

**МОНГОЛ УЛС: ДАВХАР СОРИЛТЫГ  
ДАВАН ТУУЛАХ НЬ**

**ТҮРГЭН ХУРДАЦТАЙ ӨСӨЛТ БА  
ЯДУУРЛЫГ БУУРУУЛАХ  
СТРАТЕГИЙН ХУВИЛБАРУУД**



**ДЭЛХИЙН БАНК**

**2000 оны 10 сарын 2**

**ЭНЭ НОМЫГ  
НЭЭЛТТЭЙ НИЙГЭМ**

## Монгол улс: Давхар сорилтыг даван туулах нь

### Түргэн хурдацтай өсөлт ба ядуурлыг бууруулах стратегийн хувилбарууд

#### Хураангуй

1990 онд ЗХУ-ын эдийн засгийн тусламж /ойролцоогоор ДНБ-ий 30%-тай тэнцэх/ зогссон болон ЭЗХТЗ-ийн худалдааны систем задарсантай холбогдон эдийн засгийн байдал задран унахад тулаад байсан үед Монгол улс ардчилал, зах зээлийн эдийн засагт тайван замаар шилжих шилжилтийг эхэлсэн. Өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд Монгол улс энэ хоёр чиглэлээр мэдэгдэхүйц үр дүнд хүрсэн. МАХН олон улсын хамтын нийгэмлэгийн тусламжтайгаар хувьчлал, эдийн засгийн либерализацийн үйл явцыг эхлүүлсэн.

1996 онд Ардчилсан эвслийн шинэ засгийн газар 1995 онд худалдааны эргэлт 13%-иар нэмэгдсэн нааштай өөрчлөлт эргэн 24%-иар буурсан, банкны салбарын гүнзгий хямрал үүссэн байдалтай эдийн засгийг хүлээн аваад шилжилтийн үе шатыг дуусгах том зорилт бүхий хөвөлбөрийг дэвшүүлэн тавьсан. Энэ хөтөлбөрт мөнгөний ханшны уналтыг бууруулахад чиглэсэн мөнгө санхүүгийн хатуу бодлого, санхүүгийн салбарыг өөрчлөн зохион байгуулах, сайжруулах, өгөгдөл, бүтээлийн зах зээл түүний дотор хүнс, эрчим хүчний үнийг либералчлах, татварын тогтолцоог оновчтой болгох, төрийн аппаратын хэмжээг багасгах, хувийн салбарын хөгжлийг дэмжих эрх зүйн болон байгууллын хүрээг бий болгох зэрэг зорилтуудыг тусгасан.

Түрүүчийн арван жилийн эхээр анх дэвшүүлэн тавьж, 1990-эд дунд үеэр гүнзгийрэн хөгжсөн бодлогын эдгээр өөрчлөлтүүдэд хувийн салбарын зүгээс хүчтэй дэмжлэг авч, эдийн засгийн хуучин тогтолцооны үед голлож байсан үйл ажиллагаа хумигдсанаас үл хамааран 1994 оноос эхлэн эдийн засгийн үйл ажиллагааны ерөнхий түвшин сайжирч эхэлсэн. Бүтээл буурч байсан шилжилтийн эхэн үеийн дараа 1994-98 оны үед Монгол улсын эдийн засаг аажмаар сэргэж, ДНБ-ий бодит өсөлт дунджаар 3.6%-д хүрч, инфляцийн түвшин тогтвортойгоор бууран 1998 онд 6%-д хүрсэн. 1998-2000 оны үед түрүүчийн засгийн газар зарим чиглэлээр чухал ач холбогдолтой ахиц дэвшил үргэлжлүүлэн гаргахын зэрэгцээ дотоодын хямралд өртөж, засгийн эрх барьсан сүүлийн дөрвөн жилдээ дөрвөн ерөнхий сайд сольсоноор 1998-1999 онд болсон худалдааны зах зээлийн цочир хямралд бодлогын тууштай хариу өгч чадаагүй. 2000 оны 7-р сарын 2-нд МАХН УИХ-ын сонгуульд ялж 76 суудлын 72-ыг авсан.

Монгол улсын шинэ засгийн газар 2000 оны 8-р сард үйл ажиллагааны өргөн хүрээтэй мөрийн хөтөлбөрөө гаргаж, давхар сорилтыг даван туулах зорилтыг өмнөө тавьсан. Энэ нь эдийн засгийн өсөлтийг жилд 6%-д хүргэх, ард түмний ялангуяа ядуу хэсгийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах зорилтууд юм. Энэ том бөгөөд чухал зорилтуудыг биелүүлнэ гэдэг бол амаргүй. Сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн өсөлт доогуур байж, амьжиргааны түвшин сайжраагүй. Сүүлийн хоёр жилд гадаад зах зээл дээр гарсан томоохон хэмжээний цочир хямралууд гарсан, дотоодын эдийн засгийн тууштай бодлого дутагдаж байсан болон бүтцийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд удаашралтай байсан зэрэг нь бүтээмжийн өсөлтийг доош нь татаж, нэг хүнд ноогдох хүн амын орлогын хэмжээг бууруулахад хүргэсэн. 1998-2000 оны хооронд ядуурлын түвшин нэмэгдсэн гэх магадлал маш өндөр. 2000 оны 7-р сард болсон сонгуулийн кампани хүчтэй өрнөж, мөнгө санхүүгийн сахилга бат суларч, санхүүгийн тэнцэл алдагдан инфляц хурдаслаа.

Эдийн засгийн гүйцэтгэлийн энэ түвшин нь макро эдийн засгийн менежментэд дутагдалтай зүйлүүд байгааг харуулаад зогсохгүй Монгол улсын хөгжилд саад болж байгаа гүн гүнзгий бүтцийн саад тотгорыг арилгах талаар гарч байгаа ахиц хангалтгүй байгааг харуулж байна. Дотоодын хуримтлал харьцангуй доогуур байгаагаар зогсохгүй буурсаар байна. Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ өндөр байгаа боловч хөрөнгө оруулалтын үр дүн сул бөгөөд буурсаар байна. Гадаадын хуримтлалд найдах найдлага хэт их байгаа нь гадаад өрийг даахын

аргагүй маш хурдан хуримтлуулахад хүргэж байна. Өнгөрсөн өвлийн байдлаас үзэхэд экспортын нэр төрлийг нэмэгдүүлж байгааг үл харгалзан эдийн засаг гадаадын зах зээлийн хямралаас маш их эмзэг хамааралттай байсаар байна. Түүнчлэн өнгөрсөн өвлийн байдлаас үзэхэд орлогынхоо ихэнх хувийг хоол хүнсэндээ зарцуулдаг малчид, хотын ядуучууд цаг агаарын хүнд бэрх байдлаас мөн ихээр хамаарч байна. Үүгээр зогсохгүй засгийн газрын бодлогыг ядуучуудын амьдралыг сайжруулахад төвлөрүүлж чадаагүйгээс 1990-ээд оны үед гарсан эдийн засгийн өсөлт ядуурлыг бууруулбал зохих түвшинд хүртэл бууруулаагүй бөгөөд орлогын хуваарилалт улам бүр тэнцвэргүй боллоо.

Засгийн газар эдийн засгийн өсөлтийг жилд 6% болгож, үүнээс гарах үр ашгийг Монгол улсын нийт иргэд өргөн хүрээнд хуваан хүртэх давхар зорилтыг өмнөө тавсаныг хэрэгжүүлэхэд бодлогын алхамуудыг дараахь дөрвөн хүрээнд хийх шаардлагатай. Үүнд:

- Макро эдийн засгийн тогтвортой хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх
- Бүтцийн өөрчлөлтийг хэрэгжүүлсэнээр улсын Засгийн газрын хуримтлалыг эрс нэмэгдүүлж, төсвийн хөрөнгө оруулалт ялангуяа улсын үйлдвэрийн газруудад оруулсан хөрөнгө оруулалт, түүний дотор хувьчлалын замаар оруулсан хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах,
- Хувийн хуримтлалыг нэмэгдүүлж, санхүүгийн салбар, худалдааны горим, газар эзэмшлийн болон өмчлөлийн эрхийн тогтолцоонд өөрчлөлт явуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх
- Өсөлтийг нэмэгдүүлж, ядуу иргэдийг өсөлтийн үйл явцад татан оролцуулахын тулд нийтийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах.

**Засгийн газар макро эдийн засгийн тогтвортой хөтөлбөрийг боловсруулж, тэнцвэргүй байдлыг даван туулах шаардлагатай . . .**

Засгийн газар макро эдийн засгийн тэнцвэргүй байдлыг арилгах, макро эдийн засгийн дунд хугацааны тогтвортой чиг хэрэг бий болгохын тулд түргэн алхам хийх шаардлагатай. Сүүлийн жилүүдэд экспортын бүтээгдэхүүний үнэ маш доогуур байгаа, 1998-1999 онд болсон цочир хямралд бодлогын чанартай хариу өгөх явдал дутагдалтай байсан, сүүлийн хэдэн саруудад макро эдийн засгийн бодлого суларсан нь төсвийн байдлыг ноцтойгоор сулруулж, мөнгөний өргөтгөлийг хэт ихээр хийх, гадаад урсгал дансны томоохон алдагдалд хүргэсэн. Татварын хэмжээг нэмэгдүүлсэн боловч, төсвийн орлого төлөвлөсөн хэмжээнээс доогуур доогуур байгааг үл харгалзан төсвийн зарлага маш хурдацтайгаар нэмэгдэж байна. Бэлэн мөнгөний алдагдлаа нөхөх, Засгийн газар санхүүгийн үүрэг амлалтаа биелүүлэхийн тулд гадаадын болон дотоод өрийг их хэмжээгээр хуримтлуулж, банкны зээлээ хаахад чиглүүлсэн. Засгийн газрын зээллэг нэмэгдэж байгаагийн улмаас бодит хүү нэмэгдсэн нь Төв банкны үйл ажиллагааны зардлыг нэмэгдүүлж, мөнгө бий болгох дарамтыг нэмсэн. Үүнээс үүдэн гарсан инфляцийн дарамтыг арилгахын тулд түрүүчийн засгийн газар эрчим хүчний үнийг барьж байсан нь Багануурын нүүрсний уурхай болон Эрчим хүчний удирдах газрын санхүүгийн чадавхид ноцтойгоор нөлөөлж, аж ахуйн байгууллагуудын хоорондын өрийн сүлжээг нэмэгдүүлэн, эрчим хүчний салбарын бүтцийн өөрчлөлтийг зогсоосон.

2000 оны үлдсэн хугацаанд Засгийн газар төсвийн алдагдалаа багасгаж, инфляцийн санхүүжилтыг арилган, өрийн хэмжээг бууруулж, мөнгөний өргөтгөлийг зохистой түвшинд хүргэх шаардлагатай. Түүнчлэн Засгийн газар санхүүгийн үүрэг амлалтыг нь хаах, үлдэгдэл өрийг төлөх, дотоодын банкуудаас нэмж зээл авахаас зайлсхийхэд хангалттай хэмжээний санхүүжилт гаргах боломжтой 2001 оны улсын төсвийг батлах шаардлагатай. Дотоодын санхүүгийн зах зээлээс Засгийн газрын авсан шууд болон шууд бус зээллэгийг бууруулах нь одоогийн байдлаар өндөр үр ашигтай хувийн хөрөнгө оруулалтыг шахан гаргахад хүргэж байгаа бодит хүүгийн маш өндөр түвшинг цаг хугацааны явцад бууруулахад тодорхой хувь нэмрээ оруулна. Энэ зарчмууд болон ханшны тогтвортой түвшин, мөнгөний бодлого дээр тулгуурласан 2001 оны улсын төсөв нь үнийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн хурдацтай өсөлт, гадаад ерөөс ангижрах тогтвортой түвшин, амьжиргааны түвшинг сайжруулах

зорилтуудыг тусгасан макро эдийн засгийн дунд хугацааны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх үндэс суурийг тавьж өгөх юм /Энэхүү илтгэлд тусгагдсан бодлогын тусгайлсан хэлбэрүүдийг Хавсралт 1-д дурьдав/.

д ... бүтээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд бүтцийн асуудлуудыг шийдвэрлэх ...

Макро эдийн засгийн тогтвортой чиг хүрээ зайлшгүй шаардлагатай боловч Монгол улсын өмнө тулгарч байгаа давхар сорилтуудыг даван туулахад хангалттай нөхцөл болж чадахгүй. Эдийн засгийн өсөлтийг шинэ түвшинд гаргаж, ядуурлыг тууштай бууруулахад урт хугацааны бүтцийн болон байгууллын өөрчлөлтүүдийг яаралтай хийх мөн шаардлагатай. Дотоодын хуримтлал ялангуяа Зүүн азийн стандартаар харьцангуй доогуур байгаа бөгөөд зэсийн экспортын орлого буурч, төсвийн хэрэглээ хэт нэмэгдсэн. Эрчим хүч, түлшний үнийг хэвээр барьж байгаа болон улсын банкуудыг дампуурлаас аврах ажиллагааны зардал зэргээс шалтгаалан саяханаас улам бүр буурсан. Монгол улс зөвхөн гадаад хуримтлалыг ашиглах замаар хөрөнгө оруулалтын түвшинг өндөрт барьж байна. Үүний улмаас гадаад өр хэт ихээр хурдацтайгаар хуримтлагдаж байна.

Хуримтлалын түвшин бага байгаагаас илүүгээр хөрөнгө оруулалтын доогуур болон улам бүр буурч байгаа үр ашгийн түвшин бэрхшээлд хүргэж байна. Монгол улсад хөрөнгө оруулалт түргэн хурдацтай өсч байгаа Зүүн азийн орнуудтай харьцуулахад дөнгөж 40%-ийн үр ашигтай байна.

Улсын салбар, санхүүгийн систем, худалдааны горим, өмчлөлийн эрхийн чиглэлээр хийгдэж байгаа бүтцийн болон байгууллын өөрчлөлтүүдийн явц эдгээр чиг хандлагуудыг эргүүлэх гол зангилаа нь болж байна. Сүүлийн хоёр жилийн дотор энэ үйл явц жигд бус явагдаж, нэлээд олон чиглэлээр өөрчлөлт шинэчлэлийн оргил үе сулраад байна. Улсын салбарын менежмент, санхүүжилтын хуулийн төсөл УИХ дээр саатаж байна. 1998 оныг хүртэл хурдацтай явагдаж байсан хувьчлалын үйл явц саарч, улсын томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн өөрчлөн зохион байгуулалт хийгдсэнгүй. Эрчим хүчний салбарын бүтцийн өөрчлөлт зогссоноор барахгүй 1996-1997 оны үед олсон үндэс сууриа дараа нь хийгдсэн үнийн шахалтын улмаас алдлаа. Үнэн хэрэг дээрээ энэ салбар эрчим хүчний болон түлшний үнийг хэвээр барьж байсан, өрийн сүлжээ эрс нэмэгдсэний улмаас санхүүгийн гүнзгий хямралд орсон. Эрдэнэтийн зэсийн үйлдвэр дэлхийн зэсийн зах зээлийн үнэ унасан, менежмент сул, үүрэг хариуцлага, тайлагнах тогтолцоо дутагдаж байгаагийн улмаас алдагдалд орсон. Санхүүгийн салбарын шинэчлэл өөрчлөлтийн цаг үе эргэн гарч, 1999 оны туршид зөв чиг шугамаа олсон боловч сонгуулийн кампанийн үеэр суларлаа. Гарын түрээс болон өмчлөлийн эрхийн асуудлыг тодорхой болгож, хэрэгжүүлэх шаардлагатай. 1997 онд авч хэрэгжүүлсэн худалдааны горимыг бүрэн либералчилах ажил 1999 онд хэсэгчлэн эргэж, 0-15%-ийн тарифтай худалдааны ялгавартай горимыг дахин нэвтрүүлсэн. Экспортын ил болон далд татвар нь Монгол улсын ноолуур, махны зах зээл дээрхи харьцангуй давуу талыг бүрэн ашиглах боломжийг багасгаж, ядуу иргэдийн бодит орлогыг бууруулж байна.

Дотоодын хуримтлал, бүтээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд улсын болон хувийн салбарт аль алинд үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай. Үүнд:

- а/ Засгийн газрын хуримтлалыг нэмэгдүүлэх, гадаадын хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлэх боломжгүй санхүүгийн бүтцийн алдагдлыг арилгах, б/ улсын хөрөнгө, ялангуяа эрчим хүч, нүүрс, зэсийн үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг сайжруулахын тулд улсын салбарт бүтцийн өөрчлөлтийг хийх
- а/ засгийн газрын зохицуулалтын үүрэг ролийг бэхжүүлж, үндсэн зээлдэгч, өмчлөгчийн үүргийг нь бууруулах чиглэлээр *санхүүгийн салбарт* сайжруулалт хийх, б/ худалдааны горимд урамшууллын механизмыг сайжруулах, в/ газрын түрээслэл, өмчийн эрхийн тогтолцоог сайжруулах замаар хувийн хуримтлалыг нэмэгдүүлж, хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах.

Энэ чиглэлүүдээр шинэчлэл өөрчлөлтийг хийвэл Монгол улс дараагийн таван жилд эдийн засгийн өсөлтөө хоёр дахин нэмэгдүүлж, 6 буюу түүнээс илүү хувьд хүргэж, түргэн хурдацтай хөгжлийн шинэ тавцанд гарч чадахгүй гэх шалтгаан байхгүй болно.

... бүх Монгол иргэд, ялангуяа ядуу иргэдийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах.

Эдийн засгийн өсөлт бага, гадаад зах зээлийн цочир хямрал амьжиргааны түвшинг сайжруулах явцыг удаашруулсаны зэрэгцээ ядуу иргэдэд чиглэсэн нийгмийн бодлого сул байгаа нь орлогын хуваарилалтыг сулруулж, ядуурлыг улам нэмэгдүүлсэн. 1995-1998 оны үед хүн амын 36 орчим хувь ядуурлын түвшингээс доогуур амьдарч байгаа ядуурлын түвшин хэвээр байсаар байна. Гэвч энэ хугацаанд ядуурлын байдал улам бүр муудаж, орлогын хуваарилалт илүү тэнцвэргүй болсон. 1998 оноос хойш нэг хүнд ноогдох хүн амын орлого улам бүр буурч, 1999-2000 оны өвөл болсон зуд Монголын мал сүргийн 10 орчим хувийг алдахад хүргэсэн нь ядуурлын хэмжээ, түвшинг нэмэгдүүлсэн. 1995-1998 оны үед сайжирч байсан эрүүл мэнд, боловсролын салбарын үзүүлэлтүүд зогсонги байдалд орлоо. Бага сургуульд элсэгчдийн тоо буурлаа.

Засгийн газар Монголын эдийн засгийн өсөлтийг хоёр дахин нэмэгдүүлж чадсан ч гэсэн бүх иргэд өсөлтийн шинэ хурдацаас гарч байгаа үр ашгаас хүртэж байх талаар онцгой анхаарал тавих хэрэгтэй. Үүний тулд:

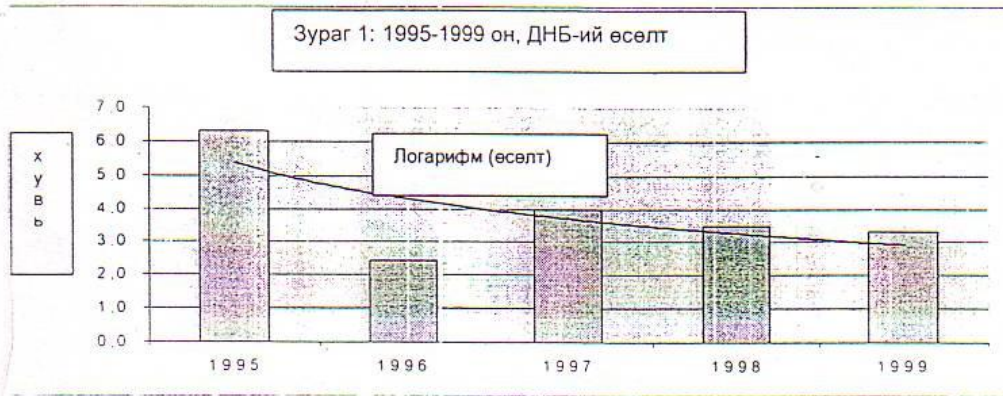
- а/ төсвийн зарцуулалтыг илүү үр дүнтэйгээр зохион байгуулж, төвлөрлийг сааруулах одоогийн тогтолцоог сайжруулах, б/ үүрэг хариуцлага, тайлагналын тогтолцоог сайжруулах, в/ төсвийн зарцуулалтын талаар шийдвэр гаргахдаа ядуу иргэдэд чиглэсэн хандлагыг баримтлах, эцэст нь г/ ядуурлыг бууруулахад онцгой ач холбогдолтой эрүүл мэнд, боловсрол, тээвэр гэх мэт чиглэлүүдээр хийх төсвийн зарцуулалтын тэнцвэртэй байдал, үр ашгийг сайжруулахын тулд онцлог салбаруудаар хөтөлбөр боловсруулах замаар төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах.

Хэрэв Засгийн газар Монголын эдийн засгийн бүтээмжийн боломжийг бүрэн дайчлах бодлогыг авч хэрэгжүүлбэл дунд хугацаанд ДНБ-ий өсөлтийн түвшинг жилд 6-7%-д хүртэл нэмэгдүүлж болно. Үүний тулд бүтээмжийг Зүүн азийн дундаж түвшингийн 60% буюу ойролцоогоор 35%-иар нэмэгдүүлэх шаардлагатай. ДНБ-ий өсөлтийг жилд 6% болгосноор 2001-2004 онд нэг хүнд ноогдох орлого 16%-иар нэмэгдэнэ. Нэг хүнд ноогдох орлогыг нэмэгдүүлсэний үр ашгийг хүн амын өргөн хүрээнд хүртээж чадвал ядуурлын түвшнээс доогуур түвшинд амьдарч байгаа хүмүүс ба ядуу иргэдийн тоо нэлээд хэмжээгээр буурна.

## МОНГОЛ УЛС: ДАВХАР СОРИЛТЫГ ДАВАН ТУУЛАХ

### ТҮРГЭН ХУРДАЦТАЙ ӨСӨЛТ БА ЯДУУРЛЫГ БУУРУУЛАХ СТРАТЕГИЙН ХУВИЛБАРУУД

Монгол улсын шинэ засгийн газар 2000 оны 7-р сард эмхлэн байгуулагдсан бөгөөд хоёр том зорилтыг өмнөө тавьсан. Энэ нь *эдийн засгийн өсөлтийг жилд 6%-д хүргэх, бүх ард түмний, ялангуяа нэн ядуу хэсгийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах* зорилтууд юм. Эдгээр зорилтуудыг сайн сонгосон. 1990-ээд оны үед төвлөрсөн төлөвлөгөөт горимоос зах зээлийн харилцаатай хувийн салбарын эдийн засагт шилжих шилжилтийг хурдацтайгаар хийж байгааг үл харгалзан Монгол улс Азийн бусад орнуудтай харьцуулахад хөгжлийн өндөр хурдцад хүрч чадаагүйгээр зогсохгүй эдийн засгийн нөөц бололцоогоо бүрэн ашиглаагүй байна. Өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд жилийн өсөлтийн хурдац цөөн тохиолдолд 3-4%-иас илүү гарсан байна /Зураг 1-ийг хар/. Гурван Монгол хүний нэг нь ядуурлын байдалд амьдарч байна.



Шинэ засгийн газар нөөц бололцооноосоо нэлээд доогуур түвшинд явагдаж байгаа эдийн засгийг хүлээн авсан. Өнгөрсөн хоёр жилийн хугацаанд гадаад зах зээл дээр гарсан томоохон хэмжээний цочролууд, үүнд хариу өгөх дотоодын бодлогын тогтвортой байдал алдагдсан, бүтцийн бодлогыг хэрэгжүүлэх явц удааширсан нь бүтээмжийн өсөлтийг хойш нь татаж, нэг хүнд ноогдох орлогын өсөлтийг бууруулсан. Ядуурлын бууралт зогсонги байдалд орсон. 2000 оны 7-р сарын сонгуулийн кампанийн үеэр мөнгө, санхүүгийн сахилга бат суларч, санхүүгийн тэнцэл алдагдан, инфляц хурдассан.

Эдийн засгийн ийм үзүүлэлтүүд нь макро эдийн засгийн менежмент дутагдалтай байгааг харуулаад зогсохгүй Монгол улсын хөгжилд саад учруулж байгаа бүтцийн гүн гүнзгий саад тотгорыг арилгах талаар хангалттай ахиц дэвшил гарахгүй байгаагийн шинж тэмдэг юм. Хөрөнгө оруулалтын түвшин өндөр байгаа бөгөөд 1990-ээд оны үед дунджаар ДНБ-ий 27%-д хүрсэн. Гэвч энэ хөрөнгө оруулалтын бүтээмж доогуур байгаа ба улам бүр буурсаар байна. Хөрөнгө оруулалтын нэг төгрөгт ноогдох дундаж бүтээл 1998-1999 онд түрүүчийн хоёр жилтэй харьцуулахад 30 орчим хувиар буурсан нь хөрөнгө оруулалтын үр ашиг 18%-иас 13% хүртэл буурсан байна /Зураг 2а/. Монгол улсад хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалт нь Зүүн азийн орнуудын эдийн засгийн хямралын өмнөх үзүүлэлтүүдтэй харьцуулахад дөнгөж гуравны хоёр нь л үр бүтээлтэй байна /Зураг 2б/.

Зураг 2а: Хөрөнгө оруулалтын үр ашиг бага, улам буурч байна



Зураг 2б: Монгол улсад хөрөнгө оруулалтын үр ашиг нь Зүүн Өмнөд Азийн 5-аас бага байна

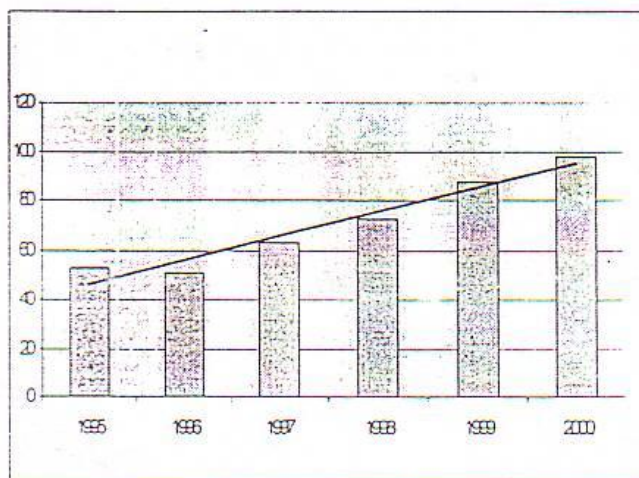
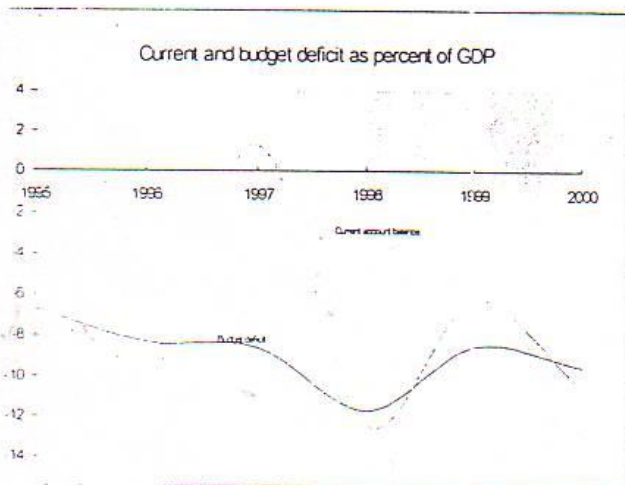


Гүгээр зогсохгүй хөрөнгө оруулалтын ийм өндөр түвшинг санхүүжүүлэхийн тулд монгол улс гадаад хуримтлалд хэт их найдсан. Дотоодын хуримтлал ялангуяа Зүүн азийн орнуудын түвшинтэй харьцуулахад бага байгаа бөгөөд үндэсний хуримтлал саяханаас 19698-1999 онд болсон гадаад зах зээлийн цочролууд, төв засгийн газрын төсвийн хэрэглээ сэт ихэссэн, эрчим хүч, түлшний үнийг хэвээр барьж байсан, банкны салбарын хямралын улмаас огцом буурсан.

1999 онд үндэсний хуримтлал ДНБ-ий 16 орчим хувьд хүртэл буурсан. Үүнэн хэрэгтээ засгийн газрын өр байнга өсч байгаагийн улмаас хуримтлагдсан үндсэн дээр хуримтлал эдоог хүртэл маш бага буюу 1999 онд ДНБ-ий 13% байгаа болов уу/. Монгол улс гадаад хуримтлалаас хэт их хамаарч байгаа нь гадаад өрийг хурдацтайгаар хэт ихээр хуримтлуулахад хүргэж байна. 1996-1999 онд Монгол улсын гадаад өр гуравны хоёроос лүү хэмжээгээр нэмэгдэж, 500 сая ам доллараас 850 сая ам долларт хүрсэн буюу ДНБ-ий 46%-иас 94%-д хүрсэн /Зураг 3/. Энэ өрийн 53% нь олон улсын санхүүгийн байгууллагуудад, 39% нь донор орнуудад, үлдсэн нь арилжааны эх үүсвэрүүдэд ноогдож байна.

Зураг 3а: Төсвийн тэнцлийн хөдөлгөөн

Зураг 3б: ...болон Засгийн газрын өрийн хэмжээ өсч байна



Цөөн монголчууд ядуурлын байдалд ороогүй байгаа бөгөөд ийм удаан өсөлттэй орчинд эмзэг байдал өндөр байна. Дундаж орлого удаан нэмэгдээд зогсохгүй эдийн засгийн бодлого ядуу иргэдэд чиглэсэн хандлага дутагдалтай байсан ба орлогын хуваарилалт улам бүр тэнцвэргүй болж байгаагийн улмаас 1990-ээд оны эдийн засгийн өсөлт ядуурлыг боломжтой түвшинд бууруулж чадсангүй. Үүгээр зогсохгүй экспортын нэр төрлийг нэмэгдүүлсэн боловч эдийн засаг гадаад зах зээлийн цочролд маш их мэдрэмтгий хэвээр байгаа тул ядуу иргэд – цөөн малтай малчид, хотын ядуучууд, гудамжны хүүхдүүд эдийн засгийн хэлбэлзэл, цаг агаарын гамшигт маш их өртөмтгий байгааг өнгөрсөн өвлийн байдал харууллаа.

Монгол улс шинэ засгийн газрын өмнөө тавьсан эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулах бахархууштай зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд үндэсний хямрал бага бөгөөд буурсаар байгаа, хөрөнгө оруулалтын үр ашиг муу бөгөөд буурч байгаа, улам бүр өсөн нэмэгдэж байгаа гадаад өр, орлогын хуваарилалтын тэнцвэртэй байдал алдагдаж байгаа зэрэг энэ чиг хандлагуудыг нэн даруй, тууштай арга хэмжээ авч өөрчлөх хэрэгтэй. Үүнийг хийхийн тулд шинэ, орчин үеийн Монгол улсад бодлогын доорхи дөрвөн суурийг бий болгох хэрэгтэй. Үүнд:

- Макро эдийн засгийн тогтвортой хөтөлбөрийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх

- Бүтцийн өөрчлөлтийг хэрэгжүүлсэнээр улсын Засгийн газрын хуримтлалыг эрс нэмэгдүүлж, төсвийн хөрөнгө оруулалт ялангуяа улсын үйлдвэрийн газруудад оруулсан хөрөнгө оруулалт, түүний дотор хувьчлалын замаар оруулсан хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах,
- Хувийн хуримтлалыг нэмэгдүүлж, санхүүгийн салбар, худалдааны горим, газар эзэмшлийн болон өмчлөлийн эрхийн тогтолцоонд өөрчлөлт явуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх
- Өсөлтийг нэмэгдүүлж, ядуу иргэдийг өсөлтийн үйл явцад татан оролцуулахын тулд нийтийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах.

### Макро эдийн засгийн тогтвортой бодлогыг боловсруулах

Засгийн газар макро эдийн засгийн тэнцвэргүй байдлыг арилгахын тулд түргэн арга хэмжээ авах шаардлагатай бөгөөд макро эдийн засгийн тогтвортой хөтөлбөрийг дэвшүүлэн тавих хэрэгтэй. Сүүлийн жилүүдэд экспортын үнэ огцом буурч, 1998-99 онд гадаад зах зээл дээр гарсан цочролуудад бодлогын үүднээс хангалтгүй хариу өгсөн, сүүлийн хэдэн саруудад макро эдийн засгийн бодлого суларсан нь төсвийн санхүүжилтыг ноцтой сулруулж, мөнгөний нийлүүлэлтийг хэт их нэмэгдүүлж, төлбөрийн тэнцлийн урсгал дансны томоохон алдагдалд хүргэсэн. Хувийн салбарт ноогдуулах татварыг нэмэгдүүлсэн боловч засгийн газрын зарлага орлогын өсөлтийг давж байна. Төсвийн алдагдал (2000 онд ДНБ-ий 10,8% байхаар төлөвлөсөн) хэт их байгаа нь гадаад зах зээлийн цочролууд, татварын систем уян хатан бус байгаа зэргээс орлогын өсөлт удааширч байхад засгийн газрын зарлага нэн өндөр хурдцаар өсч байгаагаас гол нь шалтгаалж байна. Үүгээр зогсохгүй Засгийн газар гадаад болон дотоод өрийг ихээр хуримтлуулсан байна. Банкны зээлийг Засгийн газарт улам бүр ихээр шилжүүлж, төв банкны үнэт цаасны бодит хүү алдагдаж байгаагийн улмаас мөнгөний өсөлт маш ихээр нэмэгдсэн. Үүнээс үүдэн гарч байгаа инфляцийн дарамтыг давахын тулд түрүүчийн засгийн газар эрчим хүч, түлшний үнийг хэвээр барьсаар байсан нь Багануурын нүүрсний уурхай, Эрчим хүчний удирдах газрын санхүүгийн чадавхийг ноцтойгоор сулруулж, аж ахуйн байгууллагууд хоорондын өрийн сүлжээг нэмэгдүүлэн, эрчим хүчний салбарын бүтцийн өөрчлөлтийг хойш нь татсан.

2000 оны үлдсэн хугацаанд Засгийн газар инфляцийн санхүүжилтыг арилгаж, өрөө бууруулан (гадаад өр, засгийн газрын үнэт цаас, тэтгэвэр), мөнгөний нийлүүлэлтийг хэвийн хэмжээнд хүргэх хэрэгтэй. Дотоодын банкны системээс авах засгийн газрын шууд ба шууд бус хэт их зээллэгийг бууруулах нь цаг хугацааны явцад хэт өндөр байгаа бодит хүүг бууруулахад хувь нэмрээ оруулна. Ийм хэт өндөр бодит хүү нь өндөр үр ашигтай хувийн хөрөнгө оруулалтыг шахаж байна. Монгол банк зээлийн зах зээл дээрхи эргэлтийг зохицуулахдаа төв банкны үнэт цаасны хүүг бодит утгаар нь эерэг байлгах шаардлагатай. Засгийн газар өөрийн зээлийг аажмаар бууруулахын тулд санхүүгийн одоогийн үүрэг амлалтаа биелүүлэх, өрөө төлөх, дотоодын банкнаас зээл авахаас зайлсхийхэд хангалттай хэмжээний санхүүжилт олгох хэмжээгээр 2001 оны төсвийг батлуулах хэрэгтэй. Ийм төсөв батлуулна гэдэг нь бусад төрлийн зарцуулалтаа хэмнэлттэй хийнэ гэсэн үг. 1998-99 онд татварыг удаа дараа хөдөлгөж байсан нь гадаадт зах зээл дээрхи цочролуудад зохицох зохицуулалтын дарамтыг Засгийн газраас шинэ төрж байгаа хувийн салбар уруу шилжүүлсэн. Нэмэлт татвар, ялангуяа зах зээлийн урамшууллын механизмыг гажуудуулж байгаа татвар ихэссэн нь эдийн засгийн өсөлтөд саад тотгор болж байгаа бөгөөд тэдгээрээс зайлсхийх хэрэгтэй. Төсвийн зарцуулалтыг бууруулж, орлогыг үр дүнтэйгээр нэмэгдүүлэх богино хугацааны хузилбаруудад доорхи зүйлс орно. Үүнд:

- улсын салбарын удирдлага, санхүүгийн сахилга батыг урт хугацаанд сайжруулах бодлоготой уялдуулан цалин хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлтийн бүрэн хөтөлбөрийг боловсруулах хүртэл төрийн албаны цалинг цаашид өсгөхийг хойшлуулах
- аливаа шинэ хөрөнгө оруулалтын төслийг эхлэхийг хойшлуулж, хэрэгжиж байгаа төслүүд, ялангуяа гадаадн хөнгөлөлттэй эх үүсвэрээр санхүүжигдэж байгаа төслүүдэд



- ирээдүйн хөрөнгийн эх үүсвэрийн боломжтой уялдуулан дунд хугацааны төсвийн өртөг хүрээтэй зарцуулалтын хөтөлбөрийг боловсруулах хүртэл хөрөнгийн зарцуулалтын арга хэмжээг хойш тавих
- татварын бааз суурийг өргөсгөхийн тулд татварын хөнгөлөлтийг бууруулах (жишээ нь: "технологийн бараа материал"-ыг НӨТ-өөс чөлөөлөх), НӨТ гэх мэт үр дүнтэй татварын хэмжээг нэмэгдүүлэх
- үр ашгийг нэмэгдүүлэх шинэчлэл өөрчлөлтийн томоохон хөтөлбөрийн хүрээнд хийх анхны алхам болгож нүүрс, дулаан, цахилгааны үнэнд зохицуулалт хийж эхлэх (доорхи хэсгийг хар)

Дараагийн хэсгүүдэд дурьдсан бүтцийн арга хэмжээнүүд нь нөөцийн ашиглалтыг сайжруулахын хирээр төсвийн алдагдлыг бууруулах зорилтод ихээхэн хувь нэмэр оруулна.

Дунд хугацаанд 2001 оны төсөв, ханш, мөнгөний зохистой бодлого, үнийн тогтворжилт, эдийн засгийн есөлтийн хурдац, амьжиргааны түвшнийг сайжруулах зорилго бүхий макро эдийн засгийн дунд хугацааны хөтөлбөрийн үндэс суурийг тавина. Шинээр боловсруулсан PRGF-ийн талгаар өрнөсөн ярилцлагын хүрээнд тэмдэглэсэнчлэн гол зорилтуудад инфляцийн санхүүжилтын хэрэгцээ шаардлагыг арилгахын тулд санхүүгийн алдагдлыг гадаадын хөнгөлөлттэй эх үүсвэрээс санхүүжүүлж болохуйц түвшинд хүртэл аажмаар бууруулах. Монгол банк мөнгөний бодлогоо улс төрийн оролцоогүйгээр явуулах буюу валютын арилжааны зах зээлд интервенц хийхгүйгээр үнийн тогтворжилтыг хангах, Монгол улсын гадаад зах зээл дээрхи цочролуудад өртөмтгий байдлыг бууруулахын тулд гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх зорилтыг хангах мөнгө зээлийн бодлого явуулах түвшинд хүртэл түүний бие даасан байдлыг бэхжүүлэх зорилтуудыг тусгасан байх ёстой.

1999 онд зэс, алт, ноолуурын бүтээгдэхүүн нийт экспортын 85%-ийг эзэлсэн. Макро эдийн засгийн дунд хугацааны бодлогын цар хүрээг тодорхойлохын тулд Монгол улсын гадаад зах зээл, байгаль цаг уурын цочролуудад өртөмтгий байдлыг бууруулж, ийм цочролуудыг макро болон микро түвшинд илүү сайн даван туулах чадварыг сайжруулах бодлого боловсруулах шаардлагатай. Үүний тулд нэгдүгээрт гадаадын зах зээл дээрхи цочролуудын нөлөө хүндээр тусахааргүй байх бодлогыг боловсруулах шаардлагатай. Өнгөрсөн хугацаанд засгийн газрууд гадаадын зах зээл дээрхи цочролуудад мөнгө, санхүүгийн цикль бүхий бодлого баримталж, эдгээр цочролын нөлөөг тодотгон, Монгол улсыг хойшид гарч болзошгүй цочролуудад илүү өртөмтгий болгосон. Үүний оронд Засгийн газар гадаад зах зээл дээр үнийн таатай нөхцөл байдал бүрдсэн үед мөнгө, санхүүгийн үнийг чангатгаж, санхүүгийн таатай байдал ба гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх макро эдийн засгийн бодлого баримтлах хэрэгтэй. Ийм нөөцийг дараа нь гадаад нөхцөл байдал таагүй болох үед түүний эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөг бууруулах зорилгоор түр хугацаанд ашиглаж болно.

Хоёрдугаарт Монгол улс гадаад зах зээлийн үнийн хэлбэлзлийн нөлөөг бууруулах, хөрөнгийн хөөрөлтийг саатуулах, хөрөнгийн хөөрөлтийг буцаан татах явдлыг хөхүүлэн дэмжих нөхцөлийг бий болгохын тулд олон улсын санхүүгийн зах зээлийг ашиглах, глобаль эдийн засагтай илүү ихээр интеграцчилагдах арга замыг хайх хэрэгтэй. Гуравдугаарт Монгол улс гадаад зах зээлийн үнэ таатай байх нөхцөл байдлын үр ашгийг дээд хэмжээгээр хүртэх, үнэ бууруулахад зах зээлд эзэлсэн хувь хэмжээгээ хадгалахын тулд өөрийн экспортын гол нэр төрлийн барааны чанарыг сайжруулж, үйлдвэрлэлийн өртгийг бууруулах шаардлагатай. Дөрөвдүгээрт Монгол улс зэсийн орлогын хэлбэлзлийн нөлөөг зөөлрүүлэх сан байгуулах, цаашдаа барааны үнийн даатгалыг ашиглах боломжийг судалж болох юм. Байгаль цаг уурын цочролуудын малчид, хотын ядуучуудад тусах нөлөөг бууруулахын тулд эдгээр макро түвшний болон санхүүгийн бодлогуудыг микро түвшиний эрсдэлийн удирдлагыг сайжруулахтай хослон хэрэгжүүлэх хэрэгтэй.

## Засгийн газрын хуримтлал, хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх

### Улсын салбар: хуримтлал

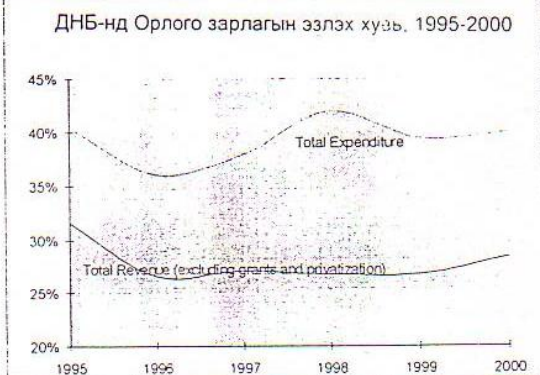
Үндэсний хуримтлал буурсаны цаана Засгийн газрын хуримтлал маш ихээр буурсан үзүүлэлт агуулагдаж байна. Засгийн газрын хуримтлал 1995 онд (зэсийн үнэ маш өндөр байсан үед) ДНБ-ий 8% байснаа 1998 онд ДНБ-ий 0,6%-ийн алдагдал болтлоо буурсан. Энэ нь Монгол улсын нийт хуримтлал 1990-ээд оны дунд үеэс буурч ирсэний (Зураг 4а) нэлээд хэсгийг тайлбарлана. Засгийн газрын нийт зарцуулалт байнга өндөр байж, цаашид өсөх хандлага ажиглагдаж байгаа үед Засгийн газрын хуримтлал улам багаслаа. Засгийн газрын хуримтлалыг өсгөхийн тулд орлого, зарлагын аль алины талаар арга хэмжээ авах шаардлагатай.

Өнгөрсөн таван жилд төсвийн орлого ДНБ-ий 33%-иас 26% хүртэл буурсан (Зураг 4б). Энэ бууралтын гол шалтгаан нь 1996, 1998-99 онд гарсан худалдааны цочролуудын улмаас Эрдэнэтээс улсын төсөвт оруулдаг хувь 1995 онд нийт орлогын 25% байсан бол 1999 онд 1%-иас бага болоход хүрсэнтэй холбоотой. 1998 онд худалдааны татварыг НӨТ-аар сольсон нь энэ орлогын алдагдлын зөвхөн нэг хэсгийг нөхсөн.

Зураг 4а: Засгийн газрын хуримтлал нь нийт хуримтлалыг бууруулж байна



Зураг 4б: Төсвийн зарлага их ... орлого нь бага



Төсвийн орлогын тогтвортой, найдвартай урсгал нь Засгийн газрын хуримтлалын түвшинг сайжруулахад нэн чухал. Бараа материалын орлогоос хамаарах хамаарлыг бууруулахын тулд засгийн газар өөрийнхөө орлогын бааз суурийг өргөсгөж, татвар хураалтыг сайжруулан, орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Эдгээр зорилтуудыг хэрэгжүүлэхийн тулд дунд хугацааны гол арга хэмжээнүүдэд доорхи асуудлуудыг оруулах ёстой. Үүнд:

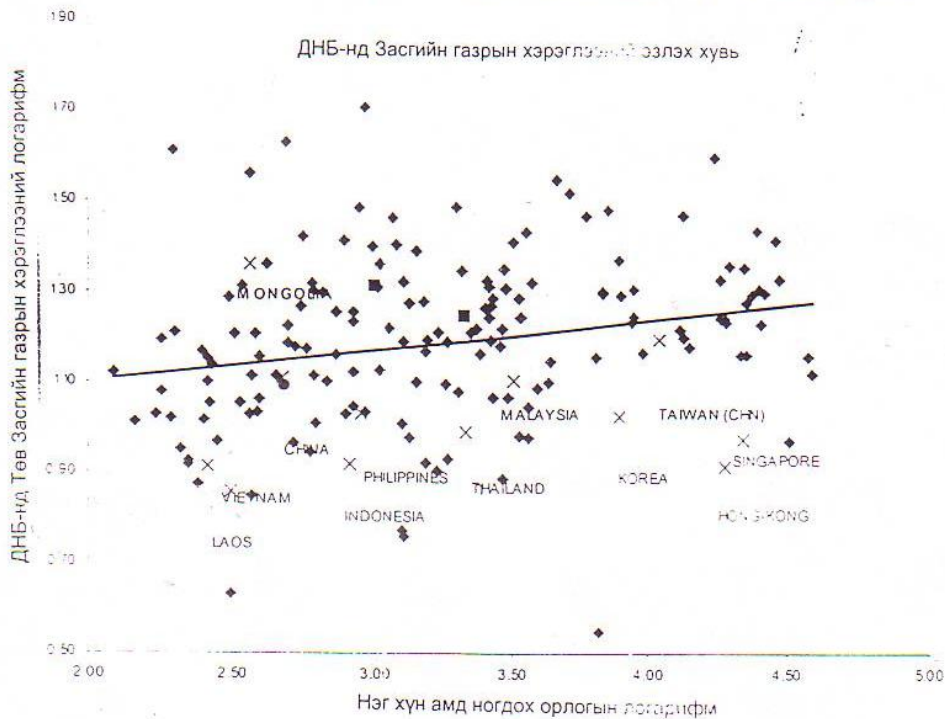
### Орлогыг үр дүнтэй дайчлах

- Татварын хуулийг тодотгох, төв болон орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагуудын хооронд татвар хураалтын горим журмыг сайжруулах, захиргааны эрх хэмжээний хүрээг тодорхойлдог татварын хөнгөлөлтүүдийг арилгах, дахин зээлдүүлэх сан, Эрчим хүчний удирдах газрын НӨТ-ын төлбөр, НӨТ-ыг нөхөн төлөх горим журмыг хөнгөвчлөх явцад ер авлага дахин үүсэхээс сэргийлэх алхамуудыг хийх
- Татварын хөнгөлөлтийг арилгаснаар татварын бааз суурийг өргөсгөх, дунд хугацаанд хөдөө аж ахуйн цар хүрээг өргөсгөх
- Инфляцийн татварын бус хураамжуудын байнгын зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх
- Төрөөс үзүүлдэг бараа, үйлчилгээ ялангуяа цахилгаан эрчим хүч, нүүрс, нефтийн бүтээгдхүүн (боломжтой үед цахилгаан эрчим хүч/ дулааны хангалтыг ядуу иргэдэд зориулан чиглүүлсэн илэрхий татаастай хослуулна)-ий үнэнд зохицуулалт хийх,

Эрдэнэтэд үзүүлж байгаа түлш, цахилгаан эрчим хүчний үнийн хөнгөлөлт гэх мэт бусад одоогийн татаас, шилжүүлгийг алгуур арилгах

Урсгал зардлын түвшин нь Засгийн газрын хуримтлалын дутагдлыг багасгах бүтцийн маш том сорилтыг илэрхийлдэг. Эдгээр нь ДНБ-ий 28% орчим байгаа нь Зүүн азийн бусад орнууд буюу хүн амын орлогын түвшин Монголынхтой ойролцоо байгаа орнуудтай харьцуулахад дунджаас нэлээд өндөр байна. Энэ хэмжүүрээр авч үзвэл Монгол улс нэлээд том улсын салбартай (Зураг 5).

Зураг 5: Бусад орнуудтай болон өөрөөр нь харьцуулахад Монгол улсад улсын сектор нь хэг том



Үүнээс чухал нь засгийн газрын урсгал хэрэглээний түвшин зарлагын таван ангилалын дарамтаас шалтгаалан бүтцийн хувьд өндөр байна. Нэгдүгээрт сүүлийн арван жилд цалин хөлс, бараа, үйлчилгээний хэрэглээ дунджаар ДНБ-ий 17% байсан. Эдийн засгийн уналтын үеийн дараа төрийн албаны цалин хөлс 1996-2000 онд жилд бодит утгаараа нэлээд өндөр хувиар өсч байсан. Тухайлбал 1998 онд инфляцийн түвшнээс 4% илүү, 1999 онд 5%, 2000 онд 12% илүү байсан бол энэ хугацаанд төрийн албан хаагчдын тоо бараг өөрчлөгдөөгүй. Цалин хөлс мөнгөн утгаараа доогуур хэвээр байгаа боловч орон сууц нийтийн ахуй үйлчилгээ, боловсролыг үнэгүй буюу маш бага үнээр төрийн албан хаагчдад олгосоор байна. Хоёрдугаарт нийгмийн салбарт үзүүлж буй татаас, тусламж 1993-1995 онд ДНБ-ий 1,6% байсан бол 1999 онд засгийн газраас хүний нөөцийг бий болгох, нийтийн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүнд оруулах хөрөнгө оруулалт буурч байх үед ДНБ-ий 5,6% болтол 3 дахин өссөн. Гуравдугаарт санхүүгийн бус улсын үйлдвэрийн газруудад үзүүлж байсан шууд татаас бараг арилсан бөгөөд өгөгдлийн хөнгөлөлттэй үнэ, өрийг нь хураахгүй байх, импортын татвараас чөлөөлөх гэх мэт замаар шууд бус татвар нэмэгдсэн. Дөрөвдүгээрт Төв банк мөнгөний удирдлагын үндсэн хэрэгсэл болгож төв банкны үнэт цаас гаргахыг голлодог тул бараг санхүүгийн алдагдал нэмэгдсэн. Эцэст нь банкны салбарын хямрал Засгийн газарт асар их өртөг зардал учруулсан бөгөөд үүнийг инфляци, өндөр татвар,

хувийн салбарт олгох зээлийг бууруулах, хүний нөөцийг бий болгоход зарцуулах хөрөнгийг хасах замаар нийгмийн өргөн хүрээнд тарааж байна. 1996-1997 онд дампуурч байгаа банкуудад өөрчлөн зохион байгуулалт, хөрөнгийн зузаатгал хийх ажлыг санхүүжүүлэх зорилгоор гаргасан банкны салбарыг өөрчлөн зохион байгуулах Засгийн газрын үнэт цаасны хүүгийн төлбөр 1999 онд дангаараа ДНБ-ий 1,8%-д хүрсэн.

Засгийн газрын хуримтлалыг нэмэгдүүлэхэд ялангуяа богино хугацаанд хүчтэй арга хэмжээ авах шаардлагатай. Учир нь засгийн газар хүлээгдэж байгаа өрөө төлж, 2001 оны төсөвт санхүүгийн үүрэг амлалтаа биелүүлэхэд хангалттай хэмжээний хөрөнгө хуваарилах хэрэгтэй. Үндсэндээ Засгийн газар хоёр талын засгийн газар хоорондын шугамээр авсан зээлийн өрөө төлөх, тэтгэвэр тэтгэмжээ бүрэн олгох, банкын салбарыг өрчлөн зохион байгуулах. Засгийн газрын үнэт цаасны хүүг төлөх хэрэгтэй. Эдгээр арга хэмжээ нь хуримтлалыг (бэлэн мөнгөний үндсэн дээр) нэмэгдүүлэхэд нөлөөлөхгүй боловч Засгийн газрын гадаад зээлийн чадавхийг сайжруулж, тэтгэвэр авагчдын бэрхшээлийг багасган, арилжааны банкны тайлан тэнцлийн үзүүлэлтийг сайжруулж, засгийн газрын үнэт цаасны зах зээлд арилжигдах боломжтой хэрэгсэл болгон хувиргах анхны нэн чухал алхам болно. Санхүүгийн эдгээр үүрэг амлалтуудыг бүрэн санхүүжүүлэх үзүүлэлтүүдийг 2001 оны төсөвт тусгах шаардлагатай.

Хэрэв Засгийн газар Засгийн газрын хуримтлалыг нэмэгдүүлэхийг зорьж байвал урсгал зардлын өсөлтийг номиналь ДНБ-ий өсөлтөөс удаан болгохоос өөр арга байхгүй. Дэлхийн банкнаас төсвийн зарлагыг хянах талаар хийхээр төлөвлөж байгаа судалгаа нь бодлогын шинэчлэл өөрчлөлтийн нарийвчилсан арга хэмжээнүүдийг тодорхойлоход Засгийн газарт тус дөхөм үзүүлнэ. Засгийн газрын хуримтлалыг нэмэгдүүлэхийн тулд дунд хугацааны хэд хэдэн үйл ажиллагаа явуулах шаардлагатай.

### ***Зарлагыг бууруулж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх***

- Төвлөрлийг сааруулах болон засгийн газар хоорондын тохиролцооны хөшүүрэгтэй холбоотой бүтцийн алдагдлыг агуулах хөтөлбөр боловсруулах
- Цалин хөлсний ерөнхий төлбөрийг бууруулах. төрийн албан хаагчдыг цомхотгох, техникийн ба удирдах боловсон хүчний цалинг нэмэгдүүлэх зорилгоор цалин хөлс, хөдөлмөр эрхлэлтийг өөрчлөн шинэчлэх хөтөлбөрийг боловсруулах. Ийм хөтөлбөр нь өндөр чадвартай төрийн албан хаагчдыг татах, тогтоон барихад шаардлагатай бөгөөд төрийн албаны өргөн хүрээтэй өөрчлөлт шинэчлэлтийг хийх анхны алхам болно.
- Улсын үйлдвэрийн газруудад үзүүлж байгаа далд татаасыг арилгах, зарлагын удирдлагыг ядуу иргэдэд чиглүүлэх (түрүүчийн хэсгийг хар) арга хэмжээний нэгэн хэсэг болгон тусламж үнэхээр шаардлагатай байгаа нийгмийн хэсэгт татаасыг чиглүүлсэнээр өндөр орлоготой хэсэгт олгох татаасыг хязгаарлах
- Боломжтой хэмнэлтийг тодорхойлохын тулд батлан хамгаалах зардлыг үндэсний аюулгүй байдлын зорилтуудтай харьцуулан хянаж үзэх

Засгийн газар компаниудыг хувьчилж, төрийн өмчийг худалдсанаар тайлан балансынхаа бүтцийг өөрчилж санхүүгийн бодлогодоо нөөц орон зай гаргах боломжтой болно. Төрийн өмчийг худалдсанаар бий болсон нөөц хөрөнгийг өр зээлийг бууруулах, өндөр үр ашигтай төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх буюу урсгал хэрэглээг дэмжихэд ашиглаж болно. Өрийг бууруулах нь хамгийн давуутай чиг хандлага юм. Хөрөнгийн орлогын дотоод өрийн төлбөрт ашигласнаар засгийн газар нэн тэргүүнд төлөх шаардлагатай дотоод өрийн төлбөрийг эхлэн хийх замаар дотоод өрийн төлбөрийн хэмжээг бууруулж, чөлөөлөгдсөн хөрөнгийн урсгалыг алдагдлыг бууруулах буюу бусад өндөр үр ашигтай зарцуулалтад ашиглах боломжтой болно.

Хөрөнгийн орлогыг цалин хөлс буюу засгийн газрын бусад хэрэглээнд ашиглах нь ухаалаг алхам бус болох нь тодорхой бөгөөд үүнээс зайлсхийх хэрэгтэй.

## **Санхүүгийн бололцоот орон зай бий болгохын тулд засгийн газрын таилан тэнцлийг өөрчлөн зохион байгуулах**

- Өмч хувьчлалын орлогыг засгийн газрын өрийг бууруулахад ашиглах ба ирээдүйн хүүгийн хэмнэлтийг санхүүгийн алдагдлыг багасгах ба ядуу иргэдэд чиглэсэн хөтөлбөрүүдэд зориулан хэрэглэх
- Хувьчлах боломжгүй, алдагдалтай ажиллаж байгаа компаниудыг татан буулгах
- Өр барагдуулах ажиллагааны хуулийн орчинг бэхжүүлэх, түүний дотор Өр барагдуулах албаны хүчин чадлыг бэхжүүлэн хувьчлах

### **Улсын салбар: Хөрөнгө оруулалт**

Улсын хөрөнгө оруулалтад төв засгийн газрын хөрөнгө оруулалт (ДНБ-ий 6% орчим, голлон боловсрол, эрүүл мэнд, тээврийн салбарт) ба улсын үйлдвэрийн газруудад хийх хөрөнгө оруулалт (ДНБ-ий 7 орчим хувь)-ын аль аль нь орно. Төв засгийн газрын хөрөнгө оруулалт, төсвийн зарлагын удирдлага, ядуурлыг бууруулахад гол ач холбогдолтой тул энэ тухай бид энэ баримт бичгийн төгсгөлийн хэсэгт дурьдах болно. Улсын үйлдвэрийн газруудад хийх хөрөнгө оруулалтын гол ач холбогдол үүнээс бага бус юм. Төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх ажлыг зэс, нүүрс, эрчим хүчний салбарын улсын үйлдвэрийн газруудаас эхлэх хэрэгтэй. Эрдэнэт үйлдвэр, Эрчим хүчний удирдах газар, Багануурын нүүрсний уурхай нийлээд Монгол улсын ДНБ-ий 7 орчим хувийг бүрдүүлж байна. Зөвхөн Эрдэнэт үйлдвэр экспортын орлогын 26 гаруй хувийг бүрдүүлж байна. Эдгээр улсын үйлдвэрийн газрууд хоорондоо гурвалсан холбоотой байдаг. Тухайлбал Эрдэнэт үйлдвэр Монгол улсын цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээний гуравны нэгийг эзэлдэг байхад Багануур эрчим хүчний хоёр дахь том хэрэглэгч бөгөөд Эрчим хүчний удирдах газар нүүрсийг бараг дангаар худалдан авдаг. Энэ гурван үйлдвэрийн газрууд санхүүгийн тогтолцооны тооохон зээлдэгчид юм.

Эрчим хүчний үнэ бага, үйлдвэрлэлийн бүтээмж муу, эдгээр улсын үйлдвэрийн газруудын хооронд арилжааны харилцаа тогтоогүй байдлуудын хослол нь үйл ажиллагааны их хэмжээний алдагдал бий болгосон бөгөөд үүнийг компаниуд хоорондын их хэмжээний өр авлагын сүлжээ, дотоодын банкны тогтолцооноос авсан зээлээр санхүүжүүлж байна. Үүний дээр Эрчим хүчний удирдах газар Засгийн газарт төлөх НӨТ-ын төлбөртөө их хэмжээний өр хуримтлуулсан. Эрчим хүчний удирдах газар ба Багануурын нүүрсний уурхайн алдагдал 2000 онд 26 сая ам доллар буюу ДНБ-ий 3 орчим хувьд хүрэх төлөвтэй байна. Сүүлийн 18 сард ЭХУГ-ын өглөгийн данс 20.5 сая ам доллараас 40 сая ам доллар хүртэл (ДНБ-ий 4.4%) өссөн. Үүний зэрэгцээ Эрдэнэт үйлдвэр ЭХУГ-т 5,2 сая ам долларын (цахилгаан эрчим хүчний борлуулалтын 9%) өглөгөтэй байхад ЭХУГ Багануурын нүүрсний уурхайд ойролцоогоор 14 сая ам доллар буюу 6 сарын борлуулалттай тэнцэх хэмжээний өглөгөтэй байна. Ийм их хэмжээний алдагдал, төлөгдөөгүй өр нь цахилгаан эрчим хүч, нүүрсний үнийг өртгөөс нь хэт доогуур байрж байсан болон үйлдвэрлэгчид ба хэрэглэгчид цахилгаан эрчим хүч, нүүрснийхээ төлбөрт өглөгө, авлага хуримтлуулсанаас үүсэн гарсан. Улсаас үзүүлдэг бусад үйлчилгээ, бараа материал, түүний дотор нефтийн бүтээгдэхүүн, тээвэр, эрүүл мэндийн үйлчилгээний үнийг мөн адил өртгөөс нь доогуур барьсаар байна.

Бодлогын эдгээр алхамууд, их хэмжээний алдагдал нь санхүүгийн тогтвортой байдал, эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгах, амжиргааны түвшинг сайжруулахад томоохон саад тотгор учруулж байна. Хэрэв үнийн зохицуулалт хийх, хэт их алдагдлыг хянах, төлбөр хураалтыг сайжруулахгүй бол гурван том улсын үйлдвэрийн газруудаас орох байсан орлого дараагийн жилд 30-35 сая ам.долларт хүрэх боломжтой. Үүний зэрэгцээ эдгээр үйлдвэрийн газрууд дампууралд хүрч, үйлчилгээ тасалдан, засгийн газрын өрийг худалдан авахад хүргэх аюултай. Аж ахуйн байгууллагын үнэ цэнэ ноцтойгоор алдагдаж, ирээдүйд явуулах хувьчлалын орлогоос олох ашгийг бууруулна. Бэлэн мөнгөний үүсгэлт ийм бага байгаа тул аж ахуйн газрууд дараагийн 10 жилд үйлдвэрлэлийн үр ашгаа сайжруулахад амин чухал шаардлагатай хөрөнгө оруулалтад шаардагдах 500 сая ам долларыг гаргаж чадахгүйд хүрнэ. Тэд зөвхөн банкнаас зээл авч хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой болох бөгөөд ингэснээр өрөө төлж чадахгүйд хүрч хожмын үед санхүүгийн тогтолцоог хямралд хүргэнэ.

улсын үйлдвэр аж ахуйн газруудын салбарыг өөрчлөн зохион байгуулах нь зөвхөн санхүүгийн тогтвортой байдалд чухал ач холбогдолтойгоор зогсохгүй одоогийн бүтээмж, үр ашиг багатай байгаа циклийг зогсоож, эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэн, ядуу иргэдийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах боломжийг Монгол улсад олгоно. Засгийн газрын улсын үйлдвэрийн газруудын шинэчлэлт өөрчлөлтийн хөтөлбөрийн завсарын зорилтууд нь (i) техникийн үр ашгийг сайжруулах, (ii) компанийн дотоод удирдлагыг сайжруулах, (iii) зах зээлийн гадаад сахилга бат, засгийн газрын зайнаас хийх зохицуулалт, (iv) эрчим хүчний татаасыг хүн амын өндөр орлоготой хэсгээс бага орлоготой хэсэг үрүү шилжүүлэхэд чиглэж байна. Эдгээр зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд төрийн өмчлөгч, үзэлдэгчийн үүргийг арилжааны гэрээнүүдийг хэрэгжүүлэгч, зохицуулагчийн үүрэг болгон өөрчлөх шаардлагатай.

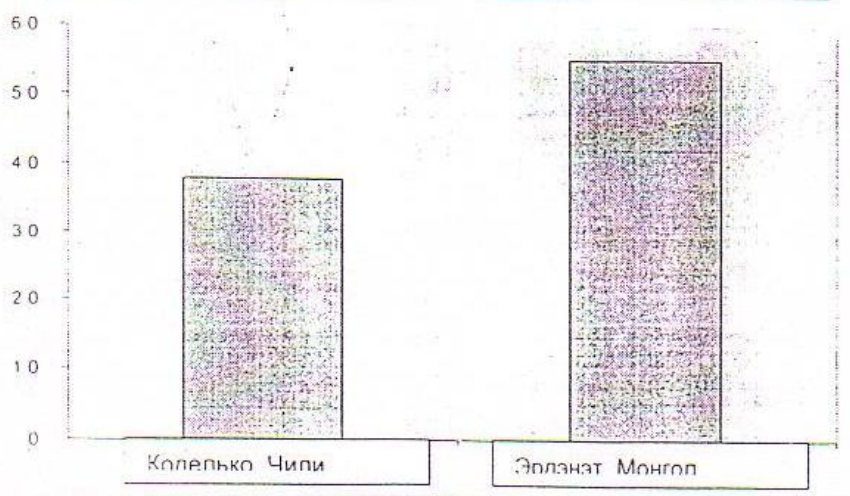
Эдгээр салбаруудыг дунд хугацаанд эдийн засгийн өсөлтөд тогтвортой хувь нэмэр оруулагч, ядуу иргэдийг хамгаалагчид болгон хувиргахад дараахь арга хэмжээнүүдийг хамарсан цогцолбор шаардлагатай. Үүнд:

#### Эрчим хүчний салбарыг өөрчлөн зохион байгуулах

- Сүүлийн 20 сард учирсан алдагдлыг нөхөхийн тулд нүүрс, цахилгаан эрчим хүч, дулааны үнийг нэмэх. Нүүрсний үнийг одоогийн түвшнээс (1 тонн нь 8,5 ам доллар) 15-25 орчим хувиар зохицуулалт хийж, цахилгаан эрчим хүчний үнийг 15-20%, дулааны үнийг 30-35%-иар нэмэгдүүлэн, хожмын инфляци, девальваци, нефтийн бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтүүдийг нөхөхийн тулд жижиг зохицуулалтуудыг үе үе хийх шаардлагатай.
- ЭХУГ, Эрдэнэт, Багануурын хоорондын өр, авлагын сүлжээг арилгахын тулд зохистой стратегийг хэрэгжүүлж, одоо байгаа өр авлагын төлбөрийн хугацаа хуваарийг өөрчлөн, богино хугацаанд тэдгээрийг төлж эхлэн, цахилгаан эрчим хүч, нүүрсний шинэ хангалтын төлбөрийг нэн даруй хийх
- Төлбөр хураалтыг сайжруулж, алдагдлыг бууруулахын тулд Улаанбаатар хотын цахилгаан эрчим хүч хуваарилах сүлжээг өөрчлөн зохион байгуулж, бүтцийн өөрчлөлт хийх
- Хүн амын орлого багатай хэсэгт зориулсан хэрэглээний зохих бүтэц бүхий тарифыг нэвтрүүлэх, гэрийн зуухны үр ашгийг сайжруулсанаар гэрт амьдарч байгаа айл өрхийн нүүрсний зардал, хэрэглээг бууруулах, аймгуудын эрчим хүчний системүүдийг нөхөн сэргээх
- Эрчим хүчний хуулийн төслийг батлах, эрчим хүчний зохицуулах байгууллагыг байгуулах, ЭХУГ-ыг хувьчлахад бэлтгэн задлах

Эрдэнэтийн зэсийн үйлдвэрт бүтцийн өөрчлөлт хийх нь нийт эдийн засгийн үр ашгийг сайжруулахад нэн чухал ач холбогдолтой. Хэрэв Эрдэнэт үйлдвэрлэлийн үр ашгаа нэмэгдүүлэхгүй бол баяжуулсан зэсийн 1 фунтын бэлэн мөнгөний өртөг одоогоор 56,1 цент байгаа нь нэлээд их хэмжээгээр нэмэгдэнэ. Эрдэнэтийн 1 фэнт зэсийн өртөг дэлхийн дундаж болох 55 центийн орчим байгаа боловч Чилийн Коделько (38 цент), Эскондида (37 цент) гэх мэт ижил төстэй уурхайнуудын өртгөөс 70% өндөр байна (Зураг 6).

Зураг 6. Үйлдвэрлэлийн зардал өрсөлдөгчийнхөөсөө өндөр



Үйлдвэрлэлийн үр ашгийг 10%-иар нэмэгдүүлэхэд Эрдэнэтийн орлого жилд 3 сая ам доллараар өснө. Зэсийн үнэ, эд хөрөнгийн түвшин харьцангуй доогуур байгаа нь аж ахуйн нэгжийн үндсэн бус үйл ажиллагааг түргэн салгах, цаг хугацааны тодорхой хүрээ бүхий бүтцийн өөрчлөлтийн бодлогын арга хэмжээний хөтөлбөрийг боловсруулах нь Эрдэнэтийн үйл ажиллагаа, зэсийн үйлдвэрлэлээс олох ашгийг нэмэгдүүлэх засгийн газрын байр суурийг тогтворжуулна. Эдгээр арга хэмжээнд доорхи зүйлс орно. Үүнд:

#### *Зэсийн үйлдвэрлэлийн салбарын үйл ажиллагааг сайжруулах*

- Төрийн хувьцаа эзэмшилтийн үнэ цэнийг хангахын тулд олон улсын түвшинд хүлээ зөвшөөрөгдсөн үйл ажиллагааны санхүүгийн ба техникийн хяналтыг (саяхан зөвшөөрөгдсөн) Эрдэнэт үйлдвэрт нэвтрүүлэх
- Хувийн салбарын шинэ стратегийн хөрөнгө оруулагч/түншлэлийг нэвтрүүлэх, ингэснээр төрийн өмчийн үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Эрдэнэт үйлдвэрийг бие даасан, санхүүгийн чадавхи сайтай арилжааны аж ахуйн нэгж болгон ажиллуулахад бэлтгэх
- Эрдэнэтийн эрчим хүчний ба бусад өртгийг үр ашгийг нэмэгдүүлэх (үйлдвэрлэлийн нийт зардлын 19% нь эрчим хүчний зардалд ноогдож байгаа бөгөөд энэ нь эрчим хүчний үнэ өсөхийн хирээр нэмэгдэнэ) замаар бууруулах

#### *Төрийн бусад өмч ба төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх*

- Томоохон улсын үйлдвэрийн газруудын хувьчлалыг явуулахын тулд үл хувьчлах хөрөнгийн жагсаалтыг хүчингүй болгох тогтоол гаргах
- Одоо байгаа хөрөнгийн засвар үйлчилгээнд төсвөөс зохистой хэмжээний хөрөнгө хуваарилах
- Төсвийн хөрөнгө оруулалтын бүхий л хөтөлбөрийн хүрээнд төслүүдийг хянан үзэж, дутагдалтай байгаа Засгийн газрын хуримтлалыг хэрэгжиж байгаа өндөр үр ашигтай төслүүд, ялангуяа гадаад тусламж, хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжиж байгаа болон хүн амын бага орлоготой хэсэгт мэдэгдэхүйц ашиг тус өгөх төслүүдэд зарцуулах ээлж дарааллыг тогтоох, гадаадын хөнгөлөлттэй санхүүжилтээр санхүүжигдээгүй шинэ хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг хойшлуулах (жишээ нь: тээврийн салбарт засгийн газар гүүрүүдийг сэргээн засварлах томохон хөтөлбөр гаргасан нь чухал ач холбогдолтой гэдэг нь эргэлзээгүй боловч энэ хөрөнгийн зарим хэсгийн зарцуулалтыг хойшлуулж болох юм).

Улсын үйлдвэрийн газруудад оруулах хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах нь чухал ач холбогдолтойн зэрэгцээ улсын үйлдвэрийн газрууд ялангуяа томоохон аж ахуйн нэгжүүдийн хувьчлалыг хурдасгах нь эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгахад голлох ач холбогдолтой. Учир нь хувийн салбар хөрөнгө нөөц бололцоог улсын салбараас илүү үр дүнтэйгээр ашигладаг. Үндсэндээ саяхан хийгдсэн тзоцооноос үзэхэд хувийн салбарын ДНБ хурдацтайгаар өсөн нэмэгдэж (хувьчлал ба хувийн компаниудын үйл ажиллагааны үр ашиг өндөр байгаагийн ачаар) байхад улсын салбарын ДНБ огцом буурсан.

Дэлхийн банкнаас улсын үйлдвэрийн газрууд ба зохицуулалтын өөрчлөлт шинэчлэлтийн талаар хийхээр төлөвлөж байгаа судалгаа засгийн газарт улсын үйлдвэрийн газруудын талаар илүү гүн гүнзгий дүн шинжилгээ, бодлогын зөвлөмж өгөх зорилготой.

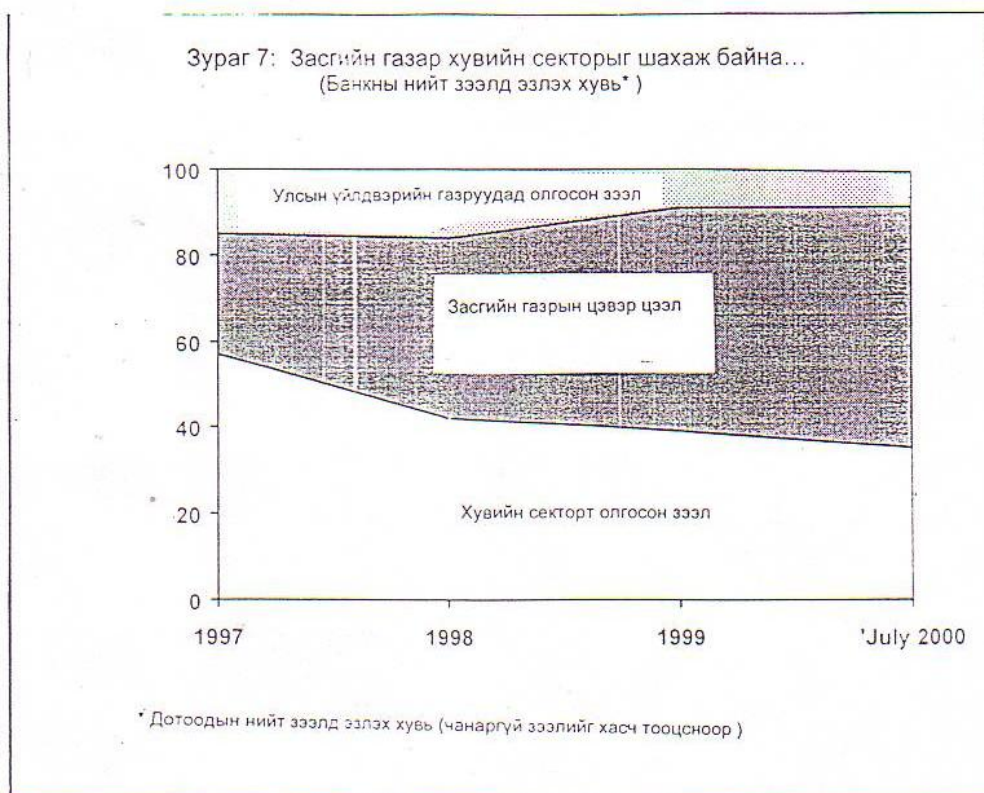
**Хувийн хуримтлал ба хөрөнгө оруулалт: Санхүүгийн салбар, худалдааны горим, өмчлөлийн эрх**

Монголын өсөлтийн хурдцыг өсгөхийн тулд хувийн хуримтлалын хэмжээг нэмэгдүүлэх, хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах шаардлагатай. Үүний тулд хувийн хуримтлуулагчдад итгэл төрүүлдэг санхүүгийн тогтолцоо, хуримтлалыг хамгийн өндөр үр ашигтай хөрөнгө оруулалт уруу оруулдаг банкны систем байх шаардлагатай. Гэвч хэрэв төрөөс олгож байгаа бараа, үйлчилгээний үнийг өртгөөс нь доогуур тогтоох гэх мэтээр засгийн газрын бодлого үнийг гажуудуулж байга учраас зах зээлийн дохио урамшууллыг

гажуудуулж байгаа бол хувийн хөрөнгө оруулалт-олон улсын хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай үйл ажиллагаанд орохгүй бөгөөд үйлдвэрлэлийн өндөр өртөг, бүтээмжийн доогуур түвшингээрээ эдийн засагт дарамт учруулна. Худалдааны татварууд мөн зах зээлийн үнийг гажуудуулдаг. Бизнесийн байгууллагууд, жижиг малчид, тариаланчдад оруулсан хөрөнгө оруулалтаа хянаж, үр ашгийг нь хүртэж байх эрх зүйн баталгаа олговол хөрөнгө оруулалтыг хамгийн дээд хэмжээнд хүргэхэд чухал ач холбогдолтой. Үүний тулд өмч, газар эзэмшлийн эрхийн талаар шинэ хамгаалалтуудыг бий болгох шаардлагатай.

### Санхүүгийн салбар

Монголын банкны салбар удаа дараагийн хямралд өртсөн. Гэвч саяхан банкны салбарыг бэхжүүлэх, түүний дотор төлбөрийн чадваргүй төрийн өмчийн хоёр том банкыг татан буулгах, банк байгуулах хөрөнгийн доод хэмжээг 2 дахин нэмэгдүүлэх, энэ доод хэмжээний шаардлагыг хангаагүй банкнуудын лицензийг хүчингүй болгох гэх мэт чухал алхамуудыг хийсэн. Үүнийг үл харгалзан Засгийн газар банкны салбарт давамгайлсан хэвээр байна. Хамгийн том дөрвөн банкны 3 нь (ХХБанк, Хадгаламж Банк, ХААБанк) улсын өмчийн банкууд юм. Бодит хүүгийн түвшин Ази тивд хамгийн өндөрт орж байгаа нь хамгийн эрчимтэй ажиллаж байгаа хувийн концернууд хүртэл зээл авах боломжийг хаау байна. Банкны зээлийг жилд 47%-ийн хүүтэйгээр олгож байгаа бөгөөд банкууд хугацаат хадгаламжид 24%-ийн хүү (төгрөгийн хадгаламж) төлж байхад инфляци нэгэн оронтой тоогоор илэрхийлэгдэж байна. Засгийн газар өөрөө болон улсын үйлдвэрийн газрууд нийт зээлийн томоохон хэсгийг эзэлж байхад хувийн салбарт банкнаас олгож байгаа зээл сүүлийн 3 жилд огцом буурсан (Зураг 7).



Эдгээр асуудлууд нь Засгийн газар банкны салбарт өмчлөгч, зээлдэгчийн хэт их байр суурь эзэлж байгаагаас үндэслэлтэй. Засгийн газар ба улсын үйлдвэрийн газрууд улсын салбарын алдагдлыг санхүүжүүлэхэд банкыг ашиглаж, хувийн хөрөнгө оруулалтын үр ашигтай идээх санаачлагыг шахан гаргаж байна. Банкны удирдлага зохион байгуулалт дахь



төрийн шууд оролцоо нь дутагдалтай байгаа хөрөнгө нөөц бололцоог хуваарилах үйл явцын ерөнхий ил тод байдлыг бууруулж, боломжтой зээлийн төлөө хөрөнгө оруулагчдын дунд үр дүнтэй өрсөлдөөн бий болохыг хязгаарлаж байна. Олон банкууд төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадваргүй бөгөөд зардлаа зөвхөн зээлийн бодит хүүгийн өндөр түвшингээр хааж байна. Учир нь засгийн газар ба улсын үйлдвэрийн газрууд өрөө гэрээний дагуу төлөхгүй байгаа юм. Үүний шалтгаан нь засгийн газар зээлсэн хөрөнгөө муу ашиглаж, нийт бүтээмж доогуур байгаатай холбоотой.

Үүний дээр банкны системийн зохистой харьцааны хяналтын үр ашиг засгийн газрын өмчлөгч, зээлдэгчийн байр суурь өндөр байгаагийн улмаас маш их дутагдалтай байна. Төв банкинд банкны хяналтын зохистой үр чадвар, банкны дүрэм журам, заавал биелүүлэх зохистой харьцааны хэм хэмжээг тууштай мөрдүүлэх эрх мэдэл дутагдалтай байна. Үүний дунд банкны салбарын цогц байдал маш бага ба системийн хямрал дахин дахин гарах аюул өндөр байна.

Монголын эдийн засгийн өсөлтийг 2 дахин нэмэгдүүлэх зорилтыг хангахын тулд засгийн газар үндэсний хуримтлалын илүү их хэсгийг үр ашиг муутай улсын салбарын үйл ажиллагаанд бус өндөр үр ашигтай ажиллагаанд зарцуулах бодлогыг баримтлах хэрэгтэй. Үүний тулд санхүүгийн салбарын хөгжлийн дунд хугацааны хөтөлбөрийг Санхүүгийн салбарын зохицуулалтын зээл, Азийн хөгжлийн банкны санхүүгийн салбарын хөтөлбөрийн зээлийн дэмжлэгтэйгээр хэрэгүүлэх шаардлагатай. Энэ 2 зээл нь банкны салбар дахь засгийн газрын үүргийг стратегийн 3 замаар өөрчилнө. Үүнд:

- Санхүүгийн тогтолцооны үндсэн зээлдэгч болох улсын салбарын үүрэг роль төгсгөл болно. Энэ нь засгийн газар, улсын үйлдвэрийн газруудын алдагдлыг гадаад зээллэгээр санхүүжүүлж болох түвшинд хүртэл бууруулна гэсэн үг юм. Энэ нь чанаргүй зээлийн хуримтлалыг зогсоож, бодит хүүгийн түвшинд учирч байгаа дарамтыг арилган, хувийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж эхэлнэ. Засгийн газар, улсын үйлдвэрийн газруудын бүтцийн алдагдлыг арилгахаас нааш Монгол улсын санхүүгийн өөрчлөлт шинэчлэлт хэзээ ч аэмжилтэнд хүрэхгүй. Энэ хүчин чармайлтын нэгэн хэсэг болгож банкны тайлан тэнцлийг бэхжүүлж, банкны төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг нэмэгдүүлэн, зээлийн болон хадгаламжийн хүүний хоорондын өдоогийн их зөрүүг багасгахын тулд засгийн газрын зээлийн төлбөрийг зохицуулна.
- Санхүүгийн тогтолцоон дахь засгийн газрын өмчлөгчийн үүрэг ролийг аажмаар арилгах шаардлагатай. Энэ бол зээл олгох шийдвэрүүдэд улс төрийн шийдвэрүүд нөлөөлөхгүй байх, хуримтлалыг улс төрийн хувьд сонирхолтой боловч үр ашиг багатай хэрэглээнд зарцуулахгүй байх явдлыг хангах цорын ганц зам юм. Энэ нь улсын өмчийн банкуудыг хувийн өмчлөгчдөд шилжүүлэх гэсэн үг. Ийм хөтөлбөрт засгийн газар хариуцлагатай хандаж байгаагийн гол шалгуур нь банкны салбарт олон улсын нэр хүндтэй банкыг татан оруулахын тулд Худалдаа хөгжлийн банкыг гадаадын стратеги хөрөнгө оруулагчид нэн даруй хувьчлах явдал юм. Урт хугацаанд санхүүгийн бус банкны хувийн байгууллагуудын өсөлтийг хангах нөхцөлийг бий болгох нь өрхийн хувийн хадгаламжийг дайчлах, бага, дунд шилдвэр аж ахуйн нэгжүүдэд олгох зээлийн хүртээмжийг хангахад тус дөхөм үзүүлнэ.
- Засгийн газрын зайнаас зохицуулагчийн үүргийг бэхжүүлэх шаардлагатай. Үүний тулд төв банкны хяналтын эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх зохистой харьцааны хэм хэмжээг сайжруулах. Монгол банкны үр чадварын түвшинг нэмэгдүүлж, бие даасан байдлыг хангах хамгаалалтыг бий болгох шаардлагатай. Тухайлбал төлбөрийн чадваргүй банкуудын асуудлыг шийдвэрлэх эрх зүйн болон байгууллын хүрээг бэхжүүлэх, төв банкны зүгээс байдлыг залруулах яаралтай үйл ажиллагаа явуулах эрхийг олгосон заалтуудыг банкны хуульд оруулсанаар бэрхшээлтэй тулгарсан банкуудын асуудлыг төлбөрийн чадваргүй болохос нь өмнө шийдвэрлэх боломжоор хангах шаардлагатай.

#### Худалдааны горим

Худалдааны горимыг 1997 онд бүрэн либеральчилсанаар Дэлхий дээр зөвхөн Монгол улс Сингапур 2 цэвэр чөлөөт худалдааны горимтой хоёр орон болсон (импортын татварыг

тэглэж, тарифын бус саадгүй болсон). Энэ бодлогыг 1999 онд хэсэгчлэн буцааж, 0-10%-ийн хооронд хэлбэлзэх тариф бүхий худалдааны ялгавартай горимыг нэвтрүүлэн, улаан буудай, төмс хүнсний ногоонд 15%-ийн татварыг дахин тогтоосон. Ийм хамгаалалтын арга хэмжээний улмаас эдгээр бүтээгдхүүнийг хэрэглэгч ядуу иргэд тэдгээрт илүү их мөнгө төлөх шаардлагатай болсон нь нэн харамсалтай.

Импортын татварыг цаашид өсгөх талаар дахин ярилцаж байна. Импортын тариф Монгол улсад нэн өндөр өртөгтэй тусч байна. Том хэмжээний далайд гарцгүй эдийн засгийнхаа хувьд эрчимтэй хөгжиж байгаа глобал зах зээлээс алслагдсан байдалтай байдаг. Зөвхөн тээврийн зардал гэхэд Монголын худалдаанд маш их саад тотгор болдог бөгөөд дотоодын үйлдвэрлэлд тэр хэмжээгээрээ өндөр хамгаалалт болдог. Импортын татвар хураамж үндсэндээ экспортод татвар ноогдуулдаг тул (өгөгдлийн үнэ, ханшны хөдөлгөөнд ихэнхдээ үл харагдах өөрчлөлтүүд оруулах замаар) тарифыг нэмэгдүүлэх нь дэлхийн зах зээл дээр тэртэй тэргүй сул байгаа Монголын байр суурьт нөлөөлнө. Иймд импортын тарифыг нэмэгдүүлэх нь өсөлтийн хурдцыг нэмэгдүүлж, ядуурлыг бууруулах засгийн газрын зорилтуудтай харшилж байна. Импортын тариф нь харьцангуй үнийг гажуудуулж, Монгол улсын зохистой харьцангуй давуутай тал дутагдалтай байдаг үйл ажиллагаануудын үр ашгийг зохиомлоор нэмэгдүүлж, харьцангуй давуу талтай үйл ажиллагааны үр ашгийг бууруулах бөгөөд үүний цэвэр үр дүн нь хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг бууруулж, эдийн засгийн өсөлтийг удаашруулахад хүргэнэ. Тариф нь эдийн засгийн өсөлтийг удаашруулахад бууруулж, бага орлоготой хэсгийн орлогыг хамгаалалтын үр ашгийг хүртэж байгаа өндөр орлоготой хэсэг үрүү дахин хуваарилагдахад хүргэж, ядуу иргэдэд муу үр дагавар авчирдаг.

Үүний дээр 1997 онд бохир ноолуур дээр экспортын татварыг дахин ноогдуулж, махны экспортод экспортын албан ёсны үнийг зах зээлийн үнээс доогуур тогтоох замаар татвар ноогдуулдаг болсон. Гаалийн нүсэр хяналт, олон давхар шалгалт, экспортын лицензийн шаардлагууд нь мөн л экспортод татвар болон тусдаг. Гаалийн албан хаагчид хуулиар олгогдсон эрхгүй боловч Монголын экспортын бүтээгдэхүүнд арилжааны нэхэмжлэх гаргах шаардлага тавьдаг. Ийм нэхэмжлэлийг үндсэн дээр бараа бүтээгдэхүүний зах зээлийн үнийг ихэвчлэн өндрөөр тогтоодог бөгөөд ийм өндрөөр тогтоосон үнээсээ татвар авдаг. Экспортын ийм ил ба далд татварууд нь ноолуур махны чиглэлээрхи Монголын харьцангуй давуутай талуудыг бүрэн ашиглах боломжийг хязгаарлаж, эдийн засгийн өсөлтийн хурдац, хөдөөгийн ядуучуудын орлогыг бууруулахад хүргэдэг. Эцэст нь тоо хэмжээний саад тотгор нь бараа материал, зорчигчдыг агаараар тээвэрлэх зардлыг нэмэгдүүлж, үйлдвэрлэлийн зардлыг цаашид өсгөн, аялал жуулчлалыг бууруулдаг.

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлж, эдийн засгийн өсөлтийн хурдцыг түргэсгэн, ядуу иргэдийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах зорилготой худалдааны шинэчлэл өөрчлөлтийн арга хэмжээнүүд нь доорхи зүйлсийг хамарна. Үүнд:

- Импортын татварын бүх хөнгөлөлтүүдийг арилгаж, импортын татварыг 5%-д жигдлэн, импортын ялгавартай үнэлгээг зогсоох
- Боловсруулаагүй ноос ноолуур, тэмээний ноосны экспортод 1кг-д 4000 төгрөгийн татвар ноогдуулж байгааг арилгах
- Махны экспортод албан ёсны үнэ тогтоохоо зогсоох
- Гаалийн нүсэр хяналт, шалгалт, экспортын лицензийн шаардлагуудыг хялбарчлах, экспортод гаргаж буй бүтээгдхүүний гаалийн үнэлгээг үндэслэлгүй тогтоох явдлыг арилгах
- Нээлттэй тэнгэрийн бодлогыг баримтлах

### Газрын түрээс ба өмчлөлийн эрх

Хувийн газар өмчлөл бол Монгол улс зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилтийн үеийн шийдвэрлэгдээгүй үндсэн асуудлуудын нэг юм. Хувиараа газар өмчлөх, хөрөнгийн ба оюуны өмчийн эрх байхгүйгээр зах зээлийн эдийн засгийн үр шимийг бүрэн хүртэхгүй. 1990-ээд оны эхээр мал сүргийг хурдавчлан хувьчилсан, жижиг дунд үйлдвэрийн газруудыг

задлахад гарсан сайн ахиц дэвшил нь эрчимтэй хөгжил бүхий зах зээлд тулгуурласан эдийн засгийг хөгжүүлэх Монгол улсын зорилтуудын гол цэгүүд юм. Гэвч хувиараа газар өмчлөх эрхийг Монгол улсад нэвтрүүлээгүй байгаа бөгөөд орон сууцны санг хувьчлах ажил 1997 онд эхэлсэн боловч удаашралтай байна. Газрын түрээслэлийн тодорхой тогтоосон горим, өмчлөлийн рэхийг найдвартай хангах ажил дутагдалтай байгаа нь эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгах, амьжиргааны түвшинг сайжруулах, Монголын байгалийн нөөц баялагийг хадгалан хамгаалахад томоохон саад тотгор болж байна.

Өмчлөлийн эрх ялангуяа хот суурин газар болон хөдөө аж ахуйн эдэлбэр газруудад байхгүй бол өмч хөрөнгөө хянах буюу хүчин чармайлтынхаа үр ашгийг хүртэх баталгаа өгч чадахгүй тул хувийн хөрөнгө оруулалтыг сааруулдаг. Эцэст нь хувиараа газар өмчлөх эрх байхгүй байгаа нь засгийн газрын зүгээс газар буюу газрын холбогдолтой үйл ажиллагаанд татвар ноогдуулж чадахгүй тул Монголын санхүүгийн ноцтой дутагдал татварыг ахицтайгаар ноогдуулах боломжгүй болоход тодорхой нөлөөлсөн.

Монгол улсад бүх газар төрийн өмч, 1992 оны Үндсэн хууль, 1994 оны шинэчилсэн Иргэний хууль бэлчээрийн бус газрыг хувиараа өмчлөх зөвхөн Монгол иргэдэд) болон газрын шинэчлэлийн ерөнхий цар хүрээний талаар заалт оруулсан.

Хувиараа газар өмчлөх эрхийг хангах хууль тогтоомжийг батлан гаргах ёстой. 1995 оны газрын тухай хууль, Газрын удирдлагын дүрмүүдэд зааснаар хот суурингийн ба газар тариалан болон мал аж ахуйн эрчимтэй үйл ажиллагаа явуулахад тохиромжтой газрыг урт хугацаагаар буюу 60 жилийн хугацаатай түрээслэх, түрээсийн гэрээг нэг удаа 40 жилийн хугацаагаар шинэчлэх ба богино хугацаагаар (нэг жил) хувь хүн ба аж ахуйн нэгжүүдэд түрээслүүлж болно. Гэвч энэ хууль дүрмийн дагуу зөвхөн 3 сая орчим га буюу Монголын газар нутгийн 2%-иас бага хэмжээний газрыг ийнхүү түрээсэлж болно. Бэлчээрийн газрыг түрээсэлж болохгүй (гэвч зарим газрыг малын өвөлжөөнд зориулан түрээсэлсэн тохиолдол байгаа). Үүгээр зогсохгүй урт хугацааны түрээсийг бусдад шилжүүлж болохгүй (өвлөн авч болно), зээлийн баталгаа болгон ашиглаж болохгүй. Газрын түрээсийн эрхийг хэнд олгох, хуулиар зөвшөөрөгдсөн хамгийн дээд хугацаагаар зөвшөөрөл олгохыг хэрэгжүүлж байгаа байгууллага тодорхойлно. Газрын хувьчлалын тухай хуулийн төсөл ба Газар өмчлөлийн тухай хуулийн төсөл хот суурингийн ба газар тариалангийн газрыг хувиараа өмчлөх эрхийг хангах тухай заалтыг тусгасан байсан бөгөөд тэдгээрийг 1997 онд УИХ-д өргөн барьсан боловч батлах арга хэмжээ аваагүй. 1997 онд Газрын хураамжийн төлбөрийн тухай хууль хэвлэгдэн гарсан бөгөөд төлбөрийг орон нутгийн засаг захиргаанд хийхээр заасан. Гэвч газрын түрээслэлийн зөвшөөрлийг харьцангуй цөөн олгосон тул газрын түрээсийн хураамжаас орсон орлогын хураалт маш бага байсан. Үүгээр зогсохгүй суурин газруудад кадастрын судалгаа, зураглалгүйгээр газрын хэсгүүдийг тогтоож, хэмжиж болохгүй тул ийм газарт түрээсийн хураамжийг авдаггүй. Хөдөө нутагт захиргаа, удирдлагын нөөц бололцоо, газрын үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох чадвартай бэлтгэгдсэн боловсон хүчин дутагдалтай байгаа тул газрын түрээсийн хураамжийг авдаггүй.

Газрын талаар цуглуулсан мэдээ баримт бүрэн бус хэсэгчилсэн байдалтай байна. Улсын үл хөдлөх хөрөнгийн бүртгэл буюу саяхан аймгуудад бий болсон салбар бүртгэлүүдийг кадастрын мэдээллээр хангах Газрын мэдээллийн үндэсний систем (ГМУС) Монгол улсад дутагдалтай байна. Газрын тухай найдвартай мэдээлэл дутагдалтай байгаа нь газрын түрээсийн системд гол хязгаарлалт болж байна. Гэвч энэ систем нь төгс бус систем юм. Улсын хэмжээнд орон нутгийн засаг захиргааны 342 байгууллагууд нарийвчилсан кадастрын зураглалгүйгээр топсграфын зураг дээр хил хязгаар, байрлал, талбайг нь тодорхойлж болох харьцангуй цөөн том аж ахуйн нэгжүүд, төрийн байгууллагуудад газрын түрээсийн сертификатыг олгож байна. Улаанбаатарт арилжааны газрын томоохон хэсэгт судалгаа хангалттай хийгээгүй, хил хязгаарыг нь тодорхойлох боломж хангалтгүйн улмаас түрээслүүлдэггүй. Газрын түрээсийн сертификатыг авах үйл явц олон шат дамжлагатай, зардал ихтэй байдаг. Олон хувь хүмүүс, үйлдвэрийн газрууд албан ёсны түрээслэлийн үйл явцыг бүхэлд нь тойрч, эзэшлээ шууд тэмдэглэдэг. Түрээстэй холбоотой маргаан, шүүхийн ажиллагаа нэмэгдэж, улсын өмчийн бэлчээрийн газрыг, ялангуяа хүн ам илүү шигүү

суурьшсан газар бэлчээрийн газрыг ашигласантай холбоотой маргаан огцом өсч байна. Ийм газруудад бэлчээрийн газрын эвдрэл ноцтой хувь хэмжээнд хүрээд байна.

ГМУС-ийг байгуулах нь мөн бодлого боловсруулагчдад газрын удирдлагын талаар мэдээлэл сайтай байсны үндсэн дээр шийдвэр гаргах, газрын түрээсийн хураалтыг нэмэгдүүлэх, хувиараа газар өмчлөх эрхийг хангах байгууллын үндэс сууриар хангах, өмчийн эзэмшлийн эрхийг үр дүнтэй, найдвартай шилжүүлэх боломжоор хангах газрын зах зээлийн хөгжлийг дэмжихэд чухал шаардлагатай.

ГМУС нь хувийн өмчлөлийн эрхийг хангасан хууль тогтоомжийн хамтаар санхүүгийн үр дүнтэй системийг хөгжүүлэх, үл хөдлөх хөрөнгийн зээлийн системийг нэвтрүүлэхэд нэн чухал ач холбогдолтой.

Монгол улсад бэлчээрийн газар гэдэг бол тусгай ойлголт юм. Үндсэн хуулиар хувьчлахыг хориглосон газар нутгийн 80% орчим нь ихэвчлэн нүүдлийн малчидын ашигладаг бэлчээрийн газар юм. Бэлчээрийн газар нь ерөнхийдөө үржил шим муутай, илүү эрчимтэйгээр ашиглахад зохимж муутай байдаг. Хур тунадас, малын тэжээлийн ургалт ерөнхийдөө маш их хэлбэлзэлтэй байдгийг харгалзан бэлчээрийн талбайг хэсэг хэсэг болгоод нэг жилээс нөгөө жилд дамжуулан ашигладаг болох хэрэгтэй байж болзошгүй. Экологийн болон эрсдэлийн удирдлагын үндсэн дээр малчид жилийн янз бүрийн улирлуудад ээлжлэн ашиглаж болох альтернатив бэлчээрийн газруудтай байх шаардлагатай. Гэвч мал аж ахуй эрхлэхэд нөлөөлөх бусад олон хүчин зүйлүүд сүүлийн арван жилд нэлээд өөрчлөгдсөн.

1990-ээд оны үед малчин айл өрхийн тоо бараг хоёр дахин нэмэгдэж, мал сүргийн тоо толгой 25 саяаас 33 саяд хүрсэн байхад ашиглаж болох бэлчээрийн газрын нийт талбай буурсан. Ийм бууралт нь малчид тээврийн зардлыг хэмнэж, зах зээлд хүрэх боломжийг нэмэгдүүлэхийн тулд нүүдлийг урьдынхаас бага хийж, суурин газрууд, зам харилцаа, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээнд (эдгээр үйлчилгээний хамрах хүрээ багассан) ойр газар нүүдэллэн ирж байгаа нөхцөл байдлыг илэрхийлж байна. Бэлчээрийн олон газар худаг нь эвдэрсэн тул ашиглалтгүй болсон. Олон газар өвөлжөө, хаваржаа дутагдалтай байдаг бөгөөд өвөлжөө, түүний эргэн тойрон дахь бэлчээрийн газрын булаацалдах тохиолдол нэлээд гардаг. Газрын тухай хуулинд бэлчээрийн газрыг нийтээр ашиглахаар заасан боловч, нийтээр ашиглах гэдэг ойлголтоо тодорхойрхойлоогүй байна.

Ийм нөхцөл байдалд бэлчээрийн ашиглалттай холбоотой маргаан улс орны нэлээд хэсэгт нэмэгдэж байна. Бэлчээртэй холбоотой одоогийн давамгайлсан нөхцөл байдал нь оновчтой бус болох нь тодорхой байгаа энэ нөхцөлд бэлчээрийн газрын эзэмшлийн талаар ямар горим баримтлах нь салбарт оруулах хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлж, бэлчээрлэлтийн чанарыг өсгөн, малчидын орлогыг нэмэгдүүлж, бэлчээрийн газрыг хадгалж, хамгаалахад хамгийн зохистой бэйх талаар цаашид судалгаа хийх шаардлагатай.

Одоогийн байдлаар Засгийн газар газрын эзэмшлийн горимын талаар шинэчлэл өөрчлөлт явуулахын тулд эдийн засгийн өсөлтийг хангах үүднээс ялангуяа хот суурин газар болон хөдөө аж ахуйн газруудад дараахи арга хэмжээг авах нь зүйтэй. Үүнд:

- Газрын түрээсийн эрхийг гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх боломжийг хангасан заалтыг оруулж Газрын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах
- Азийн хөгжлийн банкны Кадастрын хайгуул, газрын бүртгэлийн төслийн дэмжлэгтэйгээр кадастрын хайгуулыг хот суурин газрын өмч, газар тариалангийн газраас эхлэн хийх
- Газрын мэдээллийн үндэсний системийг бий болгох
- Газрын хувьчлалын тухай болон Газрын өмчлөлийн тухай хуулийн төслүүдэд хот суурингийн болон газар тариаланд тохиромжтой газрыг хувиараа өмчлөх тухай тодорхой заалтуудыг оруулж өөрчилсөний үндсэн дээр батлах
- Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар нэвтрүүлэх, татварыг зах зээлийн жинхэнэ үнэн дээр тулгуурласан харьцангуй бага түвшингээр тогтоох хууль тогтоомжийг боловсруулж, батлах

лтүүдэд (i) тариалах ургамлын төрлөөс хамааран тогтоодог газар эзэмшлийн хязгаарлалтыг арилгах, (ii) Газрын тухай хууль, Газар өмчлөлийн тухай хуулийн эг төлбөрийн гүйлгээний хэсэг болгон ашиглаж, ашиглалтыг өөрчлөхийг заалтуудыг боловсронгуй болгох (Иргэний хуулийн 100-р зүйлийг мөн ийм члөх), (iii) 1990-ээд оны эхээр нэгдэл, сангийн аж ахуйнуудыг хувьчлахад илүү сон харьцангуй цөөн хэдэн хувь хүмүүс газрын хувьчлалаас олсон ашигт нь дуулах.

## **ЭДЭД ЧИГЛЭСЭН ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХАД ТӨСВИЙН ЗАРЦУУЛАЛТЫГ АХ**

ар мөрийн хөтөлбөртөө дурьдсанчлан бүх монгол иргэд чанартай боловсрол, зах зээлийн үйлчилгээг хүртэх боломжоор хангагдсан тохиолдолд зөвхөн эдийн эцтэй өсөх болно. Түүнчлэн амьжиргааны баталгаажих түвшнээс доогуур й монгол иргэдийн 36%-д нийгмийн дээрхи үйлчилгээнээс хүртэх тусгай олгох, ядуу өрхүүдэд эрсдэлийг даван туулахад нь тусалсанаар хүн амын тай хэсэг Монгол улсын өсөлтөд хувь нэмрээ оруулж, нөгөө талаас байгаль цаг ч эдийн засгийн цочролуудаас хамгаалагдах болно.

хойш хугацаанд төсвийн зарлагын бүтцэд хөрөнгө оруулалтын бус урсгал лдээ давамгайлах болж ирсэн. Төсвийн алдагдлыг бууруулах үүднээс нийгмийн эрөнгө оруулалтыг багасгасан боловч үр ашиг нь сайжраагүй. Харин ч нийгмийн э үйлчилгээний чанар бүхэлдээ доройтож, ядуу иргэд үүнээс хүртэх боломж үргэсэн. Үүнээс гадна дутуу ашигладаж буй нүсэр дэд бүтэц, нийгмийн дэд бүтэц нь шилжилтийн бараг хэвээр үлдсэн боловч хөдөө орон нутагт үзүүлэх хүрээ нь хумигдаж ирсэн. Бараа үйлчилгээнд зориулж буй төсвийн пжүүлэг, татаасын хэмжээ нь олон улсын стандарттай харьцуулахад өндөр өд төв засгийн газраас нийгмийн салбарт зарцуулж буй хөрөнгөөс давамгайлж мийн салбарт зориулж буй шилжүүлэг, татаасын хэмжээ 1993-1995 онд ДНБ-ий ч бол 1999 онд 5.6% болж өссөн боловч эдгээр зардал нь ядуу иргэдэд бүрэн й үйлчилгээ хүргэх механизм нь үр ашиг муутай байна. Үүний зэрэгцээ улсын ахуйн газруудын бүтцийн өөрчлөлт нь төсвийн хөрөнгийн ихээхэн хэсгийг зэрэгцээ өсөх хандлагатай байгаагаас Засгийн газрын ажиллагааны уян хатан ууруулж байна. Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт тусгаснаар хөрөнгө зардлын хуваарилалт нь салбаруудын тодорхой стратегийг дэмжихгүй хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийн чанар бүхэлдээ хохирч байна. Нийгмийн д бүтцэд оруулж буй бага хэмжээний төвлөрсөн хөрөнгө оруулалтыг хувийн төрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх замаар дэмжиж ирсэнгүй. Харин ч хувийн эрөнгө оруулалт төвлөрсөн хөрөнгө оруулалтыг тэргүүлэх нь битгий хэл буурах й байна. Төсвийн одоогийн бүтцэд цалин хөлс, бараа үйлчилгээ болон татаас байгаа нь хүн амын амьжиргааны түвшинг сайжруулах талаар холбогдох арга гагаж буй хэдий ч санхүүгийн сахилга батыг засгийн газраас сахиулах Засгийн арыг хязгаарлаж байна.

эгцээ шаардлага нь улсын үйлчилгээг илүү сайн хүргэх, илүү сайн, илүү хүчтэй ууллагатай байхыг шаардаж байна. Энэ нь (i) зарцуулалтын удирдлагыг төвлөрлийг сааруулах, (ii) Засгийн газар Монголын нийт хүн амын хэрэгцээ д нийцэх байдлыг хангах (iii) төсвийн зарцуулалтын талаар гаргасан шийдвэрүүд эдэд чиглэсэн байх бэрдлого хэрэгжүүлэх, эцэст нь (iv) эрүүл мэнд, боловсрол, сгийн газраас зарцуулж буй хөрөнгийн үр ашгийг сайжруулах үүднээс н тодорхой хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх гэсэн утгатай юм.

## 1 удирдлагыг сайжруулах

удирдлагыг үйлчилгээг үр ашигтайгаар хүргэх, ядуурлыг бууруулахад эд саад болж буй хэд хэдэн дутагдал байна.<sup>2</sup> Гурван жилийн төсвийн өнд Засгийн газрын байгууллагуудын бизнес төлөвлөгөө тусгагдаагүй, тэдгээрийн рдал зохих хэмжээгээр тооцогдоогүй, хугацаа хэтэрсэн өр, төлбөрийн тооцоо эвээр байгаа бөгөөд бусад пассив, бараг санхүүгийн зардлууд бэлэн мөнгөний эн нэр хүндийг унагааж байна. Бараг санхүүгийн гүйлгээнүүд ил тод бус, мөн г төсөвт тусгаагүй тул төсөв өөрөө бүх зардлыг тусгаж чадахгүй цогц бус байна. 10 төрийн дээд шатны байгууллагууд хүртэл улсын байгууллагууд тэдгээрээс арай свийн нийлбэр тоо эсвэл төсвийн хуваарилалтын тэнцвэржүүлсэн үзүүлэлтийн рэн мэдээллээр дутагдаж байна. Төсөв боловсруулах явцад орлогын бүлгүүдээр рдлын талаар судалгаа шинжилгээ бага хийдэгийн улмаас Засгийн газрын гээр ихээхэн хэмжээний татаас (үүнээс нилээд нь нуугдмал байдлаар) орлого ын хүн амд хуваарилагдаж байна. Эдгээр нь ихэнхдээ орон сууцны болон эрчим гаас маягаар олгогдож байгаагийн зэрэгцээ боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээг идлаар хүртэх замаар хуваарилагдаж байна. Ядуу иргэдэд зориулж буй төсвийн ь үлдэгдлийн зарчмаар хуваарилагдаж, хомсдолтой үед нэн тэргүүний ээлжинд байдаг гэсэн дүгнэлт хийж болно. Эцэст нь авсан арга хэмжээг зохих байдлаар ломжийг олгохуйц системтэй хөтөлбөрүүдийн үнэлгээ хийгддэггүй, УИХ-д яггүй байна.

ирдлага мөн зохицолдоогүй байна. Тав банк болон төрийн сангийн хоорондын н харилцааг зохицуулан боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаа бөгөөд азрын өрийн хугацаа хэтэрсэн төлбөрүүдийг барагдуулж, урсгал төлбөрүүдийг байна. Гадаад өрийг барагдуулах талаар Засгийн газрын дүрэм журмыг ын зэрэгцээ төсвийн гадуурх олон тооны данстай тул зарим тохиолдолд г хандивлагчдын үйл ажиллагаатай холбоотой гүйлгээ хийхэд ашигладаг байна. ын зээлдүүлсэн гадаадын хөрөнгө бүртгэл тааруу мөн гадаадаас олгосон ын хөрөнгө төсөв боловсруулахад гадна үлддэг байна. Гадаад санхүүжилтын тоо баримт, мэдээлэл дутуу байгаа нь өрийн удирдлагад муугаар нөлөөлж байна.

болон орон нутгийн байгууллагуудын хоорондын төсвийн хуваарилалтын нэгэн засгийн газрын зарлагын хуваарилалт нь хуваарилалтыг зохицуулах, үүрэг ыг тооцох тодорхой дүрэм журамд үндэслээгүй байна. Гүйцэтгэлийн хөндлөнгийн нэлгээ сул. Төсвийн тухай хуульд орон нутгийн засаг захиргааны үйл ажиллагаа югын бие даасан эх үүсвэрүүдийг тогтоож өгдөг. Эдгээр орлого нь татварын төрөл твар төлөгчийн байршлыг тусгадаг тул үр дүнд нь татварын зарим орлогыг /лж тогтоосон (иймд энэ талаар хэлэлцээ хийх болдог). Оноогдсон орлогыг орон засаг захиргаа эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээ үзүүлэхдээ ашиглах гтай. Бодит байдал дээр орлого, зарлагын аль алиныг хэлэлцдэг.

лтын хуваарилалт гэдэг нь нийгмийн салбарын үйлчилгээ үзүүлдэг хэсэгт э дэд бүтцэд захирагдсан байдаг. Олгогдсон хөрөнгийг хуваарилахдаа ын үзүүлэлтүүд дээр тулгууран олгох ёстой боловч найдвартай тоо баримт ай тул хуваарилалтыг түрүүчийн олгож байсан түвшин дээр тулгуурлан ийн замаар олгодог.

хуваарилалтын энэ тогтолцоо нь төвлөрсөн бус зарцуулалт, одоогийн тайлан системийн хязгаарлалтуудтай хослохоороо нийгмийн салбарт орж байгаа нийт

а, тэдгээрийн үр ашгийг тооцох, түүгээр барахгүй үнэлэлт дүгнэлт өгөхөд элтэй болгож байгаа юм. Орон нутгийн засаг захиргаа хэрэглэгчээс авах хураамжийг мөнгөөр буюу тэр ч байтугай биетээр авч болох бөгөөд энэ нь төсөвт огт ордоггүй. Түүнчлэн тэд орлогоо дарагдуулан мэдүүлж болзошгүй. Ийм байдал нь төлөвлөж бодлогын арга хэмжээний эдийн засгийн үр дүнг тооцох, үнэлэх, тайлагнах уудыг маш хүндрэлтэй болгодог. Жишээ нь: Засгийн газар улсын даатгалыг эдийн хамрах хүрээг өргөсгөх буюу дотуур байртай дунд сургуульд элсэх боломжийг үүлэхийн ажлын өртөг зардалыг нэмэгдүүлэх гэх мэт арга хэмжээний дунд аны үр нөлөөг тооцоход хүндрэлтэй байсан. Зарлагын үр бүтээлийн хөтөлбөрт түүд нь мөн сул тул бодлогын хэрэгжилтийн дараахь үнэлгээ, хяналтын ажил маш оу бараг байхгүй.

дутагдалтай байдлыг арилгахын тулд авах арга хэмжээнүүдэд доорхи зүйлсийг болно. Үүнд:

ийн захиргаа удирдлагыг нэг мөр болгож, санхүүгийн удирдлагыг боловсронгуй игон, төрийн албыг сэргээх зорилготой Улсын салбарын удирдлага зохион игуулалт, санхүүжилтын тухай хуулийн төслийг нэн даруй батлах нь холбогдон гарах эм журмуудаараа дамжуулан Монголын нөхцөл байдалд сайн зохицуулж чадвал гийн газрын үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй болгох эрх зүйн үндэс суурийг тавих ю.

йн хөгжлийн банкны тусламжтайгаар хийгдэж байгаа дүн шинжилгээний дагуу бүрэн ллагаатай дунд хугацааны зарлагын цар хүрээг бий болгох нь урсгал болон өнгийн зарлагын системтэй уялдааг хадгалахад тус дөхөм үзүүлж, улсын жилийн вийг боловсруулахад илүү зөв шийдвэр гаргах үндэсийг хангана.

#### **байдал, хариуцлага, тайлагналын тогтолцоог өргөтгөх**

араагийн засгийн газрууд Монгол улс ардчилалын замаар замнах болсон үеэс эхлэн байдал, хариуцлага, тайлагналын тогтолцоог өргөтгөх талаар их зүйл хийсэн. алтай нь төрийн сангийн удирдлага, нягтлан бодох бүртгэлийн үйл явц иргэдийн г байх ёстой хэмжээнд байлгах боломжоор хангадаггүй. Төсвүүд нь өргөн хүрээтэй зээл нийтлэг болж, улам бүр өсөн нэмэгдэж байна. Жилийн төсвийг УИХ нарийн авч й, хэрэгжилтийн талаар болон хэрэгжиж дууссаны дараа хөндлөнгийн хяналт хийсэн а засгийн газар УИХ-д тайлагнах тайлагнал нь сул. Энэ сул талуудыг рлэхийн тулд дараахь арга хэмжээнүүдийг авах шаардлагатай. Үүнд:

ЗС-ийн ил тод байдлын гарын авлагад заасан гол зарчмууд, горим журмыг аагийн хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх нь эдгээр сул талуудын нэлээд олныг ах болно. Анхны алхам бол 2000 оны сүүлээс өмнө ОУВС-аас түрүүнд нь өгсөн пөмжүүдийг хэрэгжүүлэн, Стандарт, кодуудын талаар хийсэн ажиглалтын тухай ланг бэлтгэж дуусгах, өөрөө өөрийгөө үнэлэх үнэлгээг хийх хэрэгтэй.

д хугацаанд засгийн газар ерөнхий хянан шалгагчийн албатай холбоотой дотоодын длөнгийн хяналт шалгалтын горим журмыг бий болгохын зэрэгцээ бие даасан длөнгийн хянан шалгагчийн албатай холбоотой УИХ-д (болон олон нийтэд) лагнадаг гадаад хөндлөнгийн хяналтын функцийг бэхжүүлэх шаардлагатай.

эн нийтийн группууд, иргэд, ялангуяа ядуу иргэдийг нийгмийн зарлагыг хуваарилах, алт тавих талаар шийдвэр гаргахад илүү ихээр татан оролцуулах нь зарлагын үр ийг нэмэгдүүлж, зөв зүйлд чиглүүлэхэд тус дөхөм болно.

#### **ил дээр тулгуурласан төсөвлөлт**

3 онд хүн амын 36% нь ядуурлын түвшингээс доогуур түвшинд амьдарч ядуурлын бараг өөрчлөгдсөнгүй. Гэвч энэ хугацаанд ядуурал улам бүр гүнзгийрч, орлогын лалт олон улсын стандартаар Жинийн коэффициент (.35) бага байгаа боловч илүү ггүй болсон. 1998 оноос хойш гадаад зах зээл дээр гарсан гүнзгий цочролууд, 1999- ы зудын үеэр Монголын нийт мал сүргийн 10% үрэгдсэний улмаас хүн амын нэг

үнд ноогдох орлого буурсаар ирсэн тул ядуурлын тохиолдол, түүний ноцтой байдал бүхий магадлалаар нэмэгдсэн. 1995-98 онд сэргэж байсан эрүүл мэнд, боловсролын зүүлэлтүүд зогсонги байдалд орж байна. Бага сургуульд элсэгчдийн тоо буурч байна мээг хэсэгт хэд хэдэн бүлгүүд хамрагдаж байна. Үүнд: жижиг малчид, хот орчмын зуучууд, ялангуяа гудамжны хүүхдүүд, ихэнх нь хоол тэжээлийн дутагдалд орсон таваан зош насны ядуу хүүхдүүд, ядуу жирэмсэн эмэгтэйчүүд (ялангуяа хоол тэжээлийн утагдалд орох эрсдэлтэй эмэгтэйчүүд), ажилгүй залуучууд, төрөөс олгодог тэтгэвэр амг олоогынх нь үндсэн эх үүсвэр болсон настангууд орж байна.

дуу иргэдэд чиглэсэн төсөвлөлтийн арга хэмжээ нь доор дурьдсан хэд хэдэн зарчим йлдлийг багтаана. Үүнд:

Санхүүгийн хомсдолтой үеэр жинхэнэ ядуу иргэдэд зориулсан төсвийн зарлагыг төсвий хорогдуулалтаас хамгаалах ёстой.

Засгийн газрын нийгмийн халамж, тэтгэвэрийн өрийг аль болох хурдан арилга хэрэгтэй.

Татаасыг хүн амын орлого багатай хэсэгт илүүтэй чиглүүлэх байдлыг хангахын тулд зарлагад дүн шинжилгээ хийх ёстой ба хөтөлбөр тус бүрийн зарлагын хэмжээ б давамжийн дүн шинжилгээ (шууд ба шууд бус үр ашгийг хэн хүртэж байгаа)-г оло нийтэд зориулсан төсөвт хэвшил болгон оруулах хэрэгтэй. Жишээ нь татаасы хуваарилахад хүн амын орлого өндөртэй хэсэг үр ашгийг нь үүүд хүртдэг нэг салба бол эрчим хүчний салбар бөгөөд энэ салбарт тарифыг бага байлгах нь голду үйлдвэрийн газрууд, арилжаа бизнесийн үйл ажиллагааг явуулдаг хэрэглэгчдэд аши тустай байдаг. Түүнчлэн орон сууцны хэрэглэгчдэд татаас олгох нь ихэвчлэн өндө орлоготой хотын хүн амын хэсэгт ашигтай тусдаг бөгөөд ядуу өрхийн бараг 50% нь цахилгаан эрчим хүчний үйлчилгээг хүртэх боломж дутагдалтай байдаг. Үүгээр зогсохгүй ядуу иргэд зуухаа галлахын тулд нэг тонн нүүрсний үнэнд 20000 төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний мөнгө төлдөг бөгөөд энэ үнэ нь Эрчим хүчний удирдах газрын харья цахилгаан станцуудын төлдөг үнээс хоёр дахин их байна.

Зарлага, түүний хэрэгжилтийн төвлөрлийг арилгаж, хөдөө орон нутгийн заса захиргаанд шилжүүлэх системийг тэдгээрийн зарлагыг удирдаж, тайлагнах чадвартай уялдуулан үе шаттайгаар нэвтрүүлэх.

элхийн банкнаас хийхээр төлөвлөж байгаа Төсвийн зарлагыг хянах судалгааны дүнд илү чн гүнзгий дүн шинжилгээ, бодлогын нарийвчилсан арга хэмжээнүүдийг гарган тави олно.

## албарын зарлагын асуудлууд

*оловсрол.* Боловсрол бол баялагийг хуваах, боломжийг бийболгох хамгийн үр дүнтэй еханизм гэдэг нь тодорхой. Монгол дахь боловсролын ерөнхий тоо баримт нэлээд ааштай. 1995-2000 онд боловсролын салбарт зарцуулах төсвийн хөрөнгө бага зэрэг буурч 995 онд нийт зарлагын 15,8% байсан бол 1999 онд 14,7% болсон. Энэ хугацаанд ДНБ ахь боловсролын салбарын зарлагын хувь хэмжээ ДНБ-ий 5,5% орчимтой тэнцэ; арьцангуй жигд түвшинд байсаар ирсэн. 1995-99 онд бага болон бүрэн бус дунд оловсролын сургуулиудын тоо нэлээд нэмэгдэж 83-аас 232, 96-аас 214 болтлоо тус тус эмэгдсэн.

нэ нааштай дүр зургийг бүрхэгдүүлж байгаа зүйл бол бага болон дунд сургуулиуд дахи агш нарын тоо энэ хугацаанд 7%-иар буурч, мэргэжилгүй багш нарын тоо нэмэгдэж байна дуурал хамгийн ноцтой байгаа хамгийн алслагдсан аймгуудад мэргэжлийн бус баги арын тоо хамгийн их байгаа. Хүн амын нүүдэл ялангуяа Улаанбаатарт багш, сурагчдын зоны харьцаанд нөлөөлж байна. Улаанбаатарт энэ харьцаа 50:1-д ойртож байна. Үүний үр агавраар бага сургуульд элсэгчдийн тоо нэмэгдэж байхад боловсролын чанар ийдвэрлэх асуудлын нэг болсоор байна.



1997 онд түлш, халаалтын зардал нийт боловсролын салбарын төсвийн 20%-ийг бүрдүүлж байна. Монголын өвөл хүнд хэцүү байдаг тул нөхцөл байдал, тоноглол муутай байранд зохистой боловсрол олгох боломжгүй юм. Засгийн газраас засвар үйлчилгээнд зориулан гаргаж байгаа төсвийн зарлага бага зэрэг нэмэгдсэн боловч олон барилгууд наад захын хэрэглээний зайлшгүй чухал тоноглолууд байхгүй тул тэдгээрийг сайжруулах шаардлагатай. Байшин барилгын ашиглалтын байдал муу байгаа нь ихэвчлэн халаалтын зардлыг бас өсгөдөг. Барилга, тоног төхөөрөмжөө сайжруулахгүйгээр халаалтын зардлаа хорогдуулах нь айл өрхөд носгдох хэрэглэгчийн хураамж, ялангуяа дотуур байртай сургуулийн (жишээ нь дотуур байрны хураамж) хураамжийг нэмэгдүүлэхэд хүргэнэ гэсэн үг. Эдгээр хураамжууд, тоног төхөөрөмж, байшин барилга муутай байгаа нь сургууль хаях үзэгдлийг улам нэмэгдэхэд нөлөөлж байна.

Орон нутгийн засаг захиргааны төсөв нь сургуулийн өмнөх боловсрол, суурь боловсрол, дунд сургуулийн боловсролын дараахь шатны үндсэн сургалтыг санхүүжүүлэх үүрэгтэй. Төсвийг егөглөөр нь (цалин, нийтийн ахуй үйлчилгээ гэх мэт) урьдчилан тохирсон байдаг. чадаагүй. Орон нутгийн засаг захиргаа хуваарилагдсан төсвийн хүрээнд зарлагыг хэмнэлттэй болгох хөшүүрэг сул байдаг.

Монгол улс суурь боловсролын дараагийн шатны сургуулиуд, түүний дотор ахлах шатны дунд боловсролын сургууль, тусгай дунд сургууль, их дээд сургуулиудын (зөвхөн их дээд сургуулиуд гэхэд л 33 байна) өргөн сүлжээтэй. Үр дүнгийн чанарын үзүүлэлтүүд энэ салбарт мөн байхгүй боловч тоног төхөөрөмжийн чанартай холбоотой асуудлууд үүсч байгаа талаар мэдээлэгдсэн байдаг. Жишээ нь улсын техникийн боловсролын ба албан ёсны сургалтын системийн тоног төхөөрөмжийн дундаж нас 23 байна. Энэ салбар нэг оюутанд ноогдох зардал ерөнхий боловсролын сургуулийн зардлаас хоёр дахинаас илүү, их дээд сургуулийн боловсролын зардалтай дүйцэхүйц хэмжээнд өндөр байгаа боловч өндөр чанартай сургалтын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх магадлал муутай. Төсвийн хомсдолтой одоогийн нөхцөлд чанарыг сайжруулахыг зорьсон тохиолдолд сургуулиудын тоог цөөрүүлж, мэргэжлийн төрлийн тоог багасгах хэрэгтэй. Онцгой анхаарал тавих ёстой нэг чиглэл бол Монгол улсыг мэдээллийн технологийн салбарт өртгийг нэмэгдүүлэх үйлчилгээ явуулах чадвартай болгох, газар зүйн байрлалынхаа зарим сул талыг бууруулахын зорилго агуулсан компьютер болон түүнтэй холбоотой үр чадварыг эзэмшүүлэх эрчимтэй сургалт юм.

Монгол улсад боловсролын чанарыг сайжруулах нь хөдөлмөрийн бүтээмж, нийгмийн хөдөлгөөнтэй байдал, ядуу иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлэхтэй зэрэг холбоотой байдаг тул чухал ач холбогдолтой. Зохистой боловсролын үйлчилгээг хүртэх боломжийг ялангуяа ядуу иргэдийн хувьд сайжруулах нь өсөлтийн үр шимийг нийтээр хүртэх явдлыг хангахад нэлээд хувь нэмэр оруулна. Шилжүүлэг татаасыг хэмнэлттэй олгож, бага сургуулийн элсэлтийг сайжруулах бодлогыг баримтлах нь бүтээмжийг сайжруулах нийтлэг үйл ажиллагааны хүртээмжийг сайжруулахад хувь нэмрээ оруулна.

Энэ зорилгыг биелүүлэхэд шаардлагатай гол арга хэмжээнд доорхи ажлууд орно. Үүнд:

- Боловсролд зарцуулсан төсвийн хөрөнгийн хуваарилалтыг сайжруулах, төсвийн зарлагын тэнцэлийг техникийн боловсрол болон албан боловсролын сургалт, их дээд боловсролд чиглүүлэхээс суурь боловсрол уруу чиглэхээр болгож шилжүүлэх, татаасыг илүү үр дүнтэйгээр чиглүүлэх
- Халаалтын зохистой түвшинг барьж, халаалтын зардлыг бууруулахын тулд сургуулийн барилга, тоног төхөөрөмжийг зохих ёсоор засварлах
- Засаг захиргааны үндэсний дэд байгууллагууд үйлчилгээг өртөг зардлын хэмнэлттэйгээр үзүүлэх хөшүүргийг сайжруулахын тулд санхүүгийн тогтолцоог өөрчлөх
- Төсвийг бүс нутгуудад тэнцвэртэйгээр хуваарилах, чанар сайжрах байдлыг хангахын тулд үр бүтээлийн үзүүлэлтүүд, явцын хяналтыг бий болгох
- Сургуульд тогвортой хамрагдах зохистой хөтөлбөрийг бий болгохын тулд сургуульд элсэлтийн түвшин буурсан саяханы хандлагад дүн шинжилгээ хийх.

**Эрүүл мэнд.** 1995-2000 онд эрүүл мэндийн салбарт зориулсан төсвийн зарцуулалт нийт зарлагын 10 орчим хувьд тогтвортой байсан. ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээгээрээ энэ зарлага дээрхи хугацаанд дунджаар 3,8% байна. Эрүүл мэндийн үзүүлэлтүүд мөн нааштай байна. Нялхасын эндэгдэл 1990 онд 1000 амьд төрөлтөд 63,4 байснаа 1997 онд 40,2 болтлоо буурсан. Эхийн эндэгдэл 1990 онд 100000 амьд төрөлт тус бүрт 175 байснаа 1993 онд 240 болж өссө- боловч үүнээс хойш 71 болтлоо буурсан. Гэвч хөдөөд нялхасын ба эхийн эндэгдэл хотоос хоёр дахин их байна.

Ядуу иргэд эрүүл мэндийн үйлчилгээг Улаанбаатар хотод болон түүний орчимд сайн байна гэж үзэж байгаа бол хөдөөгийн хүн амын 28-аас илүү хувь нь үндсэндээ зам харилцаа муу, тээврийн үйлчилгээ дутагдалтай буюу хөдөөд эрүүл мэндийн үйлчилгээний тоног төхөөрөмж дутагдалтайн улмаас эрүүл мэндийн түргэн тусламжийн үйлчилгээг хүртэж чадахгүй байна. Жишээ нь Монгол улсад 1000 хүн тутамд 25 эмч ноогдож байгаа боловч эмч нарын 60%, эмнэлгүүдийн ихэнх нь Улаанбаатар хотод байдаг.

Эрүүл мэндийн салбарын хөрөнгийг мөн сэргээн засварлах шаардлагатай. Эрүүл мэндийн салбарын сургал зарлагын 50% нь халаалт, цахилгаан эрчим хүч, ус, засвар арчилгаанд зарцуулагдаж байна. Зарим сумдад тоног төхөөрөмж хуучирсан буюу алслагдсан хэсгүүдэд бараг байхгүй (сумдын тоног төхөөрөмжийн 80%-д бүрэн ажиллагаатай рентгений тоног төхөөрөмж байхгүй). Энэ нь чанарын асуудалд нөлөөлдөг.

Монгол улс ЗХУ-аас нүсэр нийгмийн дэд бүтэц өвлөн авч, хадгалж ирсэн нь шилжилтийн улмаас энэ системд шинэ шаардлага тавих тутам улам бүр хуучирч, үр ашиг муутай болж байна. 1990 оноос хойш эмнэлгийн орны нийт тоо 30%-иар буурсан байхад (хувийн салбарын үйлчилгээг харгалзан нийт бодит хүчин чадал маш багаар буурсан) эмнэлэгт хэвтсэн дундаж хугацаа улсын хэмжээгээр маш өндөр буюу 12 өдөр байна. Энэ нь нэг талаас гадуур эмчилгээ хийлгэхээс эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэхийг илүүтэйд үздэг хуучирсан зуршлын үр дүн юм. FSU-ийн бусад хэсгүүдийн туршлагаас үзэхэд дээрхи зуршлыг өөрчлөхгүйгээр өрхийн эмчийн төвүүдийг нэвтрүүлсэнээр гадуур эмчлүүлэх өвчтөнүүдийн тоог нэмэгдүүлэх нь чанарыг сайжруулахгүйгээр зардлыг нэмэгдүүлнэ.

Эрүүл мэндийн системийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэн хийх нь үндэслэл муутай бөгөөд ийм арга хэмжээг авах ёстой. Системийн зохион байгуулалтыг зохистой төвшинд хүргэхгүйгээр сургалт, тоног төхөөрөмжид хөрөнгө оруулалт хийх нь ашгаа зохих түвшинд өгөхгүй. Голлох тоног төхөөрөмжүүдийн төлөвлөлтийг хийхэд дараагийн арван жилд дэд бүтцийн хөтөлбөрийг боловсруулах шаардлагатай. Энэ ажилд өрхийн эмнэлэгт илүү анхаарал тавьдаг. Эрүүл мэндийн туслагч нарт илүү их ашигладаг болж байгааг харгалзан бодит дэд бүтэц, ажиллагсадын хэрэгцээ шаардлагыг авч үзэх хэрэгтэй. Сургал зардал, түүний дотор шаардлагатай засварын ажлыг тогтвортой бадлын дүн шинжилгээний хүрээнд зардал бүрээр бүрэн тооцох хэрэгтэй.

Эрүүл мэндийн салбарын үйлчилгээний ерөнхий чанарыг сайжруулахын тулд засгийн газар дараахь бодлогын арга хэмжээнүүдийг авах шаардлагатай. Үүнд:

- Хотын хүн амд ноогдох эрүүл мэндийн үйлчилгээнд зарцуулах зарцуулалтыг бууруулж, хөдөөгийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд засгийн газар дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой, хөдөөгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангасан эрүүл мэндийн байгууламжуудын ерөнхий төлөвлөгөө боловсруулах шаардлагатай.
- Ерөнхий төлөвлөгөөн дээр тулгуурлан ашиглалт муутай эмнэлэг, байгууламжуудыг хаахын зэрэгцээ эрүүл мэндийн зарим байгууламжуудыг сэргээн засварлах хөтөлбөрийг боловсруулах
- Эмнэлгийн практик өөрчлөгдөж, амбулаторын үйлчилгээг илүүтэйгээр ашиглаж байгаа байдлыг тусгахын тулд гадуур эмчилгээний өрхийн эмчийн үйлчилгээнд тус дөхөм болох эмнэлгийн үйлчилгээний өөрчлөгдсөн зуршлыг хэвшил болгох
- Зардлаа нөхөх замаар ажиллах боломжтой хүмүүсийн хувьд эрүүл мэндийн салбарын хувийн санхүүжилтыг дайчлах арга замуудыг судлах.

Нийгмийн хамгаалал Шилжилт Монгол улсад нийгмийн шинэ хэрэгцээг авчирч, нийгмийн хамгааллын одоо байгаа сүлжээг сулруулсан. Нийгмийн хамгаалал, халамжид зориулсан төсвийн зарцуулалтыг 1996 онд ДНБ-ий 4,6%-иас 1999 онд 5,6%-д хүргэсэн. Нийгмийн хамгааллын зарцуулалтыг хоёр санд хуваадаг. Үүнд: нийгмийн даатгалын сан (илүүдлээ өөртөө авч явах эрхтэй, тусгай татвартай төсвийн нэмэлт сан) ба нийгмийн халамжийн сан (зарцуулалтыг цэвэр өөрөөр дамжуулан гаргадаг тул зөвхөн нягтлан бодох бүртгэлийн талаасаа л сан гэж тооцогдоно). Төсвийн хамгийн том цорын ганц үзүүлэлт бол тэтгэвэрийн зарлага. Энэ зарлага 1997 оноос хойш бодит утгаараа жилд 8%-иар нэмэгдэж ирсэн. Ажилгүйдлын тэтгэмж, хүүхэд асарсаны тэтгэлэг 1997-1999 оны хооронд хоёр дахин нэмэгдсэн. Тэтгэмжийг дутуу санхүүжүүлдэг, хувь хандивыг муу цуглуулдаг нь ялангуяа ядуу районуудад тэтгэвэрийн өр бий болоход хүргэсэн.

Монгол улс 1999 онд тэтгэвэрийн өөрчлөлт шинэчлэлтийн зоримог алхамыг хийсэн. Гэвч үүнийг хэрэгжүүлэх хуваарь нь маш удаан бөгөөд зөвхөн 1960 оноос хойш төрсөн хүмүүс энэ шинэ системд хамрагдаж байна. Бусад нь хуучин системийн дагуу, түүний дотор эрт тэтгэвэрт гарах хөтөлбөрийн дагуу тэтгэвэр авах болно. Үүний дүнд зарлага өссөөр байх болно. Тахир дутуу иргэдийн тоо мөн нэмэгдэж, шилжилтийн орнуудад нийтлэг тохиолддог гэрчилгээжүүлэлтийн бэрхшээл гарч байна. Тэтгэвэрийн системийн өөрчлөлт шинэчлэлт хийсэн шилжилтийн эдийн засагтай ихэнх бусад орнууд шинэ системийг нэвтрүүлэх хуваарийг хамаагүй илүү хурдан хэрэгжүүлсэн.

Монгол улс нийгмийн тэтгэлэгийн өргөн хүрээтэй системтэй боловч төвөгтэй тогтолцоотой тул тодорхой бүлэгт чиглүүлэхэд саад тотгор болдог. Өндөр настан, жижиг малчид гэсэн шинээр гарч байгаа эмзэг бүлгийнхэн шилжилтийн үйл явцыг даван туулахын тулд нэлээд хүндрэлтэй тулгарч байна. Айл өрхүүд, өрхийн гишүүд, ялангуяа залуучууд ажил буюу сайн өжил хайхын хирээр өжиллах хүчний дотоодын шилжилт хөдөлгөөн нэмэгдэж байна. Нэн эмзэг хэсгүүдэд орон гэргүй залуучууд, нэлээд хэсэг нь томоохон хотууд, ялангуяа нийслэл хотын гудамжинд амьдарч байгаа эцэг эхийн халамжаас гадуур хүүхдүүд орж байна. Төрийн бус байгууллагуудын шахалтаар Улаанбаатар хотын захиргаа орон гэргүйчүүдэд зориулсан байр бий болгосон. Гэвч энэ байр нь хүүхдүүдийг орон гэрт нь эргэж очуулахад тийм ч их үр ашгаа өгсөнгүй харин халамжийн газрын үүргийг гүйцэтгэж байна. Энэ асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Монгол улс илүү гэр бүл төвтэй хандлагыг шинэ хандлагыг боловсруулах нь зүйтэй.

Засгийн газар эмзэг хэсэгт хүрэх тэтгэлэгийг өргөтгөх сонирхолтой. Санхүүгийн одоогийн орчинд энэ сонирхолыг хэрэгжүүлэхийн тулд нэлээд хатуу сонголт хийх шаардлагатай болно. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд авах гол арга хэмжээнүүдэд доорхи ажлууд орно. Үүнд:

- Тодорхой хэсэгт буюу зүйлд чиглэсэн байдлыг сайжруулахын зэрэгцээ нийгмийн халамжийн тогтолцооны төвөгтэй байдлыг арилгах
- Тусгай тэтгэвэрийг бууруулсанаар тэтгэвэрт гарах насыг зохистой түвшинд хүртэл нэмэгдүүлэх, тахир дутуугийн гэрчилгээ олголтыг чангатгах
- Эмзэг хэсэгт туслахдаа гэр бүл төвтэй хандлагыг бий болгох

Тээвэр. Монгол улсад бүтээмж доогуур байгаад нөлөөлж байгаа хүчин зүйлүүдийн нэг нь тус улсын хэрэглэж байгаа болон үйлдвэрлэж байгаа бүх зүйлийн үнэ өртгийн салшгүй нэгэн хэсэг болох тээврийн зардал юм. Галлап, Сакс<sup>3</sup> нарын тооцооноор худалдагдаж байгаа барааны өртөгт маш бага 5%-ийн тээврийн зардал ороход л хүрэх ёстой байсан эдийн засгийн өсөлтийн түвшинг хагаст нь хүртэл бууруулдаг. Дотоодын эдийн засагт хүн амын нягтшил бага байгаа нь тээврийн дэд бүтцэд хөрөнгө оруулалт хийх асуудлын үндэслэлийг гаргахад бэрхшээлтэй болгодог бөгөөд авто зам, төмөр замын хөдөлгөөний эрчимийн нягтшил бага байна гэдэг нь дэд бүтцийн тогтмол зардлын өндөр түвшинг цөөн

<sup>3</sup> Жон Галлап, Жеффри Сакс, Газар зүй болон эдийн засгийн өсөлт, Хөгжлийн эдийн засгаар жил бүр явуулдаг Банкны бага хурал, Вашингтон DC, 1998 оны 4-р сар

хэрэглэгчид даах болохын зэрэгцээ энэ зардал хэрэглээ, үйлдвэрлэлийн зардал дээр нэмэгдэл болон суудаг.

Худалдаанд учирч байгаа ийм бэрхшээлүүд нь Монгол улс тээвэрт зарцуулж байгаа хөрөнгөнийхөө үр ашгийг аль болох боломжтой өндөр түвшинд олж авах ёстой гэсэн үг юм. Саяхан хийсэн тооцоогоор<sup>4</sup> өсөлтийн түвшинг 4%-д барихын тулд ДНБ-ий 2,5% ийг тээврийн дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалтад зориулах ёстой байна. Өсөлтийн хурдац 7% байна гэдэг нь хөрөнгө оруулалтыг бараг 3,5%-иар нэмэгдүүлэх шаардлагатай гэсэн үг. Энэ хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг аль болох ихээр хүртэхийн тулд нэг хэсэг газарт хэт их хүчин чадлыг бий болгож, нөгөө хэсэгт хэрэглэгч, үйлдвэрлэгчдийг зах зээлээс тусгаарлан үлдээхгүйн тулд төслүүдийг маш нарийн сонгох хэрэгтэй. Тээврийг сайжруулах стратегид доорхи арга хэмжээ орж байна. Үүнд:

- 1500 орчим шороон замыг сайжруулсан хайрган зам болгон засварласнаар алслагдсан баруун аймгуудад хүрэх боломжийг нэмэгдүүлбэл эдгээр аймгууд дахь ергөн хэрэглээний барааны үнийг 10 хүртэл хувиар бууруулна. Үүний зэрэгцээ ийнхүү сайжруулсанаар эдгээр аймгуудын хөдөө аж ахуйн бүтээгдхүүнийг жилийн турш Улаанбаатар уруу илгээх боломжтой болно.
- Засгийн газар авто замын засварт зориулан нэг километрт зөвхөн 7 ам доллар зарцуулдаг нь Дэлхий дээр хамгийн бага түвшингүүдийн нэг юм. Цаашдаа илүү их өндөр зардалтай сэргээн босголын ажил хийхгүйн тулд замын засварт зориулсан зарцуулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Замын санд төвлөрүүлж байгаа шатахууны татварын орлого нь замын засварын ажлыг санхүүжүүлэх зорилготой боловч үүнийг Сангийн яам өөртөө барьж, бусад зорилгоор ашиглаж байна. Замын сан, түүний санхүүжилтын механизмыг нь өөрчлөн зохион байгуулж, хөрөнгө оруулалтын ээлж дарааллыг тогтоох ажилд тээвэрчдийг тодорхой үүрэгтэйгээр оролцуулах нь Азийн хөгжлийн банк, Дэлхийн банкттай хүрсэн тохиролцооны нэгэн хэсэг юм.
- Замын систем дээр үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулсанаар тээврийн зардлыг мөн бууруулж болно. Энэ бол зөвхөн жинхэнэ өрсөлдөөний дүнд биелэх боломжтой боловч Монгол улсын дотоодод болон түүний худалдааны коридоруудад эрэлт бага байдгийн улмаас биелүүлэхэд бэрхшээлтэй.
- ОХУ-ын Восточный боомтод Монголын чөлөөт худалдааны бүсийг байгуулах асуудлыг тэндэхийн орон нутгийн засаг захиргаа авч хэлэцэхэд бэлэн байгаа бөгөөд ийм бүсийг байгуулсанаар дамжин өнгөрч байгаа бараа материалын аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой хамгийн гол саад тотгорыг даван туулахын тулд энэ боомтыг ашиглах нь нэлээд үүрэг гүйцэтгэнэ.

## ДҮГНЭЛТ

Шинэ засгийн газар эдийн засгийн өсөлтийн зогсонги байдалд байгаа хурдацыг шинэ түвшинд гаргах, бүх ард түмний ялангуяа хамгийн ядуу, хамгийн эмзэг хэсгийн амьжиргааны түвшинг сайжруулах гэсэн давхар сорилтыг даван туулах зорилтыг өмнөө тавьсан. Энэ зорилтыг хангах хүчин чармайлтын явцад засгийн газар олон улсын туслалцаа дэмжлэгийг эрэлхийлж байна. Өөрсдийнхөө байдлыг сайжруулах нь эцэстээ Монголчуудын өөрийнх нь хүчин чармайлт юм. Засгийн газраас эхний үед баримталж байгаа бодлогын чиг хандлага энэ давхар сорилтыг даван туулах амжилтын магадлалыг тодорхойлно. Хэрэв засгийн газар макро эдийн засгийн тогтвортой хөтөлбөрийг дэвшүүлэн тавьж, Засгийн газрын хуримтлал, хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэлийг нэмэгдүүлж, хувийн хуримтлал, хөрөнгө оруулалтын бүтээмжийг хурдацтайгаар өсгөж, төрийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулбал энэ хөтөлбөр 21-р зууны эхний арван жилд Монголчуудын амьжиргааны түвшинг маш ихээр сайжруулж чадна гэдэгт итгэх бүхий л үндэслэл байна.

<sup>4</sup> Дэлхийн банк, Алслал, хязгаарлагдмал байдлын бэрхшээлийг даван туулах нь: Монгол улсын тээврийн стратеги, 1999 оны 5-р сар

## ХАВСРАЛТ 1

### БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖИЙН ТОВЧ ЖАГСААЛТ

#### МАКРО ЭДИЙН ЗАСГИЙН АРГА ХЭМЖЭЭ

*Зарлагыг бууруулж, орлогыг нэмэгдүүлэх эн тэргүүний арга хэмжээнүүд*

- 2001 он хүртэл буюу төрийн албаны удирдлага, санхүүгийн сахилга батыг урт хугацаанд сайжруулах зорилттой уялдуулан цалин, хөдөлмөр эрхлэлтийн бүрэн хөтөлбөрийг боловсруулах хүртэл төрийн албаны цалинг дахин нэмэгдүүлэхийг хойшлуулах
- Шинэ хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн эхлэлийг хойшлуулж, ялангуяа гадаадын хөнгөлөлттэй эх үүсвэрээс санхүүжиж байгаа хэрэгжиж байгаа төслүүд дээр төвлөрөх. Ирээдүйн хөрөнгийн эх үүсвэрийн төлөвлөгөөтэй уялдуулсан зарлагын дунд хугацааны цогцолбор хөтөлбөрийг боловсруулах хүртэл зарлагын шинэ эхлэлүүдийг хойшлуулах хэрэгтэй.
- Татварын бааз суурийг өргөсгөхийн тулд татварын хөнгөлөлтүүдийг бууруулж (жишээ нь: "технологийн бараа материалыг" НӨТ-аас чөлөөлдөг), НӨТ гэх мэт үр ашигтай татваруудын хэмжээг нэмэгдүүлэх
- Үр ашгийг нэмэгдүүлэх шинэчлэл өөрчлөлтийн томоохон хөтөлбөрийн анхны алхам болгож цахилгаан эрчим хүч, халаалт, нүүрсний үнэнд зохицуулалт хийж эхлэх (доор дурьдсан хэсгийг хар).

#### ТӨСВИЙН ХУРИМТЛАЛЫГ НЭМЭГДҮҮЛЖ, ТӨСВИЙН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ҮР АШГИЙГ САЙЖРУУЛАХ

##### Засгийн газрын хуримтлал

*Орлогыг үр дүнтэйгээр дайчлах*

- Татварыг хуулийг тодотгон, төв засгийн газар болон орон нутгийн засаг захиргааны хооронд татвар хураалтын журмыг сайжруулах, захиргааны үзэмжээр шийдэх боломжийг бий болгодог татварын хөнгөлөлтүүдийг арилгах замаар татварын удирдлагын тогтолцоог сайжруулах, нөхөн төлөлтийн журмыг хялбаршуулсанаар НӨТ-ын нөхөн төлөлт ба Эрчим хүчний удирдах газрын НӨТ-ын төлбөр, дахин зээлдүүлэлтийн сантай холбоотой өр үүсэхээс сэргийлэх алхам хийх
- Татварын хөнгөлөлтийг арилгаж, дунд хугацаанд хөдөө аж ахуй, мал аж ахуйд харах хүрээг өргөсгөснөөр татварын бааз суурийг өргөсгөх
- Инфляцийн татварын бус хураамжид байнгын зохицуулалт хийх
- Төрөөс үзүүлж байгаа бараа, үйлчилгээ, ялангуяа цахилгаан эрчим хүч, нүүрс, нефтийн бүтээгдэхүүний үнэнд зохицуулалт хийх (боломжтой тохиолдолд ядуу иргэдэд цахилгаан эрчим хүч, халаалтын үнэн дээр тодорхой чиглэлийг баримталсан ил татаасын хөтөлбөртэй хослуулан), жишээ нь Эрдэнэтэд нефтийн бүтээгдэхүүн, эрчим хүчний ялгавартай үнэ тогтоон өгөх замаар олгож байгаа одоогийн татаас, шилжүүлгийг аажмаар арилгах.

*Зарлагыг бууруулж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх*

- Нийт цалингийн хэмжээг бууруулах, төрийн албаны цомхотгол явуулах, төрийн албаны шинэчлэл өөрчлөлтийн цогцолбор хөтөлбөрийн анхны алхам болгон өндөр мэргэжилтэй боловсон хүчнийг татан барихын тулд техникийн болон удирдлагын ажилтнуудын цалинг нэмэгдүүлэх
- Зарлагын удирдлагын ядуу иргэдэд чиглэсэн бодлогын нэгэн хэсэг болгож татаасыг өндөр орлоготой хэсгээс үнэхээр хэрэгцээ шаардлагатай хүмүүст нь чиглүүлэх (сүүлийн хэсгийг хар), улсын үйлдвэрийн газруудад өгч байгаа далд татаасыг арилгах
- Хэмнэлтийг боломжийг тодорхойлохын тулд батлан хамгаалах, цэргийн зориулалттай зарлагыг аюулгүй байдлын зорилтуудтай харьцуулан авч үзэх

## *Засгийн газрын тайлан тэнцлийг өөрчлөн зохион байгуулж, санхүүгийн чөлөөтэй орон зай бий болгох*

- Хувьчлалын орлогыг засгийн газрын үнэт цаасны хэмжээг бууруулах замаар Засгийн газрын өрийг бууруулах, өндөр ач холбогдолтой нийгмийн болон бусад хөтөлбөрүүдэд ирээдүйн хүүгийн хэмнэлт хэрэглэх
- Хувьчлах боломжгүй алдагдалтай ажиллаж байгаа компаниудыг дампууруулах
- Өр барагдуулалт, түүний дотор Өр барагдуулах албаны эрх зүйн цар хүрээг бэхжүүлж, уг албыг хувьчлах

## **Төсвийн хөрөнгө оруулалт**

### *Эрчим хүчний салбарыг өөрчлөн байгуулах*

- Сүүлийн 18 сарын алдагдлыг нөхөхийн тулд цахилгаан эрчим хүч, халаалтын үнийг нэмэгдүүлэх. Нүүрсний үнийг одоогийн түвшнээс (нэг тонн нь 8,5 ам доллар) 25 орчим хувиар нэмэгдүүлэх, мөн ийм маягаар цахилгаан эрчим хүч, халаалтын үнийг нэмэгдүүлж, үүний дээр инфляц, девальваци, нефтийн бүтээгдхүүний үнийн өөрчлөлтийг нөхөхийн тулд бага зэргийн зохицуулалтуудыг хийх
- Аж ахуйн гурван байгууллагуудын хоорондын өр авлагыг арилгах зохистой стратегийг боловсруулах, түүний дотор бодит өр авлагын төлбөрийн хугацааг зохицуулж, цахилгаан эрчим хүч, нүүрсний шинэ хангалтын төлбөрийг нэн даруй хийх
- Төлбөр хураалтыг сайжруулж, алдагдлыг багасгахын тулд Улаанбаатар хотын хуваарилах сүлжээг өөрчлөн зохион байгуулах
- Бага орлоготой хэсэгт зориулан тусгай бүтэц бүхий хувийн хэрэглээний тарифыг нэвтрүүлэх, айл өрхийн нүүрсний хэрэглээ, зарлагыг бууруулахын тулд зуухын ашигтай ажиллагааг нэмэгдүүлэх, аймгуудын эрчим хүчний системийг сэргээн босгох
- Эрчим хүчний хуулийг батлах, зохицуулах зөвлөлийг байгуулах, хожим нь хувьчлах бодлогын үүднээс Эрчим хүчний удирдах газрыг задлах

### *Зэсийн үйлдвэрлэлийн салбарын үйл ажиллагааг сайжруулах*

- Хувьцаа эзэмшигчийн үнэ цэнийг улсад баталгаатай хангахын тулд Эрдэнэт үйлдвэрийн үйл ажиллагаанд олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн санхүүгийн болон техникийн хяналтыг (саяхан батлагдсан) нэвтрүүлэх
- Хөрөнгийн үнэ цэнийг төрд нэмэгдүүлэхийн тулд стратегийн шинэ хувийн салбарын хөрөнгө оруулагч/түншийн харьцааг нэвтрүүлэх зорилгоор Эрдэнэт үйлдвэрийг бие даасан, санхүүгийн чадавхитэй арилжааны нэгж болгоход бэлтгэх
- Эрдэнэт үйлдвэрийн эрчим хүчний болон бусад зардлыг үйл ажиллагааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх замаар бууруулах (эрчим хүчний зардал нийт зардлын 19% байгаа бөгөөд энэ тоо цаашдаа эрчим хүчний үнэ нэмэгдэхийн хирээр өсөх болно).

### *Бусад улсын үйлдвэрийн газрууд, төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх*

- Томоохон улсын үйлдвэрийн газруудыг хувьчлахын тулд үл хувьчлах хөрөнгийн жагсаалтыг хүчингүй болгосон хууль тогтоомж гаргах
- Төсвийн хөрөнгө оруулалтын нийт хөтөлбөрийн хүрээнд хомсдолтой байгаа төсвийн хөрөнгийг хэрэгжүүлээд эхэлчихсэн боловч зардал байхгүйн улмаас саатаж байгаа ялангуяа бүхэлдээ буюу хэсэгчлэн гадаадын тусламж, хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжигдэж байгаа өндөр үр ашигтай болон бага орлоготой иргэдэд нэлээд их ашиг тус үзүүлэх төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд зориулахын тулд ээлж дараалал тогтоох. Шинэ төслүүдийг, ялангуяа гадаадын санхүүжилтгүй төслүүдийг хэрэгжүүлж эхлэхийг хойшлуулах.

## ХУВИЙН ХУРИМТЛАЛ БА ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ

### Санхүүгийн салбар, худалдааны горим, өмчлөлийн эрх

#### Санхүүгийн салбар

Банкны салбар дахь засгийн газрын үүргийг стратегийн 3 замаар өөрчлөх дунд хугацааны хөтөлбөрийг боловсруулж зарлах. Үүнд:

- Санхүүгийн тогтолцооны үндсэн зээлдэгч болох улсын салбарын үүрэг роль төгсгөл болно. Энэ нь засгийн газар, улсын үйлдвэрийн газруудын алдагдлыг гадаад зээллэгээр санхүүжүүлж болох түвшинд хүртэл бууруулна гэсэн үг юм. Энэ нь чанаргүй зээлийн хуримтлалыг зогсоож, бодит хүүгийн түвшинд учирч байгаа дарамтыг арилган, хувийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж эхэлнэ. Засгийн газар, улсын үйлдвэрийн газруудын бүтцийн алдагдлыг арилгахаас нааш Монгол улсын санхүүгийн өөрчлөлт шинэчлэлт хэзээ ч аэмжилтанд хүрэхгүй. Энэ хүчин чармайлтын нэгэн хэсэг болгож банкны тайлан тэнцлийг бэхжүүлж, банкны төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг нэмэгдүүлэн, зээлийн болон хадгаламжийн хүүний хоорондын одоогийн их зөрүүг багасгахын тулд засгийн газрын зээлийн төлбөрийг зохицуулна.
- Санхүүгийн тогтолцоон дахь засгийн газрын өмчлөгчийн үүрэг ролийг аажмаар арилгах шаардлагатай. Энэ бол зээл олгох шийдвэрүүдэд улс төрийн шийдвэрүүд нөлөөлөхгүй байх, хуримтлалыг улс төрийн хувьд сонирхолтой боловч үр ашиг багатай хэрэглээнд зарцуулахгүй байх явдлыг хангах цорын ганц зам юм. Энэ нь улсын өмчийн банкуудыг хувийн өмчлөгчдөд шилжүүлэх гэсэн үг. Ийм хөтөлбөрт засгийн газар хариуцлагатай хандаж байгаагийн гол шалгуур нь банкны салбарт олон улсын нэр хүндтэй банкыг татан оруулахын тулд Худалдаа хөгжлийн банкыг гадаадын стратеги хөрөнгө оруулагчид нэн даруй хувьчлах явдал юм. Урт хугацаанд санхүүгийн бус банкны хувийн байгууллагуудын өсөлтийг хангах нөхцөлийг бий болгох нь өрхийн хувийн хадгаламжийг дайчлах, бага дунд шийдвэр аж ахуйн нэгжүүдэд олгох зээлийн хүртээмжийг хангахад тус дөхөм үзүүлнэ.
- Засгийн газрын зайнаас зохицуулагчийн үүргийг бэхжүүлэх шаардлагатай. Үүний тулд төв банкны хяналтын эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх, зохистой харьцааны хэм хэмжээг сайжруулах, Монгол банкны үр чадварын түвшинг нэмэгдүүлж, бие даасан байдлыг хангах хамгаалалтыг бий болгох шаардлагатай. Тухайлбал төлбөрийн чадваргүй банкуудын асуудлыг шийдвэрлэх эрх зүйн болон байгууллын хүрээг бэхжүүлэх, төв банкны зүгээс байдлыг залруулах яаралтай үйл ажиллагаа явуулах эрхийг олгосон заалтуудыг банкны хуульд оруулсанаар бэрхшээлтэй тулгарсан банкуудын асуудлыг төлбөрийн чадваргүй болохос нь өмнө шийдвэрлэх боломжоор хангах шаардлагатай.

#### Худалдааны горим

- Импортын татварын бүх хөнгөлөлтүүдийг арилгаж, импортын татварыг 5%-д жигдлэн, импортын ялгавартай үнэлгээг зогсоох
- Боловсруулаагүй ноос ноолуур, тэмээний ноосны экспортод 1кг-д 4000 төгрөгийн татвар ноогдуулж байгааг арилгах
- Махны экспортод албан ёсны үнэ тогтоохоо зогсоох
- Гаалийн нүсэр хяналт, шалтгалт, экспортын лицензийн шаардлагуудыг хялбарчлах, экспортод гаргаж буй бүтээгдэхүүний гаалийн үнэлгээг үндэслэлгүй тогтоох явдлыг арилгах

#### Өмчлөлийн эрх

- Газрын түрээсийн эрхийг гуравдагч этгээдэд шилжүүлэх боломжийг хангасан заалтыг оруулж Газрын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах
- Кадастрын хайгуулыг хот суурин газрын өмч, газар тариалангийн газраас эхлэн хийх
- Газрын мэдээллийн үндэсний системийг бий болгох

- Газрын хувьчлалын тухай болон Газрын өмчлөлийн тухай хуулийн төслүүдэд зохих өөрчлөлт оруулсаны үндсэн дээр батлах
- Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар нэвтрүүлэх, татварыг зах зээлийн жинхэнэ үнэн дээр тулгуурласан харьцангуй бага түвшингээр тогтоох хууль тогтоомжийг боловсруулж, батлах

## **ӨСӨЛТИЙН ҮР ШИМИЙГ НИЙТЭЭР ХҮРТЭХИЙН ТУЛД ТӨСВИЙН ЗАРЛАГЫГ САЙЖРУУЛАХ**

### **Зарлагын удирдлагыг сайжруулах**

*Үйлчилгээний хүртээмж, үр ашгийг өргөн хүрээтэй болгох*

- Төрийн захиргаа удирдлагыг нэг мөр болгож, санхүүгийн удирдлагыг боловсронгуй болгон төрийн албыг сэргээх зорилготой Улсын салбарын удирдлага зохион байгуулалт, санхүүжилтын тухай хуулийн төслийг нэн даруй батлах нь холбогдон гарах дүрэм журмуудаараа дамжуулан Монголын нөхцөл байдалд сайн зохицуулж чадвал засгийн газрын үйл ажиллагааг илүү үр дүнтэй болгох эрх зүйн үндэс суурийг тавих болно.
- Азийн хөгжлийн банкны тусламжтайгаар хийгдэж байгаа дүн шинжилгээний дагуу бүрэн ажиллагаатай дунд хугацааны зарлагын цар хүрээг бий болгох нь урсгал болон хөрөнгийн зарлагын системтэй уялдааг хадгалахад тус дөхөм үзүүлж, улсын жилийн төсвийг боловсруулахад илүү зөв шийдвэр гаргах үндэсийг хангана.
- Засгийн газрын зүгээс жинхэнэ ядуу иргэдэд зориулсан гаргасан үр ашигтай зарлага санхүүгийн хомсдолттой үед төсвийн хорогдуулалтаас хамгаалагддаг байх ёстой гэсэн зарчмыг мөрдлөг болгох
- Засгийн газрын нийгмийн халамж, тэтгэвэрийн өрийг аль болох хурдан арилгах
- Бодлогын гол чиглэж байгаа хүн амын хэсгийн талаар тодорхой стандартыг тогтоох, хяналт тавих үзүүлэлтүүдийг тодорхойлох замаар тусламж эмзэг бүлэгт хүрч байгаа байдлыг хангахын тулд нийгмийн халамжийн чиглүүлэлтийг сайжруулах. Татаасыг бага орлоготой иргэдэд чиглүүлж чадсан эсэхийг тодорхойлохын тулд зарлагын хөтөлбөрт дүн шинжилгээ хийх, хөтөлбөр бүрийн зарлагын хэмжээ, хамрах хүрээний дүн шинжилгээ (шууд буюу шууд бус үр ашгийг хэн хүртэж байгаа)-г олон нийтэд хүртээх төсөвт урсгал арга хэмжээ болгон оруулах
- Зарлага, хэрэгжилтийн төвлөрлийг сааруулж, хөдөө орон нутгийн засаг захиргаанд зарлагын дансыг удирдах, тайлагнах хүчин чадлыг нь харгалзан аажмаар шилжүүлэх

*Ил тод байдал, хариуцлага, тайлагналын тогтолцоог өргөтгөх*

- ОУВС-ийн ил тод байдлын гарын авлагад заасан гол зарчмууд, горим журмыг дараагийн хоёр жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх нь Стандарт, кодуудын талаар хийсэн ажиглалтын тухай тайлангаар эхлүүлэн дотоодын мэдээлэл бодлого боловсруулагчдад хомс байдаг, хөрөнгө оруулагчдад зориулсан мэдээ баримт хангалтгүй гэх мэт дутагдлуудыг засах болно.
- Дунд хугацаанд засгийн газар ерөнхий хянан шалгагчийн албатай холбоотой дотоодын хөндлөнгийн хяналт шалгалтын горим журмыг бий болгохын зэрэгцээ бие даасан хөндлөнгийн хянан шалгагчийн албатай холбоотой УИХ-д (болон олон нийтэд) тайлагнадаг гадаад хөндлөнгийн хяналтын функцийг бэхжүүлэх шаардлагатай.
- Олон нийтийн группууд, иргэд, ялангуяа ядуу иргэдийг нийгмийн зарлагыг хуваарилах, хяналт тавих талаар шийдвэр гаргахад илүү ихээр татан оролцуулах нь зарлагын үр ашиг, тэнцвэртэй байдлыг нэмэгдүүлэхэд тус дөхөм болно.



## Салбарын зарлагын асуудлууд

### Боловсрол

- Боловсролд зарцуулсан төсвийн хөрөнгийн хуваарилалтыг сайжруулах, төсвийн зарлагын тэнцэлийг техникийн боловсрол болон албан боловсролын сургалт, их дээд боловсролд чиглүүлэхээс суурь боловсрол уруу чиглэхээр болгож шилжүүлэх, татаасыг илүү үр дүнтэйгээр чиглүүлэх
- Халаалтын зохистой түвшинг барьж, халаалтын зардлыг бууруулахын тулд сургуулийн барилга, тоног төхөөрөмжийг зохих ёсоор засварлах
- Засаг захиргааны үндэсний дэд байгууллагууд үйлчилгээг өртөг зардлын хэмнэлттэйгээр үзүүлэх хөшүүргийг сайжруулахын тулд санхүүгийн тогтолцоог өөрчлөх
- Төсвийг бүс нутгуудад тэнцвэртэйгээр хуваарилах, чанар сайжрах байдлыг хангахын тулд үр бүтээлийн үзүүлэлтүүд, явцын хяналтыг бий болгох
- Сургуульд тогвортой хамрагдах зохистой хөтөлбөрийг бий болгохын тулд сургуульд элсэлтийн түвшин буурсан саяханы хандлагад дүн шинжилгээ хийх.

### Эрүүл мэнд

- Хотын хүн амд ноогдох эрүүл мэндийн үйлчилгээнд зарцуулах зарцуулалтыг бууруулж, хөдөөгийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах. Энэ зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд засгийн газар дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх боломжтой, хөдөөгийн хэрэгцээ шаардлагыг хангасан эрүүл мэндийн байгууламжуудын ерөнхий төлөвлөгөө боловсруулах шаардлагатай.
- Ерөнхий төлөвлөгөөн дээр тулгуурлан ашиглалт муутай эмнэлэг, байгууламжуудыг хаахын зэрэгцээ эрүүл мэндийн зарим байгууламжуудыг сэргээн засварлах хөтөлбөрийг боловсруулах
- Эмнэлгийн практик өөрчлөгдөж, амбулаторын үйлчилгээг илүүтэйгээр ашиглаж байгаа байдлыг тусгахын тулд гадуур эмчилгээний өрхийн эмчийн үйлчилгээнд тус дөхөм болгох эмнэлгийн үйлчилгээний өөрчлөгдсөн зуршлыг хэвшил болгох
- Зардлаа нөхөх замаар ажиллах боломжтой хүмүүсийн хувьд эрүүл мэндийн салбарын хувийн санхүүжилтыг дайчлах арга замуудыг судлах.

### Нийгмийн хамгаалал

- Тодорхой хэсэгт буюу зүйлд чиглэсэн байдлыг сайжруулахын зэрэгцээ нийгмийн халамжийн тогтолцооны төвөгтэй байдлыг арилгах
- Тусгай тэтгэвэрийг бууруулсанаар тэтгэвэрт гарах насыг зохистой түвшинд хүртэл нэмэгдүүлэх, тахир дутуугийн гэрчилгээ олголтыг чангатгах
- Эмзэг хэсэгт туслахдаа гэр бүл төвтэй хандлагыг бий болгох

### Тээвэр

- 1500 от орчим шороон замыг сайжруулсан хайрган зам болгон засварласнаар алслагдсан баруун аймгуудад хүрэх боломжийг нэмэгдүүлбэл эдгээр аймгууд дахь өргөн хэрэглээний барааны үнийг 10 хэдтэл хувиар бууруулна. Үүний зэрэгцээ ийнхүү сайжруулсанаар эдгээр аймгуудын хөдөө аж ахуйн бүтээгдхүүнийг жилийн турш Улаанбаатар уруу илгээх боломжтой болно.
- Засгийн газар авто замын засварт зориулан нэг километрт зөвхөн 7 ам доллар зарцуулдаг нь Дэлхий дээр хамгийн бага түвшингүүдийн нэг юм. Цаашдаа илүү их өндөр зардалтай сэргээн босголтын ажил хийхгүйн тулд замын засварт зориулсан зарцуулалтыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай. Замын санд төвлөрүүлж байгаа шатахууны татварын орлого нь замын засварын ажлыг санхүүжүүлэх зорилготой боловч үүнийг

Сангийн яам өөртөө барьж, бусад зорилгоор ашиглаж байна. Замын сан, түүний санхүүжилтын механизмыг нь өөрчлөн зохион байгуулж, хөрөнгө оруулалтын ээлж дарааллыг тогтоох ажилд тээвэрчдийг тодорхой үүрэгтэйгээр оролцуулах нь Азийн хөгжлийн банк, Дэлхийн банктай хүрсэн тохиролцооны нэгэн хэсэг юм.

- Замын систем дээр үзүүлэх үйлчилгээг сайжруулсанаар тээврийн зардлыг мөн бууруулж болно. Энэ бол зөвхөн жинхэнэ өрсөлдөөний дүнд биелэх боломжтой боловч Монгол улсын дотоодод болон түүний худалдааны коридоруудад эрэлт бага байдгийн улмаас биелүүлэхэд бэрхшээлтэй.
- ОХУ-ын Восточный боомтод Монголын чөлөөт худалдааны бүсийг байгуулах асуудлыг тэндэхийн орон нутгийн засаг захиргаа авч хэлэцэхэд бэлэн байгаа бөгөөд ийм бүсийг байгуулсанаар дамжин өнгөрч байгаа бараа материалын аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой хамгийн гол саад тотгорыг даван туулахын тулд энэ боомтыг ашиглах нь нэлээд үүрэг гүйцэтгэнэ.