

“АЛСЛАГДСАН БҮС” НУТГИЙН ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ТЭДЭНД ОЛГОДОГ ХӨНГӨЛӨЛТ, НЭМЭГДЛИЙН ТАЛААРХИ СУДАЛГАА

Захиалагч: УИХ-ын гишүүн, Байнгын хорооны дарга Ж. Сүхбаатар
Судлаач: Ахлах референт Д-р Г. Алтан-Оч
Судалгааны хугацаа: 2011.06.02 - 10
Судалсан байдал: Энэхүү тайланд өөрөөр заагаагүй бол доорхи эх сурвалж буюу сайтын мэдээллийг ашигласан. Үүнд:

1. Монгол Улсын бүс нутгийн хөгжлийн өнөөгийн байдал, бүсийн нэмэгдэлд хамаарах “бичил бүс” тогтоох судалгаа, бусад орнуудын туршлага-Бодлогын шинжилгээ, УИХТГ-ын Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв, 2009, file://МУ-ын бүс нутгийн хөгжлийн өнөөгийн байдал, бүсийн нэмэгдэлд хамаарагдах “бичил бүс” тогтоох судалгаа, бусад орнуудын туршлага.doc

БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫГ ТОДОРХОЙЛОХ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД

Зах зээлийн тогтолцоотой улс орнуудад бүсчлэн хөгжүүлэх бодлогыг тодорхойлохдоо доорхи 9 шалгуур үзүүлэлтийг ашигладаг. Үүнд:

- Хүн амын амьжиргааны төвшин /нэг хүнд ноогдох бодит орлого, ажилгүйдлийн төвшин/ г.м.;
- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ;
- Аж үйлдвэрийн бүтэц;
- Бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлт, борлуулалтын байдал;
- Хүн ам зүйн үзүүлэлтүүд;
- Эдийн засгийн голлох үзүүлэлт;
- Нийгмийн хөгжлийн ерөнхий төвшин;
- Байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг;
- Газарзүйн байрлал.

Улс орнууд өөрийн онцлогийг харгалзан дээрх шалгуур үзүүлэлтүүдээс сонгон аль нэгийг буюу хэсэг бүлгийг авч ашигласан байдаг. Жишээ нь: Скандинавын орнууд байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг, газарзүйн байрлалыг, Франц хотжилтын төвшинг, Англи хүн амын нягтаршил, тухайн бүс нутгийн төвөөс алслагдсан байдлыг онцгойлон сонгон авч бүсийн хөгжлийн бодлогоо тодорхойлоход анхаарсан байна.

“Алслагдсан бүс”-ийг улсын нийслэл, эсвэл бүсийн төвөөс алслагдсан зайгаар тодорхойлдог. Судалгаанаас үзэхэд, нийслэлээс алслагдсан аймгуудад амьжиргааны өртөг төвийн бүс буюу Төв, Сэлэнгэ аймгаас даруй 1.5-аас 2.5 дахин өндөр болж, хот хөдөөгийн ялгаа эрс ихэсч, хөдөөд ядуурал газар авах хандлагатай болсоныг тогтоосон байна.

Алслагдсан бүсийг нийслэлээс алслагдсан зайнаас хамааруулж доорхи байдлаар тодорхойлох боломжтой. Үүнд:

- 800 км хүртэл;
- 801-1200 км;

- 1201 км-ээс дээш.

Мөн бүсийн төв (аймгийн төв)-өөс алслагдсан байдлаар нь тодорхойлбол:

- 100 км хүртэл;
- 101-300 км;
- 301 км -ээс дээш.

БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ АРГА ХЭРЭГСЛҮҮД

Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ дараахь арга хэрэгслийг ашигладаг. Үүнд:

- Санхүүгийн дэмжлэг;
- Бизнесийн орчныг сайжруулах;
- Төлөвлөлт, удирдлагын бүтэц, механизмыг боловсронгуй болгох.

Санхүүгийн дэмжлэгт хөрөнгө оруулалт хийх, хөнгөлөлттэй зээл олгох, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, үндсэн хөрөнгийн элэгдэл хорогдлыг нөхөхөд дэмжлэг үзүүлэх, тээврийн хөнгөлөлт үзүүлэх, бүсийн нэмэгдэл олгох (бүсийн, хилийн, хүйтний, алслалтын г.м.), ажлын байр шинээр бий болгосны шагнал олгох зэрэг багтдаг.

Бизнесийн таатай орчныг дэмжих нь орчин үеийн бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх чухал арга хэрэгсэл бөгөөд нийгмийн ба үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, банк санхүүгийн тогтолцоо, дэд бүтэц, төрөл бүрийн бирж байгуулах, мэдээллийн сүлжээ зэргийг боловсронгуй болгон сайжруулахад чиглэгддэг байна.

Төлөвлөлт, удирдлагын бүтэц, механизмыг боловсронгуй болгох нь улсын болон бүс нутгийн ашиг сонирхол, эдийн засаг, нийгмийн салбарын хүрээний бодлогыг уялдуулан зохицуулахад чухал үүрэгтэй юм.

БҮСИЙН НЭМЭГДЭЛ

Бүсийн аливаа нэмэгдэл олгох нь бүсчилсэн хөгжлийн санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх арга хэрэгсэлд хамаардаг. Монгол улсын хувьд, бүсийн аливаа хэлбэрийн нэмэгдэл олгох үйл ажиллагаа нь дараахь зорилтуудыг шийдвэрлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх боломжтой. Үүнд:

1. Эдийн засгийн байгуулалтын хүрээнд:
 - **Алслагдсан**, говийн болон сул хөгжилтэй бүс нутгийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх.
2. Нийгэм соёлын хүрээнд:
 - Хөдөөгийн хүн амын ядуурлыг бууруулах, ажил эрхлэлтийг дэмжих сум дундын зориулалтын санхүүгийн механизм бий болгох, алслагдсан болон говийн бүс нутагт ажлын байр бий болгосон хөрөнгө оруулагчдыг татварын бодлогоор урамшуулах.
 - Хүн амын амьжиргааны доод түвшин, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бүс нутгийн ялгарвартай тогтоох хэлбэрийг сонгох
 - **Алслагдсан** болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч, багш, эмч нарт цалин хөлсний нэмэгдэл урамшуулал олгох замаар тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад нь төрөөс дэмжлэг үзүүлэх.
3. Гадаад хамтын ажиллагааны хүрээнд:
 - ОХУ -тай хил залгаа Алтанбулаг (Сэлэнгэ аймаг) Цагаан нуур (Баян-Өлгий

аймаг), БНХАУ-тай хил залгаа Замын үүд (Дорноговь аймаг) боомтод түшиглэн худалдаа, гаалийн тусгай /чөлөөт/ бүсүүд байгуулж гадаадын худалдаа эрхлэгчид, хөрөнгө оруулагчидтай харилцан ашигтай хамтран ажиллах бизнесийн орчинг бүрдүүлэн ашиглах замаар хөгжлийг дэмжих.

БҮСИЙН НЭМЭГДЭЛ ОЛГОХ ҮНДЭСЛЭЛ

Бүсийн төлөв байдлыг тодорхойлж буй судалгааны үзүүлэлтийн чиглэл, ангилал, бусад орны туршлага, зарим судлаачдын бүтээл зэргийг харгалзан бүсийн нэмэгдэл олгох үндэслэлийг дараахь байдлаар тодорхойлно. Үүнд:

1. Хөгжлийн өнөөгийн түвшинг харгалзах үндэслэл.
 - Макро эдийн засаг, нийгмийн үзүүлэлтийн харьцуулсан судалгаагаар тогтоосон төвшин.
2. Газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн онцлогийн үндэслэл.
 - Газар нутгийн тогтоц, **алслагдсан байдал**;
 - Нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, ашигт малтмалын нөөц;
 - Дэд бүтцийн хөгжлийн үзүүлэлт (Шатахуун, тээвэр, эрчим хүч, ус дулааны үнэ тариф).
3. Байгаль цаг уурын онцлог, хүний эрүүл мэнд сэтгэл зүйд таагүй нөлөөлөх хүчин зүйлийн үндэслэл.
 - а/ Байгаль цаг уурын онцлогийг харгалзан:
 - Уур амьсгалын эрс тэс, хатуу ширүүн байдал /Бодманы индексээр/ (Увс аймгийн Зүүнговь сум...)
 - Говийн (Говь-Алтай аймгийн Алтай сум...)
 - Цөлийн (Баянхонгор аймгийн Шинэжинст сумын Эхийн гол баг...)
 - Өндөр уулын (Баян-Өлгий аймгийн Алтай сум...)
 - Тагийн (Хөвсгөл аймгийн Ринченлхүмбэ сум...)
 - Халууны (Ховд аймгийн Манхан, Зэрэг сум, Увс аймгийн Зүүнговь сум...)
 - Хүйтний (Завхан аймгийн Тосонцэнгэл, Увс аймгийн Зүүнговь сум...)
 - Далайн (Увс аймгийн Давст, Хөвсгөл аймгийн Ханх сум...)
 - б/ Бүс нутгийн онцлогийг харгалзан:
 - Экологийн гамшгийн (цөлжилт, бэлчээр талхлалт)
 - Цаг агаарын хүнд нөхцлийн (цас, бороо, салхи)
 - Цацраг идэвхжилийн нөлөөлөл (Дорнодын Мардай гэх мэт)

АЛСЛАЛТЫН НЭМЭГДЭЛ ОЛГОХ ХЭЛБЭРҮҮД

Алслалтын нэмэгдлийг тухайн бүс нутагт оршин суугчдын цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж, ашиг орлогын /ажилгүйчүүдэд цалингийн баталгаажих төвшний/ тодорхой хувиар тооцож олгоно. Мөн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн ерөнхий төвшинг харгалзан олгодог доорхи хөнгөлөлт, нэмэгдлийг давхардуулан олгох боломжтой. Үүнд:

- Тухайн бүсэд байгуулсан үйлдвэр үйлчилгээний газруудад гааль, НӨАТ, орлогын албан татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх;
- Бүс нутагт ажиллагсдад хөнгөлөлттэй урт хугацааны зээл олгох нөхцөл бүрдүүлэх, зээлийн баталгааг төрөөс даах;

- Албан хаагчдад ажлын цагийг багасгасан 7 хоног бий болгох;
- Ээлжийн амралт дээр нь нэмэгдэл хоног олгох;
- Тухайн бүс нутагт шилжин суурьших зардал олгох.

ГАДААД ОРНУУДАД БҮСИЙН НЭМЭГДЭЛ ОЛГОЖ БУЙ ТУРШЛАГА

Өндөр хөгжилд хүрсэн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд, бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлохдоо доорхи хоёр үндсэн чиглэлийг барьж, төсөл хөтөлбөр боловсруулдаг байна. Үүнд:

1. Улс орноо бүхэлд нь хамарсан бүсчилсэн хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх;
2. Улс орныхоо тодорхой бүс нутгийг онцгойлон анхаарч хөтөлбөр хэрэгжүүлэх.

Дээрхи чиглэлээр хөгжиж байгаа улс орнууд аль аль нь бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжил, амьжиргааны үзүүлэлт, **төв (нийслэл) -өөс алслагдсан байдал**, тухайн бүс нутгийн байгаль цаг уур, хөгжлийн судалгааг үндэслэн бүс нутгийн ард иргэдийн амьжиргааг дэмжих “санхүүгийн дэмжлэг” хэлбэрээр бүсийн нэмэгдэл олгодог байна. Зарим улс орнуудад бүсийн нэмэгдэл олгодог туршлагыг авч үзвэл:

Оросын Холбооны Улс

Оросын умард хязгаар түүнтэй адилтгах бүс нутагт оршин суугчдад /ажилчин, албан хаагчид, тэтгэвэр, тэтгэмж авагчид, анхан болон дунд шатны мэргэжлийн боловсролын сургуульд суралцагсад/тухайн газар нутгийн байгаль цаг уурын онцлог, **төвөөс алслагдсан байдал** зэргийг харгалзан тэдгээрийн цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж, тэтгэлгийг тодорхой коэффициентээр /районный коэффициент/ нэмэгдүүлэн олгодог. Жишээлбэл, хамгийн алслагдсан Хойд мөсөн далайн арлууд, Саха /Якут/, Чукотка, Курилийн арлууд, Камчатка, Сахалин мужийн тодорхой нутагт оршин суугчдын бүсийн нэмэгдлийн коэффициент 2.0 байхад, Красноярск, Мурманск, Хабаровск, Тюмень, Томск, Эрхүү муж, Алс Дорнодод 1.40-1.80 байдаг байна.

Мөн манай Баян-Өлгий, Увс, Завхан, Хөвсгөл, Дорнод аймгуудтай хил залгаа оршдог, байгаль цаг уурын ижил төстэй нөхцөлтэй Алтайн хязгаарт 1.40, Тувад 1.50-1.40, Буриадад 1.30-1.20, Чита мужад 1.30 коэффициентийн бүсийн нэмэгдэл олгодог.

Канад Улс

Канад алслагдсан бүс нутгийн оршин суугчид, ажил олгогч нартаа тухайн **газар нутгийн алслалт**, байгаль цаг уурын байдал зэрэг нөхцлүүдийг харгалзан тэдгээрийн цалин, орлогод ногдох орлогын албан татвараас тодорхой шалгуурыг үндэслэн татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, чөлөөлөлт олгох хэлбэрээр бүс нутгийн иргэдээ дэмждэг байна.

Ийм хөнгөлөлтийг 1987 оноос олгож эхэлсэн бөгөөд дараахь хоёр үндэслэлээр олгодог. Үүнд:

1. Цаг агаарын хүнд, бараа, үйлчилгээний хязгаарлагдмал нөхцөл;
2. Гол зах зээлээс алслагдсан тул амьдралын өртөг өндөр.

