



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

**ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ
ТУСЛАМЖИЙН ҮР
ДҮНГИЙН ШИНЖИЛГЭЭ**

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН
009

Улаанбаатар хот
2018 он

ХӨГЖЛИЙН АЛБАН ЁСНЫ ТУСЛАМЖИЙН ҮР ДҮНГИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, микрофильм хийх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

СУДАЛГААНЫ БАГ

Судалгааны багийн ахлагч

Л.Ариунаа

Шинжлэх ухааны доктор, дэд профессор, Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын тэнхимийн эрхлэгч

Зөвлөх

Л.Энхтайван

Шинжлэх ухааны доктор, профессор, Санхүүгийн зохицуулах хорооны гишүүн

Гишүүд

Б.Ариунтуул

Магистр, Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш

Б.Ганзориг

Магистр, Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш

Ш.Оюунцэцэг

Магистр, Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш

“Мөнхийн Үсэг” ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

АГУУЛГЫН ТОВЪЁГ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ V

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ VI

ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ VII

1. УДИРТГАЛ 1

1.1. Судалгааны асуудал 1

1.2. Судалгааны асуулт, зорилго..... 3

1.3. Судалгааны арга, зүй 3

1.4. Судалгааны ажлын бүтэц..... 7

2. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ: ХАЁТ-ИЙН ХӨГЖИЛД ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ.... 8

2.1. Хөгжлийн зээл, тусламжийн тухай ойлголт, үүсэл хөгжил 8

2.1.1. Тодорхойлолт, ангилал 8

2.1.2. Хөгжлийн тусламжийн эволюц 12

2.2. ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөө 14.

2.2.1. ХАЁТ ба эдийн засгийн өсөлтийн харилцан хамаарал 14

2.2.2. ХАЁТ ба хөгжлийн үр дүн 16

2.2.3. ХАЁТ ба бодлогын хамрах хүрээ 18

2.2.4. ХАЁТ-ийн үр нөлөөний талаарх бусад үзэл баримтлал 19

2.3. ХАЁТ-аар хэрэгжсэн хөтөлбөр, төслийн үр дүнгийн үнэлгээ 22

2.4. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ 26

3. МОНГОЛ УЛСАД ХАЁТ-ИЙН ҮЗҮҮЛСЭН ҮР НӨЛӨӨ 29

3.1. ХАЁТ-ийн тойм 29

3.1.1 ХАЁТ-ийн бүтэц, хэлбэр 29

3.1.2 ХАЁТ-ийн хуваарилалт..... 35

3.2. ХАЁТ-ийн удирдлага, эрх зүйн зохицуулалт 36

3.2.1 ХАЁТ-ийн санхүүжилт авах процесс 37

3.3. Монгол улсын хөгжилд үзүүлсэн нөлөөллийн шинжилгээ 38

3.3.1. Эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө 38

3.3.1. ХАЁТ-ийн орлого хуваарилалтад үзүүлсэн нөлөө	42
3.3.2. ХАЁТ ба хөгжлийн үр дүнгийн үзүүлэлтийн хамаарлын шинжилгээ.....	43
3.4. Төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн шинжилгээ	47
3.4.1. Тандалт ярилцлагын үр дүн.....	47
3.4.2. Боловсролын салбар	50
3.4.3. Эрүүл мэндийн салбар.....	59
3.4.4. Зам тээврийн салбар.....	74
3.4.5. Эрчим хүчний салбар.....	77
3.4.6. Төрийн удирдлагын салбар	79
4. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ	83
4.1. ДҮГНЭЛТ	83
4.2. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ.....	86
НОМ ЗҮЙ	88
ХАВСРАЛТ	91

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ДБ	Дэлхийн Банк
МХЗ	Мянганы Хөгжлийн Зорилт
ХАЁТ	Хөгжлийн Албан Ёсны Тусламж
ХТХ	Хөгжлийн Тусламжийн Хороо
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага
НҮБ	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллага
ОУВС	Олон улсын валютын сан
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ОУХХ	Олон улсын хөгжлийн холбоо
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
СХТ	Салбар хоорондын тэнцэл
ЗГХЭГ	Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар
ШХА	Швейцарийн хөгжлийн агентлаг
ЖАЙКА	Япон улсын Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Агентлаг
ӨУТХ	Өрийн удирдлагын тухай хууль
ГЗТЗТХ	Гадаадын, зээл тусламжийг зохицуулах тухай хууль
ДЭМБ	Дэлхийн эрүүл мэндийн байгууллага
НҮБХАС	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хүн Амын Сан
НҮБХС	Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Сан



ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. ХАЁТ-ийн ангилал	9
Зураг 2. ХАЁТ-ийн хэрэгжилт, үнэлгээний хүрээ	24
Зураг 3. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ.....	27
Зураг 4. ХАЁТ-ийн бүтэц, ДНБ-д эзлэх хувь, 1990-2017 он.....	30
Зураг 5. ХАЁТ-ийн санхүүжилтийн бүтэц	30
Зураг 6. ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг тодорхойлох процесс.....	37
Зураг 7. Орцын үржүүлэгчийн динамик	39
Зураг 8. ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүнгийн динамик (2010-2015)	40
Зураг 9. ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүнгийн динамик (2010-2015)	42
Зураг 10. Судалгааны хамаарах ба үл хамаарах хувьсагч	43

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1.	ХАЁТ-д хамаарах болон үл хамаарах санхүүгийн шилжүүлэг	10
Хүснэгт 2.	Донорын зорилго, стратеги	31
Хүснэгт 3.	ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалт, 1991-2017 он (сая ам.доллар)	35
Хүснэгт 4.	ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээл, салбараар 2010-2015 он (сая төгрөг)	41
Хүснэгт 5.	Орлогын хуваарилалтын динамик өөрчлөлт (1995-2016 он)	43
Хүснэгт 6.	Хамаарах болон үл хамаарах хувьсагчийн корреляцийн хамаарал	44
Хүснэгт 7.	Хоёр хувьсагчийн регрессийн шинжилгээний үр дүн.....	45
Хүснэгт 8.	Дэвшүүлсэн таамаглал шалгасан үр дүн.....	46
Хүснэгт 9.	Хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд	51
Хүснэгт 10.	Буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд.....	52
Хүснэгт 11.	Хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд	60
Хүснэгт 12.	Буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжигдэж байгаа төсөл	62
Хүснэгт 13.	Зам тээврийн салбарыг хөгжүүлэх стратегийн зорилго	74
Хүснэгт 14.	Эрчим хүчний салбарыг хөгжүүлэх стратегийн зорилго.....	77

ӨМНӨХ ҮГ

“Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн үр дүнгийн шинжилгээ” сэдэвт судалгааны ажлыг толилуулж байгаадаа таатай байна.

Удирдлагын Академийн Эдийн засаг, санхүүгийн удирдлагын тэнхимийн судалгааны баг энэхүү судалгааг хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд тус Академийн Эрдмийн зөвлөл, захиргаанаас дэмжин санхүүжүүлсэн болно.

Судалгааны хүрээнд 1990 оноос өнөөг хүртэл Хөгжлийн албан ёсны тусламжаар Монгол улсад хэрэгжсэн болон хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн нийгэм, эдийн засагт үзүүлсэн хувь нэмрийг шинжилж, тэдгээрийн үр өгөөжид нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлсноор ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг сайжруулах талаар тодорхой санал зөвлөмж боловсруулсан билээ.

Хөгжлийн тусламжийн талаарх онол арга зүй, олон улсад хийгдсэн эмпирик судалгаанд тулгуурлан судалгааны үзэл баримтлал, арга зүйг тодорхойлж, манай орны эдийн засгийн статистик тоо баримт, үндэсний болон салбарын бодлого, хууль эрх зүйн зохицуулалт, донор улс орон, байгууллагын хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичиг, тодорхой салбарын яам, агентлагийн холбогдох ажилтантай хийсэн ярилцлага зэрэг анхдагч болон хоёрдогч мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийсэн.

Судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэх боломж олгож дэмжсэн Удирдлагын академийн Захиргааны зөвлөл, тайланг хэлэлцэж үнэтэй санал зөвлөмж өгсөн Эрдмийн зөвлөл, шаардлагатай мэдээлэл, өгөгдлийг бүрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлсэн, мөн ярилцлагад оролцож үнэ цэнэтэй мэдээлэл өгсөн Сангийн яам, ЗГХЭГ, Эрчим хүчний яам, Зам тээврийн яам, Боловсролын яам, Эрүүл мэндийн яам, Дэлхийн банк, Азийн хөгжлийн банк, Жайка, Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн холбогдох ажилтнуудад судалгааны баг хамт олон чин сэтгэлээсээ талархаж байна.

Манай судалгаанаас дэвшүүлсэн санал зөвлөмж нь ХАЁТ-ийн бодлого, хууль эрх зүй, удирдлага зохион байгуулалтыг сайжруулах оролцогч талуудын үйл ажиллагаанд тодорхой хувь нэмэр болно гэдэгт итгэлтэй байна.

Судалгааны ажлын удирдагч доктор,
дэд профессор Л.Ариунаа

1. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Хөгжиж буй орнуудад үзүүлж буй гадаадын зээл, тусламж нь эдийн засгийн болон хөгжлийн бодлогын судалгааны чухал асуудлын нэг байсаар ирсэн. Хөгжиж буй орнуудад өндөр хөгжсөн орон болон олон улсын байгууллагаас үзүүлж буй буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийг Хөгжлийн албан ёсны тусламж (ХАЁТ) гэнэ. ХАЁТ нь түүнийг хүлээн авч буй орны эдийн засгийн өсөлт болон ядуурлыг бууруулах бодлогод хэр нөлөөлж байгаа талаар өргөн хэлэлцүүлэг, маргаан явагддаг. Зарим судалгаа ХАЁТ хүлээн авч байгаа орны эдийн засгийн өсөлтөд ямар нэг зэрэг нөлөө үзүүлэх бус харин ч өсөлтийг зогсонги байдалд оруулдаг гэж дүгнэсэн байхад зарим судалгаа нь хөгжлийн зээл, тусламж тухайн орныхоо эдийн засгийн өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлдэг гэж дүгнэсэн. Гэхдээ ХАЁТ эдийн засгийн өсөлтөд хувь нэмэр оруулдаг байхын тулд институцын болон бодлогын орчин сайн байх ёстой гэж үзжээ.

Улс хоорондын ХАЁТ нь урт хугацааны хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламж болон техникийн туслалцаа байдлаар дэлхийн 2 дугаар дайны дараа үеэс албан ёсны нэр томъёотойгоор олгогдож эхэлсэн байна. 1960 онд улс хоорондын ХАЁТ нийт мөнгөн дүн 5 тэрбум ам.доллартай тэнцэж байсан бол 2000 онд энэ дүн 50 тэрбум, 2010 онд 120 тэрбум болж өссөн нь энэхүү асуудлыг илүү анхаарлын төвд оруулсан байна. Донор орнуудын жагсаалтыг АНУ, Герман, Англи, Франц, Япон зэрэг улсууд тэргүүлдэг. Эдгээр улсууд дотроос АНУ илт давуу байдлаар бусдыгаа тэргүүлсээр иржээ.

Сангийн яамнаас гаргадаг Гадаадын зээл, тусламжийн ашиглалтын мэдээнээс үзэхэд Монгол Улсын Засгийн газар 1991-2017 онд түншлэгч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас нийт 6.9 тэрбум ам.долларын хөгжлийн албан ёсны тусламж авсан. Үүний 54 хувь нь хөнгөлөлттэй зээл (4.4 тэрбум ам.доллар), 46 хувь нь буцалтгүй тусламж (2.6 тэрбум ам.доллар) байжээ. Гэхдээ энэ хөрөнгийн ашиглалт төдийлэн хангалттай бус байна. Тухайлбал, 1991-2000 онд нийт 1.95 тэрбум ам.долларын зээл, тусламжийн гэрээ хийгдсэнээс 70 орчим хувийг ашигласан байдаг. Энэ хугацаанд зөвхөн Азийн хөгжлийн банк гэхэд Монгол Улсад нийт 1.6 тэрбум ам.долларын санхүүжилт хийж, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгэм, санхүү, дэд бүтэц, хот төлөвлөлт зэрэг салбарт нийт 276 гаруй зээл, буцалтгүй тусламж болон техник туслалцааны төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлсэн байна. Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд гадаад зээл, тусламжийн хүрээнд нийт 126 төсөл хөтөлбөрийг 1.1 их наяд төгрөгөөр санхүүжүүлэхээр төлөвлөсөн бөгөөд үүнээс гадаад

зээлийн 74 төсөл хөтөлбөрийг 723.1 тэрбум төгрөг, буцалтгүй тусламжийн 43 төсөл, хөтөлбөрийг 134.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус санхүүжүүлэхээр байна.

Монгол улс нийт хүлээн авсан ХАЁТ-аас зам тээвэр, нийгмийн хамгаалал, эрчим хүч, эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлт, эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөө аж ахуйн салбарт голлон ашигласан бөгөөд буцалтгүй тусламжийн ихэнх хувийг зарцуулсан боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын хувьд үйлчилгээний чанар, хүртээмж хангалтгүй байгаа асуудал яригдсаар байна. Тухайлбал, эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээ үзүүлдэг байгууллагын тоогоор олон улсын дунджаас 2 дахин бага байгаа бол эмнэлгийн орны нягтрал тэгш бус хуваарилагдсан зэрэг хүртээмж хангагдаагүй асуудал оршсоор байна (<https://www.worldbank.org/mn/country/mongolia>).

Олон улсын байгууллага, хандивлагч орноос үзүүлж буй хөгжлийн зээл, тусламжийн гол зорилго нь тухайн орны ядуурлыг бууруулах, иргэдийн амьжиргааг сайжруулахад чиглэдэг. Тэгвэл Үндэсний статистикийн хорооны мэдээгээр манай орны ядуурлын түвшин 2014 оны байдлаар 21.6 хувь байсан бол 2016 онд 29.6 хувь болж нэмэгдсэнээс гадна Монгол улсын их сургуулийн судалгааны багийн 2015 онд хийсэн судалгаанаас ядуурлийн түвшин 50 орчим хувь байна гэж тогтоосон. Тиймээс ядуурлын түвшин төдийлэн буурахгүй байна.

2013 оны байдлаар манай улсын нэг хүнд ногдох ДНБ нь 4,350 орчим ам.долларт хүрснээр Монгол улс дундаас дээгүүр орлоготой орны жагсаалтад бичигдэх болов. Тиймээс энэ түвшинд Монгол Улс цаашид хөгжлийн томоохон зээлийг хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр авах боломж улам нэмэгдэж байна. Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийн макро эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн суурь зарчимд “урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ олон улсын байгууллага болон гадаадын урт хугацаатай, хөнгөлөлттэй зээлийг түлхүү ашиглаж, олон улсын санхүү, эдийн засгийн байгууллагуудтай бодлогоо уялдуулж идэвхитэй хамтран ажиллах” гэж заасан.

Тиймээс 1990 оноос хойш 28 жилд хүлээн авсан ХАЁТ нь манай орны ядуурлыг бууруулах, тогтвортой хөгжлийн төлөвлөсөн үр дүнд хүрэхэд хэр зэрэг дэмжлэг болж байгаа, зээл тусламжийн ашиглалтыг үр дүнтэй болгоход ямар нөхцөл бүрдүүлэх шаардлагатай байдаг, энэ хөрөнгийг бодлогын тэргүүлэх чиглэлтэй уялдуулан үр өгөөжтэй ашиглахад ямар хүчин зүйл нөлөөлж байгаа зэрэг асуултад хариулт өгөх цаашид ХАЁТ-ийн удирдлагыг сайжруулах бодлогын хувилбарыг тодорхойлох шаардлага байгаа нь энэ судалгааг хийх хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлж байна.

1.2. Судалгааны асуулт, зорилго

Судалгааны асуулт

1. Хөгжлийн албан ёсны тусламж Монгол улсын хөгжилд хэрхэн нөлөөлж байна вэ?
2. Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн санхүүжилтээр хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн үр өгөөжид ямар хүчин зүйлс нөлөөлж байна вэ?
3. Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн салбарын хуваарилалт нь бодлогын тэргүүлэх чиглэлтэй хэр уялдаж байна вэ?

Судалгааны зорилго, зорилт

Энэхүү судалгаа нь Монгол улсын хүлээн авсан ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлсэн үр нөлөө, түүнийг сайжруулахад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлох зорилготой. Судалгааны зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд дараах зорилтыг хэрэгжүүлнэ:

- ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөөний талаар онол, арга зүйг судлан судалгааны үзэл баримтлал тодорхойлох;
- Монгол улсад хэрэгжүүлж буй ХАЁТ-ийн удирдлага, эрх зүйн орчинг судалж, өнөөгийн байдлыг тодруулах;
- ХАЁТ-ийн үр нөлөөг нийт эдийн засаг болон сонгосон салбарын жишээгээр судалж, үр өгөөжид нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлж шинжлэх;

Судалгааны ажлын хүлээгдэж буй үр дүн

Хөгжлийн албан ёсны тусламжаар хэрэгжиж буй бодлого, төсөл, хөтөлбөрийн үр нөлөөг шинжилж нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр өгөөж, хэрэгцээ шаардлагыг оновчтой тодорхойлох замаар ирээдүйд хэрэгжих Монгол улсын тогтвортой хөгжлийг хангах бодлого, төсөл хөтөлбөрийг үр дүнг сайжруулахад анхаарах асуудлын талаар санал зөвлөмж боловсруулах нь энэхүү судалгааны хүлээгдэж буй үр дүн юм.

1.3. Судалгааны арга, зүй

Судалгааны арга

Энэхүү судалгаа нь манай оронд ХАЁТ-ийн бодлогын үр өгөөж түүний эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлоход чиглэсэн бодлогын судалгаа юм. Бодлогын судалгааны үндсэн зорилт нь хэрэгжиж буй бодлого, төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг шинжлэх болон шинэ бодлого хөтөлбөр боловсруулахад түүний нийгэмд өгөх үр өгөөж, шаардлага хэрэгцээ зэргийг тодорхойлох замаар бодлого боловсруулагч, хэрэгжүүлэгчдэд санал зөвлөмж өгөхөд чиглэдэг. Энэ судалгааг хийхдээ бодлогын судалгааны олон

төрлийн аргаас кейсийн судалгааны аргыг сонгож авсан бөгөөд шинжилгээ хийхдээ Леонтьевийн орц-гарцын загвар, олон хүчин зүйлсийн корреляцийн хамаарал, регрессийн шинжилгээний аргыг ашигласан.

Кейсийн судалгааны арга нь тоон болон чанарын мэдээллийг хослуулан ашиглаж тухайн кейсийн хувьд болон бусадтай нь харьцуулах замаар онцлог, ялгаа зэргийг тодорхойлох боломж олгодог бөгөөд судлаач тодорхойлсон онол дээр үндэслэн сонгосон кейсүүдэд үнэлгээ дүгнэлт гаргах, таамаглал дэвшүүлэх зорилготой тул кейсийн сонголтыг зөв хийх нь нэн чухал байдаг (Yin, 2003). Тиймээс судалгаанд ХАЁТ хамгийн их хуваарилагдсан таван салбарыг кейс болгон сонгож шинжилгээ хийсэн. Салбаруудад шинжилгээ хийхдээ тухайн салбарын хөгжлийн талаар төрөөс баримталж буй бодлого, ХАЁТ үзүүлэгч байгууллагуудын стратеги зэрэг баримт бичгүүд болон экспертийн ярилцлагад дүн шинжилгээ хийснээс гадна сонгогдсон салбаруудад хэрэгжсэн болон хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрүүдийг жишээ болгосон.

Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга

Судалгаанд анхдагч болон хоёрдогч мэдээллийн эх үүсвэрийг ашигласан ба анхдагч мэдээллийн эх үүсвэрийг экспертийн ярилцлагаар, хоёрдогч мэдээллийн эх үүсвэрийг Сангийн яам болон Үндэсний Статистикийн Хороо, Монгол Банкнаас гаргадаг нийгэм, эдийн засгийн статистик үзүүлэлтүүдийн холбогдох статистик тоо, баримт, 2000, 2005, 2010-2015 онуудын салбар хоорондын тэнцэл, архивын мэдээ материал, бичиг баримт, биет баримтууд болох түүврээр сонгогдсон салбарын төслийн талаарх баримт бичиг, мэдээ материал, төслийн тайлан, аудитын үнэлгээний тайлан, статистик мэдээлэл гэх мэт мэдээллийн эх үүсвэрийг ашиглан цуглуулсан. Гэхдээ судалгаа хийхэд ХАЁТ-аар санхүүжин хэрэгжсэн төсөл, хөтөлбөрийн талаарх мэдээлэл тодорхой бус, олдоц муу, мэдээллүүд ялгаатай байх зэрэг хүндрэл учирч байсныг дурдах нь зүйтэй.

Түүвэрлэлт

Экспертийн ярилцлагын түүврийг сонгохдоо 1991-2017 онд ХАЁТ хамгийн их хуваарилагдсан 5 салбар болох дэд бүтцийн чиглэлээс эрчим хүч, зам тээвэр, нийгмийн чиглэлээс эрүүл мэнд, боловсрол болон төрийн удирдлагын салбаруудыг сонгосон бол, ХАЁТ-ийг үзүүлж буй донор болон хоёр талын хамтын ажиллагаа хэрэгжүүлж буй байгууллагуудаас хамгийн удаан хугацаанд тогтвортой үйл ажиллагаа үзүүлж байгаа байгууллагын төлөөллүүд тус бүр ярилцлагад сонгогдсон. Сонгогдсон салбаруудын удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтан болох нийт 10 байгууллагын 18 экспертүүдтэй ярилцлага зохион байгуулсан.

Шинжилгээ хийх арга

Судалгааны ажлын зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхийн тулд өгөгдлийн тоон

болон чанарын шинжилгээний аргуудыг ашигласан. ХАЁТ-ийн эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөөллийг эдийн засгийн өсөлт, засаглал, бодлого болон орлого хуваарилалт гэсэн хөгжлийн үр дүнгийн дөрвөн үзүүлэлтийг сонгон авч шинжилгээ хийлээ. Эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн үр нөлөөг Леонтьевийн орц-гарцын загвараар, харин өсөлт, засаглал, бодлогод үзүүлсэн нөлөөг олон хүчин зүйлсийн корреляцийн хамаарал болон регрессийн шинжилгээний аргаар дүн шинжилгээ хийсэн. Түүнчлэн салбаруудад хэрэгжиж буй ХАЁТ-ийн төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг шинжлэхдээ чанарын шинжилгээний аргуудыг ашигласан.

Салбар хоорондын тэнцлийн шинжилгээ

Салбар хоорондын тэнцэл (СХТ) нь эдийн засгийн бүтэц, түүний тэнцвэрт харьцаа, харилцан уялдаа, завсрын болон эцсийн хэрэглээ, хөрөнгийн оруулалт, экспорт, импорт зэрэг үзүүлэлтийн эдийн засаг дахь нөлөөллийг тодорхойлох чухал арга хэрэгсэл болдог. Түүнчлэн салбар хоорондын тэнцэлд үндэслэн тооцдог орц-гарцын хүснэгтийг ашиглан тухайн салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалтаар эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө, салбаруудын уялдаа холбоо, бүтээмжид үзүүлсэн нөлөөллийг орц, гарцын үржүүлэгчээр шинжилдэг. Эдийн засгийн салбаруудад хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжаар оруулсан хөрөнгө оруулалт нь загварт экзоген байдлаар тусгагдаж, уг хөрөнгө оруулалтын нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөөг тооцоолдог.

СХТ-ийн шинжилгээнд техникийн коэффициент буюу орцын коэффициентийг тодорхойлж, ашигладаг. Жишээлбэл, Z_{ij} -аар өнгөрсөн жилийн хөдөө аж ахуйн салбарын (j) хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний хэрэглээг (i), x_j -аар хөдөө аж ахуйн салбарын нийт үйлдвэрлэлийг тэмдэглэвэл орц буюу технологийн коэффициентийг дараах байдлаар томъёолж болно:

$$a_{ij} = \frac{Z_{ij}}{x_j} = \frac{\text{тайлант хугацааны ХАА-н бүтээгдэхүүний хэрэглээ}}{\text{тайлант хугацааны ХАА-н бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл}}$$

Леонтьевийн урвуу матриц болон орцын коэффициентийг ашиглан СХТ-ийн шинжилгээнд хэд хэдэн үржүүлэгчийг тооцдог. Үүнд: (1) Үйлдвэрлэлийн үржүүлэгч, (2) Орлогын үржүүлэгч, (3) Хөдөлмөрийн үржүүлэгч зэрэг орно. Үржүүлэгч тус бүрийн хувьд анхдагч болон нийт нөлөөг тооцоолохоос гадна мөн шууд, шууд бус болон хэрэглээг дэмжсэн нөлөөг тооцоолох боломжтой. Шууд болон шууд бус нөлөө тооцсоныг энгийн үржүүлэгч гэдэг бол шууд, шууд бус болон дам нөлөөг хамтад нь тооцсоныг нийт үржүүлэгч гэнэ. Буцах болон урагшлах холбоо СХТ-ийн үр дүнд тулгуурлан хийх шинжилгээний нэг чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд тодорхой нэг салбарын ХАЁТ-ийн хөрөнгө оруулалт эдийн засаг дахь бусад салбаруудад хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхойлох явдал юм. Энэхүү нөлөөлөл нь эдийн засагт хоёр янзын үр дүнг бий болгоно.

Нэгдүгээрт, тухайн салбарын нийт үйлдвэрлэл өссөн гэвэл энэ нь тухайн салбарын эрэлтийг нэмэгдүүлэх (худалдан авалт) бөгөөд ингэснээр энэ салбарын үйлдвэрлэлд хэрэглэгдэх бусад салбарын бүтээгдэхүүн буюу орц нэмэгдэнэ. Үүний үр дүнд тухайн салбарын бусад салбаруудаас худалдан авах орцын хэмжээг тодорхойлох шаардлага гарах бөгөөд үүнийг буцах холбоо гэж нэрлэдэг. Хоёрдугаарт, тухайн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн өсөлт нь тэр салбарын бүтээгдэхүүний хэмжээг өсгөж, өөрийн үйлдвэрлэлд зарцуулах бусад салбарын бүтээгдэхүүний хэрэглээг нэмэгдүүлнэ.

Ингэхдээ бусад салбарын үйлдвэрлэл дэх тухайн салбарын бүтээгдэхүүний хэрэглээг мөн нэмэгдүүлнэ. Иймээс энэ үр дүн нь тодорхой нэг салбарын бусад салбарууд руу бүтээгдэхүүний үйлчилгээг нийлүүлэхэд чиглэсэн харилцан холбоог илэрхийлэх бөгөөд үүнийг урагшлах холбоо гэж нэрлэдэг. Буцах болон урагшлах холбооны үзүүлэлт нь хамгийн өндөр байх салбаруудыг хамгийн үр ашигтай салбар гэж үздэг. ХАЁТ-ийн хүрээнд хэрэгжсэн төсөл, хөтөлбөрийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлж буй нөлөөлөл буюу төслийн өмнөх болон дараах үеийн эдийн засгийн өөрчлөлтийг харуулах боломжтой.

Олон хүчин зүйлсийн корреляцийн шинжилгээ

Энэхүү шинжилгээ нь X , Y утгаар үзүүлэлтийн хоорондын шугаман хамаарлын зэрэг буюу тэдний хоорондын уялдаа хамаарлын чанга сулыг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээгээр гарч ирсэн ХАЁТ-ийн эдийн засгийн хөгжилд үзүүлж буй нөлөөллийг эдийн засгийн өсөлт, засаглал, орлогын хуваарилалт, бодлого гэсэн хүчин зүйлсээр авч үзэж байгаа ба эдгээрийн хамаарлын хүчин зүйлсийн корреляцийн коэффициентийг Microsoft Office Excel-ийн Data Analysis ашиглан тооцоолсон. Корреляцийн коэффициент нь -1 ээс $+1$ хязгаарт орших ба $r > 0$ бол x , y , үзүүлэлт шууд, $r < 0$ бол урвуу хамааралтай болно. Корреляцийн шинжилгээний корреляцийн коэффициентын утгаас хамааруулан $0 \leq |r| < 0.5$ бол “сул”; $0.5 \leq |r| < 0.75$ бол “мэдэгдэхүйц”; $0.75 \leq |r| < 0.9$ бол “нягт”; $0.9 \leq |r| < 1$ бол “хүчтэй”; $|r| = 1$ бол “төгс буюу функцийн хамааралтай” гэж тус тус ангилдаг бөгөөд үүнээс тэдгээрийн хоорондын уялдаа хамаарал ямар байгааг харж болдог.

Регрессийн шинжилгээ

Регрессийн шинжилгээний арга нь корреляцийн шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан хүчин зүйлсийн хоорондын хамаарлын шугаман болон олон хүчин зүйлсийн шинжилгээг тооцож үзсэний үндсэн дээр эдгээр хүчин зүйлсийн хооронд ямар зүй тогтол үйлчилж байгааг тодорхойлдог.

Үл хамаарах хувьсагчийн хамаарах хувьсагчид нөлөөлж буй хүчийг тодорхойлохдоо $Y_{\text{хамаарах хувьсагч}} = a_0 + a_1 \cdot x_{\text{үл хамаарах хувьсагч}} + \varepsilon$ тэгшитгэлээр илэрхийлдэг ба тэгшитгэлийн a_0 , a_1 коэффициентийг Excel-ийн Data Analysis ашиглан тооцоолох ба тухайн үл хамаарах хувьсагчийн өмнөх коэффициент

нь хамаарах хувьсагчид түүний үзүүлэх нөлөөллийн хүчийг харуулна. Үүнийг мөн олон хүчин зүйлсийн регрессийн шинжилгээний хувьд буюу хоёр ба түүнээс дээш үл хамаарах хувьсагчийн хувьд тооцоолж болно. Регрессийн шинжилгээний үр дүнгийн статистик ач холбогдлыг тодорхойлоход тэгшитгэлийн R^2 (тэгшитгэлийн тайлбарлах чадвар), үл хамаарах хувьсагчийн p-value (0.05-аас бага утга авах) үзүүлэлтийг мөн тус бүр авч үзнэ.

1.4. Судалгааны ажлын бүтэц

Энэхүү судалгааны тайлангийн эхний бүлэгт судалгааны тулгамдсан асуудал, хэрэгцээнд үндэслэн судалгааны асуулт, зорилгыг тодорхойлж сонгосон арга зүйг тодорхойлно. Хоёрдугаар бүлэгт зээл, тусламжийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөөний талаар онолын болон эмпирик судалгааг тоймлон авч үзсэнээр судалгааны үзэл баримтлалын хүрээг толилуулна. Гуравдугаар бүлэгт Монгол улсын хүлээн авсан ХАЁТ-ийн бүтэц, төрөл болон хуваарилалтыг тодорхойлох бөгөөд энэхүү санхүүжилт нь нийт эдийн засагт болон сонгосон салбаруудад үзүүлсэн үр нөлөөг өсөлт, засаглал, бодлого болон орлого хуваарилалт гэсэн хөгжлийн дөрвөн үр дүн тус бүрээр шинжилнэ. Мөн түүнчлэн ХАЁТ-аар хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийн удирдлага зохицуулалтад нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тодорхойлно. ХАЁТ-ийг хүлээн авч буй орны хөгжилд үзүүлж буй үр нөлөөний талаар онолын болон эмпирик судалгаа, Монгол улсын бодит байдалд хийсэн дүн шинжилгээнд үндэслэн цаашид ХАЁТ-ийн бодлогод анхаарах зүйлсийн талаар санал зөвлөмж боловсруулна.

2. СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ: ХАЁТ-ИЙН ХӨГЖИЛД ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ

Удиртгал

Хөгжлийн зээл, тусламжийн үр нөлөө нь эдийн засгийн хөгжлийн судалгаа болон олон нийтийн хэвлэл мэдээлэл, бодлогын мэтгэлцээнд ихээхэн тусгагдаж анхаарал татсан асуудал юм. Шинээр бий болсон зөвшилцлөөс харахад нь эдийн засгийн тусламж нь өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлж байгаа мэт боловч түүний үр дүнг сайжруулах хэрэгцээ байна. Сүүлийн үед ядуурлыг бууруулах бодлогын хэлэлцүүлэгт түлхүү анхаарч байгаа бөгөөд, ялангуяа Мянганы Хөгжлийн Зорилт (МХЗ)-ыг 2000 оны 9 дүгээр сард Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Мянганы Санд нэгтгэснээс хойш хөгжлийн зээл, тусламжаас ихээхэн хүлээлт үүсээд байна. Хөгжлийн тусламж, эдийн засгийн өсөлт, ядуурлын хоорондын харилцааг ойлгохын тулд тусламжийн үр өгөөж, хуваарилалтын талаарх материалуудыг судлах шаардлагай юм.

Тиймээс судалгааны ажлын энэ хэсэгт хөгжлийн зээл, тусламжийг хүлээн авч буй улс орны эдийн засагт үзүүлж буй үр нөлөөний талаарх судалгаа, хөгжлийн албан ёсны тусламжийн (ХАЁТ) тодорхойлолт, хөгжлийн талаар үзэл баримтлал, холбогдох институц болон бодлогын хүрээнд анхаарах асуудлууд зэргийг авч үзнэ.

2.1. Хөгжлийн зээл, тусламжийн тухай ойлголт, үүсэл хөгжил

Хөгжиж буй орнуудын гадаад валютын эх үүсвэр нь экспортын орлого, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, үнэт цаасны хөрөнгө оруулалтаас гадна хоёр талт болон олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагаас олгох хөгжлийн албан ёсны тусламж, хувийн салбарын төрийн бус байгууллагаас олгох албан бус тусламжаас бүрддэг. Тусламжийн энэ хоёр үйл ажиллагаа нь гадаадын зээл тусламжийг бүрдүүлдэг боловч зөвхөн хоёр болон олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагаас олгодог зээл тусламж нь албан ёсны статистикт бүртгэгддэг байна. Гадаад орны хувийн салбараас орох хөрөнгийн урсгал нь ашиг болон өгөөжид суурилсан арилжааны шинжтэй байдаг тул тусламж гэж үзэхгүй.

2.1.1. Тодорхойлолт, ангилал

Хөгжлийн эдийн засгийн хүрээнд тодорхойлсоноор хөгжлийн тусламж гэж зээл эсвэл тусламж хэлбэрээр Дэлхийн банк зэрэг олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагаар дамжуулан эсвэл нэг улсын засгийн газраас

нөгөө улсын засгийн газарт шууд олгож буй хөрөнгийн олон улсын шилжүүлэг юм. Тиймээс Эдийн засгийн утгаараа хөгжлийн тусламж гэж хөгжиж буй оронд арилжааны бус зорилгоор, нэн хөнгөлөлттэй буюу концессийн нөхцөлөөр донор орон болон байгууллагаас олгож буй хөрөнгийн урсгал юм. Концессийн нөхцөл буюу нэн хөнгөлөлттэй нөхцөлтэй зээл гэж санхүүгийн зах зээлээс авах боломжтой арилжааны зээлийг бодвол зээлийн хүү болон хугацааг сунгах нөхцөл нь зээлдэгчид илүү таатай, хөнгөлөлттэй байдаг онцлогтой ажээ. Үүнээс харахад хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн хөгжлийг дэмжиж, иргэдийн амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зорилготой төрийн тусламжийн үйл ажиллагааг хөгжлийн тусламж гэдэг бөгөөд энэ нь албан болон албан бус хэлбэртэй байна (Зураг 1).

Зураг 1. ХАЁТ-ийн ангилал



Эх сурвалж: https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/oda_loans

1969 онд Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын (ЭЗХАХБ) дэргэдэх Хөгжлийн Тусламжийн Хорооноос (ХТХ) анх Хөгжлийн албан ёсны тусламж хэмээх ойлголтыг гаргаж ирсэн. *Хөгжлийн албан ёсны тусламж нь хөгжиж буй орнуудын эдийн засгийн хөгжил болон чинээлэг байдлыг дэмжих зорилготой албан ёсны санхүүжилтийн урсгал бөгөөд хамгийн багадаа 25 хувь нь буцалтгүй тусламжаас бүрдсэн нэн хөнгөлөлттэй зээл (хямдруулалтын хүү 10%) байна.* Энэхүү тусламжийг хоёр талт хандивлагч орон болон олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагаас нэн хөнгөлөлттэй

зээл, буцалтгүй тусламж, техникийн туслалцаа гэсэн 3 хэлбэрээр олгодог.

Ерөнхийдөө ХАЁТ нь олон янзын хэлбэртэй бөгөөд хэлбэрийн хувьд мөнгөн болон мөнгөн бус гэсэн хоёр ангилал байна. Мөнгөн бус хэлбэрийн тусламжид өр чөлөөлөх, үнэгүй эсвэл бага зардалтай техникийн туслалцаа, сургалтын тэтгэлэг эсвэл тусгай хөтөлбөрт хамруулах, тарифын хөнгөлөлт үзүүлэх, барилга байгууламж болон тоног төхөөрөмж зэрэг капиталын зүйл бэлэглэх зэрэг багтана. Гэхдээ өр чөлөөлөх, тарифын хөнгөлөлт үзүүлэх зэргийн хувьд мөнгөн болон мөнгөн бус хэлбэрийн алинд хамрагдахыг зааглах ялгахад төвөгтэй байдаг. ХАЁТ-ийг Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны байгууллагаас гаргасан жагсаалтад бүртгэлтэй, 2010 оны байдлаар нэг хүнд ногдох дотоодын нийт бүтээгдэхүүн нь 12,276 америк доллараас бага 150 гаруй хөгжиж буй улс орнуудад олгодог ажээ.

Хөгжиж буй орнуудын хүлээн авч буй бүх төрлийн тусламж дэмжлэгийг ХАЁТ гэж ойлгохгүй. Тиймээс ХАЁТ-ийн тайланд (2012) энэхүү тусламжид хамаарах болон үл хамаарах санхүүгийн шилжүүлгийг тодорхойлон заасныг хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 1. ХАЁТ-д хамаарах болон үл хамаарах санхүүгийн шилжүүлэг

Зээл, тусламжийн чиглэл	ХАЁТ- д хамаарах	ХАЁТ-д үл хамаарах
Энхийг сахиулах	Бүтээн байгуулалтын шинжтэй энхийг сахиулах үйл ажиллагаа	Дийлэнх энхийг сахиулах үйл ажиллагааны зардал нь цэрэг армийн зардалтай адил ХАЁТ-д тооцогдохгүй.
Дүрвэгсдэд үзүүлэх тусламж	Хөгжиж буй оронд байгаа дүрвэгсдэд үзүүлэх тусламж, өндөр хөгжилтэй оронд ирсэн дүрвэгсдэд үзүүлэх эхний 12 сарын тусламжийн зардал, эх орондоо буцаж байгаа дүрвэгсдийн буцахтай холбоотой бүх зардал	
ХТХ-ны гишүүн бус орнуудаас үзүүлж буй тусламж		ЭЗХХАБ-ын ХТХ-ны гишүүн бус орнуудын засгийн газраас үзүүлж буй тусламж, олон нийтээс ТББ-д өгөх хандив, сангуудын олгосон хандив
Цэрэг армийн тусламж	Хүмүүнлэгийн тусламж хүргэж буй доноруудын зэвсэгт хүчний зардал	Цэргийн зориулалтын тоног төхөөрөмж болон үйлчилгээ нийлүүлэх, зэвсэгт хүчний зориулалтаар авсан өрийг тэглэх
Нийгэм, соёлын хөтөлбөр	Хүлээн авагч улсын соёлын чадавхийг дэмжсэн үйл ажиллагаа	Донор улсын уран бүтээлчид, тамирчдын нэг удаагийн тоглолт, хандивлагчдын соёл эсвэл үнэт зүйлийг сурталчлах зорилготой соёлын хөтөлбөрүүд

Судалгаа	Хөгжиж буй орны тулгамдсан асуудлын талаарх судалгаа	
Цөмийн эрчим хүч	Иргэдэд үйлчлэх зорилготой үйл ажиллагаа	
Терроризмийн эсрэг үйл ажиллагаа		Терроризмийн эсрэг цэрэг дайны үйл ажиллагаа

Эх сурвалж: www.oecd.org/dac/stats

Олон улсын валютийн сангаас 2009 онд хийсэн “Хөгжлийн тусламж ба Эдийн засгийн өсөлт: Урт хугацааны эерэг холбоо” судалгааны тайланд *“Хөгжлийн тусламж гэж үр дүн нь эдийн засгийн өсөлт, эсвэл бусад хэлбэрээр илэрхийлэгдэж байдаг хөгжлийг дэмжихэд ашиглагдаж буй хөрөнгө оруулалт”* гэж тодорхойлсон байна.

ХАЁТ нь эдийн засгийн, нийгмийн болон бусад гэсэн гурван ангилалтай бөгөөд эдийн засгийг дэмжих зээл, тусламж нь үйлдвэрлэл болон дэд бүтцийг дэмжихэд чиглэдэг. Үйлдвэрлэлийн салбарыг дэмжих ХАЁТ нь Хөдөө аж ахуй (ХАА), боловсруулах үйлдвэр, уул уурхай, барилга, худалдаа, аялал жуулчлалын төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлдэг бол эдийн засгийн дэд бүтцийг дэмжих ХАЁТ нь эрчим хүчний дамжуулалт, авто болон төмөр зам барих, харилцаа холбоо, банк санхүүгийн төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлдэг. Нийгмийн салбарын ХАЁТ нь боловсрол, эрүүл мэнд, ус хангамж, ариун цэвэр бохир усны байгууламжийн төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлдэг. ХАЁТ-ийн гуравны хоёр нь эдийн засаг болон нийгмийн салбарыг дэмжиж, хүлээн авч буй оронд биет болон хүмүүн капитал бий болгоход чиглэдэг тул эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэг. ХАЁТ-ийн гуравдах чиглэл нь онцгой нөхцөл байдалд гарах зардлыг санхүүжүүлэхэд чиглэдэг (Акрамов, 2012).

Хөгжлийн зээл, тусламжийн зорилгын талаарх парадигм өөрчлөгдөж ХАЁТ-ийн *уламжлалт үүрэг болон дэлхийн нийтийн барааг нийлүүлэх үүрэг* хэмээн ангилах болсон. Raffer (1999) тодорхойлсоноор ХАЁТ-ийн уламжлалт үүрэг нь хөгжиж буй орнуудын хуримтлал болон гадаад валютын дутагдлыг нөхөхөд чиглэдэг байсан бол шинэ хандлагаар дэлхийн нийтийн барааг нийлүүлэхэд чиглэж байна. Дэлхийн нийтийн барааг хандивлагч болон хүлээн авагч улс орнууд дэлхийн тогтвортой байдал, дэлхийн байгаль орчны бодлого, ДОХ, дэлхийн болон бүс нутгийн байгалийн гамшиг, хүн амын өсөлт, өвчин зэрэг олон улсын гадаад нөлөөг шийдэх, түүнчлэн олон улсын хамтын ажиллагааг дэмжихэд чиглэсэн үйл ажиллагаа гэжээ. ХАЁТ-ийн энэхүү шинэ үүрэг нь хөгжлийг дэмжихэд бус харин дэлхий нийтийн нийтлэг ашиг сонирхол, олон улсын гадаад нөлөөг дотогш шингээх үйл ажиллагаанд чиглэж байна. Хөгжлийн үүднээс авч үзвэл энэхүү парадигмын шилжилт нь ЭЗХАХБ-ын тодорхойлолтыг хоёрдмол утгатай болгож байгаа төдийгүй ХАЁТ-ийн үр дүнг

үнэлэхэд хүндрэл үүсгэж байна.

Мөн Clemens нар (2004) хөгжлийн тусламжийг *хүмүүнлэгийн, урт хугацааны нөлөөтэй болон богино хугацааны нөлөөтэй* гэж гурав ангилсан байдаг. Хүмүүнлэгийн тусламж нь байгалийн болон хүний хүчин зүйлээс үүдэлтэй гамшигт нэрвэгдсэн хүмүүст гамшгийг даван туулах яаралтай тусламж юм. Урт хугацааны нөлөөтэй тусламж нь ардчилал, байгаль орчин хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсролын салбарыг дэмжиж өсөлтөд нөлөөлдөг тусламж байдаг бол богино хугацааны нөлөөтэй тусламж нь дөрвөн жилийн дотор эдийн засгийн өсөлтөд түлхэц болох төсвийн тэнцэл, дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт болон салбаруудад үзүүлэх дэмжлэг багтана.

Түүнчлэн хөгжлийн зээл, тусламж нь дэмжиж байгаа үйл ажиллагааны чиглэлээрээ *хөтөлбөрийн болон төслийн* гэж ангилагдана. ЭЗХАХБ-ын ХТХ тодорхойлсноор хөтөлбөрийн тусламж гэж төсвийн дэмжлэг, хүнсний тусламж болон өртэй холбоотой үйл ажиллагаа байдаг бол *төслийн тусламж* нь нийгэм ба эдийн засгийн дэд бүтэц болон үйлдвэрлэлийн салбарт олгодог дэмжлэг байна. Төслийн зээл, тусламж нь гол төлөв эрүүл мэнд, боловсрол, хөдөөгийн хөгжил, тээвэр болон эрчим хүч, орон сууц, ус хангамж болон ариун цэврийн байгууламж зэрэг салбарт чиглэдэг (Riddel, 2007). Эдгээр төслийн гол зорилго нь тодорхой үр дүнд чиглэдэг бөгөөд ХАЁТ хүлээн авч буй оронд дутагдаж байгаа ур чадвар болон тогтолцоог бий болгоход шаардлагатай нөөцөөр хангадаг.

Нөгөө талдаа *хөтөлбөрийн зээл, тусламж* нь хамрах хүрээ болон зорилгын хувьд арай өргөн хүрээтэй байдаг. Донор болон хүлээн авч буй орнуудын хувьд төсөл болон хөтөлбөрийг хослуулсан эрүүл мэнд, боловсрол, төсвийн дэмжлэг зэрэг тодорхой нэг салбарт чиглэсэн хандлага түгээмэл байна. Мөн түүнчлэн *хөрөнгө оруулалтын болон урсгал зардлыг санхүүжүүлэхэд* чиглэсэн гэж ангилдаг. Ихэнх төсөл, хөтөлбөрүүд тоног төхөөрөмж худалдаж авах зардлаас гадна тээврийн болон цалингийн зардлыг санхүүжүүлэх хосолсон хэлбэртэй байна. Эцэст нь хүлээн авч буй орны бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг дэмжих ХАЁТ гэж байна. Сүүлийн үеийн хандлагаар ХАЁТ нь хүлээн авч буй орны стратегийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх ёстой гэж үзэж байна (OECD, 2003, 2005).

2.1.2. Хөгжлийн тусламжийн эволюц

Хөгжлийн зээл, тусламжийг 1940-өөд оны сүүлчээр Маршалын Төлөвлөгөөний дагуу дэлхийн хоёрдугаар дайнд сүйрсэн баруун Европыг сэргээн босгоход чиглэсэн тусламжаар эхэлсэн түүхтэй ба энэ нь бага орлоготой улс орнуудын хөгжлийг дэмжих стратегийн нэг хэсэг болж өөрчлөгдсөн байдаг (Riddell, 2007). Гадаадын зээл, тусламжийн түүхээс харахад үндсэндээ тусламж үзүүлэх улс төрийн болон хөгжлийн гэсэн үндсэн

хоёр шалтгаан байдаг байсан ч хөгжлийн шалтгаан нь давамгайлсан байна.

Хөгжлийн парадигм, хөгжлийн хамтын ажиллагаа ялангуяа ХАЁТ-ийг зохион байгуулах арга зам өөрчлөгдсөөр иржээ. 1940-өөд оны сүүлч үеэс цөөн тооны байгууллагууд, өндөр хөгжсөн орнууд капитал болон техникийн ноу-хаугаар хөгжиж буй орнуудыг хангаснаар тэдгээр орныг илүү өндөр хөгжилд хүргэх боломжтой гэсэн төсөөлөлдөө тулгуурлан ажиллаж эхэлсэн. Үүнээс хойш Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан (ОУВС), 20 гаруй бүс нутгийн хөгжлийн банк, 40 гаруй хоёр талт хөгжлийн агентлаг, Нэгдсэн үндэстний гэр бүлд багтах байгууллагууд (НҮБ), хэдэн мянган орон нутгийн болон олон улсын төрийн бус байгууллагууд (ТББ), хувийн сангууд энэ чиглэлд ажиллаж байна. Энэ үед хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлого нь хүний нөөцөд хөрөнгө оруулалт хийх мөн импортыг орлох үйлдвэрлэлийг хөгжүүлснээр өөрийгөө тэтгэдэг эдийн засгийн өсөлтийг бий болгоно гэж үзэж байв (Mikesell, 1970).

2007 онд Дэлхийн банкны (ДБ) Олон улсын хөгжлийн холбоо (ОУХХ) хөгжлийн албан ёсны тусламжийн ерөнхий чиг хандлага, бүтцийн талаар хийсэн судалгаандаа хөгжлийн албан ёсны тусламжийг ерөнхий зорилго, чиглэлээр нь Хүйтэн дайны өмнөх болон дараах үе хэмээн хоёр хуваан авч үзсэн. Хүйтэн дайны өмнөх үе болох 1960-аад онд ХАЁТ нь эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэж байсан бол 1970-аад онд түүхий эдийн зах зээлийн хямралыг даван туулахад, харин 1980-аад онд бүтцийн өөрчлөлтийг дэмжих зорилготой хэрэгжиж байсан бол Хүйтэн дайны дараах үед дайны дараах шилжилтийг даван туулахад дэмжлэг үзүүлэх (1990-2000), шинэ мянганы хөгжлийг дэмжих (2001-2010) мөн түүнчлэн тогтвортой хөгжлийг дэмжихэд (2011 хойш) чиглэж байна (IDA, 2007).

2000 онд Вашингтоны зөвшилцөлд үндэслэн байгуулсан Мянганы хөгжлийн зорилтууд нь шинэ мянганы хөгжлийг дэмжих бодлогыг тодорхойлж байв. Мянганы хөгжлийн зорилтууд (МХЗ) нь хэт ядуурал, өлсгөлөн, бичиг үсэг тайлагдаагүй байдал, хүрээлэн буй орчны доройтол, жендерийн ялгаварлан гадуурхалыг бууруулах зорилготой тодорхой цаг хугацаатай, хэмжигдэхүйц зорилт бүхий хөгжлийн хөтөлбөрүүд юм. МХЗ нь ХАЁТ-ийг зохион байгуулах гол зарчим нь ядуурлыг бууруулах үндэсний хөтөлбөр, макро эдийн засгийн ухаалаг бодлого, төсвийн зарлагын үр дүнтэй удирдлага болон сайн засаглал гэж үзсэн. Мөн түүнчлэн терроризмын эсрэг дайнтай шууд холбоотой олон улсын аюулгүй байдалд анхаарал хандуулах үзэл баримтлал нь хөгжлийн тусламжийн сэтгэлгээ болон бодлогод нөлөөлсөн (Sagasti, 2005).

Бага орлоготой орнуудын бодит байдал болон хэрэгцээ нь тэдгээр орны ядуурлын зангыг таслахын тулд капитал нийлүүлэх нь чухал байгаа ч хандивлагчид хөгжлийн тусламжийн чиглэл болон хэмжээнд нөлөөлөх өөрийн гэсэн сэдэлтэй байдаг. Хандивлагчдын сэдэл нь хөгжлийн сэтгэлгээний өөрчлөлт болон олон улсын голлох тулгамдсан асуудлуудаас хамаарч өөрчлөгдсөөр иржээ.

2.2. ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлэх үр нөлөө

Энэхүү дэд бүлэгт ХАЁТ-ийн эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд үзүүлж буй нөлөөллийг судлах онолын болон эмпирик судалгааны талаар авч үзнэ. Иймд эхний хэсэгт гадаадын зээл, тусламж болон эдийн засгийн өсөлтийн харилцан хамаарлын талаарх онолын болон эмпирик судалгаануудыг, хоёрдугаар хэсэгт гадаадын зээл, тусламжийн тухайн орны хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийг хүний амьдралын сайн сайхан буюу ядуурлын түвшинд хэрхэн нөлөөлж байгаа талаар хийгдсэн эмпирик судалгаануудыг, гуравдугаарт гадаадын зээл тусламжийг авч хэрэгжүүлж буй орнуудын хувьд тухайн улсын улс төрийн систем нь гадаадын зээл, тусламжийн үр ашигтай байх нөлөөллийг судалсан эмпирик судалгаануудыг, дөрөвдүгээрт гадаадын зээл, тусламж, техникийн хамтын ажиллагааны үр дүн тухайн орны эдийн засаг, улс төрийн байдлаас шалтгаалан тус тусдаа харгалзан өөр өөр нөлөө үзүүлдэг талаар судалсан эмпирик судалгаануудыг гарсан үр дүнгээр болон хэрэглэсэн судалгааны арга зүйгээр харьцуулан авч үзсэн.

2.2.1. ХАЁТ ба эдийн засгийн өсөлтийн харилцан хамаарал

ХАЁТ-ийг хүлээн авч байгаа орнуудын эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд үзүүлж байгаа үр нөлөөний талаар маш олон судалгааны ажлууд хийгдсэн. Эдгээр ажлын үр дүнгээс харахад хөгжлийн албан ёсны тусламжийн эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд үзүүлж буй нөлөөлөл зарим орны хувьд үр дүнтэй боловч зарим орны хувьд сөрөг нөлөө үзүүлсэн, зарим орны хувьд огт нөлөө үзүүлээгүй гэсэн үр дүн гарсан байна.

Дэлхийн банкны судалгааны хувьд эдийн засгийн өсөлт, хөгжлийн явцад нөлөөлөх эх үүсвэрийг нь судлан авч үзсэн ба үүнд тухайн орны эдийн засгийн нөхцөл байдал, ХАЁТ-ийн хуваарилалт хийж байгаа байдал болон түүнийг удирдаж байгаа институцийн чадавхиас хамаарна гэдгийг тодорхойлсон.

Эдийн засгийн өсөлтийн загвар болох Harrod-Domar загвар дээр тулгуурласан Chenery ба Strout (1966) нарын хийсэн ажил нь энэ талаар чухал ач холбогдолтой болсон юм. Harrod-Domar загварын гурван элемент болох өсөлт, орлого болон хөрөнгө оруулалтын харьцаа дараах хэлбэртэй байна:

$$\text{Эдийн засгийн өсөлт} = \frac{\text{Орлого}}{\text{Хөрөнгө оруулалтын харьцаа}}$$

Хөрөнгө оруулалтнь хадгаламжтай тэнцүү гэж тооцсоноор бага хуримтлалтай ядуу улсын хувьд хөрөнгө оруулалт багатай учраас эдийн засгийн өсөлт бага байна. Тиймээс гадаадын тусламжаар дотоодын хуримтлалыг нэмэгдүүлэх нь хөрөнгө оруулалтын өсөлтийг бий болгож, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг бий болгоно гэж үзсэн (White, 1974: 114).

Дэлхийн 2-р дайны дараах судалгаануудад эдийн засгийн тусламж¹ нь хөгжлийн хэлэлцүүлгийн анхаарлын төв болж байсан. Энэ үед «хөрөнгийн хомсдолын онол» гэдэг тодорхойлолтыг гаргаж ирсэн (Meier and Stiglitz, 2001; Chenery and Strout, 1966). Хөрөнгийн хомсдол гэдэг нь эдийн засгийн хямралд хүргэх гол хүчин зүйл гэж үзсэн. Гадаадын зээл, тусламжийн санхүүжилт нь ядуурлаас гарах арга зам гэж үзэж, мөн хөгжиж буй орнуудад хөрөнгийн хэрэгцээт хэмжээгээр нь санхүүжүүлэх замаар ядуурлаас болон барааны хомсдолоос гаргана гэж үзэж байсан. Үүнд Дэлхийн 2 дугаар дайны дараах Европын сэргээн босголтын туршлага хүчтэй нөлөөлсөн.

Эдийн засгийн өсөлт нь капитал, бараа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд шаардагдах бодит эх үүсвэрийг шаарддаг. Тухайлбал, үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүн, машин механизм, нийгмийн хэрэглээ гэх мэт бараа бүтээгдэхүүнийг нэмэгдүүлсэнээр энэ нь ирээдүйд үйлдвэрлэлийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Энэхүү санааны үндэслэлийг 1930-аад онд эдийн засагч John Maynard Keynes-ийн үзсэнээр Засгийн газрууд хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх замаар хөгжлийг урамшуулж чадна (Meier, Stiglitz, 2001) гэж тодорхойлсон. Harrod-Domar (Harrod, 1948; Domar, 1947)-ын өсөлтийн загварын онолоор хөгжиж буй орнууд дахь хадгаламж нь зорилтот өсөлтийг хангахад хэтэрхий бага байх тул хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтыг багасгах, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхийн тулд гадаадын тусламжийг авч, эдийн засгийн өсөлтийг бий болгоно гэж үзсэн.

Хадгаламжийн зөрүүнээс гадна, Chenery and Strout (1966) нь гадаад валютын ханшийн зөрүүг тодорхойлж, хөгжиж буй орнууд хөрөнгө оруулалтын зориулалттай бараа бүтээгдэхүүнийг импортлох экспортын орлоготой байх магадлал багатай гэж тэмдэглэсэн.

Гурав дахь загварыг Bacha (1990), Taylor (1990) нар хөгжиж буй орнуудын засгийн газруудад хөрөнгө оруулалтыг хүсэх түвшинд хүрэхүйц хөрөнгийг нэмэгдүүлэх орлого байдаггүй учир гадаадын зээл, тусламжийн санхүүжилт нь хөрөнгө оруулалт хэлбэрээр тааламжтай байдлаар хэрэглэж чадахуйц засгийн газарт шууд хүртээх хэрэгтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн байдаг. Үүнээс харахад гадаадын зээл, тусламж нь хадгаламж, гадаад валют, дотоодын орлогыг нэмэгдүүлдэг гэдгийг эдгээр загварууд батлаж байна.

1 Тусламжийн урсгалыг сангийн эх үүсвэрээр нь хувийн болон албан ёсны урсгалаар ангилж болно. Хувийн эх үүсвэрүүд болох шууд хөрөнгө оруулалт, экспортын кредит болон 1970-аад оны эхэн үеэс арилжааны зээл улам бүр нэмэгдсэн. Албан ёсны эх сурвалж нь Засгийн газраас үүссэн хоёр талын шилжүүлэг, олон улсын агентлагуудаас үүссэн олон талт шилжүүлэг орно. «Тусламж» гэдэг нэр томъёо нь «концессийн» элементэд агуулагддаг эдгээр албан ёсны дамжуулалтын хэсэг юм. Энэ нь түгээмэл (ODA) гэж нэрлэгддэг зүйл юм. Энэ төрлийн тусламж нь буцалтгүй тусламж (техникийн туслалцаа орно), хөнгөлөлттэй зээл, шимтгэлийг багтаадаг. Энэ нь ХАЁТ-ийн бүх төрлийг «буцалтгүй тусламж» эсвэл буяны хандив хэлбэрээр өгдөггүй болохыг харуулж байна.



2.2.2. ХАЁТ ба хөгжлийн үр дүн

1950-иад оны эхэн үеийн судалгаанд эдийн засгийн тусламжийн үр нөлөөний талаар эерэг үзэл бодол оршиж эхэлсэн байна. Учир нь эмпирик судалгаа нь зээл, тусламж болон дотоодын хадгаламжийн хамаарлыг судлах, тэдгээрийн уялдаа холбоог шинжлэн тодруулахыг хичээсэн боловч үр дүн тодорхойгүй байв. Энэ талаар маш олон эмпирик судалгаа байдаг ба түүний дотор Mosley (1987)-ийн судалгаа нь эдийн засгийн тусламж нь эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэггүй, хүлээн авагчдад сөргөөр нөлөөлж байна хэмээн дүгнэжээ. Сүүлийн үеийн судалгаанууд нь холимог үр дүнг гаргасаар байна.

Эдийн засгийн тусламжийн үр нөлөөний талаарх үзэл бодлын тоймоос харахад зарим нэг нь тусламж үр нөлөөтэй гэсэн байхад нөгөө нь тусламж нь үр нөлөөгүй гэсэн хоёр янзын дүгнэлт гарсан байдаг. (Papanek, 1972; Papanek, 1973, Mosley 1987, Mosley нар, 1987).

1960-аад оны эхэн ба 1970-аад оны эхээр хийсэн эмпирик судалгаа нь асар их маргаан дагуулсан. Mosley нарын судлаачид (1987) нөхцөл байдлыг нэгтгэн дүрслэхдээ эдийн засгийн тусламжийн “макро-микро парадокс” нэр томъёог гаргасан, ба ихэнхдээ микро түвшинд төсөл, хөтөлбөр сайн үр дүнтэй эерэг нөлөөтэй байсан бол макро түвшний судалгаанууд нь тийм ч тодорхой байгаагүй байсан гэж үзжээ.

Хэд хэдэн судалгаагаар Харрод-Домарын загвараар төсөөлөгдсөн гадаадын хөрөнгийн урсгал болон хадгаламжийн хооронд эерэг нөлөө ажиглагдаагүй байна. Улс орнуудын өгөгдлийг ашиглан хийсэн эмпирик судалгаагаар Griffin (1970) хөрөнгийн дотогш урсгал болон дотоодын хадгаламжийн хооронд сөрөг хамаарал байгааг харуулсан. Энэ үр дүнг Richard (1968) нотолсон байхад, Gupta (1970) гадаадын хөрөнгө оруулалтын дотогш урсгал, дотоод хадгаламжийн хооронд ямар ч холбоо байгаагүйг тогтоосон байдаг. Харин Papanek (1973) гадаадын тусламжийн урсгал нь хүлээн авагч орнуудын өсөлтийн өндөр түвшинтэй эерэг хамааралтай болохыг харуулсан хүчтэй нотолгоо олсон байна. ХАЁТ-ийн үр ашгийн зарим судалгаа нь Papanek (1973)-ийн судалгааг үндэслэдэг. Гэсэн хэдий ч тусламжийн үр ашгийн талаар өргөн хүрээтэй зөвшилцөлд хүрч чадаагүй байсаар байна.

Mosley (1980) нь хугацааны хоцрогдол бүхий хувьсагчдыг өөрийн загварт оруулж, тусламжийн эндоген шинж чанарыг харгалзан авч үзсэнээрээ судалгааны арга зүйд чухал хувь нэмэр оруулсан. Судлаач Boone (1996) -ийн 1990-ээд оны дундуур хийсэн эдийн засгийн тусламжийн үр өгөөжийн талаар судалгаа дахин маргаан өрнүүлсэн байна. Тэрээр 1971-1990 оныг хамарсан 91 улс орны панелийн өгөгдлийг ашиглан хөрөнгө оруулалт, хэрэглээ, сайн сайхан байдлын хэмжүүр үзүүлэлтүүдэд нөлөөлж буй гадаадын зээл, тусламжийн нөлөөллийг судалсан. Энэ судалгааны бас нэг онцлог нь тусламжийн үр ашигт байдал нь улс төрийн зохион байгуулалтаас хамааралтай эсэхийг судалсанд оршдог.

Гадаадын тусламж нь хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, ядуурлыг бууруулахын оронд засгийн газрын хэрэглээг нэмэгдүүлэхэд хүргэдэг гэсэн үр дүн гарсан. 1990-ээд оны сүүлч хүртэл эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх тусламжийн үр нөлөөг харгалзан үзсэнгүй. Эмпирик судалгаануудын үр дүн хоёрдмол утгатай бөгөөд хүлээн авагч орны эдийн засгийн өсөлтийг дэмжихэд гадаадын тусламж үр нөлөөтэй байгааг нотлох нотолгоо байхгүй байсаар байв.

1990-ээд оны сүүлээр хийгдсэн ХАЁТ-ийн үр ашигт байдлын тухай судалгаа нь тусламжийн бодлогыг тодорхойлоход чухал ач холбогдолтой болсон. Үүний гол жишээ 1998 онд Дэлхийн Банкны хийсэн судалгаа нь зөвхөн зөв бодлого хэрэгжиж байгаа үед ХАЁТ-ийн үр дүнтэй байх боломжтой тухай санааг дэвшүүлсэн ба донор байгууллагын бодлого нэлээд нарийвчлагдаж, 1990-ээд оны үед зогсонги байдалтай байсан тусламжийн хэмжээг дээшлүүлэхэд их хувь нэмэр оруулсан.

ХАЁТ нь хөгжиж буй орнуудад эдийн засгийн бодлого, мөнгөний бодлого болон худалдааны бодлого сайн хэрэгжсэн нөхцөлд эерэгээр нөлөөлдөг ба бодлого муу хэрэгжсэн орнуудад маш бага нөлөөтэй байдгийг Burnside and Dollar (2000) нарын судалгаа харуулсан. Мөн тусламж үзүүлэхэд чиглэсэн тусгай шалгуур үзүүлэлтүүдийг бий болгосон. Энэ шалгуур дээр үндэслэн Addison нарын судлаачид (2005) тусламж нь нийгмийн ядуу эмзэг бүлгийн амьжиргааг дээшлүүлэхэд чиглэдэг бөгөөд ингэснээр тусламжийг нийгмийн эмзэг хэсэгт хөрөнгө оруулах байдлаар хуваарилбал ядуурлын түвшинг бууруулах нь тодорхой гэж тайлбарласан. Нийгмийн эмзэг хэсэгт чиглэсэн үйлчилгээ болон дэд бүтцэд оруулсан зээл, тусламж эмзэг бүлгийн бүтээмжийг дээшлүүлэхээс гадна тэдгээрийн хүний хөгжлийн үзүүлэлтэд чухал нөлөө үзүүлнэ гэж үзсэн байна.

Нөгөө талаас мэдээллийг илүү тодорхой болгосноор тусламжийн үзүүлэх нөлөөллийг тооцох боломжтой болсон. Иймд зээл, тусламж магадгүй үргэлж үр нөлөөтэй байсан ба өмнөх судалгаануудад энэхүү нөлөөг тогтоож чадаагүй байх талтай гэж үзсэн.

Тусламжийн үр нөлөөний талаарх энэхүү мэтгэлцээнд сөргөлдсөн хоёр үзэл бодол болох “big push” буюу “том түлхэц”-ийн таамаглал болон “absorptive capacity”-“шингээх чадвар”-ын асуудал аль аль нь давамгайлсан гэж Guillaumont and Guillaumont (2007) дүгнэсэн байдаг. Ялангуяа “том түлхэц”-ийн таамаглал нь Sachs (2005)-ийн судалгааны үр дүнгээр дэмжигддэг бөгөөд “ядуурлын занга” үзэл баримтлалын үндсэн дээр шингээх хүчин чадварын асуудал нь хэд хэдэн эсрэг үзэл баримтлалыг багтаасан байдаг. Энэ нь ядуурлын түвшинг нэг дахин буруулах үүднээс тусламжийг хоёр дахин ихэсгэх хэрэгтэй боловч энэ үзүүлсэн тусламжийг үр ашигтай шингээж чадахгүй гэх эргэлзээ юм.

Guillaumont, Guillaumont (2007) нарын үзэж байгаагаар гадаад “өгөөмөр”



тусламж нь ядуурлыг бууруулах, дэлхий нийтийн хөгжил цэцэглэлтийг хангахад зайлшгүй шаардлагатай нөхцөл мэт санагдах боловч энэ нь хангалттай биш гэдгийг харуулж байна. Гадны тусламжийг яагаад хөгжлийн зорилгод хүрч чадаагүйг нэг талаас, хүлээн авч буй орны засгийн газрууд тусламжийг бага хэмжээгээр, үр ашиггүй байдлаар зарцуулснаар эргээд үр дүнг нь бууруулдаг гэж үзсэн. Нөгөө талаас, донор орнуудын тусламжийн хуваарилалтыг шинжилж эхэлсэн явдал юм. Тэрээр судалгаандаа хэрэв хандивлагчид тодорхой стратегийн дагуу тусламжийг хуваарилж, үр шим хүртэгчдийн хэрэгцээнд тохируулж өгөхгүй бол, тусламж авч байгаа улс орнуудын эдийн засгийн өсөлт, ядуурлыг бууруулах зорилго байгаа эсэх нь тодорхойгүй гэж өгүүлжээ.

Түүнчлэн тусламжийн ашиг тус зарим хүлээн авагч орны нөхцөл байдлаас шалтгаалдаг. Guillaumont (2008) эдгээр нөхцөл байдлыг сайн тодорхойлж чадвал тусламжийг хуваарилах шалгуур болгон тогтоож, үр дүнтэй хуваарилалт хийж болно үзсэн. Мөн тэрээр тусламжийн ашиг тусыг хэмжих хоёр хүчин зүйлийг тодруулсан:

- 1) Бодлого, институц болон захиргаанд хамааралтай хүчин зүйл, нөгөө нь
- 2) Экзоген шок болон эдийн засгийн бүтцийн эмзэг байдалд хамааралтай хүчин зүйлс юм.

Бодлого, институц болон захиргааны асуудал бол чухал хүчин зүйлс бөгөөд бодлого, институц нь илүү таатай нөхцөлтэй бол тусламжийг илүү зохистой ашиглаж, үр дүнтэй байна гэж үзсэн. Collier and Dollar (2001, 2002) нар тусламжийн хуваарилалтын оновчтой загварт үндэслэн бодлого, институцийн чанарт үзүүлэх ХАЁТ-ийн үр ашигт байдлыг тодорхойлсон.

Guillaumont-ийн (2008) танилцуулсан хоёр дахь хүчин зүйл нь эдийн засгийн бүтцийн эмзэг байдалд хамааралтай бөгөөд хямралын дараах нөхцөл байдал, байгалийн гамшигт байдал зэргээс гадна баялгийн хараал, эдийн засгийн уналт зэрэг нь тусламжийн нөлөөг бууруулдаг гэж үзсэн.

2.2.3. ХАЁТ ба бодлогын хамрах хүрээ

Дэлхийн Банкны (1998) тайлан нь тусламжийн үр дүнтэй байдал нь хүлээн авагч улс орны нөхцөл байдлаас хамаарч байгааг хүлээн зөвшөөрснөөр хөгжлийн тусламжийн макро эдийн засгийн үр өгөөжийн талаарх хэлэлцүүлэгт шинэ түлхэц болсон. Энэхүү судалгаа нь 1990-ээд оны сүүл үеийн зээл, тусламжийн үр дүнгийн судалгаанд шинэ давалгаа бий болоход сайнаар нөлөөлсөн байна. Hansen болон Tarp (2000) нарын үзэж байгаагаар тусламжийн үр нөлөөний талаарх эдгээр судалгаанууд нь уламжлалт судалгаанаас ихээхэн ялгаатай болжээ.

Дэлхийн Банкны (1998) судалгаагаар тусламж нь өсөлтийг нэмэгдүүлэхэд хувь нэмэр оруулахдаа зөвхөн сайн эдийн засгийн менежмент эсвэл сайн

засаглалтай оронд эерэгээр нөлөөлдөг гэж үзсэн бөгөөд гол дүгнэлт нь тусламжийн хуваарилалт нь хүлээн авагч улс орнуудын сонголтод суурилсан байх ёстой гэсэн байна. Тусламжийн үр нөлөөний талаарх Дэлхийн Банкны тайлангууд нь, ялангуяа Burnside and Dollar (2000), Collier ба Dollar (2001, 2002) нарын хэд хэдэн судалгаан дээр суурилсан.

1970-1993 оны хооронд хийгдсэн регрессийн шинжилгээнд бага орлоготой 40 улс болон дунд орлоготой 16 орныг хамруулжээ. Sachs, Warner (1995) нарын загвараар бодлогын индекс нь төсвийн илүүдэл, ДНБ-ийн харьцаа, инфляцийн түвшин, худалдааны нээлттэй байдлыг илэрхийлсэн үзүүлэлтүүд байв. Эдгээр хувьсагч хэмжигдэхүүн нь санхүү төсөв, мөнгө, худалдааны бодлогыг тусгасан. Burnside and Dollar нь тусламжийн хэмжээ нь нэг хүнд ноогдох ДНБ-ий өсөлтөд эерэг нөлөө үзүүлж байгаа боловч зөвхөн тусламжийн бодлогын индексийн хувьсах хэмжигдэхүүнтэй харилцан үйлчилж байна гэж дүгнэжээ. Өөрөөр хэлбэл, тусламж нь өсөлтөд нөлөөлж болох боловч тухайн орны засгийн газар зөвхөн “сайн” төсөв, мөнгө, худалдааны бодлогыг хэрэгжүүлдэг байх шаардлагатай гэж дүгнэсэн.

2.2.4. ХАЁТ-ийн үр нөлөөний талаарх бусад үзэл баримтлал

ХАЁТ-ийн үр нөлөөний талаар бусад судалгаанаас тусламжийн өгөөж буурч байна, тусламжид гадаад хүчин зүйл болон цаг уур нөлөөлдөг, тусламжид улс төрийн нөхцөл байдал нөлөөлдөг, тусламжийн ашиг тустай байдал нь түүнийг хэрэгжүүлж хүлээн авч буй байгууллагын чанараас шалтгаалдаг гэсэн дүгнэлтүүд гарсан юм.

Тусламжийн өгөөж буурах. Зарим судлаачид тусламжийн хэмжээ их байх тусмаа өгөөж буурч байгаа нь гадаадын капиталын их хэмжээний орох урсгал, засгийн газрын хэт үрэлгэн байдал, хөрөнгө оруулалтын шингээх чадвар зэргээс хамааран тусламжийн үр өгөөж буурч, эдийн засагт дэмжлэг үзүүлэхгүй байгаа гэж үзсэн. Үүнийг Jensen and Paldam (2003) нарын хийсэн судалгаа нотлон харуулсан байна.

Тусламжийн тодорхойгүй байдал. Зарим судалгаанууд тусламжийн хэв маягийг судалж, хувирамтгай гэж үзсэн байна. Lensink and Morrissey (2000) тусламжийн хувирамтгай байдлын нөлөө болон үр өгөөжийг судалсан. Тусламжийн урсгал тодорхой бус байх нь засгийн газрын зардлууд, тухайлбал, улсын хөрөнгө оруулалтад сөрөг нөлөө үзүүлж болзошгүй гэжээ. Lensink and Morrissey нар ХАЁТ нь эдийн засгийн өсөлтөд хувь нэмэр оруулдаг гэсэн таамаглалыг баталсан боловч тусламжийн урсгал илүү тогтворгүй болох үед тусламжийн үр ашиг буурдаг гэж үзсэн. Тиймээс судлаачдын зүгээс хандивлагчид болон тусламж хүлээн авагч талууд тусламжийн үр ашгийг дээшлүүлэхийн тулд илүү тогтвортой харилцаа бий болгохыг зөвлөж байна.

Bulir and Hamann (2003) тусламжийн урсгал ихээхэн хэлбэлзэлтэй, тэрхүү хэлбэлзэл нь засгийн газрын дотоодын төсвийн орлогоос ч өндөр байна.

Тусламжийн урсгалын тогтворгүй байдал нь тусламжаас хамааралтай улс орнуудад илүү өндөр байгааг олж тогтоосон. Үүгээр зогсохгүй, тусламж нь засгийн газрын дотоодын орлогыг бууруулж, дотоодын орлогын хэлбэлзэл нь тусламжийн урсгалын хэлбэлзэлтэй давхцаж байгаа үед тусламжийн өгөөж буурдаг гэж дүгнэсэн. Тиймээс эдгээр судалгаагаар тусламжийн урсгал нь нийт нөөцийн хэмжээг нэмэгдүүлэх боломжтой хэдий ч тусламжийг «хамгийн бага зарчмаар» санхүүжүүлэх нь зүйтэй гэж үзсэн (Bulir and Hamann, 2003:83).

Тусламж ба улс төрийн тогтворгүй байдал. Тусламж хүлээн авагч улсын улс төрийн тогтворгүй байдал нь тусламжид нөлөөлж байгаа талаар судалсан байна. Улс төрийн тогтворгүй байдал гэдэг нь улс төрийн тогтолцоонд ээлжит бус өөрчлөлтүүд гарахыг хэлдэг. Нэг талаас, улс төрийн хүчирхийллээс үүдэлтэй бөгөөд үүнд үймээн, бослого, аллага гэх мэтээр улс төрийн системд өөрчлөлт гарч болно. Нөгөө талаас улс төрийн тогтворгүй байдал нь эргээд хууль тогтоомж, дүрэм журам, засгийн газрын бодлого, татвар, зарлага, өмчийн эрхийг урьдчилан тааварлах боломжгүй өөрчлөлтүүдийг үүсгэж болно. Эдгээр өөрчлөлтөөс үүсэх тодорхой бус байдал нь хөрөнгө оруулалт, хэрэглээний хөшүүргийг бууруулж, эдийн засгийн өсөлтийг бууруулахад хүргэж болзошгүй юм үзсэн.

Islam (2002) нь 1968-1997 оны хооронд Африк, Азийн 32 орны жишээг ашиглан Burnside, Dollar-ын өсөлтийн загвараар судалгаа хийж, тусламж болон улс төрийн тогтворгүй байдал, түүний харилцан хамаарлыг судлахад улс төрийн тогтвортой байдал эерэг бөгөөд статистикийн ач холбогдолтой байсан. Тусламж хүлээн авагч орны улс төрийн нөхцөл байдал тогтвортой байхад тусламж эерэг үр дүнтэй байдаг, эсрэгээрээ, улс төрийн тогтворгүй орчинд тусламж нь ямар нэгэн нөлөө үзүүлэхгүй гэдгийг энэ судалгаа харуулжээ.

Kosack (2003) тусламжийн үр өгөөж нь улс төрийн системээс хамаардаг судлахдаа тусламжийн хөтөлбөр нь хүний хөгжлийн индексээр (ХХИ) хэмжигдэх амьдралын чанарыг сайжруулах боломжтой эсэхийг шинжилсэн. Түүний судалгааны үр дүнгээс харахад тусламж нь ерөнхийдөө амьдралын чанарыг сайжруулаагүй ч ардчиллын цар хүрээ өндөр байгаа үед ХХИ-ийн өсөлтийг бий болгодог хэмээн үзүүлжээ. Тиймээс авторитар улс орнуудад тусламжаа үзүүлэх нь үр дүн муутай, магадгүй хор хөнөөлтэй бөгөөд тусламжийг илүү үр дүнтэй болгохын тулд хандивлагч болон хүлээн авагч улсууд ардчиллыг дэмжихэд чиглэсэн байх ёстой гэж үзсэн.

Тусламж ба институцийн чанар. Acemoglu (2003) судалгаандаа улс орнуудын хоорондох хөгжил цэцэглэлтийн ялгаатай байдалд нөлөөлөх үндсэн хоёр шалтгааныг газарзүй болон институцийн хүчин зүйлс гэж дурджээ. Газарзүйн таамаглалд нийгэм, газар зүй, экологи, технологи, оршин суугчдын зорилго зэргийг хамааруулдаг. Энэ нь байгалийн хүчин зүйлүүдийг ядуурлын үндсэн хүчин зүйл гэж онцлон тэмдэглэсэн.

Үүний зэрэгцээ институцийн таамаглал нь хүний нөлөөн дээр суурилсан. Энэ үзэл баримтлалын дагуу машин механизм, хүний капитал, сайн технологид хөрөнгө оруулалт хийхийг дэмжих институцтэй байгаа улс орнууд эдийн засгийн хөгжил дэвшилд хүрдэг гэж үзсэн. North (1991) “институц нь нийгэмд тоглох дүрмүүд, эсвэл албан ёсоор хэлбэл хүний харилцан үйлчлэлийг бий болгодог хүний бий болгосон хязгаарлалт юм” гэж тодотгожээ. Тиймээс институц нь нийгэмд асар их нөлөө үзүүлж, нийгмийн бүрэлдэхүүнийг тодорхойлж байгаа учраас энэ нь улс төр, нийгэм, эдийн засгийн асуудал юм. Иймд Acemoglu (2003) сайн институц нь дараах гурван шинж чанарыг агуулдаг гэж үзсэн: (i) нийгмийн олон хэсгүүдийг хамарсан өмчийн эрхийг хэрэгжүүлэх, ингэснээр олон тооны хүмүүс хөрөнгө оруулалт хийх сонирхолтой байх; (ii) элитүүд, улс төрчид болон бусад хүчирхэг бүлгүүдийн үйл ажиллагаанд саад тотгор учруулах, эдгээр хүмүүс бусдын орлого, хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлаж чадахгүй байх, ингэснээр тэгш бус оролцох талбар бий болгохгүй байх; (iii) нийгэмд өргөн хүрээний сегментүүд тэгш боломжоор хангагдахын зэрэгцээ хувь хүмүүс хөрөнгө оруулалт хийх, ялангуяа хүний хүчин зүйлд хөрөнгө оруулалт хийж, эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцох боломжоор хангадаг зэрэг болно. Ихэнх тохиолдолд хууль дээдлэх ёс нь ялгаварлан үйлчилдэг, хүн амын дийлэнхийн хувьд өмч хөрөнгийн эрх ногддоггүй, элитүүд улс төрийн болон эдийн засгийн хязгааргүй эрх мэдэлтэй, зөвхөн цөөн тооны иргэд боловсрол, зээл болон үйлдвэрлэлийн нөөц ашиглах боломжтой байх тал дээр дэлхийн улс орнууд эрс ялгаатай юм.

Үүнтэй адилаар, Burnside and Dollar (2004) тусламжийн үр нөлөөг тодорхойлоход институцийн чанар томоохон ач холбогдолтой гэж үзсэн. Тэд 1990-ээд онд 124 орны хувьд Kaufmann нарын судлаачдын (1999) мэдээллийн сан дээр үндэслэж, институцийн чанарыг судалжээ. Энэхүү мэдээллийн сан нь институцийн чанарыг ерөнхийд нь судалж, институц болон бодлогын янз бүрийн асуудлыг нэг хэмжүүрээр илэрхийлсэн. Тухайлбал, энэ арга нь хүрээлэн буй орчныг хэмжих дөрвөн өргөн хүрээний хувьсагчаас бүрдэнэ. Үүнд: засгийн газрын үр нөлөө, бодлого зохицуулалтын чанар, хууль дүрэм, авлигад тавих хяналт зэрэг багтана. Эдгээрээс хамаарч, судалгааны янз бүрийн хувьсагч, хэмжигдэхүүний аргыг ашиглан, институцийн чанар нь тусламжийн үр нөлөөг тодорхойлдог гэсэн баттай нотолгоог Burnside, Dollar нар олж чадсан байна. Ийнхүү загварчлалд тусламж нь өсөлттэй ихээхэн хамааралтай байсан ч тусламжийн үр нөлөөнд институц илүү ач холбогдолтой байдгийг харуулжээ.

Үүнээс гадна Bennedsen, Meisner (2005) сайн институц нийгмийн болон хувийн ашиг өндөртэй, үр бүтээлтэй үйл ажиллагааг урамшуулдаг бол муу институц бүтээмжгүй үйл ажиллагааг бий болгодог бөгөөд “rent seeking” буюу хувьдаа их орлоготой, нийгэмд үр өгөөжгүй зах зээлийг үүсгэдэг гэж үзжээ. Сайн институц хувийн өгөөжийг нийгмийн үр өгөөжтэй ойртуулж, улмаар

нөөц баялгийг үр ашигтай хуваарилах боломжийг бий болгодог.

Ерөнхийдөө эдийн засгийн үйл ажиллагаа, тухайлбал үйлдвэрлэлд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь хувийн өгөөж ба нийгмийн өгөөжтэй холбоотой байдаг. Хувийн өгөөж гэдэг нь үйл ажиллагааг хариуцсан төлөөлөгчдөд хүрэх цэвэр өгөөж юм. Харин нийгмийн өгөөж нь эдийн засгийн нийт өгөөж буюу бүх агентуудад очих өгөөжийн нийлбэр юм. Ашгийн татвар нь татварын дараах өгөөж ба татварын өмнөх өгөөжийн хооронд зааг үүсгэдэг төдийгүй хөрөнгө оруулалтын идэвхийг бууруулдаг. Bennedsen and Meisner (2005) үр бүтээлтэй үйлдвэрлэл нь нийгэмд их өгөөж өгдөг гэж үздэг. Сайн институцтэй бол энэ өгөөж нь хувийн өгөөжтэй ойролцоо үр дүнтэй байна. Нөгөө талаас, үйлдвэрлэлийн бус үйл ажиллагаа нь нийгэмд үзүүлэх ашиг багатай боловч хувийн хэвшлийн ашиг орлого их байдаг. Сайн институц нь үнийг зөв тогтоох замаар өсөлтийг бий болгож, хувийн ашиг орлого, нийгмийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлсэнээр бүтээмжийг дэмжиж, нийгэмд хүртээмжгүй үйл ажиллагааг хязгаарлах зарчмыг баримталдаг. Тиймээс үүнийг зөв тогтоосноор сайн институц нөөц баялгийг үр ашигтай хуваарилах явдлыг хангана гэж дүгнэжээ.

2.3. ХАЁТ-аар хэрэгжсэн хөтөлбөр, төслийн үр дүнгийн үнэлгээ

Гадаадын тусламжаар санхүүжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрүүд нь сургууль, цэцэрлэг, эмнэлгийн барилга, авто зам, дэд бүтэц, дулаан, цахилгааны станцын бүтээн байгуулалт зэрэг гол төлөв ил харагдахуйц нийгэмд чиглэсэн үйл ажиллагаа байдаг. Эдгээр гадаадын тусламжийн амжилттай хэрэгжсэн эсэхийг микро буюу төслийн хүрээнд, эсвэл макро буюу улс орны эдийн засгийн өсөлт болон ядуурал бууралт гэсэн хоёр түвшинд хэмжиж шинжилгээ хийдэг. Улс орны эдийн засгийн өсөлт болон ядуурал бууралтын түвшингөөр тусламжийн хөрөнгө оруулалтыг хэмжих нь хүндрэлтэй юм (Peterson, 2007).

Азийн хөгжлийн банк, Европийн сэргээн босголт, хөгжлийн банк, Олон улсын валютын сан, Дэлхийн банк зэрэг байгууллагын хамтран боловсруулсан *“Тэрбумаас их наяд руу: Олон талт хамтын ажиллагааны хөгжлийн санхүүжилт”* баримт бичигт хөгжлийн албан ёсны тусламжийг *“ХАЁТ нь төрийн санхүүжилтаас гадуурх нэмэлт санхүүжилтийн эх үүсвэр хэвээр байх болно. Ирээдүйд ХАЁТ нь (1) буурай хөгжилтэй орны ядуурал, эмзэг байдал, төсвийн хөрөнгийн хязгаарлагдмал байдалд чиглэх бол (2) хөгжиж буй оронд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн тэлэх замаар санхүүгийн хөшүүрэг бий болгох, төсвийн болон хувийн хэвшлийн санхүүгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэхэд чиглэнэ”* гэж тодорхойлжээ. Монгол улсын хөгжиж буй орны тоонд багтаж чадсанаар хоёр дахь чиглэлд буюу санхүүгийн хөшүүргийг тогтвортой хөгжлийн зорилтод хүрэхэд шаардлагатай санхүүгийн эх үүсвэрийн төрлийг нэмэгдүүлэхэд ашиглах боломжтой болно. Санхүүгийн хөшүүргийн нэг хэрэгсэл болох ХАЁТ-ийг Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн бодлогын зорилтын хүрээнд хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийг

санхүүжүүлэхэд ашигладаг бөгөөд эдгээр төсөл, хөтөлбөр нь эдийн засгийн өсөлтөд бодитой зэрэг нөлөө үзүүлж буй эсэхийг тодорхойлох, үр өгөөжийг хэмжих шаардлагатай юм.

Гадаад орнуудын Эдийн засгийн Хамтын ажиллагааны сан 1975 онд анх төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үнэлгээг нэвтрүүлжээ. Япон улсын Гадаад явдлын яамны харъяа ХАЁТ-ийн үнэлгээний хэлтсийн 2013 онд боловсруулсан “ХАЁТ-ийн үнэлгээний гарын авлага”-ын 8 дахь хэвлэлд үнэлгээний хэлбэрүүдийг дараах байдлаар ангилсан байна. Үүнд:

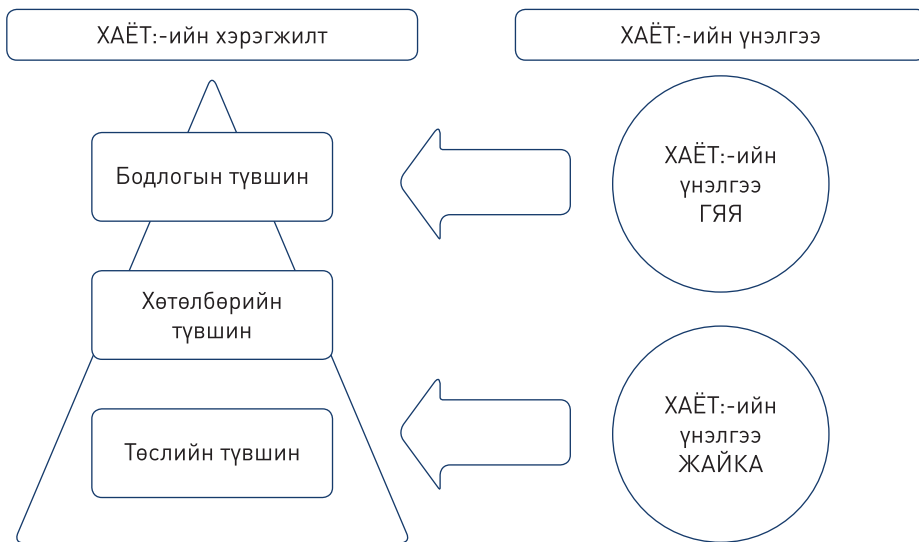
- *Сэдэвчилсэн үнэлгээ*: Сонгосон улс орон, бүс нутаг, салбарыг голчлон авч үзсэн үнэлгээ
- *Улсын хөтөлбөрийн үнэлгээ*: Хэд хэдэн тусламжийн хөтөлбөрт хийсэн хүлээн авагч улсад байгаа донор, төлөөлөгчийн газрын үнэлгээ
- *Салбарын үнэлгээ*: Хэд хэдэн улс, эсвэл нэг улс орны тодорхой салбаруудад хийгдэж буй төслийн тухайн улсын хөгжлийн зорилгод оруулж буй хувь нэмрийн үнэлгээ
- *Бүлгийн үнэлгээ*: Үе шаттай үйл ажиллагаа, төсөл, хөтөлбөрийн үнэлгээ
- *Хөтөлбөрийн үнэлгээ*: Олон улс, бүс нутаг, үндэстний, салбарын хөгжлийн зорилгод хүрэхэд зориулалт бүхий үе шаттай тусламжийн үйл ажиллагааны үнэлгээ
- *Төслийн үнэлгээ*: Хязгаарлагдмал нөөц, хэрэгжүүлэх хугацааны хүрээнд тодорхой зорилгод чиглэсэн төслүүдийн үнэлгээ зэрэг багтаж байна.

Түүнчлэн үнэлгээний таван шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Бодлогын нийцтэй байдал: Хөгжлийн оролцоо нь хүлээн авагч улсын хэрэгцээ шаардлага, олон улсын нэн тэргүүний зорилго, хамтрагч болон хандивлагчдын бодлоготой хэрхэн нийцэж байгаа байдал
- Үр дүн буюу үр нөлөөтэй байдал: Хөгжлийн оролцооны зорилгод хүрсэн, эсвэл хүрэх нь тодорхой байгаа байдал
- Үр ашигтай байдал: эх үүсвэр/хандив (хөрөнгө, сан, шинжээч, хугацаа гм.) зэрэг эдийн засгийн үзүүлэлтүүд нь хэрхэн үр дүн болж байгаа байдал
- Үр нөлөөтэй байдал: Хөгжлийн зорилгод хүрэхэд үзүүлж буй үр нөлөө
- Тогтвортой байдал: Хэрэгжүүлсэн томоохон хэмжээний хөгжлийн тусламжийн үр нөлөө, өгөөжийн тогтвортой үргэлжлэх байдал (ODA Evaluation division) зэрэг болно.

Япон улсын Гадаад хэргийн яам, ЖАЙКА хамтран үнэлгээг бодлогын түвшин, төслийн түвшин, хөтөлбөрийн түвшин гэж гурав ангилсан. Энэхүү ангилалын төсөл, хөтөлбөрийн түвшинд ЖАЙКА, бодлогын түвшинд Япон улсын Гадаад явдлын яам үнэлгээ хийдэг байна (Зураг 2).

Зураг 2. ХАЁТ-ийн хэрэгжилт, үнэлгээний хүрээ



Эх сурвалж: ODA Evaluation division, ODA Evaluation guidelines 8th Edition

Нэгдсэн үндэстний хөгжлийн хөтөлбөрийн үнэлгээний байгууллага 2011 онд ирээдүйд хэрэгжих төсөл хөтөлбөрт санал, зөвлөмж боловсруулах, Монгол улсын хөгжилд НҮХХ-ийн оруулсан хувь нэмрийг үнэлэх зорилгоор 2002-2010 оны хооронд хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрт шинжилгээ хийсэн байна. Монгол улсын хөгжлийн болон бодлогын орчинд эзлэх НҮБХХ-ийн стратегийн байр суурийг үнэлэхдээ хэрэгжүүлж буй төсөл нь үндэстний хөгжлийн стратеги, бодлоготой уялдах байдал, хариуцлагатай, баталгаатай байдал, мянганы хөгжлийн зорилгод оруулж буй хувь нэмэр, стратегийн түншлэл, Нэгдсэн үндэстний хамтын ажиллагаанд үзүүлж буй хувь нэмрийг гол үзүүлэлт болгосон байна (UNDP, Assessment of development results). Энд, Монгол улсын хөгжилд оруулсан хувь нэмэрт үнэлгээ хийхийн зэрэгцээ Нэгдсэн үндэстний хамтын ажиллагаанд оруулж буй хувь нэмрийг судлан үнэлгээ хийснээрээ онцлог болжээ.

Япон улсын эдийн засгийн судалгааны институт “Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих, байгаль орчин хамгаалахад зориулагдсан хоёр үе шаттай зээл”-ийн төслийн үнэлгээг 2013-2014 онд гүйцэтгэжээ. Судалгаанд Монгол улсын хөгжлийн бодлогын уялдаа; Монгол улсын хөгжлийн хэрэгцээтэй уялдах байдал; Япон улсын ХАЁТ-ийн бодлоготой уялдах байдал; төсөл хэрэгжүүлэх арга зүйн тохиромжтой байдал; төслийн үр нөлөө; төслийн үр ашиг; институцийн болон төслийн үйл ажиллагаа, дэмжлэг, туслалцааны тогтвортой байдалд шинжилгээ хийсэн байна.

Судалгаагаар жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн хөгжилд мэдэгдэхүйц

ахиц гарсан нь харагдсан хэдий ч төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа хийгдсэн үнэлгээ тул мэдээлэл хангалтгүй хэмжээнд цугларсан нь судалгааны дүгнэлтэд сөргөөр нөлөөлөх талтай (Japan Economic Research Institute) гэсэн дүгнэлт гарчээ.

УИХ-ын Эдийн засгийн Байнгын хорооны захиалгаар 2006 онд Үндэсний аудитын газар Сангийн яам, Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг, дамжуулан зээл авсан зарим аж ахуйн нэгж, байгууллага, төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжүүдийг хамруулан гүйцэтгэлийн аудит хийсэн байна. Гадаадын зээл, тусламж, хандив, хөрөнгө оруулалтын бүртгэл, ашиглалт, зарцуулалт, үр дүнд дараах чиглэлээр аудит хийн дүгнэлт гаргаж, үр ашгийг дээшлүүлэх санал зөвлөмж боловсруулан холбогдох байгууллагад хүргүүлэхэд аудитын зорилт чиглэгджээ. Аудитын явцад дараах зөрчлүүд илэрсэн байна. Үүнд: Гадаад зээлийн өрийн үлдэгдлийг зөрүүтэй тайлагнасан, зээл тусламжийн ашиглалт, үр дүнд тавих хяналт хангалтгүй, зээл авсан аж ахуйн нэгж, төсөл хэрэгжүүлэгч байгууллага зээлийн төлбөрийг төлөх талаар санаачлага байхгүй, дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийн үйл ажиллагаанд оролцогч талуудын ажлын уялдаа холбоо хангалтгүй, салбарын яамдад буцалтгүй тусламжаар хэрэгжиж буй төслийн бүртгэл Сангийн яамны бүртгэлээс зөрүүтэй, гадаадын хөрөнгө оруулалтын бүртгэл хийгдэж байгаа боловч нэгдсэн мэдээлэл, судалгаа хангалтгүй, гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниудын үйл ажиллагаанд тавих хяналт муу, гадаадын хөрөнгө оруулалтын үр дүнг бүрэн тооцож чадахгүй байна (Үндэсний аудитын газар, 2006).

Гадаадын зээл, тусламж, Засгийн газраас гадаад зах зээлд гаргасан бонд, МУХС-гийн хөрөнгөөр 2008-2013 оны 9 дүгээр сар хүртэлх хугацаанд санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын чанартай төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилт, үр дүнгийн тайланд Үндэсний аудитын газар аудит хийжээ. Аудитын дүгнэлтэд Сангийн яамны СБӨУГ аудитын зорилттой холбогдсон судалгаа, үр ашиг, үр нөлөөний тооцооллыг хийгээгүй, зарим төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын төслийн нэгдсэн судалгаа хангалтгүй, төсөл хөтөлбөр нь хэрэгжиж дууссанаас төслийн хэрэгжилттэй холбоотой баримтууд олдохгүй, МУХС-гийн санхүүгийн баримт материал дутуу, хариуцсан мэргэжилтэн нь солигдож тухайн асуудлыг хариуцах хүнгүй болсон тул хаалтын тайлан тэнцэл гаргаагүй, архивын баримт материалаа үлдээгүй зэргээс зээл, тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжсэн төсөл хөтөлбөрт бүрэн хэмжээгээр аудит хийхэд хүндрэл гарсан (Үндэсний аудитын газар, 2013) гэжээ.

Үндэсний аудитын газрын хийсэн аудитын дүгнэлтээс харахад ХАЁТ-ийн хөрөнгийн удирдлага, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгох, мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэх зэрэг арга хэмжээ авах, төсөл хөтөлбөрт үнэлгээ хийх бүрэн боломжтой болгох шаардлагатай байгаа нь харагдаж байна.



2.4 Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ

Судлаачдын бүтээлээс дүгнэхэд аливаа улсад гаднаас орж буй хөрөнгийн урсгал нь тухайн орныхоо хөгжилд өсөлт, засаглал, бодлого, орлого хуваарилалт, хүрээлэн буй орчин зэрэг хэд хэдэн чиглэлээр нөлөөлдөг байна (Drivers, 2005; Radelet, 2006; Kaplinsky нар 2007). Эдгээр үр дүн гарах гол суваг нь тухайн эдийн засагт орох гадаад худалдаа, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, ХАЁТ болон шилжих хөдөлгөөний урсгал байдаг бөгөөд бид судалгаандаа зөвхөн ХАЁТ-ийн орох урсгалыг авч үзэх болно.

Дэлхийн 2-р дайны дараа хөгжлийн сэтгэлгээ нь эдийн засгийн өсөлтөд голлон анхаарч хөгжлийн эдийн засгийг үндэслэгчид болох Arthur Lewis, Paul Rosenstein, Ragner Newski нар буурай хөгжлийн шалтгаан болох өсөлтийг хязгаарлаж буй хүчин зүйлсийг судлахад анхаарлаа төвлөрүүлж байв. 1970-аад он хүртэл хөгжлөөр хоцрогдож байгаагийн шалтгаан нь үйлдвэрлэлийн хүчин зүйлийн дутагдал, нөөцийн зохисгүй байршуулалт гэж үзэж байсан тул төр нөөцийг зохистой байршуулснаар хөгжлийг дэмжинэ, тиймээс төрийн оролцоо нь хөгжлийн үндсэн нөхцөл болно гэж дүгнэж байв.

1970-аад оны сүүлч 80-аад оны эхэн үед ихэнх хөгжлөөр хоцрогдсон орон төсөв, санхүүгийн гүнзгий хямралд орохоос гадна, гадаад худалдааны нөхцөл муудах, экспортын гол нэрийн барааны үнэ унах үзэгдэл газар авсан. Тиймээс 1980-аад оны эхэн үеэс ихэнх хөгжиж буй орон ОУВС-ийн тогтворжуулах хөтөлбөр, Дэлхийн банкны бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөрийн хүрээнд эдгээр хоёр олон улсын санхүүгийн байгууллагаас (ОУСБ) тодорхой нөхцөлөөр зээл авах тулгалтад оржээ. Хөгжлийн зээл, тусламж авах гол нөхцөлд нь хүлээн авагч хөгжиж буй орон инфляц, солилцооны ханш, төсвийн алдагдлыг тогтворжуулах макро тогтворжилтийг хангах болон бодлогын реформ хэрэгжүүлэх болж өөрчлөгдсөн байсан.

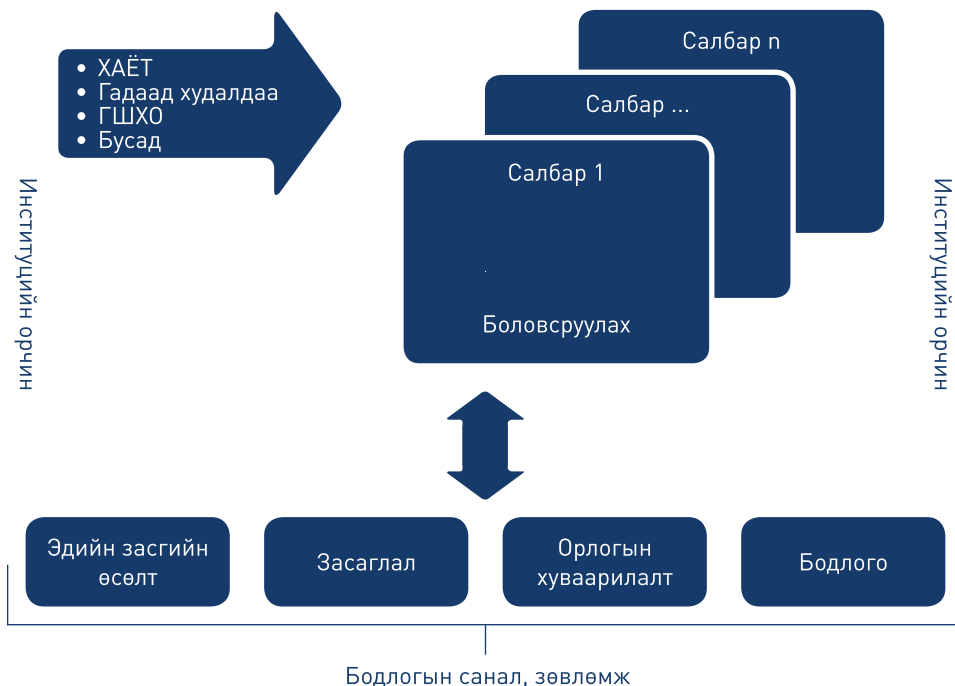
Харин 1990-ээд онд өсөлтийн бас нэг хүчин зүйл бол сайн засаглал өөрөөр хэлбэл авлигыг бууруулах, бизнесийн орчинг сайжруулах гэж үзсэн. Дэлхийн банкны ахлах эдийн засагч Нобелийн шагналт эдийн засагч Штиглицын тайлбарласнаар хөгжиж буй орнуудын хоцрогдолын гол шалтгаан нь зах зээлийн доголдол болон мэдээллийн тэгш бус байдал тиймээс төрийн зохицуулалтыг шинэ түвшинд авч үзэхийг шаардсан. Төр нь нийтийн барааг нийлүүлэх тухайлбал макро эдийн засгийн тогтворжилт, өмчлөх эрхийг баталгаажуулахад чиглэхийг зөвлөсөн.

1990 оны сүүлчээр хөгжлийн эдийн засаг болон олон талт болон хоёр талт хамтын ажиллагаатай байгууллагын хувьд судалгааны болон бодлогын гол зорилго нь өсөлт буюу хөгжил биш харин ядуурлыг бууруулахад чиглэж мөн ядуурал хэмээх ойлголт концепцын хувьд ихээхэн өөрчлөгдсөн. Мөн түүнчлэн ДБ-ны бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр, ОУВС-гийн тогтворжуулах хөтөлбөрүүд бүтэлгүйтсэн хэмээн шүүмжлэлд өртсөн. Тиймээс 20 дугаар зууны сүүлээр хөгжиж буй орнуудын ядуурлын асуудалд илүү анхаарах нь зүйтэй

гэсэн шинэ үзэл баримтлалын хүрээ гарч ирсэн. Үүнтэй уялдан “хөгжиж буй орон” бус “ядуу орон” гэсэн нэр томъёо хэрэглэж, ядуурлын тодорхойлолт, ядуурлын түвшинг хэмжих, ядуурлын шалтгааныг тодорхойлоход чиглэсэн олон судалгаа хийгдсэн байна.

1990-ээд оноос НҮБ-ын байгууллагуудын бодлогын удирдамж болон тэргүүлэх баримт бичигт “хүний хөгжил” гэсэн концепцыг чухалчилж эхэлсэн бөгөөд 1990 оноос жил бүр “Хүний хөгжлийн тайлан” гаргадаг болов. Тиймээс зөвхөн орлогын шалгуураар дүн шинжилгээ хийдэг ОУВС-гийн өсөлт, ДБ-ны амьжиргааны түвшин зэрэг үзүүлэлтийг эргэж харах асуудал гарч иржээ.

Зураг 3. Судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ



Эх сурвалж: Судлаачид энэхүү судалгаанд зориулж боловсруулав.

Ерөнхийдөө ХАЁТ-ийн үр дүн нь хүлээн авч буй орны нөхцөл байдал болох эдийн засгийн бодлого, институц, засаглал, гадаад нөлөөнд өртөмхий байдал болон ХАЁТ-ийн салбарын байршил зэрэг олон хүчин зүйлсээс хамаардаг (Guillaumont, 2008). Энэхүү судалгааны хүрээнд ХАЁТ-ийн орох урсгал нь сонгосон тодорхой салбар болон нийт эдийн засагт үзүүлсэн нөлөөг шинжлэхийн тулд өсөлт, засаглал, бодлого болон орлого хуваарилалт гэсэн хөгжлийн дөрвөн үр дүнг сонгон авсан.

Хөгжлийн үр дүн болох эдийн засгийн өсөлтийн хувьд ХАЁТ ашигласнаар тухайн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагын гүйцэтгэл сайжрах, зарим төрлийн бүтцийн өөрчлөлт гарах зэрэг өөрчлөлт гарснаар салбарын өсөлт нэмэгдэх шууд нөлөөнөөс гадна бусад салбарын үйдвэрлэлийг дэмжсэн дам нөлөө гарна гэж тооцов.

Хоёрдахь хөгжлийн үр дүн бол орлогын хуваарилалт бөгөөд нийт эдийн засгийн өсөлт болон тодорхой салбарын өсөлт нэмэгдсэнээр орлого, баялгийн хуваарилалт тэгш нэмэгдэхгүй байж болно. Тухайлбал экспортын чиглэлээр ажилладаг томоохон аж ахуйн байгууллага өргөжиж байхад жижиг аж ахуйд хүндрэл үүсч болох бөгөөд үүний үр дүнд ажиллах хүчний салбарын болон орон нутгийн шилжилт явагддаг.

Гуравдахь хөгжлийн үр дүн бол засаглал бөгөөд тодорхой салбар болон нийт эдийн засагт гарсан өөрчлөлт нь засгийн газрын интитуцийг өөрчлөх хэрэгцээ үүсгэж болох юм. Тодорхой салбарт ХАЁТ-ийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдсэнээр илүү нарийн мэргэжлийн ажиллах хүч татаж улмаар гаднаас орж ирэх ажилчдын асуудлыг шийдэх цагаачлалын илүү нарийн зохицуулалт бий болгох шаардлага гарах, мөн салбарын өсөлтөөс үүдэн хөдөлмөрийн хууль, зохицуулалт болон хөдөлмөрийн харилцаа, зөрчлийг зохицуулах интитуцийг боловсронгуй болгох шаардлага үүснэ.

Дөрөвдэх хөгжлийн үр дүн бол бодлого бөгөөд нийт эдийн засаг болон тодорхой салбарын өсөлт нь инфляцийг нэмэгдүүлж болох тул мөнгөний бодлого болон төсвийн бодлогын дүрэм өөрчлөгдөх хэрэгцээ үүснэ.

Энэхүү судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ нь ерөнхий бөгөөд ХАЁТ-аас гадна, ГШХО, гадаа худалдаа зэрэг санхүүжилтийн дотогш урсгалаас нийт эдийн засагт болон тодорхой салбарт гарсан үр дүнг шинжлэхэд ашиглах боломжтой. Тиймээс ХАЁТ-ийн үр дүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг тайлбарлах нэмэлт хувьсагчид болох донорын зорилго, тусламжийн төрөл болон хэлбэр, дэмжиж буй чиглэл, тусламж өгөхдөө тавьж буй нөхцөл, мөн түүнчлэн манай орны нөхцөл байдал зэргийг судалсан.

3. МОНГОЛ УЛСАД ХАЁТ-ИЙН ҮЗҮҮЛСЭН ҮР НӨЛӨӨ

Удиртгал

ХАЁТ-ийн манай улсын хөгжилд үзүүлж буй нөлөөг тодорхойлохын тулд судалгааны энэ бүлгийн 3.1-д донорын ХАЁТ өгч буй зорилго чиглэл, төрөл хэлбэр, дэмжиж буй үйл ажиллагаа, тавьж буй нөхцөл, хүлээн авч буй орны онцлог шинж байдал зэрэгт дүн шинжилгээ хийнэ. Эдгээр хүчин зүйлийг тодруулах үүднээс 3.2-т Монгол улсын 2010-2015 оны СХТ-д Леонтьевийн орц-гарцын загвар, регресс болон корреляцийн шинжилгээний аргыг ашиглан ХАЁТ-ийн хөгжлийн үр дүн болох эдийн засгийн өсөлт, засаглал, бодлогод үзүүлсэн нөлөөг, мөн ХАЁТ-ийн орлого, баялгийн хуваарилалтад үзүүлсэн нөлөөг судална.

Судалгааны ажлын бүлэг 3.3-д ХАЁТ-аар хэрэгжүүлж буй хөтөлбөр, төслийн үр дүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг зам тээвэр, эрчим хүч, төрийн удирдлага, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын жишээгээр судлах бөгөөд салбарыг сонгохдоо хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэл, эдийн засаг нийгмийн ач холбогдол, ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалтын байдал, болон мэдээлэл олж авах боломж нөхцөл зэргийг харгалзан үзсэн. Мөн түүнчлэн ХАЁТ-ийг зохицуулж буй хууль, эрх зүй, бодлогын бичиг баримт, статистик үзүүлэлт болон экспертийн ярилцлагад дүн шинжилгээ хийнэ.

3.1 ХАЁТ-ийн тойм

Монгол улс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжин орсон 1990 оноос өнөөг хүртэл хөгжлийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдэхэд хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас өгөх ХАЁТ тодорхой үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. ХАЁТ-ийн нэгдсэн удирдлага болон мэдээллийн санг Сангийн яамны Хөгжлийн санхүүжилтийн газрын Зээл, тусламж бодлогын хэлтэс хариуцдаг ба тус хэлтэс нь Засгийн газрын зээл, тусламжийн нэгдсэн удирдлага болон урт, дунд, богино хугацааны бодлого, стратеги боловсруулах, гэрээ, хэлэлцээр байгуулах, хэрэгжилтийг зохион байгуулах, түнш орон болон олон улсын гадаадын банк, санхүүгийн байгууллагуудтай хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн хөгжүүлэх, олон улсын банк, санхүүгийн байгууллага, гадаад орноос авсан зээл, тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх, хяналт тавих, зээл, тусламжийн мэдээллийн сан бүрдүүлэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

3.1.1 ХАЁТ-ийн бүтэц, хэлбэр

1990-2017 онд манай улс нийт 7.0 тэрбум ам.долларын ХАЁТ авч ашигласны 4.4 тэрбум ам.доллар нь хөнгөлөлттэй зээл, 2.6 тэрбум ам.доллар

нь буцалтгүй тусламж байгаа бөгөөд 2012 он хүртэл буцалтгүй тусламжийн хэмжээ харьцангуй өндөр байсан бол 2013 оноос буцалтгүй тусламж буурч харин хөнгөлөлттэй зээл давамгайлах болсон. (зураг 4).

Зураг 4. ХАЁТ-ийн бүтэц, ДНБ-д эзлэх хувь, 1990-2017 он

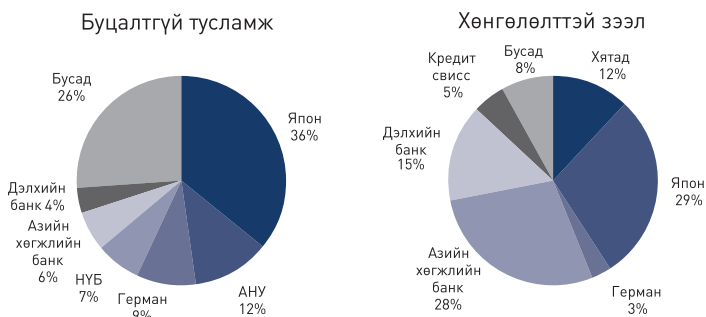


Эх сурвалж: <https://mof.gov.mn/>

Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллагын (ЭЗХАХБ) Хөгжлийн тусламжийн хорооны (ХТХ) мэдээгээр 2013 оны байдлаар ХАЁТ нь Монгол улсын нийт хөгжлийн санхүүжилтийн 15 хувь байна (СЯ, 2018). ХАЁТ-ийн нийт эдийн засагт эзлэх хувь хэмжээ нь 1993-2000 онд нэлээд өндөр ДНБ-ий 25 орчим хувьтай тэнцэж байсан бол 2001-2017 онд 10 хүрэхгүй хувь болж буурчээ.

Хөгжлийн хамтын ажиллагааны хүрээнд манай улс нийт 7 олон улсын байгууллага, 21 оронтой олон талт болон хоёр талт зээл, тусламжийн гэрээ хэлэлцээрийг хэрэгжүүлж байна. Энэ хүрээнд 1991-2017 онд нийт хүлээн авсан ХАЁТ-ийн 62 хувийг донор орнуудаас харин 38 хувийг олон улсын байгууллагаас олгожээ.

Зураг 5. ХАЁТ-ийн санхүүжилтийн бүтэц



Эх сурвалж: <https://mof.gov.mn/>

Үүнээс буцалтгүй тусламжийн 70 гаруй хувийг Япон, АНУ, Герман болон Нэгдсэн үндэсний байгууллага (НҮБ), Азийн хөгжлийн банк (АХБ), Дэлхийн банк (ДБ) зэрэг байгууллагаас олгосон бол хөнгөлөлттэй зээлийн 44.0 хувийг Япон, Хятад, Герман зэрэг хоёр талт хамтын ажиллагаатай орнууд, 43.0 хувийг АХБ, ДБ зэрэг олон талт хамтын ажиллагааны байгууллагаас тус тус авчээ. Монгол улс ХАЁТ-ийн зарцуулалтыг 20 орчим хувиар дутуу тайлагнадаг бөгөөд хөнгөлөлттэй зээлийн 30 хувийг ашиглаагүй байна (СЯ, 2018).

Донорын зорилго

Онолын хувьд ХАЁТ өгөх зорилго, сонирхол нь цэвэр альтруизмаас, улс төрийн эсвэл стратегийн ашиг сонирхол хүртэл олон янз байж болно (Gibson et al, 2005). Бодит байдалд эдгээр олон янзын сонирхлууд давхцан оршдог ажээ. Зээл, тусламжийн хөтөлбөрийн зорилго нь гол төлөв ядуурлыг бууруулах, хоцрогдсон орныг үйлдвэржүүлэх зэрэг сайн санааны үйл байдлаар тодорхойлогддог хэдий ч донорын өөрийн ашиг сонирхол нь харилцан ашигтай байх, эсвэл хөтөлбөрийн дизайн болон ашиглах нөхцөлд тусгагддаг байна.

1990 оноос хойш Монгол улсын хүлээн авсан ХАЁТ-ийн ашиглалт хэрэгжилтийн байдал, шийдвэрлэсэн асуудал, хандивлагчдын баримталсан стратегийн үүднээс авч үзвэл а) 1990-2000 он, нийгмийн тогтолцооны шилжилтийг дэмжих; б) 2001 оноос өнөөг хүртэл, хөгжлийг дэмжиж ядуурлыг бууруулах гэсэн хоёр үе шатанд хуваах боломжтой.

1990-2000 онд хандивлагчдаас үзүүлсэн ХАЁТ нь шилжилтийн үеийн хямралыг даван туулах, макро эдийн засгийг тогтворжуулах, бүтцийн өөрчлөлтийг гүнзгийрүүлэх, хувийн хэвшлийг дэмжих, нийгмийн үйлчилгээг шинэчлэх зэрэг Монгол оронд тулгараад байсан нийгэм, эдийн засгийн асуудлуудыг яаралтай шийдэх, шилжилтийг түргэтгэхэд чиглэж байв. Энэ үед хандивлагчдын зөвлөгөөн Монголыг дэмжигч хандивлагч орон, олон улсын байгууллагуудын уулзалт хэлбэрээр зохион байгуулагдаж байсан.

Хүснэгт 2. Донорын зорилго, стратеги

Төслийн санхүүжүүлэгч	Түншлэлийн стратеги	Төсөл хэрэгжүүлж буй салбарууд
Азийн Хөгжлийн Банкны түншлэлийн стратеги	(i) Нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах, тэр дундаа нийгмийн хөгжлийн ололтыг хадгалахын зэрэгцээ макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг дэмжих, (ii) Эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих дэд бүтцийг хөгжүүлэх, (iii) Байгаль орчны тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх	Эрүүл мэндийн салбар: • Хөнгөлөлттэй зээлээр 5 • Буцалтгүй тусламжаар 10 Боловсролын салбар: • Хөнгөлөлттэй зээлээр 6 • Буцалтгүй тусламжаар 6 Эрчим хүчний салбар Зам тээврийн салбар Төрийн удирдлага



Дэлхийн Банкны түншлэлийн стратеги	(i) Уул уурхайн эдийн засгийг тогтвортой, ил тод удирдах чадавхийг бэхжүүлэх (ii) Хот болон хөдөөд эдийн засгийн өсөлт, ажил эрхлэлтийг дэмжих тогтвортой, олон тулгуурт суурь үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, (iii) Нийгмийн хамгааллын системийг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг боловсонгуй болгох замаар эмзэг байдлын асуудлыг шийдвэрлэх	Эрчим хүчний салбар Төрийн удирдлага Боловсролын салбар
ЖАЙКА түншлэлийн стратеги	(i) Макро эдийн засгийн эрүүл үйл ажиллагаа ба засаглалыг бэхжүүлэх (ii) Хүрээлэн буй орчинтой зохицсон эдийн засгийн тэнцвэртэй өсөлтийг хангах (iii) Хүртээмжтэй нийгмийг бий болгох	Боловсролын салбар Эрчим хүчний салбар Зам тээврийн салбар
Швейцарын Хөгжлийн Агентлаг	(i) Хөдөө аж ахуй, хүнсний аюулгүй байдал, (ii) Суурь боловсрол ба мэргэжлийн сургалт, (iii) Засаглал	Боловсролын салбар Төрийн удирдлага

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Азийн хөгжлийн банк

Азийн хөгжлийн банк (АХБ) нь бүс нутгийн 48, бүсийн бус 19 нийт 67 гишүүн оронтой олон талт хамтын ажиллагаа хөгжлийн банк юм. АХБ нь *ядуурлыг бууруулах, хөгжлийг дэмжих зорилготой* бөгөөд дунд хугацааны стратеги нь эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, ядуурлыг бууруулах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, хүний нөөцийг хөгжүүлэх, байгалийн баялгийн удирдлагыг сайжруулахад чиглэж эрүүл мэнд, банк санхүү, төрийн удирдлага, байгалийн нөөц ашиглалт, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэг салбарт хөрөнгө оруулалт хийдэг.

1991 оноос хойш Монгол улсын хамгийн том олон талт хөгжлийн түнш байсаар иржээ. 2017 оны байдлаар АХБ-аас нийт 2.3 тэрбум ам.долларын зээл, тусламж үзүүлснээс 24 хувийг зам тээвэр, 17 хувийг төрийн удирдлага, 16.5 хувийг банк санхүү, 9.6 хувийг эрүүл мэндийн салбарт хэрэгжүүлжээ. 2017-2020 онд АХБ-наас Монгол Улстай хамтран хэрэгжүүлэх нийт 1.2 тэрбум ам.долларын дэмжлэг бүхий түншлэлийн стратеги нь нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг дэмжих, дэд бүтцийг хөгжүүлэх, байгаль орчны тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх чиглэлээр хэрэгжих юм.

Дэлхийн банк

Дэлхийн Банк Групп нь 189 гишүүн орнууддаа санхүүгийн туслалцаа, бодлогын зөвлөгөө өгч, судалгаа, дүн шинжилгээ хийдэг дэлхийн хамгийн том хөгжлийн байгууллага бөгөөд 2030 он хүртэлх *зорилго нь нэн ядуурлыг*

эцэслэх бөгөөд энэ зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд өдөрт \$1.90 ам.доллараас бага орлогоор амьдарч байгаа хүмүүсийн эзлэх хувийг 3 хувиас бага болгох, хүн амын хамгийн доод 40 хувийн орлогыг нэмэгдүүлэх, хамтын хөгжил цэцэглэлтийг дэмжих чиглэлийн үйл ажиллагаа явуулах юм.

Монгол Улс нь Дэлхийн Банк Группын 155 дахь гишүүн орноор 1991 онд элссэн. Монгол улсад нийтдээ 900 гаруй сая ам.долларын хөгжлийн санхүүжилтийг хөнгөлөлттэй зээл, болон буцалтгүй тусламж хэлбэрээр олгосноос гадна урт, дунд хугцааны хөгжлийн зорилт болон шинэчлэлийг дэмжихээр зөвлөх үйлчилгээ үзүүлдэг. 2013-2017 оны түншлэлийн стратеги уул уурхайн эдийн засгийг тогтвортой, ил тод удирдахад чадавхийг бэхжүүлэх, хот болон хөдөөд эдийн засгийн өсөлт, ажил эрхлэлтийг дэмжих тогтвортой, олон тулгуурт суурь бий болгох, үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, нийгмийн хамгааллын системийг сайжруулах, гамшгийн эрсдэлийн удирдлагыг боловсронгуй болгож эмзэг байдлын асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэх ажээ.

Жайка

Япон улсын Олон Улсын Хамтын Ажиллагааны Агентлаг ЖАЙКА нь Ази, Африк, Өмнөд Америк, Австрали, Ойрхи Дорнод, Зүүн Европын 155 оронд техникийн хамтын ажиллагаагаа хэрэгжүүлж байна. Монгол улсад ЖАЙКА-ийн Төлөөлөгчийн газар нь 1997 онд байгуулагдсан. ЖАЙКА нь Монгол улсын дараах гурван тэргүүлэх салбар, 8 хөгжлийн асуудлыг шийдвэрлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хамтын ажиллагааны чиглэл болгон ажиллаж байна. Хөгжлийн тэргүүлэх салбарт *нэгдүгээрт*, Макро эдийн засгийн эрүүл үйл ажиллагаа ба засаглалыг бэхжүүлэх. Макро эдийн засгийг тогтворжуулан, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахын тулд төрийн санхүүгийн удирдлагын чадавхийг сайжруулахын зэрэгцээ санхүүгийн зах зээлийг бэхжүүлэн, хөрөнгө оруулалтын орчныг боловсронгуй болгосноор эрчимтэй зах зээлийн эдийн засгийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн дэмжлэг үзүүлнэ. *Хоёрдугаарт*, Хүрээлэн буй орчинтой зохицсон эдийн засгийн тэнцвэртэй өсөлтийг хангах. Нийслэл Улаанбаатар хотын хэт төвлөрлийг бууруулах, ашигт малтмалын салбараас хараат эдийн засгийн бүтцээс ангижрахын тулд аж үйлдвэрийг төрөлжүүлэх, бүс нутгийн хөгжлийн стратегийг бэхжүүлэхийн зэрэгцээ эдийн засгийн өсөлтийг хангахуйц өндөр чанартай дэд бүтцийг байгуулах, хүрээлэн буй орчинд ээлтэй, аюулгүй хот болгон хөгжүүлэхийг дэмжинэ. *Гуравдугаарт*, Хүртээмжтэй нийгмийг бий болгох. Орлогын түвшин, хот, хөдөөгийн ялгааг (боловсрол, эрүүл мэнд, халамж зэрэг) арилгахын тулд нийгмийн шаардлагад нийцсэн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний стандартад хүрэх болон нийгмийн суурь үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн нийгмийн оролцоог сайжруулахад дэмжлэг үзүүлнэ (<https://www.jica.go.jp/mongolia/mon/index.html>).

Швейцарийн Хөгжлийн агентлаг

Швейцарийн Хөгжлийн агентлаг (ШХА) нь Швейцарийн Холбооны Улсын Гадаад хэргийн яамны харъяа Швейцарийн олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага бөгөөд холбооны засгийн газрын хүрээнд ажиллахдаа хөгжлийн үйл ажиллагаа, Зүүн Европтой хийх хамтын ажиллагаа болон Швейцарийн Холбооны Улсаас үзүүлж байгаа хүмүүнлэгийн тусламжийг ерөнхийд нь удирдан зохицуулдаг. ШХА-ийн хөгжлийн хамтын ажиллагааны гол *зорилго нь ядуурлыг бууруулах* явдал юм. Энэ зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд эдийн засгийн бие даасан байдал болон төрийн удирдлагыг сайжруулах, үйлдвэрлэлийн нөхцлийн сайжруулах, байгаль орчны асуудлуудын шийдлийг олох, боловсрол, эрүүл мэндийн суурь үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд голлон чиглэдэг.

ШХА 2004 онд Улаанбаатар хот дахь төлөөлөгчийн газраа нээж ажиллуулсан бөгөөд Монгол улсын нийгэм, эдийн засгийн эрх тэгш, тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулах зорилготой ажиллаж байна. 2018-2021 оны стратегийн түншлэлийн зорилго бол иргэн бүрт хүртээмжтэй, эрх тэгш, ногоон, хөгжингүй нийгмийг байгуулах Монгол улсын иргэд, байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэхэд хувь нэмрээ оруулах явдал юм. Энэхүү зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд сүүлийн арав гаруй жил Монголд хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааныхаа үр дүн, тэргүүн туршлагауудыг нэгтгэн зангидаж ХАА ба хүнсний аюулгүй байдал, мэргэжлийн боловсрол сургалт болон засаглал гэсэн гурван үндсэн чиглэлд үргэлжлүүлэн ажиллана.

Хөгжиж буй орнуудад зээл, тусламж үзүүлэхэд улс төрийн болон стратегийн сонирхол болон түүх илүү чухал нөлөөтэй байна. Барууны орнуудын ХАЁТ өгч байсан хэв маягийг судалсан гол гол судалгаанууд 20-р зууны сүүлийн 20 гаруй жилд тусламжийг тодорхойлох гол хүчин зүйл бол улс төрийн холбоо болон хуучин колони орон байх явдал гэж дүгнэжээ (Alesina, 2000). Жишээлбэл, энэ нь хамгийн том донор болох АНУ, Япон болон Францын тусламж өгөх хэв маягт нэлээд тодорхой харагддаг. АНУ тусламжийн төсвийнхөө гуравны нэгийг Египет болон Изриалд хуваарилсан, Франц өөрийн колони байсан оронд голдуу тусламж өгсөн бол Япон НҮБ-д элсэхэд нь дэмжсэн орнуудад дэмжлэг үзүүлсэн байв.

Судалгаанд хамрагдсан олон талт болон хоёр талт доноруудын түншлэлийн стратегийн баримт бичиг болон хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрийн хуваарилалтаас үзэхэд 2001 оноос донорууд ХАЁТ-ийг эдийн засгийн хөгжлийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030 болон Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр зэрэг бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг дэмжихэд чиглүүлж байна. 2001 оноос эхлэн Монголд хандивлагчдын зөвлөлдөх уулзалт зохион байгуулж, манай Засгийн газрын оролцоо нэмэгдсэн бөгөөд уулзалтыг тодорхой асуудалд анхаарал төвлөрүүлэн зөвлөлдөх байдлаар явуулж эхэлжээ. Тухайлбал, 2001 онд

Парист болсон Монголд хандивлагчдын зөвлөлдөх VIII дахь уулзалт “Ядуурлыг бууруулахын төлөө хүчээ нэгтгэн ажиллая”, 2002 онд Улаанбаатарт болсон IX дахь уулзалт “Ядуурлыг бууруулах, эдийн засгийн өсөлтийн бодлогууд”, 2003 онд Токио хотод болсон X дахь уулзалт “Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж ядуурлыг бууруулах стратегийг хэрэгжүүлэе” гэсэн асуудлуудад анхаарал төвлөрүүлэн зөвлөлдсөн байна (тэмдэглэл, 2003).

3.1.2 ХАЁТ-ийн хуваарилалт

1990-2017 онд хүлээн авсан нийт ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалтыг хүснэгт 3-д харуулав. Эндээс харахад нийт хүлээн авсан ХАЁТ-ийн 71 хувь эдийн засгийн салбарт, 21 хувь нийгмийн салбарт, 8 хувь бусад² салбарт хуваарилагджээ. Эдийн засгийн салбарт хуваарилагдсан зээл, тусламжийн 28 хувь нь ХАА, ЖДҮ, барилга хот байгуулалт, уул уурхай болон худалдаа зэрэг үйлдвэрлэлийг дэмжихэд чиглэсэн бол 72 хувь нь эрчим хүч, зам, харилцаа холбоо, банк санхүү болон эдийн засгийн реформыг дэмжихэд чиглэжээ.

Хүснэгт 3. ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалт, 1991-2017 он (сая ам.доллар)

№	Салбар	Хөнгөлөлттэй зээл	Буцалтгүй тусламж	Нийт ХАЁТ
1	Эдийн засгийн салбар	3594.16	1396.7763	4990.9363
1	Эдийн засгийн салбар			
1.1	Үйлдвэрлэлийг дэмжих	866.48	517.69	1384.17
1.1.1	ХАА	128.64	251.80	380.44
1.1.2	ЖДҮ	49.60		49.60
1.1.3	Уул уурхай	135.75	23.77	159.52
1.1.4	Худалдаа	257.50	9.81	267.31
1.1.5	Барилга хот байгуулалт	294.99	124.63	419.62
1.1.6	Боловсруулах үйлдвэрлэл		107.68	107.68
1.2	Дэд бүтцийг дэмжих	2727.68	879.08	3606.76
1.2.1	Эрчим хүч	395.51	248.06	643.57
1.2.2	Зам	1236.42	217.48	1453.90
1.2.3	Харилцаа холбоо	131.54	83.90	215.44
1.2.4	Банк санхүү	547.62	28.71	576.33
1.2.5	ЭЗ-ийн реформ	416.59	300.93	717.52
2	Нийгмийн салбар	733.63	728.43	1462.06
2.1	Боловсрол	120.61	396.40	517.01
2.2	Эрүүл мэнд	123.75	194.90	318.65
2.4	Нийгмийн хамгаалал	489.27	137.14	626.41
3	Бусад	27.67	501.20	528.87
	Нийт дүн	4355.46	2626.41	6981.87

Эх сурвалж: Сангийн яамны статистик мэдээ.

2 ХАЁТ-ийн бусад салбар гэсэн ангилалд онцгой нөхцөл байдалд гарах зардлыг санхүүжүүлэхэд чиглэдэг бөгөөд СЯ-ны тоо мэдээнд буй ангиллын хүрээлэн буй орчин гэсэн зардлыг энэ хэсэгт оруулсан болно.



Нийгмийн салбарт хуваарилагдсан ХАЁТ-ийн 67 хувь нь нийгмийн хамгаалал, 17 хувь нь эрүүл мэнд, 16 хувь нь боловсролын салбарт хэрэгжсэн байна. Үүнээс дүгнэхэд манай оронд үзүүлсэн зээл, тусламжийн хөрөнгийн 92 хувь нь эдийн засгийн болон нийгмийн салбарыг дэмжихэд чиглэж байгаа тул биет болон хүмүүн капитал бий болгоход тодорхой хэмжээний дэмжлэг болсон байх учиртай. Гэхдээ ХАЁТ-ийн ихэнх хэсгийг дэд бүтцийн салбарт, багахан хэсгийг үйлдвэрлэлийн салбарт хэрэгжүүлсэн тул эдийн засгийн өсөлтөд оруулсан хувь нэмэр харьцангуй бага байж болох юм.

Засгийн газрын гадаад зээл, тусламжийн хөрөнгөөр 2018 оны төсвийн жилд нийт 127 төсөл, арга хэмжээнд 1.1 их наяд төгрөгийн гадаад зээл, тусламжийн хөрөнгийг эдийн засгийн үр ашигтай төслүүд болох эрчим хүч, боловсруулах үйлдвэр, дэд бүтцийн салбарыг санхүүжүүлэхэд ашиглахаар төлөвлөж байна. 2018 оны төсвийн жилд олгох ХАЁТ-ийн 93 хувь буюу 1.0 их наяд төгрөг нь хөнгөлөлттэй зээл байна (СЯ, 2018).

3.2 ХАЁТ-ийн удирдлага, эрх зүйн зохицуулалт

1991 онд ХАЁТ-ийн асуудлыг зохицуулах Засгийн газрын Комиссыг Тэргүүн шадар сайдаар ахлуулан ажиллуулж байсан бол 1993-1996 онд Үндэсний хөгжлийн газарт хариуцуулсан. 1996-1998 онд ХАЁТ-ийн асуудлыг Ерөнхий сайдын дэргэд Зээл, тусламжийг зохицуулах алба, 1998 онд Гадаад харилцааны яам, Сангийн яаманд энэ чиг үүргийг шилжүүлсэн байна.

Харин 2000 оноос Санхүү эдийн засгийн яаманд (СЭЗЯ) зээл, тусламжийн мэдээллийн сан, мониторингийг чиг үүргийг хариуцуулсан бөгөөд Засгийн газрын 152-р тогтоолоор Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах зөвлөлийг Санхүү, эдийн засгийн сайд ахалж, гишүүд нь салбарын яамны дэд сайд болон Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын (ЗГХЭГ) тэргүүн дэд дарга байхаар зохион байгуулав. СЭЗЯ-ны Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны удирдлага зохицуулалтын газраас гаргасан мэдээгээр 1991-2000 онд ХАЁТ-ийн ашиглалт 71.9 хувь байжээ. Үүнээс харахад 2000 он хүртэл зээл, тусламжийн асуудал маш олон байгууллага, газрыг дамжин шийдэгддэг, мөн ХАЁТ-ийн харилцааг зохицуулах хууль байхгүй байсан нь түүний үр дүн, хэрэгжилт, ашиглалтад нөлөөлсөн байж болох юм.

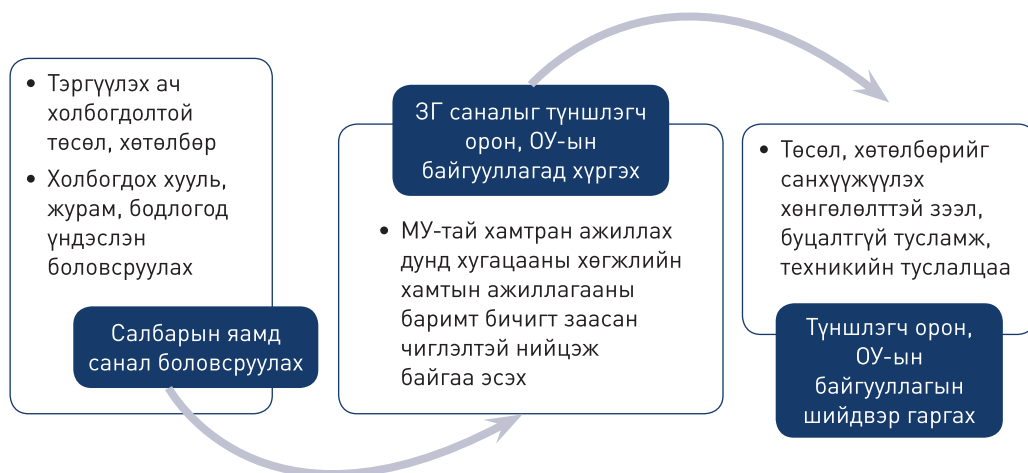
2003 онд Монгол улсын засгийн газар зээл, тусламж авах, ашиглах, хэрэгжүүлэх, төсөл боловсруулж батлах, зээл тусламжийн орлогыг төвлөрүүлэх, бүртгэх, хянахтай холбоотой харилцааг зохицуулах зорилготой Гадаадын, зээл тусламжийг зохицуулах тухай хууль (ГЗТЗТХ) баталж, мөн 2005 онд Сангийн яаманд зээл тусламжийн газар байгуулагдсан. 2015 он хүртэл ХАЁТ-ийн удирдлага, зохицуулалт нь ГЗТЗТХ болон дагалдах эрх зүйн баримт бичгийн дагуу хэрэгжиж ирсэн. Харин 2015 онд Өрийн удирдлагын тухай (ӨУТХ) батлагдсанаар ХАЁТ-ийн нэн хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилтээр хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг ӨУТХ-ийг баримтлах болсон.

2018 оны байдлаар ХАЁТ-ийн удирдлага, зохицуулалт нь Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Өрийн удирдлагын тухай хууль болон 2016 оны Засгийн газрын 176-р тогтоолоор батлагдсан “Гадаадын тусламж авах, зарцуулах, удирдах, бүртгэх, тайлагнах” журам, Сангийн сайдын 2015 оны 196-р тушаалаар батлагдсан “Засгийн газрын гадаадын зээлийн хөрөнгийг ашиглах, эдгээр хөрөнгөөр санхүүжүүлэх төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих, үнэлэх журам” зэрэг хууль тогтоомжийг баримталж байна (хавсралт 1).

3.2.1 ХАЁТ-ийн санхүүжилт авах процесс

Монгол улсын засгийн газар ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг сонгохдоо салбарын яамдаас тэргүүлэх ач холбогдолтой гэж тодорхойлон ирүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийг холбогдох хуулийн зохицуулалт болон Монгол улсын урт, дунд, богино хугацааны бодлогын зорилгод нийцүүлэн ихэнхдээ нийгмийн үр өгөөжтэй, эргэн төлөгдөх чадваргүй, төсвөөс санхүүжүүлэхэд эх үүсвэр хүрэлцээгүй байдлыг харгалзан үздэг байна. Засгийн газар ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийн саналыг түншлэгч орон, байгууллагын МУ-тай хамтран ажиллах дунд хугацааны хөгжлийн хамтын ажиллагааны баримт бичигт заасан чиглэлийн дагуу хандивлагчдад хүргүүлдэг.

Зураг 6. ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг тодорхойлох процесс



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Гэхдээ томоохон хандивлагчдын тэргүүлэх чиглэл нь МУ-ын Засгийн газрын тодорхойлсон тэргүүлэх чиглэлтэй тохирохгүй бол санхүүжилт авч чадахгүйд хүрдэг. Бодит байдалд ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалт нь

бодлогын тэргүүлэх чиглэлээр бус салбарын яамны саналд үндэслэдэг тул бодлогын залгамж, уялдаа болон тогтвортой байдал алдагддаг мөн түүнчлэн эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд хэр дэмжлэг болж байгааг тодорхой хэлэх боломжгүй юм (ярилцлагын тэмдэглэлээс).

Дээр дурдсанчлан ХАЁТ-ийн эх үүсвэрээр хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийг “Гадаадын тусламж авах, зарцуулах, удирдах, бүртгэх, тайлагнах” журам, “Засгийн газрын гадаадын зээлийн хөрөнгийг ашиглах, эдгээр хөрөнгөөр санхүүжүүлэх төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих, үнэлэх журам”-аар зохицуулж байна. Засгийн газрын 176-р тогтоолоор батлагдсан журам нь төрийн захиргааны байгууллагуудын захиргааны дүрэм, журамд илүү нийцсэн тул санхүүжүүлэх, тайлагнах явцад хүндрэл учруулдаг, тухайлбал олон улсын санхүүжүүлэгч байгууллагын хэрэгжүүлэгч гэрээт байгууллага нь голдуу Төрийн бус байгууллага (ТББ) байдаг. Сангийн яам нь төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилт болон зардлын мэдээлэлд илүү анхаардаг бол олон улсын байгууллагууд гарсан үр дүн буюу хэдэн төрлийн ажил, үйлчилгээ гүйцэтгэсэнд илүү анхаардаг тул төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилт, хяналт, тайлагналын явцад хүндрэл үүсдэг ажээ (ярилцлагын тэмдэглэлээс).

3.3 Монгол улсын хөгжилд үзүүлсэн нөлөөллийн шинжилгээ

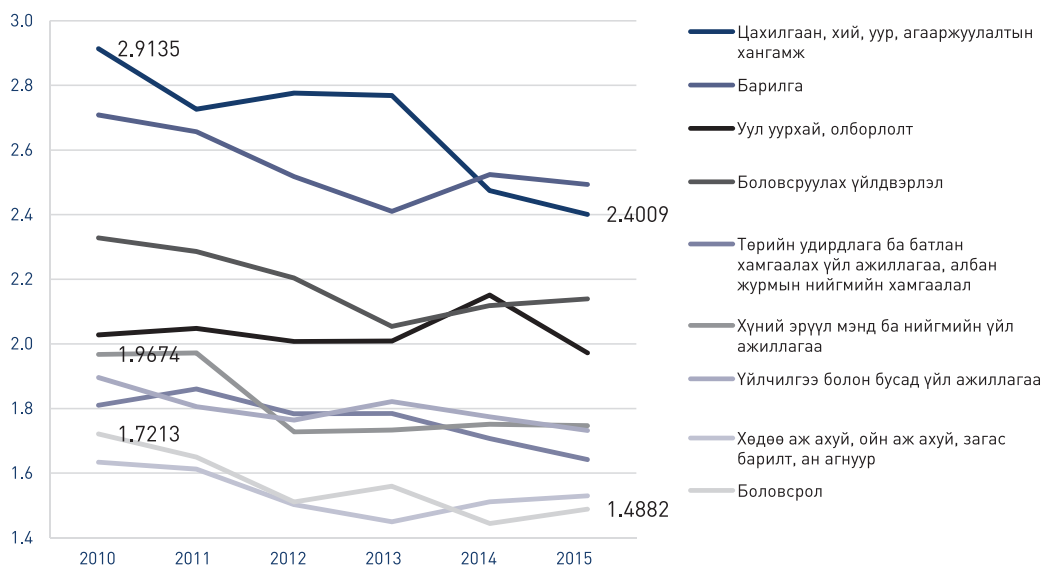
Энэ хэсэгт ХАЁТ-аар хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрөөс гарах үр дүнг 2.4-т тодорхойлсон судалгааны үзэл баримтлалын хүрээ болон сонгосон аргачлалуудыг ашиглан нийт эдийн засгийн болон салбарын өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө, түүнчлэн өсөлт, засаглал, бодлогод үзүүлсэн нөлөө болон харилцан хамаарлын шинжилгээг хийв.

3.3.1. Эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө

ХАЁТ-ийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөөг тооцохын тулд ҮСХ-ны мэдээллийн сангаас 2010-2015 оны 20х20 салбараар гаргасан салбар хоорондын тэнцлийг ашигласан бөгөөд судалгааны хүрээнд сонгосон эрчим хүч, зам тээвэр, боловсрол, эрүүл мэнд, төрийн удирдлагын салбар дээр хөдөө аж ахуй, боловсруулах үйлдвэрлэл, уул уурхай, барилгын салбараар төлөөлүүлэн 9х9 салбараар болгож авч үзэв (Хавсралт 2).

ХАЁТ-ийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө нь түүний салбарын хуваарилалтаас хамаарах тул 2010-2015 оны салбар хоорондын тэнцэлд Леонтьевийн орц-гарцын шинжилгээ хийж салбаруудын орцын үржүүлэгчийг тооцов. Орцын үржүүлэгч нь тухайн салбарт хөрөнгө оруулснаар эцсийн эрэлт нэг нэгжээр нэмэгдэхэд эдийн засгийн бүх салбаруудаас шаардагдах үйлдвэрлэлийн хэмжээг харуулдаг. Тухайн салбарын орцын үржүүлэгч өндөр байх нь уг салбарын эдийн засаг дахь нөлөө өндөр байгааг илтгэнэ.

Зураг 7. Орцын үржүүлэгчийн динамик



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

2010-2015 онд салбаруудын орцын үржүүлэгчийн ерөнхий динамик буурах хандлага ажиглагдаж байгаа ба эдгээрээс цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын, боловсрол, эрүүл мэндийн салбаруудын бууралт хамгийн их буюу 0.4, 0.3, 0.2 пунктээр буурсан үзүүлэлттэй байна. Гэсэн хэдий ч дэд бүтэц, эрчим хүч, боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарууд эдийн засагт нөлөө өндөртэй хэвээр байна. Орцын үржүүлэгчийн 2010-2015 оны динамик буурах хандлагатай байгаа нь манай улсын эдийн засгийн салбаруудын уялдаа суларч байгааг харуулж байна.

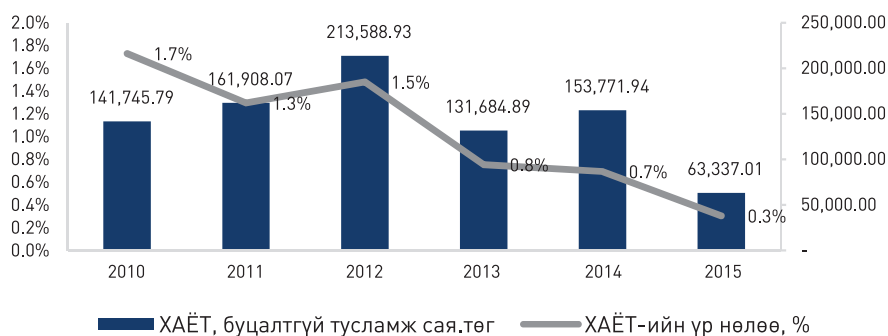
Буцалтгүй тусламжийн нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө

2010-2015 онд эдийн засгийн салбаруудад буцалтгүй тусламжаар оруулсан хөрөнгө оруулалтын тухайн салбарт үзүүлсэн нөлөө болон нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөөллийг орц-гарцын шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан тухайн төсөл хэрэгжсэнээр ямар үр нөлөө үзүүлсэнийг сценарио шинжилгээ хийж тооцоог нэгтгэн харуулав (Хавсралт 3). Тухайлбал, 2010 оны хувьд авч үзвэл ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжаар нийт 9 салбарт 141,745.79 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэн ба эрчим хүчний салбарт хамгийн их буюу 37,233.0 сая төгрөг оруулсан байна.

Харин боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт тус бүр 34,168.68, 17,355.52 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг хийсэн байна. 2010 оны хувьд сценарио шинжилгээний үр дүнгээс харахад төсөл хэрэгжсэний дараа хамгийн их өсөлтийг буюу 79,792.10 сая төгрөгийн абсолют өсөлт цахилгаан, хий, уур,

агааржуулалтын салбарт бий болох ёстой байсан боловч бодит гүйцэтгэлээр буюу 2010-2011 оны салбар хоорондын тэнцэл дээрх тухайн салбарын абсолют өсөлтийн дүнгээс харахад 40,617.30 сая төгрөг буюу сценарио шинжилгээний үр дүнгээс бараг 2 дахин бага байна. Энэ зөрүүг нэг талаар тухайн салбарт бий болох ёстой өсөлт тодорхой шалтгааны улмаас бий болох ёстой үр дүнд хүрээгүй байна гэж үзэж болох юм.

Зураг 8. ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүнгийн динамик (2010-2015)



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

2010 онд нийт эдийн засагт бий болсон эдийн засгийн өсөлтийн **5.01** хувийг ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжаар оруулсан хөрөнгө оруулалтаар бий болсон байна. Энэ нөлөөллийг салбаруудаар авч үзэхэд боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт оруулсан буцалтгүй тусламжийн хөрөнгө оруулалтаар бий болсон эдийн засгийн өсөлт нь тухайн салбартаа хамгийн их жинг буюу тухайн салбарын өсөлтийн 22.62, 29.00 хувийг эзэлж байна.

Энэхүү дээр хийгдсэн сценарио шинжилгээг 2010-2015 онуудад тус бүрт хийж, гарсан үр дүнг нэгтгэн авч үзэн Хавсралт 4-д харуулав. ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн эдийн засгийн салбаруудын өсөлтөд, нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлж буй нөлөө нь хэдийгээр буцалтгүй тусламж хэмжээний хувьд өсөн нэмэгдэж байгаа боловч бодит өсөлтөд үзүүлж буй нөлөө буурах хандлагатай байгаа нь ажиглагдаж байна. Нөгөө талаас авч үзэхэд салбаруудын уялдаа хамгийн бага буюу орцын үржүүлэгч бага салбарт ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламж хамгийн их хуваарилалт хийж байгаагаас (боловсрол, эрүүл мэнд) эдийн засагт үзүүлэх нөлөө бага байна. Энд ХАЁТ-ийн зөвхөн буцалтгүй тусламжийг авч үзсэн учир хэдийгээр тухайн салбартаа өндөр өсөлтөд нөлөө үзүүлж байгаа ч нийлбэр дүнд эзлэх жин бага байна.

Хөнгөлөлттэй зээлийн нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө

2010-2015 онд эдийн засгийн салбаруудад хөнгөлөлттэй зээлээр оруулсан хөрөнгө оруулалтын тухайн салбарт үзүүлсэн нөлөө болон нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөөллийг орц-гарцын шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан тухайн төсөл хэрэгжсэнээр ямар үр нөлөө үзүүлсэнийг сценарио шинжилгээ хийж тооцоог нэгтгэн харуулав (Хавсралт 5). Тухайлбал, 2010 оны хувьд авч үзвэл ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлээр нийт 9 салбарт 110,465.17 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэн ба үйлчилгээ болон бусад салбарыг үл харгалзан авч үзвэл барилга, эрчим хүчний салбарт хамгийн их буюу тус бүр 23.4, 10.1 тэрбум төгрөг оруулсан байна.

Хүснэгт 4. ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээл, салбараар 2010-2015 он (сая төгрөг)

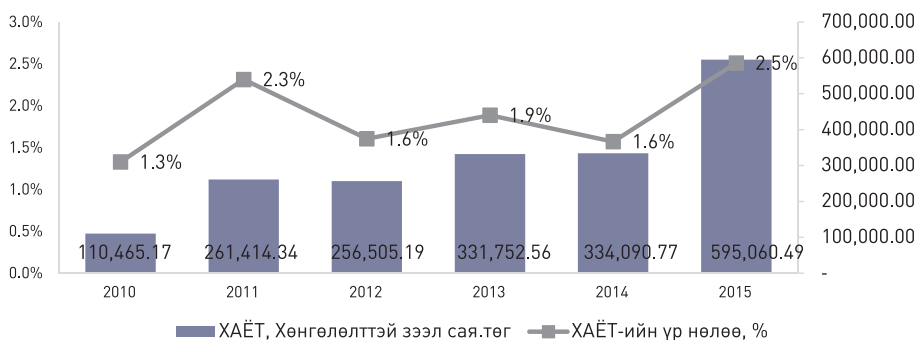
Он	Хөдөө аж ахуй	Уул уурхай	Боловсруул	Цахилгаан, хий	Барилга + Дэд	Төрийн удирдлага	Боловсрол	Хүний эрүүл	Үйлчилгээ	Нийт
2010	-	2,250.79	-	10,074.34	23,443.51	-	5,694.78	840.66	68,161.09	110,465.17
2011	1,898.25	1,088.33	-	8,440.89	91,913.27	-	2,151.35	265.76	155,656.50	261,414.34
2012	37,968.04	4,214.14	-	9,937.21	35,086.11	-	2,270.20	-	167,029.48	256,505.19
2013	2,975.15	1,968.18	-	17,255.89	35,137.33	-	503.49	1,983.44	271,929.08	331,752.56
2014	2,163.75	7,618.59	-	9,927.81	64,003.46	-	2,218.30	11,182.42	236,976.43	334,090.77
2015	27,825.72	9,084.74	-	7,685.57	21,026.94	-	67,199.51	74,806.25	387,431.76	595,060.49

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

2010 онд сценарио шинжилгээгээр төсөл хэрэгжсэний дараа цахилгаан, хий, уур, агааржуулалт, барилга, боловсруулах салбарын өсөлт 3.97, 2.06, 1.85 хувиар өсөхөөр харагдаж байна. Бодит байдал дээр зөвхөн эрчим хүчний салбарын өсөлтийн 62.26 хувийг хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгө оруулалт бий болгож, үлдсэн салбаруудын хувьд энэхүү үзүүлэлт 5 орчим хувийг эзэлж байна. Нийтдээ 2010 онд бий болсон эдийн засгийн өсөлтийн 3.85 хувийг ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгө оруулалтаас бий болсон байна. Энэхүү дээр хийгдсэн сценарио шинжилгээг 2010-2015 онуудад тус бүрт хийж, гарсан үр дүнг нэгтгэж Хавсралт 6-д харуулав.

ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлийн эдийн засгийн салбаруудын өсөлтөд, нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлж буй нөлөө нь 2011, 2015 онд хамгийн их буюу 2.3, 2.5 хувийг харгалзан эзэлж байгаа бол бусад онуудад дунджаар 1.6 хувь байна.

Зураг 9. Хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүнгийн динамик (2010-2015)



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Үүнээс харахад хөнгөлөлттэй зээлийн хэмжээ жил ирэх тусам нэмэгдэж байгаа боловч түүний эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө төдийлэн нэмэгдээгүй байна. Хөнгөлөлттэй зээлийн хувьд боловсруулах салбарт огт хуваарилалт хийгдээгүй эрчим хүч, барилга дэд бүтцийн салбарт хамгийн их орж байгаа боловч түүний эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө бага байна.

3.3.1 ХАЁТ-ийн орлого хуваарилалтад үзүүлсэн нөлөө

ХАЁТ-ийн Монгол улсын эдийн засгийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөөллийг шинжлэхдээ эдийн засгийн өсөлт нь эргээд нийгэм, эдийн засагт ямар үр нөлөө үзүүлж байгааг тооцож үзэх шаардлагатай байна. 1990-2017 онуудад эдийн засгийн бодит өсөлт ихэнхдээ эерэг хувьтай байсан ба 2011 онд дунджаас бараг 2 дахин их өсч 17.5 хувьд хүрсэн. Гэвч эдийн засгийн энэ үеийн өсөлт чанарын хувьд жинхэнэ “сайн өсөлт” байж тогтвортой хөгжлийн суурь болж чадав уу? гэдэг асуултанд хариулах шаардлагатай юм. Эдийн засгийн өсөлт бүр дандаа эерэг талтай байдаггүй, бас сөрөг үр дагаврыг бий болгож болох учир өсөлтийн тоон үзүүлэлтийг хэмжихээс гадна чанарын үзүүлэлтийг тодорхойлох нь чухал юм (Ianchovichina & Lundstrom, 2009). Эдийн засгийн өсөлтийг “тэгш бус ба тэгш өсөлт” гэсэн үзүүлэлтээр авч үзэж болно гэдгийг Жахан тодорхойлсон байдаг (Жахан, бас бус., 2007). Эдийн засгийн өсөлтийн үр дүн болох орлого нь тэгш хуваарилагдаж байгаа бол нийгмийн ядуурлыг бууруулж эдийн засгийн хөгжлийг дэмжинэ гэж үзэн Монгол улсын хувьд 1995-2016 онд орлогын хуваарилалтанд хэрхэн өөрчлөлт бий болсныг тооцож үзэв.

Хүснэгт 5. Орлогын хуваарилатын динамик, өөрчлөлт (1995-2016 он)

ОН	Хамгийн доод, 20	Өөрчлөлт, %	Дундаас доогуур, 20	Өөрчлөлт, %	Дунд, 20	Өөрчлөлт, %	Дундаас дээш, 20	Өөрчлөлт, %	Хамгийн дээд	Өөрчлөлт, %	ЖИНИ индекс	Өөрчлөлт, %
2016	8	-1.23%	12.4	-1.89%	16.6	-0.60%	22.3	0.00%	40.6	0.74%	32.3	0.94%
2014	8.1	6.58%	12.6	6.00%	16.7	2.45%	22.3	-0.45%	40.3	-3.38%	32	-5.33%
2012	7.6	-2.56%	12	0.00%	16.3	1.24%	22.4	0.90%	41.7	-0.71%	33.8	-0.29%
2011	7.8	0.00%	12	-0.89%	16.1	-2.42%	22.2	-1.33%	42	2.19%	33.9	2.42%
2010	7.8	6.85%	12.1	6.14%	16.5	4.43%	22.5	1.35%	41.1	-5.30%	33.1	-7.54%
2007	7.3	-2.67%	11.4	-6.55%	15.8	-5.95%	22.2	-3.90%	43.4	7.16%	35.8	8.81%
2002	7.5	-2.60%	12.2	-6.87%	16.8	-5.08%	23.1	-0.86%	40.5	6.02%	32.9	8.58%
1998	7.7	4.05%	13.1	9.17%	17.7	5.36%	23.3	0.87%	38.2	-6.37%	30.3	-8.73%
1995	7.4		12		16.8		23.1		40.8		33.2	
Дундаж	7.7	0.0	12.2	0.0	16.6	0.0	22.6	0.0	41.0	0.0	33.0	0.0

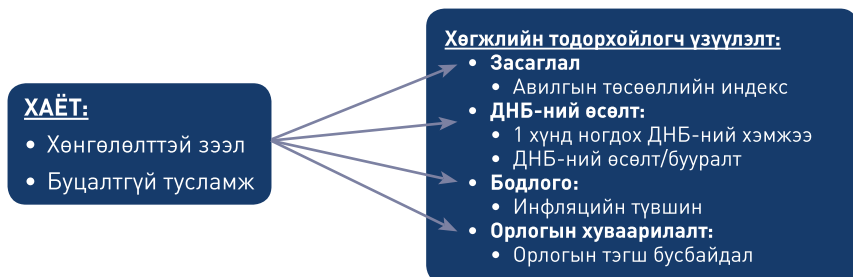
Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Дэлхийн банкны (2018) судалгаа, Олон улсын статистик үзүүлэлтийг нэгтгэн гаргадаг Кноета (2018) байгууллагын статистик мэдээнд үндэслэн Монгол улсын 1995-2016 онуудын орлогын хуваарилалтын дундаж үзүүлэлтийг авч үзэхэд нийгмийн хамгийн баян хэсэг болох 20 хувьд нийт орлогын 41.0 хувь, харин нийгмийн хамгийн эмзэг ядуу хэсэг болох 20 хувьд нийт орлогын дөнгөж 7.7 хувь хуваарилагдаж байна. Орлогын хуваарилалтыг нийгмийн бүлгийг 5 хуваан авч үзсэн энэ ангиллаарх дээр дурдсан хугацааны динамикийг шинжлэн үзэхээс гадна эдгээр онуудын дундаж үзүүлэлтийг авч үзэхэд хугацааны өөрчлөлтийн дундаж үзүүлэлт “тэг” байгаа нь энэ хугацаанд үндсэндээ орлогын хуваарилалтад ямар нэгэн өөрчлөлт бараг гараагүйг харуулж байна. Үүний дээр манай улсын хувьд Жини индекс 33.0 байгаагаас дүгнэхэд эдийн засгийн өсөлтийн орлогын тэгш бус байдалд үзүүлэх нөлөөлөл бага байгааг харуулж байна. ХАЁТ-ийн хүрээнд оруулсан хөрөнгө оруулалт нь хүн амын орлогын хуваарилалтад төдийлэн үзүүлээгүй байна.

3.3.2 ХАЁТ ба хөгжлийн үр дүнгийн үзүүлэлтийн хамаарлын шинжилгээ

ХАЁТ-аар үзүүлж буй хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламж буюу үл хамаарах хувьсагчийн эдийн засгийн хөгжлийн үзүүлэлтэд нөлөөлж буй байдлыг тооцоолж хүчин зүйлсийн хоорондын хамаарал, регрессийн

Зураг 10. Судалгааны хамаарах ба үл хамаарах хувьсагч



Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

шинжилгээг хийхийн тулд хамаарах хувьсагчаар засаглалын үр дүнг авлигын төсөөллийн индекс, эдийн засгийн өсөлтийг хөгжилд үзүүлэх нөлөөллийг 1 хүнд ногдох ДНБ болон ДНБ-ний өсөлт бууралт, бодлогын үр дүнг инфляцийн түвшин, орлогын хуваарилалтыг орлогын тэгш бус байдлаар Жаханы (Жахан, бас бус., 2007) тодорхойлсон онолд тулгуурлан авч үзсэн ба хамаарах болон үл хамаарах хувьсагчийн статистик үзүүлэлтийг нэгтгэн хүснэгтээр харуулав (Хавсралт 7). Энд ДНБ, Гадаадын хөрөнгө оруулалт зэрэг нэрлэсэн үнээр илэрхийлэгдсэн үзүүлэлтийг 1990 оны ДНБ-ний дефлятораар бодит үнэд шилжүүлсэн. ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээл - ХЗ (үл хамаарах хувьсагч), буцалтгүй тусламж – БТ (үл хамаарах хувьсагч) болон эдгээрийн нөлөөлж буй хүчин зүйлс буюу хамаарах хувьсагчид нэг хүнд ногдох ДНБ - 1ДНБ, авлигын төсөөллийн индекс - АТИ, инфляцийн түвшин - ИТ, ДНБ-ний өсөлт – ДНБ-ний өсөлт зэрэг болно.

Хүчин зүйлсийн хамаарлын корреляцийн шинжилгээ

ХАЁТ-ийн Буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээл, нэг хүнд ногдох ДНБ, авлигын төсөөллийн индекс, инфляцийн түвшин, ДНБ-ний өсөлтийн хүчин зүйлсийн хоорондын корреляцийн хамаарлыг тооцоё (Хүснэгт 6).

Хүснэгт 6. Хамаарах болон үл хамаарах хувьсагчийн корреляцийн хамаарал

	БТ	ХЗ	1ДНБ	АТИ	ИТ
БТ	1				
ХЗ	-0.5419	1			
1ДНБ	-0.8506	0.5861	1		
АТИ	-0.6951	0.3340	0.8780	1	
ИТ	0.1760	-0.5343	-0.4056	-0.2927	1

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав

Шинжилгээний үр дүнгээс харахад 1 хүнд ногдох ДНБ ба авлигын төсөөллийн индексийн хооронд нягт буюу 0.8780, харин 1 хүнд ногдох ДНБ ба хөнгөлөлттэй зээлийн хооронд хүчтэй буюу 0.5861 ба эерэг, хүчтэй хамаарал; хөнгөлөлттэй зээлийн ба авлигын төсөөллийн индексийн хооронд 0.3340, буцалтгүй тусламж ба инфляцийн түвшингийн хооронд сул буюу 0.1760 ба эерэг, сул хамаарал; буцалтгүй тусламж нь 1 хүнд ногдох ДНБ-тэй сөрөг, нягт буюу -0.8506 хамааралтай байгаа бол авлигын төсөөллийн индекс тэй -0.6951, хөнгөлөлттэй зээлтэй -0.5419, харин инфляцийн түвшин хөнгөлөлттэй зээлтэй -0.5343 хамаарал ба сөрөг, хүчтэй хамаарал; инфляцийн түвшин ба 1 хүнд ногдох ДНБ-ний хооронд -0.4056 хамаарал ажиглагдаж байгаа бол авлигын төсөөллийн индекс тэй -0.2927 хамааралтай буюу сөрөг, сул хамааралтай байна.

Олон хувьсагчийн регрессийн шинжилгээ

Олон хувьсагчийн регрессийн шинжилгээг хамаарах хувьсагчид болох нэг хүнд ногдох ДНБ - 1ДНБ, авлигын төсөөллийн индекс - АТИ, инфляцийн түвшин - ИТ, ДНБ-ний өсөлт – ДНБөсөлтөд үл хамаарах хувьсагчид болох ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээл - ХЗ (үл хамаарах хувьсагч), буцалтгүй тусламж – БТ-ийн нөлөөллийг хүчин зүйлс бүрийн хувьд $Y_{\text{хамаарах хувьсагч}} = a_0 + a_{\text{БТ}}x_{\text{БТ}} + a_{\text{ХЗ}}x_{\text{ХЗ}}$ тэгшитгэлийн хувьд тооцоолж шинжилгээний үр дүнг Хүснэгт 7-д нэгтгэн харуулав.

Хүснэгт 7. Хоёр хувьсагчийн регрессийн шинжилгээний үр дүн

у	x_1 буюу БТ	x_2 буюу ХЗ	x_0	R2
	a_1	a_2	a_0 Intercept	
1ДНБ	(0.000029)	0.0000014	0.0000	0.7457
	P-value 0.0026	P-value 0.3722	P-value 0.0001	
АТИ	(0.000049)	(0.000001)	40.4351	0.4857
	P-value 0.0224	P-value 0.8275	P-value 0.0000	
ИТ	(0.000014)	(0.000011)	15.0922	0.3038
	P-value 0.61974	P-value 0.07595	P-value 0.0137	

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав

Олон хүчин зүйлийн регрессийн шинжилгээний үр дүнгээс харахад дараах зүй тогтлууд ажиглагдаж байна.

- 1 хүнд ногдох ДНБ-нд Буцалтгүй тусламж сөрөг, харин Хөнгөлөлттэй зээл эерэг хамааралтай байна. Буцалтгүй тусламж 1 төгрөгөөр буурахад 1 хүнд ногдох ДНБ 29 төгрөгөөр өсөх зүй тогтол ажиглагдаж байгаа бол хөнгөлөлттэй зээлийг 1 төгрөгөөр нэмэгдэхэд 1 хүнд ногдох ДНБ 1.4 төгрөгөөр өсөх зүй тогтолтой байна. $R^2=0.7457$ байгаагаас дүгнэхэд уг регрессийн шинжилгээний тайлбарлах чадвар 74.5% байна. P-value = 0.0026<0.05 байгаа нь уг тэгшитгэлийн статистик ач холбогдол сайн байгааг буюу алдаа гарах магадлал бага байгааг харуулна.
2. Авлигын Төсөөллийн индекст Буцалтгүй тусламж, Хөнгөлөлттэй зээл сөрөг хамааралтай байна. Буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийг 1 тэрбум.төгрөгөөр өсөхөд АТИ 0.049, 0.001 нэгжээр буурахаар байна. $R^2=0.4857$ байгаагаас дүгнэхэд уг регрессийн шинжилгээний тэгшитгэлийн тайлбарлах чадвар 48.57% байна. P-value = 0.1863>0.05 байгаа нь уг тэгшитгэлийн хамаарал статистик ач холбогдолгүй байна.
3. Инфляцийн түвшинд Буцалтгүй тусламж, Хөнгөлөлттэй зээл сөрөг хамааралтай байна. Буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийг 1 тэрбум.

төгрөгөөр өсөхөд ИТ 0.014, 0.011 нэгжээр буурахаар байна. $R^2=0.3038$ байгаагаас дүгнэхэд уг регрессийн шинжилгээний тэгшитгэлийн тайлбарлах чадвар бага буюу 30.38% байна. $P\text{-value}>0.05$ байгаа нь уг тэгшитгэлийн хамаарал статистик ач холбогдолгүй байна.

Хүснэгт 8. Дэвшүүлсэн таамаглал шалгасан үр дүн

Дэвшүүлсэн таамаглал	Корреляцийн шинжилгээ	Олон хувьсагчийн регрессийн шинжилгээ	Таамаглал шалгах
Таамаглал 1. Буцалтгүй тусламжийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө эерэг, хүчтэй нөлөөлж байна.	сөрөг, хүчтэй	сөрөг, хүчтэй	Таамаглал няцаагдсан
Таамаглал 2. Хөнгөлөлттэй зээлийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө эерэг, хүчтэй нөлөөлж байна.	эерэг, хүчтэй	эерэг, хүчтэй	Таамаглал батлагдсан
Таамаглал 3. Буцалтгүй тусламжийн авилгад үзүүлэх нөлөө эерэг, хүчтэй нөлөөлж байна.	сөрөг, хүчтэй	сөрөг, сул	Таамаглал няцаагдсан
Таамаглал 4. Хөнгөлөлттэй зээлийн авилгад үзүүлэх нөлөө эерэг, хүчтэй нөлөөлж байна.	эерэг, сул	сөрөг, сул	Таамаглал няцаагдсан
Таамаглал 5. Буцалтгүй тусламжийн инфляцийн түвшинд сөрөг, хүчтэй нөлөөлж байна.	эерэг, сул	сөрөг, сул	Таамаглал няцаагдсан
Таамаглал 6. Хөнгөлөлттэй зээлийн инфляцийн түвшинд сөрөг, хүчтэй нөлөөлж байна.	сөрөг, хүчтэй	сөрөг, сул	Сөрөг хамааралтай нь батлагдсан боловч хамаарлын хүч сул байна.

Дээрх хүснэгтэд ХАЁТ-ийн эдийн засгийн хөгжилд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн корреляцийн шинжилгээ, хоёр хувьсагчийн регрессийн шинжилгээ, олон хүчин зүйлсийн шинжилгээний үр дүнд тулгуурлан дэвшүүлсэн таамаглалыг шалгаж дүгнэв.

3.4. Төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийн шинжилгээ

Удиртгал

ХАЁТ-ийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах чиглэлээр тандалт ярилцлага, баримт бичгийн контент шинжилгээ, кейсийн шинжилгээ хийсэн. Ярилцлагад Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Сангийн яам, Зам тээврийн яам, Эрчим хүчний яам, Боловсролын яам, Үндэсний хөгжлийн газар, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Азийн хөгжлийн банк, ЖАЙКА, Дэлхийн банкны удирдах болон гүйцэтгэх албан тушаалтнууд оролцсон болно.

3.4.1. Тандалт ярилцлагын үр дүн

Тандалт ярилцлагыг хөгжлийн албан ёсны тусламжийн үр дүн, түүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулах чиглэлээр нээлттэй асуултуудын хүрээнд зохион байгуулсан. Ярилцлагад Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, Сангийн яам, Зам тээврийн яам, Эрчим хүчний яам, Боловсролын яам, Үндэсний хөгжлийн газар, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, Азийн хөгжлийн банк, ЖАЙКА, Дэлхийн банкны удирдах албан хаагчид, мэргэжилтнүүд оролцсон болно. Ярилцлагын мэдээллийн үр дүнг Бодлого, эрхзүйн хүчин зүйл; Институцийн хүчин зүйл; Бусад гэсэн байдлаар эмхэтгэн танилцуулж байна.

Бодлого, эрхзүйн хүчин зүйл: ХАЁТ-ийн төсөл, хөтөлбөр бүрт ололт, дутагдал аль аль нь байсан. Үндэсний болон салбарын түвшинд хөгжлийн зээл, тусламжаар хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийн хувьд бодлогоо тодорхой болгох, энэхүү бодлого нь тогтвортой байх нь санхүүжилтийн үр дүнг тодорхойлох чухал шалгуур үзүүлэлт гэдгийг ярилцлагад оролцогчид бүгд тэмдэглэн хэлсэн. Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрт салбар тус бүрийн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон байдаг хэдий ч тэргүүлэх салбараа тодорхойлох нь нэн чухал. Мөн түүнчлэн салбар хоорондын уялдаа болон тэдгээрийн эргэх буцах холбоог тодорхой тусгасан нэгдсэн бодлого зайлшгүй хэрэгтэй байна. Манай дотоод эх үүсвэр хязгаарлагдмал учир ХАЁТ-ийг зохистой, үр дүнтэй ашиглах нэгдсэн бодлого баримтлах хэрэгтэй байгаа.

Өнөөгийн байдлаар ХАЁТ-ийн нэгдсэн бодлого байхгүй бөгөөд УИХ-аар ерөнхий агуулга бүхий хэлэлцээр батлаад, салбар яамдуудаас саналыг нэгтгэн тэдгээрээс сонголт хийж Засгийн газраар дэмжүүлсний үндсэн дээр тухайн төсөл, хөтөлбөр хэрэгждэг. ХАЁТ-ийн талаар үндэсний хэмжээний нэгдсэн бодлого байхгүй учир салбарын сайд өөрийн салбарыг илүү чухалчилж үзэн аль болох 'мундаг' олон төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлж байвал сайн гэсэн байдлаар ханддагаас салбаруудын хөгжлийн бодлогын уялдаа алдагддаг.

ХАЁТ-ийн чиглэлээр баримтлах бодлогыг боловсруулан оролцогч

талуудаас санал авсан бөгөөд энэ баримт бичиг нь хэт том, дэлгэрэнгүй, бодлогын түвшин нь үйл ажиллагааны түвшинтай холилдсон учир эргэн харж сайжруулах хэрэгцээ бий. Олон улсын зөвлөхүүд Засгийн газарт тухайн баримт бичгийг хянан үзэж, доторх заалтуудыг тусгах шаардлагатай шаардлагагүйгээр нь ангилан ялгах байдлаар засварлах хэрэгтэй байна гэсэн санал дэвшүүлсэн боловч одоог хүртэл тодорхой хариу арга хэмжээ аваагүй байна. Энэхүү бодлогын зорилго нь Монгол улсын Засгийн газар нь донор улс орон, олон улсын байгууллагатай хэрхэн хамтран ажиллах тухай байх шаардлагатай юм.

ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийг зохицуулах тухай 176-р тогтоол нь төрийн захиргааны байгууллагуудын захиргааны дүрэм, журамд илүү нийцсэн, харин олон улсын санхүүжүүлэгч байгууллагын хэрэгжүүлэгч гэрээт агентлагуудад чиглэсэн заалтууд бага байдаг. Энэ нь тухайн хэрэгжүүлэгч агентлагууд, төрийн байгууллагуудын хооронд захиргааны зөрүүтэй байдал үүсч тайлагнах, санхүүжүүлэх үйл ажиллагаанд хүндрэл бий болгодог. Жишээ нь, төрийн байгууллагаар дамжуулан хэрэгжүүлж буй төслийн санхүүжилт эхлээд төрийн санд төвлөрөөд дараа нь хуваарилагддаг бол гэрээлэн ажилладаг байгууллагууд нь гол төлөв төрийн бус байгууллагууд байдаг тул энд зөрчил үүсдэг.

Хууль эрх зүйн баримт бичигт санхүүжилтийн арга хэрэгсэл, үйл ажиллагааны хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг хольсон нь бодит амьдрал дээр ойлгомжгүй байдал үүсгэх суурь болсон. Зарим төсөлд техникийн туслалцааг тусламжийн хөрөнгөөр, зарим төслийг зээлийн хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг бол эдгээрийг хэрхэн зохицуулах талаар санхүүжилтийн төрөл тус бүрээр тусгайлан заасан зохицуулалт байдаггүй. Санхүүжилтын төрөл бүрийн ялгааг сайн ангилан зааглаж өгөх хэрэгтэй. Иймд хоёр талт хамтын ажиллагаа, тусламж зохицуулах тухай 176-р тогтоол, зээлийн зохицуулалтын тухай 196-р тогтоолыг тодорхой болгох шаардлагатай байна.

Институцийн хүчин зүйл: Манай улсын хувьд санхүүгийн дотоод эх үүсвэр хязгаарлагдмал, томоохон төсөл хөтөлбөрийг олон улсаас авах зээл, тусламжаар санхүүжүүлэх байдал нь багагүй хувийг эзэлдэг учир ХАЁТ-ийг хэрхэн ашиглах талаар судалгаа, шинжилгээнд суурилан шийдвэр гаргах, улмаар хяналт, үнэлгээг сайжруулах шаардлагатай юм. Салбар яамны сайдын үзэмж, шийдвэрийн дагуу санал боловсруулагдаж байгаа нь төр засаг солигдоход дараагийн сайд мөн л өөрийн үзэмжээр илүү тэргүүлэх асуудал гэж үзсэн төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд голлон анхаарч өмнөх засгийн хэрэгжүүлж байсан төсөл, хөтөлбөрийг өөрчлөх, зогсоох зэрэг шийдвэр гаргадаг нь төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг сааруулах хүчин зүйл болж байна. Тухайлбал, нэг чиглэлд зам барина гээд бүх зураг төсөл, тооцоолол хийгдээд ажил эхлэх үед засаг, төр солигдоод тухайн орон нутгаас сонгогдсон УИХ-ын гишүүн, эсвэл шинээр томилогдсон сайд дарга нар өөрийн хамаарал бүхий

орон нутаг, сум, багийн газар нутгаар замаа бага зэрэг хазайлгаад барьчих гэх мэтээр хувь, хувьсгалын ашиг сонирхлоор төлөвлөгдсөн ажлыг өөрчлөхийг хүсдэг нь төслийн тогтвортой байдлыг алдагдуулахад хүргэдэг.

Өнөөдрийг хүртэл нэгдсэн дунд хугацааны бодлого нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрөөр дамжиж хэрэгжсээр ирсэн бөгөөд энэ бодлогын баримт бичиг нь тухайн ялсан намын мөрийн хөтөлбөр дээр үндэслэж боловсруулагддаг. Өөрөөр хэлбэл, сонгуулийн амлалтад үндэслэдэг байдал нь бодлогын тогтворгүй байдлыг бий болгож байна. Тэгэхээр алсын хараанд чиглэсэн дунд болон урт хугацааны төлөвлөгөө боловсруулан түүнийгээ хэрэгжүүлэхийн төлөө ажиллах нь бодлогын суурь болох ёстой.

Улс төрийн сонгуулийн үр дүнд бий болсон өөрчлөлт нь төрийн байгууллага, албан хаагчдын тогтвор суурьшилтай ажиллахад сөргөөр нөлөөлдөг. Төсөл хэрэгжүүлж байхад төр засаг солигдсоны улмаас институцийн түвшинд албан хаагчдыг халж сэлгэх, улмаар ажил хүлээн авсан шинэ албан хаагчдад төслийнхөө талаар шинээр эхэлж байгаа мэт тайлбарлах, ойлгуулах шаардлага үүсдэг. Солигдож ирсэн албан хаагчдын зарим нь төслийн талаар ямар ч ойлголт байхгүй цоо шинэ хүмүүс байдаг байна.

Тиймээс нэгдсэн бодлого төлөвлөлттэй байж түүний дагуу хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжаар хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг сонгох нь нэн чухал байна.

Бусад хүчин зүйл. Зээл, тусламжийг донор талынхаа санал дээр түшиглэсэн байдлаар хэрэгжүүлж байна. Учир нь манай засгийн газар бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг хэрэгжүүлэх санхүүжилтийн эх үүсвэрээ тодорхой тусгаагүй байдаг тул ихэвчлэн доноруудын саналыг хүлээн авч хэрэгжүүлэхэд хүргэдэг.

Мөн түүнчлэн ХАЁТ-аар хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилтийн багагүй хувь нь Монгол улсын эдийн засгийн эргэлтэд орохгүйгээр буцаад гадагш гарч байна. Тухайлбал, төслийн санхүүжилт болох 1 сая ам.долларын 40 хувь нь буюу 400 мянган ам.доллар зөвлөхийн цалингийн зардал гарсан тохиолдол байна. Мөн түүнчлэн зээлийн гэрээнд заасны дагуу хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжих төсөл хөтөлбөрийн үндсэн гүйцэтгэгчээр тус улсын санал болгосон компаниудын аль нэгийг сонгох шаардлага гардаг ажээ.

Манай зарим төрийн байгууллагуудын удирдах албан тушаалтан, төсөл хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтнүүд нь ажлаа сайн хийх, хяналт тавьж ажиллахад сул анхаардаг асуудал байдаг байна.

Тухайлбал, Дэлхийн банкны зээл тусламжийн хүрээнд хийсэн төслийг хуулж хувиалан нэрийг нь өөрчлөөд Сангийн яамны санхүүжилтээр хийх төсөл болгоод өгсөн тохиолдол гарсан байна.

Тандалт ярилцлагаас үзэхэд хөгжлийн албан ёсны тусламжийн үр дүнг зөвхөн эдийн засгийн хүрээнд бус нийгэм, улс төр, соёлын талаас ямар эерэг болон сөрөг нөлөөлөл бий болгосныг харгалзан үзэх шаардлагатай байна.

Иймээс ХАЁТ-ийн үр дүнг тодорхойлоход бодит бүтээн байгуулалт, мөнгөн хөрөнгөөс гадна тэдгээртэй дагалдан бий болсон бодит бус нөлөөлөл, үр дагаврыг хамруулах нь ач холбогдолтой юм. Тухайлбал, төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнд бий болсон бүтээн байгуулалт, түүнд зарцуулсан буцалтгүй тусламж болон зээлийн хэмжээ, түүний ДНБ, эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн хувь нэмэр, тухайн төслийн үр дүнд нийгэмд бий болсон өөрчлөлт зэрэг болно.

Үндэсний болон салбарын хөгжлийн бодлогын баримт бичиг, ХАЁТ-ийг зохицуулж буй бодлого, Засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны тухай хууль, түүнтэй нийцүүлэн гаргасан дүрэм, журмууд, тэдгээрийн хоорондын уялдаа холбоо сул байгаа нь Монгол улсад хэрэгжүүлэх ХАЁТ-ийн үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн төрийн байгууллага, албан тушаалтны тогтвортой байдал, бодлого, эрх зүйн орчны өөрчлөлт, эдийн засгийн бүтцийн хувьд уул уурхайн салбараас хараат байдал, дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнийн савлагаа зэрэг хүчин зүйл нь ХАЁТ-ийн үр дүнд нөлөөлж байна. Иймээс ХАЁТ-ийн үр дүнд нөлөөлөх хүчин зүйлийг бодлого, эрхзүй, улс төр, эдийн засгийн хүрээнд нарийвчлан судлах шаардлагатай юм.

3.4.2. Боловсролын салбар

Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого (2007-2015, 2016-2021) -д “Бүх нийтийн боловсролыг нийгмийн үйл хэрэг болгон хөгжүүлж, үндэсний боловсролын тогтолцоог олон улсын түвшинд ойртуулан төгөлдөржүүлж, оюунжсан, бүтээлч, чадамжтай хүний нөөцийг байнга нэмэгдүүлнэ. “Боловсрол” үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлнэ. 2008 оноос ерөнхий боловсролыг 12 жилийн сургалтын тогтолцоонд шилжүүлэн 2015 он гэхэд хөвгүүд, охидыг бага боловсролд бүрэн хамруулж, хүйсийн тэгш бус байдлыг арилгана. Ур чадвар сайтай мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх, дээд боловсрол олгох тогтолцоог олон улсын жишигт нийцүүлэх бодлого баримтална. 2021 он гэхэд олон улсын жишигт нийцсэн боловсролын тогтолцоонд шилжинэ. Орон даяар оюун ухааныг эрхэмлэн дээдэлж амьдрах сэтгэл зүйн орчин бүрдүүлж, боловсролын бүх шатны сургалтыг 21 дүгээр зууны оюунжсан шинэ хандлагад зохицуулан өөрчилнө” гэсэн зорилго дэвшүүлсэн.

“Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”- д “Суурь болон мэргэжлийн боловсролд хамрагдалтын түвшинг 100 хувьд хүргэж, насан туршийн боловсролын тогтолцоог бүрдүүлэх” гэжээ.

Боловсролын салбарт ХАЁТ-аар хэрэгжиж байгаа төсөл хөтөлбөрүүдийн хамгийн том санхүүжүүлэгч нь Азийн Хөгжлийн Банк болон Япон улсын “Жайка” болохыг дараах хүснэгтээс харж болно.

АХБ-ны хөнгөлөлттэй зээлээр нийт 6 төсөл хэрэгжсэнээс 4 нь дууссан, харин буцалтгүй тусламжаар нийт 6 төсөл хэрэгжсэн байна. Боловсролын салбарт үзүүлэх АХБ-ны дэмжлэг нь бодлогын шинэтгэл, чадавхи бэхжүүлэх, Засгийн

газрын хэрэгжүүлж буй Боловсролын салбарын мастер төлөвлөгөөнд заасны дагуу хөрөнгө оруулалт хийхэд чиглэх бөгөөд ингэхдээ (i) салбарын засаглал, менежмент, хандивлагчдын зохицуулалтыг сайжруулахад нь Засгийн газарт зөвлөгөө өгч, чадавхжуулах; (ii) сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэн, чанарын баталгааг хангаж, судалгаа, чадавхи бэхжүүлэх, ажилтнуудын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх, хувийн хэвшлийн оролцоог дэмжин шат дараалсан үйл ажиллагаануудыг хэрэгжүүлэх замаар дээд боловсрол, техник мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг шинэчилж, оновчтой болгоход чиглэж байгаа гэжээ.

Боловсролын салбарт хөгжлийн албан ёсны тусламжийн шугамаар 1997-2018 оны хооронд Азийн хөгжлийн банк, Дэлхийн банк, Жайка олон улсын байгууллагын хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилтээр нийт 8 төсөл, хөтөлбөрүүдийг (дөрөв нь дууссан) хэрэгжүүлж байна.

Хүснэгт 9. Хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд

№	Төслийн нэр	Санхүүжүүлэгч	Хэмжээ сая ам.доллар	Хугацаа
1	Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх хөтөлбөр	Азийн хөгжлийн банк	6.156	1997-1999.12.02
2	Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх төсөл	Азийн хөгжлийн банк	8.178	1997- 2002.11.08
3	Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх төсөл 2	Азийн хөгжлийн банк	15.504	2002-2009
4	Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх төсөл 3	Азийн хөгжлийн банк	13.386	2006-2012.06.26
5	Дээд боловсролын шинэчлэлийн төсөл	Азийн хөгжлийн банк	20	2011-2018.12.30
6	Хөдөлмөр эрхлэх ур чадварыг дээшлүүлэх	Азийн хөгжлийн банк	23.532	2014-2019.11.20
7	Инженер технологийн дээд боловсрол төсөл	Жайка	75.0	2014-2023
8	Боловсролын чанарын шинэчлэл төсөл	Дэлхийн банк	30.0	2015-2020

Эх сурвалж: БСШУЯ, вэбсайт & АХБ-ны танилцуулга брошюр

Азийн Хөгжлийн Банкны 20 сая ам долларын хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилтээр 7 жил буюу хамгийн удаан хугацаанд үргэлжлэн хэрэгжиж байгаа “Дээд боловсролын шинэчлэлийн төсөл”, Японы Жайка олон улсын байгууллагын 75 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилт бүхий “Инженер технологийн дээд боловсрол төсөл”-ийн хэрэгжилт нь 2023 он хүртэл 9 жил үргэлжлэх болно (хүснэгт 9-ийг үзнэ үү).

2004-2018 онуудад Азийн Хөгжлийн Банк, Дэлхийн Банк, Жайка, Швейцарын Хөгжлийн Агентлагийн буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр нийт 11 төсөл хэрэгжиж байгаагийн 9 нь хэрэгжиж дууссан байна (хүснэгт 10-ийг үзнэ үү).



Хүснэгт 10. Буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд

№	Төслийн нэр	Санхүүжүүлэгч	Хэмжээ сая ам.доллар	Хугацаа
1.	Тусгай хэрэгцээт боловсрол шаардлагатай хүүхдэд үзүүлэх эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээг сайжруулах төсөл	Жайка Япон улсын ЗГ	6.0	2015-2019
2.	Баруун бүсийн зарим сургуулийн бага ангийн сурагчдын дотуур байрны нөхцлийг сайжруулах төсөл	Азийн хөгжлийн банк	3.0	2015-2017
3.	Коосэн сургалтын хөтөлбөрийг дэмжих	Жайка	2.0	2015-2016
4.	Их сургуулийн эмнэлэг төсөл	Жайка	100.0	2015-2017
5.	Монгол оронд тохиолддог цусны шимэгч, эгэл биетээр үүсдэг өвчний тархалтын судалгаа оношлогооны оновчтой арга боловсруулах нь төсөл	Жайка	4.8	2014- 2019
6.	Боловсролын салбарын шинэчлэл	Азийн хөгжлийн банк	10	2009-2015
7.	Санхүүгийн хямралын үед эмзэг бүлгийн иргэдэд боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх	Азийн хөгжлийн банк	16.996	2009- 2014
8.	Мэдээлэл харилцаа холбооны технологийг хөдөөгийн боловсролд ашиглах нь	Азийн хөгжлийн банк	0.881	2004-2007
9.	Хөдөлмөр эрхлээгүй залуучууд, насанд хүрэгсдийн албан бус боловсролыг дэмжих	Азийн хөгжлийн банк	0.993	2006-2010
10	Хөдөөгийн нүүдэлчин болон шилжин суурьшсан өрхийн хүүхдүүдэд сургуулийн өмнөх боловсрол олгох	Азийн хөгжлийн банк	2.747	2009-2015
11	Тогтвортой хөгжлийн боловсрол төсөл	Швейцарын Хөгжлийн Агентлаг	8,160,000 шв.франк МУЗГ - 4,360,000 шв.франк	2015-2017

Эх сурвалж: БСШУЯ, вэбсайт & АХБ-ны танилцуулга брошюр

Зээл, тусламжийг санхүүжүүлэгч байгууллагын стратеги, тухайн салбарын хөгжилд үзүүлэх дэмжлэг нь Монгол улсын үндэсний хөгжлийн бодлого, хөтөлбөртэй хэрхэн уялдаж байна вэ гэдгийг анхаарах шаардлагатай болсныг мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын үр дүнгээс харж болно. Ер нь манай улс хөгжлийн бодлого, тэргүүлэх чиглэл, зорилтуудаа салбаруудын уялдааг

харж, зөв томъёолж чадахгүй байгаа нь асуудал болоод байна. Судалгааны ярилцлагад хамрагдсан мэргэжилтнүүд “Гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжиж байгаа зарим төсөл хөтөлбөрүүдийн зорилго, хамрах хүрээ нь Монгол улсын Засгийн газраас хэрэгжүүлж байгаа хөтөлбөртэй давхардах, улс төрийн нөлөөллөөс болж төсвийн үр ашиггүй зарцуулагдах тохиолдол гарч байдаг” гэжээ.

Шигтгээ 1:

ОУБ-ын шугамаар хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөртэй Засгийн газрын хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрийн зорилго, хамрах хүрээ давхардаж байна. Энэ нь зээл тусламжийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага болон салбар яамд өөрсдийн үйл ажиллагааг уялдуулахгүй байгаатай холбоотой байна.

Эх сурвалж: 2008-2013 оны хугацаанд санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын төсөлд хийсэн аудитын тайлан, Үндэсний аудитын газар

ХАЁТ-ийн асуудал нь Сангийн яаманд төвлөрч байдаг хэдий ч Сангийн яаманд зээл тусламжийн асуудал нь бодлого гэхээсээ илүү бүртгэлийн байдалтай явагдаж байна. Хаанаас аль донороос ямар хэмжээний зээл тусламжууд орж ирж байна гээд бүртгэлийн ажлаа л хийгээд зээл тусламж нь үр ашигтай байна уу, бодлогод яаж нөлөөлж байна, нэгдсэн байдлаар хоорондоо уялдаж байна уу зэрэгт анхаарахгүй байна. Олон улсын байгууллагын санхүүжилттэй төсөл, хөтөлбөрүүдийг үндэсний бодлогын тэргүүлэх зорилт руу чиглүүлэх талаар маш хангалтгүй байдаг. Нэгдүгээрт, Монголын улсын үе үеийн Засгийн газрууд хөгжлийн бодлогоо зөв томъёолж, үе шаттайгаар зураглан гаргаж чадахгүй байна. Хэдийгээр алсын харааны бодлогууд хэд хэдэн удаа гарч байсан боловч тэр нь зүгээр хүслийн, мөрөөдлийн байдлаар хийгдэж байна. Алсын харааныхаа хөгжил рүү яаж хүрэх зураглал, юу хийх хэрэгтэй гэсэн төлөвлөгөө гаргаж чадахгүй байгаа учраас зээл, тусламжийн төсөл хөтөлбөрийг чиглүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг. Хоёрдугаарт улс төр талаас нөлөөллүүд их орж байдаг учраас зээл тусламжуудыг илүү олон тал руу үр ашиггүй зарцуулах тохиолдол гарч байдаг (Ярилцлагын тэмдэглэлээс).

Төслийн жишээ 1: Дээд боловсролын шинэчлэлийн төсөл

Боловсролын салбарт хамгийн олон жил буюу 7 жилийн хугацаатайгаар хэрэгжиж байгаа энэхүү төсөл нь Монгол улсын их, дээд сургууль төгсөгчдийг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт хэрэгцээнд нийцэхүйц, дэлхийн хэмжээнд өрсөлдөх чадвартай болоход нь ахиц гаргах зорилготой ажээ. Төсөл нь Азийн хөгжлийн банкны хөнгөлөлттэй зээлийн 20 сая ам.доллар, Монгол Улсын Засгийн газрын 2.22 сая ам.доллароор санхүүжиж байгаа бөгөөд Боловсрол, соёл, шинжлэх ухаан, спортын яам хариуцан 2012 оноос эхлэн

хэрэгжүүлж 2018 онд дуусах юм. Дээд боловсролын шинэчлэлийн төсөл нь их, дээд сургуулиуд хөдөлмөрийн зах зээлд хэрэгцээтэй, чадвартай боловсон хүчнийг бэлдэхэд туслах зорилготой. Амжилттай хэрэгжсэнээр сургалтын хөтөлбөрийн чанар сайжирч, дээд боловсролын байгууллагын засаглал, удирдлага, санхүүжилтийн үр өгөөж дээшилж, дээд боловсролын тэгш хүртээмжтэй байдал нэмэгдэх юм. Энэхүү хүлээгдэж буй гурван үр дүнг төслийн гурван бүрэлдэхүүн хэсэг болгон ангилж, тус бүрд нь тодорхой үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байна.

Шигтгээ 2:

Дээд боловсролын шинэчлэлийн төслөөс дээд боловсролын салбарт хийсэн хөрөнгө оруулалтын чиглэл нь:

- Хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн тогтолцоог бий болгох
- Сургалтын хөтөлбөрийн шинэчлэл
- Магадлан итгэмжлэлийн үндэсний тогтолцоог бэхжүүлэх
- Олон улсын магадлан итгэмжлэл
- Дотоодын магадлан итгэмжлэл
- Сургалтын орчныг сайжруулах үйл ажиллагаа
- Багшийн хөгжил
- Судалгааны чадавхийг бэхжүүлэх
- Боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх
- Боловсролын Удирдлагын Мэдээллийн Систем
- Жендерийн үйл ажиллагааны хэрэгжилт
- Оюутанд чиглэсэн үйлчилгээ зэрэг ажээ.

Дээд боловсролын чанарыг сайжруулах үндсэн чиглэлийн хүрээнд сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх, шинэчилсэн хөтөлбөрийн үр дүнг үнэлэх магадлан итгэмжлэлийн үндэсний тогтолцоог хөгжүүлэх, хөдөлмөрийн зах зээлийн мэдээллийн тогтолцоог бий болгох ажлууд хийгджээ. Хөтөлбөр шинэчлэлийн хүрээнд ШУТИС-ийн инженер, технологийн гурван хөтөлбөрт “CDIO” стандартыг амжилттай нэвтрүүлж, одоогийн байдлаар МУИС, ХААИС, ШУТИС-ийн 26 багшийг CDIO-ийн сургагч багшаар бэлтгээд байна.

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагын засаглал, удирдлагыг сайжруулах үндсэн чиглэлийн хүрээнд сургуулийн удирдлага, захиргааны ажилтнуудад сургалт явуулж, олон улсын зөвлөх үйлчилгээ хэрэгжүүлжээ. Багшийг мэргэжлээрээ тасралтгүй суралцаж, хөгжих боломжийг дэмжих зорилгоор нийт 8,489 багш, мэргэжилтэн, захиргааны ажилтныг чадавхи бэхжүүлэх сургалтад хамруулсан байна.

Боловсролын хүртээмжийг дээшлүүлэх үндсэн чиглэлийн хүрээнд хүйсийн эрх тэгш байдлыг хангах, боловсролын жигд хүртээмжийг нэмэгдүүлэх зорилт тавьжээ. Орон нутагт дээд боловсролын хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, орон нутгийн багш нарын мэргэжлийг дээшлүүлэх, оюутнуудын хичээл сонгох боломжийг нэмэгдүүлэхээр Улаанбаатар хот, Ховд, Архангай, Завхан, Дорнод аймагт зайн сургалтын 5 төвийг байгуулсан байна. “Ижилсэх түншлэл хөтөлбөр буюу TWINNING PROJECT”-ийг хэрэгжүүлсэн бөгөөд түүний гол зорилго нь Ижилсэх түншлэл байгууллагууд нь мэдлэг туршлага солилцон, урт хугацаанд тууштай хамтран ажиллах замаар Монгол улсын Боловсролын магадлан итгэмжлэх үндэсний зөвлөлийн чадавхийг тасралтгүй, тогтвортой бэхжүүлнэ гэжээ.

Төслийн үр дүнг дээд боловсролын чанар, нийцэл сайжирна, дээд боловсролын засаглал, удирдлага, санхүүжилтийн үр өгөөж нэмэгдэнэ, дээд боловсролын тэгш, хүртээмжтэй байдал дээшилнэ гэж урьдчилан тодорхойлсон хэдий ч бодит амьдрал дээр энэхүү үр дүнд хүрэхэд нь төслийн багийн идэвх санаачлага, ур чадвар, чин сэтгэл, цаашлаад тогтвортой үргэлжлүүлээд аваад явах залгамж халаа зэрэг хүчин зүйлсээс нөлөөлж байгааг мэргэжилтнүүд ярилцлагадаа дүгнэсэн билээ.

Гадаадын хөнгөлөлттэй зээл, тусламжийн төсөл, хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтэний тогтвор суурьшил хангалтгүй, солигдсоноос үүдэн тухайн асуудлыг хариуцах хүнгүй, хаалтын тайлан тэнцэл гаргаагүй, архивын баримт материалаа үлдээгээгүй зэрэг нь аудит хийхэд хүндрэл учруулж байсан гэж Үндэсний аудитын газраас гаргасан үнэлгээний тайланд дурьдсан байна. Тухайлбал, БСШУСЯаманд зээл, тусламжийн төслийн асуудлыг хариуцаж байсан мэргэжилтэн ажлаасаа гарсан, одоогоор гадаад хамтын ажиллагааг хариуцаж байгаа мэргэжилтэн давхар хариуцаж байгаа хэдий ч тайлан материалыг нууц гэсэн байдлаар танилцуулахаас цааргалж байсан нь хүндрэл учруулж байсан.

Дээд боловсролын чанар дээшилсэн эсэхийг төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн байдлаар буюу ажил олгогчдын тавьдаг шалгуур, шаардлагыг хэрхэн хангаж байгаагаар дүгнэж болох юм. Дээд боловсролын салбарын статистик мэдээллээс харахад 2015-2016 оны хичээлийн жилийн нийт төгсөгчдийн 30.9 хувь нь төгссөн даруйдаа ажлын байртай болсон хэдий ч 2014-2015 онтой харьцуулахад 1.9 пунктээр буурчээ.

Шигтгээ 3:

Төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн байдал. 2015-2016 оны хичээлийн жилийн нийт төгсөгчдийн 30.9 хувь нь төгссөн даруйдаа ажлын байртай болсон гэсэн статистик мэдээ гарлаа. Энэ үзүүлэлт 2014-2015 оны хичээлийн жилтэй харьцуулахад 1.9 пунктээр буурчээ. Бакалаврын

зэргээр төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн байдал 21.8 орчим хувьтай байгаа нь нэгдүгээрт, зарим сургуулиуд төгсөгчдийн ажил эрхлэлтийн мэдээгээ бүрэн гаргаж чадахгүй байгаа, хоёрдугаарт, төгсөгчид төгссөн үедээ тэр бүр ажлын байртай болж амжихгүй байгаатай холбоотой гэж үзэж байна.

Эх сурвалж: Дээд боловсролын салбарын статистикийн мэдээлэл

Шигтгээ 4:

Боловсрол, Соёл, Шинжлэх ухаан, Спортын Яамны санхүүгийн тайланд 2013, 2014 онуудад яамны хөрөнгө оруулалт, гадаадын зээл, тусламжаар бэлтгэсэн гэх 13,008,535.3 мянган төгрөгийн үндсэн хөрөнгийг тушаал, шийдвэргүйгээр оны эцэст шилжүүлэн авсан ба дээрх хугацаанд үндсэн хөрөнгөнд элэгдэл байгуулсан эсэх нь тодорхой бус байна.

Эх сурвалж: БСШУСЯамны 2017 оны 12 сарын 31 ны өдрөөр дуусвар болсон санхүүгийн тайлан, төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн санхүүгийн тайлангийн аудит, Монголын Үндэсний Аудитын газар 2018.02.23

Япон улсын “Жайка” олон улсын байгууллага нь боловсролын салбарт буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр 4 төслийг санхүүжүүлжээ. “Бага боловсролын барилга, тоног төхөөрөмжийг сайжруулах” төслийн нэгдүгээр шат 1999–2002 онд, хоёрдугаар шат 2003–2007 онд, гуравдугаар шат нь 2004–2008 онд, дөрөвдүгээр шатны үйл ажиллагаа нь 2009–2013 онд хэрэгжиж дууссан. Дээрх дөрвөн үе шаттай төслийн хүрээнд Улаанбаатар хотод нийт 45 сургууль болон сургуулийн өргөтгөлийг шинээр барьж, ашиглалтад оруулсан байна. Төслийн барилгын ажлын төсвийн зарцуулалтын хяналт сул, хэтэрхий өндөр өртгөөр, дэндүү үрэлгэн ханддаг тохиолдол байсныг ярилцлагад дурдсан бол үүнийг Монголын Үндэсний Аудитын газраас хийсэн санхүүгийн тайлангийн аудит бас давхар нотолсон.

Жайка 2017 оны нэгдүгээр сараас “Улаанбаатар хотын бага дунд боловсролын сургуулийн барилга байгууламжийг сайжруулах” төслийн судалгааны ажлыг гүйцэтгэж, Чингэлтэй дүүргийн 7 дугаар хороонд 720 хүчин чадалтай сургууль, Хан-Уул дүүргийн 75 дугаар сургуулийн хуучин барилгыг буулгаж 920 хүүхдийн хүчин чадалтай сургууль, Налайх дүүргийн 109 дүгээр сургуулийн 320, Баянзүрх дүүргийн 53 дугаар сургуулийн 480 хүүхдийн өргөтгөлийн барилгыг тус тус шинээр барих гэрээнд гарын үсэг зураад, хэрэгжүүлэлтийн үйл ажиллагаа явагдаж байна.

Мөн түүнчлэн “Инженер технологийн дээд боловсрол” төслийг 75 сая ам долларын хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлж, 2014-2023 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлж байна. Энэхүү төсөл хэрэгжиж эхэлснээс хойш буюу 2014 оноос

2017 он хүртэлх хугацаанд нийт 273 хүн Япон улсад суралцаж байгаа бол 2018 онд 96 хүн Япон улсад суралцах батламжаа гардан авч нийт 371 багш, судлаач, оюутан төсөлд хамрагдаад байгаа юм байна.

Боловсролын салбарын хүртээмж, 3 ээлжээр хичээллэж буй ЕБС-иудын тоог бууруулах, цэцэрлэгийн тоог нэмэгдүүлэх чиглэлээр олон улсын байгууллагын буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр дараах томоохон төсөл, хөтөлбөрүүдийг шинээр болон үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр болжээ. Үүнд:

- Азийн хөгжлийн банкны 50.0 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр 2018-2021 онд “Эдийн засгийн хүндрэлийн үед боловсролын чанар ба хүртээмжийг дэмжих төсөл”-ийг шинээр хэрэгжүүлэх ажээ. Энэхүү ажлын хүрээнд нийт 3 сургууль, 7 цэцэрлэгийг Баянзүрх, Сонгинохайрхан, Налайх дүүргүүд болон Дархан суманд шинээр барих ба 8 сургууль, 17 цэцэрлэгийн өргөтгөлийн ажлыг хийж сургуулийн 500, цэцэрлэгийн 5500 хүүхдийн орон тоо нэмэгдэх юм байна.
- Япон Улсын 2.4 тэрбум иенийн буцалтгүй тусламжийн санхүүжилтээр 2018-2021 онд ерөнхий боловсролын сургууль барих төслийг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд Улаанбаатар хотын Хан-Уул, Чингэлтэй дүүргүүдэд шинэ сургууль барих, Баянзүрх дүүргийн 53 дугаар сургууль болон Налайх дүүргийн 109 дүгээр сургуулийн өргөтгөлийн ажлыг эхлүүлнэ.
- Сургууль, цэцэрлэг, эмнэлгийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, чанарыг сайжруулах чиглэлээр 2019 оны төсөвт гадаад зээлийн хөрөнгөөр 173.95 тэрбум төгрөг, буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр 53.33 тэрбум төгрөг тусгасан байна.
- БНХАУ-ын Засгийн газрын буцалтгүй тусламжаар долоон шинэ сургуулийн барилга баригдах юм байна.

Боловсролын салбарт одоогоор 23 төсөл, хөтөлбөр хэрэгжиж байгаагаас 11 нь буцалтгүй тусламжаар, 12 нь хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилтээр хэрэгжиж байна. Зээл тусламжийн санхүүжилтээр олон сургууль, цэцэрлэгийн барилга барьж, өргөтгөл засварын ажлууд хийгдсэн бодит сайн үр дүн байгаа хэдий ч эдийн засгийн үр өгөөж талаас нь авч үзвэл сөргөөр нөлөөлж байгаа хүчин зүйлс байна. Эдгээрийг нэгтгэн дүгнэвэл:

1. Бодлого эрх зүйн хүчин зүйлс:

- Зээл, тусламжаар хэрэгжүүлж байгаа төсөл хөтөлбөрүүдийн нэлээд нь үндэсний хөгжлийн бодлого, хөтөлбөртэй уялдаж чадахгүй байна гэсэн дүгнэлтэд хүрч байна. Энэ нь манай улс хөгжлийн бодлого, тэргүүлэх чиглэл, зорилтуудаа уялдаатай зөв томъёолж чадахгүй байгаатай холбоотой.



- ХАЁТ-ийн шугамаар хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөртэй Засгийн газрын хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрийн зорилго, хамрах хүрээ давхардах тохиолдол байна. Энэ нь зээл тусламжийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллага болон салбаруудын бодлогын уялдааг хангасан нэгдмэл цогц бодлого байхгүйтэй холбоотой юм.

2. Улс төрийн хүчин зүйлс:

- Монгол улсын дунд хугацааны бодлого нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрөөр дамжиж хэрэгждэг. Улс төрийн сонгуулиар ялсан намын мөрийн хөтөлбөрөөр юу амласан түүн дээр үндэслэгдэн Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр гардаг. Дараагийн сонгуулиар өөр нам гарч ирэнгүүтээ шал өөр зүйлсийг амладаг. Энэ нь бодлогын тогтворгүй байдлыг бий болгож байна.
- Улс төрийн сонгуулийн үр дүнгээр 4 жил тутамд хийгдэж байгаа бүтцийн өөрчлөлтийн халаа сэлгээнээс болж, хөнгөлөлттэй зээл, тусламжаар хэрэгжиж байгаа төсөл хөтөлбөрийг хариуцаж байсан туршлагатай мэргэжилтэн халагдсан, үүнээс үүдээд хариуцах мэргэжилтэн байхгүй, эсвэл давхар хариуцуулж байгаа байдал олон яамдуудад ажиглагдсан.
- Зээл тусламжийн төслийн асуудлыг шинээр хариуцаж байгаа мэргэжилтэн нь холбогдох материал, төслийн тайлан, аудитын үнэлгээг нууцлах, танилцуулахаас цааргалах, татгалзах зэргээр судалгаанд хүндрэл учруулж байсан.

3. Засаглалын байдал, үйл ажиллагааны хүчин зүйлс:

- Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн асуудлууд Сангийн яаманд төвлөрч байгаа. Сангийн яаманд зээл тусламжийн асуудал нь бодлого гэхээсээ илүү бүртгэлийн байдалтай явагдаж байна. Хаанаас аль донороос ямар хэмжээний зээл тусламжууд орж ирж байна гээд бүртгэлийн ажлаа хийгээд зээл тусламж нь үр ашигтай байна уу, бодлогод яаж нөлөөлж байна, нэгдсэн байдлаар хоорондоо уялдаж байна уу зэрэгт сул анхаарч байна.
- Төсөл, хөтөлбөр хариуцсан мэргэжилтэн нь солигдож тухайн асуудлыг хариуцах хүнгүйгээс хаалтын тайлан тэнцэл гаргаагүй, архивын баримт материалаа үлдээгээгүйгээс аудит хийхэд хүндрэлтэй байдаг гэж Үндэсний аудитын газраас гаргасан үнэлгээний тайланд дурьдсан байна.
- Зээл, тусламжаар санхүүжиж байгаа төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тавьж буй хяналт, үнэлгээг хангалтгүй хийж байна.
- Төслийн барилгын ажлын төсвийн зарцуулалтын хяналт сул, хэтэрхий өндөр өртгөөр, дэндүү үрэлгэн хандах тохиолдол байна.
- Төрийн албан хаагчийн ёс зүй, хариуцлагагүй байдал, Монголынхоо

эрх ашгийг дээгүүр тавьдаггүй хувийн ашиг хонжоо хайгч төрийн албан хаагч байдаг нь Зээл тусламжийн хүрээнд хийсэн төслийг хуулж хувилаад, яг адилхан байдлаар Сангийн яамны санхүүжилтээр хийх төсөл болгоод ашигласан тохиолдлоор харагдаж байна.

3.4.3. Эрүүл мэндийн салбар

Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого (2007-2015, 2016-2021) -д тусгасан эрүүл мэндийн хөгжлийн бодлого нь “Эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг хүн амд тэгш, хүртээмжтэй, чанартай үзүүлж, өвчлөл, эндэгдлийг тууштай бууруулж, хүн амын цэвэр өсөлтийг дэмжиж, дундаж наслалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэнэ. Эрүүл мэндийн салбарын санхүүжилтийг олон улсын нийтлэг жишигт нийцүүлэн оновчтой болгоно” гэжээ.

Шигтгээ 5:

Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлогын нэгдүгээр үе шат (2007-2015 он):

- Сум, өрхийн эмнэлгийн анхан шатны тусламж хүргэх, шинжилгээ, оношилгоо, эмчилгээ, дархлаажуулалт хийх, шүдний өвчин эмчлэх, бэлгийн замаар дамжих халдвар, хүний дархлал хомсдолын вирус, дархлалын олдмол хомсдол, сүрьеэгээс сэргийлэх, эх, нялхсын эрүүл мэндийг хамгаалах чадамжийг цогц байдлаар хөгжүүлнэ.
- Аймаг, дүүргийн болон улсын клиникийн нэгдсэн эмнэлэг, мэргэжлийн төвүүдийн үйл ажиллагааны чадамжийг хөгжүүлнэ.
- Эрүүл мэндийн байгууллагыг мэргэжлийн өндөр мэдлэг, ур чадвартай боловсон хүчнээр хангана.
- Хүн амын өвчлөл, цаг бусын нас баралтыг бууруулж, дундаж наслалтыг ахиулна. Эрүүл аж төрөх хэв маяг, эрүүл мэндээ хамгаалах зөв зан үйлийг төлөвшүүлнэ.

“Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”- д Монгол хүний эрүүл, урт удаан амьдрах нөхцөлийг хангаж, дундаж наслалтыг 78-д хүргэнэ. Эрүүл мэндийн үйлчилгээ нь иргэн, хамт олон, нийгмийн тэгш оролцоонд тулгуурласан, чанартай, хүртээмжтэй, санхүүгийн эрсдэлээс хамгаалагдсан байна гэсэн зорилтуудыг дэвшүүлжээ.

Шигтгээ 6:

Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлогын хоёрдугаар үе шат (2016-2021 он):

- Эрүүл мэндийн салбарт удирдлага, санхүүжилтийн нэгдмэл тогтолцоог хөгжүүлнэ.
- Хүн амыг аюулгүй, чанарын баталгаатай эм, эмнэлгийн хэрэгслээр ханган эрүүл мэндийн шаардлагатай, зохистой технологийг нэвтрүүлж, салбарын дэд бүтцийг сайжруулна.
- Эрүүл мэндийн салбарт удирдлага, санхүүжилтийн нэгдмэл тогтолцоог хөгжүүлнэ.
- Хүн амыг аюулгүй, чанарын баталгаатай эм, эмнэлгийн хэрэгслээр ханган эрүүл мэндийн шаардлагатай, зохистой технологийг нэвтрүүлж, салбарын дэд бүтцийг сайжруулна.

Эрүүл мэндийн салбарт дэвшүүлсэн дээрх бодлого, зорилтуудын хүрээнд хөгжлийн албан ёсны тусламжийн дэмжлэг үзүүлж, түншлэгч орон, олон улсын байгууллагуудаас хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжийн санхүүжилтээр нийт 545 гаруй тэрбум төгрөгийн өртөг бүхий 20 орчим томоохон төсөл хөтөлбөр хэрэгжиж эрүүл мэндийн салбарын засаглалыг хөгжүүлэх, хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох, нийгмийн эрүүл мэндийн болон эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанар, хүртээмж, аюулгүй байдлыг сайжруулах, хүний нөөцийн чадавхийг бэхжүүлэх, салбарын мэдээллийн технологи, дэд бүтцийг хөгжүүлэх чиглэлээр олон ажил хийсэн байна.

Эрүүл мэндийн салбарт 1998 - 2018 оны хооронд хөгжлийн албан ёсны тусламжийн дэмжлэг үзүүлж БНХАУ, Бельгийн Вант Улс, Франц, Япон, Кувейт, Люксембургийн Их Гүнт Улс, Австри зэрэг улсуудын Засгийн Газрууд, Азийн Хөгжлийн Банк, Дэлхийн Банк зэрэг олон улсын байгууллагууд болон Глобал сангаас нийтдээ хөнгөлөлттэй зээлээр 11, буцалтгүй тусламжаар 16 төсөл хөтөлбөрт санхүүжилт авчээ.

Хүснэгт 11. Хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд

№	Төслийн нэр	Санхүүжүүлэгч	Хэмжээ сая ам.доллар	Хугацаа
1	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр (бодлогын зээл)	Азийн хөгжлийн банк	4	1998-2001
2	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр (Хөрөнгө оруулалтын зээл)	Азийн хөгжлийн банк	11.9	1998- 2003

3	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 2	Азийн хөгжлийн банк	14	2004-2010
4	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 4	Нийт ▪ Азийн хөгжлийн банк ▪ Монгол Улсын ЗГ	27 25 2	2013-2020
5	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 5	Нийт ▪ Азийн хөгжлийн банк ▪ ДЭМБ, ХБНГУ-ын ЭМЯ ▪ Монгол улсын ЗГ	38.189 30 0.489 7.7	2013-2018.12.31
6	Цахим эрүүл мэнд төсөл	Дэлхийн банк	19.5	2015-2020
7	Цахим эрүүл мэнд төсөл	БНХАУ-ын ЗГ	18.95	2014-2018
8	Ховд аймаг дахь “Баруун бүсийн оношилгоо, эмчилгээний төв”-ийг бэхжүүлэх төсөл	Нийт ▪ Бельгийн Вант Улсын Засгийн газар ▪ Монгол улсын ЗГ	6,462,745 евро 3,842,100 евро 2,620,645 евро;	2015-2019
9	Гэмтэл Согог Судлалын Үндэсний Төвийн Хүлээн авах, яаралтай тусламжийн үйлчилгээг сайжруулах төсөл	Франц Улсын ЗГ	5.03 сая евро	2015-2018
10	Эх Хүүхдийн Эрүүл Мэндийн Үндэсний Төв, Улсын Нэгдүгээр Төв Эмнэлэг, Хавдар Судлалын Үндэсний Төвийн тоног төхөөрөмжийг шинэчлэх, хүний нөөцийн чадавхийг бэхжүүлэх төсөл	Австри Улсын Засгийн газар	21.0 сая евро эмнэлэг тус бүрт 7.0 сая евро	2014-2017
11	Үндэсний оношлогоо, эмчилгээний төв байгуулах төсөл	Нийт ▪ БНСУ-ын Эдийн засгийн Хамтын ажиллагааны сан ▪ Монгол улсын ЗГ	65.937 55.457 10.480	2013-2019

Эх сурвалж: Эрүүл мэндийн яам, вэбсайт & АХБ-ны танилцуулга брошюр

Эрүүл мэндийн салбарт хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжсэн төслүүдийн хамгийн том санхүүжүүлэгч нь Азийн хөгжлийн банк бөгөөд 1998-2020 онуудад 85 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлээр Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил 1; 2; 4; 5 гэсэн цуврал хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлжээ (хүснэгт 11-ээс үзнэ үү).

2005-2020 он хүртлэх хугацаанд хэрэгжиж байгаа төсөл, хөтөлбөрүүдэд Азийн Хөгжлийн Банкнаас 40 сая ам долларын буцалтгүй тусламжийг үзүүлж байна (хүснэгт 12-оос үзнэ үү).



Хүснэгт 12. Буцалтгүй тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжигдэж байгаа төсөл хөтөлбөрүүд

№	Төслийн нэр	Санхүүжүүлэгч	Хэмжээ сая ам.доллар	Хугацаа
1.	Хөдөөгийн эрүүл мэндийн албадын мэдээлэл, холбооны технологийг сайжруулах	Азийн хөгжлийн банк	1.0	2005-2009
2.	Эхийн эндэгдлийг бууруулах	Азийн хөгжлийн банк	1.0	2005-2011
3.	Улаанбаатар хотын эмзэг бүлгийнхний эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах	Азийн хөгжлийн банк	2.0	2008-2013
4.	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 3	Азийн хөгжлийн банк	14.0	2008-2014
5.	Монгол улсын хүүхдийн хоол тэжээлийн байнгын дутагдлыг бууруулах	Азийн хөгжлийн банк	2.0	2009- 2014
6.	Санхүүгийн хямралын үед ядуу иргэдийн эрүүл мэндийн нөхцлийг хамгаалах	Азийн хөгжлийн банк	3.0	2009-2014
7.	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 4	Азийн хөгжлийн банк ДЭМБ	14 0.45	2011- 2018
8.	Эмнэлгийн засаглалыг хөгжүүлэх техникийн туслалцааны төсөл	Азийн хөгжлийн банк	1.0	2016-2018
9.	“Улаанбаатар хотын болон орон нутгийн иргэдэд үзүүлэх эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг сайжруулах” техникийн туслалцааны бэлтгэл төсөл	Азийн хөгжлийн банк	1.0	2016-2018
10	“Эрүүл мэндийн салбарын мастер төлөвлөгөө 2019-2027 боловсруулах”	Азийн хөгжлийн банк	1.0	2017-2019
11	Орон нутгийн эмнэлгүүдэд эмнэлгийн тоног төхөөрөмж нийлүүлэх төсөл	Япон улсын Засгийн газар	600.0 сая иен	2015-2019
12	“Түлэнхийн төв байгуулах төсөл”	Кувейт Улсын Засгийн газар	8.0	2016-2018
13	“Монгол Улсын Зүрх судасны үндэсний төв ба Зүрх судасны тусламж үйлчилгээг уялдуулан сайжруулах нь” МОН/006 төсөл	Люксембургийн Их Гүнт Улсын Засгийн газар 2017-2019/	3.0 сая евро	2017-2020
14	“Монгол Улсын эхийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээнд шинэчлэлийг нэвтрүүлэх нь - Туршилтаас тогтолцоог бүрдүүлэх нь” төсөл	Люксембургийн Их Гүнт Улсын Засгийн газар НҮБ-ын Хүн Амын Сан	1,686,600 евро 468,670 евро	
15	Сүрьеэгийн төсөл	Глобаль Сан	7.224	2018-2020
16	ДОХ-ын төсөл	Глобаль Сан	3.044	2018-2020

Эх сурвалж: Эрүүл мэндийн яам, вэбсайт & АХБ-ны танилцуулга брошюр

Бусад салбаруудтай харьцуулахад эрүүл мэндийн салбарт шинэтгэлийн үйл явц харьцангуй удаашралтай байна. Гэвч сүүлийн жилүүдэд эрүүл мэндийн салбарт шинэтгэл хийж, эрүүл мэндийн салбарын засаглалыг сайжруулж, эрүүл мэндийн чанартай үйлчилгээгээр хангахад дэмжлэг үзүүлэх хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжийн төсөл хөтөлбөрүүдийн хамгийн том санхүүжүүлэгч нь Азийн Хөгжлийн Банк (АХБ) юм.

АХБ-ны дэмжлэг нь салбарын бодлого, институцид шинэтгэл хийхэд чиглэсэн. Эрүүл мэндийн салбарын мастер төлөвлөгөөний дагуу АХБ нь санхүүгийн удирдлага түүний дотор эрүүл мэндийн даатгал; эмнэлгүүдийн бүтэц, зохион байгуулалтыг оновчтой болгох; эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээг бэхжүүлэх; эмнэлгийн байр тоног төхөөрөмжийг сайжруулж, боловсон хүчинг чадавхижуулах, эмийн аюулгүй байдлыг хангахад дэмжлэг үзүүлж байна.

Эрүүл мэндийн салбарт АХБ-ны хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилттэй 5 төсөл, буцалтгүй тусламжаар санхүүжигдсэн 10 төсөл хөтөлбөрүүдээс 2018 онд хөнгөлөлттэй зээлийн 2, буцалтгүй тусламжийн 4 төсөл нь үргэлжлэн хэрэгжиж байна.

Шигтгээ 7:

Азийн Хөгжлийн Банкны түншлэлийн стратеги.

Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, ядуурлыг бууруулах, эмэгтэйчүүдийн эрхийг хамгаалах, хүний нөөцийг хөгжүүлэх, байгалийн баялгийн удирдлагыг сайжруулахад чиглэнэ. (i) Нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах, тэр дундаа нийгмийн хөгжлийн ололтыг хадгалахын зэрэгцээ макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг дэмжих, (ii) Эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих дэд бүтцийг хөгжүүлэх, (iii) Байгаль орчны тогтвортой байдлыг бэхжүүлэх

ХАЁТ-шугамаар хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийн үр дүнг үнэлэхийн тулд юуны өмнө санхүүжүүлэгч байгууллагын түншлэлийн стратеги болон зээл, тусламжаар хэрэгжиж байгаа төслүүдийн зорилго, хамрах хүрээ нь Монгол улсын ЗГ-ын бодлогын тэргүүлэх чиглэлтэй хэрхэн уялдаж байна вэ?, төсөл, хөтөлбөрийн үр өгөөжид нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс юу байна вэ? зэрэг асуултанд хариулт хайж, холбогдох мэргэжилтнүүдтэй ярилцлага хийсэн болно.

Эрүүл мэндийн яаманд ХАЁТ-ийн асуудлыг хариуцаж байсан мэргэжилтэн нь ажлаасаа гарсан, ярилцлага хийх үеэр тодорхой хариуцах ажилтан байхгүй, эзэнгүйдсэн байдалтай байсан нь төсөл хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд тавьж буй хяналт, үнэлгээ хангалтгүй байгааг илтгэж байсан.

Жишээ 1: Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 3

Энэ төслийн зорилго нь эрүүл мэндийн санхүүжилт, эрүүл мэндийн даатгалын шинэчлэлийг эхлүүлж, хүний нөөцийн удирдлага, салбарын хэмжээний түншлэлийг дэмжин, анхан шатны тусламжийг бэхжүүлэн улмаар Монгол улсын хүн амын эрүүл мэндийг сайжруулахад оршино. Уг төслийг 2008-2014 онд 14 сая ам.долларын буцалтгүй тусламжийн санхүүжилтээр Архангай, Говь-Алтай, Төв, Дундговь аймаг, Чингэлтэй, Сүхбаатар, Сонгинохайрхан дүүрэгт хэрэгжсэн. Төслийн хүрээнд бодлогын 8 баримт бичиг боловсруулах, 2 дүүрэгт загвар өрхийн эрүүл мэндийн төвийн барилга барих, 6 чиглэлээр эмнэл зүйн удирдамж боловсруулах, 13 чиглэлээр эмнэл зүйн тойрон сургалтын материал боловсруулах зэрэг олон ажил хийгдэж, нийт 330 гаруй эмч хамрагджээ.

Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод эмнэлгийн анхан шатны тусламж, мэргэжлийн төвүүдийн үйл ажиллагааны чадамжийг хөгжүүлэх зорилтын хүрээнд “Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 3” төсөл эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээг иргэдэд, ялангуяа эмзэг бүлгийн иргэдэд хүргэхийг зорьж, өрхийн эмнэлгийн шинэтгэлийн ажлыг хийсэн. АХБ-ны 1999 оны туршилтын төслийн мөрөөр Монголын засгийн газар 2015 оны эцэс гэхэд улсын хэмжээнд 238 өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулсан байна. АХБ-наас сумын болон өрхийн эрүүл мэндийн төвийн 110 шинэ байгууламжид хөрөнгө оруулж, 109 төвийн барилгыг сэргээн засварлаж, 492 сумын болон өрхийн эрүүл мэндийн төвийг эмнэлгийн болон эмнэлгийн бус нэн шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангагджээ.

Шигтгээ 8:

ЭМСХ-3 төслөөр “Эрүүл мэндийн үйлчилгээг сайжруулах” зорилтын хүрээнд өрх, сумдын ЭМТ-ийн статус, тусламж үйлчилгээний цар хүрээг тодорхойлж, 5 аймаг, 2 дүүргийн 90 орчим өрхийн болон ЭМТ-ийг шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангасан ч өрх, сумдын ЭМТ-ийн байрны өнөөгийн нөхцөл байдал нь тохиромжгүй, дэд бүтэц, хүн хүчний чадамж хангалтгүй, анх нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмж нь дутуу нийлүүлэгдсэн, тохиргоо нь хийгдээгүй зэргээс 144.4 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмжүүд ашиглалтгүй байна.

Эх сурвалж: 2008-2013 оны хугацаанд санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын төсөлд хийсэн аудитын тайлан, Үндэсний аудитын газар

Өрхийн эмнэлгийн шинэтгэл нь эрүүл мэндийн суурь үйлчилгээг хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх, зах зээлийн зарчмаар ажиллуулахад чиглэгдсэн боловч энэхүү зорилгоо хангахад тодорхой хүндрэл бэрхшээлтэй байдалд орчихоод байна. Энэ гол асуудал нь өрхийн эмнэлгийн эрх зүйн статусын тодорхойгүй байдал юм.

Шигтгээ 9:

Өрхийн эмнэлэг нөхөрлөлийн хэлбэрээр улсын бүртгэлд бүртгэгдэн ажиллаж байгаа боловч бодит байдал дээр хувийн хэвшлийн шинж чанарыг хадгалахаас илүү төсөвт байгууллагын шинжийг илүү хадгалах байдал ажиглагдаж байна.

Хэдийгээр өрхийн эмнэлэг аж ахуйн нэгжийн нэг болох нөхөрлөл хэлбэрээр байгуулагдсан боловч нөхөрлөлийн үндсэн шинжийг агуулж чадаагүй, улмаар холбогдох хуулийн заалтуудтай зөрчилдөхөд хүргэж байна. Өрхийн эмнэлэг нь хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдийн хувьд ашиг олох боломжтой, санхүүгийн хувьд оршин тогтнох эх үүсвэрээ бий болгох ёстой боловч санхүүжилтийн олон эх үүсвэртэй байх асуудал нэлээд эргэлзээтэй байна. Учир нь улсын төсвөөс 100 хувь шууд хамааралтай, энэ нь зөвхөн зардлаа л санхүүжүүлдэг ба бусад санхүүгийн эх үүсвэр олох боломжгүй байдаг. Өрхийн эмнэлэгт тулгарч байгаа бас нэг томоохон асуудал нь хүний нөөцийн асуудал буюу гишүүд, гэрээт ажилтнуудын тогтвор суурьшилтай ажиллах нь буурч байгаа явдал юм. Энэ нь олон шалтгаанаас үүдэлтэй ба голчлон төсвийн байгууллагатай харьцуулахад цалин бага, төрийн албаны хөнгөлөлт, хангамжид хамрагддаггүйтэй холбоотой байна. Өрхийн эмнэлгийн статусыг тодорхой болгоход нэн тэргүүнд хийгдэх шаардлагатай арга хэмжээ нь өрхийн эмнэлгийн хувийн хэвшлээр үлдээх эсвэл төсөвт байгууллага болгох бодлогын шийдвэр гаргах явдал юм. Эдгээрийн аль нэгийг сонгосноор тухайн хэлбэрийн үндсэн шинжийг агуулахад чиглэгдсэн, суурь хууль тогтоомжуудтай нийцсэн холбогдох эрх зүйн акт болох тогтоол, тушаалыг гаргаж, эрх зүйн орчныг нь сайжруулах шаардлагатай байна.

Шигтгээ 10:

Төсөл хөтөлбөрөөс нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмжийн ашиглалтын талаар сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулж байгаа ч түүнд тухайн техник хэрэгсэлтэй харьцах мэргэжилтэн биш удирдах ажилтнууд нь хамрагдсан, эсвэл хамрагдсан ч бүрэн ойлголт аваагүй зэргээс ашиглалт нь хангалтгүй байна.

Эх сурвалж: 2008-2013 оны хугацаанд санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын төсөлд хийсэн аудитын тайлан, Үндэсний аудитын газар

Жишээ 2: Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр-4 ба нэмэлт төсөл

Хөтөлбөрийг Азийн Хөгжлийн Банк, ДЭМБ, Монгол Улсын засгийн газар нийт 45.15 сая ам.доллараар санхүүжүүлсэн бөгөөд үүний 25 сая ам.доллар хөнгөлөлттэй зээл, 14 сая ам.доллар буцалтгүй тусламж байжээ. Хөтөлбөрийн

хүрээнд эмнэлгийн салбарын хөгжлийн бодлого боловсруулах, эмнэлгийн хөрөнгийн төлөвлөлтийн тогтолцоог боловсронгуй болгох, УБ хотын СХД-т жишиг нэгдсэн эмнэлэг байгуулах ажлуудыг 2011-2020 онд хийж гүйцэтгэх ажлыг Нийслэлийн Засаг Даргын Тамгын Газар, Улсын МХЕГ хариуцан хэрэгжүүлж байна.

Төслийн хэрэгжилт, үр дүн. СХД-ийн нэгдсэн эмнэлэгт 50 ор бүхий өргөтгөл барьж байгуулахаар тусгагдсан байсан. Монгол Улсын Их хурал 2011 онд Эрүүл мэндийн тухай хуулийн шинэчлэн найруулсан өөрчлөлтийг баталсан бөгөөд уг өөрчлөлтөд дүүргийн эмнэлгийг 7 ба түүнээс дээш эмнэлгийн төрөлжсөн тусламжийг хүргэх нэгдсэн эмнэлэг байхаар тусгаж, үүнтэй холбогдуулан Засгийн газраас одоогийн эмнэлгийг 200-250 ор бүхий нэгдсэн эмнэлэг болгон шинээр байгуулах зорилгоор төслийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх хүсэлтийг Азийн хөгжлийн банкинд тавьж дэмжигдэн 25 сая долларын хөнгөлөлттэй зээлийн нэмэлт санхүүжилтийг олгохоор болж, зээлийн гэрээг УИХ-аас 2013 оны 5 сард соёрхон баталсан байна.

Энэхүү төсөл нь 3 зорилттой.

Зорилт 1. Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээг бэхжүүлэх

Энэ зорилтын хүрээнд эмнэлгийн салбарын хөгжлийн бодлого боловсруулах, эмнэлгийн хөрөнгийн төлөвлөлтийн тогтолцоог боловсронгуй болгох, **УБ хотын Сонгино Хайрхан Дүүрэгт жишиг нэгдсэн эмнэлэг байгуулах ажлуудыг хийж гүйцэтгэх зорилт тавьсан.** СХД-ийн жишиг нэгдсэн эмнэлгийн барилгын ажлын төлөвлөлтийг 2014 онд хийж, 2015 оны 9 сард архитектурын зургийг эцэслэн дуусгасан. Гэвч гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулах тендерийн ажлын хугацаа сунгагдаж сунжирсан нь энэхүү барилгыг барьж дуусгах хугацааг хойшлуулсан байна.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх хүрээнд 2018 оны байдлаар АХБ-ын дэмжлэгтэйгээр 10 загвар өрхийн эмнэлэг барих ажлыг эхлүүлж, Сонгинохайрхан дүүргийн нэгдсэн эмнэлгийн барилгын ажлыг үргэлжлүүлэх бол Чингэлтэй дүүрэгт хүүхдийн эмнэлэг, Эрүүл мэндийн төвийн 2 дугаар амбулаторийн барилга, Нийслэлийн түргэн тусламжийн төвийн Чингэлтэй салбарын барилга, Хан-Уул дүүргийн Туул тосгоны эрүүл мэндийн төвийн барилгын ажлыг эхлүүлэхээр болсон.

Шигтгээ 11:

Сонгино хайрхан дүүргийн нэгдсэн эмнэлгийн барилга байгууламжийг буулгах гэрээт ажлын төлбөр 2015 оны 4-р улиралд зарцуулагдахаар төлөвлөгдсөн боловч ажил гүйцэтгэх компанийг сонгох тендерийн сонгон шалгаруулалт амжилтгүй болж дахин зарлагдаж хугацаа хойшилсоор 2016 оны 6 сарын 3 нд гүйцэтгэгчийг АХБ зөвшөөрсөн.

Эх сурвалж: Эрүүл мэнд салбарын хөгжил хөтөлбөр 4 төслийн аудитын тайлан, Улаанбаатар аудит корпораци. 2015.12.31

Зорилт 2. Хүний нөөцийн хөгжлийг сайжруулах

Энэ зорилтын хүрээнд эмнэлгийн мэргэжилтний төгсөлтийн дараах сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх, эмнэлгийн удирдах ажилтнуудыг сургах ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн байна.

Зорилт 3. Эмийн аюулгүй байдлыг сайжруулах

Энэ зорилтын хүрээнд эмийн зохицуулах албыг байгуулах, үйл ажиллагааг нь бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, эмийн үндэсний үйлдвэрүүдэд эм үйлдвэрлэлийн зохистой дадал (GMP) хэрэгжүүлэх, эмийн хяналтын лабораторийг тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаа, мэргэжилтний чадавх, мэдээллийн технологийн хүрээнд олон улсын түвшинд нийцүүлэх, эмийн аюулгүй байдал, эмийн гаж нөлөөг бүртгэх, хянах, мэдээлэх тогтолцоог бэхжүүлэх болон эмийн аюулгүй засаглалыг бэхжүүлэх, эмийн үндэсний бодлогыг шинэчлэх ажлуудыг хийж гүйцэтгэжээ. Энэ зорилтын хүрээнд төлөвлөсөн ажил нь 2015 оны 12 сарын 31-нээр дууссан байна.

Жишээ 3: Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр-5 төсөл

Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд өвчтөн, эмнэлгийн ажилтны аюулгүй байдлыг сайжруулах ажлыг Азийн Хөгжлийн Банк, ДЭМБ, Монгол Улсын ЗГ нийт 38.19 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжүүлж, 2013- 2018 онд Цус сэлбэлтийн үндэсний төв, Халдварт Өвчин Судлалын Үндэсний Төв, Нийслэлийн ЗДТГ хариуцан хэрэгжүүлсэн.

Зорилт 1. Цусны аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх;

Энэ зорилтын хүрээнд Цусны Сэлбэлтийн Үндэсний Төвийг иж бүрэн тоноглож, 411 боловсон хүчнийг сурган бэлтгэж, ЦССҮТ-ийг олон улсын итгэмжлэл олгоход бэлтгэх, цусны салбар (26) банкуудыг тоног төхөөрөмжөөр хангах хүрээнд гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулж нийт 12 гэрээ байгуулж, тоног төхөөрөмжүүдийг суурилуулсан байна. Авлагагүй донорын мэдлэг, хандлага, дадлын суурь судалгааг хийж, тайланг танилцуулжээ.

Зорилт 2. Эрүүл мэндийн байгууллагын хог хаягдлын менежментийг сайжруулах.

Энэхүү зорилтын хүрээнд Улаанбаатар хотын хог хаягдлыг боловсруулах төв байгууламжийг өргөтгөх, холбогдох байгууламжийг шинээр барих, тоног төхөөрөмжөөр хангах, аймгуудад хог хаягдлын байгууламж, тогтолцоог сайжруулахыг зорьсон байна. ЭМСЯ, БОАЖЯ, НЭМГ, НЭМ-ийн хүрээлэн, МХЕГ, бүх шатлалын эмнэлгүүд, ТББ, хувийн хэвшлээс нийт 30 хүнийг сургагч

багшаар бэлтгэсэн байна. ЭМБ-ын тусгай хог хаягдлыг устгах тариф тооцох аргачлалыг шинэчлэн боловсруулж, ЭМСС-ын 2015 оны 459 тоот тушаалаар батласан. Мөн Улаанбаатар хотын эмнэлгийн хог хаягдлын байгууламжийг сайжруулах ажлыг хийж байна.

Зорилт 3 - Эрүүл мэндийн байгууллагын эрүүл ахуй, халдварын сэргийлэлт, хяналтыг бэхжүүлэх (Төслийн эрүүл мэндийн байгууллагуудын ариутгалын төв тасаг, нян судлалын лабораторийн дэд бүтцийг сайжруулах; Төслийн эрүүл мэндийн байгууллагуудын ариутгалын төв тасаг, нян судлалын лабораторийн дэд бүтцийг сайжруулах). АХБ-наас Цус сэлбэлт судлалын үндэсний төвийг олон улсын стандартад нийцүүлэн шинэчилж, аймгийн нэгдсэн эмнэлгүүдийн цусны аюулгүй байдлыг сайжруулсан байна. Мөн эмнэлгийн дотоод халдвараас урьдчилан сэргийлэх зорилгоор эмнэлгүүдийн бактериологийн лаборатори болон эмнэлгийн халдварын тандалтын системийг боловсронгуй болгоход дэмжлэг үзүүлж, МХЕГ-ын шалгах хуудас, ЭМС-ын 187 тоот тушаалаар батлагдсан шалгуур хуудсыг боловсронгуй болгох ажил хийгджээ.

Шигтгээ 12:

“Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ын I үе шат (2016-2020): Эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог шинэчилж, урьдчилан сэргийлэх, зонхилон тохиолдох өвчнийг эрт илрүүлэх, хариу арга хэмжээг чанартай, хүртээмжтэй зохион байгуулах, тандалт, эрт илрүүлэлтийн тогтолцоо, лавлагаа лабораторийг бэхжүүлж, хүн амын дундаж наслалтыг 71-д хүргэх

Зорилт1.Урьдчилан сэргийлэх үндэсний тогтолцоог бүрдүүлэн, оношилгоо үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлж, хүн амын дундаж наслалтыг уртасгана.

Зорилт2.Нөхөн үржихүйн тусламж, үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг дэмжих замаар сэргийлж болох эх, хүүхдийн эндэгдэлд нөлөөлөх хүчин зүйлийг багасгаж, эх, хүүхдийн эндэгдэл, хоол тэжээлийн дутагдлыг тогтвортой бууруулна.

Зорилт3.Зонхилон тохиолдох халдварт бус өвчин, тэдгээрийн эрсдэлт хүчин зүйлийн тархалт болон сэргийлж болох нас баралтыг хувь хүн, гэр бүл, хамт олон, байгууллагын идэвхтэй, оролцоотой нэгдмэл үйл ажиллагаанд тулгуурлан бууруулна.

Зорилт 4.Халдварт өвчний тандалт, сэргийлэлт, бэлэн байдлыг хангах, хариу арга хэмжээг уян хатан, шуурхай зохион байгуулах чадавхийг тогтвортой бэхжүүлж, нэн шаардлагатай вакцинийг хүн бүрт хүртээмжтэй болгож, зонхилон тохиолдох халдварт өвчний тархалтыг бууруулна.

Эмнэлгийн ажилчид болон өвчтний аюулгүй байдлыг хангах зорилгоор МХЕГ-ын мэргэжилтнүүдтэй хамтран Эмнэлгийн эрүүл ахуйн нөхцөл, халдвар хамгааллын дэглэмийг шалгах хяналтын хуудсыг боловсронгуй болгож МХЕГ даргын тушаалаар батлуулжээ. Улаанбаатар, Эрдэнэт, Дархан хотууд болон аймгийн нэгдсэн эмнэлгүүдэд халдвараас урьдчилан сэргийлэх, хяналтыг сайжруулах зэрэг ажлуудыг хийж байна.

Сүүлийн жилүүдэд Монголын эх, хүүхдийн эндэгдлийн түвшин багасч байгаа хэдий ч японоос 10 дахин их үзүүлэлттэй хэвээр байна хэмээн Элчин сайд Т.Шимизү хэлжээ. Тэрээр энэ нөхцөл байдлыг сайжруулах зорилгоор манай улсын Засгийн газар Монгол улсын Засгийн газрын хүсэлтийг хүлээн авч, рентген аппарат зэрэг японы сүүлийн үеийн өндөр чанартай эмнэлгийн тоног төхөөрөмжийг хүлээлгэн өгөхөөр болжээ.

Эрүүл мэндийн салбарт Япон-Монголын сургалтын эмнэлэг барьж байгуулах буцалтгүй тусламжийн төсөл, ЖАЙКА-гийн техникийн хамтын ажиллагааны төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна. Азийн Хөгжлийн банк эрүүл мэндийн салбарт 1995- 2018 онуудад нийт 10.65 сая ам.долларын санхүүжилт бүхий 15 техникийн туслалцааг үзүүлсэн байна.

Шигтгээ 13:

“Жайка” олон улсын байгууллагын түншлэлийн стратеги

- (i) Макро эдийн засгийн эрүүл үйл ажиллагаа ба засаглалыг бэхжүүлэх;
- (ii) Хүрээлэн буй орчинтой зохицсон эдийн засгийн тэнцвэртэй өсөлтийг хангах;
- (iii) Хүртээмжтэй нийгмийг бий болгох;

Эрүүл мэндийн салбарт хэрэгжиж байгаа төсөл хөтөлбөрүүдийн эдийн засгийн болоод бусад үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор “Эрүүл мэндийн салбар дахь гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл”-ийг 2017 онд Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар шинэчлэн байгуулж, Зөвлөлийн анхны хурлыг 2017 оны 4 дүгээр сард зохион байгуулсан. Эрүүл Мэндийн Яам 2018 онд голлон анхаарч ажиллах 5 чиглэлийн нэгийг гадны зээл тусламжаар хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрийг хөдөлгөж, үр ашгийг дээшлүүлэх явдал гэснийг бодит байдалд хэрэгжүүлэх л үлдээд байна.

Үндэсний аудитын газар 2008-2013 оны хугацаанд санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилт, үр дүнд хийсэн аудитын тайланд:

- Хандивлагч улс, ОУБ-ууд хооронд хийх зохицуулалтаас гадна салбарын болон төсөл хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын дунд уян хатан зохицуулалт хангалтгүйгээс зээл, тусламжаар хэрэгжиж буй зарим төслийн зорилт,



хамрах хүрээ, үйл ажиллагааны үр дүн давхардах хандлагатай байна.

- Хэдийгээр зээл тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрөөс нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмжийн ашиглалтын талаар сургалт, сурталчилгаа зохион байгуулж байгаа ч түүнд тухайн техник хэрэгсэлтэй харьцах мэргэжилтэн биш удирдах ажилтнууд нь хамрагдсан, эсвэл хамрагдсан ч бүрэн ойлголт аваагүй зэргээс ашиглалт нь хангалтгүй байна.
- Мэдээллийн сангийн нээлттэй байдал, ашиглалтын талаарх харилцаа зохицуулагдахгүй байгаа нь гадаад орон, олон улсын байгууллагаас үзүүлж буй тусламжийн мэдээг бүртгэхэд улс орнуудын бүртгэлийн систем, дотоод журам, санхүүгийн жилийн зөрөөнөөс шалтгаалан хүндрэл гарахаас гадна салбар яамдад гадаадын зээл тусламжийн асуудлыг хариуцсан нэгж нь тайланг мэдээг цаг тухайд нь авдаггүйтэй холбоотой байна.
- Яамдын газар хэлтсийн ажлын уялдаа холбоо хангалтгүй, бэлтгэн нийлүүлэгч болон ажил гүйцэтгэгч байгууллагууд санхүүгийн баримтаа дутуу өгдөг, хүлээн авагч байгууллагын хамтын ажиллагаа дутмаг, зээл тусламжийн хэрэгжилтэд тавьж буй хяналт хангалтгүйтэй холбоотой байна.
- Хөгжлийн албан ёсны тусламжийн үр өгөөжийг сайжруулахад дан ганц Сангийн яам төдийгүй төсөл хөтөлбөрийг хариуцан хэрэгжүүлж буй салбарын яамд, агентлаг чухал үүрэгтэй бөгөөд тодорхой салбар дахь зээл, тусламжийн ашиглалт, үр өгөөжийн талаар хяналт тавих, Сангийн яаманд үнэн зөв мэдээлэх үйл ажиллагаа харилцан адилгүй, санхүүжилтийн мэдээг хожимдуулах, орхигдуулах, нууцлах зэрэг бэрхшээл гарсаар байна гэж дүгнэжээ.

Эрүүл мэндийн салбарт хөнгөлөлттэй зээл, буцалтгүй тусламжийн төслүүдийн хамгийн том санхүүжүүлэгч нь Азийн Хөгжлийн банк бөгөөд эрүүл мэндийн даатгалын шинэтгэл, эмийн аюулгүй байдал, анхан шатны эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг бэхжүүлэх, эмнэлэгт суурилсан эрүүл мэндийн үйлчилгээ, түүний дотор төлөвлөлт, менежмент, цусны аюулгүй байдал, хог хаягдлын менежментийн чанар, үр ашиг дээшлүүлэх зэрэгт чиглэсэн үйл ажиллагааг санхүүжүүлсэн байна. ХАЁТ-ийн хүрээнд хийгдсэн олон ажлуудыг нэгтгэн дүгнэвэл:

- Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг бэхжүүлэх бодлогын 8 баримт бичиг боловсруулсан.
- Улсын хэмжээнд 238 өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулсан байна.
- 109 эрүүл мэндийн төвийн барилгыг сэргээн засварлаж, 492 сумын өрхийн эрүүл мэндийн төвийг эмнэлгийн болон эмнэлгийн

бус нэн шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангасан. Чингэлтэй, Сонгинохайрхан дүүргийн өрхийн 60 эмнэлгийг нэн шаардлагатай эмнэлгийн тоног төхөөрөмжөөр хангасан

- Эрүүл мэндийн санхүүжилт, даатгалын тогтолцоог сайжруулах бодлогын 7 баримт бичиг боловсруулсан.
- ЭМШУИС-ийн ерөнхий мэргэжлийн тэнхимд иж бүрэн сургалтын тоног төхөөрөмж бүхий дадлагын 8 лаборатори байгуулсан.
- Улаанбаатар хотын гуравдагч шатлалын эмнэлгүүдтэй холбосон “Теле-анагаах ухаан буюу Телемедицин”-ы сүлжээг бий болгосон.
- Аймагт хоёр өрхийн эмнэлгийг шинээр барьж, 10 сум дундын эрүүл мэндийн төвийг шинээр барьж ашиглалтанд оруулсан.
- Эмнэлгийн мэргэжилтний төгсөлтийн дараах сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, сургалтын хөтөлбөрийг шинэчлэх, эмнэлгийн удирдах ажилтнуудыг сургах ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн.
- Эмийн үндэсний бодлогыг шинэчлэх ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн.
- СХД-ийн жишиг нэгдсэн эмнэлгийн барилгын ажлыг эхлүүлсэн.
- 10 загвар өрхийн эмнэлэг барих ажлыг эхлүүлсэн.
- Цусны Сэлбэлтийн Үндэсний Төвийг олон улсын стандартад нийцүүлж, иж бүрэн тоноглож, 411 боловсон хүчнийг сурган бэлтгэсэн.
- ЭМБ-ын тусгай хог хаягдлыг устгах тариф тооцох аргачлалыг шинэчлэн боловсруулсан.
- Эрүүл мэндийн байгууллагуудын ариутгалын төв тасаг, нян судлалын лабораторийн дэд бүтцийг сайжруулах ажил явагдаж байна.

Эрүүл мэндийн салбарт дээр дурьдсан олон ажлууд хийгдсэн хэдий ч зээл, тусламжаар хэрэгжсэн төсөл хөтөлбөрүүдийн үр дүнд сөргөөр нөлөөлж байгаа хүчин зүйлсийг дан ганц эрүүл мэндийн салбарт биш нийтлэг бүх салбаруудын өнцгөөс харан дүгнэж үзье. Үүнд:

Бодлого, эрх зүйн хүчин зүйл:

- Зээл, тусламжийг зохицуулах нэгдсэн бодлого дутагдалтай байна.
- Салбарын яам болон төсөл хэрэгжүүлэх нэгж нь төсөл хэрэгжүүлэхээс өмнө судалгаа хийж, зорилго, зорилт, хэрэгжүүлэх арга хэмжээ, биелэлтийг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтүүдийг нарийн тооцож боловсруулахгүй, хэрэгцээ шаардлагыг тодорхойлоход яамдын оролцоо хангалтгүй байна.
- Зохицуулалт хангалтгүйгээс зарим төслийн зорилт, хамрах хүрээ, үйл ажиллагаа давхардах хандлагатай (аудитын дүгнэлт).
- Хандивлагч улс, олон улсын байгууллага, салбарын төсөл хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын хамтын ажиллагааны зохицуулалт хангалтгүй.



- Төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч нэгжүүдийн хариуцлагыг дээшлүүлэх, ил тод байдлыг хангах чиглэлээр эрх зүйн орчинг эргэн харж, дорвитой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.
- Зөвлөх үйлчилгээний зардал нэрээр төсөл хөтөлбөрийн санхүүжилтийн нэлээд хувь нь буцаад гарчихдаг байдлыг эргэн харж оновчтой зохицуулалт, шийдэл олох хэрэгтэй байна.
- Гадны зээл тусламжаар хэрэгжүүлж байгаа ажлын өртөг улсын төсвийн хөрөнгөөр хийж байгаа ажлын өртгөөс өндөр байгааг анхаарах шаардлагатай байна.
- Төслийн бүртгэл зөрүүтэй, тайлагнал, хяналт, үнэлгээний талаар эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй.
 - ✓ Эрүүл мэндийн салбарт хамтран ажиллах гэрээг НҮБХАС 5 жилээр, НҮБХС, ДЭМБ 2 жилээр төлөвлөсний дараа жил бүр тодотгол хийдэг бөгөөд төсөл арга хэмжээ нь дэд төслүүдэд хуваагддагаас мэдээ тайлангаа өгөхдөө дэд төслүүдээрээ өгдөг зэргээс шалтгаалан мэдээллийн зөрүүтэй байдал үүсч байна.
 - ✓ Япон Улсын Гадаад хэргийн яам тусламжийн мэдээ тайланг 2 жилийн сүүлд гаргадаг, санхүүгийн жил зөрдөг бөгөөд санхүүжилтийн зарцуулалтын мэдээллээ манай Сангийн яам болон салбар яамдад гаргаж өгдөггүй, харин цахим хуудсанд төслийн хэрэгжилтийн талаар тайлагнадаг.
 - ✓ Зээл тусламжийн хөрөнгөөр нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмжийг данс бүртгэлд тусгадаггүй, зөрүүтэй үнээр тусгах тохиолдол нилээдгүй байна.
- Өрхийн эмнэлгийн статус тодорхой бус, хууль эрх зүйн орчны зохицуулалт хангалтгүй байна.

Засаглалын тогтворгүй байдал:

- Зарим төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын төслийн нэгдсэн судалгаа хангалтгүй, төсөл хөтөлбөр нь хэрэгжиж дууссанаас төслийн хэрэгжилттэй холбоотой баримтууд олдохгүй байх зэргээс шалтгаалан бүрэн гүйцэт аудит хийхэд хүндрэлтэй байдаг (аудитын дүгнэлт).
- Төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшил муу байдал нь сөргөөр нөлөөлж байна. Үүнд:
 - ✓ Улс төрийн сонгуулийн үр дүнд бий болсон бүтцийн өөрчлөлт нь төрийн байгууллага, албан хаагчдын тогтвор суурьшилтай ажиллахад сөргөөр нөлөөлдөг.
 - ✓ Эрүүл мэндийн яаманд зээл тусламжийн төслүүдийг хариуцсан мэргэжилтэн нь солигдож, тухайн асуудлыг хариуцах хүнгүй, гадаад харилцааны мэргэжилтэнд давхар хариуцуулсан нь эзэнгүйдэх,

нууцлах зэрэг бэрхшээлийг гаргаж байна.

- ✓ Төсөл, хөтөлбөрийг хариуцах хүнгүйгээс хаалтын тайлан тэнцэл гаргаагүй, архивын баримт материалаа үлдээгээгүйгээс аудит хийхэд хүндрэлтэй байдаг (аудитын дүгнэлт).
 - Гадаадын зээл, тусламжийн мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, мэдээ судалгааны үнэн зөв байдал, төслийн хэрэгжилтийг олон нийтэд тайлагнах механизм хангалтгүй байна.
 - Гадаадын зээл тусламжийн хэрэгжилтэд тавьж буй хяналт сул, төслийн үр өгөөжийг тооцох ажил үр нөлөөтэй хийгдэхгүй байна.
 - Яамдын газар хэлтсийн ажлын уялдаа холбоо хангалтгүй, бэлтгэн нийлүүлэгч болон ажил гүйцэтгэгч байгууллагууд санхүүгийн баримтаа дутуу өгдөг, хүлээн авагч байгууллагын хамтын ажиллагаа дутмаг, зээл тусламжийн хэрэгжилтэд тавьж буй хяналт хангалтгүйтэй холбоотой байна.
 - Тендер шалгаруулалтын үйл явцаас үүдэн төслийн хугацаа хойшлогдох, сунгагдах байдал тохиолдож байна.
 - Зээл тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлж буй төсөл хөтөлбөрөөс нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмжийг ашиглалт хангалтгүй байна.
 - ✓ Тоног төхөөрөмжийг ашиглах сургалтанд тухайн техник хэрэгсэлтэй ажиллах мэргэжилтэн биш удирдах ажилтнууд нь хамрагдсан, эсвэл хамрагдсан ч бүрэн ойлголт аваагүй зэргээс зарим эмнэлгийн техник тоног төхөөрөмжийн ашиглалт нь хангалтгүй байна (аудитын дүгнэлт).
 - ✓ Тоног төхөөрөмжийн хэрэгцээ шаардлагыг салбарын яамд, төсөл хэрэгжүүлэх нэгж тодорхойлон гаргаж байгаа ч бодит нөхцөл байдлын судалгаа хангалтгүй, хэт хавтгайруулснаас өнөөгийн нөхцөлд тохирохгүй байх тохиолдол байна.
 - Эрүүл мэндийн төвийг шаардлагатай тоног төхөөрөмжөөр хангасан ч өрх, сумдын ЭМТ-ийн байрны өнөөгийн нөхцөл байдал нь тохиромжгүй, дэд бүтэц, хүн хүчний чадамж хангалтгүй, анх нийлүүлэгдсэн тоног төхөөрөмж нь дутуу нийлүүлэгдсэн, тохиргоо нь хийгдээгүй зэргээс 144.4 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмжүүд ашиглалтгүй байна (аудитын дүгнэлт).
 - Төслийн үр шимийг хүртэгч орон нутгийн байгууллагын удирдлага төслийн ажилд хувь нэмэр оруулах, дэмжлэг үзүүлэхээсээ илүү төслөөс эд хөрөнгө авч зарцуулах сонирхолтой бөгөөд төслийн үйл ажиллагаа дуусахад түүнийг үргэлжлүүлэн ашиглах асуудалд төдийлөн анхаарахгүй байгаагаас хөрөнгийн ашиглалт хангалтгүй байна (аудитын дүгнэлт).
- Салбарийн хүрээнд хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрүүдийн эдийн засгийн

болоод бусад үр ашгийг дээшлүүлэх, хоёр талт болон олон талт хамтын ажиллагааны механизмыг сайжруулах, хоорондын уялдааг хангах зорилгоор “Эрүүл мэндийн салбар дахь гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл”-ийг 2017 онд Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар шинэчлэн байгуулж, Зөвлөлийн анхны хурлыг 2017 оны 4 дүгээр сард зохион байгуулсан байна.

3.4.4. Зам тээврийн салбар

Өргөн уудам газар нутагт тархан оршдог аймаг, сумдыг холбосон авто замын сүлжээг хөгжүүлэх нь Монгол улсын эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийн гол хүчин зүйлсийн нэг юм. Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалын зам тээврийн салбарын талаар хэрэгжүүлэх үндсэн зорилтод эрхзүйн орчинг боловсронгуй болгох, автозамын сүлжээг өргөжүүлэх, чанар үйлчилгээг сайжруулах, авто тээврийн хэрэгслээс хүрээлэн буй байгаль орчин, хүн амд үзүүлэх сөрөг нөлөөг бууруулах зэрэг үйл ажиллагаа багтана.

Хүснэгт 13. Зам тээврийн салбарыг хөгжүүлэх стратегийн зорилго

Баримт бичиг	Стратегийн зорилго/зорилт
Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, I үе шат (2016-2020)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Гадаад, дотоод худалдааны тээврийн зардлыг бууруулах, хугацааг багасгах; ▪ Аймаг болон томоохон сумдын нисэх буудлыг хөгжүүлэх; ▪ Ерөнхий зориулалтын агаарын тээврийг хөгжүүлэх; ▪ Хөшигийн хөндийн олон улсын нисэх буудлыг барьж дуусгах
Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого I үе шат (2007-2015)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Зам, тээврийн салбарын хөгжлийн эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоно; ▪ Авто замын сүлжээг өргөжүүлж, чанар үйлчилгээг сайжруулна; ▪ Төмөр замын өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлнэ; ▪ Агаарын тээврийг олон улсын зах зээлд өрсөлдөх чадвартай болгоно; ▪ Далайн болон усан замын тээврийн үйл ажиллагааг нь өргөтгөнө; ▪ Улаанбаатар хотын авто замын сүлжээ, нийтийн зорчигч тээврийн үйлчилгээг сайжруулна; ▪ Авто тээврийн хэрэгслээс хүрээлэн байгаа орчин, хүн амд үзүүлэх сөрөг нөлөөллийг эрс бууруулна
Азийн хөгжлийн банк (2012-2016)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Худалдааны тээвэр, ложистик хөгжүүлнэ; ▪ Тээврийн үр ашиг, аюулгүй байдлыг сайжруулна; ▪ Хот хөдөөгийн тээврийн дэд бүтэц, үйлчилгээг сайжруулна;
ЖАЙКА	<ul style="list-style-type: none"> ▪ “Өндөр чанартай дэд бүтэц” гэсэн зарчмаар зам тээврийн дэд бүтцийг байгуулах, ашиглалт, засвар арчлалтыг оновчтой хийхэд чиглэсэн дэмжлэгийг үзүүлэх

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

Судалгаанд хамрагдсан донор байгууллагуудаас АХБ, ЖАЙКА нь хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичигтээ зам тээврийн салбарын хөгжлийг

дэмжин ажиллах талаар тусгажээ. АХБ-ны хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичигт худалдааны тээвэр, ложистик хөгжүүлэх, тээврийн үр ашиг, аюулгүй байдлыг сайжруулах, хот хөдөөгийн тээврийн дэд бүтэц, үйлчилгээг сайжруулахад хамтран ажиллах зорилт дэвшүүлсэн байна. Харин ЖАЙКА “Өндөр чанартай дэд бүтэц” гэсэн зарчмаар зам тээврийн дэд бүтцийг байгуулах, ашиглалт, засвар арчлалтыг оновчтой хийхэд чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх зорилт дэвшүүлжээ. Эдгээр байгууллагуудын хамтын ажиллагааны баримт бичигт тусгасан зорилт нь зам тээврийн талаар төрөөс баримтлах хөгжлийн бодлогтой зам тээврийг хөгжүүлэх, үйлчилгээ, ашиглалтыг сайжруулах зэрэг талаар уялдаж байгаа нь харагдаж байна.

Зам тээврийн салбар нь сүүлийн жилүүдэд мянганы зам барих, тухайлбал аймгийн төвүүдийг нийслэлтэй холбох зэрэг томоохон бүтээн байгуулалтуудыг хийж байгаа бөгөөд тэдгээрийн тодорхой хувийн санхүүжилтийг ХАЁТ-ийн хөрөнгө оруулалтаар шийдвэрлэснээс дурдвал дараах байдалтай байна.

Төслийн жишээ 1: Улаанбаатар-Хөшигийн хөндийн олон улсын шинэ нисэх онгоцны буудал чиглэлийн хурдны авто зам байгуулах төсөл

Монгол Улсын Сангийн яам болон Хятад улсын Экспорт-Импорт банк нийт 500.0 сая ам долларын зээлийн ерөнхий хэлэлцээрийг 2011 онд байгуулсан. Энэхүү хөнгөлөлттэй зээлийн хүрээнд “Улаанбаатар-Хөшигийн хөндийн олон улсын шинэ нисэх онгоцны буудал чиглэлийн 32,2 км хурдны авто зам”, “Баянхонгор-Байдрагийн гүүр чиглэлийн 129,4 км хатуу хучилттай авто зам”, “Тосонцэнгэл-Улиастай чиглэлийн 114 км хатуу хучилттай авто зам” барих төслүүд хэрэгжиж байна (Төслийн танилцуулга). Эдгээр төслүүдээс Улаанбаатар-Хөшигийн хөндийн олон улсын шинэ нисэх онгоцны буудал чиглэлийн хурдны авто зам байгуулах төслийн барилгын ажил гүйцэтгэх түлхүүр гардуулах нөхцөлтэйгөөр Хятад улсын “Чайна Тиэсижу Сивил Инженеринг Групп” компани, туслан гүйцэтгэгчээр дотоодын “Бадрах Ойл” ХХК, “Эрдэнэ зам” ХХК, “Арж Капитал” ХХК, харин барилгын ажлын зөвлөх үйлчилгээг Хятад улсын “Гуанжоу Ванан Констракшн Супервишн” компани, туслан гүйцэтгэгчээр “Эс Ар Пи” ХХК тус тус ажиллаж байна. Барилгын ажлын талбайд нийт 428 хүн ажиллаж байгаагаас 306 нь Монгол, 122 нь Хятад ажилчид байна.

Монгол улс болон Хятад улсын зээлийн хэлэлцээрт “санхүүжүүлэгч тал өөрийн орны компанийг төслийн гүйцэтгэгчээр сонгох”-оор заасан нөхцөлийн дагуу төслийн барилгын ажил болон зөвлөх үйлчилгээний үндсэн гүйцэтгэгчээр Хятад улсын, туслан гүйцэтгэгчээр Монгол улсын компаниуд ажиллаж байна. Энэхүү төсөл хэрэгжсэнээр Монгол улсын авто замын сүлжээ өргөжин тэлж дэд бүтэц хөгжих сайн талтай хэдий ч төслийн барилгын ажил



болон зөвлөх үйлчилгээний үндсэн гүйцэтгэгч компанид төлөх гэрээт ажлын төлбөр зэрэгт зарцуулж буй зээлийн хөрөнгийн хэмжээгээр дотоодын эдийн засагт үзүүлэх ХАЁТ-ийн эерэг үр нөлөөг бууруулж байна. Түүнчлэн, дөрвөн хүн тутмын нэг нь хятад ажилчин байгаа нь Монгол улсын хөдөлмөрийн зах зээл дэх түр ажлын байр бий болох, улмаар өрхийн амьжиргаанд тодорхой хэмжээгээр дэмжлэг болох зэрэг боломжыг багасгахад нөлөөлж байна гэж үзэж болно.

Төсөл хэрэгжиж дууссан хэдий ч нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр өгөөжийг хүртэж чадахгүй нөхцөл байдалтай байгаа төсөл, хөтөлбөрүүд цөөнгүй байгаагийн нэг жишээ бол Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулахтай холбогдуулан Замын-Үүд сумын дэд бүтцийг сайжруулах төсөл юм.

Төслийн жишээ 2: Хятад улсын Засгийн Газраас үзүүлсэн 300.0 сая ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлийн нэг хэсэг болох 58.8 сая ам.долларын өртөг бүхий “Замын-Үүдийн дэд бүтцийг сайжруулах төсөл”-ийг хэрэгжүүлэхээр Монгол улс болон Хятад улсын Засгийн Газар хооронд байгуулсан гэрээнд 2010 онд гарын үсэг зурсан байна. Энэхүү төслийн хүрээнд Дорноговь аймгийн Замын-Үүд сум болон Эдийн засгийн чөлөөт бүсэд дэд бүтцийг сайжруулах 4 багц ажил болох авто зам, дулаан, цахилгаан, ус хангамж болон ариутгах татуургын систем, холбооны барилга байгууламжыг 2011-2016 онд ашиглалтад оруулахаар төлөвлөж ерөнхий гүйцэтгэгчээр нь “Чайна САМС Инженеринг” компани ажилласан бөгөөд төслийг хугацаанд нь дуусгажээ. Гэвч төслийн захиалагч тал уг ажлыг хүлээн авалгүй өнөөдрийг хүрч барилга байгууламж нь ашиглагдахгүй байсаар байна.

Энд, эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үйл явц тодорхойгүй шалтгаанаар удааширч, урьдчилан тооцоолсон хүн амын нягтрал бий болохгүй, бизнесийн үйл ажиллагааны цар хүрээ тэлж чадахгүй байгаагаас шинэхэн байгуулсан дулаан, цахилгаан, ус хангамжын байгууламжаа ажиллуулж чадахгүйд хүрээд байна. Төслийн хүрээнд баригдсан байгууламж нь тухайн орон нутагт одоо байгаа хүн амыг хэд дахин өсгөсөнтэй адил хэмжээний хүн амтай суурин газрыг дулаан, цахилгаан, усаар хангахуйц хэмжээний бүтээн байгуулалт болсон тул хэрэв ажиллуулсан тохиолдолд ихээхэн хэмжээний сул зардал үүсч, алдагдалтай ажиллах болчихоод байна. Ашиглахгүй шинээр нь байлгасаар байтал удахгүй бараг эхнээс нь ашиглаагүй мөртлөө урсгал засвар хийх хугацаа нь болох нь (ярилцлагын тэмдэглэлээс). Төслийн ажил бүрэн дуусч барилга байгууламжыг ашиглахад бэлэн болсон байхад захиалагч тал хүлээн авч ашиглалтад оруулаагүй нь төсөл, хөтөлбөрүүдийн тогтвортой байдлыг

хангах, төлөвлөлт, зохион байгуулалтыг урт, дунд болон богино хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдуулах шаардлагатай байгаагийн нэг илрэл юм. Түүнчлэн төлөвлөгөөт ажлыг цаг тухайд нь зохион байгуулах хяналт сул, хариуцлага тооцох механизм байхгүйг харуулна.

Энэхүү төсөл нь Хятад улсын хөнгөлөлттэй зээлээр санхүүжилт хийгдсэн тул хоёр улсын Засгийн газар хоорондын гэрээнд заасан нөхцөлийн дагуу өмнөх жишээний адил Хятад улсын компани гүйцэтгэгчээр ажиллажээ. Төслийн үндсэн гүйцэтгэгчээр гадаадын компани ажиллаж байгаа нь зээлийн хөрөнгийн тодорхой хувийг гадаадын компаниудад өгч дотоодын зах зээлийг дэмжих боломжийг хязгаарлаж байна.

3.4.5. Эрчим хүчний салбар

Эрчим хүчний салбарыг хөгжүүлэх талаар Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийн I үе шат (2016-2020)-д эрчим хүчний хэрэгцээнийхээ 85 хувийг дотоодын эх үүсвэрээр хангах; нийт эрчим хүчинд сэргээгдэх эрчим хүчний эзлэх хувийг 20-д хүргэх, цөмийн эрчим хүч ашиглах бэлтгэл ажлыг хангах гэсэн зорилт дэвшүүлсэн. Тус салбарт гол хандилагчид нь АХБ, Дэлхийн банк, ЖАЙКА, Хятад улс зэрэг донорууд байна.

Хүснэгт 14. Эрчим хүчний салбарыг хөгжүүлэх стратегийн зорилго

Стратегийн зорилго/зорилт	
Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, I үе шат (2016-2020)	<ul style="list-style-type: none"> Эрчим хүчний хэрэгцээнийхээ 85 хувийг дотоодын эх үүсвэрээр хангах; Нийт эрчим хүчинд сэргээгдэх эрчим хүчний эзлэх хувийг 20-д хүргэх, цөмийн эрчим хүч ашиглах бэлтгэл ажлыг хангах;
Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого I үе шат (2007-2015)	<ul style="list-style-type: none"> "Эрчим хүчний нэгдсэн систем"-ийг байгуулж, эрчим хүчний салбарын ашигт ажиллагааны түвшинг дээшлүүлэн, хөгжлийн нэн таатай орчинг бий болгоно; Сум, суурин газрын болон малчдын цахилгаан эрчим хүчний хангамжийг сайжруулна
Азийн хөгжлийн банк (2012-2016)	<ul style="list-style-type: none"> Нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны тогтвортой хөгжлийг хангасан, бүх нийтэд хүртээмжтэй өсөлтийн төлөө зөв зохистой үнэ бүхий найдвартай эрчим хүчний хангалтыг дэмжих
Дэлхийн банк (2013-2017)	<ul style="list-style-type: none"> Эрчим хүчний дэд бүтцийг сайжруулах; Сэргээгдэх эрчим хүчийг хөгжүүлэх
ЖАЙКА	<ul style="list-style-type: none"> "Өндөр чанартай дэд бүтэц" гэсэн зарчмаар эрчим хүчний дэд бүтцийг байгуулах, ашиглалт, засвар арчлалтыг оновчтой хийхэд чиглэсэн дэмжлэгийг үзүүлэх

Эх сурвалж: Судалгааны баг боловсруулав.

АХБ-ны Хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичигт нийгэм, эдийн засаг, хүрээлэн буй орчны тогтвортой хөгжлийг хангасан, бүх нийтэд

хүртээмжтэй өсөлтийн төлөө зөв зохистой үнэ бүхий найдвартай эрчим хүчний хангалтыг дэмжинэ гэжээ. Харин Дэлхийн банк эрчим хүчний дэд бүтцийг сайжруулах, сэргээгдэх эрчим хүчийг хөгжүүлэх гэсэн бол ЖАЙКА “Өндөр чанартай дэд бүтэц” гэсэн зарчмаар эрчим хүчний дэд бүтцийг байгуулах, ашиглалт, засвар арчлалтыг оновчтой хийхэд чиглэсэн дэмжлэг үзүүлнэ гэж тус тус хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичигтээ тусгасан байна. Донор байгууллагуудын хувьд эрчим хүчний дэд бүтцийг сайжруулах, хүртээмжийг дээшлүүлэх, дэлхийн улс орнуудад өргөнөөр дэмжигдэж буй сэргээгдэх эрчим хүчийг хөгжүүлэх, гэсэн ерөнхий зорилтын хүрээнд Монгол улсын төрөөс эрчим хүчний салбарт баримтлах зорилготой нийцсэн байдал ажиглагдаж байна.

Эрчим хүчний салбарт ХАЁТ-ийн санхүүжилтээр хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрийн жишээ дараах байдалтай байна.

Эрчим хүчний дэд бүтцийг хөгжүүлэх, хүртээмжийг дээшлүүлэх хүрээнд хэрэгжиж буй төсөл нь Хятад улсын хөнгөлөлттэй зээлийн санхүүжилтээр хэрэгжиж байна.

Төслийн жишээ 1: Эрчим хүчний шинэ эх үүсвэр барих, өмнийн говийн бүс нутгийн цахилгаан, дулааны эрчим хүчний хэрэгцээг хангах зорилго бүхий төслийг Хятад улсын Засгийн газар, ЭКСИМ банкны 152.2 сая ам.долларын зээлийн санхүүжилтээр 2017-2022 онд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөн ажиллаж байна. Энэхүү төслийн үр дүнд Улаанбаатар-Мандалговь ЦДАШ дэд станц, Эрдэнэтийн ДЦС-ийн өргөтгөл баригдах юм.

Хоёр улсын зээлийн хэлэлцээрт заасан нөхцөлийн дагуу санхүүжүүлэгч талаас ирүүлсэн гурван компанийн дунд тендер зарлаж Хятад улсын “ТВЕА” компани Улаанбаатар-Мандалговь ЦДАШ дэд станц барих ажлын, мөн улсын Хюнан Индустрал Икюпмент Инстоллэшн компани Эрдэнэтийн ДЦС-ийн өргөтгөл барих ажлын гүйцэтгэгчээр тус тус шалгарчээ.

Энд зам тээврийн салбарт хэрэгжсэн төслийн жишээний нэг адил Монгол улс болон Хятад улсын зээлийн хэлэлцээрт заасан нөхцөлийн дагуу санхүүжүүлэгч тал өөрийн орны компани төслийн гүйцэтгэгчээр ажиллаж байна.

Харин дараах жишээний хувьд Дэлхийн банкны хөнгөлөлттэй зээл болон буцалтгүй тусламж хосолсон хөрөнгө оруулалтаар баригдаж буй Монгол орны баруун бүсийн эрчим хүчний хангамжыг сайжруулах, сэргээгдэх эрчим хүчээр хангах төслийн

Төслийн жишээ 2: Баруун бүсийн эрчим хүчний хангамжийг сайжруулах, 10 МВт-ын нарны цахилгаан станц барих төсөл нь Дэлхийн банкны зээлийн 42 сая, буцалтгүй тусламжийн 12.4 сая, нийт 54.4 сая ам.долларын санхүүжилттэй бөгөөд төсөл хэрэгжүүлэгчээр “БНЗӨБЦТС”, “ЭБЦТС”, “ББЭХС” ТӨХК-ууд ажиллаж байна. Төсөл нь 2017-2022 онд хэрэгжих бөгөөд одоогийн байдлаар төслийн 1-р хэсгийн техникийн шаардлагын бичиг баримтууд болон худалдан авалтын төлөвлөгөөг боловсруулах ажлыг гүйцэтгэж байна. Төслийн хүрээнд дараах ажлууд хийгдэнэ.

Үүнд:

- “Багануур-Зүүн өмнөд бүсийн цахилгаан түгээх сүлжээ”, “Эрдэнэт-Булганы цахилгаан түгээх сүлжээ” ТӨХК-ийн хангах, түгээх үйл ажиллагаа явуулдаг аймгийн төвүүдийн түгээх шугам, сүлжээний шинэчлэлт
- “Эрдэнэт-Булганы цахилгаан түгээх сүлжээ” ТӨХК-ийн 35 кВ-ын дэд станцуудын өргөтгөл, шинэчлэлт
- “Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ” ТӨХК-ийн эзэмшлийн 35 кВ-ын дэд станцуудын вакуум таслуур бүхий хорго болон хийн таслууруудын угсралт, суурилуулалт
- “БЗӨБЦТС”, “ЭБЦТС” ТӨХК-ийн эрчим хүчний төлөвлөлтийн програм хангамжийг сайжруулах
- Баруун бүсэд 10 МВт-ын хүчин чадалтай нарны цахилгаан станц барих.

гүйцэтгэгчээр “БНЗӨБЦТС”, “ЭБЦТС”, “ББЭХС” зэрэг дотоодын төрийн өмчит хувьцаат компаниуд ажиллаж байна.

Дээрх төслийн үр дүнд эрчим хүчний шугам сүлжээ, програм хангамжын шинэчлэл хийгдэж улмаар Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийн зорилт болох эрчим хүчний 85 хувийг дотоодын эх үүсвэрээр хангах, нийт эрчим хүчинд эзлэх сэргээгдэх эрчим хүчийг 20 хувьд хүргэхэд тодорхой үүрэг гүйцэтгэх нь харагдана.

Эндээс ХАЁТ үзүүлэгч томоохон донор байгууллагуудын нэг болох Дэлхийн банк нь дотоодын компаниудаар төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэгчээр сонгож байгаа нь тухайн төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд орж ирж буй хөрөнгө нь Монгол улсын эдийн засгийг дэмжихэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байгааг харуулна.

3.4.6. Төрийн удирдлагын салбар

Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030-д Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг амжилттай хэрэгжүүлэх нэг үндсэн нөхцөл нь тогтвортой засаглал юм. Тогтвортой засаглалыг хангах нь Монгол Улсын

улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдал болон гадаад бодлогын үзэл баримтлал, батлан хамгаалах чадавхийг бэхжүүлж, олон улсын хамтын ажиллагааг бүх талаар хөгжүүлж, эдийн засгийн бие даасан байдал, экологийн тэнцвэртэй хөгжлийг бататгахад оршино гэж заасан байдаг.

Хариуцлагатай, чадварлаг засаглалыг бэхжүүлэх, төрийн бүх шатны байгууллагын удирдлагын манлайллыг хөгжүүлэх, төвлөрлийг сааруулан, ил тод, иргэдийн оролцоог хангасан төрийн удирдлагыг хөгжүүлэхэд АХБ, Дэлхийн банк, Швейцарын хөгжлийн агентлаг, ЖАЙКА зэрэг байгууллагууд хамтран ажиллах стратегийн зорилт дэвшүүлэн ажиллаж байна.

ЖАЙКА-ийн хувьд засаглалыг бэхжүүлэх, төрийн санхүүгийн удирдлагын чадавхийг сайжруулахын зэрэгцээ санхүүгийн зах зээлийг бэхжүүлэн, хөрөнгө оруулалтын орчныг боловсронгуй болгосноор эрчимтэй зах зээлийн эдийн засгийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх зорилт дэвшүүлжээ. Харин Швейцарийн хөгжлийн агентлагийн үндсэн чиглэл нь иргэдийнхээ хэрэгцээ шаардлагад нийцсэн хариуцлагатай, засаглалын шинэтгэл, нутгийн удирдлагыг хөгжүүлэх, иргэний оролцоог дэмжихэд хувь нэмэр оруулах гэж тодорхойлсон байна.

Төрийн удирдлагын салбарт ХАЁТ-ийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн төсөл хөтөлбөрийн жишээ дараах байдалтай байна.

АХБ нь төрийн секторын бүхий л шатанд санхүүгийн удирдлагын ил тод, хариуцлагатай, шударга байдлыг дээшлүүлэх; худалдан авах ажиллагааны тогтолцоо, чадавхийг бэхжүүлэх, “Эрдэнэс Монгол” төрийн өмчит компанийн засаглал, удирдлагын чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлд хамтран ажиллах зорилт дэвшүүлжээ (АХБ-наас Монгол улстай хамтран хэрэгжүүлэх стратеги 2012-2016). Энэхүү зорилт нь АХБ “Эрдэнэс Монгол” компанийн засаглалыг хөгжүүлэх замаар сайн туршлагыг Монгол улсад нэвтрүүлэх бодлого баримтлан ажиллаж байгааг харуулж байна.

Төслийн жишээ 1: АХБ-ны 35 сая ам долларын зээлийн санхүүжилттэй Засаглал, менежментийн чадавхийг бэхжүүлэх төсөл нь Монгол улсын төрийн өмчийн удирдлагыг сайжруулж, нийт ард иргэдэд ашгаа өгөх захиран зарцуулалтын тогтолцоо бүрдүүлэх зорилготой. Энэхүү төслийн үр дүнд Эрдэнэс Монгол компанийн институцийн тогтолцоо сайжирч, компанийн стратеги боловсруулагдан удирдлагын чадавх, компанийн хөгжлийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай суурь чадавх, чиг үүрэг болон хөрөнгө нөөцийг төрөлжүүлэх чадавх бэхжинэ.

Эрдэнэс Монгол компанийн удирдлагын хувьд институцийн өөрчлөлт шинэчгэлийн хэрэгцээ, цар хүрээний талаар бүрэн ойлголттой бөгөөд төслийг бүрэн дэмжиж, манлайлан оролцоно. Төслийн урьдчилсан

судалгааны үед Эрдэнэс Монгол компанийн удирдлага, хамт олонтой дэлгэрэнгүй хэлэлцүүлгийг хийж, компанийн бүтэц, институцийн тогтолцоог судлах ажил болон компанийн санхүүгийн удирдлага, худалдан авалт, бизнесийн үйл ажиллагаанд дүн шинжилгээ хийж, байгууллагын чадавхид нь үнэлгээ хийсэн.

Төслийн суурь судалгааны үр дүнгээс харахад компанийн урирдлагын түвшинд институцийн өөрчлөлт шинэчлэлийн хэрэгцээ, цар хүрээний талаар бүрэн ойлголттой байгаа нь энэхүү төслийг тус компани дотоодын нөөц бололцоонд тулгуурлан зохион байгуулах, хэрэгжүүлэх бүрэн боломжтой байгааг илэрхийлнэ. Түүнчлэн зөвхөн нэг компаний засаглал, менежментийн чадавхийг бэхжүүлэхэд 35 сая ам.долларын зээлийн хөрөнгө оруулалтыг зарцуулах нь оновчтой эсэхийг судлах, алдагдсан боломжийн өртгийг тооцох шаардлагатай бөгөөд, адил хэмжээний санхүүжилт шаардагдах, эдийн засгийн салбарт нэмүү өртөг шингэсэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ үйлдвэрлэх боломжтой төсөл хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэхэд ашиглах нь үр өгөөжтэй байх талтай юм.

Швейцарын хөгжлийн агентлагийн хэрэгжүүлж буй Засаглалыг дэмжих, төвлөрлийг сааруулах зорилго бүхий хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шат нь сайн засаглалыг хөгжүүлэхэд мэдээллийг нээлттэй ил тод болгох, иргэдийн оролцоог дэмжих, төрийн

Төслийн жишээ 2: Нутгийн удирдлагыг эрх мэдэлтэй, ардчилсан, иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээдэг, иргэдийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн үйлчилгээг тогтвортой хүргэдэг болоход дэмжлэг үзүүлэх зорилготой Засаглалыг дэмжих, төвлөрлийг сааруулах хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шат 2012-2015 онд хэрэгжсэн бөгөөд санхүүжилт нь шв.франк 7,564,000 болсон. Энэхүү хөтөлбөрийн хүрээнд Хууль эрх зүй - Ардчилал - Хүний эрх, Төвлөрлийг сааруулах – орон нутгийн засаглал – ардчилал – хариуцлага, Төрийн санхүүгийн удирдлага (авилгатай тэмцэх үйл ажиллагаа)-ын асуудал багтжээ. Хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шатны гол үр дүнгээс дурдвал:

- Төвлөрлийг сааруулах, шууд ардчиллыг хөгжүүлэхэд чиглэсэн эрх зүйн болон бодлогын чухал баримт бичгүүдийг боловсруулахад дэмжлэг үзүүлсэн.
- Хөтөлбөрт хамрагдсан 39 суманд төрийн болон орон нутгийн төсвөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагаа илүү нээлттэй, ил тод болж худалдан авах ажиллагааны төсөвт өртөг 10-15 хувиар багассан байна.
- Хөтөлбөр хэрэгжсэн 17 суманд олон нийтийн хурал, цуглаанд иргэдийн оролцоо 14 хувиар нэмэгдэж нутгийн удирдлагын байгууллагын үүрэг хариуцлага болон холбогдох хууль, тогтоомжийн талаарх иргэдийн мэдлэг сайжирсан байна.



- Төрийн олон үйлчилгээг нэг дороос хүргэж буй Нэг цонхны үйлчилгээ (НЦҮ)-ний төвүүдийн үйл ажиллагааг тогтвортой үргэлжлүүлэх зорилгоор Монгол Улсын Засгийн газраас холбогдох журам баталж, НЦҮ-ний бүтэц, санхүүжилтийн асуудлыг шийдвэрлэсэн юм. НЦҮ-нээс үзүүлж байгаа үйлчилгээнд иргэдийн сэтгэл ханамж өндөр буюу 80 орчим хувьтай гарсан байна.

Энэхүү хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч болон хамтран ажиллагчид нь Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Ерөнхийлөгчийн Тамгын газар, Сангийн яам, салбарын яамд, Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар, Нээлттэй нийгэм форум зэрэг дотоодын төрийн болон төрийн бус байгууллагууд, Азийн сан, LOGIN сүлжээ, Швейцарийн Ардчилал судлалын төв, Фрайбургийн Их сургуулийн Федерализмын хүрээлэн, Люцерний хэрэглээний шинжлэх ухааны их сургууль зэрэг олон улсын төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд багтаж байна.

үйлчилгээг иргэдэд нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан цаг хугацаа, мөнгө санхүүгийн хэмнэлттэй, чирэгдэлгүй байдлаар хүргэх зэрэг үйл ажиллагааг зохион байгуулан тодорхой үр дүнд хүрэн ажиллаж чаджээ.

Төрийн удирдлагын салбарт оруулж буй хөрөнгө оруулалтын үр дүнг хэмжих нь зам, барилга байгууламж барих, эмнэлгийн тоног төхөөрөмж нийлүүлэх зэрэг харьцангуй хялбар аргаар хэмжих бололцоотой хөрөнгө оруулалтуудаас эрс ялгаатай бөгөөд хүндхэн ажлуудын нэг юм. Иймд төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх үндсэн үзүүлэлтүүд болох эрх зүйн орчин, институцийн тогтолцоо, цаашлаад төрийн албан хаагчын хандлага, төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжийн үйл ажиллагаа, хариуцлагын тогтолцоо зэргийг хэмжих арга аргачлал боловсруулан ашиглах шаардлагатай байна.

4. ДҮГНЭЛТ, САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

4.1. ДҮГНЭЛТ

Энэхүү судалгааны хүрээнд Хөгжлийн зээл, тусламжийн үр дүнгийн талаар хийгдсэн онолын болон эмпирик судалгаанд үндэслэн Монгол улсын 1991-2017 онд хүлээн авсан ХАЁТ-ийг ерөнхий тойм, хууль эрх зүйн зохицуулалтын байдал болон улс орны хөгжилд үзүүлсэн үр нөлөөг эдийн засгийн өсөлт, засаглал, бодлого болон орлого хуваарилалт гэсэн үр дүнгийн үзүүлэлтээр нийт эдийн засаг болон тодорхой салбараар шинжилснээс гадна хөтөлбөр, төслийн үр дүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг судалсан.

ХАЁТ-ийн үр нөлөөг шинжлэх нь нэлээд төвөгтэй асуудал бөгөөд энэ талын онол, үзэл баримтлал баяжиж хөгжсөөр иржээ. 1980-аад он хүртэл хөгжлийн тусламж нь хүлээн авагч орны хуримтлалын дутагдал, капиталын болон гадаад валютын хомсдолыг нөхөхөд чиглэж байсан бол 1980-аад онд Дэлхийн Банк нь «бүтцийн өөрчлөлтийн зохицуулалт» зээлийг хөгжүүлснээр ядуу орнуудын хөгжилд чиглэсэн эдийн засгийн бүтэц, бодлогыг дэмжих зорилгоор төсвийн орлогын дутагдлыг нөхөхөд чиглэж байв. 1990-ээд онд хийгдсэн эмпирик судалгаагаар хөгжлийн зээл, тусламжийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлэх нөлөө нь зарим нөхцөлд эерэг зарим нөхцөлд сөрөг байдаг гэсэн тодорхойгүй үр дүн гарчээ. Сүүлийн үеийн судалгаанаас үзэхэд ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлэх нөлөө нь хүлээн авч буй орны нөхцөл байдлын үзүүлэлт болох макро эдийн засгийн бодлого, засаглал, улс төрийн тогтворжилт, институцийн чанар, хөгжлийн тусламжийн уялдаа болон байршуулалт зэргээс хамаардаг байна.

1990-2017 онд манай улс нийт 7.0 тэрбум ам. долларын ХАЁТ авч ашигласны 62 хувь нь хөнгөлөлттэй зээл, 38 хувь нь буцалтгүй тусламж байгаа бөгөөд нийт хөнгөлөлттэй зээлийн 44 хувийг Япон, Хятад, Герман улсаас 43 хувийг Дэлхийн банк, АХБ-аас авсан бол буцалтгүй тусламжийн 83 хувийг Япон, АНУ, Герман улсаас авчээ. Ерөнхийдөө ХАЁТ-ийн нийт эдийн засагт эзлэх хувь хэмжээ 2001 оноос буурч дунджаар 6.5 орчим хувь болсон бөгөөд нийт хөгжлийн санхүүжилтийн 15 хувийг эзэлдэг.

1991-2017 онд авсан ХАЁТ-ийн 71 хувь нь эдийн засгийн салбарт, 21 хувь нь нийгмийн салбарт хуваарилагджээ. Эдийн засгийн салбарт хэрэгжүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийн ихэнх хувь нь эрчим хүч, зам барих зэрэг дэд бүтцийг дэмжихэд чиглэж, харин боловсруулах үйлдвэрлэл болон ХАА-н салбарт хамгийн бага анхаарсан байна. Мөн түүнчлэн нийгмийн салбарт хэрэгжсэн төсөл, хөтөлбөр нь нийгмийн хамгаалал, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт

голлон хэрэгжсэн. Тэгэхээр манай оронд үзүүлсэн зээл, тусламжийн хөрөнгө оруулалт нь биет болон хүмүүн капитал бий болгоход тодорхой хэмжээний дэмжлэг болсон боловч эдийн засгийн өсөлтөд оруулах хувь нэмэр харьцангуй бага юм.

ХАЁТ-ийн хөгжилд үзүүлсэн нөлөөг хөгжлийн үр дүнгийн үзүүлэлт болох эдийн засгийн өсөлт, засаглал, бодлого болон орлого хуваарилалт тус бүрээр шинжилгээ хийсэн. Олон хүчин зүйлийн корреляцийн хамаарал, регрессийн шинжилгээгээр ХАЁТ эдийн засгийн өсөлтөд эерэг хүчтэй хамааралтай, засаглал, бодлогод сөрөг сул хамааралтай байна. Орлогын хуваарилалтад үзүүлэх нөлөөллийг динамик шинжилгээгээр харьцуулахад ХАЁТ-ийн өсөлт нь орлогын тэгш бус байдалд бараг нөлөө үзүүлээгүй байна.

ХАЁТ-ийн эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөөг шинжлэхдээ ҮСХ-оос боловсруулсан салбар хоорондын тэнцлийн 2010-2015 оны үр дүнг ашиглан зээл болон тусламжийн санхүүжилтээр хэрэгжсэн төсөл, хөтөлбөрийн нийт эдийн засагт болон сонгосон салбарын өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө, салбаруудын уялдаа холбоог тооцоолж үзсэн. Нэг салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалтын бусад салбарт үзүүлэх нөлөөллийг тооцоолоход эрчим хүч, зам болон боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбар нөлөө өндөртэй байна. Харин 2010-2015 онд бүх салбарын орцын үржүүлэгч буурсан хандлагатай байгаа нь манай улсын эдийн засгийн салбаруудын уялдаа суларч байгааг харуулж байна.

2010-2015 онд ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн хэмжээ өссөн боловч нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлж буй бодит нөлөө нь буурах хандлагатай байна. Энэ нь буцалтгүй тусламжийг орцын үржүүлэгч багатай эрүүл мэнд, боловсролын салбарт хамгийн их хуваарилсанаас гадна хяналт, зохион байгуулалт сул байгаагаар тайлбарлагдана. Тухайлбал, 2010 онд сонгосон 9 салбарт нийт 141.7 тэрбум төгрөгийн буцалтгүй тусламж үзүүлсэнээс эрчим хүчний салбарт 37.2 тэрбум төгрөгийн төсөл хэрэгжсэнээр 79.8 тэрбум төгрөгийн өсөлт гарах тооцоолол байгаа ч бодит байдалд 40.6 тэрбум төгрөгийн өсөлт гарсан байна.

2010-2015 онд хөнгөлөлттэй зээлийн хэмжээ нэмэгдсэн бөгөөд нийт эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн бодит нөлөө бага зэрэг өссөн. Хөнгөлөлттэй зээлийг эрчим хүч, барилга, дэд бүтцийн салбарт хамгийн их хуваарилсан бол боловсруулах үйлдвэрлэлийн салбарт огт хуваарилаагүй байна. Тухайлбал, 2010 онд 9 салбарт нийт 110.5 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгө оруулалт хийснээр эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө нь 1.3 хувь байсан бол 2015 онд 595 тэрбум төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгө оруулалт хийгдэж эдийн засгийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө нь 2.5 хувь болжээ.

2000 он хүртэл хандивлагчдаас үзүүлсэн зээл, тусламж нь шилжилтийн үеийн хямралыг даван туулах, макро эдийн засгийг тогтворжуулах, бүтцийн өөрчлөлтийг гүнзгийрүүлэх, хувийн хэвшлийг дэмжих, нийгмийн үйлчилгээг шинэчлэх зэрэг монгол оронд тулгараад байсан нийгэм, эдийн засгийн

асуудлуудыг яаралтай шийдэх, шилжилтийг түргэтгэхэд чиглэж байсан. Харин 2001 оноос хойш ХАЁТ-ийг эдийн засгийн хөгжлийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал – 2030 болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр зэрэг бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг дэмжихэд чиглэж байна. Ерөнхийдөө ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжаар хэрэгжиж буй төслүүд нь голдуу зөвлөх үйлчилгээ, судалгааг санхүүжүүлдэг бол хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжсэн төслүүд нь барилга угсралтын ажил, тоног төхөөрөмжийн шинэчлэлт зэрэг биет хөрөнгө бий болгох үйл ажиллагааг санхүүжүүлсэн байна.

2003 он хүртэл зээл, тусламжийн харилцааг зохицуулах хууль байгаагүй, маш олон байгууллага, газрыг дамжин шийдэгддэг байсан бөгөөд 2003 онд Гадаадын, зээл тусламжийг зохицуулах тухай хууль баталж, 2005 онд Сангийн яаманд зээл тусламжийн газар байгуулагдаж, 2015 он хүртэл ХАЁТ-ийн удирлага, зохицуулалт нь ГЗТЗТХ болон дагалдах эрх зүйн баримт бичгийн дагуу хэрэгжиж ирсэн. 2018 оны байдлаар ХАЁТ-ийн удирдлага, зохицуулалт нь Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Өрийн удирдлагын тухай хууль болон Гадаадын тусламж авах, зарцуулах, удирдах, бүртгэх, тайлагнах” журам, Засгийн газрын гадаадын зээлийн хөрөнгийг ашиглах, эдгээр хөрөнгөөр санхүүжүүлэх төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих, үнэлэх журмын дагуу хэрэгжиж байна.

Гэхдээ ХАЁТ-ийг зохицуулж буй журам нь төрийн захиргааны байгууллагуудын захиргааны дүрэм, журамд илүү нийцсэн тул санхүүжүүлэх, тайлагнах явцад хүндрэл учруулдагаас гадна Сангийн яам нь төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилт болон зардлын мэдээлэлд илүү анхаардаг бол олон улсын байгууллагууд гарсан үр дүнд илүү анхаардаг тул төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилт, хяналт, тайлагналын явцад хүндрэл үүсдэг ажээ.

Монгол улсын засгийн газар ХАЁТ-аар санхүүжүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг сонгохдоо салбарын яамдаас тэргүүлэх ач холбогдолтой гэж тодорхойлон ирүүлсэн төсөл, хөтөлбөрийг холбогдох хуулийн зохицуулалт болон Монгол улсын урт, дунд, богино хугацааны бодлогын зорилгод нийцүүлэн ихэнхдээ нийгмийн үр өгөөжтэй, эргэн төлөгдөх чадваргүй, төсвөөс санхүүжүүлэхэд эх үүсвэр хүрэлцээгүй байдлыг харгалзан үздэг байна. Бодит байдалд ХАЁТ-ийн салбарын хуваарилалт нь бодлогын тэргүүлэх чиглэлээр бус салбарын яам болон хандивлагчдын саналд үндэслэдэг тул бодлогын залгамж, уялдаа болон тогтвортой байдал алдагддаг ажээ. Үндэсний болон салбарын хөгжлийн бодлого, ХАЁТ-ийг зохицуулж буй бодлогын хоорондын уялдаа холбоо сул байгаа нь манай улсад хэрэгжүүлэх ХАЁТ-ийн үр дүнд сөрөг нөлөө үзүүлдэг.

Судалгааны хүрээнд гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжсэн хөтөлбөр төслийн хэрэгжилт, үр дүнд нөлөөлж буй хүчин зүйлсийг эрчим хүч, зам тээвэр, боловсрол, эрүүл мэнд болон төрийн удирдлагын салбарын кейс

шинжилгээ хийх явцад салбарын яамдад зээл, тусламжаар хэрэгжиж байгаа болон хэрэгжиж дууссан төсөл, хөтөлбөрийг хариуцсан ажилтан солигдож хариуцах хүнгүй болсон, шинээр ажил хүлээн авсан ажилтанд хангалттай мэдээлэл байхгүй, үр дүнд хяналт тавих бүтэц зохион байгуулалт тодорхойгүй зэрэг хүндрэлтэй асуудлууд тулгарч байв.

Сонгосон салбаруудад зээл, тусламжаар хэрэгжсэн төсөл хөтөлбөрүүдийн үр дүнд донор байгууллагын зорилго, тусламжийн төрөл ба хэлбэр, салбарын хуваарилалт, санхүүжүүлэгчээс тавьдаг нөхцөл, хүлээн авагч орны нөхцөл байдал зэрэг гадаад болон дотоод хүчин зүйлс нөлөөлдөг. Манай улсын хувьд зээл, тусламжаар санхүүжсэн төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнд манай орны эдийн засгийн тогтворгүй байдал, бодлогын уялдаа залгамж чанар сул, эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй, нэгдсэн бодлогын баримт бичиг байхгүй, хяналт шинжилгээ үнэлгээ сул, төрийн албан хаагчдын тогтвор суурьшил муу, улс төрийн нөлөө их, мэдээллийн ил тод байдал хангагдахгүй байгаа зэрэг эдийн засгийн болон институцийн хүчин зүйлс нөлөөлсөн байна.

Тиймээс төсөл, хөтөлбөрийг эхлүүлэх болон хэрэгжүүлэх хугацаа хойшлогдох, зардал нэмэгдэх, техник болон тоног төхөөрөмжийн ашиглалт хангалтгүй байх, үйлчилгээний чанар муудах зэрэг муу үр дүн гарчээ. Жишээлбэл, “Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр 3”-ын хүрээнд эрүүл мэндийн анхан шатны үйлчилгээг иргэдэд хүргэх өрхийн эмнэлгийн шинэчлэл хийж, 2015 оны байдлаар улсын хэмжээнд 238 өрхийн эрүүл мэндийн төв байгуулсан боловч өрхийн эмнэлгийн статус тодорхой бус байгаа бөгөөд үйлчилгээний чанар, хүртээмж хангалтгүй хэвээр байна.

4.2. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

ХАЁТ-ийн Монгол улсын хөгжилд үзүүлэх үр өгөөж, үр дүнг нэмэгдүүлэхийн тулд үндэсний болон салбарын хөгжлийн бодлого тэдгээрийг хэрэгжүүлэх урт, дунд болон богино хугацааны төлөвлөлт хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай. Үүний тулд эдийн засгийн нэг салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт нийт үйлдвэрлэл болон салбарын үйлдвэрлэлийг хэр дэмжиж байгаа, мөн түүнчлэн экспорт, импорт, ажил эрхлэлтэд хэрхэн нөлөөлж байгаад тогтмол дүн шинжилгээ хийж, уг мэдээлэлд тулгуурлан бодлогын шийдвэр гаргахад анхаарах нь зүйтэй.

Хөгжлийн зээл, тусламжийн чиглэлээр баримтлах нэгдсэн бодлого боловсруулж, салбарын хуваарилалтыг сайжруулах хэрэгтэй. Тиймээс ХАЁТ-ийг салбарт хуваарилахдаа нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө өндөр байх боломжийг харгалзан үзэх, тухайлбал орцын үржүүлэгч өндөр байгаа боловсруулах үйлдвэр зэрэг салбарт бодлогоор түлхүү хуваарилахыг санал болгож байна.

ХАЁТ-ийн санхүүжилтээр хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн үр дүнг

сайжруулахын тулд удирдлага, зохион байгуулалт, хяналтын зохистой тогтолцоог бүрдүүлэх хэрэгтэй. Үүний тулд төсөл хариуцсан нэгж, албан тушаалтаны чиг үүрэг тодорхой бөгөөд тогтвортой байх, бодлогын залгамж чанарыг хангах, хяналт шинжилгээ үнэлгээг сайжруулах, мэдээллийг ил тод байдлыг хангах, бүртгэл тайлангийн мэдээллийг сайжруулах зэрэг арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

ХАЁТ-ийг зохицуулах Монгол улсын хууль болон журмыг донор улс орон, олон улсын байгууллагуудын хамтын ажиллагааны стратегийн баримт бичиг түүнтэй холбогдох дүрэм журамтай уялдуулах ялангуяа хөтөлбөр, төслийн үр дүнг хэмжих үзүүлэлтийн зөрүүтэй байдлыг арилгаж, үнэлгээний нэгдсэн аргачлалыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй.

Салбар яамдын түвшинд ХАЁТ-аар санхүүжих төсөл, хөтөлбөрийг сонгохдоо тухайн төсөл хөтөлбөрийн хэрэгцээ шаардлага, хэрэгжүүлэх боломж нөхцөлийн талаарх судалгаа, шинжилгээнд тулгуурлан шийдвэр гаргах тогтолцоог бүрдүүлэхийг санал болгож байна.

НОМ ЗҮЙ

ACEMOGLU, D. (2003) "The Form of Property Rights: Oligarchic vs. Democratic Societies," NBER Working Paper, No.10037, National Bureau of Economic Research, Inc.

ADDISON, T., MAVROTAS, G., and MCGILLIVRAY, M. (2005) "Aid, Debt Relief and New Sources of Finance for Meeting the Millennium Development Goals," *WIDER Research Paper*, No. 2005/09.

BACHA, E. L. (1990) "A Three-Gap Model of Foreign Transfers and the GDP Growth Rate in Developing Countries," *Journal of Development Economics*, Vol. 32:279–296.

BURNSIDE, C., and DOLLAR, D., (2004) "Aid, policies, and Growth: Revisiting the Evidence," *Policy Research Working Paper Series*, No.3251, The World Bank

BURNSIDE, C., and DOLLAR, D. (2000) "Aid Policies and Growth," *American Economic Review*, Vol. 90:847–68.

BENNESEN, M., and MEISNER, K.N., (2005) "The Principle of Proportionality," *Working Paper*, No.22, Copenhagen Business School, Department of Economics.

BOONE, P. (1996) "Politics and The Effectiveness of Foreign Aid," *European Economic Review*, Vol. 40: 289–329.

BULIR A., and HAMANN, A.J. (2003) "Aid Volatility: An Empirical Assessment, IMF," *Staff Papers*, Vol. 50 (1):64–89.

CHENERY, H. B., and STROUT A. (1966) "Foreign Assistance and Economic Development," *The American*

COLLIER, P., and DOLLAR, D. (2004) "Development Effectiveness: What Have We Learnt?" *Economic Journal*, Vol.114:244–271.

COLLIER, P., and HOFFLER, A. (2004) "Aid, Policy and Growth in Post-Conflict Societies," *European Economic Review*, (October), Vol.48 (5):1125–1145, Elsevier.

COLLIER, P., and DOLLAR, D. (2002) "Aid Allocation and Poverty Reduction," *European Economic Review*, Vol. 46 (8):1475–1500.

COLLIER, P., and HOFFLER, A. (2002) "Aid Policy and Peace," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 46 (1):13–28.

COLLIER, P., and DOLLAR, D. (2001) "Can The World Cut Poverty in Half? How Policy Reform and Effective Aid Can Meet International Development Goals," *World Development*, Vol. 29 (11):787–802.

COLLIER, P. (1998) "Social Capital and Poverty," *World Bank Social Capital Initiative Working Paper*, No.4: Washington D.C.

GRIFFIN, K. (1970) "Foreign Capital, Domestic Savings and Economic

Development,” *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*, No.32(1): 99–112.

GRIFFIN, K.B., and ENOS, J.L. (1970) “Foreign Assistance: Objectives and Consequences,” *Economic Development and Cultural Change*, Vol.18(3):313–327.

GUILLAUMONT, P. (2008) *To Move Out of the Trap–The Least Developed Countries*. Paris: Economica.

GUILLAUMONT, P. and GUILLAUMONT J. (2007) Big Push versus Absorptive Capacity: How to Reconcile the Two Approaches. October, Washington DC: World Bank.

GUILLAUMONT, P., and CHAUVET L. (2001) “Aid and Performance: a Reassessment,” *Journal of Development Studies*, No.37 (6): 66–92.

GUPTA, K.L. (1970) “Foreign Capital and Domestic Savings: A Test of Haavelmo’s Hypothesis with Cross-Country Data: A Comment, *Review of Economic and Statistics*,” Vol. 52 (2):214–16.

HANSEN, H and TARP, F. (2001) “Aid and Growth Regressions,” *Journal of Development Economics*, Vol. 64 (2):547–70.

HARROD, R., (1948) *Towards a Dynamic Economics*. London: Macmillan.

ISLAM, M. (2002) “Political Regimes and the Effect of Foreign Aid on Economic Growth,” *Journal of Developing Areas*, Vol. 37 (1):35–53.

JENSEN, P.S., and Paldam, M. (2003) “Can the New Aid-Growth Models be Replicated,” *Economics Working Papers*, No.17, School of Economics and Management, University of Aarhus.

KAUFMANN, D., KRAAY, A., and ZOIDO-LOBATÓN, P. (1999) “Aggregating Governance Indicators,” *World Bank Policy Research Working Paper*: No. 2195.

KOSACK, S. (2003) “Effective Aid: How Democracy Allows Development Aid to Improve the Quality of Life,” *World Development*, Vol.31 (1):1–22.

LENSINK, R., and WHITE, H. (2001) “Are There Negative Returns To Aid?,” *Journal of Development Studies*, No.37(6): 42–65.

MEIER M., and STIGLITZ, J. (2001) *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective*. World Bank and Oxford University Press. *Economic Review*, (September), Vol. 56:679–733.

MOSLEY, P., HUDSON, J. and HORRELL, S. (1987) “Aid, the Public Sector and The Market in Less Developed Countries,” *Economic Journal*, Vol. 97: 616–41

PAPANNEK, G.F. (1972) The Effects of Aid and Other Resource Transfers on Savings and Growth in Less Developed Countries,” *Economic Journal*, Vol. 82: 934–50.

PAPANNEK, G. F. (1973) “Aid, Foreign Private Investment, Savings and Growth

in Less Developed Countries,” *Journal of Political Economy*, Vol.81 (1): 120–130.

SACHS, J. (2005) *The End of Poverty. How We Can Make it Happen in our Lifetime*. London: Penguin Book.

SACHS, J.D., WARNER, A. (1995) “Economic Reform and the Process of Global Integration,” *Brookings Papers on Economic Activity*: (1):1–1.

SACHS, J., MCARTHUR, J.W., SCHMIDT-TRAUB, G., KRUK, M., BAHADUR, C., FAYE, M., and McCORD, G. (2004) “Ending Africa’s Poverty Trap,” *Brookings Papers on Economic Activity*: (1) 117–239.

TAYLOR, L. (1990) *A Three-Gap Model, Problems of Developing Countries in the 1990s*. World Bank, Washington DC: 55–90.

THE WORLD BANK (1998) *Assessing Aid, What Works, What Doesn’t and Why*. The World Bank: Washington DC.

WHITE, H. (1992) “The Macroeconomic Impact of Development Aid: A Critical Survey,” *The Journal of Development Studies*, Vol. 28: (2):163–240.

Akramov, K. (2012). *Foreign Aid Allocation, Governance, and Economic Growth, IFPRI brief 72*.

Alesina, A. &. (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, 5:33-63.

Guillaumont, P. (2008). *To Move Out of the Trap-The Least Developed Countries*. Paris: Economica.

Ianchovichina, E., & Lundstrom, S. (2009). *What is inclusive growth?* Washington: World bank.

IDA, I. D. (2007). *AID ARCHITECTURE: AN OVERVIEW OF THE MAIN TRENDS IN OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE FLOWS*.

Knoema. (2018). *Knoema’s World Data Atlas*. Retrieved from <https://knoema.com/>

Worldbank. (2018). *World bank*. Retrieved 12 8, 2018, from World bank: <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>

Жахан, С., Я, Д., Б, С., П, У., Ч, Х., Н, Б., . . . Б, О. (2007). *Хүний хөгжил*. Улаанбаатар: EDO Publishing House.

СЯ. (2018). *Монгол улсын хөгжлийн хамтын ажиллагааны үнэлгээ*. Улаанбаатар.

тэмдэглэл, У.-ы. (2003). *Засгийн газрын мэдээлэл: Хандивлагчдын чуулга уулзалтын тухай*.

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Өнгөрсөн хугацаанд мөрдөгдөж байсан болон одоо мөрдөгдөж байгаа хууль, эрх зүйн актын жагсаалт

Зохицуулж ирсэн хууль, журам	Батлагдсан огноо	Хүчингүй болсон огноо	Актын дугаар
Хууль			
Олон улсын гэрээний тухай хууль	1993.12.28	2017.06.09	-
Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хууль	2003.06.12	2015.02.18	-
Төсвийн тухай хууль	2011.12.23	-	-
Шилэн дансны тухай хууль	2014.07.01	-	-
Өрийн удирдлагын тухай хууль	2015.02.18	-	-
Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль	2015.11.26	-	-
Олон улсын гэрээний тухай хууль /шинэчилсэн найруулга/	2016.12.01	-	-
Засгийн газрын тогтоол			
Гадаадын тусламж авах, зарцуулах, удирдах, бүртгэх, тайлагнах журам	2016.03.28	-	Засгийн газрын 2016 оны 3 дугаар сарын 28-ны өдрийн 176 дугаар тогтоол
Сангийн сайдын тушаал			
Засгийн газрын гадаад зээлийн хөрөнгийг ашиглах, эдгээр хөрөнгөөр санхүүжих төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих, үнэлэх журам	2015.07.10	-	Сангийн сайдын 2015 оны 7 дугаар сарын 10-ны өдрийн 196 дугаар тушаал
Гадаадын зээлийн хөрөнгийг дотоодод дамжуулан зээлдүүлэх журам	2006.07.26	-	Сангийн сайдын 2006 оны 7 дугаар сарын 26-ны өдрийн 185 дугаар тушаал
Засгийн газрын гадаад зээлийн хөрөнгөөр санхүүжигдэх төслийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах журам	2007.05.07	2011.04.14	Сангийн сайдын 2007 оны 5 дугаар сарын 07-ны өдрийн 120 дугаар тушаал



Засгийн газрын гадаад зээл, тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжих, төслийг хэрэгжүүлэхэд баримтлах журам	2011.04.14	2015.07.10	Сангийн сайдын 2011 оны 4 дүгээр сарын 14-ны өдрийн 86 дугаар тушаал
Өрийн мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, мэдээлэл хүлээн авах, төвлөрүүлэх, өр төлбөрийг бүртгэх, тайлагнах журам	2015.11.02	-	Сангийн сайдын 2015 оны 11 дүгээр сарын 02-ны өдрийн 300 дугаар тушаал
Гадаад улсын Засгийн газар, Олон улсын байгууллагаас авсан хүмүүнлэгийн болон буцалтгүй тусламжийн барааг нэмэгдсэн өртгийн албан татвар болон гаалийн албан татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт үзүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулах журам	2015.11.20	-	Сангийн сайдын 2006 оны 11 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 317 дугаар тушаал
Олон улсын байгууллага, хандивлагч орноос Засгийн газрын шугамаар Монгол Улсад олгож буй хүмүүнлэгийн болон буцалтгүй тусламж, хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр дотоодын зах зээлээс худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээг нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх үйл ажиллагааг зохицуулах журам	2016.02.05	-	Сангийн сайдын 2016 оны 2 дугаар сарын 05-ны өдрийн 46 дугаар тушаал

Хавсралт 2. Салбаруудын орцын үржүүлэгчийн динамик

Салбар	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	1.6336	1.6123	1.5027	1.4494	1.5111	1.5296
Уул уурхай, олборлолт	2.0277	2.0479	2.0074	2.0086	2.1508	1.9720
Боловсруулах үйлдвэрлэл	2.3282	2.2859	2.2037	2.0538	2.1184	2.1391
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж	2.9135	2.7264	2.7764	2.7686	2.4744	2.4009
Барилга	2.7083	2.6568	2.5178	2.4100	2.5238	2.4933
Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	1.8099	1.8607	1.7837	1.7845	1.7068	1.6418
Боловсрол	1.7213	1.6494	1.5109	1.5594	1.4442	1.4882
Хүний эрүүл мэнд ба нийгмийн үйл ажиллагаа	1.9674	1.9716	1.7276	1.7334	1.7512	1.7466
Үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагаа	1.8957	1.8058	1.7641	1.8215	1.7744	1.7320



Хавсралт 3. ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээ

Салбар	ЭЦСИЙН ХЭРЭГЛЭЭ	ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламж	ЭЦСИЙН ХЭРЭГЛЭЭ *	НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ /сая.төг/	Төсөл хэрэгжсэний дараа		НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ 2011, сая.төг	Абсолют өсөлт, сая. төг	Төсөл хэрэгжсэний үр дүнд бий болсон өсөлт, %
					НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ* /сая.төг/	ӨСӨЛТ, %			
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	748,396.70	6779.5	755,176.20	1,746,393.40	1,771,965.26	1.46%	2,047,304.70	300,911.30	8.50%
Уул уурхай, олборлолт	3,678,664.30	813.54	3,679,477.84	4,120,112.30	4,131,655.35	0.28%	5,686,308.80	1,566,196.50	0.74%
Боловсруулах үйлдвэрлэл	[776,997.20]	0	[776,997.20]	2,281,120.10	2,327,041.77	2.01%	3,104,187.00	823,066.90	5.58%
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж	31,141.30	37233.014	68,374.31	636,759.40	716,551.50	12.53%	677,376.70	40,617.30	196.45%
Барилга	886,655.60	12067.51	898,723.11	1,319,038.50	1,334,364.40	1.16%	2,117,511.70	798,473.20	1.92%
Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	591,954.90	2169.44	594,124.34	715,101.30	719,397.34	0.60%	935,248.90	220,147.60	1.95%
Боловсрол	523,511.70	34168.68	557,680.38	564,354.80	599,039.85	6.15%	717,708.40	153,353.60	22.62%
Хүний эрүүл мэнд ба нийгмийн үйл ажиллагаа	282,948.50	17355.52	300,304.02	306,420.40	324,025.10	5.75%	367,119.10	60,698.70	29.00%
Үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагаа	3,178,606.10	31158.582	3,209,764.68	6,230,564.50	6,305,658.97	1.21%	8,452,524.20	2,221,959.70	3.38%
НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ	9,144,881.90	141,745.79	9,286,627.69	17,919,864.70	18,229,699.55	1.73%	24,105,289.50	6,185,424.80	5.01%

Хавсралт 4. ХАЁТ-ийн буцалтгүй тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүн (2010-2015)

	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %	ХАЁТ- тусламж сая.төг	Нийт өсөлтөд нөлөө, % жин, %
Салбар												
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	6,779.50	1.5%	27,132.32	2.2%	14,192.14	1.4%	4,744.99	0.5%	8,636.83	0.6%	9,597.11	0.4%
Уул уурхай, олборлолт	813.54	0.3%	1,100.99	0.1%	-	0.2%	2,929.38	0.1%	2,181.94	0.1%	-	0.0%
Боловсруулах үйлдвэрлэл	-	2.0%	6,694.50	1.8%	3,289.75	1.9%	11,641.24	1.3%	11,200.60	1.1%	-374.81%	0.4%
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж	37,233.01	12.5%	4,011.64	3.1%	27,623.01	7.6%	701.83	1.1%	2,109.20	1.1%	4,532.52	0.9%
Барилга	12,067.51	1.2%	16,489.47	1.0%	61,811.92	2.0%	34,588.07	1.0%	22,764.87	0.6%	20,416.04	0.7%
Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	2,169.44	0.6%	15,869.37	1.9%	27,582.23	2.5%	24,686.15	1.9%	29,001.57	2.0%	10,818.92	0.7%
Боловсрол	34,168.68	6.1%	26,221.16	3.7%	25,910.16	2.7%	9,444.21	0.8%	13,273.44	1.0%	-	0.0%
Хүний эрүүл мэнд ба нийгмийн үйл ажиллагаа	17,355.52	5.7%	43,014.35	12.2%	32,448.88	6.7%	37,776.83	6.5%	42,693.21	6.3%	7,882.64	1.0%
Үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагаа	31,158.58	1.2%	21,374.30	0.9%	20,730.85	0.9%	5,172.19	0.4%	21,910.27	0.5%	10,089.78	0.2%
Нийт	141,745.79	1.7%	161,908.07	1.3%	213,588.93	1.5%	131,684.89	0.8%	153,771.94	0.7%	63,337.01	0.3%



Хавсралт 5. ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээ

Салбар	ЭЦСИЙН ХЭРЭГЛЭЭ	ХАЁТ, Хөнгөлөлттэй зээл сая.төг	ЭЦСИЙН ХЭРЭГЛЭЭ *	НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ /сая.төг/	Төсөл хэрэгжээний дараа			Нийт ҮЙЛДВЭРЛЭЛ 2011, сая.төг	Абсолют өсөлт, сая. төг	Төсөл хэрэгжээний ур дүнд бий болсон өсөлт, %
					НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ* /сая.төг/	ӨСӨЛТ, %	Абсолют өөрчлөлт, сая.төг			
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	748,396.70	-	748,396.70	1,746,393.40	1,762,019.58	0.89%	15,626.18	300,911.30	5.19%	
Уул уурхай, олборлолт	3,678,664.30	2,250.79	3,680,915.09	4,120,112.30	4,127,898.40	0.19%	7,786.10	1,566,196.50	0.50%	
Боловсруулах үйлдвэрлэл	[776,997.20]	-	[776,997.20]	2,281,120.10	2,323,217.04	1.85%	42,096.94	823,066.90	5.11%	
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж	31,141.30	10,074.34	41,215.64	636,759.40	662,047.34	3.97%	25,287.94	40,617.30	62.26%	
Барилга	886,655.60	23,443.51	910,099.11	1,319,038.50	1,346,165.14	2.06%	27,126.64	798,473.20	3.40%	
Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	591,954.90	-	591,954.90	715,101.30	716,948.75	0.26%	1,847.45	220,147.60	0.84%	
Боловсрол	523,511.70	5,694.78	529,206.48	564,354.80	570,504.89	1.09%	6,150.09	153,353.60	4.01%	
Хүний эрүүл мэнд, ба нийгмийн үйл ажиллагаа	282,948.50	840.66	283,789.16	306,420.40	307,578.55	0.38%	1,158.15	60,698.70	1.91%	
Үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагаа	3,178,606.10	68,161.09	3,246,767.19	6,230,564.50	6,341,558.60	1.78%	110,994.10	2,221,959.70	5.00%	
НИЙТ ҮЙЛДВЭРЛЭЛ	9,144,881.90	110,465.17	9,255,347.07	17,919,864.70	18,157,938.30	1.33%	238,073.60	6,185,424.80	3.85%	

Хавсралт 6. ХАЁТ-ийн хөнгөлөлттэй зээлийн тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн сценарио шинжилгээний үр дүн

Салбар	2010			2011			2012			2013			2014			2015		
	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	Нийт өсөлтөд зэлэх жин, %	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	Нийт өсөлтөд зэлэх жин, %	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	Нийт өсөлтөд зэлэх жин, %	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	Нийт өсөлтөд зэлэх жин, %	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	Нийт өсөлтөд зэлэх жин, %	ХАЁТ, Хөнгөлөлтэй зээл сая.төг	ХАЁТ-ийн үр нөлөө, %	
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас барилт, ан агнуур	-	0.9%	5.2%	1,898.25	1.4%	5.0%	37,968.04	2.3%	7.0%	2,975.15	0.8%	4.1%	2,163.75	0.7%	13.48%	27,825.72	1.7%	
Уул уурхай, олборлолт	2,250.79	0.2%	0.5%	1,088.33	0.2%	10.7%	4,214.14	0.2%	3.6%	1,968.18	0.2%	0.4%	7,618.59	0.2%	-1.58%	9,084.74	0.2%	
Боловсруулах үйлдвэрлэл	-	1.8%	5.1%	-	3.4%	11.4%	-	1.7%	17.6%	-	2.3%	10.9%	-	2.0%	-692.01%	-	2.6%	
Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж	10,074.34	4.0%	62.3%	8,440.89	4.0%	18.5%	9,937.21	3.3%	33.3%	17,255.89	4.9%	-72.5%	9,927.81	3.3%	13.58%	7,685.57	3.4%	
Барилга	23,443.51	2.1%	3.4%	91,913.27	5.0%	7.2%	35,086.11	1.3%	13.3%	35,137.33	1.2%	8.7%	64,003.46	1.8%	-15.50%	21,026.94	1.0%	
Төрийн удирдлага ба батлан хамгаалах үйл ажиллагаа, албан журмын нийгмийн хамгаалал	-	0.3%	0.8%	-	0.4%	1.5%	-	0.1%	1.0%	-	0.2%	1.7%	-	0.1%	1.34%	-	0.2%	
Боловсрол	5,694.78	1.1%	4.0%	2,151.35	0.3%	0.9%	2,270.20	0.3%	1.2%	503.49	0.1%	0.9%	2,218.30	0.2%	3.88%	67,199.51	5.0%	
Хүний эрүүл мэнд ба нийгмийн үйл ажиллагаа	840.66	0.4%	1.9%	265.76	0.3%	0.9%	-	0.1%	0.6%	1,983.44	0.5%	2.9%	11,182.42	1.8%	11.70%	74,806.25	9.9%	
Үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагаа	68,161.09	1.8%	5.0%	155,656.50	3.2%	14.4%	167,029.48	2.6%	16.3%	271,929.08	3.4%	23.1%	236,976.43	2.7%	48.10%	387,431.76	4.0%	
Нийт	110,465.17	1.3%	3.8%	261,414.34	2.3%	9.7%	256,505.19	1.6%	11.8%	331,752.56	1.9%	8.7%	334,090.77	1.6%	-455%	595,060.49	2.5%	



Хавсралт 7. Судалгааны статистик өгөгдөл 2005-2017 он

Он	Бүцэлтэй тусламж		Хөнгөлөлтэй лээл		ХАЁТ		ХАЁТ		ДНБ /сая.төг/		Бүцэлтэй тусламж		Хөнгөлөлтэй лээл		Нэг хүнд ногдох ДНБ /сая.төг/		Авчлалын төсөөллийн индекс		Инфляцийн түвшин, хувь		GDP deflator
	сая.төг		сая.төг		сая.төг		Бодит		Бодит		Бодит		Бодит		ДНБ		Бодит		Бодит		
	БТ	ХЗ	ХАЁТ	ХАЁТ	ХАЁТ	ХАЁТ	ХАЁТ	ХАЁТ	ДНБ	БТ	ХЗ	БТ	ХЗ	ДНБ	БТ	ХЗ	АТН	ИТ			
2005	134,342.7	111,249.2	245,591.9	245,591.9	509,199.3	17,483.8	278,540.2	230,659.1	1.20	30	30	9.5	48.2								
2006	128,517.4	82,807.9	211,325.3	211,325.3	348,021.0	18,979.8	211,648.9	136,372.2	1.57	28	28	6.2	60.7								
2007	110,122.9	91,291.2	201,414.1	201,414.1	275,932.5	20,924.8	150,865.7	125,066.7	1.92	30	30	17.8	73.0								
2008	128,107.7	79,877.9	207,985.6	207,985.6	204,290.0	22,787.2	125,831.5	78,458.5	2.50	30	30	22.1	101.8								
2009	210,537.3	305,841.3	516,378.6	516,378.6	546,351.5	22,498.2	222,757.8	323,593.7	2.47	27	27	4.2	94.5								
2010	141,745.8	91,930.0	233,675.8	233,675.8	233,675.8	23,930.2	141,745.8	91,930.0	3.59	27	27	13	100.0								
2011	161,908.1	121,867.7	283,775.7	283,775.7	246,506.4	28,067.9	140,644.1	105,862.3	4.75	37	37	8.9	115.1								
2012	213,588.9	156,874.8	370,463.7	370,463.7	285,329.8	31,525.8	164,505.4	120,824.4	5.95	36	36	14	129.8								
2013	131,684.9	269,899.9	401,584.8	401,584.8	300,560.4	35,198.3	98,557.7	202,002.7	6.75	38	38	12.5	133.6								
2014	153,771.9	286,197.3	439,969.2	439,969.2	306,459.9	37,973.7	107,109.6	199,350.3	7.65	39	39	10.4	143.6								
2015	63,337.0	483,402.9	546,739.9	546,739.9	373,770.3	38,877.4	43,299.4	330,470.9	7.81	39	39	1.9	146.3								
2016	93,651.5	1,315,153.3	1,408,804.8	1,408,804.8	951,130.4	39,360.8	63,227.2	887,903.2	7.91	38	38	1.1	148.1								
2017	55,970.3	2,058,732.5	2,114,702.8	2,114,702.8	1,290,872.8	42,780.5	34,165.8	1,256,707.0	8.55	36	36	6.4	163.8								

