

НҮБХХ-ийн “Ядуурлын судалгаа, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих” МОН/01/Ю01
төсөл

“ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦООГ ХАНГАХ НЬ” СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Зохистой Хөгжлийн Жендэр Төвийн судалгааны баг
Улаанбаатар хот, 2005 он

Судалгааны зөвлөх

А.Энхтүвшин,
Сангийн яамны ЭЗНБГ-ын мэргэжилтэн

Судалгааны багийн ахлагч

Т.Амгалан, ЗХЖТ-ийн захирал

Судалгааны багийн гишүүд:

Д.Цэрэнпил, Доктор (Sc) проф. Эдийн засагч
Ю.Эрдэнтуяа, сэтгүүлч-судлаач
Ц.Одгэрэл, Докторант, судлаач
М.Туяа, Вэб мастер
А.Байгалмаа, судлаач
Б.Баясгалан, судлаач

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**“ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦООГ ХАНГАХ НЬ”
СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН, 2005 ОН**

Агуулга

Оршил 2

Товчилсон үгс 4

Судалгаанд хэрэглэсэн нийтлэг ойлголт, тайлбарууд 5

Судалгааны арга зүй, зохион байгуулалт

Судалгааны зорилго 7

Судалгааны хамрах хүрээ 7

Судалгааны арга зүй 8

Тайлангийн бүтэц 9

Нэгдүгээр бүлэг. Монгол улсын төсөв, төсвийн талаарх иргэдийн ойлголт, хандлага

1.1 Иргэний нийгэм ба төсвийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчин 10

1.2 Монгол Улсын төсвийн хөгжил, шинэчлэлт ба нэгдсэн төсвийн бүтэц 12

1.3 Төсвийн үе шат буюу үйл явц 19

1.4 Эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний салбарын төсвийн тойм судалгаа 25

1.5 Төсөв, төсвийн үйл явцын талаарх иргэдийн ойлголт, хандлага 38

1.6 Төсвийн мэдээллийн ил тод байдал 43

Дүгнэлт

Хоёрдугаар бүлэг. Төсвийн үйл явц дахь иргэний нийгмийн оролцоо

2.1 Монгол дахь иргэний нийгэм, иргэний нийгмийн байгууллагууд 49

2.2 Иргэний нийгмийн байгууллагууд, тэдгээрийн төсвийн хүрээ дэх үйл ажиллагаа 50

Дүгнэлт 52

Гуравдугаар бүлэг. Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын туршлага

3.1 Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын “сайн” туршлага 54

Дүгнэлт 61

Дөрөвдүгээр бүлэг. Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэрүүд

4.1 Иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд, төсөвлөгчдийн санал 62

4.2 Монгол Улсын төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэр 64

Нэгдсэн дүгнэлт, зөвлөмж	66
Төсвийн үйл явц дахь Иргэний нийгмийн оролцоо"-ны зураглал	69
Ном зүй	73
Хавсралтууд	74

ОРШИЛ

Төсвийн шинэчлэлийн хүрээнд төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах асуудалд төр засаг төдийгүй иргэд, иргэний нийгэм, олон улсын байгууллагууд анхаарлаа хандуулж буй энэ үед, төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын “сайн” туршлагыг судалж, Монгол Улсын төсвийн үйл явц буюу төлөвлөх, хэлэлцэх, батлах, тайлагнахад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэрийг тодорхойлох зорилгоор “Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах нь” судалгааны ажлыг НҮБХХ, СЭЗЯ-ны дэргэдэх Ядуурлын судалгааны нэгжийн санхүү, техникийн тусалцаатайгаар Зохистой Хөгжлийн Жендэр Төвийн судлаачдын баг гүйцэтгэлээ.

Эдийн засгийн өсөлтийн дүнд бий болсон баялгийг хүн амын дунд зохистой хуваарилах, ядууст чиглүүлэх стратегийн үндсэн зорилтын хүрээнд төсвийн төлөвлөлтийг боловсронгуй болгох, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх, төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах үүднээс Монгол улсын өнөөгийн төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах нь төсвийн ил тод байдал, хариуцлага, үр ашгийг дээшлүүлэх боломжийг бүрдүүлнэ гэж үзэж байгаа юм. Энэ нь иргэний нийгмийн оролцоо болон төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудын чадавхийг бэхжүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой.

Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын туршлагыг судалж Монгол улсын төсвийн өнөөгийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж болохуйц арга хэлбэрүүдийн хувилбаруудыг судалгааны үр дүнд тулгуурлан боловсруулсан нэгдсэн тайланг та бүхэнд толилуулж байна.

Сангийн Яамны “Ядуурлын судалгааны нэгж”, НҮБХХ-ийн “Ядуурлын судалгаа, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих МОН01/Ю01 төсөл”-ийн багийнхан болон судалгаанд дэмжлэг тусалцаа үзүүлсэн аймаг, дүүргийн холбогдох албаны хүмүүс мөн судлагаанд хамрагдаж бидний ажилд үнэтэй мэдээлэл өгсөн нийт оролцогчдод талархаж байгаагаа уламжилъя.

Судалгааны багийн ахлагч
Т.Амгалан

UIN.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Товчилсон үгс

АЗДТГ	Аймгийн засаг даргын тамгын газар
АХБ	Азийн хөгжлийн банк
БСГ	Боловсрол, соёлын газар
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
МУЗГ	Монгол Улсын Засгийн газар
НДШ	Нийгмийн даатгалын шимтгэл
НҮБХХ	Нэгдсэн үндэсний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр
УИХ	Улсын Их Хурал
СХД	Сонгино хайрхан дүүрэг
СЭЗЯ	Санхүү эдийн засгийн яам
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ТБУСТХ	Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль
ХОАТ	Хүн амын орлогын албан татвар
ЭМД	Эрүүл мэндийн даатгал
ЭМДС	Эрүүл мэндийн даатгалын сан
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн яам
ЭМГ	Эрүүл мэндийн газар
ЭМСХХ	Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр
ЯСН	Ядуурлын судалгааны нэгж

Судалгаанд хэрэглэсэн нийтлэг ойлголт, тайлбарууд

Төсөв, түүний бүрэлдэхүүн

Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэр бий болгох зорилгоор тухайн төсвийн жилд төрийн мэдэлд хуримтлуулан хуваарилж, зарцуулах мөнгөн хөрөнгийн орлого, зарлагын тэнцлийг Монгол улсын нэгдсэн төсөв гэнэ. Улсын нэгдсэн төсөв нь улсын төвлөрсөн төсөв, орон нутгийн төсвөөс бүрдэнэ.

Улсын төвлөрсөн төсөв

УИХ-аас баталсан, Засгийн газар бүрдүүлэн, зарцуулах төсвийг улсын төсөв гэнэ.

Орон нутгийн төсөв¹

Иргэдийн төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга бүрдүүлэн, зарцуулах төсвийг орон нутгийн төсөв гэнэ. Орон нутгийн төсөв нь аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төсвөөс бүрдэнэ.

Төсөв боловсруулах/төлөвлөх

Төсөв боловсруулах гэдэг нь төсвийн төслийг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч нэгж (СЭЗЯ) нь нэгтгэх шат юм.

Төсөв батлах/хэлэлцэх

Төсөв батлах гэдэг нь төсвийн төслийг хэлэлцүүлэх, засвар оруулах болон хууль тогтоох байгууллага (УИХ) түүнийг батлах зэргийг хамарсан хугацаа байна.

Хяналт тавих/тайлагнах

Тухайн жилийн улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг аудитын төв байгууллагад хүргүүлж энэхүү байгууллага нь тайланг хүлээн авснаас хойш нэг сарын дотор дүгнэлт гаргана. Засгийн газар аудитын дүгнэлт гарснаас хойш 7 хоногийн дотор улсын төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг УИХ-д оруулна. УИХ уг тайланг жил бүрийн хаврын чуулганаар батална.

Төсвийн орлого

Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх зорилгоор бүх шатны төсөвт зохих хууль тогтоомжийн дагуу бүрэлдүүлэн хуримтлуулж байгаа албан татвар, төлбөр, хураамж, хүү, торгууль болон гадаад, дотоод бусад эх үүсвэрээс бүрдэх орлогыг төсвийн орлого гэнэ. Төсвийн орлого татварын болон татварын бус орлогоос бүрэлдэнэ.

Төсвийн зарлага

Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэхийн тулд батлагдсан төсвөөс төсвийн захирагчийн үйл ажиллагаа, түүний үр дүнг санхүүжүүлэхээр хуваарилж, зарцуулж буй төсвийн хөрөнгийг төсвийн зарлага гэнэ.

Төсвийн байгууллага

Төрийн чиг үүрэгт хамаарах ажил, үйлчилгээг улсын буюу орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлдэг байгууллагыг хэлнэ.

¹ Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тухай хууль, УБ, 2002

Төсвийн хүрээний мэдэгдэл

Дараа жилийн эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, улсын төсвийг зохиоход Засгийн газраас баримтлах үзүүлэлтүүдийн хязгаар, үндсэн тэнцвэрийг тодорхойлж Улсын Их Хурлаас зөвшөөрсөн баримт бичгийг хэлнэ.

Төсвийн төсөл

Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд багтаан улсын төсвийн орлого, зарлага, түүний дотор төсвийн төлөвлөгөөний ангилал тус бүрийн талаар Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлсэн саналыг хэлнэ.

Төсвийн ерөнхийлөн захирагч

Өөрийн эрхлэх ажлын хүрээнд төсвийн байгууллага болон бусад этгээдээс нийлүүлэх бүтээгдэхүүний хэрэгцээг тодорхойлон, гэрээ байгуулах эрх бүхий албан тушаалтныг хэлнэ.

Ерөнхий менежер

Төсвийн ерөнхийлөн захирагчтай гэрээ байгуулсны үндсэн дээр төсвийн байгууллагыг өдөр тутмын удирдлагаар хангах үүрэг бүхий албан тушаалтныг хэлнэ.

Бүтээгдэхүүн

Төсвийн байгууллага болон бусад этгээдээс нийлүүлэх тоо хэмжээ, хугацаа, чанар, зардал зэрэг гэрээнд тусгасан шалгуур үзүүлэлтээр тодорхойлох ажил, үйлчилгээг хэлнэ.

Иргэний нийгмийн байгууллага

Хууль, албан болон албан бус дүрмээр зохицуулагддаг нийгэм, улс төр болон эдийн засгийн хүрээнд хоорондоо харьцаж буй зохион байгуулалттай буюу зохион байгуулалтгүй иргэд, иргэдийн бүлэг²

Төрийн бус байгууллага³

Иргэд, төрийн байгууллага (хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага)-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бусаар, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн бус байгууллагыг хэлнэ.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

² Хүний хөгжлийн илтгэл, 2000, МУЗГ, НҮБХХ

³ Төрийн бус байгууллагын тухай хуулийн 4-р зүйлийн нэг дэх хэсэг

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ, ЗОХИН БАЙГУУЛАЛТ

Монгол улс зах зээлийн харилцаанд шилжсэнээр улсын төсөв, санхүүгийн тогтолцоо бүхэлдээ шинэчлэгдсэн. Төсвийн шинэчлэлийг улс орны эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, хүн амын аж амьдралыг дээшлүүлэх, нийгмийн баталгааг бүрдүүлэх, орон нутгийг жигд хөгжүүлэхэд чиглүүлж байна.

Судалгааны зорилго

Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын “сайн” туршлагыг судалж, Монгол Улсын төсвийн өнөөгийн үйл явц буюу төлөвлөх, хэлэлцэх, хяналт тавих, тайлагнахад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэрийг тодорхойлох, түүнийг олон нийтээр хэлэлцүүлэхэд оршино.

Судалгааны зорилгын хүрээнд:

- Монгол Улсын төсөв, түүний үйл явц хийгээд төсөв санхүүгийн бодлого, хэрэгжилтэд бодлого-баримтын дүн шинжилгээ;
- Монгол улсын төсвийн тойм шинжилгээг эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, тээвэр нийтийн аж ахуйн салбаруудаар;
- Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын туршлага;
- Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо, оролцоог хангах арга хэлбэрүүдийн талаарх төсөвлөгч, иргэд, ИНБ-ын санаа бодлыг сонгосон аймаг, сум, дүүргийн хэмжээнд судлан,

судалгааны нэгтгэсэн үр дүнд тулгуурлан, Монголын нөхцөлд төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэрүүдийн саналыг боловсруулсан.

Судалгааны хамрах хүрээ

Улаанбаатар хотын Сонгинохайрхан дүүрэг

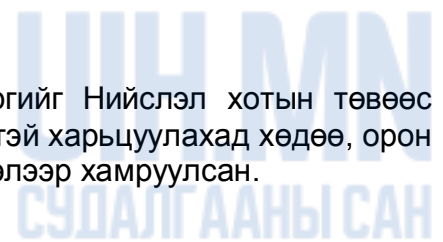
Судалгаанд Улаанбаатар хотын Сонгинохайрхан дүүргийг Нийслэл хотын төвөөс алслагдсан, ядуурлын түвшин өндөртэй, бусад дүүргүүдтэй харьцуулахад хөдөө, орон нутгаас шилжин ирэгчдийн төвлөрөл ихтэй гэсэн үндэслэлээр хамруулсан.

Завхан аймгийн Улиастай сум

Завхан аймаг нь 21 аймгийн дотор төсвийн хүндрэлтэй, төсөв нь чадваржаагүй аймгийн нэг. Тус аймгийг сонгохдоо Улаанбаатар хот болон төв суурин чиглэсэн шилжих хөдөлгөөн хурдацтай явагдаж байгаа, ядуурал өндөртэй зэрэг шинж тэмдгүүдийг нь үндэслэн судалгаанд хамруулсан.

Судалгааны түүвэрлэлтийн загвар

Улаанбаатар хотын Сонгино-Хайрхан дүүрэг Завхан аймгийн Улиастай сумын 18-аас дээш насны хүн амаас түүврийн тархаалтыг хийж судалгаанд оролцох хүн амыг



сонгон түүврийн 2 шатат загварыг хэрэглэсэн. Судалгааны нэгжээр сонгогдсон 100 хүнийг нийгэм, хүн ам зүйн үндсэн параметруудийг харгалзан сонгосон. Нэгжийн судалгаанд хот хөдөөгийн 200 хүнийг хамруулсан.

Хүснэгт 1. Түүвэрлэлтийн хүрээ

Аймаг сум, дүүрэг	Асуулга	Ярилцлага	
	Олон нийт	Төсөвлөгч	ИНБ
Улиастай сум	100	11	10
Сонгинохайрхан дүүрэг	100	10	10
Нийт	200	21	20

Хүснэгт 2. Асуулгын судалгаанд оролцогчдын нийгэм хүн ам зүйн байдал, хувиар

Үзүүлэлтүүд	Байршил		
	Улиастай сум	Сонгино Хайрхан дүүрэг	Бүгд
Хүйс			
Эмэгтэй	28.0	22.0	50.0
Эрэгтэй	23.0	27.0	50.0
Бүгд			100.0
Боловсрол			
Дээд	17.5	11.5	29.0
Тусгай дунд	5.0	8.0	13.0
Бүрэн дунд	16.5	20.0	36.5
Бүрэн бус дунд	8.5	8.5	17.0
Бага	2.0	2.0	4.0
Боловсролгүй	0.5	0.0	0.5
Бүгд			100.0
Ажил эрхлэлтийн байдал			
Төрийн захиргааны албан хаагч	8.5	7.5	16.0
Төрийн үйлчилгээний албан хаагч	12.5	0.8	20.5
Хувийн хэвшил/хувиараа хөдөлмөр	12.0	12.0	24.0
Төрийн бус байгууллагад	1.0	0.5	1.5
Оюутан	6.5	5.5	12.0
Тэтгэвэр, тэтгэмжид	3.5	6.5	10.0
Ажилгүй	0.6	10.0	16.0
Бүгд			100.0
Нийт	100	100	200

Судалгааны арга зүй

Судалгааны зорилго, хүлээлэгдэж буй үр дүнгээс хамаарч чанарын болон тоон судалгааны аргуудыг хослуулан хэрэглэсэн. Монгол Улсын төсвийн тойм судалгаа болон төсвийн үйл явцад ИНБ-ын оролцоог хангаж буй бусад улс орнуудын туршлагыг судлахдаа баримтын болон хоёрдогч эх үүсвэрийн дүн шинжилгээний арга зүйг баримтлан гүйцэтгэлээ. Нэгжид хийх судалгаанд асуулга болон ярилцлагын аргуудыг хэрэглэж судалгааны зорилгыг биелүүлэхэд шаардлагатай мэдээллийг цуглуулан боловсруулан дүгнэв.

Асуулга судалгаа

Асуулгын судалгаагаар Монгол улсын төсвийн үйл явцад /төлөвлөх, хэлэлцэх, батлах, тайлагнах, хянах/ иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцооны байдалд үнэлгээ дүгнэлт өгч, цаашид тэдний оролцоог хангах ямар боломж, арга хэлбэр байгааг тодорхойлох зорилгоор олон нийтийн санаа бодлын талаарх анхдагч тоон мэдээллийг цуглуулж шинжилгээнд оруулав.

Ярилцлагын судалгаа

Ярилцлагын судалгаагаар сонгогдсон сум, дүүргийн төсөвлөгч, төсвийн мэргэжилтнүүд болон иргэний нийгэм, төрийн бус байгууллагын төлөөллөөс сум, дүүргийн төсвийн үйл явц хийгээд түүнд иргэд, иргэний нийгмийн оролцоог хангах ямар боломж байгаа, иргэдийн оролцоог хангаснаараа ямар үр дүнд хүрч болох талаар шинжлэн судаллаа.

Тайлангийн бүтэц

Судалгааны тайлан нь судалгааны арга зүй, зохион байгуулалт болон 4 үндсэн бүлэг, дүгнэлт зөвлөмжөөс бүрдэж байна.

Судалгааны арга зүй, зохион байгуулалтын хэсэгт судалгааны арга зүйн бүрдэл хэсгүүд болох судалгааны зорилго, хамрах хүрээ, мэдээлэл цуглуулах арга аргачлал, судалгааны түүвэрлэлтийн арга техникийг танилцууллаа.

Нэгдүгээр бүлэгт, Монгол улсын төсвийн шинэчлэл, өөрчлөлт хөгжилт, төсвийн бүрдэлтийн эдийн засгийн үндэс, орлого зарлагын бодлого болон тулгамдсан асуудлуудад 1991-2004 оны өгөгдэхүүнийг үндэслэн шинжилгээ, дүгнэлт хийлээ. Мөн төсвийн үйл явцын шинжилгээг нийгмийн нийтлэг үйлчилгээний салбарууд болох эрүүл мэнд, боловсрол, орон сууц, нийтийн аж ахуйн төсвийн үйл явцыг 2000-2004 оны төсвийн гүйцэтгэл, 2005 оны нэгдсэн төсвийн төсөөлөл, төлөвлөлтийн хүрээний тоо баримтыг ашиглан шинжилсэн болно. Энэ бүлэгт төсвийн талаарх иргэдийн ойлголт, хандлага болон төсвийн үйл явц хэрхэн явагддаг, төсвийн мэдээллийн ил тод байдлын талаар тусгасан.

Хоёрдугаар бүлэгт, Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцооны байдлыг харуулсан.

Гуравдугаар бүлэгт: Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын туршлагаас Монголын нөхцөлд хэрэглэж болохуйц жишээнүүдийг харуулсан.

Дөрөвдүгээр бүлэгт: цаашид оролцоог хангах арга хэлбэрүүдийн талаар төсөвлөгч, төсвийн мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын судалгааны үр дүнг нэгтгэн дүгнэж харуулсан. Судалгааны үе шат бүрийн хүрээний судалгааны үр дүнгүүдийг нэгтгэн шинжилгээ хийж төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах арга хэлбэрүүдийг тодорхойлон танилцууллаа.

Төгсгөлд нь судалгааны үр дүнд үндэслэсэн нэгдсэн дүгнэлт зөвлөмжүүдийг боловсруулсан. Судалгааны дүгнэлтийг төсөвлөгч, иргэний нийгэм, ТББ-ын, олон улсын туршлагыг судалсан судалгааны ажлын үр дүнгүүдтэй уялдуулан 4 хэсгээс бүрдсэн дүгнэлт зөвлөмжийг танилцуулж байна.

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ.

МОНГОЛ УЛСЫН ТӨСӨВ, ТӨСВИЙН ТАЛААРХ ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ, ХАНДЛАГА

1.1 Иргэний нийгэм ба төсвийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчин

Монгол улсын төсвийн харилцааг зохицуулж буй хууль эрх зүйн акт

Монгол улсын төсвийн харилцааг Улсын Их Хурлаас 2002 онд баталсан,

- “Монгол улсын нэгдсэн төсвийн тухай хууль”
- “Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль” болон бусад холбогдох хууль, тогтоомжуудаар зохицуулдаг.

Эдгээр хуулиуд нь улсын нэгдсэн төсөв, орлого, зардлын ангилал, төсвийн эрх захирагчийн үүрэг, төсөв зохиох, батлах, зарцуулах, тайлагнах, төсвийн бүртгэл, хяналт, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулдаг.

Төрийн үүрэг, нийгэм-эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах төвлөрсөн санхүүгийн эх үүсвэрийг бий болгох зорилгоор тухайн жилд төрийн мэдэлд хуримтлуулан хуваарилж, зарцуулах мөнгөн хөрөнгийн орлого, зарлагын тэнцлийг Монгол Улсын нэгдсэн төсөв гэнэ. (*Монгол улсын нэгдсэн төсвийн тухай хууль, 3.1, 2002.11.20*)

Иргэний нийгмийн эрх зүйн орчин

Монгол улсын шинэ “Үндсэн хууль”-д эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэх”-ийг тунхаглан зарлаж, ард түмэн “нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс нам, олон нийтийн бусад байгууллага байгууллах, сайн дураараа эвлэлдэн нэгдэх эрхтэй” хэмээн заасан байдаг.

1997 онд “Төрийн бус байгууллагын тухай” бие даасан хууль батлагдсанаар Монгол улсын Үндсэн хуулийн 13-д санааг баталгаажуулсан төдийгүй иргэдийн үүсгэл санаачлагаар бий болсон байгууллагууд⁴ ийл ажиллагаагаа явуулах эрх зүйн 13-д тавигдсан билээ. Энэхүү хууль нь иргэний нийгмийн хөгжил төлөвшилд прагматик нөлөө 13-д тавигдсан төдийгүй иргэний нийгмийн институцийн шинэчлэлд эргэлт болсон гэж хэлж болно.

Засгийн газрын ийл ажиллагааны хөтөлбөрт иргэний нийгмийн байгууллагуудыг дэмжих, хамтран ажиллах талаар “Төрийн бус байгууллагыг дэмжиж, төрийн бодлого боловсруулах хэрэгжүүлэх ийл ажиллагаанд ялангуяа нийгмийн салбарт оролцоог нь өргөжүүлнэ” гэсэн заалт орсон нь иргэний нийгмээс төр засагтай харьцах механизмын байнгын ажиллах суваг, гарц бүрэлдэх эхлэл болсон.

⁴ Монгол улсын Иргэний хууль, Аж ахуйн нэгжийн тухай хууль, Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулиудад ТББ болон иргэний нийгмийн байгууллагууд түүний төрөл, хэлбэр, үйл ажиллагааны зарчим, хэм хэмжээг тодорхойлон заасан байдаг.

Төрийн бус байгууллага, түүний төрөл, хэлбэр

Төрийн бус байгууллага (цаашид “ТББ” гэнэ) гэж “Иргэд, төрийн байгууллага (хууль тогтоох, гийцэтгэх, шийтх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага)-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон еерсдийн ашиг сонирхол, илээл бодлын ийднээс сайн дурын илдсэн дээр байгуулагдан ийл ажиллагаагаа төрөөс хараат бусаар, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн бус байгууллагыг хэлнэ.”⁵ гэсэн байна.

Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага, Нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгуулгад соёл, урлаг, боловсрол, хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагыг оруулж заасан байна.

Гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага, Гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага гэж өөрийн гишүүдэд үйлчилдэг, тэдний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үндсэн зорилготой, нийгэмд үйлчилдгээс бусад төрийн бус байгууллагыг оруулж заасан байна.

Олон нийтийн байгууллага, Оюуны, материаллаг болон материаллаг бус бусад ашиг сонирхлоо хамгаалах зорилгоор сайн дурын үндсэн дээр нэгдсэн иргэд, хуулийн этгээдийн нэгдлийг олон нийтийн байгууллага гэнэ. Олон нийтийн байгууллага нь ашгийн төлөө бус байна.

Шашны байгууллага, Сүсэгтэн олны шашны зан үйл, хурал ном, боловсролын хэрэгцээг хангах зорилго бүхий байгууллагыг шашны байгуулга гэнэ. Шашны байгууллага нь ашгийн төлөө бус байна.

Сан, Нийгэм соёл, боловсрол, буяны болон нийтэд тустай бусад зорилгоор сайн дурын хандив, тусламж төлөврүүлж, гагцхүү дүрэмдээ заасан зориулалтын дагуу захиран зарцуулах эрх бүхий сайн дурын, гишүүнчлэлгүй байгууллагыг сан гэнэ. Сан нь ашгийн төлөө бус байна.

Эх үүсвэр: Төрийн бус байгуулгын тухай хууль,

1997 оны 2-р сарын 6

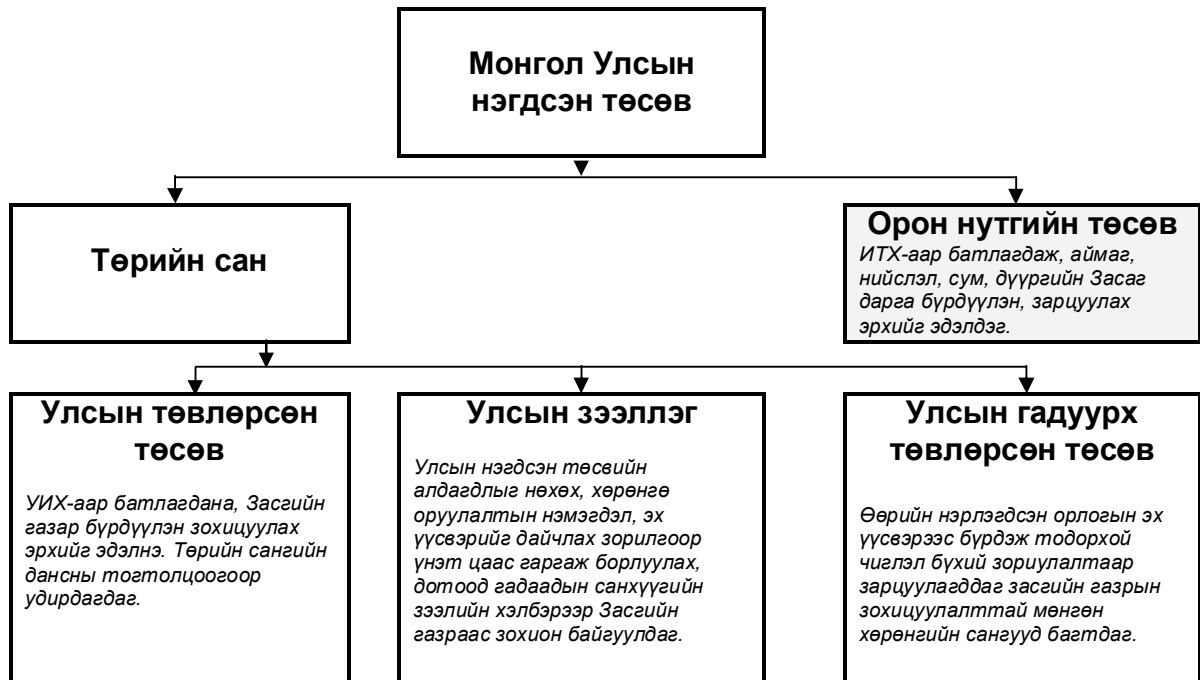
1.2 Монгол улсын төсвийн хөгжил, шинэчлэлт ба нэгдсэн төсвийн бүтэц

⁵ ТББ-ын тухай хуулийн 4-р зүйлийн нэг дэх хэсэг

Төсөв нь Монгол Улсын санхүүгийн тогтолцоонд тэргүүлэх байрыг эзэлдэг бөгөөд хуулийн хүч чадал бүхий үндсэн санхүүгийн төлөвлөгөөг өөртөө агуулдаг.

Төсөв нь төр улс орныхоо эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, хүн зон олныхоо аж амьдралыг дээшлүүлэх, нийгмийн баталгааг бий болгох, орон нутгийг жигд хөгжүүлэх зорилгоор бүрдүүлж ашиглаж байгаа мөнгөн хөрөнгийн төвлөрсөн сан юм. Төсөв ДНБ-ийг дахин хуваарилах, эдийн засгийг төрөөс зохицуулах, урамшуулах, мөнгөн хөрөнгийн сангийн бүрдэлт, ашиглалтад хяналт тавих үүргийг гүйцэтгэдэг.

Зураг 1.1 Монгол улсын нэгдсэн төсвийн бүтэц буюу бүрэлдэхүүн хэсэг



Монгол улсын төсвийн хөгжил, шинэчлэлт

Сүүлийн 15 жилд Монголд зах зээлийн харилцааны ерөнхий загвар бүрдэж, ёс жаяг тогтлоо. Үүнтэй уялдан санхүү, төсөв, мөнгө, зээлийн тогтолцоог шинэчлэх, тэдгээрийн үйлчлэлийн механизмыг төлөвшүүлэх үйл явц өрнөж байна. Ийнхүү зах зээлийн нөхцөлд зохицсон санхүү төсвийн бодлого явуулах, эдийн засгийн удирдлагын зохицуулалтад санхүүгийн аргыг ухаалаг ашиглах чиглэлээр санхүүгийн салбарт шинэчлэл хийж түүний ролийг дээшлүүлэх нь өнөөгийн бодлогын тэргүүлэх зорилт байлаа.

Монгол улсын санхүү төсвийн хөгжил-шинэчлэлийг улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн орчин нөхцөлтэй холбон 1991-1999 он, 2000 оноос хойшх гэмээн үечлэн авч үзсэн.

Монгол улсын санхүү төсвийн хөгжил, шинэчлэл 1991-1999 онуудад

Энэ он жилүүдэд эдийн засгийг төрөөс үр ашигтай зохицуулах гол асуудлын нэг нь төсөв, татвар, мөнгө зээлийн бодлогын хоорондын харилцан уялдааг сайжруулах шаардлагатай байсан бөгөөд **улсын төсөв нь эдийн засгийн бодлогын нэгдсэн илэрхийлэл** гэдэг утгаараа үйлчилж байсан юм.

1991-1999 онуудад санхүү, төсөв, мөнгө зээлийн тогтолцоог бүрдүүлэх анхны гол арга хэмжээнүүд авагдаж эхэлсэн. Үүнд:

- Мөнгөн гүйлгээ, зээл, даатгалын харилцааны хууль эрх зүйн шинэ үндэс баталгааг бүрдүүлэв.
- Өмч хувьчлалыг явуулж, өмчийн олон хэлбэрт харъяалагдах төрөл бүрийн хэв шинжийн аж ахуйн нэгжийн бие дааж, өөрийгөө санхүүжүүлж ажиллах хууль эрх зүйн нөхцлийг хангасан.
- Бараа, үйлчилгээний үнэ тарифыг чөлөөлсөн.
- Валютын дотоод чөлөөт хөрвөх ханшинд шилжсэн.
- Банкны секторыг өөрчилж 2 шатлалтай /төв банк, арилжааны банк/ шинэ тогтолцоонд орсон.
- Татварын орлогод суурилсан төсвийн орлогын тогтолцоог үндсээр нь өөрчлөв. (зарлагын бүтэц, бүрэлдэхүүн, зориулалт)

Эдгээр арга хэмжээ нь бүхэлдээ уялдаа холбоо бүхий цогцолбор шинжтэй эцсийн дүнд хүн төвтэй нийгэм, эдийн засгийн гүнзгий өөрчлөлтийг агуулсан.

1991-1999 онуудад төсвийн орлого, зарлага нийт дүнгээрээ өсөж, бүтцийн хувьд өөрчлөгджээ. Төсвийн орлого нь татварын ба татварын бус орлого, хөрөнгийн болон гадаадын зээл, тусламжийн орлого гэсэн эх үүсвэрүүдээс бүрдэж байсан байна. Энэ жилүүдэд төсвийн орлого, зарлагад инфляцийн нөлөөлөл байгаа ч өөрийн сууриар өссөн. 1999 оныг 1996 онтой харьцуулахад төсвийн орлого 1.6 дахин, зарлага нь 2.1 дахин өссөн байна. Гэхдээ зарлагын өсөлт нь орлогынхоосоо түргэн байлаа. Энэ нь төсвийн алдагдлыг өсөх нөхцлийг бүрдүүлсэн сөрөг үзэгдэл байжээ.

Төвлөрсөн төлөвлөлтийн үед үндэсний орлогын 60 гаруй хувийг төсөвт төвлөрүүлэн хуваарилж байсан бол 1999 оны байдлаар ДНБ-д төсвийн орлого 27.9, зарлага 36.1 хувийг эзлэх болсон нь зах зээлийн орнуудын дундаж түвшинд байна. Энэ нь санхүүгийн сектор ардчилалын үйл явц өргөжсөнийг харуулж буй үзүүлэлт юм.

Төсвийн нийт алдагдал туйлын ба харьцангуй дүнгээрээ өсөж 1999 онд 106.9 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь 1996 оныхоос 6.4 дахин өсжээ. Түүнийг нөхөх эх үүсвэрт дотоодын зээл ба гадаадын зээл тусламж зонхилох үүрэг гүйцэтгэв. Энэ нь эргээд гадаадын зээлийн өрийг улам нэмэгдүүлэх болсон.

(млрд. төг)

Хүснэгт 1.1 Монгол улсын төсөв, 1991-1999 онуудад									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Нийт орлого	6.5	11.9	54.8	85.4	140.9	159.9	212	255.5	254.8
Нийт зарлага	8.7	12	61.6	98.9	149.3	176.5	287.6	342.2	361.7
Төсвийн тэнцэл									
Урсгал	-1.5	-0.1	10.3	7.6	34.2	26.2	13.4	-5.6	56.2
Нийт	-2.2	-0.1	-6.8	-13.5	-8.4	-16.6	-75.6	-	-106.9

									116.7	
ДНБ-д эзлэх хувь	Нийт орлого	32.1	23.9	33.0	30.4	33.8	30.6	29.2	27.4	27.9
	Нийт зарлага	47.2	28.7	37.1	35.8	34.9	33.1	38.4	39.1	36.2
	Нийт алдагдал	-15.1	-4.8	-4.1	-4.2	-1.5	-2.5	-9.1	-14.3	-11.6

1999 оны байдлаар төсвийн нийт орлогын дүнд татварын орлого 71.1 хувь, татварын бус орлого 26.1 хувь, хөрөнгийн орлого 0 хувь, гадаадын тусламжийн орлого 2.7 хувийг тус тус эзэлж байна.

Санхүүгийн татварын бодлогын чухал хэсэг бол төсвийн орлого, түүний дотор албан татварын тогтолцоог бүрдүүлэх явдал байдаг. Зах зээлийн нөхцөлд төсвийн орлогыг бүрдүүлэх нийтлэг түгээмэл гол арга нь манай улсын хувьд татвар байсан. Татварын бодлогыг боловсруулахад нийтлэг онол, хандлагыг баримтлахын зэрэгцээ, Монгол орны аж ахуйн бүтэц, тэдний татвар төлөх чадамж, хүн амын мөнгөн орлогын түвшний өвөрмөц байдлыг бодитойгоор харгалзах ёстой байв.

Татварын орлогын бүтцээс⁶ харахад, татвар төсвийн орлогын үндсэн эх үүсвэр болж чаджээ. Шууд татварын хувийн жин буурч, шууд бус татварын хувь хэмжээ нэмэгдэжээ. Орлогын албан татвар туйлын ба харьцангуй үзүүлэлтүүдээрээ буурч байгаа нь нэг талаар, үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн үйлдвэрлэлийн уналт үргэлжилж орлого ашиг нь буурсан, нөгөө талаар 100 саяас дээш төгрөгний орлоготой аж ахуйн нэгжүүд зориуд зохион байгуулалттайгаар жижгэрч орлогоо багасгаж, татвар ногдуулах доод хувь хэмжээгээр татвар төлөх эрмэлзлэл ихэссэнтэй холбоотой.

Хүснэгт 1.2 Татварын орлогын бүтэц, хувиар

	1995	1996	1997	1998	1999
Татварын нийт орлого	100	100	100	100	100
Үүнээс:					
Орлогын албан татвар	46.0	37.7	38.2	33.3	21.5
Нийгмийн даатгалын шимтгэл	15.0	15.3	12.9	17.0	16.4
Худалдааны албан татвар буюу НӨАТ	15.5	17.8	23.2	27.9	33.0
Онцгой албан татвар	8.2	9.2	12.4	16.8	14.7
Тусгай үйлчилгээний албан татвар	3.1	4.3	2.9	3.9	3.7
Гаалийн татвар	9.0	11.5	7.3	1.0	4.9
Бусад татвар	3.2	4.2	3.1	5.1	5.1

Төсвийн бодлого зохицуулалт нь түүний зарлага, төрийн сангийн бодлоготой салшгүй холбоотой. Төр засгаас улс орны эдийн засаг, нийгмийг удирдан зохицуулах, бүх нийтийн нийтлэг амин чухал эрх ашиг, аюулгүй байдлыг хамгаалах талаар өөрийн үүргээ хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай санхүүгийн нөөцийг бүрдүүлэх, ашиглах гол арга хэрэгсэл бол **төсвийн зарлагын бодлого** юм. Төсвийн зарлага нь

⁶ Татварын тогтолцооны эдийн засагт үзүүлэх нөлөөлөл нь түүний төрөл, бүтцээс олон талаас хамаардаг. Одоо Монголд 10 төрлийн татвар, 8 төрлийн хураамж хэрэглэгдэж байна. Монгол улсын төсөвт орж байгаа албан татвар нь шууд ба шууд бус татвар гэсэн 2 бүлэгт хуваагддаг. Шууд татвар нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, хүн амын орлогын татвараас бүрддэг.

нэг талаас Монгол орны өнөөгийн нөхцөлд орлогын хязгаарлагдмал боломж, нөгөө талаас эдийн засаг, нийгмийн хямралаас гарах, цаашдын тогтвортой хөгжлийг хангахад санхүүгийн нөөцийн эрэлт, хэрэгцээний шаардлагаас шалтгаална.

Төсөв санхүүгийн бодлогын нэг гол хэсэг нь төсвийн зарлагын зориулалтыг оновчтой болгох, хүний хөгжлийн асуудлыг илүүтэй анхаарч боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хангамж, халамжийн зардлыг нэмэгдүүлэх үр ашигтай хуваарилах чиглэлийг баримталж байна.

Эдийн засгийн суурь болох дэд бүтцийн салбарыг хөгжүүлэх, хүний хөгжлийн гол асуудал болох боловсрол, эрүүл мэнд, хүн амын амьдралын нийгмийн баталгаа хангамжийг бүрдүүлэх, улс орныг батлан хамгаалах, төр засгийн удирдлагын үйл ажиллагаа болон бусад нэн шаардлагатай арга хэмжээнүүдийг санхүүжүүлэхэд төсвийн зарлага зориулагддаг.

1996-1999 онд төсвийн зарлага нь орлогоосоо илүү хурдацтай өсөж ер нь эдийн засгийн микро, макро түвшинд санхүүгийн ихээхэн хүндрэлтэй, нэг ёсондоо хямрал үргэлжилж байсан учир төсвийн алдагдал туйлын хэмжээгээр 100 гаруй тэрбум төгрөгт хүрч, ДНБ-д 14 хүртэл хувийг эзэлж байлаа. Үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлын үүднээс авч үзвэл санхүүгийн салбар бэрхшээл төвөгтэй байлаа.

Урсгал зарлага нь 1999 оны байдлаар төсвийн нийт зарлагын 68.5 хувийг, хөрөнгийн зардал 7.8 хувь, гадаад, дотоодын зээлийн төлбөр 23.6 хувийг тус тус эзэлж байна. Цаашдаа хөрөнгийн зардал, гадаад зээлийн төлбөр нь өсөх хандлагатай байна.

Хүснэгт 1.3 Төсвийн зарлагын зориулалтын бүтэц, хувиар, 1991-1999 онуудад

	1991	1995	1999
<i>Нийт зарлага</i>	100	100	100
Үүнээс: нийтийн ерөнхий үйлчилгээ	6.3	8.9	9.1
Боловсролын үйл ажиллагаа	24.2	16.4	17.9
Эрүүл мэндийн үйл ажиллагаа	11.6	11.1	9.9
Нийгмийн даатгал, халамж	12.1	16.3	16.6
Орон сууц, нийт аж ахуй	2.6	1.6	1.3
Амралт, спорт, соёл урлаг	4.6	3.5	3.2
Эрчим хүч дулаан хангамж	4.9	8.6	1.3
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй	2.9	2.9	1.4
Эрдэс баялаг, уул уурхайн үйлдвэр, барилга	6.2	1.9	0.3
Тээвэр холбоо	4.7	3.0	1.9
Бусад	1.1	2.5	1.2

Зах зээлд шилжихийн өмнө улсын төсвийн зарлагын 40 гаруй хувийг материаллаг үйлдвэрлэлийн салбарт энгийн болон өргөтгөсөн нөхөн үйлдвэрлэлийн зориулалтаар зарцуулдаг, нийгмийн зориулалтад үлдэгдлийн аргаар хуваарилдаг байлаа. Одоо эдийн засгийн бодит салбарт урсгал зардлыг санхүүжүүлэх явдал эрс буурч 10 гаруйхан хувийг эзлэх боллоо.

Шилжилтийн жилүүдэд төсвийн зарлагын зориулалт үндсээрээ өөрчлөгдлөө. Нэгэнт төрийн өмч хувьчлагдаж, үйлдвэрлэлийн салбарууд бүхэлдээ шахам хувийн өмчинд

шилжсэн. Энэ нөхцөлд үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхэлж зах зээл дээр борлуулалтын үйл ажиллагаа явуулдаг ашгийн төлөө аж ахуйн нэгжүүдийг өмчийн харъяалал харгалзахгүйгээр том, жижиг гэж ялгахгүйгээр өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар аж ахуйн тооцоон дээр зах зээлийн нийтлэг жаягаар ажиллуулах болсонтой холбоотой.

Монгол улсын санхүү төсвийн хөгжил, шинэчлэл 2000 оноос хойш

2000 оноос төсөв, санхүүгийн чадвар тогтвортой дээшилсэн гэж үзэж болно. Төсвийн орлого зарлага нийт хэмжээгээр өсөж, бүтцийн өөрчлөлт гарлаа. Төсвийн нийт зарлага энэ хугацаанд 1,8, урсгал зарлага 1,7 хөрөнгийн зардал 2,0 дахин тус тус нэмэгджээ. Хөрөнгө оруулалтад зориулсан хөрөнгө илүүтэй өсчээ. 2000-2004 онд төвлөрсөн хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт, гадаад дотоод зээлийн үндсэн төлбөр нэмэгдэж байгаатай уялдаж урсгал зарлагын эзлэх хувь бүтцэд өөрчлөлт орж байна.

2003 оноос “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай” шинэ хууль үйлчилснээр **төсвийн шинэчлэлийн дараагийн үе шатны арга хэмжээ хэрэгжиж эхэлсэн**. Үүнтэй уялдан зах зээлийн эдийн засгийн стратегийн зорилт, нийгмийн эрэлт хэрэгцээг санхүүгийн нөөцөөр хангах чиглэлээр ДНБ, үндэсний баялгийн хэсгийг хуваарилах ашиглахад санхүү, төсвийн гүйцэтгэх үүрэг өндөржлөө. Төсвийн зарлагын зарцуулалтанд салбарын яамд буюу төсвийн ерөнхий эрх захирагчдын роль өндөржиж байна. Үүнтэй уялдаж төсвийн зарлагын зориулалтын ангилалд нилээд өөрчлөлт орлоо.

2000-2004 онд Монгол улсын санхүү, төсөв, мөнгө-зээлийн тогтолцоонд үнэхээр ахицтай өөрчлөлт гарч, энэ сектор тогтворжиж, чадавх нь дээшилж эхэллээ. Эдийн засгийн хөгжил тогтворжиж, өсөлтийн хурд нэмэгдэх төлөвт орлоо. 2004 оны гүйцэтгэлээр ДНБ 10.6 хувь огцом өслөө. Гадаад хүчин зүйлийн эерэг нөлөөллөөс эдийн засгийн макро, микро түвшинд тэнцвэржилт ахицтай байдалд орж байна. Санхүү төсөв мөнгө зээлийн сектор эдийн засгийн хөгжлийн харилцан нөлөөлөл, эргэх холбоо сайжирч байна. Татварын орлогын төлөвлөгөө жил бүр давж биелэн төсвийн нийт орлогын 81-ээс илүү хувийг эзлэх болж, түүний ногдуулалт, хураалтын зохион байгуулалт сайжирч байна. Үүний нөлөөгөөр татварын орлогын суурь өргөжиж, нэмэгдэж байна.

Татварын орлогын дотоод нэр төрлийн бүтэц, эзлэх байр өөрчлөгдөж байна. Орлогын албан татвар хэдийгээр туйлын дүнгээрээ жил бүр нэмэгдэж байгаа боловч татварын нийт орлогод 20 орчим хувийг эзэлж байна. Харин хэрэглээний татвар болох шууд биш татвар 50 шахам хувийг эзэлж цаашид нэмэгдэх төлөвтэй. Эндээс манай төсөв хэрэглээний шууд биш татвар дээр суурилсан төсөв болж хувирлаа. Энэ нь онол практикийн үүднээс гүнзгий судлууртай асуудал болж буйд анхаарлаа хандуулах нь зүйтэй.

Төсвийн өнөөгийн шинэчлэлийн гол зорилго нь төсвийн төлөвлөлт, санхүүжилт, хяналтыг сайжруулах:

- богино хугацааны /жилийн/ төлөвлөлтийн тогтолцооноос дунд хугацааны /3 жилийн/ төсөв зохиолт,
- эдийн засаг, нийгмийн бодлогын тэргүүлэх чиглэлтийг хөрөнгийн эх үүсвэртэй нягт уялдуулах

- төсвийн норм, нормативыг оновчтой болгох
- төрийн сангийн нэгдсэн дансаны тогтолцоог нэвтрүүлэх, тайлагналт хяналтыг сайжруулах

2004 оныг 2000 онтой харьцуулахад нийт орлого 2 дахин, эндээс татварын орлого 2.2 дахин өслөө. Харин татварын нэр төрлөөр үзвэл орлогын татвар 2.3 хэрэглээний татвар /НӨАТ, онцгой татвар, гаалийн татвар/ 2 дахин өсчээ.

Төсвийг бүрдүүлэх эдийн засгийн үндэс

Төсвийн орлого, зарлагын бүтэц бүрэлдэхүүний өөрчлөлт өсөлт нь манай оронд эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн тогтворжилт, өсөлттэй нягт холбоотой. Эдийн засгийн бодит салбарууд тухайлбал: хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэр, худалдаа үйлчилгээний салбарын бүтээгдэхүүн, ажил үйлчилгээний үйлдвэрлэл, борлуулалт нэмэгдэж, орлого ашиг нь өсөж байвал, төсвийн орлогын суурь улам бэхжиж, аривжих болно. Тэр хэмжээгээр төсвийн санхүүжилтийн эх үүсвэр нэмэгдэх боломжийг бүрдүүлнэ.

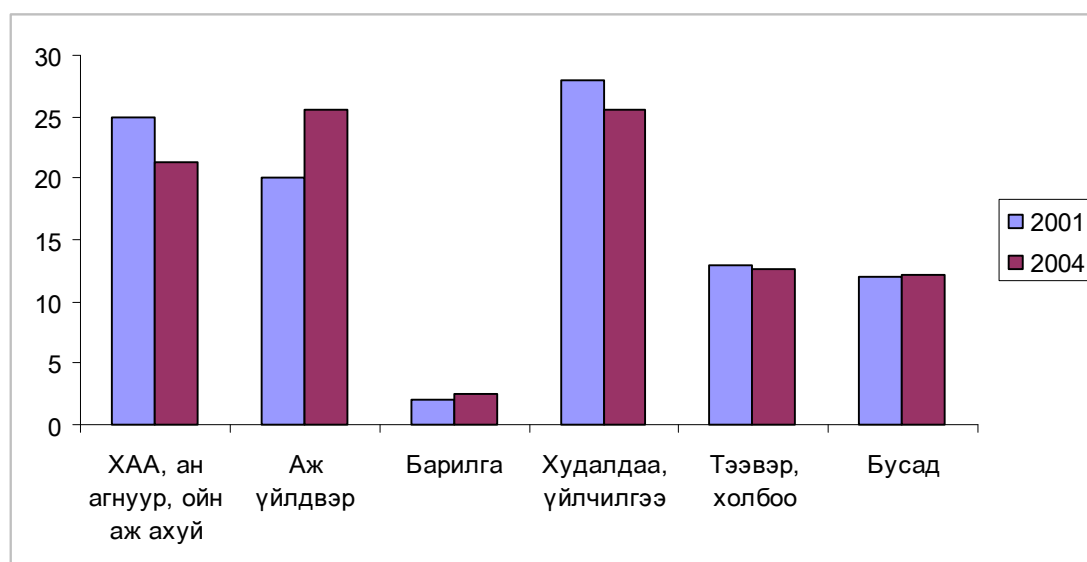
Эдийн засгийн тогтворжилт өсөлтийг илэрхийлэх гол үзүүлэлт бол дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (Цаашид “ДНБ” гэнэ.) юм.

2000 онд зэрэгцүүлэх үнээр ДНБ жил тутам өсөж байгаагийн дотор 2004 онд 10.6 хувиар огцом өслөө. Эдийн засгийн бодит салбар, ялангуяа хөдөө аж ахуй, уул уурхайн үйлдвэрлэлийн тогтвортой өсөлт гол нөлөө үзүүлж байна. Сүүлийн жилүүдэд гадаад худалдааны нийт эргэлт, ялангуяа экспортын хэмжээ ахицтай нэмэгдсэн байна.

Хүснэгт 1.4 Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт, хувиар									
<i>/Тэрбум төгрөг/</i>									
		Нийт хэмжээ /тэрбум төг/				Өсөлт /хувиар/			
Үзүүлэлт		2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
ДНБ, оны үнээр		1115.6	1240.8	1461.2	1808.0	9.5	11.2	17.8	23.8
ДНБ, 2000 оны зэрэгцүүлэх үнээр		1029.5	1071.0	1130.4	1250.1	1.0	4.0	5.6	10.6
Үүнээс	ХАА, ан агнуур, ойн аж ахуй	242.0	211.9	222.3	266.4	-18.3	-12.4	4.9	19.6
	Аж үйлдвэр	236.5	243.0	244.9	287.6	15.8	3.0	0.4	17.6
Гадаад худалдаа /сая ам доллар/		1159.2	1214.8	1416.9	1890.8	0.7	4.8	16.6	33.4
Экспорт		521.5	524.0	615.9	869.7	-3.7	0.6	17.5	41.2
Импорт		637.7	690.8	801.0	1021.1	3.7	8.3	15.9	27.5
Гадаад худалдааны тэнцэл		-116.2	-166.8	-185.1	-151.4	47.6	43.5	10.9	-18.3

ДНБ өсөхийн хэрээр түүний бүтцэд өөрчлөлт орж байгаа нь нэг талаас манай орны эдийн засгийн бүтээгдэхүүний хувьсал, нөгөө талаар цаашид хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэрийн салбарын хөгжилд зайлшгүй анхаарах ёстойг илтгэнэ.

Зураг 1.2 ДНБ-ний салбарын бүтэц, хувиар



Төсөв нь ДНБ-ний өсөлт ба үндэсний баялгийн тодорхой хэсгийн өртгийн дахин хуваарилалтын явцад үүссэн санхүүгийн мөнгөн харилцааг өөртөө илэрхийлнэ. Төсөвт ДНБ-ний хуваарилалтын ялангуяа хэрэглээ, хуримтлалын зохистой харьцааг хангахад чухал үүрэг рольтой.

ДНБ-ний бүтцийн хуваарилалтыг харуулъя. Үүнд:

	2001	2004
Бүгд	100	100
Цалин, түүнтэй адилтгах орлого	25.9	29.0
Үндсэн хөрөнгийн элэгдэл	13.3	10.8
Бүтээгдэхүүний татвар	16.5	14.9
Бүтээгдэхүүний татаас	-0.5	-0.8
Бүтээгдэхүүний татаас үйлчилгээнд		
Цэвэр ашиг	44.8	46.0

Энд шууд болон үүсмэл орлогын байдлаар ДНБ ямар бүтэцтэй байгаа, нөгөө талаар хуваарилалтын ерөнхий төлөвийг харуулж байна.

ДНБ-ний эцсийн ашиглалтын бүтцийг харуулбал,

	2001	2002	2003	2004
Бүгд	100	100	100	100
Эцсийн хэрэглээ	84.6	89.8	82.5	60.5
Үүнээс:				

Хүн амын хэрэглээ	67.1	72.0	66.2	60.5
Төрийн удирдлагын болон төрийн байгууллагуудын хэрэглээ	17.5	17.8	16.4	15.2
Нийт хуримтлал	32.4	30.1	35.9	36.2
Цэвэр экспорт	-17.0	-19.9	-18.4	-12.1

Эндээс харахад ДНБ нь эцсийн дүндээ хэрэглээ, хуримтлалын гэсэн үндсэн 2 санд хуваагдаж байна. Эдгээрийн харьцаа нь тухайн цаг үеийн эрэлт хэрэгцээний шаардлагатай холбоотой. Үүнийг л татвар, төсвийн зарлага, мөнгө зээлийн бодлого, механизмаар дамжуулан зохицуулдагт хамаг учир байгаа билээ. Энэ бүхнээс дүгнэхэд төсвийг бүрдүүлэх, ашиглах эдийн засгийн үндэс нь 1) улсын эдийн засгийн бодит салбаруудын тогтвортой хөгжил, 2) ДНБ-ний найдвартай өсөлт, зохистой хуваарилалт гэж үзэж болох юм.

Төсвийн шинэчлэлийн хүрээнд ТБУСТ хуулийн дагуу боловсрол, эрүүл мэндийн байгууллагууд нь орон нутгийн төсөвт харъяалагдан улсын (төвлөрсөн) төсвөөс санхүүждэг, орон нутгийн захиргаатай гэрээ байгуулан ажилладаг байгууллага болон өөрчлөгджээ.

	2000	2001	2002	2003	2004
Нийт зардал	100	100	100	100	100
Үүнээс:нийтийн ерөнхий үйлчилгээ	9,8	10,3	9,8	9,5	12,8
Боловсролын үйл ажиллагаа	19,1	20,2	18,9	19,6	18,5
Эрүүл мэндийн үйл ажиллагаа	10,7	10,8	10,7	9,3	10,1
Нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж	17,7	17,3	17,7	18,5	20,6
Орон сууц, нийтийн аж ахуй	1,6	1,4	1,4	1,2	1,5
Амралт спорт, соёл урлаг	3,3	3,1	3,2	2,9	2,9
Эрчим хүч, дулаан хангамж	2,0	2,3	2,7	2,9	3,4
Хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй	1,9	2,4	2,5	2,1	1,7
Эрдэс баялаг, уул уурхайн үйлдвэр, барилга	0,4	0,4	0,7	0,5	0,5
Тээвэр холбоо	2,1	2,7	3,0	3,5	2,6
Эдийн засгийн бусад	1,3	1,4	1,9	2,0	2,0

	2000	2001	2002	2003	2004
					/ сая.төг/

	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%
Нийт орлого ба тусламжийн дүн	351083.7	100	439290.0	100	477049.0	100	535795.7	100	713113.6	100
Урсгал орлого	346205.2	98.6	429951.4	97.9	469748.6	98.5	526368.6	98.2	706292.8	99.0
А.Албан татварын орлого	260640.8	74.2	328203.2	74.7	359179.2	75.3	404410.6	75.5	583119.0	81.8
<i>Орлогын албан татвар</i>	62826.1	17.9	64504.5	14.7	72433.9	15.2	81811.8	15.3	144132.2	20.2
<i>Нийгмийн даатгалын шимтгэл</i>	39272.7	11.2	53956.7	12.3	54397.6	11.4	63623.2	11.9	82089.3	11.5
<i>НӨАТ</i>	76218.6	21.7	104193.8	23.7	118688.2	24.9	121685.2	22.7	163080.3	22.9
<i>Онцгой албан татвар</i>	41011.8	11.7	53330.0	12.1	51321.3	10.8	58914.6	11.0	70283.2	9.9
<i>Тусгай үйлчилгээний албан татвар</i>	7117.0	2.0	8892.0	2.0	8595.6	1.8	9741.6	1.8	10933.4	1.5
<i>Гаалийн татвар</i>	22305.9	6.4	27018.7	6.1	24592.5	5.2	32653.7	6.1	44719.3	6.3
<i>Бусад татвар</i>	11635.6	3.3	14590.5	3.3	25799.5	5.4	31507.5	5.9	62139.0	8.7
Б.Татварын бус орлого	85564.5	24.4	101748.2	23.2	110569.4	23.2	121958.0	22.8	123173.8	17.3
В.Хөрөнгийн орлого	85.6	0.02	162.2	0.03	458.6	0.09	759.0	0.1	769.0	0.1
Г.Гадаад тусламжийн орлого	4792.8	1.4	9176.4	2.1	6841.7	1.4	8668.1	1.6	6051.8	0.8

Хүснэгт 1.7 Төсвийн зарлагын бүтэц, хувиар, 2000-2004 онуудад

/ сая.төг/

	2000		2001		2002		2003		2004	
	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%	Дүн	%
Нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн	429653,1	100	489732,5	100	548639,2	100	616536,9	100	752486,4	100
А. Урсгал зардал	314118,7	73,1	366700,8	74,9	413467,1	75,4	446278,9	72,4	538699,2	71,6
<i>Бараа үйлчилгээний зарлага</i>	208538,6	48,5	254706,3	52,0	283957,3	51,8	286859,9	46,5	356201,0	47,3
<i>Зээлийн үйлчилгээний зарлага</i>	18190,8	4,2	16513,6	3,4	19581,9	3,6	33631,5	5,5	22069,6	2,9
<i>Татаас ба урсгал шилжүүлэг</i>	87389,2	20,3	95480,9	19,5	109928,0	20,0	125787,3	20,4	160428,6	21,3
Б. Хөрөнгийн зардал	52563,9	12,2	59135,2	12,1	68100,3	12,4	88819,7	14,4	104886,8	13,9
З. Дотоод гадаад зээлийн	62970,5	14,7	63894,4	13,0	67071,9	12,2	81438,5	13,2	108900,4	14,5

үндсэн төлбөр										
---------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

1.3 Төсвийн үе шат буюу үйл явц

Монгол улсын төсвийн үйл явц нь “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль”, “Монгол улсын нэгдсэн төсвийн тухай” хуулийн хүрээнд явагддаг.

Нэгжид хийсэн судалгаа:

Орон нутгийн түвшин дэх төсвийн үйл явц

Завхан аймгийн Улиастай сумын төсвийн үйл явцын талаар

Завхан аймаг нь 24 сумтай, аймгийн нийт хүн амын тоо 87000. Аймгийн төв нь 6 багтай, аймгийн төвийн сум Улиастай, 4152 өрхтэй, 19000 хүн амтай. Тус аймаг нь улсын хэмжээнд төсвийн хүндрэлтэйд тооцогддог аймгийн нэг. 2004 оны байдлаар төсвийн зарлага 1,315.1 сая төгрөгөөр төсөвлөгдсөн гүйцэтгэл 1,331.0 сая, орон нутгийн төсвийн орлого 663.9 сая төгрөгөөр төсөвлөгдсөн гүйцэтгэл 770.0 сая төгрөг байна⁷.

Завхан аймгийн хэмжээнд төсвийн үйл явц нь “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль”-ийн хүрээнд явагддаг бөгөөд үндсэндээ 4 шатаар явагддаг байна.

Анхан шатанд: Сум байгууллагуудаас буюу нэгжээс эхэлж төсвөө төлөвлөдөг байна. Нэгжийн төлөвлөлтийг бодитой болгох үүднээс анхан шатны төсөвлөгчдөд семинар, зөвлөгөө, заавар өгч гарын авлагаар хангах, төсвийн төлөвлөлтийг хийх норм, нормативийг танилцуулдаг байна.

Хоёрдахь шатанд: Аймгийн засаг даргын Тамгын газрын Санхүү эдийн засгийн бодлогын хэлтэс нь сум, байгууллагуудын төсвийн төлөвлөгөөг хүлээн авч, төслийн хүрээний үндэслэлийг нягталж дахин боловсруулалт хийнэ. Төсвийн төлөвлөлтийг Засаг даргын захирамжаар томилогдсон аймаг, сумын орлогч дарга ба төрийн сангийн төлөөлөгчөөр ахлуулсан баг боловсруулж эцэслэдэг байна.

Аймгийн төсвийн төлөвлөлт дээр 4-5 хүн ажилладаг. Төсвөө хийж дууссаны дараа Засаг даргаар гарын үсэг зуруулна. Аймгийн төсвийн мэргэжилтэн хянаад сангийн яам руу явуулна. Яам үзэж хянаад, танаад буцаагаад явуулдаг. Яамнаас ирсэн төсвийг ИТХ баталдаг. (Завхан аймаг, Улиастай сумын Засаг дарга)

Гуравдугаар шатанд: Аймгийн нэгдсэн төсвийн төсөөлөл, төлөвлөлтийг Аймгийн засаг даргын зөвлөлөөр хэлэлцсэний дараа, ИТХ-д оруулж хэлэлцүүлдэг байна.

Дөрөвдүгээр шатанд: Засаг даргын зөвлөл, ИТХурлаар хэлэлцүүлсний дараа гаргасан зөвлөмжийг тусган дахин өөрчлөлт хийж СЭЗЯ-д хүлээлгэн өгдөг байна.

⁷ Үндэсний Статистикийн газрын мэдээлэл, 2005 оны хагас жилийн байдлаар

Төсвийн тайлагнах үйл явц

Аймгийн төсвийн зарцуулалтын тайланг Хуулийн дагуу ИТХ-аар хэлэлцүүлдэг. Харин улсын төвлөрсөн төсвөөс санхүүжигдсэн зардлын тайланг төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарт улиралд 2 удаа гарган явуулж, сар бүр мэдээ гаргаж танилцуулдаг байна.

Хяналт

Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэлд төрийн сан, СЭЗЯ, тухайн салбарын төсвийн ерөнхийлөн захирагч хяналт тавьдаг байна. Орон нутгийн төсөвлөгчдийн үзэж байгаагаар сүүлийн жилүүдэд төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих асуудал сайжирсан байна. Энэ нь СЭЗЯ-тай нэгдсэн сүлжээнд орсонтой холбоотой ажээ.

Мөнтүүнчлэн төсөвлөгчид 2002 он хүртэл буюу урьд өмнө нь зөвхөн санхүүгийн мэргэжилтэн, нягтлан бодогчийн боловсруулсан төсвийн баримт бичигт гарын үсэг зурах, сургууль цэцэрлэгт хуваарилагдсан төсвөөс НДШ-рүү шилжүүлэх зэргээр зохицуулалт хийх байдлаар төсвийн үйл явцад оролцдог байсан бол шинэ хууль хэрэгжсэнээр төсвийн үйл явцад ихээхэн анхаарч оролцох болсон байна.

Төсөвт байгууллагууд тухайлбал Улиастай сумын тамгын газраас төсвийн үйл явцад сумын Засаг дарга, ня-бо нар оролцдог бөгөөд өмнөх оны гүйцэтгэл дээрээ тулгуурлан төсвийн зардлын зүйл ангийн дагуу төсвийн төлөвлөлтийг задарганааы хамт хийж аймгийн санхүү, эдийн засаг бодлого зохицуулалтын хэлтэст өгдөг. (Завхан аймаг, Улиастай сумын ЗДТГ-ын ня-бо)

Аймгийн хэмжээнд сум, байгууллагаас жил бүр дараа оны төсвийн төслийг орлого, зарлагын төрлөөр зардлын задаргааг маягтаар хүлээн авдаг байна. ТБУСХ-д зааснаар төсвийн ерөнхийлөн захирагч⁸, төсвийн менежерүүд тамгын газрын дарга/төсөв зохиоход гол үүрэгтэйгээр оролцож байна. Төсвийн төлөвлөлтийг нэгтгэх болон хянан үзэж боловсруулахдаа төсөвлөгчдийн тавьсан санал бүрээр бус хууль тогтоомж, тогтоол журамыг баримталдаг бол нөгөө талаас төсвийг хэмнэх, үр ашигтай байдал, өөрийн орлого бий болгох зэрэг хүчин зүйлийг ихээхэн харгалздаг байна. Завхан аймгийн хэмжээнд төсөвлөгчид 9 тэрбум төгрөгийн төсөв зохиодог ч 7 тэрбумаар баталдаг бөгөөд 2 тэрбум төгрөгийг ор үндэсгүй хасч тооцдог гэж үздэг байна.

Аймгийн мөрийн хөтөлбөр, үндсэн чиглэлийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай зардал орон нутгийн төсөвт байдаггүй, үндсэн чиглэлийг хэрэгжүүлэхэд зориулсан хөрөнгийг төсөвт суулгах шаардлагатай. Аймгийн Засаг дарга өөрөө мэдээд мөнгө зарцуулах эрх мэдэл байхгүй, төсөв ч байдаггүй. Дээшээ төвлөрдөггүй орлогоо өөрсдөө зайлшгүй шаардлагатай зарлагад зориулан зарцуулдаг болмоор байна. (Завхан аймаг, ЗДТГ-ын Санхүү эдийн засаг, бодлого зохицуулалтын хэлтсийн төсвийн мэргэжилтэн)

⁸ Төсвийн ерөнхийлөн захирагч гэж өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд төсвийн байгууллага болон бусад этгээдээс нийлүүлэх бүтээгдэхүүний хэрэгцээг тодорхойлон, гэрээ байгуулах эрх бүхий албан тушаалтныг хэлнэ.

Ерөнхий менежер гэж төсвийн ерөнхийлөн захирагчтай гэрээ байгуулсны үндсэн дээр төсвийн байгууллагыг өдөр тутмын удирдлагаар хангах үүрэг бүхий албан тушаалтныг хэлнэ. ТБУСХ, 2002 он

Хот хөдөө ялгаагүй төсвийн хувьд тулгамдсан нэг асуудал бол хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийн хэмжээ бага, зарим жил огт тусгагддаггүй байна, тухайлбал Завхан аймгийн хэмжээнд 2004 онд энэхүү зардалд 42 сая төгрөг хуваарилсан бол 2005 онд нэг ч төгрөг хуваарилаагүй байна.

Бид судалгааны явцдаа төсвийн төлөвлөлтийн үе шатанд ямар үзүүлэлтүүдийг үндэслэн төсвийг төлөвлөдөг болох, цаашид төсвийн төлөвлөлтийг хийхдээ юуг илүү анхаарах талаарх мэдээллийг авсан. Жишээлбэл, Завхан аймагт төсвийн төлөвлөлтийг хийхдээ тухайн бүтээгдэхүүнд ямар зардал гаргаж үйлдвэрлэх гэдгээр нь тооцож төсвийн төлөвлөлтийг хийдэг байна. Төсвийг 2 үндсэн үзүүлэлт, зарчмыг үндэслэн төлөвлөж байна. Үүнд: 1) урьд оны гүйцэтгэл, 2) төрийн бодлого, хууль, бусад баримт бичиг, тогтоол шийдвэр болон гарын авлага, норм нормативийг шинэчилсэн баримт бичиг гэх мэт. Цаашид төсвийн төлөвлөлтийг хийхдээ хүн ам, газар нутгийн онцлогийг харгалзаж хийдэг байхыг санал болгож байлаа. Төсөвлөгчдийн үзэж байгаагаар төсвийн үйл явцад учирдаг үндсэн бэрхшээл нь тухайн орон нутгийн бодит зардал, бүх норм нормативийг үндэслэж хийсэн төсвийг СЭЗЯ жил бүр дур мэдэн хасдаг, нэн түрүүнд тухайн бүтээгдэхүүнийг бий болгох бодит үндэслэлийг шалгаж хянадаггүй ихэнх тохиолдолд төсөв хэмнэх, дундажлах арга барилаар төсвийг батладагт оршиж байна гэжээ.

Бодит зардлыг тооцож төсвийг төлөвлөдөггүй ихэнх тохиолдолд урьд оны гүйцэтгэл дээр үндэслэдэг зарчим үйлчилж байгаа өнөө үед төсвийн хэтрэлт, өр гарсаар байх болно гэж үзлээ. Ялангуяа СЭЗЯ бодит хэрэгцээг хардаггүй тухайлбал шатахууны үнэ нэмэгдчихээд байхад урьд оны бензины үнээр дулаан халаалтад зарцуулах зардлыг тооцох хандлага байсаар байна гэжээ.

Төсвийг батлахдаа аль сард ачаалал өндөр байна, аль сард хүйтрэлт ихтэй зэргийг тооцоолдоггүй зөвхөн 12 сард хуваагаад хэдэн тоо тавьчихдаг. Улиастай сумын хүн ам болон эдийн засгийн үзүүлэлт, байрилыг харгалзан төсөв зохиоход анхаарах. Орон нутгийн хувьд төсвийн мэдэгдлийг сайн хамгаалж чаддаггүй, санаачлагагүй, хариуцлагагүй ханддаг тал бий. Ерөнхий сайд, УИХ-ын дарга ирнэ бэлэг сэлт, унаа машин гарга гэдэг үүнийг төсөвт ямар үндэслэлээр тусгаж гаргах вэ?, гэтэл нь ийм төрлийн үйл ажиллагаанд зарцуулна гэсэн төсөв дээрээс баталж өгдөггүй. ИТХ төсөв батлахад л оролцдог. Төсвийг ИТХ-аар батлах бол нэр төдий, дээрээс нь тоо өгдөг түүнд тааруулаад тавь гэдэг. Төсвийн төслийг үзээд хасах, нэмэх эрхгүй, төсөв зохиоход өөрсдөө оролцож чаддаггүй. Иймд төсөл батлахад бидний санла тусдаггүй. (Завхан аймаг, Улиастай сумын ИТХ-ын дарга)

МУЗГ-ын ... оны 200 дугаар тогтоолоор баяр наадмын зардал бай шагнал, урамшууллын мөнгөний хэмжээг заасан байдаг. ЗГ-ын маш олон шийдвэр тогтоол гардаг. Жишээ нь 100-аас дээш настанд тусламж үзүүлнэ. Гэтэл бүтэн жилийн турш үүнд 200 мянган төгрөг баталдаг. Хууль тогтоомжид оршуулгын тэтгэмжийн 75 хувийг өгнө гэж заасан байдаг энэ зардал төсөвт байхгүй эсвэл дутуу суудаг. Энэ үнэнд багтааж төлөвлөлтөө хий гэсэн хяналтын тоо өгдөг. Засгийн газрын тогтоолтой зарим арга хэмжээнд төсөвлөсөн мөнгө нь хүрдээгүй эсвэл төсөвт тусгагддаггүй. Аймгийн

хэмжээнд техник хэрэгсэл, эд хогшил худалдан авах зардал байдаггүй. Гэтэл СЭЗЯ-нд ширээгээ солих зардал байж байдаг, ширээгээ сольж болдог. Гэтэл хөдөө орон нутагт яагаад ширээ сандлаа, байшин барилгаа шинэчлэх зардал төсөвлөж болдоггүй юм бэ. Халаалт аймагт 4 сард зогсож, 11 сард эхэлдэг. Өвөл 50 градус хүйтрэхэд хязгаарлалт хийсэнгүй гэдэг. Айлыг хязгаарлаж болно, хөрсөн дор байгаа олон тэрбумынтөгрөгийн үнэтэй хөрөнгө хөлдөнө гэдгийг мэддэггүй. Бид одоо Могой голын нүүрсний уурхайд 87 сая төгрөгийн өртэй. 2 сараас хойш манай аймаг харанхуй байгаа. (Завхан аймаг, Аймгийн орлогч дарга)

Төсөв хүндрэхэд дулаан, түлш халаалт, тээврийн зардал ихээхэн нөлөөлдөг. Завхан аймаг нь ашигт малтмал, нүүрсний ордгүй, холоос нүүрсээ татдаг нөгөө талаас төвлөрсөн халаалтын зуухгүй өмч хувьчлалаар бүгдийг нь хувьчилсан, эдгээр зуухнуудын технологи хоцорсон. Мөнтүүнчлэн улсаас эрчим хүчний асуудал дээр дэмжлэг үзүүлдэг байсан боловч, одоо үзүүлдэг дэмжлэгийн 50 хувийг хассан. Завхан аймаг нь өндөр хүчдэлд холбогдоогүй бөгөөд дизелиэр гэрэл цахилгааны эх үүсвэрээ бүрдүүлдэг хоёр аймгийн нэг нь ажээ. 2005 оны төсөв өмнөх жилийнхээс доогуур батлагдсан төдийгүй энэ жил нь цахилгаан, халаалт шатахууны үнэ бүгд нэмэгдсэн байна.

Улиастай сум өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлдэг, татварын орлогоо сайн биелүүлдэг. Төсвийн 90,3 хувийг өөрийн орлогоор/татвараар бүрдүүлдэг ч өртэй. Энэ нь урьд онуудаас уламжилсан өр. Жишээ нь цэвэр усан дээр нэг ч төгрөг төсөвлөөгүй атлаа гүйцэтгэл нь 873,0 мянган төгрөг болдог. Ингээд өр болж хувирдаг. Энэ зөрүүг бид хаанаас олох вэ? Телефон шууданд 410,0 мянган төгрөгийн төсөвтэй үүний 370,0 төгрөгийг суурь зардалд өгдөг. 41,0 төгрөг үлддэг. Энэ нь 1 хүн сард 627 төгрөгөөр ярих болж байна. Засгийн газрын тогтоолтой мал тооллого явагддаг. Гэтэл бас л төсөвт зардал нь тусгагддаггүй. 6 багт 43,0 төгрөгний хэвлэл захиалгын төсөвтэй. Гэтэл төрийн мэдээлэл захиалахад 144,0 төгрөг хэрэгтэй болдог. (Завхан аймаг, Улиастай сумын Засаг дарга)

Төсвийн орлогын хүрэлцээг сайжруулахын тулд хот, хөдөө орон нутгийн төсөв хариуцлагчид төсвөө хамгаалдаг байх шаардлагатай байна, үүний тулд шинэчлэгдсэн хууль тогтоомж, ЗГ-ын тогтоолууд, үнэ тарифийн өсөлт, норм нормативийг СЭЗЯ-нд танилцуулж төсвөө хамгаалах шаардлага гарч байна. СЭЗЯ-ны холбогдох эрх мэдэл бүхий мэргэжилтнүүд ялангуяа СЭЗЯ-ны төсвийн асуудал хариуцсан ажилтнууд хот, хөдөө орон нутгийн төсвийн төлөвлөлтийн тайлбар, бодит хэрэгцээ, зардлыг харгалзан үзэж байх нь төсвийн хүндрэлээс гарч болох нэг арга зам хэмээн үзэж байгаа нь судалгаагаар харагдпаа.

Орон нутгийн төсөвт өөрийн үйл ажиллагаанаас олох орлогын төлөвлөгөөг давуул гэдэг шахалт тавьдаг ч энэхүү давуулсан орлогыг төсөвлөгчид зарцуулах боломжгүй байдаг байна. Иймд илүү орлого төвлөрүүлсэн тохиолдолд орон нутгийн удирдлагад зарцуулах эрхийг олгох нь зүйтэй хэмээн үзэв. Ялангуяа орон нутгийн төсөвт оруулах орлогын төлөвлөгөөг биелүүлсэн, илүү орлого төвлөрүүлбэл орон нутагт зарцуулах эрх олгох, мөн орлогын төлөвлөгөө биелүүлсэн ч, биелүүлээгүй ч төсвөөс тотаци авдаг зарчмыг өөрчлөх нь зүйтэй хэмээн үзлээ. Сумдын хувьд аж ахуйн нэгжүүд

үндсэндээ байхгүй тул татварын дарамтад ордог хэмээн үзэж буйгаа төсөвлөгчид илэрхийлэв.

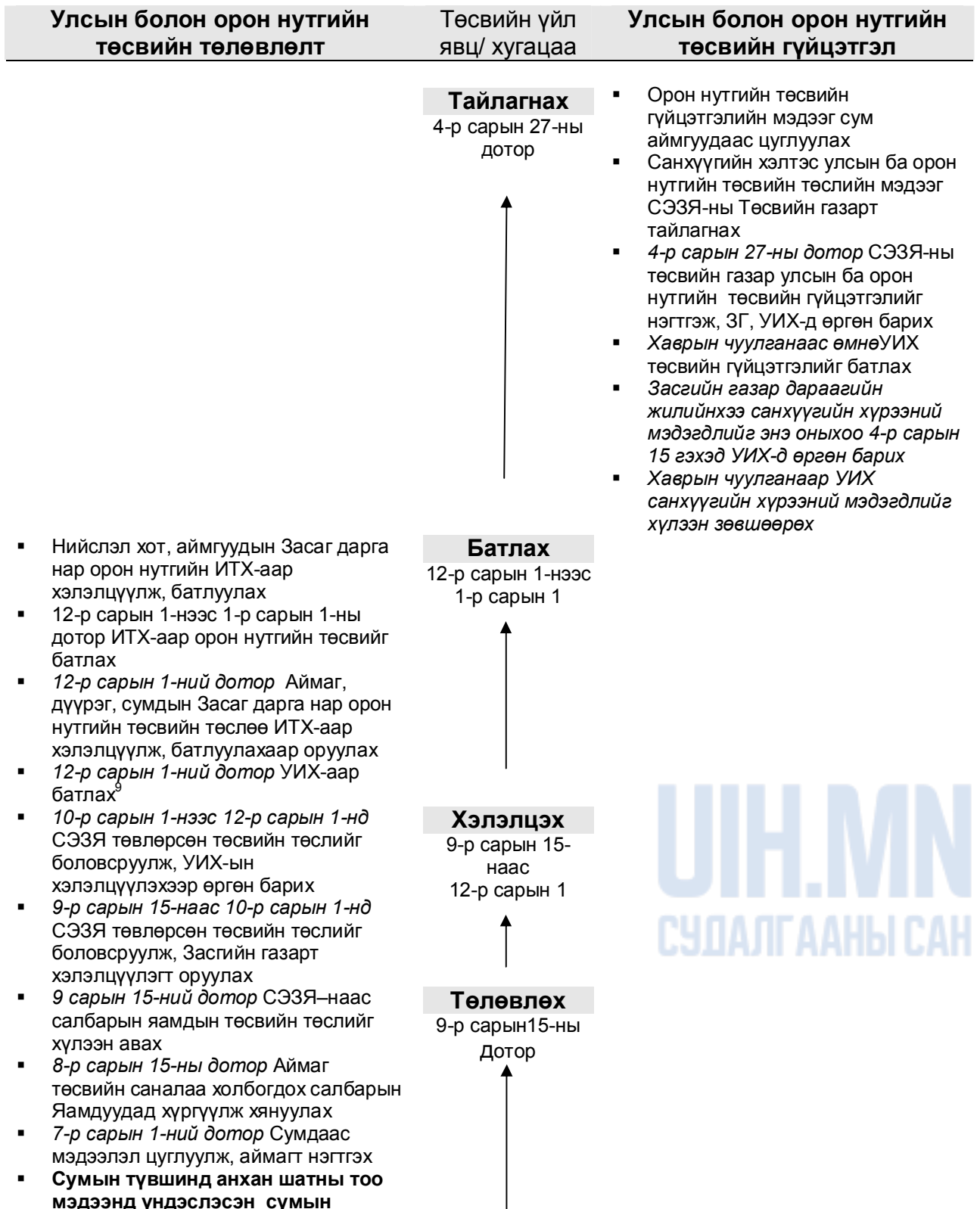
Завхан аймгийн Улиастай сумын хувьд аж ахуй эрхэлснээс/буудлаас/, автозогсоол, бууны татваруудын орлогоо давуулдаг. Манай сум төсвөөс юу ч авахгүйгээрэнэхүү татварын орлогоороо санхүүжиж болно. Тэгвэл нуугдмал орлого ч тооцогдох болно, өрөө ч төлнө. Хөдөө сумдууд татварт орлого оруулдаггүй мөртлөө дахин хуваарилалтаар мөнгө авдаг. Иймд төсвийн асуудал дээр зарим эрх мэдэл, шийдвэрийг орон нутагт өгөх хэрэгтэй. ИТХ төсвөө мэдэж батлах хэрэгтэй. (Завхан аймаг, Улиастай сумын ИТХ-ын дарга)

Төсвийн хүрэлцээгүй байдлаас шалтгаалж аймгийн хэмжээнд айл өрх, албан газрууд дулаан, гэрэл цахилгаанаар гачигдаж, ямар ч мэдээлэл авч чадахгүйд хүрэх, төв суурин газар руу нүүх нь ихэсч байна хэмээн төсөвлөгчид үзлээ.

Төсвийн орлогын хүрэлцээ муу, төсөө бүрдүүлэхэд хүндрэлтэй. Янз бүрийн төлбөр хураамж авах, торгууль тавих, газрын төлбөр авах ёстой ч одоогоор хэрэгжихгүй байна. Тэмдэгтийн хураамж/маягт/ төрөл бүрийн албан бичиг баримтын хураамж, нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд зөрчил гаргасан иргэн ба аж ахуйн нэгжүүдэд тавих торгууль /үүнд, ААН үйлчилгээний журам зөрчсөн, 24:00 цагаас хойш дэлгүүрт архи зарсан, иргэн иргэний бичиг баримтын зөрчил, захиргааны журам зөрчсөн/шилжүүлэггүй, зөвшөөрөлгүй газар буух/. Зөвхөн татвар, хураамж төлөх хэлбэрээр оролцож байна. (УБ, СХД, 3-р хорооны зааварлагч)

Улсын болон орон нутгийн төсвийн төлөвлөлт, гүйцэтгэлийн үйл явц

Монгол улсын Төсвийн үйл явцын зураглал



төсвийг сумын засаг дарга
хариуцан 7-р сарын 1-ний дотор
боловсруулах*

1.4. Эрүүл мэнд, боловсрол, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний салбарын төсвийн тойм судалгаа

Нийгмийн нийтлэг үйлчилгээний санхүүжилт

Хүний хөгжлийн нийгмийн тэргүүлэх чиглэлд зориулах санхүүгийн нөөцөнд онцгой анхаарал тавих нь төсвийн санхүүжилтийн тулгамдсан асуудал болж байна. Нийгмийн нэн тэргүүлэх чиглэлийн харилцаа нь Монгол орны хүний хөгжлийн суурь гол салбар /боловсрол, эрүүл мэнд, цэвэр усны хангамж, өрх гэрийн аж ахуй, хүнс тэжээл гэх мэт/ бүс нутгийн шууд зориулагдах нийгмийн зарлагын хувь байна. 1999 оны байдлаар төсвийн зарлагын 48,9 хувь нь энэ чиглэлээр зарцуулагдаж байв.

Төсвийн зарлагын зориулалт өөрчлөгдсөн 2004 оны байдлаар төсвийн зарлагын 54 хувь нь нийгмийн хүрээнд зориулагдах болжээ.

Боловсрол, эрүүл мэнд, шинжлэх ухаанд зориулсан санхүүжилтын хөрөнгө, төсвийн зарлагад эзлэх хувь хэмжээ өсөх хандлага нь хөгжлийн захиалга болж байна. Хүн амын өсөлт, бүтэц, нэг өрх ба нэг хүнд ноогдох орлогын түвшингээр Монгол орон нилээд өвөрмөц бөгөөд одоогийн байдлаар зарим талаар хүндрэх төлөвтэй байгаа юм. Ядуурал, ажилгүйдлийн түвшин өндөр байна.

Хүснэгт 1.8 Нийгмийн салбарын санхүүжилтийн өсөлт /сая төг, хувь/

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	өсөлт %	
							2004/1999	2004/2003
Боловсролын үйл ажиллагаа	64811,4	82109,0	98709,0	103708,9	115354,1	131719,5	2 дахин	14,2
Эрүүл мэндийн үйл ажиллагаа	35658,3	45951,6	53096,1	57963,5	58127,7	71950,6	2 дахин	23,8
Нийгмийн даатгал, нийгмийн халамж	59929,4	76049,1	84542,3	96897,5	117602,8	146717,7	2 дахин	24,8

Боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын санхүүжилтийн хэмжээ 2004 онд 1999 оныхоос тус бүр 2 дахин нэмэгдсэн байна. Боловсрол, эрүүл мэндийн үйл ажиллагааг хот хөдөөгийн нийт хүн амд хүртээмжтэй, өргөн хүрээгээр хүргэх, хүүхэд залуучуудыг боловсролтой, мэргэжилтэй, эрүүл чийрэг хүмүүжүүлж, эх орныхоо ирээдүйг авч явах төлөвшлийг бэлтгэхэд эдгээр салбарын зардлыг нэмэгдүүлэх шаардлага нь хөгжлийн зүй тогтол болно. Ажилгүйдэл, ядуурлыг багасгах нэг гол арга зам мөн.

Шилжилтийн өнөөгийн байдалтай уялдуулан хөдөлмөрийн чадваргүй хүмүүс болон ядуу эмзэг хэсгийн тэтгэвэр, тэтгэмж халамжийг нэмэгдүүлэх талаар төр засгаас авч

байгаа арга хэмжээний үр дүнд нийгмийн даатгалын болон халамжийн сангийн хөрөнгө зарцуулалтын хэмжээ өсөх төлөвтэй байна.

Нийгмийн даатгалын сангаас нийт зарлага 146717,7 сая төгрөг болсон нь 1995 оныхоос 6,3 дахин, 1999 оныхоос 2,4 дахин өсчээ. Үүний 90,2 хувийг тэтгэвэрт, 3,4 хувийг тэтгэмжинд зарцуулжээ. Сүүлийн жилүүдэд /1999-2005/ 1995 оноос өмнө ба хойно тогтоогдсон тэтгэврийн зөрүүг багасгах арга хэмжээ авч байгаатай холбогдон нийгмийн даатгалд нэмэгдэл хөрөнгө шаардлагатай болно. Цаашдаа нийгмийн даатгалын санг өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар ажиллах чадвартай болгох явдал хамгаас чухал. Ер нь нийгмийн даатгал, нийгмийн халамжийн тогтолцоо нь амьжиргааны түвшин доогуур ядуу, эмзэг хэсгийн амьдралд дэмжлэг үзүүлэх нэг гол эх үүсвэр болж өргөжих түгээмэл хэлбэр мөн.

2004 оноос эхлэн бага, дунд орлоготой өрхийн 16 хүртэлх насны хүүхэд бүрт сард 3000 төгрөгний тэтгэлэг олгох, тэтгэврийн зөрүүг багасгах, тэтгэврийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авч байна. Үүнд төсвөөс багаар бодоход жилд 20 орчим тэрбум төгрөг нэмж шаардагдана.

Эрүүл мэндийн салбар

Эрүүл мэндийн салбарын төсөв санхүүжилтийн хүрээнд МУЗГ-ын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдсан “Эрүүл мэндийн салбарт эрүүл мэндийн үйлчилгээ, урьдчилан сэргийлэх ажлын чанарыг олон улсын стандартын түвшинд хүргэж хүн амыг эрүүлжүүлэх, дундаж наслалтыг уртасгах” зорилтыг хэрэгжүүлэхэд төсвөөс эрүүл мэндийн суурь тусламж, үйлчилгээнд зарцуулах хөрөнгийг жил бүр нэмэгдүүлэх буюу эрүүл мэндийн салбарын төсвийн ДНБ-д эзлэх хувийн жинг аажмаар нэмэгдүүлэх бодлого барьж байна.

Эрүүл мэндийн салбарын төсөв, санхүүжилтийн зорилго нь хүн амд чанартай, тэгш, хүртээмжтэй тусламж үйлчилгээг өргөтгөх, тогтвортой эрүүл мэндийн тогтолцоог бүрдүүлэхэд зардлын үр ашигтай дэмжлэг үзүүлэхэд оршидог бөгөөд дараах үндсэн зарчмуудыг баримталж байна. Үүнд:

- 1) Эрүүл мэндийн төсөв, санхүүжилт нь эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад санхүүгийн болон санхүүгийн бус аргуудыг хослуулан хэрэгжүүлэх асуудалд анхаарч байна.
- 2) Эрүүл мэндийн төсөв, санхүүжилтийн үр ашгийг сайжруулахын тулд анхан шатны тусламж үйлчилгээ үзүүлдэг өрх, сумын эмнэлгийн болон амбулаторын тусламж үйлчилгээний тэгш, хүртээмж, чанарыг дэмжих механизмыг төлөвшүүлнэ.
- 3) Эрүүл мэндийн тэгш бус байдлыг арилгахын тулд сумын эмнэлэгт нэг иргэнд ногдох зардлаар санхүүжүүлэх аргыг хэрэгжүүлэх, ядуучууд болон эмзэг бүлгийн хүн амд үзүүлэх эмнэлгийн үйлчилгээний шинэ тогтолцоог бүрдүүлэхэд эрүүл мэндийн салбарын төсөвлөлт, хуваарилалт, зарцуулалтын үйл явцыг чиглүүлж байгаа юм байна.

Эрүүл мэндийн төсвийн санхүүжилтийг “Эрүүл мэндийн тухай” хуулийн 21.2 /төр даах тусламж үйлчилгээ, төрийн өмчийн эмнэлэг, өрхийн эмнэлгийн тогтмол зардал/ болон

28.1-р заалтыг /төр даах тусламж үйлчилгээ /үндэслэн эрүүл мэндийн нийт төсвийн гуравны хоёроос илүү хувийг улсын төсвөөс бүрдүүлж байна.

Эрүүл мэндийн санхүүжилт нь улсын төсөв, ЭМД, иргэний эрүүл мэндийг хамгаалах тусгай зориулалтын сан, байгууллага, аж ахуйн нэгж, хамт олон, иргэний хандив, эрүүл мэндийн байгууллагын төлбөрт тусламж үйлчилгээ болон бусад үйл ажиллагааны орлого, гадаадын зээл, тусламж, хууль тогтоомжоор хориглоогүй бусад эх үүсвэрээс бүрдэнэ хэмээн Эрүүл мэндийн тухай хуулинд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөд тусгажээ.

Эрүүл мэндийн салбарын санхүүжилтийн хэмжээ 2004 онд 1999 оны мөн үетэй харьцуулахад 2 дахин өсч, 2004/2003 онд 23,8 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна.

2004 онд улсын нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын 10.1 хувийг эрүүл мэндийн салбарт зарцуулсан байна. Эрүүл мэндийн салбарын хувьд нийт зардлын 95 орчим хувийг урсгал зардалд, 40.0 орчим хувийг цалин хөлс, нийгмийн даатгалын шимтгэлд, 20 орчим хувийг эм, хоолны зардалд зарцуулж байна.

Эрүүл мэндийн салбарын зардлын 60 гаруй хувийг улсын төсвөөс, 30 орчим хувийг эрүүл мэндийн даатгалаас санхүүжүүлж байна.

Эрүүл мэндийн даатгал: Улсын нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын тооцоогоор 2004 онд эрүүл мэндийн даатгалын орлогоос 23.4 хувийг эрүүл мэндийн сайдын багцад оруулсан байгууллагуудыг санхүүжүүлэв.

Төлбөрт үйлчилгээний болон бусад орлого: Төсөв, санхүүжилтийн эх үүсвэрт эмнэлгүүдийн төлбөрт үйлчилгээний орлого болон бусад орлогын эзлэх хувийн жинг бууруулахгүй байх бодлого баримталж 2004 оны байдлаар 3-4 хувийг бүрдүүлж байна.

Монгол Улсын 2004 оны Төсвийн тухай хуулиар Монгол Улсын төсвөөс тухайн төсвийн жилд зарцуулах төсвийн зарлагын дээд хэмжээг 639.327.663.7 мянган төгрөгөөр баталсанаас Эрүүл мэндийн сайдын мэдэлд 78.631.231.9 мянган төгрөг зарцуулах эрхийг олгосон байна. 2005 онд 84.131.599.2 мянган төгрөгийн төсвийг баталсан нь өмнөх оноос 5.500.367.3 мянгаар эрүүл мэндийн төсвийн хэмжээ нэмэгдсэн байна. ("Төрийн мэдээлэл" сэтгүүл, УИХ-ын Тамгын газар, УБ, 2003 он)

Эрүүл мэндийн салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт улсын төсвийн нийт хөрөнгө оруулалтын 4.3 хувьд хүрч, хөрөнгө оруулалтын хэмжээг өмнөх онуудтай харьцуулахад 10 гаруй хувиар өссөн үзүүлэлттэй байгаа ч цаашид эрүүл мэндийн салбарын төсөвт нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Манай улсын 345 сумын эмнэлгийн 50-иад нь эмнэлгийн зориулалтын барилгаагүй, хөдөөгийн сумдын эмнэлгийн барилгын 45%, аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн барилгын 37% нь их засвар зайлшгүй хийх шаардлагатай болсон байна. Засварлах болон эмнэлгийн барилгаа барихад 12,1 тэрбум төгрөг шаардлагатай байна. (Эрүүл мэндийн яамны мэдээлэл)

Хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт эрүүл мэндийн нийт төсвийн дотор бага хувийг эзэлж байгаа бөгөөд 2006 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд эрүүл мэндийн салбарын барилга байгууламжийн их засвар, тоног төхөөрөмжийн зардал 2005 оныхоос буурахаар тусчээ. Хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтэнд донор байгууллагын оролцоо, зээлийн тусламж голлох үүрэгтэй байна.

Эрүүл мэндийн салбарт нэн түрүүнд рентген оношлогооны суурин аппарат, шүдний рентген аппарат, тархины цахилгаан бичлэгийн аппарат зэрэг тоног төхөөрөмжүүд шаардлагатай байгаа бөгөөд орон нутаг болон дүүргийн эмнэлэгт 1970-1980-аад оны тоног төхөөрөмж, техникийг ашиглаж байгаа нь өвчнийг оношлох, эмчийн эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлж байгаа тул тоног төхөөрөмжийн шинэчлэлийг хийх хэрэгтэй байна. Үүнд 6,9 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтыг төсөвт тусгах хэрэгтэй болж байгаа юм. Улсын хэмжээгээр түргэн тусламжийн үйлчилгээнд 968 автомашин ашиглаж байгаагийн 8,4 хувийнх нь гүйлтийн норм дууссан бөгөөд аймаг сумдад зориултын бус машин хэрэглэж байна.

ДЭМБ болон Дэлхийн банкны дэмжлэгтэй хийгдсэн өртгийн судалгаагаар одоогийн мөрдөгдөж буй тариф хэвтүүлэн эмчлэх болон амбулаторын тусламж үйлчилгээний бодит зардлаас 2 дахин бага байна (Эрүүл мэндийн яамны мэдээллээс, 2005)

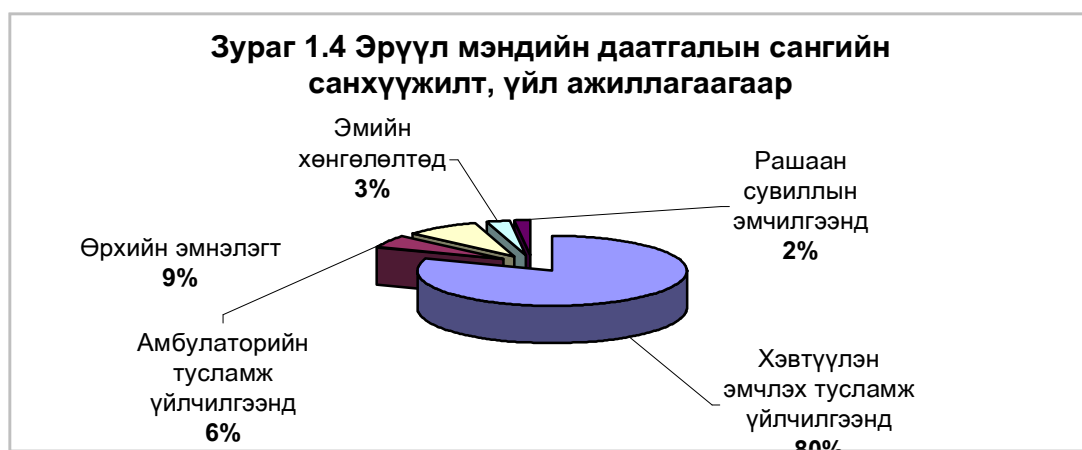
Эрүүл мэндийн салбарын зардлын өсөлтөд гэрэл цахилгаан, бензин шатахууны үнийн өсөлт, өргөн хэрэглээний бараа бүтээгдэхүүний үнийн өсөлттэй уялдсан хоолны болон бусад урсгал зардлын өсөлт, эмийн үнийн өсөлт, эмнэлгийн барилга байгууламж ашиглалтад орсонтой холбоотойгоор түлш халаалтын зардал, эрүүл мэндийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой зардал, шинээр барих барилга байгууламж, тоног төхөөрөмж худалдан авах зэрэг олон хүчин зүйл нөлөөлсөн байна.



Эрүүл мэндийн үйлчилгээ: Эрүүл мэндийн үйл ажиллагааны төсвийн төлөвлөлтийг хийхдээ 2003 оноос хэрэгжиж эхэлсэн “Төсвийн байгууллагын удирдлага

санхүүжилтийн хууль”-ийг хэрэгжүүлэх зорилтын хүрээнд эрүүл мэндийн байгууллагууд бүтээгдэхүүн, үр дүнд тулгуурлан санхүүжих шинэ зарчимд шилжсэн. Энэ чиглэлээр 2002 онд аймаг, нийслэлийн Засаг дарга, харъяа байгууллагуудын ерөнхий менежерүүдтэй бүтээгдэхүүн нийлүүлэлт, үр дүнгийн гэрээ байгуулаад байна¹⁰.

Эрүүл мэндийн даатгалын сан: Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас өрхийн эмнэлгийн тусламж үйлчилгээ, амбулаторийн болон хэвтүүлэн эмчлүүлэх тусламж үйлчилгээ, эмийн үнийн хөнгөлөлтийг санхүүжүүлж байна. Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн 80 гаруй хувийг хэвтүүлэн эмчлүүлэх тусламж үйлчилгээнд зарцуулж байгааг Зураг 1.4-өөс харагдаж байна.



Эрүүл мэндийн яам, 2005

Өрхийн эмнэлэг нь АХБ-ны хөнгөлөлттэй зээлээр хэрэгжиж буй “Эрүүл мэндийн салбарын хөгжил хөтөлбөр”-өөр нэг иргэнд тооцсон зардлын нормативаар гэрээний үндсэн дээр санхүүжүүлж байна. 2004 оны байдлаар нийт 230 өрхийн эмнэлэг үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд нэг иргэнээр тооцсон төсвийн 60%-ийг олгодог. Өрхийн эмнэлгүүдийн нэг иргэнээр тооцсон нийт зардлын тал хувийг орон нутгийн төсвөөс, үлдэх хэсгийг ЭМСХХ-ийн бодлогын зээлийн эх үүсвэрээс санхүүжүүлж байна.

Амбулаторийн тусламж үйлчилгээг 2003 оноос ЭМДСангаас санхүүжүүлж эхэлжээ. ЭМДС-аас олгох амбулаторийн зардлыг¹¹ гуравдахь шатлалд 1600 төгрөг, хоёрдахь шатлалд 800 төгрөг болгон 2 дахин нэмэгдүүлсэн ч амбулаторийн тусламж үйлчилгээнд багтдаг оношилгоо, лаборатори, физик эмчилгээ, өртөг багатай өдрийн эмчилгээ, мэс засал зэрэг тусламж үйлчилгээг бүрэн санхүүжүүлж чадахгүй байна.

Хэвтүүлэн эмчлүүлэх үйлчилгээнд 2004 оны байдлаар 558221 хүн хэвтүүлэн эмчилчлүүлснээс 419191 даатгуулагчид 16.8 сая төгрөг зарцуулжээ. Хавдар яаралтай

тусламж, халдварт өвчин, сэтгэцийн эмгэг өвчнөөр хэвтэн эмчлүүлж буй иргэдийн зардлыг төр хариуцаж байна.

Эмийн үнийн хөнгөлөлтийг ЭМДС-аас зайлшгүй шаардлагатай эмийн жагсаалтад орсон гадуур хэрэглэж болох, тарилгын бус 127 эмд хөнгөлөлт үзүүлдэг. 2002 онд эмийн хөнгөлөлтөд 325900 даатгуулагчид 424.5 сая төгрөг, 2004 онд 472896 даатгуулагчид 526.9 сая төгрөг олгоод байна. Нэг даатгуулагчид ногдох эмийн үнийн хөнгөлөлт 1100 төгрөг байна.

Эрүүл мэндийн салбарт зарцуулсан зардлыг (зэрэгцүүлэх үнээр) 1 хүнд ногдох байдлаар авч үзвэл, 2000 онд 19.2 мян.төгрөг, 2001 онд 21.9 мян.төгрөг, 2002 онд 23.6 мян.төгрөг, 2003 онд 23.2 мян.төгрөг болж байна. (Эрүүл мэндийн яамны мэдээлэл, 2005 он)

Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 21.2-д эмнэлгийн төлбөргүй тусламж үйлчилгээний зардал болон төрийн өмчийн эмнэлгийн байгууллага, өрхийн эмнэлгийн тогтмол зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлнэ хэмээн 2003 оны нэмэлт өөрчлөлтөөр нэмж оруулсан. Иймд цаашид хэвтүүлэн эмчлэх үйлчилгээнээс илүү өвчнийг эрт илрүүлж бага зардлаар төгс эмчлүүлэх тусламж үйлчилгээнд төсвийг нэмэгдүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй байна.

Эрүүл мэндийн салбарт ЗГ-аас баталсан үндэсний 14 хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор 249,0 сая төгрөг төсөвлөн батлуулжээ.

Боловсролын салбар

Монгол улс ДНБ-хээ 7.0 хувийг боловсролын салбарт хуваарилдаг нь хоёр хөрш оронтойгоо харьцуулахад дээгүүр үзүүлэлт юм. (*Хятад улс ДНБ-ний 2.2%, Орос улс 2.9% тус тус боловсролын салбартаа хуваарилдаг.*) Манай улсын хувьд ДНБ-д эзлэх боловсролын салбарын санхүүжилтын хувь хэмжээ өндөр байгаад төрөөс хүн амын боловсролыг дээшлүүлэхэд тавьж буй бодлого, хүн амын бүтцээс сурах насны хүний тоо олширч байгаагийн дээр ядуурал, шилжих хөдөлгөөн, ажилгүйдэл, хүн амын байршил тархмал зэрэг хүчин зүйлүүд нөлөөлж байна.

Боловсролын салбарыг санхүүжүүлэх хууль зүйн үндэс нь Монгол улсын төсвийн тухай хууль, боловсролын тухай хууль, холбогдох бусад хууль зүйн актууд бөгөөд “Боловсролын тухай” хуулийн 39-р зүйлд “Боловсролын санхүүжилтэд улсын төсвийн жилийн орлогын 20-иос доошгүй хувийг зарцуулна.” гэж заасан бөгөөд 2000-2004 онуудад дунджаар 22.2 хувийг зарцуулсан байна.

Боловсролын салбарын төсөв нь улсын төсөв, үндсэн болон туслах үйл ажиллагааны орлого болон бусад гэсэн үндсэн эх үүсвэрүүдээс бүрэлдэж байна.

Боловсролын салбарын төсвийн 13.9 хувийг сургуулийн өмнөх боловсролд, 49.4 хувийг нь ерөнхий боловсролын салбарт зарцуулж байна. ҮСГ-аас гаргасан мэдээгээр

2004 онд улсын хэмжээнд /7-16/ насны 560119 хүүхэд байгаа бөгөөд тэд бүгд ЕБС-д хамрагдах ёстой. Энэ насны хүүхдийн хамран сургалт 98,0 хувьтай байна. Монгол улсын Засгийн газраас баталсан Мянганы хөгжлийн зорилтуудад 2015 он гэхэд бага боловсролын хамран сургалтыг 100 хувьд хүргэх зорилт тавьсан.

Ядуурлыг бууруулах арга хэрэгсэлүүдийн нэг нь хүн амын боловсролын түвшинг сайжруулах явдал гэж Монгол улсын Засгийн газраас баталсан Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичигт заасан. Монгол улсын засгийн газар боловсролын үйлчилгээний хүрээг өргөжүүлж, чанарыг сайжруулснаар хүн амыг өндөр чанартай боловсрол олж авах таатай нөхцлийг бүрдүүлэхийг зорьж байна.

2004 онд боловсролын салбарт 150.659.7 сая төг төсөв батлагдсанаас гүйцэтгэл нь 151.178.2 сая төгрөг байна¹². 2005 онд боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны салбарын үйл ажиллагаанд 161,1 тэрбум төгрөг¹³ зарцуулахаар тооцогдсоноос харвал сүүлийн жилүүдэд улсын төсвийн нийт орлогод боловсролын салбарын эзлэх хувь хэмжээ өсч байгаа үзүүлэлттэй байна.

Ийнхүү боловсролын салбарын төсөв жилээс жилд өсөж байгаа нь нэг талаас Засгийн газрын үйл ажиллагааны тэргүүлэх чиглэлүүдийн нэг тул хөгжлийн ахиц өсөлтийг бий болгоход энэхүү салбарыг түлхүү дэмжих, материаллаг баазыг нь өргөтгөхөд хөрөнгө оруулалтыг оновчтой хуваарилах чиглэл баримталж байгаа бол, нөгөө талаас үнийн өсөлт, бараа, ажил үйлчилгээний зардалд үзүүлж буй нөлөөллийг тооцож буйтай уялдаж байна.

Өнөөдөр монгол улсад төсөв, санхүүгийн шинэ тогтолцоо бүрдсэнээр тухайн салбарын төсвийн үйл явц нээлттэй болж боловсролын салбарын харьяа байгууллагуудын төсвийг ерөнхийлөн захирагч нарын эрх мэдэл өргөжсөн байна.

Боловсролын салбарт төсвийн төлөвлөлтийг урьд оны гүйцэтгэл болон нэг хүүхдэд ногдох хувьсах зардлын нормд үндэслэн боловсруулж байна. Боловсролын хуулинд төрийн өмчийн боловсролын сургалтын байгууллагыг тогтмол болон нормативт зардлаар, тухайлбал их дээд, коллежийн тогтмол зардал, ЕБС-ийн тогтмол болон дотуур байрны нийт зардал, өмчийн хэлбэр харгалзахгүйгээр цэцэрлэг цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн нэг суралцагчид ногдох нормативт зардлыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэхээр заажээ. ЕБС-ийн нэг суралцагчид ногдох хувьсах зардлын норматив, дээд боловсрол эзэмшихэд нэг суралцагчид ногдох зардлын жишгийг Засгийн газар жил бүр тогтоохоор тусгажээ.

Боловсролын салбарын хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэхэд улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаас гадна гадаад улс орнууд болон олон улсын байгууллагын зээл, тусламж голлох үүрэг гүйцэтгэж ирсэн байна.

Боловсролын салбарын хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын төслийн хүрээнд 9 сая ам.долларыг АХБ, 2 сая ам.долларыг МУЗГ санхүүжүүлж боловсролын салбарын менежментийн чадавхийг дээшлүүлэх, дээд сургуулиудыг боловсронгуй болгох, ЕБС-ийн чанарыг дээшлүүлэх, гадаадын зөвлөх

байгууллагын зөвлөгөө, туслалцаа авахад нийт зардлын 6 хувь нь тус тус зориулагдсан.

(Боловсролын салбарын хөгжлийн хөтөлбөр)

Тогтвортой амьжиргаа төслийн хүрээнд 2003 оноос хөдөө орон нутагт сургууль, дотуур байр, цэцэрлэгийн засвар, тохижилтын чиглэлээр нийт 3042,6 сая төгрөгийн өртөгтэй 710 төсөл хэрэгжсэн байна. Хөрөнгө оруулалтын чанартай 437 төслүүд хэрэгжсэн бөгөөд энэ нь улсын хэмжээний нийт цэцэрлэг, сургууль, дотуур байрны 20,1-28 хувийг хамарсан байна. 2004 онд сургууль, дотуур байр, цэцэрлэгийн засвар тохижилтонд 1 тэрбум 287 сая орчим төгрөгний хөрөнгө оруулалт хийсэн байна.

(“Тогтвортой амьжиргаа” төслийн дунд хугацааны тайлангаас, 2005)

Боловсролын салбарт зарцуулсан зардлыг 1 хүнд ноогдох байдлаар авч үзвэл, 2000 онд 34.3 мянган төгрөг, 2001 онд 40.7 мянган төгрөг, 2002 онд 42.2 мянган төгрөг 2003 онд 46.1 мянган төгрөг болж, 2003 оны байдлаар өмнөх онтой харьцуулахад 9.2 хувиар өссөн байна.

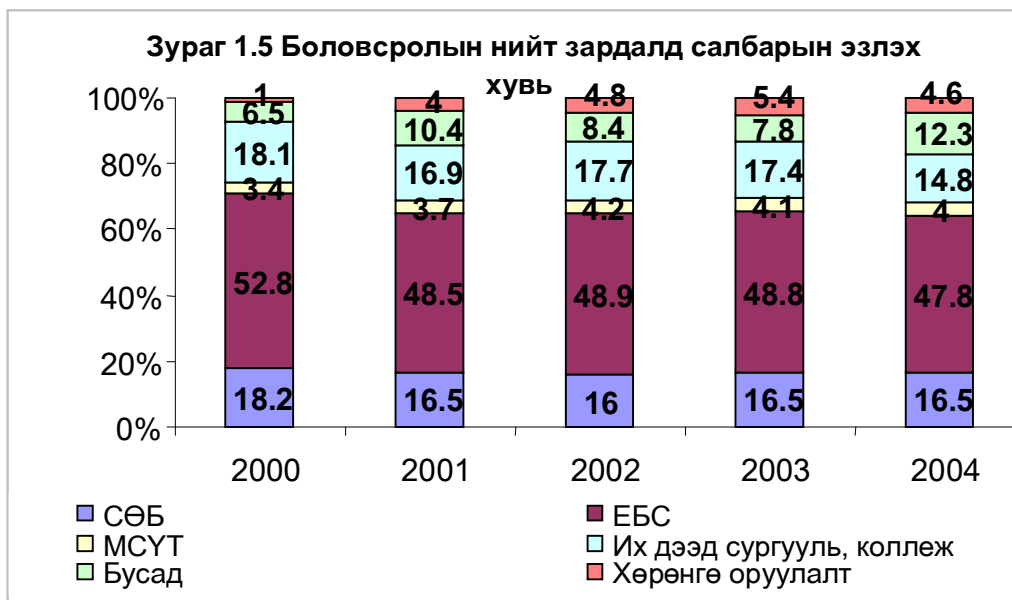
Төрийн бус өмчийн боловсролын байгууллагын санхүүжилтийн эх үүсвэр нь үүсгэн байгуулагчийн хөрөнгө, нэг сурагчид ногдох хувьсах зардлын төсвийн санхүүжилт болон сургалтын төлбөр, хандив, хөнгөлттэй зээл, өөрийн үйл ажиллагааны орлогоос бүрдэхээр Боловсролын тухай хуулинд заажээ.

Ахлах ангийн хүүхэд олон бол төсөв арай дээр байна. Яг амьдрал дээр бага дунд анги нь олон ахлах нь цөөхөн байдаг болохоор хүндрэлтэй. Манай сургууль 1100 орчим хүүхэдтэй байхад хөдөө 200-400 хүүхэдтэй сургуулиуд бий. Ингэхээр манай сургуульд өгөхөөс нь хасаад цөөхөн хүүхэдтэй зардал нь хүрэлцэхгүй сургуульд шилжүүлчихдэг.

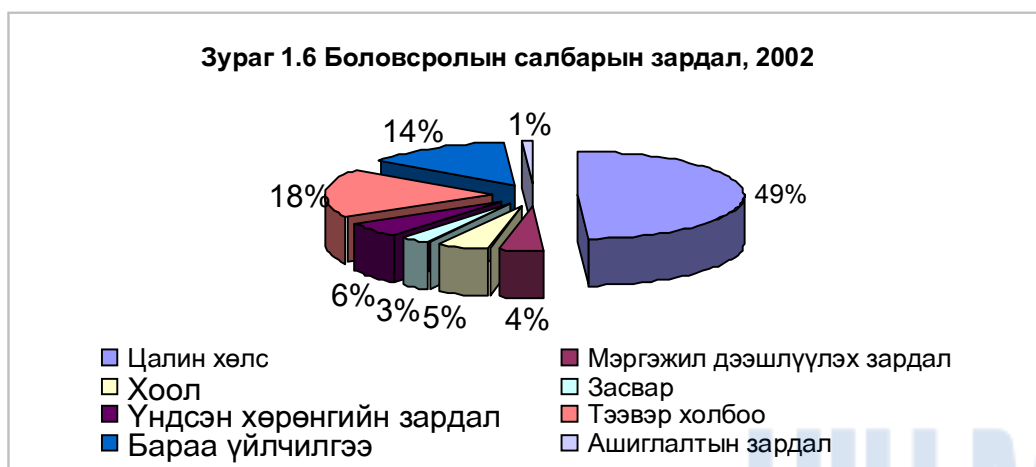
(Завхан аймаг, Улиастай сумын сургуулийн захирал)

Одоогийн байдлаар нормоосоо 2 дахин их ачаалалтай сургалтын үйл ажиллагаа явдагдаж байна. $1440=480$ б/сур + 928 дунд/сур, хамгийн их гэхэд 2500 байх байтал оноодор 3184 хүүхэд байна. Төсвийн хүрэлцээ хангалтгүй. Цалинг хийснээр нь олгох хэмжээгээр төсөвт суулгаж өгөх хэрэгтэй. Анхан шатанд төлөвлөгдсөн төсвийг тандаггүй байх хэрэгтэй. Төсөвлөсөн төсвөөс хассанаас тогтмол зардлууд нь дутуу өгөгдсөнөөс урьд оны зардал нь дараагийн ондоо өр болдог. Сургуулиудад шилжиж ирсэн хүүхдийн хувьсан зардлыг шилжин ирсэн сургуульд нь өгдөг байх, материаллаг бааз бэхжүүлэх зардлыг төсөвт оруулж баймаар байна. ТБУС тухай хуулиар төсвийн менежер нь төсөв захиран зарцуулах эрхтэй боловч оноодор хэрэгжихгүй байна. Хуулинд хийснээр нь багш, ажиллагчдын цалинг өгнө гэсэн заалттай ч амьдарл дээр хэрэгждэггүй.

(УБ хот, СХД, 10 жилийн сургуулийн захирал)



Боловсролын салбарын зардлын задаргааг харуулбал дараах бүтэцтэй байгааг Зураг 1.6-аас харж болно.



ЕБС 11 жилийн сургалтын тогтолцоонд шилжиж байгаа тул суралцагчдын хүрээ өргөжиж, багшлах боловсон хүчний тоо нэмэгдэх, сургалтын материаллаг баазыг өргөтгөх шаардлага гарч байна. Энэхүү үйл ажиллагаанд болон төсөвт, иргэдийн оролцоо нэмэгдэх юм. Төсвийн үйл явцад тодруулбал боловсролын төсөв боловсруулалт, төсвийн зарцуулалтад хяналт шинжилгээ хийх, төсвийн үр өгөөжийг үнэлэхэд олон нийтийн оролцоо хангалтгүй байгаа нь судалгаагаар тодорхой харагдсан болно.

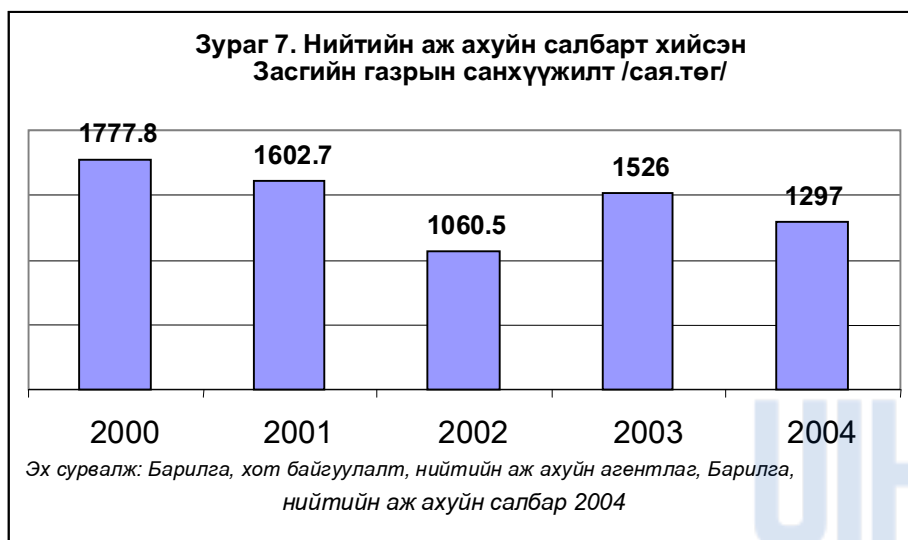
Нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний салбар

Улс орны хот суурин газрын ерөнхий төлөвлөгөөнд газар зохион байгуулалт, хүн амын өдөр тутмын ахуйн хэрэгцээний үйлчилгээ, ундны ба хэрэглээний ахуйн усны

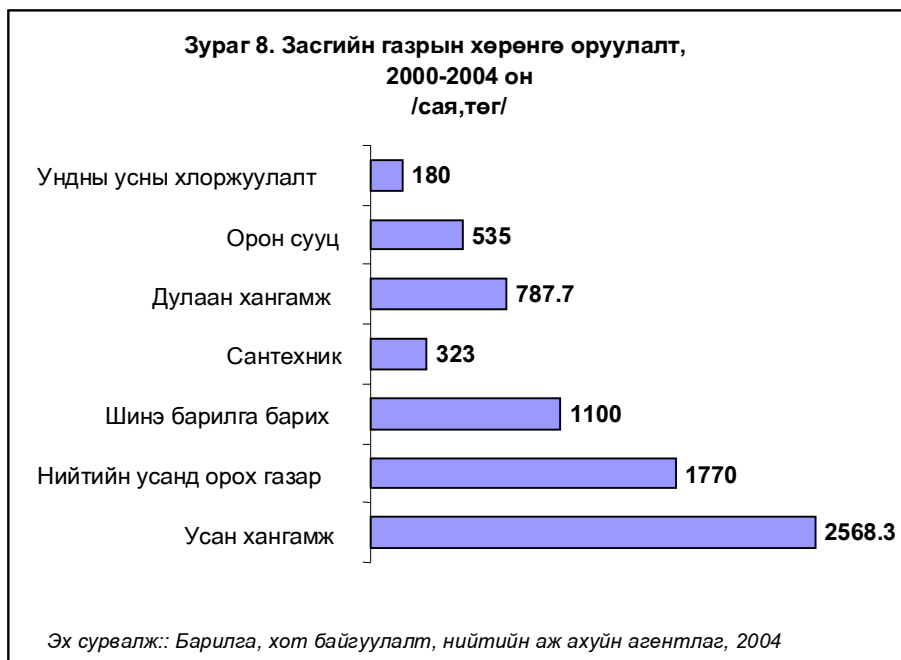
нөөц, орон байрны хангамж, бохир усыг цэвэрлэн зайлуулах, хог хаягдлын асуудлыг хүн амын өсөлт, суурьшил, үйлдвэржилт, аж ахуй, хөдөлмөр эрхлэлттэй уялдуулан хэтийн зорилготой шийдвэрлэх, орчныг бохирдлоос хамгаалах, хүн амын эрүүл мэндэд сөрөг нөлөөлөх хүчин зүйлийн эрсдлийг урьдчилан тооцох, тодорхой бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байдаг.

2004 оны Монгол улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын зориулалтын ангилалаас харахад орон сууц, **нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний зардал улсын нийт төсөвт нэг хувийг эзэлж байна.** Орон сууц, барилга, нийтийн аж ахуйн салбарт 2005 онд улсын төвлөрсөн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар нэг тэрбум 486 сая төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийхээр төлөвлөсөн. Орон сууц, барилга, нийтийн аж ахуйн салбарт оруулж буй нийт хөрөнгийг цэвэр усны болон цэвэрлэх байгууламж, халуун усны барилга барих болон орон сууц барихад зарцуулдаг байна.

Орон сууц ба нийтийн тээвэр. Орон сууц нь хүний өдөр тутмын хэрэглээ төдийгүй хүн амын аж байдлын түвшинг харуулах гол үзүүлэлт болдог. Хүн амын орон сууцны 2000 оны тооллогоос үзэхэд Манай улсын нийт 541 мянган өрхийн 50,9 хувь нь гэрт, 49,1 хувь нь байшинд амьдарч байна. Төрийн бодлого хүн амыг эрүүл ахуй, аюулгүйн шаардлага хангасан орон сууцаар өөрсдийгөө хангах нөхцөлийг бүрдүүлж өгөхөд чиглэгдэж байна. Төвлөрсөн хот суурин газрын захаар, нийтийн үйлчилгээний хүртээмж муу байдаг.



1999 оны Засгийн газрын тогтоолоор Нийтийн аж ахуйн /НАА/ салбарыг хувьчлах хөтөлбөрийг батлан аймаг, хотуудын НАА-н байгууллагуудыг менежментийн гэрээгээр ажиллуулж эхэлсэн. Одоогоор 19 аймгийн НАА байгууллагууд менежментийн гэрээгээр ажиллаж байна. Эдгээр компаниудын тоног төхөөрөмж нь улсын болон орон нутгийн эзэмшлийнх байдаг.



Дэд бүтцийн салбар нь Монгол улсад үзүүлсэн ХАЁТ хүлээн авдаг хамгийн том салбар юм. 1991-2002 онуудад тус салбарт нийт 816,3 сая ам.долларын тусламж авснаас 530,0 сая ам.долларын зээл, 290,0 сая ам.долларын буцалтгүй тусламж эзэлж байна.

Ундны усны хангамж, ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмж. Ундны усны цэвэр байдлыг хангах нь хүний наад захын зайлшгүй хэрэгцээ билээ. Тийм ч учраас төрийн бодлого, үйл ажиллагаа нь хүн амыг эрүүл мэндийн стандартанд нийцсэн усаар хангах зорилготой.

2015 он гэхэд ус хангамж, ариун цэврийн сайжруулсан байгууламжийн хүртээмжгүй хүний тоог хоёр дахин багасгахаар Мянганы Хөгжлийн Зорилтод заасан. Монгол улс 2015 он гэхэд 1990 оны суурь дундажтай харьцуулахад хүн амын ус хангамжийн сайжруулсан эх үүсвэрт хамрагдах байдлыг 80 хувь, ариун цэврийн сайжруулсан байгууламжийн хамрагдах байдлыг 62 хувь болгон өсгөх зорилго тавьжээ.

2004-2008 оны Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт 17 аймгийн 102 сумын ундны усны чанарыг сайжруулах арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр тусгажээ.

Аймгийн төвүүдийн нийтийн аж ахуйн байгууллагууд: Ус хангамж, бохир ус цэвэрлэх байгууламж, халуун ус болон хог хаягдал цэвэрлэх ажлыг гүйцэтгэдэг. НАА-н компаниудын орлогыг Засаг дарга хянадаг. Сайжруулсан ус хангамжийн асуудлуудын хүрээнд усны хүрэлцээ, усны чанар хэр зэрэг найдвартай эсэх, хүн амын усаа авах зай, үнэ өртөг, үйлчилгээний чанар болон боломж зэргийг хамруулан үздэг байна.

Монгол улсын хүн амын 20 хувь нь эрсдэсжил ихтэй, 68,2 хувь нь иод, фтор багатай усыг унд ахуйдаа хэрэглэж байна. Үүнээс шалтгаалан хүн амын дунд шүд цоорох, иод дутагдлын эмгэг зэрэг өвчлөл нутагшмал байдлаар ихсэх хандлагатай болсонг

олонтоо дурьдах болжээ. Ундны усны аюулгүй байдлыг хамгаалах арга хэмжээнүүдийг ихэвчлэн Үндэсний болон орон нутгийн стандартуудаар тодорхойлсон байдаг. ДЭМБ-ын боловсруулсан удирдамжийн дагуу МУ-ын ЭМЯ нь үндэсний стандарт болон ус хангамжийг сайжруулахтай холбоотой зорилтуудыг тодорхойлоход голлох үүрэгтэй оролцдог¹⁴. Үндэсний стандартад нийцэж буй эсэхийг дотоодын лабораториудаар хянадаг байна¹⁵. Улсын хамжээнд хүн амын унд усны чанар, аюулгүй байдлын хяналт, усны шинжилгээг Улсын мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, аймаг, нийслэлийн МХГ-ын лаборатори гүйцэтгэж байна.

Өнөөгийн байдлаар нэг хүнд ноогдох цэвэр усны хэрэглээ 200-250 л байна. Энэхүү үзүүлэлт нь дэлхийн дунджаас 3-4 дахин доогуур байгаа юм¹⁶. Улаанбаатар хотын орон сууцны нэг оршин суугч хоногт 240-450 литр ус, гэр хороололд 8-10 литр ус хэрэглэж байна. Гэр хороололд амьдарч буй иргэд усыг бага хэрэглэдэг төдийгүй орон сууцанд оршин суугчдаас илүү өндөр төлбөрийг ус авахдаа төлж байна. Усны үнэ тарифын бодлого орон нутгийн засаг захиргааны мэдэлд байдаг.

Хотын хүн амын 60 хувь нь халуун, хүйтэн усаар хангагдсан байхад аймгийн төв, суурин газруудад энэ үзүүлэлт 21,0 хувьтай байна. Харин сум, багуудад халуун, хүйтэн усны хангамж байхгүй. Хөдөөгийн оршин суугчдын гуравны хоёр нь хамгаалалтгүй худаг, гол мөрөн, цас, борооны усыг ундандаа хэрэглэж байна.

“Хотын ядуурал ба шилжих хөдөлгөөн” судалгаанд дурьдснаар айл, өрхүүд усны эх үүсвэрээс дунджаар 358,5 метрийн зайд амьдардаг бөгөөд ус авахаар 1-2 цаг очерлож зогсдог, гэхдээ тэр бүр ус авч чаддаггүй гэжээ”

Засгийн газраас худаг засвар, шинэчлэлийн ажилд ихээхэн хэмжээний хөрөнгө гаргадаг. 1998-2003 онд, улсын төсвөөс 2 тэрбум 281 сая төгрөг зарцуулж 1398 худгийг, харин гадаадын төсөл, хөтөлбөрийн хүрээнд 1534,4 сая төгрөг зарцуулан 47 худгийг шинээр барьж байгуулан, 403 худгийг сэргээн засварлаж ашигласан байна. Энэ онуудад 2042 энгийн уурхайн худгийг орон нутгийн малчид, иргэдийн хүчээр гаргажээ.

2003 оны байдлаар улсын хэмжээнд 39753 худаг байгаагаас инженерийн хийцтэй 19789, гүн өрмийн 5542, богино яндант 6022, бетонон хашлагат 7605 худаг байна.

Усан хангамжийн жигд бус хүртээмжийн сөрөг үр дагавар нь орлого багатай ядуу хүмүүст ихээр нөлөөлдөг байна.

Улаанбаатар хотод 404 ус түгээх байр ажиллаж байна. Үүнээс 64, 4 хувь нь төвлөрсөн ус хангамжийн системд холбогдоогүй бөгөөд усны машинаар усаар хангагддаг. Ус түгээх байрны 260 ус хадгалдаг сав нь ган листээр хийгдсэн байдаг бөгөөд өнөөгийн байдлаар 65 хувийг нь солих шаардлагатай. Усны дундаж үнэ хоёр янз байна. Энэ нь зөвхөн ус түгээн хүргэх зардлыг тооцсон үнэ юм. Ус түгээх байрнаас 1л ус- 50 мөнгө, усны машинаар 1 л ус1 төгрөг. Улаанбаатар хотын ус түгээх байрнуудын ажиллах цагийн өвөл, зуны хуваарийг УСАГ¹⁷-аас тогтоож өгдөг төдийгүй үүнийг бүх ус түгээх байр мөрдөх ёстой байна. Ус түгээх газруудын хуваарь: 1 өдөр амарна. 2,3,6,7 өдрүүдэд 10:00-14:00 16:00-19:00, 4,5 өдрүүдэд хагас өдөр ажилладаг хуваарьтай. Эх сурвалж: УСАГ, 2004

Ариун цэврийн байгууламжийн хангамж. Улсын хэмжээнд төвлөрсөн бохир ус зайлуулах системээр дамжин 200 гаруй сая шоо метр бохир ус гарч байгаагийн 60 гаруй хувь нь цэвэрлэх байгууламжаар дамжин бүрэн бус байдлаар цэвэршүүлэгдэж, жил бүр 50 сая гаруй шоо метр бохир ус ямар нэгэн цэвэрлэгээгүй хүрээлэн буй орчинд хаягдаж, гадаргын болон газар доорх усны нөөцийг бохирдуулж байна. 2001 онд хийсэн цэвэрлэх байгууламжийн ашиглалт, тоног төхөөрөмжийн бүрэн бүтэн бадалд улсын үзлэг хийсэн дүнгээс үзэхэд бохир усны механик, биологи, химийн цэвэрлэгээ хийх төрөл бүрийнб йагууламжуудын 60,8 хувь нь хэвийн бус эсвэл огт ажиллаагүй гэсэн дүн гарчээ. Хот суурийн газрын хүн ам 1970 оноос хойш 2,6 дахин өссөн байхад шинээр цэвэрлэх байгууламж барих нь цөөрч, урьд байсан нь ажиллагаагүй болсоор байгаа нь бохир ус цэвэрлэгээний асуудал өнөөгийн тулгамдсан асуудал болохыг гэрчилж байна.

Өнөөдөр гэр хороололд ариун цэврийн цэг нь ихэнхдээ нүхэн жорлонтой, гудамжууд нь гэрэлгүй, олигтой замгүй, хуурай хог хаягдлыг цуглуулах ажил маш хязгаарлагдмал байна.

Сүүлийн 10 гаруй жилд улсын төвлөрсөн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар цэвэрлэх байгууламж, бохир ус тээвэрлэх, дамжуулах хоолойн шинэчлэлд зориулж 3,8 гаруй тэрбум төгрөгийн ажил хийжээ. Улсын төсвөөс жилд дунджаар 250 гауй сая төгрөгийг зарцуулж байгаа боловч усны бохирдолын хэмжээ буурахгүй жил ирэх тусам өсч байна. Манай улсын хувьд бохир устай хамааралтай хоёр стандарт байдаг. Үүнд:

- Бохир усны цэвэрлэх байгууламж ба түүний цэвэрлэгээний технологи, хүчин чадлын хэмээг тогтоох стандарт МНС4288-96-5
- Жорлон, бохир усны цооногийн стандарт болно.

Хот, хөдөөгийн гэрт оршин суугчид нь ариун цэврийн байгууламжиндаа энгийн жорлон, муу усны нүхийг хэрэглэдэг. Манай стандартаар хүний оршин суугаа сууцаас энгийн нүхэн жорлон ба угаадасны нүх нь 25 метрээс доошгүй зайнд байх ёстой байдаг байна. Эдгээр байгууламжудын цэвэрлэгээ, бохирыг зориулалтын зөөврийн хэрэгслэлээр зөөвөрлөх асуудал огт хийгддэггүй бөгөөд ийм ойлголт ч байхгүй. Улсын хэмжээнд нийт 40000 нүхэн жорлон байна. Үүний 60 хувь нь стандартын шаардлага хангагдаагүй. Монгол улсад шаардлага хангасан нийтийн бие засах газрыг барьж байгуулах ажил хийгдэхгүй байна.

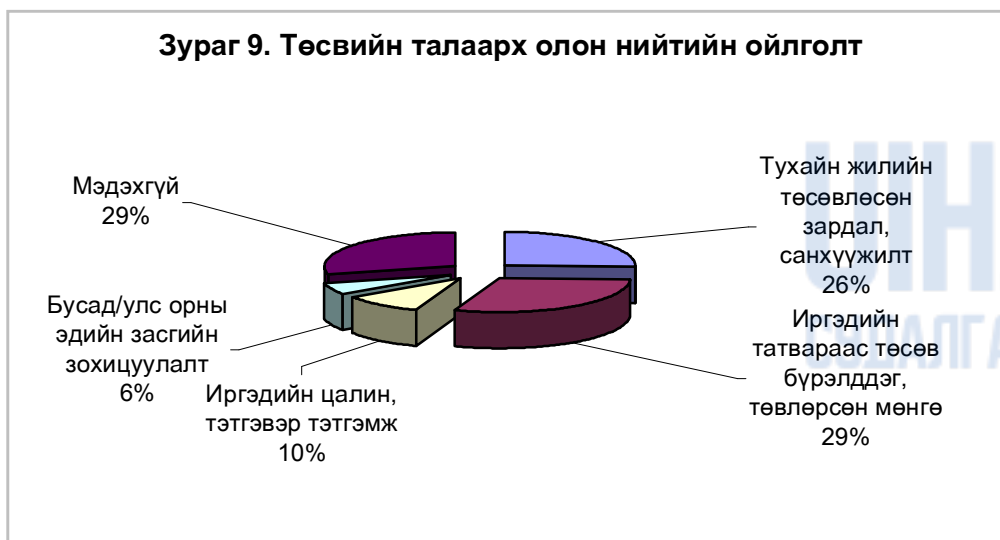
Нийслэлийн хүн амын 90 орчим хувь нь Улаанбаатар хотын төв хэсэгт, 10 гаруй хувь нь түүний дагуул хот суурин газруудад амьдарч байна. 90-ээд оны сүүлчээс шилжих хөдөлгөөний улмаас гэр хорооллын хүн эрс өсч байна. УБ хот нь нийтийн аж ахуйн үйлчилгээ бүхий хотын орон сууцны үндсэн хэсэг гэр хорооллоос бүрддэг. Урьд нь гэр хорооллыг цөөн тооны, наад захын үйлчилгээ бүхий төлөвлөгдөөгүй түр суурин газар хэмээн үздэг байсан. Гэвч өнөөдөр хот хөдөөгийн ялгаатай байдлаас үүдэлтэй хотруугаа чигэлсэн шилжих хөдөлгөөн эрчимжиж гэр хороолол улам өргөжиж байна. Гэр хороололд усан хангамж, ариунцэвэр, үерийн далан, угаалгын болон халуун усны газар авто болон явган хүний зам, гарц, гэрэлтүүлэг зэрэг нийтийн аж ахуйн үндсэн үйлчилгээ ихээхэн дутгадалтай байдаг. Гэр хороололд оршин суугчидад усыг усны машинаар зөөж ус түгээх байрнуудаас хангадаг бөгөөд хоногт нэг хүнд ойролцоогоор 8-10 л ус ногддог. Мөн хотын гэр хороололд оршин суугчдын зөвхөн 4 хувь нь телефон утастай.

Орчны болон агаарын бохирдол. Хот суурин газарт хөрс, усыг бохирдуулагч хатуу хог ахягдлыг зайлуулах аж ахуйн үйл ажиллагааны бүтэц, техник технологи нь хоцрогдож, цэвэрлэгээний үр ашигтай тогтсон систем бүрдээгүйгээс оршин суугчдын эрүүл мэнд, ариун цэврийн нөхцөлд муугаар нөлөөлснөөр байгаа билээ. Нийслэл Улаанбаатар хотод жилдээ 5 сая тонн нүүрс хэрэглэдэг гурван цахилгаан станц, 80 гаруй мянган гэр, 250 гаруй уурын зуух, 200 гаруй төрлийн хорт бодис, утаа ялгаруулж байна. Үүний зэрэгцээ 40 мянга орчим автомашинаас ялгарах утаанд нүүрс хүчлийн дутуу исэл, хүнд металл агуулагддаг байна. Нийслэлийн агаарын бохирдол зөвшөөрөгдөх хэмжээнээс 5-10 дахин ихсэх тохиолдлын давтамж нэмэгдэв. Энэ бүхнээс шалтгаалан өвлийн улиралд нийслэл хотод амьсгалын замын өвчин, ханиад томуу, уушиг, зүрхний өвчний тархалт эрс ихсэх боллоо.

Хот орчмыг их хэмжээгээр бохирдуулж, хүн амын амьдрах нөхцлийг доройтуулж буй зүйлийн нэг нь хатуу хог хаягдал юм. Хот суурин газрын ойролцоо хог хаягдалд зориулсан төвлөрсөн хогийн цэгийн тоо жилээс жилд нэмэгдсээр байгаагаас гадна зориулалтын бус газарт хаясан хог хаягдал олон мянган га газрыг хамарч байна. Өнөөгийн байдлаар Улаанбаатар хотод жилд дунджаар нийт 452090 м3 буюу 200 мянга орчим тонн хог хаягдал ялгаруулж тэр нь ямар нэгэн эргүүлэн боловсруулж ашиглахгүйгээр байгальд хаягдаж байна. (БОЯ-ны Тогтвортой хөгжил, хүрээлэн буй орчны газрын судалгааны материал, 2003 он, 4-р тал) Хог хаягдлыг цуглуулан тээвэрлэдэг техник хэрэгсэл хуучирч эвдэрснээс парк ашиглалт 53 хувьтай байгаагаас хог хаягдлын 40 орчим хувийг зөөвөрлөж байна. Үүнээс үүдэн хог хаягдал гудамж талбайд хуримтлагдан үлдсээр байна.

1.5 Төсөв, төсвийн үйл явцын талаарх иргэдийн ойлголт, хандлага

Нэгжийн судалгаанд хамрагдсан 3 хүн тутмын нэг нь төсвийн талаар ойлголтгүй буюу мэдэхгүй, төсвийн тухай асуудал ер нь будлиантай асуудал хэмээн үзэж буйгаа илэрхийлжээ.



Улсын төсөв нь:

- Иргэдийн татвар, торгууль, даатгалаар хуримтлагдсан мөнгөн орлого, ард түмний татвараар бий болгосон хөрөнгийн хуримтлал, улсаас цалин олгоод цалингаас татвар шимтгэл татдаг гэж нийт судалгаанд оролцогчдын 30 орчим хувь нь үзлээ.
- Улс орны хэмжээнд захиран зарцуулах хөрөнгийн хэмжээ, тухайн жилийн үйл ажиллагаанд төлөвлөсөн зардал, аймаг, орон нутагт хуваарилсан санхүүжилт, татвар хэлбэрээр төвлөрсөн хөрөнгийг боловсрол, эмнэлгийн байгууллагуудад дахин хуваарилах, зарцуулах үйл явц хөрөнгө/төсвийн байгууллагууд тэжээгддэг/
- Улсаас өгч буй цалин, тэтгэвэр тэтгэмжээр амьжиргааны гол эх үүсвэрээ хангадаг, гэрэл цахилгаан, эрүүл мэнд боловсролд зарцуулддаг мөнгө
- Улс орны эдийн засгийн хөгжлийг зохицуулахад шаардлагатай хөрөнгө мөнгө, төсвийн хүрэлцээ хангамжаас шалтгаалж улс төр, нийгэм эдийн засаг, ард түмний амьжиргааны түвшин ямар байх нь шалтгаална хэмээн тус тус үзсэн байна.

Гэрэл гэгээ гээд бүх зүйл төсөвтэй холбоотой. Төсөв хүрэхгүй байгаагаас манай аймаг гэрэлгүй л сууж байна. (Завхан аймаг, Улиастай сум, 38 настай эрэгтэй)

Улсын төсөв бол улс орныг хөгжүүлэх төлөвлөгөө гэсэн үг. Тэрнийг яаж зарцуулж байгаа нь бидэнд огт мэдрэгддэггүй. Яагаад гэвэл бид татвар төлж байгаагийнхаа хувьд төсвийн зарцуулалт, хуваарилалтын үр дүн нь надад тодорхой хэмжээгээр мэдрэгддэг байх ёстой гэж боддог. (Улаанбаатар хот, СХД, 46 настай эмэгтэй)

Олон нийтийн үзсэнээр төсөв нь иргэдийн татварын орлогоос бүрддэг, энэхүү бүрдсэн орлогыг төсвийн байгууллагад ажиллагсадын цалин хийгээд төрөл бүрийн тэтгэвэр тэтгэмжид эргүүлэн хуваарилдаг, эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг байгууллагуудын үйл ажиллагаанд санхүүжилт хийдэг мөнгөн хөрөнгө, хуримтлал гэж үзэж байгаа нь хамгийн өндөр хувийн жинг эзэлж байна. Улиастай сумын судалгаанд оролцогчид улс орны хэмжээнд зарцуулах хөрөнгө гэж илүүтэй үзсэн бол хотод иргэдийн татвараас төсөв бүрэлддэг хэмээн илүүтэй ойлгодог аж.

Хүснэгт 11. Улсын төсөв хэрхэн бүрддэг вэ, боловсролын түвшнээр

	Улсын төсөв хэрхэн бүрддэгийг мэддэг эсэх		
	Тийм	Үгүй	Тоо
Дээд	27	2	
Тусгай дунд	11	2	
Бүрэн дунд	26	10.5	
Бүрэн бус дунд	9	8	
Бага	3.5	0.5	
Боловсролгүй		0.5	
Бүгд	76.5	23.5	200

Улсын төсөв хэрхэн бүрддэгийг мэднэ хэмээн нийт судалгаанд оролцогчдын дийлэнх нь хариулсан бөгөөд боловсролын түвшин буурах тусам мэдэхгүй гэж хариулагчдын хувийн жин өндөр болж байна. Хот хөдөөгийн ялгаа бараг байхгүй байгаа нь судалгааны дүнгээс харагдлаа.

Төсвийн орлогын бүтэц бүрэлдэхүүний талаарх олон нийтийн ойлголт хандлагыг харуулбал:

- 1) 78% нь төсөв татвараас
- 2) 17.5% нь гадаадын зээлээс
- 3) 15.5% нь гадаадын тусламжаас бүрддэг хэмээн тус тус хариулав.
(давхардсан сонголттой хариултын хувилбараар)

Нийт судалгаанд оролцогчдын үзсэнээр төсөв татвараас бүрддэг гэж үзэж байгаа бөгөөд өмнөх төсвийн талаарх хариултуудаа бататган өгч байгаа болно.

Хүснэгт 12. Төсөв бүрдүүлэхэд иргэдийн оруулдаг хувь нэмэр

Үзүүлэлтүүд	Байршил		Бүгд
	Улиастай	Сонгинохайрхан	
Татвар төлдөг	44	44	88
Хянадаг	0.5	0.5	1
Оролцдоггүй	1.5	4.5	6
Мэдэхгүй	4	1	5
Бүгд	50	50	100

Төсөв бүрдүүлэхэд олон нийт татвар төлж оролцдог гэж дийлэнх нь үзсэн бөгөөд ихэвчлэн нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл төлөх хэлбэрээр төсөв бүрдүүлэхэд хувь нэмэр оруулдаг байна.

Хүснэгт 13. Төрийн үйлчилгээг хүртэгчид, хувира, хот, хөдөөгөөр

Үзүүлэлтүүд	Байршил		
	Хот	Хөдөө	Бүгд
Эрүүл мэнд	32.5	40	72.5
Боловсрол	20	18.5	38.5
Тэтгэвэр	6.5	8	14.5
Халамж	7.5	3	10.5
Даатгал	7	5	12
Тусламж	1.5	1.5	3
Хамгаалал	6	6.5	12.5
Төрийн сангийн зээл	2	2	4
Үйлчилгээ авдаггүй	7.5	2	9.5
Бүгд			200

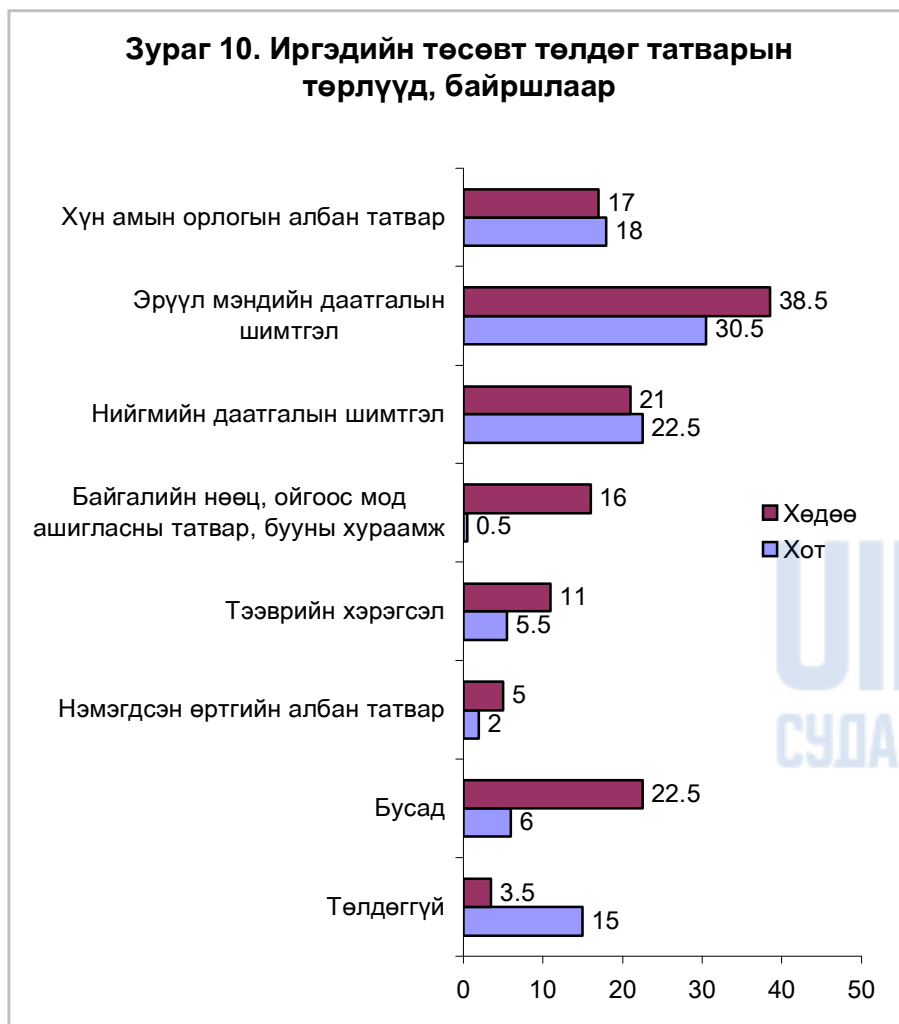
Нийгмийн нийтлэг үйлчилгээнд төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг иргэд хэрхэн үнэлж байгааг хүснэгт 2.6-аар үзүүлсэн бөгөөд иргэд эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн халамжийн үйлчилгээг илүүтэй авдаг гэж үзсэн байна. Халамжийн үйлчилгээнд энэ оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн “хүүхдийн мөнгө”-ийг нэрлэж байлаа.

Нийт судалгаанд оролцогчдын 9.5 хувь нь үйлчилгээ хүртдэггүй гэж үзсэний 8 хувь нь бүрэн дунд болон бүрэн бус дунд боловсролтой иргэд байгаагаас үзвэл төрөөс үзүүлж буй үйлчилгээг хүртэхэд боловсролын түвшин нөлөөлж болох талтай. Үйлчилгээ авдаггүй гэж хариулагчдын дотор хотынхны эзлэх хувийн жин өндөр байгаа ба ажилгүй, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид илүүтэй ингэж үзсэн байна.

Зах зээлийн эдийн засагтай манай орны хувьд төсвийн орлогыг бүрдүүлэх нийтлэг түгээмэл гол арга нь татвар юм. Төсвийн орлого нь татварын ба татварын бус орлого, хөрөнгийн болон гадаадын зээл, тусламжийн орлого гэсэн эх үүсвэрүүдээс бүрддэг бөгөөд иргэдийн татвар улсын төсөвт онцгой байр суурийг эзэлдэг билээ. Судалгаагаар иргэд ямар татвар, төлбөр, хураамж, шимтгэл төлдгийг Зураг 10-т харууллаа.

Иргэд улсын төсөв бүрдүүлэхэд олон татварууд төлж оролцож байгаагаас эрүүл мэндийн даатгал, нийгмийн даатгал, хүн амын орлогын албан татварууд хамгийн өндөр хувийн жинг эзэлж байна. Ийм төрлийн татвар төлөгчдийн дийлэнх нь төрийн албан хаагчид болон эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг төрийн үйлчилгээний албан хаагчид болж байна.

Мөн “бусад” төрлийн татварууд нилээдгүй хувийг эзэлж байгаа бөгөөд үүнд ажил үйлчилгээ эрхэлснээс олох орлогын татвар, гэрэл цахилгааны хураамж, хашааны татвар, утасны хураамж, гааль, ашиг, гишүүнчлэлийн, телевизийн татваруудыг оруулж тооцсон байна.



Ямар нэгэн татвар төлдөггүй гэж хариулагчдын дотор хотынхны эзлэх хувийн жин өндөр байгаа ба ингэж хариулагчдын дийлэнх нь мөн л ажилгүй болон хувийн хэвшилд ажилладаг хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид зонхилох хандлагатай байгаа нь харьцуулсан шинжилгээнээс харагдлаа.

Судалгааны дүнгээр төрийн албан хаагчид болон төрийн үйлчилгээний байгууллагад ажиллагсад нь ХАОТ, ЭМД, НДШ төлөх хэлбэрээр төсөв бүрдүүлэхэд оролцож байна.

Судалгаанд хамрагдсан 10 хүн тутмын найм нь улсын төсөв бидний амьдралтай холбоотой гэж үзэж байна.

Төсөв иргэдийн амьдралтай холбоогүй буюу холбоотой эсэхийг мэдэхгүй хэмээн нийт судалгаанд хамрагдагчдын 20 хувь нь үзсэний 16 хувийг бүрэн дунд болон түүнээс доош боловсролтой иргэд эзэлж байна. Төсөв иргэдийн амьдралтай холбоотой, холбоогүй буюу мэдэхгүй гэж хариулсан хариулагчдын ийнхүү хариулж байгаагийн тайлбарыг доорх хүснэгтээр харуулая.

Хүснэгт 14. Иргэдийн амьдрал болон төсөв хоорондын хамаарал, хувиар

<p><i>Төсөв бидний амьдралтай холбоотой байдгийн учир холбогдол</i></p>	<ol style="list-style-type: none">1. Төсвийн байгууллагад ажилладаг, цалинждаг /төрийн албан хаагч тул төсвөөс цалин авдаг, цалин дээр бидний амьдрал тогтдог, бидний аав ээж төсвөөс цалин авдаг (33.5%)2. Монгол улсын мөнгөн хөрөнгө / улсын төсвөөс иргэдийн нийгмийн байдалд шууд нөлөөлдөг, тухайлбал төсвийн хүрэлцээгүйгээс цалингаа хугацаандаа авч чаддаггүй, гэрэл цахилгаангүй мэдээллээс хоцордог, зам тээврээ хөгжүүлж чаддаггүй, төсөв иргэд бидний амьдрах орчин нөхцлийг бий болгодог, МУ-ын иргэн тул надад хамаатай (22,5%)3. Төсөв иргэд бидний татвараас бүрддэг тул зөв зарцуулагдаж буй эсэхэд бид хяналт тавих ёстой, төсөв бидний шимтгэл, даатгал, татварын орлогоос бүрддэг (10.5%)4. Төсвөөс тэтгэвэр тэтгэмж авдаг, хүүхдийн сургалтын төлбөрийг төсвөөс гаргадаг, улсаас боловсролын үйлчилгээ авч байна /би төрийн сангийн зээлээр сурдаг/ (10.5%)5. Бусад /төсвөөс жижиг үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхлэх зээл авах (2.5%)
---	---

	Бүгд 79.5
<i>Төсөв бидний амьдралтай холбоогүй буюу холбоотой эсэхийг мэдэхгүй</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Төсвийн байгууллагад ажилладаггүй, төсвийн байгууллагад ажилладаг хүмүүст хамаатай, ажил эрхэлдэггүй тул холбоо хамаарал байхгүй (12%) - Төсөв бидний амьдралтай холбоотой байх ёстой ч бидний амьдралд нөлөө үзүүлдэггүй /улсын төсөв засаг төртэй холбоотой, төсөвтэй харьцаж үзээгүй (6%) - Мэдэхгүй (7%)
	Бүгд 20.5
Нийт	100.0

Төсөв нь төсөвт байгууллагад ажилладаг төрийн албан хаагчдад хамаатай бөгөөд төрийн албан хаагчид төсвөөс цалинждаг, төсөв татвар, даатгал, шимтгэлийн орлогыг төвлөрүүлж нийгмийн хэрэгцээтэй салбарт тухайлбал боловсрол, эрүүл мэнд, цахилгаан эрчим хүч, зам тээврийн салбарт дахин хуваарилагдаж бид бүхний амьдрах орчныг бий болгодог гэж үзэж байгаа нь судалгаанаас харагдлаа. Иргэд татвар төлөх хэлбэрээр төсвийг бүрдүүлдэг тул төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтад хяналт тавих ёстой гэж үзсэн бөгөөд харин хэрхэн, яаж хянахаа сайн мэдэхгүй байна хэмээн үзлээ.

Хүснэгт 15. Иргэдийн амьдрал улсын төсөвтэй холбоотой эсэх, хувиар

Аймаг сум, дүүрэг	Хариулт, хувиар			Бүгд
	Тийм	Үгүй	Мэдэхгүй	
Улиастай сум	40	8	2	50
Сонгинохайрхан дүүрэг	39,5	5,5	5	50
Нийт	79,5	13,5	7	100,0

Төсөв иргэдийн амьдрал ахуйтай холбоогүй гэж үзэхдээ ажил хөдөлмөр эрхэлдэггүй, төсөвт татварын орлого оруулдаггүй, төсөвтэй холбоотой асуудал төр засгийн хүрээний асуудал гэдгээр тайлбарлалаа.

1.6 Төсвийн мэдээллийн ил тод байдал

Судалгааны явцад хийгдсэн хэлэлцүүлгүүдийн явцад төсвийн үйл явцад иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагууд идэвх муутай, оролцохгүй байгаагийн гол шалтгааныг мэдээллийн хомсдол, ялангуяа төсвийг энгийн байдлаар тайлбарлаж, аргачлалыг нь ойлгуулсан хялбаршуулсан мэдээлэлгүй байгаатай холбоотой гэж үзэж байсан.

Төсвийн мэдээлэл, мэдээллийн ил тод байдал туйлын хангалтгүй байгаа нь нийт судалгаанд оролцогчдын хариултаас харагдаж байна.

Сонгино Хайрхан дүүргийн судалгаанд хамрагдсан иргэд мэдээлэл дунд зэрэг ер нь тааруу гэж илүүтэй үзсэн бол Улиастай сумын иргэд энэ талын мэдээлэл байдаггүй,

нууцлагдмал тодорхой хэдхэн хүрээний хүмүүсийн дунд л байдаг гэж үзэж байна. Ийнхүү олон нийтэд төсвийн мэдээлэл хүргэдэггүй учраас иргэд төсвийн талаарх ойлголт маш сул байна.

Хүснэгт 16. Төсвийн мэдээллийн ил тод байдал

Байршил	Төсвийн мэдээллийн ил тод байдал				Бүгд
	Сайн	Дунд	Тааруу	Байхгүй, нууцлагдмал	
Улиастай сум	2.5	10	26.5	11	50.0
Сонгинохайрхан дүүрэг	1.5	8.5	36.5	3.5	50.0
Бүгд	4.0	18.5	63.0	14.5	100.0

Төсвийн талаарх мэдээлэл байхгүй, амьдрал дээр мэдээллийн ил тод байдал гэдэг юм чинь байдаггүй. ер нь ил биш, нууц, дээгүүрээ хэдэн дарга нар, төсөв харуцдаг хүмүүс л мэддэг байх. Ямар ч албан газар төсвийн зарцуулалтын тайлангаа тавьдаггүй. (УБ, Сонгинохайрхан дүүрэг, 34 настай эрэгтэй)

Энэ талын мэдээлэл маш муу. Хаана мөнгө яаж зарцуулагдаж байгааг бид мэдэхгүй. Тог байхгүй тул ер нь мэдээлэл авдаггүй. (Завхан аймаг, Улиастай сум, 45 настай эмэгтэй)

Төсвийн үйл явц нь бүтэн жилийн турш үргэлжилдэг процесс учраас иргэдэд эдгээр үйл явцын мэдээлэл цаг хугацаандаа хүрч байгаа тохиолдолд иргэд оролцох боломжтой болох юм. Нийт судалгаанд оролцогчид 68 хувь нь телевиз нь төсөвтэй холбоотой аливаа асуудал, мэдээллийг олон нийтэд дамжуулах, танилцуулахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзжээ.

Төсвийн ил тод байдлын талаар иргэний нийгмийн байгууллагуудыг төлөөлөн судалгаанд оролцогчид мөн л хангалтгүй, нээлттэй биш байна гэж үзсэн.

Аймгийн төсвийн төлөвлөгөө хэлэлцэхэд орон нутгийн ИНБ-ыг оролцуулдаггүй, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын тайлан ил тод биш хаалттай учраас тухайн орон нутгийнхаа төсөв, санхүүгийн талаарх мэдээллийг олж авах нөхцөл байдаггүй байна. Хэрэв иргэдэд төсвийн тухай бодит мэдээлэл өгвөл, иргэд ИНБ-ууд төсвийн үйл явцад саналаа өгч эхлэх боломж байдаг байна. Харин орон нутагт ажиллаж буй ИНБ-ын идэвх оролцоо сул байгаа нь өөр хоорондоо мэдээлэл солилцдоггүй, салангид үйл ажиллагаа явуулдагтай холбоотой гэж үзжээ. Жишээлбэл, Төрийн албан хаагч бөгөөд ТББ-д ажилладаг хүн төсвийн талаар илүү мэдээлэлтэй байхад, бусад ТББ-ууд ямарч мэдээлэлгүй байдаг байна.

Төсөвлөгчид төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг тодорхой хэмжээнд ил тод болгох хэрэгтэй. Гэхдээ дэлгэрэнгүй нарийвчлах шаардлагагүй, зарим мэдээлэл нууц байх хэрэгтэй хэмээн үзлээ.

Дүгнэлт

Зах зээлийн харилцаанд шилжих 15 жилийн хугацаанд төр засгаас Монгол улсын санхүү төсөв мөнгө зээлийн тогтолцоог шинэчлэн үйл явцыг зах зээлийн ёс жаягт

орууллаа. Санхүү, мөнгө зээлийн тогтолцоо нь улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн амин чухал хүчин зүйл болох учраас чухамхүү түүний шинэчлэлд хамгаас түрүүнд анхаарч хандсан болно. Үнэхээр ч санхүү мөнгө зээлийн тогтолцоог эрүүлжүүлэх нь эдийн засаг нийгмийн хөгжлийн тогтворжилт, цаашдын давшингуй өсөлтийн гарааны үндэс болно. Санхүү мөнгө зээлийн бодлогыг боловсруулж хэрэгжүүлэх явцад сайн үр дүн ч бий, дутагдалтай үр дагавар ч их гарлаа.

Шилжилтийн өнөөгийн нөхцөлд санхүү мөнгө зээлийн механизмыг төрөөс эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг удирдан зохицуулалтын хүчтэй арга хэрэгсэл болгон үр ашигтай ашиглах шаардлага улам бүр хурц тавигдаж байна.

Үүнтэй уялдаж:

1. “Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай” шинэ хуулийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд өөрийн орны нөхцөл байдалд тохирсон цогцолбор арга хэмжээ төр, засаглалын удирдлагын бүх түвшинд нэгдсэн арга зүйгээр авч явуулах. Энэ бол төсвийн орлого, зарлага, татвар шимтгэл, төлбөр тооцоо, бүртгэл тайлан, хөрөнгийн зарцуулалт, ашиглалт, хяналт болон, бүс нутаг, аймаг хот, удирдлагын бүх түвшинд жигд хамарсан арга хэмжээ мөн. Үүний дагуу холбогдох хууль эрх зүйн уялдаа холбоо, зохицолдоог боловсронгуй болгох
2. Эдийн засгийн өсөлт тогтворжиж цаашид хөгжлийн эрч нэмэгдэх тутам төрийн зохицуулалтын роль нэг талаар нэмэгдэж, нөгөө талаар уян хатан арга механизмд шилжинэ. Энд санхүү, төсөв, татвар, мөнгө зээлийн механизмын тогтолцоо нэн чухал үүрэгтэйн дээр тэдний арга зүй хэлбэрийг улам боловсронгуй болгож амьдралд хэвшүүлэх
3. Шилжилтийн эхэн үед аж ахуйн субъектуудын тоо 1800 байснаа одоо улсын бүртгэлтэй татвар төлдөг аж ахуйн нэгж 30000 гаруй болж эрс нэмэгдсэн. Тэдний 90 гаруй хувь нь хувийн хэвшилд харъяалагдана. Цаашдаа жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг өргөн хөгжүүлэх нь зайлшгүй болж байна. Үүнтэй уялдаж таваар мөнгөний үйлдэл, гүйлгээний хэмжээ олон дахин нэмэгдэв. Үйлдвэрлэл, санхүү, мөнгө зээлийн үйл ажиллагаа төсвийн бүрдэлт, хуваарилалтын механизмын зүй зохистой, оновчтой арга хэлбэр, үйлчлэл нэн чухал.
4. Аж ахуйн субъектууд янз бүрийн эрх зүйн /хувийн, хоршооллын, хувь нийлүүлсэн, төрийн өмчийн, орон нутгийн өмчийн, холимог/ статустай болсон. Үүнтэй холбоотойгоор макро, микро түвшинд санхүү, төсөв, мөнгө зээлийн тогтворжсон уян хатан бодлого явуулах нь хамгаас чухал. Энэхүү бодлогод амины /хувийн/ ашиг сонирхолыг зохицуулж нийгэм, хамт олны ашиг сонирхолтой зөв хослуулах явдлыг онцлон анхаарах зүй тогтолтой. Ялангуяа аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засгийн байдалд сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхгүй, харин тэдний үйл ажиллагааг дэмжиж, урамшуулах үүднээс хандана.
5. Манай орны хүний хөгжил, ард түмний амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх, ялангуяа ядуу эмзэг хэсгийн нийгмийн баталгааг баттай бүрдүүлэхтэй холбогдож тодорхой хэмжээгээр энэ зүгт чиглэгдэж, боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн даатгал, халамжийн үйл ажиллагааны санхүүжилтийг тогтвортой нэмэгдүүлэхэд төсвийн бодлого зайлшгүй чиглэгдэнэ.

Монголын эдийн засгийн цаашдын хөгжлийг хангах, дэд бүтцийн салбар, болон шинээр бий болж буй жижиг дунд үйлдвэрлэл, үйлчилгээг хөгжүүлэхэд төр засгийн зүгээс санхүүгийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх асуудал байна. Энэ чиглэлээр төсвөөс хуваарилж буй болон дотоодын ба олон улсын зээл, тусламжийн эх үүсвэрийг зохицуулж хөрөнгө оруулалтын хэмжээг нэмэгдүүлэх явдал чухал юм. Манай орны

нутаг дэвсгэр, хүн ам, үйлдвэрлэл орчны байршил хуваарилалтаас үзэхэд жижиг дунд үйлдвэрлэлийг онож тохирсон хэлбэрээр хөгжүүлэх явдал ажилгүйдлийг багасгах, ядуурлыг бууруулах, эмзэг хэсгийн амьжиргааг дэмжих чухал нөхцөл болж өгнө. Ялангуяа бүс нутагт хот суурин, хөдөөг хослуулан орон нутгийн нөөц бололцоог ашиглан жижиг дунд үйлдвэрлэл, бизнесийг хөгжүүлэх нь хүн амын өргөн хэрэглээний болон хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, хангамжийг нэмэгдүүлэх цаашдаа улсын эдийн засгийн нилээд чухал чадавх болох тавилантай. Иймээс жижиг бизнесийг хөгжүүлэх бичил санхүү, бичил зээлийн хүрээг өргөтгөх, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх явдал нь төсөв мөнгө зээлийн тогтолцооны өмнө анхаарал татсан асуудал болжээ.

Төсвийн хөрөнгийн хуваарилалт ашиглалтын зэрэгцээ, хөрөнгө оруулалтын дотоод эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх хэрэгцээ улам нэмэгдэж байна. Засгийн газраас дэд бүтцийн салбарыг ахиу хөгжүүлэх, бодит хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн бодлого явуулсны үрээр төсвөөс гаргах хөрөнгө оруулалтын хэмжээ энэ салбарт нэмэгдэж байна. 2003 онд 88,9 тэрбум, 2004 онд 104,8 тэрбум төгрөгийг хөрөнгө оруулалтад зарцуулсан нь төсвийн нийт зарлагын 14 хувь болж байна.

Улсын төвлөрсөн ба орон нутгийн төсвийн орлого, зарлагын бүрдүүлэлт, харьцаанд өөрчлөлт орж байгаа нь түүгээр дамжуулан улс орны болон аймаг хотын эдийн засаг, нийгмийн хүрээнд төсвийн зохицуулалтын үүрэг ач холбогдлыг улам өндөржүүлэхэд чухал ач холбогдолтой. 2003 оноос төсвийг төрийн сангийн нэгдсэн дансаар удирдан зохицуулах болсонтой холбогдож урьд нь орон нутгийн төсөвт орж байсан орлого, зарлага санхүүжилтийн зонхилох хэсэг улсын төвлөрсөн төсөвт төвлөрч хуваарилагдах боллоо. Үүнтэй уялдаж Монгол улсын төсөвт улсын төвлөрсөн төсөв, орон нутгийн төсвийн харьцаанд ихээхэн өөрчлөлт орлоо.

Эдийн засгийн тогтворжилтийг тодорхойлсон макро эдийн засгийн тодорхойлогч үзүүлэлтийн нэг нь төсвийн алдагдал билээ. Төсвийн алдагдал нь эдийн засгийн хөгжил, тэнцвэржилт, зохицолдоонд сөргөөр нөлөөлдөг гаж үзэгдлийн нэг. Заавал бага эдийн засагтай хөгжил буурай орнуудын төсөв алдагдалтай байна гэсэн ёс байхгүй. Үйлдвэржсэн өндөр хөгжилтэй орон ч төсөв алдагдалтай байх цаг үе тохиолдоно.

Төсвийн урсгал тэнцэл 1993 оноос алдагдалгүй болж ашиг нь өсөж байснаа 1996 оноос буурч улмаар алдагдалтай болжээ. Харин 1999 оноос хойш урсгал тэнцэл алдагдалгүй ашигтай гарах болсон. Төсвийн нийт тэнцлийн алдагдал ерөнхийдөө жил дараалан өсөж 1998 онд 116,7 тэрбум, 1999 онд 106,9 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай болжээ. Алдагдлын ДНБ-д эзлэх хувь буурч байснаа 1997 оноос өсөж 1998 онд 14,3 хувь, 1999 онд 11,6 хувь болж өсчээ.

2000-2005 онд манай орны төсөв, санхүү, мөнгө зээлийн тогтолцоонд мэдэгдэхүйц үр дүнтэй ахиц гарч, энэ сектор үндсэндээ эрүүлжигдэж байна гэж үзэж болно. Энэ хугацаанд төсвийн алдагдал бага, харьцангуй хэмжээгээрээ буурах хандлагад орсон.

Төсвийн урсгал тэнцлийн ашиг тогтворжиж жилээс жилд өсөх болсон, нийт төсвийн тэнцэл алдагдалтай боловч төлөвлөсөн хэмжээнээсээ жил бүр буурч ДНБ-д эзлэх хувь нь доошилж байна. 2004 онд төсвийн урсгал тэнцэл 160,1 тэрбум төгрөгийн ашигтай, нийт тэнцэл нь 39,4 тэрбум төгрөгний алдагдалтай болж, тэр нь ДНБ-д 2,2 хувийг эзэлж байна. Энэ нь манай төсөв санхүүгийн байдал сайжирч байгааг тодорхойлно.

Монгол улс зонхилж үндэсний санхүүгийн хөрөнгөөрөө амьдарч хөгжих зүй тогтолтой. Энэ нь өөрийнхөө төсвийгн орлогыг нэмэгдүүлэх, балансжилтийг хангах ёстой гэсэн үг. Төсвийн алдагдал манай орны хөгжлийн өнөөгийн шаардлагаас үүдэн гарч байгаа бөгөөд цаашдаа нилээд удаан хугацаанд үргэлжлэх болно. Төсвийн алдагдалтай байж болно. Харин түүнийг тодорхой хэмжээнд барьж байх нь хамгаас чухал юм.

- Татвар нь хөрөнгө оруулалт, эдийн засгийн өсөлтийг урамшуулах, хэрэглээ, хуримтлалын хоорондын зохистой харьцааг хангах гол хэрэгсэл болдог. Энэ утгаар нь татварыг төсвийн орлого бүрдүүлэх гол механизм болохын тулд түүнийг суурийг өргөтгөх, дарамтыг бууруулах, оногдуулалт, хураалтыг сайжруулах, тэгш шударга орчныг бий болгох замаар татварын шинэтгэлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх зүйтэй. Ер нь татварын дарамтыг бууруулах чиглэлээр шийдвэртэй зоримог арга хэмжээ авах нь эдийн засгийн бодит салбаруудын хөгжлийг урамшуулах нөлөө үзүүлнэ.
- Төсвийн төлөвлөлт, зарцуулалт, тайлагналтыг салбараар гаргаж, салбарын бодлого, үйл ажиллагааны үр дүнтэй нягт уялдуулж, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн /яам газрууд/, зүгээс төсөвт байгууллагын төсөв зохиох, батлуулах, зарцуулах, тайлагнах, талаар идэвх сонирхол, хариуцлагыг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.
- Засгийн газрын /өөрөөр хэлбэр төсөвт байгууллагын/ бүртгэлийн иж бүрэн тогтолцоог нэвтрүүлж, бүртгэлийн мэдээллийн программыг суурилуулж, төсөвт байгууллагын орлого, зардлыг нэг бүрчлэн хянах, төлөвлөгөөг бус зардал гаргуулахгүй байх нөхцлийг бүрдүүлэх
- Төсвийн бэлэн мөнгөний удирдлагыг боловсронгуй болгож, төсөвт байгаа сул чөлөөтэй хөрөнгийг эргэлтэнд оруулах бололцоог бий болгож, түүнд тавих бүртгэлийн хяналтыг эрс сайжруулах
- Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалын хүрээнд хот хөдөөгийн ялгааг багасгах, улмаар орон нутгийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг түргэтгэх, хөдөөгийн хүн амын амьжиргааг дээшлүүлэх зорилгоор төвлөрсөн болон орон нутгийн төсвийн харилцааг боловсронгуй болгож, төрийн үйлчилгээний хүртээмж, чанарын талаарх орон нутгийн удирдлага, иргэдийн холбоо уялдаа, хариуцлагыг дээшлүүлэх

Боловсролын салбарын төсвийн бодлого, төлөвлөлтийг улам боловсронгуй болгох, төсвийн сахилга хариуцлагыг өндөржүүлэх, тухайн салбарт зарцуулагдаж буй төсвийн хөрөнгийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд иргэний нийгмийн оролцоо, хяналт чухал болж байна.

- Боловсролын салбарын төсвийн үйл явцын талаарх мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй хүргэж, олон нийтийн хэлэлцүүлэг өргөнөөр явуулах
- Боловсролын салбарын төсвийг үр ашигтай зарцуулахад иргэний нийгэм, олон нийтийг оролцуулах
- Манай улсын төвлөрсөн төсвөөс боловсролд зарцуулж байгаа хөрөнгийн хэмжээ жилээс жилд нэмэгдсээр байгаа хэрнээ боловсролын байгууллагын үйлчилгээний чанар, үр өгөөж сайжрахгүй байгааг анхаарах
- Боловсролын санхүүжилтын гол зорилго нь чанартай сургалт бүхий бүтээгдэхүүнд суурилж байгаа өнөө үед бүх шатны боловсролын байгууллагын ажиллагааны үндсэн үзүүлэлт суралцагчдын тоо болон сургалтын чанараар хэмжигдэх төдийгүй төр, хувийн хэвшил хосолж буй тогтолцоондүүнд хяналт тавихад ИНБ оролцоо, хяналт чухалчлах

- Боловсролын төсвийн үйл явцад ялангуяа нэгж шатанд төсөв боловсруулахад иргэд, эцэг эхчүүдтэй хамтран ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх боломжийг судлах
- Боловсролын салбарт нэг талаас санхүүжилт дутагдаж байгаа ч, нөгөө талаар үр ашиггүй үрэлгэн зардал, ашиглагдаагүй нөөц ихээхэн байгааг арилгах

Эрүүл мэндийн салбарын төсвийг зохиохдоо дараах асуудлуудыг анхаарч тусгах шаардлагатай байгаа нь эрүүл мэндийн салбарын төсөв, төсвийн үйл явцад хийсэн тойм шинжилгээгээр харагдлаа. Үүнд:

- Хот хөдөөд нарийн мэргэжлийн оношилгоо хийх тоног төхөөрөмж болон эмнэлгийн зориулалтын байр, барилгаар хангах
- Хөдөөд эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах
- Хэвтүүлэн эмчлүүлэх үйлчилгээнээс илүү урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагаанд төсвийг ялангуяа ЭМДС-аас олгогдох санхүүжилтийг чиглүүлэх

Эрүүл мэндийн салбарт төр, хувийн хэвшил хосолж байна. Энэхүү 2 хэвшлийн уялдаа холбоо хийгээд чанартай үйлчилгээний байдалд иргэд, ИНБ-ын оролцоо, хяналт чухал байна.

Сүүлийн жилүүдэд төсвийн ил тод байдлыг хангах, төсвийг нээлттэй болгох асуудлыг аль ч түвшинд бий болгохын чармайж байгаа билээ. Ялангуяа төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоог хангах нь цаашид төсвийн үйл явцыг иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагад нээлттэй, ил тод болгох, төсвийг төлөвлөх, захиран зарцуулах ажлыг хариуцлагажуулах, төр иргэдийн хооронд төсвийн асуудлаар харилцан үүрэг хүлээдэг, оролцдог болоход хувь нэмэр оруулах юм. Одоогийн байдлаар эрүүл мэндийн төсвийн үйл явцад буюу төлөвлөх, хэлэлцэх, хяналт тавих, тайлагнахад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоог хангаж буй үйл ажиллагаанууд байхгүй байна.

Цаашид эрүүл мэндийн салбарын төсөв, төсвийн үйл явцад олон нийт, ИНБ-уудыг оролцуулах ялангуяа нэгж түвшинд бодит хэрэгцээнд тулгуурлан бодит төсөвлөлтийг хийх, олон түмэнд энэ үйл явцыг нээлттэй болгох, эрүүл мэндийн төсвийн талаарх мэдээллээр хангах, олон нийтийн хэлэлцүүлэг хийх шаардлагатай байна.

Нийтийн аж ахуй үйлчилгээний салбарт, иргэдийнхээ эрүүл мэндийг хамгаалах үүднээс хэрэглэгчдийн шаардлагыг бүрэн хангасан ундны болон ахуйн хэрэглээний усны хүртээмж, чанарыг сайжруулах арга хэмжээг нэгдсэн бодлогоор зохицуулан хэрэгжүүлэх шаардлага зайлшгүй тавигдаж байна. Мөнтүүнчлэн хот суурин газрын хатуу хог хаягдал, агаарын бохирдолын асуудалд доривтой арга хэмээ авах цаг нь болжээ.

- Томоохон хот, суурин газруудын агаар, ус, хөрсний бохирдлыг бууруулж, хог хаягдлыг дахин боловсруулах замаар иргэдийн амьдрах орчинг сайжруулах
- Энэ салбарт төсвөөс зохих хэмжээний хөрөнгө хуваарилахын зэрэгцээ сүүлийн жилд олон улсын санхүүгийн байгууллага, бусад хандивлагч орнуудаас төслийн санхүүжилт замаар хэрэгжиж байна. Эдгээр хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, зарцуулалтанд иргэд, ИНБ-ын оролцоо, хяналтыг сайжруулах

- Агаар, ус, хөрсний бохирдолтонд ихээхэн сөрөг нөлөө үзүүлж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагын талаарх мэдээллийг иргэдээс авдаг, тэдгээр иргэдийн хяналтыг хүчтэй болгох хууль эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ

ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦ ДАХЬ ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦОО

Олон улсын төсвийн төсөл байгууллага¹⁸ нь хөгжиж буй болон шилжилтийн 36 орны төсвийн ил тод, нээлттэй байдал, төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо ямар түвшинд байгаа талаар асуулгын аргыг ашиглан судалгаа хийж үнэлгээ өгчээ.

Төсвийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэх явц, хэрэгжилтэд хяналт тавихад иргэний нийгмийн оролцоог 1) олон нийтийн түвшин дэх төсвийн баримт бичгийн талаарх болон нийтэд хүрч байгаа байдал, 2) төсвийн тухай мэдээллийг бодлогын шинжилгээнд тохирсон байхаар тайлагнасан эсэх, 3) төсвийг хэлэлцүүлэх болон хууль тогтооход олон нийтийн оролцоог дэмжсэн байдал гэсэн гурван категорийн хүрээнд үнэлсэн байна.

Судалгааны дүнгээс үзэхэд Словени, Өмнөд Африкийн улс нь дээрх гурван категорит нийлбэр дүнгээрээ 67 хувиас дээш оноо буюу (хангалттай сайн үзүүлэлт) хангалттай, Чех, Польш улсуудын хувьд 67 хувьд ихээхэн ойрхон үзүүлэлт гарч байгаа бол харин Боливи, Эквадор, Монгол зэрэг 3 улс дээрх гурван категорит нийлбэр дүнгээрээ 33 хувиас доош буюу (хамгийн доогуур үзүүлэлт) хангалтгүй гэсэн үзүүлэлттэй гарчээ.

Судалгаанд Монгол улсын төсвийн үйл явцын нээлттэй байх тогтолцоо нь хүнд байдалд байна гэж дүгнээд энэ нь төсвийн хэлэлцүүлгийн явцад иргэний нийгэмд санал оруулах боломж өгдөггүйгээс үүдэлтэй гэжээ.

Оролцоо яагаад чухал вэ?

Төсвийн хүрээний үйл явцад иргэний нийгэм оролцсноор, төрийн үйлчилгээ улам боловсронгуй болно гэж үздэг. Иргэний нийгэм нь мэргэжлийн болон орон нутгийн талаарх мэдлэг, мэдээллийг түгээх замаар бодлого боловсруулах үйл ажиллагааг чанаржуулан сайжруулахад өөрсдийн хувь нэмрийг оруулдаг төдийгүй төрийн үйлчилгээнд хяналт тавьж, зохих хариуцлагыг шаардан, хэрэглээний асуудлыг шийдвэрлэхэд түлхэц үзүүлдэг.

2.1 Монгол дахь иргэний нийгэм, иргэний нийгмийн байгууллагууд

Иргэний нийгэм гэдэг ухагдахуун нь 1990-ээд оноос Монгол оронд бие даасан ойлголт болж төлөвшиж эхэлсэн билээ. Иргэний нийгэм гэдэг нь нийгэм, улс төр, эдийн засгийн харилцаанд тодорхой зохион байгуулалттай болон зохион байгуулалтгүй оролцож, албан болон албан бус хэм хэмжээ, жаяг жишгийг тогтоож байдаг хувь хүмүүс, нийгмийн бүлэглэлүүд юм.

Өнөөдөр иргэний нийгмийг талаарх олон ойлголт, тодорхойлолтуудыг хэрэглэж байна. Тухайлбал,

- “Өнөөдөр хүмүүс өдөр тутмынхаа амьдралд төрийн оролцоо туслалцаагүйгээр өөрсдийн янз бүрийн хэрэгцээ, ашиг сонирхолыг хэрэгжүүлж байгаа тэр орчныг иргэний нийгэм гэж ойлгож байна¹⁹.”
- “Хууль, албан болон албан бус дүрмээр зохицуулагддаг нийгэм, улс төр болон эдийн засгийн хүрээнд хоорондоо харьцаж буй зохион байгуулалттай буюу, зохион байгуулалтгүй иргэд, иргэдийн бүлэг.²⁰”
- Иргэний нийгэм гэж гэр бүл, төр, зах зээл зэргээс гадуур оршдог иргэдийн эвсэлдэн нэгдэж нийтлэг эрх ашгийнхаа төлөө үйл ажиллагаа явуулдаг талбар” гэх мэт

Иргэний нийгмийн байгууллага-д төрөл бүрийн эвсэл, холбоо, нийгэмлэг зэрэг зохин байгууллалтын хэлбэрт сайн дураараа нэгдсэн иргэдийн байгууллагуудыг хамруулан ойлгодог бөгөөд энэ нь янз бүрийн сонирхол, харилцаа холбоог (жишээлбэл, яс үндэс, шашин шүтлэгээс авахуулаад мэргэжлийн болон чөлөөт цагийн, байгаль орчин, хүний эрхийг хамгаалах гэх мэт) төлөөлж байдаг.

Олон улсын түвшинд иргэний нийгмийн талаар ойлголтыг үйл ажиллагаагаа идэвхитэй явуулж буй, зохион байгуулалтын тодорхой бүтцэд орсон бүлэглэлүүдийг хамруулан үзэж байна. Жишээлбэл, ТББ²¹, улс төрийн нам, шашны бүлгүүд гэх мэт

ТББ-ын ангилал (үйл ажиллагааны чиглэлээр)

Одоогийн байдлаар Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд бүртгэлтэй 3100 Төрийн бус байгууллага үйл ажиллагаа явуулж байна. ТББ-ын бүртгэлээс үзэхэд эдгээр нь биеийн тамир спорт, соёл урлаг, найрамдал, хамын ажиллагаа, эдийн засаг, бизнес, эрүүл мэнд, хүүхэд залуучууд, хөдөө аж ахуй, эрх зүйн зөвлөлгөө, мэргэжил, эмэгтэйчүүд, гэр бүл, боловсрол, иргэдийн эрх ашгийг хамгаалал, шинжлэх ухаан, техник, байгаль орчин, сан, өндөр настан, тахир дутуу иргэдийн үйлчилгээ, нийгмийн хөгжлийн дэмжлэг, бус нутгийн хөгжил, хүний эрх хамгаалал, мэдээлэл сурталчилгаа, шашин, аялал жуулчлал, сонирхолын бүлгүүд гэсэн чиглэлээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна²².

Манай улсад төсвийн асуудалд иргэний нийгмийн байгууллагуудаас анхаарлаа хандуулж байсан жишээнээс дурьдахад,

2000 оноос Нийгмийн дэвшил эмэгтэйчүүд хөдөлгөөн (цаашид “НДЭХ” гэнэ.) төсвийг нээлттэй болгох, иргэдэд мэдээллэх үйл ажиллагааг явуулж ирсэн байна. НДЭХ-ний Өвөрхангай аймгийн салбар зөвлөл сумдын төсвийг иргэдэд мэдээлэхэд үүднээс төсвийн төлөвлөлт, зарцуулалтын талаар “Орон нутгийн төсвийн асуудалд иргэдийн оролцоо” семинарыг зохион байгуулж, 2 суманд төсвийн судалгаа хийжээ. Энхүү судалгаагаар иргэд төсөв нь бидэнд биш дарга нарт л хамаатай гэсэн ойлголттой байсан байна.

2.1. Иргэний нийгмийн байгууллагуудын төсвийн хүрээ дэх үйл ажиллагаа

Бид энэхүү судалгаагаараа Монголд эхлэлийн төдий байгаа иргэний нийгмийн байгууллагуудын төсвийн хүрээ дэх үйл ажиллагааг тодрууллаа.

Судалгаанд оролцогчид төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо байхгүй гэж үзсэн бөгөөд ингэж үзэж буй үндэслэлээ доорх шалтгаанаар тайлбарлалаа. Үүнд:

- **Оролцох нөхцөл бүрдээгүй.**
- **ТББ-уудад төсвийн үйл явцад оролцож байсан туршлага байхгүй.** (Иргэдийн төлөөлөгчид нь ч иргэддээ хүрч, саналыг нь авч чаддаггүй.)
- **Төсвийн талаарх мэдээлэл хаалттай** (төсвийн төлөвлөлт, зарцуулалт, тайлагналт хэрхэн явагддагийг мэдэхгүй)
- **Иргэд төсвийн талаар ойлголтгүй.**
- **Орон нутгийн өөрөө удирдах ёсны байгууллага, сум багийн удирдлага нь хэт намчирхадаг.** (Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрт ТББ-уудын үйл ажиллагааг дэмжинэ гэж туссан ч намын дэргэдэх ТББ-уудад л энэ боломж олддог байна.) гэжээ.

Орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй ИНБ²³-ын удирдлагуудын дийлэнх нь төрийн албанд ажиллахын зэрэгцээ давхар ТББ удирдах нь бусад иргэний нийгмийн байгууллагуудын удирдлагуудтай харьцуулахад олон давуу талтай. Жишээлбэл, тэд төрийн албан хаагч гэдэг үүднээсээ төсвийн талаар илүү мэдээлэлтэй байдгаас төрийн зарим ажил үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгэх боломжтой байдаг байна.

ТББ-ууд нь төвдөө төвлөрсөн, орон нутагт байхгүй. Орон нутагт ТББ нь үйл ажиллагаа явуулах зардалгүй. Сэтгэлээрээ л хэдэн хүмүүс байж байна. Мөн ИНБ-уудын төсвийн тухай мэдлэг маш бага байна. Иргэний нийгэмд ямар үүрэг рольтойгоо ч тэр бүр мэдэхгүй. Тэдний нөөц их боловч, чадваржуулах, мэдлэгжүүлэх арга зүйн туслалцаа байхгүй байна. (Завхан аймаг, ТББ)

Аймгийн засаг даргын үндсэн чиглэлд саналаа тусгаж, засаг даргатай хамтран ажиллах гэрээгээр аймгийн төсөвт нь суулгадаг. Аймгийн ХАҮТ-ын ерөнхийлөгчөөр аймгийн орлогч ажилладаг. Жил бүр ТОП 10 аж ахуйн нэгж шалгаруулахад 500.000 төг, “Завхан - Түншлэл” үзэсгэлэн яармаг зохиоход 3 сая төгрөг төсөвт тусгагддаг. Юм хийе гэхээр мөнгө байхгүй гэдэг болохоор аргагүйн эрхэнд аймгийн засаг дарга нөөц сантай байдаг тул тэнд л очдог. Төсөвт тоо ярьж тавьж байгаа нь сайхан юм. Орон нутгийн орлогоос нэлээд шалтгаалдаг юм шигээ. Тэгсэн атлаа ажил олгогчдоос гарсан саналыг дэмжиж, хамтарч ажиллах сэтгэл зүй төрийн ажилтнуудад байдаггүй. Төсвийг хэлэлцэхэд ажлын байр нэмэгдэхэд нь дуу хоолойгоо хүргэнэ гэж бодож, оролцоно гэдгээ ойлгож авсан. Одоогоор төсөвт суулгаж оруулсан санал алга. (МУХАҮТ-ын Завхан аймаг дахь салбар)

Төсвийн үйл явцад бол нэг их оролцоод байдаггүй. Аймгийн засаг даргатай гэрээтэй болохоор ахмад настантай холбоотой хууль тогтоомжийг сурталчлах, ахмад настны эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын үндэсний хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд тодорхой ажил, сургалт зохион байгуулах гэх мэт ажлыг хийхийн тулд аймгийн төсөвт 3 сая төгрөг төсөвлөж өгдөг. (Завхан аймаг дахь Ахмадын хороо)

МУЗН-ийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд “хүмүүнлэгийн бусад арга хэмжээг хэрэгжүүлэх талаар мэдээлэл, сурталчилгаа хийхтэй холбогдсон зардлыг МУЗН-тэй жил бүр гэрээ байгуулах замаар улсын төсөвт тусгаж санхүүжүүлнэ.” гэж заасан байдаг боловч төсвөөс мөнгө ирдэггүй. Энэ хууль хэрэгждэггүй. Дээрээс мөнгө өгч байгаа юм алга. / Завхан аймаг дахь Монголын улаан загалмайн нийгэмлэг /

Одоогоор ТББ-ын оролцоо төсөвт байтугай энгийн үйл ажиллагаанд ч алга. Эхний үед нэг хоёр удаа саналаа өгсөн, хэлээд тоохгүй болохоор одоо дуугүй л мөрөө боддог болсон. Санал гаргасан ч төсөвт тусаагүй. ТББ гэсэн нэрнээс өөр юмгүй байна./ Бизнес эрхлэгч эмэгтэйчүүдийн холбоо /

Орон нутагт үйл ажиллагаа явуулж буй иргэний нийгмийн байгууллагуудаас нийслэл Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж буй иргэний нийгмийн байгууллагууд арай өөр юм. Улаанбаатарт мэдээлэл авах боломж илүү байна. Харин энд иргэний нийгмийн байгууллагуудын хамтын ажиллагаа, мэдээлэл солилцоо чухал асуудлуудад орж байна.

Манай байгууллага урьд нь төсвийн үйл явцад оролцож байгаагүй. Бид үйл ажиллагаагаа улам эрчимжүүлэхийн хэрээр төсвийн талаар зайлшгүй судлах хэрэгцээ гарч байгаа тул одоо энэ асуудлаар судалгаа хийж байгаа. Гэтэл бидэнд төсвийн талаар мэдээлэл байгаа ч энэ мэдээллийг өөрсдийн үйл ажиллагаандаа хэрхэн ашиглах, юуг энд өгүүлээд байгааг ч мэдэхгүй байна. Тийм учраас бидэнд эхлээд төсвийг уншиж сурах чадавхи хэрэгцээтэй байна. (Улаанбаатар хот, ТББ-ын захирал)

Төсвийн үйл явцад ИНБ-ууд өнөөгийн түвшинд хэрхэн оролцож буйг дээрх судалгааны мэдээлэл харуулж байна. Харин төсвийг төсөвлөгчид энэ асуудлыг хэрхэн үзэж буйг харуулъя.

Өнөөдрийн түвшинд иргэд, ИНБ-ын оролцоо байхгүй байна. Иргэд төсвийг зүгээр л урсдаг, дарга нар идчихдэг гэж ойлгодог. ИНБ нь төсөв гэж юу болохыг иргэдэд таниулах хэрэгтэй. Иргэд төсвийн үйл явцад оролцох шаардлага байхгүй. Харин хяналтын байгууллагууд төсөвт хяналт сайн хийх хэрэгтэй. (Завхан аймаг, Улиастай сумын Засаг дарга)

Иргэд цалингаа яаж нэмэх үү гэхээс биш, байгууллагын үйл ажиллагааг явуулахад хичнээн төгрөгийн зардал гаргадаг, 1 хүүхдийг сурган, хүмүүжүүлэхэд хэдэн төгрөгийн зардал гардаг болон хичнээн м2 талбайг халааж байгаа гэх мэт наад захын зардлуудыг мэдэхгүй тул төсвийн үйл явцад оролцож чаддаггүй, мөн иргэдийн идэвх сул. Багш нар зөвхөн цалин авч хэдэн хүүхдийг хашиж байвал болоо гэж үздэг болохоор нийгмийн бодит байдалтай харилцаж чаддаггүй. (СХД, цэцэрлэгийн эрхлэгч)

Судалгаанд оролцсон зарим төсөвлөгчид төсвийн үйл явцад иргэд оролцох шаардлагагүй, иргэд зөвхөн хувийн эрх ашгийн үүднээс оролцох тул төсвийн асуудал нь төрийн бодлогоор зохицуулагдах ёстой гэж үзэж байна.

Дүгнэлт

Монгол улсын өнөөгийн төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах нь иргэний нийгэм, төрийн үйл ажиллагааны уялдаа холбоог сайжруулах төдийгүй төрийн болон ТББ, судалгааны институтууд, иргэний нийгмийн чадавхийг бэхжүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой.

Судалгаанд оролцогчид төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо байхгүй гэж үзлээ. Үүний гол шалтгаан нь төсөв боловсруулах үйл явцад иргэний нийгэм оролцох

нөхцөл бүрдээгүй, ТББ-уудад төсвийн үйл явцад оролцож байсан туршлага байхгүй, төсвийн талаарх мэдээлэл хаалттай, иргэд төсвийн талаар ойлголтгүйтэй холбоотой байна.

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

**ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ.
ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦООГ
ХАНГАЖ БУЙ УЛС ОНУУДЫН ТУРШЛАГА**

Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаж буй улс орнуудын “сайн” туршлага

Дэлхийн олонх оронд улсын төсөв хэлэлцэх, батлах үйл явцыг ил тод явуулах, түүнд олон нийтийг оролцуулах хөдөлгөөн ид өрнөж байна. Ялангуяа ийм хандлага төсвийн шинэчлэл хийж байгаа хөгжиж буй орнуудад эрчимжиж байна. Энэ нь ардчилсан, нээлттэй нийгэмд хэрэгжих ёстой чухал алхамуудын нэг болдог бөгөөд төсвийг нэвт илэрхий (тунгалаг) болгох, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах нь ардчиллыг хөгжүүлэхэд нэн чухал хүчин зүйл болдог.

Тиймээс хөгжиж буй орнуудад тулгараад байгаа ядууралтай тэмцэх, түүнийг даван туулахад тухайн орны улсын төсөв, ялангуяа төсвийн нөөц хөрөнгийг хэн, хэрхэн хуваарилаж байгаад иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд ихээхэн анхаарах болсон байна. Ийм нааштай алхамууд хийгдэж байгаа хэдий ч төсвийг ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) болгох, түүний үйл явцад олон нийтийг оролцуулах асуудал хөгжиж буй ихэнх оронд тэр бүр бодит биелэлээ хараахан олоогүй, яриа төдий байгаа зүйл гэдгийг холбогдох эх сурвалжууд зүй ёсоор тэмдэглэж байгаа юм.

Олонх улсад эрх баригчид, хууль тогтоогчид төсвийг хаалттай хаалганы цаана хэлэлцдэгээс олон нийтэд төсвийн үйл явцад оролцох, санаа бодлоо илэрхийлэх боломж төдийлөн олддоггүй байна. Тэр бүү хэл нэлээд оронд нэгэнт батлагдсан төсвийн хэрэгжилт, түүний зарцуулалт хэр зэрэг бодитой, үр дүнтэй болж байгаа, болж чадсан эсэх талаар ч холбогдох мэдээлэл авах боломж хомс байдаг байна.

Өмнөд Африкийн “Ардчилалын төлөө Хүрээлэн”-гийн харъяа Төсвийн мэдээллийн газар Вашингтонд төвтэй Төсөв, бодлого зохицуулалтын төвтэй хамтран “Олон улсын төсвийн Төсөл”-ийг (International budget project) хэрэгжүүлсэн байна. 1997 оноос хойш энэхүү Олон улсын төсвийн Төслөөс төсвийн үйл явцын талаар 4 удаа олон улсын хурал зохион явуулжээ. Эдгээр хурлыг Форд сан санхүүжүүлсэн ба сүүлчийн 4 дэх удаагийн бага хурлыг зохион явуулахад Нээлттэй нийгэм хүрээлэн хамтран оролцжээ.

Анхдугаар бага хурал 1997 онд Вашингтонд болж 15 орны 50 төлөөлөгч оролцож байжээ. Дараа нь 1999 онд “Төсвийн үйл явц дахь нэвт илэрхий (тунгалаг) байдлыг шалгах, сайжруулах, хөгжүүлэх” сэдвээр Cape Town-д, 3-р бага хурал “Төсвийг задлан шинжлэх аргачлал” сэдвээр явагдаж, олон нийт, шинжээчдийн янз бүрийн группээс гаргасан жишээн дээр тулгуурлан төсвийн задаргааг хэрхэн хийх, төсвийн төлөвлөлт, задаргаа хоёрын харилцаа, энэ нь ядуурлыг бууруулахад ямар ач холбогдолтой болох, төсөв бүрдүүлэхэд татварын үүрэг роль ямар байдаг зэрэг асуудлыг ул суурьтай хэлэлцжээ. Сүүлчийн буюу 4 дэх удаагийн бага хурал Мехико хотод 2003 онд болж түүнд 40 орны 140 төлөөлөгч оролцжээ. Уг бага хурлаар Төсвийг олон нийтэд нээлттэй болгох, төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог дээшлүүлэхэд тулгарч буй бэрхшээл, ололт амжилтын талаар харилцан ярилцсан байна. Эдгээр бага хурлын талаар www.internationalbudget.org/conference/htm хаягаар дэлгэрэнгүй танилцаж болно.

Өмнөд Африк Улсын туршлага

Өмнөд Африк бол шилжилтийн үедээ явж байгаа улс. 1994 онд тус улсад анхны ардчилсан сонгууль явагдаж, Засгийн газраа өөрчлөн байгуулснаас хойш нийгмийн харилцааг ардчилах үйл явцыг шат дараалан хэрэгжүүлж байна. Түүний нэг нь төсвийн ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) байх зарчмыг хэрэгжүүлж байгаа явдал юм.

Өмнөд Африкийн “Ардчилалын төлөө Хүрээлэн”-гийн харъяа Төсвийн мэдээллийн газар Вашингтонд төвтэй Төсөв, бодлого зохицуулалтын төвтэй хамтран “Олон улсын төсвийн төсөл”-ийг (International budget project) хэрэгжүүлсний дүнд Өмнөд Африкийн төсвийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцоо, төсвийн ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) байдлын талаар холбогдох тайлан гаргажээ. Олон нийт энэ асуудалд ихээхэн нааштай хандсанаас гадна улс орон даяар төсвийн төслийн тооцоо хийх, түүнийг хэлэлцэх, батлах зарчмуудыг хэрхэн сайжруулах вэ? гэсэн өргөн хэлэлцүүлэг өрнүүлсэн байна. Төсөл хэрэгжүүлсний дүнд гарсан тус улсын төсвийн үйл явц дахь нааштай эерэг өөрчлөлтүүдэд дараах хүчин зүйлс нөлөөлжээ. Үүнд:

- 1996 оноос хэрэгжиж эхэлсэн тус улсын Үндсэн хуульд төсвийн нэвт илэрхий (тунгалаг) болон иргэд, олон нийтийн оролцооны зарчмыг илэрхийлэх тодорхой хэмжигдэхүүнийг зааж оруулж өгсөн явдал
- 1997 онд эрх баригчид үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулахын тулд олон нийтийн сектор дахь төсвийн менежментийн шинэчлэлийг хийсэн. Энэ шинэчлэл нь дэлхий нийтэд түгээмэл болж байгаа баримжаалсан өөрчлөлт буюу performance-oriented менежментын зарчимд тулгуурласан
- 1997 онд дунд хугацааны буюу ойрын 2 жилийн орлого, зарлага хэд байх вэ? гэсэн урьдчилсан төлөв байдлын судалгаа гаргаж, энэ үндсэн дээр 1998-1999 оны “Дунд хугацааны зарлагын төлөвлөгөө” (Mid Term Expenditure Framework) боловсруулж чадсан нь том амжилт болсон байна. Төсвийн урьдчилсан энэхүү тайлан нь Засгийн газраас ойрын жилүүдэд авч хэрэгжүүлэх ажил, төсөвт баримтлах бодлого, гарч болох төсвийн алдагдлын баланс зэрэг асуудлыг багтааж чадсанаараа ихээхэн ач холбогдолтой болжээ.
- Үндэсний болон засаг захиргааны түвшинд төсвийн нээлттэй, ил тод байдлыг хэрэгжүүлснээр Засгийн газрын хүлээх үүрэг хариуцлага, эдлэх эрх мэдэл тодорхой болж, иргэний нийгмийн байгууллагууд төсвийн тодорхой мэдээлэл шаардах, улмаар төсвийг хэлэлцэхэд оролцох боломжтой болсон явдал
- 1999 онд Өмнөд Африкийн Засгийн газар ирэх жилүүдийн төсөвт олон нийтийг оролцуулах, төсвийг нэвт илэрхий (тунгалаг) болгоход чухал нөлөө үзүүлэхүйц хууль эрхийн баримт бичиг баталжээ. Тухайлбал, 1999 оны 2 дугаар сард Олон нийтийн санхүүгийн менежментийн акт (Public Finance Management Act- PFMA)-ыг батлан гаргасан бөгөөд энэ нь төсвийн нэвт илэрхий (тунгалаг) байх тодорхой шаардлагуудыг багтаасан байна. Үүнд: төсвийн талаарх тайлан тогтмол гаргаж байх, батлагдсан төсөв хэр зэрэг чансаатай, сайн болсон дүгнэлтийг гаргаж олон нийтэд танилцуулах зэрэг асуудлыг тусгажээ.

PMFA буюу Олон нийтийн санхүүгийн менежментийн Акт бол Өмнөд Африкт олон нийтийн санхүүгийн менежментийг шинээр бий болгох үндэс суурь болохын зэрэгцээ төсвөөс санхүүждэг байгууллага бүрт хамааралтай баримт бичиг болж чаджээ. Жишээлбэл, PMFA-д зааснаар төсвөөс санхүүждэг байгууллага, газраас төсвийн орлого, зарлагыг харуулсан санхүүгийн баримт, тайланг сар бүр гаргуулах, жилийн эцэст тэдгээрийг нэгтгэн 7 сарын дотор аудитын шалгалт оруулж, зохих дүгнэлт хийлгэх эрхийг холбогдох байгууллагад олгосон байдаг байна. Тэр бүү хэл энэхүү актын хүрээнд олон нийтийн аж ахуйн нэгж (public enterprises)-үүдээс бүрдсэн сүлжээ бий болгон, төсвийн нэвт илэрхий (тунгалаг) байдал, хяналт, тооцоотой байж чадсан эсэхийг шалгах тогтолцоо бий болжээ. Түүнчлэн PMFA буюу олон нийтийн санхүүгийн менежментийн нэмэлт, өөрчлөлтийн актыг батлан гаргаж, түүндээ Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлагуудад тавигдах шаардлагуудыг тодорхой зааж өгсөн байна.

Төсвийн нэвт илэрхий (тунгалаг) байдал болон түүнд олон нийтийн оролцоо байгаа эсэхийг шалгахдаа дараах таван түвшинд олон нийтийн дунд судалгаа явуулж болдог. Үүнд:

1. Төсвийг нэвт илэрхий (тунгалаг) байлгахыг заасан хууль тогтоомж батлан гаргасан байх
2. Засгийн газартай холбоотой ажилладаг үндэсний болон засаг захиргааны нэгжийн үүрэг хариуцлагын тодорхой байдал
3. Төсвийн талаарх мэдээлэл авах олон нийтийн боломж
4. Төсвийн төлөвлөгөө, зарцуулалтын тэнцвэртэй байдал ямар байх ёстой болон Засгийн газрын баталсан тоон үзүүлэлтэд дүн шинжилгээ хийдэг хараат бус, бие даасан субъектууд байгаа эсэх
5. Төсвийн явц дахь иргэний нийгмийн оролцох нөхцөл, боломж хэр хангагдсан байдал, төсөв батлан гаргах явцад олон нийтийн оролцоо, дуу хоолойг хэрхэн сонсдог эсэх

Түүнчлэн төсвийн явц дахь хяналт, тооцоотой холбоотой мэдээллийг тус улсын Статистикийн газарт үзэх боломжтой байдаг байна. Түүнээс гадна Ерөнхий аудиторийн бие даасан байдлыг Үндсэн хуулиар баталгаажуулж өгсөн байдаг байна. Дээр дурьдснаас үзэхэд Үндэсний аудитын болон статистикийн газрын удирдлага, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны бие даасан байдал нь төсвийн ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) байдалд чухал ач холбогдолтой байдаг ажээ.

Өөр нэг тэмдэглүүштэй зүйл бол төсвийн төслийг хэлэлцэх явцад олон нийт оролцох боломж хэр байдаг асуудлыг судлан үзсэний үндсэн дээр тэдгээрийн үр нөлөөтэй оролцоог хангахын тулд дараах хүчин зүйлүүдийг заавал хангах хэрэгтэй гэж үзсэн байна. Үүнд:

- Төсвийн төслийг хэлэлцэж байх үед мэдээлэл авах боломж хангалттай байдаг эсэх
- Төсвийн явц дахь иргэний нийгмийн оролцоо, батлан гаргах шатанд олон нийтийн оролцох нөхцөл боломж хэр хангагдсан байдал болно.

Ер нь Өмнөд Африкийн туршлагаас ажиглавал төсвийн үйл явцыг олон нийтэд ил тод болгох, тэднийг оролцуулдаг болох үйл явц харьцангуй хугацаа шаардсан ажил гэдэг нь харагдаж байна. Гэхдээ энэ байдал юуны өмнө төсвийг олон нийтэд нээлттэй, ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) байлгах ерөнхий зарчмуудыг хууль, эрх зүйн хүрээнд

баталгаажуулсан тохиолдолд цаашдаа хэрэгжих хийгээд урагшлах явц нь дөхөмтэй, хялбар байх нь зайлшгүй юм.

Нөгөө талаар, Өмнөд Африкийн туршлага төсвийн менежмент дэх өөрчлөлтүүдийг (framework changes) хэрэгжүүлэх нь багагүй саад бэрхшээлтэй тулгардаг болохыг бас харуулж байна. Төсвийн нэвт илэрхий (тунгалаг) байх болон оролцооны хүссэн түвшиндөө хүрэх гэдэг бол шинэчлэлийг Засгийн газар болоод иргэний нийгмийн байгууллагууд хэр зэрэг үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадах чадавхиас ихээхэн шалтгаалдаг бөгөөд уг чадавхийг сайжруулахтай шууд холбоотой гэж үздэг байна.

Израилийн төсвийн үйл явцын шинэчлэл

Израиль улс төсвөө сайжруулахын тулд хууль тогтоох дээд байгууллага болох Кнессетэд Төсвийн хороо байгуулжээ. Энэ нь АНУ-д Конгрессын Төсвийн оффис байдагтай адил юм. Израилийн Кнессет дэх төсвийн хороо дараах үүргийг гүйцэтгэх ёстой. Үүнд:

- *Төсвийн хэлэлцүүлгийн тодорхой заасан хугацаанд болон илүү урт хугацааны цагийн хуваарьт багтан төсвийн үйл явцыг хэрэгжүүлэхээр төсвийн одоогийн системийг бүрдүүлэхэд анхаарах.* Ингэснээр төсвийг нэвт илэрхий (тунгалаг) болгох, өөрөөр хэлбэл төсвийн талаарх холбогдох мэдээллийг багтаасан танилцуулга, товхимол гаргаж нийтийн хүртээл болгодог байна. Үүнд төсвийн зориулалт, төсөв захиран зарцуулах агентлагууд төсвийг юунд зарцуулж буй, юунд зарцуулахаар төлөвлөж байгаа, тэдгээрт шаардагдах хөрөнгө, мөнгө, төлөвлөсөн зорилгоо биелүүлэхийн тулд гарч болох тодорхой зардлууд зэргийг багтаасан байх ёстой байна. Энэ нь олон нийтэд бүрэн нээлттэй, хүссэн хүн чөлөөтэй авч үзэж болохоор байх ёстой.
- *Төсвийн талаар хүлээх улсын үүрэг, хариуцлагыг сайжруулах асуудлыг хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага байх.* Энэ нь уг төсвийн хороо өөрийн эрх мэдлийн хүрээнд төсвийн асуудлаар янз бүрийн судалгаа хийх, төсвийг зөв зохистой зарцуулсан эсэхэд хяналт тавих, ийм үүрэг бүхий үйл ажиллагаа явуулахад шаардагдах санхүүжилттэй улсын байгууллага байна.
- *Төсвийн үйл явц дахь төрийн бус институцийн үүргийг өргөтгөхөд анхаарах.* Төрийн бус байгууллагуудын оролцооны сайн туршлагыг нэвтрүүлэн дэлгэрүүлэх асуудал үүнд орж байна. Жишээ нь, төсийн задлан шинжлэл хийдэг “Adwa” төв. Түүний туршлага нь бусад ТББ, төвүүдийн хувьд төсвийн асуудал дээр хязгаарлагдмал байдаг тийм мэдээллийг олж авах, түүнд ямар нэг талыг баримтлаагүй, бие даасан, мэргэжлийн задлан шинжлэл хийдгээрээ онцлогтой. Гэхдээ мэдээж энэ төвийн үйл ажиллагаа төсвийн тодорхой нэг асуудал дээр задлан шинжлэл хийх нөөц боломжоор хязгаарлагддаг. Тийм учраас аль болох олон ТББ-ууд өөр өөрийн сонирхосон асуудал, чиглэлээр төсвийн задлан шинжлэл хийдэг болох юм бол энэ нь олон нийтэд ихээхэн ач холбогдолтой болох нь маргаангүй юм. Хэрэв төсвийн задаргаа хийдэг “Adwa” төв эсхүл ТББ-ууд төсвийн задлан шинжлэл дээр ажиллах илүү боломжтой байдаг байхад Кнессет төсвийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцоог хангахад илүү их түлхэц болох үйл ажиллагаа явуулдаг байх жишээтэй байна.

Дээрх гурван үүргийг Кнессет дэх төсвийн хороо хийх ёстой учраас ийм шийдвэр гаргах нь зүйтэй гэж Израиль үзжээ. Гэхдээ энэ нь хэр зэрэг үр нөлөөтэй алхам

болохыг урьдчилан тооцоход зарим бэрхшээлтэй тал байдаг байна. Учир нь Израилд хэдийгээр нийгмийн чухал асуудлыг шийдвэрлэхэд ТББ-дын үүрэг, оролцоо чухал боловч ялангуяа төсвийн асуудал дээр Израилд төсвийн талаарх мэдээлэл авах боломж, бололцоо ТББ-дад маш хангалтгүй байдаг байна. АНУ-д бол ТББ-ууд болон эдийн засгийн талаар бие даасан, олон нийтийн дунд нэр хүндтэй, төсвийн задлан шинэлэл хийдэг хараат бус судлаачид байдаг. Тэгвэл Кнессетийн төсвийн оффис байгуулах санаачилгаас үзвэл 2 хүндрэлтэй асуудал тулгарч буй. Үүнд: *Нэгдүгээрт*, боловсон хүчний асуудал, *хоёрдугаарт*, Кнессет доторх зөв зохистой бүтэцтэйгээр төсвийн ийм хороо байгуулах асуудал юм.

Учир нь Кнессетийн төсвийн хороо байгууллаа гэж бодоход түүний ажил хэр ургаштай байх нь мэргэжлийн эдийн засагчид, эсхүл бодлогыг маш сайн судалсан судлаачдын чадавхиас шууд хамаарна гэж үзэж байна. Гэтэл Израилд онолын хувьд бэлтгэгдсэн эдийн засагчдын нэгдэл, бүлэг, эдийн засгийн хөгжлийг олон талаас нь харж чаддаг эдийн засагчдын бүрэлдэхүүн хангалттай биш байгааг дурьджээ.

Цаашилбал, эдийн засгийн хараат бус, бие даасан шинжээчид бэлтгэн гаргадаг их сургуулийн биш ТББ /жишээ нь Буркинс институт шиг/ байхгүй байна. Түүнчлэн олон нийтийн сонирхолд зориулан эдийн засгийн асуудлыг судалдаг, эдийн засагчдыг сургадаг, тэднийг ажлын байраар хангадаг тийм институт чухал юм. Түүнээс гадна өөрийн гэсэн үзэл бодолтой, судлаачдыг олоход бас хэцүү байж болох талтай байна. Энэ талаар Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийг байгуулах төслийн тухай бичиж байхдаа Кнессетийн нэг гишүүн “Израиль шиг жижиг оронд иргэний төлөө, иргэдээс бүрдсэн судлаачдын хэсэг байгуулах маш хэцүү юм байна” гэж дүгнэсэн байдаг ажээ. Үнэхээр төсвийн талаарх мэдээллийг шинжлэхдээ өөрийн гэсэн бие даасан үзэл бодолтой, хэн нэгнээс хараат бус, ямарваа нэг нөлөөнд автахгүй тийм хувь хүнийг олоход тийм ч амаргүй байдаг байна. Яг энэ хүндрэл бол Кнессетийн төсвийн оффис, хороо байгууллаа гэхэд тэнд ажиллах сайн эдийн засагчдыг олоход тохиолдож байсан байна.

Өөр нэг хүндрэлтэй асуудал тулгарч байгаа нь Кнессетийн Төсвийн хороо ямар статустай байгууллага байх вэ гэдэг асуудал юм. Учир нь Кнессетийн бүтэц дотор нь үйл ажиллагааны хувьд бие даасан, хараат бус ямар нэг институцийн бүтэц байхгүй байсан болохоор энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд тийм ч амар байгаагүй. Хамгийн гол нь хууль тогтоогчид, эрх баригчид өөрсдөө эхлээд уг асуудлын чухлыг ойлгож, дэмжих явдал чухал байсан. Энэ нь Кнессетийн цөөн хэдэн ч гэсэн гишүүд нийгмийн болон эдийн засгийн салбарын шийдвэр гаргах тэр механизмыг эрүүл саруул, зөв зүйтэй болгох нь ийм төрлийн байгууллага байгуулахаас эхэлнэ гэдгийг ухамсарлаж ойлгосон учрыг мэдэх хүмүүс байх хэрэгтэй байв.

Мөн үүний зэрэгцээ олон нийтийг энэ талаар зөв ойлголттой болгох асуудал чухал байсан. Кнессетийн өөрийнх нь бүтцийн байгууллага тэднээс хараат бус байдлаар, тэдний баталсан төсвийн талаар дүгнэлт гаргаж, олон нийтийн эрх ашиг, санаа бодлыг хамгаална гэхэд асуудлын өнгөн талаас харахад төдийлөн ойлгогдохгүй байдалтай байж болох талтай байлаа. Гэсэн ч энэ асуудалд ТББ-ууд ойлголцлын талаар зохих хүчин чармайлт гаргаж байжээ. Израилийн ТББ-дын холбоо дахь сонирхлын нэгдлүүд Кнессетэд ийм институци байгуулах хэрэгтэй гэдгийг хүчтэй дэмжиж байжээ. Төсвийг нягт нарийн болгохын тулд иргэд, ТББ түүний үйл явцад оролцох хэрэгтэй, төсвийн талаарх иргэний

нийгэм, олон нийтийн мэдлэгийг нэмэгдүүлснээр хөгжлийн үндсийг бататгаж, хөгжиж чадна гэсэн утгатай “Төсвийн сонордуулгыг” Adwa төвөөс Кнессетэд хандаж гаргасныг Израилийн төрийн бус 50 байгууллага дэмжиж саналаа илэрхийлсэн байна.

Асуудлын нөгөө тал нь гэвэл Төсвийн хороо нь олон нийтийн итгэлийг хүлээж чадах мэргэжлийн сайн эдийн засагчид, мэргэжилтнүүдээс бүрдсэн байх ёстой байв. Зарим тохиолдолд олон нийт төсвийн талаар хэн ингэж бичив гэдгийг ажиглаж хардаг тал байдаг байна. Тиймээс тухайн хороонд ажиллагсад нь аль нэг талыг барьдаггүй, асуудалд олон нийтийн эрх ашгийн үүднээс бодитойгоор хандаж чаддаг хүн байх ёстой. АНУ-д Конгрессын төсвийн хороог байгуулсан эдийн засагчид нь наад зах нь төсвийн тооцооны газар болон Конгрессын судалгаа шинжилгээний албанд ажиллаж байсан, төрийн бодлого, хяналт, шинжилгээний түвшний ажлын арга барил эзэмшсэн хүмүүс байдаг.

Израилийн хувьд ийнхүү Парламент дотроо мэргэжлийн хүмүүсээс бүрдсэн Төсвийн хороо байгуулснаар төсвөө олон нийтэд ил тод болгох, төсөвт тавих хяналтыг сайжруулах, төсвийн үйл явцад олон нийтийг оролцуулах асуудлыг шийдвэрлэчихэж байгаа хэрэг биш юм. Энэ бол төсвийг олон нийтэд ил тод, нэвт илэрхий (тунгалаг) болгоход эрх баригчдын зүгээс олон нийт, ТББ-дын ойлголцлын үндсэн дээр хийж болох эхний нэг алхам байсан гэдэг нь чухал юм.

Эцэст нь төсөв хэлэлцэх явц, төсвийн үйл явц ил тод байх ёстой гэсэн ойлголтыг Израилийн олон нийтийн мэдээллийн хэрэгсэл хүмүүст таниулж сурталчлахад ихээхэн үүрэгтэй байсныг тэмдэглэх хэрэгтэй юм. Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр төсвийн талаарх мэдээлэл, түүнд хандаж буй байдлыг сайжруулахад олон нийтийн оролцоо маш чухал юм гэдгийг хүмүүсийн амьдралын тодорхой баримт жишээн дээр тулгуурлан олон нийтэд ойлгомжтой арга, хэлбэрээр хангалттай сайн сурталчилж байжээ.

Бразилийн төсвийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцоо

Бразили улсад төсвийн үйл явцад оролцох олон нийтийн оролцоог хангах талаар 2 туршлага байдаг байна. Үүний нэг дэх нь төсөв хэлэлцэх үйл явцад улс буюу төсвийн гүйцэтгэгч салбар нь төсвийг хэлэлцүүлэх олон нийтийг цуглуулахад голлох үүрэгтэй оролцдог туршлага. Хоёр дахь нь улс буюу Засгийн газар олон нийтийн оролцоог хүлээн зөвшөөрч төсвийн үйл явцыг хангах хугацаа, механизмыг уян хатан болгосон явдал гэж үздэг байна. Үүнээс эхнийх нь буюу төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангахад улс өөрөө санаачилга гаргаж, нөхцөл боломжийг бүрдүүлж өгдөг асуудалд хэрхэн яаж хүрсэн бэ гэдгийг нарийвчлан авч үзье.

Үүнтэй холбогдуулан эхлээд Бразил улсын хөгжлийн онцлогийн талаар товч дурьдахад: Бразил нь 1964-1985 оны хооронд бараг 20 жилийн турш хатуу чанга дэглэмтэй, диктатуртай улс байсан гэж үздэг. Гэсэн хэдий ч эдийн засаг, нийгмийн харилцааны хувьд капиталист эдийн засгийн хөгжлийн загвартай улс байжээ. Засаглалын удирдлагын хатуу дэглэм гадны улс орнуудын хувьд төдийлөн нийцтэй биш байсан учраас гадаад түншүүдтэй экспорт, импортын хувьд бараг харилцаагүй шахам байжээ. Тиймээс ч тухайн үед Бразил дэлхийн хамгийн орлого багатай улсын тоонд ордог байв. Энэ байдал удаан хугацаанд үргэлжилсэн бөгөөд зарим үед сард инфляцийн түвшин бараг 100 хувьд хүрдэг байсан гэдэг. Инфляцийн түвшин ийм

өндөр байхад төсвийн талаар ямар ч гайхалтай сайн хууль баталлаа гэхэд тэр нь үл бүтэх үлгэр домог шиг биелдэггүй хууль байх нь ойлгомжтой.

Нөгөө талаар импортын бараа бүтээгдэхүүнийг улс орондоо оруулах талаар эрх баригчид, хууль тогтоогчид ямар ч зүйл хийж чадахгүй байсан байна. Тухайн үед тус улсад хуучин мөрдөгдөж байсан Үндсэн хууль болоод холбогдох бусад хууль тогтоомжид улсын төсвийг дур мэдэн өөрчлөхийг хууль тогтоох төлөөлөгчдөд зөвшөөрдөггүй байсан байна. Харин төсвийг хэрхэн зарцуулсан тайлангаа дээд удирдлагад илгээхийг холбогдох хууль тогтоомжид заасан байдаг байжээ. Тэгээд ч хатуу дэглэмтэй улс орон учир төсвийн зарцуулалтад тавих олон нийтийн хяналтын тухай ярих ч хэрэггүй байсан үе учраас бүх юмыг улсын хяналтад болж байгаа байх гэж олон нийт итгэдэг, ойлгодог байсан байна.

Нийгмийн хөгжлийн шаардлага, улс орны ядуу зүдүү байдал нь дарангуйлагч диктатурыг авч хаяхыг шаардсан иргэний нийгмийн хөдөлгөөн өрнөхөд нөлөөлж, хэд хэдэн удаа тэмцэл хийсний дүнд 1985 онд улс орондоо ардчилсан засаглал тогтоож чадсан байна. Үүний дүнд 1988 онд иргэний болон олон нийтийн эрхийг дээдэлсэн, ардчилсан шинэ Үндсэн хуультай болжээ. Шинэ Үндсэн хуулийн дагуу улс орны өнцөг булан бүрээс сонгогдсон төлөөлөгчид улсын төсвийг өөрчлөх эрхтэй болж, бас төсвийн хэлэлцүүлэгт олон нийтийн санаа бодлыг тусгаж байхаар заасан байна.

Диктатурын эсрэг тэмцэлд хүчтэй оролцож ирсэн хамгийн нөлөөтэй иргэний хөдөлгөөний нэг болох автомашины үйлдвэрлэлийн ажилчид нэгдмэл санаа, нэгдсэн зохион байгуулалттай байсан учраас тухайн үедээ зүүнтний нам буюу ажилчдын хөдөлмөрийн намыг байгуулж чадсан байна. Энэ нам байгуулагдсан автомашин үйлдвэрийн хот нь 10 сая хүнтэй, эдийн засгийн хувьд Бразилд маш чухалд тооцогддог хот байсан. Тиймээс эндээс сонгогдсон хөдөлмөрийн намын төлөөлөгчид улсын төсвийг хэлэлцэн батлах үйл явцад олон нийтийн оролцоо маш чухал гэдгийг өөрсдийн ашиг сонирхлоороо илүүтэй мэдэж, мэдэрч байсан учраас энэ талаар олон нийтэд сурталчилж эхэлсэн байна. Олон нийт бол Засгийн газрын гаргасан шийдвэрийг сонсохдоо биш, шийдвэр гаргах тэрхүү эрх, хүч чадлыг бас хуваалцаж байх ёстой гэдгийг ойлгуулж чаджээ. Үүний үндсэн дээр төсвийн талаарх шаардлагатай мэдээлэл авах, шийдвэр гаргах хүртэл шатанд олон нийт санал бодлоо чөлөөтэй илэрхийлж, шаардах боломжийг олгосон төсвийн үйл явцыг бий болгосон байна.

Түүнчлэн олон нийтэд төсөв хэлэлцэх явцад оролцохыг Засгийн газрын эрх баригчдаас уриалахдаа “төсөв хэлэлцэхэд олон нийт оролцох нь тэдний амьдралын чадварыг дээшлүүлэх, иргэдийг хүчирхийлэгжүүлэх үндэс суурь болно. Тиймээс шийдвэр гаргах түвшинд олон нийтийн оролцоог хангах, үүнийг ил тод байдалтай уялдуулах, энэ үндсэн дээр хүмүүсийн амьдралын чанар, стандарт өөрчлөгдөн сайжирч байгааг Засгийн газар харахыг хүсч байна” гэсэн агуулгатай олон нийтэд хандсан уриалга гаргажээ.

Ийм байдлаар төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангахад хэд хэдэн үндсэн алхмуудыг амжилттай хийж чадсан байна. Үүний нэг нь:

Бразилд төсвийн билл нь Засгийн газрын санаачилгаар төсвийн үйл явцад холбогдох мэргэжлийн байгууллага, төсвийн төсөл боловсруулдаг хот, хороодыг нийтэд нь 16 район болгож хуваагаад район бүрт **“Төсвийн төслийн хэлэлцүүлэг - олон нийтийн уулзалт”**-ыг зохион явуулдаг байна. Эдгээр хэлэлцүүлэг-уулзалтад олон

нийтийг өргөн, идэвхитэй оролцохыг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр дамжуулан урьж мэдээлдэг. Районуудад зохиогддог уулзалтуудыг ивээн тэтгэдэг, олон нийтийн санаа бодлыг цуглуулах, тэдний хувьд хамтын шийдвэрлэвэл зохих асуудал юу байгааг район тус бүр дээрээ гаргадаг. Энэ асуудлыг цэгцтэй зохион байгуулахын тулд олон нийтийг өөрсдийг нь төлөөлөх төлөөлөгчдийг сонгоно. Төлөөлөгчид төсвийн Биллээ сайн судалж, хамтдаа хэлэлцдэг. Анх гаргасан төсвийн төслийг өөрчлөх боломжийг эдгээр уулзалт олгодог байна. Уулзалтад оролцож буй ихэнх хүмүүс нь бага орлоготой хүмүүс байдаг. Учир нь боломжийн орлоготой, эсвэл баян хүн иймэрхүү асуудлыг нэг их сонирхдоггүй, сонирхосон ч тэдэнд шийдвэр гаргах процесст нэвтрэх өөр арга зам байдаг гэнэ.

Төсөв хэлэлцэх үйл явц хүн амыг бүхэлд нь хамарч чадахгүй, тэдний оролцоог бүрэн тэгш хангадаггүй ч гэсэн энэ бол шийдвэрлэвэл зохих асуудлыг тодорхойлоход маш чухал байдаг. Шийдвэрлэвэл зохих өөрчлөлтүүдийг олон нийтийн оролцоотойгоор өөрчилсөн энэ үйл явц өөрөө сайны жишээ учраас туршлага болж болохуйц гэдгийг олон улсын шинжээчид хүлээн зөвшөөрсөн байна. Яагаад гэвэл Бразилд олон нийтийг оролцуулсан төсвийн үйл явцын сүүлийн 10 жилийн судалгаагаар хүмүүсийн амьдралын түвшин, стандарт мэдэгдэхүйц дээшилж сайжирсан байна. Гэхдээ мэдээж энэ амжилтад хүрэхэд нэлээдгүй саад бэрхшээл байсан гэдгийг хэлэх хэрэгтэй.

Юуны өмнө асуудлын үнэ цэнийг ойлгоход хууль тогтоогчид, Засгийн газрын гишүүд, иргэний нийгмийн хөдөлгөөнийхэн, ТББ-ын ажилтны дунд зохих сургалтыг системтэй явуулж чадсан байна. Түүнчлэн орон нутгийн эрх баригчид, олон нийтийн холбоог сайжруулахад анхаарч, 100 хотод энэ холбоог буй болгон төсвийн үйл явцад тэдний оролцоог хангаж буйг шалгах, юу хийхийг зөвлөх гэх мэт тодорхой арга хэмжээ авч хэрэгжүүлжээ. Хэдийгээр Бразил 5 мянга шахам орон нутгийн субъектүүдтэй боловч олон нийтийн оролцооны энэ үйл явц тэдгээрийн зөвхөн 100-д нь явагдаж байна. Мөн Бразилийн хамгийн том гэсэн 15 хотод төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах, хөгжүүлэх талаар төсөл хэрэгжүүлдэг ажээ.

Дүгнэлт

Олон улс орнууд оролцооны аргаар мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх аргыг иргэд, иргэний нийгмийн төртэй харилцан ажиллах орон зай, боломжийг нэмэгдүүлэхтэй хослон хэрэглэж байна. Ингэснээр төрийн салбартай харилцан ажиллахыг урьдал болгож эн тэргүүнд тавьдаг нийгмийн хариуцлагын²⁴ шинэ практик бий болж байна. Энэхүү нийгмийн хариуцлагын арга механизмыг тогтолцоонд нэвтрүүлснээр төрийн өөрийн “Дотоод” арга механизмууд нь иргэдийн оролцоог хангахуйц нээлттэй, ил тод болж, үр ашигтай, тогтвортой хэрэгжих төдийгүй “Дотоод” (төрийн) болон “Гадны” (нийгмийн) хариуцлагын арга механизмууд нэг нь нөгөөгөө харилцан хүчтэй болгож буй нь дээрх улс орнуудын туршлагаудаас харагдаж байна.

Ò°ñàèéí çëë yâö ààöü îëíí îèèðèéí îðíèõíñ ðàíãààð, ò°ñàèéí çëë yâöüí èè ðîã, íyýèððóý áàèèèüã áóé áíèãíð òàèààð áyýðð óèñ îðíóáüí òòðøèããàñ ñàíàà àà÷ ìàíàé îðíá òýðýãæçëèè áíèð çàðè çëèèèè ñàíàè áíèãíí äçáíýæ áàèà. — çíá:

1. Төсвийн үйл явцыг олон нийтэд ил тод, нээлттэй болгох болон төсвийн төслийг хэлэлцэх явцад олон нийтийн идэвхитэй оролцоог хангадаг болгох талаар холбогдох хууль, эрх зүйн актад тусгах асуудлыг анхаарч хэрэгжүүлэх. Үүний

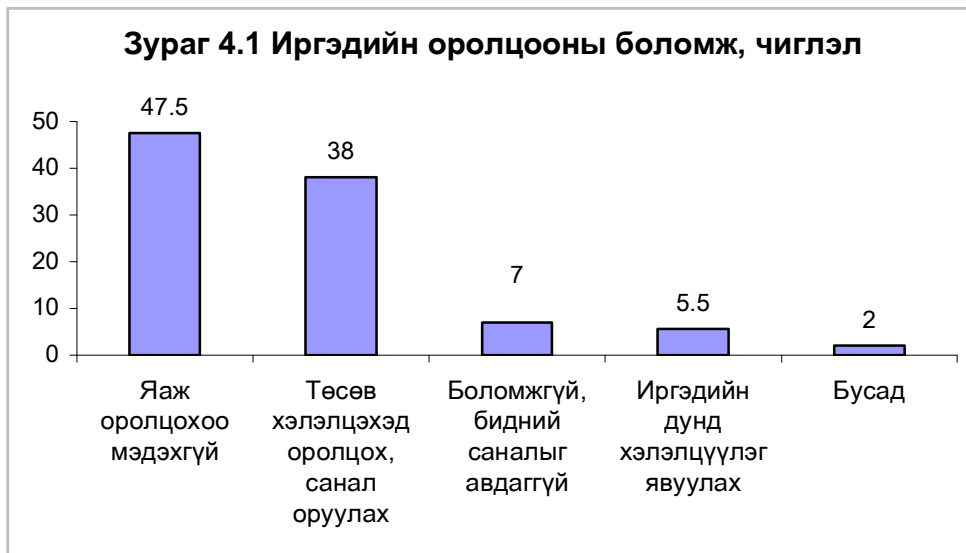
тулд мэргэжлийн байгууллага, төсвийн мэргэжилтэн, Иргэний нийгмийн төлөөлөгчдийн санаачлагын бүлгийг байгуулан ажиллуулж болох юм. Энэ асуудлын хүрээнд Өмнөд Африкийн “Олон нийтийн санхүүгийн менежментын акт”-ыг судлан үзэх

2. Төсвийн үйл явцын ил тод, нээлттэй байдлыг бий болгож, түүнд хяналт тавьж ажиллах иргэний нийгмийн байгууллагуудын сүлжээ байгуулан ажиллуулж болох талтай. Төсвийн үйл явцад идвэхтэй оролцох хүсэл эрмэлзлэлтэй ТББ-ууд өөрсдийн сонирхолын үндсэн дээр сайн дураар хамтран ажиллах хэлбэрээр уг сүлжээг байгуулан ажиллуулж болох юм.
3. Төсвийн төслийг олон нийтэд ил тод болгох үүднээс төсвийн талаарх холбогдох мэдээллийг олон нийтэд хялбар, ойлгомжтой байдлаар харуулсан танилцуулга, товхимол, гарын авлага боловсруулан хэвлэж нийтийн хүртээл болгох боломжтой.
4. Төсвийн үйл явцыг олон нийтэд хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр хүргэж буй сурталчилгааны өнөөгийн арга хэлбэрийг өөрчилж, төсвийн төслийн талаарх олон нийтийн ойлголтыг нэмэгдүүлэх, улмаар төсвийн үйл явц дахь иргэд, олон нийтийн оролцоог идвэхжүүлэхэд түлхэц болохуйц, энгийн ойлгомжтой, танин мэдэхүйн үр өгөөжтэй нийтлэл, нэвтрүүлэг бэлтгэх сэтгүүлчдийн баг буй болгон тэдэнд зориулсан сургалтууд зохион байгуулж мэргэшүүлэхэд анхаарлаа хандуулвал зохих үр дүн гарна гэж үзэж байна.

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦАД ИРГЭНИЙ НИЙГМИЙН ОРОЛЦООГ ХАНГАХ АРГА ХЭЛБЭРҮҮД

Монгол улсын үндсэн хуулиар иргэн бүр татвар төлөгч байдаг утгаараа иргэд төсвийг боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, хянах аль ч түвшинд оролцох эрхтэй²⁵. Гэвч өнөөдөр Монголд иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагууд яагаад энэ үйл явцад идэвхгүй оролцоотой байна вэ? гэдэг асуулт гардаг.

Нэгжид хийсэн судалгааны ажлынхаа хүрээнд төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах ямар боломжууд байгаа талаарх олон нийтийн санаа бодлыг судлахад **оролцогчдын тавь шахам хувь нь төсвийн үйл явцад хэрхэн оролцохоо мэдэхгүй байна** гэсэн хариултыг өгсөн.



Хэрэв оролцож болдог бол оролцоно. Тэгэхдээ яаж оролцохоо мэдэхгүй байна тэгээд ч улсын төсөв гэдгээ ч сайн мэдэхгүй. Дарга нар батлаад хэлэлцээд дуусдаг биз. (УБ, СХД, 23 настай эмэгтэй)

Төсвийн тухай асуудал нь биднээс холуур өнгөрдөг тул мэдэх юм байхгүй, хэлээд ч нэмэргүй байх, бидний үгийг сонсох юм болов уу. Бодвол хороон даргад хэлэх байх даа. Төсөв ч бидний мэдлээс хэтэрсэн асуудал байх. (Улаанбаатар, СХД, 61 настай эрэгтэй)

Баг бүрээс нэг нэг иргэн сонгож төсөв яаж зарцуулагдаж байгаад хяналт тавих, төсөв зарцуулагчаас төсвийг хэрхэн зарцуулж байгааг асууна. Иргэд ойлгохдоо төсөв мэддэг хүн бүр л төсвийн мөнгийг идэж байгаа гэж боддог. (Завхан аймаг, Улиастай сум, 19 настай эмэгтэй)

Ард түмнээр хэлэлцээд байх зүйл биш байх. Оролцъё гээд ч мэдэхгүй юм чинь оролцохгүй. Иргэд сонгуулиар өөрийн төлөөний хүнээ сонгосон тул тэр хүмүүсээрээ дамжуулж үгээ хэлж болно. (Завхан аймаг, Улиастай сум, 43 настай эрэгтэй)

Баг бидний саналыг авч Иргэдийн төлөөлөгчдийн хуралд сонгогдсон хүмүүст өгөх. Баг төсвийн тухай ухуулга сурталчилгаа бидэнд хийх хэрэгтэй. Болдог бол эрчим хүч, гэрэл гэгээнд зарцуулах төсвийн хэлэлцүүлэгт саналаа хэлмээр байна. Ер нь цахилгаан станцын төсвийн асуудлыг их сонирхож байна. (Завхан аймаг, Улиастай сум, 52 настай эмэгтэй)

Судалгаанд оролцогчдын 50 гаруй хувь нь хэрэв төсөв хэлэлцэхэд оролцуулбал төсвийн зарцуулалтад хяналт тавина, төсвийн зарцуулалтын талаар мэдээлэл сонсоно, ажиглана, санал оруулна, төсөв зохиогчдод бичгээр болон амаар саналаа хэлнэ, төсвийн талаар мэдээлэл авч тодорхой хэмжээний ойлголттой болно. ИТХ-ын төлөөлөгч, орон нутгийн удирдлага, багийн даргаар дамжуулж санал өгөх зэрэг хэлбэрүүдээр оролцоно хэмээжээ. Цөөн хариулагч иргэдийн дунд хэлэлцүүлэг зохион байгуулж саналыг нь авах, интернэтээр иргэдийн саналыг авах /асуулт хариулт хэлбэрээр/ хэмээн үзсэн. Эдгээрийн дийлэнх нь залуучууд буюу оюутнууд байна.

Судалгаанд оролцсон ТББ-уудын үзэж байгаагаар төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангаснаар дараах өөрчлөлтүүд гарна гэж үзэж байна. Үүнд:

- Хуулийн дагуу төсвийг төсөвлөдөг болгоно.
- Төндөр, төсвийн зарцуулалтын зарчмыг наад зах нь баримталдаг болно.
- Төрийн үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгэж буй байгууллагуудыг ил тод болгох, ямар байгууллагууд, юунд зориулж, хичнээн санхүүжилтээр гүйцэтгэж байгааг хариуцан гүйцэтгүүлж буй төрийн байгууллага иргэдэд тайлагнадаг байх зарчмуудыг ил тод болгоно.
- Өнөөдөр цалингаа тавьж чадахгүй байхад дарга нар машин авч унах, гадаад явах, амралтанд явах боломжтой байгаад байна. Үүнд хяналт тавигдана.
- Иргэдэд төсөв гэдэг ойлголтыг бий болгож, нийгмийг өдөөж өгнө.
- Иргэдийн татварын орлогоор бүрдүүлдэг төсвийг юунд зарцуулагдаж байгааг орон нутагт хянах механизм болно.
- ИНБ-ууд төсвийн мөнгө нь үнэхээр дутаад байна уу, эсвэл үр ашиггүй байгаа эсэхэд хяналт үгүлэгдэж байгааг нөхөх бололцоотой.
- Төсвийн хөрөнгийг төр, засаг, түүний харъяа байгууллагуудаас зөв зүйтэй зарцуулахад нь тусална.

Судалгаанд оролцсон төсөвлөгчид, төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангахдаа дараах асуудлуудад анхаарлаа хандуулах нь зүйтэй гэж үзсэн. Үүнд:

- Иргэдэд зориулсан төсвийн үйл явцын талаарх ойлголт бий болгох үүднээс зохистой арга хэлбэрээр мэдээлэл тархаах, төсөв юу юунд зарцуулагдгийг ойлгуулах уулзалт, семинар зохион байгуулах
- Өөрөө удирдах ёсны байгууллагын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, төсвийн үйл явцад нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрхийг өндөржүүлэх
- Багаас эхлээд бүх шатны хурал дээр төсвийн төсөл хэлэлцэх, батлах үйл явцад иргэд, ИНБ-ыг оролцуулах үүнд зориулсан зардлыг улсын төсөвт суулгах
- Төсвийн үйл явцад оролцох иргэний нийгмийн эрх зүй бүрдээгүй байна. Үүнийг холбогдох хууль тогтоомжинд өөрчлөлт оруулах замаар бүрдүүлэх
- Төсвийн менежментийг сайжруулах
- Төсвийн үйл явцад хөндлөнгийн хяналт байдаггүй. Хөндлөнгийн хяналт тавих үүргийг ТББ-уудаар гүйцэтгүүлэх ажлыг өргөтгөж, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх
- Иргэдийн төлөөллөөс бүрдсэн хяналтын бүлэг ажиллуулан тайланг хэвлэл мэдээллээр мэдээлэх гэжээ.

Төсвийн төлөвлөлтийг баг, хороо, сум, дүүргээс эхлэн доороос хийх. Ялангуяа ИТХ-ын 25 гишүүн өөрсдөө санаачлах тухайлбал, хаана халуун ус засуулах шаардлагатай талаар иргэдтэй уулзаж, саналыг авч улмаар төсвийн хэлэлцүүлэгт тусгавал төсөв бодитой төсөвлөгдөнө. Иргэдийн санал ч тусах болно. (ИТХ-ын даргатай хийсэн ярилцлагаас)

Судалгааны явцад яам, ТББ-ууд, судлаачид, иргэдийн төлөөлөгчдийг оролцуулсан “Нийтийн хэлэлцүүлэг”-үүдийг судалгааны үр дүнгд тулгуурлан хийсэн. Хэлэлцүүлгүүдийг явуулахдаа уламжлалт аргыг интернет ²⁶ формын аргатай хослуулан явуулсан. Интернет ашиглан, виртуаль орчинд санал, асуулга явуулснаар хүссэн хүн бүр өөрсдийн үзэл бодлоо тухайн асуудлын хүрээнд чөлөөтэй, нэгэн зэрэг, орон зайгаас үл хамааран илэрхийлэх боломжийг олгосон.

Судалгааны хэлэлцүүлэгт оролцогчид төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо хангалтгүй байгаа нь нэг талаас төсвийн талаарх мэдээлэл хомс нөгөө талаас мэдээллийн хомс байдлаас үүдэлтэй төсвийн үйл явцын талаарх иргэдийн мэдлэг дутагдалтай холбоотой гэж үзсэн.

Судалгааны үр дүн, нийтийн хэлэлцүүлгүүдийн санал, олон улсын туршлагаудад үндэслэн Монгол улсын төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах үйл ажиллагаанд хувь нэмэр оруулах үүднээс доорх үйл ажиллагааны арга хэлбэрүүдийг санал болгож байна.

1. Төсвийн талаарх мэдээллийн нээлттэй орчинг бүрдүүлэх

Иргэний нийгмийн байгууллагуудын оролцоог хангахад төсвийн үйл явцын ардчилалыг өргөтгөж төсвийн нээлттэй ил тод байдлыг бүрдүүлэх явдал юм. Төсвийн талаарх мэдээлэл олон нийтэд хүртээмжтэй байх нь төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийг оролцоог хангахад чухал ач холбогдолтойг судалгааны үр дүн харууллаа.

Иймд иргэний нийгмийн оролцоог бий болгох анхны алхам нь төсвийн талаарх мэдээллийг олон нийтэд түгээх чадавхийг бүх шатны засаг, төрийн байгууллагад бэхжүүлэх, улмаар улс төрийн эрмэлзлийг бий болгох замаар мэдээллийн эрх чөлөөний талаарх эрх зүйн орчинг баталгаажуулах шаардлага тавигдаж байна.

2. Төсвийн үйл явцад мониторинг хийхэд иргэний нийгэм оролцох эрхийг олгох

Иргэд төсөв боловсруулахад оролцож байсан эсэхээс үл хамааран төсвийг нийтлэх, түүнийг тойрсон ярилцлага зохион байгуулах нь төсөв, түүний хязгаарлалтуудын талаарх иргэдийн ойлголтыг сайжруулж түүний гүйцэтгэлд хяналт тавих, үнэлгээ хийхэд иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэхэд ихээхэн тус нэмэр оруулна. **Оролцооны аргаар төсвийг боловсруулах, шинжлэх, гүйцэтгэл/орлогыг оролцооны аргаар хянах** үйл явц бусад улсад хэдий эхлэлийн (Канадын холбооны альтернатив төсөв, Өмнөд Африкт хийдэг жендэрийн төсөв зэрэг) шатандаа байгаа ч иргэдийн хүсэл санааг төсөвт тусгахад хамгийн оновчтой арга гэж үзэж байна.

Бусад улсуудын туршлагаас харахад ядуурлыг бууруулах, жендэрийн тэгш байдлын, байгаль орчны хамгаалалтын, хөдөлмөр эрхлэлтийн болон нийгмийн үйлчилгээний бодлогыг хянах, шүүмжлэх, нийгмийг мэдээлэлтэй болгох, хууль тогтоомжийг зохистой хэрэгжүүлж байгаа эсэх дээр төр, засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт

тавьж, хууль тогтоомж хэрэгжихгүй байгаа тохиолдлуудыг баримтжуулахад ИНБ голлох үүрэгтэй оролцож байна.

Харин манай улсын хувьд улс, орон нутгийн төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах, идэвх санаачлагыг өрнүүлэх асуудлыг эрх зүйн талаас нь өнөөдрийг хүртэл зохицуулаагүй байсаар байгааг анхаарч,

- Монгол улсын нэгдсэн төсвийн тухай хуульд “Иргэний нийгмийн оролцоо” хэмээх бүлгийг шинээр нэмж оруулах,
- Монгол улсын төсвийн хуулийн төслийн талаар нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулах дэгийг өөрчлөх,
- Бүх шатны төсөв захирагчид иргэний нийгмийн төлөөллийн өмнө тайлан тавьж ажлаа үнэлж дүгнүүлдэг журам тогтоох, үр дүнг УИХ-д танилцуулдаг болох зэргээр төсвийн холбогдох хуулиудад иргэний нийгэм хэрхэн, яаж оролцох талаарх заалтыг тодруулан оруулснаар төсвийн үйл явцад иргэний нийгэм оролцох, мониторинг хийх эрх зүйн орчин бүрдэнэ.

3. Иргэний нийгмийн санаачлагыг дэмжих

Төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах үйл ажиллагаа нь төр, нийгэм хэмээх хоёр талын хоёулангийн оролцоог заавал шаардах бөгөөд тэдгээрийн хоорондын холбоон дээр тулгууралсан байх ёстой. Монгол улсын хувьд төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоо болон санаачлага эхлэлийн шатандаа байна. Иргэний нийгмийн энэхүү санаачлагын үр дүнд хүрэх эсэх нь төр, нийгэм хоёрын хоорондын харилцаа, хамтын ажиллагаанаас шууд хамаарна. Энэхүү харилцан үйлчлэлийг бий болгоход заавал зөвшилцөл, итгэлцэл байх шаардлагагүй, харин зарим үед “зөрчил, хардалт” хүртэл төр, нийгмийн хоорондын харилцааг үр дүнтэй харилцан үйлчлэлд хүргэж болдгийг олон улс орнуудын туршлага харуулж байна.

“Монгол улсын Төсвийн үйл явц дахь Иргэний нийгмийн оролцоо”-ны зураглал

Хэдийгээр манай оронд төсвийн үйл явцад иргэний нийгмийн оролцоог хангах эхний алхамууд хийгдэж буй ч иргэд, иргэний нийгмийн байгууллагууд энэ үйл явцыг идэвхжүүлэхэд өөрсдөө эхлэн санаачлагыг өрнүүлэх нь чухал байна.

Судалгаанд оролцогчдын санал болон олон улсын туршлагуудад тулгуурлан “**Монгол улсын Төсвийн үйл явц дахь Иргэний нийгмийн оролцоо**”-ны зураглалыг төсвийн орчил²⁷ ын үе шатуудтай уялдуулан боловсрууллаа.

Хаанаас/юунаас эхлэх вэ?

Эхний шат: Эхлэл цэгээ олох

Юуны өмнө одоогийн нөхцөл байдалд юу хийж болох вэ гэдгээ ойлгож, нэн тэргүүний гэж тодорхойлсон асуудлыг шийдвэрлэх стратеги боловсруулах явдал юм. Ингэхийн тулд хамгийн түрүүнд **улс төрийн нөхцөл байдал** ба **өнөөгийн төсвийн үйл явц болон түүнд төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үүрэг, онцлогийг сайн ойлгох** хэрэгтэй. Улс төрийн нөхцөл байдал гэдэг нь тухайн Засгийн газар төсвийн асуудлаа хэр нээлттэй, нааштай хандаж байгаагаас шалтгаална гэсэн үг. Хэрэв Засгийн газар энэ үйл явцад улс төрийн хүсэл эрмэлзлэл/манлайлал бий болгохыг санаачлаагүй тохиолдолд төсвийн ил тод, хариуцлагатай үйл явцад иргэний нийгэм болон бусад сонирхогч талууд оролцоход илүү их тэмцэл, шахалт шаардагдах магадлалтай. Иймээс иргэний нийгмийн байгууллагууд нь төсвийн үйл явцад оролцохын тулд төсвийн орчлын тодорхой үе шатуудыг мэддэг байх нь чухал.

Төсвийн орчил дахь төсвийн үйл явц

Төсвийн төсөл боловсруулах, бэлтгэх үе шат	⇒	Төсөв хянан, хэлэлцэх батлах үе шат
↑		↓
Төсвийн гүйцэтгэлийн үр дүнгийн хяналт, тайлагналтанд үнэлгээ хийх үе шат	⇐	Төсвийн хэрэгжилт гүйцэтгэлийн үе шат

UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН

Төсвийн үйл явц нь өөрөө тодорхой үе шатлалтай, хугацаатай, оролцогчидтой байдаг. Иймээс *иргэний нийгмийн байгууллагууд нь төсвийн үйл явцын хаана нь оролцох боломжтой, илүү үр дүнтэй байх талаар тодорхой ойлголттой байх нь*

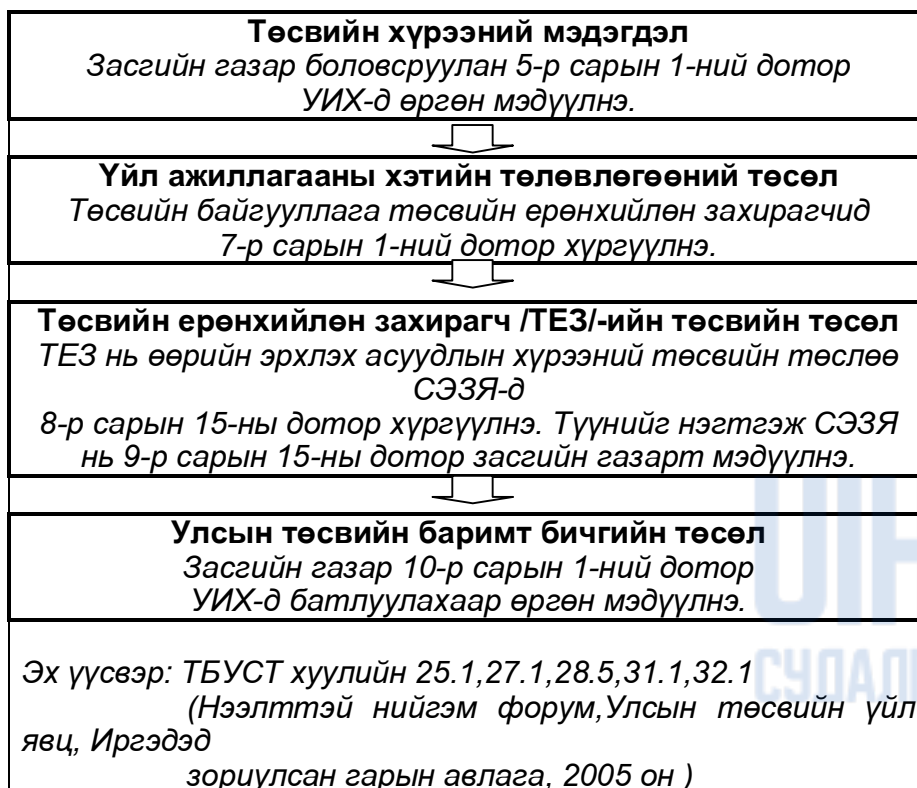
зүйтэй. Энэхүү ойлголт нь төсвийн үйл явц дахь иргэний нийгмийн оролцооны хязгаар, заагийг нарийн тодруулж өгөх төдийгүй төсвийн асуудлын хүрээнд иргэний нийгэм юу хийх нь тодорхой болно. Иймээс төсвийн үйл явцад оролцогчдын үүрэг, төсвийн орчил буюу төсвийн үе шатлалд ямар үйл ажиллагаа явагддаг болох, түүнд иргэний нийгэм хэрхэн оролцох боломжтойг ойлгох шаардлага гарч байна.

Өнөөгийн эрх зүйн орчны хүрээнд төсвийн орчил нь (Зураг.1) дөрвөн үндсэн үе шаттай байна. Эдгээр үе шатуудад хийгдэж буй үйл ажиллагаанд иргэний нийгмийн оролцооны хүрээг дараах байдлаар томъёолж байна.

1. Төсвийн төсөл боловсруулах, бэлтгэх үе шат

Энэ нь төсвийн төслийг Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч нэгж²⁸ нэгтгэх шат юм. Төсөв боловсруулах үйл явцад (Зураг. 2) иргэний нийгмийн оролцоог хангах үйл ажиллагаа тодорхой хэд хэдэн үе шаттай явагдаж болно. Үүнд төсвийн хүрээний мэдэгдэлтэй танилцан, дүн шинжилгээ хийх замаар гарч болзошгүй асуудлыг урьдчилан хөндөж, бодлогын баримт бичиг боловсруулж, түүнийгээ олон нийтээр хэлэлцүүлэн Засгийн газарт хүргүүлэн санал солилцох үйл ажиллагаа энд хийгдэх боломжтой.

Төсвийн төсөл боловсруулах, бэлтгэх үе шат



Төсвийн боловсруулалтын шатанд оролцоог хангахын тулд үндэсний болон бүсийн семинаруудыг зохион байгуулж, нийгмийн доторх янз бүрийн сонирхолын бүлгүүдийн дунд төсвийн боловсруулалтын талаарх хэлэлцүүлэг, ярилцлага өрнүүлэх, мэдээлэл/санал солилцох одоогийн бүтэц хэлбэрүүдийг өргөн ашиглаж болно. Жишээ нь ИНХ²⁹ болон ИТХ³⁰

Ингэх нь иргэдийг өөриймсөг хандах хандлагыг төлөвшүүлж, илүү өргөн хүрээг хамарсан зөвшилцөлд хүргэхэд нөлөөлдөг.

Монгол улсын хувьд төсвийн үйл явцын талаарх зөвөлгөөн нь иргэдийн хувьд урьд өмнө нь тэр бүр байгаагүй шинэ нөхцөл бололцоог нээн өгч байгаа юм.

2. Төсөв хянан хэлэлцэх, батлах үе шат

Энэ бол төсвийн төслийг хянан, хэлэлцүүлэх, засварлах, батлах хугацаа. Энэ шатанд УИХ төсвийг хэлэлцээд зарим нэгэн засвар өөрчлөлт оруулж төсвийг хуульчлан баталдаг³¹. Үүнийг 4 үе шатаар хэлэлцдэг. Иргэний нийгмийн байгууллагуудын хувьд энэ шатанд төсвийн талаарх өөрсдийн гол саналаа боловсруулж өгөх боломжтой.

3. Төсвийг хэрэгжилт, гүйцэтгэлийн үе шат

Энэ нь Засгийн газар³² төсвийн бодлогыг хэрэгжүүлэх үе шат болно. УИХ-аар батлагдсан төсөв, бодлого, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж ажил хэрэг болгох үйл явц юм. ИНБ нь төсвийг гардан хэрэгжүүлдэггүй ч, олон нийтийн өмнөөс хариуцлагын хяналтыг хэрэгжүүлэх бололцоотой. Тэд улсын нөөц баялагийн зарцуулалт, төсвийн шинэтгэлийг урагшуулах зорилгоор төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлийн үе шатанд ил тод хяналтын системийг хэрэгжүүлэхэд гол анхаарлаа чиглүүлэх ёстой.

4. Төсвийн гүйцэтгэлийн үр дүнгийн хяналт, тайлагналтанд үнэлгээ хийх үе шат

Энд хөрөнгө нөөцийн ашиглалтын үр ашгийг тооцоход чигэлсэн хэд хэдэн арга хэмжээ багтдаг. Төсвийн санхүүгийн үйл ажиллагаанд бие даасан, мэргэжлийн аудитын байгууллага буюу Ерөнхий аудит тогтмол хяналт тавьж ажилладаг бөгөөд ажлынхаа дүнг УИХ болон олон нийтэд тайлах үүрэгтэй. Төсвийг тайлагнах буюу төсвийн гүйцэтгэлийн үе шатанд улсын төсвийн гүйцэтгэлд аудитын дүгнэлт хийдэг.

Монгол улсын ерөнхий аудитор Л.Жавзмаа 2005 оны 5-р сарын 26-ний өдөр Ерөнхий сайд Ц.Элбэгдоржид 2004 оны улсын төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн тайланд аудит хийсэн дүгнэлтээ гардуулан өгөхдөө "2004 оны улсын төсвийн зардлыг 50 байгууллага нийт 13,5 тэрбум төгрөгөөр хэтрүүлсэн байна. Эдгээр байгууллагуудын ерөнхий менежер, төсвийн захиран зарцуулагч нарт хариуцлага тооцох нь зүйтэй" гэжээ. (Өдрийн сонин, №129, 2005.05.26)

Энэ шатанд засгийн газрын үйлчилгээг хүртэгчид болон хэрэглэгчид нь төсвийн орлого, зарлагын тухай мэдээ, баримтыг ИНБ-уудын тусламжтайгаар цуглуулан түүнийгээ хэвлэл болон олон нийтийн хурал цуглаанаар түгээж болно.

Иргэний нийгмийн байгууллагууд нь төсвийн тайланд хувь нэмэр оруулахдаа тоогоор тайлагнахаас илүүтэй улсын хөрөнгийг үр ашигтай ашигласан эсэх, төсөвт тусгагдсан зорилт биеэлсэн эсэхэд хяналт тавих зорилгоор зардлыг чанар, үр нөлөөний талаас нь илүүтэй үнэлэх стратегийг баримтлах нь зүйтэй. Хүмүүс ойлгохдоо иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагууд хяналтын шатанд л голлох үүрэгтэй оролцох ёстой гэж үзсээр байна. Гэвч одоогийн үйлчилж буй хяналтын тогтолцоо нь захиргааны шинжтэй байгаагаас аливаа хяналтын үйл ажиллагаанд иргэд болон иргэний нийгмийн байгууллагуудыг хэлбэр төдий оролцуулах хүрээнд хязгаарлаж байна. Иргэний нийгэм нь төсвийн хяналтын явцад аливаа байгууллагын зардлыг хянаж

үзэхдээ иргэдийн ашиг сонирхолд хамгийн сайн нийцсэн төсвийн төслийг боловсруулж чадаж уу үгүй юу? Төсвийн орлого, зардагад хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжийг мөрдөж байна уу? гэдгийг хянаж тогтооход анхааран оролцох нь чухал юм.

Оролцоог хангах үйл ажиллагаа нь дээрх бүх шатанд явагдах бөгөөд оролцооны түвшин ялгаатай байж болно. Оролцоо нь сонирхогч талуудын дунд зөвхөн мэдээлэл хуваалцахаас эхлээд жинхэнэ утгаар нь тэдэнтэй зөвлөлдөх, хамтын шийдвэр гаргах, хяналт тавих, мониторинг хийх хүртэл чанарын хувьд ялгаатай олон хэлбэрүүдээр хэрэгжиж болно. Үйл ажиллагааны эхний шатуудад оролцоо нилээд хязгаарлагдмал байж болох талтай. Үйл явц өрнөхийн хэрээр янз бүрийн сонирхогч талууд³³ аажмаар энэ үйл ажиллагааны дараагийн үе шатуудад нэгдэн орж ирэх болно.

Хоёрдахь алхам: Мэдээлэл/нотолгооны суурь бүрдүүлэх

ИНБ-ууд нь төсвийн үйл явцад оролцоходоо юуны өмнө улс төрийн нөхцөл байдал, төсвийн үйл явц, түүнд оролцогч төр, засгийн байгууллагуудын үйл ажиллагааны үүрэг, онцлогийг сайн ойлгон мэдэхийн зэрэгцээ төсвийн талаар тодорхой мэдлэгтэй байх ёстой. Энэ нь төсвийн үйл явцын шат бүрт иргэдийн оролцоог жигд өргөтгөх, түүний эрх зүйн баталгааг бий болгох нөлөөллийн үйл ажиллагааг явуулахад төсвийн мэдээллийг бодитоор үнэлэн, шийдвэрлүүлэхэд суурь мэдээлэл бүрдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой.

Гуравдахь алхам: Эвсэл, сүлжээ байгуулах

Төсвийн үйл явцад оролцох нь ихээхэн цаг хугацаа, хүчин чармайлт шаардагдах тул иргэний нийгмийн байгууллагууд ганц нэгээрээ бус, хамтран ажиллах хамтын ажиллагааны механизмд орох шаардлага гарч байна. Бусад улс орнуудын туршлагаас харахад тухайн асуудлыг сонирхон, үйл ажиллагаа явуулж буй иргэний нийгмийн байгууллагуудын бие даасан сүлжээг байгуулан ажилласнаар тодорхой үр дүнд хүрч буй “сайн” жишээ байна.

Монгол улсын хувьд бие даасан сүлжээ байгуулах нь төсвийн асуудлаар дөнгөж эхлэлийн шатандаа явж буй иргэний нийгмийн санаачлагуудыг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой байж болох талтай.

Сүлжээ нь эхний үед **төсвийн үйл явцыг олон түмний хүртээл болгон, төсвийн судалгаа, шинжилгээг анхаардаг, сонирхдог хүмүүсийн тоог нэмэгдүүлэхэд** чиглэгдсэн нөлөөллийн үйл ажиллагааг явуулж болох юм. Энэ нь өнөөдөр манай улсын хувьд хамгийн чухал гэж үзэж болох иргэдийн хариуцлагын мэдрэмжийг дээшлүүлэхэд нөлөөлнө. Сүлжээ нь бэхжихийн хэрээр Засгийн газрын боловсруулсан улсын төсвийн төсөлд бие даасан хараат бус шинжилгээ хийж, илүү оновчтой төслийг санал болгож болно.

Ашигласан материал

1. Ч.Сэмжидмаа, Төрийн бус байгууллагуудын тухай орчин үеийн ойлголтууд, 2002 он
2. МННХ, Мэргэжлийн социологчдын “Зотол” клуб, “Төрийн бус байгууллага судлал” судалгаа, 2002 он
3. МННХ, Монголын социологич, нийгмийн сэтгэл зүйч Залуучуудын “Аслис” Холбоо, “Төрийн бус байгууллагуудын иргэний нийгэмд эзлэх социаль статус, 2003 он
4. Монгол улсын Хууль зүйн яам, Төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагаанд холбогдох эрх зүйн актын эмхтгэл, 2001 он
5. Монгол улсын Их хурал, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Монгол улсын 2005 оны төсөв, Иргэдэд зориулсан сурталчилгааны хялбаршуулсан гарын авлага, 2005 он
6. Монгол улсын Их хурал, НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөр, Төсөв: Иргэний хяналт, оролцоо” гарын авлага, 2005 он
7. Санхүү эдийн засгийн яам, НҮБ-ын ХХ, Нийгмийн хамгааллын салбарт зарцуулж буй улсын төсвийн хөрөнгөд хийсэн жендэрийн дүн шинжилгээ, 2004
8. НДЭХ, Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын нээлттэй байдал-Иргэдийн оролцоо” судалгаа, 2001
9. МУ-ын Засгийн газар, Эдийн засгийн өсөлтийг дэмжиж ядуурлыг бууруулах стратегийн баримт бичиг, 2003
10. Хүн амын ус хангамж, ариун цэврийн байгууламжийн хүртээмж, МУЗГ, НҮБХХ, НҮБХС, ДЭМБ, 2004 оны 12 сар