

2023 оны 9 дүгээр сар

Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэлийн дүн шинжилгээ

Судлаач Д.Оюунбадам, Нээлттэй Нийгэм Форум



Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэлийн дүн шинжилгээ

Боловсруулсан: Даваахүүгийн Оюунбадам
Нээлттэй Нийгэм Форум, Монгол Улс

Энэхүү тайлан нь Нээлттэй Нийгэм Форумын ажилтны
бүтээл болно. Тайланд дурдагдсан судалгааны үр
дүн, тайлбар болон дүгнэлтүүд нь Нээлттэй Нийгэм
Форумын байр суурийг төлөөлөхгүй.

Агуулга

Удиртгал	4
Эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэлийн чиг хандлага	5
Салбарын үр дүнгийн үзүүлэлтүүдэд төсвийн гүйцэтгэл дэх асуудлуудын үзүүлж буй нөлөө	11
Дүгнэлт, зөвлөмж	14

Удиртгал

Монгол Улсын Засгийн газар төсвөө төлөвлөснөөсөө бага зарцуулах хандлагатай байна. Олон улсын төсвийн түншлэл (ОУТТ) болон Нээлттэй Нийгэм Форум (ННФ)-ын судлаачийн хийсэн өмнөх судалгаагаар Монгол Улсын нийгмийн салбарууд болох боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамжийн салбар нь 2018-2020 онд зорьсон зарлагын гүйцэтгэлдээ хүрээгүй, нэгдсэн төсвийн хүрээнд дутуу зарцуулалтаараа дээгүүр жагсаж байгаа нь харагдсан.¹

Эдгээр төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүтэй байдал нь Монгол Улс 2030 он гэхэд Тогтвортой хөгжлийн зорилго (ТХЗ)-уудад хүрэх чадамжийг сааруулах нэг хүчин зүйл болох юм. Ялангуяа эрүүл мэндийн салбарыг зайлшгүй анхаарах шаардлагатай. Хэдийгээр тус салбар нь 2018-2020 онуудад Засгийн газрын нийт төсвийн зарцуулалтад дунджаар 7 хувийг

эзэлж байгаа ч, 2022 оны Тогтвортой хөгжлийн тайлан (ТХТ)-д “эрүүл мэндийг дэмжих” буюу Тогтвортой хөгжлийн 3 дахь зорилгыг биелүүлэх явцад тодорхой ахиц гарсан ч “гол бэрхшээлүүд хэвээр байгаа” гэж тэмдэглэгджээ.²

Энэхүү шинжилгээ нь Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэлийг судлах хүрээнд Эрүүл мэндийн яам (ЭМЯ)-ны багцын³ өнгөрсөн таван жил (2017-2021)-ийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүний чиг хандлагыг шинжиллээ. Үүнд ЭМЯ-ны нийт төсөв болон ангилал, хөтөлбөр, зориулалтаар гаргасан зардлууд багтсан. Судалгааны ажил нь төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайлангууд, төрийн аудитын тайлангууд, ТХЗ-ын тайлангууд болон ЭМЯ, Сангийн яам (СЯ)-ны ажилтнуудтай хийсэн ярилцлага дээр үндэслэн хийгдсэн болно.

1 <https://internationalbudget.org/publications/mongolia-budget-credibility-and-the-sustainable-development-goals/>

2 <https://www.sustainabledevelopment.report/reports/sustainable-development-report-2022/>

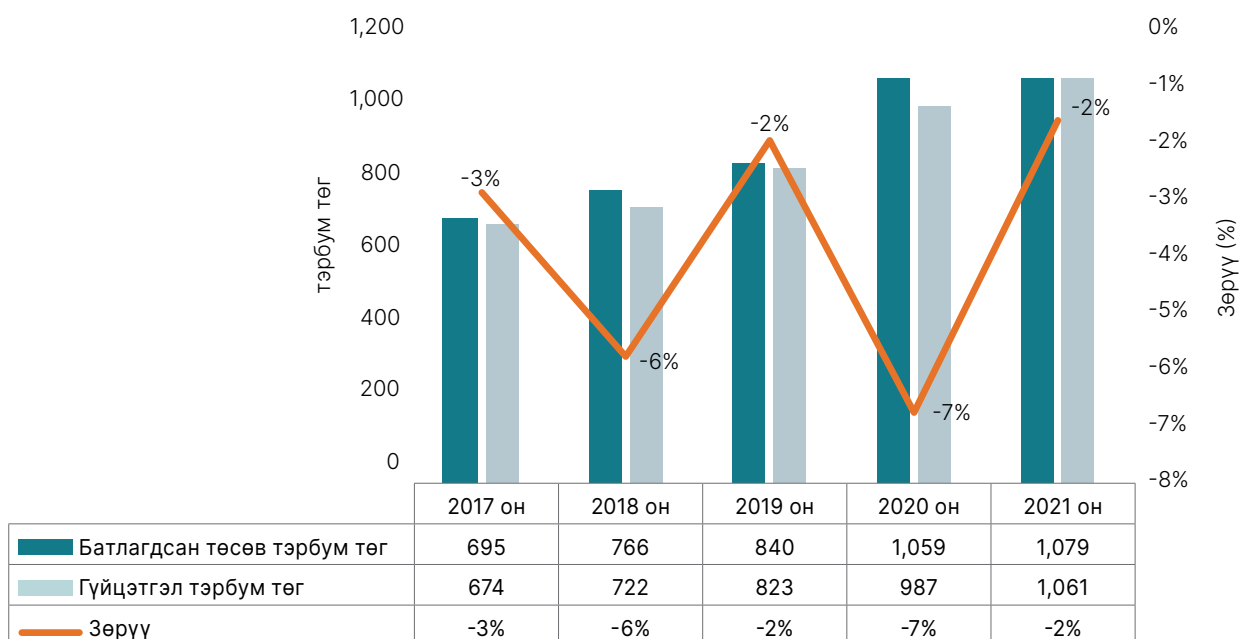
3 Монгол Улс төсвийн зарлагаа төсвийн ерөнхийлөн захирагчид (үүнд ихэвчлэн сайд нар хамаарна)-аар төлөвлөж, тайлагнадаг. Эрүүл мэндийн сайдын төсвийн багцад ЭМЯ, улсын эмнэлгүүд, эрүүл мэндийн төвүүд болон холбогдох байгууллагуудын төсөв багтдаг. Иймээс энэхүү дүн шинжилгээнд дурдсан “ЭМЯ” гэдэгт Эрүүл мэндийн сайдын багцыг ойлгоно.

Эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэлийн чиг хандлага

Монгол Улсын ЭМЯ-ны төсвийн гүйцэтгэл төлөвлөснөөсөө тогтмол бага зарцуулалттай гардаг. 2017-2021 онуудад батлагдсан төсвийн дутуу зарцуулалтын үзүүлэлт 2-7 хувьтай байсан (График 1)

бөгөөд хамгийн өндөр үзүүлэлт болох 7 хувь буюу 72 тэрбум төгрөгийг (21 сая ам.доллар) 2020 оны хуваарилагдсан санхүүжилтээс зарцуулаагүй байна.

График 1. ЭМЯ-ны төсвийн гүйцэтгэлийн чиг хандлага (2017-2021 он)



Эх сурвалж: Сангийн яам, Монгол Улсын 2017-2021 онуудын төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангууд⁴

ЭМЯ-ны төсвийн зарлагын ангиллуудын гүйцэтгэл харилцан адилгүй байна. ЭМЯ-ны барилга, байгууламж, их засвар болон тоног төхөөрөмжийн худалдан авалтууд багтдаг хөрөнгө оруулалтын зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү нь урсгал зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүгээс өндөр үзүүлэлттэй байна.

2017-2021 оны хооронд урсгал зардлын ангиллын хувьд хамгийн их дутуу зарцуулалт болох 6 хувь 2020 онд бүртгэгджээ. Бараа, ажил үйлчилгээний

төсвийг 1-6 хувь дутуу зарцуулсан бол цалин хөлсийг төсөвлөсөн төсвөөс ойролцоогоор 1-2 хувь бага зарцуулсан байна. Төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд мэдээлснээр эрүүл мэндтэй холбоотой урсгал зардлын ангиллуудаас төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү нь хөдөлмөр хамгааллын хэрэглэлийн хувьд хамгийн өндөр харагдаж байгаа бөгөөд төлөвлөсөн төсвөөс 6-22 хувиар бага зарцуулжээ.

4 https://mof.gov.mn/data_grid/total-budget

Хүснэгт 1. ЭМЯ-ны урсгал зардлын гүйцэтгэлийн чиг хандлага, 2017-2021 он (сая төгрөг)

	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он*
НИЙТ УРСГАЛ ЗАРДАЛ					
Төсөв	609,068	646,535	735,711	938,693	891,203
Бодит зардал	588,261	628,069	726,808	878,747	885,511
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	(20,807)	(18,467)	(8,903)	(59,946)	(5,692)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-3%	-3%	-1%	-6%	-1%
БАРАА, ҮЙЛЧИЛГЭЭ					
Төсөв	460,896	505,874	581,791	703,197	196,657
Бодит зардал	443,872	488,186	574,007	660,836	192,145
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	(17,024)	(17,688)	(7,784)	(42,361)	(4,512)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-4%	-4%	-1%	-6%	-2%
ЦАЛИН ХӨЛС					
Төсөв	217,654	227,984	282,638	316,835	49,297
Бодит зардал	215,860	226,636	281,085	311,071	48,294
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	(1,794)	(1,348)	(1,553)	(5,764)	(1,003)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-1%	-1%	-1%	-2%	-2%
ХӨДӨЛМӨР ХАМГААЛЛЫН ХЭРЭГЛЭЛ					
Төсөв	326	292	290	399	108
Бодит зардал	256	253	227	349	101
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	(70)	(40)	(62)	(50)	(7)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-22%	-14%	-22%	-13%	-6%

Эх сурвалж: Сангийн яам, Монгол Улсын 2017-2021 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангууд

*2021 оны ЭМЯ-ны бараа, үйлчилгээ болон цалин хөлсний зарлага нь эрүүл мэндийн салбарын шинэчлэлээс үүдэн буурсан бөгөөд улсын эмнэлгүүдийн санхүүжилт ЭМЯ-наас улсын Эрүүл мэндийн даатгалын сан руу шилжсэн.

Монгол Улсад эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний зарим зардал улсын төсвөөс санхүүждэг бол зарим нь эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлээр санхүүждэг Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас гардаг⁵. Жирэмслэлт, хүүхэд төрүүлэх, улсын эрүүл мэндийн байгууллагуудаар дамжин хүрдэг хүүхдэд чиглэсэн эрүүл мэндийн үйлчилгээнүүд, халдварт өвчний судалгаа, заавал хамрагдах вакцинууд, нийгмийн эрүүл мэндийн хөтөлбөрүүд, цар тахлын хам шинжтэй халдварт өвчинд чиглэсэн

үйлчилгээний зардлууд, сүрьеэ, хорт хавдар, сэтгэцийн өвчний зарим эмчилгээ, урт хугацааны сэргээн заслын зарим эм, яаралтай түргэн тусламж, халдварт өвчний оношилгоо, өрхийн эмнэлгийн зарим үйлчилгээ болон сум, багийн эрүүл мэндийн төвийн үйлчилгээний зардлуудыг төрөөс даадаг. Улсын эрүүл мэндийн даатгалын сан нь эмнэлэгт хэвтэн эмчлүүлэх, эмчээс зөвлөгөө авах, оношилгоо, эмнэлгийн шинжилгээ, эмчилгээнүүд, өдрийн эмчилгээ, жороор

5 Эрүүл мэндийн тухай хууль (2011), 4 дүгээр зүйлийн 1.4 заалт болон 24 дүгээр зүйлийн 6 дугаар заалт (<https://legalinfo.mn/mn/detail/49>)

олгох эмийн хөнгөлөлт, хорт хавдрын өдрийн эмчилгээ болон бусад эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний зардлыг хариуцдаг.⁶ Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн 8.2.3 дугаар заалтын дагуу 0-18 насны хүүхэд, тэтгэврээс өөр тогтмол мөнгөн орлогогүй иргэн, нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай өрхийн гишүүн, хүүхдээ хоёр /ихэр бол гурав/ нас хүртэл өсгөн бойжуулж байгаа эх /эцэг/ болон хугацаат цэргийн жинхэнэ албан хаагчдын даатгуулагчийн шимтгэлийг улсын төсвөөс сар бүр төлдөг.

Хүснэгт 1-д дурдсанчлан ЭМЯ-ны бараа, үйлчилгээ болон цалин хөлсний зардлыг багтаасан урсгал зардлын ангилал 2021 оны санхүүгийн жилд нэлээдгүй багассан нь тухайн жилд нэвтрүүлсэн эрүүл мэндийн салбарын шинэчлэлтэй холбоотой. Хууль эрх зүйн нэмэлт өөрчлөлтүүдээр эрүүл мэндийн үйлчилгээнд чиглэсэн төрийн санхүүжилтийн төлөвийг өөрчилсөн. 2020 оны 8 дугаар сараас өмнө эрүүл мэндийн үйлчилгээний санхүүжилт нь улсын төсвөөс үйлчилгээ үзүүлэгч рүү шууд хуваарилагддаг байсан бол одоо тус санхүүжилт улсын Эрүүл мэндийн даатгалын сангаар дамжин хүрэхээр болж өөрчлөгдсөн. Иймээс эмнэлгүүд үзүүлсэн эрүүл мэндийн үйлчилгээнийхээ бодит дүнгээр Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас шууд санхүүжилт авах бөгөөд өмнөх шигээ ЭМЯ-ны эдийн засгийн үйл ажиллагааны дагуу ангилсан, төлөвлөсөн зарлагын төсвөөс санхүүжилт урьдчилан

авдаг тогтолцоо үгүй болсон юм. Эрүүл мэндийн даатгалын ерөнхий газар нь улсын төсөв мөн түүнчлэн Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас мөнгөн гуйвуулга хүлээн авч түүнийгээ эмнэлгүүдэд тэдний хүргэсэн үйлчилгээний үнэлгээн дээр үндэслэн санхүүжилт олгоно. Үүнээс үүдэн төсвийн зарлагад цалингийн зардал бууралттай, Засгийн газрын шилжүүлэг өсөлттэй гарсан байна.

Үндэсний аудитын газар (ҮАГ)-аас Монгол Улсын төсвийн гүйцэтгэлд 2022 онд хийсэн аудитын тайландаа эмнэлгүүдийн санхүүжилтийг ЭМЯ-аас шууд шилжүүлдгийг болиулж Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас бодит зарцуулалтад үндэслэн санхүүжүүлдэг болгон өөрчилсөн нь хэд хэдэн үр дагавартай байгааг тэмдэглэжээ. ҮАГ-ын дүгнэлтээр 2021 онд нэг хүнд оногдох эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний зардал өмнөх онтой харьцуулахад хоёр дахин нэмэгдсэн явдал нь эмнэлгүүд үйлчилгээнийхээ чанараас илүүтэй хүлээн авах үйлчлүүлэгчдийнхээ тоог нэмэхэд илүү анхаарах эрсдэл үүссэн. Цаашлаад эм, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж борлуулдаг байгууллагуудад улсын болон орон нутгийн эмнэлгүүдээс төлөхөөр хүлээгдэж буй төлбөрийн хэмжээ 2021 онд 49 тэрбум төгрөг болж, өмнөх оноос 14 дахин өсжээ. Энэ нь эмнэлгүүд Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас шаардлагатай бүх санхүүжилтээ аваагүйтэй холбоотой байна.⁷

6 Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль (2015), 9 дүгээр зүйлийн 1 дүгээр заалт (<https://legalinfo.mn/mn/detail/10922>)

7 Үндэсний аудитын газар (2022), Монгол Улсын 2021 оны төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлан (<https://audit.mn/?p=18264>)

Хүснэгт 2. ЭМЯ-ны хөрөнгө оруулалтын зардлын гүйцэтгэлийн чиг хандлага, 2017-2021 он (сая төгрөг)

	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ЗАРДАЛ					
Батлагдсан төсөв	85,646	119,771	104,238	119,952	188,035
Бодит зардал	86,131	93,812	96,226	108,158	175,790
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	485	(25,959)	(8,01)	(11,794)	(12,245)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	1%	-22%	-8%	-10%	-7%
БАРИЛГА, БАЙГУУЛАМЖ					
Батлагдсан төсөв	38,989	76,195	88,552	69,009	56,438
Бодит зардал	40,457	60,045	81,405	58,347	53,034
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	1,468	(16,150)	(7,147)	(10,662)	(3,404)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	4%	-21%	-8%	-16%	-6%
ИХ ЗАСВАР					
Батлагдсан төсөв	10,981	8,599	5,515	12,424	8,933
Бодит зардал	10,945	8,272	5,363	12,126	8,488
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	(36)	(326)	(153)	(299)	(445)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-0.3%	-4%	-3%	-2%	-5%
ТОНОГ ТӨХӨӨРӨМЖ					
Батлагдсан төсөв	28,140	34,977	10,171	38,519	122,663
Бодит зардал	28,244	25,494	9,458	37,686	114,267
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	104	(9,483)	(714)	(833)	(8,396)
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	0.4%	-27%	-7%	-2%	-7%

Эх сурвалж: Сангийн яам, Монгол Улсын 2017-2021 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангууд

Батлагдсан төсвийн бүх ангилал дотроос ЭМЯ-ны хөрөнгийн зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү хамгийн өндөр гарчээ. Жишээлбэл, нийт хөрөнгийн зардал 2018 онд 22 хувиар, 2020 онд 10 хувиар тус тус дутуу зарцуулагдсан. Хөрөнгийн зардал дотор дутуу зарцуулалтаар тэргүүлж байгаа нь 2018 онд 27 хувьтай гарсан тоног төхөөрөмжийн худалдан авалт байгаа бол барилга, байгууламжийн төслүүдийн санхүүжилтийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү 2017 онд 4 хувь, 2018 онд 21 хувьд хүрсэн үзүүлэлттэй байна. Их засварын

төслүүдийн хувьд төлөвлөснөөс бага зарцуулалтын хувь харьцангуй бага буюу 0.3-5 хувьтай гарчээ.

ЭМЯ-ны 2021 оны төсвийн хөрөнгө оруулалтын зардлын гүйцэтгэлийн тайланд 29 төсөл жилийнхээ төсөвлөсөн зарцуулалтаа төлөвлөсний дагуу гүйцэтгээгүй байна.⁸ Эдгээр нь эрүүл мэндийн төвүүдийн өргөтгөл барих, эмнэлгийн барилгуудыг засварлах, эмчилгээний тоног төхөөрөмж худалдан авах зэрэг төслүүд болно. Төрийн худалдан авах ажиллагааны

цахим системээс хэд хэдэн худалдан авалтын ажил цаг хугацааны хувьд нэлээд хоцрогдолтой хийгдсэнийг харж болно.⁹ Эдгээр 29 төслөөс 17 төслийн тендерийн урилга нь жилийн хоёр дахь хагаст нийтлэгдсэн нь ЭМЯ хөрөнгө оруулалтын төслүүдийнхээ хэрэгжилтийг сайжруулахын тулд худалдан авалтын ажиллагаагаа оновчтой зохион байгуулах хэрэгтэйг харуулж байна.

Монгол Улсын худалдан авах ажиллагааны цахим системээс 2021 оны худалдан авалтын гүйцэтгэлд хийсэн Сангийн яамны үнэлгээгээр ЭМЯ-ны 2021 оны худалдан авалтын төлөвлөгөөнд 122 удаа өөрчлөлт орсон болохыг тогтоосон.¹⁰ Ийнхүү худалдан авалтын төлөвлөгөөнд байнга өөрчлөлт оруулах нь худалдан авах үйл ажиллагааны зохион байгуулалт, төслийн хэрэгжилтийн ажлыг хойш татах, төлөвлөсөн цаг хугацаанаас нь хоцроох,

улмаар дулааны улиралд ажлыг амжиж гүйцэтгэх боломжгүй байдал үүсэх зэрэг сөрөг үр дагавруудтай болохыг Сангийн яамны зүгээс анхааруулсан. ЭМЯ-ны ажилтантай хийсэн ярилцлагын үеэр яамны худалдан авалтын төлөвлөгөөнд олон удаагийн өөрчлөлт орсон нь КОВИД-19 цар тахлын үеэр үүссэн эм, тариа, эмнэлгийн хангамжийн хэрэгцээ шаардлагаас үүдэлтэй байсан гэж тайлбарласан.¹¹ Энэ нөхцөл байдал нь цар тахлын үеэр эм, тариа, эмнэлгийн хангамжийг гурван сараас дээш хугацаагаар хадгалах байр, агуулах Монгол Улсад дутагдалтай байснаас улам хүндэрсэн. Үүнээс хойш Вакцин, биобэлдмэлийн төв агуулах багтаамжаа 600 мянган хүний вакцины тунгаас 2-3 сая тун вакцин хадгалах боломжтой болгон өргөжүүлсэн.¹²

Хүснэгт 3. ЭМЯ-ны төсвийн гүйцэтгэлийн чиг хандлага, хөтөлбөр, зориулалтаар, 2017-2021 он (тэрбум төгрөг)

	2017 он	2018 он	2019 он	2020 он	2021 он
Нийгмийн эрүүл мэнд					
Батлагдсан төсөв	54	59	77	114	26
Бодит зардал	53	59	77	112	24
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	-0.9	-0.5	-1	-1	-1
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-2%	-1%	-1%	-1%	-5%
Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ					
Батлагдсан төсөв	492	525	618	764	800
Бодит зардал	487	519	610	707	798
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	-5	-6	-8	-57	-3
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-1%	-1%	-1%	-8%	-0.3%
Эрүүл мэндийн бодлого, зохицуулалт					
Батлагдсан төсөв	108	105	40	62	65

9 Монгол Улсын худалдан авах ажиллагааны цахим систем, <https://www.tender.gov.mn>

10 Сангийн яам, 2021 оны Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангийн танилцуулга (https://mof.gov.mn/data_grid/total-budget)

11 Санхүү, эдийн засгийн хэлтсийн Санхүү, даатгалын салбарын ажилтантай 2023 оны 6 дугаар сард хийсэн ярилцлага

12 <https://moh.gov.mn/news/5225>

Бодит зардал	104	90	136	168	239
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү	-4	-15	96	106	174
Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү (хувиар)	-4%	-14%	238%	173%	268%

Эх сурвалж: Сангийн яам, Монгол Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангууд, 2017-2021 он

ЭМЯ-ны хөтөлбөр болон зориулалтаар ангилсан төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас харахад “эрүүл мэндийн бодлого, зохицуулалт” ангилал нь “нийгмийн эрүүл мэнд” болон “эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ” ангиллуудаас илүү өндөр төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүтэй байна. Яамны зүгээс эрүүл мэндийн бодлого, зохицуулалтын чиглэлд хуваарилагдсан

төсвөө 2018 онд 14 хувиар дутуу зарцуулсан бол эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү тухайн жилд 1.1 хувьтай байна. Нийгмийн эрүүл мэнд ангиллын хувьд ч 2018 онд мөн адил харьцангуй бага буюу 0.8 хувийн төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүтэй гарчээ.

Салбарын үр дүнгийн үзүүлэлтүүдэд төсвийн гүйцэтгэл дэх асуудлуудын үзүүлж буй нөлөө

Монгол Улс ЭМЯ-ны хүрэх үр дүнгийн гүйцэтгэлийн тайлангуудыг бүрэн эхээр нь ил болгох хэрэгтэй байна. 2018, 2019, 2020 оны хүрэх үр дүнгийн гүйцэтгэлийн тайлан нь жилийн төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд хавсаргагдсан байсан ч 2017, 2021 оны үр дүнгүүд Сангийн яамны цахим хуудас эсвэл ЭМЯ-ны шилэн дансны цахим системийн алинд ч байхгүй байна.^{13, 14} Тоон мэдээлэлтэй тайлангууд PDF хэлбэрээр нийтлэгдсэн нь дүн шинжилгээ хийхэд төвөгтэй болгохоос гадна нээлттэй мэдээллийн стандартад нийцэхгүй байна. Төсвийн тухай хуулийн 54.5.4 дэх заалт болон Шилэн дансны тухай хуулийн 6.3.3 дахь заалтын дагуу Засгийн газар хөтөлбөр, арга хэмжээнд зарцуулсан төсөв, хүрсэн үр дүнг төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд мэдээлэх үүрэгтэй бөгөөд төсөв хэмнэсэн болон хэтэрсэн бол

холбогдох шалтгааныг ч мөн тайлбарлах ёстой.¹⁵

Монгол Улсын Засгийн газар яамдын жилийн хүрэх үр дүнгийн төлөвлөгөөнд зорилт тус бүрд хуваарилагдсан төсвийн мэдээллийг оруулдаггүй. Гүйцэтгэлийн тайлан ч мөн адил зорилт тус бүр дээр гарсан бодит зардлыг харуулдаггүй. Жишээ нь, “эхийн эндэгдлийг бууруулах” зорилтын хүрээнд зарцуулсан бодит зардлыг харуулахын оронд эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээ, нийгмийн эрүүл мэнд, эрүүл мэндийн бодлого зохицуулалт болон эрүүл мэндийн даатгал гэсэн дөрвөн хөтөлбөрийн зардлыг нийлүүлээд тайлагнадаг. Энэ нь зорилт бүрийн бодит зарцуулалтыг хүрсэн үр дүнтэй нь холбож харах боломжгүй болгож байна.

Хүснэгт 4. ЭМЯ-ны зорилтот түвшиндээ хүрээгүй үзүүлэлтүүд, 2018-2020 он

Үзүүлэлт		2018 он	2019 он	2020 он
Товлолт дархлаажуулалтад хамрагдсан хувь	Зорилт	99	99	99
	Гүйцэтгэл	98	99	96
Эхийн эндэгдлийн хувь (100,000 амьд төрөлт тутам)	Зорилт	26	27	25
	Гүйцэтгэл	27	23	30
Хорт хавдраар нас барагсдын хувь (10,000 хүн тутам)	Зорилт	12	11	11
	Гүйцэтгэл	14	14	13

Эх сурвалж: Сангийн яам, Монгол Улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангууд, 2018-2020 он¹⁶

Үйл ажиллагааны гүйцэтгэлийн жилийн Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбар тайлангуудад харагдаж байгаачлан зарим зорьсон үр дүндээ хүрээгүй байна.

13 Монгол Улсын Засгийн газар төсвийн мэдээллийг Сангийн яамнаас эрхэлдэг Шилэн данс цахим систем (shilendans.gov.mn)-д нийтэлдэг. 2023 оны санхүүгийн жилээс өмнөх мэдээллүүд цахим системийн хуучин хувилбар болох old.shilendans.gov.mn хаяг дээр байгаа.

14 Хэдийгээр ЭМЯ-ны зорилтот түвшин ил болсон ч хавсаргасан PDF файл дахь хүснэгтийн формат алдаатай тул үр дүнг харах боломжгүй байна.

15 <https://legalinfo.mn/mn/detail/12254>

16 https://mof.gov.mn/data_grid/total-budget

Жишээлбэл, Засгийн газар 2020 оны санхүүгийн жилд эхийн эндэгдлийг 26 байхаар зорилт тавьсан бол бодит дүн 30 хүрсэн (Хүснэгт 4). Засгийн газар 2020 онд хорт хавдраар нас баралтын түвшнийг 11 болгохоор зорьсон боловч 13 тохиолдол бүртгэгдэж тус зорилт бас биелүүлээгүй. Үүнтэй адил тухайн жилийн товлот дархлаажуулалтад хамрагдалтын түвшин ойролцоогоор 99 хувь байхаар зорьсон ч бодит дүн нь 96 хувь хүрчээ.

ЭМЯ-ны Хяналт, шинжилгээ үнэлгээ, дотоод аудитын газар батлагдсан төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зарцуулалтын зөрүүний учир шалтгаан болон зөрүү нь зорилтот эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар үнэлгээ хийдэггүй. Төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүнээс үүсэж буй үр дагавруудын талаар тайлангуудыг гаргаагүй.¹⁷

Хүснэгт 5. Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн 3 дахь зорилго (“Эрүүл мэндийг дэмжих”)-ын гүйцэтгэл

Үзүүлэлтүүд	Тоо хэмжээ	Он	Үнэлгээ
Сүрьеэ өвчний тохиолдлын түвшин (100,000 хүн амд ноогдох)	437	2020	Томоохон бэрхшээлүүд бий
30-70 насныхан дунд зүрх судасны өвчин, хорт хавдар, чихрийн шижин болон амьсгалын замын архаг өвчний шалтгаант нас баралтын түвшин (хувиар)	35	2019	
Дотоод болон гадаад орчны агаарын бохирдлоор нөхцөлдсөн нас баралтын түвшин (100,000 хүн амд ноогдох)	156	2016	
Зам тээврийн ослын шалтгаант нас баралтын түвшин (100,000 хүн амд ноогдох)	21	2019	
Хүн амын дундаж наслалт	68	2019	
Өсвөр насны төрөлтийн түвшин (15-19 насны 1,000 эмэгтэйд ноогдох)	31	2019	Бэрхшээлүүд хэвээр
Хувийн эрүүл мэндийн түвшин (дунджаар шаталсан оноо, хамгийн муу 0-10 хамгийн сайн)	6	2021	

Эх сурвалж: Тогтвортой хөгжлийн тайлан 2022¹⁸

Иймээс Монгол Улс Тогтвортой хөгжлийн 3 дахь зорилго (“Эрүүл мэндийг дэмжих”)-ыг биелүүлэхэд бэрхшээлтэй тулгарсаар байна¹⁹. Тогтвортой хөгжлийн 3 дахь зорилгын биелэлтийг үнэлэх 14 үзүүлэлтээс таван үзүүлэлтэд “гол бэрхшээлүүд хэвээр байгаа”, хоёрт нь

“бэрхшээлтэй хэвээр” гэж 2022 оны Тогтвортой хөгжлийн тайланд дурджээ (Хүснэгт 5).²⁰

Монгол Улсын хувьд сүрьеэ өвчний тохиолдол, зүрх судас, хорт хавдар, чихрийн шижин болон амьсгалын замын архаг өвчний шалтгаант нас

17 ЭМЯ-ны ажилтантай хийсэн ярилцлагын дүгнэлт.

18 sdgindex.org

19 Тогтвортой хөгжлийн тайлан 2022 (sdgindex.org)

20 Эх сурвалж адил.

баралт, дотоод, гадаад орчны агаарын бохирдлоос улбаатай нас баралт, зам тээврийн ослын шалтгаант нас баралт, дундаж наслалт зэрэг үзүүлэлтүүдээр томоохон асуудлуудтай тулгарч байна.

2018-2020 онд Эрүүл мэндийн сайдын багцын төсөв дунджаар 5 хувийн дутуу зарцуулалттай байснаас гадна, Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбарын үзүүлэлтүүд дэлхийн дунджаас доогуур

гарсан. Монгол Улсын Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-д эзлэх эрүүл мэндийн салбарын зардал 4 хувь байсан бол 2019 оны байдлаар дэлхийн дундаж 10 хувь байна.²¹ Эрүүл мэндийн үйлчилгээний зардлыг үйлчлүүлэгч өөрөөс төлсөн хувь 2019 онд Монгол Улсад 35 хувьтай байсан бол дэлхийн дундаж 18 хувь байв. Монгол хүний дундаж наслалт 70 нас бол дэлхийн дундаж наслалт 73 нас байна.

Эрүүл мэндийн яамны төсвийн удирдлагын асуудлууд

ЭМЯ-ны төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн Засгийн газрын санхүүгийн аудитын 2021 оны тайланд хууль, тогтоомжийн нийцэлтэй холбоотой дараах асуудлууд илэрсэн:

- Мөнгөн гүйлгээний тайланд орлогыг дутуу тусгасан.
- Хөрөнгийг данс бүртгэлд тусгаагүй.
- Эрх бүхий байгууллагаас хийсэн хяналт, шалгалтын зөвлөмж, өмнөх оны аудитаар өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлээгүй, зөрчлийг арилгах арга хэмжээг зохион байгуулаагүй.
- Тайлант онд нэмэлт төсвийн дансаар санхүүжүүлж байгаа төслийн хөрөнгөөр худалдан авсан хөрөнгө, тоног төхөөрөмжийг данс бүртгэлд тусгаагүй.
- Шууд худалдан авалтыг хуулийн дагуу зохион байгуулаагүй.
- Шилэн дансны тухай хуулиар шаарддаг төсвийн мэдээллийг хугацаа хоцроож мэдээлсэн.
- Нээлттэй тендер зарлалгүй, шууд худалдан авалтаар 191 хэвлэл, мэдээллийн байгууллагатай шууд гэрээ байгуулсан.²²

21 Үндэсний статистикийн газар (2022 он), 2021 оны үндэсний статистикийн товхимол, Дэлхийн хөгжлийн үзүүлэлтүүд.

22 Монгол Улсын Үндэсний аудитын газар (2022 он), ЭМЯ-ны 2021 оны санхүүгийн тайлан, төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн санхүүгийн аудитын тайлан

Дүгнэлт, зөвлөмж

Энэхүү шинжилгээ нь Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбарын төсвийн гүйцэтгэл болон хүрсэн үр дүнг судаллаа. Үүгээр Монгол Улсын эрүүл мэндийн салбар төлөвлөсөн зарим үр дүндээ хүрээгүй байгаа бөгөөд “эрүүл мэндийг дэмжиж” Тогтвортой хөгжлийн 3 дахь зорилгыг биелүүлэх явц тааруухан байгаа нь харагдлаа.

Дээрх дүгнэлтүүдэд үндэслэн Эрүүл мэндийн яам дараах асуудлуудад анхаарвал зохистой. Үүнд:

- Төсвийн удирдлага болон санхүү, бүртгэлээ аудитын зөвлөмжийн дагуу сайжруулах буюу мөнгөн гүйлгээний тайлан дахь орлогын бүртгэл болон эд хөрөнгийн бүртгэлийг зохих ёсоор бүрэн хийх, төсвийн мэдээллийг цаг тухайд нь ил тод болгох.
- ЭМЯ, Эрүүл мэндийн даатгалын сан, Сангийн яам нь эрүүл мэндийн үйлчилгээ үзүүлэгчдээс ирүүлсэн төлбөрийн нэхэмжлэхийг цаг тухайд нь барагдуулах тал дээр анхаарч ажиллах.
- Дэд бүтцийн төслүүдийн гүйцэтгэлийг сайжруулахын тулд холбогдох худалдан авалтын дүрэм, журмыг дагаж мөрдөх. Хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг эхлүүлэх ажлыг хойш нь татаж буй төрийн хүнд суртлыг бууруулж, худалдан авах ажиллагааг оновчтой зохион байгуулах.
- Төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүг тайлбарлаж, энэ нь зорилтот эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтэд хэрхэн нөлөөлж байгааг Сангийн яамнаас эрхлэн гаргадаг төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланд оруулж, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх.
- ЭМЯ-ны Хяналт, шинжилгээ, үнэлгээ, дотоод аудитын газар батлагдсан төсвийн зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүний учир шалтгаан, түүний эрүүл мэндийн үйлчилгээ, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хэрхэн нөлөөлж байгаад үнэлгээ хийн ЭМЯ-ны төсвийн гүйцэтгэлийг сайжруулах хэрэгтэй байна.

Олон Улсын Төсвийн Түншлэл (International Budget Partnership (IBP))-ийн дэмжлэгээр бүтээв.



The International Budget Partnership (IBP) төв байр:

750 First Street NE, Suite 700

Вашингтон хот. 20002

Харилцах утас: +1 202 792 6833

Олон улсын төсвийн түншлэл нь төрийн төсвийн тогтолцоог сайжруулж давуу эрхтэй цөөнхөд биш бүгдэд үйлчилдэг болгохын төлөө ажиллаж буй төсвийн шинжээчид, олон нийттэй ажиллагсад, болон нөлөөлөл үзүүлэгчдийн дэлхий нийтийн түншлэл юм. Бид хамтдаа мэдээлэл боловсруулж, шинэчлэлийг дэмжиж, амьдралд нь нөлөөлж буй төсвийн шийдвэрт дуу хоолойгоо хүргэж сурах мэдлэг, чадварыг хүмүүст олгодог.

IBP-ийн талаар дэлгэрэнгүйг:

info@internationalbudget.org

эсвэл дараах хаягаар авна уу

www.internationalbudget.org

 @OpenBudgets

 International Budget Partnership

 International Budget Partnership

 International Budget Partnership

