

**Улаанбаатар хотын  
Цэвэр агаарын санаачлага  
төслийн 2-р үе**

**Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам/ЕСБХБ**

**Евроконсалтмтт макдоналд  
Ногоон хөгжлийн хөтөч ТББ  
Монголиан барристерс & солиситорс ХХК**

**2013-5 сар**





Улаанбаатар хотын Цэвэр  
агаарын санаачлага  
төслийн 2-р үе

Гэрээний дугаар: 22384/EBSF2009-09-117/01

*Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид  
нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл  
хөгжүүлэх нь*

*2013-5 сар*

Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам  
ЕСБХБ

БОНХЯ  
Засгийн газрын II байр  
Нэгдсэн үндэстний гудамж 5/2  
Улаанбаатар -210646  
Монгол улс

ЕСБХБ  
One Exchange Талбай,  
Лондон хот, EC2A 2JN,  
Их Британи

## Боловсруулсан, шинэчилсэн тэмдэглэл

Шинэчилсэн	Огноо	Боловсруулсан	Шалгасан	Баталсан	Тайлбар
0		Сузанне Релофс	Пит де Вилдт, Онно ван ден Хювэл		
1	2013-3 сар	Сузанне Релофс	Пит де Вилдт		
2	2013-4-2	Сузанне Релофс	Д. Энхээ, Онно ван ден Хювэл		
3	2013-5-9	Сузанне Релофс	Пит де Вилдт		

## Улаанбаатар хотын Цэвэр агаарын санаачлага төслийн 2-р үе

Улаанбаатар хотын гэр хорооллын уламжлалт зууханд чанар муутай нүүрс түлэх нь өвлийн саруудад хотын агаарын бохирдлын томоохон шалтгаан болдог. Улаанбаатар хотын агаарын чанар нь оршин суугчдын эрүүл мэнд цаашлаад улс орны эдийн засагт сөргөөр нөлөөлж байна. Иймд уламжлалт зуухыг утаа бага ялгаруулдаг зуухаар солих, түүхий нүүрсийг боловсруулсан, нүүрсэн суурьтай, утаа бага ялгаруулдаг, хэмнэлт сайтай түлшээр солих нь тулгамдаад байгаа агаарын бохирдлын асуудлын нэлээд хэсгийг богино хугацаанд шийдвэрлэх үр дүнтэй арга хэмжээний нэг гэж үзэх болсон. Боловсруулсан түлшний найдвартай нийлүүлэлт, түлш, зуухыг хослуулах, тэдгээрийг дэмжсэн орчин, стандартуудыг боловсруулан гаргах нь уг арга хэмжээг үр дүнтэй явуулахад зайлшгүй шаардлагатай. ЗГ нь орлуулах түлшний үйл ажиллагааны тодорхой хэсэгт дэмжлэг үзүүлэхийг Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банк (ЕСБХБ)-наас хүссэн юм. ЕСБХБ нь ЗГ-тай 2008 оны 9-р сараас түүхий нүүрсийг боловсруулсан түлшээр орлуулах төлөвлөгөөг боловсруулахаар хамтран ажиллаж эхэлсэн. Уг төлөвлөгөөний үндсэн хэсгүүдийг 2009 оны 6-р сард Засгийн газраар батлуулахаар өргөн барьсан “Түлш орлуулах үйл ажиллагааны ерөнхий бүдүүвч” баримт бичигт тусгасан. ЗГ нь уг баримт бичгийн гол бүрэлдэхүүн хэсгүүдийг зарчмын хувьд баталж, 2010 оны 6-р сард Монгол Улсын их хурал Агаарын багц хуулиудыг батлан гаргасаны дараа тус банк төслийн II үеийг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр болж, ЗГ-т дэмжлэг үзүүлэх Зөвлөхүүдийг шалгаруулах ажлыг гүйцэтгэсэн. Зөвлөхүүд нь “Үйл ажиллагааны ерөнхий бүдүүвч” баримт бичгийн холбогдох хэсгүүдийг хэрэгжүүлэхэд Засгийн газарт хууль эрх зүй, эдийн засаг, техникийн болон чадавхи бэхжүүлэхэд шаардлагатай тусламж дэмжлэг үзүүлэх зорилготой.

Энэхүү баримт бичгийг дээр нэр заасан төслийн зорилгын хүрээнд, зөвхөн эрх бүхий талуудад зориулан гаргасан болно. Өөр зорилгоор ашиглаж үл болно.

Энэхүү баримт бичгийг ашиглах эрх бүхий талуудаас бусад этгээдүүд өөр зорилгоор ашигласнаас үүдэн гарсан үр дагавар, бусад талуудаас нийлүүлсэн мэдээллийн алдаа мадаг, орхигдсон зүйлсийн талаар манай тал ямар нэгэн хариуцлага хүлээхгүй.

Энэхүү баримт бичиг нь нууц мэдээлэл агуулсан оюуны өмчийн бүтээл болно. Бидний болон энэ баримтыг бэлтгэсэн талын зөвшөөрөлгүйгээр бусад талуудтай хуваалцахыг хориглоно.

# Гарчиг

Хуудас

<b>ХУРААНГУЙ</b> .....	<b>1</b>
<b>1 УДИРТГАЛ</b> .....	<b>2</b>
<b>2 БОЛОВСРУУЛСАН ТҮЛШНИЙ САЛБАР</b> .....	<b>3</b>
2.1 Гадаад хүчин зүйлс – ПЕСТЕЛ .....	3
2.1.1 Улс төрийн хүчин зүйлс .....	3
2.1.2 Эдийн засгийн хүчин зүйлс .....	5
2.1.3 Нийгмийн хөгжлийн хүчин зүйлс .....	7
2.1.4 Технологийн хөгжлийн хүчин зүйлс .....	8
2.1.5 Байгаль орчны асуудлууд .....	10
2.1.6 Хууль, эрх зүйн орчны хүчин зүйлс .....	12
2.2 Өрсөлдөөнд хийсэн дүн шинжилгээ .....	14
2.2.1 Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид .....	14
2.2.2 Майкл Портерийн таван хүч .....	16
2.2.3 Өнөөгийн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдийг бэхжүүлэх .....	20
2.3 Оршин суугчид, хэрэглэгчид .....	21
2.3.1 Боллоцгоот зах зээл .....	21
2.3.2 Дэд зах зээл .....	22
2.3.3 Зорилтот зах зээл .....	22
2.3.4 Боловсруулсан түлш хэрэглэгч зах зээл .....	22
<b>3 БОЛОВСРУУЛСАН ТҮЛШНИЙ ТАЛААРХ ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ, ХУДАЛДАН АВАХ ЧАДАМЖ</b> .....	<b>24</b>
3.1 Боловсруулсан түлшний ТАЛААРХ ИРГЭДИЙН ОЙЛГОЛТ .....	24
3.2 Үнэ, ТАТААС .....	25
3.2.1 Боловсруулсан түлшний түгээлтийн хөтөлбөр (2011-2012) .....	25
3.2.2 Боловсруулсан түлшний түгээлтийн хөтөлбөр (2012-2013) .....	26
3.2.3 Үнэ тогтоох .....	26
3.3 Түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэг .....	28
3.3.1 Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизм (2012-2013) .....	29
3.3.2 Өрхийн орлого .....	30
3.4 Механизмыг өргөжүүлэх боломж .....	31
3.4.1 Зорилт .....	31
3.4.2 Өрхийн сарын орлогын босго .....	32
3.4.3 Зорилтот бүлэг .....	32
3.4.4 Түлшний тэтгэмжийн хэмжээ .....	32
3.4.5 Түлшний тэтгэмж олголт .....	33
3.5 Ажлын хэсэг .....	34
<b>4 ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ</b> .....	<b>35</b>

## Зураг

Зураг 1: Монгол улсын хүн амын пирамид .....	7
Зураг 2: Монгол орны өнөөгийн болон төлөвлөж буй төмөр зам .....	9

## Хүснэгт

Хүснэгт 1: Арав ба түүнээс дээш насны хүн амын боловсролын түвшингээр эзлэх хувь (%) .....	8
Хүснэгт 2: Монгол улсын боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид .....	15
Хүснэгт 3: 2013-2014 оны хөтөлбөрийн шууд ба шууд бус зардлын тооцоо .....	27
Хүснэгт 4: Шууд татаасын хэмжээ (төг/тн) .....	28
Хүснэгт 5: Татаасын янз бүрийн түвшинд Засгийн газар, хэрэглэгчдээс гарах зардал (төгрөг) .....	28
Хүснэгт 6: Түлшний үнийн өөр өөр хувилбарт шаардагдах өрхийн орлогын доод хэмжээ (төгрөг) .....	29

Хүснэгт 7: Тогтоосон босгын дагуу өрхүүдэд үзүүлэх дундаж тэтгэмж (төг/сар) .....	30
Хүснэгт 8: Засгийн газрын зардал (хувилбар тус бүрээр) .....	31

## **Хавсралт**

Хавсралт 1: Нэмэлт тэмдэглэл .....	37
------------------------------------	----

# Товчилсон үгс

АХБ	Азийн хөгжлийн банк
АНУОУХА	Америкийн нэгдсэн улсын олон улсын хөгжлийн агентлаг
БОНХЯ	Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам
ГОУХАН	Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЕСБХБ	Европын сэргээн босголт хөгжлийн банк
ЗГ	Засгийн газар
МХЕГ	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар
МСС	Мянганы сорилтын сан
НҮБХХ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр
ҮСГ	Үндэсний статистикийн газар
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ЦАС	Цэвэр агаарын сан
УБЦАС-II	Улаанбаатар хотын Цэвэр агаарын санаачлага төслийн 2-р үе
УИХ	Улсын их хурал



## Хураангуй

Монгол улс ахуйн хэрэгцээний боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх чиглэлээр сүүлийн 10 жил нэлээд хүчин чармайлт гарган ажиллаж байна. Үүний хүрээнд хэд хэдэн компани хагас коксжсон бүхэллэг нүүрс, хагас коксжсон шахмал түлш, үртсэн шахмал түлш үйлдвэрлэж эхэлсэн. Засгийн газраас нийслэлийн Баянгол дүүргийн гэр хороололд хязгаарлалтын бүс тогтоож, эдгээр боловсруулсан түлшний хэрэглээг туршиж эхэлсэн. “Улаанбаатар хотын Цэвэр агаарын санаачлага-2” төслөөс ядуу, орлого багатай өрхүүд боловсруулсан түлш хэрэглэх нөхцлийг хангах үүднээс боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн механизмыг боловсруулсан. Шинээр нэвтрүүлж буй цэвэр түлшийг олон нийтэд таниулах, хэрэглэгчдийг татах зорилгоор нийтэд нь хавтгайруулан олгож ирсэн татаасыг зорилтот бүлэгт чиглэсэн боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн энэ тогтолцоогоор солих юм. Иргэдийн худалдан авах чадамжийн асуудлаас гадна боловсруулсан түлшний хэрэглээнд шилжихэд нь бусад хүчин зүйлч саад учруулж байна. Эдгээр хүчин зүйл нь голчлон түлшний хомсдолтой холбоотой байна. Түлшний нийлүүлэлт хангалтгүй, хязгаарлагдмал байгаа нь юуны өмнө боловсруулсан түлшний салбар шинэ, бүтэц зохион байгуулалтын хувьд хөгжиж бэхжээгүй байгаатай холбоотой. Иймд гол асуудлыг нь тодорхойлохын тулд төслийн зүгээс үндэсний хэмжээнд боловсруулсан түлшний салбарын бүтэц, зохион байгуулалт, салбарын хөгжилд нөлөөлж болох улс төр, эдийн засаг, нийгэм, технологи, байгаль орчин, хууль эрх зүйн (цаашид “ПЕСТЕЛ” гэх) хүчин зүйлд дүн шинжилгээ хийж үзлээ.

Өрсөлдөөний хүчин зүйлийг судалж үзэхэд одоогоор боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлд цөөн тооны үйлдвэрлэгч компани оролцож байна. Мөн энэ судалгаагаар боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл эхлүүлэхэд компаниудад тулгардаг гол бэрхшээлүүдийг тодорхойлов. Энэ нь уг салбарыг хөгжүүлэх тодорхой, уялдаа холбоотой бодлого дутагдалтай, үйлдвэрлэл эхлүүлэх хөрөнгө оруулалтын зардал өндөр, үртэс зэрэг түүхий эд материалын олдоц хязгаарлагдмал байгаа зэрэг болно.

Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг шийдэх механизмыг боловсруулсан боловч одоогоор практикт нэвтрүүлээгүй байсаар байна. Хязгаарлалтын бүсийн иргэд, оршин суугчид боловсруулсан түлшийг нийтээр хэрэглэж чадахгүй байгаа өнөөгийн гол шалтгаан нь түлшний үйлдвэрлэл хязгаарлагдмал байгаатай холбоотой. Түлшний нийлүүлэлт шаардлагатай хэмжээнд хүрч, хангалттай болмогцилүү үр дүнд хүрэхийн тулд иргэдийн түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг шийдэх хэрэгтэй болно.

Өнөөгийн нөхцөл байдлыг авч үзэхэд Монгол улсад боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл, хэрэглээг хөгжүүлэх цогц бодлого шаардагдаж байна. Энэ бодлого нь салбарын хууль эрх зүй, стандарт, туршилт шинжилгээний хөтөлбөр, үйлдвэрлэгчдэд олгох урамшуулал, боловсруулсан түлшний бүсчлэл, байгаль орчны нөлөөлөл, татаасыг аажмаар бууруулж тэглэх стратеги, түлш худалдан авахад үзүүлэх дэмжлэг зэрэг боловсруулсан түлшний салбарын бүх асуудлыг хамруулсан байна.

## 1 Удиртгал

Энэ нь “УБЦАС II” төслийн ажлын даалгаврын 3.9.3–4-т заасан “боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн механизмыг хэрэгжүүлэх, өргөжүүлэх” ажлын хүрээнд гарч байгаа тайлан юм. Төслөөс иргэдийн түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг шийдэх механизмыг боловсруулсан боловч ЗГ авч хэрэгжүүлээгүй тул уг механизмын хэрэгжилтийн талаар тайлан гаргах боломжгүй болсон. Иймээс талуудтай зөвлөлдөн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлийн цаашдын хөгжилд учирч буй гол саад, бэрхшээлийг тодорхойлох, түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг шийдэх механизмын параметруудийг тогтоохын тулд боловсруулсан түлш үйлдвэрлэл явагдаж буй өнөөгийн нөхцөл байдлыг судлах нь зүйтэй гэж үзлээ. Энэхүү тайланд УБЦАС-II төсөл хэрэгжих явцад нийслэлд гарч байсан хэрэглэгчийн худалдан авах чадамжийн асуудлуудыг шийдвэрлэхэд шаардагдах элементүүдийг нэгтгэн тусгасан. Боловсруулсан түлшний асуудлуудыг УБЦАС-II төслийн тайлан, судалгаануудад ямар нэг хэмжээгээр тусгаж ирсэн ч Монгол улсын боловсруулсан түлшний салбарын ерөнхий тоймыг харуулсан нэгдсэн тайлан огт гараагүй байна.

Монгол оронд хамгийн сайн тохирох боловсруулсан түлшний маркетингийн хувилбарыг тодорхойлох, тэдгээрт олгох татаасыг тогтоох, иргэдийн худалдан авах чадамжийг дэмжих хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэхийн тулд өнөөгийн бодит нөхцөл байдлыг сайтар авч үзэх нь чухал. Үүний тулд боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдийн тоо, хүчин чадал, улс төрийн шийдвэрийн нөлөө, гэр хорооллын иргэдийн боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжид үнийн хэлбэлзлээс үзүүлэх нөлөөллийг олж мэдэх нь боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл болон худалдан авах чадамжийг дэмжих хөтөлбөрийг амжилттай боловсруулан хэрэгжүүлэхэд чухал хүчин зүйлс болно. Тайлангийн 2-р бүлэгт боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл эрхэлж байгаа компаниуд, цаашид уг зах зээлд орохоор төлөвлөж байгаа компаниудын тухай ерөнхий мэдээллийг оруулсан бол 3-р бүлэгт Засгийн газрын хөтөлбөр, түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг авч үзлээ,

Тайлангийн хоёрдугаар бүлэгт боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл явуулж буй болон шинээр энэ зах зээлд орж ирж буй компаниудын тойм, Монголын засгийн газрын оролцооны талаар дүгнэхийг зорилго. Түүнчлэн энэ мэдээлэл нь гуравдугаар бүлэгт авч үзсэн иргэдийн боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн асуудалд суурь мэдээлэл болох юм.

Тайлангийн хоёрдугаар хэсэг нь иргэдийн худалдан авах чадамжийг дэмжих механизмд (өргөжүүлэхэд) чиглэсэн. Засгийн газраас өнгөрсөн хугацаанд түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих талаар ямар нэг арга хэмжээ хэрэгжүүлээгүй тул төслөөс 2012 оны 9 сард хийсэн анхны дүн шинжилгээ<sup>1</sup>-г боловсруулсан түлшний зах зээл болон гэр хорооллын оршин суугчдын талаарх шинэ мэдээ, мэдээллээр баяжуулан энэ тайланд тусгав. Түүнчлэн тайланд ялангуяа үнэ, татаас, түлш худалдан авах чадамжийн асуудалд голлон анхаарч цаашид боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийг сайжруулах талаар зөвлөмж оруулав.

<sup>1</sup>Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн механизм .УБЦАС-II. 2012-9 сар.

## 2 Боловсруулсан түлшний салбар

Энэ бүлэгт боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл, хэрэглээний өнөөгийн байдлыг авч үзэхдээ эхлээд уг салбарт оролцогч байгууллага, төр засгийн газар, хэрэглэгчдэд нөлөөлж болох улс төр, эдийн засаг, нийгэм, технологи, байгаль орчин, хууль эрх зүйн хүчин зүйл /“ПЕСТЕЛ”/-д дүн шинжилгээ хийлээ. Түүнчлэн боловсруулсан түлшний нийлүүлэгчид тэдгээрийн өрсөлдөх боломж, бүтээгдэхүүний зах зээлийн судалгааг энэ бүлэгт авч үзэв.

Тайланд хагас коксжсон бүхэллэг нүүрс, хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлш, үртсэн шахмал түлш (цаашид “боловсруулсан түлш” гэх), тэдгээрийн зах зээлийг голлон авч үзлээ. Монгол улсад агаарын бохирдлыг бууруулах чиглэлээр хэрэгжүүлж буй бусад арга хэмжээг энэ тайлангийн хүрээнд агаарын бохирдол бууруулах алтернатив гэдэг утгаар нь лтусгасан болно.

Хэрэглэгчид боловсруулсан түлшийг хоол хүнсээ чанаж болгох, орон гэрээ халааж дулаацуулахад ашигладаг. Тэд уламжлалт, сайжруулсан, эрчим хүчний хэмнэлттэй зэрэг төрөл бүрийн зуухыг ашигладаг. Агаарын бохирдлыг бууруулах зорилгоор нэвтрүүлж байгаа сайжруулсан, эрчим хүчний хэмнэлттэй зуух нь түлш хэмнэх мөн бохирдол багасгах зориулалттай. Харин төрөл бүрийн түлш-зуухны хослолыг төдийлөн сайн туршиж баталгаажуулаагүй байгаа тул дээрх боловсруулсан түлш тус бүр ямар зууханд илүү тохиромжтой, нийцтэй болох нь өнөө хир тодорхой бус байсаар байна. Цаашид боловсруулсан түлшийг нам даралтын зуух болон бусад төрлийн зууханд хэрэглэх боломжтой эсэхийг судалж үзэх шаардлагатай байна. Өөр нэг анхаарах зүйл бол хэрэглэгчид аль ч төрлийн түлшийг орон байр, гэрээ дулаацуулах, хоол цайгаа чанах зорилгоор хэрэглэдэг бол Засгийн газар, нийгмийн зүгээс авч үзвэл боловсруулсан түлшний хэрэглээ нь агаарын бохирдол бууруулах гол зорилготой юм. Иймд цаашид хэрэглэгчдийн түлшний сонголтыг үнэлэх, боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийг боловсруулахдаа талуудын зорилгын энэхүү ялгаатай байдлыг анхаарч үзэх хэрэгтэй.

### 2.1 Гадаад хүчин зүйлс – ПЕСТЕЛ

Энэ бүлэгт боловсруулсан түлшний бизнесийн орчинд оролцогч талуудад дүн шинжилгээ хийлээ. Дүн шинжилгээг зөвхөн нэг үйлдвэрлэгч компанийн бус боловсруулсан түлш үйлдвэрлэлийн салбарын түвшинд хийсэн тул бид бизнесийн орчны дотоод хүчин зүйлсээс илүүтэй гадаад хүчин зүйлд илүү анхаарлаа хандууллаа. Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид төдийгүй шинээр үйлдвэрлэл эхэлж байгаа болонцаашид уг бизнесийг эрхлэх сонирхолтой хүмүүс бизнесийн орчны талаар сайтар мэдлэгтэй байх нь чухал юм.

#### 2.1.1 Улс төрийн хүчин зүйлс

Монгол улс нь улс төрийн олон намын тогтолцоо, чөлөөт хэвлэлийг хүлээн зөвшөөрсөн Үндсэн хуульд суурилсан засаглалтай орон юм. 1990-ээд оноос хөдөө аж ахуй, уул уурхай, банк, аялал жуулчлал зэрэг эдийн засгийн гол салбаруудад хувьчлал эхлүүлсэн. Өнгөрсөн 20 жилд Монголын улс төрд үндсэндээ Ардчилсан нам, Монгол ардын нам<sup>2</sup> гэсэн хоёр нам голлох хүчин байж, бусад намууд нь цөөнхийг бүрдүүлэн улс төрийн үйл ажиллагаанд оролцож ирлээ. Улс төрийн хүрээнд нэлээд олон бизнесийн бүлэглэл орсон байдаг тул намууд эдийн засгийн ашиг сонирхолтой ойр холбоотой. 2012 оны сонгуулиар Ардчилсан нам ялж бусад жижиг намуудтай нийлэн эвсэл байгуулав. Мөн орон нутгийн сонгуулиар Улаанбаатар хотод Ардчилсан нам олонхийн санал авч ялан хотын захиргааны удирдлагыг авсан. УИХ-ын ээлжит сонгууль бүрийн дараа төрийн байгууллагуудад бүтцийн өөрчлөлт хийж, яамд, агентлаг, хороодыг тодорхой хэмжээнд өөрчлөн зарим хэсгийг татан буулгах, шинээр байгуулах ажил дөрвөн жил тутамд явагддаг. Хэдийгээр Төрийн нарийн бичгийн даргаас эхлээд аль ч төрийн албан хаагчийг үндэслэлгүйгээр халж сэлгэхийг хуулиар

<sup>2</sup> Өмнө нь “Монгол ардын хувьсгалт нам” гэсэн нэрээр нэлээд өргөн танигдсан

хориглосон байдаг ч ихэнхи төрийн байгууллагуудад албан хаагчдыг шинээр томилох, солих ажил хийгддэг. Бүтэц зохион байгуулалтын энэхүү өөрчлөлт нь төрийн байгууллагууд болон боловсруулсан түлшний хөтөлбөр зэрэг хандивлагчдын дэмжлэгтэй хэрэгждэг хөтөлбөрүүдийн хувьд том эрсдэл дагуулдаг.

Олон улсын түвшинд Монгол улс олон улсын олон талт байгууллага, гэрээ конвенциудад идэвхитэй оролцдог. Энэ нь тус оронд Даян дэлхийн байгаль орчны сан, Цэвэр хөгжлийн механизм, Уур амьсгалын өөрчлөлтөнд дасан зохицохуйн сан болон цаашид оролцож болох Ойн хомсдол, доройтлоос үүдэлтэй хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах (REDD+<sup>3</sup>) хөтөлбөр зэрэг олон улсын байгууллагуудаас санхүүжилт авах боломж олгодог. Түүнчлэн Монгол улс хандивлагч байгууллагуудаас их хэмжээний зээл, буцалтгүй тусламжийг агаарын бохирдол бууруулах хөтөлбөрт чиглүүлэн авдаг. Олон улсын гол хандивлагч байгууллагуудад Мянганы сорилтын сан (МСС), Азийн хөгжлийн банк (АХБ), Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банк (ЕСБХБ), Дэлхийн банк (ДБ), Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын хөгжлийн хөтөлбөр (НҮБХХ), Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг (ГОУХАН), Япон улсын Олон улсын хөгжлийн агентлаг (ЖАЙКА) ордог. ЕСБХБ нь хагас коксжсон нүүрсний үйлдвэрлэл болон цэвэр эрчим хүчний бусад хэлбэрүүдийг дэмжин зээл, буцалтгүй тусламж олгож байна.

Уул уурхайн салбар нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг их хэмжээгээр татдаг. Сүүлийн жилүүдэд гадаадын хөрөнгө оруулалт огцом өсч 2010 он гэхэд нэг тэрбум ам. доллароос давах болсон. Одоогоор Монголд 100 гаруй орны 10,000 гаруй гадаадын хөрөнгө оруулалттай компаниуд бүртгэгдэн үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Монголд үйл ажиллагаа явуулж байгаа гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай компаниудын 50 орчим хувь нь БНХАУ-ынх байна. Монгол улсын экспортын ихэнхийг эзэлдэг БНХАУ (ба ОХУ) улсаас эдийн засаг нэлээд хамааралтай байдаг нь төр засгийн хувьд гол асуудал болдог. Өнгөрсөн 5 жилийн хугацаанд уул уурхайн салбарт гадаадын олон компаниудтай гэрээ байгуулсан. ЗГ 2012 онд стратегийн ач холбогдол бүхий салбаруудад гадаадын хөрөнгө оруулагчдын оролцоо, эзэмшлийг хязгаарлах шинэ хууль (ОХУ, БНХАУ-ын бодлоготой нэлээд төстэй байдлаар) батлан гаргасан. Хэдийгээр үүнийг засч залруулах, зөөлрүүлэх зарим алхмуудыг хийж байгаа ч энэ нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг бууруулахад хүргэсэн.

Шилжилтийн үеэс эхлэн иргэний нийгмийн оролцоо, идэвх сайжирч байгаль орчны чиглэлийн төрийн бус байгууллага (ТББ)-ууд хэдэн зуугаараа шинээр байгуулагдсан. Гэвч эдгээр байгууллагын цөөн хэсэг нь л орлогын тогтвортой эх үүсвэрээ бүрдүүлж чадах хэмжээнд хүрсэн байна. Тэдгээрийн олонхи нь төрийн эсвэл хандивлагчдын дэмжлэгтэй хэрэгждэг төсөл хөтөлбөрүүдээс хамааралтай байдаг. Иргэний нийгмийн байгууллагууд нь уул уурхайн үйл ажиллагааг эсэргүүцсэн хөдөлгөөн, санаачлагад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд үүний үр дүнд голын сав газар, ойн нөөц бүхий газруудын ойролцоо уул уурхайн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон шийдвэрийг амжилттай гаргуулж чадсан.

Улс орны хөгжилд саад тотгор учруулж буй гол хүчин зүйл бол авилгал гэж нийтээрээ үздэг. АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлагаас 2005 онд гаргасан Авилгалын байдалд хийсэн үнэлгээний тайланд “тодорхой салбар болон системийг бүхэлд нь хамарсан ашиг сонирхлын зөрчил бараг бүх шатанд бий болсноос төрийн болон хувийн хэвшлийн хоорондох зааг нэлээд бүдгэрсэн”<sup>4</sup> гэж дүгнэжээ. Саяхнаас хэд хэдэн томоохон улс төрчдийн эсрэг хэрэг үүсгэх болсон. “Транспаренси Интернэйшнл” олон улсын байгууллагаас гаргадаг улс орнуудын авилгалын индексийн жагсаалтанд Монгол улс авилгалын индекс дээшилж, дундаж индекстэй орны нэг буюу анх удаа эхний 100 орны

<sup>3</sup>REDD - Ойн хомсдол, доройтлоос үүдэлтэй хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах

<sup>4</sup> Монгол дахь авилгалын нөхцөл байдалд хийсэн үнэлгээ (2005) АНУ-ын ОУХА.

тоонд орсон байна. Бараг сүүлийн байруудыг эзэлж байдаг Төв Азийн бусад орнуудтай харьцуулахад үнэхээр өндөр нааштай үзүүлэлт юм<sup>5</sup>.

Банк, худалдаа зэрэг бусад салбаруудтай харьцуулахад эрчим хүчний салбар нь төр засгаас илүү хамааралтай, төрийн эзэмшилд байдаг. Гол цахилгаан станциуд нь хувьчлагдаагүй, хуучин ЗХУ-ын үед хэрэглэж байсан технологиор тоноглогдсон. Улаанбаатар хотын түүхий нүүрс, боловсруулсан түлшний нийлүүлэлтэнд ЗГ зохицуулалт хийж оролцдог. Улаанбаатар хотод нийлүүлж байгаа нүүрсний ихэнхи хэсгийг Багануурын уурхайгаас татдаг бөгөөд тус уурхай нь өөрийн тээврийн компани ажиллуулан нүүрсний ихэнхи хэсгийг хотод тээвэрлэн хүргэдэг. Боловсруулсан түлшийг зөвхөн Засгийн газрын хөтөлбөрийн хүрээнд Улаанбаатар хотын хязгаарлалтын бүсийн оршин суугчдад нийлүүлж байгаа бөгөөд түлшний нийлүүлэлт, хадгалалт, борлуулалтыг Цэвэр агаарын сан санхүүжүүлж байна.

Цэвэр агаарын санг байгуулан, Агаарын бохирдлын төлбөрийн тогтолцоог 2010 оноос нэвтрүүлж эхэлсэн нь боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлийг санхүүжүүлэх сайхан боломж бүрдүүлж өгсөн. 2011 онд Төсвийн тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулж (2013 оноос эхлэн мөрдөж эхлэхээр) орон нутгийн засаг захиргаадад бие даан төсвөө төлөвлөж, зарцуулах боломж олгосон юм. Орон нутгийн хөгжлийн ерөнхий сангаас Орон нутгийн хөгжлийн санд (орон нутгийн засаг захиргаа) санхүүжилт хуваарилдаг стандартчлагдсан тогтолцоо бий болсон. 2013 оноос орон нутаг Засгийн газраас санхүүжилтээ зээлэх бол Улаанбаатар хотын захиргаа бонд гаргаж зээлээр санхүүжих эрхтэй болсон. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай үндсэн ойлголтыг шинэ хуулинд тусгаж өгсөн<sup>6</sup>. Хэдийгээр ийм санхүүжилтийн механизмуудыг бүрдүүлж байгаа ч боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн хүрээнд тогтоосон татаас, санхүүжилтээс өөр түлшний үйлдвэрлэлд чиглэсэн татаасын тусгай хөтөлбөр байхгүй байна.

### **Засгийн газар**

Боловсруулсан түлшний хөтөлбөрт Засгийн газрын гүйцэтгэх үүргийг анхаарч үзүүштэй. Нэг талаас ЗГ зах зээлийн нөхцлийг тогтооход чухал үүрэгтэй, гэвч нөгөө талаас тэдгээр тогтоосон нөхцлийн зарим нь эргээд гаргах шийдвэрт нь нөлөөлж байдаг. Жишээ нь: Засгийн газрын хөтөлбөрт гэр хорооллын хүн амын хурдацтай өсөлт нөлөөлөх бөгөөд энэ өсөлт нь эргээд Засгийн газрын бодлогын нөлөө байдаг. Энэ асуудал ялангуяа ЗГ боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлд зохицуулалтын ямар орчинг бүрдүүлэх вэ гэдэгт тун хамаатай юм. Одоогийн үйлдвэрлэгчдийн зарим нь төрийн өмчлөлтэй байгаа нь өрсөлдөх чадварт нөлөөлж байна. Бүх үйлдвэрлэгч, нийлүүлэгчдэд ижил тэнцүү нөхцөл олгосноор түлшний нийлүүлэлт нэмэгдэх болно.

Боловсруулсан түлшний бодлогын хүрээнд үнэ, татаасын түвшин, аргачлалын талаар гаргаж буй шийдвэрүүд, ЗГ-ын дэмжлэг нь зах зээлд нөлөөлнө. ЗГ бодит нөхцөл байдалд нийцсэн шийдвэр гаргаж байхын тулд зах зээлийн нөхцлийг байнга судалж, мэдээлэл цуглуулдаг байх шаардлагатай.

#### **2.1.2 Эдийн засгийн хүчин зүйлс**

Монгол улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ) сүүлийн хэдэн жилд нэлээд өсч ирсэн. Харин 2012 оны өсөлтийг 2011 оныхтой харьцуулахад 17.3%-аас 12.3% болж буурсан байна. Гэвч 2013 оны төлөвийг харахад ДНБ-ий өсөлт мөн хоёр оронтой тоонд хэвээр байхаар байна. Дэлхийн улс орнуудын эдийн засгийн тойм мэдээлэл гаргадаг Экономист (Economist Intelligence Unit) сэтгүүлд Монгол улсын эдийн засгийн өсөлт 2013 онд 13.5% болж, дэлхийд эдийн засаг нь хурдацтай хөгжиж буй хоёр дахь орон (Макаогийн дараа) болно гэж бичсэн байна. Энэ өсөлт нь дэлхийн хамгийн том, төдийлөн сайн судлагдаагүй алт зэсийн ордын нэг Оюу толгойн үйлдвэрлэл 2013 онд эхлэхтэй холбоотой.

<sup>5</sup> Транспаренси интернэйшнл олон улсын байгууллагаас гаргасан 2012 оны Авилгалын индекс (2012)

<sup>6</sup> Монгол Улсын Төсвийн тухай шинэ хууль /2011/-нд хийсэн дүн шинжилгээ (2012) Швейцарийн хөгжлийн агентлаг.

2012 онд инфляци өндөр, 14 хувьтай байсан бол харин 2013 онд буурах төлөвтэй байна (“Мандал Ассет Менежмент” ХХК). Олон улсын валютын сангийн тооцооноор Засгийн газрын төсвийн зарцуулалт 6 сарын дотор буюу 2012 оны 6 сарын сүүлээр болсон сонгууль хүртэлх хугацаанд 57 хувиар өссөн байна<sup>7</sup>. Бэлэн мөнгө тараах, төрийн албан хаагчдын цалинг нэмэгдүүлэх зэрэг популист арга хэмжээнүүд нь төсвийн алдагдалд ороход хүргэсэн байна. Хятадын түүхий эдийн эрэлт буурсанаас үүссэн Монголын гадаад худалдааны алдагдал нь эдийн засгийн нөхцөл байдалд муугаар нөлөөлсөн.

Монгол улсын төв банкнаас 2009 оноос хойш анх удаа бодлогын хүүгийн түвшинг бууруулсанаа 2013 оны 1 сарын 28-нд зарласан<sup>8</sup>. Хүүгийн түвшинг 13.25%-аас 12.5% болгон буулгаснаар инфляцийн түвшин харьцангуй буурах төлөвтэй байна. Төгрөгийн америк доллартай харьцах ханш 2012 онд 1,390 төгрөгтэй тэнцэж байсан бол 2013 онд 1,250 төгрөг болох төлөвтэй байна.

“Мандал Ассет Менежмент” ХХК-ын үзэж байгаагаар 2013 оны эдийн засагт нөлөөлөх хэд хэдэн хүчин зүйлс байна. Тэдгээрийн дотор улс төрийн тогтвортой байдал, Оюу толгойн үйлдвэрлэл эхлэх, стратегийн салбарын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль зэрэг нь гол нөлөөлөх хүчин зүйл юм. Стратегийн салбарын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн талаар тайлангийн 2.1.6-д тусгасан болно. 2013 оны эдийн засагт барилга, дэд бүтцийн салбар илүү нөлөөтэй байх төлөвтэй байна.

2012 оны 11 сард Чингис бонд гаргасан нь амжилттай болж 10 дахин их хэмжээгээр борлогдсон байна. Үр дүнд нь 12-р сард ЗГ 1.5 тэрбум ам доллартой болсон бөгөөд уг мөнгийг төмөр зам, эрчим хүчний төслүүдэд зарцуулахаар төлөвлөөд байна. Уг бонд амжилттай борлогдсон нь олон улсын түвшинд Монгол улсыг сонирхож байгааг харуулж байна. Гэхдээ Оюу толгойн гэрээнд дахин хэлэлцээ хийн өөрчлөлт оруулж магадгүй байгаа нь хөрөнгө оруулагчдыг болгоомжлоход хүргэж болох талтай. Түүнчлэн Эрдэнэс таван толгойн анхны үнийн саналыг эргэн харж өөрчлөхөөр тус компанийн ЧАЛКО-тай хийсэн гэрээг дахин хэлэлцэх гэж байгаа нь хөрөнгө оруулагчдыг эргэлзэх байдалд оруулж байна.

“Moody’s” агентлаг 2012 оны 5 сард Монгол улсын арилжааны 4 банк (Голомт банк, Хаан банк, Худалдаа хөгжил банк, Хас банк)-ны зэрэглэлийг В1-ээс В3-д бууруулсан байна. Энэхүү бууралт нь “эдгээр банкны зэрэглэл Засгийн газрын зээлжих чадвараас ангид авч үзэх боломжгүй” гэсэн “Moody’s”-ийн дүгнэлттэй холбоотой юм<sup>9</sup>. Эдгээр банкны хувийн зэрэглэл Монгол улсын зэрэглэлээс давсан учраас ингэж бууруулсан байна.

Сүүлийн хэдэн жилд дотоод, гадаадын иргэдийн байр, орон сууцны эрэлт өссөнөөс үнэ нь огцом өсөөд байна.<sup>10</sup> “МАД Инвестмент” үл хөдлөх хөрөнгийн корпорацийн тооцоолсноор “Улаанбаатар хотод орон сууцны дундаж үнэ 2007 он гэхэд 1 м<sup>2</sup> нь 1,000 ам доллараас давах болсон.

Татвар ноогдуулах орлого нь 3 хүртэл тэрбум бол компаниудаас 10 хувийн татвар, түүнээс түүнээс дээш бол 25 хувийн татвар авдаг байна (Делойтте 2012). Ажилтан, албан хаагчид ажиллаж буй салбарынхаа ангиллаас хамааран нийгмийн даатгалд цалингийн 11-13 хувийг төлөх үүрэгтэй<sup>11</sup>. Тус улсад оршин суугч (татварын жилд 183 ба түүнээс дээш хоногоор тус улсад оршин сууж байгаа)-дад нийтлэг жишгээр 10%-ийн орлогын татвар оногдуулдаг.

<sup>7</sup>Оксфордын бизнесийн бүлэг.

<sup>8</sup>Улаанбаатар пост, 28.01.2013. Монгол 2009 оноос хойш анх удаа хүүгийн түвшинг бууруулав.

<sup>9</sup><http://www.bcmongolia.org/news/2064-moodys-downgrades-mongolias-top-four-ban>

<sup>10</sup>М.А.Д. Инвестмэнтийн шийдэл.

<sup>11</sup>Делойтте, 2012. Олон улсын татвар-Монголын онцлог 2012.

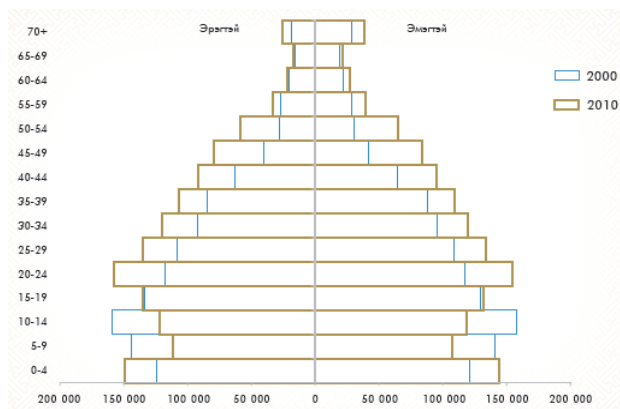
### 2.1.3 Нийгмийн хөгжлийн хүчин зүйлс

Монгол улсын хүн ам 1960-аад оны сүүл үед өсөлтийн дээд цэгтээ хүрээд түүнээс хойш буурах хандлагатай болсон. Төрөх насны нэг эмэгтэйд ноогдох төрөлтийн тоо (төрөлтийн нийлбэр коэффициент) 1975 онд 7.2 байсан бол 1995 онд 2.8 болж огцом буурсан нь хүн амын өсөлт буурах гол шалтгаан болжээ. 2000 онд нэг эмэгтэй дунджаар 2.2 хүүхэд төрүүлж байсан бол энэ үзүүлэлт нөхөн үржихүйн түвшингөөс (нэг эмэгтэйд 2.1 төрөлт) доош ортлоо буурч 2004 онд 2.0 болсон. 2011 онд төрөлтийн нийлбэр коэффициент өсч 2.6 болсон байна. Хүн амын өсөлт 2004 онд 1.2 хувьд хүрсэн байна<sup>12</sup>. Монгол улсын хүн амын тоо 2011 онд 2,811,600 болж 1.7%-аар өссөн<sup>13</sup>. Хүйсийн харьцаа 100 эмэгтэй 94 эрэгтэй байна (ҮСГ, 2011).

Хөдөөгөөс хот руу чиглэсэн шилжилт хөдөлгөөн 1990-ээд оноос хойш маш их болсон. Тухайлбал: 1991-2000 онд баруун бүсийн иргэд маш олноор төвийн бүс нутаг болон Улаанбаатар хотод шилжин ирсэн. 2011 оны байдлаар хүн амын 67.4% нь хот суурин газар амьдрах болж, түүний дотор улсын нийслэл Улаанбаатарт нийт хүн амын 45.8% амьдрах болсон байна. 2008 оны байдлаар хүн амын 64.2% хот суурин газарт, 43.0% нь Улаанбаатар хотод амьдарч байсан байна (Болормаа, 2008).

Хүн ам дахь нас баралтын түвшин 2008 оноос хойш нэмэгдэх хандлагатай болж, 2011 онд 1,000 тутмаас 6.9 хүн нас барсан байна. 2011 онд нас баралтанд нөлөөлж байгаа гол 5 өвчинд зүрх судасны өвчин (10,000 хүн тутамд 23.5), хавдар (10,000 хүн тутамд 13.2), гэмтэл, хордолт болон бусад гадны нөлөөний улмаас үүссэн өвчин (10,000 хүн тутамд 11.5), хоол боловсруулах эрхтний өвчин (10,000 хүн тутамд 5.7), амьсгалын замын өвчин (10,000 хүн тутамд 2.5) тус тус орж байна (ҮСГ, 2011).

Монголчуудын дундаж наслалт сүүлийн 50 жилд тогтмол өсч байна. 1960 онд дундаж наслалт 47 байсан бол 1990 онд 60.8, 2000 онд 64.5, 2010 онд 68.3 болж өссөн. 2011 онд эмэгтэйчүүдийн дундаж наслалт , 73.76, эрэгтэйчүүдийн дундаж наслалт 64.68 байна (ҮСГ, 2011).



**Зураг 1: Монгол улсын хүн амын пирамид**

Эх сурвалж: Хүн ам, орон сууцны үндэсний тооллого-2010, ҮСГ, Улаанбаатар 2011

Төрөлт буурч (1970-аад оноос хойш), дундаж наслалт нэмэгдснээс шалтгаалан ирэх 20 жилд хүн амын насны бүтцэд нэлээд өөрчлөлт орох төлөвтэй байна. Хүн амын дунд 0-14 насны хүүхдийн эзлэх хувь 2000 онд 35.8% байсан бол 2030 онд 22.6% болж буурах төлөвтэй байна. Харин 15-64 насны хүмүүс 61.2 %-аас 69.5 % болж өсөх, 65-аас дээш насны хүний эзлэх хувь 3.4%-аас 7.9% болж өсөх хандлагатай байна. Хүн амын насны дундаж утга 11.1 жилээр нэмэгдэх төлөвтэй байна.<sup>14</sup>

Эдийн засгийн идэвхитэй хүн амын тоо 2011 оны байдлаар 1,124,700-д хүрч түүний 92.3% нь ажилтай 7.7% нь ажилгүй хүмүүс байна. Ажиллах хүчний оролцоо 62.5% байгаа нь өмнөх оныхоос 0.9%-аар нэмэгдсэн үзүүлэлт юм. Ажилтай хүмүүсийн 33% нь хөдөө аж ахуй, ойн аж ахуй, загас, ан агнуурын бизнес, 14.7% нь бөөний ба жижиглэнгийн худалдаа, 8.2% нь боловсрол, 7.3% нь тээвэр, агуулах, 6.3% нь үйлдвэрлэл эрхэлж байна (ҮСГ, 2011).

<sup>12</sup>Монголын хүн амд гарсан өөрчлөлт, хөдөлмөр эрхлэлт, Болормаа Цогтсайхан, Улаанбаатар 2008

<sup>13</sup>Үндэсний статистикийн жилийн тайлан, Улаанбаатар 2011

<sup>14</sup> Монгол улсын хүн амын 2008-2030 оны төлөв байдал, ҮСГ, Улаанбаатар 2008

## Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх нь

Албан хаагчдын сарын дундаж цалин 2011 онд 424,200 төгрөг байсан нь 2008 оныхтой харьцуулахад 54.7%, 2009 оныхтой харьцуулахад 41.2%, 2010 оныхтой харьцуулахад 24.2%-аар тус тус нэмэгдсэн байна. 2011 оны албан хаагчдын бодит цалин 2005 оныхтой харьцуулахад 2.2 дахин, өмнөх оныхтой харьцуулахад 13.8%-аар өссөн байна. Бодит цалинг салбаруудаар 2005 оныхтой харьцуулж үзэхэд уул уурхай, олборлолтын салбарт 3.2 дахин өссөн нь хамгийн өндөр үзүүлэлт, харин зочид буудал, зоогийн газруудад 35.9%-аар нэмсэн нь хамгийн бага үзүүлэлт болж байна (ҮСГ, 2011).

Өрхийн сарын дундаж орлого 2011 онд 573,500 төгрөг байсан нь 2010 оныхтой харьцуулахад 28%, 2008 оныхтой харьцуулахад 57.7%-аар өссөн байна. Өрхийн сарын дундаж мөнгөн зарцуулалт 2011 онд 507,800 төгрөг байсан нь 2010 оныхтой харьцуулахад жилд 30.4%-аар өсч, тэдгээрийн дотор хоол хүнсний зардал 17.8%, хүнсний бус бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний зардал 37.2%, бусдад өгсөн бэлэг, тусламж 31.6%-аар өссөн байна. Өрхийн сарын дулааны дундаж зардал 2011 онд ядуу бус өрхөд 16,369 төгрөг, ядуу өрхөд 7,824 төгрөг байсан байна.<sup>15</sup>

Арван таваас дээш насны хүн амын бичиг үсэг тайлагдалт 2010 онд хамгийн өндөр ба 98.3% байна. Арав ба түүнээс дээш насны хүмүүсийн боловсролын түвшинг 2000, 2010 оны байдлаар харьцуулан дараахи хүснэгт (Хүснэгт 1)-д үзүүлэв.

Боловсролын түвшин		2000			2010		
		Нийт	Эр	Эм	Нийт	Эр	Эм
Боловсролгүй		11.6	11.7	11.5	7.5	8.0	6.9
Боловсролтой	Нийт	88.4	88.3	88.5	92.5	92.0	93.1
	Дээд	7.6	7.6	7.7	18.3	15.4	21.2
	Тусгай мэргэжлийн дунд	7.6	5.7	9.4	5.7	4.6	6.9
	Техник болон мэргэжлийн	3.6	3.9	3.4	2.8	3.1	2.6
	Бүрэн дунд	21.0	19.1	22.8	32.0	32.2	31.8
	Суурь	25.1	28.2	22.1	17.9	20.2	15.6
	Бага	23.5	23.8	23.1	15.8	16.5	15.0

**Хүснэгт 1: Арав ба түүнээс дээш насны хүн амын боловсролын түвшингээр эзлэх хувь (%)<sup>16</sup>**

2010 оны хүн ам, орон сууцны үндэсний тооллогын тайланд зааснаар 15 ба түүнээс дээш насны хүн амын 61.4% нь шашин шүтлэгтэй харин үлдсэн 38.6% нь шашин шүтлэггүй байна. Шашин шүтлэгтэй хүн амын дунд 86.2% нь буддагийн, 4.9% нь исламийн, 4.7% нь бөөгийн, 3.5% нь христийн шашин, 0.7% нь бусад шашинг шүтдэг байна.

### 2.1.4 Технологийн хөгжлийн хүчин зүйлс

1990-ээд онд Зөвлөлт холбоот улсын үед барьж байгуулсан олон үйлдвэрийн газрууд хаагдсан. Тэр үеэс хойш Монгол улс түүхий эд материалаа экспортолж байна. Монгол улс нүүрс, зэс, алт, уран болон бусад нөөц баялаг ихтэй учраас экспортын бүтээгдэхүүний ихэнхи хэсгийг уул уурхайн салбар бүрдүүлдэг. Харин саяхнаас эрдэс баялаг, мал аж ахуйн бүтээгдэхүүнд нэмэгдсэн өртөг шингээхийг зорих болсон.

Ихэнхи газруудад үйлдвэрлэл хөгжүүлэхэд шаардлагатай дэд бүтэц хангалтгүй байгаа ч сүүлийн үед энэ салбар хөгжих хандлага илт мэдрэгдэх болсон. Интернет, харилцаа холбоо эрчимтэй хөгжиж байна. Хүн амын 1/3-ээс илүүхувь нь интернет ашиглаж, интернет ашиглагчдын тоо бараг 2011 оны байдлаар хагас саяд хүрэх болсон<sup>17</sup>. Томоохон хотууд шилэн кабелийн сүлжээтэй болж, утасгүй сүлжээг Улаанбаатар болон бусад

<sup>15</sup> Монголын үндэсний статистикийн газрын жилийн тайлан, Улаанбаатар 2011

<sup>16</sup> ҮСГ-ын Хүн ам, орон сууцны тооллого 2010, Улаанбаатар 2011

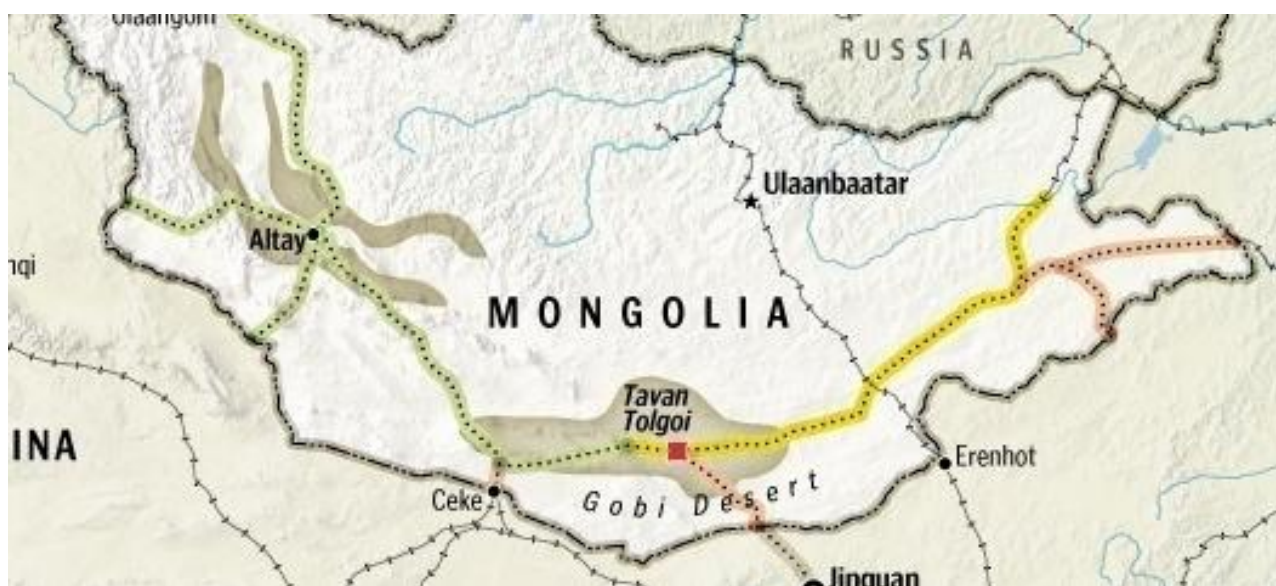
<sup>17</sup> Үндэсний статистикийн жилийн тайлан 2011 (2012) Монгол улсын Үндэсний статистикийн газар



## Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх нь

дагалдах хотуудад өргөн ашигладаг болсон. Сүүлийн 5 жилд бүх сумдын төв цахилгаан станциудтай холбогдож, суурин бус утасны сүлжээтэй болсон. Хөдөө орон нутагт цахилгаан, эрчим хүчний тогтвортой эх үүсвэрүүд бий болж, хөдөөгийн өрхийн бараг 50% нь байнгын цахилгаан эрчим хүчийг жижиг хэмжээний салхин ба нарны цахилгаан үүсгэгчээс авдаг болсон. Эдгээр эрчим хүчний эх үүсвэрийг ЗГ болон хандивлагчдын дэмжлэгтэй бий болгосон. Энэ нь хөдөөгийн нүүдлийн хүн амд сансрын телевиз, гар утас, хөргөгч зэрэг цахилгаан хэрэгслийг хэрэглэх боломж олгож байна.

Төмөр замын сүлжээ үндсэндээ Улаанбаатар хотыг ОХУ, БНХАУ-аас гадна улс орны төв хэсэгт байрлах уурхайнуудтай холбосон байна. Улс орны нийт нутаг дэвсгэртэй харьцуулахад төмөр замын сүлжээ маш бага, 2,000 км ч хүрэхгүй байна. Зорчигчдын галт тэрэг нэлээд хязгаарлагдмал. Улс орны өмнөд хэсгийг БНХАУ, ОХУ-тай холбосон төмөр замуудыг шинээр тавихаар төлөвлөж байна (Зураг2). Төмөр замын сүлжээ нь нүүрсний уурхай болон үйлдвэрлэлийн байгууламжаас Улаанбаатар хот руу нүүрс тээвэрлэх гол хэрэгсэл болдог.



**Зураг 2: Монгол орны өнөөгийн болон төлөвлөж буй төмөр зам**

Хэдийгээр аажимдаа аймгийн төвүүдийг холбох Мянганы замын сүлжээ байгуулах ажил хэрэгжиж байгаа ч гол томоохон хотуудын гаднах авто замын сүлжээний нөхцөл байдал төдийлөн сайн бус, хатуу хучилтгүй байна. Одоогоор зөвхөн Улаанбаатар хотын ойр орчим байдаг аймгууд уг замын сүлжээнд холбогдсон байна. Улаанбаатар хотын гудамжууд өргөн, хатуу хучилттай ч хувийн машины тоо ихсэж байгаатай холбоотой замын ачаалал ихтэй учраас замын түгжрэл ихтэй. Нийтийн унаанд автобус гол чухал үүрэгтэй, хамааралтай байдаг ч ойрын үед Улаанбаатар хотод метро барих судалгааг саяхан хийсэн. Агаарын замын тээвэр сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй хөгжиж байна. Агаарын тээврийн үйлчилгээ үзүүлдэг үндэсний 4 компанитай, тэдгээр нь ихэнхи аймгийн төвүүд болон зарим гол уурхай бүхий газруудад нислэг үйлддэг. Олон улсын сүлжээ хязгаарлагдмал ч сүүлийн үед Бээжин, Шанхай, Хонгонг, Сөүл, Токио, Истанбул, Москва, Берлиний чиглэлд нислэг хийдэг болсон.

Эрчим хүчний дэд бүтэц амжилттай хөгжиж байгаа, ялангуяа Улаанбаатар хотын орчим болон говийн бүсэд шинээр нээгдээд байгаа уурхайн орчимд илүү сайн хөгжиж байна. Энэ онд анхны салхин тээрэм (50МВт)-ийг ашиглалтанд оруулж, дараагийн салхин тээрэм (300МВт)-ийг ч барихаар төлөвлөж байна. Түүнчлэн ойрын үед дулааны 2 цахилгаан станци барихаар төлөвлөж байна. Иймд түүхий нүүрс нь Улаанбаатар хотын төвийн халаалтанд цаашид хэрэглэгдсээр байх болно гэдэг нь харагдаж байна.

Боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хэдийгээр зарим техникийн сорил бэрхшээлтэй тулгарч байгаа ч сүүлийн 5 жилд нэлээд эрчимтэй хөгжиж байна. Үртсэн шахмал түлшийг Засгийн газрын хөтөлбөрөөс гадуур ч хэрэглэж байгаа нь энэ төрлийн түлшний хэрэглээ, борлуулалт сайн байгааг харуулж байна. Үртсэн шахмал түлшийг Улаанбаатар хотоос хойд зүгт байрладаг Түнхэл, Хялганат орчмын жижиг үйлдвэрлэгчид илүү идэвхитэй үйлдвэрлэж байна. Боловсруулсан түлшний хөтөлбөртэй уялдуулан Улаанбаатар хотын захиргаа нийслэлийн өмчит үйлдвэрийг байгуулсан нь үртсэн шахмал түлшний хамгийн том үйлдвэр болоод байгаа юм.

Сүүлийн жилүүдэд хагас коксжсон нүүрсний (шахмал түлш) улсын болон хувийн үйлдвэрүүдийг байгуулж байна. Хамгийн том үйлдвэр нь ДЦС-2 бөгөөд уг үйлдвэр нь төрийн өмчит үйлдвэр юм. Энэ түлшний үйлдвэрийг барихад технологийн олон асуудлууд гарч ирсэн тул үйлдвэрлэлийг эхлүүлэх ажил хойшлогдсоор байна. Иймд ЗГ нь 250,000 тонны хүчин чадалтай хагас коксжсон нүүрсний илүү дэвшилтэт технологи бүхий шинэ үйлдвэр барихаар төлөвлөж байна. ЗГ нь энэхүү шинэ хөрөнгө оруулалтын зардлыг 20-25 сая ам доллар орчим болохоор тооцож (ДЦС-2-ын дэргэд барьсан үйлдвэр нь 13 сая ам доллар орчим байсан) байна. Түүнчлэн Засгийн газраас шингэрүүлсэн нүүрс үйлдвэрлэх байгууламжтай болох төлөвлөгөөг гарган түүнд шаардлагатай хөрөнгийг гадаадын хөрөнгө оруулалтаас бүрдүүлэхийг зорьж байна.

ЗГ нь авто машинд шингэрүүлсэн нефтийн түлш хэрэглэдэг байхыг дэмжин ажиллаж ирснээр одоогоор Улаанбаатар хотод энэ чиглэлийн хэд хэдэн түгээх станциуд ажиллаж байна. Шингэрүүлсэн нефтийн түлшийг импортолдог. Халаалтанд хийн түлш хэрэглэх талаар цөөн хэдэн санаачлага гарч хийн түлшээр ажилладаг зуухуудад эхлэлийн төдий туршиж байна. Гэр хорооллын оршин суугчдын хувьд бол одоогоор хийн түлш нь төдийлөн их хэрэглэдэг түлш биш хэвээр байсаар байна. Монгол улс нь газрын тосны томоохон ордтой ч нефтийг түүхийгээр нь экспортолдог. Одоогоор ЗГ нь газрын тосоо боловсруулж илүү нэмүү өртөг бүхий бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг болохын тулд нефт боловсруулах үйлдвэр байгуулахаар төлөвлөж байна.

Цөөн тооны газарт гео-дулааны эрчим хүчийг туршсан боловч энэ нь нэлээд хязгаарлагдмал хүрээнд байна. Усны үндэсний шинэ хөтөлбөрт гео-дулааны эрчим хүчний томоохон байгууламжтай болох хувилбарыг авч үзэн судлах ажлыг оруулсан байна. Мөн ЗГ нь төвийн бүс нутагт хэд хэдэн усан цахилгаан станци барих асуудлыг авч үзэж байна. Гэвч эдгээр нь эдийн засгийн хувьд боломжгүй байж болох талтай. Монгол орны баруун хэсгийн цахилгаан эрчим хүчний сүлжээг бий болгох зорилгоор хэд хэдэн жижиг хэмжээний усан цахилгаан станциуд (12МВт)-ыг барьсан. Түүнчлэн цөмийн эрчим хүчний үйлдвэр байгуулах зарим санаачлага гарч байсан ч энэ нь эрсдэлтэйн дээр ашгаас илүү зардал өндөртэй байх талтай. Саяхан УИХ-д цөмийн станцгүй Монгол орон болохыг дэмжих бүлэг шинээр байгуулагдсан.

Эдгээр технологийг нэвтрүүлэх, хөгжүүлэхэд хүний нөөцийг чадавхижуулах хэрэгцээ шаардлага байсаар байна. 1990-ээд оны эхэнд Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын төв (МБСТ)-д суралцагчдын тоо 10,000-д хүрэхгүй болж буурсан бол харин өнөөдөр энэ тоо нэмэгдсээр 30,000 орчим суралцагчид 40 гаруй МБСТ-д суралцаж байна. Гэсэн ч өнөөдөр олон салбарт чадварлаг ажилчид дутагдсаар байна. Ялангуяа уул уурхай, барилгын салбарт гадаадын ажиллах хүчийг нэлээд ажиллуулж байна.

### **2.1.5 Байгаль орчны асуудлууд**

#### **Цаг агаар**

Монгол орон хүйтэн, хуурай, хатуу ширүүн эрс тэс уур амьсгалтай. Өвөл нь урт, хүйтэн, зун нь богино ч хур тунадасны ихэнхи хэсэг нь унадаг. Нутгийн хойд хэсгээр хур тунадасны хэмжээ хамгийн их (жилд дунджаар 200-350 мм) байдаг бол нутгийн өмнөд хэсэгт хамгийн

бага (100-200мм) байна. Чийгшил нэлээд бага, нарны гийгүүлэлт зуны улиралд нэлээд эрчимтэй байна(*Википедиа,2013-1-р сар*).

Халаалтын улирал нь жил бүрийн 10-р сараас дараа жилийн 4-р сар хүртэл үргэлжилдэг. Нутгийн ихэнхи хэсгээр агаарын дундаж хэм 11-р сараас 3-р сар хүртэл 0-ээс доош байдаг 1, 2-р саруудад дунджаар  $-20^{\circ}\text{C}$  хэм байх нь түгээмэл ба ихэнхи жилд өвөл шөнөдөө  $-40^{\circ}\text{C}$  хүрдэг. Зун Улаанбаатар хотод агаарын хэм  $33^{\circ}\text{C}$  хүрдэг. Зуны улиралд өдөр урт байдгаас гэгээ 22 цаг хүрч тасардаг.

### **Уур амьсгалын өөрчлөлт**

Монгол орны байгаль уур амьсгалын өөрчлөлтөнд нэлээд эмзэг. Дэлхийн хэмжээнд сүүлийн 40 жилд ажиглагдаад байгаа уур амьсгалын өөрчлөлтөөс шалтгаалан цөлжилт, ган, зудны давтамж ойртох, усны нөөц ихээр хомсдох, биологийн олон янз байдал устах, хорогдох зэрэг асуудал гарч байна. Эдгээр өөрчлөлт нь улс орны эдийн засаг, ард иргэдийн амьжиргаанд сөрөг нөлөөг дагуулж байна. 1940-2008 оны хооронд жилийн дундаж агаарын хэм  $2.14^{\circ}\text{C}$ -ээр нэмэгдсэн нь дэлхийн дунджаас нэлээд өндөр байна. Цаашид энэ зууны дунд үед  $2.1-3^{\circ}\text{C}$ , зууны төгсгөлд  $3.1-5^{\circ}\text{C}$ -ээр нэмэгдэх төлөвтэй байна. Зуны улиралд унах хур тунадасны хэмжээ 2030 он гэхэд 6-15%, 2050 он гэхэд өвлийн улиралд унах хур тунадасны хэмжээ 7-15%, 2050 оноос хойш 50%-аар тус тус нэмэгдэх төлөвтэй байна.<sup>18</sup>

2006 онд нэг хүнд ноогдох хүлэмжийн хийн ялгарал дэлхийн болон бусад хөгжиж буй орнуудын дунджаас өндөр байсан. Улс орны өнөөгийн хөгжлийн үйл явцтай холбоотойгоор цаашид ч нэмэгдэх магадлалтай байна. Хүлэмжийн хийн ялгарлыг бууруулах чиглэлээр Засгийн газрын бодлогын дотор дараахи үйл ажиллагаа боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлийг дэмжихэд чиглэсэн байна. Үүнд:

- 2016 он гэхэд орон нутагт нүүрс боловсруулах, цэвэр түлш үйлдвэрлэх шинэ, сайжруулсан технологийг нэвтрүүлэх, дэлгэрүүлэх
- 2021 он гэхэд хот суурин газрын гэр хорооллын өрхүүдэд боловсруулсан түлш нийлүүлдэг болсон байх<sup>19</sup>

### **Агаарын бохирдол**

Дэлхийн банк (2011)-ны тайланд Улаанбаатар хотын агаарт агуулагдах тоосонцорын дундаж хэмжээ үндэсний агаарын чанарын стандартаас 10-25 дахин их байгаа нь дэлхийд хамгийн өндөр үзүүлэлтийн нэг болсон байна. Хотын агаарын бохирдлын гол эх үүсвэрийн нэгд гэр хорооллын оршин суугчид орон байраа халаах зорилгоор түүхий нүүрс түлэх явдал зүй ёсоор ордог. Тайланд тусгаснаар өвлийн улиралд агаар дахь тоосонцорын хэмжээ маш өндөр байгаа нь хүний эрүүл мэндэд сөрөг нөлөө үзүүлэх нь тодорхой. Улаанбаатар хотын оршин суугчдын дунд судалгаа явуулж, агаарын бохирдлоос үүдэлтэй нас баралтын эрсдэлийг бууруулахад мөнгө зарцуулахад бэлэн эсэхийг нь танадаж үзэхэд иргэд үхлийн энэ эрсдэлийг бууруулахад өөрсдийн орлоготойгоо харьцуулахад илүү өндөр үнэ цэнэ өгч байгаа нь харагдсан байна.<sup>20</sup>Энэ нь хэрэглэгчид агаарын бохирдлыг бууруулах зорилгоор боловсруулсан түлш худалдан авч хэрэглэхэд өөрсдийн орлогын багагүй хэсгийг зарцуулахад бэлэн гэдгийг харуулж байна.

### **Нүүрсний үйлдвэрлэлээс байгаль орчинд үзүүлэх нөлөө**

“Нүүрсний салбараас байгаль орчинд үзүүлэх нөлөө маш их тухайлбал нүүрс олборлох, боловсруулах, гаргасан бүтээгдэхүүнийг нь ашиглахтай холбогдон газар ашиглалт, хог хаягдлын менежмент, ус, агаарын бохирдол зэрэг олон асуудлууд үүсдэг. Агаарын

<sup>18</sup>Уур амьсгалын өөрчлөлтийн үндэсний хөтөлбөр (УАӨҮХ), Улаанбаатар 2011

<sup>19</sup> Уур амьсгалын өөрчлөлтийн үндэсний хөтөлбөр, Улаанбаатар 2011.

<sup>20</sup> Дэлхийн банк, 2011. *Улаанбаатар хотын агаарын чанарт хийсэн дүн шинжилгээ: Эрүүл мэндэд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах зорилгоор агаарын чанарыг сайжруулах нь.*

бохирдлын зэрэгцээ нүүрсийг шатаах явцад жилд хэдэн зуун тонн хатуу хог хаягдал үүсдэг. Эдгээрт дутуу шатсан хорт хий, үнс, мөнгөн ус, уран тори, хүнцэл болон бусад хүнд металийг агуулсан хаягдал ихээр үүсдэг” (Википедиа, 2013 -2 сар). Түүнчлэн нүүрс (болон бусад)-ний уурхайг ашиглахад томоохон хэмжээний дэд бүтэц барьж байгуулах шаардлага гардаг нь ан амьтдын амьдрах орчин, нүүдэл, шилжилт хөдөлгөөнийг хаадаг.

“Нүүрс, нүүрсний хог хаягдал (дутуу шатсан хорт хий, үнс, шатаах зуухнаас гарах хаягдал гэх мэт)-аас хүнцэл, хар тугалга, мөнгөн ус, никель, ванади, берилли, кадми, бари,хром, зэс, молибден, цайр, селени,цацраг идэвхт бодис зэрэг хүрээлэн буй орчинд хаягдвал аюултайд тооцогддог 20 орчим хорт бодис ялгардаг. Шатаах явцад нүүрс, агаар хоорондын үйлчлэлийн улмаас нүүрстөрөгчийн исэл, түүний дотор нүүрстөрөгчийн давхар исэл (CO<sub>2</sub> нь гол хүлэмжийн хийг бүрдүүлдэг), хүхрийн ислүүд (голчлон SO<sub>2</sub>), азотын ислүүд (NO<sub>x</sub>) ялгардаг. Нүүрсэнд устөрөгч, азотын нэгдлүүд агуулагдаж байдаг болохоор нүүрс шатаах явцад агаарт нүүрстөрөгчийн гидрид, нитрид, хүхрийн нэгдлүүд давхар ялгардаг. Тухайлбал: устөрөгчит цианид (HCN), хүхэрт нитрат (SNO<sub>3</sub>) болон бусад хорт бодис үүсдэг” (Википедиа, 2013-2 сар).

Боловсруулсан түлшний хувьд нэгж тонн бүтээгдэхүүнд ямар хэмжээний түүхий эд шаардлагатай байгааг тогтоох нь зүйтэй бөгөөд үйлдвэрлэлийн явцад гарах бохирдуулагчийг харгалзан үзэх хэрэгтэй.

### **Монгол улсын байгаль орчны бодлого**

ЗГ нь сүүлийн жилүүдэд байгаль орчны асуудалд үлэмж анхаарал хандуулж ирлээ. Байгаль орчны асуудал эрхэлсэн яам ньчиглэлийн яамнаас ерөнхий чиг үүргийн яам болж түвшин ахисан нь байгаль орчны асуудал зөвхөн салбарын асуудал биш ЗГ-ын түвшний асуудал болж байгаагаарааач холбогдолтой юм.

Мөн салбарын хууль эрхзүйн орчинд байгаа давхардал, хийдлийг арилгах үүднээс 2012 онд шинэчлэн сайжруулсан байгаль орчны багц хуулиудыг УИХ-д өргөн барьсан билээ. Энэ багцад долоон хуулийн шинэчилсэн найруулга, 15 хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, 2 шинэ хууль (түүний нэг Усны бохирдлын төлбөрийн тухай хууль) боловсруулсан батлуулжээ. Эдгээр хууль “Бохирдуулагч нь төлөх” зарчмыг тусгасан байна.

### **Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн (ТХГН) сүлжээ**

ЗГ нь байгаль орчны доройтлыг бууруулах, доройтлоос урьдчилан сэргийлэхийн тулд 1990-ээд оноос эхлэн улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийг эрчимтэй хөгжүүлж эхэлсэн. Анхлан арваадханбайсан улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг сүүлийн арав гаруй жилийн хугацаанд эрчимтэй өргөжин тэлж, нийт газар нутгийн 17,4 хувь буюу 27,2 сая гаруй га талбай бүхий 99 газрыг улсын тусгай хамгаалалтад, аймаг, сум, дүүргийн ИТХ-ийн шийдвэрээр 52,7 сая га талбай бүхий 1,200 гаруй газрыг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад хамруулаад байна.<sup>21</sup> Монгол орны ойн дийлэнх хувь нь тусгай хамгаалалтанд байдаг ба үйлдвэрлэлийн болон мод бэлтгэлийн үйл ажиллагааг хориглодог.

Улсын ТХГН-уудын зэрэгцээ орон нутгийн хамгаалалттай газрууд байдаг. ТХГН-уудын тухай хуулинд заасны дагуу орон нутгийн засаг захиргаад газар нутгийнхаа тодорхой хэсгийг 10 хүртэл жилийн хугацаатай орон нутгийн хамгаалалтанд авч цаашид хугацааг сунгаж болдог. Өнөөгийн байдлаар тус оронд нийт 16.5 сая га газар нутгийг хамарсан 937 орчим орон нутгийн хамгаалалттай газар байна (НҮБХХ, 2011).

#### **2.1.6 Хууль, эрх зүйн орчны хүчин зүйлс**

Одоогоор Монгол улсын хууль тогтоомжид боловсруулсан түлшний албан ёсны тодорхойлолт байдаггүй. Гэвч Засгийн газраас боловсруулсан түлшний гурван төрөл,

<sup>21</sup> <http://mne.mn/>

шингэрүүлсэн нефтийн түлш, хагас косжсон нүүрс, үртсэн шахмал түлш гэсэн түлшний хэрэглээнд анхаарлаа хандуулж байна. Боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлд хэд хэдэн стандарт хэрэглэж байгаа ч тэдгээрт сав боодол, хадгалалтын стандарт одоогоор ороогүй байна. Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид нь албан ёсоор байгуулагдсан хуулийн этгээдүүд тул тэд үйл ажиллагаандаа Монгол Улсын Компаний тухай хууль, Аж ахуйн ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль, Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн тухай хууль, Агаарын тухай хууль, Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай хууль, Газрын тухай хууль, Байгаль орчныг хамгаалах тухай хууль, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээний тухай хууль зэрэг хэд хэдэн хуулиудыг дагаж мөрдөх шаардлагатай байдаг.

Тус улсын Компаний тухай хууль болон Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай (холбогдолтой бол) хуулийн дагуу байгуулагдсан хуулийн этгээд боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлийг явуулах ёстой. Монгол улсад Компани нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай болон хувьцаат компани гэсэн хоёр хэлбэртэй байна. Энэ хоёрын аль аль нь түлшний үйлдвэрлэл эрхлэн явуулах боломжтой байна. Хязгаарлагдмал хувьцаат компани байгуулахад хэрэвүүсгэн байгуулагч нь Монгол улсын иргэн буюу хуулийн этгээд бол тухайн хязгаарлагдмал хувьцаат компанид оруулах хөрөнгө доод тал нь 1,000,000 төгрөг, хэрэв үүсгэн байгуулагч нь гадаадын иргэн буюу хуулийн этгээд бол доод тал нь 100,000 ам. доллар байршуулах шаардлага тавигддаг. Харин хувьцаат компани байгуулахад оруулах хөрөнгө, түүний ажиллах журам нь хязгаарлагдмал хувьцаат компанид тавигддагаас илүү өндөр шаардлагатай болох нь Компаний тухай хуулиас гадна Санхүүгийн зохицуулах хорооноос баталсан дүрэм журамд тусгагдсан байна.

Компани байгуулахад төрийн байгууллагуудаас Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Аж ахуй нэгжийн бүртгэлийн алба, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын бүртгэлийн газар, Эдийн засгийн хөгжлийн яаманд хандах хэрэгтэй.

Гадаадын хөрөнгө оруулагчид Стратегийн салбаруудад аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх бол гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн дагуу Монголын Засгийн газраас зөвшөөрөл авах ёстой. Хэрэв түлшний үйлдвэрлэлийг уул уурхайн салбарын үйл ажиллагааны нэг хэсэг гэж үзвэл уг хуулинд зааснаар тухайн хуулийн этгээд Засгийн газраас зөвшөөрөл авах хэрэгтэй болно.

Компаниа байгуулаад, үйл ажиллагаагаа явуулах зөвшөөрлөө албан ёсоор авсан бол тухайн этгээд орон нутгийн засаг захиргаанд хандан газар ашиглах болон бусад төрлийн тусгай зөвшөөрлийн гэрчилгээг авсан байх ёстой. Түүнчлэн тухайн компани нь үйл ажиллагаа, үйлдвэрлэл явуулах газар дээр байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын ерөнхий болон нарийвчилсан үнэлгээ /БОНБУ/-г хийлгэсэн байх шаардлагатай. Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлыг ерөнхий үнэлгээг тухай этгээд үйлдвэрлэл үйл ажиллагаагаа явуулж эхлэх, бүр газар ашиглах гэрчилгээгээ авахын өмнө хийлгэсэн байх ёстой. Түүний дараа ерөнхий үнэлгээний дүгнэлтээс хамааран нарийвчилсан үнэлгээг хийлгэдэг.

Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар (МХЕГ)-ын орон нутгийн салбараас компанийн үйл ажиллагаа явуулах газарт ажлын байрны болон тоног төхөөрөмжийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцөл байдалд үзлэг шалгалт явуулдаг. Түүний дараа тухайн компани боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл явуулах ажлын байр, тоног төхөөрөмжийн зөвшөөрлийг тус тус авна.

Агаарын тухай хууль, Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай хууль, Аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу тухайн компани нь боловсруулсан түлшний үйлдвэрээ ажиллуулах газрын зөвшөөрлийг холбогдох орон нутгийн захиргаанаас авах хэрэгтэй болно. Энэ нь хэрэв тухайн ашиглагч жилд 100 тн-оос дээш хэмжээний агаар бохирдуулагч бодис ялгаруулдаг байнгын эх үүсвэр ажиллуулж байгаа эсвэл 5 тн-оос дээш

агаар бохирдуулагч аюултай бодис агаарт ялгаруулах эх үүсвэр ажиллуулж байгаа бол хамаатай байна.

Дээр дурьдсан хууль, дүрэм журмуудын зэрэгцээ компани нь Монгол улсын нүүрсэн шахмал түлшний стандарт (ерөнхий шаардлага бүхий)MNS 5679: 2011 болон бусад холбогдох стандартуудын шаардлагыг хангаж ажиллах ёстой.

Агаарын бохирдлын төлбөрийн тухай хууль (8 дугаар зүйлийн 1-р хэсэг)-ийн дагуу хэрэв үйлдвэрлэгч үндэсний стандартын шаардлагыг хангасан нүүрсийг бүрэн боловсруулах технологи хэрэглэн шинэ түлш гаргаж байгаа бол агаарын бохирдлын төлбөрөөс чөлөөлөгдөнө.

Агаарын тухай хуулийн дагуу (2012 оны 5-р сар) хотын агаарын чанарыг сайжруулах хязгаарлалтын бүсэд (цаашид өргөжих) түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглосон. Үүнийг хэрэгжүүлэхийн тулд Засгийн газраас түлш орлуулах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, 2011 оноос эхлэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлд нэлээд хэмжээний татаас олгосон.

## **2.2 Өрсөлдөөнд хийсэн дүн шинжилгээ**

Тайлангийн энэ хэсэгт өмнөх бүлэгт дурьдагдсан боловсруулсан түлш үйлдвэрлэлийн өнөөгийн байдлыг авч үзлээ. Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид болон цаашид энэ бизнесийг эрхлэх сонирхолтой хуулийн этгээдүүд өөрсдийн бизнесийн орчинг төдийгүй бизнесийн өрсөлдөөний талаар сайтар ойлголттой байх нь чухал. Майкл Портерийн боловсруулсан зах зээлийн өрсөлдөөний эрчим, таатай орчинг тодорхойлох таван хүчний анализ нь *“салбарын онцлогт дүн шинжилгээ хийх, бизнесийн стратеги боловсруулахад”* чухал үүрэгтэй. (*Википедиа, 2013-2 сар*).

### **2.2.1 Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид**

Доорх хүснэгт (Хүснэгт 1)-д Монгол улсад одоогийн байдлаар боловсруулсан түлш үйлдвэрлэж байгаа үйлдвэрлэгчдийг нэгтгэн харуулав. Эдгээрийн ихэнхи нь Цэвэр агаарын сан (ЦАС)-гийн санхүүжилтээр хэрэгжиж байгаа боловсруулсан түлш түгээлтийн хөтөлбөрт оролцож байгаа үйлдвэрлэгчид юм.

	Нэр	Байршил	Хүчин чадал (ойролцоогоор тн/жил) <sup>22</sup>
Хагас кокжсон бүхэллэг нүүрс	МАК	Дорноговь, Даланжаргалан	50,000
	НАКО*	Дархан	100,000
Хагас кокжсон шахмал түлш	НАКО*	Дархан	2,500
	ӨҮМ	Улаанбаатар	15,000
	ДЦС2	Улаанбаатар	210,000**
	Шарын гол	Дархан	6,000
Үртсэн шахмал түлш	Дулаан агаар	Булган, Хялганат	3,500***
	Голден Блэйз	Сэлэнгэ, Түнхэл	1,000
	Хайрхан буянт	Сэлэнгэ, Түнхэл	1,500
	МННБД	Сэлэнгэ, Түнхэл	500
	Үртсэн түлшний үйлдвэр	Булган, Хялганат	3,000
	ТАРА	Сэлэнгэ, Түнхэл	1,000
	Теноте	Сэлэнгэ, Түнхэл	1,500
	Өлзий төв	Сэлэнгэ, Түнхэл	1,000***
Дулаан энерги	Улаанбаатар	1,000	

#### Хүснэгт 2: Монгол улсын боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид

\* НАКО хагас кокжсон шахмал түлш үйлдвэрлэхээр гэрээ байгуулсан ч шахмал түлш үйлдвэрлэх хүчин чадал хязгаарлагдмал учраас хагас кокжсон бүхэллэг нүүрс нийлүүлэх болсон. \*\* ДЦС2 нь одоогоор үйлдвэрээ ажиллуулаагүй байна. \*\*\* Одоогоор ажиллаагүй байгаа.

Хүснэгтэд харуулснаар үйлдвэрлэгчдийн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэх хүчин чадал доорх байдалтай байна. Үүнд:

- Хагас кокжсон бүхэллэг нүүрс: 150,000 тн (Хэрэв НАКО хагас кокжсон нүүрсэн шахмал түлшний оронд уг нүүрсийг нийлүүлэх бол)
- Хагас кокжсон шахмал түлш: 21,000 тн (ДЦС2-ыг тооцоогүй тохиолдолд)
- Үртсэн шахмал түлш: 9,500 тн (Дулаан агаар, Өлзий төвийг оруулахгүйгээр)

Монгол Улсын Ерөнхий сайд Н.Алтанхуягийн “Монгол мессенжер” сонинд өгсөн ярилцлага (2013-2-1)-нд Улаанбаатар хотод жилд ойролцоогоор 500,000 тн хагас кокжсон нүүрс шаардлагатай байна гэсэн байна. Харин ЗГ нь хагас кокжсон шахмал түлш, хагас кокжсон бүхэллэг нүүрсний алиныг нь хэрэглүүлэх нь тодорхой бус байна. Эхний тохиолдолд шахмал түлш үйлдвэрлэх өнөөгийн хүчин чадал жилд 21,000 тн байна. Харин шахмал хэлбэрт оруулалгүй хагас кокжсон бүхэллэг нүүрс үйлдвэрлэх хүчин чадал жилд 171,000 тн байна. Энэхүү хүчин чадал нь нийт хэрэгцээг хангаж чадахгүй. Өнгөрөгч хоёр өвлийн туршлагаас харахад хэрэглэгчид хагас кокжсон бүхэллэг нүүрснээс илүүтэй хагас кокжсон шахмал түлшийг хэрэглэх сонирхолтой боловч кокжсон шахмал түлшний хамгийн том үйлдвэрлэгч болох ДЦС-2 одоогоор ашиглалтанд ороогүй байна. Түүнчлэн ЗГ нь ойролцоо хүчин чадал бүхий хоёр дахь үйлдвэрийг Багануурт байгуулахаар төлөвлөж байна.

Үртсэн шахмал түлшний талаар тодорхой бодлого байхгүй байна. Уг түлшний өнөөгийн нийлүүлэлт жилд ойролцоогоор 9,500 тн байна. 2011-2012 оны боловсруулсан түлшний туршилтын хөтөлбөрийн хугацаанд түүхий нүүрс хориглох хязгаарлалтын бүсэд оршин суудаг нэг өрхөд хоёр тн хагас кокжсон нүүрс, 1 тн үртсэн шахмал түлш худалдаж авах тасалбар олгосон. Харин энэ харьцааг 2012-2013 оны өвөл 2.5 тн хагас кокжсон нүүрс, нэг тн шахмал үртсэн түлш болгосон. Шахмал үртсэн түлшээр хагас кокжсон нүүрсийг

<sup>22</sup> Conservative estimates based on information from the Government, the producers and the project.

асаахад тохиромжтой байдаг. Гэхдээ эдгээр түлшийг өөр бусад төрлийн түлштэй хослуулан хэрэглэхэд ямар үр дүн үзүүлж байгаа талаар хийгдсэн тодорхой туршилт судалгаа байхгүй байна. Хэрэв өнгөрсөн өвөл хэрэглэгчдэд олгосон түлшний харьцааг боломжийн гэж үзэх юм бол нийслэлийн хэмжээнд жилд ойролцоогоор 200,000тн үртсэн шахмал түлш шаардлагатай байна. Одоогийн нийлүүлэлтийн хэмжээг үзэхэд 200,000тн үртсэн шахмал түлшээр хангана гэдэг хүнд асуудал юм. Иймд боловсруулсан түлш түүхий нүүрстэй харьцуулахад ямар үр ашигтайг тогтоох, зуух-түлшний тохиромжтой хослолыг илрүүлэх, үртсэн шахмал түлшний хагас коксжсон нүүрстэй хэрэглэх боломжит доод хэмжээг тогтоох туршилтууд хийх нь чухал байна.

## 2.2.2 Майкл Портерийн таван хүч

Энэ хэсэгт бизнесийн микро орчин буюу Майкл Портерийн таван хүч/зарчмын талаар авч үзлээ<sup>23</sup>. Таван хүчинд: бизнест шинээр орж байгаа этгээдэдучрах бэрхшээл/аюул, орлуулах бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнээс учрах эрсдэл, худалдан авагчдын наймаалцах эрх, нийлүүлэгчдийн наймаалцах эрх, өрсөлдөөнийэрчийг оруулсан байна.

### 2.2.2.1 Шинээр бизнес эхлэгчдэд учрах бэрхшээл

Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгч болон цаашид үйлдвэрлэх сонирхолтой аж ахуйн нэгжийн аль аль нь бизнесийн орчинд шинээр ороход ямар бэрхшээл хүндрэл тулгардаг талаар сайн мэддэг байх нь чухал. Мэдээж тодорхой бүтээгдэхүүний зах зээл ашигтай байвал аж ахуйн нэгж, компаниудыг татдаг. Тогтмол нэг хэвийн зах зээлд олон үйлдвэрлэгч, компаниуд орох тусам үйлдвэрлэгч тус бүрийн олох ашиг буурна. Цаашид олон компани зах зээлд орж нэмэгдэх тусам өрсөлдөөн нэмэгдэж дээд цэгтээ хүрэхэд ашиг тэг болно. Ийм нөхцөл байдал үүсэх нь зах зээлд үйлдвэрлэгчид шинээр орох (эсвэл зах зээлээс гарах) эсвэл тухайн зах зээлд ороход ямар саад бэрхшээл байгаагаас хамаардаг. Тухайлбал дараахи хүчин зүйл нөлөөлж болно:<sup>24</sup>:

- Бизнесийг эрхлэхэд авах шаардлагатай тусгай зөвшөөрөл, дүрэм журам, эрхийн бичиг/патент зэрэг хууль эрхзүйтэй холбоотой асуудлууд
- Шаардагдах хөрөнгийн хэмжээ
- Хэрэглэгч, харилцагчдын итгэлийг олох
- Үйлдвэрлэлийн ашиг
- Нэгж бүтээгдэхүүнд ногдох зарлага багасах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн хэмжээ, тухайн бизнест суралцахад шаардагдах цаг хугацаа, хүч хөдөлмөр

Гадаад хүчин зүйлийн ПЕСТЕЛ анализад авч үзсэнчлэн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэхийн тулд компаниуд хуулийн хэд хэдэн шаардлага хангах шаардлагатай.Гэхдээ эдгээр нь зөвхөн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид тусгайлан хамаарах шаардлага биш бүх төрлийн компаниудад хамаатай. Бизнест оруулах шаардлагатай хөрөнгийг байршуулсан байх, Байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээ хийлгэсэн байх, газар ашиглах зөвшөөрлөө авсан байх, ажлын байрны болон тоног төхөөрөмжийн аюулгүй ажиллагаа, эрүүл ахуйн нөхцөл байдлыг МХЕГ-ааршалгуулсан байх, агаар бохирдуулах эх үүсвэр хэрэглэх бол зөвшөөрлийг нь авсан байх зэрэг шаардлага хангасан байх ёстой. Үртсэн шахмал түлш үйлдвэрлэлийн тухайд бол ямар нэгэн зөвшөөрөл авах, дүрэм журамд нийцүүлэх шаардлага харагдахгүй байна.Харин боловсруулсан түлшний стандартуудыг хангах ёстой.

Үртсэн шахмал түлшний үйлдвэрлэл эхлүүлэхэд харьцангуй бага хөрөнгө шаардагдах бол хагас коксжсон шахмал нүүрсэн түлшний үйлдвэр байгуулахад үлэмж хэмжээний зардал шаардана. Дэлхийн банкны тооцоогоор (2009) жилдээ 150,000 тонн хагас коксжсон шахмал

<sup>23</sup> Портерийн загварыг ашиглах нь шүүмжлэлтэй тулгарч болох талтай. Өмнө тайлбарласанчлан уг загвар нь тайланд тусгасан асуудалд хамаарах, тайлангийн зорилгыг хангахад туслах учраас энд оруулав. Энд өгсөн мэдээлэл нь зөвхөн чиглүүлэх үүднээс өгөгдсөн учраас цаашид илүү нарийвчлан судлах шаардлагатай.

<sup>24</sup> Төрөл бүрийн эх үүсвэрээс: Мариан Бурк Вуд, 2007. *Маркетингийн гарын авлага Төлөвлөлт* .[http://en.wikipedia.org/wiki/Porter\\_five\\_forces\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Porter_five_forces_analysis); <http://www.quickmba.com/strategy/porter.shtml>



нүүрсэн түлш үйлдвэрлэх хүчин чадалтай үйлдвэрт 37.8 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт шаардлагатай ажээ<sup>25</sup>. Зөвхөн тухайн бүтээгдэхүүндээ л хэрэглэгдэх технологид ийм их хөрөнгө оруулах шаардлага гардаг нь хагас коксжсон шахмал нүүрсэн түлшний зах зээлд шинэ үйлдвэрлэгч орж ирэхэд саад болдог байх талтай. Мөн хөрөнгө оруулалтаа дэмжих үүднээс банкнаас зээл авах тохиолдолд зээлийн хүү нь үлэмж өндөр тул компаниудад хүндрэлтэй байдаг. Түүнээс гадна ийм хэмжээний хөрөнгөө энэ зах зээлд аль хэдийн оруулчихаад ажиллаж буй компаниуд шинэ өрсөлдөгч оруулахгүй сонирхолтой байж таарна. Хагас коксжсон бүхэллэг нүүрсний тухайд үйлдвэрлэгчдийнх нь нэг болох МАК уг түлшийг үйлдвэрлэж буй зорилго нь давирхай үйлдвэрлэх явдал болохыг анхаарах ёстой. Хагас коксжсон нүүрсний үйлдвэрлэлийн дайвар бүтээгдэхүүн болох давирхайг Хятад руу экспортлох гол зорилготой. Хэрэв давирхай нь хангалттай зах зээл болж чадвал хагас коксжсон нүүрсэн түлш үйлдвэрлэгчдэд нэмэлт сонголт бий болгох бөгөөд ингэснээр шинээр компаниуд орж ирэх юм.

Үйлдвэрлэдэг бүтээгдэхүүн нь хоорондоо нэг их ялгагдах юмгүй, зах зээл нь харьцангуй шинэ учраас хэрэглэгчдийг татах асуудал энэ зах зээлд шинээр орогсод саад болохгүй. Хуучин, шинэ үйлдвэрлэгчид нэмэлт үйлчилгээ үзүүлэх, баглаа боодлоо сайжруулах зэргээр хоорондоо өрсөлдөн хэрэглэгчдийг татах боломжтой.

Боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл шинэ тутам, хараахан сайн хөгжөөгүй байгаа учир хожмын үр ашгийг урьдчилан хэлэхэд хэцүү. Түүнээс гадна ихэнх үйлдвэрлэгч Засгийн газрын боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн хүрээнд татаас авдаг, зарим нь бүтээгдэхүүнээс гадна үйлдвэрийн байгууламж нь татаасаар баригдсан, зарим үйлдвэр нь төрийн өмч байх жишээтэй. Хэд хэдэн үртсэн шахмал түлш үйлдвэрлэгчид ЦАС-гаас гадна өөр хэрэглэгчидтэй болсон байгааг үзвэл энэ зах зээл харьцангуй сайн хөгжиж байна хэлж болно. Гэхдээ үйлдвэр нь дандаа жижиг, хүчин чадал нь дээд тал нь 3000 тн/жил орчим байна. Гол түүхий эд болох үртэс нь олдоц муутай, нөөц нь хязгаарлагдмал тул шинээр энэ зах зээлд орох боломж хомс, Түнхэл, Хялганатад бол бүр боломжгүй. Улаанбаатар хот орчмын ойтой хэсэг ихэнх нь улсын тусгай хамгаалалтанд байдаг учраас мод бэлтгэх боломжгүй боловч боломжтой хэсэгт нь харьцангуй өрсөлдөөний давуу талтай.

Нэгж бүтээгдэхүүнд ногдох зарлага багасах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн тоо хэмжээ болон тухайн бизнест суралцахад шаардагдах цаг хугацаа, хүч хөдөлмөр нь ихэнх хагас коксжсон шахмал нүүрс үйлдвэрлэлд нөлөөлнө. ДЦС-2, Шарын гол, НАКО зэрэг гурван компани түлшээ шахмал болгоход бэрхшээлтэй байсан байна. НАКО-гийн хувьд нөхцөл байдал бүр ч хүнд байсан тул гэрээгээр нийлүүлэх ёстой шахмал түлшнийхээ оронд хагас коксжсон бүхэллэг нүүрс нийлүүлэх зөвшөөрлийг ЦАС-гаас хүссэн ч нааштай хариу аваагүй. УБЦАС-2 төсөл хагас коксжсон шахмал түлш үйлдвэрлэл үр ашигтай байх бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн доод хэмжээг тогтоогоогүйч хөрөнгө оруулалтын зардлаас харахад үртсэн шахмал түлшний үйлдвэрлэлээс нилээд дээгүүр байхаар төсөөлөгдөж байна. Үртсэн шахмал түлшний тухайд олонх үйлдвэр жилдээ 1,000 тн орчим бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдгийг харвал ашигтай байх бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн доод хэмжээ харьцангуй доогуур байх юм.

Бизнест саад тотгор болохуйц хүчин зүйл бий болгох, арилгахад ЗГ томоохон үүрэг гүйцэтгэдэг. Боловсруулсан түлшний зах зээлд Монгол Улсын Засгийн газрын нөлөө их юм. Олонх үйлдвэрлэгч санхүүгийн болон эдэлхүүний тусламж хүртсэн байна. Түүнээс гадна үртсэн шахмал түлшний үйлдвэр НӨҮГ, ДЦС-2 зэрэг нь бүрэн төрийн эзэмшлийн үйлдвэр юм. Энэ нь бүтээгдэхүүний үнэнд шууд нөлөөтэй. Түүнчлэн ЗГ халаалтын улирлын эхэнд түлш борлуулах үнэ тогтоодог.

Одоогоор ЗГ нь хагас коксжсон шахмал түлшний бас нэг шинэ үйлдвэр барихаар төлөвлөж байна. Эдгээр төрийн өмчит үйлдвэрүүдийн төлөвлөж буй хүчин чадал, бүтээгдэхүүний тоо

<sup>25</sup> Дэлхийн банк, 2009. Улаанбаатар хотын захын гэр хорооллын ядуу өрхүүдийн халаалтын асуудал.

болон хөрөнгө оруулалтын зардлаас үл хамаарсан үнээр бүтээгдэхүүнээ худалдаж болох байдлыг авч үзэхэд эдгээр улсын үйлдвэрүүд хувийн үйлдвэрүүд, шинээр орох үйлдвэрлэгчдийг зах зээлээс шахан гаргах магадлалтай. Хөтөлбөрт оролцох шаардлага тодорхой бус байх нь бусад үйлдвэрлэгчдийг зах зээлд ороход нь саад учруулж болно. Хамгийн гол асуудал бол Засгийн газарт боловсруулсан түлшний асуудлаар баримтлах урт хугацааны бодлого байхгүй байгаа явдал юм. Энд түүхий нүүрсний оронд нүүрсэн суурьтай боловсруулсан түлш хэрэглэх нь богино, дунд, урт хугацааны арга хэмжээний аль нь болохыг тодорхой болгох нь чухал байна. Шинэ үйлдвэрлэгчдэд өртөг өндөртэй шинэ байгууламж барихад нь дэмжлэг үзүүлэх эсэхээс хөрөнгө оруулалтын цар хүрээ шууд хамаарна.

### 2.2.2.2 Орлох бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнээс учрах эрсдэл

Орлох бүтээгдэхүүн гэдэг нь тухайн бүтээгдэхүүнтэй ижил хэрэгцээг хангахын тулд орлуулан хэрэглэж болох бүтээгдэхүүн юм<sup>26</sup>. Орлох бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлт тухайн бүтээгдэхүүний эрэлтэд нөлөөлөхүйц болсон үед орлох бүтээгдэхүүний эрсдэл аюул гэж үздэг<sup>27</sup>. Үүнд үнийн өөрчлөлтөөс гадна хэрэглэдэг бүтээгдэхүүнээ солиход хэрэглэгчээс гарах зардал, тухайн бүтээгдэхүүний талаарх хэрэглэгчийн мэдлэг зэрэг хүчин зүйл нөлөөлж байдаг.

Өрх айлууд боловсруулсан түлшийг орон гэрээ дулаацуулах, хоол ундаа чанаж болгох зорилгоор хэрэглэдэг бол боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн зорилго нь агаарын бохирдлыг бууруулахад чиглэдэг. Хэдийгээр энэ хоёр зорилго нэгэн зэрэг хангагдаж болох ч боловсруулсан түлшийг орлож болох бусад зүйлсийг авч үзэх нь чухал. Айл өрхүүдийн тухайд боловсруулсан түлшийг орлож болох зүйл нь цахилгаан, нарны эрчим хүч, хийн зуух, түүхий нүүрс, мод, хаягдал материал гэх зэрэг бусад төрлийн түлш юм. Эдгээрээс түүхий нүүрс мод хоёр нь хэрэглээнд ойр, бэлэн байж байдаг, уламжлалт болон сайжруулсан зууханд түлчих боломжтой учраас боловсруулсан түлшийг орлох хамгийн боломжит хүчин зүйл болно. Эдгээр орлох бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтийн нөлөөлөл маш тодорхой харагдчихаад байна. Тухайлбал 2012 оны 11 сард түүхий нүүрсний зах зээлийн үнэ 200,000 төгрөг/тонн орчим байх үед ерөнхий сайд гэр хорооллын 126,000 өрх тус бүрд 2.6 тонн түүхий нүүрсийг тонн тутмыг 80,000 төгрөгөөр хүргүүлэх арга хэмжээ авахаар зарласан билээ. Энэ арга хэмжээ боловсруулсан түлшний өрсөлдөх чадвар төдийгүй иргэдийн боловсруулсан түлш, түүхий нүүрсний талаарх ухамсарт шууд нөлөөлсөн.

Гэр хорооллын иргэд ч агаарын бохирдлын асуудалд санаа зовж байдаг. Гэвч ядуу өрхүүдийн тухайд гэрээ дулаацуулах, хоол ундаа чанах болгохдоо хэрэглэх эх үүсвэрийн сонголтонд тэдгээрийн үнэ чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Энэ нь сонголтууд ойролцоо үнэтэй байвал оршин суугчид боловсруулсан түлшийг сонгох магадлалтай, харин үнийн зөрүү их бол агаарын бохирдолд санаа зовохоосоо илүү зарцуулах мөнгөндөө анхаарах болно гэсэн үг юм.

Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчид үнээр өрсөлдөхөөс гадна бүтээгдэхүүнээ түүхий нүүрснээс ялгагдахуйц байлгахын тулд түлшнийхээ асах чанар, дулаан барих чадвар, худалдааны тусгай тэмдэг, сав баглаа боодол зэрэг чанарт нь анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Уламжлалт зуух хэрэглэж буй айл өрхүүд түүхий нүүрсний оронд боловсруулсан түлш худалдаж авдаг болоход ямар нэгэн илүү зарлага шаардахгүй. Хэрэв боловсруулсан түлшийг аль нэг зуухны төрөлтэй хослуулж хэрэглэх нь илүү үр ашигтай гэх юмуу эсвэл зөвхөн тодорхой төрлийн зууханд л хэрэглэж болохыг туршилтаар баталсан бол түлшээ солиход шаардагдах зардал өснө. Бүтээгдэхүүний чанар маш чухал. Боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн эхэн үед тухайн үед үйлдвэрлэгдэж байсан боловсруулсан түлшний

<sup>26</sup> <http://economicswebinstitute.org/glossary/substitute.htm>

<sup>27</sup> <http://www.quickmba.com/strategy/porter.shtml>

чанарын талаар гэр хорооллын оршин суугчид нилээд гомдол гаргадаг байсан байна. Хэрэв гарсан асуудлын мөрөөр бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулаагүй бол иргэд өөр сонголтыг анхаарч үзэх шалтгаан болох байсан.

Хөтөлбөрийн зүгээс авч үзвэл боловсруулсан түлшийг орлуулах хэд хэдэн сонголт байж болно. Дэлхийн банк (2011) агаарын бохирдлыг бууруулах бусад арга замуудыг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд: “асалтын үеийн ялгарлыг бууруулахын тулд зуухыг хойноос нь галлах; зуухны загварыг бага зэрэг өөрчлөн асалтын үеийн ялгарлыг багасгах; уламжлалт зуухыг сайжруулсан зуухаар сольж түлшийг хэвээр үлдээх, гэрийг цахилгаанаар халаах; гэрт амьдардаг иргэдийг орон сууцжуулах; нам даралтын зуух; замын тоосжилтыг бууруулах; цэцэрлэгжүүлэх зэрэг болно”<sup>28</sup>. Нэг тонн PM10 бууруулахад зарцуулах ам долларын хэмжээгээр нь аваад үзвэл зуух, түлшийг сайжруулсан зуух, хагас коксжсон нүүрсэн түлшээр солих сонголт нь дээр дурдсан найман сонголтын дөнгөж тавдугаарт эрэмбэлэгдэж байна. Гэхдээ анхаарч үзвэл зохих хүчин зүйл зөвхөн зардлаар зогсохгүй. Хэрэгжүүлэхэд амар хялбар байдал, нийлүүлэлт хангалттай эсэх, богино, урт хугацааны арга хэмжээний аль нь болох зэрэг хүчин зүйлийг анхаарч үзэх шаардлагатай.

Хамт хэрэглэгдэх бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бас анхаарч үзэх ёстой. Боловсруулсан түлшийг түлэхэд зуух юмуу нам даралтын зуух хэрэгтэй. Иймээс эдгээр бүтээгдэхүүний үнэ, эрэлт боловсруулсан түлшний үнэ, эрэлтэд нөлөөлнө. Одоогийн байдлаар сайжруулсан зуух маш өндөр татаастай байгаа. Татаасгүй болохоор юу болох нь тодорхойгүй. Үүнээс гадна дээр өгүүлсэнчлэн боловсруулсан түлш эдгээр сайжруулсан зуухтай хэр нийцэж тохирох талаар мэдээлэл хомс байна. Иймд ойрын хугацаанд шаардлагатай туршилтуудыг явуулж боловсруулсан түлш агаарын бохирдлыг бууруулах чиглэлээр хэрэгжүүлж байгаа өнөөгийн болон цаашдын арга хэмжээтэй хэрхэн уялдахыг тогтоох хэрэгтэй байна.

### **2.2.2.3 Хэрэглэгчдийн наймаалцах эрх**

Энэ нь худалдан авагчдын зүгээс бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлд үзүүлэх нөлөөлөл<sup>29</sup> ба компаниудыг шахаанд оруулах чадвар юм<sup>30</sup>. Боловсруулсан түлшний тухайд энэ нь түгээлтийг хэрхэн зохион байгуулснаас шалтгаална. Өнгөрсөн хоёр өвөл (2011-2012; 2012-2013) түлшний түгээлтийг Засгийн газрын хөтөлбөрийн хүрээнд зохион байгуулсан. Зарим шалтгаанаар ЗГ нь наймаалцах эрх өндөртэй байсан. Хэрэглэгчдэд боловсруулсан түлш татаастай үнээр хүрч байсан учраас үйлдвэрлэгчид хөтөлбөрөөс гадуур бүтээгдэхүүнээ ашиг олохуйц үнээр борлуулах боломжгүй болсон. Гэвч боловсруулсан түлшний нийлүүлэлт хангалтгүй байсан тул ЗГ энэ боломжоо ашиглаж чадаагүй юм. Үнэ тогтоохдоо ашигласан мэдээлэл нь ч Засгийн газрын энэ боломжийг буурахад хүргэсэн байна. Мэдээллийг идэвхтэй зах зээл, үйлдвэрлэлийн зардлыг судлах замаар цуглуулах биш үйлдвэрлэгчдээс өөрсдөөс нь авсан байна. Гэр хорооллын оршин суугчдад зориулсан үнэ тогтоохдоо ЗГ нь хэрэглэгчдэд байж болох наймаалцах бүх боломжийг хаасан байна. Үйлдвэрлэгчид гэрээнд заагдсан бүтээгдэхүүнээ нийлүүлж чадаагүй бол хөтөлбөрөөс гадуур бүтээгдэхүүнээ худалдахыг хориглосон байна. Түүнчлэн бүх үйлдвэрлэгчид хөтөлбөрт бүрэн хүчин чадлаараа оролцжээ. Эдгээр хүчин зүйлээс шалтгаалан хөтөлбөрийн хүрээнд тогтсон үнээр нийлүүлдэг боловсруулсан түлшнээс өөр боловсруулсан түлшний сонголт хэрэглэгчдэд үлдээгүй байна. Хөтөлбөр түүхий нүүрс хориглох бүсэд хэрэгжсэн учраас хэрэглэгчид хөтөлбөрийн хүрээнд нийлүүлсэн түлшийг худалдаж авахаас өөр сонголтгүй болжээ.

Хэрэв боловсруулсан түлшний түгээлтэд Засгийн газрын оролцоо одооныхоос багасвал худалдан авагчдын наймаалцах боломж нэмэгдэх болно. Тогтсон хэрэглэгчтэй

<sup>28</sup> Дэлхийн банк, 2011. Улаанбаатарын агаарын чанарын дүн шинжилгээ – Эрүүл мэндэд үзүүлэх сөрөг нөлөөг бууруулахын тулд агаарын чанарыг сайжруулах нь.

<sup>29</sup> <http://www.quickmba.com/strategy/porter.shtml>

<sup>30</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Porter\\_five\\_forces\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Porter_five_forces_analysis)

бүтээгдэхүүний хэрэглэгчдийн үнийн мэдрэмж өндөр байдаг тул үйлдвэрлэгчид энэ хүчин зүйлийг анхаарахаас аргагүй болно. Нөгөөтэйгүүр ЗГ нь түүхий нүүрс зэрэг бохирдуулагч эх үүсвэрийн хэрэглээг хориглосон шийдвэрээ үргэлжлүүлэн, хийн түлш, био түлш, нарны ба салхины эрчим хүч зэрэг бусад эх үүсвэрүүдийг бий болгохгүй бол хэрэглэгчдийн сонголтыг хязгаарлаж ингэснээрээ хэрэглэгчдийн наймаалцах боломжийг багасгах юм.

#### 2.2.2.4 Нийлүүлэгчдийн наймаалцах эрх

Нийлүүлэгчдийн наймаалцах эрх өмнөх хэсэгт дурдсантай адил боловч зөвхөн нийлүүлэлт талд хийгддэг. Худалдан авагчийн наймаалцах боломж доогуур байсан бол нийлүүлэгчдийн тухайд бол эсрэгээр юм. Хагас коксжсон бүхэллэг нүүрсний цорын ганц үйлдвэрлэгч болох МАК хөтөлбөрт оролцсон. Хагас коксжсон шахмал нүүрсэн түлшний нийлүүлэлт хангалтгүй учраас түүнийг нөхөхийн тулд МАК-тай гэрээ хийжээ. МАК-ийн хувьд хагас коксжсон нүүрсэн түлш биш түүний дагавар бүтээгдэхүүн болох давирхай гол сонирхол нь байсан байна. Энэ нь МАК-ийг харьцангуй наймаалцах эрхтэй байр сууринд аваачсан байна. МАК-ийн хагас коксжсон бүхэллэг түлшинд хагас коксжсон шахмал түлшнийхтэй ижил үнэ санал болгосон нь үүнийг баталж байна. Шахмал түлшний үйлдвэрлэл нь илүү зардал, хөдөлмөр шаардах нь тодорхой. Ер нь хөтөлбөрт маш их хэмжээний түлшний нийлүүлэлт шаардлагатай байсан тул бүх үйлдвэрлэгчдийг бүтээгдэхүүнээ хөтөлбөрөөс гадуур худалдахыг зөвшөөрөөгүй. Дээр дурьдсанчлан хөтөлбөрийн хүрээнд олгосон татаас нь хөтөлбөрөөс гадуур бүтээгдэхүүнээ борлуулах боломжгүй болгосон билээ. Тиймээс үйлдвэрлэгчдийн хувьд бүтээгдэхүүнээ борлуулахын тулд хөтөлбөрт хамрагдахаас өөр замгүй болгож тэдний наймаалцах боломжийг хязгаарласан байна. ЗГ нь урт хугацааны тодорхой хугацааг хамарсан төлөвлөгөөгүй байгаа нь түлш нийлүүлэгчдийн наймаалцах боломжийг мөн сулруулж байна.

#### 2.2.2.5 Өрсөлдөөний эрчим

Өрсөлдөөний эрчмийг үйлдвэрлэлийн төвлөрлөөр хэмждэг. Үүнийг тухайн зах зээл дэх хамгийн дөрвөн том компанийн зах зээлд эзлэх хувийг харуулдаг хэмжигдэхүүн болох Төвлөрлийн харьцаагаар тооцоолж илэрхийлдэг<sup>31</sup>. Энэ хэмжигдэхүүн өндөр байвал илүү төвлөрөлтэй буюу өрсөлдөөн багатай үйлдвэрлэлд тооцогдоно. Хагас коксжсон бүхэллэг болон шахмал түлшний тухайд дөрвөн том компани зах зээлийг бүхэлд нь бүрдүүлж байна. Тийм болохоор энэ зах зээл төвлөрөл өндөртэй, өрсөлдөөн багатай зах зээл юм. Үртсэн шахмал түлшний зах зээл арай илүү өрсөлдөөнтэй боловч тийм ч их биш юм. Үртсэн шахмал түлшний зах зээл нь Засгийн газрын боловсруулсан түлшний хөтөлбөрөөс ч өмнө байсан, бүтээгдэхүүнийх нь эрэлт нийлүүлэлтээсээ өндөр зах зээл юм. Бүтээгдэхүүнээ сурталчилах гэх мэтийн өрсөлдөөний арга хэмжээ аль ч боловсруулсан түлшний тухайд байхгүй байна. Энэ зах зээл нь шинэ тутам хөгжиж буй тул өрсөлдөөн хараахан бий болоогүй байна.

#### 2.2.3 Өнөөгийн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдийг бэхжүүлэх

Боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл шинээр эхлүүлэхэд туслах дээр дурдсан арга замуудыг өнөөгийн үйлдвэрлэгчдийг хөгжүүлэхэд бас ашиглаж болно. Бүх талын асуудлыг тусгасан бодлого нь зөвхөн шинээр үйлдвэрлэл эхлэх хүмүүсийг хөрөнгө оруулалт хийх эсэхээ шийдэхэд туслах бус өнөөгийн үйлдвэрлэгчдэд ч туслах болно. Иймд технологи нэвтрүүлэх, бизнес төлөвлөлт хийх, санхүүгийн менежмент (ялангуяа үртсэн шахмал түлшний үйлдвэрлэгчдэд), маркетинг боловсруулахад нь тусламж үзүүлж болох юм. Түүнчлэн боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдэд бага хүүтэй зээл олгох, нүүрстөрөгчийн ялгарлыг бууруулж оноо цуглуулах боломжийг судалж үзэж болох юм. Боловсруулсан түлшний талаар гаргасан хэрэглэгчийн санал, зуух-түлшний хослолын туршилтын дүнд үндэслэн үйлдвэрлэгчдэд дэмжлэг үзүүлж болно. Эцэст нь хэлэхэд Засгийн газар агаарын бохирдлыг бууруулахад туслах бүтээгдэхүүн ашиглахыг урамшуулан дэмжиж мэдээлэл

<sup>31</sup> <http://www.quickmba.com/strategy/porter.shtml>

сурталчилгааны кампанит ажил явуулах, зорилтот бүлэгт түлш худалдан авахад нь дэмжлэг үзүүлэх замаар чухал үүрэг гүйцэтгэж чадна.

### **2.3 Оршин суугчид, хэрэглэгчид**

Боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдийн бизнес явуулах гадаад орчин болон бизнест нь нөлөөлөх өрсөлдөөний хүчин зүйлийн талаар өмнөх бүлгүүдэд авч үзсэнийг үргэлжлүүлэн энэ бүлэгт боловсруулсан түлшний голлох том зах зээл болох гэр хорооллын өрхүүдийн талаар авч үзлээ. ЗГ нь боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэлийг цаашид хөгжүүлэх төлөвлөгөөтэй байгаа бол боловсруулсан түлшийг хэрэглэх бусад сонголтыг судлах шаардлагатай. Өмнөх хэсгүүдэд нийлүүлэлтийн талаар авч үзсэн бол энэ хэсэг эрэлт талд анхаарлаа хандууллаа.

Засгийн газрын хөтөлбөрийн хэрэгцээг хангах зорилгоор үйлдвэрлэгдсэн боловсруулсан түлш бараг тэр чигээрээ өнгөрсөн хоёр жилийн турш Улаанбаатар хотод нийлүүлэгдэж ирсэн. Хөтөлбөрөөс өмнө шахмал үртсэн түлш хотын бусад хэсгүүдэд ч нийлүүлэгдэж байсан байна. Хөтөлбөрөөс гадуур хийгдэж байгаа боловсруулсан түлшний борлуулалт одоогоор бага байгаа хэдий ч үртсэн шахмал түлшний хоёрдогч зах зээлийг хөгжиж буй зарим хандлага ажиглагдаж байна.

#### **2.3.1 Боллоцот зах зээл**

“Тухайн бүтээгдэхүүнийг сонирхож мэдэх бүх худалдан авагчдыг” боллоцот зах зээл гэж үздэг<sup>32</sup>. Боловсруулсан түлшний боллоцот зах зээл нь УБ хот мөн бусад бохирдол бүхий хотуудыг хамарна. Энэхүү тайланд бүх зах зээлийг бус зөвхөн УБ хотын хүрээнд голлон анхаарч судалгааг явуулсан ба дүгнэлтүүд нь өнөөгийн хэрэгжиж буй хөтөлбөрт хамаатай.

2011 оны эцсийн байдлаар Улаанбаатарт амьдарч буй 280,000 өрхөөс 165,000 нь гэрт эсвэл жижиг байшинд (цаашид гэр хороолол гэнэ) амьдарч байна. Эдгээр өрх гэрээ дулаацуулах, хоолоо чанаж болгохдоо пийшинд (улалмжлалт эсвэл сайжруулсан) түүхий нүүрс, мод түлээ болон бусад төрлийн түлш хэрэглэж байна. Зарим өрхүүд дээрх пийшингийн оронд юмуу эсвэл нэмэлтээр нам даралтын зуух, цахилгаан, шингэрүүлсэн хий зэргийг хэрэглэдэг. Засгийн газрын зорилго бол түүхий нүүрсний хэрэглээг бүхэл хотын хэмжээнд хорих явдал юм. Иймд Улаанбаатар хотын гэр хорооллын 165,000 өрх нь боловсруулсан түлшний боллоцот зах зээл юм. Түүнчлэн эдгээр гэр хорооллын өрхийн тоо жил ирэх бүр мянга мянгаар өсөн нэмэгдсээр байна.

Нийт өрхийн тоо хэмжээнээс гадна зах зээлийн эрэлтийг тодорхойлох зүйлс нь айлуудын хэрэглэж буй пийшингийн төрөл, амьдарч буй орон байрны төрөл юм. Монголд сайжруулсан зуух нэвтрүүлэх ажлын үр дүнг тооцох зорилгоор Дэлхийн банкнаас 2012 оны 7-р сард Улаанбаатар хотын төвийн 6 дүүргийн гэр хорооллын 1,000 өрхийг хамарсан ярилцлага судалгаа явуулжээ. Утаа багатай зуухыг Турк, Хятад улсаас оруулж ирэн татаастай үнээр худалдаалсан байна. Татаасыг ММСС болон ЦАС-гаас санхүүжүүлсэн.

Улаанбаатар хотын бусад дүүргийн иргэд ийм сайжруулсан зуух худалдан авах боломжтой байхад Баянгол дүүргийнхэнд 2013 оны 1-р сар хүртэл боломж олгоогүй юм. 2012 оны 11 сар гэхэд гэр хорооллын өрхийн хагасаас илүү нь сайжруулсан зуух худалдан авсан бөгөөд нийт зуухны тоо нь 97,877 болсон байна. Гэсэн хэдий ч сайжруулсан зуух хэрэглэдэг өрхүүдийн тоо уг худалдсан зуухны тоотой харьцуулахад бага байна.

Түүнчлэн Дэлхийн банкны судалгаанд хүмүүсийн амьдарч буй орон байрны төрлийн талаар мэдээлэл тусгагдсан байна. 2012 оны 7-р сарын байдлаар 165,000 өрхийн бараг тэн хагас (47%) нь гэрт, 1/3 нь ханан пийшинтэй байшинд, 12% нь нам даралттай зуухтай

<sup>32</sup>Мариан Бүрк Вүүд, 2007. Маркетингийн төлөвлөгөө боловсруулах анхан шатны гарын авлага.

байшинд, 8% нь энгийн пийшинтэй байшинд амьдарч байсан байна. Гэрт амьдардаг өрхүүдийн 34% нь сайжруулсан зуух хэрэглэж байжээ.

Гэр хорооллын өрхүүдийн 9% орчим нь халаалтын нэмэлт төхөөрөмж (8.3%) ашиглаж байна<sup>33</sup>. Өвлийн туршид “өрхүүдийн 76% нь нүүрс түлдэг зуухаа халаалт, хоолоо чанахад аль алинд ашигладаг байна”. Түүнчлэн хоолоо цахилгаан болон шингэрүүлсэн хийн зуухан дээр болгодог байна. Зуны улиралд айлуудын 92% нь хоолоо цахилгаан зуухаар болгодог. Сайжруулсан зуухтай айлууд уламжлалт зуухтай айлуудыг бодвол хоол хийхэд зуухаа бага ашигладаг байна. Оронд нь цахилгаан тогоо хэрэглэдэг. Өрхүүдийн 98%-д түүхий нүүрс гол түлш нь бөгөөд жилдээ 4.2 тонныг хэрэглэж байна. Мод түлээг ч өргөн хэрэглэдэг (94%). Нэг өрхийн жилийн модны хэрэгцээ 4.9 куб метр. Харин хагас коксжсон нүүрс (5%), үртсэн шахмал түлшний хэрэглээ (6%) бага байжээ. Дэлхийн банкны 2007-2009 онуудад явуулсан ижил судалгаагаар хагас коксжсон нүүрсний хэрэглээ 0% байсан юм.

### **2.3.2 Дэд зах зээл**

Одоо болтол боловсруулсан түлш сайжруулсан зуух, нам даралтын зууханд таарч тохирохыг баталсан хэвлэгдсэн материал байхгүй байна. Тиймээс гурван хувилбарыг авч үзэж болох юм<sup>34</sup>. Үүнд:

- Сайжруулсан зууханд (болон нам даралтын зуух)таардаг бөгөөд түүхий нүүрснээс илүү үр дүнтэйболовсруулсан түлш<sup>35</sup>;
- Сайжруулсан зууханд (болон нам даралтын зуух)таардаг боловч түүхий нүүрснээс муу үр дүнтэйболовсруулсан түлш;
- Сайжруулсан зууханд (болон нам даралтын зуух)таарахгүй боловсруулсан түлш.

Эхний хувилбарыг хэрэгжинэ гэж үзсэн тул ЗГ нь энэ жилээс эхлэн түүхий нүүрс хориглох хязгаарлалтын бүсэд сайжруулсан зуух нэвтрүүлж эхлээд байна. Түлш зуухны хослолуудыг шалгасан туршилт хийгдээгүй байгаа нь боловсруулсан түлштэй холбоотой үйлдвэрлэгч хэрэглэгч, төр засгийн байгууллагууд зэрэг бүх талуудад ноцтой эрсдэл бий болгож мэдэх юм.Иймд ЗГ нарийвчилсан судалгаанд үндэслэн мэдээлэл гаргаж өгөх нь чухал.

### **2.3.3 Зорилтот зах зээл**

“Бололцоот зах зээлийн дотроос тухайн байгууллага үйлчилгээ үзүүлэхээр сонгон авсан хэсэг худалдан авагчдыг зорилтот зах зээл гэнэ”.<sup>36</sup>2011 оноос хэрэгжсэн боловсруулсан түлш түгээх туршилтын хөтөлбөрт нь зөвхөн Баянгол дүүргийн гэр хорооллын өрхүүд хамрагдаж байна. Эхний жил 7 хорооны 11,578 өрх, хоёр дахь жил 9 хорооны 12,461 өрх хамрагджээ. Эдгээр хороо дүүргийн хэмжээнд тогтоосон түүхий нүүрсний хориг хэрэгжих бүсэд байгаа юм. Эдгээр өрхөд боловсруулсан түлшийг уламжлалт зууханд хэрэглүүлэх нь хөтөлбөрийн зорилго болно.

### **2.3.4 Боловсруулсан түлш хэрэглэгч зах зээл**

Өөрийн гэсэн хэрэглэгч бүлэгтэй болсон аливаа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг *хэрэглэгчид нэвтэрсэн зах зээл* гэж томъёолдог.<sup>37</sup> “Боловсруулсан түлш түгээлтийн хөтөлбөр” тайланд (УБЦАС, 2012 оны 10-р сар) өгүүлсэнчлэн боловсруулсан түлшний нийлүүлэлт эрэлтээсээ нилээд доогуур байгаа билээ. Түлшний нийлүүлэлт нийт гэрээний дүнгийн 20%-д ч хүрээгүй юм. Хагас коксжсон шахмал нүүрсэн түлшний гол нийлүүлэгч болох байсан ДЦС-2 үйлдвэр хугацаандаа ашиглалтанд ороогүйгээс 2012-2013 өвөл түлшний нийлүүлэлт бас л

<sup>33</sup> Дэлхийн банк, 2013. Монгол улс: *Улаанбаатар хотын захын, ядуу гэр хороолол болон зарим хөдөө орон нутаг дахь халаалтын зуухны зах зээлийн чиг хандлага. Монгол улсын цэвэр зуух санаачлага.Хэлэлцүүлэгт зориулав.*

<sup>34</sup> Харьцуулж үзүүлэхийн тулд хувилбарыг энгийн болгов.

<sup>35</sup> Олон төрлийн зуух, боловсруулсан түлш, зуух-түлшний хослолууд байгаа болохоор ерөнхийд нь авч үзэх нь бодит бус зүйл болно. Гэхдээ харьцуулалт хийх үүднээс тайланд энэ хувилбарыг оруулав

<sup>36</sup> Мариан Бүрк Вүүд, 2007. Маркетингийн төлөвлөгөө боловсруулах анхан шатны гарын авлага.

<sup>37</sup> <http://marketing.about.com/od/marketingglossary/g/penetmrktdef.htm>

## *Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх нь*

эрэлтээ хангаж чадаагүй. Баянгол дүүрэгт түүхий нүүрсний хориг үйлчилж байгаа боловч хагас коксжсон түлш байнга хэрэглэдэг өрхийн тоо цөөхөн байна. Боловсруулсан түлшний нийлүүлэлтийг хүлээж байсан олонх айлууд хүйтний улирал нэгэнт эхэлсэн тул оронд нь түүхий нүүрс худалдан авч нөөцөлжээ. Түүхий нүүрсээ голдуу бөөнөөр авчихсан учраас сүүлд боловсруулсан түлш ирсэн ч өвлийн түлшнийхээ хэрэгцээг аль хэдийн хангачихсан байдаг тул хэрэглэгчдийн дунд боловсруулсан түлшний хэрэгцээ бага гарсан байж болох талтай.

### 3 Боловсруулсан түлшний талаарх иргэдийн ойлголт, худалдан авах чадамж

Өмнөх бүлэгт Засгийн газрын үүрэг, оролцоо их байдаг бизнесийн гадаад орчин, боловсруулсан түлш нийлүүлэгчид ба тэдгээрт нөлөөлөх хүч, хэрэглэгчидтэй холбоотой зах зээлүүдийн талаар авч үзлээ. Боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн дизайн, хэрэгжилтийн талаар тусад нь тайлан гаргасан болно<sup>38</sup>.

Чөлөөт зах зээлийн тогтолцоонд үйлдвэрлэгчид өөрсдийн үйлдвэрлэлийн зардал болон хэрэглэгчдийнхээ бүтээгдэхүүн худалдан авах чадварт үндэслэн үнээ тогтоодог. Харин боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийг бүхэлд нь Засгийн газар санаачлан гаргасан. Иймд боловсруулсан түлшний хэрэглэгчдийн түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг авч үзэх, хөтөлбөрт оролцогч үйлдвэрлэгчид, хэрэглэгчдийн аль алины сэтгэлд таарах үнэ тогтоох нь Засгийн газрын асуудал болж байна. Энэ хэсэгт хэрэглэгчдийн түлш худалдан авах чадамжийг хэрэглэгчдийн онцлог, Засгийн газраас тогтоосон хөтөлбөрийн онцлогтой уялдуулдан ямар нөлөө үзүүлж байгааг авч үзлээ. Өмнө нь УБЦАС-II төслийн хүрээнд гаргасан тооцооллын зарим хэсгийг холбогдох сүүлийн үеийн мэдээлэлтэй холбон авч үзэв.

#### 3.1 Боловсруулсан түлшний талаарх иргэдийн ойлголт

Хязгаарлалтын бүсийн иргэд сайн дураараа түүхий нүүрсийг боловсруулсан түлшээр солих шийдвэрт хүрээгүй тул тэд энэхүү шинэ түлшний талаар ямар сэтгэгдэлтэй байгааг судлах нь зүйтэй билээ. Төслийн зүгээс хагас кокс, үртсэн шахмал түлшний талаар 2011 оны 12-р сар, 2012 оны 4, 12-р сар, 2013 оны 3-р сард иргэдийн санал бодлыг тандах 4 удаагийн цуврал судалгаа явуулсан юм. Эхний удаагийн судалгаагаар хэрэглэгчид нэлээд олон гомдол, санал хэлж байсныг нэгтгэн дурдвал:

- Шатах явцад их дуу чимээтэй
- Илчлэг, халуун барих чадвар нь түүхий нүүрснээс муу
- Чулуу, хог ихтэй
- Муухай үнэртэй, түүнээс болж толгой өвддөг
- Түлэх явцад арчилгаа их шаарддаг.

Дээрх гомдол нь голлон МАК-ийн хагас коксжсон бүхэллэг түлштэй холбоотой байсан. Хэсгийн ахлагч нар МАК дээр очиж зөв түлэх аргын талаар сургалтанд хамрагдсан. Явцын дунд энэ түлшний чанар сайжирсан байна. Эдгээр түлшийг асаахад хялбар гэж үздэг.

Төслөөс 2012 оны 12-р сард явуулсан судалгааг<sup>39</sup> Баянгол(45 өрх), Сонгинохайрхан(20 өрх), Сүхбаатар (15 өрх), Чингэлтэй (11 өрх), Баянзүрх (5 өрх), Хан-Уул (4 өрх) дүүргийн 100 гаруй өрхөд ярилцлага, асуумжийн аргаар хийсэн. Боловсруулсан түлш хэрэглэгч иргэд тодорхой хэмжээ (50%)-гээр эерэг ойлголттой байсан бөгөөд боловсруулсан түлшний давуу, сул тал, үр ашигтай гэдэг талаар илүү ойлголттой байгаа нь ажиглагдсан. Сайн тал нь байгаль орчинд ээлтэй, бохирдол багатай, утаа, үнэргүй, мөн эдийн засгийн хувьд хямд төсөр гэсэн байхад олдоц муутай, илчлэг муу, хог хаягдал ихтэй гэсэн сул талуудыг ч хэлжээ.

Судалгаанд оролцогчдын бараг тал хувь нь олдоц муутай тул боловсруулсан түлшийг хэрэглэдэггүй гэжээ. Судалгаанд оролцсон 12 өрх (түүхий нүүрсний хязгаарлалтын бүсэд оршин суудаг) боловсруулсан түлшний талаар ямар нэг ойлголт, мэдээлэлгүй байгаа нь (энэ нь судалгаанд оролцогчдын 50 гаруй хувь) сэтгэл түгшээсэн явдал юм. Түүнчлэн боловсруулсан түлш хэрэглэснээр хэр хэмнэлттэйг төдийлөн анхаардаггүй мэт харагдаж

<sup>38</sup>УБЦАС, 2013. Боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн мониторинг, хэрэгжилт, өргөжүүлэх боломж.

<sup>39</sup>UBCAI, 2013. *Media survey report*.



байна. Албан ёсны хэвлэл, мэдээллийн сувгаас илүүтэй бусад иргэдээс хувийн шугамаар боловсруулсан түлшний талаарх мэдээлэл олж авдаг гэж иргэдийн олонх нь хариулжээ. Иймд боловсруулсан түлшний талаарх олон нийтийн мэдээлэл, сурталчилгааг идэвхжүүлэх шаардлагатайг энэхүү судалгааны дүн харуулж байна. Иймд боловсруулсан түлшний талаарх олон нийтийн сурталчилгааг идэвхжүүлэх шаардлагатайг энэхүү судалгааны дүн харуулж байна. Энэ асуудлыг УБЦАС-II төслийн “Олон нийтэд чиглэсэн мэдээлэл, сурталчилгааны стратеги” тайлан (2012)-д илүү дэлгэрэнгүй авч үзсэн болно.

Бүтээгдэхүүн/түлшний онцлог, хэрэглээ, зорилго болон тэдгээрийг яагаад худалдан авах<sup>40</sup> шаардлагатай гэдэгмэдлэг хомс байх нь хэрэглэгчдийг татах боломжийг бууруулна. Хэрэглэгч боловсруулсан түлш, тэдгээрийн хэрэглээний талаар муу ойлголт, мэдээлэлтэй байх нь уг бүтээгдэхүүнийг сонгож хэрэглэхгүй байлгахаас гадна түүхий нүүрс зэрэг бусад түлшийг илүү сайн гэж үзэхэд хүргэх магадлалтай. Түлш боломжийн үнэтэй байсан ч хэрэглэгч уг түлшийг үнэлэхгүй бол түүнийг худалдан авахгүй болно.

Хоёр шалтгаанаар одоохондоо энэ нь тийм ч асуудалтай биш юм. Хэрэглэгчид нь түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглосон хязгаарлалтын бүсийн оршин суугчид бөгөөд боловсруулсан түлшийг хэрэглэхээс өөр сонголт байхгүй. Түүнээс гадна түлшний үнийг Засгийн газар тогтоосон, тиймээсуг хязгаарлалтын бүсэд үнийн өрсөлдөөн байхгүй. Энэ нь уг бүсийн оршин суугчид боловсруулсан түлшийг тухайн тогтоосон үнээр л худалдан авах үүрэгтэй гэсэн үг. Цаашид уг хөтөлбөрийг зах зээлийн тогтолцоонд оруулан сайжруулахдаа энэ нөхцөл байдлыг анхаарах хэрэгтэй.

Судалгаанд оролцогчдын 64% нь түлшний илчлэг нь маш чухал, 41% нь боломжийн үнэтэй байх хэрэгтэй гэсэн байхад байнгын олдоцтой байх шаардлагатай гэж 38% нь үзжээ. Мөн 16 өрх нь энэхүү түлшнээс бохирдол бага үүсдэг гэж үзсэн байна.

## **3.2 Үнэ, татаас**

2011-2012 болон 2012-2013оны халаалтын улиралд хэрэгжсэн хөтөлбөрийн явцад боловсруулсан түлшинд татаас олгож, хэрэглэгчийн үнийг ЗГ тогтоосон. Татаас болон худалдан авах чадамжийн талаар Боловсруулсан түлшний түгээлтийн тайлан (УБЦАС II, 2012)-д нэлээд дэлгэрэнгүй авч үзсэн. Тиймээс эдгээр тайлангуудын дүн шинжилгээг сүүлийн үеийн мэдээллээр баяжуулан нэгтгэн дүгнэж энэхүү хэсэгт тусгав.

### **3.2.1 Боловсруулсан түлшний түгээлтийн хөтөлбөр (2011-2012)**

2011-2012 оны боловсруулсан түлшний түгээлтийн хүрээнд НАЧА нь түүхий нүүрсний жишиг үнийг тонн тутамд 90,000 төгрөгөөр тооцон үйлдвэрлэгчийн үнийг хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлшинд 150,000 төг/тонн, харин үртсэн шахмал түлшний тонн тутамд 120,000 төгрөгөөр тус тус тогтоосон. ЗГ-аас боловсруулсан түлшний үнийг түүхий нүүрсний зах зээлийн үнэтэй адил түвшинд байлгахын тулд хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлшинд 60,000 төгрөг, харин үртсэн шахмал түлшинд 40,000 төгрөгийн татаасыг тонн тутамд тус тус олгосон. Харин бөөний болон жижиглэнгийн үнийн ялгааг авч үзээгүй. Үнийг бөөний худалдаанд тулгуурлан тогтоож, харин жижиглэнгийн зах зээл дээр ялгавартай үнэ тогтоогоогүй. Түүхий нүүрсний жижиглэнгийн үнэ нь бөөнийхөөс үлэмж дээгүүр байхад боловсруулсан түлшний бөөний болон жижиглэнгийн үнэ ямар ч ялгаагүй байлаа. ЗГ нь багахан хэмжээний санхүүгийн хөшүүргээр боловсруулсан түлшийг түүхий нүүрсний үнэтэй ойролцоо болгох гэж зорьсон зорилт нь улмаар эцэстээ түүхий нүүрснээс нилээд хямд боловсруулсан түлшээр иргэдийг хангасан. Жижиглэнгийн 8кг-ийн савлагаатай түүхий нүүрсний үнэ зах зээл дээр 1,300-1,600 төгрөгийн хооронд хэлбэлзэж байсан бол энэхүү татаасын улмаас 8кг-ийн адилхан савлагаатай хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлш 750 төгрөг, үртсэн шахмал түлш 640 төгрөгийн үнэтэй байв. Жижиглэнгийн түвшинд хагас коксжсон нүүрс, үртсэн шахмал түлш шууд татаасгүйгээр<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Assuming that it is confirmed by testing that cleaner fuels can play a part in air pollution reduction.

<sup>41</sup> But still with the indirect subsidization of transport, storage and retailing.

түүхий нүүрсний жижиглэнгийн болон бөөний үнээс аль алинаас нь хямд (1,200 ба 960 төгрөг) байгааг тэмдэглэх нь зүйтэй. Ингэж бөөний болон жижиглэнгийн үнийн ялгааг тооцоогүйн улмаас төсвөөс татаасыг шаардлагагүй хэт илүү хэмжээгээр олгож хөтөлбөрийн хүрээнд гарах зардлыг нэмэгдүүлсэн.

### 3.2.2 Боловсруулсан түлшний түгээлтийн хөтөлбөр (2012-2013)

2012-2013 хөтөлбөрийн хувьд хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлшинд 60,000 төгрөг, харин үртсэн шахмал түлшинд 40,000 төгрөгийн татаасыг тонн тутамд урьд жилийнхтэй адилаар олгох төлөвтэй байсан. Үртсэн ба хагас коксжсон шахмал түлшинд өмнөх жилийнхтэй адил татаас олгохоор болж харин хагас коксжсон бүхэллэг түлшний татаасыг 60,000 төгрөг байсныг 40,000 төгрөг болгохоор болсон. Түүхий нүүрсний жишиг үнийг 110,000 төгрөг<sup>42</sup> болжөссөн. Үйлдвэрлэгчийн үнийг “түүхий нүүрсний жишиг үнэ+татаас” гэж тооцсон. Уг тооцоонд үйлдвэрлэлийн өртөгт гарсан өөрчлөлтийг тусгаагүй байгааг анхаарч залруулах хэрэгтэй. ЗГУБЦАС II төслийн зөвлөмжийг хүлээн авч татаасыг хагас коксжсон шахмал түлшинд 30,000 төгрөг, хагас коксжсон бүхэллэг түлшинд 20,000 төгрөг, үртсэн шахмал түлшинд 10,000 төгрөгөөр тонн тутамд тус тус бууруулан тогтоосон нь маш зөв алхам болсон. Энэ шийдвэрийн дагуу 45,000 тонн түлшинд нийт 977 сая төгрөгийн татаас олгох тооцоо гарсан юм. Гэвч 2012 оны 11-р сард ЗГ-аас гэр хорооллын 126,000 өрхөд тус бүр 2.6 тонн түүхий нүүрсийг нэг тонныг нь 80,000 төгрөгөөр нийлүүлэх шийдвэргаргасан. Энэ үед түүхий нүүрсний бөөний үнэ зах зээл дээр бараг 200,000 төгрөг хүрч байлаа. Хариу арга хэмжээ болгон боловсруулсан түлшний татаасыг буцааж нэмэгдүүлж хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлшинд 80,000 төгрөг, үртсэн шахмал түлшинд 90,000 төгрөг болгож тогтоосон. Жижиглэнгийн 8кг-ийн савлагаатай хагас коксжсон шахмал болон бүхэллэг түлш 640 төгрөг, үртсэн шахмал түлш 720 төгрөгний үнэтэй болсон. Энэ үнээр 45,000 тн боловсруулсан түлшний татаасын зардлыг тооцож үзвэл 3.4 тэрбум төгрөг болж нэмэгдсэн байна. Иймд төрөөстүлшний талаар баримтлах бодлого гаргаж мөрдүүлэх нь чухал. Үйлдвэрлэгчид өнөөгийн жижиглэнгийн үнээр татаасгүй бол зах зээлд өрсөлдөх боломжгүй. Хагас коксжсон шахмал түлшний хувьд жижиглэнгийн үнээр үйлдвэрлэгчийн үнийн талыг нь ч нөхөх боломжгүй. Түүнээс гадна үнэ тогтоохдоо тодорхой тогтсон аргачлал баримталж мөрдөхгүй байх нь боловсруулсан түлшний зах зээлд орох сонирхолтой үйлдвэрлэгчдэд саад болох талтай. Хэрэв татаас өгч эхэлсэн бол цаашдаа татаасыг бууруулж тэглэх арга замыг бас авч үздэг байх нь чухал. Хөтөлбөрийн тогтвортой байдлыг хангахад эдгээр асуудлыг зайлшгүй авч үздэг байх шаардлагатай.

### 3.2.3 Үнэ тогтоох

Үнэ нь эрэлт, нийлүүлэлтээрээ зохицуулагдсан боловсруулсан түлшний чөлөөт зах зээл бүрдүүлэх нь хамгийн сонгодог хувилбар юм. Гэхдээ өнөөдөр энэ зах зээл шинэхэн байгаа бөгөөд ЗГ хагас коксжсон нүүрсэн болон үртсэн шахмал түлшний үйлдвэрлэлийн аль алинд ихээхэн хөрөнгө оруулан оролцож байгаа билээ. ЗГ ойрын ирээдүйд боловсруулсан түлшний үнийг тогтоосоор байх нь дамжиггүй. Цаашид боловсруулсан түлшний үнийг тогтоохдоо УБЦАС-II төслөөс боловсруулсан эдийн засгийн загварчлал юмуу эдийн засгийн тооцоо бүхий үр ашигтай өөр бусад загварчлалыг ашиглах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Татаасыг арилгах шат дараалсан төлөвлөгөө боловсруулах нь нэн чухал юм. Түүнчлэн иргэдийн түлш худалдан авах чадамжийг авч үзэх шаардлагатай. Ярилцлага, судалгаанаас үзэхэд иргэд боловсруулсан түлшийг агаарын бохирдол бууруулахад хувь нэмэртэй хэмээн үзэж үргэлжлүүлэн хэрэглэх сонирхолтой байна. Хязгаарлалтын бүсийн оршин суугчдыг түүхий нүүрс хэрэглэхийг хориглосон тул Засгийн газар бараг хүссэн үнэ тогтоох боломжтой бөгөөд түүхий нүүрсний асуудлыг авч үзэх шаардлагагүй юм. Гэхдээ хөтөлбөрийн хүрээнд түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэг шаардлагатай эсэхийг авч үзэх хэрэгтэй. Иймд нийтэд нь хавтгайруулан татаас олгосноос зөвхөн тусламж шаардлагатай тодорхой бүлэгт чиглэсэн арга хэмжээ авах нь Засгийн газраас гарах зардлыг бууруулах ач холбогдолтой.

<sup>42</sup>НАЧА

Одоогоор үйлдвэрлэсэн боловсруулсан түлшийг Засгийн газар худалдан аваад дараа нь хэрэглэгчдэд худалдаж байна. Хөтөлбөр хэрэгжсэн өнгөрсөн хоёр өвөл Засгийн газар нэлээд өндөр татаас олгосон. Засгийн газар боловсруулсан түлшний үнийг өнөөгийн нийлүүлэлт, эрэлтийг үндэслэн тогтоох нь хэрэглэгчдэд шудрага бус гэж үзэн түлшний түгээлтийн явцын тодорхой хэсгийг хариуцан гүйцэтгэж байна. Хөтөлбөрийн хувьд ашиг олох нь гол зорилго биш боловч төсвөөс шаардлагагүй өндөр зардал гаргахгүй байх нь бас чухал.

2013-2014 оны хөтөлбөрийн зардлыг дор дурдсан төсөөлөлд тулгуурлан тооцлоо. Үүнд:

- Хөтөлбөрийн бүсийн хэмжээг нэмэхгүй, өнгөрсөн жилийнхтэй адил хэмжээний түлш (ойролцоогоор 45,000 тн) шаардлагатай
- Хэрэглэгчдийн хэрэглэх дуртай түлш: үртсэн ба хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлш байна
- Нэг өрхөд 3.5 тн (1 тн үртсэн, 2.5 тн хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлш) олгоно
- Түлш тус бүрийн эрэлтийг хангасан нийлүүлэлт хийгдэнэ
- Түлшийг бөөнөөр бус зөвхөн жижиглэнгээр (савласан) худалдана
- Үйлдвэрлэгчдэд төлөх тонн тутмын үнэ өнгөрсөн жилийнхтэй адил байна
- Түлшний тээвэрлэлт, хадгалалт, борлуулагчийн зардал мөн өнгөрсөн оныхтой адил байна.

Хэдийгээр дээрх төсөөллүүд тооцоог хялбаршуулж байгаа ч бодит бус гэдгийг анхаарах хэрэгтэй.

Засгийн газраас гарах зардлын тухайд шууд (түлш худалдан авах) ба шууд бус (тээвэрлэлт, хадгалалт, борлуулалт зэрэг) өртөг гарна.

Зардлын төрөл	Зүйл	Хэмжээ(тн)	Нэгж үнэ (төг/тн)	Нийт зардал (төгрөг)
Шууд зардал	Түлш	45,000	Үртсэн ШТ: 150,000 Хагас коксжсон ШТ: 170,000	7.4 тэрбум
Шууд бус зардал	Хадгалалт	Зөвхөн үртсэн	/	233 сая
	Тээвэр	45,000	13,000	585 сая
	Борлуулалт	45,000	6,000	270 сая
<b>НИЙТ</b>				<b>8.48 тэрбум</b>

**Хүснэгт 3: 2013-2014 оны хөтөлбөрийн шууд ба шууд бус зардлын тооцоо**

ЗГ-ын энэ зардлыг нөхөхийн тулд хэрэглэгчийн үнэ (8.48 тэрбумтөгрөг/ 45,000тн) =188,464 төг/тн буюу 8 кг-ийн савалгаатай нэг уут түлш дунджаар 1,508 төгрөг байхаар байна. Ийм үнээр түлшийг худалдвал ЗГ-аас зардал гарахгүй бөгөөд үүнийг алдагдалгүй ажиллагаа гэж үзнэ<sup>43</sup>. Энэ тохиолдолд ямар нэг татаас байх шаардлагагүй.

УБЦАС-II төслөөс санал болгосон өөр хоёр хувилбар бол шууд ба шууд бус татаасын аль нэгийг сонгох явдал. Энэ нь Засгийн газар нэг бол шууд эсвэл шууд бус зардлын аль нэгийг сонгож үлдээнэ гэсэн үг юм. Хэрэв шууд зардлыг сонгох бол Засгийн газар татаасын хэмжээг тогтооно. Үртсэн ба хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлшний татаасын үнэ өнгөрсөн 2 жилд өөр өөр байсан. Эхний жилд 40,000 ба 60,000 төгрөг байсан бол хоёр дахь жил буюу 2012-2013 өвөл 10,000 ба 30,000 төгрөг байхаар 2012 оны 8-р сард баталсан. Гэсэн ч Багануурын түүхий нүүрсний үнийг хямдаар тогтоосноос 2012 оны 11-р сард 90,000 ба 60,000 төгрөг болгож өөрчилөхөд хүрсэн.

<sup>43</sup> Засгийн газарт гарч болох нэмэлт зардлыг авч үзээгүй болно.

Түлш	2011-2012 хөтөлбөр	2012-2013 хөтөлбөр 2012-8 сар	2012-2013 хөтөлбөр 2012-11 сар
Үртсэн шахмал түлш	40,000	10,000	90,000
Хагас коксжсон шахмал түлш	60,000	30,000	60,000

**Хүснэгт 4: Шууд татаасын хэмжээ (төг/тн)**

Одоогоор 2013-2014 оны хөтөлбөрийн татаасыг ямар хэмжээгээр тогтоох нь хараахан шийдэгдээгүй байна. Тооцоогоор бол үртсэн шахмал түлшийг татаасгүй болгож харин хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлшинд 2012 оны 8-р сард баталсантай нэг адил нэг тонн тутамд 30,000 төгрөг байлгах боломжтой байна.

Татаас	Зардал	ЗГ-аас гарах нийт зардал	Нэг өрхийн зардал (тн)	1 уут түлшний өртөг (хэрэглэгч)
1. Шууд т атаас	Түлш (хэсэгчилж)	964 сая	167,035	1,336
2. Шууд бус татаас	Хадгалалт, тээвэрлэлт, борлуулалт	1.09 тэрбум	164,286	1,314
3. Шууд ба шууд бус татаасын аль алинд	Түлш (хэсэгчилж), Хадгалалт, тээвэрлэлт, борлуулалт	2.05 тэрбум	142,857	1,143

**Хүснэгт 5: Татаасын янз бүрийн түвшинд Засгийн газар, хэрэглэгчдээс гарах зардал (төгрөг)**

Хүснэгтэд үзүүлсэн 1-р хувилбарт Засгийн газар хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлшний 1 тоннд 30,000 төгрөгний татаас олгохоор тооцсон. Бусад зардал тухайлбал: үртсэн шахмал түлшийг худалдан авах, хадгалах, тээвэрлэх, борлуулах өртөг болон хагас коксжсон нүүрсэн шахмал түлш худалдан авах үнийн татаасгүй хэсэг (170,000 төгрөг –30,000 төгрөг =140,000 төгрөг) бүхэлдээ хэрэглэгчдэд хамаарч байна. Хоёрдугаар хувилбарт Засгийн газарт зөвхөн хадгалалт, тээвэрлэлт, борлуулалтын зардал гарч байхад хэрэглэгчдэд боловсруулсан түлшний зардал хамаарч байна. Энд хэрэглэгч түлшийг шууд төмөр замын өртөөн дээрээс худалдаж авахаар байна. Гуравдугаар хувилбарт Засгийн газрын одоогийн хэрэгжүүлж буй шиг боловсруулсан түлшийг худалдан авахад хэсэгчилсэн татаас олгож, харин шууд бус өртгийг ЗГ бүрэн хариуцаж байна.

Засгийн газрын зорилго бол боловсруулсан түлшинд түүхий нүүрснийхээс бага зэрэг хямд үнэ тогтоож хэрэглэгчдээ татах юм. Халаалтын улиралд жижиглэнгээр савласан түүхий нүүрсний үнэ нэлээд өөрчлөгддөг. УБЦАС-II төслийн хүрээнд явуулсан мониторингийн судалгаагаар жижиглэнгээр савласан түүхий нүүрсний үнэ 1,000-1,700 төгрөгийн хооронд хэлбэлзэж байсан. Иймд түүхий нүүрсний зах зээлийн үнийн хэлбэлзлээс хамааран боловсруулсан түлшний үнэ заримдаа түүхий нүүрснийхээс өндөр заримдаа хямд болж байв. Иймд боловсруулсан түлшний үнийг тогтоохдоо түүхий нүүрсний жишиг үнийн энэ хэлбэлзлийг харгалзан уян хатан байлгах асуудлыг авч үзэх хэрэгтэй.

**3.3 Түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэг**

Засгийн газар хөтөлбөрийг өндөр татаастай хэрэгжүүлж байгаа ч гэсэн зарим хэрэглэгчдийн хувьд түлш худалдан авахад хүндрэл гарсаар байна. Энэ асуудлыг

“Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэгийн механизм” тайлан (УБЦАС-II, 2012)-д нэлээд дэлгэрэнгүй авч үзсэн.

### 3.3.1 Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизм (2012-2013)

2011-2012 оны туршилтын хөтөлбөрөөр хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжийг үл харгалзан хязгаарлалтын бүсийн бүх оршин суугчдад нийтэд нь татаас олгосон. УБЦАС-II төслөөс “хэрэглэгчдийн өрхийн төсөв, орлогын түвшинг харгалзан зөвхөн дэмжлэг шаардлагатай өрхүүдэд түлш худалдан авахад нь тусламж үзүүлэх” гэсэн зөвлөмжийг гаргасан. Үүнийг бид иргэдийн түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизм гэж нэрлэсэн. Уг механизмыг хэрхэн хэрэгжүүлэх тухай “Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизм” тайланд тусгасан билээ (УБЦАС-II, 2012). Уг тайланд нэг өрхийн халаалтандаа зарцуулж болох зардлын босгыг өрхийн сарын орлогын 15% гэж тогтоосон. Үүнийг Английн түлшний ядуурлын тодорхойлолтонд үндэслэн УБ хотын нөхцөл байдалтай уялдуулдан ойролцоогоор бодож гаргасан. Иймд сарын орлогынхоо 15-аас дээш хувийг түлшиндээ зарцуулдаг өрх уг дэмжлэгт хамрагдах ёстой. Төслөөс уг тогтоосон босгод багтах хэрэглэгчийн эзлэх хувийг татаасын өөр өөр хувилбаруудаар тооцож үзсэн. Хэрэглэгчдийн сард түлш худалдан авах чадамжийг тооцохдоо орлогын түвшинг хоёр хэсэгт хуваасан. Түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэг нь зөвхөн санхүүгийн тусламж шаардалагатай өрхүүдэд чиглэнэ. Ингэж ялгавартайгаар дэмжлэг шаардлагатай хэрэглэгчдэд дэмжлэг үзүүлэх нь нийт олгох татаасын зардлыг бууруулахаас гадна олгож байгаа үлдсэн татаасыг аажмаар арилгахад хялбар болно.

Сарын түлшний хэрэглээгээ хангахад шаардагдах өрхийн сарын доод орлогын дунжийг тайлангийн 3.2.3 хэсэгт үзүүлсэн хувилбаруудаар тооцож Хүснэгт 5-д үзүүлэв. Өөрөөр хэлбэл боловсруулсан түлшиндээ өрхийн сарын орлогынхоо 15%-иас дээш зарцуулахгүй байхын тулд тухайн өрхийн сарын орлогын доод хязгаар хэд байхыг хүснэгтэд харууллаа. Эхлээд нэг өрхийн худалдан авах 3.5 тн боловсруулсан түлшний үнийг хувилбар бүрээр тооцно. Өрхийн түлшний нийт зардлыг 12 сард хувааж нэг сарын түлшний зардлыг тооцсон болно. Уг зардлын хэмжээдээ тал нь өрхийн сарын орлогын 15% байна гэвэл сарын түлшний хэрэглээгээ хангаж чадах өрхийн сарын орлогын доод хэмжээг дараах байдлаар тооцно: Нэг сарын түлшний зардал/15\*100

Хувилбар	3.5 тн түлш худалдан авахад гарах өрхийн зардал	Өрхийн сарын түлшний зардал	Түлшний зардал < 15% байх өрхийн сарын орлогын доод хэмжээ
Хугарлын цэг	659,622	54,969	366,457
Зөвхөн шууд татаас	584,622	48,719	324,790
Зөвхөн шууд бус татаас	575,000	47,917	319,445
Шууд ба шууд бус татаасын аль алинд	500,000	41,667	277,778

**Хүснэгт 6: Түлшний үнийн өөр өөр хувилбарт шаардагдах өрхийн орлогын доод хэмжээ (төгрөг)**

Хүснэгтийн сүүлийн багананд түлш худалдан авах дэмжлэгт хамаарагдах өрхийн орлогын түвшинг харууллаа. Сонгосон хувилбаруудаас хамааран өрхийн орлогын түвшин 277,778-аас 366,457 төгрөгний хооронд хэлбэлзэж байна. Хугарлын цэгийг харуулсан хувилбар (бүх зардлыг хэрэглэгчид нөхөх)-т түлшний үнэхарьцангуй өндөр учир өрхийн орлогынхоо нэлээд хэсгийг түлшиндээ зарцуулах өрх олон байх болно. Харин Засгийн газар шууд ба шууд бус татаасын аль алиныг гаргах хувилбарт дэмжлэг шаардлагатай өрхийн тоо харьцангуй цөөн байх болно. Дараагийн алхам бол дээр тооцож гаргасан дүнгээс бага

орлоготой өрхийн эзлэх хувийг гаргаж хэдэн өрх дэмжлэг авах шаардлагатайг тооцох хэрэгтэй.

### 3.3.2 Өрхийн орлого

Дэлхийн Банкны 2013 оны тайланд гэр хорооллын өрхийн сарын дундаж орлого 750,082 төгрөг түүнээс гэрт амьдрагч өрхийнхийг 634,770 төгрөг гэж тооцжээ<sup>44</sup>. Хамгийн бага орлого 380,000 төгрөг, түүнээс ч бага байна гэсэн судалгааг гаргасан байна. Энэ нь бидний гаргасан хувилбар бүрээр авч үзвэл өрхийн орлогын 15%-ийг түлшинд зарцуулах босгод хамрагдах өрхийн эзлэх хувь хязгаарлалтын бүсийн нийт өрхийн 20 хүрэхгүй хувь байна.

Түлш худалдан авахад үзүүлэх дэмжлэг зорилтот бүлгийн яг хэдэн хувийг хамрахыг тооцоход өрхийн орлоготой холбоотой нэмэлт мэдээлэл зайлшгүй шаардлагатай. Бидний тогтоосон босготой харьцуулан энгийнээр тооцож үзэхэд зорилтот бүлгийн 20% гэж тооцоолж байгаа бөгөөд энэ нь 2,571 өрх байна.

Түүнчлэн гэр, байшинд амьдардаг өрх бүр хамгийн багадаа 100,000 төгрөгний орлоготой гэж үзэж болно. Учир нь тэтгэвэр, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн сарын тэтгэмжийн доод хэмжээ 100,000 төгрөг ба түүнээс дээш байна. Энэ нь өрх бүр хамгийн багадаа 15,000 төгрөгийг боловсруулсан түлшинд зарцуулах боломжтой гэсэн үг юм. Энэ нь түлш худалдан авах өрхийн чадамжийг дэмжих тэтгэмж тооцох доод хязгаар болж харин өрхийн боловсруулсан түлшиндээ зарцуулах сарын зардал нь дээд хязгаар болно.

Хувилбар	Сарын зардал	Доод хэмжээ	Дээд хэмжээ	Тэтгэмжийн дундаж
Хугарлын цэг	54,969	15,000	54,969	$[(54,969 - 15,000) + 0] / 2 = 19,985$
Зөвхөн шууд татаас	48,719	15,000	48,719	16,860
Зөвхөн шууд бус татаас	47,917	15,000	47,917	16,459
Шууд ба шууд бус татаасын аль алинд	41,667	15,000	41,667	13,336

Хүснэгт 7: Тогтоосон босгын дагуу өрхүүдэд үзүүлэх дундаж тэтгэмж (төг/сар)

Хүснэгт 7-д Засгийн газраас хэрэглэгчдэд үзүүлэх түлшний тэтгэмжийн нийт зардал, мөн хувилбар тус бүрийн нийт төсвийг үзүүлэв (татаасын зардлыг оруулан)

Хувилбар	Түлшний тэтгэмжийн зардал	Татаасын зардал	Нийт төсөв
----------	---------------------------	-----------------	------------

<sup>44</sup> УСГ зэрэг бусад мэдээллийн эх сурвалжийн өрхийн сарын орлогын дундаж түвшин

Хугарлын цэг	617 сая	0	617 сая
Зөвхөн шууд татаас	520 сая	964 сая	1.5 тэрбум
Зөвхөн шууд бус татаас	508 сая	1.09 тэрбум	1.6 тэрбум
Шууд ба шууд бус татаасын аль алинд	411 сая	2.05 тэрбум	2.5 тэрбум

#### Хүснэгт 8: Засгийн газрын зардал (хувилбар тус бүрээр)

Хувилбар тус бүрийн зардал өөр нь харагдаж байна. Аль хувилбарыг сонгох нь Засгийн газрын шийдэх асуудал. Түүнчлэн эдгээр хувилбаруудаас гадна өөр хувилбарыг ч авч үзэх боломжтой. Өнгөрсөн хоёр жилийн хөтөлбөрийн татаасыг нэлээд их хэмжээгээр олгосон. Нэгэнт хэрэглэгчдийн дунд бий болгоод байгаа хүлээлтийг биелүүлэх үүднээс Засгийн газар өндөр татаасаа цаашид үргэлжлүүлэхийг зорих болно. Гэхдээ хөтөлбөрийн тогтвортой байдал, цаашид хөтөлбөрт үзүүлэх нөлөөлөлд анхаарлаа хандуулах нь чухал.

### 3.4 Механизмыг өргөжүүлэх боломж

Түлш худалдан авахад үзүүлэх дэмжлэгийн механизмыг боловсруулсан боловч 2012-2013 оны хөтөлбөрт уг механизмыг хэрэгжүүлээгүй. Өөр бусад дэмжлэгийн хувилбарыг ч авч үзээгүй. НАЧА-гаас мэдээлснээр 2011-2012 оны туршилтын хөтөлбөрийн хүрээнд зарим ядуу, орлого багатай өрхүүдэд боловсруулсан түлшийг үнэгүй олгосон байна. Уг ажлыг дүүрэг болон нийгмийн халамжийн албанаас гаргасан хүсэлтийн дагуу хийгдсэн. Харин өнгөрсөн өвлийн тухайд ийм хүсэлт гаргаагүй байна.

Түлш худалдан авахад үзүүлэх аливаа дэмжлэгийн механизмын хүрээг тэлж өргөжүүлэхийн өмнө эхлээд уг механизмыг туршиж хэр үр дүнтэйг тогтоогоод засаж сайжруулсны дараа өргөжүүлэх асуудлыг авч үзэх нь зүйтэй.

Дараах алхмуудыг дагаж мөрдөнө. Үүнд:

1. ЗОРИЛТ	Хэрэглэгчид өрхийн орлогынхоо тодорхой хувийг түлш, халаалтандаа зарцуулдаг байх; хэдэн хувь; бусад бүтээгдэхүүн/үйлчилгээнд зарцуулах хувь?
2. Өрхийн сарын орлогын босго	Уг тогтоосон хувиар санхүүгийн дэмжлэг шаардлагатай өрхүүдийн өрхийн сарын орлогын босго хэд байх?
3. Зорилтот бүлэг	Хэдэн өрхөд түлш худалдан авахад дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй байна?
4. Түлшний тэтгэмжийн хэмжээ	Түлшний тэтгэмжийн хэмжээ? Хэдий хугацаанд олгох?
5. Түлшний тэтгэмж олголт	Тэтгэмжийн хэдэн төрөл байгаа? Тэтгэмжийг ямар аргаар олгох?

#### 3.4.1 Зорилт

Түлшний тэтгэмж нь түлш худалдан авах боломж хязгаарлагдмал өрхүүдэд дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэнэ. Юуны өмнө эхлээд худалдан авах чадамжийн асуудал гэж юу вэ гэдгийг тодорхойлох хэрэгтэй. Энэ нь хэрэглэгч өрх орлогынхоо тодорхой хувиас дээш хэмжээний орлогыг тухайн бүтээгдэхүүн эсвэл үйлчилгээнд зарцуулахад хүрэх тухай ойлголт юм. Боловсруулсан түлшний хувьд тавигдах босго нь өрхийн орлогын 15% байхад тохиромжтой. Үүнийг Английн түлшний ядуурлын босгыг 10% гэж тогтоосныг Улаанбаатар хотын нөхцөл байдалтай уялдуулан авч үзэж тогтоосон болно. Уг босгыг тогтооходоо өрхийн бусад зардал (жишээ нь: хоол хүнс, байр, хувцас гм)–ыг харгалзан тооцож үзсэн. Засгийн

газар үндэсний болон Улаанбаатар хотын онцлог нөхцөл байдалд нийцсэн гол бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнүүдийн босго зардлыг тогтоодог байх хэрэгтэй.

Боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийн асуудалтай өрхүүдэд бусад үндсэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг худалдан авахад ч хүндрэл гарах магадлалтай гэдгийг анхаарах нь чухал. Хэдийгээр түлш худалдан авах чадамжийн асуудлыг боловсруулсан түлшний түгээлтийн хөтөлбөрийн нэг хэсэг болгон авч үзэж болох ч Засгийн газар үүнд илүү өргөн хүрээгээр хандах асуудал юм. Иймд худалдан авах чадамжийн асуудлыг бүхэлд нь авч үзээд санхүүгийн дэмжлэгийг хаашаа чиглүүлэхээ эхлээд тогтоох нь зүйтэй.

### **3.4.2 Өрхийн сарын орлогын босго**

Дээр тооцсоны дагуу хэрэглэгчид өрхийн сарын орлогынхоо тодорхой хувиас хэтрүүлэхгүйгээр боловсруулсан түлшинд зарцуулна. Засгийн газраас тогтоосон босгод үндэслэн боловсруулсан түлшний хэрэглээгээ хангаж чадах өрхийн сарын орлогын доод хэмжээг тогтооно. Тиймээс 15%-д үндэслэн өрхийн сарын орлогын доод хэмжээг [(сарын зардал/15\*100)] томъёоллоор тооцлоо.

Гэхдээ Монгол улсад орлогын түвшин ерөнхийдөө нэмэгдэж байгааг анхаарах хэрэгтэй. Иймд тодорхой хугацаагаар шинэчилж тогтоодог уян хатан тогтолцоо илүү нийцтэй байх юм. 2013 оны 8-р сард Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбооноос цалингийн доод хэмжээг нэмэгдүүлэх албан ёсны шаардлага тавьсны дагуу 2013 оны 9-р сараас эхлэн цалингийн доод хэмжээ 140,400 төгрөгөөс 192,000 төгрөг болж нэмэгдсэн<sup>45</sup>.

### **3.4.3 Зорилтот бүлэг**

Боловсруулсан түлшний хэрэглээгээ хангаж чадах өрхийн сарын орлогын доод хэмжээг тодорхойлсны дараа тухайн орлогоос доогуур орлоготой хэдэн өрх байгааг тогтооно. Өмнөх тайлангуудад өрхийн сарын орлогын тодорхой бүлэгт хамаарах өрхийн эзлэх хувь хэмжээг тооцохдоо хялбарыг бодолцож нормал түгэлтийг ашигласан билээ. Үүнийг илүү нарийн тооцох аргууд байдаг тул тэдгээрээс ашиглах хэрэгтэй. Өрхийн орлогын түгэлтийн тооцооллыг статистикчийн оролцоотой хийх хэрэгтэй. Тайлангийн 3.3.4-д өгсөн тооцоонд Дэлхийн банкны мэдээллийг ашигласан болно. Дэлхийн банк тайландаа өрхүүдийг орлогын хэмжээгээр таван хэсэгт хуваасан. Хэдийгээр дээр дурьдсанчлан нарийвчлан тооцсон тоо ашиглах нь зүйтэй ч анхан шатны энэ хуваалт чухал ач тустай юм.

### **3.4.4 Түлшний тэтгэмжийн хэмжээ**

Өрх бүрийн сарын түлшний хэрэглээгээ хангаж чадах төсвийн доод хэмжээг тогтоочихвол түлшний тэтгэмжийн дундаж хэмжээг тогтоож болно. Төслөөс өрхийн сарын орлогын хамгийн доод хэмжээг 100,000 төгрөг гэж үзээд түлшинд зарцуулах зардлыг 15,000 төгрөг гэж тогтоосон. Хэдийгээр үүнийг ойролцоогоор тооцсон боловч энэ нь бодит бус гэж харагдахгүй байна. Гэхдээ чанартай судалгаа хийж, Засгийн газар орлогын доод хэмжээг өөрөөр тогтоож болно.

Өрхийн сарын түлшний хэрэглээгээ хангаж чадах төсвийн доод хэмжээг боловсруулсан түлшний сарын өртөгтэй харьцуулж үзнэ. Энэ нь Засгийн газрын сонгосон хөтөлбөрөөс хамаарна. Эдгээрийн үндсэн дээр боловсруулсан түлш худалдан авахад дунджаар хэдий хэмжээний тэтгэмж шаардлагатай болохыг тогтоож болно. Түлшиндээ сард зөвхөн 15,000 төгрөг зарцуулах боломжтой өрхөд хамгийн өндөр тэтгэмж харин түлшний хэрэглээгээ хангахад шаардагдах өрхийн сарын доод орлогоос бага зэрэг доогуур орлоготой өрхөд (3.4.2-т тооцсон) хамгийн бага тэтгэмж хэрэгтэй болно. Дундаж тэтгэмжийг санхүүгийн дэмжлэг шаардлагатай өрхийн тоогоор үржүүлэхэд Засгийн газраас уг дэмжлэгт зарцуулах нийт зардлын хэмжээ гарна.

<sup>45</sup><http://ubpost.mongolnews.mn/?p=3649>



Онолын хувьд Засгийн газар дэмжлэг шаардлагатай өрх бүрт яг шаардлагатай хэмжээний тэтгэмжийг нь олгодог бол сайн.. Гэвч үүнийг тэдний орлогын талаарх нарийн мэдээлэлгүйгээр гаргахад хүндрэлтэйн дээр өрх бүрээр гаргах нь нэлээд ажиллагаа шаардах болно. Иймд тодорхой тооны бүлэгт хуваан авч үзэх нь зүйтэй. Бүлгийн тоог тогтоохдоо хэт их ажиллагаа гарахаас аль болох сэргийлэх хэрэгтэй. Өмнөх тайлангуудад хоёрхон бүлэг авч үзсэн нь мэдээж учир дутагдалтай, дундж үзүүлэлтүүдээр тэтгэмжийг хэмжээг тогтоох болдог. Энэ нь тухайн өрхүүдэд хүрэх дэмжлэг харилцан адилгүй байна гэсэн үг. Жишээ нь: нэг хэсэг нь яг тохирсон тэтгэмж хүртэж байхад нөгөө хэсэг нь шаардлагатай хэмжээнээс хэт илүү эсвэл дутуу хэмжээний тэтгэмж авна гэсэн үг. Иймд Засгийн газар санхүү, хүний нөөцөндөө үндэслэн шаардлагатай дэмжлэгийг хамгийн үр ашигтай хэлбэрээр хүргэх аргыг тодорхойлох үүрэгтэй.

#### **3.4.5 Түлшний тэтгэмж олголт**

Сүүлийн алхам бол түлшний тэтгэмж олгох явдал. Хэн, хэдий хэмжээний санхүүгийн дэмжлэг авахыг тогтоосон бол тухайн дэмжлэгийг хүргэх зөв аргаа сонгох хэрэгтэй. Хүн амын хөгжил, нийгмийн хамгааллын яам (ХАХНХЯ) нь хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, өндөр настан, хүүхэд гээд хүн амын тодорхой хэсгүүдэд чиглэсэн тэтгэмж, тусламжийн асуудлыг хариуцан явуулдаг. Дээр дурьдсанчлан орон гэрийн халаалтанд шаардагдах түлш худалдан авах чадамжийн асуудал нь иргэдийн худалдан авах чадамжийн асуудлын хүрээнд багтдаг. Иймд аливаа санхүүгийн дэмжлэгийг нэг байгууллага/агентлагын хүрээнд авч үздэг байх хэрэгтэй.

Өрхийн амьжиргааны түвшний талаар үндэсний мэдээллийн сан нь нийгмийн тодорхой бүлэгт ямар төрлийн халамжийн тэтгэмж үйлчилгээ шаардлагатайг тогтоох зорилгод үйлчилдэг. Уг мэдээллийн сан 2010 онд байгуулагдсан. ҮСГ-аас үндэсний хэмжээний судалгаа явуулан шинэ мэдээллээр баяжуулж байх үүрэгтэй. Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын сайд, ҮСГ-ын даргын хамтарсан тушаал (2010-4 сар)-аар баталсан Өрхийн амьжиргааны түвшинг тооцох шинэчилсэн аргачлалыг ашиглан үндэсний хэмжээний судалгааг гурван жил тутамд явуулж байхаар уг тушаалд заажээ. Аргачлалд УБ хот, аймгийн төвийн гэр хорооллын иргэд, багийн (сумдыг оруулахгүйгээр) бүх иргэдийн амьжиргааны түвшинг заавал тогтоохоор заажээ. Харин бусад өрхийн амьжиргааны түвшинг өөрсдийнх нь хүсэлтийг үндэслэн тогтоож болох юм байна.

2012 онд 17,383 хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, 13,356 өндөр настан 140,000 төгрөгний нэг удаагийн тэтгэмжийг орон сууцны төлбөр эсвэл түлшний хөнгөлөлтөд зориулан олгосон байна.

2012-10 сараас Засгийн газар (Засгийн газрын 70 тоот тогтоолоор) 0-18 насны 896,549 хүүхдэд сар бүр 20,000 төгрөгний тэтгэмж олгож эхэлсэн. 2012 оны 8-р сард Сайдын тушаалаар (#A/95) өрхийн амьжиргааны түвшингийн хамгийн доод 5%-д хамаарах эмзэг бүлгийн хүмүүст олгох хоол хүнсний тэтгэмж олгох шийдвэр гарсан. Үүний дагуу 2012 онд 98,270 иргэдэд сард том хүнд 10,000 төгрөг, хүүхдэд 5,000 төгрөгийн тэтгэмж олгосон.

ХАХНХЯ нь тэтгэмжийг ямар нэг ваучераар бус бэлэн мөнгөөр тараадаг. Энэ нь тухайн тэтгэмж авч байгаа зарим өрхүүд уг олгосон мөнгийг зориулалтаар нь бус хэрэгцээтэй гэж үзсэн бусад зүйлд зарцуулахад хүргэдэг. Ийм бэлэн мөнгөний тогтолцоонд ваучерын тогтолцооноос илүү зардал гарах магадлалтай байдаг. Ваучерын хувьд бол тухайн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг авахыг хүсэхгүй бол тухайн ваучер ашиглагдахгүй өнгөрнө. Тиймээс тараасан бүх ваучерт төлбөр хийх шаардлагагүй байж болно. Энэ нь гарах зардлыг бууруулна. Гэхдээ ямар өрхүүд хамрагдахыг харуулсан тодорхой жишиг бий болгох нь илүү үр дүнтэй.

### **3.5 Ажлын хэсэг**

Үнэ, татаас, худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэгийг оновчтой тогтоох нь боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэх чухал нөхцлийн нэг хэсэг байдаг. Өмнөх жилүүдэд хэрэгжсэн хөтөлбөрийн үр дүнг харахад хөтөлбөрийг эдийн засгийн тооцоотой төлөвлөж хэрэгжүүлэхийн тулд цаашдын судалгаа шаардлагатай байна. Хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд шийдэх асуудлуудыг хариуцах ажлын хэсэг байгуулах нь зүйтэй. Ажлын хэсэг нь “шийдвэр гаргагчдад боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн эдийн засгийн асуудал, ялангуяа үнэ тогтоох, татаас, иргэдийн түлш худалдан авах чадамжийн асуудлаар (үүнээс өргөн хүрээтэй ч байж болно) зөвлөдөг байх” зорилготой. Ажлын хэсэгт БОНХЯ, Агаарын бохирдлыг бууруулах Үндэсний хороо, Нийслэлийн агаарын чанарын алба, Цэвэр агаарын сангийн төлөөлөл орох хэрэгтэй. Түүнчлэн эдийн засгийн загварчлал гаргах, мэдээлэл цуглуулах, үйл ажиллагааны зохицуулалт хийх зэрэгт туслах гадны зөвлөхийг ажлын хэсэгт оруулах нь зүйтэй.

## 4 Дүгнэлт, зөвлөмж

Монгол улсад боловсруулсан түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизмыг боловсруулан хэрэгжүүлэх нь уг түлшний үйлдвэрлэл, нийлүүлэлттэй холбоотой Засгийн газраас гарах зардлыг хэмнээд зогсохгүй хүн амын эмзэг ядуу хэсэгт боловсруулсан түлш худалдан авах боломж олгох чухал ач холбогдолтой. Одоогоор боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл шинэ тутам хөгжиж байгаа, бүтэц зохион байгуулалт бэхжээгүй учир хөтөлбөрийг өргөжүүлэн хэрэгжүүлэх, түлш худалдан авах чадамжид үзүүлэх дэмжлэгийг нэвтрүүлэхэд хүндрэлтэй байна. Иймд боловсруулсан түлшний салбарын бүх талын асуудалд дэлгэрэнгүй дүгнэлт өгөхдөө уг салбарын хөгжилд нөлөөлөх гадаад ба дотоод хүчин зүйлсийг анх удаа авч үзлээ.

Боловсруулсан түлшний макро түвшний нөхцөл нь төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн нээлттэй загварт шилжих шилжилт юм. Түүнчлэн хөдөө орон нутгаас Улаанбаатар хот руу шилжих шилжилт хөдөлгөөн давхар явагдаж байна. Тус улсад үйлдвэрлэл нэлээд эрчимтэй хөгжиж байгаа бөгөөд хууль эрх зүйн орчин ч түүнийг даган аажим аажмаар шинэчлэгдэж байна. Ийм орчинд цаашдын хөгжлийн тодорхой чиг хандлага, төлөвлөгөөгүй боловсруулсан түлшний шинэ салбар бий болж байна.

Боловсруулсан түлшний зах зээлд ороход учирч байгаа гол саад бэрхшээлд: үйл ажиллагааг эхлүүлэхэд хөрөнгө оруулалт ихээр шаарддаг байдал, боловсруулсан түлш үйлдвэрлэгчдийг дэмжсэн урт хугацааны бодлого дутагдалтай байгаа явдал, ирэх жилүүдэд хэрэгжүүлэх боловсруулсан түлшний нарийвчилсан хөтөлбөр төлөвлөгөө гараагүй байгаа, зуух түлшний хослолын өртөг зардал, ашиг тусыг тодорхойлох туршилт явуулах хэрэгцээ байсаар байгаа зэрэг нь орж байна.

ЗГ нь боловсруулсан түлшний салбарын нэгдсэн бодлогыг боловсруулах шаардлагатай байгаа бөгөөд энэхүү бодлого нь бусад холбогдох салбарын бодлоготой уялдан нэгдсэн эрчим хүчний бодлогын дэд хэсэг хэсэг болох шаардлагатай гэж төслөөс зөвлөж байна. Энэ саад нь одоогийн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл идэвхитэй явуулж байгаа цөөн тооны үйлдвэрүүдэд тулгарч байна. Засгийн газар боловсруулсан түлш үйлдвэрлэх сонирхолтой компаниудад урамшуулал олгох арга замыг бодлогоор авч үзэх хэрэгтэй. Үйлдвэрлэгчдийн тоог олшруулах нь Засгийн газрын наймаалцах эрхийг нэмэгдүүлнэ.

Түүнчлэн зуух түлшний бүх боломжтой хослолуудад өртөг зардал, үр ашгийг тодорхойлох туршилт явуулах бодит шаардлага байна. Энэ нь хамгийн сайн сонголтыг хийхэд гол тулгуур судалгаа болох юм.

Боловсруулсан түлшний хомсдол нь сүүлийн хоёр жилийн туршид хөтөлбөрт учирч буй хамгийн том хүндрэл байлаа. Тиймээс энэхүү туршлагаас үндэслэн тухайн үйлдвэрүүдийн өөрсдийнх нь мэдүүлсэн тоогоор бус тэдгээрийн бодит хүчин чадлыг хөтөлбөр эхлэхээс өмнө мэргэжлийн хөндлөнгийн багаар хийлгэж нийлүүлж чадах түлшний тоо хэмжээг тогтоодог байх нь зүйтэй байна. Түүхий нүүрсний хязгаарлалтын бүсийн иргэдэд боловсруулсан түлшний хангалт бүрэн хүрэлцээтэй 1-р бүс мөн хангалт сайн байгаа нөхцөлд тодорхой хувийг хангах зорилгоор 2-р хавсарга бүсийг байгуулж болох талтай. Энэхүү арга хэмжээ нь бүсийн иргэд жигд тогтмол боловсруулсан түлш хэрэглэн агаарын бохирдлыг бууруулахад оруулах хувь нэмрээ оруулах боломжийг нэмэгдүүлж өгнө.

Боловсруулсан түлшний хүрээнд олгож байгаа шууд болон шууд бус татаас нь ЗГ-ын төсвөөс гардаг зардал юм. Эдгээр татаас нь иргэдэд боловсруулсан түлш хэрэглэх эдийн засгийн хөшүүрэг болох тул чухал ач холбогдолтой ч хэтэрхий өндөр татаас олгож байгаа нь судалгааны явцад илэрсэн. Тиймээс төслөөс санал болгосон эдийн засгийн

## *Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх нь*

загварчлалыг ашиглан татаасыг тохиромжтой хэмжээнд тогтоон цаашид улмаар бууруулан арилгах нөхцлийг хангах хэрэгтэй бөгөөд энэ ажлыг олон нийтэд эрчимтэй зөв сурталчилах нь зүйтэй.

Эцэст нь татаасын хэмжээг бууруулах ажиллагаа нь иргэдийн тодорхой хэсгийн боловсруулсан түлшийг худалдан авах чадамжийг дэмжих ажилтай хавсран хамт явагдах ёстой. Боловсруулсан түлш худалдаж авах чадамжийг дэмжих механизм нь (1) хүн амын ядуу эмзэг хэсэг өвлийн улиралд гэр орноо дулаан байлгахад шаардагдах боловсруулсан түлшийг худалдан авах чадамжтай болгох, (2) боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл, нийлүүлэлттэй холбоотой ЗГ-аас гарах зардлыг нэлээд хэмжээгээр бууруулах гэсэн үндсэн хоёр зорилготой. Нийгмийн тодорхой хэсгийн түлш худалдан авах чадамжид дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн хүрээнд нийтээр хавтгайруулан олгож байгаа татаасын хэмжээг бууруулах, улмаар татаасгүй болгоход чухал үүрэгтэй байна. Боловсруулсан түлшний хүрээнд олгож байгаа татаасыг арилгаж, түүний оронд түлш худалдан авах чадамжийг дэмжих механизмыг хэрэгжүүлэх ажлын нарийвчилсан төлөвлөгөө гаргах ажлын хэсгийг албан ёсоор байгуулах нь зүйтэй гэсэн зөвлөмжийг гаргаж байна. Эдгээр зөвлөмжийг УБЦАС-2 төслийн “Боловсруулсан түлшний хөтөлбөрийн хэрэгжилт, мониторинг, өргөжүүлэх асуудал” тайланд нарийвчлан тусгасан болно.

## Хавсралт 1: Нэмэлт тэмдэглэл

<b>Гэрээний нэр</b>	Улаанбаатар Цэвэр агаар санаачлага – II үе – Төслийн хяналт удирдлага
<b>Тайлангийн нэр</b>	Хэрэглэгчдийн худалдан авах чадамжид нийцсэн боловсруулсан түлшний үйлдвэрлэл хөгжүүлэх нь
<b>Захиалагч</b>	Байгаль орчин, ногоон хөгжлийн яам (БОНХЯ)
<b>Захиалагчийн гэрээний дугаар</b>	C22384/EBSF-2009-09-117/01
<b>Захиалагчийн холбогдох мэдээлэл</b>	БОНХЯ Хүрээлэн буй орчин, байгалийн нөөцийн газар Засгийн газрын байр II Нэгдсэн Үндэстний гудамж 5/2 Улаанбаатар хот-210646 Монгол улс
<b>Зөвлөх</b>	<b>Евроконсалт Мотт Макдоналд</b> Амстердамсевег 15, Арнхем Шуудангийн хайрцаг 441 6800 АК Арнхем Нидерланд улс  <b>Утас:</b> +31 (0) 26 357 7111, <b>Факс:</b> +31 (0) 26 357 7577 <b>И-мэйл:</b> <a href="mailto:euroconsult@mottmac.nl">euroconsult@mottmac.nl</a> , <b>вeб хуудас:</b> <a href="http://www.euroconsult.nl">www.euroconsult.nl</a>
<b>Гэрээний менежер/ Төслийн захирал</b>	Каролин ла Чапелл И-мэйл: <a href="mailto:caroline.lachapelle@mottmac.nl">caroline.lachapelle@mottmac.nl</a>
<b>Багийн ахлагч/ Төслийн менежер</b>	Пиет де Вилдт И-мэйл: <a href="mailto:piet.wildt@mottmac.nl">piet.wildt@mottmac.nl</a>