн дарга нар томилогдсон ба БЗ-ийн гишүүд удахгүй томилогдох гэж байна. 2004 оны 1-р сарын 30-ны 27-р тогтоолоор БХУЗХ-ны 6.5-д заасныг үндэслэн, ҮХ-ны ажлын албаны үүргийг Ерөнхий сайдын дэргэдэх стратеги төлөвлөлтийн алба хэрэгжүүлж байхаар заасан. Харин ажлын албаны орон тоо, зохион байгуулалтын бүтэц, ажиллах эрх, үүргийг Хороо хуралдаанаараа хэлэлцэж тогтоохоор заасан. Одоогоор Ерөнхий сайдын дэргэдэх стратеги төлөвлөлтийн алба байгуулагдаагүй байгаатай холбогдуулан Үндэсний хорооны ажлын албыг СЭЗЯ дээр байгуулах тухай саналыг 2004 оны 1-р сард ЗГ-т оруулсан боловч энэ асуудал шийдвэрлэгдээгүй болно. БЗ-ийг дэмжих ажлын албыг БЗ-ийг ахлах аймгийн засаг даргын тамгын газарт байгуулах бөгөөд үндэсний хэмжээний дэмжих мэргэжлийн ажлын алба одоогоор байгуулагдаагүйтэй нэгэн адил байна.

БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийг дэмжих чадвар бүхий бүтцийг байгуулах талаар *хуулинд* зааж өгсөн нь маш чухал юм. Энэ бүтэц нь бүс нутгууд хоорондоо, түүнчлэн чиглэлийн яамд, ЗГ хэлэлцэх, зөвшилцөх боломжийг олгох юм.

БХҮБ, БХДХС-д тодорхойлогдсон бүсүүд нь хуулийн этгээдээр Үндсэн Хуулинд тусгагдаагүй бөгөөд иймд энэхүү хууль нь шинэ нутаг дэвсгэрийн тухай хууль биш харин өнөөгийн хууль, эрх зүйн тогтолцоонд нэгэн нэмэлт хууль болж байгаа юм. Хуулинд хэдэн бүс нутаг байх, хил хязгаарын зурвас хаагуур байх талаар тусгагдаагүй болно.

1.2 ТЕХНИК ТУСЛАЛЦААНЫ ЗОРИЛГО, ЗОРИЛТУУД

ТТ-ны ерөнхий зорилго нь Монгол Улсын бүс нутгийн тэнцвэртэй, тэгш шударга хөгжлийг дэмжихэд оршино. БНХ-ийн бодлогыг тодорхойлох, бодлогыг хэрэгжүүлэх бодит төлөвлөгөөг боловсруулах ЗГ-ын чадавхийг бүрдүүлэхэд тусалцаа дэмжлэг үзүүлэх гол үүрэгтэй байв. Энэ нь “бодлогын дүн шинжилгээ хийх, хөгжлийн удирдлагын ур чадвар, чадавхийг бэхжүүлэх, оновчтой бүтэцтэй хөгжлийн төлөвлөлтийн цогц функцийг байгуулахад ЗГ-т тусалцаа дэмжлэг үзүүлэх зорилготой” гэсэн мэдэгдэлд мөн тусгалаа олсон юм.

Анх ТТ нь дараах зорилтуудыг тодорхойлж байсан, үүнд:

- БХҮБ-ын эдийн засгийн үндэслэл, санхүүгийн чадавхид үнэлгээ өгөхөд ЗГ-т тусалцаа дэмжлэг үзүүлж хөгжлийн дунд хугацааны нэгдсэн стратегийг боловсруулах;
- Зах зээлийн эдийн засгийн зарчимд нийцүүлэн үйл ажиллагаагаа явуулах чадвартай БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийн ЗГ-ын чадавхийг бүрдүүлэн бэхжүүлэх;
- [Бүс нутгийн хөгжлийн] бодлого боловсруулах үүрэг бүхий нэгжийг (СЭЗЯ-д илүү тохиромжтой) байгуулах үйл ажиллагааны заавар журмыг боловсруулах.

БХҮБ-ыг (2001) судлах, БНХ-ийн стратегийн төлөвлөлтийг боловсруулах тухай ТТ-ны удирдамжинд тусгагдсан байгаа. Зорилго, зорилтуудтай холбоотой хэлэлцүүлгийг доорх 2.1.3.-т дэлгэрэнгүй тусгав.

1.3.ТТ-НЫ ЧИГ ХАНДЛАГА

ТТ-ны хүрээнд хийгдсэн бүхий л ажил “Монгол улс, түүний хүн амд дээд зэргийн ашиг тус өгөх үү?” гэсэн нэн чухал асуултанд тулгуурласан бөгөөд өөрөөр хэлбэл санал болгож буй стратеги, арга хэмжээнүүд нь

нийгэм/ эдийн засгийн үр ашигтай юу? гэсэн үг юм. Түүнчлэн тулгамдаж буй асуудлыг хэрхэн яаж шийдвэрлэхийг мөн харгалзсан.

Дараахь чухал нөхцлийг мөн харгалзсан. Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа БНХ-ийн талаар маш олон сургамжууд гарсан. Ямар арга хэмжээ үр дүнгээ өгсөн гэдгээс илүү ямар нь амжилтгүй болсон жишээн дээр сургамж авах, суралцахад нилээд анхаарах дэлхий нийтийн хандлага байсан. Иймд амжилт ололт, алдаа дутагдлаас байнга сургамж авч, суралцаж байх нь чухал. Үүнээс гадна олон улсад өргөн хэрэглэж байгаа аргачлал, олон улс оронд хүлээн зөвшөөрөгддөг БНХ-ийн онол, практиктай уялдуулан ажлаа явуулсан. “Өнөөгийн төлөвлөлтийн практикт өнгөрсөн алдаа, дутагдлыг үл харгалзах нь гунигт явдал юм гэхээс өөр арга алга” гэж Парр тэмдэглэсэн байдаг.

Дүгнэхэд, тус ТТ-ны үйл ажиллагаа дараах асуудлуудад тулгуурласан:

- Монгол улсад хэр үр ашигтай вэ?
- Зах зээлийн зарчмууд
- Орчин үеийн БНХ-ийн хөгжлийн онол, практик
- Олон улсын амжилт ололт, алдаа дутагдлын сургамж
- Сургалт, туршлага, зөвлөхүүдийн чадавхи
- БНХ-ийн онол, практикийн асуудлаар сүүлийн үед гарсан ном хэвлэл.

2. ТЕХНИК ТУСЛАЛЦААНЫ ДЭД ХЭСГҮҮД БА ГАРАХ ҮР ДҮНГҮҮД

2.1 ТЕХНИК ТУСЛАЛЦААНЫ ДЭД ХЭСГҮҮД

ТТ-ны удирдамжийн дагуу ТТ нь 3 үе шатаар хэрэгжих дөрвөн дэд хэсэгтэй. Дэд хэсгүүдийг тус бүрээр доор дэлгэрэнгүй дурьдав.

2.1.1 Дэд хэсэг А

Дэд хэсэг А нь БХҮБ-ын эдийн засгийн үндэслэл, төрийн бодлогын дүн шинжилгээг сайжруулан бэхжүүлэхэд үндсэндээ чиглэгдсэн. Түүнчлэн дунд хугацааны хөгжлийн нэгдсэн стратегийг боловсруулах зэрэг цаашид хийгдэх ажлын хүрээг тогтоох байв.

Дэд хэсэг А-ийн хүрээнд дараах ажлууд хийгдсэн, үүнд:

- Монгол улсад БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлт, үйл ажиллагаа яаж хэрэгжих талаар онолын суурь асуудалд дүн шинжилгээ хийсэн;
- БХҮБ, БХДХС зэрэг бодлогын баримт бичгүүдийг судалж, үнэлгээ дүгнэлт өгсөн;
- БНХ-д нөлөө үзүүлэхүйц эдийн засгийн хүчин зүйл, бодлогын дүн шинжилгээг хийж, “Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн бодлогын хүрээ”⁵ ажлын баримт бичгийг боловсруулсан;
- БНХ-ийн бодлого хэрэгжих хууль эрх зүй, бүтэц зохион байгуулалт, институцын хүрээг судалж үнэлгээ өгөх эхний ажлууд хийгдээд байна .

ТТ-ны хүрээнд боловсруулагдсан баримт бичиг, тайлангуудын жагсаалтыг Хавсралт 1-д тусгав.

2.1.2 Дэд хэсэг Б

Энэ дэд хэсэг нь төрийн албан хаагчдыг гадаадад зохион байгуулагдсан сургалтад хамруулах ажил байв. Сургалтыг Австрали улсын Куинзленд мужийн Их Сургууль зохион байгуулсан. Дараах журмаар сургалт зохион байгуулах газрыг сонгон шалгаруулсан, үүнд: (1) сургалт зохион байгуулах урилга тарааж, хүсэлтээ илэрхийлсэн байгууллагуудыг бүртгэж авсан; (2) ТТ-ны багийн зөвлөх сургалтын Монголын хэрэгцээ шаардлагын талаар судалгаа хийсэн; (3) сургалтын удирдамжийг боловсруулж, сонирхсон байгууллагад хүргүүлж, өрсөлдөх байдлаар тендерийг зохион байгуулж ялагчийг тодорхойлсон; (4) сургалтын модулийг боловсруулж, АХБ-аар батлуулсан.

Монголтой ижил төстэй дараах байдлыг харгалзан сургалт явуулах газрыг Австрали байх нь тохиромжтой гэж үзсэн, үүнд: (1) харьцангуй цөөн хүн ам өргөн уудам тал нутагт тархан суурьшсан; (2) газар зүйн ус цаг уурын нөхцөл байдал нь эрс тэс хүнд; (3) хөдөө аж ахуй, уул уурхай зэрэг анхдагч салбар нилээд гол үүрэгтэй; (4) хөдөөгөөс хот руу шилжих

⁵ Энэ ажлыг ТТ-ны богино хугацааны олон улсын зөвлөх, макро эдийн засаг, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн мэргэжилтэн Жим Лэмонт хийсэн.

⁶ Энэ ажлыг ТТ-ны богино хугацааны олон улсын зөвлөх институци, хууль эрх зүйн асуудал эрхэлсэн мэргэжилтэн Саймон Ват боловсруулсан. Зөвлөх Б.Гантуяа тусалцаа үзүүлэв.

хөдөлгөөн ихтэй. Түүнчлэн БНХ-ийн бодлогыг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны талаар нилээд их туршлага хуримтлуулсан газар бөгөөд БНХ-ийн бодлогын амжилт ололт, алдаа дутагдлаас нь сургамж авах зүйл их бий.

Өрсөлдөх хэлбэрээр шалгарч гэрээ байгуулах эрхийг салбар нэгж болох Юниквест Лимитед-ээр дамжуулан Куинзлендийн Их Сургууль авч, эдийн засгийн бодлогын загварчлалын сургалтыг зохион байгуулсан. Куинзлендийн их сургуулийг сонгохдоо өрсөлдөх үнэ өртөгийн үзүүлэлтээс гадна БНХ-ийн дүн шинжилгээ, бодлогын хөгжлийн асуудлаар тэдний Эдийн засгийн газар нь их хэмжээний бүтээл гаргасан дадлага туршлагатай байгааг харгалзсан болно.

Сургалтын хөтөлбөр, сургалтын үр дүнгийн талаарх тайланг 2003 оны 11 сард АХБ-д хүргүүлсэн.

2.1.3 Дэд хэсэг В

Дэд хэсэг В нь бүс нутгийн хөгжлийн дунд хугацааны нэгдсэн төлөвлөгөөг боловсруулах ажил нь тус ТТ-ны нилээд гол хэсэг байв. Төлөвлөгөөг боловсруулахдаа стратегийн аргыг хэрэглэж, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлан, мониторингийн хүрээгээр дэмжигдсэн байхаар тохирсон юм. Иймээс ТТ-ны нилээд чухал онцлог хэсэг болох бүс нутгийн хөгжлийн стратегийг ТТ-ны багийнх нь боловсруулах байв. Чадавхийг бүрдүүлэн бэхжүүлэхээс гадна энэ нь төслийн бас нэг гол үндсэн зорилго байв. Тус ТТ-г 2003 оны турш хэрэгжүүлж, 2003 оны эцэст стратегийг бэлэн болгохоор анх төлөвлөгдөж байсан. ТТ цагтаа эхлээгүй хойшлогдсоныг харгалзвал стратегийг 2004 оны 3 сард бэлэн болгох нь тодорхой байв.

ТТ үйл ажиллагаагаа эхлээд ойролцоогоор 1 сар өнгөрч, эхлэлийн тайланг хэлэлцэх үеэр ТТ-ны багийн ахлагч, менежер нар Бүс нутгийн хөгжлийн стратегийг боловсруулж, УИХ-аар хэлэлцүүлж батлуулахаар оруулсан (2003 оны 5-р сар) тухай мэдээлэл авсан. ТТ-ны баримт бичиг, гэрээ хэлэлцээрт тусгагдсан тохиролцоог үл харгалзсан төдийгүй ТТ-г хэрэгжүүлэх багийнханд энэ талаар урьдчилан мэдэгдээгүй. УИХ-ын төлөвлөгөөний дагуу БХДХС-ийг 2003 оны хаврын чуулганаар хэлэлцэх байсан учир ийм байдал үүссэн гэсэн тайлбарыг 2004 оны 3-р сарын 29-д болсон Удирдах Хорооны хурал дээр өгсөн. Ямартай ч энэ тохиолдолд удирдамжийг дахин авч үзэх, БХҮБ-ыг судлан үнэлгээ дүгнэлт өгөх ажлыг БХДХС-д мөн хамааруулахаар тохиролцсон. Түүнчлэн “БХҮБ-ыг судалж, хэрэгжих боломж муутай гэсэн дүгнэлт гарвал 3Г эргэж харах” тухай ТТ-ны баримт бичигт тусгагдсан. Өнөөгийн Монголын эдийн

засгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзвэл хэрэгжих боломж муутай гэсэн дүгнэлтийг судалгааны үр дүн харуулж байна. БХДХС нь БХҮБ-д тогтоогдсон хүрээг бүрэн дагаж байгааг үндэслэн мөн хэрэгжих боломж муутай гэж дүгнэсэн бөгөөд үүнийг дахин авч үзэх, шинэчлэх шаардлагатай.

ТТ-ны удирдамж, баримт бичгүүдийн хооронд гарч байгаа эдгээр зөрчилдөөний эх үүсвэр нь дэд хэсэг В-д байгаа юм. БХҮБ, БХДХС-ийг судлан үзсэний үндсэн дээр боловсруулагдсан зөвлөмжүүдийг СЭЗЯ-ны ЭЗБТГ-аар дамжуулан 2003 оны 8-р сард Засгийн газарт өгсөн.

БХДХС-ийн асуудал ийм байдалтай байгааг харгалзан бодлогын хөгжлийн асуудал руу голлон анхаарах стратегийг баримтласан. Түүнчлэн БНХ-ийн холбогдох аргачлалын зөвлөмжүүдийг гаргаж байхаар тохиролцсон. ТТ-ны ажлын үр дүнгийн нэг хэсэг нь энэ тайлангийн 3-р бүлэгт тусгасан Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг болон Аргачлалын баримт бичгүүд юм.

2.1.4 Дэд хэсэг Г

БНХ-ийн төлөвлөгөөг тодорхойлоход өргөн олныг оролцуулах, боловсруулагдсан төлөвлөгөөг эзэнтэй болгохыг дэмжих зорилгоор семинар, уулзалт ярилцлага, онол практикийн бага хуралыг дэд хэсэг Г-ийн хүрээнд хийсэн. Семинар, ярилцлага хэлэлцүүлэг нь төрийн бодлогын хураангуй, хэлэлцүүлгийн баримт бичгүүдийг олон нийтэд түгээх нэг арга байв. Дэд хэсэг А, Б, В –г ТТ-ны хугацаанд дэс дараатай хэрэгжүүлсэн бол дэд хэсэг Г-г ТТ үргэлжлэх бүрэн хугацааны турш өөрөөр хэлбэл бусад гурван дэд хэсгүүдийн хүрээнд ч хэрэгжсэн юм.

1.3.3-т тусгасан байдал нөхцлөөс голлон хамаарч 2003 оны 8-9 сард орон нутагт төлөвлөн хэрэгжүүлсэн семинаруудаар дэд хэсэг Г-г өргөжүүлж, орон нутгийн санал бодлыг авах боломжтой болсон. Эдгээр семинаруудыг зохион байгуулах зардлыг төсөвт суулгаагүй байсныг ТТ-ны хүсэлтийн дагуу АХБ зохицуулан шийдвэрлэсэн. ТТ-ны ажлын явцын үр дүнг танилцуулах, оролцогч олон талуудаас санал авах үндэсний семинарыг 2003 оны 11 сард Улаанбаатар хотноо хийсэн. СЭЗЯ-д цуврал семинарыг зохион байгуулж, өргөнөөр мэдээлж байсан ч төрийн албан хаагчдын оролцоо сул байв. Улмаар энэ арга хэмжээ дэд хэсэг А дуусах үеээр зогсонги байдалд орсон.

Доорх 2.4.-г тусгагдсан Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүд нь дэд хэсэг Г-ийн хүрээнд гарах үр дүнг дэмжсэн нилээд чухал арга хэмжээ болсон.

Эцэст нь, 2004 оны 3 сарын 17-18-д үндэсний онол практикийн бага хурал Улаанбаатар хотноо болсон. ТТ-ны хүрээнд хийсэн ажлын үр дүнг өргөнөөр танилцуулах, түүнчлэн БНХ-ийн чиглэлээр хэрэгжиж байгаа олон арван үйл ажиллагаа, санаачлагын талаар мэдээллийг өргөн олонд хүргэх зорилгыг агуулсан.

2.2 ҮНДСЭН ҮР ДҮН

Доорхи 2.1.3-т дурьдсанчилан ТТ-ны үндсэн зорилго нь бүс нутгийн хөгжлийн дунд хугацааны стратегийг боловсруулах байв. ТТ-ны үйл ажиллагаа эхлэхээс өмнө стратегийг боловсруулан УИХ-д хэлэлцүүлэн батлуулахаар оруулсныг харгалзан энэ зорилго хэрэггүй болсон гэж ТТ-ны удирдлагын нэгж үзсэн. Хэдийгээр хийх зүйл маш их байсан ч ТТ-г “дахин зохиох” ажил хийгдэх шаардлагатай болсон. Үндсэн үр дүнгүүдийг дараах байдлаар гаргав.

2.2.1 Эхлэлийн тайлан

Эхлэлийн тайлан нь “үйл ажиллагааны хүрэх нэг цэг” (milestone) бөгөөд үүнд ТТ-ны арга, хандлага; Удирдах хороо, Удирдлагын нэгж, Ажлын хэсэг, ажиллагсад, ажлын хөтөлбөр зэрэг удирдлагын бүтцийг нарийвчлан тусгасан юм. Ажлын хөтөлбөрийг боловсруулж, Удирдлагын нэгж, Удирдлагын Хороогоор хэлэлцүүлсэн. Эхлэлийн тайлангийн төсөлд дунд хугацааны стратегийн төлөвлөгөөг боловсруулах ажлыг хасах гол өөрчлөлт орсон.

2.2.2 БХҮБ-ыг судалж үнэлгээ өгөх

ТТ-ны анхны баримт бичиг нь 2003 оны 7 сард гарсан бөгөөд энэ нь БХҮБ, БХДХС-ийн дүн шинжилгээ юм.

Энэ баримт бичигт тэмдэглэснээр Монгол улсын бүс нутгийн төлөвлөлт, хөгжлийн хандлагыг сонгосон байдал, үндэслэл нь тодорхой бус бөгөөд нотолгоогүй юм. Хөдөөгийн болон бүс нутгийн хөгжлийн бодлого шаардлагатай нь тодорхой, гэхдээ нутаг дэвсгэр, засаг захиргааны шинэ хил хязгаар бий болгох, дөрвөн том бүс нутгуудыг байгуулах замаар энэ бодлогыг хэрэгжүүлэх заавал шаардлагагүй. Хөдөөгийн болон бүс нутгийн хөгжлийн бодлогыг захиргааны хил хязгаарыг өөрчлөн нэмэгдүүлэхгүйгээр боловсруулан хэрэгжүүлэх боломжтой. Таван бүс нутаг байгуулах асуудлын үндэслэл тодорхой бус юм. БХҮБ-ыг

хэрэгжүүлснээр үр ашиг, тэгш шударга байдлыг хангасан үр дүн хэрхэн гарах талаар баримт БХҮБ-д байхгүй байна.

БХҮБ-ыг дахин авч үзэх зөвлөмжийг ТТ-аас гаргасан бөгөөд ЗГ одоогоор санал өгөөгүй байна.

2.2.3 БХДХС-ийг судалж үнэлгээ өгөх

БХДХС-ийн зорилго нь БХҮБ –ыг хэрэгжүүлэхэд орших бөгөөд БХҮБ-ын адил стратеги нь хэт зааварчлан чиглүүлсэн хандлагатай байна. Монголд хөгжлийг төлөвлөх, зохицуулах ажил сул, ялангуяа төсөвтэй нягт уялдаагүй байгааг хүлээн зөвшөөрдөг. Хэрэгжиж эхэлсэн эсвэл төлөвлөгдөөд байгаа бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагаа, арга хэмжээнүүдийг зохицуулах шаардлага тулгамдаж байгааг стратеги тодотгон харуулж байна. Энэ нь хөдөө болон бүс нутгуудад хэрэгжиж байгаа, цаашид хэрэгжих үйл ажиллагаа, арга хэмжээнүүдийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлох, цаг хугацааг тогтоох, зохицуулах зорилготойгоор “[Хөдөө болон] бүс нутгийн хөгжлийн стратеги”-ийг боловсруулах шаардлагатай байгаагийн нилээд хүчтэй үндэслэл юм.

БХҮБ, БХДХС-ийн талаарх бусад санал, дүгнэлтийг бүлэг 3-т тусгасан болно.

2.2.4 Институци, эрх зүйн бүтцийг судалж үнэлгээ өгөх (Хэлэлцүүлгийн /ажлын баримт бичиг 1)

Энэ баримт бичгийг институци, хуулийн асуудал эрхэлсэн мэрэгжилтэн Саймон Ват боловсруулсан бөгөөд тусад нь хэвлүүлээгүй болно. Харин энэ баримт бичгийн зарим хэсгүүдийг бусад баримт бичгүүдэд тусгаж, бүтэц, зохион байгуулалт, институцын бүтцийн талаар боловсруулсан баримт бичгийн тулгуур үндэс болсон.

2.2.5 Эдийн засгийн бодлогын хүрээ (Хэлэлцүүлгийн /ажлын баримт бичиг 2)

“Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн бодлогын хүрээ” гэсэн энэ баримт бичгийг макро эдийн засаг, санхүүгийн асуудал эрхэлсэн мэрэгжилтэн Жим Лэмонт боловсруулсан бөгөөд асуудлыг маш сайн судалж, эдийн засгийн бодлогын тогтолцоонд чухал чухал үнэлгээ дүгнэлт өгсөн юм. Монголын макро эдийн засгийн өнөөгийн тогтолцоог үндэслэн бүс нутгийн хөгжлийн бодлогод тусгах асуудлуудыг Лэмонт дэвшүүлсэн. Энэ баримт бичиг нь Хэлэлцүүлгийн/ажлын цуврал

баримт бичгүүдийн 2 дугаарх бөгөөд Монголын бүс нутгийн хөгжлийн эдийн засаг, санхүүгийн байдлаар мэдээлэл өгч, бодлогын санал дэвшүүлсний дотор цаашдын хөгжлийн оновчтой бодлогын хүрээг тогтоох асуудал ч орсон байна. Дараах гол гол санал, дүгнэлтүүдийг гаргасан, үүнд:

- Бүс нутгийн стратеги нь хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтыг зах зээлийн хүүгийн боломжийн ханшаар хувийн салбарт ханган нийлүүлэхээс нилээд хүчтэй хамаардаг. Өнөөгийн мөнгөний бодлогын тогтолцоонд энэ бодлого хэрэгжих боломжгүй. ЗГ нийгмийн бараа, үйлчилгээ хүргэх, сайн боловсруулсан микро эдийн засгийн интервенцийг орон нутагт хийх үүрэгтэй ч, эдгээрийн үр дүн хязгаарлагдмал, бага зэрэг үр дүнд хүрэх хэмжээнд байх бөгөөд макро эдийн засгийн бодлого нь өсөлтийг дэмжих боломжгүй байна. Бүс нутгийн хөгжлийн асуудалд хандахдаа макро эдийн засгийн суурь тогтолцоог мөн харгалзах нь нэн чухал. Мөнгөний ханш, хүүгийн өндөр ханш зэрэг мөнгөний бодлого, түүнчлэн аж ахуйн байгууллагын харьцангуй өндөр татвар зэрэг санхүүгийн бодлого нь хөдөөгийн болон бүс нутгийн хөгжилд саад бэрхшээл учруулах юм;

Нэгдсэн бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн өнөөгийн энэ хүрээ нь ТБУСХ-ийн дагуу саяханаас хэрэгжиж эхэлсэн. Энэ хүрээний талаар одоогоор бүрэн ойлголт авч чадаагүй байгаа ч энэ нь бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтийг хооронд нь дунд хугацаанд холбосон нилээд боломжийн иж бүрэн арга юм. Энэ хүрээ нь бүс нутгийн хөгжлийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээг өөртөө шингээх боломжийн бүтэцтэй. Бүс нутгийн хөгжлийн өнөөгийн үүргийг биелүүлэх бодлого, төлөвлөлтийн нэмэлт нөөц шаардлагатай бөгөөд бүс нутгийн хөгжлийн үүрэг нэмэгдэхийн хэрээр цаашид бэхжүүлэх шаардлага мөн нэмэгдэх болно;

- Чиглэлийн яамдууд бүс нутагт үйлчилгээ үзүүлэх, улсын хөрөнгө оруулалтыг хийхэд гэрээ байгуулан ажиллах нь (ТБУСХ-ийн дагуу) хэр зэрэг үр ашигтай байх нь бүс нутгийн хөгжилд маш чухал байна;
- Урсгал болон 2006 он хүртэлх урьдчилсан тооцоонд одоо хэрэгжиж байгаа, цаашид хэрэгжихээр тохирсон арга хэмжээнүүд дийлэнхийг эзэлж байгаа бөгөөд бүс нутгийн хөгжлийн стратегийн баримт бичигт тусгагдсан олон арван арга хэмжээг санхүүжүүлэх төсвийн болон хандивлагчдын эх үүсвэрийг тусгаагүй байна. Хөтөлбөр, төслийг хэрэгжүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэрийг цаашид олох боломж байж болох ч төсвийн алдагдлыг багасгахад түлхүү анхаарч буй энэ

нөхцөлд эх үүсвэрийн төлөө тэмцэл маш их өрсөлдөөнтэй болох нь дамжиггүй;

- Аймаг, сумын тоо, хэмжээг оновчтой болгосноор засаг захиргааны зардлын үр ашгийг дээшлүүлж, бүс нутгийг удирдан хөгжүүлэх нөөц боломж бий. Энэ нь таван том бүс нутгийг байгуулан тунхагласнаас дунд хугацаанд хамаагүй илүү үр өгөөжтэй арга хэмжээ болох юм;
- Бүс нутгийг хөгжүүлэхэд суурь ач холбогдолтой дараах долоон асуудал байна, үүнд: (1) эдийн засгийн бодлогыг таван бүсээр хуваарилах боломжгүй, үндэсний эдийн засгийн өсөлтөд чиглэгдсэн нэгдсэн бодлого шаардлагатай ; (2); сүүлийн үеийн эдийн засгийн байдал хангалтгүй байгааг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй бөгөөд үүнд нөлөөлсөн бодлогын хүчин зүйл, шалтгааныг тодруулах хэрэгтэй⁹; (3) үндэсний эдийн засгийн бодлогын зохистой суурь, хүрээг боловсруулах нь нэн чухал; (4); санхүүгийн салбарын үйл ажиллагааг урт хугацаанд илүү боловсронгуй болгох бөгөөд үүнд мөнгөний бодлогын хэрэгжилтэнд гарч байгаа алдаануудыг багасгах үүднээс богино хугацааны оновчтой арга хэмжээнүүдийг хослуулан авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай; (5) хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэрийн салбарыг дэмжсэн идэвхтэй хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй, харин эдгээрийг маш сайн бодож боловсруулж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай ; (6) өнөөгийн бодлого, төлөвлөлт, төсвийн тогтолцоог БНХ-ийг дэмжих байдлаар боловсронгуй болгох боломжтой, гэхдээ тодорхой хугацаанд наанадаж институцийн чадавхи бэхжитэл дэмжлэг үзүүлэх нь зүйтэй; (7) БХДХС-ийн баримт бичигт дурьдсан олон арван арга хэмжээнүүдийг ДХТХ-тэй уялдуулан дахин нягтлан үзэж, тэргүүлэх чиглэлийг нь тогтоох шаардлагатай болно.

2.2.6. Монгол улсын бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, чадавхийг бүрдүүлэх асуудлууд (Хэлэлцүүлгийн/ажлын баримт бичиг № 3)

Монгол улсын бүс нутгийн хөгжлийн суурийг тавих нэн чухал баримт бичиг юм. Энэ нь үндсэндээ улс орны байдал нөхцлийнх нь гадаад, дотоод орчны үнэлгээ (орчны судалгаа) бөгөөд үүнийг стратеги боловсруулах эхний үе шатанд хийсэн байдаг. Дараах гол дүгнэлтүүдийг энэ баримт бичгээс гаргасан.

⁹ Энэ дүгнэлтийг Жим Лэмонт 2003 оны 7-р сард гарагж байсан, харин эдийн засгийн сүүлийн байдал нилээд сайжирсан болно.

Нийгэм, эдийн засгийн үзүүлэлтээс харахад Улаанбаатар, бусад гол хот суурин газарт амьдарч байгаа хүмүүс хөдөө, бүс нутгийн хүн амтай харьцуулахад илүү давуу талтай амьдарч байна. Хөдөөд ажилгүйчүүд ихтэй, үйлчилгээ, дэд бүтэц муу, энэ ялгаа нь Улаанбаатараас холдох тутам нэмэгдсээр байна. Энэ ялгаа нь хөдөөгөөс хот руу шилжих хөдөлгөөн ихсэх шалтгаан болж байна. Өсөлтөд чиглэгдсэн макро эдийн засгийн бодлого зэрэг дорвитой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхээс нааш орон нутагт ажлын байр бий болгох боломжгүй юм.

Өнөөгийн байдлаар дотоод шилжих хөдөлгөөн оргил үедээ орж, хөдөө нутгийн хүн ам улам сийрэгжиж, хотын хүн амын ачаалал маш их хүндэрч байна. Үүний үр дагавар нь хөдөөгийн хүн амд үйлчилгээ хүргэх нэгж өртөг нэмэгдэх, хөдөөнөөс ирсэн хүн амыг орон сууц, эрүүл ахуйн зэрэг бусад үйлчилгээгээр хангахад хот, суурин газар бэрхшээл хүндрэлтэй тулгарч байна.

Өнөөгийн байдлаар хөдөө, бүс нутгийн хөгжлийн сайн боловсруулсан ухаалаг бодлого гарцаагүй шаардагдаж байна. Хөгжлийн интервенцийг төлөвлөн хэрэгжүүлэхдээ хөдөө, бүс нутгийн хүн амын хүсэл, хэрэгцээ шаардлага нь ямар байгааг онцгойлон судалж харгалзах шаардлагатай. Бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг дэмжих хөнгөвчлөх байр сууринаас хандаж, харин тулгах, хүчлэх, зааварчлах (БХҮБ, БХДХС-ийн аль аль нь энэ хэлбэрээр боловсруулагдсан) зэрэг нь тохиромжгүй, өндөр өртөгтэй алдаанд хүргэх эрсдэлтэй юм. Дахин тэмдэглэхэд ЗГ болон түүний агентлагууд нь харьцангуй давуу талыг тодорхойлоход удирдах үүрэгтэй байгаа оролдлого нь (доорхи 3.4 бүлгийг харарх), (БХҮБ, БХДХС-д ч ингэж тусгасан), зах зээлийн эдийн засгийн бодит нөхцөл байдлыг үгүйсгэсэн бөгөөд алдаанд хүрэх магадлал ихтэй юм.

Таван бүс нутгийг байгуулах асуудлын үндэслэлийг БХҮБ,БХДХС-ийн аль алинд нь ч тодорхой харуулсангүй. Хөгжлийн зориулалттай хомс нөөц хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулах, хөдөө, бүс нутгийн хүн амын үйлчилгээг сайжруулах, бололцоо боломжийг тэгш шударга хүртэх байдал сайжрах, эсвэл хөдөөгөөс хот руу шилжих хөдөлгөөнийг сааруулах буюу урьдчилан сэргийлэх зэрэг асуудалд шинэ бүс нутгуудыг тодорхойлсноор дэмжлэг, хөнгөвчлөх нөлөө үзүүлнэ гэсэн нотолгоо байхгүй байна. Таван бүсийн загвараар хөгжлийн интервенцийг төлөвлөж байгаа нь, өөрөөр хэлбэл бүсчилсэн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн хүрээнд төрөл бүрийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийг багтаах гэсэн оролдлого нь хөгжлийг бэхжүүлэх, эдийн засгийн өсөлтийг түргэсгэх магадлал багатай юм.

БХДХС-ийг таван бүсээр харуулах гэсэн нь дахин дахин давтах, түүнчлэн аль арга хэмжээ нь орон нутгийн, бүс нутгийн, үндэсний чанартай вэ гэдэг нь тодорхойгүй, ээдрээтэй юм. БХДХС-ийн нилээд олон арга хэмжээнүүд нь эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөө аж ахуй болон дэд бүтцийн салбарын үндэсний хөтөлбөрүүдэд хамааралтай юм. 2,5 сая хүрэхгүй хүн амтай улс үндэстний хувьд салбарт тулгуурласан үндэсний хөтөлбөрүүд нь маш чухал хэвээр байх юм. Үндэсний хэрэгцээ шаардлага, хөтөлбөрүүдийг өөр нэг бүс нутгийн хүрээнд дахин тодорхойлох гэсэн хандлага нь хомс сан хөмрөгийг давхардуулан үргүй зарцуулах бололцоо боломжийг нилээд гаргах талтай. Дээр дурьдсанчилан салбарын хөтөлбөрүүдэд хөдөө, бүс нутгийн хүн амын хэрэгцээ шаардлагыг онцгойлон тусгасан байхыг хангах боломжтой юм.

Бүс нутгийн хөгжилтэй холбогдох төлөвлөлт, арга хэмжээнүүдэд нилээд давхардал гарч байна. Жишээлбэл БХДХС, ЯБСББ, ХХС зэрэгт адил асуудлыг хөндөж, шийдвэрлэх нэгэн бодлогыг дэвшүүлж байна. Дахин хэлэхэд БХДХС-ийн олон арван арга хэмжээ, санаачлагууд нь салбарын хөтөлбөрүүдээр хэрэгжиж байгаа арга хэмжээнүүдтэй холбоотой бөгөөд БХДХС-д биш харин эдгээр салбарын хөтөлбөрөөр хэрэгжих нь зүйтэй юм. Бодлого, төлөвлөлтийн үйл ажиллагааны зохицуулалт сул байгаа нь эндээс харагдаж байна.

БХҮБ, БХДХС-ийг боловсруулсан арга нь биет/ бодит төлөвлөлтөд тулгуурласан нь төвлөрсөн төлөвлөгөөт захиргаадалтын эдийн засгийн тогтолцооны нэг хэлбэр юм. Нийгэм эдийн засгийн статус-д тулгуурлан, гурван үндсэн тойргоор Улаанбаатар хотыг хөгжүүлэх гэсэн санаа нь биет/бодит төлөвлөлтөд хэт их хамааралтай байгааг харуулж байна. Зах зээлийн зарчмууд, хөгжлийн явцад хувийн салбар хэрхэн үүрэгтэй вэ гэдгийг маш бага тусгасан байна.

Бодлогын баримт бичгүүдийг сайжруулах шаардлагатайг микро эдийн засгийн дүн шинжилгээ харуулж байна. Жишээлбэл, бүс бүрт эдийн засгийн чөлөөт бүс, аж үйлдвэрийн парк, тулгуур төвүүдийг байгуулах саналууд нь эцсийн дүндээ Монголд нийгэм, эдийн засгийн үр ашиг өгөх үү гэдэг талаас үнэлж дүн шинжилгээ хийгээгүй байна. Цаашилбал, бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг дэмжих чадавхи, зохион байгуулалт, институцийн бүтэц нь сул бөгөөд нөөц дутмаг байна.

Бүс нутгийн онцлог арга хэмжээнүүдийг ДХТХ-д тусгаагүйн зэрэгцээ бүс нутгийн хөгжлийн арга хэмжээг дэмжих санхүү, төсвийн асуудлыг шийдэх талаар БХҮБ, БХДХС-д мөн тусгаж өгөөгүй байна.

Зарим бодлогын зөрчилдөөн гарах явдал байна. ЯБӨДС-ийн дагуу ЗГ-ын хүлээсэн үүрэг нь бүс нутгийн хөгжлийн стратегитэй зөрчилдөж байна. Нөгөөтэйгүүр ТБУСХ, ДХТХ-ний дагуух төсвийн хүрээгээр бүс нутгийн хөгжлийн бодлого хэрэгжиж болохуйц зохистой бүтцийг хангах боломжтой юм.

Аймаг, сумын тоо, хэмжээг оновчтой болгосноор засаг захиргааны үр ашгийг дээшлүүлж, бүс нутгийг удирдан хөгжүүлэх нөөц боломж бий. Энэ нь дунд хугацаанд илүү үр өгөөжтэй арга хэмжээ болох юм.

2.2.7 Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжихүйц бүтэц зохион байгуулалт, институци (Хэлэлцүүлгийн/ажлын баримт бичиг 4)

Хэлэлцүүлгийн/ажлын баримт бичиг №1-ийн адил дотоод хэрэгцээнд зориулан боловсруулагдсан. Иймд өргөн олонд хүргэгдээгүй. Монголд бүс нутгийн хөгжлийн ажлыг гүйцэтгэхэд тохирох оновчтой институци, зохион байгуулалтын бүтцийг тодорхойлох, цаашдын зөвлөмжүүдийг гаргахад үүнийг ашигласан. ТТ-аас гарсан бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №7 –д эдгээр асуудлыг дэлгэрэнгүй тусгасан болно.

2.2.8 Сургалтын тайлан

Австралийн Куинслэнд мужийн Их сургуульд зохион байгуулагдсан сургалтын тайлан нь ТТ-ны ажлыг дүгнэх нэг гол хэсэг (milestone) бөгөөд сургалтын хөтөлбөр, сургалтын үр дүнгийн талаарх тайланг 2003 оны 11 сарын 26-д төлөвлөсөн хугацаанд АХБ-д хүргүүлсэн болно.

2.3 СЕМИНАР, УУЛЗАЛТ ЯРИЛЦЛАГА, БАГА ХУРАЛ

ТТ-ны дэд хэсэг Г-ийн удирдамжийн дагуу мэдээлэл хүргэх, санал авах, ТТ-ны ажилд холбогдох талуудыг өргөн оролцуулах талаар дээрх 2.1.4-д тайлбарлсан. Үүний хүрээнд СЭЗЯ-д цуврал семинар, удирдамжинд төлөвлөгдөөгүй гурван бүсийн ярилцлага уулзалт, 2003 оны 11-р сарын 80 орчим хүн оролцсон үндэсний семинар 2004 оны 3-р сарын онол практикийн бага хурал зэргийг зохион байгуулсан.

СЭЗЯ-д зохион байгуулагдсан семинараас бусад арга хэмжээнд оролцсон байдал маш идэвхтэй, сонирхолтой байв. Нилээд их санал хүсэлтүүд

гарч, бүсийн болон үндэсний семинарын үр дүнд зарим асуудлаар (доорх 2.5-д тусгасан аргачлалын баримт бичгүүд) тодруулга хийх, мэдээлэл авах, туслалцаа үзүүлэх хүсэлтийг ТТ-д тавьж байсан. ТТ-ны ажлын явцтай танилцах сонирхол бүхий 90 гаруй нэрсийн жагсаалтад орсон хүмүүс үндэсний семинарт голлон оролцсон. Дахин тэмдэглэхэд ТТ-аас гарсан баримт бичгүүдийг олон нийтэд танилцуулах ажил маш сайн хийгдэж, нилээд олон холбогдох талууд хүлээн авч, сонирхож байгаагаа илэрхийлж байна.

Орон нутагт амьдарч, орон нутгийн хөгжлийг авч яваа хүмүүс болон орон нутгийн засаг захиргаа БНХ-ийн асуудлыг нилээд анхаарч байгаа, түүнчлэн төв засгийн газраас мэдээлэл, зөвлөмжийг өгөх явдал дутмаг байгаа талаар бүсийн ярилцлага, уулзалтад оролцогсод тэмдэглэж байв. Үүнээс гадна бүсийн ярилцлага, уулзалтад оролцсон орон нутгийн хүмүүс орон нутгийн хэрэгцээ шаардлага, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн талаар нилээд гүнзгий мэдлэгтэй байгааг харуулав.

Нийслэлийн хот төлөвлөлт, эрдэм шинжилгээ, зураг төслийн институт зэрэг тулгуур төвийн Ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах ажлыг хариуцаж байгаа байгууллагуудын хүсэлтээр Барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуйн газар семинар зохион байгуулсан. Энэхүү семинарт төслийн багийн ахлагч БНХ-ийн ерөнхий асуудал, түүнчлэн тус ТТ-ны талаар танилцуулга мэдээллийг хийж, Ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах арга зүйн зөвлөмжийг өгсөн. Бусад семинар, уулзалт ярилцлага, бага хурлын нэгэн адил чадавхийг бүрдүүлэх чухал арга хэмжээ болсон.

2004 оны 3 сарын 17-18-нд зохион байгуулагдсан онол практикийн бага хурал нь бүс нутгийн хөгжлийн асуудлаар идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй олон арван байгууллагуудын төлөөлөгчдийг хуран цуглаж, бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудалд холбогдох талуудын санал бодлыг сонсох боломжийг олгосноор чухал ач холбогдолтой болов.

Эцэст нь хэлэхэд, АХБ-ны Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төсөл зэрэг бусад байгууллагуудаас зохион байгуулагдсан семинар, бага хуралд багийн ахлагч, зөвлөхүүдийн хамт оролцсон. Энэ нь Монголын БНХ-ийн асуудалд анхаарал тавьж байгааг илэрхийлж байна.

2.4 БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧГҮҮД

2003 оны 12-р сараас эхлэн бодлогын зөвлөмжийн цуврал баримт бичгүүдийг боловсруулж эхэлсэн. ТТ-аас гарсан дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн талаар холбогдох талуудад мэдээлэл өгөх нь зүйтэй гэж үзэж эдгээр товч бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүдийг боловсруулан, монгол хэлнээ орчуулж 100 орчим холбогдох байгууллага, хувь хүмүүст хүргүүлсэн болно. Үүний үр дүнд нилээд олон байгууллагууд холбоо барьж, нэмэлт мэдээлэл өгч тусалцаа үзүүлэхийг хүссэн билээ.

Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг бүрт тусгагдсан зөвлөмжүүдийг Хавсралт 2-т нэгтгэн оруулж, гол дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг бүлэг 3-т сийрүүлэв.

Дараах бодлогын зөвлөмжийн баримт бичгүүдийг боловсруулсан:

- № 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах “үйл явц”-д тулгуурласан арга зам. 2003 оны 12-р сар;
- №2: Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол, тодорхойлолтууд. 2003 оны 12-р сар;
- № 3: Монголын бүс нутгийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд ба индексүүд, 2004 оны 1-р сар;
- № 4: Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь , 2004 оны 2-р сар;
- № 5: Тулгуур төвүүд ба бүс нутгийн хөгжил, 2004 оны 3-р сар;
- №.6: Засгийн газрын үүрэг бүс нутгийн хөгжилд , 2004 оны 3-р сар
- №.7: Монголын бүс нутгийн хөгжлийн удирдлага, бүтэц зохион байгуулалтын асуудлууд, 2004 оны 3-р сар

2.5 АРГАЧЛАЛЫН БАРИМТ БИЧГҮҮД

ТТ-ны хүрээнд хоёр аргачлалын баримт бичгийг боловсруулсан. Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөр, тулгуур төвүүдийн Ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах ажилтай холбогдуулан тусалцаа үзүүлэх хүсэлт тавьсны дагуу эдгээр баримт бичгүүдийг боловсруулсан. Засгийн газартай гэрээ байгуулсны үндсэн дээр хувийн болон бусад байгууллагууд энэ ажлыг хэрэгжүүлэх юм. Хэдийгээр эдгээр байгууллагуудын хэрэгцээнд боловсруулагдсан ч Монголын засгийн газрын байгууллагууд төлөвлөгөө боловсруулахдаа өргөнөөр авч ашиглах боломжтой.

БХҮБ, БХДХС-ийг боловсруулсан “дээрээс доош чиглэсэн”, “зааварчлан чиглүүлсэн” аргатай харьцуулахад эдгээр баримт бичгийн аль аль нь “доороос дээш чиглэгдсэн” аргад тулгуурласан арга зүй юм.

Дараах аргачлалын баримт бичгүүдийг боловсруулсан:

№. 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах арга зүйн хүрээ

№. 2: Тулгуур төвийн ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах арга зүйн хүрээ

3. ҮНДСЭН ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖҮҮД

3.1 ОРШИЛ

2003 оны 4 сараас хойш боловсруулсан олон тайлан, баримт бичгүүдэд ТТ-аас гарсан дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг тайлбарласан болно. Зарчмын дүгнэлт, зөвлөмжүүдийг дор тусгасан бөгөөд эдгээр нь АХБ-ны цаашдын тусламж дэмжлэгийг тодорхойлоход нэмэр болох юм.

3.2 БҮСЧЛЭЛ

Бүсчлэл, бүс нутгуудыг тодорхойлох арга, хандлагын талаар “Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь” гэсэн Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4-т авч үзсэн. Монголд хөдөө, бүс нутгийн зохистой, шинэлэг бодлого шаардлагатай байна. Хөгжлийн интервенцийг төлөвлөн хэрэгжүүлэхдээ тухайн орон нутгийн хүн амын хэрэгцээ шаардлагыг онцгойлон харгалзах нь мөн адил чухал. БХҮБ, БХДХС, БХУЗХ зэрэг нь эдгээр хэрэгцээ шаардлага, түүнчлэн бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг улсын хэмжээнд зохицуулах шаардлагатай байгааг тодотгон харуулж байна. БНХ-ийн мөрдвөл зохих ерөнхий зарчмууд, түүнчлэн бусдад сургамж болох бусад орны туршлагыг Монгол харгалзан үзэх шаардлагатай.

Нэгдүгээрт, ТТ-ны баримт бичигт удаа дараа тусгагдаж байсан ямар зориулалтаар бүсчлэлийг хийж байгааг тодруулах нь маш чухал, үүнээс хамаарч зориулалтад нь нийцүүлэн бүс нутгуудыг тодорхойлдог. Орон нутгийн засаг захиргааны нутаг дэвсгэрийг бүлэглэн бүс нутгуудыг тодорхойлдог түгээмэл шалгууруудаар авч үзэхэд “таван бүс нутаг” загвар нь тохироогүй бөгөөд иймд БХҮБ-т тодорхойлогдсон бүс нутгууд нь функциональ бүс юм. Үүнтэй холбогдуулан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

- ➔ Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох үүднээс БХҮБ-ын бүсчлэлийн зориулалтыг дахин нягтлан үзэх;
- ➔ “таван бүс нутаг” загварыг Монголд бүсчлэлийн зориулалт талаас нь дахин авч үзэх, бие даасан үнэлгээ өгөхдөө бүс нутгуудын тоо, бүтэц, засаглалын нягтралыг багасгасан загварт (тодорхойлолтыг дор үзэх) тулгуурласан “салбарын бүс нутгууд” байгуулахыг харгалзан үзэх;

- ➔ Бүсчлэлийн зориулалт нь БНХ-ийн бодлого, хөгжлийн үйл ажиллагаа, хөтөлбөр, үйлчилгээний хангамж, түүнчлэн боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн үйлчилгээг тэгш шударга хүртгэх зэрэгтэй холбоотой.

[Тодорхойлолт: нягтралыг багасгах нь төвлөрлийг сааруулах явцын хамгийн энгийн хэлбэр бөгөөд яамдууд өөрийн хөтөлбөр, зарим шийдвэр гаргах эрх мэдлийг яамдын орон нутаг дахь салбар байгууллагууддаа шилжүүлэх явдал юм. Нягтралыг багасгах зарим нэг арга хэмжээнүүд Монголд хэрэгжиж эхэлж байхад бусад улс оронд энэ бодлогыг нилээд идэвхтэй хэрэгжүүлж байна. Жишээ нь, хөдөө аж ахуй, эрүүл мэнд, боловсрол, төлөвлөлт, аж үйлдвэрийн хөгжил зэрэг салбарт нягтралыг багасгах чиглэлийг Австралийн ихэнх мужууд баримтладаг].

Хоёрдугаарт, БХҮБ, БХДХС-д тусгагдсан бүс нутгийн бодлого, төлөвлөлтийн зааварчлан чиглүүлэх хандлага нь бага байх шаардлагатай байна. Бодлого тодорхойлох, төлөвлөгөөг боловсруулахад БХУЗХ харин нилээд тохиромжтой. Иймд дараах зөвлөмжүүдийг гаргаж байна:

- ➔ Холбогдох талуудыг өргөн оролцуулсан “доороос дээш” чиглэгдсэн аргыг бүс нутгийн бодлогыг тодорхойлох, төлөвлөгөөг боловсруулахад хэрэглэх (Үүнээс гадна “таван бүс нутаг” загварыг хэрэгжүүлэхэд БЗ-үүд удирдах, хөнгөвчлөн дэмжих үүрэгтэй).

АХБ-аас санхүүжүүлж байгаа өөр нэг чухал арга хэмжээ бол Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төсөл юм. Түүний хүрээнд орон нутгийн засаг захиргааны шинэчлэлийг хийх арга замыг боловсронгуй болгох үүрэгтэй. БНХ-ийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд энэ ажил нь маш чухал ач холбогдолтой юм. Тухайлбал, нөөц хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор янз бүрийн цаг хугацаанд удаа дараа яригдаж байсан аймгуудыг оновчтой хэлбэрээр нэгтгэх нь үйлчилгээг үр өгөөжтэй орон нутагт хүргэх зорилгоор хийх бүсчлэлийн суурь болж болох юм. Үүнтэй холбогдуулан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

- ➔ Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төслийнхтэй хэлэлцүүлгийг өрнүүлж, БНХ-д тэдний оруулах хувь нэмрийг харгалзах.

3.3 ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ҮҮРЭГ

Зах зээлийн эдийн засагт хөгжлийн бүхий л үйл ажиллагаанд ЗГ-ын хүлээх хэд хэдэн “үндсэн үүрэг” байдаг, ЗГ эдгээр үүрэгтээ голлон анхаарах нь чухал. Эдгээр үндсэн үүрэг нь хууль, тогтоомж, зохих дүрэм, журам, хөрөнгө оруулалт, өсөлтийг дэмжих таатай орчин бүрдүүлэх, макро, микро эдийн засгийн бодлого, нийгмийн үйлчилгээг хүргэх, нийгмийн эмзэг бүлгийг дэмжих, шаардлагатай газар дэд бүтцээр хангах зэрэг юм. Өндөр өртөгтэй дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг ЗГ хийхээс өмнө хувийн салбар энд хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой эсэхийг урьдчилан судалсан байх шаардлагатай.

Тэгш шударга байдлыг хангах уу, эсвэл нөөц хөрөнгийн үр ашгийг сонгох уу гэдгээс хамаарч ЗГ-ын бодлогын чиг хандлага тодорхойлогдоно. ЗГ аль ч шалгуурыг сонгосон бай, хувийн салбарын хөрөнгө оруулалт, тэд нараар тодорхой эрсдэлийг үүрүүлэхийн тулд таатай орчныг бүхий л хэлбэрээр бүрдүүлэх зэрэг эдийн засгийн үйл ажиллагааг хөнгөвчлөх, дэмжих үүрэгтэй нь тодорхой юм.

БНХ-ийг хөнгөвчлөх, дэмжих энэхүү үүргийг биелүүлэх тохиромжтой бүтцийг БХУЗХ-ийн хүрээнд зааж өгсөн байгаа нь маш чухал юм. Иймд дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

➔ БНХ-ийн үйл ажиллагаатай холбогдуулан эдийн засгийн хөгжлийг хөнгөвчлөх, дэмжих, зохицуулах үүргийг ЗГ хүлээнэ.

3.4 Чиглэлийн яамдууд

Чиглэлийн яамдуудын үүрэг нь ЗГ-ын үүрэгтэй шууд холбоотой. Бодлого боловсруулах, төлөвлөх хүрээг БХУЗХ-иар тогтоосныг дээр дурьдсан. Хуулийн дагуу Үндэсний Хороо, Бүсийн зөвлөлүүдийн дэргэд ажиллах “мэргэжлийн нэгжүүд” нь БНХ-ийн бодлого, үйл ажиллагааг **хөнгөвчлөн дэмжих, зохицуулахад** чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Гэхдээ хөгжлийн үйл ажиллагааг **удирдан хэрэгжүүлэхэд** чиглэлийн яамдууд голлох үүрэгтэй. Жишээлбэл, хөдөө аж ахуйн хөтөлбөрийг ХХААЯ, боловсролын хөгжил, үйлчилгээг БСШУЯ гэх мэт хариуцна. ҮХ, БЗ-үүдийн үйл ажиллагааг үр бүтээлтэй, бодлого, төлөвлөлтийг нягт уялдаа холбоотой байлгахад эдгээр нөхцлийг харгалзах шаардлагатай болно. Иймд дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

- ➔ ҮХ, БЗ-үүд, тэдгээрийн дэргэд ажиллах “мэргэжлийн алба”-ууд нь БНХ-ийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэг хүлээх бөгөөд харин эдгээр үйл ажиллагааг удирдан хэрэгжүүлэх үүргийг чиглэлийн яамдууд хүлээнэ.

ТБУСХ-иар чиглэлийн яамдуудын төсвийн удирдан зарцуулах хариуцлагыг нилээд өндөржүүлсэн. Чиглэлийн яамдууд улсын хэмжээнд нилээд том үүргийг хүлээж байгаа бөгөөд бүс нутаг дахь оролцоо үүрэг нь нилээд их юм.

Иймээс, ҮХ, БЗ-ийн дэргэд “мэргэжлийн алба” ажиллахаас гадна, Төрийн захиргааны шинэчлэлийн хүрээнд чиглэлийн яамдын удирдлагын бүтэц ямар байх асуудал тавигдах нь зүй ёсны болов уу. Тухайлбал, ХХААЯ мал эмнэлэг, үржлийн нилээд өргөн сүлжээ бүтэцтэй (бүх аймгийн засаг даргын тамгын газарт), ХАА-н ажиллагсадтай (ихэнхи сумын засаг даргын тамгын газарт) байгаа нь хөдөө, бүс нутгийн хөгжилд маш чухал хувь нэмрийг оруулж байна. Бусад улс оронд нилээд түгээмэл хэрэглэдэг удирдлагын бүтцийн нягтралыг багасган бүс нутаг руу чиглүүлэх аргыг энд хэрэглэвэл ХХААЯ-ны ажлын үр дүнг дээшлүүлэхэд дэмтэй бөгөөд өөрийн төсөв, хүн хүч, бусад нөөц хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх боломж гарах юм. Дээрх 3.2-д тусгасан зөвлөмжтэй холбогдуулан дараах зөвлөмжийг гаргаж байна:

- ➔ БНХ-ийн бодлогын хэрэгжилтийг дэмжих үүднээс “салбарын бүс нутгууд”-ыг тогтоож, гол гол чиглэлийн яамдуудын удирдлагын нягтралыг багасган бүс нутаг руу чиглүүлэх ажлыг албан ёсны болгож, бэхжүүлэхийг чухалчлан авч үзэх;
- ➔ Бүс нутаг руу чиглэсэн, бүсчилсэн бүтцийг хэрэгжүүлэх чиглэлийн яамдууд нэгдсэн төлөвлөгөөг боловсруулна. Төлөвлөгөөг боловсруулах асуудалд туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх хэрэгцээ гарах бөгөөд үүнийг хандивлагчдын тусламжаар хэрэгжүүлж болох юм.

3.5 ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЗАРЧМУУД

Энэ бүлэгт зах зээлийн эдийн засгийн гол гол зарчмуудыг авч үзэв, эдгээрийг заавал харгалзсан байх ёстой (Эдгээр болон бусад эдийн засгийн зарчмуудыг “Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол, тодорхойлолтууд” гэсэн Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №2-т тодорхой тусгасан). Үүнд:

Үргүй зардал (Deadweight loss): Хувийн салбар хөрөнгө оруулалт хийж, үйл ажиллагаагаа явуулах боломжтой байхад ЗГ хэрэгжүүлж байгаа тохиолдол юм. Тухайн улсын эдийн засаг, иргэдийн хувьд ЗГ-ын энэ зарцуулалт нь үргүй зардал болох юм. БХҮБ, БХДХС-ийн зааварчилсан хандлагаас харахад эдгээрт тусгагдсан хөрөнгө оруулалт иймэрхүү үргүй зардал нилээд гаргахад хүргэж болзошгүй.

Алдагсан боломжийн өртөг (opportunity cost): үргүй зардал, улсын нөөц сан хөмрөгийг зарцуулах тэргүүлэх чиглэлүүд, ЗГ өөрийн үндсэн үүрэгтэй голлон анхаарах зэрэг асуудалтай холбоотой. Заримдаа эдийн засгийн өртөг гэж нэрлэдэг, энэ нь үйлдвэрлэлийн явцад хомс нөөц хөрөнгийг ашиглах цэвэр өртгийг илэрхийлдэг, өөр зүйл хийх боломж алдаж байгаагаар хэмжигддэг. Ашиг өртгийн судалгаа зэрэг эдийн засгийн үр ашгийн тооцоог хийхэд энэ өртгийн үзүүлэлтийг эдийн засагчид ашигладаг. Аливаа нэг юманд хөрөнгө оруулалт хийсэн бол тэр нөөц хөрөнгийг өөр зүйлд хөрөнгө оруулах боломжгүй болж байгааг илэрхийлж байгаа юм. Тухайлбал ЗГ тээврийн дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийсэн бол тэр хэмжээний хөрөнгө мөнгийг боловсролын үйлчилгээнд дутуу зарцуулах болно.

Алдагдсан өртгийн боломжийг тооцоолж харгалзах нь төсөв хомс байгаагаас хөгжлийн үйл ажиллагаанд хязгаарлалт хийх, эдгээр үйл ажиллагаанд тэргүүлэх чиглэлүүдийг оновчтой тодорхойлох зэрэгт чухал ач холбогдолтой.

Зах зээлийн алдаа/уналт (market failure): Зах зээлийн эдийн засаг нь ихэвчлэн “зах зээл шийднэ” гэж орхидог талтай. Эдийн засагчдын үзэж байгаагаар зах зээл тийм ч төгс ажиллагаатай байдаггүй, олон тохиолдолд унах, алдаа гарах явдал гардаг. Алдаа гарсан, эсвэл гарах магадлалтай байгаа үед ЗГ энэ алдааг засахаар оролцох үүрэгтэй байдаг. ЗГ-ын үндсэн үүргүүд нь үүнтэй нягт холбоотой. Хувийн салбар боловсролын үйлчилгээний эрэлт хэрэгцээг хангах боломжгүй, учир нь энэ үйлчилгээг хангах нь ашиг өгөхгүй бөгөөд тэр тусмаа алслагдсан бүс нутагт хувийн салбар сургууль барьж, үйлчилгээ үзүүлэх нь магадлал багатай. Иймд сургууль, эмнэлэг бусад нийгмийн халамжийн үйлчилгээ бий болгох, тэдгээрийн тоног төхөөрөмж нийлүүлэх, тэнд үйлчилгээ явуулснаар эцсийн гол зорилго болох тэгш шударга байдлыг хангах бодлогын хэрэгжилтийг дэмжих Засгийн газрын үндсэн үүрэг юм.

Зах зээл хөрөнгө нөөцийг оновчтой тэнцвэртэй хуваарилж чадаагүй нөхцөлд зах зээлийн алдаа/уналт гардаг. Монгол шиг жижиг зах зээлд энэхүү алдаа/уналт гарах магадлал ихтэй. Иймд ЗГ арга замаа маш

няхуур тодорхойлж интервенци хийх нь зохистой. Зах зээлийн алдаа/уналт байгаль орчны удирдлага, нийгмийн бараа, үйлчилгээн дээр ихэвчлэн гардаг. Тухайлбал, боловсролын үйлчилгээг зах зээл үр ашигтай ханган нийлүүлэх боломж муутай байдаг, тиймээс энэ үйлчилгээг дэмжих үүднээс ЗГ оролцох болдог.

БНХ-ийн үйл явцад зах зээлийн алдаа гарах боломжийн тохиолдлыг таниж мэдрэх, ЗГ алдаа гараагүй нөхцөлд оролцохгүй байх зэрэг нь маш чухал юм.

Өрсөлдөх давуу тал (competitive advantage): зах зээлийн тогтолцооны үндэс суурь болдог бөгөөд өртгийг багасгах, нөөц хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг дээшлүүлэхэд өрсөлдөөний үүргийг тодотгон харуулдаг. Харьцангуй өрсөлдөх давуу талыг зохиомлоор хялбар бий болгож болдоггүй, хэрэв тэгвэл маш өндөр өртөгтэй, эрсдэл ихтэй байдаг. БХҮБ, БХДХС-ийн аль алинд нь өрсөлдөх давуу талыг бүс нутаг бүрт байгаа мэт тооцоолж тодруулах оролдлогыг хийж байна, гэтэл хувийн салбар бага зардлаар бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг үйлдвэрлэхийн тулд хөрөнгө оруулалтыг хийж өрсөлдөх давуу талыг илрүүлж олж авдаг. ЗГ-ын “ялагчийг сонгон авах” (pick winners) гэсэн оролдлогоос аль болох зайлсхийж байх нь чухал юм.

Эдийн засгийн дүн шинжилгээ: Дэд бүтэц зэрэг ижил төстэй бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийх ЗГ-ын саналд эдийн засгийн үр ашгийн дүн шинжилгээг иж бүрэн хийж байх шаардлагатай. Үнэ, өртөг (алдагдсан боломжийн өртөг), нийгэм, эдийн засгийн үр ашгийн талаар шинжээчид бодит тооцоо хийснээр тухайн хөрөнгө оруулалтын асуудлыг шийдвэрлэхэд зөв чиглэл, зөвлөмжүүдийг өгдөг.

БХҮБ, БХДХС-д тусгагдсан олон арван арга хэмжээнүүд, үүний дотор тулгуур төв, чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах, тээвэр бусад дэд бүтцийн асуудалд ийм дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай. Зөвхөн үүний дараа хомс хөрөнгө мөнгийн яаж дээд зэргийн үр ашигтай зарцуулах вэ гэдэг шийдвэрийг ЗГ гаргах ёстой.

Дээрх цөөн хэдэн зах зээлийн зарчмуудыг авч үзэхэд БХҮБ, БХДХС-ийн сул талууд нилээд тодрон харагдах юм. Бүс нутгийн хөгжлийн хоёр гол чиг хандлага нь 1-рт тулгуур төв (Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №2, №5), 2-рт чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах явдал юм. Чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах асуудлыг USAID-ийн эдийн засгийн бодлогын шинэчлэл ба өрсөлдөх чадвар төслийнхэн судалсан (Хавсралт 4-ийг харах). Түүнээс гадна БХҮБ, БХДХС-д “хэвтээ, босоо тэнхлэг” гэсэн

санаанд нилээд анхаарал тавьж, энэ нь замын дэд бүтцэд их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийхтэй холбоотой юм. Аливаа нэгэн зах зээлийн судалгаа, бусад үнэлгээнд тулгуурлаагүй энэ хөрөнгө оруулалтын алдагдсан боломжийн өртөг нь маш их өндөр байх нь тодорхой юм.

Тулгуур төвүүдийн хувьд энэ нь амжилтад хүрэх магадлал бага байгааг олон улсын туршлага харуулж байна. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлж эхэлсэн бараг газар бүрт үүнийг зогсоосон. Өгөөж муутай байгаа нь тодорхой байхад энэ дэд бүтцэд, жишээ нь зарим тулгуур төвүүдэд хөрөнгө оруулалт хийснээс алдаж байгаа боломжийн өртөг их байх нь дамжиггүй. Үүнээс гадна иймэрхүү маягийн хөрөнгө оруулалтыг хийхэд зах зээлийн алдаа, өрсөлдөх давуу тал зэргийг огт харгалзаагүй байдаг.

Дээрх тохиолдол бүрт үргүй зардал нилээд гарах бөгөөд төсвийн маш хатуу дэглэмтэй нөхцөлд ямар ч ЗГ үүнийг зөвшөөрөхгүй байх нь тодорхой.

Дээрх хэлэлцүүлгийг үндэслэн дараах зөвлөмжүүдийг гаргаж байна:

- ➔ Бүс нутгийн бодлогын чухал санал, стратегиудыг зах зээлийн эдийн засгийн чухал зарчмуудтай уялдуулан дахин авч үзэх (МОН 3948 ТТ-ны хүрээнд нилээд ажлууд хийгдсэн);
- ➔ Тодорхойлогдоод байгаа тулгуур төвүүдийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт хийх стратегид эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийж баталгаажуулахаас нааш хэрэгжүүлэхгүй байх хэрэгтэй¹¹. Харин Засгийн газраас эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээнд хөрөнгө оруулалт хийх нь дэмжүүштэй, түүнчлэн тэгш шударга байдлыг хангах зорилтыг биелүүлэхэд чиглэгдэх юм. Тогтоогдоод байгаа тулгуур төвүүдэд хөрөнгө оруулалт хийхийг зогсоох, эсвэл эдийн засгийн үр ашгийн дүн шинжилгээг иж бүрэн хийх;
- ➔ Ердийн байдлаар үүсэн хөгжиж байгаа “хөгжлийн төвүүдийг” зах зээлд нь үлдээх, өрсөлдөх давуу талыг тодорхойлохыг хувийн

¹¹ Санхүүгийн болон эдийн засгийн дүн шинжилгээг ялгах хэрэгтэй. Эдийн засгийн дүн шинжилгээ нь нэг долларын зардал, үүний өгөөжийг дан ганц тооцох биш мөн нийгмийн өртөг, үр өгөөжийг тооцдог. Эдийн засгийн дүн шинжилгээнд эдийн засгийн цэвэр өртгийг алдагдсан боломжийн өртгөөр илэрхийлдэг.

салбар шийдэх, эдгээр төвүүдэд стратегийн хөрөнгө оруулалт хийхийг судлах (Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг №5-ыг харах);

Эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих үүднээс дэд бүтцэд улсын хөрөнгө оруулалт хийхэд БХҮБ, БХДХС-д ч түгээмэл тусгагдсан нийлүүлэлтэд тулгуурлах аргаар биш харин эрэлт хэрэгцээнд тулгуурласан байх ёстой. Эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээг эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн хангаж болдоггүй, учир нь зах зээл үүнийг хангаж чаддаггүй, алдаа гаргадаг; Энэ үйлчилгээг үзүүлэх нь Засгийн газрын үндсэн үүрэг болдог.

Дэд бүтцэд оруулах улсын хөрөнгө оруулалт нь БХҮБ, БХДХС-д түгээмэл тусгагдсан нийлүүлэлтэд тулгуурлах биш харин эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлах;

Чөлөөт эдийн засгийн бүс байгуулах асуудалд санхүүгийн болон эдийн засгийн үр ашгийн дүн шинжилгээг иж бүрэн хийх¹²;

→ Тээврийн дэд бүтэц, ялангуяа замд хөрөнгө оруулалт хийх асуудалд эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийх.

3.6 ИНСТИТУЦИ, БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН АСУУДЛУУД

Институци, бүтэц зохион байгуулалтын хэд хэдэн асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагатай. БХУЗХ нь бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хүрээг тогтоох эрх зүйн үндэсийг нь тавьж өгсөн бөгөөд ҮХ, БЗ-ийг дэмжих мэргэжлийн албаны байршил, үүрэг, хариуцлага, эрх мэдлийн асуудлыг эцэслэн шийдвэрлэх үлдээд байна.

Бүс нутгийн хөгжлийн “төсөл хэрэгжүүлэгч нэгж” суурийг нь тавьж өгөх, эсвэл түүнтэй ижил төстэй, цаашид ҮХ-ны дэргэдэх ажлын албын үүргийг ч хэрэгжүүлж болзошгүй нэгж СЭЗЯ-ны бүтцэд байна гэсэн бодолтой байгааг ТТ эхлэх үед тодорхой илэрхийлж байсан. Түүнчлэн ТТ дууссаны дараа зөвлөхүүд ЗГ-ын аль нэгэн газарт бүс нутгийн хөгжлийн асуудлаар цаашид үргэлжлүүлэн ажиллах (ажлын байр байх нөхцөлд) нь чухал гэж тэмдэглэж байсан.

¹² USAID-ийн санхүүжилтээр хэрэгжиж байгаа эдийн засгийн бодлогын шинэчлэл, өрсөлдөх чадвар төслийн хүрээнд чөлөөт эдийн засгийн бүсийн асуудлыг 2004 оны 2-р сард судалсан. Энэ судалгааны дүнгийн тухай Хавсралт 4-т тусгав.

Дүгнэхэд, бүс нутгийн хөгжлийн мэргэжлийн алба нь Хэрэг эрхлэх газарт байх нь тохиромжтой гэж үзэж дараах үндэслэлийг дэвшүүлж байна:

- Ерөнхий сайд ҮХ-ны дарга байх бөгөөд мэргэжлийн дэмжлэг тусалцаа үзүүлэх алба дэргэд нь байх нь ач холбогдолтой;
- ҮХ-ны гишүүдэд нь чиглэлийн яамдын сайд болон ХЭГ-ын дарга байна;

Мэргэжлийн алба нь гол зохицуулах үүрэгтэй байх бөгөөд чиглэлийн яамдаас статусын хувьд дээгүүр байх, эдгээр яамдаас тусдаа байх нь чухал;

- ХЭГ бүс нутгийн хөгжилтэй зайлшгүй холбоотой орон нутгийн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн асуудал хариуцаж байгаа энэ үед бүс нутгийн хөгжлийн мэргэжлийн алба СЭЗЯ-д байрлавал үйл ажиллагаа давхардах, бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт хэсэгчилсэн хэлбэрээр хэрэгжих бодит байдалтай байна.
- СЭЗЯ нь санхүүгийн үндэсний удирдлагын асуудлыг хариуцаж, бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал руу биш харин эдгээр асуудалдаа төвлөрөн ажиллах нь зохистой.

Цаашилбал, бодлого хэрэгжүүлэлт, зохицуулалтын үүргийг бусад нилээд олон улс оронд ЗГ-ын “дээд түвшний” байгууллага хариуцдаг. Жишээлбэл, Австралийн аль ч мужид Ерөнхий сайд болон Тэнхимийн Газар (ЕСТГ) гэж байдаг, энэ нь бодлого зохицуулалтын бүх асуудлыг хариуцдаг. Чиглэлийн яамдуудын бүх саналууд нь мөрдөгдөж буй, төлөвлөгдөж буй бодлого, хууль, тогтоомж, төсөвтэй нийцэж байгаа, давхардал байгаа эсэхийг ЕСТГ нягт хянадаг. Тухайн асуудал төрийн бодлоготой хэрхэн уялдаж нийцэж байгааг ЕСТГ шалгаж байдаг нь маш чухал юм.

Иймд зөвлөмж гаргах нь:

- ➔ Засгийн газрын хуулийн 34-т Ерөнхий сайдын дэргэд эдийн засгийн стратеги, төлөвлөлтийн албыг байгуулах, БХУЗХ ба 2004 оны 1-р сарын 30-ны Засгийн газрын 27-р тогтоолд БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжилтийг зохицуулах, Үндэсний Хороонд мэргэжлийн тусалцаа дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг энэ алба хариуцах бөгөөд чадварлаг бүрэлдэхүүнтэй мэргэжлийн алба байх

шаардлагатай. Энэ албыг байгуултал бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг Хэрэг эрхлэх газар түр хариуцахыг зөвлөмж болгож байна;

Энэ албыг байгуулах, үйл ажиллагаанд нь техникийн туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх асуудлыг АХБ авч үзэх,

Монгол Улсын БНХ-ийн бодлогыг цаашид боловсронгуй болгон хэрэгжүүлэхэд шинээр техникийн туслалцааг АХБ үзүүлэхдээ энэхүү туслалцаа дэмжлэгийг хаана үзүүлэх, ямар асуудалд хандуулах зэрэгтэй холбогдсон зөвлөмжүүд 15, 16-г үндэслэл болгох.

4. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙН ТАЛААРХ ЗАСГИЙН ГАЗРЫН САНАЛ

4.1. Оршил

2004 оны 3-р сарын 17-18-д болсон онол практикийн бага хурлын өмнө тус ТТ-аас гарсан дүгнэлт, зөвлөмжүүдтэй Засгийн газар танилцсан. СЭЗЯ-ны төрийн нарийн бичгийн дарга Ч.Хүрэлбаатар энэ өсуудлаар онол практикийн бага хуралд илтгэл тавьсан. Гол санаануудыг доор сийрүүлж, зарим асуудалд санал өглөө. Илтгэлийн бүрэн эхийг Хавсралт 3-г тусгав.

4.2. Засгийн газраас өгсөн гол дүгнэлтүүд

Нэгдүгээрт,

- Бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг үндэсний хөгжлийн төлөвлөлтийн хүрээнд авч үзэхийг зөвшөөрч байгаа бөгөөд макро эдийн засаг, бусад бодлогын асуудлуудтай уялдуулах нь зүйтэй.

Бодлого зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай гэсэн асуудлыг удаа даараа тэмдэглэж байсан боловч энэ нь тус ТТ-аас гарч байгаа дүгнэлт, зөвлөмжүүдийн гол нь биш юм. Гэхдээ “Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн бодлогын хүрээ” гэсэн хэлэлцүүлгийн баримт бичиг № 2-той холбогдуулсан болов уу. Үүнд өсөлтөд чиглэсэн макро эдийн засгийн бодлогоор бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих нь хамгийн оновчтой хувилбар гэж үзсэн. Өнөөгийн байдлаар ОУВС-тай ЯБӨДС-ийн хүрээнд тохирсон үүргийн дагуу ЗГ нилээд хязгаарлалттай байдалд байгаа бөгөөд өсөлтийг дэмжихээс илүү тогтворжилтод чиглэсэн юм. Өнөөгийн мөнгө, төсвийн бодлого зэрэг макро эдийн засгийн хүрээнд микро эдийн засгийн бодлогын нөлөө бага юм гэж дээрх Хэлэлцүүлгийн баримт бичиг 2-т тэмдэглэсэн.

Хоёрдугаарт,

- Алдагдсан боломжийн өртөг, өрсөлдөх давуу тал, хамгийн зардал багатай арга зэрэг эдийн засгийн чухал асуудлуудыг бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагаанд сонгон хэрэглэх, ТТ-аас гарсан зөвлөмжийг цаг алдалгүй харгалзах;
- Тулгуур төвүүдийн үүрэг, бүтцийг цаг алдалгүй дахин хянан үзэх;

- Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах төслийн асуудалд ашиг, өртгийн дүн шинжилгээ хийх;
- Бүсийн хөтөлбөр, тулгуур төвийн ерөнхий төлөвлөгөө, ЧЭЗБ-д хөрөнгө оруулах төслийг боловсруулж байгаа байгууллагуудад ТТ-аас гарсан дээрх дүгнэлтүүдийг харгалзах талаар зөвлөмж өгсөн.

Ийнхүү ТТ-ны хийсэн ажил, үр дүнд нааштай үнэлгээ өгч байгаа бөгөөд эдгээр зөвлөмжүүдийг ЗГ-ын болон түүний агентлагуудаар хэрэгжүүлснээр дэд бүтцийн хөгжилд хөрөнгө оруулалт хийх саналд дүн шинжилгээ хийх, шийдвэр гаргах чадвар нэмэгдэх юм.

ТТ-ны ажлын хүрээнд судалсан өөр нэг чухал асуудал бол бүс нутгийн хөгжлийн асуудлаар ЗГ-ийн хүлээх үүрэг бөгөөд зохицуулах, дэмжлэг үзүүлэх, хөнгөвчлөхөд чиглэх юм. Энэ асуудалд санал өгөхдөө:

- 2004 оны эхээр ҮХ, БЗ-ийн үйл ажиллагааны журам боловсруулан батлуулсан байна.

Дахин хэлэхэд, зохицуулах, БХУЗХ-ийн дагуу хөнгөвчлөн дэмжих үүргийг, түүнчлэн орон нутгийн оролцоо, “доороос дээш” чиглэсэн төлөвлөлтийг дэмжсэн оновчтой бүтцийг байгуулах боломжтой юм. Өнөөгийн байгаа институци, хууль эрх зүйн бүтэц нь бүс нутгийн хөгжлийн төлөвлөлт, хэрэгжилтэд боломжийн суурийг тавьж өгсөн.

УИХ-ын хаврын чуулганаар аймгийн “дотоод бүсчлэл”, сум дундын төв, бүлэг суурингийн бүтцийн асуудлыг авч хэлэлцэх гэж байна. ЗГ-ын саналд дурьдснаар “доороос дээш чиглэсэн” төлөвлөлтийн аргыг энд хэрэглэж эхлэх боломжтой гэсэн байна. УИХ-аар хэлэлцэх гэж байгаа энэхүү асуудал, ТТ-аас дэвшүүлсэн “доороос дээш чиглэсэн” төлөвлөлтийн арга хоёрын хооронд холбоо бага боловч төвлөрсөн аргад тулгуурласан зааварчлан чиглүүлэх аргаас өөр аргыг хэрэглэх шаардлагатайг хүлээн зөвшөөрч байгаа хандлага юм.

“5 бүс нутгийн ” асуудал нилээд санаа зовоосон асуудал бөгөөд ТТ-ны явцад хөндөхөд бэрхшээлтэй асуудал байв. ЗГ-ын саналд дурьдахдаа:

- “5 бүс нутаг” загварыг цаашид тодотгон боловсруулах шаардлага байна.

ТТ-аас хийсэн ажлын үр дүнд нааштай үнэлгээ өгсөн бөгөөд загварыг дахин үзэх шаардлагатайг ойлгож байгаа нь чухал юм. Үүний гол шалтгаан нь бүсчлэлийн зориулалтыг тодорхой болгоход оршино.

Энэ нь загварын нэг гол сул тал бөгөөд БХҮБ, БХДХС-тэй холбоотой юм. Хэрэв энэ загвар нь Монголын түүхэн онцлогийг харгалзсан засаг захиргааны бүтцийн бүсчлэлтэй холбоотой бол энэ загвар зөв ч байж болох, энэ нь онцын асуудал биш юм. Харин эдийн засгийн болон бүс нутгийн хөгжлийн өсөлтийг дэмжих, хот, хөдөөгийн хүн амын тэгш шударга байдлын ялгааг арилгах, хөдөөгөөс хот руу шилжих хөдөлгөөнийг ядаж сааруулах зорилго дэвшүүлсэн нөхцөлд бүсчлэлийн энэхүү загвар нь нөлөө багатай юм.

Тодорхойлогдоод байгаа “5 бүс нутаг” загварыг ЗГ нилээд тууштай баримтлах байр суурьтай байгаа. Тиймээс үндэсний газрын зураг дээр тодруулан гаргасан 5 бүсийн зурвас хэвээр үлдэж болох юм. Энэ тохиолдолд чиглэлийн яам буюу салбарын яамдын үрргийн нягтралыг бүс нутагт чиглүүлэн задлах асуудлыг судлаж үзэх хэрэгтэй. Салбарын яамдууд бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, зохицуулах үүргийг хүлээж байгаа бөгөөд ТБУСХ хэрэгжиж эхэлснийг харгалзвал яамдын бүс нутаг руу чиглэсэн бүтэц нь Монголын хувьд оновчтой хувилбар байж болох юм. Энэ нь түүнчлэн орон нутагт үзүүлэх үйлчилгээний чанарыг дээшлүүлэх, бүс нутгийн эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийг дэмжих, үйлчилгээ, бололцоо боломжийг тэгш шударга хүртээхэд нөлөө үзүүлэх юм. Энэ хандлагад ЗГ анхаарал тавьж байгаа нь дараах саналд харагдаж байна:

- Салбарын хөтөлбөр, төслийн зохицуулалтыг сайжруулснаар бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжил түргэснэ гэдгийг бид ойлгож байгаа бөгөөд иймд төлөвлөлтийн явцад салбарын бүс нутгуудыг байгуулах асуудлыг дэмжиж байна.

Түүнчлэн ЗГ-ын саналд дараах саналыг тавьсан:

- Бүс нутгийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги, ДХТХ, УХОХ-ийг хооронд нь уялдуулж стратегийг хэрэгжүүлэх санхүүгийн эх үүсвэрийг баталгаажуулах шаардлагатай.

Дахин тэмдэглэхэд, бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааны олон арван саналд санхүү, төсвийн зарим асуудлууд тулгамдаж байгааг ТТ тодотгон гаргаж тавьсан бөгөөд эдгээрийг зөв ойлгож байгаагийн илрэл юм.

Эцэст нь, бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг зохицуулах бүтэц зохион байгуулалт, ялангуяа мэргэжлийн алба буюу нарийн

бичгийн газрыг байгуулах асуудлыг ЗГ эцэслэн шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Энэ талаар БХУЗХ-д тодорхой тусгагдсан бөгөөд ЗГ-ын саналд дараах байдлаар тусгагдсан байна:

- Нэгжийг байгуулахтай холбогдуулан олон улсын туршлагыг судлах, бусад олон улсын байгууллагуудын зөвлөмжийг авч үзэх юм. Үүнээс гадна төрийн төв болон орон нутгийн захиргааны ажиллагсад, ялангуяа удирдах албаны хүмүүсийн манлайлах ур чадвараас нилээд хамаарах юм.

Энэ нь ТТ-ны дүгнэлт, зөвлөмжтэй бүрэн дүүрэн нийцэж байна. Мэргэжлийн албыг байгуулах, үүнд хандивлагчдаас тусламж дэмжлэг авах тухай ТТ-ны баримт бичигт тусгасан болно.

Дүгнэхэд, ТТ-аас гарсан хэд хэдэн үр дүнтэй ерөнхийдөө санал нэгтэй байгааг онол практикийн бага хуралд СЭЗЯ-ны төрийн нарийн бичгийн дарга тавьсан илтгэлээр дамжуулж илэрхийлсэн. Шинэлэг санаа, үзэл бодлыг ЗГ хүлээж авах хүсэл эрмэлзэлтэй байгаа бөгөөд бүс нутгийн хөгжлийг үр бүтээлтэй, амжилттай болгох арга замыг эрэн сурвалжиж байгааг илэрхийлж байна.

5. ТЕХНИК ТУСЛАЛЦААНЫ ҮР ДҮН, БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙГ АХЬ-ААС ЦААШИД ДЭМЖИХ ТАЛААР

5.1 ТЕХНИК ТУСЛАЛЦААНЫ ҮР ДҮН

Өнөөгийн байдлаар ТТ-ны үр дүнд нарийвчилсэн үнэлгээ дүгнэлт өгөх нь хүндрэлтэй байна. Чадавхийг бүрдүүлэх нь үндсэн гол хүлээгдэж буй үр дүн байсан. Энэ нь зохион байгуулалт, институци, бүтцийн тогтолцооны асуудлууд, эдгээрийн дэд хэсэг бүрийн чадавхийг бүрдүүлэх асуудал юм. Түүнчлэн тухайн байгууллагын чадавхийн асуудал, үүнд ажиллагсдын мэдлэг, ур чадварыг голлон анхаарч, оролцооны аргаар ерөнхий чадавхийг бүрдүүлэх, бэхжүүлэх явдал юм. Чадавхи бүрдүүлэхийг ерөнхийдөө дөрвөн түвшинд хуваадаг: (1) орчныг бүрдүүлэх түвшин; (2) салбар/сүлжээний түвшин; (3) байгууллага, зохион байгуулалтын түвшин; (4) хувь хүний түвшин.

Чадавхийг бүрдүүлэх нь хувь хүн, байгууллага, зохион байгуулалт, нийгэмшилт зэрэг түвшинд гарч байгаа өөрчлөлт, хувьсалтай мөн нягт холбоотой. Монголын БНХ-ийн хувьд, чадавхийг бүрдүүлэх нь зохион байгуулалтын бүтэц, институцийн дэд хэсгийг цаашид хөгжүүлэх, БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал хариуцах ажиллагсдын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх явдал юм. Түүнчлэн БНХ-ийн асуудлыг эрхлэх ЗГ, яам, агентлагууд, аймаг, сум, багийн удирдлага зэрэг бүх шатны байгууллага хоорондын үр бүтээлтэй харилцан уялдаа холбоотой ажиллагааг хангах зорилготой.

Чадавхийг бүрдүүлэх чиглэлээр ТТ дараах үр дүнд хүрсэн:

5.1.1. Орчныг бүрдүүлэх

БНХ-ийн чадавхийг бүрдүүлэх нэг чухал дэд хэсэг бол хөрөнгө оруулалтын орчныг бүрдүүлэх явдал бөгөөд энэ асуудал ТТ-ны туршид байнга анхаарлын төвд байсан. Үүнд макро эдийн засгийн тогтолцоог судалж, “Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн бодлогын хүрээ” гэсэн Хэлэлцүүлгийн баримт бичиг №2-г тодорхой авч үзэж, өнөөгийн байдлаар макро эдийн засгийн бодлого нь бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих боломж муутай гэж дүгнэсэн байна. ТТ-ны хувьд энэ анхааруулгыг бодлого боловсруулагчдын сонорт хүргүүлэхээс өөр боломж бага байв.

БНХ-ийн орчныг бүрдүүлэх чиглэлээр эдийн засгийн чөлөөт бүс, тулгуур төвүүд байгуулах зэрэг зарим санаанууд бодлого боловсруулагчид дэвшүүлж байна. Энд гол төлөв их хэмжээний дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтыг эдгээр объектод чиглүүлэх стратегийг барьж байна. Энэ нь Монголын хувьд оновчтой эсэх нь эргэлзээтэйг дээр удаа дараа анхааруулан тэмдэглэсэн бөгөөд сайн нягтлан дахин судалж, дүн шинжилгээ хийх шаардлагатай. Тулгуур төвүүдийг байгуулах асуудал илүү стратегийн хандлагатай болж ердийн байдлаар үүсэн хөгжих өсөлтийн төв, аж үйлдвэрийн кластер луу чиглэвэл энэ нь тус ТТ-ны хийсэн ажлын нилээд гол үр дүн болох юм.

БНХ-ийн орчныг бүрдүүлэх асуудалтай холбоотой нөгөө нэг чухал асуудал бол БХҮБ, БХДХС-иар тогтоосон “5 бүс нутаг”-тай бүтцийн асуудал юм. Дээр тэмдэглэж байснаар бүс нутгуудыг хөгжүүлэхэд бүсчлэх шаардлага заавал байдаггүй, хэрэв бүсчилж байгаа бол ямар зориулалттай вэ гэдэг нь маш тодорхой байх ёстой. ТТ-ны явцад удаа дараа тэмдэглэж байснаар “5 бүс нутаг” загвар нь БНХ-д оновчтой бүс бөгөөд дахин авч үзэх шаардлагатай: эдгээр “5 бүс нутаг” нь Улаанбаатарыг оруулалгүйгээр функциональ байж чадахгүй юм (Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4). ОУВС/ОУХБ, АХБ-аас урьд өмнө хийгдэж байсан судалгаанд “5 бүс нутаг” загварыг дахин авч үзэх талаар зөвлөмжийг гаргаж байсныг тэмдэглэх нь зүйтэй болов уу. БХҮБ-д бие даасан судлагааг дахин хийхийг дэмжиж байгаа бол энэ нь ТТ-ны ажлын бас нэг гол үр дүн юм. Дээрх бүлэг 4.2-т тэмдэглэсэнчлэн “5 бүс нутаг” загварыг ЗГ одоогийн байдлаар нилээд дэмжиж байгаа бөгөөд хэрэв энэхүү судалгааг хийх бол бүсчлэлийн зориулалт, цаашид удирдлагын үүргийн нягтралыг орон нутаг руу чиглүүлэн багасгах асуудлыг анхаарсан байх нь чухал.

5.1.2. Бүтэц зохион байгуулалт, институцын асуудлууд

БНХ-ийн бодлогыг хэрэгжүүлэх бүтэц зохион байгуулалтын асуудал эцсийн байдлаар шийдэгдээгүй байгаа, гэхдээ БХУЗХ-иар үндсэндээ зохицуулагдана. БНХ-ийн бодлого, төлөвлөлтийг хөгжүүлэх, зохицуулахад БХУЗХ ерөнхийдөө нилээд сайн тохирч байгаа. Зохион байгуулалтын хувьд, БНХ-ийн асуудлыг иж бүрэн хариуцах үүргийг ХЭГ-т байлгах нь тохиромжтой гэсэн зөвлөмжийг гаргаж байгаа бөгөөд тэнд бодлого болосвруулах, төлөвлөх, зохицуулах ажлын мэдлэг, ур

¹³ Despite repeated recommendations on such matters, a presentation by a government official at a conference in late February indicated that the ideas outlined in the RDC and MTRDS had not been reviewed or varied in any way.

чадвартай бүрэлдэхүүнийг бүрдүүлэх нь чухал юм. Бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг зохион байгуулалтын хувьд Ерөнхий сайдын дэргэд ажиллах, чадварлаг зохих бүрэлдэхүүнтэй эдийн засгийн стратеги, төлөвлөлтийн алба хариуцах (одоогоор байгуулагдаагүй байгаа) юм. Энэ алба байгуулагдах хүртэл бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг Засгийн газрын ХЭГ-г хариуцуулахыг зөвлөмж болгож байна.

БНХ-д нөлөө үзүүлэх хууль тогтоомж, дүрэм, журмыг гаргах зэрэг нь институцийн асуудалд хамаарагдана. Эдгээрийн дотор ТБУСХ, ДХТХ зэрэг, гэхдээ үүгээр хязгаарлагдахгүй, баримт бичгүүд орох юм. Эдгээр нь нилээд тохиромжтой институцийн арга хэмжээнүүд болж байгаа бөгөөд гэхдээ “доод түвшиндээ сайн суулгаж өгөх” ажил шаардагдсан хэвээр байна. Энэ нь зохион байгуулалтын, ялангуяа чиглэлийн яамдуудын үйл ажиллагааны бүтэц, хэлбэрт нилээд сайн нөлөө үзүүлэх арга хэмжээ юм. Чиглэлийн яамдын үүргийн нягтралыг орон нутаг руу чиглүүлэн сийрүүлж, албан хэлбэрт оруулах байдлаар ТБУСХ-ийн хүрээнд оновчтой зохин байгуулалтын бүтцийг бүрдүүлэхийг зөвлөмж болгосон. Энэ асуудлаар цаашид хийгдэх ажил нилээд байгаа хэдий ч зөвшөөрсөн тохиолдолд ТТ-ны ажлын бас нэг гол үр дүн болох юм.

5.1.3. Боловсон хүчний чадавхийг бэхжүүлэх

Энэ нь хэдийгээр чадавхийг бүрдүүлэх асуудлын зөвхөн нэг л дэд хэсэг болох бөгөөд хамгийн чухал гэж ихэвчлэн үздэг. ЗГ-ын болон ТББ-ын олон арван албан хаагчдын чадавхийг тус ТТ-ны үйл ажиллагааны явцад бэхжүүлсэн гэж ерөнхийдөө хэлж болно. Хувь хүмүүсийн мэдлэг, чадавхийг бэхжүүлэхэд Австралид зохион байгуулсан сургалт, бусад семинар, уулзалт, ярилцлага, онол практикийн бага хурал, түүнчлэн төслийн хүрээнд боловсруулсан, олон нийтийн хүртээл болсон Бодлогын болон аргачлалын баримт бичгүүд чухал хувь нэмэр оруулсан. БНХ-ийн асуудлаар ажиллаж байгаа зарим хүмүүс тус ТТ-аас гарч буй дүгнэлт, зөвлөмжүүдтэй санаа нийцэхгүй, БХҮБ, БХДХС нь БНХ-ийг тодорхойлсон зөв арга зам гэсэн үзэл бодолтой хэвээр байгаа тал бий.

ТТ-г хэрэгжүүлэх явцад хамтран зүтгэгч, ажиллагсдын талаар нилээд том сургамж авав. Ажлын хэсэг байгуулж, хамтран ажиллах хүмүүсийг тодорхойлох байсан бөгөөд эдгээр гишүүд нь ихэвчлэн төрийн яам, газрын ахлах ажилтнууд, ихэвчлэн завгүй хүмүүс байв. Амжилттай хамтран ажиллах гэдэг нь уг хэрэгтээ олон улсын зөвлөх нартай өдөр тутам хамтран ажиллах гэсэн агууллагатай бөгөөд тус ТТ-ны хувьд энэ

боломж байгаагүй нь чадавхийг бэхжүүлэх боломжийг алдах, нөгөө талаар төсөлд үзүүлэх дэмжлэг дутмаг байхад хүргэв.

Ерөнхийд нь хэлэхэд, БНХ-ийн зарчим, чиг хандлагын асуудлыг зах зээлийн зарчимтай холбох чиглэлээр тус ТТ нилээд үр бүтээлтэй ажил хийлээ гэж янз бүрийн эх сурвалжид дүгнэсэн байна.

5.2 БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ЧИГЛЭЛЭЭР АХБ-НЫ ЦААШДЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

МОН 3948 ТТ-ааг хэрэгжүүлснээр Монголд дэмжлэг үзүүлж, үйл ажиллагаагаа явуулж буй олон улсын хөгжлийн хамтын нийгэмлэг дотор АХБ БНХ-ийн асуудлаар тэргүүлэх байр суурийг эзэлж байна. Эдгээр байгууллагуудаас тус ТТ-ны хүрээнд боловсруулсан баримт бичигтэй танилцах, нэмэлт мэдээлэл өгөх хүсэлт удаа дараа ирж байсан. Үүнээс гадна АХБ бүс нутгийн хөгжлийн асуудалтай холбогдсон бусад төсөл, арга хэмжээнүүдийг мөн хэрэгжүүлж байна.

Бодлого, төлөвлөлтөд биш, харин чадавхийг бүрдүүлэхэд түлхүү анхаарч, туслалцаа дэмжлэгийг БНХ-ийн бодлогын хэрэгжилтэд цаашид чиглүүлэх нь зохистой гэж тус ТТ-аас үзэж байна. Цаашилбал, туслалцаа дэмжлэгийг хаана үзүүлэх вэ гэдгийг мөн сайн судлах шаардлагатай гэсэн зөвлөмжийг гаргасан. Зөвлөмжийн дагуу БНХ-ийн асуудлыг эхлээд Хэрэг эрхлэх газарт, цаашид Ерөнхий сайдын дэргэд ажиллах эдийн засгийн стратеги, төлөвлөлтийн газарт хариуцах болвол эдгээрт АХБ-ны дэмжлэг туслалцааг үзүүлэх тохиромжтой газар юм.



Монгол улсын БНХ-ийн бодлогын цаашид хөгжил, хэрэгжилтэд АХБ туслалцаа дэмжлэгийг цаашид үзүүлэх тохиолдолд чиглэл, байршлын асуудлаар дээр гаргасан саналыг үндэслэхийг зөвлөмж болгож байна.

Дараах зорилго, зорилт, үйл ажиллагааны хүрээнд АХБ-аас БНХ-д үзүүлэх туслалцаа дэмжлэг байж болох юм:

Зорилго:

Монгол улсын БНХ-ийн бодлогыг цаашид хөгжүүлэх, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэхэд оршино.

Зорилтууд:

1. БНХ-ийн бодлогыг хэрэгжүүлэх нэгжийг ЗГ-ын зохих газарт (Хэрэг эрхлэх газарт илүү тохиромжтой) байгуулахыг дэмжих; тухайн нэгжийг байгуулж, чадварлаг бүрэлдэхүүнээр хангах асуудлыг ЗГ шийдвэрлэх;
2. Микро эдийн засгийн, үүний дотор БНХ-тэй холбогдох бодлогын интервенцийг боловсруулан тодорхойлох чадавхийг нэмэгдүүлэх;
3. Бодлогыг хэрэгжүүлэх нэгж, чиглэлийн яамдын төсөл, хөтөлбөрт эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн дүн шинжилгээ хийх чадавхийг нэмэгдүүлэх;
4. ХХААЯ, БСШУЯ, ЭМЯ зэрэг чиглэлийн яамдын төсөл боловсруулах, төлөвлөх, дүн шинжилгээ хийх, стратегийн төлөвлөгөө, нэгдсэн төлөвлөгөө боловсруулах чадавхийг бүрдүүлэх.

Үйл ажиллагаа, оруулах хувь нэмэр

1. Дээрh зорилтуудад тусгагдсан чиглэлээр өндөр түвшний гадны зөвлөхийг 2 жил орчим ажиллуулах;
2. Микро эдийн засгийн бодлогыг тодорхойлох, ашиг, өртгийн дүн шинжилгээг хийх сургалт, дотоодын бусад сургалт явуулах богино хугацааны мэргэжилтэн авч ажиллуулах;
3. Функциональ бүс нутгууд байх талаас “таван бүс нутаг” загварыг дахин нягтлан судлах, үүнд АХБ-ны дэмжлэгтэй өмнө хэрэгжиж байсан орон нутгийн захиргаа, нягтралыг багасгах, түүнчлэн Төрийн захиргааны шинэчлэлийн төслийн хүрээнд хэрэгжиж байгаа зэрэг арга хэмжээнүүдийг харгалзан үзэх;
4. Нягтралыг багасган орон нутагт чиглүүлэх байдлаар чиглэлийн яамдын бүтцийг хөгжүүлэхийг дэмжих, үүнд бүс нутагт хөтөлбөрийг хүргэх асуудлыг шийдвэрлэх нэгдсэн төлөвлөгөөг боловсруулах зэрэг ажлуудыг хамруулах;
5. Үйл ажиллагааны жилийн төлөвлөгөө, хяналтын арга хэмжээ зэргээр дэмжигдсэн, өөрсдийн нэгдсэн төлөвлөгөөтэй уялдсан, ТБУСХ, ДХТХ-д тулгуурласан жилийн төсвийг боловсруулж дээш оруулахад чиглэлийн яамдад туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх ;

6. Монголын албан хаагчдыг бүс нутгийн адил төстэй тулгамдсан асуудалтай улс орны БНХ-ийн бодлого, хөгжлийн байгууллагад богино буюу дунд хугацаанд нэгээс доошгүй удаа ажиллуулж, дадлага туршлагатай болох боломжийг олгох.

**ХАВСРАЛТ 1:
МОН 3948 ТТ-НЫ
ТАЙЛАНГУУД**

ЕРӨНХИЙ ТАЙЛАНГУУД

1. Эхлэлийн тайлан ;
2. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратегийн дүн шинжилгээ;
3. Хэлэлцүүлгийн/ ажлын баримт бичиг № 1: Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих эдийн засгийн бодлогын хүрээ;
4. Хэлэлцүүлгийн/ ажлын баримт бичиг № 2: Институци, хууль эрх зүйн бүтцийн судалгаа;
5. Хэлэлцүүлгийн/ ажлын баримт бичиг № 3: Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, чадавхийг бүрдүүлэх асуудлууд;
6. Хэлэлцүүлгийн/ ажлын баримт бичиг № 4: Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжсэн зохион байгуулалт, институцийн бүтэц;
7. Австрали улсын Куинзленд мужийн Их сургуульд зохион байгуулагдсан сургалтын тайлан ;
8. Төгсгөлийн тайлангийн төсөл.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧГҮҮД

- № 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах “үйл явц”-д тулгуурласан арга зам. 2003 оны 12-р сар (англи, монгол).
- №2: Бүс нутгийн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн онол, тодорхойлолтууд. 2003 оны 12-р сар (англи, монгол).
- № 3: Монголын бүс нутгийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд ба индексүүд. 2004 оны 1-р сар (англи, монгол).
- № 4: Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох нь., 2004 оны 2 сар (англи, монгол).
- № 5: Тулгуур төвүүд, үйлдвэр аж ахуйн газрын кластер ба бүс нутгийн хөгжил. 2004 оны 3-р сар (англи, монгол).
- № 6: ЗГ-ын үүрэг бүс нутгийн хөгжилд. 2004 оны 3-р сар (англи, монгол)
- №7: Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага, төлөвлөлтийн бүтэц зохион байгуулалт. 2004 оны 3-р сар (англи, монгол)

АРГАЧЛАЛЫН БАРИМТ БИЧГҮҮД

Но. 1: Бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулах арга зүйн хүрээ.
2004 оны 2-р сар (англи, монгол);

Но. 2: Тулгуур төвийн ерөнхий төлөвлөгөөг боловсруулах арга зүйн
хүрээ. 2004 оны 2- сар (англи, монгол).

**ХАВСРАЛТ 2:
БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН
БАРИМТ БИЧГҮҮДЭД
ТУСГАГДСАН ҮНДСЭН
ЗӨВЛӨМЖҮҮД**

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 1: БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨРИЙГ БОЛОВСРУУЛАХ “ҮЙЛ ЯВЦ”-Д ТУЛГУУРЛАХ АРГА ЗАМ

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

БНХ-ийн хөтөлбөрийг (БНХХ) боловсруулахдаа үйл явцад тулгуурласан арга замыг сонгохыг **зөвлөмж болгож байна**. Ингэснээр төлөвлөлтийн уян хатан тогтолцоог бий болгож, хэтийн чиглэлийг тодорхой болгох боломжийг ЗГ-т олгож, үүний үр дүнд БНХ-ийг дэмжсэн орон нутаг, бүс нутаг, үндэсний төлөвлөгөөг бэлтгэх мэдээллийг агуулсан стратегитэй болох юм.

БНХХ-ийг боловсруулахдаа доороос дээш чиглэсэн аргыг оролцооны аргатай хослуулан, чухал ач холбогдол өгч байгаа хамт олны зөвлөлдөх арга хэлбэрийг хэрэгжүүлэхийг **зөвлөмж болгож байна**.

БНХХ-ийн төлөвлөлтийн хүрээг гурван өөр түвшинд боловсруулах төлөвлөлтийн баримт бичгээс (Хүснэгт 1-т харуулав) бүрдүүлэхийг **зөвлөмж болгож байна**. Ийм төлөвлөлтийн хүрээ нь дараах онцлог чанартай:

- Хамт олны зөвлөлдөөнд (оролцоонд) түлхүү ач холбогдол өгсөн доороос-дээш чиглэсэн аргад тулгуурлах;
- Хөтөлбөрийг боловсруулахдаа ЗГ-ын бүх түвшинг хамруулж, түвшин тус бүрт эзэнтэй болгох;
- Мөрдөгдөж байгаа өнөөгийн төрийн бодлого, хууль, засаг захиргааны тогтолцоог харгалзаж, БНХХ нь эдгээр бодлого, хууль тогтолцоонд нийцсэн байх;
- Орон нутгийн холбогдох байгууллага, ТББ, ЗГ-ын байгууллага, олон улсын хөгжлийн болон хувийн хэвшлийн зэрэг байгууллагуудын хэрэгжүүлж байгаа эсвэл төлөвлөсөн БНХ-ийн үйл ажиллагааг харгалзах;
- Төлөвлөлтийн бүх түвшинг харилцан тогтмол мэдээлэл солилцоогоор хангаж, үйл явц үргэлжлэх хугацаанд бүрэн хамруулах;
- Эцсийн дүнд бодит болон тогтвортой аргыг БНХ-д хэрэглэх;
- Байнгын мониторинг, хяналтыг дэмжих.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 2: БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ОНОЛ, ТОДОРХОЙЛОЛТУУД ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Тулгуур төвүүдэд оруулах хөрөнгө оруулалтын алдагдсан боломжийн өртөг нилээд их болохыг харгалзвал санал болгож буй эдгээр тулгуур төвүүдийн нийгэм эдийн засгийн дүн шинжилгээг нягт сайн хийж, ЗГ итгэл төгс байхыг зөвлөмж болгож байна. Эдгээр дүн шинжилгээг хийхдээ Монголд *ердийн байдлаар үүсэн байгуулагдах өсөлтийн төвүүдийг* харгалзах нь зүйтэй. Энэхүү дүн шинжилгээний ажлыг нэг буюу хэд хэдэн хөгжлийн байгууллагын туслалцаа, дэмжлэгээр хийж болох юм (доорх 2.3, 2.4-ийг харар).

Замын-Үүд, Алтанбулагт байгуулагдах **ЭЗЧБ-ийг** оролцуулан ЭЗЧБ байгуулах саналуудад эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийхийг зөвлөмж болгож байна. Мөн энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэхдээ хөгжлийн байгууллагын туслалцаа, дэмжлэгийг авах нь зохистой (2.7-г харар).

Аж үйлдвэрийн салбарын **кластерийн** хөгжлийг дэмжсэн бодлогын санаачлагуудыг судлаж, боломжийн хэмжээгээр хэрэгжүүлэхийг мөн зөвлөмж болгож байна. Энэ санаачлагуудыг БНХ-ийн бодлогын хүрээнд хамруулах нь зохистой (2.8-г харар).

Аж үйлдвэрийн бүсийг байгуулах төлөвлөгөө, хэрэгжилт нь эрэлт хэрэгцээнд тулгуурласан, хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт зонхилсон байхыг зөвлөмж болгож байна (2.11-ийг харар).

Монголд **технологийн парк** байгуулах санаачлагыг хэрэгжүүлэхийн өмнө шинийг санаачлан бүтээх бодлогыг боловсруулсан, эдгээр саналд эдийн засгийн дүн шинжилгээ бүрэн хийсэн байхыг зөвлөмж болгож байна (2.12-ыг харар).

МУ-ын ЗГ-т **микро эдийн засгийн бодлогыг** тодорхойлох чадавхи хязгаарлагдмал байна. Бодлогын хөгжлийн энэ хүрээг хөгжүүлэх, бэхжүүлэхэд хандивлагчдаас туслалцаа дэмжлэг авахыг зөвлөмж болгож байна (3.6-г харар).

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ №3: МОНГОЛЫН БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД БА ИНДЕКСҮҮД

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Хөгжлийн түвшинг тодорхойлох, хооронд нь харьцуулах зориулалтаар хөгжлийн индексүүдийг ашигладаг бөгөөд хөгжлийн хувьд хоцронгуй бүс нутаг, улс орныг тодорхойлоход ач холбогдолтой. Хэрэгцээ шаардлага хаана илүү их байгааг тодорхойлох, тэнд хөрөнгө нөөцийг хуваарилахад эдгээр үзүүлэлт, индексүүд нь удирдамж болдог. Монголын хөгжлийн индексүүдийг тооцсоноос харахад нэгтгэн дүгнэхтэй холбоотой асуудал гарч байна. Иймд нэгтгэн дүгнэх нэгж хэмжээг багасгах зорилгоор тогтоосон бүс нутгуудыг дахин авч үзэхийг **зөвлөмж болгож байна.**

БНХ-ийн үйл ажиллагааны үр дүнд жилийн, дунд хугацааны хяналт мониторинг хийхэд МУ-ын БНХ-ийн үзүүлэлт, индексүүдийг ашиглахыг **зөвлөмж болгож байна.**

БНХ-ийн бодлого, хөтөлбөрийг тодорхойлоход үзүүлэлт, индексүүдийг харгалазахыг **зөвлөмж болгож байна.**

Энэхүү баримт бичигт тусгагдсан БНХ-ийн үзүүлэлт, индексүүдийг МУ-ын БНХ-ийн төлөвлөлтийн загварт ашиглахыг **зөвлөмж болгож байна.**

Бүсийн, аймгийн түвшинг тодорхойлсон хөгжлийн үзүүлэлтүүд (Хүснэгт 1) ба индексүүдийг (Хүснэгт 2,3,4) улсын хөрөнгө оруулалтын байршлыг тодорхойлох удирдамжинд оруулж ашиглахыг **зөвлөмж болгож байна.**

БНХ-ийн хүрээнд тэгш, шударга байдал буюу үр ашиг гэсэн хоёр асуудлыг зэрэг авч үзэх нь гарцаагүй байдаг, харин алинд нь тухайн үед ач холбогдол илүү өгөх вэ? гэдэг шийдвэрийг бодлого боловсруулагчид гаргахдаа хөгжлийн индексүүдийг ашиглахыг **зөвлөмж болгож байна.** Тэгш шударга байдал ба үр ашгийн хооронд сонголт хийхтэй холбогдсон алдагдсан боломжийн өртгийг бодлого боловсруулагчид мөн тооцох шаардлагатай болно.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 4: ФУНКЦИОНАЛЬ БҮС НУТГУУДЫГ ТОДОРХОЙЛОХ НЬ

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

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

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

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

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

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

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

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

Хүний Хөгжлийн Илтгэлд (НҮБ,2003) эдгээр шалгууруудын ач холбогдлыг нилээд тод тэмдэглэсэн байна. Дэд бүтэц, аж үйлдвэржилтийн өнөөгийн түвшин, түүнчлэн нийлүүлэлт, эрэлт хэрэгцээ зэрэг зах зээлийн хүчин зүйлд тулгуурласан бүс нутгуудыг байгуулах талаар мөн Д. Базаргүр (2003) тэмдэглэсэн байна.

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

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 5: ТУЛГУУР ТӨВҮҮД, ҮЙЛДВЭР АЖ АХУЙН ГАЗРЫН КЛАСТЕР БА БҮС НУТГИЙН ХӨГЖИЛ

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Тулгуур төвүүдийг хөгжүүлэх зорилгыг нягтлан судлахыг **зөвлөмж** болгож байна.

Найман тулгуур төвүүдийг хөгжүүлэх бодлого, стратеги нь төрийн хомс сан хөмрөгийг үр бүтээлтэй, үр ашигтай ашиглахад чиглээгүй гэсэн зарчмын дүгнэлтийг хийж байна. Монголын ЗГ-т энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэхгүй байхыг **зөвлөмж** болгож байна. Ядаж эхлээд эдийн засгийн үр ашгийн судалгааг иж бүрэн хийх хэрэгтэй байна.

ЗГ өөрийн хүлээх үүрэгт голлон анхаарч, хувийн салбар хөрөнгө оруулалт хийж өрсөлдөх давуу талыг нь тодруулахад тэдний үйл ажиллагааг дэмжиж, тухайн байршилд нь таатай, дэмжлэг үзүүлсэн, хөнгөвчлөсөн орчныг бүрдүүлэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Зах зээлийн гаргаж байгаа алдааг залруулж нийгмийн бараа, үйлчилгээг нийт хүн амд хүргэх (тэгш шударга хүртээхэд чиглэгдэх г.м.) үүргээ биелүүлэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Тулгуур төвийг хөгжүүлэх хандлагаас аж үйлдвэр болон үйлдвэр аж ахуйн газрын кластерийг хөгжүүлэх хандлагад тулгуурлах нь **зөвлөмжүүдийн** гол нь юм.

АНУ-ын ОУХА-ийн эдийн засгийн шинэчлэл, өрсөлдөх чадварын төслийнхэнтэй кластер хөгжүүлэх асуудлаар бодлого боловсруулагчид хамтран ажиллахыг **зөвлөмж** болгож байна.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 6: ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ҮҮРЭГ БҮС НУТГИЙН ХӨГЖИЛД

ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Зах зээлийн эдийн засагт Засгийн газар хэд хэдэн үндсэн үүрэг функцтэй байдгийг бүх нийтээр хүлээн зөвшөөрдөг. Бүс нутгийн хөгжилтэй холбогдуулан эдгээр нь макро, микро бодлогуудыг тодорхойлох, хувийн салбарын хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, таатай орчныг бүрдүүлэх, бүс нутгийн хөгжлийг эрчимжүүлэх, нийгмийн үйлчилгээтэй гол төлөв холбоотой зах зээлийн алдааг залруулах, шаардлагатай хууль тогтоомжийг ил тод байдлаар баталж, хэрэгжүүлэх, бодлого, төлөвлөлтийн зохицуулалтыг хийх юм.

Иймд, бүс нутгийг яаж хөгжүүлэх талаар дээрээс зааварчлахын оронд бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих, хөнгөвчлөх, зохицуулах, түүнчлэн зах зээлийн алдааг залруулах гэсэн үндсэн үүрэгтээ анхаарахыг **зөвлөмж** болгож байна.

Зах зээлийн эдийн засгийн үндсэн зарчмууд, ЗГ-ын хүлээх үндсэн үүрэг зэргийг харгалзан БХҮБ, БХДХС-ийг дахин нягтлан авч үзэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Бүс нутгийн бодлого, төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэхдээ олон нийтийн санаа бодлыг тусгах зориулалттай “доороос дээш чиглэсэн” аргыг хэрэглэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Монгол улсын ЗГ-т микро эдийн засгийн бодлогыг боловсруулах чадавхи дутмаг байна. Энэ хүрээг бэхжүүлэхэд хандивлагчдын тусламж дэмжлэгийг чиглүүлэхийг **зөвлөмж** болгож байна. СЭЗЯ-ны Эдийн засгийн бодлого, төлөвлөлтийн газарт энэхүү дэмжлэг туслалцаа илүү шаардлагатай болов уу.

ҮХ, БЗ-үүдийн дэргэд байгуулагдах мэргэжлийн албууд нь бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүргийг хүлээж харин салбарын яамд удирдан хэрэгжүүлэх үүргийг хэвээр хүлээхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Чадварлаг бүрэлдэхүүнтэй мэргэжлийн албыг бүс нутгийн хөгжлийг зохицуулах, ҮХ-д мэргэжлийн зөвлөлгөө, тусламж үзүүлэх зориулалтаар ХЭГ-т байгуулахыг **зөвлөмж** болгож байна.

Энэхүү мэргэжлийн албыг байгуулах, үйл ажиллагааг нь эхлүүлэхэд АХБ-аас тусламж дэмжлэг үзүүлэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

Дэмжлэг, тусалцааг хаана, ямар чиглэлээр үзүүлэх талаар гарч байгаа зөвлөмжүүдэд үндэслэн АХБ-ны дэмжлэг тусалцааг чиглүүлэхийг **зөвлөмж** болгож байна.

БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН БАРИМТ БИЧИГ № 7: БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДЛАГА, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН БҮТЭЦ ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ ҮНДСЭН ЗӨВЛӨМЖҮҮД

Засгийн Газрын тухай хуулийн 34-р зүйлд заасныг үндэслэн Ерөнхий сайдын дэргэдэх Эдийн Засгийн Стратеги Төлөвлөлтийн Албыг аль болох хурдан байгуулахыг **зөвлөмж болгож байна.**

БХУЗХ болон Засгийн Газрын 2004 оны 1-р сарын 30-ны өдрийн 27-р тогтоолд заасныг үндэслэн бүс нутгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг зохицуулах, Үндэсний Хороонд мэргэжлийн дэмжлэг үзүүлэх үүрэг бүхий Ажлын албыг Эдийн Засгийн Стратеги Төлөвлөлтийн Албад байршуулахыг **зөвлөмж болгож байна.**

СЭЗЯ-ны Эдийн засгийн нэгдсэн бодлого, төлөвлөлтийн газарт харьяалдаг бүс нутгийн хөгжлийн асуудал хариуцсан нэгжийг Эдийн Засгийн Стратеги Төлөвлөлтийн Албад шилжүүлэхийг **зөвлөмж болгож байна.**

Үндэсний Хороо болон Бүсийн Зөвлөлийн гишүүнчлэлд хувийн хэвшил, ТББ болон бусад оролцооны байгууллагуудыг хамруулахыг **зөвлөмж болгож байна.**

Нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн үндсэн чиглэл болон дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг бэлтгэх явцад Үндэсний Хороо болон түүний Ажлын алба, Бүсийн Зөвлөлүүд ямар байдлаар оролцож байхыг нарийвчлан тодорхойлж, Нийгэм эдийн засгийн хөгжлийн үндсэн чиглэл болон дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг бэлтгэх журамд тусгаж өгөхийг **зөвлөмж болгож байна.**

“Салбарын бүсүүд”-ийг бий болгож голлох салбар яамдын эрх мэдлийн нягтралыг сааруулах асуудлыг дэмжиж, үүнийг бодитоогоор хэрэгжүүлэх замаар бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг дэмжихийг **зөвлөмж болгож байна.**

ХАВСРАЛТ 3:

**ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖҮҮДИЙН
ТАЛААРХ ЗАСГИЙН ГАЗРЫН
САНАЛ: 2004 ОНЫ 3-Р САРЫН
17-18-Д БОЛСОН ОНОЛ
ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРАЛД
ТАВЬСАН ИЛТГЭЛ**

2004.03.17-18

УЛААНБААТАР ХОТ

**Илтгэгч: Ч. Хүрэлбаатар, СЭЗЯ-ны
Төрийн нарийн бичгийн дарга**

Та бүхний энэ өдрийн амрыг эрье.

Монгол Улсын Засгийн газар АХБ-ны техникийн туслалцаагаар 2003 оны 4 дүгээр сараас эхлэн “Бүс нутгийн хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлтийн чадавхийг бүрдүүлэх нь” төслийг хэрэгжүүлж эхэлсэн. Төсөл хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх үүргийг Санхүү, эдийн засгийн яам, Дэд бүтцийн яам голлон хариуцаж ирэв. Энэхүү төслийн эцсийн тайланг энэ оны 4, 5 дугаар сард хүлээн авахаар бэлтгэж байна.

Засгийн газар энэхүү төслийг хэрэгжүүлэхдээ, Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”, “Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацаа /2010 он хүртэлх/-ны стратеги”-ийг хэрэгжүүлэх төлөвлөлтийн арга зүй, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, яам, газрын мэргэжилтнүүдийн бүс нутгийн хөгжлийг уялдаатай төлөвлөх мэдлэг, чадварыг дээшлүүлэх үндсэн зорилт тавьсан юм.

Төслийн баг энэхүү зорилтыг удирдамж болгон ажиллаж, өнгөрсөн хугацаанд Монголын бүсчилсэн хөгжлийн талаархи бодлогын баримт бичгүүдэд дүн шинжилгээ хийж, тэдгээрийн үнэ цэнэ, шинжлэх ухааны үндэслэлийг сайжруулах, бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих зах зээлийн арга хөшүүргийг тодорхойлоход ач холбогдол бүхий олон чухал үнэлэлт, санал, зөвлөмжийг боловсруулсан байна.

Эдгээр санал, зөвлөмжүүд, тус төслийн удирдагч др. Деррин Девисийн тавьсан илтгэлд тодорхой тусгагдсан тул дахин дурьдах шаардлагагүй бизээ.

Харин төсөлд дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжийг цаашид хэрэгжүүлэх боломжийг Санхүү, эдийн засгийн яам хэрхэн үзэж байгаа талаар зарим саналаа хэлье.

Юуны түрүүнд, Монголын бүсчилсэн хөгжлийн асуудлыг Үндэсний төлөвлөлтийн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг болгож, макро эдийн засгийн нэгдсэн бодлого, зохицуулалтын хүрээнд эрэмбэ дараалалтай шийдвэрлэж байх төслийн арга зүйн гол дүгнэлтийг зөвшөөрч байна.

Бүсүүдийн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, тулгуур төвүүдийн үүрэг, бүтцийг тодорхойлохдоо алдагдсан боломж, хөгжлийн харьцангуй давуу талын онолд тулгуурлан, зах зээлийн алдаа аль болох бага байх оновчтой хувилбарыг сонгон харгалзаж эхэлмээр байгаа юм. Энэчилэн чөлөөт бүс байгуулахтай холбогдсон төсөл арга хэмжээг “өртөг-үр ашиг”-ийн нарийн шинжилгээний үндсэн дээр сонгон хэрэгжүүлж байх санал нэн чухал байна. Эдгээр зөвлөмж, саналыг Засгийн газраас захиалан хийлгэж байгаа “Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөр төсөл”, бүсүүдийн тулгуур төвхотуудын шинэчлэсэн ерөнхий төлөвлөгөөг болон чөлөөт бүсүүдийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг боловсруулах ажилд тусгуулахтай холбогдсон заавар, зөвлөлгөөг мэргэжлийн байгууллагад өгч, ажлынх нь завсрын үр дүнд хяналт-шинжилгээ хийж байна.

Бүс нутгийн хөгжлийн асуудлыг шийдвэрлэхэд төрийн байгууллагууд зах зээлийн шаардлагатай мэдээлэл, мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, аймаг хот хоорондын, салбар хоорондын үйл ажиллагааг хөтөлбөр, төслөөр зохицуулах гол үүрэгтэй оролцох нь зохистой гэсэн төслийн саналтай санал нэг байгаа бөгөөд чухам энэ агуулгаар Бүс нутгийн хөгжлийг дэмжих үндэсний хороо, Бүсийн зөвлөлийн ажиллах дүрэм, журмыг боловсруулан, батламжлаад байна.

Улсын Их Хурлын энэ хаврын чуулганаар, аймгуудын дотоод бүсчлэл, бүлэг суурингийн буюу сум дундын төвүүдийн тогтолцооны загварыг хэлэлцэж баталсны дараа бүсчилэн хөгжлийн зорилт, арга хэмжээг АХБ-ны энэхүү төсөлд санал болгосноор, доороос дээш нь чиглэсэн хандлагаар төлөвлөн зохицуулдаг журамд аажмаар шилжих нь зүйтэй гэж үзэж байгаа юм.

Эдийн засгийн 5 бүсийн хэмжээнд, бүсчилэн хөгжих загвар нь Монгол орны тодорхой нөхцөлд, нийгэм, экологийн тэнцвэрийг хангах, тээвэр газарзүйн байрлалын дагуу олон улсын худалдаа, дэд бүтцийн сүлжээнд зохистой холбогдох, үндэсний эдийн засаг, төрийн байгууламжийн нэгдмэл, цогц байдлыг хангах зэрэг хөгжлийн өвөрмөц байдлаас үүдэлтэйг Та бүхэн ойлгож байгаа байх гэж бодож байна.

Эдийн засгийн энэхүү 5 бүсийн хүрээн дэх, байгаль, түүхий эдийн нөөц, оюуны чадавхид нийцүүлэн хөгжлийн голомт нутаг, тулгуур төвүүдийг байгуулж, тэдгээрийн зах зээлд таталцуулан аймаг, сум, хот, тосгон хоорондын үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хоршилт, дагналтыг хөгжүүлэх зорилт тавьж байгаа юм.

Энэ үндсэн дээр, томоохон нутаг дэвсгэрийн хүрээнд, зах зээлд харилцан нэгнээ дэмжин, нягт хамааралтай, бие даан ажиллах чадвартай компани, пүүс, иргэд, байгууллагын газар зүйн тодорхой “бүлэглэл” буюу “кластер”-уудыг байгуулах боломж, тийм шаардлага байгааг хэлэх хэрэгтэй. Ийм хандлагаар, 5 бүсээр хөгжих загварыг цаашид тодотгон боловсруулах шаардлага байгааг бид хүлээн зөвшөөрч байна.

Бүс нутгийн хөгжлийг түргэтгэх зорилтыг салбарын хөтөлбөр, төслөөр дамжуулан шийдвэрлэх шаардлагатай гэдгийг бид ойлгож байгаа бөгөөд энэ зорилгоор салбарын бүсчлэлийн сүлжээг үндэслэлтэй тогтоож бодлого, төлөвлөлтөд харгалзах нь зүйтэй гэсэн саналыг дэмжиж байна. Энэхүү бүсчлэлийг ашиглан, бүсийн тулгуур төвүүд болон тэдгээрийн татаалцлын хүрээнд, аж үйлдвэрийн парк, мал аж ахуй, газар тариалангийн эрчимжиж, төрөлжсөн бүсүүд, аялал жуулчлал, уур уурхайн хөгжингүй бүс нутгуудыг эн түрүүнд тогтоон хөгжүүлэхийг чухалчилж байгаа юм. Эдгээр бүс нутгийг үндэсний эдийн засгийн өсөлт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх голомт болгоход улсын хөрөнгө, санхүүгийн дэмжлэгийг голлон чиглүүлэх бодлого баримталж байна. Ингэснээр, хөрөнгө, санхүүгийн хязгаарлагдмал нөөцийг оновчтой байршуулж, үр дүнтэй ашиглах талаар Та бүхний санал болгосон зөвлөмжийг ажил хэрэг болгох нөхцөл бүрдэнэ гэж төсөөлж байна.

Бүсүүдийн хөгжлийн стратегийг Төсвийн хүрээний дунд хугацааны мэдэгдэл, улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөртэй холбож санхүүгийн баталгааг нь хангах, хэрэгжих үндэслэл сайтай үйл ажиллагаа болгон нарийсган төлөвлөх шаардлагатай байна гэсэн Төслийн саналыг дэмжиж байна.

Энэхүү стратегийг бүсийн болон салбар бүрийн хөгжлийн хөтөлбөр, төсөлтэй холбон тодотгон боловсруулах, шаардагдах хөрөнгийн эх үүсвэрийг салбар хариуцсан Засгийн газрын гишүүдийн жил бүрийн төсвийн багцад тусган санхүүжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Цаашид бүс нутгийн хөгжлийн нийтлэг зорилт, арга хэмжээг санхүүжүүлэх тогтвортой эх үүсвэрийг бүрдүүлэх, түүнийг тэргүүлэх салбар чиглэлд оновчтой хуваарьлаж, үр ашигтай зарцуулах, гүйцэтгэлийг нь хянаж тайлагнах менежментийн иж бүрэн тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай байгаа юм. Энэ асуудлыг, энэ онд боловсруулахаар төлөвлөсөн байгаа “Бүсийн хөгжлийг дэмжих сан” бүрдүүлэх журмын хүрээнд шийдвэрлэх боломжийг авч үзэх саналтай байна.

Бүсүүдийн хөгжлийг дэмжих институцийн тухайд, одоогоор байгуулагдаад эхлээд байгаа Бүсийн зөвлөлүүдийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэхийн хамт түүнийг төрөөс дэмжих зохион байгуулалтын механизмыг боловсронгуй болгох зорилт тавьж байна. Үүнтэй холбогдуулан, ямар салбар хоорондын, аймаг, бүс нутаг хоорондын хамтын ажиллагааг бүс бүрийн хөгжлийн нийтлэг асуудалд нэгтгэн чиглүүлэх үүрэг бүхий “мэргэжлийн алба” буюу агентлагийг Засгийн газрын бүтцэд байгуулах нь зүйтэй гэсэн төслийн саналыг ч судалж үзүүштэй.

АХБ-ны төслөөр дэвшигдэж байгаа энэ мэт санал, зөвлөмжийг гадаад орны туршлага, олон улсын бусад байгууллагаас өгч байгаа үнэлэлт, дүгнэлттэй харьцуулан судалж, бүтээлчээр хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Энэ нь манай төрийн захиргааны төв, орон нутгийн байгууллагын мэргэжилтэн боловсон хүчнийн идэвхи санаачлага, ялангуяа удирдах ажилтны манлайлах чадвараас шалтгаалах нь дамжиггүй.

Тус төсөл манай яам, газрын ажилтнуудыг байгаль, цаг уур, орон зайн зохион байгуулалтын хувьд, Монголтой төстэй, Австрали улсын орон нутгийн хөгжилтэй танилцах, зах зээл өндөр хөгжсөн энэ орны бүс нутгийн төлөвлөлтийн туршлагаас суралцах бололцоо олгосныг энэ дашрамд онцлон тэмдэглэмээр байна.

Монгол улсад, анх удаа бүс нутгийн төлөвлөлтийн чадавхийг бүрдүүлэх чиглэлээр “мэдлэг-оюун”-ы тодорхой чадавхи бүрдүүлэхэд туслалцаа үзүүлсэн АХБ, тус төслийн удирдагч др. Деррин Дэвис, төслийн багийн хамт олонд Санхүү, эдийн засгийн яамны өмнөөс талархал илэрхийлье.

Та бүхэнтэй цаашид ч энэ асуудлаар нягт хамтран ажиллана гэдэгт итгэлтэй байна.

Анхаарал тавьсанд баярлалаа.

ХАВСРАЛТ 4:

**ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЧӨЛӨӨТ
БҮС БАЙГУУЛАХ АСУУДАЛД
ӨГСӨН ҮНЭЛГЭЭ, ДҮГНЭЛТ**

ЭДИЙН ЗАСГИЙН БОДЛОГЫН ШИНЭТГЭЛ, ӨРСӨЛДӨХ ЧАДВАРЫН ТӨСӨЛ

2004 оны 2 дугаар сарын □уврал

Монгол улсын Худалдааны чөлөөт бүсийн хөтөлбөрт үнэлгээ өгч, байдалтай газар дээр нь танилцав

Үйлдвэр, худалдааны яамны хүсэлтийн дагуу тус төсөл нь Монгол улсын Худалдааны чөлөөт бүс (ХЧБ)-ийн хөтөлбөрийг үнэлж, Замын-Үүд, Алтанбулагийн худалдааны чөлөөт бүсийн байдалтай газар дээр нь очиж танилцав. Өмнө нь ХЧБ-ийн менежерээр ажиллаж байсан туршлагатай олон улсын мэргэжилтэн Хосе Серон ЭЗБШӨЧ Төслийн шугамаар ажиллах явцдаа төслийн багтай хамтран доорх дүгнэлтийг хийлээ.

Үүнд:

- Өрсөлдөөнт орчныг бүрдүүлэхэд шаардлагатай, олон улсын шилдэг туршлагаар нотлогдсон элементүүдтэй харьцуулахад Монгол улсын ХЧБийн хөтөлбөр нь өрсөлдөх чадварын хувьд нилээд дутмаг байна.
- Уг ХЧБ-ийн хөтөлбөрийг олон улсын өрсөлдөх чадвары н стандартад хүргэхийн тулд Эдийн засгийн чөлөөт бүсийн тухай Монгол улсын хуулийг өөрчлөх шаардлагатай.
- Үйл Ажиллагааны Стандарт Журам (ҮАСЖ)-д заасан зохицуулах, процедурын тодорхойлолт дутагдалтай байгаа нь олон улсын шилдэг туршлагыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай наад захын ил тод байдал, урьдчилан шинжилгээ хийх боломжид саад болж байна.
- Замын-Үүд, Алтанбулагийн бүс ийн дэд бүтцийг шийдвэрлэх тусгай санхүүжилт бүрдээгүй нь уг хөтөлбөрийн өрсөлдөх чадварын доогуур түвшинтэй хавсран Замын-Үүдийн олон улсын тендерийн үйл явцаас хүлээгдэж болох амжилтанд нилээд сөргөөр нөлөөлж байна.
- Боломжит хөрөнгө оруулагчдад, мөн тухайн улсын хэмжээнд зориулсан бизнесийн судалгаа, зардал өгөөжийн шинжилгээ хийгдээгүй нь ХЧБ-ийн хөтөлбөрийг эх лүүлэх суурь нөхцөл сул байгааг харуулж байна.

Энэ үнэлгээний үеэр Засгийн газрын холбогдох хүмүүсийн хамтаар Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ- үүдийн байдалтай газар дээр нь очиж танилцав. Эцэст нь дор дурдсан гол зөвлөмжүүдийг гаргав.

Үүнд:

1. Зорилтот зах зээлийн боломж мөн Замын-Үүдтэй ойр байрлах Хятадын Эрээн хотын байршлаас шалтгаалан хөрөнгө оруулах сонирхол байж болзошгүйг харгалзан Засгийн газар нь Замын-

Үүдийн бүсэд амралт, чөлөөт цагийг өнгөрүүлэх салбарыг хөгжүүлэх концесийн асуудлыг судлах хэрэгтэй.

2. Үүнд бэлтгэхийн тулд Засгийн газар мөнгө угаахтэй тэмцэх хууль эрх зүйн тогтолцоо, зохицуулалт, хэрэгжилтэд үнэлгээ өгөхийн зэрэгцээ, Замын-Үүдийн ХЧБ-д зайлшгүй хэрэгтэй дэд бүтцийг шийдвэрлэх нөхцлийг тусгасан концесийн гэрээ байгуулах тал дээр туслалцаа үзүүлэх зорилгоор амралт, аялал жуулчлалын асуудлаар олон улсы н зөвлөгөө өгөх гэрээ байгуулах нь зүйтэй.

3. Амралт, аялал жуулчлалтай холбоотой үйл ажиллагааг ХЧБ-ээс салангид байлгаснаар уг асуудлыг зардал-өгөөжийг нарийвчлан тооцох үйл явцад тулгуурласан концесийн гэрээний дагуу хэрэгжих боломжоор хангана. Үүнээс гадна, зөвхөн хөрөнгө оруулагчид бус мөн түүнчлэн засгийн газар дээрх салбарт үйл ажиллагаа явуулах компаниудаас өгөөж хүртэнэ гэдгийг бодолцох хэрэгтэй.

4. Тендерийн үйл ажиллагааны явцад ямар нэгэн доголдол гарвал Монгол улсын талаар олон улсын түвшинд сөрөг ойлголт төрүүлж магадгүй байдлаас сэргийлэх үүднээс Замын-Үүдийн ХЧБийг хөгжүүлэх олон улсын тендерийг 2004 оны 3 дугаар сард зарлахыг хойшлуулах нь зүйтэй.

5. Тендер зарлахаас өмнө Замын-Үүд, Алтанбулагийн ХЧБ-ийн бизнесийн эрэлтийг тодорхойлох зах зээлийн судалгаа хийх шаардлагатай.

6. Зах зээлийн судалгааны үр дүн нааштай гарсан тохиолдолд хөрөнгө оруулагчид, засгийн газрын зардал/өгөөжийг хэмжих санхүү, эдийн засгийн Ноён Серон АНУ-ын ОУХА-ийн Сургалт мэдээллийн төвд 2004 оны 2-р сарын 11-ний өдөр болсон *Худалдааны чөлөөт бүс: Хэтийн төлөв ба тулгарч буй асуудлууд* сэдвээр олон нийтэд зориулсан семинарын үеэр Ноён Хосе Серон 2004 оны 2 дугаар сарын 2, 3-ны өдрүүдэд Замын - Үүдэд шинжилгээ хийх техник, эдийн засгийн үзүүлэлтийн бүрэн судалгаа хийх шаардлагатай. 2 дугаар сарын 17-ны өдөр Хосе Серон ба ЭЗБШӨЧ Төслийн баг дүгнэлт, зөвлөмжөө Үйлдвэр худалдааны яам, Ерөнхий сайдын ажлын албанд тайлагналаа.

ХАВСРАЛТ 5

САНХҮҮ ЭДИЙН ЗАСГИЙН

ЯАМНЫ САНАЛ ДҮГНЭЛТ

ОРШИЛ

СЭЗЯ-ны ЭЗБТГ-ын дарга Ж.Жаргалсайхан энэхүү төгсгөлийн тайланд санал өгөв. Саналыг дор сийрүүлэв.

Удирдах Хорооны хурлаар тохиролцсоны дагуу 2004 оны 3 –р сарын 31-д саналыг өгсөн. Жаргалсайханы саналтай холбогдуулан хийсэн тайлбарыг хайрцаганд тусад нь харуулав.

БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН НЭГДСЭН ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ЧАДАВХИЙГ БҮРДҮҮЛЭХ НЬ СЭДЭВТ АХЬ-НЫ ТТ-НЫ ТАЙЛАНД ӨГӨХ САНАЛ

Техник туслалцааны эцсийн тайлангийн хураангуйг судлаж үзээд дараах саналтай байна. Үүнд:

1. *БХҮБ, БХДХ Стратеги зэрэг баримт бичгүүдийг дахин хянан үзэж одоогийн 5 бүс нутагт хуваасныг эргэн харж функциональ бүс нутгуудыг бий болгох чиглэлээр өөрчлөхийг санал болгожээ.*

Тайлбар: Зах зээл хөгжсөн, дэд бүтцийн /зам тээвэр, холбоо, эрчим хүч гэх мэт/ магистраль сүлжээ бий болсон, хүн ам төвлөрсөн орнуудын хувьд функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлон хөгжүүлэх нь онолын хувьд зөв зүйл. Харин ганцхан Улаанбаатар төвтэй хөгжил нь төвлөрч байгаа, зах зээл сул хөгжсөн, хүн ам цөөн, бэлчээрийн мал аж ахуйд суурилсан эдийн засгийн бүтэцтэй, байгалийн нөөц баялаг, эрдэс түүхий эдийн судалгаа /геологийн/ бараг хийгдээгүй манай орны хувьд бүсчлэлийн асуудлыг арай өөр талаас нь авч үзэх учиртай. Өөрөөр хэлбэл, шууд функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох боломж хомс юм. Иймээс төвлөрлийг эхний ээлжинд сааруулах чиглэлээр томсгосон бүсчлэлийг бий болгож дэд бүтцийн магистраль сүлжээнүүдийг хөгжүүлэх асуудлыг эхний ээлжинд шийдвэрлэх зорилгоор бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг боловсруулж Монгол улсыг бүхэлд нь 4 том бүс, Улаанбаатар хотыг бие даасан бүс болгон хөгжүүлэх бодлого барихаар шийдвэрлэсэн юм. Харин энэ 4 бүс нутгийг хамарсан дэд бүтцийн сүлжээг бий болгож /зам, тээвэр, холбоо, эрчим хүч гэх мэт/ боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг нийгмийн үйлчилгээний төвүүдийг хөгжүүлэх замаар бүсийн төвүүдэд хүн амын төвлөрлийг бий болгож эрэлтийг нэмэгдүүлж, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх, бүсүүдэд хамрагдаж байгаа аймаг, сумдын ажиллах хүч, эрдэс түүхий эдийн баялаг, дотоод нөөц бололцоогоо хослуулан ашиглах замаар эдийн засгийн өсөлтийн төвүүдийг бий болгох, ядахдаа 4 бүс тус бүрд үйлдвэрлэл үйлчилгээний /зөв бүсийн төвд биш/ цогцолборуудыг хөгжүүлэх чиглэл барьж байгаа юм. Иймээс тулгуур төвүүдэд нийгэм, соёл, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт

хийхийг хойшлуулах гэсэн саналыг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй байна.

Хэрвээ функциональ бүс нутгуудийг бий болгож эдийн засгийн үр ашигтай бол дэд бүтэц, нийгэм соёлын хөрөнгө оруулалт хийнэ гээд хүлээвээс Монгол улсын хөдөө орон нутаг хэзээ хөгжих вэ? гэдэг асуудал тулгарч үүний цаана, нийгмийн үйлчилгээ, ядуурал, ажилгүйдэл гэсэн олон бэрхшээлийг шийдвэрлэх асуудал удаашрах болно. Функциональ бүс нутгуудыг яаж бий болгох талаар тайланд тодорхой байхгүй байна. Ер нь эдийн засгийн бүс гэдэгт зөвхөн эдийн засгийн өсөлт төдийгүй, нийгэм, засаг захиргааны асуудлыг бид давхар ойлгож байгаа болно.

Төр, зах зээлийг хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс дэд бүтцийг хөгжүүлж орчныг нь /гол магистраль сүлжээг/ бий болгох ёстой гэж үзэж байна.

УИХ-аас баталсан БХҮБ-д Монгол Улсын өвөрмөц онцлог, хөгжлийн өнөөгийн байдлыг харгалзан үзэж 4 бүс нутаг байхаар /Улаанбаатараас гадна/ тогтоосон. Иймээс бүсчлэлийн асуудлыг зарчмын өөр байдлаар тогтоох асуудлыг буюу БХҮБ-ийг эргэж харах асуудлыг түр азнах хэрэгтэй гэж үзэж байна. Тайланд Монгол Улсад хэдэн функциональ бүс нутаг хаана байх, түүнийг яаж тодорхойлж тогтоох талаар тодорхойгүй байгаа юм.

Хариулт

- 1.Төгсгөлийн тайлангийн 1-р зөвлөмжийг “Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох зорилгоор БХҮБ-ын бүсчлэлийн зориулалтыг дахин авч үзэх” гэж өөрчлөв. Түүнчлэн таван бүс нутгийн загварыг Монголд нилээд өргөн хүрээнд хүлээн зөвшөөрдөг тухай өмнө тэмдэглэж байсан, иймд энэ “хүрээ” дотор эдгээр хянаж үзэх ажлыг хийх нь зүйтэй.
- 2.Функциональ бүс нутгуудыг тодорхойлох аргын талаар Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 4 –т тодорхой тусгасан болно. Зохистой функциональ бүс нутгуудыг хөгжлийн өнөө үед тодорхойлох боломжгүй гэсэн нь маш буруу ойлголт юм. Харин үүнийг хийгээгүйгээс бүс нутгийн хөгжлийг удаашруулах, үргүй зардал гаргахад хүргэнэ. ТТ-ны зөвлөмжийн дагуу салбарын яамдын төвлөрсөн бус удирдлагын загварыг хэрэгжүүлж эхлэснээр нь бүс нутгийн хөгжилд нилээд сайн дэмжлэг үзүүлэх функциональ бүс нутгуудыг бий болгох юм.
- 3.ТТ-аас хөрөнгө оруулалтыг хийхгүй байхыг зөвлөж байна гэдэг нь ташаа ойлголт юм. Хэд хэдэн удаа тэмдэглэж байсанчлан нийгмийн дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийх, дэмжлэг үзүүлэх, ялангуяа боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх нь Засгийн газрын үндсэн үүрэг гэсэн байгаа. Харин мөрдөж буй өнөөгийн арга хандлага нь дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийвэл хөгжил өөрөө бий болох, хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татана гэсэн санааг агуулсан ханган нийлүүлэлтийн талыг барьсан арга юм. Энэ нь өрсөлдөх давуу талын эдийн засгийн бодит нөхцөл байдал, засгийн газрын сан хөмрөг хомс, түүнчлэн байгаа дэд бүтцээ ашиглах бололцоо боломж муу байгаа зэргийг харгалзаагүй байна. ТТ-ны үзэж байгаагаар хөрөнгө оруулалт хийх шаардлагатай гэхдээ улсын сан хөмрөгийг үр ашигтай ашиглах үүднээс эрэлт хэрэгцээнд тулгуурласан байх ёстой. Бүс нутгийг хөгжүүлэхэд энэ арга нь ханган нийлүүлэлтийн талыг барьснаас илүү амжилтанд түргэн хүрэх боломжтой юм.

2. Тайлангийн 2.2.5-д (2) сүүлийн үеийн эдийн засгийн байдал хангалтгүй байгааг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй бөгөөд үүнд нөлөөлсөн бодлогын хүчин зүйл, шалтгааныг тодруулах хэрэгтэй гэжээ.

Тайлбар: 2000 оноос хойш макро эдийн засаг тогтворжиж эдийн засгийн өсөлт нэмэгдэж сайжирч байгааг ОУВС, Дэлхийг банк, Олон

улсын байгууллагууд, хандивлагчид өндрөөр үнэлж байгаатай дээрх дүгнэлт зөрж байна. Иймээс энэ дүгнэлтийг засах хэрэгтэй.

Хариулт

Энэ саналыг хүлээж авч төгсгөлийн тайланд тодотгол хийсэн.

3. Тайлангийн 2.2.6-ийн төгсгөлийн хэсэгт байгаа

-БХҮБ, БХДХС-ийг боловсруулсан арга нь биет, бодит төлөвлөлтөд тулгуурласан төвлөрсөн төлөвлөгөөт захиргаадалтын эдийн засгийн арга юм гэсэнтэй санал нийлэхгүй байна. Энэ тухай өмнө дэлгэрэнгүй тайлбарласан.

Хариулт

Бодит төлөвлөлт, дэд бүтцэд түлхүү анхаарсан төвлөрсөн төлөвлөгөөт тогтоолцооны аргаар боловсруулагдсан байна гэж БХҮБ-д тус тусдаа хийсэн судалгаа, үнэлгээ дүгнэлтэд (АХБ-ны өмнөх судалгаа, ОУХБ/ОУВС-ын судалгаа г.м.) тусгасан байна. Энэ санаа өмнөх ТТ-ны баримт бичигт ч мөн тусгагдсан байсан. БХҮБ, БХДХС нь зах зээлийн зарчмуудыг маш бага тусгасан төвлөрсөн төлөвлөгөөт аргаар хийгдснийг аливаа үнэн бодит судалгаа тодорхойлно. Үүний зэрэгцээ ямар нэгэн бодит үндэслэл байхгүй байна.

4. Бодлогын зөвлөмжийн баримт бичиг № 5 гэсэн хэсэгт Найман тулгуур төвийг хөгжүүлэхэд бодлого стратеги нь чиглэлгүй гэсэн зарчмын дүгнэлт хийж байна гээд Монголын Засгийн газарт энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэхгүй байхыг зөвлөмж болгож байна гэжээ.

Үүнийг миний бие найман тулгуур төвийг хөгжүүлэх хэрэггүй гэж шууд хэлж байгаа юм байна гэж ойлгож байна. Буруу ойлгосон байж магадгүй ээ. Гэхдээ найман тулгуур төвт зарим дэмжлэг үзүүлэх замаар ямар нэг хэлбэрээр хөгжил гарах тул түүнийг шууд хориглох нь зөв үү гэж санагдах юм. Тиймээс иймэрхүү хатуу зөвлөмжүүдийг зөөлрүүлэх уян хатан байх талаас нь эргэж харахыг хүсч байна.

Найман тулгуур төвүүдийг хөгжүүлэх бодлого, стратеги нь төрийн хомс сан хөмрөгийг үр бүтээлтэй, үр ашигтай ашиглахад чиглээгүй гэсэн зарчмын дүгнэлтийг хийж байна. Монголын ЗГ-г энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлэхгүй байхыг зөвлөмж болгож байна. Ядаж эхлээд эдийн засгийн үр ашгийн судалгааг иж бүрэн хийх хэрэгтэй

Хариулт

Тулгуур төвүүдийн асуудлыг өмнө хэлэлцэж байсан, тулгуур төвүүдэд хөрөнгө оруулалт хийхийн өмнө эдийн засгийн үр ашгийн иж бүрэн судалгааг эхэлж хийх шаардлагатай гэсэн. Зах зээлийн алдаа голдуу гардаг нийгмийн үйлчилгээний салбарт хөрөнгө оруулалт хийх засгийн газар үүрэгтэйг удаа дараа ТТ-ны баримт бичигт тусгагдсан. Тулгуур төвүүдийн талаар гаргаж байгаа зөвлөмжүүд нь нилээд уяан, өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулалт нь үр өгөөжтэй болно гэж шууд хүлээн зөвшөөрөхөөс ялгаатай нь байдал нөхцлийг сайн судлах хувилбар юм.

Дүгнэхэд, СЭЗЯ, бусад газраас өгч байгаа саналууд нь бодлого боловсруулах, төлөвлөхөд **зах зээлийн эдийн засгийн зарчмуудыг харгалзах** тал дээр сул байгааг харуулж байна. Бүс нутгийн хөгжилд гол төлөв микро эдийн засгийн бодлого давамгайлдаг бөгөөд микро эдийн засгийн бодлогод хэрэглэгддэг зах зээлийн зарчмууд БХҮБ, БХДХС-д үндсэндээ тусгагдаагүй байна.

Санал бичсэн:

СЭЗЯ-ны
ЭЗНБТГ-ын дарга

Ж.ЖАРГАЛСАЙХАН