



ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОХИРУУЛАГЧ АГЕНТЛАГ  
ҮНДЭСНИЙ ХӨГЖЛИЙН ГАЗАР

**“ЭДИЙН ЗАСГИЙГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ, ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ БОДЛОГО”  
ЗӨВЛӨХ ҮЙЛЧИЛГЭЭ**

16.ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ СУДАЛГАА

СУДЛААЧ А.ТҮВШИНТУЛГА

ЭЦСИЙН ТАЙЛАН

**ГАРЧИГ**

<b>НЭГ. ҮНДСЭН МЭДЭЭЛЭЛ</b> .....	<b>4</b>
1.1. Судалгааны үндэслэл, хэрэгцээ шаардлага.....	4-5
1.2. Судалгааны зорилго, зорилт.....	5-6
1.3. Бүсчилсэн хөгжлийн хууль эрх зүйн үндэслэл, тойм.....	6-8
<b>ХОЁР. БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ</b> .....	<b>9</b>
2.1. Төлөвлөх үе шат.....	9-18
2.1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага .....	10-11
2.1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ.....	11-13
2.1.3. Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт.....	13-14
2.1.3.А. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл.....	14-15
2.1.3.Б. “Практикад нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон үндэслэл.....	15
2.1.4. Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр.....	15-16
2.1.5. Шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу үнэлгээнд бэлтгэсэн байдал.....	16-18
2.2. Хэрэгжүүлэх үе шат .....	18-28
2.2.1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал .....	18-24
2.2.2. “Практикад нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал.....	24-28
2.3. Үнэлэх үе шат .....	28-30
2.4. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх.....	30-34
2.5. Дүгнэлт, зөвлөмж .....	34-35
<b>ГУРАВ. ЭДИЙН ЗАСГИЙГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ, ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ БОДЛОГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ</b> .....	<b>36</b>
3.1. Салбарын өнөөгийн нөхцөл байдалд хийсэн дүн шинжилгээ.....	36-38
3.1.1. Бүсчилсэн хөгжлөөс хүлээж байсан үр дүн.....	38-42
3.1.2. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт.....	42-50
3.1.3. МУ-ын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн зорилт ба үр дүн.....	50-55
3.2. Гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаа.....	55-63
3.2.1. Хот, хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт.....	55-60
3.2.2. Бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлт.....	60-63
3.3. Дүгнэлт.....	63-65

---

<b>ДӨРӨВ. ЭДИЙН ЗАСГИЙГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ, ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ БОДЛОГЫН НӨЛӨӨЛЛИЙН УРЬДЧИЛСАН ҮНЭЛГЭЭ .....</b>	<b>66</b>
4.1.Салбарын хөгжлийн цаашдын чиг хандлага.....	66-67
<b>ТАВ.НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ,ЗӨВЛӨМЖ .....</b>	<b>68-72</b>
<b>АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ.....</b>	<b>73-74</b>
<b>ХАВСРАЛТ.....</b>	<b>75-79</b>

---

**ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ:**

**БХХТ**-Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомж  
**БХҮБ**-Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал  
**ДНБ**-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн  
**МУ**-Монгол Улс  
**УИХ**-Улсын их хурал  
**ЗГ**-Засгийн газар  
**ХТХ**-Хууль тогтоомжийн тухай хууль  
**СнЗ**-Сайд нарын зөвлөл  
**НТХ**-Нийслэлийн тэргүүлэгчдийн хурал  
**НҮБ**-Нэгдсэн үндэстний байгууллага  
**ҮХГ**-Үндэсний хөгжлийн газар  
**ЗХТ**-Зорилгод хүрэх түвшин  
**ПНББ**-Практикад нийцэж байгаа байдал  
**ХБТТХ**-Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль  
**ХБББ**-Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг  
**ХББББНЖ**-Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам  
**ХШҮ**-Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ

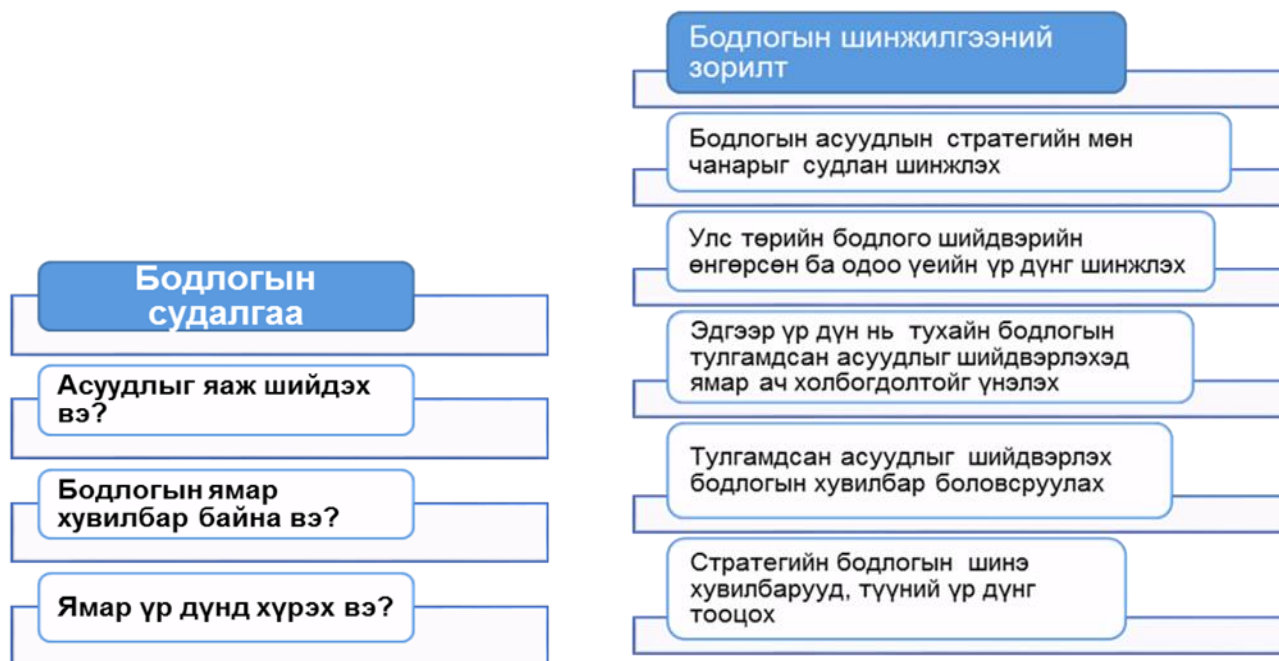
## НЭГ. ҮНДСЭН МЭДЭЭЛЭЛ

### 1.1. Судалгааны үндэслэл, хэрэгцээ, шаардлага:

Тус судалгаа нь Монгол Улсын “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”, “Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах” бодлогыг үндэсний, салбарын, орон нутгийн бодлоготой уялдуулан боловсруулахад шаардлагатай бодлогын судалгаа юм.

**Бодлогын судалгаа, шинжилгээ** нь улс төрийн шийдвэр гаргагчдад тодорхой хугацаанд шийдвэрлэгдэх ёстой бодлогын тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэхэд нь тусламж үзүүлэх зорилгоор богино хугацаанд, шийдвэр гаргагчдын захиалгаар хийгддэг онцлогтой судалгааны төрөл юм.<sup>1</sup>

Зураг-1



Судалгааны хэрэгцээ, шаардлагыг дараах байдлаар тоймлож болно. Үүнд:

#### Хууль, эрх зүйн үндэслэл:

- Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.2-т “Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого боловсруулах ажлыг холбогдох төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагаас ирүүлсэн саналд үндэслэн боловсруулах” чиг үүргийг Засгийн газрын тохируулагч агентлаг Үндэсний хөгжлийн газарт хүлээлгэсэн,

<sup>1</sup> Бодлогын судалгаа, шинжилгээ-УИХ-н Тамгын газар УБ-2009 он 10-р тал

- Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалд үндэслэн боловсруулсан МУ-н Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн, Улаанбаатарын бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжих хугацаа дууссан,
- УИХ-ын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолоор “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” батлагдсан,
- Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй уялдуулах зэрэг үндэслэлүүд болно.

**Практик хэрэгцээ, шаардлага:** <sup>2</sup>

- Бүсүүдийн тулгуур төвөөр тогтоосон 8 хотын тусгайлсан ерөнхий төлөвлөгөө үндсэндээ хэрэгжээгүй,
- Бүсчилсэн хөгжилд гол түлхэц үзүүлэхээр төлөвлөсөн Аж үйлдвэрийн парк, чөлөөт бүсүүдийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл хэрэгжээгүй, тээвэр хөгжлийн улс хоорондын коридорууд эхлэлтийн байдалтай байгаа,
- Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт зэрэг томоохон хотууд руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөний урсгал хэвээр байгаа,
- Зах хязгаар болон хөдөө орон нутгууд эзэнгүйрч байгаа,
- Орон нутгийн байгаль, түүхий эдийн баялагийг зах зээлд бүрэн өгөөжтэй ашиглаж чадахгүй байгаа зэрэг үндэслэлүүд болно.

Дээр дурдсан хэрэгцээ шаардлагын улмаас Бүсчилсэн хөгжлийн хууль эрх зүйн орчин, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн байдлын талаарх судалгааг холбогдох арга зүйд тулгуурлан гүйцэтгэж, асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх, бодлогын ямар хувилбар боловсруулах, ямар үр дүнд хүрэх талаар дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулан Үндэсний хөгжлийн газар /Цаашид “Захиалагч” гэх/-т хүргүүлж “Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлого” боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх эрх зүйн үр дагаварыг тодорхойлно.

**1.2. Судалгааны зорилго, зорилт:**

Судалгааны зорилго нь Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн хууль эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал, тулгамдсан асуудлыг тодорхойлж, учир шалтгааныг илрүүлж, шийдвэрлэх арга замыг тодорхойлоход оршино.

Зорилгыг хэрэгжүүлэх үүднээс дараах зорилтыг тавин, тайлангийн төслийг боловсруулна. Үүнд:

Хүснэгт-1

Д/д	Зорилт	Судал-гааны аль тайланд хамаарах	Холбогдох аргачлал, тайлбар	Хүрэх үр дүн
-----	--------	----------------------------------	-----------------------------	--------------

<sup>2</sup> Захиалагчийн болон судлаачийн тодорхойлсноор

СУДАЛГААНЫ 1-Р ҮЕ				
1	Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварийн үнэлгээ хийх.	Эхлэлтийн тайлан	-Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 50,51 дүгээр зүйл	Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилт буюу гарч буй хүндрэл бэрхшээл, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид авах арга хэмжээний талаар дүгнэлт гарна.
2	Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх.		-ЗГ-ын 2016 оны “Аргачлал батлах тухай” 59 дүгээр тогтоолийн дагуу	
СУДАЛГААНЫ 2-Р ҮЕ				
1	Салбарын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээ хийх.	Дундын тайлан	-Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйл -ЗГ-ын 2016 оны 249 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам” -ын 4 дүгээр бүлэг	Цаашид авах арга хэмжээ зөв төлөвлөхөд шаардлагатай үүссэн асуудлын шалтгаан, үр нөлөөг баримтад тулгуурлан, хамрах хүрээг тодорхойлох.
СУДАЛГААНЫ 3-Р ҮЕ				
1	Салбарын хөгжлийн бодлогын нөлөөллийн урьдчилсан үнэлгээ хийх.	Судалгааны үр дүнг нэгтгэсэн - Эцсийн тайлан	-Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 17 дугаар зүйл -ЗГ-ын 2016 оны 249 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам” -ын 5 дугаар бүлэг	Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг шинэчлэх-Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлснээр эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд үзүүлэх /холбогдох байгууллагын бүтцэд/ нөлөөллийг судлах.

### 1.3.Бүсчилсэн хөгжлийн хууль эрх зүйн үндэслэл, тойм:

“Улс орны хөгжлийг жигд хангах, орлогын зөрүүг багасгах, төвийг чиглэсэн шилжилт, төвд үүссэн хүн амын өсөлтийг тархаахад бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж, бүс нутгийн төвүүд болон тэдгээрийн дагуул хотуудын хөгжлийг дэмжих нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны тулгамдсан зорилт мөн” гэж 1996 онд Стамбул хотноо болсон НҮБ-н 2 дугаар бага хурлаас тодорхойлсон байна.<sup>3</sup>

Монгол улс энэ асуудлыг Үндсэн хуульдаа “**Төр нь үндэсний аюулгүй байдал, аж ахуйн олон хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна**”; “**Хүн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах, амрах эрхтэй**” хэмээн

<sup>3</sup> UN-HABITAT’s Strategy for the implementation of the MDG

тодорхой зааж оруулсан бөгөөд энэ заалтыг хэрэгжүүлэх, улс орны хөгжлийг тодорхойлоход бүсчилсэн хөгжлийн бодлогод анхаарлаа хандуулах нь төр засгийн үүрэг юм.

Өнгөрсөн хугацаанд төр засгийн зүгээс бүсчилсэн хөгжлийн эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, хэрэгжилтийг хангах, хөгжлийн тэнцвэрт байдлыг бий болгох чиглэлээр батлан гаргасан эрх зүйн баримт бичгүүдийг *он дарааллаар* нь эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сангаас *хүчинтэй болон хүчингүй* төлөвөөр хайлт хийн жагсаавал:<sup>4</sup>

1. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр нэгж түүний удирдлагын тухай хууль-1992/2006 он
2. Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль-1993 он
3. Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал-1995 он
4. МУ-н хөгжлийн үзэл баримтлал-1996 он
5. XXI зууны Тогтвортой хөгжлийн стратеги хөтөлбөр /1998-2021/-1998 он
6. Хот байгуулалтын тухай хууль -1998/2008 он
7. Ховд аймгийн Алтайн чанад дахь бүс нутгийн хөгжлийн талаар авах арга хэмжээний тухай-1999 он
8. Баруун аймгуудын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай -Засгийн газрын тогтоол 2000 он
9. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал-2001 он
10. Чөлөөт бүсийн тухай хууль- 2002/2015 он
11. *Алтанбулаг худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хууль-2002 он*<sup>5</sup>
12. *Цагааннуур худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хууль-2003 он*<sup>6</sup>
13. *Замын-Үүд эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хууль-2003 он*<sup>7</sup>
14. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль -2003 он
15. Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги /2010 он хүртэл/-2003 он
16. Бүс нутгуудын хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулах онолын арга зүй-2004 он
17. Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай-2005 он
18. *МУ-г хөгжүүлэх сангийн тухай хууль-2007/2009 он*<sup>8</sup>
19. *Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого-2008 он*
20. Ногоон хөгжлийн бодлого /2014-2030/-2014 он
21. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль -2015 он
22. Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай-2016 он
23. Хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрүүд
24. Нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх чиглэл /жил бүрийн/-Засгийн газрын тогтоол зэрэг болно.

Бүсчилсэн хөгжлийн талаарх зохицуулалтыг хэрэгжүүлж байсан болон одоо хэрэгжиж байгаа холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн актын жагсаалтыг ХАВСРАЛТ 1-с дэлгэрүүлж үзнэ үү.

<sup>4</sup> www.legalinfo.mn

<sup>5</sup> Хүчингүй болсон

<sup>6</sup> Хүчингүй болсон.

<sup>7</sup> Хүчингүй болсон.

<sup>8</sup> Хүчингүй болсон.



Судалгааны ажлын хүрээнд эрх зүйн баримт бичгүүдийн зорилго, зорилт, эрх зүйн чадамж, салбарын хөгжилд үзүүлэх нөлөөлөл зэргийг харгалзан дараах эрх зүйн актуудыг **Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжид** хамруулан үзэх болно. Үүнд:

1. Үндсэн хууль
2. Засгийн газрын тухай хууль
3. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай
4. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал
5. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль
6. Хот байгуулалтын тухай хууль
7. Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль
8. Чөлөөт бүсийн тухай хууль
9. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль
10. Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрүүд
11. Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам /Цаашид “БХХТ” гэж товчлох.

---oOo---

## ХОЁР. БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ

### 2.1. Төлөвлөх үе шат:

“Хууль тогтоомжийн тухай” хуулийн<sup>9</sup> 51 дүгээр зүйлийн 51.3-т “...хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөснөөс хойш 5 жил тутамд хийнэ” гэж хуульчилсан.

Судалгааны Захиалагч /ҮХГ/-ийн захиалгын дагуу тайлангийн 2-р бүлэгт БХХТ-н хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийж, дүгнэлт, санал зөвлөмж боловсруулна.

Дээрх зорилгын хүрээнд БХХТ-н хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ /Цаашид “Үнэлгээ” гэх/-г

- төлөвлөх,
- хэрэгжүүлэх,
- үнэлэх гэсэн 3 үе шатаар дамжуулан гүйцэтгэнэ.

**Үнэлгээг гүйцэтгэхдээ** салбарын хууль тогтоомжид хамаарах эрх зүйн баримт бичгүүдийн төрлөөс хамааруулан:

1. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1.6 дахь заалт болон Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор батлагдсан **“Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”, “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх аргачлал”**
2. Засгийн газрын 2016 оны 249 дүгээр тогтоолоор батлагдсан **“Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам”**
3. Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоол **“Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”**-ыг тус тус баримтална.

**Үнэлгээ хийх ажлын зорилт нь** хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгах, түүний хэрэгжилтийн бодит байдалд дүн шинжилгээ хийж, гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг илрүүлэх, цаашид зохистой, үр дүнтэй, хэрэгжих, хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлоход оршино.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ хийхийн ач холбогдол нь:<sup>10</sup>

- Энэ хууль тогтоомж үйлчилж чадаж байна уу? /үйлчилж байгаа зохицуулалт нь хуулиар тавьсан зорилгоо хангаж байгаа эсэх/;

<sup>9</sup> 2015 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдөр батлагдсан.

<sup>10</sup> Хууль тогтоомжийн тухай хууль-аргачлал, гарын авлага УБ-2016 он, 301-р тал

- Хуулийг хэрэгжүүлэх явцад ямар хүндрэл үүссэн? /ямар зүйл, заалт нь хэрэгжихгүй байна, ямар хүндрэл байна, эдгээр нь ямар шалтгаан, хүчин зүйлтэй холбоотой байгааг олж тогтоох/;
- Хууль тогтоомжийн зохицуулалт нь практиктай нийцэж байгаа эсэх, хүлээн зөвшөөрөгдсөн эсэх?
- Тухайн зохицуулалтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох шаардлага байгаа юу? гэсэн шалгах асуултад хариулт авах зорилготой.

Үнэлгээ хийх шаардлагатай салбарын хууль тогтоомжийг Захиалагчаас баталсан ажлын даалгаварын дагуу жагсаавал:

Хүснэгт-2

№	Хууль тогтоомжийн нэр	Батлагд -сан огноо	Бүлэг-Зүйлийн тоо	Нэмэлт, өөрчлөлт орсон тоо	Хүчинтэй эсэх	Тайлбар ✓ /хэрэгжилтийн хугацаа 5жил болсон бол /
<b>ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ҮР ДАГАВАРТ ҮНЭЛГЭЭ ХИЙХ.</b> <i>/ХТХууль 51.3-т/</i>						
1	Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал	УИХ-н 2001 оны 57 дугаар тогтоол	Бүлэг-5 Зүйл, заалтын тоо-115	0	Хүчинтэй.	✓
2	Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль	2003 он	Бүлэг- Зүйл-18	5	Хүчинтэй.	✓
3	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль	2006 он	Бүлэг-6 Зүйл-42	9	Хүчинтэй.	✓

### 2.1.1. Үнэлгээ хийх үндэслэл, шаардлага:

**Үнэлгээ хийх шалтгаан:** Хуулийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй болсон, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, ....зэрэг нь үнэлгээ хийх гол шалтгаан болно.<sup>11</sup> Ажлын даалгаварт тусгагдсан эрх зүйн баримт бичгүүдэд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.2, 51.3<sup>12</sup>, Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 13 дугаар

<sup>11</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 304-р тал

<sup>12</sup> “...хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөснөөс хойш 5 жил тутамд хийнэ”

зүйлийн 13.2<sup>13</sup>, УИХ-н Эдийн засгийн байнгын хорооны 2017 оны 15 дугаар тогтоолыг<sup>14</sup> тус тус үндэслэн үнэлгээ хийнэ.

Үнэлгээг хийх шаардлагад дээр дурдсан эрх зүйн үндэслэлээс гадна:

- Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал /Цаашид “БХҮБ” гэж товчлох/-д үндэслэн боловсруулсан Монгол улсын Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн, Улаанбаатарын бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжих үе шатууд дууссан, тавьсан зорилтууд бүрэн хангагдаагүй,
- “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” 2016 онд батлагдсан,
- БХҮБ-г батлахад ашигласан нийгэм, эдийн засгийн суурь үзүүлэлт, хөгжлийн чиг хандлага, олон улсын болон бүс нутгийн харилцаа хандлага ихээхэн өөрчлөгдсөн,
- Улаанбаатарын төвлөрлийг задалж, хүний нөөц, ажиллах хүчний ашиглалтыг сайжруулах, эдийн засгийн болон захиргааны арга хэрэгслийг ашиглан суурин газруудыг бүсчлэн хөгжүүлэх шаардлагын улмаас БХҮБ-г шинээр боловсруулах үндэслэл, шаардлага шийдвэр гаргагчид болон олон нийтийн дунд хүлээлттэй байгаа болно.

Түүнчлэн үнэлгээ хийх үндсэн шалтгаан болох **хуулийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцэхгүй байх, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон** байх зэрэг шалтгаан нь энэ салбарын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд анзаарагдаж байна.

*Тухайлбал: Судалгааны захиалагч байгууллага /ҮХГ/ судалгааг захиалах үндсэн хэрэгцээ шаардлагадаа БХҮБ, Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт нэн хангалтгүй, БХҮБ-г баталсанаас хойш нийгэм, эдийн засгийн харилцааны өөрчлөлт гарсан, эрх зүйн орчин өөрчлөгдсөн зэрэг шалтгаан нөхцлийг дурдсан байна.*<sup>15</sup>

### 2.1.2. Үнэлгээ хийх хүрээ:

**Үнэлгээний хүрээг тогтоох:** Үнэлэх гэж буй хууль тогтоомжийн хувьд хамгийн чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хэсгийг сонгон, түүний эерэг, сөрөг нөхцөл байдал, хүндрэл бэрхшээл, тулгамдсан асуудал, үр дагаврыг илрүүлэх зорилготой. Үнэлгээний хүрээг хууль тогтоомжийг бүхэлд нь эсхүл дээрх шалгуурыг хангасан зүйл, хэсэг, заалтыг сонгон хийж болно.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> “Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого боловсруулах ажлыг холбогдох төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагаас ирүүлсэн саналыг үндэслэн... боловсруулах”

<sup>14</sup> “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг шинэчлэн боловсруулах

<sup>15</sup> МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн хандлага, өнөөгийн нөхцөл байдал илтгэл 2018 он Б.Баярсайхан

<sup>16</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 306-р тал

Энэ салбарын хууль тогтоомж батлагдаж, хэрэгжсэнээс хойш даруй 17 жил өнгөрсөн, хүн амын хэт төвлөрөл, ядуурал, ажилгүйдэл, шилжилт хөдөлгөөн их, боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж муудсан, газрын доройтол, усны нөөц, байгаль орчны бохирдол, орлогын зөрүү, алслагдсан бүс нутгууд эзэнгүйрч байгаа, чөлөөт бүс гэж хэрэгждэггүй “хоосон хашаа” мөрөөдлийн жагсаалт хэвээр үлдлээ, аж үйлдвэрийн парк байгуулах санал санаачилга зогссон гэх мэтээр бүсчилсэн хөгжлийн талаарх шүүмжлэл нийгэмд маш их байна. Бүсчилсэн хөгжил гэсэн түлхүүр үгээр хайлт хийгээд үзэхэд ойролцоогоор 367,000 орчим илэрц байгаагийн эхний 400 орчим илэрцийг зохиогчийн давхцалгүйгээр шүүж үзэхэд уг нийтлэл, мэдээллүүдэд дээрх санал шүүмжлэлүүд нийтлэг байна.

БХХТогтоомж тус бүрээс:

- Тухайн хууль тогтоомжийн зорилго, зорилтыг шууд илэрхийлэхүйц,
- Зорилго, зорилтын зохицуулалтын хэрэгжих байдал, судалгааны ач холбогдол
- Хоорондын харилцан хамаарал, үр дагавар зэрэг **практик хэрэгцээ шаардлагын үзүүлэлтээр** болон
  - **хуулийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцэхгүй байх,**
  - **нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон байх гэсэн батлагдсан аргачлалын дагуу** дараах байдлаар сонгосон болно.

Үүнд:

**1. БХҮБаримтлалаас:**

*-Бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих төрийн зохицуулалт*

**2.Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хуулиас:**

*-Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх үйл ажиллагааны шалгуур*

**3. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиас:**

*-Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах зэрэг болно.*

Нөгөөтэйгүүр тухайн хууль тогтоомжийг бүхэлд нь үнэлэх нь цаг хугацаа, нөөц болоод үнэлгээний ач холбогдлыг бууруулах, үндсэн судалгааны сэдэвт хамаарал багатай байх тохиолдол байдаг. Тухайлбал:

1. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль нь 6 бүлэг 42 зүйлтэй. 42 зүйл тус бүр нь үнэлэх шаардлагагүй байх тохиолдол бий.

Жишээ нь:

*16 дугаар зүйл. Хурлын төсөв, тамга, тэмдэг*

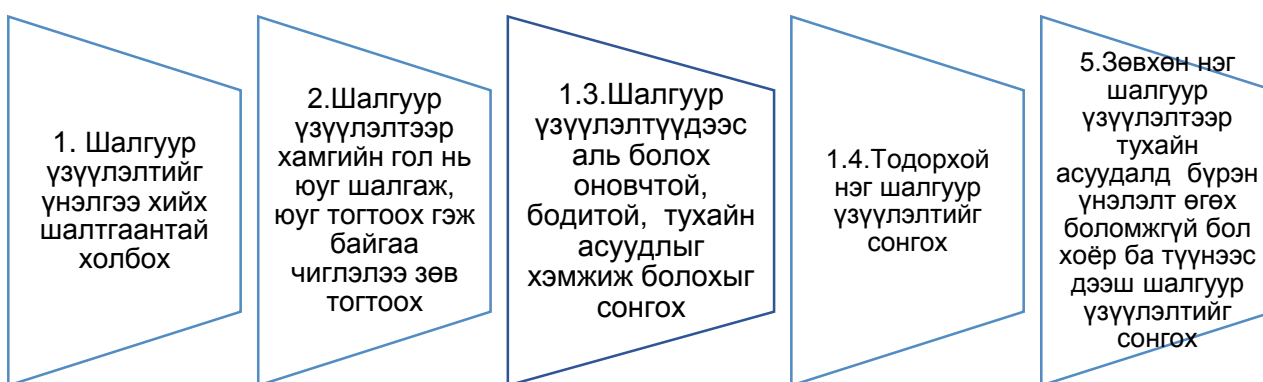
16.2.”Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Хурал тогтоосон журмаар үйлдсэн тамга, тэмдэг, албан бичгийн хэвлэмэл хуудас хэрэглэнэ” гэсэн заалтуудыг үнэлэх, түүний үнэлгээний үр дүн нь судалгааны сэдэвт шууд хамааралгүй байх тохиолдол бий.

### 2.1.3.Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт:

**Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт гэж:** Тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалтын хэрэгжилтийг шалгаж чадахуйц, хэмжих боломжтой байх үр дүнд хүргэх хэрэгсэл юм.<sup>17</sup>

Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтооход дараах асуудлыг анхаарах шаардлагатай:

Зураг-2



Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолоор<sup>18</sup> баталсан аргачлалын дагуу дараах 6 төрлийн шалгуур үзүүлэлт байдаг.

Хүснэгт-3

д/д	Шалгуур үзүүлэлт	Ойлголт, онцлог	Тайлбар
1	Зорилгод хүрсэн түвшин	Тухайн хууль хэрэгжиж эхэлсэнээс хойшхи хугацаанд төлөвлөсөн зорилгодоо хүрсэн эсэх байдлыг тогтооно.	Үндсэн болон дагалдах зорилгыг тодорхойлно.
2	Зардлын өсөлт, бууралт	Хууль хэрэгжиснээр гарах зардлын өссөн буюу буурсан байдлыг гаргаж тогтооно.	Зөвхөн тухайн үнэлгээнд хамааралтай, анхаарал татсан зардлыг авч үзнэ.
3	Зардал-Үр өгөөжийн харьцаа	Хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд зарцуулсан зардал, гарсан үр өгөөжийн харьцааны асуудлыг тодорхойлоход чиглэнэ.	Бүрэн хэмжээнд хийж, тооцвол зохимжтой.

<sup>17</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 310-р тал

<sup>18</sup> www.legalinfo.mn

4	<b>Хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдал</b>	Иргэд, хуулийн этгээдээс хуулийг хэрхэн хүлээн авч байгаа байдал болон хуулийг хэрэгжүүлж байна уу, үгүй юу гэдгээр тодорхойлно.	Хуулийн үр нөлөөг шууд хүртэж байгаа этгээдээс авах нь зохимжтой.
5	<b>Практикад нийцэж байгаа байдал буюу хэрэгжих боломж</b>	Хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон амьдралд гарч байгаа эерэг болон сөрөг үр дагаваруудыг тодорхойлно.	Хуулийн зохицуулалтын ойлгомжтой байдал, түүнийг хэрэгжүүлэх боломж бололцоо практикад байгаа эсэхийг тооцох нь чухал.
6	<b>Бусад үр дагавар</b>	Хууль тогтоогч урьдчилан тооцоогүй болон шинээр гарч болзошгүй ямар үр дагавар /эерэг, сөрөг/-ууд байж болохыг тодорхойлно.	Зорилгоос гадна тооцох аргагүй буюу сөрөг үр дагавар дагуулсан асуудал үүсч болно.

### 2.1.3.А.”Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлт сонгосон үндэслэл:

“Зорилгод хүрсэн түвшин”-шалгуур үзүүлэлтээр анх шинээр хууль боловсруулахдаа ямар зорилт тавьж байсан, хууль баталж, хэрэгжүүлснээр тавьсан зорилгодоо хүрсэн эсэхийг тодорхойлон харах боломжтой.<sup>19</sup>

“Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг” гэж үндэсний, салбарын, салбар хоорондын болон бүс нутаг, аймаг, нийслэлийн түвшинд, урт, дунд, богино хугацааны зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх арга зам, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтийг тусгасан, эрх бүхий этгээдээс баталсан эрх зүйн акт юм.<sup>20</sup>

Хөгжлийн бодлогын баримт бичигт агуулагдах нийтлэг шинж нь:Үндэсний аюулгүй байдал, гадаад бодлого, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны тогтвортой хөгжил, тэгш, хүртээмжтэй өсөлтийг хангах, салбарын болон салбар хоорондын түвшинд цогц хэрэгжих, хүний хөгжлийг хангах, өрсөлдөх чадварыг сайжруулах, байгалийн баялаг, хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн нөөцийг оновчтой ашиглах, хөгжлийн түвшинг түргэтгэхэд чиглэсэн байдаг.

Өөрөөр хэлбэл:1-20 жилийн хугацаатай<sup>21</sup> тухайн салбарын, бүс нутгийн, улсын хэмжээнд хэрэгжих бодлогын баримт бичгүүдэд дээрх хугацаанд хүрэх зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх арга зам, хүрэх үр дүнг тодорхойлдог.

2001 онд батлагдан “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалын эрхэм зорилго нь тус улсын газар, түүний баялаг, газар тариалан, мал аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн нөөц,

<sup>19</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 310-р тал

<sup>20</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 4.1.12 дахь заалт

<sup>21</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйл

оюуны чадавхыг байгаль орчны даацад зохицуулан оновчтой ашиглах үндсэн дээр хүн ам, үйлдвэрлэлийн өнөөгийн зохисгүй бөөгнөрлийг задалж, хот, хөдөөгийн хөгжлийн ялгаа, аймаг, бүс нутгийн хоорондын тэгш бус, тэнцвэргүй байдлыг багасгаж, хөгжлийн түвшинг ойртуулах, үндэсний эдийн засаг, нийгмийн дэвшлийг түргэтгэхэд гадаад, дотоод таатай орчин бүрдүүлнэ.” гэж тодорхойлжээ.

Батлагдсан гарсан цагаасаа хойш даруй 17орчим жилийг хамарсан дээрх хууль тогтоомжууд анх дэвшүүлсэн зорилгодоо хүрсэн эсэхийг үнэлэхийн тулд **ЗОРИЛГОД ХҮРЭХ ТҮВШИН /ЗХТ/** шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлгээг хийх нь зүйтэй гэж үзлээ.

ЗХТ-н шалгуур үзүүлэлтээр Ажлын даалгаварт тусгагдсан хууль тогтоомж тус бүрээр батлагдсан аргачлалын дагуу үнэлгээг хийх болно.

#### **2.1.3.Б.”Практикад нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлт сонгосон үндэслэл:**

Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт тогтооход баримтлах зарчмын дагуу зөвхөн нэг шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт бүрэн үнэлгээ өгөх боломжгүй тул дахин нэг шалгуур үзүүлэлтийг сонгон авлаа.

“Практикад нийцэж байгаа байдал”-шалгуур үзүүлэлтээр тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл байгаа эсэхийг тодорхойлно.<sup>22</sup> Өөрөөр хэлбэл тухайн хууль тогтоомж амьдрал дээр хэрэгжиж байгаа эсэхийг шалгана.

Мөн энэ шалгуур үзүүлэлтээр хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон практикад гарч байгаа эерэг болон сөрөг ямар үр дагаврууд байгааг тодорхойлох бөгөөд хуулийн зохицуулалтын ойлгомжтой байдал, түүнийг хэрэгжүүлэх боломж практикад байгаа эсэхийг тооцох нь чухал юм.

ПНББ-н шалгуур үзүүлэлтээр Ажлын даалгаварт тусгагдсан хууль тогтоомж тус бүрээр батлагдсан аргачлалын дагуу үнэлгээг хийх болно.

#### **2.1.4.Харьцуулах хэлбэрийг сонгох:**

Үнэлгээний төлөвлөлтийн үе шатны нэг үндсэн алхам нь харьцуулах хэлбэрийг сонгох юм.

<sup>22</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 313-р тал



“Харьцуулах хэлбэрийг сонгох” гэж хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход шаардлагатай арга алхам юм.<sup>23</sup>

Хууль хэрэгжиж эхэлснээр бий болсон үр дагаврын талаарх мэдээллийг хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө байсан нөхцөл байдал, хүчин зүйлсийн талаарх мэдээллүүдтэй харьцуулах аргаар дүн шинжилгээ хийснээр хуулийг батлах үед тавьсан зорилготой хэр уялдаж байгаа, түүнд хүрсэн түвшин, бусад эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг тогтоох боломжтой болдог.

Харьцуулах дор дурдсан хэлбэрүүд байна:



БХХТогтоомжийн хэрэгжилтийн үр нөлөөг үнэлэхдээ дэвшүүлсэн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэх, практикад хэрэгжих боломжтой эсэх, дэвшүүлсэн зорилго зорилтын дагуу манай улсын нийгэм, эдийн засгийн өсөлт, хүн амын төвлөрөл, шилжилт хөдөлгөөн, хот хөдөөгийн хөгжлийн ялгааны байх ёстой ба одоо байгаа байдал гэсэн харьцуулах үзүүлэлтийг сонгож байна.

Харьцуулах хэлбэрийг мэдээ баримт цуглуулах, харьцуулах, түүхчлэх, задлан шинжлэх, баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх гэсэн хууль зүйн судалгааны үндсэн арга зүйг ашиглан гүйцэтгэнэ.

#### **2.1.5.Шалгуур үзүүлэлтүүдийн дагуу үнэлгээнд бэлтгэсэн байдал:**

Ажлын даалгаврын дагуу хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх хууль тогтоомжийг доор дурдсан хүснэгт тус бүрээр харуулав.

<sup>23</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын гарын авлага, Улаанбаатар хот 2016, 315-р тал

**БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ:**

Хүснэгт-4

ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ				
Хэсэг, зүйл, заалтын дугаар	Үнэлгээний хүрээ	Сонгосон үндэслэл	Тогтоосон шалгуур үзүүлэлт	Харьцуулах хэлбэрийг сонгох
4.1.	Бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих төрийн зохицуулалт: Бүсчилсэн хөгжлийг төрөөс дэмжих бодлогын гол чиглэл нь Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хот, тэдгээрийн орчмын нутгийн хүн ам, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэт бөөгнөрөл, удирдлагын төвлөрөл, экологийн тэнцлийн алдагдалыг сааруулж, бүсүүдийн хөгжлийн түвшинг эрэмбэ дараатай дээшлүүлнэ.	Бүсчилсэн хөгжлийг хангах төлөвлөлтийн үндсэн хэлбэрийг тогтоосон зохицуулалтууд	Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш
4.2.	Бодлогын гол чиглэлийг хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэрэглүүр болгон МУ-д эдийн засгийн Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн гэсэн дөрвөн бүсийг тогтоож, Улаанбаатар хотыг бие даасан бүсийн жишгээр хөгжүүлнэ.		Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш
4.3.	МУ-н эдийн засгийн бүс бүрд хамаарах аймгуудын ерөнхий хуваарийг дараах байдлаар тогтоож, хөгжлийн тухайн үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан уг хуваарийг уян хатан өөрчилж байна.		Практикад нийцэж буй байдал	Байх ёстой, одоо байгаа

**БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДЛАГА ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:**

Хүснэгт-5

ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ				
Хэсэг, зүйл, заалтын дугаар	Үнэлгээний хүрээ	Сонгосон үндэслэл	Тогтоосон шалгуур үзүүлэлт	Харьцуулах хэлбэрийг сонгох
5.1.2.	Үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тодорхой салбарыг тэргүүлэх чиглэлээр хөгжүүлсэн байх.	Бүсчилсэн хөгжлийн төлөвлөлтийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтын хүрээнд	Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш
5.1.3.	Бүс нутаг хоорондоо болон дотоод, гадаад зэх зээлтэй дэд бүтцийн босоо, хэвтээ тэнхлэгээр холбогдсон байх.		Зорилгод хүрсэн түвшин	Байх ёстой, одоо байгаа

5.1.4	Бүсийн хөгжлийн тулгуур төвтэй байх.		Практикад нийцэж буй байдал	Байх ёстой, одоо байгаа
-------	--------------------------------------	--	-----------------------------	-------------------------

**ЗАСАГ ЗАХИРГАА, НУТАГ ДЭВСГЭРИЙН НЭГЖ,  
ТҮҮНИЙ УДИРДЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:**

Хүснэгт-6

ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ				
Хэсэг, зүйл, заалтын дугаар	Үнэлгээний хүрээ Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах.	Сонгосон үндэслэл	Тогтоосон шалгуур үзүүлэлт	Харьцуулах хэлбэрийг сонгох
4.1.	Аймаг, сум, дүүрэг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах асуудлыг тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэд болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас гаргасан саналыг үндэслэн хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавхи, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөлийг харгалзан Засгийн газрын өргөн мэдүүлсэнээр УИХ шийдвэрлэнэ.	Бүсчилсэн хөгжлийн төлөвлөлтийн хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд гарч буй эерэг, сөрөг нөлөөллийг тогтоох	Практикад нийцэж буй байдал	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш

**2.2.Хэрэгжүүлэх үе шат:**

**2.2.1.”Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал:**

БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ:

**4.1.Бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих төрийн зохицуулалт:**Бүсчилсэн хөгжлийг төрөөс дэмжих бодлогын гол чиглэл нь Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хот, тэдгээрийн орчмын нутгийн хүн ам, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэт бөөгнөрөл, удирдлагын төвлөрөл, экологийн тэнцлийн алдагдлыг сааруулж, бүсүүдийн хөгжлийн түвшнийг эрэмбэ дараатай дээшлүүлнэ.

ЗХТ- шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дээрх үнэлгээний хүрээнээс хамааруулан харьцуулах хэлбэрийг хууль батлагдахаас өмнө, хууль батлагдсанаас хойш гэсэн хэлбэрийг сонгосон.

Бүсчилсэн хөгжлийн хэрэгцээ шаардлага бол эдийн засгийн бүсчлэн хөгжүүлж, төвлөрлийг сааруулах, шилжилт хөдөлгөөнийг зохицуулах, хот хөдөөгийн хөгжлийг ойртуулах явдал юм.

Дээрх дурдсан зорилгод хүрэхийн тулд:байгалийн баялаг, хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн нөөцийг оновчтой ашиглах гэж тодорхойлжээ.<sup>24</sup>

Бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих төрийн зохицуулалтын механизм нь тухайн харилцааг зохицуулах хууль, эрх зүйн акт батлан гаргах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах явдал юм.

### **Харьцуулалтын хэлбэр:**

Хууль батлагдан гарахаас өмнө: БХҮБаримтлал батлагдсан 2001 онд манай улс 2 432 397 хүн амтай, 21 аймаг, 324 сум, 9 дүүрэг 132 хороотой байсан байна. Үйлдвэр хөгжүүлэх, хот байгуулах ажлыг байгаль орчны даац, чадавх, бэлчээрийн мал аж ахуйд түшиглэн хүн амын нүүдлийн хэв шинжийн нутагшилтын онцлогтой сайтар уялдуулж, оновчтой зохион байгуулж ирээгүйгээс ой, ус, бэлчээрийн ургамал, ан амьтны нөөц хомсдож, орон нутгийн олон хот суурин тодорхой чиг үүрэггүй орхигдож, байгаль орчин, нийгмийн хөгжлийн тэнцэл алдагдах хандлагатай болж, хүн ам, үйлдвэр, үйлчилгээний газрууд Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хот болон гол төмөр замын дагуух бүс нутагт хэт бөөгнөрсөн нь хүн амын амьдрах орчны чанар байдлыг муутган, нийгмийн асуудлыг шийдвэрлэхэд хүндрэлтэй болж ажилгүйдэл, ядуурал ихсэхэд нөлөөлж байна.

Гэтэл дээрх гурван хот,Төв, Сэлэнгэ аймгийн нутгийг оролцуулахгүйгээр тус улсын газар нутгийн-92.1, малын тооны-89.6, усны нөөцийн-80.7, ойн нөөцийн-73.4%, эрдсийн баялаг болон биологийн төрөл зүйлийн арвин нөөц бүхий бусад аймаг зах зээлийн харилцаанд жинхэнэ утгаараа шилжиж чадаагүй, хөгжлийн түвшингээр хоцронгуй байдалтай байсан байна.<sup>25</sup>

Хууль батлагдсанаас хойш: БХҮБаримтлал батлагдсан гарснаас хойш 17 жил, парламентын сонгууль-4 удаа буюу 5 удаагийн парламентын бүрэн эрх, МУ-ын Ерөнхийлөгчийн 5 удаагийн бүрэн эрхийг хугацааг хамаарч, Засгийн газар-9 удаа өөрчлөн байгуулагджээ. Өөрөөр хэлбэл үе үеийн парламент, ерөнхийлөгч, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт бүсчилсэн хөгжлийн зорилго, зорилт хамаарч, багтаж байсан гэсэн үг. Гэтэл өнөөдөр бодит байдал ямар байгаа вэ?

Өнөөдөр манай улс 3 177 899 хүн амтай, 66 218 959 малтай, ДНБ- өсөлт 6.3% ажилгүйдлийн түвшин-7.5%, инфляцын түвшин-7.7%, гадаад худалдааны тэнцэл 851.0 сая

<sup>24</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 13.1 дэх хэсэг

<sup>25</sup> МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал -2001 он Оршил хэсэг

ам.доллар эдийн засгийн идэвхтэй хүн хүн 1.4 сая болж үүнээс 848.4 (61,5%) мянга нь хот, суурин газарт, 530.4(38.5%) мянга нь хөдөө орон нутагт амьдарч байна.<sup>26</sup>

Зураг-3

### ХҮН АМЫН АМЬЖИРГААНЫ БАЙДАЛ

Нэг хүнд ногдох сарын дундаж бодит (үнийн нөлөөллийг арилган тооцсон) орлогын хэмжээ амьжиргааны доод түвшнээс улсын дунджаар 62.7 хувь, Зүүн бүсэд 78.1 хувь, Төвийн бүсэд 73.5 хувь, Улаанбаатар хотод 71.0 хувь, Хангайн бүсэд 42.2 хувь, Баруун бүсэд 38.9 хувиар тус тус өндөр байна.

Хүснэгт 7. Нэг хүнд ногдох сарын дундаж бодит орлого, амьжиргааны доод түвшний харьцаа, бүсээр

	Хүн амын амьжиргааны доод түвшин (2018 оны 2 дугаар сарын 1-нээс мөрдсөн), төгрөг	Нэг хүнд ногдох сарын дундаж бодит (үнийн нөлөөллийг арилган тооцсон) орлого, 2018 оны 2 дугаар улиралд, төгрөг	Бодит орлого _____ % Амьжиргааны доод түвшин
Улсын дундаж	187 690	305 306	162.7
Баруун	178 000	247 272	138.9
Хангай	182 600	259 639	142.2
Төв	175 600	304 738	173.5
Зүүн	174 000	309 877	178.1
Улаанбаатар	198 600	339 635	171.0

Үүнээс Улаанбаатар хотын хүн амын статистикийг харвал 2017 оны сүүлээр 1 417 400 хүн оршин сууж, жилд дунджаар 15-20 мянган иргэн Улаанбаатар хотод байнга оршин суухаар шилжин ирж байгаа<sup>27</sup> зэрэг улс орны хөгжлийн үзүүлэлтэд хамааралтай албан ёсны статистик тоо мэдээ байна.

Үндсэн Хуулийн 16 дугаар зүйлийн 18-д “Улсынхаа нутаг дэвсгэрт чөлөөтэй зорчих, түр буюу байнга оршин суух газраа сонгох, гадаадад явах, оршин суух, эх орондоо буцаж ирэх эрхтэй” гэсэн заалтын дагуу иргэд шилжих хөдөлгөөнд чөлөөтэй оролцох эрх зүйн боломжтой. Гэтэл Улаанбаатар хотын оршин суугчдын хэт өсөлт, төвлөрөл нь сүүлийн жилүүдэд хот байгуулалт, төлөвлөлт, байгаль орчин, экологийн аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж хүн амын хэт бөөгнөрөл үүсэж, гэмт хэрэг зөрчил ихсэх, замын хөдөлгөөний түгжрэл, агаарын бохирдол үүсгэх, хүн амын эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, үйлчилгээний салбар доголдох зэргээр эдийн засаг, нийгмийн бүхий л талын харилцаанд хүндрэл учруулах болсон нь Үндсэн хуулийн 16 дугаар зүйлийн 2-т заасан “Иргэд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах, орчны бохирдол, байгалийн тэнцэл алдагдахаас хамгаалуулах эрхтэй” гэсэн заалт хэрэгжих боломжгүй болж байгаагаас үүдэн Улаанбаатар хотод байнга оршин суух иргэдийн шилжилт

<sup>26</sup> Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо [www.nso.mn](http://www.nso.mn)

<sup>27</sup> Эх сурвалж: Нийслэлийн засаг даргын тамгын газар

хөдөлгөөнийг эхний удаад 2018.01.01-ний өдрийг хүртэл хязгаарлаж байсан бол уг шийдвэрийг үргэлжлүүлэн 2020.01.01-ний өдөр хүртэл сунгах шийдвэр гаргажээ.<sup>28</sup>

Үндсэн хуулиар олгогдсон нэг эрх, нөгөө эрхийн хүрээнд хязгаарлагдаж байгаа ийм бодит жишээ манай улсаас өөр улс оронд байхгүй л болов уу?

Дээр дурдсан статистик тоо мэдээ, эрх зүйн хүрээнд хийгдсэн зохицуулалтыг үндэслэн ЗХТүвшиний шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд БХҮБ-н 4.1. дэх хэсгийн:

- Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хот, тэдгээрийн орчмын нутгийн хүн ам, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэт бөөгнөрөл хэвээрээ,
- удирдлагын төвлөрөл задраагүй,
- экологийн тэнцлийн алдагдал улам бүр нэмэгдсэн,
- бүсүүдийн хөгжлийн түвшинг эрэмбэ дараатай дээшлүүлээгүй гэсэн үзүүлэлтүүдээр анх **төлөвлөсөн зорилго зорилттоо хүрээгүй байна гэж дүгнэж байна.**

**4.2.Бодлогын гол чиглэлийг хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэрэглүүр** болгон МУ-д эдийн засгийн Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн гэсэн дөрвөн бүсийг тогтоож, Улаанбаатар хотыг бие даасан бүсийн жишгээр хөгжүүлнэ.

ЗХТ- шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дээрх үнэлгээний хүрээний харьцуулах хэлбэрийг хууль батлагдахаас өмнө, хууль батлагдсанаас хойш гэсэн хэлбэрийг сонгосон.

**Харьцуулалтын хэлбэр:** Үнэлгээний хүрээнээс хамааруулан харьцуулалтын аргыг шууд Хууль батлагдсанаас хойш гэж авч үзэх нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрэв. Учир нь БХҮБ-н 4.2 дэх заалт нь шинэ зохицуулалт үүсгэж байгаа нь илэрхий байна.

Хууль батлагдсанаас хойш: буюу БХҮБ-г хэрэгжүүлэх, Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтыг хангах үүднээс 2003 онд Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, “Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги /2010 он хүртэл/, 2005 онд Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай Засгийн газрын 202 дугаар тогтоол<sup>29</sup> тус тус батлагдан гарсан байна.

Уг тогтоолоор хөгжлийн хөтөлбөрийн 1 дүгээр үе шат-2006-2010 он, 2 дугаар үе шат-2011-2015 он гэж тогтоон бүс тус бүрийн байгаль, газар зүйн онцлог, газар тариалан, мал аж ахуй, хүн амын тоо, нягтаршил, үйлдвэрлэл үйлчилгээний салбарын өсөлт зэргийг харгалзан

<sup>28</sup> Эх сурвалж: Нийслэлийн ЗДТГ-ын Хэвлэл мэдээлэл, олон нийттэй харилцах хэлтэс -2017.12.28

<sup>29</sup> www.legalinfo.mn

үзэж баталсан боловч эдгээх хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийн үнэлгээг нарийвчлан гаргасан үнэлгээ, мэдээ мэдээлэл хомс байна.

Тийм учраас эдгээр хөгжлийн хөтөлбөрүүдэд хэрэгжүүлэхээр тусгагдсан үйл ажиллагааны чиглэлээс үнэлгээний хүрээ, хэмжиж болохуйц тоон ба чанарын мэдээлэлд тулгуурлан түүвэр байдлаар нэг бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлийн арга хэмжээг үнэлэв.

Хүснэгт-7

Хөтөлбөр-ийн нэр	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаа	Бодит байдал	Тайлбар	Зорилгод хүрсэн түвшин хангагдсан эсэх?
Зүүн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр	Бүсийн эрдэс түүхий эдийн нөөц, мал аж ахуйн гаралтай түүхий эдийн боловсруулалтыг нэмэгдүүлэх, технологийн шинэчлэлт хийх замаар Зүүн бүсийн аж үйлдвэрийн салбарыг эрчимтэй хөгжүүлнэ.	..газрын тос боловсруулах үйлдвэрийг барьж ашиглалтад оруулах;	<b>Газрын тосны үйлдвэр баригдаагүй.</b>	Нөлөөлсөн хүчин зүйлс: -өртөг зардал өндөр -хөрөнгө оруулалтын орчин тогтворгүй гэх мэт	Үгүй

### БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДАГА ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:

#### **5 дугаар зүйл. Эдийн засгийг бүсчилэн зохицуулах үйл ажиллагааны шалгуур**

5.1.Энэ хуульд заасны дагуу бүс нутгийг зохион байгуулахдаа дор дурдсан шаардлагыг үндэс болгоно.

5.1.2.Үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тодорхой салбарыг тэргүүлэх чиглэлээр хөгжүүлсэн байх.

ЗХТ- шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дээрх үнэлгээний хүрээнээс хамааруулан харьцуулах хэлбэрийг хууль батлагдахаас өмнө, хууль батлагдсанаас хойш гэсэн хэлбэрийг сонгосон.

Эдийн засгийн бүсчлэлийг судлах зүйлсийн дотор үйлдвэрлэх хүчний бүсчилсэн байршлын нийгэм-эдийн засгийн хөгжил, түүний эдийн засгийн салбаруудын хөгжил, бүс нутгийн хүн ам, экологийн өвөрмөц онцлог, бүсийн доторх, бүс хоорондын болон гадаад эдийн засгийн судлах гол зүйл нь нийгмийн нөхөн үйлдвэрлэлийг орон зайн талаас судлах явдал юм.

Бүс нутаг гэж засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг нийгмийн хэд хэдэн цогцолборыг нэгтгэсэн үйлдвэрлэх хүчний байршлын томруулсан нэгжийг хэлнэ.

Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх гэдэг бол бүс нутгийг бүрдүүлэгч цогцолборуудын боломж чадавхыг нэгтгэн иж бүрэн, үр ашигтай ашиглах замаар ард түмний эрэлт хэрэгцээг хангаж, амьжиргааны чанарыг дээшлүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэсэн үг.

Бүсчлэл гэдэг бол юуны өмнө нутаг дэвсгэрийн тухай ойлголт. Нутаг дэвсгэрийн хуваарилалт байгаа учраас түүнийг түшиж эдийн засгийн бүсчлэл үүснэ. Тодорхой нутаг дэвсгэрт байгаа байгалийн нөөц, хүн амын нягтрал, аж ахуйн хэвшил, дэд бүтцийн хөгжил, экологийн даац зэрэг нутгийн дотоод хүчин зүйлүүд эдийн засгийн бүсчлэл үүсэж бүрэлдэхэд шийдвэрлэгч хүч болох онолын үндэслэл байдаг байна.

Эдийн засгийн бүсчлэлийн тулгуур асуудлын нэг бол бүс нутгийн үйлдвэрлэх хүчний байршлын зүй тогтол, зарчмыг зөв тодорхойлох явдал юм.

Зах зээлийн нөхцөлд үйлдвэрлэлийн байршуулах гол зүй тогтлуудыг дараах байдлаар тодорхойлж болдог байна. Үүнд:

- Үйлдвэрлэлийг аль болох оновчтой, үр ашигтай байршуулах, /үйлдвэрлэл хэрэглэгчийн хоорондын тээврийн зай хамгийн ойр байхаар бодож үйлдвэрийг байршуулах нь зардал хэмнэх үр ашгийн гол үзүүлэлт байдаг/
- Эдийн засгийн бүсүүдийн аж ахуйг цогцолбороор хөгжүүлэх, /өргөн хэрэгцээний барааны үйлдвэрлэлийг дэд бүтэцтэй хамтад нь/
- Бүс хоорондын болон бүсийн доторх хөдөлмөрийн хуваарь, үйлдвэрлэлийн кластерийг зөв хоршуулах,
- Бүсүүдийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн түвшинг жигдрүүлэх/ хөгжил, шинэтгэлийн үндсэн зорилт, энэ зорилтыг бүрэн хэрэгжүүлж байж хот, хөдөөгийн хөгжлийн түвшин ойртох, орлогын зөрүү багасах үндэслэл юм. Зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд үйлдвэрлэлийг байршуулах дээрх зүй тогтлууд нь төрийн эдийн засгийн бодлогодоо баримталдаг шинжлэх ухааны зарчим юм.<sup>30</sup>

#### **Харьцуулалтын хэлбэр:**

Хууль батлагдахаас өмнөх: хугацаанд дотоод зах зээлийн багтаамж бага, далайд гарцгүй, худалдааны гол түнш орнуудын гаалийн татвар өндөр, мөн татварын бус хязгаарлалттай байдаг, дэд бүтцийн хөгжил сул, тээврийн зардал өндөр, боловсон хүчний мэдлэг чадвар хангалттай бус, санхүүгийн нөөц хязгаарлагдмал, техник, технологийн хөгжил

<sup>30</sup> МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн асуудал -илтгэл П.Очирбат -2016 он



сул зэрэг хүчин зүйлүүд нь Монгол Улсын дотоодын аж үйлдвэрийн хөгжилд саад болж байсан байна.<sup>31</sup>

Хууль батлагдаснаас хойших: хугацаанд 2009 онд Засгийн газраас эхний ээлжинд хэрэгжүүлэх тэргүүлэх чиглэлийн томоохон төслүүдийн нэршил, “МУ-г үйлдвэржүүлэх хөтөлбөр”, 2015 онд “Төрөөс аж үйлдвэрийг хөгжүүлэх бодлого”, “Үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай” хуулиуд тус тус батлагдан гарсан байна.

Дээрх эрх зүйн баримт бичгүүдийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх, үр дүнг тооцох эрх зүйн үндэслэл нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль болон Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журмаар зохицуулагдах бөгөөд өнөөдрийн байдлаар хэрэгжилтийн үнэлэх хугацаа болоогүй, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг хэрэгжүүлэх чиг үүргийн тодорхой бус хуваарилалтын улмаас хэрэгжилт хангалтгүй байна.<sup>32</sup>

Өнөөдөр бодит байдал дээр уул уурхай, олборлох аж үйлдвэрийн салбарын өсөлт томоохон мега төслүүдийн хүрээнд говийн бүсэд төвлөрсөн, боловсруулах аж үйлдвэрийн салбар болон цахилгаан, дулаан эрчим хүч, усан хангамжийн салбарын өсөлт Улаанбаатар болон Дархан, Орхон аймгуудад төвлөрсөн дүр зураг хэвээр байгаад үндэслэж **ЗХТ-ний шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд анх хуулиар дэвшүүлсэн, төлөвлөсөн зорилтоо хүрээгүй байна гэж дүгнэж байна.**

**2.2.2.”Практикад нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал:**

#### БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ:

4.3.МУ-н эдийн засгийн бүс бүрд хамаарах аймгуудын ерөнхий хуваарийг дараах байдлаар тогтоож, хөгжлийн тухайн үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан уг хуваарийг уян хатан өөрчилж байна.

Баруун бүс: Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Завхан, Увд, Ховд

Хангайн бүс: Архангай, Баянхонгор, Булган, Орхон, Өвөрхангай, Хөвсгөл

Төвийн бүс: Говь-Сүмбэр, Дархан-Уул, Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Сэлэнгэ, Төв

Зүүн бүс: Дорнод, Сүхбаатар, Хэнтий

Улаанбаатарын бүс: Нийслэл хот, түүний дүүргүүд, хот орчмын бүсийн дагуул хотууд

**Харьцуулалтын хэлбэр:** Дээрх зохицуулалтад эдийн засгийн бүсийг байх ёстой хэлбэрүүдийг нэрлэн заасан, түүнчлэн уг зохицуулалт өнөөдрийг хүртэл өөрчлөгдөөгүй байгаа зэрэг нөхцлийг харгалзан үзэж, “... хөгжлийн тухайн үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан уг

<sup>31</sup> Үйлдвэрлэлийн нэмүү өртгийн шинжилгээ, МУ-г үйлдвэржүүлэх хөтөлбөр-2009 он

<sup>32</sup> [www.audit.mn](http://www.audit.mn) <https://www.audit.mn/wp-content/uploads/2018/03/hbttth-NIITSELAUDIT.pdf>

хуваарийг уян хатан өөрчилж байна” гэсэн зохицуулалтын ПНББ-шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд одоо байгаа гэсэн харьцуулалтын хэлбэрээр үнэллээ.

Бүсчилсэн хөгжлийн судлаачид, БХҮБ-н хэрэгжилтийн талаар санал шүүмж хэлэхдээ:

“Бүсчлэн хөгжүүлэх бодлого бүтээгүйн гол шалтгаан нь тодорхойлсон аймгуудыг нэгтгэсэн бүсийг засаг захиргааны томруулсан нэгж болгоогүй, төсөв, татвар, зээл, хөрөнгө оруулалтын бодлого явуулах эрх мэдлийг өгөөгүйд оршино” гэж дүгнэсэн байна<sup>33</sup>.

Өөрөөр хэлбэл: тодорхой эрх мэдэлгүй, төсөвгүй, өөрийн татварын шатлал, хөнгөлөлт, хөрөнгө оруулалтын орчин, урамшуулал, нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалтгүй үед бүсчилсэн хөгжил хөрсөн дээрээ буухгүй гэж үзсэн байна.

Зүй нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийг дунд, богино хугацааны хөгжлийн баримт бичигт тусгаж, хэрэгжилтийг жил бүр үнэлж, үнэлгээнд тулгуурлан нэмэлт, өөрчлөлт, засан сайжруулалт зэрэг холбогдох арга хэмжээг тухай бүр авч хэрэгжүүлж байх нь чухал ач холбогдолтой.

Гэтэл эдийн засгийг бүсчилсэн дээрх 5 бүсчлэлийг хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх хэрэгцээ шаардлага практикад байсаар атал хэрэгжүүлээгүй байгаа нь **тухайн хууль тогтоомж амьдрал дээр хэрэгжиж байгаа эсэх, түүний эерэг сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл бэрхшээлд анхаарал хандуулахгүй**, нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалтгүй байгаагийн нэг жишээ гэж үзэж болохоор байна.

#### БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДЛАГА ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:

**5 дугаар зүйл.** Эдийн засгийг бүсчилэн зохицуулах үйл ажиллагааны шалгуур

5.1.Энэ хуульд заасны дагуу бүс нутгийг зохион байгуулахдаа дор дурдсан шаардлагыг үндэс болгоно:

**5.1.4.** Бүсийн хөгжлийн тулгуур төвтэй байх.

БХҮБ-н 3.2.3-т “**Бүс нутаг** гэж аймаг, сум, нийслэл, дүүрэг, хот тосгоны хоорондын нийгэм, эдийн засгийн харилцаа холбоо, тусгай хамгаалалттай газар нутаг, тэдгээрийн орчны бүс, хүн амын нутагшилт, хөдөө аж ахуй, аялал жуулчлал болон аж ахуйн бусад салбар/салбар хоорондын/ уялдаа холбооны оройн зайн хөгжил, байршлын хүрээг хамарсан **МУ-н нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсэг буюу эдийн засаг, нийгмийн цогцолборыг**”; Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хуулийн 3.1.1-т “**Бүсийн хөгжлийн**

<sup>33</sup> Бүсчилж хөгжүүлэх бүтээгүй оролдлого-шүүмж нийтлэл Д.Жаргалсайхан

**тулгуур төв гэж** тухайн бүсийг гадаад, дотоод зах зээлтэй холбоход байгаль, эдийн засгийн нөхцөлийн хувьд тохиромжтой байрласан **улсын зэрэглэлтэй хот** ;

Хот тосгосны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн <sup>34</sup> 4.1-т “**Хот нь** оршин суугчдын тоо, хот бүрдүүлэгч дэд бүтцийн хөгжлийн түвшин, улсын болон тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүргээс хамааран **улсын буюу аймгийн зэрэглэлтэй байна.**”

Мөн хуулийн 4.2-т “50000-аас дээш /шаардлагатай гэвэл 50000 хүртэл/ оршин суугчтай хотод улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэж байгаа үүрэг, хотжилт, хот бүрдүүлэгч дэд бүтцийн хөгжлийн түвшинг харгалзан **улсын зэрэглэл тогтоож болно**”, “**Хотод улсын зэрэглэл тогтоох** асуудлыг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр **Улсын их хурал шийдвэрлэнэ...**” гэж тус тус заажээ.

Эдгээр хуулидад хэрэглэгдэж байгаа нэр томьёо болон агуулгыг анхаарвал:

- ✓ засаг захиргаа,
- ✓ нутаг дэвсгэр,
- ✓ эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор бүхий **бүс нутаг, бүсийн хөгжлийн тулгуур төв** - улсын зэрэглэлтэй хот-**аймаг, нийслэл** гэсэн ойлголтууд дээр үндэслэн “Бүсийн хөгжлийн тулгуур төв-Улсын зэрэгтэй хот байна.” гэсэн ойлголт гарч ирж байна.

Үндсэн хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1 “...Монгол улсын нийслэл-Улаанбаатар хот мөн” гэж тус тус заасан. Үндсэн хуульд заасан энэ статусаараа **Улаанбаатар хот** нийслэл мөн тул Улаанбаатараас бусад хотуудын /ялангуяа улсын зэрэглэлтэй/ тухай тэдгээрийн бүсчилсэн хөгжилд оруулах хувь нэмэр, бүсийн тулгуур төвд гүйцэтгэх үүргийн тухай үнэлгээг хийе.

Улсын зэрэглэлтэй хотод тавих үндсэн шалгуур нь хүн амын тоо, дагалдах шалгуур үзүүлэлт нь хот бүрдүүлэгч дэд бүтцийн хөгжил, эдийн засаг, нийгмийн үүрэг юм.

Хот бүрдүүлэгч дэд бүтэц гэдэгт юуг хамруулж байгаа нь Хот тосгоны эрх зүйн байдалын тухай хуульд тодорхой тусгагдаагүй хэрнээ, хуучин “хотын” статустай явж ирсэн газрууд дээрх шалтгаанаар “сум” нэрийг зүүж байна. Жишээ нь Улиастай хот-Улиастай сум болсон гэх мэт.

Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хуулиар Бүсийн тулгуур төв бол улсын зэрэглэлтэй хот байхаар, Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулиар улсын зэрэглэлтэй хот гэж-50000 дээш хүн амтай хот байхаар Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж

<sup>34</sup> www.lwgalinfo.mn

түүний удирдлагын тухай хуулиар хот бол аймгийн нутаг дэвсгэрт оршихоор зохицуулалт хийсэн байгаа нь харилцан уялдаа муутай, хэрэгжихэд хүндрэлтэй нөхцөл байдлыг үүсгэжээ.

Тухайлбал: Баруун бүсийн тулгуур төв Ховд, Улиастай гэсэн засаг захиргааны нэгжийг Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлагын тухай хуулиар ХОТ гэж нэрлэж болох, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хуулиар СУМ гэж нэрлэж болох хоёрдмол агуулгыг агуулж байгаа нь хуулийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүсгэж байгаа тул дээрх үндэслэлээр **практикад нийцэхгүй байна гэж үнэллээ.**

### ЗАСАГ ЗАХИРГАА, НУТАГ ДЭВСГЭРИЙН НЭГЖ

#### ТҮҮНИЙ УДИРДЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:

#### **4 дүгээр зүйл. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах.**

4.1. Аймаг, сум, дүүрэг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах асуудлыг тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэд болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас гаргасан саналыг үндэслэн хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавхи, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөлийг харгалзан Засгийн газрын өргөн мэдүүлсэнээр УИХ шийдвэрлэнэ.

#### **Харьцуулах хэлбэр:**

Хууль батлагдсанаас хойш: Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль анх 1992 он батлагдан 2006 онд шинэчилсэн найруулга батлагдан хэрэгжсэнээс хойш 9 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орсон байна.

Үнэлгээний хүрээ болох засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах зохицуулалтад 2012 онд нэмэлт орж “ээлжит сонгуулийн жил шинээр баг, хороо, дүүрэг байгуулах, татан буулгахыг хориглож” байжээ. Харин энэ нэмэлтэд аймаг гэсэн ойлголтыг хамруулаагүй байна.

Үндсэн хуулийн 57 дугаар зүйлийн 3-т “засаг захиргааны нэгжийг өөрчлөх асуудлыг ...иргэдийн саналыг үндэслэн шийдвэрлэнэ” гэж заасан. Мөн тэнд “хурлын санал бол иргэдийн санал биш” гэсэн нэг зарчмын сонин санаа суусан байна.<sup>35</sup> Эдгээр нь Үндсэн хуулийн агуулгын асуудал бөгөөд хот тосгоны хөгжил, төлөвлөлтийн асуудлыг дан ганц дээрээс эсвэл дороос шийдэх гэж хүчлэн оролдох нь Үндсэн хуулийн үзэл санаанд харш үйлдэл болж мэдэх тул “орон нутагтай зөвшилцөх” санааг оруулж ирэх нь зүйтэй юм.

Үндсэн хуулийн 58 дугаар зүйлийн 1-т “ аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн”, 57 дугаар зүйлийн 1-т “аймаг нь суманд, нийслэл нь дүүрэгт

<sup>35</sup> Хотжилтын бодлогын эрх зүйн орчны шинжилгээ- Улаанбаатар хот 2010 он

хуваагдана” гэсэн үзэл санаа нь сум-дүүрэг хоёрын статусыг адилтгаж байгаа шууд хэлбэр юм.

Тухайлбал Хан уул дүүрэг- ойролцоогоор 169000 хүн амтай, Увс аймгийн Улаангом сум-ойролцоогоор 30500 хүн амтай <sup>36</sup> гэтэл эдгээд дүүрэг, сумын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн зөрүү асар их байхад цалин хөлсний систем адил байх жишээтэй. /Төрийн үйлчилгээ, төрийн захиргаа, төрийн тусгай албан хаагчдын/

Энэ тохиолдолд Хан уул дүүрэг хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавх, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөл зэргээ харгалзан статусаа дээшлүүлэх/ улсын зэрэгтэй хот болоход тавигдах хүн амын тооны шалгуур нь 50000/ саналыг иргэд нь эсвэл ИХТ хурал нь гаргахад Засгийн газар түүнийг УИХ-д өргөн барих үндэслэлтэй болж байна гэсэн агуулга харагдаж байгаа боловч бодит байдал болон Үндсэн хуулийн үзэл санаатай зөрчилдөх тул дээрх **хууль тогтоомж амьдрал дээр хэрэгжиж байгаа эсэх, түүний эерэг сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэхэд гарч буй хүндрэл бэрхшээл зэргийг харгалзан дээрх үндэслэлээр практикад нийцэхгүй байна гэж үнэллээ.**

### 2.3. Үнэлэх үе шат

Ажлын даалгавар, судалгааны хүрээнд хамаарсан: БХҮБаримтлал, Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль -2006 онд тус тус батлагдснаас хойш нэлээдгүй хугацаа өнгөрсөн.

Энэ хугацаанд БХХТогтоомжийн талаарх судалгаа, шинжилгээ, санал, шүүмж, олон нийтийг хамарсан хэлэлцүүлгүүд өргөн хүрээтэй хийгдсэн бөгөөд эрдэмтэн, судлаачид болон олон улсын байгууллагуудаас МУ-д “Бүсчилсэн хөгжил”- хэрэгжилт хангалтгүй гэж дүгнэж байжээ.

Судлаачийн зүгээс дээрх дүгнэлттэй санал нэг байгаа бөгөөд гүйцэтгэсэн энэхүү үнэлгээнд тулгуурлан хэт ерөнхий, өргөн хүрээг хамарсан, тунхгийн шинжтэй зорилго, зорилтуудаас татгалзан бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангахуйц, нийгэм эдийн засгийн үр өгөөжтэй, хэмжигдэгдэхүйц үр дүнтэй бодлогын шинэчлэлт хийж, түүгээр дамжуулан холбогдох хууль, эрх зүйн орчныг шинэчлэх, төрийн зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатай гэж үзлээ.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын дагуу дээрх хууль тогтоомжид үнэлгээ хийхдээ бүх зүйл, заалтыг хамруулан үнэлэх гэсэн тоон үзүүлэлтээс

<sup>36</sup> [www.nso.gov.mn](http://www.nso.gov.mn)

илүү тухайн хууль тогтоомжоор зохицуулж буй үндсэн харилцааны агуулга, түүний бусад хууль тогтоомжтой уялдах байдал, бүсчилсэн хөгжилд үзүүлэх эерэг сөрөг нөлөө зэргийг харгалзан цөөн тооны гол гол гэж үзсэн зүйл, заалтууд дээр үнэлгээг хийж гүйцэтгэлээ. Нөгөөтэйгөөр Захиалагчаас баталсан хугацаа харьцангуй бага байсан нь үнэлгээ хийх хүрээнд нөлөөлсөн гэдгийг дурдах нь зүйтэй болов уу.

Ингээд уг үнэлгээний ажилд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн үр дүнг хураангуйлан харуулбал:

Хүснэгт-8

**“Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:**

<b>ТӨЛӨВЛӨХ-ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ-ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ</b>					
<b>Хэсэг, зүйл, заалтын дугаар</b>	<b>Үнэлгээний хүрээ</b>	<b>Тогтоосон шалгуур үзүүлэлт</b>	<b>Харьцуулах хэлбэрийг сонгох</b>	<b>Шалгуур үзүүлэлтийг хангасан эсэх /тийм, үгүй/</b>	<b>Судлаачийн санал, дүгнэлт</b>
<b>БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ:</b>					
4.1.	Бүсчилсэн хөгжлийг дэмжих төрийн зохицуулалт: Бүсчилсэн хөгжлийг төрөөс дэмжих бодлогын гол чиглэл нь Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хот, тэдгээрийн орчмын нутгийн хүн ам, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний хэт бөөгнөрөл, удирдлагын төвлөрөл, экологийн тэнцлийн алдагдалыг сааруулж, бүсүүдийн хөгжлийн түвшинг эрэмбэ дараатай дээшлүүлнэ.	Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш	Үгүй	Бодлогын шинэ хувилбар дэвшүүлэх.
4.2.	Бодлогын гол чиглэлийг хэрэгжүүлэх үндсэн арга хэрэглүүр болгон МУ-д эдийн засгийн Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн гэсэн дөрвөн бүсийг тогтоож, Улаанбаатар хотыг бие даасан бүсийн жишгээр хөгжүүлнэ.	Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш	Үгүй	
<b>БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДЛАГА ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:</b>					
5.1.2.	Үйлдвэрлэл, үйлчилгээний тодорхой салбарыг тэргүүлэх чиглэлээр хөгжүүлсэн байх.	Зорилгод хүрсэн түвшин	Хууль батлагдахаас өмнө,  Хууль батлагдснаас хойш	Үгүй	Зохицуулалтын өөр хувилбар санал болгох.

5.1.3.	Бүс нутаг хоорондоо болон дотоод, гадаад зэх зээлтэй дэд бүтцийн босоо, хэвтээ тэнхлэгээр холбогдсон байх.	Зорилгод хүрсэн түвшин	Байх ёстой, одоо байгаа	Хэрэгжилт хангалтгүй.	Зохицуулалтын шинэ хувилбар санал болгох.
--------	--	------------------------	-------------------------	-----------------------	---

Хүснэгт-9

“Практикад нийцэж буй байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

ТӨЛӨВЛӨХ-ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ-ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ					
Хэсэг, зүйл, заалтын дугаар	Үнэлгээний хүрээ	Тогтоосон шалгуур үзүүлэлт	Харьцуулах хэлбэрийг сонгох	Шалгуур үзүүлэлтийг хангасан эсэх /тийм, үгүй/	Судлаачийн санал, дүгнэлт
<b>БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ:</b>					
4.3.	МУ-н эдийн засгийн бүс бүрд хамаарах аймгуудын ерөнхий хуваарийг дараах байдлаар тогтоож, хөгжлийн тухайн үеийн нөхцөл байдалтай уялдуулан уг хуваарийг уян хатан өөрчилж байна.	Практикад нийцэж буй байдал	Байх ёстой, одоо байгаа	Үгүй	Зохицуулалтын шинэ хувилбар боловсруулах.
<b>БҮСЧИЛСЭН ХӨГЖЛИЙН УДИРДЛАГА ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:</b>					
5.1.4.	Бүсийн хөгжлийн тулгуур төвтэй байх.	Практикад нийцэж буй байдал	Байх ёстой, одоо байгаа	Үгүй	Зохицуулалтын шинэ хувилбар боловсруулах.
<b>ЗАСАГ ЗАХИРГАА, НУТАГ ДЭВСГЭРИЙН НЭГЖ, ТҮҮНИЙ УДИРДЛАГЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ:</b>					
4.1.	Аймаг, сум, дүүрэг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах асуудлыг тухайн нутаг дэвсгэрт оршин суугаа иргэд болон Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас гаргасан саналыг үндэслэн хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавхи, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөлийг харгалзан Засгийн газрын өргөн мэдүүлсэнээр УИХ шийдвэрлэнэ.	Практикад нийцэж буй байдал	Хууль батлагдахаас өмнө, Хууль батлагдснаас хойш	Үгүй.	Зохицуулалтын шинэ хувилбар боловсруулах.

## 2.4. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх:

Хяналт-шинжилгээ буюу мониторинг гэдэг нь аливаа үйл явцын талаар мэдээлэл цуглуулж, ажиглалт хийх замаар уг үйл явцыг цаашид зөв чиглүүлэх зорилготой үйл ажиллагаа юм.<sup>37</sup>

Хууль тогтоомжид хяналт-шинжилгээ хийхдээ тухайн хууль тогтоомжийн үндсэн үзэл баримтлалын зөв бурууг хөндөхгүй, харин тэдгээрийн хэрэгжилтийн явц, зорилгод хүрч байгаа байдлын талаар дүгнэлт гаргана. Хяналт- шинжилгээ, үнэлгээ /Цаашид “ ХШҮ”гэх/ нь ялгаатай бөгөөд үнэлгээ нь тодорхой хугацаанд нэг удаа хийж гүйцэтгэдэг бол хяналт-шинжилгээ нь байнгын тасралтгүй үйл ажиллагаа юм. Хяналт-шинжилгээгээр цуглуулсан мэдээлэл нь үнэлгээний ажлын суурь үндэс болж үнэлгээ хийх явцад ашиглагдана.

**ХШҮ хийх үндэслэл:** Захиалагч /ҮХГ/-с ирүүлсэн захиалгын дагуу Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг үнэлэх, цаашид бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын шинэ хувилбар боловсруулах, зохицуулалтын өөр хувилбаруудыг санал болгох, эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлогын баримт бичгийг боловсруулахдаа Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журмын дагуу боловсруулах шаардлагатай учраас эдгээр эрх зүйн актууд нь Захиалагчийн үндсэн зорилгыг нь биелүүлэхүйц эрх зүйн болон зохицуулалтын чадамжтай эсэхийг тодруулах үүднээс ажлын даалгаварт оруулсан гэж судлаачийн хувьд үзэж байна.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай /Цаашид “ХБТТХ” гэх/ хууль 2015 онд батлагдаж, 2016 оноос эхлэн хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа харьцангуй шинэ хууль боловч хуулийн зорилт, үйлчлэх хүрээ нь өргөнтөйд түүний ач холбогдол оршино.

ХТХуулийн 51.3-т зааснаар уг хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх хуулийн хугацаа болоогүй боловч Захиалагчийн хүсэлтийн дагуу уг хуулийн хэрэгжилтэд ХШҮ хийж, хэрэгжилтийн явц, зорилгодоо хүрч байгаа байдлын талаар урьдчилсан үнэлгээ гаргахдаа дараах аргачлалын баримтална. Үүнд:

ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ХЭРЭГЖИЛТЭД ХЯНАЛТ-ШИНЖИЛГЭЭ ХИЙХ /Засгийн газрын тогтоолоор баталсан нийтлэг журам, аргачлалаар/						
4	Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль <sup>38</sup>	2015 он	Бүлэг-4 Зүйл-24	1	Хүчинтэй.	Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 5 дугаар хавсралт “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд

<sup>37</sup> Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх аргачлал-гарын авлага 2016 он 290-р тал

<sup>38</sup> Хэрэгжилтийн үр дагаварын үнэлгээ хийх хуулийн хугацаа болоогүй.



						хяналт-шинжилгээ хийх аргачлал”-ын дагуу хийнэ.
5	Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам	2016 он	Бүлэг-12 Зүйл-69	-	Хүчинтэй.	Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоол Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-аар үнэлгээ хийнэ.

*Дээрх аргачлалын дагуу ХШҮ-г гүйцэтгэсэн гэдгийг урьдчилан тэмдэглэж байна.*

Харин уг хуулийн хэрэгжилтэд 2017 онд Үндэсний аудитын газраас нийцлийн аудит хийж нийт улс, орон нутаг, салбар, салбар дундын зохицуулалт бүхий, урт, богино, дунд хугацаанд хэрэгжих 634 бодлогын баримт бичгийг хамруулан гүйцэтгэн 1-рт Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг /Цаашид “ХБББ” гэх/-ийг хууль тогтоомжид нийцүүлэн төлөвлөж, боловсруулаагүй, 2-рт Бодлогын баримт бичгийн зорилго, зорилтыг хүрэх хүрэх дүн, шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх шаардлагатай, 3-рт Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн мэдээллийн нэгдсэн санг үүсгэж, эрхлэн хөтлөх журмыг боловсруулж гаргаагүй байна гэсэн аудитын дүгнэлтийг гаргасан байна.<sup>39</sup>

### 3.2.ХШҮ-г хийх, дүгнэх:

Зорилго тодорхойлох		Шалгуур үзүүлэлт	Хэмжүүр	
			ХБТТХуулиас:	ХББББНЖурмаас.
Үндсэн зорилго	МУ-н хөгжлийн төлөвлөлтийг эрх зүйн үндсийг тогтоох.	Хэрэгжилт Хангалттай эсэх?	17.2 Төрийн захиргааны төв байгууллагын боловсруулсан хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн төсөл нь урт болон дунд хугацааны бодлогын баримт бичигтэй нийцэж байгаа эсэх, түүнд тусгагдсан төсөв, санхүүгийн тооцоолол, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хянаж, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэх, УИХ-д өргөн мэдүүлэх зөвшөөрөл олгоно.	7. Зөвшөөрөл авах Төрийн захиргааны төв байгууллага нь төрөөс баримтлах бодлогын төслийг Засгийн газраар хэлэлцүүлэх зөвшөөрлийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас авна.
Үндсэн зорилгыг дэмжих дэд зорилго байгаа эсэх	ХБББ-г боловсруулах, батлах, тайлагнах, ХШҮхийх үйл ажиллагааг нэгдсэн зохион байгуулалтад оруулах.		Эерэг үр нөлөө:	-ХБББ- практикад хэрэгжих боломжтой -хүрэх үр дүн тодорхой -хэмжих шалгуур үзүүлэлт тодорхой байх гэх мэт.

<sup>39</sup> www.audit.mn

Дагалдах зорилго байгаа эсэх?	Тухайн харилцаанд оролцогчдын эрх үүргийг тодорхой болгох.		Сөрөг үр нөлөө:	-ХБББ төлөвлөлт, боловсруулалт хангалтгүй байх. -хэт тунхагын шинжтэй болох гэх мэт.
-------------------------------	--	--	-----------------	---

<b>ХЭМЖҮҮР</b>	
<b>ХБТТХуулиас:</b>	<b>ХББББНЖурмаас:</b>
13.2. “Үндэсний хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг боловсруулах ажлыг холбогдох төрийн захиргааны төв байгууллагатай хамтран зохион байгуулна”	32.“Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалын төслийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газарт энэ журмын 31.1-31.7-д заасан мэдээллийн хамт хүргүүлнэ”
<b>ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ</b>	
Хэрэгжилт хангалттай эсэх?	
Хуулийн энэ заалт 2016 оны 7 дугаар хийгдсэн. <sup>40</sup>	Харин Засгийн газрын 2016 оны 249 дүгээр тогтоолд хуулийн нэмэлт, өөрчлөлт батлагдсантай холбогдуулан нэмэлт зохицуулалтыг өдий хүртэл хийгээгүй байна.
<b>ХШҮНЭЛГЭЭНИЙ АРГАЧЛАЛ</b>	
Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 5 дугаар хавсралт “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ хийх аргачлал”	Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоол Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”
Үндсэн зорилгод нийцэж байгаа эсэх-ТИЙМ	6.3....тогтоол шийдвэрийн зүйл заалтын хэрэгжилтийн үнэлгээг дараах аргачлалаар тооцно: 6.3.3. тухайн зорилтыг хэрэгжүүлэх бэлтгэл ажил хийгдэж дууссан боловч <b>зохион байгуулалт</b> , .... холбоотой асуудал шийдвэрлэгдээгүй бол 10-49 хувиар үнэлэх, <b>ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ</b> гэж үнэлэх.
Үндсэн зорилгыг дэмжих дэд зорилго байгаа эсэх-ТИЙМ	
Дагалдах зорилгод нийцэж байгаа эсэх-ҮГҮЙ	
<b>ТАЙЛБАР</b>	
Үндэсний хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага БХБББ-г боловсруулах ажлыг .... хамтран зохион байгуулахдаа: ХБТТХуулийн 13.4 <sup>41</sup> - т заасны дагуу боловсруулан 13.5 <sup>42</sup> -т заасны дагуу Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлж, батлуулах эрхийг бие даан хэрэгжүүлэх эрхтэй.	ХББББНЖ-н 32 дах заалт нь уг журмын 31.1-31.7-д заасан нөхцөл бүрдсэн тохиолдолд бүрэн хэрэгжих боломжтой байдлаар тусгагдсан байна.  Уг журмын 31.1-31.7-д заасан баримт бичиг нь санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас <b>зөвшөөрөл авах</b> ,

<sup>40</sup> [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)

<sup>41</sup> 13.4.Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг боловсруулахдаа судалгаа, шинжилгээнд үндэслэсэн байх ба бүс нутгийн хөгжлийг хангах зорилго, зорилт, шалгуур үзүүлэлт, хэрэгжүүлэх үе шатыг тодорхойлсон байна.

<sup>42</sup> 13.5.Үндэсний хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагаас ирүүлсэн саналд үндэслэн бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын төслийг боловсруулж, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлж, батлуулна.

	<b>заавал хэрэгжих шинжтэй</b> заалт байх бөгөөд, дээрх зөвшөөрөл олгогдсон тохиолдолд БХҮБ-н төслийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэхээр ЗГХЭГ-т хүргүүлэхээр зохицуулагдсан байна.
<b>ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ДҮГНЭХ</b>	
<p>МУ-н Засгийн газрын тухай хуулийн 30 дугаар зүйл. Засгийн газрын шийдвэр 30.2/6” ...тухайн шийдвэр хууль тогтоомжид нийцэж байгаа.....”-т заасан үндэслэлээр ХББББНЖ-т нэмэлт, өөрчлөлт оруулах.</p> <p>Өөрөөр хэлбэл хуулиас давсан журмын зохицуулалт байхгүй ёсгүй тул холбогдох хуульд нийцүүлэн журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.</p> <p>Ингэснээр Захиалагч /ҮХГ/-ийн Бүсчилсэн хөгжлийн талаарх бодлогын баримт бичиг боловсруулах, батлуулах эрх зүйн орчны хийдэл, давхардал арилах юм.</p>	

## 2-Р БҮЛГИЙН ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Нийгэм, эдийн засгийн салбарын хамрах хүрээнээс шалтгаалан тухайн харилцааг нэг эсвэл дагнасан хуулиар зохицуулах боломжгүй тохиолдолд урт, дунд, богино хугацаанд хэрэгжих байдлаар зохицуулалтыг төлөвлөх, салбар болон салбар дундын зохицуулалт хийх, багц хуулийн төсөл боловсруулан батлуулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох, шинэчлэн найруулах, зохицуулалтын хувилбараас шалтгаалан хууль, дүрэм, журам, норм, дүрэм гэх мэтээр эрх зүйн талаас нь хэлбэржүүлэн гардаг.

Бүсчилсэн хөгжлийн хууль тогтоомжийн уялдаа, тэдгээрийн хэрэгжилт, үр дагаврын үнэлгээг гаргаж, дүн шинжилгээ хийснээр дараагийн зорилт болох бүсчилсэн хөгжлийн салбарын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээг гүйцэтгэх суурь мэдээлэл, арга зүйн үндэслэл болох юм.

Судалгааны ажлыг Захиалагчаас баталж ирүүлсэн хууль тогтоомжийн хүрээнд буюу УИХ-н тогтоол -1, бие даасан хууль-3, Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан журам-1, нийт 5 хууль тогтоомжид:

- Хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ
- Хэрэгжилтэд үнэлгээ хийх замаар судалгааны ажлыг гүйцэтгэлээ.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51.3-т заасан үндэслэлээр буюу тухайн хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш 5 жил өнгөрсөн буюу **Хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ** хийгдсэн:

1. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль,

2. Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль

3. БХҮБаримтлал зэрэг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын талаарх дүгнэлтийг нэгтгэвэл хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй буюу тухайн хууль тогтоомж анх тавьсан зорилгодоо хүрээгүй, түүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл байгаа, хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцэхгүй болсон, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй болсон, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамаарч зохицуулж чадаагүй байх зэрэг шалтгаануудаар тухайн хууль тогтоомжуудын хэрэгжилт хангалтгүй үнэлгээг авсан.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51.3-т заасан үндэслэл бүрдээгүй буюу тухайн хууль хэрэгжиж эхлээд 5 жилийн хугацаа өнгөрөөгүй бол үндэслэлээр **Хяналт-шинжилгээ** хийгдсэн:

1. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль,

2.Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журамд хийсэн хэрэгжилтийн үнэлгээг нэгтгэвэл хууль, журмын зохицуулалт хоорондоо зөрчилтэй, түүнийг зохион байгуулалтын арга хэмжээ авах буюу тухайн хууль, журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүйгээр дагаж мөрдөх боломжгүй дүгнэлт гарсан.

Түүнчлэн Бүсчилсэн хөгжлийн гол баримт бичиг болох БХҮБаримтлалын зорилго, зорилтууд хоорондоо уялдаа холбоогүй муутай, хэрэгжих угтвар болон суурь нөхцөл байдал бүрдээгүй, хэрэгжилтэд урт хугацаа шаардлагатай, хэт олон зорилтыг нэг доор багтаасан зэрэг шалтгаанаар хэрэгжилт хангалтгүй болох суурь үндэслэл болсон байна.

**Зөвлөмж:** Салбарын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагавар, хэрэгжилтэд үнэлгээ хийснээр хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн түвшинг тогтоох, цаашдын үр дагавар, нөлөөлөл /жишээ нь тухайн хууль тогтоомжийг шинэчлэн боловсруулах хэрэгцээ шаардлага, зардлын өсөлт, бууралт, зардал-үр өгөөж, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, практикад хэрэгжих боломж гэх мэт/-ийг тогтоосноор бодлогын төлөвлөлт, зохицуулалтын шинэ хувилбарыг илүү нөхцөл байдалд тулгуурласан, хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлсэн байдлаар томъёолоход чухал ач холбогдолтой юм.

2 дугаар бүлгийн тайлангаар хийгдсэн үнэлгээ, үр дүнд тулгуурлан бусад судлаачдын санал, дүгнэлт, монгол орны нийгэм, эдийн засгийн суурь үзүүлэлтүүд, хүн амын хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг шинээр боловсруулах нь хэрэгцээ шаардлага үүсэж байна.

---oOo---

**ГУРАВ.ЭДИЙН ЗАСГИЙГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ, ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ  
БОДЛОГЫН НӨХЦӨЛ БАЙДЛЫН ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ**

**3.1. Салбарын өнөөгийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ**

Энэ бүлгийн судалгааг ХБТТХуулийн 17 дугаар зүйл, ХБББНЖурмын 4 бүлэгт заасан шаардлагад нийцүүлэн салбарын нөхцөл байдлыг тулгамдаж буй асуудал, хүндрэл бэрхшээл, хууль тогтоомжийн уялдаа холбоо, цаашид боловсронгуй болгох эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхойлох, бодлогын баримт бичиг боловсруулахад шаардлагатай үндэслэлүүдийг өмнө гарсан судалгаа шинжилгээ, бодлогын хэрэгжилт, статистик тоо баримт, олон нийтийн санаа бодол зэргийг гадаад орнуудын харьцуулсан жишээ, судалгаанд үндэслэн гүйцэтгэнэ.

Түүнчлэн “Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлого” боловсруулах Захиалагчийн нэгдмэл ашиг сонирхлын үүднээс бусад<sup>43</sup> судлаачдын эхлэлтийн тайлангаас тухайн салбаруудын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг түүвэр байдлаар тоймлон авч үзлээ.

Хүснэгтээс харахад судлаачдын байр суурь дараах чиглэлүүдэд хуваагдаж байна.

Үүнд:

1. Тухайн салбарын хууль эрх зүйн орчин дутагдалтай;
2. Хууль эрх зүйн орчин хангалттай боловч хэрэгжилт сул;
3. Хууль эрх зүйн орчин хангалттай боловч хоорондоо зөрчилтэй гэсэн үнэлгээг тойм байдлаар гаргаж болохоор байна.

**Бусад салбарын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн талаар  
судлаачдын байр суурь:**

Хүснэгт-10

д/д	Судалгааны нэр	Үнэлгээ хийгдсэн хүрээ	Судлаачийн байр суурь <sup>44</sup>
1	Эрчим хүчний хөгжил, байршлын судалгаа	Төрөөс баримтлах бодлого, хуулиуд	Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөр дэх эрчим хүчний хөгжлийн зорилтууд харьцангуй сайн хэрэгжсэн байлаа. Бүсийн хөтөлбөрүүдийн зорилтын хүрээнд судалгаа тооцоогүй, батлагаажиж бүрэн боловсрогдоогүй техник технологийг нэвтрүүлэн, эрчим хүчний хангамжийг шийдэх гэсэн арга хэмжээг нэлээд тусгасан нь бүрэн хэрэгжээгүй байна.
2	Хүнс, Хөнгөн үйлдвэрийн хөгжил, байршлын	ХАА, Төрөөс баримтлах бодлого, хуулиуд	Хөгжлийн бодлого, эрх зүйд хамаарах олон баримт бичиг, судалгааны үр дүн хангалттай байгааг нэгтгэн дүгнэж, салбарын хөгжлийн өмнөх хандлагыг өөрчлөх шаардлага, хэрэгцээ байгаа.

<sup>43</sup> ҮХГазар, Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлого боловсруулах 17 судалгааны зөвлөх үйлчилгээ-2018 он

<sup>44</sup> Судлаачдын эхлэлтийн тайлангаас иш татсан болно. Эх сурвалж: Үндэсний хөгжлийн газар -2018 он

	төлөвлөлтийн судалгаа		
3	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн хөгжил байршлын судалгаа	Төрөөс баримтлах бодлого, холбогдох хууль, үндэсний хөтөлбөрүүд	Уул уурхайн салбарт хамааралтай Ашигт малтмалын тухай, Газрын хэвлийн тухай, Газрын тухай, Байгаль орчныг хамгаалах тухай, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын тухай, Гол, мөрний урсац, бүрэлдэх эх, усны сан бүхий газрын хамгаалалтын бүс, ойн сан бүхий газарт ашигт малтмал хайх, ашиглахыг хориглох тухай зэрэг олон төрлийн хуулиуд байгаа нь хоорондоо зөрчилдөх, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулах байдал гарсаар байна. 2. Салбарын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд нь хуулиас хожуу гардаг нь бодлого хэрэгжүүлэхийн тулд гарсан хууль уу, хууль хэрэгжүүлэхийн тулд гарсан бодлого уу гэдэг нь мэдэгдэхгүй болсон байна.
4	Харилцаа холбоо, мэдээллийн технологийн хөгжлийн судалгаа	Төрөөс баримтлах бодлого, холбогдох хууль, үндэсний хөтөлбөрүүд	Салбарын хууль эрх зүйн орчны бүрдэл тийм ч муугүй, Салбарын төрийн захиргааны байгууллага хуулиудыг судалж, цаг үеийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх чиглэлээр санаачилгатай ажиллаж байгаа боловч хууль тогтоох ажиллагаа нийгмийн хэрэгцээ шаардлагаас хоцролттой, төр засгийн үйл ажиллагааны залгамж чанар алдагдсан.
5	Эрүүл мэндийн хөгжил, байршлын төлөвлөлтийн судалгаа	Төрөөс баримтлах бодлого, холбогдох хууль, үндэсний хөтөлбөрүүд	Хууль эрх зүйн баримт бичиг давхардсан заалт ихтэй, хангалттай тоотой боловч хэрэгжилт сул.
6	Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын хөгжлийн байршлын төлөвлөлтийн судалгаа	Үндсэн хууль, төрөөс баримтлах бодлого, хууль	Бодлогын алдаа, эрхийн хэрэгжилт, хөрөнгө оруулалтын хүрэлцээ, орон нутгийн хөгжлийн ялгаа, амьжиргааны түвшин, шилжилт хөдөлгөөн, сургууль цэцэрлэгийн хүрэлцээ, сургалтын чанар зэргээс хамааран хэрэгжилт хангалтгүй.
7	Зам тээвэр, логистикийн хөгжил, байршлын төлөвлөлтийн судалгаа	Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал, төрөөс баримтлах бодлого, холбогдох хууль, үндсэн чиглэл, үндэсний хөтөлбөр	Тээврийн салбарын хууль эрх зүйн орчин дутагдалтай;
8	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгаалын бодлогын судалгаа	Төрөөс баримтлах бодлого, холбогдох хууль тогтоомж	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын бодлого, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг сайжруулах үйл ажиллагаа явуулах.

Салбарын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээг хийхэд ХББББНЖурмын 4 дүгээр бүлэгт заасны дагуу өмнө нь уг асуудлаар хэрэгжүүлсэн бодлогын хэрэгжилтийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, статистик судалгаа, түүвэр судалгаа, олон нийтийн зүгээс давтагдан гарч байгаа санал шүүмж зэргийг ашиглана. Энэ хүрээнд судалгаа, мэдээллийн эх сурвалжийг дурдвал:

1. Улсын Их Хурлын Тамгын газар “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ” эмхтгэл
  - a. Хотжилтын бодлогын эрх зүйн орчны шинжилгээ
  - b. Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд өгөх саналын судалгаа
  - c. Хот тосгоны талаар бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн асуудлууд, түүний зохицуулалт
  - d. Хотын талаар баримтлах бодлогын олон улсын туршлага
  - e. Орон нутгийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт, бүсчлэн хөгжүүлэх шаардлага, бусад орны туршлага
2. МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн Нэгдсэн судалгаа-эцсийн тайлан Жайка ОУБ-2015 он
3. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага, төлөвлөлтийн бүтэц зохион байгуулалт-Азийн хөгжлийн банк
4. Монгол Улсад төвлөрлийг сааруулах асуудал-Шинжлэх ухааны академи
5. Төсвийн төвлөрлийг сааруулах бодлогын шинэтгэл-Нээлттэй нийгэм форум-2010 он
6. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол болон хот төлөвлөлтийн асуудлаар хийсэн судалгаа-Нээлттэй нийгэм форум-2017 он
7. Хүн амын нутагшилт, суурьшил, хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаа-Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн
8. Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх арга боломж-Бодлогын судалгаа-Г.Жаргал, Я.Долгоржав зэрэг судалгааны материалууд болон холбогдох цахим мэдээллийн эх сурвалжуудыг ашиглан харьцуулан дүгнэх замаар судалгааг гүйцэтгэлээ.

### **3.1.1.БХХТ-н хэрэгжилт, салбарын хөгжлөөс хүлээж байсан үр дүн:**

Дэлхийн улс орнууд орон нутгийн хөгжлийн, бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлж, тулгамдаж байгаа асуудлаа шийдвэрлэж ирсэн. Франц улс 1960-2000 он хүртэл бүс нутгуудаа хөгжүүлэх хөтөлбөр, Япон улс 1960-аад оноос, Канад, Австри, Энэтхэг зэрэг улсууд бүс нутгийн хөгжлийн хөтөлбөр, ОХУ-Алс дорнод, Байгаль орчмын бүс нутгийг хөгжүүлэх хөтөлбөр, Сибирийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх Сибирь хөтөлбөр гээд олон жишээг дурдаж болно.

Улаанбаатар хот, бүсүүдийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн ялгааг багасгах, хөгжлийн тэнцвэрт бус байдлыг арилган зах хязгаар, хөдөө нутагт амьдарч буй иргэдэд төрийн үйлчилгээг жигд хүргэх, үйлдвэрлэл үйлчилгээний хөгжлийг хангаж, зах зээлийг тэлэх, ажлын байр бий болгох, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, зах хязгаар нутгийг эзэнжүүлэх, төв рүү чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөнийг зогсоох, төвлөрлийг сааруулах зэрэг үр дүнд хүрэхийн тулд 2001 онд БХҮБ, 2003 онд Бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги, Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хуулиудыг батлан гаргасан боловч дээрх үр дүнд бодит байдлаар хүрч чадаагүй, шийдэл нэхсэн байдалтай байгаа гэдэгтэй санал зөрөх хүнгүй байх.Энэ тал дээр Захиалагчийн хэрэгцээ, шаардлага харгалзан судлаачийн хувьд ч байр суурь нэгтэй байна.

Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг боловсруулахдаа бусад орнуудын туршлагыг зохих хэмжээгээр харгалзан үзэхийн зэрэгцээ дэлхийн олон оронд баримталж байгаа “Экспортод суурилсан онол”, “Бүс нутгийн хөгжлийн шинэ сонгодог онол”, “Хөгжлийн туйлын онол”, “Шинэ эдийн засгийн газар зүйн онол”, “Бүс нутгийн шинэчлэлийн үзэл баримтлал” зэрэг бүсчилсэн хөгжлийн онолын үндэслэлүүдийг өргөн ашиглаж:

1. Хүн амын хүчин зүйлсийг хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрт тусгах,
2. Байгалийн нөөцийн ашиглалт, байгаль орчны хамгааллын асуудлыг нэн тэргүүнд шийдвэрлэх,

3. Даяаршлын үйл явц, дэлхийн уур амьсгалын өөрчлөлтөд мэдрэмжтэй байх зэрэг чиглэлүүдийг онцгой анхаарч өнөөгийн үйл ажиллагааны сайн давуутай тал, ололт амжилтыг бататган өргөжүүлж, алс хэтийн зорилгод хүрэхэд чиглэсэн, өөдрөг хувилбаруудыг өөрт агуулсан **Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөр нь нэгдсэн арга зүй, аргачлалаар боловсруулагдсан, урьд өмнө нь гарч байсан олон хөтөлбөр, төслүүдийг нэгтгэн авч үзсэн, бодит хэрэгжих тооцоотой баримт бичиг болсон юм<sup>45</sup> гэж 2010 онд дүгнэж байжээ.**

**Ингэж сайн боловсруулсан Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа үндсэн шалтгаан юу вэ?** гэдэг асуулт зүй ёсоор урган гарч ирнэ.

Судлаачийн зүгээс эхлэлтийн тайлангаар дээрх хууль тогтоомжуудын хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээг холбогдох аргачлалын дагуу хийж ХАНГАЛТГҮЙ гэсэн үнэлгээг өгсөн.

Хангалтгүй үнэлгээ өгөх үндэслэл нь:

1. Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал,
2. Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл
3. Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй
4. Тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй болсон
5. Нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон
6. Зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг зохицуулж чадаагүй зэрэг үндэслэлүүд тогтоогдсон.

Эдгээр үндэслэлүүдийг судлаачийн үндсэн сэдэв болох хууль эрх зүйн орчны салбарын дүн шинжилгээ хийх зорилгын хүрээнд **бодлогын хэмжээнд төр засгаас зохицуулалт шаардлагатай асуудлыг түүвэрлэн авч** судлаачийн өөрийн байр суурь болон бусад судлаачдын дүгнэлттэй харьцуулан нэгтгэж асуудлын шалтгааныг саарал, нөлөөлсөн хүчин зүйлийг шар, тайлбар үндэслэлийг ногоон, нотолгоог хөх өнгөөр ялган хүснэгтлэн харуулж байна. Үүнд:

Хүснэгт--11

<sup>45</sup> УИХ-н Тамгын газар “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ” УБ 2010 он 273-р тал



Асуудлын шалтгаан	Нөлөөлсөн хүчин зүйл	Тайлбар, Үндэслэл
1.Аймаг, орон нутаг бие даан хөгжих санаачлагыг хязгаарласан төсөв санхүүгийн орчин	Хууль эрх зүйн орчин	<p>2002-2010 он хүртэл Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль үйлчилж байсан. Уг хуулиар төсвийн эрх мэдэл салбарын яам, агентлагт төвлөрч орон нутгийн төсөв хумигдаж, нутгийн удирдлагын байгууллагын төсвийн эрх хэмжээ буурсан. Ингэснээр орон нутаг бие даан хөгжих боломжоо хязгаарлуулж, төсвийн төвлөрөл үүссэн. Үүнтэй уялдан бүсчилсэн хөгжлийн зорилтын хэрэгжилт буурсан гэж дүгнэж болно.</p> <p><b>Нотолгоо</b>-Аливаа улс орны төвлөрсөн эс төвлөрсөн байдлыг илтгэдэг гол үзүүлэлт нь улсын төсвийн орлого болон ДНБ-д эзлэх орон нутгийн төсвийн орлого бөгөөд Төсвийн нийт орлогын ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээ 2000 онд 33,4% байсан бол улмаар 2008 онд 43,7% харин орон нутгийн орлогын ДНБ-д эзлэх хувь эсэргээрээ 2000 онд 6,5%, 2008 онд 2,8 % болж буурсан байна.<sup>46</sup></p>
2.Орон нутгийн өөрөө хөгжих боломж буюу орон нутгийн татварын эрх мэдэл байхгүй.	Хууль эрх зүйн орчин	<p>Аливаа төрлийн татварыг бий болгох, хүчингүй болгох эрх нь УИХ-д хадгалагддаг Үндсэн хуулийн зохицуулалттай. Гэтэл орон нутгийн төсөв бүрдүүлэлтэд чухал нөлөөтэй орон нутгийн татварын тогтолцоо, түүний хууль эрх зүйн орчин өнөө хэр бүрдээгүй байна.</p> <p><b>Нотолгоо</b>-Одоо байгаа хууль тогтоомжоор 10-12 нэр төрлийн татвар /АМНАТ, ХХОАТ,ҮХХТатвар гэх мэт/-ыг орон нутгийн татвар хэмээн оноосон хэдий ч эдгээр татварын хувь хэмжээг тогтоох, ногдуулах, чөлөөлөх, хөнгөлөх гэх мэт эрх мэдэл нь орон нутгийн удирдлагад биш УИХ-д хадгалагдсан хэвээр байна.</p>
3.Төрийн засаглал тогтвортой биш, бодлогын залгамж чанар, түүний хэрэгжилтийн хяналт шинжилгээ тогтмол биш.	Хууль эрх зүйн орчин	<p>Засаглал институци тогтвортой биш, бодлогын залгамж чанар алдагддаг, хэрэгжилтийн үнэлгээг тухай бүр хийгээгүй зэрэг нь 2016 оноос өмнө манай улсад Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль байхгүй байсантай холбоотой.</p> <p><b>Нотолгоо</b>-ҮАГазраас 2017 онд Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн нийцлийн аудитын тайлангаар УИХ болон Засгийн газраас баталсан үндэсний хэмжээний болон салбарын, салбар дундын хөгжлийн бодлого хөтөлбөрүүдийг ХБТТХууль болон хөгжлийн үзэл баримтлалд уялдуулан, хуулийн ангилалд хамааралгүй баримт бичгийг цэгцлэх ажил улсын хэмжээнд хийгдээгүй байсан байна.<sup>47</sup></p>
4.БҮХБ-д тусгагдсан ҮТП, АҮП, ШУПарк,	Хууль эрх зүйн орчин	<p>Хууль эрх зүйн орчны зохицуулалт хангалтгүй байсан, хэрэгжүүлж байсан бодит туршлага дутсан, хамаарах салбарын удирдлага, зохицуулалт тухай бүр өөрчлөгдөж байсан.</p> <p><b>Нотолгоо</b></p> <p>1. Чөлөөт бүсийн тухай хууль 2002 онд батлагдсан боловч 2015 онд дахин шинэчилсэн найруулга батлагдсан. Хуулийн шинэчилсэн найруулга гэдэг бол тухайн хууль тогтоомжийн үзэл баримтлалын 50 буюу түүнээс дээш</p>

<sup>46</sup> Төсвийн төвлөрлийг сааруулах бодлогын шинэтгэл -Нээлттэй нийгэм форум УБ 2010 он

<sup>47</sup> www.audit.mn

<p>Чөлөөт бүсүүд бүрэн хэрэгжээгүй.</p>		<p>хувьд өөрчлөлт орсонтой холбоотой. Тиймээс анх төлөвлөж байсан чөлөөт бүсийн үзэл баримтлал өөрчлөгдсөн.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Алтанбулаг ХЧБ, Цагаан нуур ХЧБ-н эрх зүйн байдлын тухай хуулиудыг хүчингүй болгож, татан буулгаж байсан нь анх хуулиар тавьсан зорилгоо хэрэгжүүлж чадаагүйтэй холбоотой гэж үзэж байна.</li> <li>Чөлөөт бүс болон паркуудын салбарын удирдлага зохион байгуулалт тогтворгүй, олон удаа өөрчлөгдсөн нь хэрэгжилтэд муугаар нөлөөлсөн. Тухайлбал:2012-2016 оны хооронд Шадар сайдын ажлын алба, Эдийн засгийн хөгжлийн яам, Аж үйлдвэрийн яам гэх мэтээр удирдлага, зохион байгуулалт өөрчлөгдсөн нь салбарын тогтвортой байдалд нөлөөлж байсан.</li> </ol>
<p>5.Бүс нутгийн онцлог, байгаль, хүн ам, түүхий эдийн нөөцийн чадавхийг нийтлэг эрх ашигт нийцүүлэх замаар эдийн засгийн урамшуулал олгох механизмаар дэмжээгүй.</p>	<p>Хууль эрх зүйн орчин</p>	<p>Бүс нутгийн онцлог, байгаль, хүн ам, түүхий эдийн нөөцийн чадавхийг нийтлэг эрх ашигт нийцүүлэх замаар эдийн засгийн урамшуулалын уян хатан, тогтвортой бодлогоор дэмжих хуулийн механизм бүрдээгүй.</p> <p><b>Нотолгоо</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Бүс нутгийн онцлогт тааруулсан хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн орчныг хожуу буюу 2013 онд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын хүрээнд хийсэн.</li> <li>Зах хязгаар, алслагдсан бүс, хөдөө орон нутгийн хүн амын суурьшилт, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих урамшууллын тогтолцоо сул, зөвхөн багш, эмч гэх мэт төрийн үйлчилгээний салбарын албан хаагчдыг хугацааны интервалтайгаар хамруулж байсан нь эдийн засгийн хөшүүрэг болж чадаагүй. Боловсролын тухай хууль 43.1.5. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 29.4 Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 26.1.10 Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай хуулийн 10.1.3 гэх мэт заалтуудад нэг удаагийн шинжтэй үнийн дүн багатай хөнгөлөлт урамшууллыг тусгасан.</li> <li>Үйлдвэрлэлийн түүхий эдийг бэлтгэн нийлүүлэх, үйлдвэрлэлийн кластер, түүхий эдийн боловсруулалт, өртөг, үнэ цэний сүлжээ үүсгэх эрх зүйн орчин 2015 он хүртэл нэгдсэн байдлаар бүрдээгүй, одоо болтол бүрэн төлөвшөөгүй байна. Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодлого УИХ-2015 оны 62 дугаар тогтоолоор батлагдсан.</li> </ol>

Дээрх хүснэгтээс харахад орон нутаг бие даан хөгжихөд шаардлагатай төсөв, санхүү, татварын орчин бүрдээгүй /Төсвийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга 2013 онд батлагдах хүртэл/, Засгийн газрын үйл ажиллагаа, улс төрийн орчин тогтвортой биш, бүс нутагт нэмүү өртөг, ажлын байр, суурь дэд бүтэц бүрдүүлэх эрх зүйн орчин хангалтгүй байсан байна.

Түүнчлэн орон нутгийн хөгжлийн гол зорилгыг хүний хөгжлийн асуудал, ая тухтай орчин бүрдүүлэх, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, иргэдийн аж ахуйн эрхлэх бүх үйл ажиллагаа, эдгээрээс үүдэх харилцаа нь цөм хүний хөгжилд чиглэгдэх учиртай. Хүний хөгжил, иргэдийн үүсгэл

санаачлагад тулгуурласан нэгдмэл бодлого, шийдвэр үйл ажиллагааны эрх зүйн орчин бүрэн төлөвлөшөөгүй байна.<sup>48</sup>

### 3.1.2. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт:

Бүсчилсэн хөгжлийн эрх зүйн орчныг он цагийн дарааллаар нь тоймлон харуулбал<sup>49</sup>:



Монгол Улсын БХҮБ-ын зорилго нь хүн ам, үйлдвэрлэлийн бөөгнөрлийг задалж, хот хөдөөгийн хөгжлийн ялгааг арилгах, аймаг бүс нутгийн тэнцвэртэй байдлыг хангах, хөгжлийн түвшинг ойртуулах замаар үндэсний эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн дэвшлийг түргэтгэх юм.

БХҮБ-ыг тэргүүлэх чиглэлээр нь:

1. Төрийн байгуулалт
2. Эдийн засаг
3. Нийгэм, соёл
4. Байгаль орчин
5. Хүн амын нутагшилт, суурьшилт

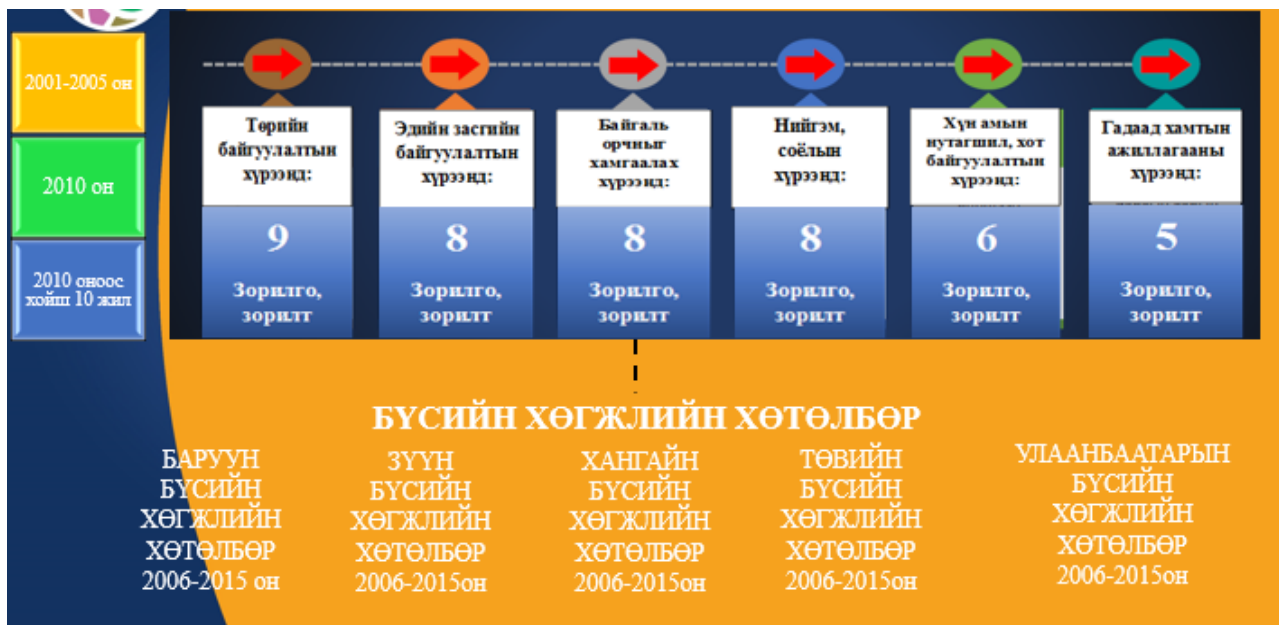
<sup>48</sup> Орон нутгийг бие даан хөгжүүлэх боломж, арга зам -Нээлттэй нийгэм форум УБ 2015 он

<sup>49</sup> Эх сурвалж: Үндэсний хөгжлийн газар

6.Гадаад хамтын ажиллагааны чиглэлээр Монгол Улсыг “**ЭДИЙН ЗАСГИЙН МУЖ**” буюу Баруун, Хангайн, Төвийн, Улаанбаатарын, Зүүн бүс болгон хувааж, бүс тус бүрийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 2005 онд баталсан 2015 он хүртэл хэрэгжүүлэх зорилт тавьсан байна.<sup>50</sup>

МУ-ын Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн зураглал

Зураг-4



Судалгааны 2-р бүлэгт БХҮБ-ын хэрэгжилтийг хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын дагуу үнэлгээ хийгдсэн тул энэ хэсэгт Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг Засгийн газрын 2017 оны 89 дүгээр тогтоол “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”-ын дагуу үнэлгээ хийнэ.

Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журмын үнэлгээний аргачлалыг схемлэн харуулбал:

<sup>50</sup> Засгийн газрын 2005 оны 202 дугаар тогтоол “Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг батлах тухай”



Үнэлгээний үзүүлэлтийг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт-

<b>A- Үр дүнтэй</b>
Зорилт, арга хэмжээ нь оновчтой тодорхойлогдсон, шалгуур үзүүлэлт, зорилтод түвшиндэ бүрэн хүрсэн, удирдлага зохион байгуулалт сайн, үр дүн гарсан бол 100 хувь /90-100%/
<b>B- Тодорхой үр дүнд хүрсэн</b>
Зорилт, арга хэмжээ нь шалгуур үзүүлэлт, зорилтод түвшиндээ бүрэн хүрээгүй, тодорхой үр дүн гарч эхэлж байгаа, хэрэгжилт, үр дүнг нэмэгдүүлэх шаардлагатай бол 70 хувь /60-89%/
<b>C-Эрчимжүүлэх шаардлагатай</b>
Зорилт, арга хэмжээ нь шалгуур үзүүлэлт, зорилтод түвшиндээ хүрээгүй, удирдлага, зохион байгуулалт, хариуцлагыг сайжруулж, үйл ажиллагааг эрчимжүүлэх шаардлагатай бол 40 хувь /31-59%/
<b>D-Үр дүнгүй</b>
Зорилго, зорилт, арга хэмжээг илүү сайн тодорхойлох шаардлагатай, шалгуур үзүүлэлт, зорилтод түвшиндээ хүрээгүй, төсөв хөрөнгийг үр дүнтэй зарцуулж чадаагүй, удирдлага зохион байгуулалт хангалтгүй бол 0 хувь /0-30%/
<b>F-Үнэлэх боломжгүй</b>
Зорилго нь тодорхойгүй, шалгуур үзүүлэлт нь шаардлага хангаагүй, эсхүл шалгуур үзүүлэлттэй боловч гүйцэтгэлийг үнэлэхэд хангалттай мэдээлэл байхгүй, төсөв хөрөнгө тодорхойгүй, гадаад хүчин зүйлсээс шалтгаалсан зэрэг баримтаар нотолсон бол

Бүс тус бүрийн хөгжлийн хөтөлбөрийг:

1. Хэрэгжүүлэх хугацаа
2. Тэргүүлэх зорилт
3. Хэрэгжүүлэхээр тусгасан үйл ажиллагааны чиглэл
4. Үйл ажиллагааны зорилго, зорилтыг хангах чиглэлээр тусгасан арга хэмжээний тоо
5. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үнэлгээний хамт схемлэн харуулж байна.

**БАРУУН БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР**  
**/ЗГ-ын 2005 оны 202 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт/**



Хэрэгжүүлэх хугацаа: 2006-2015 он

Хэрэгжүүлэх үе шат:

I шат:2006-2010 он II шат:2011-2015 он

Хөтөлбөрийн бүтэц:

д/д	Зорилт	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх ү.а-ны чиглэл
1	Эдийн засгийн хөгжил	30	204
2	Нийгмийн хөгжил	34	222
3	Байгалийн нөөц ашиглалт, байгаль орчин хамгаалал	19	126
	<b>Нийт</b>	<b>83</b>	<b>552</b>
4	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нийт арга хэрэгсэл	5	44

Баруун бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаа 2015 онд дуусгавар болсон тул зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлийн хүрэх үр дүнг нь нийгэм, эдийн засгийн статистик үзүүлэлттэй харьцуулан дүгнэж байна.Үүнд:

Хүснэгт-

Хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэл	Бодит байдал, бэрхшээл	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс <sup>51</sup>	Хүрэх үр дүн	Хэрэгжилтийн үнэлгээ
-Бэлчээрийн МАА -ЖДҮ -Усалгаатай газар тариалан	-Үйлдвэрлэл хөгжөөгүй -дэд бүтэц сул -Бүс нутгийн дэмжих санхүүгийн бодлого сул -Шатахуун болон суурь бүтээгдэхүүний үнэ өндөр -Газар тариалан ихээр хөгжих боломжгүй.	-Төвөөс алслагдсан байдал -Дэд бүтцийг хөгжүүлэхэд өртөг өндөр -Зах зээлийн багтаамж муу -Тээврийн зардал өндөр -Үр шимт хөрс бага гадаргын усны нөөц бага -Эрс тэс уур амьсгалтай	<i>Бүсийн харьцангуй хоцрогдолыг богино хугацаанд даван туулж, бүс нутгийн хүн ам төрж өссөн нутагтаа аятай тухтай ажиллаж амьдрах.</i>	Хангалтгүй. Үндэслэл нь: 1.Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал, 2.Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл, 3.Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй.

<sup>51</sup> Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын судалгааны төв “Аймгуудын өрсөлдөх чадварын тайлан” 2015 он

**ХАНГАЙН БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР**  
**/ЗГ-ын 2005 оны 202 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралт/**



Хэрэгжүүлэх хугацаа: 2006-2015 он

Хэрэгжүүлэх үе шат:

I шат:2006-2010 он II шат:2011-2015 он

Хөтөлбөрийн бүтэц:

д/д	Зорилт	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх ү.а-ны чиглэл
1	Эдийн засгийн хөгжил	24	265
2	Нийгмийн хөгжил	21	194
3	Байгалийн нөөц ашиглалт, байгаль орчин хамгаалал	18	193
	<b>Нийт</b>	<b>63</b>	<b>193</b>
4	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нийт арга хэрэгсэл	4	90

Хангайн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаа 2015 онд дуусгавар болсон тул зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлийн хүрэх үр дүнг нь нийгэм, эдийн засгийн статистик үзүүлэлттэй харьцуулан дүгнэж байна.Үүнд:

Хүснэгт-

Хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэл	Бодит байдал, бэрхшээл	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс	Хүрэх үр дүн	Хэрэгжилтийн үнэлгээ
-Бэлчээрийн МАА -Газар тариалан -Аялал жуулчлал -Амралт, сувилал -ЖДҮ -Уул уурхайн олборлолт - Боловсруулах үйлдвэр	-Малын түүхий эдийн чанар муу, бэлчээрийн даац муудсан -Дэд бүтцийн хүчин чадал хуучирсан -Агаарын бохирдол ихэссэн -Зах зээлийн багтаамж бага -Аймгуудын хоорондын эдийн засгийн хөгжлийн бодлого, уялдаа сул -АУПарк байгуулах асуудал удааширсан -Бодлого, шийдвэрт тавих хяналт сул	-Аймгуудын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа сул -Иргэдийн оролцоо хангалтгүй -Орон нутгийн нөөц бололцоо хангалтгүй	<i>Эдийн засгийг тогтвортой хөгжүүлэх, хүн амын өсөлтийг нэмэгдүүлэх, шилжилт хөдөлгөөнийг бууруулах, хөрсний бохирдол бууруулах</i>	Хангалтгүй. Үндэслэл нь: 1.Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал, 2.Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл, 3.Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй.

**ТӨВИЙН БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР**  
**/ЗГ-ын 2005 оны 202 дугаар тогтоолын 3 дугаар хавсралт/**



Хэрэгжүүлэх хугацаа: 2006-2015 он

Хэрэгжүүлэх үе шат:

I шат:2006-2010 он II шат:2011-2015 он

Хөтөлбөрийн бүтэц:

д/д	Зорилт	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх ү.а-ны чиглэл
1	Эдийн засгийн хөгжил	27	233
2	Нийгмийн хөгжил	28	190
3	Байгалийн нөөц ашиглалт, байгаль орчин хамгаалал	18	105
	<b>Нийт</b>	<b>73</b>	<b>528</b>
4	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нийт арга хэрэгсэл	5	39

Төвийн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаа 2015 онд дуусгавар болсон тул мөн зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлийн хүрэх үр дүнг нь нийгэм, эдийн засгийн статистик үзүүлэлттэй харьцуулан дүгнэж байна.Үүнд:

Хүснэгт-

Хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэл	Бодит байдал, бэрхшээл	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс	Хүрэх үр дүн	Хэрэгжилтийн үнэлгээ
-Бэлчээрийн МАА -Эрчимжсэн МАА -Газар тариалан -Уул уурхайн олборлох,боловсруулах үйлдвэр -ЖДҮ -Аялал жуулчлал -Амралт сувилал -Оюуны багтаамж ихтэй үйлдвэрлэл, үйлчилгээ	-Байгаль орчны тэнцвэрт байдал алдагдсан. -Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн, суурьшил их, гэмт хэргийн гаралт өндөр -Зах зээлээ Улаанбаатарын бүсэд алдах магадлалтай -Хилийн цэс маргаантай -Малчид болон тариаланчдын хоорондын зөрчил их	-Уул уурхайн нөхөн сэргээлт хангалтгүй -Хот төлөвлөлт хангалтгүй -Хүн амын шилжилт хөдөлгөөн их -Газар тариалангийн болон бэлчээрийн давхцал их	<i>Эдийн засгийн бүтэц сайжрах, дэвшилтэт техник, технологи, менежмент бүхий үйлдвэрлэл, технологийн паркийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ өсч, уул уурхайн болон боловсруулах салбарын үйлдвэрүүд ашиглалтад орж, мэдлэгт суурилсан эдийн засгийн хөгжил тавигдана.</i>	Хангалтгүй. Үндэслэл нь: 1.Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал, 2.Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл, 3.Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй.



**ЗҮҮН БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР**  
**/ЗГ-ын 2005 оны 202 дугаар тогтоолын 4 дүгээр хавсралт/**



**Хэрэгжүүлэх хугацаа:** 2006-2015 он

**Хэрэгжүүлэх үе шат:**

I шат:2006-2010 он II шат:2011-2015 он

**Хөтөлбөрийн бүтэц:**

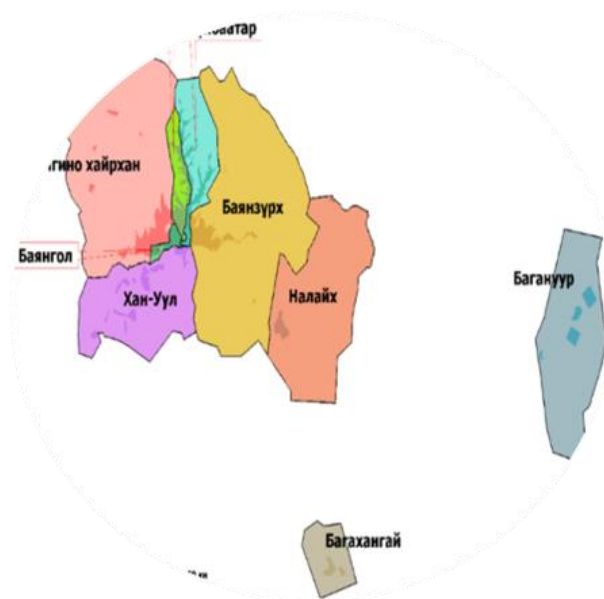
д/д	Зорилт	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх ү.а-ны чиглэл
1	Эдийн засгийн хөгжил	24	188
2	Нийгмийн хөгжил	22	169
3	Байгалийн нөөц ашиглалт, байгаль орчин хамгаалал	19	115
	<b>Нийт</b>	<b>65</b>	<b>472</b>
4	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нийт арга хэрэгсэл	6	54

Зүүн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаа 2015 онд дуусгавар болсон хэрэгжилтийн үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг өмнөх 3 бүсийн шалгуур үзүүлэлттэй адилтган авч үзэв. Үүнд:

Хүснэгт-

Хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэл	Бодит байдал, бэрхшээл	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс	Хүрэх үр дүн	Хэрэгжилтийн үнэлгээ
-Уул уурхайн олборлох -Боловсруулах үйлдвэр -Эрчимжсэн газар тариалан -МАА -ЖДҮ -Аялал жуулчлал	-Ажилгүйдэл өндөр -Хөрөнгө санхүү, шинэ технологи хомс -Дэд бүтэц -Шилжилт хөдөлгөөн их -Зах зээлийн багтаамж бага	-Үйлдвэрлэл хөгжөөгүй, -Дэд бүтэц /төмөр зам/ муу -Ажлын байр хомс -Эрүүл мэнд боловсролын үйлчилгээний чанар муу -Хүн ам цөөн, -Гадаад худалдааны бүтэц муу	<i>Уул уурхайн олборлох боловсруулах болон хөнгөн, хүнсний үйлдвэр давамгайлсан, дотоодын газрын тосны хэрэгцээг бүрэн хангах.</i>	Хангалтгүй. Үндэслэл нь: 1.Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал, 2.Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл тосны хэрэгцээг бэрхшээл, 3.Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй.

**УЛААНБААТАРЫН БҮСИЙН ХӨГЖЛИЙН ХӨТӨЛБӨР**  
**/ЗГ-ын 2006 оны 197 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралт/**



Хэрэгжүүлэх хугацаа: 2006-2015 он

Хэрэгжүүлэх үе шат:

I шат:2006-2010 он II шат:2011-2015 он

Хөтөлбөрийн бүтэц:

д/д	Зорилт	Тэргүүлэх зорилт	Хэрэгжүүлэх ү.а-ны чиглэл
1	Эдийн засгийн хөгжил	39	309
2	Нийгмийн хөгжил	28	251
3	Байгалийн нөөц ашиглалт, байгаль орчин хамгаалал	24	153
4	Хүн амын нутагшил, хот байгуулалт	16	123
	<b>Нийт</b>	<b>107</b>	<b>836</b>
5	Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэрэгсэл нийт	5	39

Зүүн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хугацаа 2015 онд дуусгавар болсон хэрэгжилтийн үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтийг өмнөх 3 бүсийн шалгуур үзүүлэлттэй адилтган авч үзэв. Үүнд:

Хүснэгт-

Хөтөлбөрийн тэргүүлэх чиглэл	Бодит байдал, бэрхшээл	Нөлөөлж буй хүчин зүйлс	Хүрэх үр дүн	Хэрэгжилтийн үнэлгээ
-Оюуны багтаамж ихтэй бүх төрлийн үйлдвэр Үйлчилгээ  Олон улсын банк, санхүүгийн сүлжээг тэргүүлэх чиглэл болгоно	-Ажилгүйдэл өндөр  -Хөрөнгө санхүү, шинэ технологи хомс  -Дэд бүтэц, хотжилт муу  -Шилжилт хөдөлгөөн их  -Төвлөрөл үүссэн  -Амьдралын чанар муу  -Зах зээлийн багтаамж, гарц сул	Үйлдвэрлэл хөгжөөгүй,  Дэд бүтэц /төмөр зам/ муу  -шилжилт хөдөлгөөн, ажилгүйдэл их  -инноваци, технологийн хөгжил хоцронгуй  -агаарын бохирдол, түгжрэл их	<i>Хүнээ эрхэмлэн дээдэлсэн, байгаль орчны онцлогт тохирсон, дэлхийн зах зээлд өрсөлдөх боломжтой, өндөр технологид суурилсан үйлчилгээ, оюуны багтаамж, бага оврын үйлдвэрлэл тэргүүлэх үүрэгтэй хөгжсөн орнуудын нийслэл хотуудын бүсийн жишигт хүрэх</i>	Хангалтгүй.  Үндэслэл нь: 1.Анх тавьсан зорилгодоо хүрсэн байдал, 2.Хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээл, 3.Хэрэгжүүлэх явцад зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцээгүй.

Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг нэгтгэн дүгнэхэд хэрэгжилт хангалтгүй байна. Хэрэгжилт хангалтгүй байхад нөлөөлсөн хүчин зүйлс нь бүс тус бүрд харилцан адилгүй байгаа боловч нийтлэг нөлөөлж буй хүчин зүйл, асуудлын шалтгаан нь өнгөрсөн хугацаанд дахь МУ-ын хууль эрх зүйн орчин<sup>52</sup>, төсөв санхүүгийн хүрэлцээ, орон нутгийн идэвх санаачилга, нэгдсэн удирдлага зохион байгуулалтгүйтэй шууд холбоотой байна.

Түүнчлэн бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрт тусгагдсан арга хэмжээг хэрэгжилтийн хугацаанд нь эрчимжүүлэх чиглэлээр тухай бүр арга хэмжээг ЗГ-ын зүгээс үр дүнтэй аваагүй, хэрэгжилтийг хариуцах эзэн байхгүй, хяналтын тогтолцоо бүрдээгүй зэрэг нь бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг үр дүнгүй, хэрэгжилтийг үнэлэх боломжгүй болгож байгааг судлаачийн зүгээс дурдах нь зүйтэй.

### 3.1.3. МУ-ын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн зорилт ба үр дүн:

Улс орон бүр хөгжлийнхөө бодлогыг өөрийн нийгэм, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдал, онцлог, өвөрмөц давтагдашгүй байдал, түүх соёл, дотоод гадаад нөхцөл байдал нийцүүлэн боловсруулдаг. Улс орнуудын хөгжлийн бодлогоо тодорхойлоход баримталсан суурь зарчмууд, томъёолсон бодлогын хувилбар, шийдлүүд, хэрэгжүүлэх арга замын сонголт зэргийг харьцуулан судалж, хуримтлуулсан туршлага, сургамжийг анхаарч үзэх нь тулгарч болзошгүй эрсдэлээс сэргийлэх, арга зүйн хувьд зөв чиг баримжаатай болоход чухал ач холбогдолтой байдаг.<sup>53</sup>

МУ-ын хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тойм  
/1992 оноос хойш/



Зураг-

<sup>52</sup> Тайлангийн 40 дүгээр хуудаснаас дэлгэрүүлж үзнэ үү.

<sup>53</sup> Стратегийн судалгааны хүрээлэн “Хөгжлийн урт хугацааны бодлогын баримт бичгийн харьцуулсан шинжилгээ” УБ 2014 он

Судалгааны энэ хэсэгт ажлын даалгаварт тусгагдаагүй боловч судалгааны нэгдмэл байдлыг хангах, захиалагчийн эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэх шаардлагаар 1992 оноос хойш УИХ болон ЗГ-ын тогтоолоор батлагдсан бодлогын баримт бичгүүдийг хүчинтэй төлөвөөр 2019 оны 2 дугаар сарын 01-ний өдрийн байдлаар түүвэрлэн, тэдгээр хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгүүдэд тусгагдсан зорилго зорилтыг бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалын болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилттэй харьцуулан судаллаа.

2019 оны 2 дугаар сарын 01-ний өдрийн байдлаар хууль зүйн мэдээллийн нэгдсэн системд<sup>54</sup> хүчинтэй төлөвөөр Хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн<sup>55</sup> хайлт хийхэд нийт 203<sup>56</sup> хөгжлийн бодлогын баримт бичиг байна.

Эдгээр ХБББ-дээс эдийн засагт нөлөөлөл үзүүлэх /БХҮБ-н зорилгыг хангах/ технологи, үндсэн капитал, хөдөлмөрийн болон байгалийн нөөц, орон зайн төлөвлөлт, байршил, хөрөнгө оруулалт, санхүүжилт шаардлагатай, дэд бүтэц үүсгэх эсвэл дэд бүтэц шаардах, үйлдвэрлэл, нэмүү өртөг бий болгох зорилт, арга хэмжээ тусгагдсан ХБББ-дийг түүвэрлэн авч БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилттэй уялдуулан судаллаа.

#### БХҮБ-д хамаарах ХБББ-ийн жагсаалт/салбараар/:

Д/д	Салбарын ангилал	УИХ-аас баталсан	ЗГ-аас баталсан	Нийт ХБББ-ийн тоо	Хүснэгт-12 ХБББ-н төрөл		
					Урт <sup>57</sup> Хугацаа-ны	Дунд <sup>58</sup> хугацаа-ны	Богино <sup>59</sup> хугацаа-ны
1	Хөдөө аж ахуйн салбар	6	5	11	2	8	1
2	Байгаль орчны салбар	9	3	12	6	5	1
3	Уул уурхайн салбар	6	1	7	2	4	1
4	Эрчим хүчний салбар	5	3	8	4	3	1

<sup>54</sup> www.legalinfo.mn

<sup>55</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 4.1.12 “хөгжлийн бодлогын баримт бичиг” гэж үндэсний салбарын, салбар хоорондын болон бүс нутаг, аймаг, нийслэлийн түвшинд, урт, дунд, богино хугацааны зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх арга зам, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтийг тусгасан, эрх бүхий этгэдээс баталсан:

1. Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл
2. Аймаг, нийслэлийг хөгжүүлэх хэтийн зорилт
3. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого
4. Дэд хөтөлбөр
5. Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр
6. Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр
7. Монгол улсын хөгжлийн үзэл баримтлал
8. Төрөөс баримтлах бодлого
9. Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр
10. Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл
11. Үндэсний хөтөлбөр зэрэг хамаарна.

<sup>56</sup> Эх сурвалж: Үндэсний хөгжлийн газар -2019 он

<sup>57</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 6.2 “15-20 жил”,

<sup>58</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 6.3, 6.4. “3-10 жил”

<sup>59</sup> Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 6.5. “1-3 жил”

5	Зам тээврийн салбар	6	9	15	3	10	2
6	Аялал жуулчлалын салбар	4	3	7	3	3	1
7	Гадаад харилцааны салбар	5	4	9	4	4	1
8	Хүнд үйлдвэрийн салбар	7	7	14	2	11	1
9	Хөнгөн үйлдвэрийн салбар	6	10	16	4	11	1
10	Боловсролын салбар	4	4	8	3	5	1
11	Эрүүл мэндийн салбар	4	14	18	4	12	2
12	Барилга, хот байгуулалт	6	6	12	5	6	1
13	Соёл, урлаг, спортын салбар	2	5	7	-	6	1
14	Мэдээлэл, харилцаа, холбооны салбар	5	5	10	6	3	1
15	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын салбар	4	9	13	3	9	1
16	Эдийн засгийн салбар	4	5	9	5	3	1
	Нийт	83	93	176	56	103	17

Дээрх хүснэгтээс харахад манай улсад өнгөрсөн хугацаанд үндэсний, салбар болон салбар хоорондын түвшинд урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгүүдийг УИХ болон ЗГ-аас тухай бүр баталж байсан боловч дэвшүүлсэн зорилго, зорилт нь улсын хөгжлийг хангахад нэгдмэл байдлаар чиглэгдээгүй, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, үзэл баримтлал байхгүй, Засгийн газар бүр өөр өөр мөрийн хөтөлбөртэй, түүнийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай нөөц /санхүүгийн, байгалийн, хүний болон бусад /-ийг зөв тодорхойлоогүй, хоорондын уялдаа холбоо сул салбар бүр өөрийн амбицийг өргөх чиг хандлагатай, түүнчлэн хэт тунхгийн шинжтэй төрөөс баримтлах бодлого, үндэсний стратеги, ерөнхий төлөвлөгөө, стратеги төлөвлөгөө, салбарын хөтөлбөр, дэд хөтөлбөрүүдийг батлан гаргасан байна.

Хэдийгээр салбар бүр өөр өөрийн ХБББ-тэй байхыг үгүйсгэхгүй боловч тухайн салбарыг урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтийг дунд, богино хугацааны хөгжлийн баримт бичигт тусгаж, хэрэгжилтийг жил бүр үнэлж, үнэлгээнд тулгуурлан нэмэлт, өөрчлөлт, засан сайжруулалт зэрэг холбогдох арга хэмжээг тухай бүр авч хэрэгжүүлэх замаар бодлогын баримт бичгүүдийн зорилго, зорилтын уялдаа холбоог хангаж байх ёстой.

Батлагдсан бодлогын баримт бичгүүдийн зорилго, зорилтыг уялдуулдаггүй, хэрэгжилтийг үнэлдэггүй, байгалийн болон бусад нөөцөд тулгуурлан байршлыг тодорхойлж, түүнд шаардлагатай дэд бүтцийг шат дараатайгаар төлөвлөж, хэрэгжилтийг хангуулах бий арга хэмжээг төлөвлөж, хэрэгжүүлдэггүй жишээг Хүнд үйлдвэрийн салбарын 2001-2019 онд батлагдсан бодлогын баримт бичгүүдээс харж болно. Тухайлбал:

Хүнд үйлдвэрийн салбар<sup>60</sup>

Хүснэгт-13

д/д	Зорилт /жишээ/	ХБББ-ийн нэр /Батлагдсан он дарааллын дагуу/	Томьёологдсон байдал	Хүчинтэй хугацаа	Хэрэгжилт болон байршил төлөвлөлт тусгагдсан эсэх
1	Газрын тосны үйлдвэр барих	МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал	Зүүн бүсэд: уул уурхайн олборлох, боловсруулах үйлдвэр /газрын тосны үйлдвэрлэл/	2001-2021	-
2		Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал	3.2.4.3.Газрын тосны бүтээгдэхүүнээр нэг орноос шууд хараат байдлыг багасгаж, улмаар 2020 он гэхэд дотоодын үйлдвэрлэлээр хэрэгцээгээ бүрэн хангана...	2010-	-
3		Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодлого	4.2.3.6.газрын тос,...үйлдвэрийг дагалдах үйлдвэрийн хамт цогцоор нь байгуулах.	2015-2030	-
4		Төрөөс аж үйлдвэрийн талаар баримтлах бодолыг хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги	4.3.2. ...газрын тос боловсруулах, ...үйлдвэрүүдийг барьж байгуулах ажлыг эхлүүлэх;	2015-2020	-
5		Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030	I үе шат (2016-2020): Гол нэр төрлийн шатахууны хэрэгцээний 20 хувийг Евро 4 стандартад нийцсэн дотоодын үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүнээр хангах,	2016-2030	-
6		ЗГ-ын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр	2.70.Газрын тосны олборлолтыг тогтвортой нэмэгдүүлэн, газрын тос боловсруулах үйлдвэр байгуулна.	2016-2020	-
7		Төрөөс газрын тосны салбарыг хөгжүүлэх талаар 2027 он хүртэл баримтлах бодлого	2.2.2. Газрын тос боловсруулах үйлдвэрийг байгуулах, газрын тосны бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх	2018-2027	-

<sup>60</sup> Эдийн засгийн бүх төрлийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллын дагуу хар ба өнгөт төмөрлөг, машин байгууламж, метал хийцийн үйлдвэрлэл, газрын тос, уламжлалт бус газрын тосны боловсруулах үйлдвэр, нүүрсийг хагас-гүн боловсруулах, химийн үйлдвэрлэлийг хамруулав

8		Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөр	3.6.1. Дорноговь аймагт газрын тос боловсруулж, авто бензин, дизель түлш зэрэг бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх үйлдвэрийг барьж байгуулах; 3.6.3. газрын тосны бүтээгдэхүүний бага оврын үйлдвэрүүдийг бодлогоор дэмжих.	2019-2023	Дорноговь  -
9		Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого	3.2.2.9.газрын тосны нөөцийг түшиглэн газрын тос боловсруулах үйлдвэр байгуулж, дотоодын хэрэгцээг хангах ажлыг эхлүүлэх;	2018-2020	-
10		Хүнд үйлдвэрийн хөгжлийн үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө	6.1.1. Евро-4, 5 стандартын шаардлага хангасан автобензин, дизель түлш, онгоцны түлш, шингэрүүлсэн шатдаг хий, мазут болон бусад дагалдах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх үйлдвэрийг барьж, байгуулах.	2019-2023	Дорноговь

Газрын тосны боловсруулалт, үйлдвэрлэл гэдэг бол аливаа улсын эдийн засаг, үндэсний аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж, өргөн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний суурь үнийг тодорхойлдог стратегийн чухал салбар. Манай улс энэ салбарын хөгжлийг хангах зорилт тавиад 20 гаран жилийн нүүр үзэж, бүх ЗГ- энэ чиглэлээр анхаарч, 10 гаран бодлогын баримт бичигт энэ тухай зорилтыг тавьсан байгаа боловч газрын тос боловсруулах үйлдвэрийн байршлыг зөвхөн 2 бодлогын баримт бичигт тусгасан байгааг дээрх хүснэгтээс харж болно.

Газрын тосны салбарт олборлолтын байршил, үйлдвэрийн болон түүхий тос тээвэрлэх дэд бүтцийг бий болгох, боловсруулах үйлдвэрийг барьж байгуулах, бүтээгдэхүүнийг зах зээлд нийлүүлэх ложистик зэргийг харгалзан үзэх нь хамгийн чухал. Өөрөөр хэлбэл тухайн бодлогын баримт бичигт “газрын тосны боловсруулах үйлдвэр барьж байгуулна” гэсэн зорилт тусгагдсан бол дээрх нөхцөл байдлуудыг харгалзан үзэж байршлыг тодорхойлсноор түүнийг хэрэгжүүлэх бодит нөхцөл бүрдэх ёстой. Ингээгүй тохиолдолд тухайн бодлогын баримт бичиг дэх зорилт цаасан дээрх тунхаг, мөрөөдөл хэвээр үлдэнэ.

Судалгаанд эдийн засгийн салбарын ангиллуудаас зөвхөн хүнд үйлдвэрийн салбарын бодлогын зорилтыг ганцхан жишээн дээр авч түүний хэрэгжилтийн байдал, хэрэгжилт хангагдах боломжит хугацаа, төлөвлөлтийн бодит байдал, үйлдвэрлэл, нэмүү өртгийн сүлжээ үүсгэх байршил төлөвлөлтийг жишээ болгон харууллаа.

Нийт 16 салбарын 176 бодлогын баримт бичгээс тухайн салбарт үйлдвэрлэл, нэмүү өртөг, үнэ цэнийн сүлжээ үүсгэх / эдийн засагт бодит нөлөөлөл үзүүлэх/ боломжтой нийт 1110 зорилтоос 31 хувь буюу 345 зорилт арга хэмжээний байршил төлөвлөгдсөн, 79% буюу 765 зорилт арга хэмжээ байршил төлөвлөлтгүй байгаа нь бодлогын баримт бичгүүдийн зорилтыг холбогдох тооцоо, судалгаа, үндэслэл, хөрөнгө мөнгө, нөөцөд тулгуурлан тодорхойлохгүй байгааг харуулж байна. Энэ нь эргээд бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт хангалтгүй байх, бүс нутаг, улс орны эдийн засагт бодит нөлөөлөл үзүүлж чадахгүй байх, улсын хөгжлийн нэгдмэл зорилгыг хангаж чадахгүй байх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна.

### 3.2. Гадаад орнуудын харьцуулсан судалгаа:

#### 3.2.1. Хот, хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт:

Улс орны нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтийг авч үзэхийн тулд засаг захиргааны нэгжийн бүтэц, зүй тогтлыг харгалзан үзэх нь зүйтэй. Хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт гэдэг нь цогц ойлголт бөгөөд олон улсын хэмжээнд нэгдсэн стандарт байхгүй ч ерөнхий зарчим, зүй тогтлыг анхаарахыг зөвлөдөг байна.<sup>61</sup>

Дэлхийн улс орнуудын засаг захиргааны бүтэц, хувиарлалтыг ерөнхийд нь авч үзвэл:

- Хот /urban/
- Тосгон, хөдөө/rural/ гэсэн 2 ерөнхий төрөлд хуваагддаг байна.

Хотжилт гэдэг нь ямар нэгэн улс, орон нутагт хотын хүн ам хөдөөгийн хүн амаас олон болж, төвлөрөн суурьших үзэгдлийг хэлдэг.

Хот хэмээх ойлголтыг олон улсын түвшинд засаг захиргааны нэгжээс салангид авч үздэг.<sup>62</sup> Хот болон засаг захиргааны стандартыг тухайн улс орнуудын улс төрийн тогтолцоо, эдийн засгийн бүтэц, соёл заншил, газар нутаг, цаг уур, хүн амын тоо гэх мэт зүйлсээс шалтгаалж нэг улсын 2 өөр хотод ч ижил стандарт баримтлах боломжгүй гэж үздэг байна. Аливаа суурин газрыг хот гэж үзэхийн тулд хүн амаар нь хамгийн түрүүнд ангилал тогтоодог.

<sup>61</sup> УИХ-н Тамгын газар “Бодлогын судалгаа шинжилгээ” Боть-3 Улаанбаатар 2010 он

<sup>62</sup> Мөн тэнд



1990-д онд НҮБ-ийн тодорхойлсноор Хүн амын хувьд 20 мянган хүнтэй бол хот/urban/ 100 мянгаас дээш хүн амтай бол хот/city гэж үзэж байсан бол 2010-д онд жижиг хотыг 15 мянган хүн амтай болгож буулгажээ. Түүнчлэн хүн ам, газар нутаг, тэргүүлэх чиглэл, хөгжлийн шатлалаас нь хамааруулан метрополис, метроплекс, мегасити, примет сити гэх мэтээр ангилдаг.

Хот нь хамгийн багадаа ийм хэмжээний хүн амтай байж эдийн засаг, төсөв, эрх зүйн зохицуулалтын хувьд бие даан оршин тогтнох боломжтой гэж үздэг. Энэ тооны хязгаар бол Монгол улсын хувь тохиромжтой байж болох үзүүлэлт гэж дээрх судалгаа дүгнэжээ.

Хүн амын тоог багасгасны учир нь орчин үеийн техник, технологийн дэвшилтэй холбоотойгоор хотын оршин тогтнох аливаа үйлдвэрлэл, үйлчилгээг хүний хүчээр бус технологийн дэвшлээр цомхон гүйцэтгэх боломжтой гэж үзсэн байна.

Өөрөөр хэлбэл Хот бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж оршин тогтнож чадаж байхын тулд:

- Байнгын оршин суугч хүн ам ихтэй байх,
- Хөдөө аж ахуйгаас бусад үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар хөгжиж аж үйлдвэржсэн байх,
- Аль нэг засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэрт оршиж төрөөс олгосон тодорхой эдэлбэр газартай байх шинжүүдийг агуулсан байх шаардлагатай байдаг.

Эдэлбэр газартаа хот төлөвлөлтийг хийхдээ:

**Хөгжлийн идэвхитэй бүс** Голлох үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар болон хотын захиргаа гэх мэтээр төсвийг бүрдүүлэх гол эх үүсвэрүүдийг багтаасан хэсэг

**Ногоон бүс**

Энэ нь хотын ногоон байгууламжаас тусдаа ойлголт бөгөөд тусгайлан тогтоосон амралт, соёлын бүс.Энд ямар нэгэн үйлдвэрлэл явуулахыг хориглодог

**Дагуул бүс**

Энэ нь голчлон дагуул хот эсвэл орон сууцны хороол байхаар төлөвлөлт, эрх зүйн зохицуулалтыг хийдэг.

Төвлөрөл үүсгэж буй хүчин зүйл нь:



Хөдөөгөөс төв рүү чиглэсэн нүүдэл нь хотын хүн амд нэгэн шинэ давхаргыг бий болгодог. Нүүдлийн шалтгаанаас хамгийн их жин дарах нь ядуурлын асуудал байдаг. Үүний улмаас их хэмжээний ажилгүйдэл үүсэж байгаагийн гол хүчин зүйл нь ажлын байранд тавигдах шаардлага, шилжин ирэгсдийн мэргэжил, боловсрол, ур чадвар байдаг байна. Өөрөөр хэлбэл энэ их нүүдэл нь ажилгүйдлээс эхлээд нийгэм, эдийн засгийн асар их зарлагыг бий болгодог байна. **Тиймээс хөдөө орон нутагт хүн амыг тогтвортой суурьшуулах гол хүчин зүйлийн нэг нь ажлын байр бий болгох, нийгмийн баталгааг хангах хууль эрх зүйн орчинг цогцоор нь бүрдүүлэх явдал гэж үздэг байна.**

#### **Орон нутаг буюу хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт:**

Орон нутаг нь бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж, өөрөө захиран зарцуулснаас орон нутгийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт хангагдах боломжтой. Хөдөөгийн хөгжлийг төлөвлөхдөө одоо байгаа болон урьд байсан түшинг тодорхойлж, тэдгээрийн өөрчлөлт, уялдаа холбоог харьцуулан судалж, дүгнэх нь зайлшгүй чухал юм. Өөрөөр хэлбэл орон нутгийн хөгжлийн сайн хөтөлбөр боловсруулахын тулд тооцоо судалгаа байх шаардлагатай. Орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг тодорхойлсны үндсэн дээр газар нутгийн онцлог, хүн амын тоо, ашигт малтмал, дэд бүтэц, үйлдвэрлэл үйлчилгээ хөгжсөн байдал, газар зүйн байршил зэргийг харгалзан хөгжлийн бичил /микро/, дунд /мезо/ бүсийг тогтоон хууль эрх зүйн орчинг нь бүрдүүлэн хөгжүүлдэг байна.

Орон нутаг хөгжих гол түлхүүр нь хүн ам нь тогтвортой оршин суудаг байх явдал бөгөөд үүнд нөлөөлдөг гол хүчин зүйлүүд нь дэд бүтэц, харилцаа холбооны хөгжил, эрүүл мэнд, боловсролын үйлчилгээний хүртээмж, түүний эрх зүйн орчноос болон хөдөө орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллагын эрх хэмжээнээс мөн хамаардаг байна.<sup>63</sup>

Тухайлбал: орон нутаг буюу хөдөө нь өөрийн татвартай, татвар тогтоох эрх мэдэлтэй байдаг байна.

#### **Зарим улс орнуудын нутаг дэвсгэрийн ангилал, хууль эрх зүйн харьцуулалт<sup>64</sup>**



##### **Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс**

Үндсэн хуулийн 35 дугаар зүйл, Бүх Ардын Төлөөлөгчдийн Их хурлын байнгын хорооны XII хуралдаанаас баталсан БНХАУ-н Хот төлөвлөлтийн тухай хуультай. Уг хуулийн 4 дүгээр зүйлд “5 саяаас их хүн амтай хотыг их хот, 2-5 сая хүртэл хүн амтай хотыг дунд хот, 2 сая хүртэл хүн амтай хотыг бага хот” гэж тодорхойлсон.

Бүх улсыг- муж- өөртөө засах орон- шууд харьяа хот болгон хуваана.

<sup>63</sup> Мөн тэнд

<sup>64</sup> Мөн тэнд

Муж, өөртөө засах орныг-жоу-сияан- өөртөө засах сияан-хот болгон хуваана.Сияан, өөртөө засах сияаныг- сум-үндэстний сум-балгас болгон хуваана.



### **Япон улс**

Эзэн хааны 22 оны 4 дүгээр сарын 17-ны өдрийн “Нутгийн өөрөө удирдах удирдлагын тухай” хуулийн 7 дугаар зүйлд “... 50 000 ба түүнээс дээш хүн амтай, барилга, байгууламжийн 60 хувь нь төв хэсэгт байрласан, хүн амын 60 хувь нь аж үйлдвэр, үйлчилгээний салбарт ажилладаг бүсийг хот гэнэ” гэж заажээ.

Өөрөө удирдах ёс бүхий 47 мужид хуваагддаг. Токио хот 23 тусгай дүүрэгтэй.



### **Бүгд Найрамдах Турк Улс**

Үндсэн хуулийн 126 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “Турк улс нь төрийн удирдлагын хувьд газар зүйн байдал, эдийн засгийн нөхцөл байдал болон төрийн үйлчилгээний шаардлагыг харгалзан мужуудад, муж нь бусад шатлалд хуваагдана” гэж заасан.

Хүн ам нь 5000 болон түүнээс дээш тоотой суурин нэгжид орон нутгийн захиргаа байгуулж болно. 81 муж, 3225 нутгийн захиргаа, 34406 хөдөө байдаг бөгөөд мужийн тусгай удирдлага нутгийн захиргаа болон хөдөөний гишүүн нь болсон 1585 орон нутгийн нэгдэл байдаг.



### **Бүгд Найрамдах Солонгос Улс**

Орон нутгийн өөрөө засах хуулийн 2.1-т Өөртөө засах өргөтгөсөн нэгж: Тусгай хот буюу нийслэл хот, өргөтгөсөн хот ба муж, өөртөө засах тусгай муж, Өөртөө засах үндсэн нэгж: Хот, гүн, дүүрэг гэж ангилна. Засаг захиргааны нийт 9 муж, 6 бие даасан хот, 1 тусгай хот буюу нийслэл /Сөүл/, 68 хотод хуваагддаг байна.



### **Монгол Улс**

Үндсэн хуулийн 2 дугаар зүйл “МУ-ын нутаг дэвсгэр зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдана”, §57.1-“ МУ-ын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана”, §57.2-“ Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг хуулиар тогтооно.”

§ 58.1-“Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн” гэж тус тус заажээ.

Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн §3.1-“МУ-ын нутаг дэвсгэр засаг захиргааны хувьд аймаг, нийслэлд, аймаг нь суманд, сум нь багт, нийслэл нь дүүрэгт, дүүрэг нь хороонд хуваагдана” §3.2-“Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг нь хуулиар тусгайлан

олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн” §3.4-“ Баг нь сумын, хороо нь дүүргийн засаг захиргааны нэгж мөн” гэж тусгасан бол

Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн §3.1-“ Хот нь 15000-аас доошгүй оршин суугчтай, тэдгээрийн дийлэнх хувь нь голлон үйлдвэр, үйлчилгээний салбарт ажилладаг, хот бүрдүүлэгч дэд бүтэц хөгжсөн, өөрийн удирдлага бүхий төвлөрсөн суурин газар мөн.”, §4.1-“Хот нь оршин суугчдын тоо, хот бүрдүүлэгч дэд бүтцийн хөгжлийн түвшин, улсын болон тухайн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэх үүрэгээс хамааран улсын буюу аймгийн зэрэглэлтэй байна.”, §4.2-“50000-аас дээш /шаардлагатай гэж үзвэл 50000 хүртэл/ оршин суугчтай хотод улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд гүйцэтгэж байгаа үүрэг, хотжилт, хот бүрдүүлэгч дэд бүтцийн хөгжлийн түвшинг харгалзан улсын зэрэглэл тогтоож болно гэж хуульчилсан.

Түүнчлэн Хот байгуулалтын тухай хуульд мөн энэ төрлийн зохицуулалт тусгагдсан бөгөөд уг хуулийн §1.1- “Энэ хуулийн зорилт нь ...хүн амын нутагшилт, суурьшил болон харьцангуй бие даан хөгжих бүс нутгийн хөгжлийн зохистой бүтэц бүрдүүлэх,.. харилцааг зохицуулна.”

Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хуулийн §.1.1-“бүсийн хөгжлийн тулгуур төв” гэж тухайн бүсийг гадаад, дотоод зах зээлтэй холбоход байгаль, эдийн засгийн нөхцөлийн хувьд тохиромжтой байрласан улсын зэрэглэлтэй хотыг”, §3.1.2-“орон нутгийн хөгжлийн төв” гэж тухайн бүс нутгийн хүн амын нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд голлох үүрэгтэй, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний дэд бүтэц бүхий аймгийн зэрэглэлтэй хотыг”-д гэж заасан бол Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хуульд §3.1.2-“Нийслэл нь хуулиар тусгайлан олгосон онцлог чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор бөгөөд тусгай статус бүхий хот мөн.” гэж тус тус хуульчилсан байна.

Хотжилтын бодлогын эрх зүйн орчны хүрээнд судлаачдын байр суурь зөрүүтэй байдаг.

Тухайлбал:Дээр дурдсан хуулиудын хүрээнд нэг хуулийн заалт, нөгөөгөө хуулбарласан давхардалтай<sup>65</sup>, олон зохицуулалттай, орон нутгийн захиргааны нэгжүүд нь нутгийн өөрөө удирдах ёс ба төрийн удирдлагыг зэрэгцүүлэн хэрэглэдэг, нэгж бүрд засаг дарга, ИТХурал байдаг /Баг, хороонд ИНХурал/

<sup>65</sup> “Хуулиар нэгэнт зохицуулсан харилцааг хэл зүйн хувьд хуулбарласан, эсхүл тэдгээрийн зохицуулалтын агуулга, зорилго нь ижил байхыг Хууль тогтоомжийн давхардал гэнэ” ХЗДХСайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар батлагдсан Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл,зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах аргалчлал”

Дээрх хууль тогтоомжуудад ойлголтын болон зохицуулалтын зөрүүтэй байдал ажиглагдаж байгаа учраас хуулийг тайлбарлах абстракт<sup>66</sup> аргын хүрээнд тайлбар хийвэл:

Хууль тогтоомжийн нэр	Зүйл заалтын дугаар	Тайлбар
Үндсэн хууль	2.“Монгол Улсын нутаг дэвсгэр зөвхөн засаг захиргааны нэгжид хуваагдана”,	Уг заалтын “Зөвхөн” гэсэн утга нь Монгол Улсад өөр нэрийн нэгж байж болохгүй гэсэн үзэл санаа.
Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль	3.2-“Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг нь хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн” 3.4-“ Баг нь сумын, хороо нь дүүргийн засаг захиргааны нэгж мөн”.	Уг заалт нь ҮХуулийн 58.1 дэх заалттай үг үсгийн хувьд яг ижил заалт. Түүнчлэн нутаг дэвсгэр нь засаг захиргааны нэгжээс гадна цогцолбор байж болохоор ойлгогдож байна.  Түүнчлэн хөгжлийн бодлогын хувьд хот, тосгонд хуваан үзсэн.

Өөрөөр хэлбэл: Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, хот тосгоны эрх зүйн байдлыг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжууд нь Үндсэн хуулийн зүйл заалтыг хуулбарласан шинжтэй байхаас тухайн харилцааг илүү нарийвчлан зохицуулж чадаагүй, давхардал ихтэй байна.

### 3.2.2.Бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлт:

Бүсчилсэн хөгжил гэдэг нь улс орнууд өөрийн онцлогтоо тохируулан хүн амын үзүүлэлт, нийгмийн хөгжлийн ерөнхий түвшин, байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг, газарзүйн байрлал, эдийн засгийн голлох үзүүлэлт, аж үйлдвэрийн бүтэц, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл зэргээс хамааран шалгуур үзүүлэлтээ сонгон:

1. Нутаг дэвсгэрийг бүсчлэн хөгжүүлэх

- *нийт нутаг дэвсгэрийг*
- *тодорхой нутаг дэвсгэрийг*

2. Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх зорилт тавьдаг байна.

Бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангахын тулд дараах арга хэрэгслүүдийг түгээмэл ашигладаг байна. Үүнд:

<sup>66</sup>Хуулийг тодорхой хэрэг маргаан шийдвэрлэх явдлаас ангид буюу хийсвэр байдлаар тайлбарлахыг ойлгоно. Үндсэн хуулийн процессын эрх зүй ХЗДХЯам, Дэлхийн банкны “Хууль зүйн салбарын үйлчилгээг сайжруулах төсөл” 2011 он 14-р тал

1. **Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх:** Бүсийн нэмэгдэл, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, үндсэн хөрөнгийн элэгдэл хорогдлыг нөхөхөд дэмжлэг үзүүлэх, ажлын байр шинээр бий болгосны шагнал, тээврийн хөнгөлөлт гэх мэт. **Жишээ нь** Канад улс хүн амын орлогын албан татварын хуулиар 2 төрлийн, 3 хэлбэрийн хөнгөлөлт, хасалт хийдэг байна.

2. **Бизнесийн орчинг сайжруулах:** Нийгмийн ба үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, дэд бүтэц, банк санхүүгийн тогтолцоо, төрөл бүрийн бирж, мэдээллийн сүлжээг сайжруулах зэргийг шаардлагатай эрх зүйн зохицуулалтуудыг хийдэг байна.

3. **Төлөвлөлт, удирдлагын механизм:** Үндэсний болон бүс нутгийн ашиг сонирхол, эдийн засаг, нийгмийн хүрээний салбаруудын бодлогыг уялдуулан зохицуулах арга хэмжээ авдаг байна. **Жишээ нь** Хот байгуулах гм

Судлаачид Бүсчилсэн хөгжлийн зорилгыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

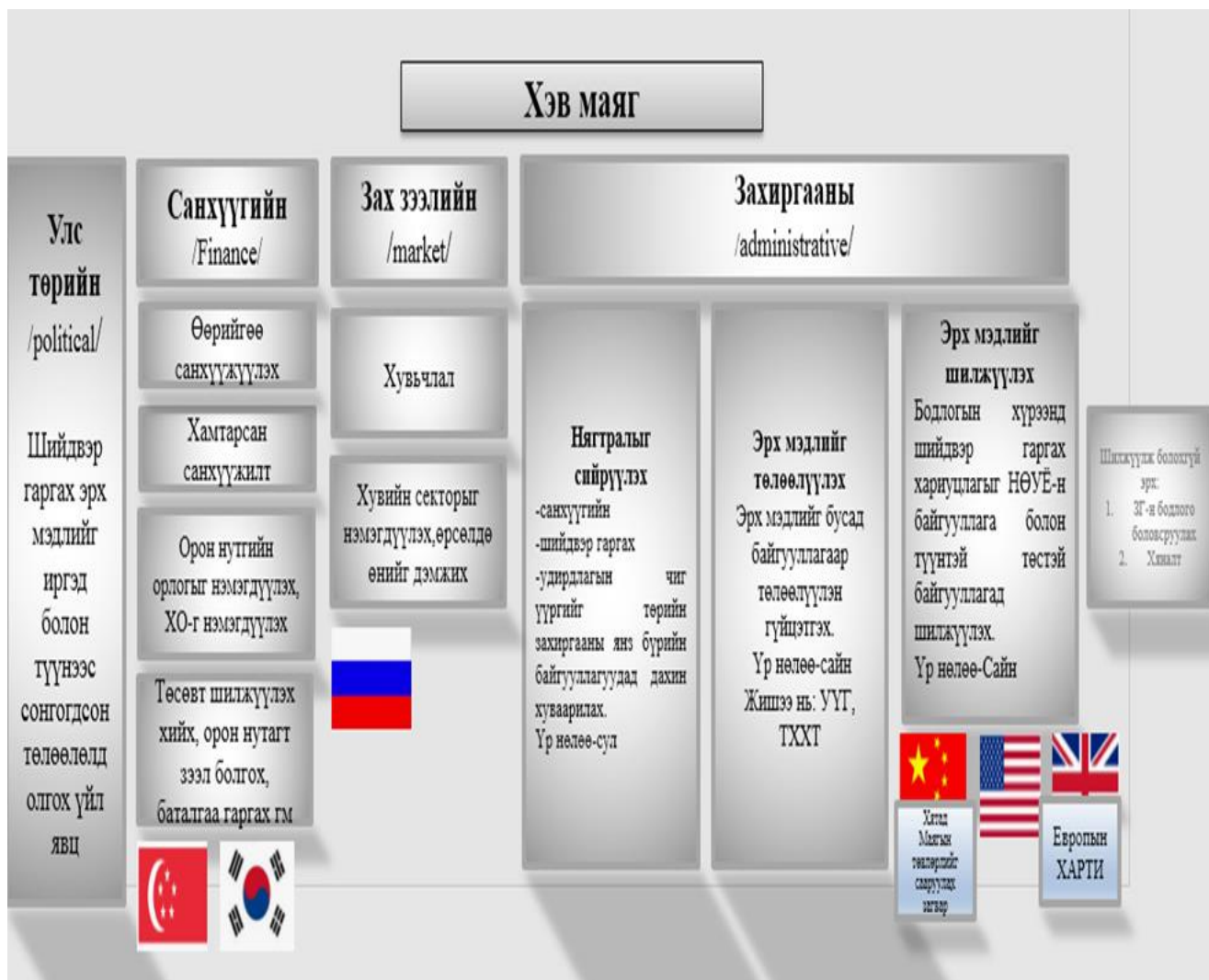
- ✓ орон нутгийн хөгжлийг сайжруулах
- ✓ улс орныг жигд хөгжүүлэх
- ✓ орлогын ялгааг багасгах
- ✓ бүс нутгийн төв, тэдгээрийн дагуул хотыг дэмжин хөгжүүлэх
- ✓ шилжилт хөдөлгөөнийг зохистой удирдах.

Бүсчилсэн хөгжлийн нөгөө тал нь төвлөрлийг сааруулах үйл явц юм. Төвлөрөл нь **төвлөрөл-эс төвлөрлийн** харилцаа бөгөөд **төвлөрөл нь** ихэнхдээ хот суурин газарт ажлын байр, амьдрах орчноо сайжруулах, зах зээлд ойр байх, өмчлөх эрх олж авах зэрэг хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр хот суурин газарт хүн амын бөөгнөрөл үүсдэг бол **эс төвлөрөл нь** шилжилт хөдөлгөөний нөлөөгөөр алслагдсан болон хил орчмын нутаг эзгүйрэх, төрийн үйлчилгээний чанар хүртээмж муудах зэрэг хүчин зүйлсээр дамжин илэрдэг байна.

Төвлөрлийг сааруулах шалтгаан нь: төрийн бүх эрх мэдэл ард түмний мэдэлд байх, төр бүх ачааг өөртөө үүрэхгүй байх явдал бөгөөд төвлөрлийг сааруулах арга зам нь төрөөс орон нутгийн болон төрийн бус байгууллагуудад төрийн чиг үүргийг шилжүүлэх явдал байдаг.

Судлаачид төвлөрлийн хэв маягийг -улс төрийн, -санхүүгийн, - зах зээлийн, - захиргааны гэж ангилсан байдаг.

### ТӨВЛӨРЛИЙН ХЭВ МАЯГ



Төвлөрлийг сааруулахын тулд улс орнууд нийслэл хотоосоо өөр хотыг /өөр бүс нутгийг /хөгжлийн төв болгон хөгжүүлж байгаа жишээ олон байна. Тухайлбал:

**ОХУ- Санкт-Петербург хот:** /Холбооны хотын статустай/ 2030 он хүртлэх хөгжлийн стратегитай.

- Тохилог амьдрах хот
- Дэлхийн түүх-соёлын төв болох
- Өндөр технологи
- Cultural&Creative industry
- Тээвэр логистик худалдааны төв

- Аж үйлдвэр
- Инновацийн төв болох –Хөрөнгө оруулалтын өөртөө шингээх чадвар сайтай хот болох зорилттой.

**БНХАУ-Шанхай хот:** Төв ЗГ-н шууд харьяанд байдаг 4 хотын нэг. Эрх мэдлийн төвлөрөл ихтэй боловч орон нутгийн засаг захиргаад өөртөө засаглах эрх мэдэл ихтэй. Жишээ нь: Гадаадын хөрөнө оруулалтыг татах зорилгоор Шанхай хотын албан татварыг бууруулах үе шаттай бодлогыг бие даан хэрэгжүүлсэн.

**БНСУ-Пусан хот:** Санхүүгийн эрх мэдлийн төвлөрөл нь Сөүлд төвлөрдөг- Азийн бүс нутгийн санхүүгийн төв болох стратегитай. 1970 оноос хоёрдох Сөүл болох зорилт дэвшүүлж ирсэн. 2002 онд ЭЗЧөлөөт бүс байгуулсан.

- Тэнгисийн аж үйлдвэр хөгжүүлэх
- Техникийн үйлдвэрлэл
- Culture&Creative industry –Азийн урлагийн их наадам, Олон улсын кино наадам
- Био-Эрүүл мэндийн аж үйлдвэр
- Мэдлэг, дэд бүтцийн үйлчилгээний аж үйлдвэрийн хот болох зорилттой. Хөрөнгө оруулалтыг татах сан+бэлэн мөнгөний тэтгэмж+газар худалдан авалтын тэтгэмж+татвараас чөлөөлөх эрх зүйн зохицуулалттай.

Манай улсын хувьд нийт нутаг дэвсгэрийг бүхэлд нь хөгжүүлэх зорилт тавин нийт 5 бүсэд хувааж байсан туршлага ч байна, мөн тодорхой нутаг дэвсгэрийг сонгон авч чөлөөт бүс<sup>67</sup> байгуулах замаар хөгжүүлэхээр тавьж байсан зорилт ч байгаа боловч харамсалтай нь өнөөдрийн байдлаар аль аль нь анх тавьсан зорилгодоо хүрч, улс орны хөгжилд оруулсан хувь нэмэр бага байна.

### 3-Р БҮЛГИЙН ДҮГНЭЛТ

Судалгааны 3-р бүлэгт Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлогын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээг ХБББНЖурамд заасан аргачлалаар хийж гүйцэтгэлээ.

БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хэсэгчилсэн үнэлгээг гаргаж, бүсчилсэн хөгжлөөс хүлээж байсан үр дүнтэй харьцуулан бүсчилсэн хөгжлийн зорилт хангагдсан эсэх, түүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээлийг хууль зүйн талаас

<sup>67</sup> 1. “Замын-Үүд”-чөлөөт бүс. УИХ-ын 2004 оны 17 дугаар тогтоолоор байгуулсан.

2. “Алтанбулаг” -чөлөөт бүс. УИХ-ын 2002 оны 38 дугаар тогтоолоор байгуулсан.

3. “Цагааннуур” -чөлөөт бүс. УИХ-ын 2005 оны 74 дүгээр тогтоолоор байгуулсан.

4. “Чойр” -чөлөөт бүс. УИХ-ын 2006 оны 13 дугаар тогтоолоор байгуулж, 2014 онд татан буулгасан.



нь тодорхойлж, бусад улс орнуудад баримталдаг хот, хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт, газар нутгийг болон эдийн засгийн бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлтийг судаллаа. Үүнд:

1.Бүсчилсэн хөгжлийн салбарын өнөөгийн байдлыг бусад судлаачдын байр суурь болон энэ чиглэлээр өмнө хийгдсэн судалгаа шинжилгээ, бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээ, статистик тоо баримтыг ашиглан үнэлэхэд 5 бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр, БХҮБ-ын хэрэгжилт “хангалтгүй” байна. Учир нь эдгээр баримт бичгүүд анх тавьсан зорилгодоо хүрээгүй, түүнийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээлүүд гарсан байна.

2.БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд гарсан хамгийн том хүндрэл бэрхшээл бол ТӨСӨВ САНХҮҮГИЙН НӨӨЦ юм. Өнгөрсөн хугацаанд манай улс төсөв санхүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг 2003-2012 он хүртэл “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай” хууль болон холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулж байсан нь төсвийн төвлөрөл, эрх мэдлийг төв засгийн газарт төвлөрүүлж, аймаг орон нутаг бие даан хөгжих санаачилгыг хязгаарлаж байсан байна. Дээрх нөхцөл байдал нь орон нутаг өөрөө хөгжих боломжийг хязгаарлаж, зөвхөн төсвөөс татаас авдаг, уг татаасыг орон нутгийн хөгжилд бодлогын шинжтэй хөрөнгө оруулалт хийх биш зөвхөн урсгал зардлыг санхүүжүүлэх байдлаар явж ирсэн байна.

3.БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд гарсан дараагийн хүндрэл бэрхшээл бол ЗАСАГЛАЛЫН ТОГТВОРГҮЙ БАЙДАЛ. Урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хангахад чиглэсэн зорилго зорилт, бодлогын залгамж чанар нэгдмэл биш /Тухайлбал: 1996 онд “МУ-ын хөгжлийн үзэл баримтлал”, 1998 онд “21-р зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр”, 2001 онд “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”, 2008 онд “Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, 2015 онд “МУ-ын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал -2030” тухай бүр өөрчлөгдөж байсан.Бодлогын болон засаглалын залгамж чанар алдагдсан, бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх арга механизмыг тодорхойлох, хэрэгжилтийг үнэлэх, дүгнэх, хяналт тавих чиг үүрэг орхигдсон байна. 2019 оны 2 дугаар сарын байдлаар бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангах, эдийн засагт нөлөөлөл үзүүлэхүйц зорилго зорилт бүхий 16 салбарын 176 бодлогын баримт бичигт дүн шинжилгээ хийхэд тухайн салбарт үйлдвэрлэл, нэмүү өртөг, үнэ цэнийн сүлжээ үүсгэх /эдийн засагт бодит нөлөөлөл үзүүлэх/ боломжтой нийт 1110 зорилтоос 31 хувь буюу 345 зорилт арга хэмжээний байршил төлөвлөгдсөн, 79% буюу 765 зорилт арга хэмжээ байршил төлөвлөлтгүй байгаа нь бодлогын баримт бичгүүдийн зорилтыг холбогдох тооцоо, судалгаа, үндэслэл, хөрөнгө мөнгө, нөөцөд тулгуурлан тодорхойлохгүй байгааг харуулж байна.Энэ нь эргээд бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт хангалтгүй байх, бүс нутаг, улс орны эдийн засагт бодит

нөлөөлөл үзүүлж чадахгүй байх, улсын хөгжлийн нэгдмэл зорилгыг хангаж чадахгүй байх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна.

4.Бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангах, төвлөрлийг сааруулахад шаардагдах хот хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт, засаг захиргаан нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрх зүйн зохицуулалт ДУТАГДАЛТАЙ байна. Улс орны нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтийг авч үзэхийн тулд засаг захиргааны нэгжийн бүтэц, зүй тогтлыг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

Хот бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж оршин тогтнож чадаж байхын тулд байнгын оршин суугч хүн ам ихтэй байх, хөдөө аж ахуйгаас бусад үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар хөгжиж аж үйлдвэржсэн байх, аль нэг засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэрт оршиж төрөөс олгосон тодорхой эдэлбэр газартай байх шинжүүдийг агуулсан байх шаардлагатай байдаг.

Орон нутаг нь бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж, өөрөө захиран зарцуулснаас орон нутгийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт хангагдах боломжтой байдаг. Монгол улс засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, хот тосгоны эрх зүйн байдлыг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжууд байгаа боловч тэдгээр нь Үндсэн хуулийн зүйл заалтыг хуулбарласан шинжтэй, хот-хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлтийг нарийвчлан зохицуулж, тэдний статусыг нарийвчлан зохицуулж чадаагүй, давхардал хийдэл ихтэй байна.

5.Бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлтийг улс орнууд өөрийн онцлогтоо тохируулан хүн амын үзүүлэлт, нийгмийн хөгжлийн ерөнхий түвшин, байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг, газарзүйн байрлал, эдийн засгийн голлох үзүүлэлт, аж үйлдвэрийн бүтэц, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл зэргээс хамааран шалгуур үзүүлэлтээ сонгон нутаг дэвсгэрийг бүсчлэн хөгжүүлэх / нийт нутаг дэвсгэр эсвэл тодорхой нутаг дэвсгэрийг/, эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх зорилт тавьж тухай бүрт шаардлагатай дэмжлэгийг төрөөс үзүүлдэг байна. Манай улсад энэ хоёр төрлийн бүсчлэлийн туршлага байгаа боловч тэдгээрт шаардлагатай төрийн дэмжлэг, зохицуулалтыг нэгдсэн байдлаар авч хэрэгжүүлээгүй байна.

---oOo---

## ДӨРӨВ. ЭДИЙН ЗАСГИЙГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ, ТӨВЛӨРЛИЙГ СААРУУЛАХ БОДЛОГЫН НӨЛӨӨЛЛИЙН УРЬДЧИЛСАН ҮНЭЛГЭЭ

### 4.1.Салбарын хөгжлийн цаашдын чиг хандлага:

Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалын хэрэгжилтийн хугацаа дуусгавар болж байгаа, бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалд үндэслэн боловсруулан Монгол Улсын Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн, Улаанбаатарын бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжих хугацаа дууссан, Монгол Улсын “Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг шинэчлэгдсэн батлагдсан зэрэг эрх зүйн орчны зохицуулалт болон бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн замнал, өнөөгийн байдалд дүн шинжилгээ хийж, Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг шинээр боловсруулах хэрэгцээ шаардлага манай улсын хувьд тулгарч байна.

Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг шинэчлэхдээ арга зүйн хувьд эдийн засгийн хөгжлийг бүсчлэн зохицуулах асуудлыг хүн амын нийгмийн хөгжил, шилжих хөдөлгөөн, төвлөрлийг сааруулах зорилттой хамтад нь авч үзэж цогцоор шийдвэрлэх, олон улсын шилдэг туршлагыг нэвтрүүлэх, монгол орны өвөрмөц онцлог, өнөөгийн зах зээлийн нөхцөл дэх бүсчилсэн хөгжлийн мөн чанар, шалгуур үзүүлэлтэд нийцсэн хэрэгжилтийн үр нөлөөтэй, тогтвортой арга механизмыг тодорхойлоход онцлон анхаарах шаардлагатай<sup>68</sup>.

Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрийн төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх арга замыг эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд боловсронгуй болгох шаардлагатай байна. Үүнд:

1.Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар бүсчлэлийг шинээр томъёолох. Үндсэн хуулийн 58 дугаар зүйлийн 1-т “*аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн*”, 57 дугаар зүйлийн 1-т “*аймаг нь суманд, нийслэл нь дүүрэгт хуваагдана*” гэсэн үзэл санаа нь сум-дүүрэг хоёрын статусыг адилтгаж байгаа шууд хэлбэр юм. Тухайлбал: Хан уул дүүрэг- ойролцоогоор 169000 хүн амтай, Увс аймгийн Улаангом сум - ойролцоогоор 30500 хүн амтай<sup>69</sup> гэтэл эдгээр дүүрэг, сумын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн зөрүү асар их, түүнчлэн хөгжлийн боломж ч харилцан адилгүй байна. Түүнчлэн Хан уул дүүрэг хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавхи, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөл зэргээ харгалзан статусаа дээшлүүлэх/ улсын зэрэгтэй хот болоход тавигдах хүн амын тооны шалгуур нь 50000/ саналыг иргэд нь эсвэл ИХТ хурал нь гаргахад Засгийн газар түүнийг УИХ-д өргөн барих үндэслэл бүрдэж байна гэсэн агуулга

<sup>68</sup> “Монгол Улсын Бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн хандлага, өнөөгийн байдал, шийдвэрлэх асуудал” -УХГазар 2018 он

<sup>69</sup> www.nso.gov.mn

харагдаж байгаа боловч энэ нь бодит байдал болон Үндсэн хуулийн үзэл санаатай зөрчилдөх агуулга харагдаж байна.

2.Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага, түүний эрх үүрэг, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг нарийвчлан ялгаж өгөх, давхардлыг арилгах. Харьяа нутаг дэвсгэртээ хороо нь яг юу хийх, дүүрэг нь яг юу хийх, нийслэл нь яг юу хийхийг нарийвчлан зааж өгөөгүйгээс шалтгаалж өнөөдрийн байдлаар жишээ нь хот тохижилтын ажлыг хороо ч хийдэг, дүүрэг нь ч хийдэг, нийслэл нь ч хийдэг ийм л байдалтай байна. Угтаа тухайн хороо, дүүрэг, нийслэлээс хөрөнгө мөнгө зарцуулж хийж байгаа тохижилтын ажил нь нэг л хилийн цэсэнд багтаж байх жишээтэй. Зүй нь хороо нь тухайн нутаг дэвсгэр дэх нийтийн аж ахуйг, дүүрэг нь төсөв санхүү, зохион байгуулалтын ажлыг, нийслэл нь бодлогын зорилго зорилтыг хэрэгжүүлдэг байвал улсын хөгжлийн нэгдмэл байдал, хөрөнгө санхүүгийн үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

3. Нийт нутаг дэвсгэрийг хөгжүүлэх үү? эсвэл тодорхой нутаг дэвсгэрийг сонгон авч хөгжүүлэх үү? эдгээрийн аль нь манай орны хувьд эдийн засгийн өсөлтийг хамгийн түргэн хугацаанд бий болгох боломжтой байна гэдгийг холбогдох тооцоо судалгаанд тулгуурлан сонгож, түүнд таарсан эрх зүйн зохицуулалт, хот байгуулалт, үйлдвэрлэл үйлчилгээний төлөвлөлт, байршлыг тогтоох нь бүс нутаг төлөвлөлт, хөгжлийн шаардлагад нийцнэ.

4. Бүсчлэлийн аль ч хэлбэрийг сонгосон бай аймаг, орон нутаг бие даан хөгжих төсөв, санхүү, татварын орчин, төрийн дэмжлэгийг эрх зүйн зохицуулалтаар бий болгох шаардлагатай.

---oOo---

## ТАВ.НЭГДСЭН ДҮГНЭЛТ

Нийгэм, эдийн засгийн салбарын хамрах хүрээнээс шалтгаалан тухайн харилцааг нэг эсвэл дагнасан хуулиар зохицуулах боломжгүй тохиолдолд урт, дунд, богино хугацаанд хэрэгжих байдлаар зохицуулалтыг төлөвлөх, салбар болон салбар дундын зохицуулалт хийх, багц хуулийн төсөл боловсруулан батлуулах, хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох, шинэчлэн найруулах, зохицуулалтын хувилбараас шалтгаалан бодлогын баримт бичиг, үзэл баримтлал хууль, дүрэм гэх мэтээр эрх зүйн талаас нь хэлбэржүүлэн гардаг.

Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал 2001 онд батлан, түүнийг хэрэгжүүлэх үүднээс МУ-ын Баруун, Зүүн, Төвийн, Хангайн, Улаанбаатарын бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрүүд батлагдан гарсан.

Уг үзэл баримтлал болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон холбогдох журамд заасан арга зүйд тулгуурлан үнэлж, үнэлгээг Захиалагчид танилцуулах, бүсчилсэн хөгжлийн салбарын өнөөгийн байдал, цаашид авах арга хэмжээний талаар санал дүгнэлт өгөхөд энэхүү судалгааны зорилго чиглэгдсэн.

**Судалгааны 2-р бүлгээр:** Захиалагчаас баталж ирүүлсэн хууль тогтоомжийн хүрээнд буюу УИХ-ын тогтоол -1, бие даасан хууль-3, Засгийн газрын тогтоолоор батлагдсан журам-1, нийт 5 хууль тогтоомжид:

- Хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ
- Хяналт-шинжилгээ хийх замаар судалгааны ажлыг гүйцэтгэлээ.

Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль, Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж түүний удирдлагын тухай хууль болон БХҮБаримтлалын хэрэгжилтийн үр дагаврын талаарх дүгнэлтийг нэгтгэвэл хууль тогтоомжийн хэрэгжилт хангалтгүй буюу тухайн хууль тогтоомж анх тавьсан зорилгодоо хүрээгүй, түүнийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээл учирсан, хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт нь бодит байдалтай нийцэхгүй болсон, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй болсон, нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамаарч зохицуулж чадаагүй байх зэрэг шалтгаануудаар тухайн хууль тогтоомжуудын хэрэгжилт хангалтгүй үнэлгээг авсан.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51.3-т заасан үндэслэл бүрдээгүй буюу тухайн хууль хэрэгжиж эхлээд 5 жилийн хугацаа өнгөрөөгүй бол үндэслэлээр “Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай” хууль, “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам”-д хяналт-шинжилгээ хийхэд хууль, журмын зохицуулалт хоорондоо зөрчилтэй, түүнийг зохион

байгуулалтын арга хэмжээ авах буюу тухайн хууль, журамд нэмэлт, өөрчлөлт оруулахгүйгээр дагаж мөрдөх боломжгүй дүгнэлт гарсан.

Иймд салбарын хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагавар, хэрэгжилтэд үнэлгээнд тулгуурлан хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа эрх зүйн зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн түвшинг тогтоох, цаашдын үр дагавар, нөлөөлөл /жишээ нь тухайн хууль тогтоомжийг шинэчлэн боловсруулах хэрэгцээ шаардлага, зардлын өсөлт, бууралт, зардал-үр өгөөж, хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал, практикад хэрэгжих боломж гэх мэт/-ийг тогтоосноор бодлогын төлөвлөлт, зохицуулалтын шинэ хувилбарыг илүү нөхцөл байдалд тулгуурласан, хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлсэн байдлаар томъёолоход чухал ач холбогдолтой юм.

**Судалгааны 3-р бүлэгт** Эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулах бодлогын нөхцөл байдлын дүн шинжилгээг ХБББНЖурамд заасан аргачлалаар хийж гүйцэтгэлээ.

БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн хэсэгчилсэн үнэлгээг гаргаж, бүсчилсэн хөгжлөөс хүлээж байсан үр дүнтэй харьцуулан бүсчилсэн хөгжлийн зорилт хангагдсан эсэх, түүнийг хэрэгжүүлэхэд гарч байгаа хүндрэл бэрхшээлийг хууль зүйн талаас нь тодорхойлж, бусад улс орнуудад баримталдаг хот, хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт, газар нутгийг болон эдийн засгийн бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлтийг судаллаа. Үүнд:

1.Бүсчилсэн хөгжлийн салбарын өнөөгийн байдлыг бусад судлаачдын байр суурь болон энэ чиглэлээр өмнө хийгдсэн судалгаа шинжилгээ, бодлогын хэрэгжилтийн үнэлгээ, статистик тоо баримтыг ашиглан үнэлэхэд 5 бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр, БХҮБ-ын хэрэгжилт “хангалтгүй” байна. Учир нь эдгээр баримт бичгүүд анх тавьсан зорилгодоо хүрээгүй, түүнийг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл бэрхшээлүүд гарсан байна.

2.БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд гарсан хамгийн том хүндрэл бэрхшээл бол ТӨСӨВ САНХҮҮГИЙН НӨӨЦ юм. Өнгөрсөн хугацаанд манай улс төсөв санхүүгийн эрх зүйн зохицуулалтыг 2003-2012 он хүртэл “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай” хууль болон холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулж байсан нь төсвийн төвлөрөл, эрх мэдлийг төв засгийн газарт төвлөрүүлж, аймаг орон нутаг бие даан хөгжих боломжгүй болгосон байна. Дээрх нөхцөл байдал нь орон нутаг өөрөө хөгжих боломжийг хязгаарлаж, зөвхөн төсвөөс татаас авдаг, уг татаасыг орон нутгийн хөгжилд бодлогын шинжтэй хөрөнгө оруулалт хийх биш зөвхөн урсгал зардлыг санхүүжүүлэх байдлаар явж ирсэн байна.

3.БХҮБ болон бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд гарсан дараагийн хүндрэл бэрхшээл бол ЗАСАГЛАЛЫН ТОГТВОРГҮЙ БАЙДАЛ. Урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хангахад чиглэсэн зорилго зорилт, бодлогын залгамж чанар нэгдмэл биш /Тухайлбал: 1996 онд “МУ-ын хөгжлийн үзэл баримтлал”, 1998 онд “21-р зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр”, 2001 онд “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”, 2008 онд “Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, 2015 онд “МУ-ын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал -2030” тухай бүр өөрчлөгдөж байсан. Бодлогын болон засаглалын залгамж чанар алдагдсан, бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх арга механизмыг тодорхойлох, хэрэгжилтийг үнэлэх, дүгнэх, хяналт тавих чиг үүрэг орхигдсон байна. 2019 оны 2 дугаар сарын байдлаар бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангах, эдийн засагт нөлөөлөл үзүүлэхүйц зорилго, зорилт бүхий 16 салбарын 176 бодлогын баримт бичигт дүн шинжилгээ хийхэд тухайн салбарт үйлдвэрлэл, нэмүү өртөг, үнэ цэнийн сүлжээ үүсгэх /эдийн засагт бодит нөлөөлөл үзүүлэх/ боломжтой нийт 1110 зорилтоос 31 хувь буюу 345 зорилт арга хэмжээний байршил төлөвлөгдсөн, 79% буюу 765 зорилт арга хэмжээ байршил төлөвлөлтгүй байгаа нь бодлогын баримт бичгүүдийн зорилтыг холбогдох тооцоо, судалгаа, үндэслэл, хөрөнгө мөнгө, нөөцөд тулгуурлан тодорхойлохгүй байгааг харуулж байна. Энэ нь эргээд бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт хангалтгүй байх, бүс нутаг, улс орны эдийн засагт бодит нөлөөлөл үзүүлж чадахгүй байх, улсын хөгжлийн нэгдмэл зорилгыг хангаж чадахгүй байх зэрэг сөрөг үр дагаврыг үүсгэж байна.

4.Бүсчилсэн хөгжлийн зорилтыг хангах, төвлөрлийг сааруулахад шаардагдах хот хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлт, засаг захиргаан нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрх зүйн зохицуулалт ДУТАГДАЛТАЙ байна. Улс орны нутаг дэвсгэрийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлтийг авч үзэхийн тулд засаг захиргааны нэгжийн бүтэц, зүй тогтлыг харгалзан үзэх нь зүйтэй.

Хот бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж оршин тогтнож чадаж байхын тулд байнгын оршин суугч хүн ам ихтэй байх, хөдөө аж ахуйгаас бусад үйлдвэрлэл, үйлчилгээний салбар хөгжиж аж үйлдвэржсэн байх, аль нэг засаг захиргааны нэгжийн нутаг дэвсгэрт оршиж төрөөс олгосон тодорхой эдэлбэр газартай байх шинжүүдийг агуулсан байх шаардлагатай байдаг.

Орон нутаг нь бие даасан, төсвөө өөрөө бүрдүүлж, өөрөө захиран зарцуулснаас орон нутгийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт хангагдах боломжтой байдаг. Монгол улс засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, хот тосгоны эрх зүйн байдлыг зохицуулж байгаа хууль тогтоомжууд байгаа боловч тэдгээр нь Үндсэн хуулийн зүйл заалтыг хуулбарласан шинжтэй, хот-хөдөөгийн шалгуур үзүүлэлтийг нарийвчлан зохицуулж, тэдний статусыг нарийвчлан зохицуулж чадаагүй, давхардал хийдэл ихтэй байна.

5.Бүсчлэлийн шалгуур үзүүлэлтийг улс орнууд өөрийн онцлогтоо тохируулан хүн амын үзүүлэлт, нийгмийн хөгжлийн ерөнхий түвшин, байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг, газарзүйн байрлал, эдийн засгийн голлох үзүүлэлт, аж үйлдвэрийн бүтэц, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл зэргээс хамааран шалгуур үзүүлэлтээ сонгон нутаг дэвсгэрийг бүсчлэн хөгжүүлэх / нийт нутаг дэвсгэр эсвэл тодорхой нутаг дэвсгэрийг/, эдийн засгийг бүсчлэн хөгжүүлэх зорилт тавьж тухай бүр шаардлагатай дэмжлэгийг төрөөс үзүүлдэг байна. Манай улсад энэ хоёр төрлийн бүсчлэлийн туршлага байгаа боловч тэдгээрт шаардлагатай төрийн дэмжлэг, зохицуулалтыг нэгдсэн байдлаар авч хэрэгжүүлээгүй зэрэг шалтгаан нь Бүсчилсэн хөгжлөөс хүлээж байсан үр дүнд хүрэхэд саад болсон байна.

**Судалгааны 4-р бүлэгт:** Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрийн төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх арга замыг эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд боловсронгуй болгох шаардлагатай асуудлуудыг эдгээр хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээнд тулгуурлан зөвлөмж байдлаар томъёолсон. Үүнд:

1.Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох замаар бүсчлэлийг шинээр томъёолох. Үндсэн хуулийн 58 дугаар зүйлийн 1-т “*аймаг, нийслэл, сум дүүрэг бол хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн*”, 57 дугаар зүйлийн 1-т “*аймаг нь суманд, нийслэл нь дүүрэгт хуваагдана*” гэсэн үзэл санаа нь сум-дүүрэг хоёрын статусыг адилтгаж байгаа шууд хэлбэр юм. Тухайлбал: Хан уул дүүрэг- ойролцоогоор 169000 хүн амтай, Увс аймгийн Улаангом сум - ойролцоогоор 30500 хүн амтай<sup>70</sup> гэтэл эдгээр дүүрэг, сумын нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн зөрүү асар их, түүнчлэн хөгжлийн боломж ч харилцан адилгүй байна. Түүнчлэн Хан уул дүүрэг хүн амын байршил, эдийн засгийн чадавхи, газар зүйн байршил, зам харилцааны нөхцөл зэргээ харгалзан статусаа дээшлүүлэх/ улсын зэрэгтэй хот болоход тавигдах хүн амын тооны шалгуур нь 50000/ саналыг иргэд нь эсвэл ИХТ хурал нь гаргахад Засгийн газар түүнийг УИХ-д өргөн барих үндэслэл бүрдэж байна гэсэн агуулга харагдаж байгаа боловч энэ нь бодит байдал болон Үндсэн хуулийн үзэл санаатай зөрчилдөж байна.

2.Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн удирдлага, түүний эрх үүрэг, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг нарийвчлан ялгаж өгөх, давхардлыг арилгах. Харьяа нутаг дэвсгэртээ хороо нь яг юу хийх, дүүрэг нь яг юу хийх, нийслэл нь яг юу хийхийг нарийвчлан зааж өгөөгүйгээс шалтгаалж өнөөдрийн байдлаар жишээ нь хот тохижилтын ажлыг хороо ч хийдэг, дүүрэг нь ч

<sup>70</sup> www.nso.gov.mn



хийдэг, нийслэл нь ч хийдэг ийм л байдалтай байна. Угтаа тухайн хороо, дүүрэг, нийслэлээс хөрөнгө мөнгө зарцуулж хийж байгаа тохижилтын ажил нь нэг л хилийн цэсэнд багтаж байх жишээтэй. Зүй нь хороо нь тухайн нутаг дэвсгэр дэх нийтийн аж ахуйг, дүүрэг нь төсөв санхүү, зохион байгуулалтын ажлыг, нийслэл нь бодлогын зорилго зорилтыг хэрэгжүүлдэг байвал улсын хөгжлийн нэгдмэл байдал, хөрөнгө санхүүгийн үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

3. Нийт нутаг дэвсгэрийг хөгжүүлэх үү? эсвэл тодорхой нутаг дэвсгэрийг сонгон авч хөгжүүлэх үү? эдгээрийн аль нь манай орны хувьд эдийн засгийн өсөлтийг хамгийн түргэн хугацаанд бий болгох боломжтой байна гэдгийг холбогдох тооцоо судалгаанд тулгуурлан сонгож, түүнд таарсан эрх зүйн зохицуулалт, хот байгуулалт, үйлдвэрлэл үйлчилгээний төлөвлөлт, байршлыг тогтоох нь бүс нутаг төлөвлөлт, хөгжлийн шаардлагад нийцнэ.

4. Бүсчлэлийн аль ч хэлбэрийг сонгосон бай аймаг, орон нутаг бие даан хөгжих төсөв, санхүү, татварын орчин, төрийн дэмжлэгийг эрх зүйн зохицуулалтаар бий болгох шаардлагатай.

---oOo---

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛЫН ЖАГСААЛТ

### Хууль тогтоомж:

- Монгол улсын Үндсэн хууль
- МУ-н засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр нэгж түүний удирдлагын тухай хууль
- Хот, тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хууль
- Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль
- Чөлөөт бүсийн тухай хууль
- Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль
- Хот байгуулалтын тухай
- МУ-д эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал
- МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал
- МУ-н XXI зууны Тогтвортой хөгжлийн стратеги хөтөлбөр /1998-2021/-1998 он
- МУ-н бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги /2010 он хүртэл/-2003 он
- МУ-д бүс нутгуудын хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулах онолын үндэслэл арга зүй-2004
- Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай-2005 он
- МУ-н мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого-2008 он
- Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай-2016 он

### Ном, гарын авлага:

1. Хууль тогтоомжийн тухай хууль-аргачлал, гарын авлага -ХЗДХЯам, Улаанбаатар 2016 он
2. Бодлогын судалгаа, шинжилгээ-УИХ-н Тамгын газар, Улаанбаатар 2001-2015 он
3. Судалгааны эмхтгэл-УИХ-н Тамгын газар, Улаанбаатар 2015-2017 он
4. Аймгуудын өрсөлдөх чадварын тайлан-Эдийн засгийн өрсөлдөх чадварын судалгааны төв, Улаанбаатар 2012-2017 он

### Судалгааны материалууд:

1. Улсын Их Хурлын Тамгын газар “Бодлогын судалгаа, шинжилгээ” эмхтгэл
  - a. Хотжилтын бодлогын эрх зүйн орчны шинжилгээ
  - b. Хот тосгоны эрх зүйн байдлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд өгөх саналын судалгаа
  - c. Хот тосгоны талаар бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн асуудлууд, түүний зохицуулалт
  - d. Хотын талаар баримтлах бодлогын олон улсын туршлага
  - e. Орон нутгийн хөгжлийн шалгуур үзүүлэлт, бүсчлэн хөгжүүлэх шаардлага, бусад орны туршлага
2. МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн Нэгдсэн судалгаа-эцсийн тайлан Жайка ОУБайгууллага -УБ, 2016 он
3. Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага, төлөвлөлтийн бүтэц зохион байгуулалт-Азийн хөгжлийн банк, УБ -2015, 2019
4. Монгол Улсад төвлөрлийг сааруулах асуудал-Шинжлэх ухааны академи УБ-2010 он
5. Төсвийн төвлөрлийг сааруулах бодлогын шинэтгэл-Нээлттэй нийгэм форум, УБ-2009 он
6. Улаанбаатар хотын агаарын бохирдол болон хот төлөвлөлтийн асуудлаар хийсэн судалгаа-Нээлттэй нийгэм форум, УБ -2012 он

- 7.Хүн амын нутагшилт, суурьшил, хөдөлмөрийн зах зээлийн судалгаа-Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн-2016 он,  
8.Орон нутаг эдийн засгаа бие даан хөгжүүлэх арга боломж-Бодлогын судалгаа, УБ-2007 он

**Цахим эх сурвалж:**

[www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)  
[www.legalinstitute.mn](http://www.legalinstitute.mn)  
[www.parliament.mn](http://www.parliament.mn)  
[www.zasaq.mn](http://www.zasaq.mn)  
[www.audit.mn](http://www.audit.mn)  
[www.nso.gov.mn](http://www.nso.gov.mn)  
[www.news.mn](http://www.news.mn)  
[www.ikon.mn](http://www.ikon.mn)  
[www.gogo.mn](http://www.gogo.mn)  
[www.zaluu.mn](http://www.zaluu.mn)  
[www.tsahimortoo.mn](http://www.tsahimortoo.mn)  
[www.ecrc.mn](http://www.ecrc.mn)  
[www.nda.gov.mn](http://www.nda.gov.mn)  
[www.mrtd.gov.mn](http://www.mrtd.gov.mn)  
[www.moj.gov.mn](http://www.moj.gov.mn)  
[www.mof.gov.mn](http://www.mof.gov.mn)

ХАВСРАЛТ-1

АЛСЛАГДСАН БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖИХ ТУХАЙ <sup>71</sup>ХЭРЭГЖИЖ БАЙСАН  
БОЛОН ОДОО ХЭРЭГЖИЖ БАЙГАА ЭРХ ЗҮЙН АКТЫН ЖАГСААЛТ

д/д	Актын огноо, дугаар	Актын төрөл	Эх сурвалжийн нэр	Эрх зүйн зохицуулалт
<b>МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ</b>				
1	2002.05.03	МУ-н хууль	Боловсролын тухай хууль	43.1.5.тухайн нутаг дэвсгэрийн онцлог, төвөөс алслагдсан байдлыг харгалзан нэмэгдэл цалин, урамшуулал, бусад дэмжлэг үзүүлэх.
2	2011.05.05	МУ-н хууль	Эрүүл мэндийн тухай	29.4.Нутгийн захиргааны болон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага, аж ахуйн нэгж, байгууллага нь эмнэлэгийн мэргэжилтэнд урамшуулал олгох, нийгмийн баталгааг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлнэ.
3	2016.02.05	МУ-н хууль	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний эрх зүйн байдлын тухай хууль	26.1.10.нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аймгийн нэгдсэн эмнэлэгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;
4	2017.01.26	МУ-н хууль	Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай	10.1.3.нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг ахмад настан аймгийн нэгдсэн эмнэлэгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд төрөлжсөн мэргэшлийн болон нэгдсэн эмнэлэг тухайн ахмад настанд дараалал харгалзахгүй үйлчилж, унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;
<b>МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛ</b>				
1	1996.11.01 №61	УИХ-н тогтоол	МУ-н Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр	1. Эдийн засгийн хүрээнд хийх шинэчлэлт: Алслагдсан бүх нутгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн татварын хөнгөлөлтийн бодлого явуулна.
2	2000.01.06 №2	УИХ-н тогтоол	МУ-н эдийн засаг, нийгмийг 2000 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл батлах тухай	Хөдөөгийн алслагдсан сумдын сургуулийг багшаар хангах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад онцгой анхаарч тэднийг урамшуулах хөшүүргийг бий болгох.
3	2000.09.01 №33	УИХ-н тогтоол	Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр	Нийгмийн бодлого: -Алслагдсан болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид, багш, эмч нарт тусгай нэмэгдэл олгодог болно. -Бүс нутгуудад хөрөнгө оруулалт, үйлдвэрлэлийн өсөлтийг урамшуулах гааль, татварын ялгаатай уян

<sup>71</sup>Эх сурвалж: УИХ-н Тамгын газар Бодлогын судалгаа, шинжилгээ | боть Улаанбаатар хот 2009 он

				хатан бодлого хэрэгжүүлнэ. Аж ахуйн нэгжийн татварын ачааллыг 30 хүртэл хувиар бууруулна.
4	2001.06.14 №57	УИХ-н тогтоол	МУ-н Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал	4.7.2.алслагдсан, говийн түүнчлэн сул хөгжилтэй бүс нутгийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, 4.7.4. алслагдсан болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч, багш, эмч нарт цалин хөлсний нэмэгдэл урамшуулал олгох, амьдралын нөхцлийг нь сайжруулах, тогтвор суурьшилтай аж төрөхөд нь дэмжлэг үзүүлэх, 5.1.1.алслагдсан, говийн түүнчлэн сул хөгжилтэй бүс нутгуудын нийгмийн дэвшлийг түргэтгэх хөтөлбөр боловсруулж, дэмжин зохион байгуулна.
5	2001.11.15 №84	УИХ-н тогтоол	МУ-н эдийн засаг, нийгмийг 2002 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл батлах тухай	-Сургалтын төрийн сангийн зээлээр суралцаж төгссөн хүмүүсээс орон нутаг, түүний дотор суманд очиж, дутагдаж буй мэргэжлээр ажилласан тохиолдолд орон нутгийн алслагдсан байдлыг харгалзан зээлийн төлбөрөөс бүрэн чөлөөлөх.
6	2003.06.12 №24	УИХ-н тогтоол	МУ-н бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги /2010 он хүртэл/	1.10.7.алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүс, говийн бүсийн нийгмийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөр боловсруулж, тэдгээрийн хэрэгжилтийг төсвийн татаасын болон гааль, татварын ялгаатай бодлогоор дэмжих.  1.10.8.алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүс, хөдөө орон нутагт үйлдвэрлэлийг өсгөх, ажлын байр бий болгоход хөрөнгө оруулалт хийсэн иргэн хуулийн этгээдэд орлогын албан татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, зээл олгох. 1.10.13.алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүсэд экспортын болон импортыг орлох үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор өргөн хэрэглээний бараа материал, технологийн тоног төхөөрөмжийг гадаадад гаргах, гаднаас оруулахад ногдуулах онцгой албан татвар, гаалийн татварыг тэдгээр барааны зах зээлд өрсөлдөх чадвар, хүн амын хүнсэнд болон байгаль орчинд хоргүй байдлыг нь харгалзан ялгавартай тогтоох.
7	2004.04.30 №24	УИХ-н тогтоол	МУ-н төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг батлах тухай	-Алслагдсан бүс нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчийн сургалтад хамрагдах боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс зайны сургалтын аргачлалыг сургалтад нэвтрүүлэн ашиглана.
8	2008.01.31 №12	УИХ-н тогтоол	МУ-н мянганы зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого	Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, хот хөдөөгийн хөгжлийн түвшиний ялгааг эрс багасгана.
<b>ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ</b>				
1	1997.01.02 №06	ЗГ-н тогтоол	ЗГ-н үйл ажиллагааны	-алслагдсан бүс нутгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн татварын хөнгөлөлттэй бодлого явуулна.

			хөтөлбөрт тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө	-амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг алслагдсан аймаг, орон нутаг, бүс нутгаар ялгавартай тогтооно. Амьжиргааны түвшиний өөрчлөлттэй уялдуулан тэтгэвэр тэтгэмжийн зөрүүг арилгах арга хэмжээ авна.
2	1999.08.04 №120	ЗГ-н тогтоол	Ховд аймгийн Алтайн чанад дахь бүс нутгийн хөгжлийн талаар авах арга хэмжээний тухай	-Алтайн нурууны чанад дахь Ховд аймгийн Алтай, Булган, Үенч сумд аймгийн төвөөс алслагдсан нийгэм, эдийн засгийн хувьд хоцрогдсон, хүн амын амьжиргаа доройтон, хил орчмын стратегийн бүс нутаг эзгүйрч байгааг харгалзан хөрөнгө батлах.
3	2000.03.15 №41	ЗГ-н тогтоол	Баруун аймгуудын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	-Төвөөс алслагдсан баруун бүс /Баян-Өлгий, Говь-Алтай, Завхан,Увс, Ховд/ нутгийн хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зорилгоор хүн амын орлогын татварыг хөнгөлөх, цалин тэтгэвэр, тэтгэмжид хязгаарын бүсийн нэмэгдэл тогтоох, тус бүс нутагт хөрөнгө оруулж байгаа гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг тодорхой хугацаанд орлогын албан татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх санал боловсруулахыг холбогдох сайд нарт даалгах.
4	2002.05.24 №103	ЗГ-н тогтоол	Геологи, уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	-Төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон орд газрын лиценз эзэмшигчидтэй гэрээ байгуулах, ...төвөөс алслагдсан бүс нутагт үйлдвэр байгуулахад татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт үзүүлэх заалтуудыг Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Татварын багц хуулиудад оруулах.
5	2003.12.24 №264	ЗГ-н тогтоол	Ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай	-Бэлчээрийн төлбөрийг сум дотроо ялгавартай тогтоож, сумын төвөөс алслагдсан айлуудыг төлбөрөөс чөлөөлөх зэрэг нь бэлчээрийг талхлагдалтаас хамгаалах.
6	2005.09.28	ЗГ-н тогтоол	Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай	Баруун бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 1 дүгээр хавсралт, Хангайн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 2 дугаар хавсралт, Төвийн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 3 дугаар хавсралт, Зүүн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 4 дүгээр хавсралтаар тус тус баталсан.

Тайлбар: **Italic**-тэмдэглээ-Хүчингүй болсон хууль тогтоомж

**ГОВИЙН НЭМЭГДЭЛ<sup>72</sup> ОЛГОЖ БАЙСАН ХЭРЭГЖИЖ БАЙСАН БОЛОН ОДОО ХЭРЭГЖИЖ БАЙГАА ЭРХ ЗҮЙН АКТЫН ЖАГСААЛТ**

Хүснэгт-1

д/д	Актын огноо, дугаар	Актын төрөл	Эрх зүйн акт		Тайлбар
			Нэр	Холбогдох зүйл, заалт	
1	1971.06.03 №132/169	НТХ, СнЗ-ийн тогтоол	Ерөнхий боловсролын сургуулиас үйлдвэрлэлд	-говийн бүсийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд хүүхдийнхээ хамт зохион байгуулалттай шилжин суурьшигчдад хөдөлмөрийн хөлсийг	ЗГ-н 1990 оны 1 дүгээр тогтоолоор хүчингүй

<sup>72</sup> Эх сурвалж: УИХ-н Тамгын газар Бодлогын судалгаа, шинжилгээ I боть Улаанбаатар хот 2009 он

			шилжин ажиллагсдын талаар авах арга хэмжээний тухай	нийтийн журмаар олгохын хамт эхний 3 жил дараалан 10 хувийн нэмэгдэлийг жил бүрийн эцэст олгож байна.	болсонд тооцсон.
2	1972.04.21 №148	НТХ, СнЗ-ийн тогтоол	Халх гол байгуулах сангийн аж ахуйн талаар авах зарим нэгэн арга хэмжээний тухай	-Халх голд байгуулах сангийн аж ахуй, түүнийг түшиглэсэн байгууллагын ажилчин, албан хаагчид, малчдад 1976 оныг дуустал үндсэн цалин дээр нь 10 хувийн нэмэгдэл олгосугай.	СнЗ-ийн 1989 оны 108 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.
3	1979.01.31 №04	СнЗ-н тогтоол	Халх голын сангийн аж ахуйг бэхжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	-Халх голын районыг эзэмших... ажилчин, албан хаагчдад 20%, ...малчдад 30%-н нэмэгдлийг 1979 оны 7 дугаар сарын 01-с эхлэн албан тушаалын буюу тарифт цалингаас олгож байх журам тогтсугай.	ЗГ-н 1990 оны 1 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.

ХАВСРАЛТ-2

Хавсралт №11. ХБТТХ-д тусгагдсан хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдаа

