

© “Мөнгө, санхүү, баялаг” сэтгүүл 2020

МОНГОЛ УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГО, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ШИЙДЭЛ

Б.Баярсайхан¹, А.Мөнхболд²

<i>JEL ангилал:</i>	<i>Хураангуй:</i>
F63, O21, O53, P16, P41	Энэхүү нийтлэлд Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн түүхэн замнал, ололт, сургамж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн өнөөгийн байдал, “Монгол Улсын хөгжлийн алсын хараа-2050” бодлогын баримт бичгийг боловсруулах ажлын хүрээнд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой байдлыг хангах чиглэлээр хийгдсэн судалгааны зарим үр дүнгээс танилцуулж байна.
<i>Түлхүүр үг:</i>	
Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, баримт бичиг, Алсын хараа-2050	

Оршил

Монгол Улс ардчилсан нийгэмд шилжсэнээс өнөөг хүртэлх гучин жилийн хугацаанд хөгжлийн зохих түвшинд хүрсэн эсэх, улс орны эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх чиглэлээр баримталж буй төрийн бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөө, тэдгээрийг тодорхойлж, боловсруулж буй одоогийн тогтолцоо, үйл явц оновчтой эсэх зэргийг цэгнэн дүн шинжилгээ хийх зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага төр засгийн өмнө тулгараад байгаа билээ. Эдгээр асуудлын хүрээнд төрийн бодлогыг тодорхойлох, боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад тулгарч буй аливаа саад бэрхшээлийг шийдвэрлэх оновчтой арга замыг эрэлхийлэх нь энэхүү судалгааны ажлын гол зорилго болно.

Аливаа улс орны аж ахуй, эдийн засаг бол тухайн улс гүрний нийгэм, соёлын хөгжил, ард олны ахуй амьдралын түвшин, чансаа, батлан хамгаалах хүчний чадавхи болон олон улсын тавцан дахь байр суурь, сүр хүчийг тодорхойлдог ба тэр бүхний язгуур үндэс болдог. Хүн ардын дийлэнх олонхи нь өөрсдийн мэдлэг боловсрол, оюун бодол, биеийн хүчнээ дайчлан ажил хөдөлмөр эрхлэж амьдрал ахуйгаа тэтгэдэг талбар хүрээ бол мөн л аж ахуй, эдийн засаг юм. Улс үндэстний соёл иргэншил, зан үйл, аж төрөх арга хэлбэр нь эрхэлж ирсэн аж ахуйн уламжлал хэвшлээс үүдэлтэй байдаг нь нийтлэг зүй тогтол юм. Энэхүү зүй тогтол нь Монгол орон, Монгол үндэстний хувьд бүр ч илүү тод томруунаар илэрч байдаг билээ. Эдийн засгийн цар хэмжээ, чанар чансаа

¹ Үндэсний хөгжлийн газрын дарга, докторант. Цахим шуудан: bayarsaikhan.b@nda.gov.mn

² ҮХГ-ын Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн газрын дарга, доктор (Ph.D.)
Цахим шуудан: Munkhbold.a@nda.gov.mn

нь улс орны хөгжлийн гол хэмжүүр бөгөөд тухайн орны төр засгийн нийгэм, улс төрийн бодлого, улс хоорондын харилцааны хандлага чиглэл, үйл хэрэг нь гагцхүү эдийн засгийн ашиг сонирхлоос урган гарч, түүнд зохицож байдаг ажээ.

Монгол Улсад төрийн бодлогын эрхэм зорилго, нэгдмэл байдал, залгамж чанар алдагдаж, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны салбарт хоорондоо харилцан уялдаагүй бодлого хэрэгжих болсон нь иргэн, нийгмийн бүлгийн эрх ашиг зөрчигдөх суурь шалтгаан болж байна.

Монгол Улсын төр нь хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн болон бусад баталгааг бүрдүүлэх иргэнийхээ өмнө хүлээсэн үүргээ бүрэн биелүүлэх эрх зүйн суурь үндсийг бүрдүүлэх зорилгоор Улсын Их Хурлаар Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийг 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр батлаад байна.

1. Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын баримт бичигт хийсэн шинжилгээ

Үндэсний хөгжлийн газрын 2019 оны хоёрдугаар сарын 28-ны өдрийн байдлаар гаргасан судалгаанаас үзэхэд, Монгол Улсад 1990 оноос хойш нийт хөгжлийн бодлогын 567 баримт бичиг боловсруулан баталж ажиллаж ирснээс өнөөгийн байдлаар 203 нь хүчинтэй, 68 нь хүчингүй болсон, 294 нь хуулийн хугацаа дуусгавар болсон, гурав нь зогссон үр дүнтэй байна. Одоогийн байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бодлогын баримт бичгээс УИХ-ын тогтоолоор 51, Засгийн газрын тогтоолоор 145-ыг нь баталжээ. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн хууль батлагдахаас өмнөх хугацаанд батлан хэрэгжүүлж ирсэн хөгжлийн бодлогын эдгээр баримт бичигт дор дурдсан нийтлэг дутагдал байжээ. Үүнд:

Үзэл баримтлал, бодлого, бодлогын үндэс, стратеги, үндсэн чиглэл, үндэсний хөтөлбөр, хөтөлбөр, дэд хөтөлбөр, төлөвлөгөө, мастер төлөвлөгөө, чиглэл, жагсаалт гэх мэт янз бүрийн нэртэй, хоорондоо уялдаагүй маш олон бодлогын баримт бичгийг боловсруулан баталжээ. Эдгээрээс бодлого, стратеги, төлөвлөгөө, мастер төлөвлөгөө, чиглэл, жагсаалт гэх мэт төрөл нь өнөөдөр хүчин төгөлдөр байгаа Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуульд заагаагүй баримт бичиг байна.

Хүснэгт 1

Хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хөгжлийн бодлогын баримт бичиг

УИХ-ын тогтоолоор баталсан – 51			Засгийн газрын тогтоолоор баталсан – 145		
№	Баримт бичгийн төрөл	Тоо	№	Баримт бичгийн төрөл	Тоо
1.	Үзэл баримтлал	5	1.	Бодлого	12
2.	Бодлого	23	2.	Стратеги	9
3.	Бодлогын үндэс	1	3.	Үндэсний хөтөлбөр	70
4.	Стратеги	2	4.	Хөтөлбөр	29
5.	Үндсэн чиглэл	6	5.	Дэд хөтөлбөр	2
6.	Үндэсний хөтөлбөр	8	6.	Мастер төлөвлөгөө	1

7. Хөтөлбөр	1	7. Төлөвлөгөө	13
8. Төлөвлөгөө	3	8. Чиглэл	5
9. Чиглэл	1	9. Жагсаалт	3
10. Жагсаалт	1		

Эх сурвалж: Үндэсний хөгжлийн газар

Эдгээр баримт бичиг нь хэрэгжих хөрөнгийн баталгаа байгаагүй, УИХ-ын ээлжит сонгуулийн үр дүнгээр Засгийн газар солигдоход дараачийн Засгийн газар нь хэрэгжүүлэхгүй орхидог зэрэг залгамж чанаргүй байжээ. Үүнээс харахад хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн баримт бичгийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үйл явц үндсэндээ замбараагүй байдлаар явагдаж ирсэн байна.

Одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж буй дунд хугацааны хөгжлийн баримт бичгийн 34.8 хувь нь 2010 оноос өмнө батлагдсан, 28.0 хувь нь дуусгавар болох хугацаа заагдаагүй, харин 32.4 хувь нь 2020 оноос өмнө дуусгавар болохоор байна. “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ыг баталсан УИХ-ын 2016 оны 19 дүгээр тогтоолын 2.2-т: “Монгол Улсын Их Хурал болон Засгийн газраас баталсан үндэсний хэмжээний болон салбарын, салбар дундын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрүүдийг энэхүү үзэл баримтлалд нийцсэн эсэхийг 2016 онд багтаан хянаж, шаардлагатай тохиолдолд шинэчлэн боловсруулах”-ыг Засгийн газарт үүрэг болгосны дагуу Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2019 оны 2 дугаар захирамжаар байгуулсан ажлын хэсгээр одоогийн хүчинтэй байгаа бодлогын баримт бичгийг дараах дөрвөн чиглэлийн дагуу үнэлсэн юм.

1. Бодлогын баримт бичиг нь “Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль”-ийн 6 дугаар зүйлд нийцэж байгаа эсэх;
2. Бодлогын баримт бичгийн зорилго, зорилт тус бүр нь хүрэх түвшин, шалгуур үзүүлэлттэй эсэх;
3. Бодлогын баримт бичиг нь Дэлхийн тогтвортой хөгжлийн зорилт, “Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”, “Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр” болон салбарын дунд хугацааны бодлогын зорилтуудтай уялдаж байгаа эсэх;
4. Бодлогын баримт бичгүүд хэрэгжсэнээр гарах үр дүн нь “Монгол Улсын Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ын хэрэгжилтийг хэрхэн хангаж байгаа байдал.

Үнэлгээ хийгдсэн 168 баримт бичгийн 65 нь буюу 39 хувь нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө хэрэгжиж байсан бол 103 буюу 61 хувь нь хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш батлагдсан байна. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн 103 бодлогын дийлэнх 80 буюу 78 хувь нь

нэршлийн хувьд хуульд нийцэж байгаа нь сайшаалтай хэдий ч үлдсэн 23 буюу 22 хувь нь хуулийг мөрдлөг болгож батлагдаагүй байна. Хугацааны хувьд нийт бодлогын баримт бичгийн 52 нь буюу 31 хувь нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуульд нийцээгүй байна. Тус хууль хэрэгжиж эхэлснээс хойш батлагдсан 103 бодлогын 23 буюу 22 хувь нь хуульд нийцээгүй байна. 2015 оноос хойш батлагдсан 103 бодлогын баримт бичгийн 22 хувь нь нэршлийн хувьд, 27 хувь нь хугацааны хувьд хуульд нийцэлгүй байгаа байдлаас үзэхэд хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Түүнчлэн, үнэлэгдсэн бодлогын баримт бичгийн 123 бодлого буюу 76 хувь нь Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журамд нийцээгүй байна.

Үндэсний аудитын газраас 2018 онд “Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн нийцлийн тайлан”-д үзэл баримтлал болон энэхүү хууль батлагдсантай холбогдуулан хөгжлийн бодлогыг уялдуулах, зарим шаардлагагүй бодлогыг зогсоох, шинэчлэн боловсруулах ажил удаашралтай байна гэж дүгнэсэн.

2. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуулийн хэрэгжилт

Үндэсний аудитын газраас Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуулийн хэрэгжилтэд нийцлийн аудит хийж, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хууль тогтоомжид нийцүүлэн төлөвлөж боловсруулах ажил хангалтгүй, бодлогын олон хувилбар боловсруулалгүй зөвхөн нэг хувилбарт суурилсан төлөвлөлт хийдэг, төлөвлөлт нь судалгаанд суурилагагүй, баримт бичгийн төсөл нь боловсруулалтын шаардлага хангаагүй байхад Засгийн газарт оруулж хэлэлцүүлэх зөвшөөрөл өгдөг, хөгжлийн зорилго, зорилт ба хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт уялдаа муутай төлөвлөгддөг, хөгжлийн бодлого төлөвлөлт хариуцсан төрийн захиргааны холбогдох байгууллагууд хуульд заасан үүргээ хангалтгүй хэрэгжүүлж байна гэж тус тус дүгнэснээс үзэхэд энэ хуулийн хэрэгжилт төдийлөн хангалттай биш байна.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуульд урт хугацааны бодлогын баримт бичиг нь дунд хугацааны бодлоготой, дунд хугацааны бодлого нь богино хугацааны бодлоготой уялдаатай байхаар хуульчилсан байдаг. Гэвч одоо мөрдөж буй дунд хугацааны бодлогын ихэнх баримт бичиг нь урт хугацааны бодлоготой төдийлөн уялдаатай биш байна. Түүнчлэн жил бүрийн Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн үндсэн чиглэл болон улс, орон нутгийн төсөв нь Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг л хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэж, бусад дунд, урт хугацааны бодлогын баримт бичигтэй уялдаж чадахгүй явж иржээ. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуульд дунд хугацааны бодлогын баримт бичгийн хугацааг 3-5 жил, мөн 8-10 жил гэж хоёр янзаар тусгасан нь оновчтой биш байна.

Салбарын болон орон нутгийн түвшний бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг боловсруулахдаа хэвтээ чиглэлээр оролцогч талуудын оролцоог хангах,

санал авч байгаа нь ёс төдий байна. Бүс, орон нутагт хөгжлийн шат шатны салбарын бодлогыг тодорхойлохдоо яам, агентлаг хоорондын ажлын уялдаа сул байна.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн хуулийн дагуу хэвтээ хэлбэрийн бодлого, зохицуулалтад Сангийн яам голлох байр суурьтай байна. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн талаар Сангийн яам нь салбарын яамдаас саналыг нь авч нэгтгэж Засгийн газарт оруулах, эсвэл яамдын боловсруулсан тухайн баримт бичгийн төслийг Засгийн газрын хуралдаанд оруулах зөвшөөрөл өгөх үүрэгтэй ажиллаж байна.

3. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тогтолцооны талаарх олон улсын зарим туршлага

Дэлхийн улс орнуудад хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг хэрэгжүүлэх бүтэц, зохион байгуулалт нь тухайн улс орны хүн амын тоо, газар нутгийн болон эдийн засгийн хэмжээ, бүтэц, хөгжлийн түвшингээс хамаарч харилцан адилгүй байна. Эдгээрт нийтлэг хэд хэдэн зүйл байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Үүнд:

1. Улс орон бүрд хөгжлийн урт, дунд, богино хугацааны бодлого төлөвлөлтийг хэрэгжүүлж байна.

Урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлого нь хөгжингүй улс орнуудад НҮБ-аас хэрэгжүүлж байгаа Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай илүү нийцсэн үзүүлэлтийг сонгосон, байгаль орчин, хүний хөгжил, боловсролд түлхүү хандсан байна.

Харин хөгжиж байгаа улс орнуудын хувьд эдийн засаг, нийгмийн тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх (*ялангуяа ажилгүйдэл, ядуурал, дундаж давхаргын хүрээг тэлэх, эдийн засгийн бүтцийг боловсронгуй болгох, хурдцыг нэмэгдүүлэх гэх мэт*)-д чиглэсэн хөгжлийн 10-15 жилийн үзэл баримтлал боловсруулан хэрэгжүүлж байна.

Макро түвшинд хөгжлийн дунд хугацааны төлөвлөлтийг төсөл, хөтөлбөрийн нарийн тооцоо судалгаанд үндэслэн хэрэгжүүлэх болжээ. БНСУ, Япон улс, Сингапур, Европын дийлэнх улс оронд макро түвшний таван жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлж иржээ.

2. Дэлхийн улс орнуудад тухайлбал, хөгжиж байгаа бүх улс оронд урт, дунд, богино хугацааны бодлого төлөвлөлтийг үндэсний хэмжээнд тодорхой нэг байгууллага нэгтгэн зангидаж, бүрэн хариуцан гүйцэтгэж байна.

Нэршлийн хувьд Засгийн газрын Тамгын газар (Япон), Хөгжил шинэтгэлийн яам, Төлөвлөлтийн яам, Эдийн засгийн хөгжлийн яам, Бодлого, төлөвлөлтийн яам, эсвэл хороо, Хөгжлийн яам гэх мэт олон хэлбэртэй боловч агуулга, бүтцийн хувьд улс орныхоо хөгжлийн асуудлыг иж бүрэн уялдуулан зохицуулах эрх, үүрэгтэй байна.

Чиг үүргийн яам, газрууд нь салбарынхаа дотоод бодлого, төлөвлөлтийг бүрэн хариуцаж хөгжил, төлөвлөлт хариуцсан дээд байгууллагадаа тайлагнаж, уялдуулах үүрэгтэй байна.

3. Зарим улс орны бодлого хөгжлийн үйл ажиллагааны зохион байгуулалтыг авч үзвэл:

Япон улсад Ерөнхий сайдын шууд удирдлага дор Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын түвшинд Улсын эдийн засаг, төлөвлөлт, Шинжлэх ухаан технологи, инновац, Нийгмийн бодлогын зөвлөл ажиллаж байна.

Малайз улсад Засгийн газрын шууд харьяанд Үндэсний хөгжил, төлөвлөлтийн зөвлөл ажиллаж байна. Финлянд улсад Засгийн газрын бүтцэд Эдийн засаг, ажил эрхлэлтийн яам үйл ажиллагаа явуулж хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийг хариуцаж иржээ.

БНСУ-д Төлөвлөлт, санхүүгийн яам ажиллаж, түүний харьяанд Статистикийн ерөнхий газар, татвар, гаалийн газар ажилладаг. Энэ яам дэргэд Солонгосын хөгжлийн хүрээлэн зэрэг судалгааны том байгууллага ажиллаж байна. БНСУ нь ерөнхийлөгчийн засаглалтай, харин Япон улс нь хүчтэй ерөнхий сайдын засаглалтай байгаа нь анхаарал татаж байна.

Турк улсад Ерөнхий сайдын дэргэд Хөгжлийн стратеги ба Нордикийн орнуудтай хамтран ажиллах сайд ажилладаг бөгөөд жилийн хөтөлбөр, эдийн засгийн загварчлал, стратеги, эдийн засгийн сектор, нийгмийн сектор, гадаад эдийн засгийн харилцаа, орон нутгийн хөгжил гэсэн бүтэцтэй байна.

4. Монгол Улс 1960-1990 оны хооронд бодлого, төлөвлөлтийн асуудлыг тухайн үеийн Сайд нарын зөвлөлийн нэгдүгээр орлогч даргын удирдсан Улсын төлөвлөгөөний комисс хариуцаж, урт, дунд, богино хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн асуудлыг уялдуулж, удирдлагаар ханган, чиг үүргийн яамд нь салбарын бодлого, төлөвлөлт, аймаг, орон нутгийн төлөвлөлтийг зохицуулж байсан ажээ.

Улсын төлөвлөгөөний комиссын дэргэд Монгол Улсын үйлдвэрлэх хүчний хүрээлэн ажиллаж байжээ.

4. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн институцийн тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага

Бизнес, эдийн засгийн сургалтын байгууллагуудын консорциумаас боловсруулсан “Монгол Улсын 2016-2030 тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх институцийн тогтолцооны өнөөгийн байдлын үнэлгээ, цаашид боловсронгуй болгох талаар баримтлах чиглэлийн зураглал” судалгаагаар Монгол Улс байгаль орчин, нийгмийн болон эдийн засгийн өсөлтийн томоохон сорилтыг даван туулж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой байдлыг

хангахын тулд дараах суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна гэж үзсэн байна. Үүнд:

Нэгдүгээрт, Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийг үндэслэн Монгол Улсын хэмжээнд бүх шатанд хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, нэгдсэн стандарт, тогтолцоонд оруулах ажлыг зохион байгуулж, эдийн засгийн бодлого, хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тогтолцоог бэхжүүлэх чиглэлээр ажиллах;

Хоёрдугаарт, урт хугацааны бодлогын үндсэн чиглэл, үе шат, зохицуулалтын арга хэмжээг Засгийн газар дунд, богино хугацааны бодлогод тусган хэрэгжүүлэх;

Гуравдугаарт, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, зохицуулалт, хяналт шинжилгээний зохистой институцийн тогтолцоог бий болгож, Монгол Улсын эдийн засгийн бодлого, хөгжлийн төлөвлөлт амжилттай хэрэгжих зайлшгүй нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Энэ институцийн тогтолцоо улс төрийн сонгуулийн үр дүнд төрийн удирдлага солигдох үйл явцаас үл хамааран бодлогын залгамж чанарыг хадгалах эрх зүйн орчныг бүрдүүлж, хэрэгжилтийг зохион байгуулах нь зүйтэй гэж үзсэн ажээ.

Өнөөдрийн байдлаар Засгийн газрын түвшинд хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн асуудал Сангийн яам болон Үндэсний хөгжлийн газарт хоёрдмол байдалтай хуваагдан харьяалагдаж байна. Иймд тус хоёр байгууллагын хөгжлийн бодлого төлөвлөлттэй холбоотой үйл ажиллагааны уялдаа, холбоог нарийвчлан тодруулж өгөх шаардлагатай. Цаашид хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний асуудлыг хариуцсан Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагыг байгуулах нь зүйтэй.

Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн “6.2. Байгалийн баялгийг ашиглах төрийн бодлого нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогод тулгуурлаж, одоо ба ирээдүй үеийн иргэн бүрд эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрхийг нь баталгаажуулах, газрын хэвлийн баялгийн үр өгөөжийг Үндэсний баялгийн санд төвлөрүүлж тэгш, шударга хүртээхэд чиглэнэ”, “25.1.7. Төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлого, үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, хөгжлийн болон үндэсний аюулгүй байдлын бодлогод нийцүүлэн боловсруулсан Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна”, “19.1.1. Нам Үндсэн хуулийн арван зургадугаар зүйлийн 10-т заасны дагуу байгуулагдаж, улсын хэмжээний бодлого дэвшүүлж ажиллана”, “59.2. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал хуулиар тогтоосон хязгаарын хүрээнд өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, татварын

хувь хэмжээг тогтоох эрхтэй, Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын чиг үүрэг, төсвийн харилцааны үндсийг тухайн нутаг дэвсгэрийн эдийн засаг, нийгмийн амьдралын тодорхой онцлогт нийцүүлэн хуулиар тогтоож болно” хэмээн заасныг үндэслэн Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийг шинэчлэн найруулах шаардлагатай байна.

5. Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөл байдлын шинжилгээ

Монгол Улсын нөхцөл байдлын шинжилгээг нэгтгэн манай орны давуу тал, сул тал, хөгжлийн боломж, аюул эрсдэлийг тодорхойлоход дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 2

Монгол Улсын хөгжлийн өнөөгийн нөхцөл байдал

Давуу тал	Хөгжлийн боломж
- Дэлхийд өөрийн хувь нэмрээ оруулсан баялаг түүх, Монгол нүүдлийн соёл иргэншлийн үнэт зүйлтэй;	- Монгол соёлын нэгдмэл үнэт зүйлийг сэргээх, гадаад дахь нөлөө, орон зайг тэлэх, аялал жуулчлал, соёлын үйлдвэрлэлийн боломж;
- Нүүдэлчдийн нийгэм, соёлын давуу тал;	- Дэлхийд тэргүүлэх хоёр эдийн засаг (зах зээл)-т ойр байрлал, хоёр хөрштэй найрсаг хамтын ажиллагаа, зах зээл, эдийн засгийн ирээдүйн боломж;
- Тусгаар тогтнол, бүрэн эрхт байдал, өөрсдийн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлж, олон улстай харилцан тэгш эрхтэй хамтран ажиллах чадавхи;	- Мэдээлэл, технологийн эричмжилт, аж үйлдвэрийн IV хувьсгалын үр нөлөөний зардал бууруулах, шинэ бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн гарцыг хурдасгах, үр ашгийг нэмэгдүүлэх байдал;
- Гадаад, дотоод зөрчил мөргөлдөөнгүй;	- Даяаршлын хүрээнд үйлдвэрлэлийн хямд орцыг хайсан гадны хөрөнгө оруулалтыг татах боломж өндөр;
- Оюуны өндөр чадамжтай иргэд, Монгол хүүхэд, залуучууд оюуны спорт, уралдаанд дэлхийд тэргүүлэх чадамж өндөртэй;	- Байгалийн цэвэр, органик бүтээгдэхүүн-нийг үйлдвэрлэж экспортлох боломж;
- Өргөн уудам нутаг дэвсгэр, бэлчээрийн мал аж ахуй, органик газар тариалан эрхэлж, хүнсээ дотоодоос бүрэн хангах чадавх;	- Дэд бүтэц, төмөр зам, тээвэр ложистикийн төвийн тогтолцоог бүрдүүлж, зах зээлийн хараат байдлаас гарах боломж;
- Байгалийн арвин нөөц баялаг;	- “Туравдагч хөршийн бодлого”-ын хүрээнд дэлхийн хамтын нийгэмлэгийн дэмжлэг;
- Түүхий эдийн хамгийн том хэрэглэгч буюу - эрэлтгүй зах зээлтэй ойр байршил;	
- Төв ба Дундад Ази, Европын орнуудыг Зүүн хойд, Зүүн өмнөд Азийн орнуудтай холбох транзит тээвэрт тохиромжтой газар зүйн байршил;	

- Дэлхийн банкны гаргасан судалгаагаар 2050 он гэхэд дэлхийд хөгжлөөр тэргүүлэх 10 орны тоонд багтах хоёр том их гүрний дунд оршдог;
- Социализмын үеийн төлөвлөлтийн арвин туршлага.

Сул тал	Аюул, эрсдэл
- Төрийн бодлого тогтворгүй, залгамж холбоогүй, сонгууль дагасан дөрвөн жилийн мөчлөгтэй, хөгжлийн бодлогыг хангах институт бүрдээгүй; - Хүнд суртал, авилга их;	- Соёлын үнэт зүйлийн нөлөө алдагдаж байгаа; - Засаглал сул, бодлогын тогтворгүй байдал нь хөрөнгө оруулалтын орчныг муутгаж, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтыг түлхэх аюултай;
- Бизнес эрхлэх орчин муу; - Хүн амын нягтаршил бага, тархай суурьшилтай, хил орчмын хүн ам цөөн, амьдрах орчин муу;	- Гадаад өрийн дарамт өндөр; - Эдийн засгийн өрөөсгөл бүтэц, тогтворгүй өсөлт. Уул уурхайгаас хэт хамаарал бүхий эдийн засгийн бүтэцтэй, экспорт, импортын хувьд ганц зах зээлээс хараат байдал өндөр;
- Хүн амын дунд харьцангуй сэргийлж болох өвчлөлөөс сэргийлэх мэдлэг, хандлага дутмаг;	- Бөөлгийн хараал, “Голланд өвчин”-д нэрвэгдэх, уул уурхайн хөдөлмөр зарцуулалт багатай салбарын өсөлтийг дагалдан ажлын байр хомсдох, орлогын ялгаа гүнзгийрэх, эдийн засгийн үндсэн бүтэц алдагдах аюултай;
- Хөдөлмөрийн нөөц хязгаарлагдмал, мэргэжлийн өндөр ур чадвар, мэдлэгтэй хүний нөөц дутмаг;	- Томоохон орд газрыг эргэлтэнд оруулах, бусад төрөлжсөн бараа, үйлчилгээг бий болгож хөгжүүлэхэд урт хугацаа шаардлагатай;
- Бүтээмжгүй, хоцрогдсон технологитой, бүтээгдэхүүний чанараар дэлхийд өрсөлдөх чадвар сул;	- Бүс нутгийн геополитикийн тогтворгүй байдал;
- Хөрөнгө, санхүү, валютын нөөц ихээхэн хязгаарлагдмал;	- Бүсийн шинэ зах зээлд хувь эзлэх өрсөлдөөнд ялагдах магадлал их;
- Байгалийн нөөцийн жигд бус тархалт, үнэлэмж хангалтгүй;	- Баян, хоосны ялгаа их;
- Экспортын гол нэрийн бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээл дээрх үнийн хэлбэлзэл, гадаад эрэлтийн өөрчлөлт зэрэг хүчин зүйлээс хамаарах эмзэг байдал өндөр;	- Олон их, дээд сургуультай боловч боловсролын чанар муу;
- Уур амьсгалын эрс тэс нөхцөлтэй, мал аж ахуй, газар тариалангийн үйлдвэрлэл, байгаль, цаг агаараас ихээхэн хамааралтай;	- Хот, хөдөөгийн хөгжлийн ялгаа их, ажилгүйдэл, ядуурлын түвшин өндөр;
- Уур амьсгалын өөрчлөлтөнд эмзэг мэдрэмтгий, байгалийн нөхөн сэргэх чадвар сул;	- Хүн амын хэт төвлөрлөөс үүдсэн хөрс, орчны бохирдол, утаа их;

- Тивийн болон бүс нутгийн олон улсын гол зам харилцаанаас алслагдсан, далайд гарах шууд гарцгүй, дэд бүтцийн хөгжил сул;	- Хот усны нийлүүлэлтээ хангаж дийлэхгүй болох аюултай;
- Төрийн албаны боловсон хүчний бодлого алдагдсан, мерит тогтолцоо бүрдэж чадаагүй;	- Уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг үр дагавар;
- Цацраг идэвхт болон химийн хорт бодисын хяналт сул;	- Дунд болон урт хугацаанд хөдөлмөрийн насны хүн амын хувийн жин харьцангуйгаар буурах, ажиллах хүчин дутагдах, гадагш чиглэсэн “тархины урсгал” нэмэгдэх эрсдэл өндөр;
-	- Хүн амын өвчлөл, нас баралтын тэргүүлэх шалтгаан болсон зүрх судас, хорт хавдрын өвчлөл, нас баралт өндөр байгаа бөгөөд нэмэгдэх хандлагатай;
-	- Хүнд ноцтой гэмт хэргийн өсөлт, хар тамхи, мансууруулах бодисын хэрэглээ нэмэгдэх аюултай;
-	- Кибер аюул заналд өртөх эрсдэлтэй, мэдээллийн аюулгүй байдал сул.

6. Монгол Улсын хөгжлийн алсын харааг тодорхойлох нь

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал 2050 буюу Монгол хөгжлийн загвар биеллээ олох суурь нөхцөл нь Монгол хүн байна гэж үзсэн. Хүн амаа эх оронч, эрүүл чийрэг, дэлхийд өрсөлдөх боловсролтой, өмч хөрөнгөтэй болгох цогц бодлого хэрэгжүүлснээр хүн амынхаа 80 хувийг чинээлэг дундаж давхарга руу оруулах зорилготой.

Алсын хараа: Монгол Улс 2050 он гэхэд байгаль, хэл, хил, соёлоо тогтвортой хадгалсан, нийгмийн болон эдийн засгийн хөгжлөөрөө тэргүүлэгч орон болно.

Хөгжлийн үзэл баримтлалын түлхүүр үг: Эрчит Монгол (Energitic Mongolia)

Алсын хараа 2050 урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлалын эрхэм 9 зорилго:

Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл – “Үндэсний нэгдмэл үнэт зүйлийн гүн ухамсар дархлаатай улс үндэстэн болно”.

Хүний хөгжил – “Монгол Улсын Хүний хөгжлийн индексийг 0.9-д хүргэж, аз жаргалын индексээр дэлхийн эхний 10 орны тоонд багтана”.

Амьдралын чанар ба дундаж давхарга – “Сэтгэл хангалуун амьдрах нөхцөлөөр тэтгэгдсэн дундаж давхаргыг 2050 он гэхэд нийт хүн амын 80 хувьд хүргэнэ”.

Эдийн засаг – “ДНБ 6.1 дахин нэмэгдэж нэг хүнд ногдох ДНБ 3.6 дахин өсөж, 15,000 ам.долларт хүрч, дэлхийн өндөр хөгжилтэй орнуудын босгыг давна”.

Сайн засаглал – “Тогтвортой засаглал тогтож, хүний эрхийг бүрэн хангасан, шударга ёсны тогтолцоо төлөвшсөн, авлигагүй улс болно”.

Ногоон хөгжил – “Ногоон хөгжлийг эрхэмлэн байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангана”.

Амар тайван, аюулгүй нийгэм – “Үндэсний язгуур ашиг сонирхлыг хамгаалах гадаад дотоод таатай орчин бүрдэнэ”.

Бүсчилсэн хөгжил – “Бүс нутгийн эдийн засгийн интеграцад нэгдсэн, хүн амын нутагшилт, суурьшлын тогтвортой тогтолцоотой, өрсөлдөх чадвартай улс доторх бүсүүдийг хөгжүүлнэ”.

Улаанбаатар ба дагуул хот – “Амьдрахад таатай, байгаль орчинд ээлтэй, хүн төвтэй хот болгон хөгжүүлнэ”.

Дэлхий нийтийн хөгжлийн үзэл баримтлалын дагуу Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлогын суурь эхлэлтийн цэг нь ногоон хөгжил байх бөгөөд байгаль орчны нөөц бололцоо, газар зүйн байршлын давуу тал дээрээ үндэслэн эдийн засаг, дэд бүтэц, бүс нутгийг хөгжүүлэхэд оршино.

Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлал, бодлого нь 9 зорилго, нийт 50 зорилттой ба гурван 10 жилээр буюу 2020-2030 он, 2031-2040 он, 2041-2050 он гэсэн 3 үе шаттайгаар зорилт тус бүрийн үйл ажиллагааны чиглэлийг тодорхойлсон юм.

7. Дүгнэлт

Богд хаант Монгол Улс байгуулагдсан цагаас эхлэн Монгол Улс хөгжлийн бодлогоо тодорхойлж, улс орны нийгэм, эдийн засгийн хөгжилд анхаарч иржээ.

1945 оноос эхлэн төлөвлөлтийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага байгуулж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг шинжлэх ухааны үндэслэлтэйгээр төлөвлөж, төлөвлөснөө хэрэгжүүлж ирсэн нь Монгол Улсыг Хөдөө аж ахуй, аж үйлдвэрийн орноос Аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн орон болгон хөгжүүлж чадсаныг 1960-1989 он хүртэлх статистикийн тоо мэдээ баталж байна.

1990 оноос эхлэн “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал”, “Монгол Улсын XXI зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр”, “Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”, “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” зэрэг урт хугацааны бодлого боловсруулж хэрэгжүүлсэн боловч тэр бүр амжилтанд хүрээгүй шалтгаан нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг хариуцах төрийн байгууллагын бүтэц тодорхойгүй, улс төрийн тогтворгүй байдал, зөвшилцөлд хүрч чадаагүй, бодлогыг хэрэгжүүлэх хөрөнгө санхүүгийн эх үүсвэр тодорхойгүй, боловсруулалтын түвшин хангалтгүй, боловсон хүчний сул чадавхи зэрэг болно.

Монгол Улсын Их Хурлаас Монгол Улсын хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийг 2015 оны 11 дүгээр сарын 26-ны өдөр батлан мөрдсөнөөс хойш

гурван жил гаруй хугацаа өнгөрч байна.

Энэхүү хууль гарснаар Монгол Улсад сүүлийн 20 гаруй жил орхигдсон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудлын нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэхэд ахиц гарч, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг урт, дунд, богино хугацааны гэж ангилж, бодлогын залгамж чанар, санхүүгийн нөөц боломж, судалгаа тооцоонд үндэслэсэн байх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд чухал, нааштай алхам болсон билээ.

Түүнчлэн Монгол Улсын хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, тайлагнах, мэдээлэх, хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд тодорхой ахиц дэвшил гарсан гэж үзэж байна. Гэвч энэхүү хууль хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш батлагдсан хөгжлийн бодлогын баримт бичигт Үндэсний аудитын газраас хийсэн үнэлгээнээс үзэхэд дөнгөж 25.1 нь чанарын шаардлага хангасан байна.

2019 онд УИХ-аас батлагдсан Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалд нийцүүлэн “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай” хуулийн шинэчилсэн найруулгыг боловсруулах шаардлага тулгарч байна.

Өндөр хөгжилтэй орнуудын туршлагаас харахад, улс төр-эдийн засгийн бодлого (*полит-эконом*) болох урт хугацааны хөгжлийн алсын харааг улс төрийн зөвшилцлөөр баталж, хэрэгжүүлснээр хөгжлийн бодлого болон төлөвлөлтийн институт тогтвортой байх үндэс болж байна.

Үндэсний хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулах Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн яамыг сэргээн байгуулж, Монгол Улсын хөгжлийн урт, дунд богино хугацааны хөгжлийн бодлого, бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, макро эдийн засаг, зээл, тусламжийн бодлого, үндэсний баялаг, шинжлэх ухаан, технологи, инновац, төр, хувийн хэвшлийн түншлэл, хөрөнгө оруулалтын асуудлыг бүрэн хариуцуулж, түүний дэргэд Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн ажиллуулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Ном зүй:

- [1] Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн хэрэгжилтэд хийсэн аудитын дүгнэлт, 2018.
- [2] Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хуулийг шинэчлэн боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагын судалгаа, 2018.
- [3] “Монгол Улсын хөгжлийн алсын хараа-2050” баримт бичиг, 2019.
- [4] Хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн уялдаанд хийсэн үнэлгээний тайлан, 2019.
- [5] Монгол Улсын 2016-2030 оны тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх институцийн тогтолцооны өнөөгийн байдлын үнэлгээ, цаашид боловсронгуй болгох талаар баримтлах чиглэлийн зураглал, 2016.