

# ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖ - ХӨДӨӨГИЙН ХӨГЖИЛД

## АГУУЛГА

НЭГ. ХУРААНГУЙ	
ХОЁР. ТАНИЛЦУУЛГА  2.1. Танилцуулга 2.2. Судалгаа 2.2.1. Зорилго 2.2.2. Судалгааны нэр томъёоны ойлголтууд 2.2.3. Судалгааны хамарсан хүрээ, аргачлал 2.2.4. ХАЁТ-ийн судлагдсан байдал, цаашид судлах чиглэл 2.2.5. Судалгааны явцад тохиолдсон хүндрэлтэй асуудлууд	
ГУРАВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖ- МОНГОЛ УЛСАД  3.1 ХАЁТ-н хэмжээ, цар хүрээ, хүрч болох үр дүн 3.2 ХАЁТ авч буй өнөөгийн бодлого, зохицуулалт 3.3 Дүгнэлт	
ДӨРӨВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖ ХӨДӨӨГИЙН ХӨГЖИЛД  4.1 ХАЁТ-ийн төсөл, хөтөлбөр хөдөөд 4.2 ХАЁТ-ийн үр дүн хөдөөд 4.2.1 ХАЁТ хөдөөгийн дэд бүтцэд 4.2.2 ХАЁТ хөдөөгийн боловсролд 4.2.3 ХАЁТ хөдөөгийн эрүүл мэндэд 4.2.4 Хөдөөд ХАЁТ-ийн ашиглалт муу байгаад нөлөөлж буй бусад хүчин зүйлс 4.3 Дүгнэлт	
ТАВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖИЙН ҮР ӨГӨӨЖИЙГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ  I. Бодлогыг зохицуулах хүрээнд II. Хэрэгжитийг зохицуулах хүрээнд III. Үр дүн, үргэлжлэл – хяналтын хүрээнд	
ЗУРГАА. ХАВСРАЛТУУД  Хавсралт 1: Орон нутагт судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийн байдал (ажил үйлчилгээ, бизнесий чиглэлээр)	

<p>Хавсралт 2: Аймгуудын татварын хэлтэст бүртгэлтэй аж ахуйн нэгжүүд</p> <p>Хавсралт 3: 1991-2002 оны ХАЁТ-ийн ашиглалтад хамрагдсан салбарын хуваарилалт</p> <p>Хавсралт 4: Сэлэнгэ аймагт хэрэгжиж байгаа гадаадын зээл тусламжийн төслүүдийн жагсаалт, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ</p> <p>Хавсралт 5: Аймгуудын нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд</p>	
<p>ДОЛОО. НОМ ЗҮЙ</p>	

## **Товчилсон үгсийн тайлбар:**

АНУ	-	Америкийн Нэгдсэн Улс
АХБ	-	Азийн хөгжлийн банк
БСШУЯ	-	Боловсрол, соёл шинжлэх ухааны яам
ГЗТ	-	Гадаадын зээл тусламж
ГЗТЗЗ	-	Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл
ДБ	-	Дэлхийн банк
ДНБ	-	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЗГХЭГ	-	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар
НҮБ	-	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага
НҮБХХ	-	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр
УБ	-	Улаанбаатар
УИХ	-	Улсын Их Хурал
СЭЗЯ	-	Санхүү, эдийн засгийн яам
ХААСХТ	-	Хөдөө аж ахуйн салбарын хөгжлийн төсөл
ХААХОУС	-	Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх олон улсын сан
ХАЁТ	-	Хөгжлийн албан ёсны тусламж
ХХААЯ	-	Хүнс хөдөө аж ахуйн яам
ЭСЯ	-	Элчин сайдын яам

## Өмнөх үг

Хандивлагч орнууд болон олон улсын байгууллагуудаас сүүлийн жилүүдэд авсан ХАЁТ нь манай улсын эдийн засагт, түүний дотор хөдөөгийн хөгжилд хэр хувь нэмэр оруулсныг судлах, үзүүлсэн үр дүнд үндэслэн цаашид тусламж авахад баримтлах бодлогын зөвлөмжийг гаргах зорилгоор энэхүү судалгааг Нээлттэй Нийгэм Форумын Бодлогын Судалгааны Тэтгэлэгт Хөтөлбөрийн хүрээнд хийв.

Судалгааг 2004 оны хавар, зуны саруудад Засгийн газар, яамд, салбар агентлагууд, Монгол дахь хандивлагчид, төслийн нэгжүүдийн холбогдох хүмүүстэй уулзах, орон нутагт очиж танилцах хэлбэрээр хийж гүйцэтгэлээ.

Энэ удаагийн судалгааг ганц хүн хийсэн учраас хөдөөгийн бүх түвшинг малчны суурь хүртэл хамрах боломжгүй байснаас гадна хамгийн сүүлийн үеийн статистикийн мэдээллээр (1998 оны) хамгийн өндөр буюу 45 хувийн ядууралтай байсан, мөн хөдөөд хөгжлийг хүргэх гол цэг болох аймгийн төвүүдээр хамрах хүрээгээ хязгаарласныг энд зайлшгүй дурьдах нь зүйтэй.

Судалгааны дүнд үндэслэж хөдөөд, тухайлбал аймгийн төвүүдэд ХАЁТ-ийг хамгийн түрүүнд юунд чиглүүлбэл зүйтэй байх талаар саналаа гаргаж гадна зөвхөн хөдөө бус нийтдээ ХАЁТ-ыг авах бодлогын, хэрэгжилтийн болон хяналтын зохицуулалтын хүрээнд ямар арга хэмжээнүүдийг өнөөгийн бодит нөхцөлд тохируулан авч болох талаар зарим саналыг дэвшүүллээ.

Энэхүү бодлогын судалгаа нь 2004 оны сонгуулийн үеэр явагдсан учир үнэн бодит байдлыг мэдэхэд нилээд хүндрэл учруулж байсан ч нөгөө талаас шинээр байгуулагдах засгийн газрын ХАЁТ-ийн хүрээнд баримтлах бодлогоо тодорхойлох цаг мөчтэй тохиосон нь ихээхэн завшаантэй юм. Иймд дэвшүүлэн тавьж байгаа зөвлөмжүүд шинэ засгийн газрын бодлогоо тодорхойлоход хувь нэмэр болно гэдэгт итгэж байна

Шаардлагыг мэдэрч, санаачилж хөрөнгө хүч гарган, энэхүү судалгааг хийх боломжийг бүх талаар хангаж өгсөн Нээлттэй нийгэм форумын хамт олонд, судалгаанд идэвхитэй оролцсон, туслалцсан Соросын сангийн хөдөөгийн бүсийн зохицуулагчид мөн судалгаанд эхнээс нь үнэтэй зөвлөгөө өгч, үйл явцыг зааварчилж ирсэн ноён Дэвид Дайер болон хянан тохиолдуулсан зөвлөх Ш. Гунгаадорж гуай нартаа чин сэтгэлийн талархал илэрхийлье.

Эцэст нь хэлэхэд энэхүү судалгаанд ач холбогдол өгч, чин сэтгэлээсээ хандан, боломжтой бүх мэдээллээр харамгүй хангаж байсан төр засгийн ажилтнууд, бизнесийн орчныхон болон аймаг, орон нутгийн ард иргэдэд талархсанаа илэрхийлье.

С. Бат-Оюун  
Эдийн засагч

## **НЭГ. ХУРААНГУЙ**

*Монгол Улсын 1991 оноос хойш авч ашиглаад байгаа 2.5 тэрбум ам.долларын Хөгжлийн албан ёсны тусламж (ХАЁТ) нь зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилтийн эхэн үеийн хямралыг хүндрэл багатай даван туулж, зах зээлийн эдийн засгийн суурийг тавихад ихээхэн хувь нэмрээ оруулсан. Гэвч дээрх ХАЁТ-ийг өндөр үр ашигтай ашигласан бол нэг хүнд ногдох ДНБ өнөөдрийн байгаа түвшинээс 3-10 дахин илүү байж, ядуурал 21.6%, нялхсын эндэгдэл 1000 төрөлт тутамд 7 болж өнөөгийн байгаа түвшинээс 3-4 дахин багасах боломж байжээ. Дотоодын хөрөнгө оруулалт мөн өнөөгийн байгаа түвшинээс бас 9 дахин илүү байх тооцоо гарч байна. Энэ нь эдийн засгийн бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх институциональ бүтэц, механизм, хууль журмын хэрэгжилт муу байгаатай холбоотой.*

*ХАЁТ, ялангуяа хөдөөд үр дүн муутай ашиглагдаж байгаа нь судалгаагаар тогтоогдсон ба энэ нь ХАЁТ-ийг ашиглах хөгжлийн бодлогын удирдлага, төлөвлөлт, ач холбогдлын тэргүүлэх үүрэг үндсэндээ байхгүй, бодлого зохицуулалт хангалтгүй, төрийн албаныхны хэт бага цалин, түүнтэй уялдан үүсч бий болсон ёс зүйн гажуудал, авилгал, хяналт болон мэдээллийн тогтсон системгүй явж ирсэнтэй холбогдон тайлбарлагдаж байна. Мөн яам, хэрэгжүүлэгч агентлаг, аймаг, орон нутгийн төр захиргааны байгууллагуынхны хэт улс төржилт, боловсон хүчний тогтворгүй бодлого, өсөлтөд чиглэсэн бус нийгмийн дулдуйдсан чиглэсэн ажлын арга барил зэрэг олон хүчин зүйлс ХАЁТ-ийн үр ашигт сөргөөр нөлөөлжээ. Тиймээс эдийн засгийн зөв бодлоготой байж, ХАЁТ-ийг ашиглах урт болон дунд хугацааны стратеги төлөвлөгөө боловсруулж, ХАЁТ авах ач холбогдлын дарааллыг тогтоон, эдийн засгийн үр ашгийг зээлийн төслийн үндсэн шалгуур үзүүлэлт болгож, зөвхөн нийгмийн гэхээсээ эдийн засгийн үр ашигтай төслүүдийг түлхүү авч ашиглах хэлэлцүүлгийг өргөн хүрээнд явуулж, орж ирж байгаа зээл, тусламжийг олон нийтэд системтэйгээр нээлттэй мэдээлдэг тогтолцоог бий болгосноор ХАЁТ-ийн үр ашиг дээшилэх үндэстэй. Судалгааны дүнд үндэслэн ХАЁТ-ийг цаашид хувийн хэвшилд түлхүү ашиглах, салбарын хувьд эрчим хүч, малын болон байгалийн гаралтай түүхий эд боловсруулах жижиг дунд үйлдвэр, аймгийн төвүүдийн орон сууц барих цөөн чиглэлүүдэд төвлөрүүлэн ашиглавал эдийн засгийн хувьд илүү үр өгөөжтэй байхаар харагдаж байна.*

*ХАЁТ-ийн бодлого, чиглэл, төслийн сонголт, шалгаруулалт, хэрэгжүүлэлт, үргэлжлэл зэргийг шат бүрт нь хянадаг тогтолцоог бий болгох зайлиггүй шаардлага тавигдаж байна. Энэ нь шинээр байгууллага бий болгох гэсэн санаа биш харин ард иргэд, олон нийтийн байгууллага, судалгаа шинжилгээний хүрээлэнгүүд энэхүү хяналтад гол үүрэг гүйцэтгэж байх тогтолцоог бий болгож, ажиллах механизмыг бүрэлдүүлэхдээ мэдээллийг нээлттэй болгох нөхцлийг давхар хангах хэрэгтэй байна.*

*Хөгжиж буй бусад орнуудын жишигт ойртуулж нийт ХАЁТ дахь буцалтгүй тусламжийн эзлэх хувийг 65-70%-д хүргэж, зээлийн эзлэх хувийг 35-30% хүртэл бууруулах чиглэл барих нь чухал.*

## ХОЁР. ТАНИЛЦУУЛГА

### 2.1 Танилцуулга

Манай улс 1991-2002 оны хооронд 2.5 тэрбум ам.долларын ХАЁТ аваад байна.

1991-2002 оны хооронд авч ашигласан Хөгжлийн албан ёсны тусламж нь 1990-ээд оны эхнээс бий болсон нийгэм, эдийн засгийн шилжилтийн хямралыг хүндрэл багатай даван туулж, улмаар зах зээлийн эдийн засгийн суурийг зөв тавихад ихээхэн хувь нэмэр оруулсан. Тухайлбал хуучин систем задарч өргөн хэрэглээний, түүний дотор хүнсний бүтээгдэхүүний хомсдол, эрчим хүчний хангалт болон төлбөрийн тэнцлийг дээрх ХАЁТ-аар хангаж, нийгэм, эдийн засаг бүхэлдээ учирсан хүндрэл хямралаас харьцангуй хурдан гарах боломжийг бүрдүүлснээр зах зээлийн тогтолцоонд шилжих суурь өөрчлөлтийн үндсийг зөв тавьж, хэрэгжүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр үзүүлсэн болно.

ХАЁТ нь эхний жилүүдэд яаралтай тусламжийн хэлбэртэй байсан бол хямралын зогсолт ажиглагдаж, эдийн засагт өсөлт бий болж эхэлсэн 1994 оноос эдийн засгийг тогтворжуулах, зах зээлийн эдийн засгийн суурийг бий болгох зорилгод чиглэгдсэн эрчим хүч, зам тээвэр, санхүүгийн салбаруудад ашиглагджээ. Монгол Улсын Засгийн газрын тууштай хүчин чармайлт болон ХАЁТ-н үр дүнд эдийн засаг аажмаар өсч, инфляци 3 оронтой тооноос 1 оронтой тоонд хүрэн буурч, хувийн хэвшилд тулгуурласан эдийн засгийн суурь тавигдаж эхэлсэн сүүлийн 3 жилд Засгийн газар нь зах зээлийн тогтолцоог төлөвшүүлж, ядуурлыг бууруулах, төрийн үйлчилгээг чадавхижуулж, түүнийг сайжруулахад тэргүүлэх ач холбогдол өгч байна.

Гэвч өөрийн орны 2 жил хагасын ДНБ-тэй тэнцэх хэмжээний хөгжлийн албан ёсны тусламжийг сүүлийн 10 гаруйхан жилд авч ашигласан боловч өнөөдөр эдийн засгийн өсөлт удаан, ядуурал өндөр хэвээр, хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн их нүүдэл үргэлжилсээр байгаа зэрэг нь энэхүү их хэмжээний зээл, тусламжийн үр өгөөж хэр зэрэг байна вэ? Үр ашигтай, хэрэгтэй салбарт зарцуулагдаж байж уу, үгүй юу? Өнөөг хүртэл баримталж ирсэн бодлого, зохицуулалтад өөрчлөлт хийх цаг болсон биш үү? гэсэн асуултууд хариулт нэхэж байна. Хэдийгээр ДНБ өсөлттэй мэт харагдаж байгаа ч ядуурал 1995 оны түвшнээс буураагүй, нийт суурин хүн амын 35-36<sup>1</sup> хувь нь ядуу<sup>2</sup>, мөн нилээд хувь нь ядуугын ангилалд ороход ойрхон байна. Мөн ажилгүйдэл буурахгүй, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний чанар хангалтгүй, бизнесын орчин таатай бус, алслагдмал байдал, санхүүгийн эх үүсвэр болон боловсон хүчний хүрэлцээгүй байдал зэрэг нь хөдөөгийн олон мянган иргэдийг арай дээр амьдрал эрэлхийлэн суурин газар руу шилжих их нүүдлийг бий болгоод байна. Гэхдээ суурин газарт шилжиж ирээд ажлын байртай болж, амьдрал

<sup>1</sup> Монгол Улсын Хүний Хөгжлийн Тайлан 2003

<sup>2</sup> Сарын дундаж хэрэглээ нь 15180 хүртэлх төгрөг - нэн ядуу

15180-25300 төгрөг - ядуу

23501-40480 төгрөг - ядуу бус дундаж орлоготой

үүнээс дээш

- чинээлэг гэж “НҮБХХ-өөс хэрэгжүүлж байгаа” Ядуурлын судалгаа,

хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” төслийн хүрээнд “Хот хөдөөгийн ялгаатай байдал” сэдвээр хүний хөгжлийн илтгэл”-д

ангилсан.

ахуй нь сайжирч байгаа бол энэхүү их нүүдэл хүндрэлд тооцогдохгүй байх учиртай. Хэрвээ бодлого зохицуулалт одоо байгаагаас арай өөр байсан бол ХАЁТ-с илүү үр өгөөжийг хүртэж, илүү үр дүнд хүрэх боломж байсан юм биш үү? гэсэн асуултыг ч мөн дэвшүүлж байна. Сүүлийн үед хүндрэлтэй болоод байгаа дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд Монголын Засгийн газар Дэлхийн банкттай хамтран Ядуурлыг Бууруулж, Эдийн Засгийн Өсөлтийг Хангах Стратегийг боловсруулан, хэрэгжүүлж эхлээд байгаа ч жил бүр нэмэгдсээр байгаа өр (ХАЁТ-ын зээл)-ийн дарамтгүй хөгжих боломжийг Монгол Улс өөртөө бүрдүүлж чадаж байна уу гэдэг асуулт нөгөө талаас бас тавигдаж байгаа нь энэхүү асуудлыг судлах, өөрчлөх зайлшгүй шаардлага бий болсныг илтгэнэ.

Хоёр талын зайлшгүй шаардлагууд байгааг бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчид хүлээн зөвшөөрч, ХАЁТ авах, ашиглах бодлого, зохицуулалтаа өөрчлөхөд нь дөхөм үзүүлэхэд энэхүү судалгааны зорилго, үйл ажиллагааг чиглүүлнэ.

## **2.2 Судалгаа**

### **2.2.1 Зорилго.**

Хандивлагч орнууд болон олон улсын байгууллагуудаас сүүлийн жилүүдэд авч ирсэн ХАЁТ нь манай улсын нийт эдийн засагт, түүний дотор хөдөөгийн хөгжилд хувь нэмрээ хэрхэн оруулсан байна вэ гэдгийг судлах, гарсан үр дүнд үндэслэн цаашид ХАЁТ авах, ашиглах бодлогын зөвлөмжийг гаргахад энэхүү бодлогын судалгааны үндсэн зорилго оршино.

Дээрх үндсэн зорилгод хүрэхийн тулд дэд зорилтуудыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэхийг хичээв. Үүнд:

- ХАЁТ авах манай улсын бодлого, зохицуулалтын тогтолцоог судлах;
- ХАЁТ-н мэдээллийн үнэн зөв байдлыг тогтоох;
- Хөдөөд ХАЁТ-н хүртээмж, үр дүн ямар байгаа, хөгжилд нь хэрхэн нөлөөлснийг олж илрүүлэх;
- Дээрх хүрээнд байгаа ололттой болон дутагдалтай талуудыг судалсны үндсэн дээр цаашид ХАЁТ авах бодлого, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох бодлогын зөвлөмж боловсруулах;

### **2.2.2 Судалгааны нэр томъёоны ойлголтууд;**

А) Судалгаа нь "Хөгжлийн албан ёсны тусламж хөдөөгийн хөгжилд" гэсэн нэрийн дор хийгдсэн тул түүнийг хөдөөгийн чиглэлд төвлөрүүлэхийг зорьсон. Гэхдээ энэхүү судалгаанд "ХӨДӨӨ" гэдэг ойлголтод зөвхөн аймгийн төвийг (зарим тохиолдолд, хүн ам нь 15 мянгаас дээш сумын төв) хамруулсан бөгөөд бэлчээрийн мал аж ахуй эрхэлж, нүүдэллэн амьдардаг малчид төв суурин газартайгаа

холбогдох хүрээнд зөвхөн хамрагдсан болно. Өөрөөр хэлбэл, Улаанбаатараас бусад аймгийн төвүүд гэж ойлгоно. Ингэж авсан хэд хэдэн шалтгаан байгааг дурдахад:

- Монгол Улсын хүний хөгжлийн 2003 оны тайлангаас харахад суурин газрын ядуурал хөдөөгийнхөөс харьцангуй их (39.4%), түүн дотор аймгийн төвийн ядуурал 1998 оны байдлаар нийт хүн амын 45.1 хувьтай<sup>3</sup> тэнцэж байгаа;
- Нөгөө талаар аймгийн төв сайн хөгжсөнөөр тухайн аймгийн газар нутаг дахь нийт хүн амын амьжиргаа сайжрах, зайлшгүй хэрэгцээгээ аймгийн төв, цаашилбал хамгийн ойрын суурин газраас хангах боломжтой болж, ард түмний амьдрал сайжран, зөвхөн Улаанбаатар хотоос хамааралтай байдал багасах;
- Зах зээлийн таатай орчныг бүрдүүлж, өндөр чанартай эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг нийгмийн үйлчилгээг хөдөөгийн ард түмэнд хүргэхийн тулд эхний ээлжинд аймгийн төвүүд, хөдөөгийн суурин газруудад анхаарлаа төвлөрүүлэх;

Б) Судалгаанд "ЯДУУРАЛ" нь "ӨСӨЛТ"-ийг хангаснаар буурах учиртай гэж үзсэн тул энэхүү ойлголтыг оруулсан болно. Сүүлийн жилүүдэд олгогдож байгаа ХАЁТ-н ихээхэн хэсэг нь ядуурлыг бууруулахад чиглэгдсэн ч эдгээрийн хамарч байгаа арга хэмжээнүүдийг дотор нь задлан шинжлэхэд эрүүл мэнд, боловсролын арга хэмжээнээс гадна зөвхөн тухайн цаг үеийн хоол, хувцас зэргээр хангах төдий бус ихэвчлэн орлогын бие даасан эх үүсвэрийг бий болгох, бизнесийн мэдлэг олгох, бизнес эрхлэх суурийг тавих гэсэн, нийт дүндээ эдийн засгийн өсөлтийг өрх гэр, хоршоо зэрэг анхан шатны нэгжүүдээс нь эхлэн бий болгох чиглэлтэй болж ирсэн байна. Иймээс судалгаагаа эдийн засгийн ӨСӨЛТ гэсэн өнцгөөс харахыг зорьсон болно.

### **2.2.3 Судалгааны хамарсан хүрээ, аргачлал**

Судалгаанд бодлого зохицуулалтын хувьд монгол улсын хэмжээнд авсан ХАЁТ-г хамарч, үр өгөөжийн хувьд хөдөөгийн хөгжил, эдийн засаг, нийгмийн хүрээнд оруулсан хувь нэмрийг нь нилээд дэлгэрэнгүй тусгахыг хичээлээ. Судалгааг хэд хэдэн өнцгөөс харах гэж оролдсон. Үүнд:

- Монгол Улсын төр засгийн зүгээс – ХАЁТ-г ямар бодлоготой авч, хэрхэн ашиглаж буй байдал;
- Хандивлагч орон болон олон улсын байгууллагын зүгээс ХАЁТ-г ямар бодлого, зохицуулалттайгаар олгож

<sup>3</sup> Living Standard Measurement Survey 1998



байгаа Монголын засгийн газрын бодлоготой хэрхэн уялдуулдаг байдал;

- Хамгийн гол өнцөг болох Орон нутгийн зүгээс – хөдөөгийн ард түмэнд дээрх тусламж үр өгөөжөө хэр өгч буй байдал;

Энэ өнцгөөс судалгааны үндсэн сэдэвт өгөх гол хариултыг гаргахыг зорьсон бөгөөд биечлэн Өвөрхангай, Баянхонгор, Сэлэнгэ, Дорнод, Хэнтий, Ховд, Завхан аймгуудад биечлэн явж, судалгааг газар дээр нь хийлээ.

Судалгааны хүрээнд төрийн алба, төсвийн байгууллагууд, төслийн хэрэгжүүлэгч нэгж, бизнесын хувийн салбарын ажилтан албан хаагчид, жирийн иргэд, оршин суугчид болох 400 гаруй хүнтэй биечлэн уулзаж санаа бодлоо солилцож, орон нутгийн засаг захиргааны ажилтнуудыг болон нутгийн иргэд, бизнес эрхлэгчдэд гэж 2 янзаар боловсруулсан асуулгад хариулт авсан. Судалгааг биечлэн уулзаж ярилцах, газар дээр нь үзэх болон асуулгад хариулуулах арга хэлбэрээр явуулав. Судалгаанд хамрагдсан хүмүүсийг ажил үйлчилгээ, бизнесын чиглэлээр нь ангилан Хавсралт 1-ээр харуулав.

#### **2.2.4 Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн судлагдсан байдал, цаашид судлах чиглэл**

##### **А. Өнөөгийн судлагдсан байдал:**

Олон улсын түвшинд ХАЁТ-н талаар хийсэн судалгаа олон байна. Эдгээрээс өргөн хүрээг хамарч, дүн шинжилгээ сайтай хийгдсэн болов уу гэсэн нэг нь Дэлхийн банкнаас сүүлийн 30 гаруй жилийн ХАЁТ-ийн үр өгөөжийг тусламжийг хүртэгч 50 гаруй орныг хамруулан хийсэн "Тусламжийг үнэлэх нь" судалгаа юм. Монгол Улсын байдлыг бусад оронтой харьцуулахад энэ судалгааг өргөн хэрэглэсэн.

Харин Монгол Улсын хувьд 1991 оноос авч эхэлсэн ХАЁТ-н үр ашиг, түүний үр өгөөжийг дээшлүүлэх арга замын талаар бие даасан судалгаа хийж, дүгнэлт, зөвлөмж гаргасан материалууд цөөн байгаагаас дурьдахад:

- НҮБХХ-ийн шугамаар хэрэгжсэн "Гадаадын зээл тусламжийн удирдлага, зохицуулалтыг дэмжих" төслийн хүрээнд Эрхүүгийн Эдийн Засгийн Их Сургуулийн Монголын Нийгэмлэгийн хэсэг судлаачдын хийсэн" Гадаадын зээл, тусламжийн удирдлага, зохицуулалтыг сайжруулахад өгөх зөвлөмжүүд" судалгааны ажлын тайлан. 2002 он.

- Академич Т.Доржийн 2002 онд Үндэсний Бүтээмжийн Анхдугаар чуулганд тавьсан "Монголын эдийн засгийн өсөлт, түүнийг хурдасгах зарим асуудал" илтгэл

- Монголын Хүний Хөгжлийн Тайлан -2003 зэрэг болно.

## **Б. Цаашид судлах чиглэл:**

Судалгааны явцад гарсан дараах асуудлуудыг гүнзгийрүүлэн судлах нь зүйтэй гэсэн саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд :

- Хандивлагчдаас олгож байгаа ХАЁТ-ийн нөхцлийг олон улсын түвшинд судлаж, нөхцлийг зөөлрүүлэх боломжүүдийг боловсруулан Засгийн газарт зөвлөх;
- ХАЁТ-ийг хамгийн үр өгөөжтэй ашиглаж, хөгжлөө түргэсгэж чадсан орнуудын ХАЁТ-ын бодлого, байгууллагын тогтолцоо, төслийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг харуулдаг шалгуур үзүүлэлтүүдийг судлаж, өөрийн оронд тохирох хувилбарыг гаргах;
- ХАЁТ-ийн, ялангуяа буцалтгүй тусламжаар хэрэгжсэн төслүүдээр нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийг зориулалтын дагуу ашиглаж байгаа эсэх, бэлтгэгдсэн боловсон хүчин нь тухайн мэргэшлээрээ ажиллаж байгаа эсэх, төслөөр бий болсон бүтэц, тогтолцоо, үүрэг, үйл ажиллагаа хадгалагдаж байгаа эсэх зэрэгт судалгаа хийх;
- ХАЁТ-ийн хэдэн хувь нь үргэлжлэн ажиллаж, зорилтот үр дүнгээ өгч байна, хэдэн хувь нь богино настай байв, хэрвээ үйл ажиллагаа нь зогссон бол чухам яагаад гэдгийг тогтоох, судалгаа хийх шаардлагатай байна. Энэ удаагийн судалгаагаар судалгаанд хамрагдагсдын 17% нь төсөл дууссаны дараах үр дүнг бүрэн, зарим тохиолдолд хэсэгчлэн үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлж чадаж байна, 23% нь чадахгүй байна гэж хариулсан байхад асуулгад оролцсон хүмүүсийн 60 % нь мэдэхгүй гэж хариулжээ. Тиймээс ГЗТ-аар хэрэгжсэн төслүүдийн үр дүнгийн үргэлжлэлийг судлан, түүнд үндэслэн бодлого, зохицуулалтын ямар өөрчлөлтүүд хийх шаардлагатай байгааг тогтоох;
- ХАЁТ-аар нийлүүлэгдэж байгаа бараа, бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээний үнийн судалгаа хийх. Үнэ хэтэрхий өндөр байна гэсэн гомдол, санал ГЗТ-ийн бараа авсан байгууллагын ажилтнуудаас цөөнгүй гарч байсан тул энэ талаар судалж тусламжийн барааны нийлүүлэлтийн бодлогод зохицуулалт хийх санал боловсруулах.
- ХАЁТ-д гадны зөвлөхийн зардал хэт өндөр байна гэсэн асуудал нийтлэг тавигдаж байгаа тул энэ тал дээр судалгаа хийж, цаашдын арга хэмжээний аргачлал зөвлөмжүүд боловсруулах.

### **2.2.5 Судалгааны явцад тохиолдсон хүндрэлтэй асуудлууд**

Судалгааны явцад учирч байсан зарим хүндрэлүүдээс доор дурьдвал;

- Засгийн газрын төв байгууллага, яамдаас мэдээлэл авахад хүндрэлтэй байлаа. Ялангуяа судалгаа сонгуулийн өмнөх саруудад голчлон хийгдсэн тул СЭЗЯ болон бусад яамдууд элдэв мэдээлэл өгснөөр шүүмжлэлд өртөх болно хэмээн болгоомжилсон байдалтай (ажилтнууддаа анхааруулга өгсөн яам ч байв) байсан нь мэдээлэл цуглуулахад хүндрэл учруулж байв. Энэ хандлага яаман дээр байрладаг хандивлагчдын төсөл хэрэгжүүлэх нэгж дээр ч мөн адил ажиглагдаж байлаа. Өөрөөр хэлбэл мэдээллийг өмчлөх хандлага нийтлэг байгаагаас гадна өмчлөөд байгаа мэдээлэл нь тэр бүр бүрэн төгс биш, зарим тохиолдолд хоорондоо зөрүүтэй байв.
- Яам, тамгын газрын ажилтнууд хэт их ачаалалтайгаас болзсон цагтаа уулзахгүй байх, уулзалтаас зайлсхийх, судлаачдыг их дээд сургуулийн диплом бичих гэж материал цуглуулж яваа оюутан мэтээр ойлгож, судалгааны ажилд ач холбогдол өгөхгүй үл тоомсорлох хандлага зарим тохиолдолд ажиглагдаж байлаа.
- Төрийн албан хаагчид аль ч түвшиндээ манай монголчуудын өөрөө л буруутчихгүй байх "арьсаа хамгаалсан" болгоомжлох хандлагыг гаргаж, бөөрөнхийлөх, эсвэл логик утгаар нь "үр ашигтай л байсан" гэх ерөнхий хариулт өгч байсан нь судалгааны үр дүнг үнэн зөв гаргахад хүндрэл учруулж байв.
- Аймаг, сумын иргэдийн түвшинд ХАЁТ-ийн ойлголт нимгэн, ихэнхдээ хүмүүнлэгийн тусламж гэж ойлгон түүнийгээ "төсөл" гэж нэрлэж байхад аймгийн захиргааныхан "төсөл, хөтөлбөр" гэж нэрлээд түүндээ засгийн газрын хөтөлбөрүүд, гадаадын зээл тусламжийг нэгтгэн ойлгож байсан нь асуудлыг ялган салгаж ойлгоход хүндрэл учруулж байв.
- Хөдөөгийн хөгжилд үзүүлж байгаа үр өгөөж, өсөлтийг хэмжихээр сонгож авсан хэмжүүр үзүүлэлтүүд, тухайлбал: бодлогын өөрчлөлт, аж ахуйн нэгжийн статусын өөрчлөлт, орон нутгийн болон төвлөрсөн төсвийн татвар төлөгчдийг ойр ойрхон өөрчилдгөөс шалтгаалан татвар төлөгчийн тоо, татварын орлого зэрэг үзүүлэлтийн талаарх тоо баримт мэдээлэл нь шаардлага хангахааргүй байснаас өсөлтийг хэмжих үзүүлэлт болж чадахгүйд хүргэсэн. Аймгуудын татвар төлөгчдийн тоог аймгийн татварын албадаас гаргуулж авсныг Хавсралт 2-оор харуулав.

Судалгааны үр дүнд боловсруулан гаргаж байгаа бодлогын зөвлөмжийг 5 –р бүлэгт, түүнийг боловсруулах үндэслэл болох ХАЁТ-ийн өнөөгийн бодлого

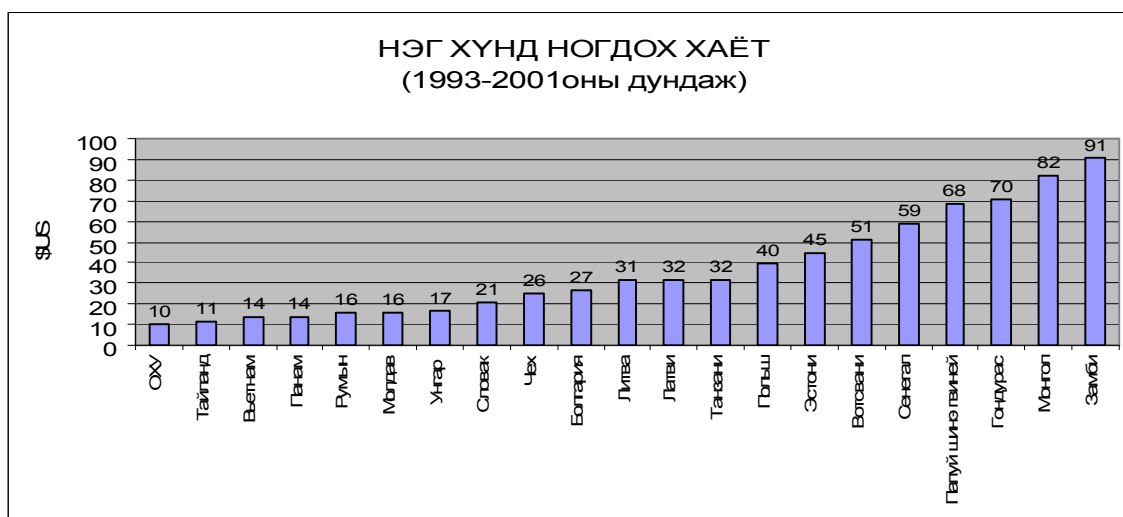
зохицуулалт, ашигласан хэмжээ, хамарсан хүрээний талаар 3-р бүлэгт, ХАЁТ-н хөдөөгийн хөгжилд оруулсан үр дүнг 4-р бүлэгт тус тус гарган харуулав.

## ГУРАВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖ- МОНГОЛ УЛСАД

### 3.1. ХАЁТ-н хэмжээ, цар хүрээ, хурч болох үр дүн

ХАЁТ-ийг Монгол Улстай төстэй төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн эдийн засагт шилжиж байгаа зүүн европын болон дундад азийн орнууд, сүүлийн 30 гаруй жилд ихээхэн хэмжээний зээл, тусламж авч ирсэн хөгжиж буй болон буурай хөгжилтэй эсвэл сүүлийн цөөн жилд хөгжлийн статус нь өөрчлөгдөж өөр статуст шилжсэн 50 гаруй орны эдийн засгийн болон тусламжаас хамааралтай байдлын түвшинг илэрхийлдэг гол гол үзүүлэлтүүдтэй харьцуулалт хийж үзэв. Монгол Улс нь 1991 -2002 оны хооронд нийтдээ 2.5 тэрбум ам.долларын ХАЁТ авч ашиглаад байгаа бөгөөд 1993-2001 оны дундажаар жил бүр нэг хүнд 82<sup>4</sup> ам.доллартай тэнцэх хэмжээний ХАЁТ авч энэ үзүүлэлтээрээ дэлхийд дээрээсээ 2-р байрт (Босния Герцеговинаг оруулахгүйгээр) орж байна.

График 1.



Эх үүсвэр; <http://www.oecd.org/statistics> and World Development Indicators 2000, 2002 and 2003

Жил бүр дундажаар ДНБ-ныхээ 17-32 (21.7 хувь – Дэлхийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд 2000,2001,2003) хувьтай тэнцэх хэмжээний ХАЁТ авч ирсэн бөгөөд өнөөдөр тусламжаас хамгийн их хамааралтай 5 орны тоонд ороод байна.

### Хүснэгт 1. Монгол Улсын 1991-2002 оны хооронд авч ашигласан ХАЁТ Сая ам.доллараар

<sup>4</sup> <http://www.oecd.org/statistics> and World Development Indicators 2000, 2002 and 2003.

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ХАЁТ	258	141	195	221	215	196	244	207	238	174	213	174
ДНБ (нэрлэсэн ханшаар)	473	146	493	785	1227	1179	1054	972	906	970	1014	1107
ДНБ (1995 оны үнээр)	1217	1101	1068	1093	1162	1189	1237	1280	1322	1336	1349	1404
ХАЁТ/ДНБ нэрлэсэн ханшаар	55%	97%	40%	28%	18%	17%	23%	21%	26%	18%	21%	16%
ХАЁТ/ДНБ 1995 оны үнээр	21%	13%	18%	20%	19%	17%	20%	16%	18%	13%	16%	12%

Эх үүсвэр: 1. Санхүү эдийн засгийн яам, Монгол улс "Монголд ХАЁТ-ийн оруулсан хувь нэмэр". Монголд Хандивлагчдын Зөвлөлдөх Уулзалт. 11-р сарын 19-21, 2003. Токио. Япон улс  
2. Үндэсний статистикийн газрын 1989-2002 оны мэдээ  
3. "Монголд хөгжлийн албан ёсны тусламжийг үр ашигтай ашиглах нь" Монголын эдийн засгийн шинэчлэлт, хөгжил сэдэвт хамтарсан судалгааны төслийн гуравдахь жилийн дүн 1997-8-15,16

1991-2002 оны дунджаар Монголын тусламжаас хамааралтай байдлыг Дэлхийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд номонд гарсныг доорх хүснэгтээр харуулав.

## Хүснэгт 2. Тусламжаас хамааралтай байдал – Монгол улс 1991-2002 оны дундаж

Үзүүлэлт		Дээрээсээ
1. Нэг хүнд ногдох тусламжийн дундаж хэмжээ (ам.доллар/жилд) (Босни-Герцеговинаг оруулахгүйгээр)	82.0	3
2. ХАЁТ / ДНБ (%)	21.7	4
3. ХАЁТ /Нийт хөрөнгө оруулалт (%)	75.1	6
4. ХАЁТ/импорт (%)	31.2	5
5. ХАЁТ / төр засгийн төсвийн зардал (%)	83.0	2

Эх үүсвэр: <http://www.oecd.org/statistics> and World Development Indicators 2000, 2002 and 2003

Дээрх хүснэгтээс Монгол Улс нь ХАЁТ-ийг хамгийн их хэмжээгээр авдаг дэлхийн цөөхөн улс орнуудын нэг болж, тусламжаас хэтэрхий хамааралтай, эмзэг эдийн засагтай орон болсон байна гэсэн анхааруулгыг төрүүлж байна.

Тусламжаас хамааралтай гэдэг нь тухайн улсын засгийн газар нь өөрийн гүйцэтгэх үндсэн үүргүүдийг, тухайлбал үйл ажиллагааны болон нийгмийн суурь үйлчилгээгээ гадаадын тусламжийн санхүүжилт, зөвлөмжгүйгээр гүйцэтгэж чадахаа болиход хүрсэн байдлыг хэлэх бөгөөд ДНБ-ны 10 буюу түүнээс дээш хувьтай тэнцэх хэмжээний тусламж авдаг орнууд үүнд хамаардаг<sup>5</sup>. Ийм улс орнуудын тоо 2000 оны байдлаар 30 гаруй болсон байна. Тусламжийн хамаарлыг тусламжийн “эрчим” гэсэн хэмжүүрээр хэмждэг. Олон орны үзүүлэлтүүдэд хийсэн

<sup>5</sup> Deborah Brautigam "Aid Dependence and Governance" EGD 2000:1

статистик судалгаагаар тусламжийн эрчим ба засаглалын чанар хоёр хоорондоо маш хүчтэй сөрөг хамааралтай байсныг олж тогтоосон байна. Өөрөөр хэлбэл, Засаглалын чанарын үзүүлэлтүүд доройтоход тусламжийн хэмжээ шууд сөргөөр нөлөөлж байжээ. Удаан хугацаанд тусламж үргэлжлэн ирсээр байх нь засаглал болон институциональ бүтцийг муутгаж, хөгжлийг удаашруулах хүчин зүйл болж байгааг нотолсон байна. Гэхдээ манай улсын хувьд тусламж авч ирсэн хугацаа нь тийм урт биш ч гэсэн хэмжээний хувьд ДНБ-нийхээ 20 гаруй хувьд хүрээд байгаа тул зохисгүй байдалд орох магадлалтай байгааг илтгэнэ.

Манай улсын нийгэм, эдийн засаг ХАЁТ авалтаараа дэлхийд дээгүүр орж байгаа шигээ хурдтай, өсөлттэй хөгжиж байна уу гэдгийг нөгөө талаас нь харах зайлшгүй шаардлага энд урган гарч ирж байгаа юм. Үүнийг дүгнэхийн тулд Дэлхийн банкнаас 50 гаруй орны сүүлийн 30 жилийн туршид авч ирсэн ХАЁТ, түүний үр дүнгийн "Тусламжийг үнэлэх нь" гэсэн бодлогын судалгааны тайланг үндсэн жишиг болгон ашиглалаа. Энэхүү судалгааны тайланд дүгнэснээр ХАЁТ нь нийгэм, эдийн засгийн бодлого нь цэгцтэй тогтсон, түүнийг хэрэгжүүлэх институциональ бүтэц зөв зохион байгуулагдсан, хууль журмынхаа дагуу ажиллаж төрийн үйлчилгээг сайн хүргэдэг, эсвэл түүнийг зохих ёсоор байлгах гэж засгийн газар нь тууштай ажилладаг улс орнуудад өндөр үр ашгийг авчирдаг болохыг нэгтгэн гаргасан байна. Тухайлбал ДНБ-ний 1%-тай тэнцэх хэмжээний ХАЁТ авч дээрх жишгээр зүй зохистой ашигласан тохиолдолд доорх үр дүнд хүрэх боломжтойг тодорхойлжээ. Үүнд;

- Нэг хүнд ногдох ДНБ 2.2-3.7 %- иар өсөх
- ДНБ-ний өсөлтийг 0.5%-иар нэмэгдүүлэх
- Ядуурлыг 1%-иар бууруулах
- ДНБ-ний 1.9%-тай тэнцэх хэмжээний хувийн хөрөнгө оруулалтыг татах
- Нялхсын эндэгдлийг 1%-иар бууруулах

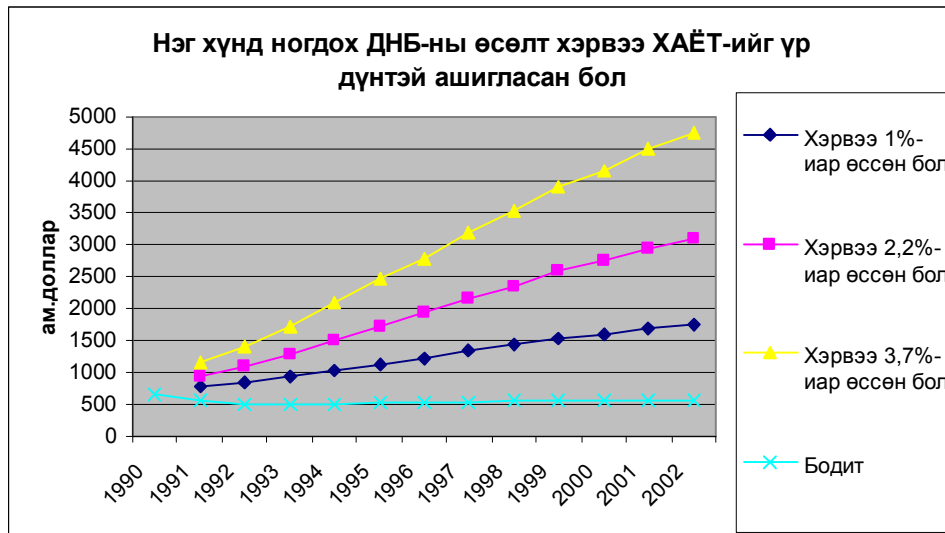
ХАЁТ-ийг амжилттай ашиглан улс орноо хямралаас гаргаж, өндөр хөгжилд хүргэсэн орнуудын жишээнд Солонгос улс-1960 аад онд, Индонези-1970-аад онд, Болив, Гана – 1980-аад онд, Уганда, Вьетнам – 1990-ээд онд тус тус ордог юм байна.

Гэтэл нөгөө талдаа тэрбумаар хэмжигдэх ам.долларын ХАЁТ-ыг хэдэн арван жилийн туршид авч байсан Конго, Танзани зэрэг улсууд нь бодлого, зохицуулалт муу, чадваргүй, хээл хахуульд автагдсан зэрэг шалтгаанаас улс орондоо ямар ч хөгжил, дэвшлийг авчралгүй, хамгийн их өртэй орнуудын тоонд орсон байна. Танзани улсад 2 тэрбум ам.долларын ХАЁТ-ыг 20 жилийн туршид зөвхөн зам байгуулахад зориулан олгосон ч энэ нь үр дүнгээ өгсөнгүй, барьсан зам нь засвар арчилгаа хийдэггүйгээс хурдан элэгдэн эвдэрч байжээ.

Монгол Улсын 1991-2002 оны хооронд авсан ХАЁТ-ыг зохистой ашигласан бол манай нийгэм эдийн засгийн гол гол үзүүлэлтүүд ямар түвшинд хүрсэн байхаар байж вэ гэдгийг дээрх Дэлхийн банкны "Тусламжийг үнэлэх нь" судалгааны дүгнэлтэд үндэслэн зарим үзүүлэлтүүдээр тооцоолж үзэхэд манай улсын нэг хүнд ногдох ДНБ 400 ам.доллар бус, 4700 ам.долларт хүрэх боломжтой байсан нь

харагдаж байна. Газар нутаг өргөн уудам, хүн ам тархай бутархай байдаг нь ХАЁТ-н үр ашигт сөргөөр нөлөөлсөн байх талтай гэж үзэн, хүрэх өсөлтийн хамгийн бага түвшний хагас буюу ДНБ-ний 1 хувьтай тэнцэх хэмжээний ХАЁТ-ыг авснаар дээрх үзүүлэлт зөвхөн 1 хувиар өснө гэж үзэхэд энэ дүн 1700 ам.доллар байхаар тооцоологдож байна. (График 2) Өөрөөр хэлбэл тархай бутархай байршил, далайд гарцгүй, суурь дэд бүтэц хөгжөөгүй зэрэг Монгол орны байгалийн болон хүн амын байршил, эдийн засгийн онцлог нь хүрч болох түвшний үзүүлэлтийг 2 дахин доошлуулж нөлөөлөх талтай гэж үзэн боломжит хамгийн бага түвшний өмнө 0.5 гэсэн коэффициентийг оруулж өгөв.

**График 2.**



*Тэмдэглэл; ДНБ-ныг 1995 оны үнээр тооцсоноор дээрх графикийг байгуулав.*

Ядуурал зөвхөн 1995 оноос албан ёсоор хэмжигдсэн бөгөөд энэ үеэс хойш авсан ХАЁТ-ыг хэрвээ өндөр үр ашигтай ашигласан бол ядуурал 36.3%-иас 21.6% хүртэл буурах боломжтой байжээ. (График 3)

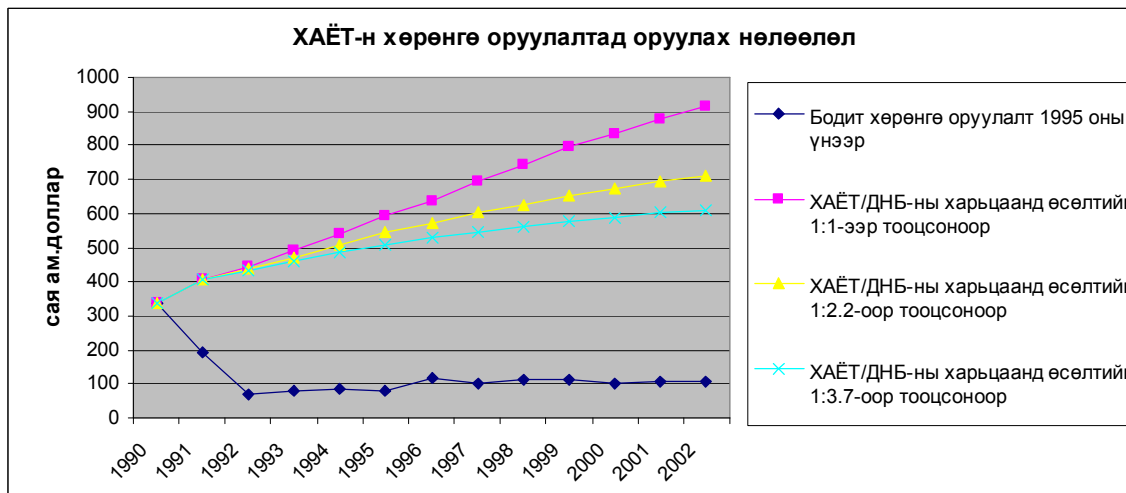
**График 3.**



Тэмдэглэл; ДНБ-ныг 1995 оны үнээр тооцсоноор дээрх графикийг байгуулав.

Мөн бодит хөрөнгө оруулалтын дүн өнөөгийн түвшнээс 9 дахин их (График 4) хэмжээнд хүрэх боломж байсныг доорх зургаар харьцуулан харуулав.

**График 4.**



Тэмдэглэл; ДНБ-ныг 1995 оны үнээр тооцсоноор дээрх графикийг байгуулав.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ өнөөдрийн байгаа түвшнээс 3-10 дахин өндөр байж, ядуурал 21.6%, нялхсын эндэгдэл 1000 төрөлт тутамд 7 болж өнөөгийн байгаа түвшнээс 3-4 дахин багассан байх боломж байжээ. Дотоодын хөрөнгө оруулалт мөн өнөөгийн байгаа түвшнээс 9 дахин их байх ч тооцоо гарч байна.

### 3.2. Хөгжлийн албан ёсны тусламж авч буй өнөөгийн бодлого, зохицуулалт



ГЗТ-ийн бодлого, зохицуулалтын үндсэн баримт бичиг нь 2003 оны 6-р сард батлагдсан "Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай" Монгол Улсын хууль, Олон улсын гэрээний тухай хууль, Монгол Улсын жил жилийн нэгдсэн төсвийн тухай хууль, Засгийн газрын 1999 оны 93-р тогтоолоор батлагдсан "Гадаад орон, олон улсын байгууллагаас Монгол Улсын Засгийн газрын шугамаар авах хөгжлийн албан ёсны зээл, тусламжийг зохицуулах журам", 2000 оны 152 тоот тогтоолоор шинэчлэгдэн байгуулагдсан Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах зөвлөл, түүний ажиллах журам зэрэг болно.

ГЗТ-ийг зохицуулах тухай шинэ хууль гарсан ч өмнө нь зохицуулалтын үндсэн баримт бичиг болж байсан Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан дээрх журмууд хүчинтэй хэвээр байгааг өөрчилж, хуультайгаа уялдуулан өөрчлөх зайлшгүй шаардлага байна.

Шинэ хуулиар ГЗТ нь :

- Дунд хугацааны хөгжлийн стратеги, хэгийн чиглэл, улсын төсөв хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөтэй уялдсан байх;
- Улс орны нийтлэг ашиг, сонирхлыг харгалзсан байх;
- Зээл хөнгөлөлттэй нөхцөлтэй байх;
- Зөвлөх үйлчилгээний зардал нь бага байх;
- Төслийн техник-эдийн засгийн үзүүлэлтэд үйлдвэрлэлийн болон засвар үйлчилгээний өртөг, хууль тогтоомжийн дагуу техник технологи, нийгэм, эдийн засгийн болон байгаль орчны шаардлага, зээлийн үр өгөөжийг тооцож тусгасан байх;
- Төслийн зээлийн хувьд дотоодоос гаргах санхүүжилтийн дүнд дотоодын татвар, хураамжийн хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болон гэрээнд заасан тохиолдолд дотоодоос нийлүүлэх бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээний үнэ, хөлсийг оруулан тооцох зэрэг үндсэн шаардлагуудыг хангасан байхаар зааж өгсөн.

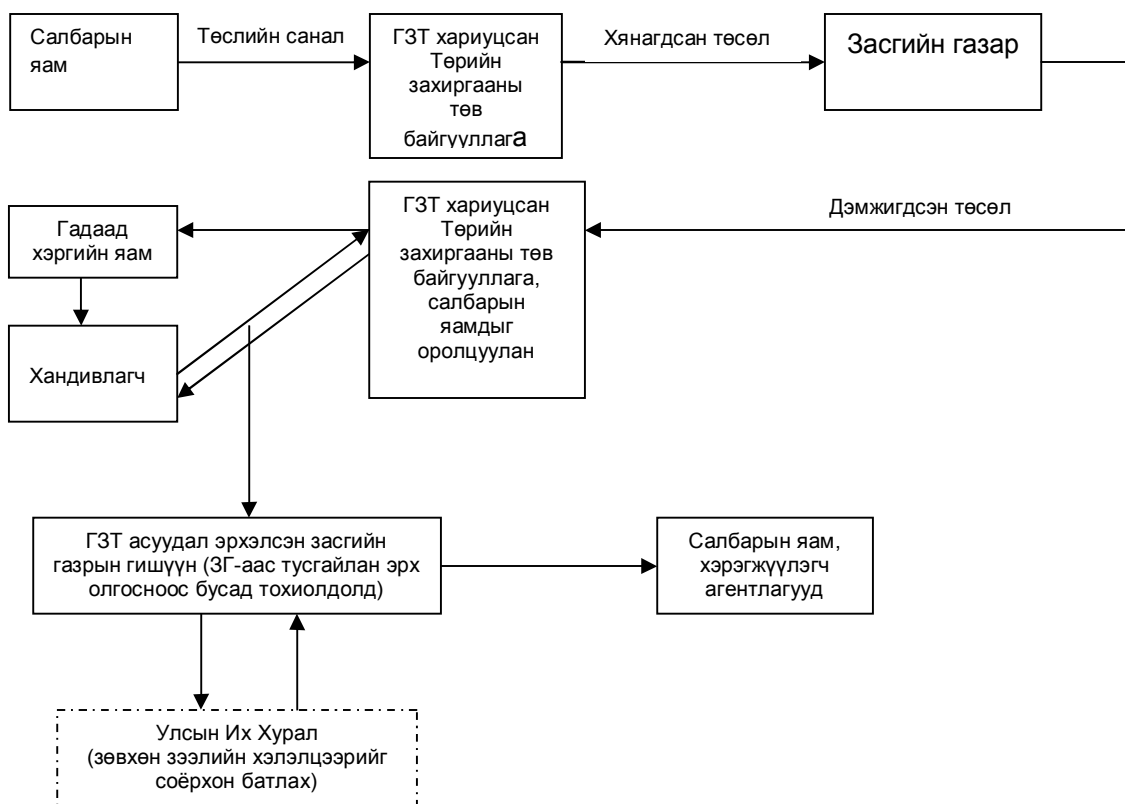
Дээрх шаардлагууд нь хууль батлагдахаас өмнө мөрдөгдөж байсан Засгийн газрын тогтоолуудад ерөнхийдөө тусгагдсан хэдий ч өнөөг хүртэл хэрэгжсэн, хэрэгжиж байгаа төслүүд дээрх шаардлагуудыг хангаж, эдийн засгийн хувьд үнэхээр үр ашигтай байснаас хэрэгжсэн байжээ гэдэгт эргэлзэхэд хүргэж байна. Жишээ нь; Дорнодын дулааны цахилгаан станцад 11,6 сая. Еврогийн зээлээр засвар үйлчилгээ хийж үйл ажиллагааг жигдрүүлсэн ч тус станц өнөөдөр эрэлтээсээ хамааран хүчин чадлынхаа 20 хүрэхгүй хувийг ашиглаж, улсын төсвөөс дотаци авсаар байгаа нь эдийн засгийн үр ашгийн тооцоо зөв хийгдсэн эсэх, бодит нөхцлүүдийг дунд хугацааны хөгжлийн стратеги, түүнтэй уялдан тус бүсэд бий болох эрэлт, нийлүүлэлтийг тооцсон эсэхийг зайлшгүй эргэн харах нь зүйтэй. Үүний адил томоохон хөрөнгө оруулалтын чанартай хийгдсэн бусад төслүүдийн техник, эдийн засгийн үндэслэлүүдийг эргэн харж, цаашдын төсөл арга хэмжээг хуулийн дагуу зохих шат бүрд хянан шийдвэрлэхэд үндсэн жишиг хэмжүүр болох эдийн засгийн үр ашгийн шалгууруудыг бий болгох шаардлагатай байна. Мөн төсөл хэрэгжилтийн явц болон хэрэгжсэний дараах гүйцэтгэлийн түвшинг хянах

механизмыг хууль, журмуудад тодорхой тусгаагүйгээс хянах боломж бүрдээгүй байна.

Хуульд ГЗТ-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь "... салбарын яамдаас ирүүлсэн төслийг хянаж, дунд хугацааны хөгжлийн стратеги, хэтийн чиглэл улсын төсөв, хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, ач холбогдол, нийгэм-эдийн засгийн үр ашиг, хамтран ажиллагч талын бодлого, журамтай уялдуулан Засгийн газарт оруулж, шийдвэрлүүлнэ" гэсэн үүрэгтэйгээс гадна ГЗТ-аар хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, төсөл, арга хэмжээний үндэслэл, тооцоо, судалгаанд техник эдийн засгийн тооцоо, дүн шинжилгээ хийх бүрэн эрхтэй байхаар заажээ. Үүнээс харахад энэ байгууллага ГЗТ-ийг үр ашигтай төсөлд зарцуулах шийдвэрийг гаргах ганц этгээд болохыг тодорхойлжээ. Гэвч эдийн засгийн үндэслэл тооцоог хийх нь зайлшгүй байх үүрэг биш тул дээрх эрхээ эдлэх эсэх нь тухайн байгууллагаас хамаарахаар харагдаж байна. Хуулиар ГЗТ-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь салбарын яамдаас ГЗТ-аар хэрэгжүүлэхийг хүсч ирүүлсэн төслийн саналыг хянаж үзэн Засгийн газарт оруулах, дэмжигдсэн төслүүдийг зохих шат, журмаар нь хандивлагчид өргөн мэдүүлэх, үндсэн хүсэлт гаргагчдын хамтаар гэрээ хэлэлцээр хийхээр заагдсан байна. Харин зээлийг УИХ соёрхон батлах эрхтэйгээр заагдсан. Бүдүүвч 1-ээр Гадаадын Зээл Тусламжийг Зохицуулах Тухай хуулинд ГЗТ-ийг авах хүртэлх зохицуулалт хэрхэн тусгагдсаныг тоймлон харуулав.

**Бүдүүвч 1.**

## ХАЁТ АВАХ ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ЗУРАГЛАЛ



Дээрх зохицуулалтын горим зөвхөн төр засгийн түвшинд хүрсний дараах үе шатыг харуулж байгаа тул орон нутаг болон анхан шатны нэгжээс санаачилга гараад ямар шатуудыг дамжсаны дараа дээрх схемд хүрэхийг харуулсангүй. Зөвхөн дээд түвшиндээ ч тийм энгийн, хялбар горим хуульчлагдаагүй байна. Хуулиар бүх ГЗТ-ийн саналууд Засгийн газарт орж, хэлэлцэгдэхээр заасан хэдий ч өнөөгийн хэрэгжиж байгаа бодит процедур нь дээрхээс өөр замаар, салбарын яамдаас төслийг СЭЗЯ аваад тухайн хандивлагчтай хамтран ажиллах хөтөлбөр чиглэлд нийцж байгаа эсэхийг хянан Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл(ГЗТЗЗ)-д оруулж хэлэлцүүлнэ. Энэ зөвлөл Засгийн газрын 2000 оны 152 тоот тогтоолоор шинэчлэгдэн байгуулагдсан боловч шинэ хуулинд бүтцийн энэ нэгж тусгагдаагүй. Энэ нь ХАЁТ-ийг үр дүнтэй ашиглах, гадаадын зээл тусламжийн талаарх үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулах зорилготой бөгөөд Санхүү, эдийн засгийн сайдаар ахлуулж, гишүүддээ яамдын дэд сайдууд, Монгол банкны тэргүүн дэд ерөнхийлөгч, ЗГХЭГ-ийн даргыг багтаадаг. Уг зөвлөлөөс зарим төслийг Засгийн газарт оруулахаар, заримыг буцаахаар, заримыг шууд хандивлагч оронд хүсэлт тавихаар шийдвэрлэж байна. Хуулинд заавал гэж заагаагүй ч Засгийн газраас сайшаагдсан зээлийн төсөлд гэрээ хэлэлцээр хийгдэж тэр нь УИХ-аар соёрхон батлагдаж хэвшсэн байна. Хэдийгээр хэлэлцэн, баталж хэвшсэн нь сайн хэрэг боловч хэлэлцэгдсэн зээлийн төсөл бүр батлагдаж ирсэн нь

УИХ энэ асуудлыг эдийн засгийн үр ашгийн талаас нь, хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийн ач холбогдлоор нь шүүн тунгааж, шийдвэр гаргаж байна уу эсвэл ерөөс улс төрийн эсвэл хандивлагчийн горимын шахалтад ороод үүрэг хариуцлагаа мэдрэхгүйгээр шууд батлаад байна уу гэж эргэлзэхэд хүргэж байна.

Мөн ГЗТ-ийн нэгдсэн бүртгэл, мэдээллийн санг хөтлөх үүрэг ГЗТ хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хуулиар өгөгдсөн байгаа. ХАЁТ-ийн зээлийн нэгдсэн бүртгэл СЭЗЯ-ны Төрийн сангийн газарт зохих түвшинд, зээлийн буцаан төлөлтийн нарийн хуваарийн хамт бүрэн хийгдэж байгааг сайшаах нь зүйтэй. Зээлийн ашиглалт эхэлсэн өдрөөс эхлэн дээрх мэдээллийн санд бүртгэгдэж байна. Харин буцалтгүй тусламжийн мэдээллийн санг СЭЗЯ-ны Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны удирдлага, зохицуулалтын газар хариуцдаг бөгөөд бүрэн бус гэж хэлж болохоор мэдээллийн сан байгаа ч тэр нь тухай бүр шинэчлэгдэхгүй байна. Энэхүү мэдээллийг хандивлагчаас авсан мэдээлэлтэй тулгаж үзэхэд хоорондоо эрс зөрүүтэй байдаг бөгөөд бүтэн хөтөлбөр, төслөөрөө тусгагдаагүй, нэр нь хоорондоо тохирохгүй тохиолдлууд ч нэлээд байна. Жишээ нь;

АНУ-ын Хөгжлийн Агентлагын шугамаар хэрэгжиж байгаа

- ХААН банкны шинэчлэлийн төсөл,
- Өрсөлдөх чадварын санаачилга төсөл

Азийн Хөгжлийн Банкны шугамаар хэрэгжиж байгаа

- ТА- 2720 Банкны системн хяналт, бүтцийн өөрчлөлтийг сайжруулах 1 сая ам.долларын төсөл
- ТА -3208 Банкны системн бүтцийн өөрчлөлтийг сайжруулах 220 мян.ам.долларын техник туслалцааны зээл

Буцалтгүй тусламжийн зарцуулалт, ашиглалт зээлийн адил нэг цонхоор явдаггүйгээс СЭЗЯ тэр бүгдийг цаг тухайд нь олж нэгтгэн мэдээллийн баазад оруулах бодит боломж хомс байна.

Гэхдээ ХАЁТ хэд хэдэн яаманд зэрэг шийдвэрлэгдэж, энэ асуудлыг хариуцсан бүтэц тогтворгүй байсан өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад сүүлийн 4 жилд гадаадын зээл, тусламжийн зохицуулалтад нилээд ахиц гарсан. Хуультай болсноос гадна яамдууд эрх мэдлээ булаацалдах, асуудлыг тус тусдаа шийдвэрлэх гэсэн оролдлогууд зарим талаар арилж, ялангуяа хөгжлийн зээлийн зохицуулалт нэгдсэн нэг гараар орох болжээ.

ГЗТ-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болох СЭЗЯ- нь цөөн ажилтантай хэдий ч улс орны эдийн засгийн хөгжлийн стратеги, төсвийн бодлого, төлөвлөлт, тэдгээрийн хэрэгжилт, ХАЁТ-ийн зохицуулалт зэрэг Монгол орны хөгжлийн үндсэн гол гол асуудлуудыг бодлогынх нь хувьд шийдвэрлэхээс гадна хэрэгжилтийг шууд болон шууд бусаар хариуцаж байгаа нь тус яамны ачааллыг хэт ихэсгэж, үндсэн зорилго, агуулгадаа зохицох төвлөрлийг тарамдуулж байна. Өнөөдөр тус яам нь зөвхөн төсвийн алдагдлыг нөхөх эрмэлзэлд хөтлөгдөж, бүх үйл ажиллагаагаа төсвийн цонхоор харах, энэ чиглэлээр ирж байгаа санхүүгийн зээл тусламжийн тавьсан нөхцлийг үг дуугүй хүлээн зөвшөөрч, түүнийг бүрдүүлэхэд шаардагдах арга хэмжээнд гол анхаарлаа тавьж байна. СЭЗЯ хуулиар болон хуулиас өмнө үйлчилж байсан журмуудын дагуу ХАЁТ-аар авах

зээлийн хүсэлтэд эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй ч энэ үйл ажиллагаа үндсэндээ хийгдэхгүй байна. Жил бүрийн хандивлагчдын зөвлөлгөөний материалыг бэлтгэх, зөвлөлгөөнөөс амлагдаж байгаа 300 орчим сая.ам.долларын зээл, тусламжийн төсөл бүрийг хуулийн дагуу хянан нягталж, эдийн засгийн үр ашгийг нь тооцон, зохих ёсоор оруулж ирэх хүртэлх бүх ажлыг СЭЗЯ өөрийн цөөн хүний хүчээр зохион байгуулж гүйцэтгэхийн зэрэгцээ зээл, буцалтгүй тусламжийн мэдээллийн санг баяжуулан, бүрэн хөтлөн явуулах нь бодитой биш харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл өнөөдөр яамдад өдөр тутмын асуудлууд дээр аппарат ажиллаж, харин улс орны хэмжээнд хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний нийгэм, эдийн засгийн үр ашигт дүн шинжилгээ хийж, Засгийн газарт эдийн засгийн үндэслэлтэй зөвлөмж өгдөг оюуны болон судалгаа шинжилгээний чиг үүрэг үгүйлэгдэж байна.

Үүнээс гадна гол гол яамдуудын мэргэжлийн ажилтнуудын чадавхи сул, тогтвор суурьшил муу байдгийг энэ чиглэлээр өмнө хийгдэж байсан судалгааны дүн харуулсан байдаг. Төрийн албан хаагчийн тухай хууль байдаг ч энэ нь тэр бүр хэрэгжихгүй байгаад дүн шинжилгээ хийх хэрэгтэй байна. Үүнтэй уялдан зохих ёсны шалгаруулалтын бус замаар цаашид өндөр хөгжилтэй орнуудад улсын зардлаар сургалтад хамрагдах зорилготойгоор орсон боловсон хүчний чадавхи нь хуулиар заагдсан үүргийг гүйцэтгэх хэмжээнд хүрч чаддаггүйгээс ажил цалгардах, ялангуяа ХАЁТ-ийн хувьд эдийн засгийн үр ашиг муутай зээлийн төслүүд хэрэгжиж, улсын өрийг өсгөхийн зэрэгцээ төсвийн ачааллыг нэмэгдүүлэх нөхцлийг бүрдүүлж байна.

Бодлогын үндсэн баримт бичиг болох Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах тухай хуульд зохицуулалтыг гүйцэтгэх хэд хэдэн баримт бичиг, журмыг боловсруулж гаргахаар заагдсан байгаа боловч энэ нь өнөөг хүртэл албан ёсоор гараагүй, яамдын түвшинд боловсруулах шатандаа байна. Тухайлбал;

- Бараа бүтээгдэхүүний хэлбэрээр олгож буй гадаадын зээл тусламжийн хөрөнгийг бүртгэх журам
- Гадаадын зээлийн хөрөнгийн дотоодод дамжуулан зээлдүүлэх журам, гэрээний маягт
- Төслийн хэрэгжилтийн тайлан гаргах журам
- ГЗТ-г авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр
- ГЗТ-н талаар шаардлагатай баримт бичиг, материалыг холбогдох этгээдээс гаргуулан авах журам, заавар
- Гадаадын тусламжийн хөрөнгийн хадгалалт хамгаалалт, ашиглалт, зарцуулалтыг тайлагнах журам
- ГЗТ-н бүртгэл, мэдээллийн сан байгуулах, ашиглах журам

1990-ээд оны эхээр үндсэндээ хандивлагчаар удирдуулсан зохицуулалт хийгдэж байсан бол сүүлийн жилүүдэд зарим салбарын яамд өөрийн гэсэн зохицуулалтыг хийхээр оролдож эхлээд байгаа нь сайшаалтай. Гэвч дорвитой үр дүн гарахгүй байна. Нэг төрлийн арга хэмжээ хэд хэдэн хандивлагчдын төслүүдийн бүрэлдэхүүнд бага зэргийн ялгаатай арга хэлбэрүүдээр ордог. Жишээ нь; худаг гаргах, сэргээн засварлах ажиллагаа ХААСХТөсөл (АХБ), Тогтвортой амьжиргааг дэмжих төсөл (ДБ), Хөдөөгийн Ядуурлыг Бууруулах төсөл (ХААХОУС),

Бэлчээрийн Тогтвортой Менежмент төсөл (НҮБХХ, Нидерланд), Дэлхийн Зөн, АДРА болон Жайкагийн гэсэн 8-9 төсөл, хөтөлбөрт өөр өөр арга хэлбэрээр тусгагдсан байна. Харин 2003 оны 11-р сард Токиод болсон Хандивлагчдын Зөвлөлдөх уулзалтаар тусламжийн үр дүн болон үр ашгийг дээшлүүлэх нэгдмэл үйл ажиллагааны (Harmonization) санаачилга дахин гарч, зарим салбарын түвшинд хэрэгжүүлэх оролдлого хийж эхэлж байна. Тухайлбал ХХААЯ-н дээр худаг гаргах, сэргээн засварлах арга хэмжээг өөр өөр эх үүсвэрээс санхүүжүүлж байгааг нэгдмэл болгох боломжийг судлах ажлын хэсэг байгуулагдан ажиллаж, тайлангаа гаргаад байна. Энэ нь зохицуулалтын чиглэлд гарч байгаа нааштай алхам юм. 30 гаруй мянган худгийг сэргээх, шинээр худаг барихад хооронд нь давхцуулахгүй байж болох магадлал өндөр ч түүний цаашдын засвар үйлчилгээ, бэлчээрийн менежментыг зохицуулах зайлшгүй шаардлага байгаа тул төсөл эхнээсээ нэгдсэн зохицуулалтын дор хэрэгжих нь дунд болон урт хугацаанд өгөх үр дүнг нэмэгдүүлнэ. Хамтын ажиллагааны чиглэлүүдээр хандивлагч улс орон, байгууллагуудтай зохицуулалт хийгдэж байгаа гэх бөгөөд үүнийг СЭЗЯ төслийн шалгаруулалт хийхдээ голлон ашигладаг байна. Харин газар нутгийн хувьд зарим нэг зохицуулалт хийгдэж эхлээд байгаагийн тодорхой жишээ бол Герман улстай хамтран ажиллах хүрээнд баримтлах чиглэлүүдийг тогтсоноос гадна хамтын ажиллагааг төвлөрүүлэх бүс нутгийг Төв, Сэлэнгийн нутаг болон Завхан аймаг гэж заасан байна.

ХАЁТ-ийн 30 гаруй хувь, хөнгөлөлттэй зээлийн бараг тал хувийг зөвхөн дэд бүтцийн, тухайлбал зам барих, эрчим хүчний үйлдвэрлэлийг сэргээх, харилцаа холбоог хөгжүүлэх, нийтийн аж ахуйг сайжруулахад зориулж ашигласан нь эдийн засгийг хөгжүүлэх дэд бүтцийн суурийг бэхжүүлэх гэсэн 1990-ээд оноос хойших үеийн хэд хэдэн засгийн газруудын бодлогуудтай нийцэж байна. Энэ чиглэлд бодлого, хэрэгжилт хоорондоо уялдаж ирсэн нь үр дүнгээ өгч өнөөдөр харилцаа холбооны хангалт эрс сайжирч, аймаг хотын хооронд харилцааны бүх хэлбэр, тухайлбал, утсан болон утсан бус харилцаа, интернетийн холбоо бүрэн үйлчилж, зарим тохиолдолд сумын түвшинд ч хүрч байна. Алсын зайн сургалтын тоног төхөөрөмжүүдийн холболт ч аймаг хотын хооронд бий болж байгаа. Мөн 3-аас бусад бүх аймаг эрчим хүчний төвлөрсөн системд холбогдсоноор үйлдвэрлэл, аж ахуй хөгжүүлэх анхан шатны нөхцөл бүрдсэн байна гэж хэлж болохоор байна. Зам байгуулалт өргөн хүрээнд хийгдэж ирснээр 3 том хот, төвийн зарим аймгуудтай холбосон зам сайжирч энэ бүсийн эдийн засгийн эргэлт цаашид хурдсах нь дамжиггүй.

Манай ДНБ-ний 50 гаруй хувийг гаргаж байдаг аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн салбарт нийт ХАЁТ-н 13, зээлийн 15-хан хувь ашиглагдсан байгаа нь тун чамлалттай үзүүлэлт юм. Гэтэл боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын салбарт дээрхээс их хэмжээний ХАЁТ-г зориулсан нь өсөлтийг бий болгох, ядуурлыг бууруулах, экспортыг дэмжих гэсэн бодлогуудтай нийцэхгүй байна.

Батлагдсан төслүүдийн хэрэгжилтэд ГЗТ-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, салбарын яамд, аймаг нийслэлийн Засаг дарга нар хяналт тавин ажиллахаар хуульд заагдсан. Яамд, агентлаг, орон нутгийн төр захиргааныхан төслийн санхүүжилтэд хяналт тавьж байгаа гэх боловч энэ нь бодит байдал дээр

мэдрэгдэхгүй байв. Хандивлагчийн зүгээс хяналтыг өөрийн шалгуур үзүүлэлт, журам зааврын дагуу тодорхой хэмжээнд хийдэг. Монголын талаас хандивлагчийн шаардлагыг тухайн үед нь биелүүлэх, хөрөнгийн зарцуулалтад гол анхаарлаа хандуулахаас хэтрэхгүй, гарах бодит үр дүнд тооцоо үндэслэлтэйгээр хяналт тавьдаг үр нөлөө бүхий тогтолцоо үндсэндээ байхгүй байна. Энэ нь хэрэгжилтийн түвшинг илэрхийлэх шалгуур үзүүлэлтүүд тодорхойгүй, тэдгээрийг тодорхойлох, түүний дагуу хянах механизм нь зохих ёсоор бүрдээгүй зэрэгтэй холбоотой. Яамдуудад Мониторинг үнэлгээний газрууд өмнөх засгийн газрын үед байгуулагдсан боловч эдгээр нь өнөөдрийг хүртэл дорвитой хяналтыг хийж чадахгүй байна. Жишээ нь, хамгийн том дүнтэй ХАЁТ-ийн зээлийн төслүүд хэрэгждэг Дэд бүтцийн яаманд хэрэгжиж байгаа, хэрэгжихээр санал тавин орж ирж буй төслүүдэд мониторинг үнэлгээний газар нь дүн шинжилгээ хийдэггүй, хэрэгжсэн ганц нэг төслүүдэд үнэлгээ, хяналт хийх гэхээр үр дүнг нь тооцох хэмжүүрийг нь мэддэггүй байна.

Хандивлагчийн зүгээс боловсруулсан төсөл нь хэт алсын ирээдүйг харсан, эсвэл үнэ тарифын бодлого, зохицуулалтыг хэт бадрангуй ”өөдрөг” байж болох төсөөллөөр төслийг ашигтай байхаар харуулсан байдаг. Гэвч бодит байдал дээр тэрхүү бадрангуй төсөөлөл нь хэрэгждэггүйгээс өнөөдөр ХАЁТ-аар авч ашигласан зээлийн хөрөнгө оруулалт ашиггүй ажилласаар байгаа жишээнүүд давтагдсаар байна. Үүнд: Баруун таван аймгийн нийтийн аж ахуйг сайжруулах төслийн хөрөнгө оруулалт өнөөдөр эдийн засгийн үр ашгаа өгч, зээлийн хүү болон үндсэн төлбөрөө төлөх боломжийг бүрдүүлж чадаагүй л байна. Нийгмийн талаасаа энэ нь зөв зүйтэй арга хэмжээ мөн байсан боловч дамжуулан зээлдүүлэх гэрээний дагуу түүнийг буцаан төлөх үүрэгтэй аж ахуйн нэгжүүд нь борлуулалтын үнийн тарифаа төслийн анхны тооцоот төсөөллийн түвшинд хүртэл нэмэгдүүлэх боломжгүй байгаагаас эдийн засгийн алдагдалтай ажиллахад хүрээд байна.

Мөн Багануурын нүүрсний уурхайд Дэлхийн банкны шугамаар хэрэгжсэн 35 сая ам.долларын зээлийн төслөөр нийлүүлэгдсэн зарим хүнд механизмуудын 40 хувь нь эвдрэл гэмтлийн улмаас ажиллагаагүй зогсож байхад үйл ажиллагаа хэвийн явагдаж, нийлүүлэлтээ хийсээр байна гэдэг нь төслөөр нийлүүлэгдсэн байгаа тоног төхөөрөмжийн хүчин чадал, тоо хэмжээний сонголт, тэдгээрийн боловсон хүчин, засвар үйлчилгээ, сэлбэг хэрэгслийн хангалт зэрэг бусад хүчин зүйлстэй хэр уялдуулсан бол гэдгийг эргэн харах шаардлагатайг харуулж байна.

Төслийн хэрэгжилт удааширдгаас үр дүнг бууруулдаг болохыг төсөл хэрэгжүүлэгчид, хандивлагчид шүүмжлэлтэй хандаж, түүнийг дараах шалтгаануудтай холбон тайлбарлаж байв. Үүнд:

- Засгийн газар ХАЁТ-ийн төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд хүлээсэн амлалтаа биелүүлдэггүй, түүндээ тууштай бус. Жишээ нь Засгийн газраас гаргах санхүүжилтээ удаашруулдаг, урьдчилан хангасан байх арга хэмжээгээ авдаггүй гэх мэт.
- Салбарын яамд болон СЭЗЯ нь хандивлагчийн шаардлагад нийцэх түвшинд төсөл боловсруулах чадваргүй,

хүсэлтийн жагсаалт гэж хэлж болохоор зүйлсийг хандивлагчид тавьдаг.

- Хандивлагчид төслийг өөрсдөө л хэрэгжүүлэх ёстой гэсэн ойлголт тогтсон.
- Төслийн үр дүнг сонирхдоггүй, харин сургалт, тоног төхөөрөмж, дадлагын аялалд илүү ач холбогдол өгдөг.
- Шийдвэр гаргах олон шат дамжлагатай, байгууллагууд нь бие бие рүүгээ шилжүүлээд байдаг. Үндсэндээ бүх асуудал хамгийн дээд түвшиндээ хүрч байж шийдвэрлэгддэг. Энэ нь маш их цаг алдахад хүргэдэг.

Засгийн газрын албан ёсны тайлагнал зөвхөн авч байгаа ХАЁТ-ийн хэмжээг мөнгөн дүнгээр илэрхийлэх, авч байгаа төсөл, арга хэмжээний хэлэлцээрт гарын үсэг зурах, гаднаас оруулж ирсэн тохиолдолд тууз хайчлах, сонин хэвлэлд дээрх ёслолын ажиллагааг сурталчилснаар мэдээлэл нийтэд хязгаарлагдаж, төсөл дууссаны дараа бодит үр дүн юу болов гэдгийг тайлагнадаг тогтолцоо үндсэндээ байхгүй байна. Зөвхөн судалгааны сүүлийн хоёр сарын хугацаанд телевиз, өдөр тутмын сониноор ёслолын чанартай мэдээлэл 1 өдөр хэд хэдээрээ гарч байсан бол хэрэгжсэн төслийн бодит үр дүнг дүгнэсэн мэдээ тэр бүр байхгүй байлаа.

### 3.3 Дүгнэлт

ХАЁТ-ийг авах бодлого зохицуулалтын өнөөгийн бодит байдлыг ерөнхийд нь дүгнэхэд :

- ***ХАЁТ-ийн бодлого, зохицуулалт хангалтгүй.*** Улсын урт болон дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл нь тодорхой бус, нийгэм, эдийн засаг хөгжлийн бүх салбар хүрээг нийтэд нь хамарч бүгдийг багтаасан, тодорхой асуудлуудад тэргүүлэх ач холбогдол өгсөн эсэх нь тодорхойгүй; Шинэ хууль 2003 онд гарч, гадаадын зээл тусламж нь дунд хугацааны хөгжлийн стратеги, хэтийн чиглэл, улсын төсөв, хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөтэй уялдаж, улс орны нийтлэг эрх ашиг, сонирхлыг харгалзсан байна гэж ерөнхий бодлогыг тодорхойлсноос гадна ХАЁТ-аар авах төсөл, арга хэмжээнд тавигдах нийтлэг шаардлагууд, ХАЁТ авах, хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллагуудын гүйцэтгэх үүрэг, эрх хэмжээг зааж өгсөн. Харин бодит байдалд дээрх шаардлага, нөхцлүүд хангагдахгүй, төрийн байгууллагууд хуулинд заасан үүрэг, үйл ажиллагаагаа зохих ёсоор гүйцэтгэхгүй, асуудлыг урсгалаар шийдвэрлэсэн хэвээр байна. Мөн ХАЁТ ашиглах чиглэл, салбарын ач холбогдлын дэс дараалал тогтоогүй байгаагаас хөөцөлдлөгөө болон улс төрийн лобби сайтай төслүүд батлагдан орж ирж байна. Үүнд яамдууд гадаадын зээл, тусламж аль болох ахиухан хүртэх, түүнийгээ өөрсдөө удирдан хэрэгжүүлэх хүсэл эрмэлзэлтэй байдаг нь нөгөө талаас нөлөөлдөг. Донор хоорондын болон донор – засгийн газар хоорондын зохицуулалтыг хийх санаачилга удаа дараа гарч байсан ч дорвитой үр дүнд хүрэлгүй өнөөг хүрлээ.

- ***Эдийн засгийн үр ашгийг үндсэн үзүүлэлт болгож тооцдоггүй,*** ялангуяа зээлийн хувьд. Хандивлагчдын тусламж, хамтын ажиллагааны чиглэлийг муугуй баримталдаг ч эдийн засгийн үр ашгийг зөв тодорхойлж, сонголтын үндэслэл



болгодоггүй. Авах гэж байгаа болон авч ашиглаад дууссан зээлд ч өнөөдөр эцсийн бодит үр дүн юу байна гэдгийг дүгнэдэггүйгээс эдийн засгийн үр ашиггүй зээлийг үргэлжлүүлэн авсаар байх нөхцөл хэвээр хадгалагдсаар байна; Эдийн засгийн үр ашиг нь тодорхой биш ч гэсэн нийгмийн өндөр үр ашигтай, эсвэл хэт алс ирээдүйн үр ашгийг мөрөөдөн, цааш нь хандивлагчид хүсэлт тавиулан улмаар хэрэгжиж эхэлдэг. Эдийн засгийн хувьд ойрын хэдэн жилдээ үр ашгаа өгөхөөргүй, нийгмийн үйлчилгээг эн тэргүүнд тавьсан зээлүүдийг авч ашиглаж байна. Зээлийн хөрөнгөөр барьж байгуулсан, сэргээн засварласан томоохон объектууд ашиглалтад орсон цагаасаа хойш хэд хэдэн жил алдагдалтай ажиллаж, төсвөөс дотаци авсаар байна.

- Хууль гарахаас өмнө үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэгтэйгээр байгуулагдсан (хуулинд байхгүй) Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл өнөөг хүртэл ажилласаар, төслүүдийг хэлэлцэн шийдвэрлэсээр байна. Энэ зөвлөл нь Засгийн газрын танхимын хуралдааны үйл ажиллагаанд туслах зорилготойгоор ажиллаж байна гэж албаны хүн тайлбарлаж байгаа ч жинхэнэ утгаараа туслаж, төслийг эдийн засаг, нийгмийн үр ашигтай нь холбон гарах үр дүнгийн гол гол үзүүлэлтүүдээр шалгаруулахын оронд өөрсдийн салбарын төслийг оруулах гэсэн хүсэл эрмэлзэлдээ хөтлөгдсөн гишүүд, зарим тохиолдолд УИХ гишүүн гэх мэтийн **улс төрийн албан тушаалтнуудын эрх мэдлээ ашиглан шийдвэрт нөлөөлөх гэсэн оролдлогод удирдуулсан** хэлбэртэй болсон.

- Хандивлагчдын сонирхол, тавьдаг шаардлага, нөхцлүүдийг хэт дагасан. Мөнгө, санхүүжилт л авч байвал ямар ч нөхцлийг хүлээн зөвшөөрөхөд бэлэн байдаг нь **улс төрийн албан тушаалтнууд томилолтын хугацаандаа аль болох ахиу авах гэсэн хүсэл эрмэлзэлтэй нийцэж байна**. Зарим нэг яам, газрууд өөрийн үзэл бодолтой уялдуулах, өөрийн хэрэгтэй гэсэн зүйлдээ авах гэсэн санал санаачилгыг үе үе гаргах боловч тэр нь тогтвортой тогтолцоо болж чадаагүйгээс тэр бүр амжилтад хүрдэггүй.

**Буцаан төлөх асуудлыг өнөөдөр гол болгож тавьдаггүйгээс** буцаан төлөх ирээдүйн ачааллыг бүдгэрүүлж бүгд л буцалтгүй тусламж мэт ойлголтыг нийтэд бий болгосон; Гэтэл нийт авч байгаа ХАЁТ-д эзлэх буцалтгүй тусламжийн хэмжээ бага болон дунд орлоготой орнуудын түвшнээс дэндүү доогуур, их орлоготой орнуудын түвшинд байна. Бага буюу дунд орлоготой орнуудын авч байгаа ХАЁТ-н 65-71%-г буцалтгүй тусламж эзэлж байдгийг "Олон Улсын Хөгжлийн Статистик 2004"-г харуулсан байна. Энэ тоо их орлоготой орнуудад 57% байдаг бол манайд 53% байна. Тиймээс нийт ХАЁТ- д эзлэх зээл ба буцалтгүй тусламжийн харьцааг 30:70 байхаар зорилт тавиад ажиллах хэрэгтэй байна.

- **Хүсэлтийн жагсаалтуудыг нэгтгэн дээш илгээж, азаа туршдаг зуршил яамдад тогтсон.** Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн зээлийн төслийн хувьд яамд, агентлагуудын мэргэжлийн ажилтнууд нэлээд цаг зав гаргаж, төвлөрч ажиллан эдийн засаг, нийгмийн дүн шинжилгээг шат шатандаа хийж, үнэхээр үр ашигтай төслийг шалгаруулан дээд шатны байгууллагадаа явуулахгүй, зөвхөн хүсэлтийн жагсаалтуудыг нэгтгэн дээш илгээж, азаа туршдаг зуршил тогтсон. .

- **Төсвийн хүрээний мэдэгдэл (хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр) ХАЁТ- ийн хоорондын уялдаа хангалтгүй.** Нэгэнт батлагдаад орж ирж байгаа ХАЁТ-ийн

зарим нэг томоохон хөтөлбөр, төсөлд хамрагдсан объектыг төсвийн хүрээний мэдэгдлээс хасах үед л холбогддог. Гэхдээ энэ нь тохиолдлын чанартай. Өөрөөр хэлбэл ХАЁТ-ийн бүх хөтөлбөр, төслүүд төсвийн хүрээний мэдэгдлийн хөрөнгө оруулалтын боловсруулалтад тооцогддоггүй. Ийм тогтолцоо байхгүйгээс гадна СЭЗЯ-ны хөрөнгө оруулалтын хэлтэс нь хүн хүч цөөтэй тул тооцоо хийх бодит боломж ч байхгүй.

- **Шийдвэр гаргах эрх мэдэл анхан шатны нэгжүүдэд байхгүй;** Орон нутагт ХАЁТ авах, ашиглах, санаачилга гаргах бодлогын орчин байхгүйгээс бүх зүйл дээрээс ирнэ гэсэн ойлголт хүлээлттэй байдаг. Зарим зээл ашиглагч зээлээ орж ирсний хүртэл өөрсдөө мэдээгүй тохиолдол байсныг урьдын судалгаанд<sup>6</sup> дурьдсан. Өөрөөр хэлбэл, бүх асуудал хамгийн дээд түвшинд хүрч байж шийдэгддэг.

- **Мэдээлэл муу, ил тод бус;** ХАЁТ-н талаар ард түмэнд мэдээлэл хаалттай, засгийн газрын байгууллагууд хандивлагчдын хооронд хийгддэг тайлагнал, мэдээлэл нь зөвхөн оруулсан хөрөнгийн дүнгээр, гэхдээ бүрэн бус хэмжигддэг. Зарим тохиолдолд яамдууд мэдээллийг санаатайгаар нуун дарагдуулах, эсвэл хандивлагчдыг санаандгүй будилуулж, давхардсан үйл ажиллагаанд зардал, чирэгдэл гаргуулдгийг хандивлагчдын зөвлөхүүд жишээ татан мэдээлж байлаа. Үр дүнгээр хэмждэг мэдээлэл, тайлагналын цогц тогтолцоо бүрдэж чадаагүй;

**Хяналтын тогтолцоо бүх шатанд байхгүй;** Монголын засгийн газар, яамд, хэрэгжүүлэгч агентлагууд, зээл, тусламжийг ашиглагчийн аль алиных нь зүгээс төслийн санаачилгаас эхлээд хэрэгжиж дуусах хүртэл, мөн дууссанаас хойшхи үр дүнгийн үргэлжлэлийг Монголын талаас хянадаг тогтолцоо үндсэндээ аль ч шатандаа байхгүй байна. .

## **ДӨРӨВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖ ХӨДӨӨГИЙН ХӨГЖИЛД**

### **4.1 ХАЁТ-ийн Төсөл, Хөтөлбөр хөдөөд**

ХАЁТ-ийн хөдөөгийн хөгжилд оруулсан хувь нэмрийг тодорхойлоход хүндрэлтэй, тодруулах нөхцөл ч үндсэндээ бага байна. Учир нь нэлээд төслүүд улс орныг бүхэлд нь хамарсан макро түвшинд бүтцийн өөрчлөлт хийх, тогтолцоог шинэчлэх зорилготой байгааг хөдөөд зориулагдаагүй гэж үзэх үндэсгүйгээс гадна банк, санхүүгийн салбарын чадавхийг бэхжүүлэх, үйлчилгээний чанарыг сайжруулах төслүүдийг ч бас хөдөөгөөс тусгаарлах аргагүй байлаа. Гэхдээ хүнсний болон барааны тусламж, Дэлхийн банкны "УБ хотын нийтийн аж ахуйг сайжруулах", Азийн хөгжлийн банкны "Орон сууцны санхүүжилт", "Буянт Ухаагийн нисэх буудал" гэх мэтийн зөвхөн Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэтэд хэрэгжиж байгаа цөөн тооны томоохон төсөл болон нийтлэг зориулалттай шинэчлэлийн төслүүдийг

<sup>6</sup> НҮБХХ-ийн шугамаар хэрэгжсэн "Гадаадын зээл тусламжийн удирдлага, зохицуулалтыг дэмжих" төслийн хүрээнд Эрхүүгийн Эдийн Засгийн Их Сургуулийн Монголын Нийгэмлэгийн хэсэг судлаачдын хийсэн судалгааны ажлын "Гадаадын зээл, тусламжийн удирдлага, зохицуулалтыг сайжруулахад өгөх зөвлөмжүүд" нэртэй тайлан. 2002 он

оруулахгүйгээр зөвхөн хөдөөтэй шууд холбоотой болов уу гэсэн төслүүдийг салган авч үзэхэд манай улсын авч ашиглаад байгаа нийт ХАЁТ-д эзлэх хэмжээ нь зээлийн хувьд 58.8% орчим, буцалтгүй тусламжийн хувьд 38.8 гаруй хувьтай тэнцүү байна. (Хүснэгт 3)

### Хүснэгт 3. ХАЁТ-ийн хөдөөтэй холбоотой төсөл, арга хэмжээний эзлэх хувь

	Үнийн дүнгээр	
	Зээл	Буцалтгүй тусламж
Нийт ХАЁТ (сая.ам.доллар)	1255	1221
1991-1993 онд авсан ХАЁТ	269.62	219.96
1994-2002 онд авсан ХАЁТ	985.38	1001.4
Үүнээс хөдөөтэй холбоотой төсөл арга хэмжээнд зарцуулагдсан хувь	58.8%	38.8%

Дээрх тооцоог засгийн газарт байгаа ХАЁТ-ын зээл болон буцалтгүй тусламжийн мэдээллийн бааз дээр үндэслэн 1994-2002 онуудын хооронд хэрэгжсэн хөдөөтэй шууд болон шууд бусаар холбогдох төслүүдийг хамруулан гаргасан бөгөөд, гэхдээ 1996 оноос өмнө хэрэгжилт нь дууссан, өөрөөр хэлбэл, яаралтай болон хүнсний тусламжийн болон хөдөөтэй шууд холбоогүй дээр дурьдсан зээл тусламжуудыг үүнд оруулаагүй болно.

Дээрх хүснэгтээс харахад нийт авсан ХАЁТ-ийн үлэмж хувь нь хөдөөд зориулагджээ гэсэн үндэслэлийг энэхүү төвөөс авсан мэдээнээс гаргаж болохоор байгаа ч тухайн аймаг, орон нутагт чухамхүү ямар төсөл, арга хэмжээ хэрэгжиж, хэдий хэмжээний тусламжийн хөрөнгө зарцуулагдсаныг тооцох боломжгүй байлаа.

Судалгаанд хамрагдсан аймгуудаас Сэлэнгэ аймгийн Засаг даргын тамгын газраас санаачилга гаргаж энэхүү судалгааг удирдаж буй Нээлттэй нийгэм форумгаас дэмжин тус аймагт хэрэгжиж буй гадаадын зээл, тусламжийн төслүүдийн мэдээлэл солилцох уулзалтыг анх удаа энэ оны 5-р сарын 29 нд зохион байгуулсан нь аймгийн түвшинд мэдээлэл солилцох, тэдгээрийн орон нутгийн хөгжилд үзүүлэх нөлөөлөл болон ач холбогдлын талаар оролцогсод ойлголт өгсөн үр дүнтэй арга хэмжээ болсон. Энэ арга хэмжээний үр дүнд тус аймагт хэрэгжиж байгаа гадаадын зээл, тусламжийн төслүүдийн нэгдсэн мэдээлэлтэй болох үндэс тавигдсаны эхлэл болох “Сэлэнгэ аймагт хэрэгжиж буй гадаадын зээл, тусламжийн төслүүдийн жагсаалт”-ыг Хавсралт 4-д харуулав. Энэхүү жагсаалт нь аймаг орон нутаг ерөнхийдөө ямар төсөл, арга хэмжээ хэрэгждэгийг харах боломжийг олгож байгаа юм.

Зөвхөн Сэлэнгэ аймагт хэрэгжсэн болоод хэрэгжиж буй төслүүдийн жагсаалтыг тодорхой хэмжээнд гаргасан боловч үнийн дүнг тооцоолох ямар ч боломжгүй байв. Тиймээс Завхан аймгийн засаг даргын хэвлэлд өгсөн зөвхөн сүүлийн 4 жилд 15-16 сая ам.долларын төсөл хэрэгжсэн гэсэн мэдээллийг нэг аймгийн дундаж дүн болгон авч үзвэл нийт 21 аймагт өнгөрсөн 4 жилд 300-400 сая ам.долларын ХАЁТ авч

ашиглагдсан байж болох баримжаа тооцоо гарч байгаа нь дээрх баримттай харьцуулахад нилээд ойролцоо гарч байна.

Хөдөөд, ялангуяа ядуурлыг бууруулахад чиглэгдсэн төслүүдийн доторх үйл ажиллагаа задлан шинжилж үзэхэд ихэнх нь орлого нэмэгдүүлэх, бизнес эрхлэх нөхцлийг сайжруулах, жижиг дунд бизнес эрхлэх арга замыг олоход чиглэгдсэн биет болон оюуны хөрөнгө оруулалтын хэлбэртэй байлаа. Өөрөөр хэлбэл, төслийн нэр томъёоны ойлголт хэсэгт дурьдсан "өсөлт"-ийг хангах чиглэлд ГЗТ-ийн үйл ажиллагаа<sup>7</sup> бүхэлдээ чиглэгдсэн байв.

Аймаг, орон нутгийн түвшинд төсөл санаачлагдаад хэрэгжинэ гэсэн итгэл үнэмшил орон нутгийн төрийн захиргааныхан болон хувийн хэвшлийнхэнд үндсэндээ байхгүй. Энэ нь, нэгдүгээрт, төсөл боловсруулах чадвар хөдөө орон нутагт муу, хоёрдугаарт, тэднээс гарсан санал санаачилга нь бодит хэрэг болж дээд түвшинд хэлэлцэгдэх механизм байхгүйтэй холбоотой.

#### **4.2 ХАЁТ-ийн үр дүн хөдөөд**

Хөдөөгийн хөгжил энэ хэдэн жилд хэр зэрэг дээшилсэн бэ? гэсэн асуултад хариулт олохоор ХАЁТ-ийн ашиглалт, хөдөөгийн хөгжилд түүний үзүүлсэн үр нөлөөг Өвөрхангай, Баянхонгор, Сэлэнгэ, Дорнод, Хэнтий, Ховд, Завхан гэсэн 7 аймагт биечлэн очиж судаллаа.

Тусламж "дээрээс" шийдэгдэж ирдэг гэсэн нийтлэг ойлголттой байгаагаас уг тусламжийг буцааж төлөх ёстой гэж үздэг ганц нэг аймгийн захиргааны ажилтнуудыг эс тооцвол үндсэндээ байхгүй байна

Хөдөөгийн иргэд ХАЁТ болон гадаадын бусад тусламжийг нийтэд нь хүмүүнлэгийн тусламж гэж ойлгодог. Түүнийг төр захиргааныхан, ялангуяа сум, багийн даргын ойр орчныхон хүртдэг гэсэн дүгнэлтийг өгч байлаа.

ХАЁТ иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэхэд хэрхэн нөлөөлснийг судалгаанд оролцогчдын үнэлгээгээр нэгтгэхэд аймаг, орон нутгийн төр захиргааны ажилтнуудын 80% гаруй нь, харин бизнес эрхлэгчид, төрийн бус байгууллагынхны дөнгөж 10% гаруй нь сайнаар нөлөөлсөн гэж үнэлсэн байхад нутгийн оршин суугчид юу ч мэдэхгүй, ямар ч ялгаа байхгүй гэж дүгнэж байв. Тусламж ирдэг л юм гэсэн, түүнийг төр захиргааныхан л өөрсдөө хүртдэг гэж шүүмжилж байв. Үүнд ялангуяа баг, хороо, сумын засаг дарга нарыг онцгойлон тэмдэглэж байв.

Ерөнхийд нь аймаг орон нутагт хэрэгжсэн ГЗТ-н орон нутагт үзүүлж байгаа хувь нэмрийг судалгаанд оролцогчдын 44% нь мэдэхгүй, 18.3% нь сайн нөлөөлсөн, 15.9% нь тодорхой хэмжээнд нөлөөлсөн, 21.7% нь шүүмжлэлтэйгээр үнэлсэн байна. (График 5)

---

<sup>7</sup> ГЗТ-ийн эдгээр төслүүдэд 1996 оноос өмнө дууссан, 2002 оноос хойш эхэлсэн, барааны импортын, төлбөрийн балансыг тэтгэсэн, Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хотуудын тухайлсан, Буянт Ухаагийн зээлийн, улс орны нийгэм эдийн засгийг бүхэлд нь хамарсан бүтэц, тогтолцоог шинэчлэх нийтлэг зориулалтын төслүүд ороогүй болно.

График 5.



“Тадаадын зээл, тусламжийн төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа гарсан үр дүнг тэр түвшинд нь үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлж чадаж байна уу?” гэсэн асуултад дөнгөж 6% нь тийм гэж хариулсан байхад, 60.2% нь мэдэхгүй, 23.2% нь үгүй гэж хариулсан байна.

Өнөөдөр орон нутгийн ард иргэдэд мэдрэгдэж, тэдний мэдэж байгаа төслүүдийг ярилцсан болон асуулгад хариулсан байдлаар нь нэгтгэхэд нийтдээ 40 гаруй байснаас ард иргэдэд хүрч, хамгийн нийтлэг мэдрэгдэж байгаа цөөн төсөл, арга хэмжээ байгааг доорх хүснэгтээр харуулав.

**Хүснэгт 4. Хөдөөгийн ард иргэдийн хамгийн сайн мэдэж байгаа 10 төсөл**

Төслийн нэр	Хандивлагч орон, байгууллага
1. Тогтвортой амьжиргаа төсөл	Дэлхийн банк
2. Говийн санаачилга төсөл	АНУ
3. Бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр болон бусад төслүүд	Дэлхийн зөн
4. Боловсрол, мэдээллийн төслүүд	Соросын сан
5. Нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд	ХБНГУ
6. Өвсний үндэс	Япон
7. Эрүүл мэндийн хөгжил хөтөлбөр I & II	АХБ
8. Орон нутгийн хотуудын нийтийн аж ахуйн хөгжлийн төсөл	АХБ
9. Хүүхдийн боловсролын төслүүд	Английн хүүхдийг ивээх сан
10. Хөдөө аж ахуйн салбарын хөгжил	АХБ

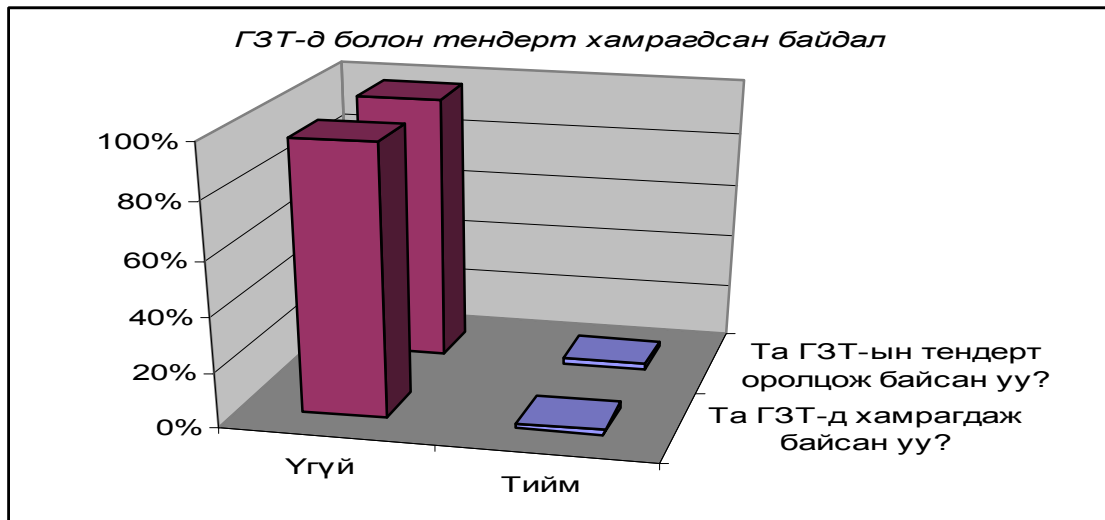
Дээрх хүснэгтэд дурдагдсан цөөн төсөл л хөдөөд, мөн зорилтод цэгтээ жинхэнэ хүрч байгаагаас гадна, АНУХА-ын “Говийн санаачилга” төсөл, Дэлхийн зөнгийн хөтөлбөрүүд, ХБНГУ-ын ТХА-ны сэргээгдэх эрчим хүчний төсөл, арга хэмжээнүүд болон Норвегийн Тусламжийн байгууллагын төслүүд нь хөдөөгийн ард түмний амьжиргааг дээшлүүлэх, эдийн засгийн байдлыг нь сайжруулахад хувь нэмрээ өгч байгаа байдал ажиглагдлаа.

Хөдөөд хэрэгжих төслүүдийн зохицуулалт нь ихэнхдээ төвд хийгддэг, хөдөөд гэж хуваарилсан дүн нь тэр бүр бүрэн хэмжээгээрээ хүрдэггүй тал бас ажиглагдлаа.

Хөдөөгийн ард иргэд, бизнес эрхлэгчдээс ХАЁТ-ийн төсөл хөтөлбөрт асуулгад оролцогсдын зөвхөн 2% нь хамрагдсан, 98% нь хамрагдаж үзээгүйгийн 6% нь хамрагдахыг оролдсон боловч бүтээгүй гэж хариулсан байна. Зөвхөн Тогтвортой амьжиргаа төслийн чиглэлээр зарлагддаг жижиг төслүүдэд орох магадлал бага зэрэг байдаг юм байна. Дээрхээс харахад ХАЁТ-аар хэрэгжиж байгаа төсөл арга хэмжээнүүдээс хувийн хэвшилд зориулагдаж байгаа нь тун бага, түүн дотроо хөдөөгийн бизнес эрхлэгчдэд ерөөс хүртэхгүй байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.

Дээрх харьцаа ГЗТ-р хэрэгждэг төсөл, хөтөлбөрийн тендерт оролцсон байдалд ч ижил хадгалагдаж байгааг график 6- с харна уу.

**График 6.**



Хөдөөгийн бизнесменүүд бүгд ”ХАЁТ-ийн шугамаар орж ирж байгаа жилийн 0.5-1 хувийн хүүтэй зээлийн эх үүсвэрийг арилжааны банкууд хөдөөгийн бизнесменүүдэд дамжуулан зээлдүүлэхдээ арилжааны зээлийн түвшинд буюу жилийн 30-42 хувийн дэндүү өндөр хүүтэй өгч, цаанаасаа 20-30 жилээр ирж байгаа ХАЁТ-ийн эх үүсвэрийг нэг жилээс хэтрэхгүй хугацаагаар олгож байгаа нь хөгжлийн тусламж гэдэг утгыг алдагдуулж хөдөөд бизнес эрхлэх боломжгүй болгож байна гэсэн шүүмжлэлийг хэлж байлаа. Нөгөө талдаа зээлийн хэмжээ

дэндүү бага учраас дорвитой бизнес эрхлэхэд бус, харин өөрийнхөө амийг л зогоох төдийд хүрэлцэхээр байна.

Уулзаж ярилцсан, асуулгад хариулсан төрийн албаны нийт ажилтнуудын олонх нь ХАЁТ-ийг нийгмийн салбарт, ялангуяа боловсролын салбарт түлхүү ашиглах нь зүйтэй гэж үзэж байхад бизнес эрхлэгчдын 90 хувь нь ХАЁТ-ыг шууд орон нутгийн бизнес эрхлэгчдэд бага хүүтэй, арай урт хугацаатайгаар зээлдүүлэх, тэгснээрээ үйлдвэрлэл, үйлчилгээгээ хөгжүүлж зээлийг тухайн бизнесмен буцаан төлөх боломжтой болно гэж дүгнэж байна. Нийгмийн салбарт зарцуулахыг бизнес эрхлэгчид үгүйсгээгүй ч эдийн засгийн салбарт, ялангуяа хувийн хэвшилд эхэлж зориулснаар тэр нь эргээд орон нутгийн нийгмийн салбарт нөлөөлж чадна гэсэн дүгнэлтийг гаргаж байлаа.

Хөдөөд ашиглагдсан ХАЁТ-ын 42 хувийг зам, харилцаа холбоо, эрчим хүч гэсэн хатуу дэд бүтцийн салбарт, 19 хувийг хүний нөөцийн хөгжил, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж гэсэн нийгмийн салбарт зарцуулсан бол хөдөө аж ахуйд 8-хан хувь, үйлдвэрлэлд дөнгөж 3 хувийг зарцуулсан байна. Үүнийг Хүснэгт 5 болон График 7-оос харна уу.

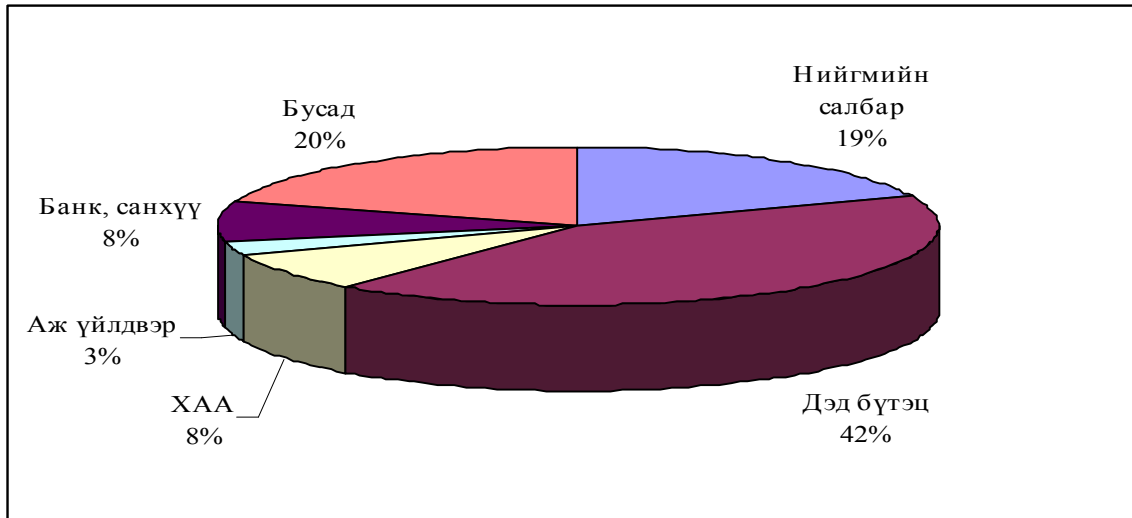
#### **Хүснэгт 5. Хөдөөд ашиглагдсан ХАЁТ- гол салбараар<sup>8</sup>**

<b>САЛБАР</b>	<b>ЗЭЭЛ</b>	<b>БУЦАЛТГҮЙ ТУСЛАМЖ</b>	<b>НИЙТ</b>
Нийгмийн салбар (хүний нөөцийн хөгжил, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж)	7%	36%	19%
Дэд бүтэц	66%	6%	42%
Хөдөө аж ахуй	7%	11%	8%
Аж үйлдвэр	3%	4%	3%
Банк, санхүү	11%	2%	8%
Бусад	6%	41%	20%

**Хөдөөд ашигласан нийт ХАЁТ - салбараар**

**График 7**

<sup>8</sup> Хөдөөтэй шууд болон шууд бусаар холбогдсон төслүүдийн жагсаалтаас (1996 оноос өмнө хэрэгжилт нь дууссан, хотын болон тусгай объектын чанартай төслүүд болон 2002 оноос хойш эхэлсэн төслүүдийг оруулаагүйгээр)



Дээрх үзүүлэлт өсөлтийн үндсэн суурь нөхцөл болох дэд бүтэц, өсөлтийг хангах шууд бус хүчин зүйлс болох эрүүл мэнд, боловсролын салбарт оруулсан ХАЁТ-ийн ашиглалт аймаг, орон нутагт ямар байгаатай зайлшгүй танилцахад хүргэсэн юм.

#### 4.2.1 ХАЁТ хөдөөгийн дэд бүтэцэд

Дэд бүтэц, нийгмийн салбарт болон биет бус оюуны чадавхийг сайжруулах чиглэлд оруулсан хөрөнгө оруулалт, тусламжийг хүмүүс тэр бүр санахгүй байсан ба харин сануулаад танд ямар үр дүн өгч байна вэ гэхээр үнэхээр урьд нь ямар байснаа санаж, өгч байгаа үр дүнг нь мэдрэх жишээтэй байсан. Өөрөөр хэлбэл эрчим хүч, зам, харилцаа холбоонд оруулсан ХАЁТ хүмүүсийн амьдралд үр дүнгээ өгөөд эхэлчихсэн, түүндээ дасаад урьдын хүнд байдлаа мартсанаас өнөөдөр үнэлгээндээ оруулахыг ч больсон байдал харагдлаа. Дэд бүтцийг хөгжүүлэх бодлого сүүлийн 10 гаруй жилийн турш засгийн газрын нэн тэргүүнд ач холбогдол өгөх асуудалд багтсаар байсны үр дүнд энэ салбарт нийт ХАЁТ-ын 30 гаруй, хөдөөд ашиглагдсан ХАЁТ-ын 40 гаруй хувийг зарцуулжээ. Энэ чиглэлд бодлого, хэрэгжилт хоорондоо уялдаж ирсэн нь үр дүнгээ өгч өнөөдөр харилцаа холбооны хангалт эрс сайжирч, аймаг хотын хооронд харилцааны бүх хэлбэр тухайлбал, утсан болон утсан бус харилцаа, интернетийн холбоо бүрэн үйлчилж, зарим тохиолдолд сумын түвшинд ч хүрчээ. Алсын зайн сургалтын тоног төхөөрөмжүүдийн холболт ч аймаг хотын хооронд бий болж байгаа. Мөн 3 аймгаас бусад бүх аймаг төвлөрсөн эрчим хүчний системд холбогдсоноор үйлдвэрлэл, аж ахуй хөгжүүлэх анхан шатны нөхцөл тавигдаж эхэлсэн гэж хэлж болохоор байна. Мөн зарим аймагт, тухайлбал Завхан аймагт, Германы тусламжаар хэрэгжиж байгаа төсөл, Япон, БНХАУ-ын тусламжийн дүнд хөдөөгийн малчдын 30 орчим хувь сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэрээр хангагдаж, мэдээллийн эх үүсвэр нэмэгдсэн байна. Энэ аймагт нар, салхины цахилгаан үүсгүүрийн засвар үйлчилгээний хувийн хэвшлийн байгууллагын суурь тавигдаж, тэр нь малчдын амьдралын зайлшгүй хэрэглээ болоод байгаатай газар дээр нь танилцахад таатай байлаа.



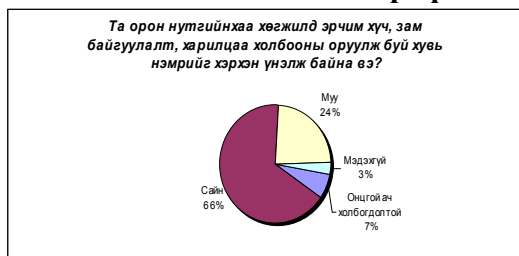
Зам байгуулалт өргөн хүрээнд хийгдэж 3 том хот, төвийн зарим аймгуудтай холбосон зам сайжирснаар энэ бүсийн эдийн засгийн эргэлт цаашид хурдсах нь дамжиггүй.

Асуулгад хариулсан жирийн иргэд, бизнесийнхэн болон орон нутгийн засаг захиргааныхны 7% нь зам, харилцаа холбоо, эрчим хүчинд оруулсан тусламж орон нутгийн хөгжилд онцгой сайн нөлөөлсөн, 66.4% нь сайн, 23.7% нь муу гэж үнэлжээ. (График 6) ХАЁТ-ын төслөөр хийгдсэн хөрөнгө оруулалтын үр ашиг хангалтгүй, ялангуяа харилцаа холбоо, эрчим хүч, эрүүл мэндийн салбарт оруулсан техник, технологи бүрэн дүүрэн, хүчин чадлаараа ашиглагдахгүй байна гэж тус салбарт ажиллагсад шүүмжилж, учир шалтгааныг дурьдсан байна. Харин Японы засгийн газрын тусламжаар нийлүүлэгдэж, хувийн хэвшлийн зам барилгын компанид уламжлагдан ашиглагдаж байгаа машин, механизмын ашиглалт туйлын сайн, ажиллагсад нь дээрх тоног төхөөрөмжийг бүрэн эзэмшсэн байсан нь хувийн хэвшилд оруулсан ХАЁТ-ийн үр дүн өндөр байгаагийн тодорхой жишээ юм.

ХАЁТ-ийн ихээхэн хувь нь зам байгуулалтад зарцуулагдсан ч түүний арчилгаа, үйлчилгээ хангалттай хийгдэхгүй байгаагаас зам эвдэрч, сайжруулсан зам явахад хүндрэлтэй болж, хажуугаар нь зам гарган явах зэрэг байдал ажиглагдлаа. Шинэ замууд чанарын шаардлага хангасан түвшинд баригдаж байна уу гэдэгт анхаарах, гэрээт гүйцэтгэгчийг шалгаруулж байгаа өнөөгийн арга хэлбэр зохистой байгаа эсэхийг судалж үзэх шаардлага байна. Энэ чиглэлд Дэд бүтцийн яамны мониторинг, хяналтын газрын үйл ажиллагааг нилээд чиглүүлэх, төсөл анх хэлэлцэгдэж байх үеэс тус газрыг энэ ажилд идэвхитэй оролцуулах шаардлагатай юм. Шинээр зам барихаасаа барьсан замуудын арчилгаа үйлчилгээний удирдлагыг илүү сайжруулах, түүнд зориулсан төсвийг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлага ч байна

Дэд бүтцийн байгууламжийн засвар үйлчилгээний хөрөнгө төсөвт хангалттай тусч байна уу гэсэн асуултад 77.4% нь үгүй, 20% нь мэдэхгүй гэсэн байхад зөвхөн 2.6 % нь тийм гэж хариулсан байна. Гэхдээ тийм гэж хариулагсдын ихэнх нь төсөвт хангалттай тусдаг боловч түүнийг зориулалтын дагуу бүрэн ашигладаггүй, ихэнх тохиолдолд танил талаа харан чанаргүй засвар үйлчилгээнд зарцуулдаг гэж үнэлсэн байна. График 8, 9.

**График 8.**



**График 9.**



#### 4.2.2 ХАЁТ хөдөөгийн боловсролд

Боловсролын салбарт ч мөн адил ихээхэн хэмжээний ХАЁТ ашиглагдсан. Нийт ХАЁТ-ийн 10 гаруй хувь нь буюу 250-аад сая ам доллар хүний нөөцийг хөгжүүлэхэд зарцуулагдсан байна. Ялангуяа ерөнхий боловсролын сургуулиудад оруулж байгаа гадаадын зээл тусламжийн талаар асууж ярилцахад зарим нэг сургуулийн багш нар мэдэрч байхад эцэг, эхчүүд үгүйсгэж, сурагчид урьдын л хэвээр гэж хариулж байгаа нь энэ салбарт, тухайлбал ерөнхий боловсролын сургалтын хүрээнд оруулж байгаа тусламж хэр үр дүнтэй ашиглагдаж байна вэ гэсэн асуултыг бидний өмнө тавьж байгаа юм. Энэ салбарт нилээд төвлөрч тусламжаа үзүүлдэг хандивлагчдад Япон, АХБ, Соросын сан, НҮБ-ийн байгууллагууд орж байна. Сургууль, дотуур байруудын барилгын засвар үйлчилгээ эрс сайжирсны дүнд сургуульд хамрагдалт, дотуур байранд суугч сурагчдын тоо эрс нэмэгдсэнийг БСШУЯ-ны тайланд тусгасан байна.

Хандивлагчаас тусламж үзүүлж байгаа хэлбэр янз бүр байгаа нь энэхүү судалгааны явцад мөн ажиглагдлаа. Ихэнх төсөл дээрээс шийдэгдэж ирдэг бол харин Япон улс Монгол улсын Засгийн газраар дамжуулан сургуулиудын барилгыг барих, засвар үйлчилгээг хийлгэхээс гадна өөрийн ЭСЯ-ны “Өвсний үндэс” төслөөр нилээд хэдэн аймаг, сумын сургуулиудын барилгыг засварлахад дорвитой хувь нэмрээ оруулж байгааг орон нутгийнхан сайшааж байлаа. Өвсний үндэс төсөл орон нутгийн түвшинд гарсан санаачилга шууд ажил хэрэг болж болдог юм байна гэсэн итгэл үнэмшлийг хөдөөгийн нийт ард түмэнд, тэр дундаа ерөнхий боловсролын сургуулийн удирдлагын түвшинд бий болгож чаджээ. Өөрсдөө төсөл бариад хэрэгжинэ гэдэг төсөөлөхийн ч аргагүй байсан бол одоо энэ салбарын хүмүүс ер нь Японы ЭСЯ дээр очиход би энэ санаачилгаа ажил хэрэг болгож чадна гэсэн итгэл дүүрэн байдал бий болж байна. Харин орон нутгийн засаг захиргаа, тухайн бүс нутгаас сонгогдсон УИХ-ийн гишүүд ийм маягаар хэрэгжсэн төслүүдийг өөрсдөө оруулж ирсэн болгож тайландаа тусгахдаа гаршсан гэдгийг төсөл санаачилж, анхнаас нь хөөцөлдөж хэрэгжүүлж байсан сургуулийн захирлууд хэлж байсныг бас тэмдэглэх нь зүйтэй.

Харин АХБ-ны “Боловсролын салбарын хөгжил” I & II хөтөлбөрийн хэрэгжилт хөдөөд төдийлөн мэдрэгдэхгүй, мэдрэгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтын чанартай ганц нэг сургалтын кабинетууд нь ашиглалт муутай, хэт өндөр үнэлэгдсэн гэж байлаа. Ангидаа хичээлээ давтаж байхад нь аравдугаар ангийн хүүхдүүдтэй уулзаж энэ талаар ярилцахад дээрх тохижуулсан кабинетуудыг сурагчдад ашиглуулах нь бас л хангалтгүй гэсэн дүгнэлт хийхэд хүргэлээ. Гэхдээ бүх газар муу ашиглалттай байна уу гэвэл үгүй байв. Тухайлбал, Хэнтий аймгийн Тэмүүжин цогцолбор сургуулийн компьютерын кабинет маш сайн ашиглагдаж байсныг энд дурьдъя.

Сумдын сургуулиудад мэргэжлийн багш хүрэлцээгүй байна. Мөн сумдын сургуулийн багш нарын мэдлэг, мэргэжил хангалтгүйгээс сургах хүсэл, эрмэлзэл бас чамлалттай байв.

ХАЁТ-ын үр дүнд сургуулийн болон дотуур байрны барилгын засвар үйлчилгээ сүүлийн жилүүдэд харьцангуй сайжирсан нь очсон аймаг, сумуудад илт байлаа.

Гэхдээ тэнд дотор нь ажиллаж, удирдаж байгаа хүмүүсийн сэтгэл дутаж байгаа байдал ажиглагдав. Жишээ нь; Хэнтий аймгийн Жаргалтхаан сумын сургуулийн дотуур байрны нэг том өрөөнд 19 хүүхэд байрлаж байхад тэнд 60 ваттын чадалтай ганцхан гэрэл ёлтойж байсан нь хүүхдүүд хичээлээ хийгээд суух боломжийг бууруулсан, байх жишээтэй. Энд ямар ч ХАЁТ хэрэггүй, зөвхөн өөрсдийн хүчээр л үүнийг хийх боломжтой зүйл юм. Энэ байранд өнгөрсөн зун Тогтвортой амьжиргаа төслийн хөрөнгөөр засвар үйлчилгээ хийгдэнэ гэж байсан тул одоо байдал сайжирсан байх гэж найдаж байна.

Тусламжийн эцсийн үр шимийг хүртэгч нь хэн бэ гэдэг дээр багш нар болон сургуулийн ажилтнуудын ойлголт эргэлзээтэй байв.

Соросын сангийн шугамаар аймгуудад байгуулж өгсөн интернетын сүлжээ ч дээрхийн адил зарим аймагт зохих ёсоор нь ашиглагдаж байхад зарим аймагт хаагдчихсан байна. Жишээ нь; Дорнод аймгийн захиргаа интернет, мэдээлэлд ач холбогдол өгч Соросын сангийн байгуулж өгсөн сүлжээг бүх цэгүүдэд нь зохих ёсоор ажиллуулж байхад Баянхонгор аймгийн захиргаа шугамын түрээсийн үнэ дэндүү өндөр гэсэн шалтгаанаар толгой компьютерыг хааснаар бүх цэгт ажиллахгүй болгосон байв. Өнөөгийн мэдээллийн эринд газар нутаг, байршлаар алслагдсан аймгууд мэдээллийн хэрэгслийн давуу талыг ашиглахад илүү ач холбогдол өгөх зайлшгүй шаардлага байгааг орон нутгийн засаг захиргааныхан тэр бүр ойлгохгүй байна.

#### **4.2.3 ХАЁТ хөдөөгийн эрүүл мэндэд**

Засгийн Газраас 2000-2004 онд эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэхэд 13 зорилт дэвшүүлсэнтэй хэрэгжиж буй төслүүдийн чиглэл үндсэндээ тохирч байгаа нь хандивлагчид Засгийн газар хоёрын хооронд тодорхой зөвшилцөл, зохицуулалт байгааг харууллаа гэж эрүүл мэндийн салбарын зээл, тусламжийн байршлын зураглал, санхүүжилт-2002 номонд дүгнэсэн байна

Эрүүл мэндийн салбарт нийтдээ 100 гаруй сая ам.долларын ХАЁТ-ийн төсөл арга хэмжээ хэрэгжсэн болон хэрэгжиж байгаагийн 60-аад хувь нь буюу 62 сая гаруй ам долларын ХАЁТ-н төсөл, хөтөлбөр өнөөдөр хэрэгжилтийнхээ шатанд байна. Үүний 27% нь зээлийн хөрөнгөөр санхүүжиж байна. Тус салбарт хэрэгжиж байгаа ХАЁТ-н дээрх хөрөнгө нь эрүүл мэндийн салбарын нийт зардлын 17%-г бүрдүүлж байгаа ба нийт ГЗТ-р хэрэгжүүлж буй төслийн 38.4%, санхүүжилтийн 48.5% нь аймаг, дүүргийн түвшний эрүүл мэндийн байгууллагуудад хэрэгжиж, зарцуулагджээ. Нийтдээ 16 хандивлагчийн 23 төсөл, хөтөлбөр хөдөөд хэрэгжиж байна. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудын хувьд ямар чиглэлийн төсөл, арга хэмжээнүүд хэрэгжиж байгааг доорх хүснэгтэд харуулав.

#### **Хүснэгт 6. Судалгаанд хамрагдсан аймгуудийн эрүүл мэндийн салбарт хэрэгжиж буй ГЗТ-ийн төслийн тоо - чиглэлээр**

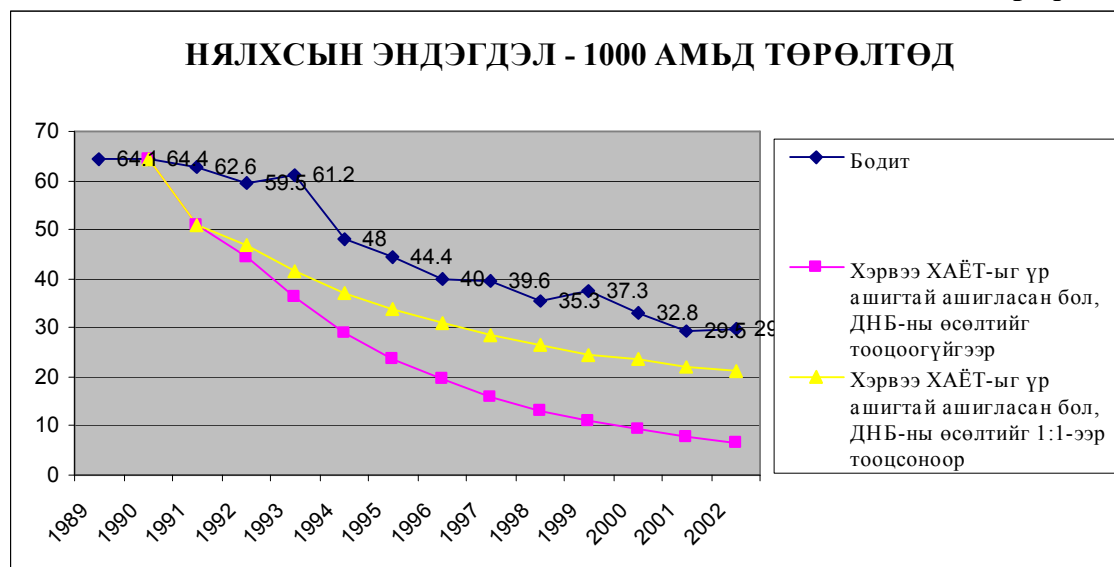
Төслийн зорилго, чиглэл	Төслийн тоо
-------------------------	-------------

	Баянхонгор	Дорног	Өвөрхангай	Сэлэнгэ	Ховд	Хэнтий	Завхан
1. Нөхөн үржихүйн эрүүл мэнд/хүүхэд, өсвөр үеийнхний эрүүл мэнд	1	3		2	2	3	3
2. Хоол тэжээл ба эрүүл мэнд	1	1		1	1	1	
3. Эрүүл ахуй, хүнсний аюулгүй байдал			1				
4. Эмнэлгийн оношилгоо, эмчилгээг сайжруулах, тоног төхөөрөмжөөр хангах	2	1	2	3	3	2	2
5. Хамт олны оролцоо	1	1	1	1	1	1	2
6. Хөдөлмөрийн чадвар алдалт ба нөхөн сэргээх эмчилгээ	1		1		1		
7. Бусад	1	1	1		1	1	1

Эх үүсвэр: Эрүүл мэндийн салбарын зээл, тусламжийн байршлын зураглал, санхүүжилт-2002 ном

Эрүүл мэндийн салбарт оруулсан ХАЁТ-н үр дүнд нялхсын эндэгдэл 1991 онд 1000 төрөлт тутамд 64 байсан бол 2002 онд энэ үзүүлэлт 29 хүртлээ буурсан зэрэг улс орны эрүүл мэндийн байдлыг үнэлдэг гол гол үзүүлэлтүүд эрс сайжирсан болохыг Мянганы хөгжлийн зорилтын хэрэгжилтийн тайланд тусгаснаас харахад үнэхээр сайшаалтай. Гэсэн хэдий ч түүнээс өндөр үр дүнд хүрч болох байсныг ганцхан нялхсын эндэгдэл гэсэн дээрх жишээн дээр авч үзэхэд энэ үзүүлэлт үүнээс ч бага болох боломжтой байгааг дараах Графикаар харуулав.

График 10.



Тэмдэглэл: ДНБ-ныг 1995 оны үнээр тооцсоноор дээрх графикийг байгуулав.

Эрүүл мэндийн салбарын төслүүд хөдөөд нэлээд өргөн хэмжээгээр хүрсэн нь дээрхээс харагдаж байна. Гэсэн ч тэдгээрийн ашиглалт үнэхээр чамлалттай байгаа нь аймаг орон нутагт хийсэн судалгаагаар тогтоогдлоо.

Ийнхүү ХАЁТ-ийн үр дүн зохих түвшинд хүрэхгүй байгаагийн шалтгаануудыг тодруулахаар аймгуудын нэгдсэн эмнэлэг, бүсийн оношилгоо эмчилгээний төв, өрхийн эмнэлгүүдээр судалгааг үргэлжлүүлээ.

Эрүүл мэндийн хөгжлийн хөтөлбөрийн 1-р шатны хөрөнгө оруулалтаар байгуулагдсан “Өрхийн эмнэлэг” -үүд төслийн хүрээнд нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмж, хэрэгслийг зохих ёсоор нь ашиглахгүй, яг л хуучин хэсгийн эмнэлэг байсан арга барилаараа ажилласаар байна. Жишээ нь: компьютерээ эвдэрчихнэ гээд ажиллуулахгүй хадгалах, эсвэл эмч нь гэртээ тавих, ухуулга сурталчилгааны тоноглол хэрэгслийг ажиллуулж чадахгүй, нийтлэг зориулалтаар ашиглаж болох зарим нэгийг нь өөрсдийн ажилчдын үзмэр үйлчилгээний хэрэгсэл болгох, дуудлагад явдаг тээврийн хэрэгсэл-мотоцикл нь эвдрээд 7-8 сар болж байхад түүнийг засуулаагүй, сургалтын болон тусгай зориулалтын өрөө, танхим нь цоожтой байх зэрэг зохисгүй байдлууд нийтлэг ажиглагдлаа. Мөн аймгийн нэгдсэн эмнэлгүүд дээр маш сайн, өндөр нарийвчлалтай оношилгооны аппаратуудыг байрлуулсан ч түүнийг бүрэн ашиглахгүй байна. Жишээ нь “Дорнотын Зүүн бүсийн оношилгооны төвд нүдний уг дуранддаг орчин үеийн, өндөр үнэтэй “Fungus” аппарат байх боловч үүнийг ажиллуулдаг, бэлтгэгдсэн боловсон хүчин нь хүүхэд төрүүлээд, дараа нь хот руу сургалтад явснаас хэдэн сар дараалан ашиглагдахгүй, битүү бүтээлгээстэй байна. Гэтэл тус нүдний тасаг дээр нүдээ үзүүлэх гэж ирсэн хүн бүхэнд зайлшгүй үзэх шаардлагатай байдаг нүдний даралтыг хэмждэг, ашиглахад хялбар, энгийн, үнэ хямд, орчин үеийн даралтын аппарат “Tonometer” байхгүй байгаа нь ХАЁТ-ыг ашиглах ач холбогдлын дараалал байхгүй, мэргэжлийн хүмүүстэй тэр бүр зөвшилцдөггүйг илэрхийлнэ” гэж тус төвд зөвлөх сувилагчаар ажиллаж байсан Англи улсын иргэн, хатагтай Michelle Potter яриу. Энэ үзэгдэл Хэнтий, Завхан аймгийн нэгдсэн эмнэлгүүд дээр ч ажиглагдсан. Тухайлбал биохимийн 30-аад нэр төрлийн шинжилгээг авах чадвартай тоноглол хэрэгслийн хөрөнгө оруулалтыг хийсэн боловч ажиллуулж чадах боловсон хүчин, химийн реактор бодисын хүрэлцээгүйгээс шалтгаалан мөн л ашиглаж чадахгүй хуучин аргаараа шинжилгээгээ хийсэн хэвээр байв. Ихэнх тохиолдолд ажиллуулахаар бэлтгэгдсэн боловсон хүчин нь шилжсэн, өвчтэй, сургалтад явсан эсвэл тухайн тоног төхөөрөмжийг ажиллуулахад шаардагддаг туслах материал, химийн бодисууд нь хэт үнэтэй байдгаас авч чаддаггүй байна. Мөн ХАЁТ-аар нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмж, материал зориулалтын бусаар, тухайлбал хувийн хэрэгцээнд, эсвэл ердийн анхан шатны багаж төхөөрөмжөөр хийдэг дадсан үйл ажиллагаануудад нь ашиглагдах хандлагатай байна.

Мөн үүнээс гадна эрүүл мэндийн салбарт сургалт, семинар сүүлийн 3-4 жилд цөөнгүй явагдаж, улмаар хөдөөгийн эмч цөөтэй эмнэлгүүдэд зарим тохиолдолд иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг зогсооход хүргэж байв. Сургалт, семинар тухайн эмнэлэг дээр, аймгийн төвд болон Улаанбаатарт зохион байгуулагдаж байна. Зөвхөн нэг жишээнээс харахад Сэлэнгэ аймгийн төвийн нэгдсэн эмнэлгийн байранд байрладаг 3-р багийн 3<sup>б</sup>, 3<sup>в</sup> өрхийн эмнэлгээр ороход 1 эмч нь

Улаанбаатарт, нөгөө нь Аймгийн захиргаан дээр, гуравдахь нь нэгдсэн эмнэлэг дээр болж байгаа сургалт, семинаруудад оролцож байсан тул тухайн цаг мөчид өвчтөнийг үзэх эмч байхгүй, 2 сувилагч сууж байлаа. Яг энэ цаг мөчид аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн эмч нар ч бүгд 11 цагаас эмнэлэг дээр нь зохиогдож байгаа семинарт суухаар орцгоосон тул хөдөө сум, багаас ирсэн өвчтөнүүд бүгд үзүүлж чадахгүйд хүрсэн байсантай тааралдлаа. Их хэмжээний ХАЁТ-г эрүүл мэндийн салбарт оруулсаар байтал үйлчилгээ эрс сайжраагүй үнэлэлтийг уулзсан нутгийн иргэд өгч байлаа. Үүнийг дараах хэд хэдэн үндсэн шалтгаануудтай холбон тайлбарлаж байв. Үүнд;

- Ард түмэндээ үйлчлэх ёстой байгууллага гэдэг үндсэн зорилгоо ухамсарладаггүй;
- Удирдлага, зохион байгуулалтгүй, боловсон хүчний хүртээмж муу, бүх удирдлагадаа сайн сайн эмч нараа тавьдаг, тэгснээр нэгдүгээрт, тухайн чиглэлийн сайн эмчээ алддаг, хоёрдугаарт, удирдах чадваргүй хүн удирдлагад гарч ирснээр тус эмнэлгийн удирдлага зохион байгуулалт хохироход хүргэдэг 2 талын муу уршигтай байдаг;
- Өндөр нарийвчлалтай орчин үеийн тоног төхөөрөмжийг ажиллуулах боловсон хүчнийг муу, дутуу бэлтгэдэг, бэлтгэсэн хүн нь тогтвор суурьшилгүй;
- Эмнэлгийн ажиллах цаг богино байгаагаас хүссэн хүн бүр оношлуулж эмчлүүлж чаддаггүй, нөгөө талдаа тоног төхөөрөмжийн ашиглалт бага;
- Хэтэрхий олон сургалт, семинарууд зохиогддог. Энэ нь ялангуяа цөөн эмчтэй эмнэлгүүдийн хувьд эмч хүрэлцэхгүйд хүргэдэг;
- Зарим нэг хүмүүс сургалт, семинарыг орлогын нэг эх үүсвэрээ болгон хамааралтай хамааралгүйг үл харгалзан аль болох ахиу оролцож байдаг арга барилтай болсон;
- ХАЁТ-аар авах тоног төхөөрөмжийг зөв сонгодоггүй. Хэн нэгэн хүн дээрээс авчирсныг, эсвэл хэн нэгний хүсэлтийг улс төрийн албан тушаалтнууд биелүүлж байгаа хэлбэртэйгээр оруулж ирдэгээс ирсэн тоног төхөөрөмж бүрэн хүчин чадлаараа ашиглагддаггүй;
- Эрүүл мэндийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг ХАЁТ авсан хэмжээтэй нь холбож дүгнэдэг систем байхгүй;
- Эрүүл мэндийн байгууллагуудын, ялангуяа хөдөөгийн ажилтнуудын ёс зүйн хэм хэмжээ хэт доошилсон, сахилга дэг журам муу;
- ХАЁТ-ийн тоног төхөөрөмж, техник хэрэгслийг зориулалтын бус зүйлд ашигладаг.

Хээл хахууль байна уу? Ямар салбаруудад голчлон байна вэ? гэсэн асуултад нэгдүгээрт цагдаа болон шүүх, прокурорын байгууллагад, хоёрдугаарт эрүүл мэндийн салбарт байна гэж хариулсан нь энэ салбарын суурь тогтолцоо нь тэр чигээрээ гажигтай байгааг илтгэж байна.

**График 11.**



Ийм байхад энэ салбарт гадаадын зээл тусламжийг хичнээн ч зориулаад хүссэн үр дүнг авчрахгүй нь ойлгомжтой. Үүнийг Ж. Сүрэнцэцэг “Монгол дахь ажлын байр, зээл тусламжийн тухай” өгүүлэлдээ “Сүүлийн 7 жилд нийгмийн хамгааллын чиглэлд авч хэрэгжүүлсэн 24 томоохон төслийн байдлаас харахад зээл тусламж чухам хаашаа урсдаг нь тун бүрхэг байна” гэж дүгнэн хэлсэн нь нөгөө талаас баталж байна.

#### 4.2.4 Хөдөөд ХАЁТ-ын ашиглалт муу байгаад нөлөөлж буй бусад хүчин зүйлс

ХАЁТ-ыг сайн ашиглаж чадахгүй бас нэг шалтгаан бол төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний байгууллагуудын менежмент муу байгаагаар тайлбарлагдана. Менежмент нь муу байхад эмнэлэг, сургууль, төр захиргааны байгууллагад хичнээн ч хөрөнгө оруулалт хийгээд хүссэн түвшинд хүрч, ач тусаа өгч чадахгүй гэдэг нь энэхүү судалгааны явцад мэдрэгдлээ.

Нарийн мэргэжлийн, өндөр чадавхитай хүмүүс өндөр цалинд нь татагдан гадаадын төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх нэгжүүдэд техникийн голдуу ажил хийж байна. Нарийн мэргэжлийн инженер хүн төслийн нэгжид жолооч, эсвэл техникийн талын туслах ажилтан хийж байх жишээтэй. Энэ үзэгдэл нилээд түгээмэл байгаа нь манай нийгэмд хоёр талын хор уршгийг авчирч байна. Нэгдүгээрт бэлтгэгдсэн үндэсний нарийн мэргэжлийн боловсон хүчнээ ашиглаж чадахгүйд хүрч, хоёрдугаарт гадаадын зээл, тусламжийн төсөл хөтөлбөрийн цалин үндэсний түвшнээс өндөр байдгаас үүдэн зөвхөн ГЗТ-ийн төсөл хөтөлбөрөөр дагнасан, ард түмний амьдралаас тасархай, нийгмийн бүхэл бүтэн давхарга гарч ирэх хандлага ажиглагдлаа. Ийм нийгмийн давхарга зөвхөн Монголд ч бус, дундаж цалингийн түвшин хэт доогуур, гадны зээл тусламжийг ихээр авдаг улс орнуудад ажиглагдах болоод байгаа үзэгдэл юм байна. Энэ давхаргын хүмүүс нь улс орныхоо бодит байдлыг мэдэрч, хөрсөн дээр буухаасаа хандивлагчдын тусламжийн төслөө

хэрэгжүүлэхэд тавьдаг шаардлагуудад илүү зохицож, түүнийх нь шаардлагыг хангах замаар төсөл, хөтөлбөрүүдэд орж ажилладаг байна.

Хөдөөд ХАЁТ-ийн хэрэгжилт дээр голлон ажиллаж, хүмүүнлэгийн тусламжаас эхлээд сургалт зэрэг үйл ажиллагааг хамардаг өргөн хүрээний асуудлуудад шийдвэрлэх үүрэгтэй оролцдог хүмүүс бол сум, багийн засаг дарга нар юм. Тэднээс тусламжийн бараа, бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээ, сургалт зэрэг дээрх арга хэмжээнүүд эзнээ олж, зохих хэмжээгээр очих эсэх нь бүрэн хамааралтай байдаг. Өөрөөр хэлбэл, баг, хорооны даргын ёс зүй, үнэнч байдлын түвшнээс дээрх тусламж ард иргэд болон очих ёстой бүлэг хүмүүстээ хүрэх нь хамаарч байна. Ярилцлагад оролцсон хүмүүсийн тал нь багийн дарга нар тусламжийг гүйцэд өгдөггүй, харин бүрэн өгсөн мэтээр тайлагнадаг, мөн өөрийн танил тал, хамаатан садандаа өгдөг хэмээн шүүмжлэлтэй хандаж байв. Үлдсэн хүмүүс нь ерөөс ийм тусламж ирдэгийг мэдэхгүй, хэндээ өгдөгийг ч мэдэхгүй хэмээн хариулж байлаа. Зөвхөн нэг жишээ татахад : Багийн дарга ядуу өрхөд 25кг цагаан будаа өгөөд 50кг-г авсан гэж хэлээрэй гэж байхыг өөрийн биеэр сонссоноо чөлөөт ярилцлагын үеэр Сэлэнгэ аймгийн нүр тарианы нэгэн компанийн техникч хэлж байв.

Өөрөөр хэлбэл сум, дүүрэг, баг, хороогоор дамжиж хэрэгждэг жижиг төслүүдийн хэрэгжилтийн үр дүн төр захиргааны анхан болон дунд шатны байгууллагуудын ажилтан, удирдлагуудын шударга зарчимч байдлаас ихээхэн хамааралтай. Энэ шатны төр захиргааны ажилтнуудын шударга бус, өөртөө завших гэсэн сэтгэл нэлээд газар авсныг уулзаж ярилцсан хүмүүс хэлж байсан. Энэ талаар бие даасан судалгааны ажил хийж энэ байдлын цар хүрээг тогтоох нь цаашдын ХАЁТ-ын ашиглалтад тавих хяналт, зохицуулалтын механизмыг боловсронгуй болгоход ихээхэн хувь нэмэр үзүүлэх болно.

Гадаадын зээл, тусламжийн үлэмж хувийг гадаадын зөвлөхүүд ашигладаг, ирж байгаа бараа, тоног төхөөрөмж нь бодит үнээс дэндүү дээгүүр үнэлэгдэж нийлүүлэгддэг, үйлдвэрлэлээс бараг гарч байгаа үед нь тусламж, зээлийн шугамаар нийлүүлэгддэг зэрэг хандлагууд оршсоор байна. НҮБХХ-ийн шугамаар хэрэгжсэн 13 төслийн 2003 оны үйл ажиллагаанд Үндэсний аудитын газраас хийсэн үнэлгээний нэгдсэн тайлангаар төслүүдийн санхүүжилт олон үе шат дамжиж хийгддэг, төсвийн 25,3-62,7 хувийг гадаадын зөвлөхүүдийн цалинд зарцуулсныг дурьдсан байна. Мөн зөвлөхийн шалгаруулалтад Монголын тал өнөөгийн байгаагаас илүү идэвхитэй оролцож, монголчууд хийж чадахгүй хүрээнд л гадаадын зөвлөх авах нь зүйтэй. Сүүлийн үед нэлээд нэмэгдэх хандлагатай байгаа үндэсний зөвлөх, ажилтнуудын шалгаруулалтыг ч бодитой, шударга явуулж, чадвартай үндэсний зөвлөхүүдийг өргөнөөр ашиглах шаардлагатай байна. Зөвхөн англи хэлийг шалгаруулалтын үндэс болгох нь учир дутагдалтай тул тухайн чиглэлээр нарийн мэргэшиж, туршлага хуримтлуулсан үйлдвэрийн газрын инженер, техникчид, их дээд сургуулийн багш нарыг шалгаруулалтад өргөнөөр оролцуулж, шалгаруулалтын бусад үзүүлэлтийн эзлэх жинг нэмэгдүүлэх шаардлага бий.



Төслийн тоног төхөөрөмж, хэрэгсэл тодорхой хүмүүсийн сонирхлоос шалтгаалж бүрэн дүүрэн ашиглагдахгүй, нэг буюу хэсэг бүлэг хүмүүсийн өмчлөл мэтээр хандаж байгаа нь ашиглалтын хувь хэмжээг бууруулахад нөлөөлж байна.

Үүнээс гадна хандивлагчид хоорондын хамтран ажиллах байдал сайн бус, өөр өөрсдийн амбицыг үйл ажиллагаандаа нөлөөлүүлдэг нь судалгаагаар харагдлаа.

Байгаль орчны үнэлгээ зохих ёсоор хийгддэггүй, яамны нэрлэж өгсөн компаниар л хийлгэх шаардлага тулгардаг. Энэхүү нэр зааж өгсөн компани нь өөр төсөл арга хэмжээнд хийж байсан тайлангийн нэр, хаяг, байршлыг хагас дугуу солин дараачийн үнэлгээний тайлан болгодог бөгөөд бодит үнэлгээ зохих ёсоор хийгдэхгүй байгаа гэдгийг орон нутагт төсөл хэрэгжүүлж байгаа нэгж мэдээлж байв. Өөрөөр хэлбэл, дээр дурьдсанчлан гадаадын зээл, тусламжийн төслүүдийн бичиг баримтын болон хэлбэр төдий шаардлагыг хангах төдийгөөр бизнесээ хөгжүүлдэг компаниуд олноороо гарч ирж байна. Жишээнд дурьдсанчлан байгаль орчны үнэлгээ, байгаль орчны нөхөн сэргээлтийн үнэлгээ зэргийг яамнаас нэр заагддаг цөөн хэдэн компаниар хийлгэх ёстой ч тэдгээр нь бодит үнэлгээг хийдэггүй, харин хандивлагчийн шаардлагыг хэлбэрийн хувьд хангах байдлаар хандаад төслийн хөрөнгөөс үнэлгээг хийснээр санхүүждэг байна. Энэ нь гадаадын зээл тусламжаар дагнасан “элит” давхаргынхны бас нэг хэсэгт тооцогдоно.

ХАЁТ-ийн шугамаар дамжуулан өгч байгаа зээл дэндүү удаан, хүнд сурталтай олгогдож байгаа нь хөдөөгийнхний шийдвэр хүлээх явцын зардлыг ихэсгэж, улмаар анхны оргилуун санал санаачилгаасаа ухрахад хүргэдэг байна.

Орон нутагт олдоцтой түүхий эд, материалыг бүрэн дүүрэн ашиглахад төслүүд чиглэгдэх шаардлагатай байна. Зарим нэг төслүүд, тухайлбал: Нийгмийн цогц суурь үйлчилгээ” төсөл орон нутгийн зах зээлд хямд үнэтэй байгаа элс, мод, хадаас гэх мэтийн бараа, түүхий эдийг Улаанбаатар хотоос нийлүүлж байгаа нь түүхий эдээсээ илүү их зардлыг тээвэрт зарцуулж байна. Улмаар тусламжийн хөрөнгийн үр ашгийг бууруулж, бараа материалд зарцуулж байгаагаасаа хэд дахин өндөр өртгийг тээвэрт гаргаж байна.

Бэлтгэгдсэн сайн боловсон хүчин аймгийн түвшинд тэр бүр ашиглагдахгүй байна. Аймаг, орон нутгийн төр захиргааныхан дэндүү улс төрждөг. Өөрөөр хэлбэл засгийн эрхэнд байгаа намын гишүүнчлэл мэдлэг, чадвараас дээгүүрт тооцогддог болжээ. Төрийн бус байгууллага болон гадаадын зээл, тусламжийн төслүүд орон нутгийн төр захиргаатай холбоотой ажиллахгүй бол зорьсондоо хүрэх магадлал бага. Улмаар өртөг зардлыг нэмэгдүүлдэг. Жишээ нь, аймгийн боловсролын газрын ажилтнууд болон төрийн бус байгууллагынхан нэг л зорилготойгоор сумдаар тус тусдаа машин тэрэг хөлөглөн давхар зардал гарган явж байна.

Мөн Соросын сангийн шугамаар 200-300 цагийн цогц хөтөлбөрийн сургалтад хамрагдсан арга зүйч-багш нараас БСШУЯ-ны шугамаар АХБ-ны боловсролын хөгжлийн хөтөлбөрийн 1-2 өдрийн сургалтад хамрагдсан багш нар илүү хөхиүлэн дэмжигдэж байх юм.

Бүхэлд нь дүгнэхэд хүний нөөцийн хөгжлийн чиглэлийн сургалт, семинар, танилцах аялал олноор зохион байгуулагдаж, ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийгдэж, сургууль цэцэрлэгийн хөтөлбөрт зарчмын өөрчлөлт хийгдсэн ч энэ нь хөдөөд бодит үр дүнг авчирсан гэж дүгнэхэд дэндүү эрт байна.

### **4.3 Дүгнэлт**

Судалгааны үндсэн зорилго болох “Хөнгөлөлттэй зээл, тусламжийн үр дүн хөдөөгийн хөгжилд хэр зэрэг нөлөөлсөн бэ? Үр ашигтай ашиглагдаж чадсан уу? зэрэг асуултуудад хариулт хайж судалсны дүнд дараах дүгнэлтэд хүрч байна.

1991 оноос 2002 оны хооронд Хандивлагчид Монгол Улсын иргэн бүрт 1000 гаруй ам.долларын хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжийг олгосон нь нэг хүнд ногдох дүнгээрээ гадны зээл, тусламжаас хамгийн их хамааралтай 5 орны тоонд оруулжээ.

Эдийн засгийн бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх институциональ бүтэц, механизм, хууль журмийн хэрэгжилт муу байгаагаас хүрч болох байсан хөгжлийн түвшнээсээ нэг хүнд ногдох ДНБ-ны хувьд 4-10 дахин бага, хөрөнгө оруулалтын хувьд 9 дахин доогуур, ядуурал болон нялхсын эндэгдэл 3 гаруй дахин өндөр байна. Өөрөөр хэлбэл ХАЁТ-ын бодит үр дүн дэндүү доогуур, хөдөөд бол үндсэндээ мэдрэгдэх ч үгүй түвшинд байна. Энэхүү ХАЁТ-ын үр дүн хөдөөд дэндүү доогуур байгаа нь доорх хүчин зүйлсээс үүдэлтэй гэж дүгнэж байна.

- Төрийн алба дэндүү нүсэр байна. Аймгийн төв дээр аймгийн засаг даргын тамгын газар, сумын засаг даргын тамгын газар, татварын алба, эрүүл мэндийн газар, боловсрол соёлын газар, мэргэжлийн хяналтын газар, шүүх, цагдаа гэх мэтийн төрийн албаны маш олон байгууллагууд байгааг тухайн нутагт оршин суугчдын тоонд харьцуулахад хэт нүсэрдэж байна. Үйлдвэр аж ахуйг байгуулагдаж эхлэхээс нь дэмжихийн оронд хяналт шалгалт хэт идэвхитэй явагдаж, үйлдвэрлэл эрхлэх санал санаачилгыг мөхөөхөд хүргэж байна.
- Төрийн албаны хүний нөөцийн удирдлага муу байна. Төрийн албадын үүрэг, үйл ажиллагааны гүйцэтгэл нь хангалттай биш байгаа нь сонгон авсан боловсон хүчний чадавхи сул, ажиллах чин хүсэл эрмэлзэл дутмаг, байгууллагуудын цаг ашиглалтын менежмент сул байгаатай холбоотой. Мөн төрийн албаны цалин хэт бага байгаагаас мэргэжсэн сайн боловсон хүчин ХАЁТ-ийн төсөл хэрэгжүүлэх нэгжид мэргэжлийн болон мэргэжлийн бус ажил хийдэг, эсвэл улс төрийн таатай орчин бүрдсэн үед дарга болон дээшээ дэвшдэг байна. Ингэснээр нарийн мэргэжсэн ажилтнуудаа алдахын зэрэгцээ удирдах чадваргүй хүний уршгаар байгууллагын удирдлага тэр чигээрээ муудах гэсэн хоёр хортой нөлөө гарч байна. Мөн аймгийн төвд ХАЁТ-ийн цуврал сургалтуудаар хэд хэдэн жилд бэлтгэгдсэн боловсон хүчнүүдийн ихэнх нь төслийн зохицуулагч, нарийн бичгийн дарга, орчуулагч хийж байхад техникийн нарийн мэргэжилтэй инженер залуучууд жолооч, туслах

ажилтан хийж байна. Ингэснээр хүний нөөцийн чадавхийн ашиглалтыг гажуудуулж улс орны нийгэм, эдийн засагт хохирол учруулж, улмаар төслөөр мэргэшсэн, монгол байгууллагуудын цалинтай харьцуулахад харьцангуй өндөр орлоготой, төслийн гэж нэрлэгдэх бодит амьдралаас тасархай хэсэг бүлэг хүмүүсийг бий болгожээ. Зөвхөн Хандивлагчийн баримт бичгийн бүрдүүлэлтийн шаардлага болон англи хэлний мэдлэгт үндэслэн гадаадын зээл, тусламжийн төслийн ажилтнуудыг шалгаруулан авдаг нь дээрх зохисгүй байдлыг бий болгох нэг үндсэн шалтгаан болоод байна. Мөн төслийн зорилгод хамааралгүй, эсвэл өндөр настай хүмүүсийг шагналын журмаар гадаад орнуудад хийгддэг төслийн сургалт, судалгаанд явуулдагаас тэд эргэж ирээд төслийн үр ашгийг дээшлүүлэхэд ямар ч хувь нэмэр оруулдаггүй;

- Аймгийн төр захиргааны удирдлага, ажилтнууд нь хэт улс төржиж, улмаар мэргэжлийн хүмүүсийн ажиллах урам зоригийг үгүй болгон, санал санаачилга гаргахаасаа дэндүү болгоомжилсон, улс төржсөн, мэдээллийг өмчилсөн, ард түмэндээ үйлчлэх гэж энэ албанд зүтгэж байгаагаа умартсан, албан тушаалаа үнэ цэнд хүргэх хүсэл эрмэлзэлдээ хөтлөгдөн үйл ажиллагааг шат шатандаа хүндрүүлж байгаа нь гадаадын зээл, тусламжийн хэрэгжилт, үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна.
- Төрийн захиргааны болон төрийн үйлчилгээний байгууллагууд ГЗТ-д дадал болж, тэр нь ирж л байдаг, түүнийг эдэлж хэрэглэдэг нь төрийн байгууллагын тэр ажилтнууд гэсэн ойлголттой болсон. Өөрөөр хэлбэл гадаадын зээл тусламжийн үр шимийг үйлчилгээгээрээ дамжуулж ард түмэнд хүргэх ёстой гэсэн сэтгэхүй байхгүй; Хөдөөгийн нийгмийн салбарын ажилтнуудад сургалт чамлахааргүй явагдаж байгаа ч боловсон хүчний бодлого буруугаас үр дүн сайн гарахгүй байна. Сургалтад хамрагдах нь бараг үндсэн мэргэжил нь болох шахсан хүмүүсийн бүлгийг үүсгэжээ.
- ХАЁТ-ын төслөөр хийгдсэн хөрөнгө оруулалтын үр ашиг хангалтгүй, оруулсан техник технологи бүрэн дүүрэн, хүчин чадлаараа ашиглагдахгүй байгаагийн бас нэг шалтгаан бол төсөвт зардал бодитой тусдаггүйгээс төслөөр барьж байгуулсан барилга байгууламж, үйлдвэрлэлийн засвар, арчилгаа хангалтгүй хийгдэж, хугацаанаасаа өмнө эвдэрч гэмтдэг.
- Хөдөө орон нутгийнханд мэдээлэл хомс, зөвхөн гэрээ хэлэлцээрт гарын үсэг зурсан эсвэл объектын нээлтийн тууз хайчилсан талаарх товч мэдээ хэвлэл мэдээлэлд гарсныг эс тооцвол хөдөө орон нутагт мэдээлэл хүрэхгүй байна. Хөдөөгийн иргэд гадаадын зээл тусламжийг ганц нэг шуудай гурил, будаагаар төсөөлж байна. Маш цөөн, хэрэгжсэн буюу хэрэгжиж байгаа бүх төслүүдийн 20-иодхон хувийг хөдөөгийнхөн мэдэж байгаа нь мэдээлэл хүрэхгүй байгаагийн тод жишээ юм.
- Авилга, хуйвалдаан дунд болон доод шатандаа түгээмэл байгаа нь нууц биш юм. Яам, дүүрэг, сум, хорооны дарга нар ХАЁТ-ийн төсөл хөтөлбөрийг өөрийн танил тал, ах дүүгээрээ дамжуулан ашигладаг. Тухайлбал;

хүмүүнлэгийн тусламжийг өгөх ёстой хүмүүст нь бүрэн дүүрэн хүргэхгүй, тендерт оролцуулан ялуулах, түүнийхээ тодорхой хувийг авах, үр шимийг хамтран хүртэх, эсвэл бусад асуудалд тендерт ялуулж өгсөн хүнийхээ туслалцааг авах гэх мэт.

- Төсөл хэрэгжиж эхлэхээс өмнө төслийн үр дүнг хэрхэн цаашид үргэлжлүүлэхийг бодолцдоггүйгээс төсөл дуусахад үйл ажиллагаа үндсэндээ зогсож байна. Үргэлжүүлэн авч явах бүтэц зохион байгуулалт, боловсон хүчний бодлого бий болж чадаагүйгээс төслийн эцэст зөвхөн буцааж төлөх зээл улсын төсөвт үлдээд, харин ажилласан хэдэн хүний анкетан дээр ажлын туршлагын баяжилт хийгдээд л бүх зүйл дуусч байна.
- Хувийн секторт, ялангуяа хөдөөгийн бизнесменүүдэд ХАЁТ үндсэндээ хүрээгүй. Дэндүү бага хэмжээтэй, богино хугацаатай, өндөр хүүтэй ганц нэг зээл олгож байгаа ч олгох процедур нь хэт хүнд, шийдвэр гаргалт нь хугацаа шаардсан, хүнд сурталтай байдаг нь хөдөөгийнхний хүлээлтийн зардлыг ихэсгэж, залгахад хүргэдэг.
- Хандивлагчдын төсөл хэрэгжүүлэх нэгжээр дамжуулан өөрсдөө шууд удирдан хэрэгжүүлж байгаа төслүүд зорилтот цэгтээ илүү хүрч байна. Өөрөөр хэлбэл төрийн байгууллагуудаар дамжин хэрэгжиж байгаа төслүүдийн хэрэгжилт эцсийн цэгтээ тэр бүр бүрэн хэмжээгээр хүрдэггүйгээс үр дүн муу байдаг.
- ХАЁТ Хөдөөгийн дэд бүтэц, нийгмийн салбаруудад төвлөрөн олгогдсон ч үр дүн нь ялангуяа нийгмийн салбарт хангалтгүй байна.
- ХАЁТ-аар нийлүүлэгдэж байгаа тоног төхөөрөмж, бараа материалын сонголтод ач холбогдлын дараалал байх шаардлагатай байна. Энгийн багаж хэрэгсэлгүйгээр, хэт өндөр нарийвчлалтай, одоогоор монголд байхгүй нарийн мэргэжлийн боловсон хүчин шаарддаг, үр шимийг нь бүрэн дүүрэн ашиглах боломжгүй тоног төхөөрөмж, аппаратыг оруулж ирснээс ихээхэн хэмжээний хөрөнгө үргүй хадгалагдаж байна. Иймэрхүү өндөр чадалтай тоног төхөөрөмжийг оруулж ирэхийн өмнө зохих мэргэжилтнийг урьдчилан бэлтгэх асуудлыг төсөлд тусгасан байх хэрэгтэй.
- Аймгийн төвүүдэд халаалт, халуун хүйтэн устай тохилог орон сууц хангалтгүйгээс сургууль төгссөн залуучуудад суурьшиж, ажиллаж амьдрах боломж бүрдэхгүйгээс тэд хот руу шилжих эрмэлзэлтэй болж байна.
- ХАЁТ-ийн үлэмж хувийг гадаадын зөвлөхийн зардал эзэлж байна.
- ХАЁТ-аар нийлүүлэгдэж байгаа бараа, үйлчилгээ нь дэндүү өндөр үнэтэй.
- ХАЁТ-ийн төслүүдийн гэрээт ажлуудын гүйцэтгэгчийн болон бараа бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн шалгаруулалт зохих ёсны дагуу тэр бүр шударга хийгддэггүй.

- ХАЁТ-ийн хэрэгжилт, ашиглалт, үр дүнгийн талаар үндэсний хэмжээнд мэдээлэл хангалтгүй. Мэдээлэл зөвхөн албан түвшинд засгийн газрын цөөн тооны ажилтнууд, хандивлагчдын хооронд солилцогддог.
- Хүмүүсийн, ялангуяа улсын секторт ажиллаж байгаа ажилтан албан хаагчдын цалин дэндүү доогуур байгаатай холбогдож авилга өргөн хүрээнд тархсан, улсын секторт ажиллагсдын арга барил хэт хуучин хэвээр, бүх асуудлыг улс төржүүлдэг, ард түмэнд үйлчлэх үүргээ ерөөс ухамсарладаггүй харин өөрсдийн байр суурийг үнэ цэнэд хүргэх гэсэн байнгын хүсэл эрмэлзэлтэй байдаг тогтолцоо байгаа нөхцөлд улсын салбарт ашиглаж байгаа гадаадын зээл, тусламж үр дүнгээ өгөхгүй байна. Хүмүүсийн ухамсар, хандлага, арга барил өөрчлөгдөж улс төржилт багасан, улсын секторын цалингийн түвшин өнөөгийн байгаа түвшнээс наад зах нь 3-4 дахин нэмэгдэж, төслийн ажилтны түвшинд хүрсэн нөхцөлд улсын секторт хөрөнгө оруулалтыг өргөнөөр оруулж болох талтай. Өнөөгийн нөхцөлд гадаадын зээл тусламжийг, ялангуяа хөдөөд хувийн хэвшилд шууд ашиглах нь илүү үр өгөөжтэй байх болно.

## **ТАВ. ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖИЙН ҮР ӨГӨӨЖИЙГ ДЭЭШЛҮҮЛЭХ БОДЛОГЫН ЗӨВЛӨМЖ**

Гол зорилго болох гадаадын зээл тусламжийн хөдөөгийн хөгжилд оруулах үр дүнг дээшлүүлэх арга замуудыг олж гаргахын тулд өнөөг хүртэл ХАЁТ хэрхэн ашиглагдав, үр дүн нь ямар түвшинд байв, нөлөөлсөн гол гол хүчин зүйлс юу байв гэдгийг дээрх бүлгүүдэд олж тогтоосны үндсэн дээр бодлогын дараах саналуудыг дэвшүүлж байна.

### **I. Бодлогыг зохицуулах хүрээнд:**

1. ХАЁТ авах урт хугацааны стратеги болон дунд хугацааны хөтөлбөрийг боловсруулж, батлуулах. Үүндээ миний энэхүү судалгааны чиглэлийн хүрээнд дараах санал, зөвлөмжүүдийг тусгах.

#### **A. Хөдөөд ХАЁТ-ийг ашиглах чиглэлийг дараах байдлаар тогтоох.** Үүнд;

- Эрчим хүчний эх үүсвэрийг аймгийн төвүүдэд бий болгоход ХАЁТ-ийг нэн тэргүүнд чиглүүлэх. Гэхдээ энд аймгуудын асуудлыг ч хөндөх шаардлагатай. Төвүүд нь хоорондоо ойр аймгуудыг нэгтгэж, аймгийн төвүүдийг эрчим хүчний эх үүсвэрээр хангахад ХАЁТ-ийг зориулах. Эхний ээлжинд хувийн хэвшлийн сэргээгдэх эрчим хүчний эх үүсвэр үйлдвэрлэгчдийг нэн тэргүүнд ХАЁТ-д хамруулж, улсаас зориулах ёстой зардлыг гаргах.

- Аймгийн төвийн хот байгуулалтад, ялангуяа халуун хүйтэн устай тохилог орон сууцийг олноор барьж байгуулах, хотын цэвэр, бохир усны шугам сүлжээг өргөтгөх, шинэчлэхэд ХАЁТ-ийг зориулах.
- Аймаг орон нутгийн залуучуудад шинэ орон сууцыг худалдан авах урт хугацаатай, бага хүүтэй зээлийг ХАЁТ-аас санхүүжүүлж олгох. Одоогийн АХБ-аас цөөн хотуудад олгож байгаа орон сууцны зээлийг өргөжүүлэх. Гэхдээ зээл олголтод хэт олон баримт бичиг шаардаж, ялангуяа хөдөөгийн хүмүүс хэзээ ч бүрдүүлж чадахааргүй нөхцөл, болзлыг тавибал түүнийг нь хиймлээр бүрдүүлдэг завсрын бүтцийг бий болгож, зээлийн өртгийг улам бүр нэмэгдүүлэх муу тал дагалдахыг бодолцох;
- Хөдөөд байгалийн баялаг, малын гаралтай түүхий эд боловсруулах, газар тариалан эрхлэх хөдөөгийн бизнес эрхлэгчид, хувийн хэвшлийнхэнд бага хүүтэй, урт хугацаатай зээлийн эх үүсвэрийг бий болгож эхний ээлжинд аймгийн төвүүдэд жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх;
- Мал эмнэлгийн салбарыг хөгжүүлэх, малыг эрүүлжүүлэх, үүлдэр угсааг сайжруулах чиглэлд мал эмнэлэг, малчид, бүтээгдэхүүнийг холбосон үр дүнгийн гинжин уялдаатай тогтолцоог бий болгоход ашиглах. Энэ нь экспортыг хөхүүлэх арга хэмжээ болно.
- Хөдөөгийн нийгмийн салбарт үйл ажиллагаагаа эрхэлж буй хувийн хэвшлийн эмнэлэг, сургууль, сургалтын төвүүд зэрэг үйлчилгээний чиглэлтэй газруудыг ХАЁТ-д түлхүү хамруулах.
- Төрийн захиргааны, үйлчилгээний болон тусгай албаны ажилтан, албан хаагчдын ухамсрыг дээшлүүлэх, ёс зүйг өндөржүүлэх, үрэлгэн байдлыг багасгах, чирэгдэлгүй үйлчилдэг байх, хээл хахуулийн бүх хэлбэрийг бууруулахад чиглэсэн суртал ухуулга, олон нийтийн сургалт, сурталчилгааны ажлыг хөдөөд тусгай хөтөлбөрөөр хэрэгжүүлэх. Үүнд хөдөөгийн төрийн бус байгууллагуудыг татан оролцуулах;
- Улсын салбарын байгууллагуудын боловсон хүчний бодлогын талаар сургалтыг системтэйгээр явуулах; Улс төрийн албан тушаалтнуудаас бусад төрийн албаны ажилтан, албан хаагчдын ажил үүргийг улс төрийн үзэл бодолтойгоо холбох, ах дүү төрөл төрөгсдөө оруулах бүх боломжуудыг хааж өгөх. Үүний тулд мэдээллийн нээлттэй системийг бүх аймгуудад албан журмаар ажиллуулах. Мэдээлэл аймаг орон нутгийн бүх иргэдэд тэгш хүртээмжтэй байх.

Б. Хөгжиж буй бусад орнуудын жишигт ойртуулж нийт ХАЁТ дахь зээлийн эзлэх хувийг 35-30%-д хүртэл бууруулж, буцалтгүй тусламжийн эзлэх хувийг 65-70%-д хүртэл өсгөх, чиглэл баримтлах; Үүний тулд:

- Нийгмийн үр ашигтай ч эдийн засгийн хувьд үр ашиггүй зээлийг ойрын жилүүдэд дахин авахгүй байх;
- Хөдөөгийн нийгмийн салбарт зээл ашиглахгүй, зөвхөн буцалтгүй тусламж авах
- Барьж байгуулсан замуудын арчилгаа үйлчилгээний зардал төсөвт хангалттай тусах хүртэл дараа дараачийн зам барихад ХАЁТ-ийг зарцуулахыг түр хүлээзнэх
- Бодлого, дүн шинжилгээний "Толгой" хүрээлэнг бий болгож, тэндээс үр ашигтай нь дүн шинжилгээгээр батлагдсан төслүүдэд зөвхөн ХАЁТ-ийг ашиглах
- Зээлийн томоохон төслүүдийг авахаас өмнө мэргэжлийн байгууллагууд, судалгааны хүрээлэн, ашиглагч нарын дунд өргөн хэлэлцүүлэг явуулж, ард түмэнд санал бодлоо илэрхийлэх боломж бий болгох

*В. Эдийн засгийн хөгжлийн бодлогыг СЭЗЯ-аас салгах, Хөгжлийн бодлогын цөм "Толгой" төвийг байгуулах:*

- Энэ төв нь чадварлаг, толгой эдийн засагчдаас бүрдсэн, улс төрийн бус бүтэц байх бөгөөд цаашид авах ХАЁТ-ийн чиглэл, зээлийн төслүүдэд эдийн засгийн дүн шинжилгээ хийж Засгийн газарт зөвлөдөг байх

*Г. ГЗТЗЗ-ийг ТББ, Судалгаа шинжилгээний хүрээлэн, бизнесын болон иргэдийн төлөөлөл тэнцвэртэй байхаар шинэчлэн зохион байгуулах:*

- Шинээр тавих саналуудыг хэлэлцэн зөвлөдөг байх
- Өмнө хэрэгжсэн төслүүдийн гүйцэтгэлийг хэлэлцдэг байх
- Хэлэлцүүлгийн дүн нь хэвлэл мэдээллээр нийтлэгддэг байх

2. Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах тухай хуулийг хэрэгжүүлэх журмуудыг яаралтай боловсруулан гаргах. Үүнд;

- Бараа бүтээгдэхүүний хэлбэрээр олгож буй гадаадын зээл тусламжийн хөрөнгийг бүртгэх журам
- Гадаадын зээлийн хөрөнгийн дотоодод дамжуулан зээлдүүлэх журам, гэрээний маягт
- Төслийн хэрэгжилтийн тайлан гаргах журам
- ГЗТ-ийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр
- ГЗТ-н талаар шаардлагатай баримт бичиг, материалыг холбогдох этгээдээс гаргуулан авах журам, заавар
- Гадаадын тусламжийн хөрөнгийн хадгалалт хамгаалалт, ашиглалт, зарцуулалтыг тайлагнах журам
- ГЗТ-н бүртгэл, мэдээллийн сан байгуулах, ашиглах журам

Хандивлагчдын хоорондын зохицуулалтыг Монголын засгийн газар гартаа авч удирдах, тэдгээрээс тавьдаг шаардлага, тайлангийн тогтолцоог ижил болгох;

## **II. Хэрэгжилтийг зохицуулах хүрээнд:**

1. Зээлийн төсөл боловсруулалтад **зээлийн ашиглагч** идэвхитэй оролцсон байх нөхцлийг хангах. Үүнд:

- Эдийн засгийн үр ашгийн тооцоо
- Дүн шинжилгээ
- Хэрэгжилтийн хэлбэрүүд,
- Буцаан төлөлтийн хуваарь зэргийн боловсруулалтад ; Ингэснээр тооцоонд авч байгаа төсөөллүүд амьдралд илүү ойр болж, үр ашгийн тооцоо бодитой болно.

2. ХАЁТ-ийн төслийн хэрэгжилтийн болон ашиглалтын үр дүнг хэмжих **шалгуур үзүүлэлтүүдийг** төслийг хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргалтын үндсэн үзүүлэлт болгох;

3. Ашиглагчтай ХАЁТ-ийн зээлийг дамжуулан зээлдүүлэх гэрээг хийхдээ Засгийн газрын зүгээс бүрдүүлсэн байх нөхцлүүдээр ашиглагчийн өмнө **харилцан тэгш үүрэг авсан** байх;

4. Төслийн хэрэгжилт, шийдвэр гаргалтад **хандивлагчийн болон улс төрийн нөлөөллийг арилгах**; Үүнд:

4.1. Төслийн Удирдлагын хороодод төр, ТББ, хувийн хэвшлийн төлөөллийг жигд оролцуулах;

4.2. Бүх төрлийн тендерын шалгаруулалтад улс төрийн нөлөөллийг хязгаарлах;

4.2.1. ХАЁТ-ийн төслүүдээр нийлүүлэгдэх бараа бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээний тендер шалгаруулалтын хороонд зөвхөн яамдын сайд, орлогчид, яамд болон, захиргааны газар хэлтсийн дарга, ажилтнууд ордгийг болиулж, тухайн бараа бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээг хүртэгч байгууллагын мэргэжлийн хүмүүсийг түлхүү оролцуулах, нутгийн иргэдийн төлөөллийг (иргэдийн хурлын гишүүдийг энд хэлээгүй болно) өргөнөөр оролцуулж ил тод, шударга явуулдаг байх. Мөн судалгаа, шинжилгээний хүрээлэн, ТББ, эсвэл орон нутгийн хувийн хэвшлийн байгууллагыг татан оролцуулах.



- 4.3. Төслөөр нийлүүлэгдэж байгаа тоног төхөөрөмж, байгууламж, бараа, үйлчилгээний нийлүүлэлтийг улс төрчид улс төрийн байр сууриа бэхжүүлэх ухуулга сурталчилгаанд ашиглахыг зогсоох;
5. Хэрэгжилтийн тайланг бүх хандивлагчдын болон Монголын засгийн газрын хувьд ижил болгох;
6. Нийлүүлэлтийн хувьд Монголын талаас анхнаас нь гадаадын зээл тусламжаар нийлүүлэгдэх бараа бүтээгдэхүүнд тавих нийтлэг шалгуур заалтуудыг гаргаж, түүнийг бүх шатанд мөрдлөг болгох. Үүнд ялангуяа чанарын болоод хэрэглээний шаардлага өндрөөр тавигдах ёстой. Жишээ нь;
  - 6.1. Ойрын жилүүдэд үйлдвэрлэлээс хасагдахгүй байх;
  - 6.2. Ажиллуулахад хялбар байх;
  - 6.3. Үнэ нь зах зээлийн түвшнээс өндөргүй байх;
  - 6.4. Сэлбэг хэрэгсэл, туслах материал олдоцтой байх;
  - 6.5. Ашиглалтын зардал багатай байх;

Өөрөөр хэлбэл тухайн тоног төхөөрөмжийн техникийн үзүүлэлттэй яг тэнцүү түвшинд ашиглалтын байдлыг, үйл ажиллагааны удирдлагын төвөгшилт, сэлбэг, материалын хангалтыг харгалзан үзэж сонголт хийх нөхцлийг дээр дурдсан журмуудад оруулж өгөх;

7. Боловсон хүчний бэлтгэл, тогтвортой байдлыг баталгаажуулсан байх.
  - 7.1. Өндөр нарийвчлалтай тоног төхөөрөмжид 3-аас доошгүй боловсон хүчнийг бэлтгэх, тоног төхөөрөмжийн ашиглалтыг ажилласан цагтай нь уялдуулсан урамшууллын системийг тогтоох;
  - 7.2. Тоног төхөөрөмжийг ажиллуулахад бэлтгэгдсэн боловсон хүчний цалинг хамгийн багаар бодоход төслийн ажилтны түвшинд байлгах;
  - 7.3. ХАЁТ-ийн техникийн туслалцааны сургалт, дадлагын аялалд зөвхөн тогтвортой ажиллах хүмүүсийг хамруулах;
8. Тодорхой судалгааны үндсэн дээр төслийн Гадаадын зөвлөхийн зардалд хязгаар тогтоох;
9. Гадаадын зээл тусламжийн төслийн санал, хэлэлцүүлэг, ашиглалт, үр дүнгийн бүх шатыг хамарсан мэдээллийн тогтолцоог бий болгох;
  - 9.1. Төслүүд автоматаар ордог байх мэдээллийн тогтолцоог бий болгох. Үүний тулд:

- 9.1.1. Мэдээллийн санд бүртгэгдсэн төсөл, арга хэмжээнд тодорхой хөнгөлөлт, урамшуулал үзүүлдэг байх
- 9.1.2. Хандивлагчийн мэдээлэлтэй тохируулах ажиллагааг байнга хийдэг байх, тэр нь хоёр талд аль алинд нь ашиг тустай байх
- 9.2. Төслийн хэрэгжилт, төслийн дараах ашиглалтын явцыг системтэйгээр мэдээлдэг болох. Тухайлбал:
  - 9.2.1. ”Гадаадын зээл тусламж Монголд” нэртэй мэдээллийн цуврал сэтгүүл гаргах
  - 9.2.2. Олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр гарах үр дүнг төсөл эхлэхээс өмнө, гарсан үр дүнг дараа нь мэдээлж байх
  - 9.2.3. Төслийн ашиглалт, хэрэгжилт зэрэгт олон нийтийн санал хүсэлт, мэдээллийг авч бусдад мэдээлдэг тогтолцоог бий болгох;
  - 9.2.4. Төсөл хэрэгжиж дууссанаас 1,3,5 жилийн дараах үргэлжлэл, ашиглалтын байдал, үр ашигтай ажиллагааг мэдээлэх;

### **III. Үр дүн, үргэлжлэл – хяналтын хүрээнд:**

1. Тусламжийн үр өгөөжийг шууд хүртэгчдэд очих хэмжээг олон нийтийн мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлэх, тэгснээр тэд өөрсдөө хяналт тавих механизм болж чадна.
2. Үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг төслийг боловсруулах үед гаргаж, төсөл батлагдах нөхцөлд оруулах.
  - Зээлийн төслийн эдийн засгийн болон нийгмийн шалгуур үзүүлэлтүүд ямар байх ёстойг тодорхойлж, түүнийг зээл ашиглахыг санаачлагч бүх байгууллага, хувь хүмүүст ил тод байлгах. Эдгээр шалгуур үзүүлэлтүүдийг давж чадахгүй төсөл нь дээд шатны байгууллагад очдоггүй болох;
  - Төслийн үйл ажиллагааны үргэлжлэлийг төсөл эхлэхээс өмнө бодож тогтвортой бүтэц, боловсон хүчин үлдэж, үйл ажиллагааг шаардлагатай төслүүдийн хувьд үргэлжлүүлэн явуулж байх нөхцлийг төсөл батлагдах нөхцөлд оруулах;
3. Шалгуур үзүүлэлтийг нийтэд ил тод байлгах
5. Яамдын мониторинг, үнэлгээний газрууд ХАЁТ-ийн төслүүдийн хэрэгжилт, ашиглалтын үр дүнг тогтмол хянадаг байх
6. ТББ, хувийн хэвшлийн байгууллагуудаар төслийн дараах ашиглалтын хяналтыг хийлгэх, тайлангаа хэвлэл мэдээллээр гаргах



ЗУРГАА. ХАВСРАЛТУУД

Хавсралт 1

**ОРОН НУТАГТ СУДАЛГААНД ХАМРАГДСАН ХҮМҮҮСИЙН БАЙДАЛ  
(АЖИЛ ҮЙЛЧИЛГЭЭ, БИЗНЕСЫН ЧИГЛЭЛЭЭР)**

Ямар байгууллагаас	ӨХ	БХ	ХЭ	СЭ	ДТ	ХО	ЗА	Нийт
Аймгийн захиргааны ажиллагсад	4	2	2	8	3	3	6	28
Сумын захиргааны ажиллагсад	9		1	13		2		25
Багийн дарга					1			1
Аймгийн төсвийн байгууллагууд (эрүүл мэнд, боловсролын байгууллагуудыг оруулаагүйгээр)	2	5	4	7	4	4	3	29
Эрүүл мэндийн байгууллагууд			5	10	6	5	6	32
Боловсролын байгууллагууд	2	19	7	3	15	4	2	52
Хувиараа бизнес эрхлэгчид	4	10	5	9	6	5	8	47
Банкны салбарын ажилтан, ажиллагсад	3	1		1	1	2		8
Гадаадын зээл, тусламжийн төслийнхөн	5	4	4	20	3	3	6	45
Малчид	5		7		1			13
Газар тариаланчид			1	2		5		8
Уурхай, цахилгаан станц		2	1		1			4
Жижиг худалдаачид	6	18	12	14	12	21	3	86
Зам барилгын салбарынхан			2					2
Эмчлүүлэгчид				11	1	5		17
Төрийн бус байгууллагынхан	1	1	1	1	3	3		10
<b>Нийт</b>	<b>41</b>	<b>62</b>	<b>52</b>	<b>99</b>	<b>57</b>	<b>62</b>	<b>34</b>	<b>407</b>

Хавсралт 2

**Аймгуудын татварын хэлтэст бүртгэлтэй аж ахуйн нэгжүүд**

		1992	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Өвөрхангай</b>	Бүгд			493	404	329	303	316	330	
	ХХК			129	128	130	130	138	166	
	Хоршоо			98	39	37	40	45	79	
	ХЭАА			194	167	86	62	56	0	
<b>Дорнод</b>	Бүгд			210	244	277	277	340	430	447
<b>Баянхонгор</b>	ХХК	12	50			100			132	
	Хоршоо	45	125			74			144	
<b>Хэнтий</b>	Бүгд						256	308	395	
	ХХК						127	166	220	
	Хоршоо						36	41	63	
<b>Сэлэнгэ</b>	Бүгд					797	915	1076	1259	
	ХХК				399	445	505	589	673	
	Хоршоо				43	47	38	59	81	

## 1991-2002 оны ХАЁТ-н ашиглалтад хамрагдсан салбарын хуваарилалт.

Салбар	Нийт	Зээл	Буцалтгүй тусламж
ХАА	154.4	38.99	115.4
Барилга	29.97	-	29.97
Эрчим хүч	253.41	130.52	122.90
Байгаль орчин	43.54	-	43.54
Санхүүгийн салбар	85.67	72.41	13.26
Засгийн газрын шинэчлэл	40.89	24.43	16.46
Эрүүл мэнд	91.31	14.07	77.24
Хүний нөөцийн хөгжил	234.67	14.32	220.35
Аж үйлдвэр	195.71	142.14	53.57
Макро эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлт	188.19	90.28	97.91
Ашигт малтмал	10.88	-	10.88
Бусад	166.51	148.92	17.59
Нийгмийн халамж	48.55	17.85	30.70
Тусгай тусламж	368.21	162.44	205.77
Харилцаа холбоо	116.00	66.99	49.01
Худалдаа	3.22	-	3.22
Тээвэр	404.89	311.54	93.35
Нийтийн аж ахуй	41.95	20.14	21.81
<b>Нийт</b>	<b>2476.99</b>	<b>1255.04</b>	<b>1222.9</b>

Source : Ministry of Finance and Economy, Mongolia 'Effectiveness and Contributions of ODA for Mongolia'. Mongolia Consultative Group Meeting 19-21 November, 2003. Tokyo. Japan.



## Сэлэнгэ аймагт хэрэгжиж байгаа гадаадын зээл тусламжийн төслүүдийн жагсаалт, хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ

Хандивлагч	Төсөл хэрэгжүүлэгч байгууллагууд	Төслийн нэр	Төслийн хугацаа, зорилго, хийсэн ажлууд
Япон	Өвсний үндэс		Сүхбаатар, Хөтөл, Шаамар сумдын сургууль цэцэрлэгийн барилгад засвар үйлчилгээ хийх санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэхэд туслалцаа үзүүллээ. Сүхбаатар сумын 10 жилийн 1-р сургуулийн дээврийн их засварт 68 сая.төг, Сүхбаатар сумын 5 багийн 5 өрхийг дулаалгатай орон сууцтай болгосон. Хөтөлд 76 мян \$-н үнэтэй рентген аппарат, мөн цахилгаан үүсгүүр өгсөн(500 өрхийг цахилгаанаар хангах), 2,5 сая төгрөгийн компьютерийн тоног төхөөрөмж өгсөн.
		КР-2	Үр шинэчлэлийн чиглэлээр 8 сумын 35 аж ахуйн нэгж хамрагдав. 200 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл Хөтөлд хийсэн.
	Экологийн сан	Тусламж	Алтанбулаг суманд 30 хүүхэд, 26 өрх, 500,0. 2003 онд 8 га, 2004 онд 8 га ойжуулсан, оюутнуудад сургалт явуулсан. Сэлэнгийн Алтанбулаг суманд ойжуулалт хийж байгаа
	Зүүн хойд азийн ойн чуулган, Япон улс	Тужийн нарсны нөхөн сэргээлт	Нийт 400 гаруй га талбайд ойжуулалт хийхэд шаардагдах хөрөнгийн буцалтгүй тусламж үзүүлсэн
	Жайка	Хүн амын дархлаажуулалтын хамралтыг сайжруулах	Хушаатад хүн амын дархлаажуулалтыг нэмэгдүүлж найдвартай вакцинаар хангах зорилготой. Төсөл хэрэгжих хугацаа 10 жил. Төслийн хүрээнд Мотоцикл-1ш, ш-1799,8 мян.төг ,цахилгаан үүсгүүр 1 ш-462,0 мян төг, Вакцины хөргөгч 1ш-250,0мян.төг. Баянгол суманд сургалтанд их эмч, вакциатор, бага эмч 3 хүн хамрагдав. 1702,8 мянган төгрөгийн мотоцикл олгов. Хүүхдийн өвчлөлийг 1,8 хувиар, тарилгат халдварт өвчний гаралтыг 60%-иар бууруулав.
			Хүүхдийн өвчлөл эндэгдлийг бууруулах тарилгат халдварт өвчний гаралтыг багасгах чиглэлээр олон төслийг хэрэгжүүлж байна.
			Ямар салбарт ямар тусламж зээл хэрэгтэй байгаа талаар 1994 оноос хойш судалгаа, тандалт хийсэн
АНУ		Сургалтын арга зүйг шинэчлэх	Хөтөл хот уг төсөлд хамрагдав.
		Фермерээс фермерт	Хөдөө аж ахуйн салбарт 3 сумын 8 аж ахуйн нэгж хамрагдав. (Хөтөл)
НҮБ, ХХААЯ	НҮБ-ХХААЯ	Бэлчээрийн тогтвортой менежмент	Төслийн үргэлжлэх хугацаа 2003-2007. Баянгол суманд малчдын 5 бүлэг, 52 өрх 102 хүн хамрагдаж байна. Сургалтууд явагдаж байна.Төслийн орон нутгийн ажилтанг орон тоогоор ажиллуулж, иж бүрэн компьютер, принтер, ширээ сандал, бэлчээр хэмжилтийн багаж JPS өгсөн. Баянгол суманд 200 гаруй хүн энэ төсөлд хамрагдаж 4 хоршоо, 1 бүлэг байгуулагдаад байна.
Норвегийн буяны		Орхон төсөл	

	ОУБ		<p>Хүүхэд гэр бүл төсөл</p> <p>1999 оноос эхлэн хэрэгжсэн, 2004 онд 2-р үе шатандаа орсон, тус төсөл нь Улаанбаатар хотын Багахангай, Налайх дүүргүүдтэй хамтарч ажилладаг. Төслийн гол зорилго нь сонгосон дүүргүүдийн амжиргааны баталгаажих түвшингээс доогуур амьдралтай гэр бүлийг дэмжих цогц арга хэмжээг шат дараалалтай авч хэрэгжүүлэх замаар хүнд нөхцөлд байгаа хүүхдийн нийгмийн хамгааллыг сайжруулах, эрхийг хамгаалах явдал юм. Хүдэр сум хамрагдав.</p>
			<p>Гэр ахуйн цахилгаан хэрэгслийн болон барилгын сантехникийн засвар, цахилгаан гагнуурын, худалдагч няравын, бармен зөөгчийн курс дамжаанд төлбөргүй мэргэжил олгох дамжаа эхэлж, олон хүмүүс бүртгүүлж байна</p>
			<p>Ажилгүйдлийг бууруулах зорилгоор Алтанбулаг суманд 9 сар үйл ажиллагаа явуулж 1000,9 хүн хамарсан.</p>
		Эрүүл мэндийн хөгжил хөтөлбөр	<p>Төслийн хэрэгжих хугацаа 1998-2008 он. Төслийн зорилго Сэлэнгэ аймгийн эрүүл мэндийн салбарын эмч ажилчдыг сургалтанд хамруулах, хүүхдийн ХӨЦМ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, хүүхдийн эндэгдлийг бууруулах явдал юм. Энэ хугацаанд эмч дунд мэргэжилтэн 62 хүнийг мэргэжил дээшлүүлэх сургалтанд хамруулж, хүүхдийн ХӨУМ хөтөлбөрийг санхүүжүүлж зуны сувилалд 60 хүүхдийг хамруулан сургалт мэдээллийн төвийг иж бүрнээр байгуулж Эгнэшгүй өрхийн эмнэлэг, Орхон туулд Физик эмчилгээний өрөө, Хөтөлд бичил лаборатори, Номгон, Мандалд СМТөв, Баруунхараад физик эмчилгээний тоног төхөөрөмж, Орхонд уурын халаалт гэх мэт жилдээ 50,000 доллар, одоогоор 350,000 америк доллар зарцуулаад байна. Хушаат суманд 3 жил 3 хүн сургалтанд 9 сар хамрагдсаны цалинд 362,8 мянган төгрөг өгөв. Баянгол суманд 2003 оны эцсээр 0-5 насны хүүхдийн эндэгдэл гараагүй ба 2 удаагийн сургалтанд 7 эмч хамрагдсан болно. Хүдэр сум хамрагдав.</p>
		Сэлэнгэ хөгжлийн төсөл	<p>Уг төсөл 1995 оноос хойш үйл ажиллагаа явуулж байна.МАА-н чиглэлээр Монгол орны нарийн ноост хонины үүлдэр угсааг хамгаалахад голлон ажиллаж байна. Энэ тал дээр МААЭШХ-тэй хамтран ажилладаг. Хонгор суманд байгуулсан үлгэр жишээ ферм нь манай төслийн гол амжилтуудын нэг юм. Энэхүү ферм болон малчдын оролцоотойр нарийн болон нарийвтар ноосны чиглэлийн хонины үүлдрийг тогтвортойгоор өсгөх зорилт тавин ажиллаж байна.НӨҮМТ- нь ноос боловсруулах үйл ажиллагаандаа хонины нарийн ноос ашигладаг. Сүхбаатар суманд Ядуурлыг бууруулах сангаас тоног төхөөрөмж, ноосны сургалт явуулав, 801 ам доллар, 220,0 мотор. Энэ төсөлд Хөтөл хот мөн хамрагдсан. Баянгол суманд ноосоор бүтээгдэхүүн хийхийг сургуульд зааж байна, ногоочдын 13 бүлэг байгуулагдаад байна. Энэ төсөлд Хүдэр сум мөн хамрагдав.</p> <p>Өрхийн тариалан эрхлэлт ногоочдын амьжиргааны чадавхийг дээшлүүлэх, усалгаатай тариаланг дэмжих чиглэлийг баримтлан жил бүр Орхон, Сайхан, Сүхбаатар, Шаамар, Жавхлант зэрэг сумдад нийтдээ 2 сая гаруй төгрөгийн зээл олгож сургалтыг жил бүр 1-2 удаа тогтмол явуулж давхардсан тоогоор 300 гаруй ногоочдыг хамруулж байна.(Орхонтуул сум) Сүхбаатар суманд 350 хүнд 150 кг, 270 хүнд 135 кг нарийн ногоо цэцгийн үр өгсөн. Баянгол суманд жил бүр 500 мян төгрөгийн зээл олгож, шинэ сортын үрийг зохих хэмжээгээр олгож байна. Жил бүр 1-2 удаа сургалт явуулж давхардсан тоогоор 100 гаруй ногоочдыг хамруулсан. Зарим хүнд санал хүсэлтээр нь бага оврын уурын зуухыг Алтанбулаг, Дулаанхаанд нарны энергиэр ажилладаг халуун усыг 6 суманд хийсэн. Орон нутагт 2 өдрийн төслийн төлөвлөгөөний семинар хийдэг(хэрэгцээгээ тодорхойлдог). Энэ төсөлд Хөтөл хот, Хүдэр сум мөн хамрагдав.</p>
ХБНГУ	ГТХАН	Байгаль хамгаалал, байгалийн нөөцийн тогтвортой менежмент	<p>5 зорилготой. 1.Тогтвортой менежмент бүхий ой ашиглалт 2. Хамтын эзэмшлийн ойн АА 3. Аялал жуулчлалын тогтвортой менежмент 3. Ан агнуурын тогтвортой менежмент 4. Байгалийн дагалт, байгалийн зүй зохис 5.Хан Хэнтийн ТХГ-н менежмент</p>



		Орон нутгийн боловсон хүчний чадавхийг дээшлүүлэх төсөл	3 хоног семинар хийсэн
		Ойн зам	Уг төсөл хэрэгжсэнээр төв замыг сумдын төвтэй холбосон сайжруулсан зам баригдаж эхэлнэ. Ойн тооллогын судалгаан дээр үндэслэн төсөл боловсруулсан. Хөнгөлөлттэй зээлээр оруулах хүсэлтийн дагуу Сэлэнгэ, Завхан 2 аймагт хэрэгжихээр болоод байна. Одоо энэ төслийн асуудал СЭЗЯ-нд оччихоод байна. Цагааннуур, Ерөө сумдад ойн тооллого хийнэ.
		Эхэд ээлтэй эмнэлэг	Сэлэнгэ аймгийн ойн хортон шавж, өвчинтэй тэмцэх, агнуур зохион байгуулалтын ажлыг хийхэд мэргэжилтний болон санхүүгийн буцалтгүй тусламж үзүүлэв.
		Нөхөн үржихүйн эрүүл мэндийн салбарт дэмжлэг үзүүлэх төсөл	3 суманд хэрэгжүүлэх ажлыг үргэлжлүүлэн явуулж байна Төсөл хэрэгжих хугацаа 1998-2006. Төслийн зорилго нь жирэмсэн болон төрөх насны эхчүүд хүн амын дунд гэр бүл төлөвлөлт, жирэмслэлтээс хамгаалах болон өвчлөлөөс урьдчилан сэргийлэх, эхийн эндэгдлийг бууруулах юм. Энэ хугацаанд 200 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдэн 11 суманд төслийг хэрэгжүүлж 40 мянган иргэдийг хамарч 2003 онд эхийн эндэгдэлгүй ажиллалаа. Сумдад эхийн амрах байр, нарны коллекторын халуун ус, сургалтын иж бүрэн тохижуулсан өрөөнүүд, АНЭ-т НҮЭМ-ийн үйл ажиллагааны цогцолбор, сумдад бага оврын уурын зуух, дээд дунд мэргэжилтнүүдийг хамарсан олон удаагийн сургалтыг зохион байгуулсан. Цагааннуур, Алтанбулаг сумдад хүн эмнэлэг байгуулсан. Баянгол суманд үйл ажиллагаа явуулж байна. 8 сум 3 тосгонд эхчүүдийн амрах байрны дотоод тохижилтыг хийсэн. Хөтөл хотод эхийн амрах байр, сургалтын иж бүрэн кабинет (өндөр настанд дасгал хийдэг) ЭХО оношилгоо, шүдний иж бүрэн кабинет(9.2) сая 2004 онд, багийн эмч нарыг унаажуулсан, эрүүл мэндийн салбарт нийтдээ 107 сая төгрөг оруулсан. Баянгол суманд сайн хэрэгжиж байна, нийт эмэгтэйчүүд энэ талаар сайн мэдлэгтэй болсон. Мөн суманд Дэлхийн зөнгийн албан бус боловсролын төслөөр зайны сургалт хийж сургалтын төвүүдийг байгуулсан, 18 том хүн, 56 хүүхэд бичиг үсэгтэй болсон.
		Өрхийн тариалан	3 сумын 57 иргэн хамрагдав.
<b>Франц</b>	Санте-Сю хүмүүнлэгийн байгууллага	Сантис төсөл : Сумдын эмнэлгийн тусламжийн чанарыг сайжруулах төсөл	Төсөл хэрэгжих хугацаа 2003-2006. Төслийн зорилго сумын эмнэлгийг хөгжүүлэх юм. 2003 оноос эхлэн сумдын их бага эмч нар нийт 135 хүнийг эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээ сэдэвт 160 цагийн сургалтанд бүрэн хамруулсан. Энэ оноос сум бүрийг компьютерээр хангана. Зарцуулах хөрөнгө 60 сая төгрөг болно. Бүх сумдад сургагч багш нар 7 удаа явж эмнэлгийн төслийг биелүүлэх арга хэмжээ, сум бүрт нэмэлт сургалт явагдана. Цагааннуур, Хушаат суманд хүн эмнэлэг байгуулсан. Алтанбулаг суманд 10 өрх, 4500 хүнд тусламж үзүүлэв. Баянгол суманд 8 эмч сургалтанд нь суусан, чанар сайжирч байгаа. Баянгол суманд нарны энергиэр ажиллах халуун усны төхөөрөмж өгөв. Хүдэр суманд төсөл хэрэгжүүлж байна
<b>Голланд</b>	Хадаг нийгэмлэг		Ажлын байр бий болгох, ядуурлыг бууруулах, газар тариалан эрхлэх, эмнэлэгт тоног төхөөрөмж нийлүүлэх, шүдний тоног төхөөрөмж ирснийг хүлээлгэж өгөөд байна.
<b>Англи</b>	Английн хүүхдийг ивээх сан		Хараа хяналтгүй 25 хүүхдэд амьдрах таатай орчинг бүрдүүлэх, тэдний сурч хүмүүжих, амьдрахад нь бүхий л бололцоог хангах "Өнөр бүл" төвийг байгуулсан бөгөөд сүүлийн 4 жилийн санхүүжилтийг орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлэн үйл ажиллагааг нь хэвийн явуулах нөхцлийг ханган ажиллуулж байна.

<b>Швейцарь</b>	Жэй-Си-Эс хөгжил хамтын ажиллагааны агентлаг	Байгалийн гамшгийг бууруулах	2003 онд 1 жил хэрэгжив. Зуданд нэрвэгдсэн өрх айлд хоол хүнсний тусламж үзүүлж 100 өрх айлд 2500 кг , 950000 төгрөгийн цагаан будаа, 7000 кг-2100000 төгрөгийн гурил, 100 өрхөд 15,0-1500000 төгрөгийн өрхийн аптег, 120 айлд 3500000төгрөгийн 10 тн төмсний үр өгч тариулж 53.6 тн төмс авч хүнсэндээ хэрэглэсэн. Мөн 100 өрхөд 3600000 төгрөгийн мах тарааж нийт 280 өрх хамрагдсан. Орхон суманд 2003.4.20-2003.10.01 10037,0 мян.төг 90 өрх, 270 иргэн. Өрхийн амжиргаа дээшилсэн. Сүхбаатар суманд орон гэргүй хүмүүст тусламжаар 10 өрхийг гэртэй болгосон.
			Жавхланта, Сүхбаатар, Мандал сумдын цэцэрлэгийн байрны асуудлыг бүрэн шийдвэрлэлээ.
<b>НҮБ-н ХХ</b>		Бэлчээрийн менежментийг сайжруулах төсөл	Баянгол, Мандал сумдад 2003 оноос хэрэгжүүлж эхлээд байна. Дээрх сумдад малчдын 15 бүлэг байгуулагдаж малын бэлчээрийн менежментийг цаг агаарын өөрчлөлттэй уялдуулж сайжруулан малчдын ахуй амьдралыг дээшлүүлэх зорилгоор орон нутгийн зохицуулагч нарыг бэлтгэж үйл ажиллагаа явуулах нөхцлийг бүрдүүлэн ажиллаж байна.
<b>Соросын сан</b>			Нийтдээ 6 сумын 7 сургууль хамрагдаж 35.5 сая төгрөгийн хөрөнгө зарцуулагдаж үндэсний сургагч багш нар 19, сургалтанд 400 гаруй багш хамрагдаж боловсролын шинэтгэлийг хийхэд оюуны болон материаллаг хөрөнгө оруулалт хийгдээд байна. Сурлага сайтай 5 хүүхдийг Соросын сангийн дэмжлэгтэйгээр их дээд сургуулиудад суралцууллаа. Хөдөө сумдын сургуулийн компьютерийн хангамжийг сайжруулах, зайны сургалтыг үр өгөөжтэй болгох, сургуулийн өмнөх хүүхдийн боловсролыг өргөжүүлэх, сурагчдад үйлчлэх явуулын номын санг бий болгох, үйлчилгээний унаагаар хангах зэрэг олон чухал асуудлыг шийдвэрлэхэд Соросын сан идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулсан ба дээрх хөрөнгө үүнд зарцуулагдсан байна. Хушаат суманд канон 1ш-250,0 мян.төг, сурах бичиг-32,0 мян.төг өгөв. Сүхбаатар сумын 4-р сургуульд тусламжаар 12 ш сургалтын компьютер өгөв.
			Орхон суманд нэн ядуу өрх толгойлсон АБТДО өрхөд туслах зорилгоор 2004.1.10-2004.2.1 1750,0мян.төг 100 өрх 296 иргэнд, Сүхбаатар сумын 5 багийн нэн ядуу 100 өрхөд 5 тн цагаан будаа
		Хүнсний аюулгүй байдал	2004-1-20 1 сар зас зудын хүндрэлтэй өрхүүдэд хүнс олгох, нийт 100 өрх, 694 хүн 5 тн цагаан будааны тусламж үзүүлэв.
		Албан бус боловсрол	Баянгол суманд сургууль завсардсан хүүхдийг нийгэмшүүлэх, боловсрол олгох үйл ажиллагааг явуулснаар 25 хүүхэд хамрагдаж 12 хүүхэд суурь боловсрол олголоо. Мандал суманд(14 төсөл хэрэгждэг) 50 хүүхэд хамрагдсан. Вагонд тэнэж явдаг хүүхдүүдийг 3 жилийн өмнөөс зогсоосон, сум хөгжүүлэх сан байгуулсан, цаашид 15 жил үргэлжлүүлнэ.
<b>Дэлхийн зөн</b>			2003-2004 онд өвөлжилт хүндрэлтэй байсан тус аймгийн 16 сумдад нийтдээ 90 тн хүнсний буцалтгүй тусламжийг мал бүхий иргэд, малчин 1900 гаруй өрхөд олгох ажлыг аймгийн ЗДТГ-тай хамтран зохион байгуулав.
<b>ДЭМБ</b>	Глобаль сан		Баянгол суманд 2003-2005 оны хооронд хэрэгжих төсөл бөгөөд цэнгээний газрын биеэ үнэлэгчдэд 100% бэлгэвч хэрэглүүлэх зорилготой. Энэ хүрээнд сургалтанд 1 дунд мэргэжилтэн, 2 өдрийн сургалтанд хамрагдсан.
		Эрүүл мэндийн хөгжил хөтөлбөр I,II	Сайхан сумын Хөтөл хотод эмчилгээний нарийн багаж хэрэгслийг нийлүүлсэн.
<b>АХБ</b>		Боловсролын салбарын хөгжлийн хөтөлбөр I,II	Сүхбаатар сумын арван жилийн 1-р сургуульд кабинет, Хөтөл хотын сургуульд хими физик, биологийн кабинет, мэдээллийн тоног төхөөрөмж өгсөн.

		Хөдөөгийн хөгжлийн төсөл	Аймгийн арилжааны банкуудаар дамжуулан ХАА-н үйлдвэрлэл эрхлэх чиглэлээр зээлийн төслийг хэрэгжүүлж тариаланчид, малчид хөдөөгийн оршин суугчид хамрагдаж байна. Өнгөрсөн 2003 онд энэ төсөлд нийтдээ 300 гаруй аж ахуйн нэгж иргэд хамрагдсан байна
<b>Люксембург</b>		МОН-002	Аймгийн нэгдсэн эмнэлгийг дүрс оношилгооны телесистемээр УБ хотын 3-р эмнэлэгтэй холбох үйл ажиллагаа эхэлж байна, аймгаас 2 эмч нь 3 сарын курст сургагдсан.
<b>ЮНЕСКО</b>		Сурч амьдаръя	Хүн амд ажил мэргэжлийн чиглэлээр дадлага олгох, бичиг үсэгт сургах зэрэг арга хэмжээг зохион байгуулж 200 гаруй өрх хамрагдсан байна. Хөтөл хотод энэ сургалтад 40 хүн хамрагдав.
<b>Дэлхийн банк</b>		ТА	Алтанбулаг суманд 3 сар ЕБС, цэцэрлэг, халаалт, шугам засаж нийт 6500,0-27 хүн хамарсан. Сүхбаатар суманд 1-р багийн цэвэр ус, 5-р багийн сургуулийн уурын зуух шинээр барив.(цэвэр ус-6500,0, уурын зуухны шинэчлэлд-1600,0)
<b>АДРА</b>			Сүхбаатар суманд ядуурлыг бууруулах сангаас Кинова хүнсний будааг 4 байгууллагын 223 ажиллагсадад өгөв.
<b>Өвөр Монгол</b>		Хөрөнгө оруулалт	Сүхбаатар суманд хуурай хими цэвэрлэгээ 10 сая төгрөгөөр барьж, 2 хүний ажлын байр гаргав.
<b>Фу-Хуа ХХК</b>		Хөрөнгө оруулалт	Сүхбаатар суманд 50 сая төгрөгийн Фанерийн хуулга, 20 гаруй хүний ажлын байр бий болгосон.
<b>БНХАУ</b>		буцалтгүй тусламж	Сүхбаатар суманд 3 сая төг төв цэцэрлэгийн тохижилтод өгөв.
		Хөрөнгө оруулалт	Сүхбаатар суманд 100 сая төгрөгийн савхны үйлдвэр, 120 хүний ажлын байр бий болгов.
<b>АРЕС</b>		Хүүхдийг хүнд хөдөлмөрөөс хөндийрүүлэх, олон нийтийн ойлголтыг дээшлүүлэх	Төслийн үргэлжлэх хугацаа 2003.9.26-2005.2.26, Баянгол суманд 32 өрхийн 64 хүүхэд хамрагдаж байна. 2 удаа сургалт явагдсан. Төслийн багийг бүрэн бүрэлдэхүүнээр нь УБ-т авчран 3 хоног сургасан.
<b>НҮБ-н Хүүхдийн сан</b>		Хамт олон эрүүл мэнд төсөл	Төслийн зорилго нь ард иргэдийн эмийн хангамжийг сайжруулах, эмийн санг тогтвортой хөрөнгийн эх үүсвэртэй болгох явдал юм. Төсөл 1996-2003.5 хүртэл үргэлжилсэн. Энэ хугацаанд нийт 3.7 сая төгрөгийн эм бэлдмэл нийлүүлсэн ба одоо эмийн эргэлтийн сан өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлж байна.
<b>Европын холбоо</b>	ТАСИС	Газар тариалан	Баянгол суманд услалтын систем байгуулж байна.
		Газар тариалан, МАА	Номун Хан ХХК нь газар тариалан мал аж ахуйн чиглэлийн төсөлд хамрагдсан. 3 жил 25%-н бордоо үнэгүй өгч байгаа, 75%-ийг худалдаж авдаг.
<b>Солонгос</b>		Хоол хүнс хөтөлбөр	2003 онд түймрийн үед шууд мөнгө тарааж өгсөн
<b>Энх тайвны корпус</b>			Хөтөл хотод 6 америк хүн ирж манайханд сургалт явуулсан
<b>Данида</b>			Баянгол суманд мөнгөн усны хор хөнөөлийг ухуулан ойлгуулах төсөл

Сэлэнгэ аймагт хэрэгжиж буй гадаадын төслүүдийн зохицуулагчдын уулзалт зөвлөлгөөн дээр дурдагдсан төслүүдийг жагсаав.

**5.1 Баянхонгор аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд**

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	83.2	85.2	87.3	89.6	91.1	85.3	85.7	84.4
Малчин өрхийн тоо	тоо	12212	12470	13938	14090	14186	14246	13698	11643
Ядуу хүн амын тоо	хүн	26826	26816	33738	31342				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	2227	3370	3112	2395	2036	2000	1833	2465
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	59	42	52	31	45	38	33	44
Малын тоо	мян.тол	2227.1	2233.1	2428	2511.3	2475.1	1522.8	1581.7	862.2
Тариалсан талбай	Га	78.8	89.7	85	183.2	194.5	167.8	141.9	272
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	506.6	538.3	638.8	809.6	689.5	788.4	1767.7	2047.1
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	1779.7	2181.5	2474	3493.5	3411	4558.9	5247.9	5187.4

**5.2 Хэнтий аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд**

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	73.8	73.9	73.7	72.9	70.9	71.4	71.9	72
Малчин өрхийн тоо	тоо	7552	7269	7095	7794	7798	7722	8016	7378
Ядуу хүн амын тоо	хүн	10193	12216	22308	17466				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	1735	1953	2005	1686	1538	1864	1496	996
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	36	40	43	33	25	45	33	41
Малын тоо	мян.тол	1100.9	1150.5	1254	1388.7	1462.3	1471.4	1356.7	1378.5
Тариалсан талбай	Га	7537.7	12250.1	13645.9	14815.9	13334.7	9708.5	7939.2	14227.9
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	618.9	780	889.2	870.1	936.9	1044.4	1494.8	2215.1
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	1792.1	2272.6	2718.8	2994.9	3485.8	4624.5	5336.4	5312.2

### 5.3 Ховд аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	86.3	87	87.7	87.4	86.8	87.8	88.7	88.5
Малчин өрхийн тоо	тоо	9572	9528	10202	10313	10368	10670	10470	9137
Ядуу хүн амын тоо	хүн	18342	23122	25579	39705				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	1863	2065	1977	1921	1890	1880	1389	1029
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	43	47	33	39	38	36	35	35
Малын тоо	мян.тол	2070.6	1954.9	1926.5	1795.9	1867.9	1836.3	1512.7	1323.9
Тариалсан талбай	Га	1641.7	2342.7	2344.6	2940	2978.5	2690.8	2648.2	2958.2
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	392	455.8	601.6	775.1	810.1	819.1	1272.4	2245.3
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	10789.9	2119.5	2523	3022.3	3388.8	4343.4	5245.7	5532.6

### 5.4 Сэлэнгэ аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	96.4	97.3	98.1	99.2	100	100.9	101.7	102.2
Малчин өрхийн тоо	Тоо	2254	2471	2312	2719	2189	2803	2762	3244
Ядуу хүн амын тоо	Хүн	11385	12678	8865	16682				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	Хүн	2134	2714	3267	1732	1320	1508	1129	822
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	Тоо	37	36	25	25	35	18	19	30
Малын тоо	мян.тол	504.7	506.6	522.5	569.4	622.6	654.5	645.4	683.4
Тариалсан талбай	Га	130103.6	123966.7	120790.5	140145	130391.6	93656.4	100648.6	125092.1
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	2503.1	3308.2	4753.5	5344.8	5020.2	4194.9	4623.7	3966.3
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	2899.6	3822.5	4983.8	5827.1	5853.4	6947.1	7041	8107.3

### 5.5 Өвөрхангай аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	109.5	110.5	111.5	112	111.4	113	114	113.9
Малчин өрхийн тоо	тоо	17197	17687	19845	18723	19787	19653	18721	17814
Ядуу хүн амын тоо	хүн	27324	34970	44347	36457				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	2588	3264	2286	2906	2435	2469	2420	2137
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	35	50	35	37	32	29	20	32
Малын тоо	мян.тол	2595	2550.1	2718.2	2921.5	2956.6	2159	1869.1	1665.4
Тариалсан талбай	га	13661	10842.1	9935.3	3629.2	1769.7	2935.4	2772.8	3512.2
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	892.2	1375.5	1735.2	1465.9	1450.8	1279.2	1893.2	3119.7
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	1855	2554	3559.5	3639.5	4415.9	4721.1	5481.5	6161.1

### 5.6 Дорнод аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	77.8	78	77.5	76.7	75.3	74.2	74.5	74.7
Малчин өрхийн тоо	тоо	3783	3728	4483	4175	4514	4908	4959	4683
Ядуу хүн амын тоо	хүн	19286	21927	25980	18978				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	5253	5982	6220	4216	2177	2397	2272	1321
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	68	51	60	39	42	43	41	41
Малын тоо	мян.тол	591.4	594.2	657.2	735.7	811.8	826.2	794.1	825.4
Тариалсан талбай	га	8737	11587.6	14605.4	8162.3	6811.5	5144.2	5338.8	6181.5
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	804.9	795.3	1157.1	1023.8	908.9	983.5	1579.6	2152.8
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	1579.5	1862.7	2765.2	2996.6	3314.6	4111.7	4633.8	4869.8

### 5.7 Завхан аймгийн нийгэм, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд

	Хэмжих нэгж	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Байнгын хүн ам, оны эцэст	мян.хүн	95.9	95.8	95	93.7	90	87.2	86.8	84.6
Малчин өрхийн тоо	тоо	12164	12304	13468	13284	13305	12825	11081	10121
Ядуу хүн амын тоо	хүн	16916	22318	26210	42673				
Ажилгүйчүүдийн тоо, хугацааны эцэст	хүн	2120	32625	4159	3843	3200	2829	2916	1830
Нялхсын нас баралт (амьд төрсөн 1000 хүүхдэд)	тоо	45	39	37	33	39	30	30	39
Малын тоо	мян.тол	2401.4	2474.5	2556.5	2603.6	2432	1941.3	1486.7	1443.2
Тариалсан талбай	га	985.3	1170.7	710.3	1094.8	724.3	705.7	366.5	613.8
Орон нутгийн төсвийн орлого	сая.төг	506.8	565.4	614.7	723	794.1	771	1347.2	2077.6
Орон нутгийн төсвийн зарлага	сая.төг	2002.6	2433.3	3143.6	3160.3	3840	4720.2	5559.4	5849.7

## ДОЛОО. НОМ ЗҮЙ

1. **World Bank.** 1998.: *Assesing Aid.* A World Bank Policy Research Report. New York : Oxford University Press.
2. **Centre for Policy Research.** 2002. Rural Development Strategy for MONGOLIA. Ulaanbaatar City.
3. **CREDIT MONGOL LLC.** 2003. Access to Financial Services in Remote Rural Areas 2001-2003. Project Report. Ulaanbaatar.
4. **Asian Development Bank.** 2000. Project Completion Report on the Employment Generation Project (Loan 1290-MON [SF]) in Mongolia. PCR: MON 26450
5. **Asian Development Bank.** 2001. Project Completion Report on the Roads Development Project (Loan 1364-MON[SF]) in Mongolia. PCR: MON 26070.
6. **Asian Development Bank.** 2002. Project Completion Report on the Power Rehabilitation Project (Loan 1334- MON[SF]) in Mongolia. PCR: MON 27397.
7. **Asian Development Bank.** Project Completion Report on the Telecommunications Project (Loan 1300- MON[SF]) in Mongolia. PCR: MON 26069.
8. **Deborah Bräutigam.** 1999. *Aid Dependence and Governance.* EGDM (Expert Group Development Issues)  
**Eoin Young and Lisa Quinn.** 2002. *A Guide for Policy Asvisers in Central and Eastern Europe : Writing Effective Public Policy Papers.* Local Government Public Service Reform Initiative, Open Society Institute. Budapest, Hungary : Createch Ltd.
9. **Eugene Bardach.** 1996. *The Eight-Step Path of Policy Analysis.* A Handbook for Practice. Berkeley : Berkeley Academic Press.
10. **Gantuya Badamgarav.** 2004. *TA NO. 3948-MON: Capacity Building for Integrated Regional Development Planning. Policy Advisory Paper No. 7: Administrative and Planning Framework for Regionalized Development.* Mongolia, The Asian Development Bank. P.D.P Australia PTY LTD.
11. **George Mavrotas and Bazoumana Quattara.** 2003. The Composition of Aid and the Fiscal Sector in an Aid-Recipient Economy: A Model. Discussion paper No. 2003/11. WIDER (World Institute for Development Economics Research). Helsinki: UNU/WIDER.
12. **Government of Mongolia.** 2002. *Medium-Term Growth Policies for Poverty Reduction : The Public Investment Program and Development Project Proposals 2002-2005.* Mongolia Consultative Group Meeting 08-10 July 2002, Ulaanbaatar, Mongolia.
13. **Government of Mongolia.** 2003. *Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy.* Mongolia Consultative Group Meeting 19-21 November, 2003, Tokyo, Japan. Ulaanbaatar, Mongolia.



14. **Government of Mongolia and UNDP.** 2000. *Human Development Report Mongolia 2000 : Reorienting the State.* Ulaanbaatar : ADMON Co.,Ltd.
15. **Government of Mongolia and UNDP.** 2003. *Human Development Report Mongolia 2003 : Urban-Rural Disparities in Mongolia.* Ulaanbaatar : MUNKHIIN USEG Co.,Ltd.
16. **Government of Mongolia.** 1999. *Medium Term Economic and Social Development Strategy, 1999 to 2003.* Ulaanbaatar.
17. **Kevin C.Cheng.** 2003. *Growth and Recovery in Mongolia During Transition.* IMF working paper. (Chapter 1 of IMF Country Report No.02/253)
18. **Khentii aimag's Statistical Division.** 2003. *Statistical booklet.* Khentii aimak-80<sup>th</sup>. Undurkhaan, Khentii, Mongolia.
19. **Leelananda Silvia.** 1999. *AID CO-ORDINATION.* Discussion paper for the UNDP/MDGD. www
20. **Leslie Eliason.** *Research Methods & Design for Policy Analysis.*
21. **Matthew Odedokun.** 2003. Analysis of Deviations and Delays in Aid Disbursements. Discussion Paper No. 2003/26. WIDER (World Institute for Development Economics Research). Helsinki: UNU/WIDER.
22. **Michael D.Myers.** *Qualitative Research in Information Systems.*
23. **Mick Foster and Jennifer Leavy.** 2001. *The Choice of Financial Aid Instruments : Centre for Aid and Public Expenditure.* Working Paper 158. Overseas Development Institute.
24. **Mick Foster and Jennifer Leavy.** 2001. The Choice of Financial Aid Instruments: Centre for Aid and Public Expenditure. Working Paper 158. Overseas Development Institute.
25. **MOFE of Mongolia.** 2002. *Economic Development Report for 2001.* Consultative Group Meeting for Mongolia, Ulaanbaatar, 2002. Ulaanbaatar, Mongolia.
26. **MOFE of Mongolia.** 2003. *Effectiveness and Contributions of Official Development Assistance for Mongolia: Implementing the Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy.* Mongolia Consultative Group Meeting 19-21 November, 2003. Tokyo, Japan. Ulaanbaatar, Mongolia.
27. **MOSWL of Mongolia, Population Teaching and Research Center, UNFPA.** 2001. *A Micro Study of Internal Migration in Mongolia.* Population Teaching and Research Center, National University of Mongolia. Ulaanbaatar, Mongolia.
28. **Mwanza Nkusu.** 2004. *Aid and Dutch Disease in Low-Income Countries : Informed Diagnoses for Prudent Prognoses.* IMF Working Paper WP/04/49
29. **Монгол Улс, НҮБХХ (UNDP Mongolia).** 2002. *Монгол дахь бичил санхүүгийн дэд салбарын бичил судалгаа. (Sub-sector review of micro-finance in Mongolia).* Улаанбаатар: Батхийморь хэвлэлийн газар.
30. **OECD, Development Assistance Committee.** *Joint BIS-IMF-OECD-World Bank statistics on external debt (1).*
31. **Open Society Fund Bosnia – Herzegovina /Soros Foundations/.** 2001. *International Support Policies to See Countries – Lessons (not) learned in Bosnia-Herzegovina.*

32. **Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit, East Asia and Pacific Region.** 2002. Mongolia Public Expenditure and Financial Management Review: Bridging the Public Expenditure Management Gap.
33. **The Newsletter of the UN Nations in Mongolia.** 2003. *New Horizons №4.* Ulaanbaatar, Mongolia.
34. **UNDP and NSO Mongolia.** 1998. Living Standards Measurement Survey 1998. Project : MON/97/201. Mongolia.
35. **UNDP, Government of Mongolia.** *RURAL DEVELOPMENT CONFERENCE.* Conclusion Document.
36. **World Bank and National Statistical Office of Mongolia.** 2001. *MONGOLIA Participatory Living Standards Assessment 2000.* Ulaanbaatar : ADMON Company.
37. **World Bank.** 2000. *World Development Indicators 2000.* Washington, D.C.
38. **World Bank.** 2000. *Little Data Book 2000.* Washington, D.C.
39. **World Bank.** 2002. *World Development Indicators 2002.* Washington, D.C.
40. **World Bank.** 2003. *World Development Indicators 2003.* Washington, D.C.
41. **Yuji Kurokawa.** 1999. *Development Potential and Recommendations for Mongolian External Debt Management.* OECF SAPI Team Seminar No.2.
42. **Yuji Kurokawa.** 1999. *Mongolian External Debt.* OECF SAPI Team Seminar No.2.
43. **Yusuke Hasegawa.** 2002. Trends in Aid by Major Aid Agencies (Summary). Unofficial Translation.  
Дэлхийн Банк, Үндэсний статистикийн газар. 2001. *МОНГОЛ УЛС Амжиргааны түвшинг оролцооны аргаар үнэлэх судалгаа 2000.* Улаанбаатар : АДМОН Компани.
44. **Еоин Янг, Лиза Квин.** 2002. *Төв ба Зүүн Европын орнуудын бодлогын зөвлөхүүдэд зориулсан гарын авлага : Үр нөлөө бүхий бодлогын бичиг баримт боловсруулах нь.* Орон нутгийн засаглал ба Төрийн үйлчилгээний шинэчлэлийн санаачилга, Монголын Нээлттэй Нийгмийн Хүрээлэн, Нээлттэй Нийгэм Хүрээлэн. Улаанбаатар, Монгол : Интерпресс.
45. **Монгол Улсын Сангийн Яам, Монголын Эдийн Засгийн Шинэчлэлт ба Хөгжлийн Судалгааны Хэсэг, Жайка, МХБДЯГ-н Хамтарсан Судалгааны Төсөл.** 1997. Монголд Хөгжлийн Албан Ёсны Тусламжийг Үр Ашигтай Ашиглах нь. Монгол-Японы Хамтарсан Гурав дахь Симпозиумын Илтгэл 1997 оны 8 сарын 15, 16; Монголын Эдийн Засгийн Шинэчлэлт ба Хөгжил Сэдэвт Хамтарсан Судалгааны Төслийн Гурав дахь Жилийн Дүн.
46. **Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам, Үндэсний Статистикийн Газар, Хүн Ам Зүйн Судалгааны Төв, НҮБ-н ХАС.** 2001. *Монгол Улсын Хүн Амын Дотоод Шилжих Хөдөлгөөн.* Баримтат хуудасны цомог. Улаанбаатар.
47. **Р.Антана Элсон, Шигео Кашиваги, Зафер Эсэвит, Жон Пейж.** 2001. *Ядуурлыг бууруулах стратегийн завсрын баримт бичиг.* ОУВС, ОУХН Улаанбаатар.

48. Сэлэнгэ аймгийн Статистикийн Хэлтэс. 2003. Статистикийн  
Бюллетень. Сэлэнгэ.
49. Эрхүү хотын Эдийн засгийн их сургуулийн Монголын нийгэмлэгийн  
хэсэг судлаачид. 2002 он. *“Гадаадын зээл тусламжийн удирдлага,  
зохицуулалтыг сайжруулахад өгөх зөвлөмжүүд”* тайлан
50. Т. Дорж. 2002 он. *“Монголын эдийн засгийн өсөлт, түүнийг хурдасгах  
зарим асуудал”* Үндэсний бүтээмжийн анхдугаар чуулганд тавьсан  
илтгэл