



ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТЭГШ  
ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХ САЙН  
ЗАСАГЛАЛ (EG4EG) ТӨСӨЛ

МОНГОЛ УЛСЫН  
САНГИЙН ЯАМ



БОДЛОГЫН  
СУДАЛГААНЫ  
ЗӨВЛӨЛ

# БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ ЦУВРАЛ СЭДЭВ № 3:

ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БҮТЦЭД БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ  
ТӨВ БАЙГУУЛАХ АЧ ХОЛБОГДОЛ, ХЭРЭГЦЭЭ,  
ШААРДЛАГА, ҮР НӨЛӨӨ



2018 оны 07 дугаар сар



ЕВРОПЫН  
ХОЛБООНООС  
санхүүжүүлэв

EG4EG төслийг  
хэрэгжүүлсэн:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



## ТАЛАРХАЛ БОЛОН ХУРААНГУЙ

---

Бодлогын судалгааны төв (БСТ)-ийн талаарх энэхүү судалгаа нь Эдийн засгийн тэгш өсөлтийг хангах сайн засаглал (EG4EG) төслийн захиалгаар Сангийн Яамны (СЯ) Бодлогын Судалгааны Сангаас хэрэгжүүлж буй багц судалгааны хүрээнд хийгдлээ. EG4EG төслийг Европын Холбооноос санхүүжүүлэн Германы Хамтын Ажиллагааны Байгууллагын (GIZ) хэрэгжүүлж байгаа билээ.

Бодлогын Судалгааны Сан (PRSF) нь 2017 оны дөрөвдүгээр улиралд СЯ-ны Бодлогын судалгааны зөвлөл (БСЗ)-ийн дэргэд байгуулагдсан. Тус сангийн гол зорилго нь Бодлогын судалгааны цуврал судалгааны ажлуудыг СЯ-ны БСЗ-ийн удирдлага дор дотоодын нэр хүнд бүхий судалгааны болон эрдэм шинжилгээний байгууллагуудаар гүйцэтгүүлэх явдал юм. Энэ хүрээнд дараах зорилтуудыг хэрэгжүүлнэ. Үүнд: а) СЯ-ны бодлогын судалгаа болон судалгаа, шинжилгээ хийх чадавхийг сайжруулснаар, улсын салбарт үр дүнтэй бодлого боловсруулах нь нэмэгдэнэ; б) судалгаа хийхээр сонгогдсон дотоодын судалгааны байгууллагын чадавхийг дээшлүүлнэ.

Бодлогын судалгааны талаарх энэхүү судалгааны гол зорилго нь Засгийн газрын (ЗГ) бүтцэд байгуулах БСТ-ийн институци болон байгууллагын бүтэц, статусыг тодорхойлох, судалгааны чиглэл, аргазүйн хүрээг боловсруулахад оршино. Судалгааг Макро Эдийн засаг ба Эрүүл мэнд (МЭЗЭМ) ТББ-ийн судлаачид болох Д.Чимэддагва (МЭЗЭМ ТББ-ын тэргүүн), Др. В.Данаасүрэн (МЭЗЭМ-ийн ахлах судлаач), Б.Төгөлдөр (МЭЗЭМ-ийн судлаач) болон Др. Б.Энх-Амгалан (МЭЗЭМ-ийн судлаач) нар хийж гүйцэтгэсэн. EG4EG төслийн PRSF багц судалгааны удирдлага болон чанарын баталгааг EG4EG төслийн үндэсний зөвлөл Г.Бумчимэг ханган ажиллав.

БСТ-ийн судалгаанд Засгийн газрыг талаас Г.Батхүрэл (СЯ-ны Эдийн засгийн бодлогын газрын дарга), Ж.Ганбаяр (Эдийн засгийн бодлогын газрын ахлах эдийн засагч) болон Т.Дэлгэрнаран (Эдийн засгийн бодлогын газрын эдийн засагч) нар хамтран ажиллав. ЗГ/СЯ-ны тал нь энэхүү судалгааны ажлыг амжилттай явах нөхцлөөр хангаж, судалгааны багийнханд үнэтэй санал, зөвлөмж өгч, шаардлагатай мэдээллээр хангаж тусалсан. Түүнчлэн, өөрсдийн цаг завьг харамгүй зарцуулж, судалгаанд хэрэгтэй санал, зөвлөгөөг өгсөн Б.Ундармаа (УИХ-ын гишүүн), Ш.Алтанцэцэг (Дэлхийн Банкны ахлах эдийн засагч), Др. Л.Энхтайван (СЯ-ны дэд сайд асан) болон шинжлэх ухааны доктор Р.Ринчинбазар (ЗГХЭГ-ын дэд дарга асан, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэнгийн захирал асан) нарт гүнээ талархаж байна.

БСТ хэрэгцээтэй гэдгийг шат шатандаа хүлээн зөвшөөрдөг ч түүний эрхзүйн статус, институци болон байгууллагын бүтэц нь ямар байх талаар оролцогч талууд харилцан адилгүй байр суурьтай байдаг. УИХ, Засгийн газар, Монгол Банк болон бусад байгууллагын хувьд энэ чиглэлээр тодорхой алхмууд хийж, янз бүрийн санаачлагууд гарч байгаа боловч оролцогч талуудын саналыг тусгах, хамтын ажиллагааг сайжруулах чиглэлд судалгаанд суурилсан тодорхой төсөөллийг бий болгох хэрэгцээ байсан.

Энэхүү судалгаа нь өнөөгийн нөхцөл байдал, хөгжлийн бодлого, стратеги болон мөнгө, төсөв санхүүгийн эрхзүйн орчинг харгалзан, олон улсын сайн туршлагад

суурилан хэрэгжихүйц байдлаар БСТ-ийн эрхзүйн статус, институцийн зохицуулалт, зохион байгуулалт, бүтэц бүрэлдэхүүнийг тодорхойлсон. Үүний зэрэгцээ, БСТ-ийн хөгжлийг үе шат, хүний нөөц, тавигдах шаардлага, эхний жилүүдийн баримжаа төсвийг тооцоолж, БСТ-ийн бие даасан байдал, үр дүнтэй судалгаа хийхэд шаардлагатай нөхцлийг бүрдүүлэх талаар зөвлөмж дэвшүүлэв.

Судалгааны тайлан нь Судалгааны эцсийн тайлан болон судалгааны явцад зохион байгуулсан Хэлэлцүүлэг гэсэн хоёр үндсэн хэсгээс бүрдэнэ. Судалгааны хүрээнд боловсруулсан Судалгааны гарын авлага болон Ярилцлагын судалгааны тайланг тусад нь хавсаргав. Судалгааны эцсийн тайлан нь дараах 5 бүлэгтэйгээр бичигдсэн болно. Эдгээр нь: олон улсын БСТ-үүдийн харьцуулсан судалгаа; судалгааны аргазүй; ЗГ-ын бүтцэд БСТ байгуулах эрхзүйн зохицуулалт, мөнгөний болон сангийн бодлогын эрхзүйн орчин; БСТ-ийн өнөөгийн байдал; шинээр байгуулах БСТ-ийн бүтэц, зохион байгуулалт, хүний нөөц; болон дүгнэлт, зөвлөмж зэрэг болно.

## АГУУЛГА

<b>СУДАЛГААНЫ ЭЦСИЙН ТАЙЛАН .....</b>	<b>5</b>
<b>УДИРТГАЛ.....</b>	<b>8</b>
<b>1. ОЛОН УЛСЫН БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ БАЙГУУЛЛАГУУДЫН ХӨГЖИЛ .....</b>	<b>9</b>
1.1 Дэлхийн БСТ-ын харьцуулсан судалгаа .....	9
1.2 Монгол Улсын Засгийн газарын бүтцэд БСТ-ийг байгуулах үндэслэл	12
<b>2. СУДАЛГААНЫ АРГАЗҮЙ .....</b>	<b>14</b>
<b>3. МОНГОЛЫН БСТ-ҮҮДИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ БОЛОН УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН СТРАТЕГИ, ТӨСӨВ САНХҮҮГИЙН ЭРХЗҮЙН ОРЧИН .....</b>	<b>16</b>
3.1 Монголын бодлого судлалын байгууллагуудын өнөөгийн байдал .....	16
3.2 Монголын хөгжлийн бодлого, стратеги болон мөнгө, төсвийн бодлогын эрхзүйн орчин .....	20
<b>4. САНАЛ БОЛГОЖ БУЙ БСТ-ИЙН ИНСТИТУЦИ БОЛОН БАЙГУУЛЛАГЫН БҮТЭЦ, ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТ .....</b>	<b>35</b>
4.1 БСТ-ийн институцийн зохицуулалт .....	35
4.2 Байгууллагын бүтэц.....	39
4.3 БСТ-ийн хөгжлийн үе шат болон судалгааны чиглэл .....	40
4.4 Хүний нөөц болон ажилтнуудад тавигдах шаардлага .....	43
4.5 БСТ-ийн төсөв, санхүүжилт .....	44
4.6 БСТ-ийг байгуулахад анхаарах асуудлууд .....	45
4.7 БСТ-ийн хамтын ажиллагаа, бодлогын хөгжилд оруулах хувь нэмэр .....	46
<b>5. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ.....</b>	<b>50</b>
<b>АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ: .....</b>	<b>53</b>
<b>ХАВСРАЛТУУД.....</b>	<b>54</b>
Хавсралт 1. Ярилцлага өгсөн хүмүүсийн жагсаалт.....	54
Хавсралт 2. БСТ байгуулах хууль эрхзүйн орчин .....	56
Хавсралт 3. БСТ-ийн байгуулах хувилбаруудын SWOT шинжилгээ.....	58
Хавсралт 4. БСТ-ийн газар, албан тушаалтнуудын үндсэн үүрэг.....	60
Хавсралт 5. БСТ-ийн ажиллагсад, тэдний гүйцэтгэх үүргүүд .....	62
Хавсралт 6. Ажилтнуудад тавигдах шаардлага.....	67
Хавсралт 7. БСТ-ын 5 жилийн төсвийн задаргаа .....	70
<b>ХЭЛЭЛЦҮҮЛГҮҮД.....</b>	<b>71</b>
I болон II хэлэлцүүлгийн хөтөлбөр .....	72
Хэлэлцүүлэгт оролцогчид.....	73
Хэлэлцүүлгийн илтгэлүүд .....	75

# I. СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

**Засгийн газрын бүтцэд Бодлогын  
судалгааны төв байгуулах ач холбогдол,  
хэрэгцээ, шаардлага, үр нөлөө**

Улаанбаатар хот

2018 он

## Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1: БСТ-ийн харьяаллын ангилал .....	11
Хүснэгт 2. Монголбанкны мөнгөний бодлогын хэрэгсэл .....	25
Хүснэгт 3. ДХТХМ-ийн харьцуулалт, оноор .....	33
Хүснэгт 4. БСТ-ийн эхний 5 жилийн баримжаа төсөв .....	44
Хүснэгт 5. БСТ-д ажиллагсдын үүрэг, ажиллах хүний тоо.....	62
Хүснэгт 6. БСТ-ийн судлаачдад тавигдах шаардлага.....	67

## Зургийн жагсаалт

Зураг 1: Тинк танк буюу БСТ-ийн тархалт, бүсээр.....	10
Зураг 2: Азийн БСТ-үүдийн загвар.....	12
Зураг 3. Судалгааны арга зүй .....	15
Зураг 4. Монголын БСТ-үүдийн харьяалал.....	17
Зураг 5. Монгол улсын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн цаглабар.....	21
Зураг 6. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн институцийн шилжилтүүд.....	24
Зураг 7. Сангийн яамны бүтэц .....	27
Зураг 8. Төсвийн тэнцэл (ДНБ-д эзлэх хувь).....	28
Зураг 9. Төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого болон зарлага (их наяд төг).....	34
Зураг 10. БСТ-ийн зохион байгуулалтын бүдүүвч.....	40
Зураг 11. БСТ-ийн хөгжлийн үе шат .....	41
Зураг 12. Хөгжлийн үе шаттай уялдсан судалгааны чиглэлүүд .....	42
Зураг 13. Сангийн яамны дэргэдэх БСТ-ийн хамтын ажиллагаа .....	47



## Удиртгал

Монгол улсын эдийн засаг дэлхийн зах зээл дэх түүхий эдийн үнийн хэлбэлзлээс хэт хамааралтай учир мөчлөг сөрсөн мөнгө, санхүүгийн бодлого хэрэгжүүлэх нь тус улсын эн тэргүүний зорилго билээ. Бусад улс орны туршлагаас харахад үйл ажиллагаа нь жигдэрсэн Бодлогын судалгааны төвүүд (БСТ) нь гадаад хүчин зүйлээс үүдэлтэй эдийн засгийн өөрчлөлтийг ихэвчлэн судалж, зохицуулалтын арга хэмжээ авах, бодлого боловсруулахад Засгийн газартаа дэмжлэг үзүүлдэг.

Хэдийгээр улс төрийн хүрээнд бодлогыг судалгаа, шинжилгээн дээр суурилж гаргахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрдөг ч ихэнх бодлого, хөтөлбөрийн богино, дунд болон урт хугацаанд эдийн засаг, нийгэмд үзүүлэх нөлөөлөл, тэдгээрийн уялдаа холбоог төдийлөн авч үздэггүй. Сангийн яам, Монголбанк болон бусад яамдууд бодлогоо тодорхой хэмжээнд суурь судалгаа, хэтийн тооцоон дээр үндэслэн хийдэг боловч холбогдох ажилтнууд нь цаг зав, төсөв хөрөнгө болон судалгааны арга зүйн мэдлэгийн хувьд дутмаг байсаар байна. Түүнчлэн, байгууллагууд зөвхөн өөрийн салбарын асуудлыг судалдаг бөгөөд макро эдийн засаг, төсөв санхүүгийн асуудал, тэдгээрийн уялдаа, нөлөөллийг цогцоор авч үздэггүй болно. Иймээс бодлого боловсруулагч нарт шийдвэр гаргахад нь дэм нөлөө болохуйц бодлогын судалгаа шаардлагатай байдаг.

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль (2015)-ийн 5.1.4-р заалтад хөгжлийн бодлого төлөвлөлт нь нэгдмэл, цогц, харилцан уялдаатай байхын зэрэгцээ судалгаа, шинжилгээнд үндэслэсэн байх ёстой гэсэн зарчмыг заасан. Энэ заалт нь үндэсний, засгийн газрын (яам) болон орон нутгийн түвшний богино, дунд болон урт хугацааны бодлого, хөтөлбөрт хамаарна. Төсөв, сангийн бодлогыг боловсруулж, хэрэгжилтийг хангадаг засгийн газрын үндсэн яам болох Сангийн яам нь бодлогын судалгаа хийх, бодлого хөтөлбөрийн нөлөөллийн үнэлгээ хийх, үр дүнг тооцох чадавхитай байх нь нэн чухал юм. Иймд, хуулийн хэрэгжилтийг хангах, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэхэд БСТ байгуулах шаардлагатай байна.

Энэхүү хэрэгцээ, шаардлагыг харгалзан Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд БСТ байгуулах тухай Засгийн газрын 273 тоот тогтоолыг 2017 онд баталжээ. Төв байгуулах явцад тулгарч болзошгүй гол асуудал бол хийсэн судалгаа, шинжилгээний ажлын үр дүнг хөгжлийн бодлого, стратеги, загвар, төсөл, төсвийн хуваарилалтыг боловсруулах явцад хэрхэн ашиглаж, үр дүнг нь тусгах явдал юм. Хэрэв БСТ-ийг үр дүнтэй ажиллуулж чадвал бодлого, хөтөлбөрийн тооцоо, үндэслэл, уялдаа сайжирч Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030-ийг хэрэгжүүлэхэд ихээхэн хувь нэмэр болох юм.

Олон улсын валютын сан (ОУВС)-аас 2013 онд дэлхийн 30 орны төсвийн зөвлөлийн талаар хийсэн судалгаандаа<sup>1</sup> оновчтой зохион байгуулсан төсвийн зөвлөл эсвэл судалгааны байгууллага нь бодлого боловсруулалт, төсвийн сахилга батад эерэгээр нөлөөлдөг болохыг тогтоожээ. Иймд манай энэхүү судалгаагаар үр дүнтэй БСТ-ийг байгуулахын тулд институци, зохион байгуулалт, хүний нөөц,

---

<sup>1</sup> ОУВС (2013) *Төсвийн зөвлөлийн үүрэг, нөлөөлөл*

чадавхи, үйл ажиллагааны чиглэлийн хувьд ямар байвал зохилтой талаар тодорхой хувилбарыг дэвшүүлж, санал зөвлөмж өгөхийг зорьсон.

Ингэхдээ манай улсын өнөөгийн хөгжлийн төлөвлөгөө, стратеги, төсөв, мөнгөний бодлоготой холбоотой эрхзүйн орчныг судлахын зэрэгцээ БСТ-үүд нь үр дүнтэй ажиллаж буй олон улсын сайн туршлагуудыг үнэлж дүгнэн, холбогдох оролцогч талуудын БСТ-ийн талаарх санал, бодлыг авсны үндсэн дээр энэхүү тайланг бичив.

## 1. Олон улсын бодлогын судалгааны байгууллагуудын хөгжил

### 1.1 Дэлхийн БСТ-ын харьцуулсан судалгаа

БСТ буюу тинк танк (Think tank) нь голдуу бодлогын судалгаа, дүн шинжилгээ хийдэг, хамтын ажиллагааг хангадаг талбар болдог. Тинк танк нь бодлогын судалгаа хийж, хувилбаруудыг боловсруулан, тодорхой шийдлийг дэвшүүлэн олон улсад болон дотооддоо санал болгож, олон нийтийн дунд нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага гэж тодорхойлж болно. БСТ нь тодорхой байгууллагын харьяанд эсвэл бие даасан байдлаар байнгын бүтэцтэйгээр үйл ажиллагаа явуулж, бодлого боловсруулагч нар болон судлаачид, төр болон иргэний нийгмийн байгууллагуудыг холбосон гүүр болон ажилладаг. Эдгээр төв нь хараат бус экспертүүдийн үнэлэлт, дүгнэлт, саналыг олон нийтэд ойлгомжтойг хэлбэрээр тоо баримтанд суурилан хүргэдэг.<sup>2</sup>

Аливаа улс оронд БСТ нь онцлогоосоо хамааран өөр өөр төрлийн үүрэг гүйцэтгэж байна. Түүнчлэн, сүүлийн зуун жилд үүсэн байгуулагдсан судалгааны байгууллагууд нь өөр өөрийн өвөрмөц загвар, онолын урсгал, үйл ажиллагааны дүрэм журмыг баримталж иржээ. Амжилттай ажиллаж буй БСТ нь нотолгоонд тулгуурласан судалгаа ба бодлогын огтолцол дээр оршин тогтнохын зэрэгцээ төр засаг, судлаач, иргэний нийгэмтэй хамтран ажиллах бүтэц болж чаддагаараа давуу талтай юм.

Хэдийгээр БСТ нь төрийн байгууллагад судалгаанд суурилсан бодлого боловсруулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой боловч бусад үүргийг ч мөн хүлээнэ. Үүнд:

- Итгэлцлийг бий болгох: Засгийн газар болон олон нийтийг хооронд нь зуучлах,
- Бодлогын мэтгэлцээн нь нотолгоон дээр суурилсан, бие даасан үзэл бодлыг илэрхийлэх,
- Тулгарч буй бодлогын асуудлуудыг дэвшүүлэх, түүнийг шийдвэрлэх арга зам, саналыг тодорхойлох, тооцох, үнэлэх,
- Үүсч буй асуудал, шинэ санааг бодлогын хувилбар болгож өөрчлөх,
- Дотоодын болон олон улсын түвшинд үүсч байгаа бодлогын асуудлыг олон нийтэд таниулах,

---

<sup>2</sup> (Think Tanks and Policy Advice in the US, Routledge 2007 and in The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance, Brookings Institution Press 2016)

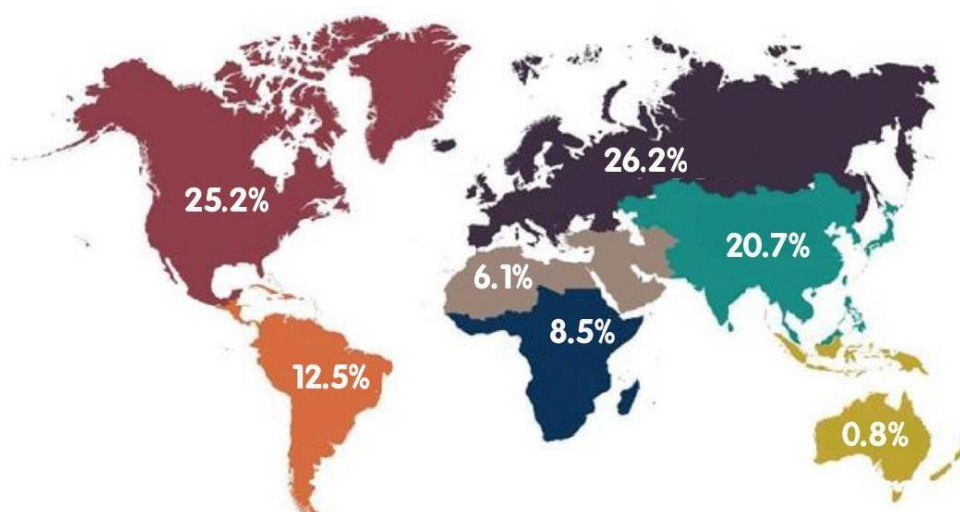
- Бодлого боловсруулах үйл явцад сонирхогч талуудын хооронд санал бодол, мэдээлэл солилцоход нь дэмжлэг үзүүлэх, бүтээлч форум болж үйлчлэх,
- Өрсөлдөх чадвар бүхий боловсон хүчнийг бэлтгэж, төрийн байгууллагад ажиллуулах зэрэг болно.

Дээрх үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ судалгаа болон практик үйл ажиллагааг оновчтой хослуулах нь тухайн БСТ-ийг амжилтанд хүргэдэг байна.

### ***Олон улсын туршлага***

Олон улсад 2016 оны байдлаар нийт 7,815 БСТ үйл ажиллагаа эрхэлж буйгаас Азийн бүсэд үүний 21 хувь нь оршиж байна.<sup>3</sup>

***Зураг 1: Тинк танк буюу БСТ-ийн тархалт, бүсээр***

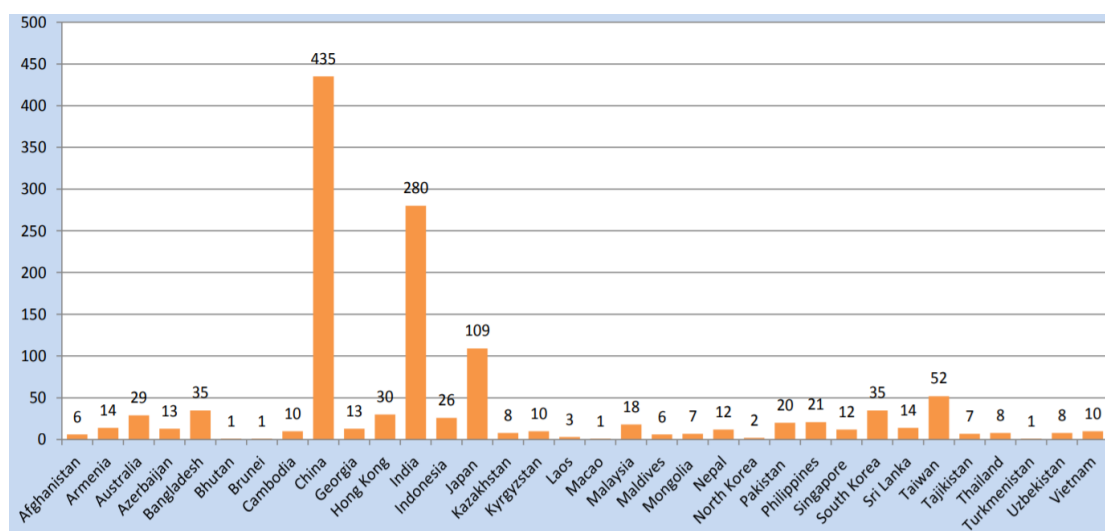


*Эх сурвалж: Global Go To Think Tank Index Report 2017*

БСТ -дийг идэвхитэй үйл ажиллагаа эрхэлж буй байдлаар нь үнэлэхэд хамгийн олон төвтэй нь АНУ (1,872), дараа нь Хятад (512), Их Британи (444) зэрэг улсууд жагсаж байна. Азийн орнуудаас Хятад, Энэтхэг, Япон улсад хамгийн олон БСТ байна.

<sup>3</sup> 2017 Global Go to Think Tank Index Report

**Зураг 2. Ази тивийн БСТ-ийн тархалт**



Эх сурвалж: Global Go To Think Tank Index Report 2014

Өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад 7-д БСТ байгаа ба, дэлхийд 114-д эрэмбэлэгдэж, Казах, Таджик улсуудтай нэг эгнээнд орж байна (McGann, 2015).

Дэлхий дээрх эдгээр БСТ нь харъяалал (төрийн эсвэл их сургуулийн дэргэд) болон санхүүжилтийн эх үүсвэрээсээ хамааран ялгаатай статустай байдаг. Олон улсад БСТ-ийг харъяаллаас нь хамааруулж дараах 7 ангилалд хуваана. Эдгээр нь:

**Хүснэгт 1: БСТ-ийн харъяаллын ангилал**

Ангилал	Тодорхойлолт
Autonomous and independent	Аливаа нэг сонирхлын бүлэг эсвэл хандивлагчдаас хараат бус байх, үйл ажиллагаандаа бие даасан, Засгийн газраас санхүүжилт авдаг
Бие даасан	Засгийн газраас хараат бус боловч сонирхлын бүлэг, хандивлагчид, эсвэл ихэнхи санхүүжилтийг гаргадаг захиалагчийн хяналт доор ихэнхи үйл ажиллагаагаа явуулна
Хосолмол	Засгийн газрын бүтцийн албан ёсны хэсэг
Засгийн газрын харъяалалтай	Засгийн газрын буцалтгүй тусламж, гэрээний дагуу ажиллах бөгөөд Засгийн газрын бүтцэд хамаарахгүй
Хосолмол (хагас төрийн)	Их сургуулийн бодлогын судалгааны төв
Их, дээд сургуулийн дэргэдэх	Улс төрийн намд албан ёсоор харьяалагддаг
Улс төрийн намын дэргэд	Ашгийн төлөө төрийн бодлогын судалгааны байгууллага, корпорацитай холбоотой эсвэл ашгийн төлөө ажилладаг
Хувийн (ашгийн төлөө)	

Эх сурвалж: Global Go To Think Tank Index Report 2017

Азийн орнуудад БСТ нь ихэнхдээ төрийн байгууллагад харъяалагдаж тухайн байгууллагын бүтцэд багтах тохиолдол нэлээд түгээмэл юм. Мөн их дээд сургууль эсвэл намын дэргэдэх байгууллага байхын зэрэгцээ хосолсон загвар түгээмэл байна.

Улс төр болон эдийн засгийн чадавхиас мөн БСТ хамаарна. Эдийн засгийн цар хүрээ өргөн байх тусам (Япон, Солонгос) БСТ төр эсвэл хувийн хэвшилд хамаарах нь түгээмэл байдаг болно. Харин Төв Азийн орнууд эсвэл буурай хөгжилтэй орнуудад БСТ нь хэмжээгээрээ жижиг байх бөгөөд ихэвчлэн хандивлагчдын хөрөнгөөр санхүүжинэ.

**Зураг 3: Азийн БСТ-үүдийн загвар**

БНХАУ	Энэтхэг	Япон/БНСУ	Төв Ази	Зүүн өмнөд Ази
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ЗГ-ын харьяа, ЗГ-ын санхүүжилттэй</li> <li>• Бие даасан байдал сул</li> <li>• ЗГ-т бодлогын зөвлөмж өгдөг</li> <li>• БСТ-үүдийн ач холбогдол өссөн</li> <li>• Ихэнх БСТ нь хэмжээний хувьд том, шат дамжлага олон</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ихэнх нь ЗГ-ын санхүүжилттэй болон хувийн хэвшлийн БСТ</li> <li>• Хувийн хэвшлийн БСТ нь төсөв бага, ажилтан цөөн</li> <li>• ЗГ-ын БСТ нь том хэмжээтэй, тогтвортой ч бүтээмж муу</li> <li>• Тодорхой бодлогын чиглэлд л зөвлөмж өгдөг</li> <li>• БСТ-үүд сул хөгжсөн, ЗГ-т зориулагдсан</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ихэнх нь ЗГ-ын санхүүжилттэй болон корпорацийн мэдлийн БСТ</li> <li>• Бие даасан БСТ нэмэгдсэн</li> <li>• БНСУ-д ерөнхийлөгчийн харьяаны БСТ-үүд нэмэгдсэн</li> <li>• БСТ-үүд нь технологийн дэвшлийг нэвтрүүлсэн, идэвхитэй үйл ажиллагаатай</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Төсөв болон хэмжээний хувьд жижиг</li> <li>• Гадаадын доноруудын санхүүжилттэй, эсвэл ТББ, эсвэл ЗГ-ын тэргүүний удирдлага дор</li> <li>• Зарим их сургуулийн харьяа, эсвэл судалгаанд суурилсан БСТ</li> <li>• Маш сул хөгжсөн</li> <li>• Хөгжилд БСТ-дийн ач холбогдол их гэдгийг хүлээн зөвшөөрч б.гаа</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• БСТ-үүд нь олон төрөлтэй</li> <li>• ЗГ-ийн мэдлийн БСТ ихтэй (Вьетнам, Бирм), эсвэл намуудынх (Малайз, Тайланд)</li> <li>• Заримынх нь их сургуулийн харьяа БСТ их (Тайланд)</li> <li>• ЗГ-т бодлогод чиглэсэн зөвлөгөө өгдөг (Сингапур)</li> <li>• Барууны шинжтэй БСТ (Австрали)</li> </ul>

Эх сурвалж: McGann (2015.) *Think tanks, capacity building and impact*

## 1.2 Монгол Улсын Засгийн газарын бүтцэд БСТ-ийг байгуулах үндэслэл

Мэдлэг (шинжлэх ухааны) болон хүчний (улс төрч, бодлого боловсруулагчид) гүүр болдгоороо Засгийн газар болон иргэний нийгмийн хувьд БСТ нь маш чухал үүрэг гүйцэтгэдэг учир **БСТ-үүд нь дэлхийн хэмжээний үзэгдэл болж иржээ.** Өнөөгийн нөхцөлд бодлого боловсруулах үйл явцад судлаачдыг татан оролцуулах, олон нийтийн санаа бодлыг тусгах нь зайлшгүй шаардлага болжээ.

**БСТ-ийн тоо болон түүний үзүүлэх нөлөөллийн цар хүрээ** дэлхий даяар ихэсч байна. Чанартай, хүртээмжтэй, шуурхай мэдээллээр бодлого боловсруулагчдыг найдвартайгаар хангах нь БСТ-ийн зорилго болно. Судалгааны байгууллага нь бодлогын оновчтой шийдэл, үр өгөөжийг үнэлж, бодлогын хувилбар гаргах, хөрөнгийн зарцуулалт, түүний үр дагаврыг судална.

**Бодлогын судалгаа, шинжилгээг сайжруулах нь Монгол улсад бодлогын шинэчлэл хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.** Монгол улсад бодлогын дүн шинжилгээ хийх, бодлогын хувилбарыг үнэлэх систем, чадавхи дутагдалтай байна. Дэлхийн зах зээлийн үнийн хэлбэлзлээс эдийн засаг нь хэт хамааралтай, эдийн засгийн уналт, мөчлөгийг сөрсөн бодлогын хувилбарыг боловсруулах шаардлагыг харгалзан Монгол улсад БСТ байгуулах, чадавхийг бэхжүүлэх нь гарцаагүй чухал болж байна.

**БСТ нь бодлого боловсруулагчдад аль болох судалгаанд суурилсан бодлогын шийдэл гаргахад дэмжлэг үзүүлнэ.** Үр дүнтэй бодлогын шийдвэр, сонголтууд нь судалгаа, хэтийн төсөөлөлд суурилсан байдаг. Харамсалтай нь төрийн албан хаагчид өдөр тутмынхаа "гал унтраах" ажилдаа дарагдаж, бодлогын судалгаа хийх, хэтийн төсөөлөл гаргах, төлөвлөх, загварчилахад хангалттай цаг зарцуулах боломжгүй. Иймд БСТ нь бодлогын судалгаа, шинжилгээг хийж байвал бодлого боловсруулагчдын үйл ажиллагаанд ихээхэн хувь нэмэр болох юм.

БСТ нь өнгөрсөн үйл явдал, арга хэмжээ, хуулийн заалтын хэрэгжилтийг үнэлэхээсээ илүү ирээдүйн бодлогын судалгаанд илүү их анхаарал хандуулдаг. Иймд БСТ нь шийдвэр гаргахад ашиглах суурь судалгааны эх сурвалж байх болно.

БСТ-ийн өөр нэг чухал үүрэг нь **урт хугацааны хөгжлийн бодлого, стратегийн уялдаа, залгамж чанарыг хангах** явдал юм. Улс төрийн тогтворгүй байдал, Засгийн газар ойрхон солигдож буй улс орнуудад өмнө нь хийсэн судалгааны үр дүнг ашиглахгүй өнгөрөх явдал түгээмэл байдаг. Иймд БСТ нь бодлогын залгамж байдлыг хангах, улмаар төрийн албан хаагчид ойр ойрхон өөрчлөгдөж буй нөхцөлд чадавхийг хадгалж үлдэхэд чухал ач холбогдолтой.

**Чадавхийг бэхжүүлэх, судалгаа шинжилгээний арга барилыг хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах.** Жижиг эдийн засаг, цөөн хүн амтай Монгол улсыг тогтвортой хөгжүүлэхэд хүний нөөцийн чадавхи төдийлөн хангалттай биш юм. Иймээс БСТ нь боловсролтой, чадварлаг мэргэжилтнүүдийг төвлөрүүлэх нэгэн арга зам болно.

### ***Төсвийн зөвлөл ба БСТ***

Төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг өрнүүлэх, ил тод байдлыг хангах “хяналт”-ын үүргийг төсвийн зөвлөл хэрэгжүүлдэг туршлага улс орнуудад бий. БСТ-ийн нэгэн адил төсвийн зөвлөл нь тодорхой шийдвэр гаргах, баталгаажуулах эрхгүй зөвхөн чиглүүлэх, зөвлөх үүрэгтэй юм.

Төсвийн зөвлөлийн үүрэг, хариуцлага орон бүрт ялгаатай бөгөөд сүүлийн жилүүдэд эдгээр зөвлөлүүд төсвийг хянах макро эдийн засаг, төсвийн хэтийн тооцоог боловсруулж буй байдалд дүгнэлт гаргах хандлага давамгайлах болжээ. Жишээ нь, Голландын макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт, орлого, зардлын хэтийн төсөөллийг Төсвийн зөвлөл нь бэлтгэдэг. Их Британид Төсвийн хариуцлагын албаны гол зорилго нь эдийн засаг, санхүүгийн 5 жилийн таамаглал



оруулах болжээ. Олон тооны төсвийн зөвлөлүүд дунд хугацааны (10 жилийн) буюу урт хугацааны таамаглалыг 40-75 жилээр боловсруулдаг байна<sup>4</sup>.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль нь төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн төсвийн удирдлагын зарчим, төсвийн тусгай шаардлагыг тогтоох, түүний хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавихад төрийн эрх бүхий байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулдаг. Мөн төсвийн алдагдлын хязгаар (өр, алдагдлын тоон хязгаар) болон мөчлөг сөрсөн төсвийн бодлогыг дэмжинэ. Гэвч тус хуулийн уян биш байдал, хуулийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн төсөв санхүүжилт, холбогдох дүрэм журам дутмаг, хэт өндөр хэтийн төсөөлөл зэрэг нь төсвийг бууруугаар тайлбарлах, хэт дэврүүн сэтгэгдэл, хүлээлтийг төрүүлэх, эргээд төсвийн гүйцэтгэл муу гарах зэрэг дутагдлууд бий болгодог.

Мөн төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн үйл ажиллагааг зохицуулах тухай Зөвлөлийн журам нь УИХ-ын 2017 оны 83 тоот тогтоолоор батлагдсан. Энэхүү Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлд төсвийн бодлогын дүрэм, журмыг дагаж мөрдөх, бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавих үүргийг хүлээлгэсэн.

Хууль эрх зүйн орчин сул болон чадавхи хязгаарлагдмал байгаа өнөөгийн нөхцөлд тус төсвийн зөвлөл нь бие даан макро эдийн засгийн, төсөв, төсвийн орлогын урьдчилсан таамаглалыг гаргах, хэрэгжүүлэх боломж хомс юм. Гэхдээ тус төсвийн зөвлөл нь Засгийн газрын бүтцэд байгуулах БСТ-ийн боловсруулсан макро эдийн засгийн ба төсвийн төсөөлөл, урьдчилсан таамаглалыг ашиглах бүрэн боломжтой юм. Үүний зэрэгцээ төсвийн зөвлөл нь БСТ-ийн төсвийн бодлогын хувилбаруудыг гаргах, хараат бусаар үйл ажиллагаагаа эрхлэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх боломжтой.

## 2. Судалгааны аргазүй

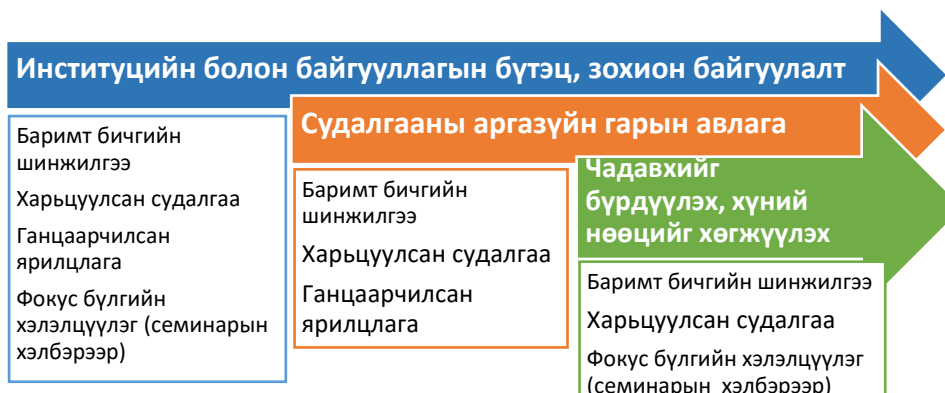
Уг судалгааны ажлын зорилго, шинж чанарыг харгалзан баримт бичгийн шинжилгээ, харьцуулсан судалгаа, ярилцлага, фокус бүлгийн хэлэлцүүлэг зэрэг чанарын судалгааны аргуудыг ашиглав. Чанарын судалгаагаар судалгааны асуудлыг олон талаас нь авч үзсэний дүнд асуудлын талаар илүү өргөн хүрээтэй ойлголтыг бий болгодог билээ. Судалгааны үр дүн, чанарыг хангах үүднээс эдгээр аргуудыг хослуулан ашиглах нь илүү үр дүнтэй гэж үзсэн. Ингэж ашигласнаар аргууд тус бүрийн сул талыг багасгах, асуудлын талаарх ерөнхий дүр зургийг системтэй гаргах зэргээр судалгааны үр дүн болон цуглуулсан тоо мэдээллийг баталгаажуулах боломжийг бүрдүүлдэг. Тиймээс тухайн нэг аргын сул талыг бусад аргууд засварлах маягаар зөв үр дүн, хандлагыг тогтооно.

Тус судалгаанд хоёрдогч мэдээллийг ашиглан Монголд улсад төдийлөн сайн хөгжөөгүй бодлогын судалгааны байгууллагатай холбоотой дөрвөн үндсэн асуудлыг хөндсөн болно. Анхан шатны мэдээллийг баталгаажуулах, оролцогч талуудын санал бодлыг авах үүднээс тодорхой чиглүүлэх асуултын хүрээнд ганцаарчилсан ярилцлага авахын зэрэгцээ фокус бүлгийн болон оролцогч талуудын хэлэлцүүлгийг зохион байгуулсан. Шийдвэрийг аль болох оролцооны аргаар гаргахын тулд судалгааны баг нь гол оролцогч талууд болох Сангийн яам,

<sup>4</sup> Debrun, Kinda (2013). Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн үүрэг, нөлөөлөл, ОУВС

Үндэсний хөгжлийн газрын албан хаагчидтай нягт хамтран ажиллахын зэрэгцээ УИХ-ын байнгын хороодын гишүүд, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, хөгжлийн түншүүд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын төлөөлөл, нөлөө бүхий улс төрчид зэрэгтэй уулзаж ганцаарчилсан ярилцлага авсан болно. Доорх зурагт судалгаанд ашигласан аргуудыг харуулав. Үүнд:

**Зураг 4. Судалгааны арга зүй**



Энэхүү судалгааны явцад олон улсын тэргүүн туршлага болон Монгол улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль эрх зүйн орчны талаар үнэлгээ хийж өмнөх болон дараах бүлэгт тоймлон судалгаа байдлаар оруулсан. Байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт, хүний нөөц, хөгжлийн үе шат, судалгааны үндсэн чиглэл зэргийг олон улсын туршлагауудыг судлах, дотоодын нөхцөл байдал, энэ чиглэлээр хийсэн судалгааны ажлуудын санал дүгнэлттэй харьцуулах замаар БСТ-ийн зохистой орчин, бүтэц, үйл ажиллагааны чиглэлийг боловсруулсан болно. Мөн Монгол улсын хөгжлийн бодлого, стратеги, мөнгөний болон сангийн бодлого, төсвийн хууль, тэдгээрийн хэрэгжилт, БСТ-ийг байгуулахад хамаарах эрхзүйн орчинд шинжилгээ хийсэн. Түүнчлэн, бодлогын судалгааны аргазүйн гарын авлагыг боловсруулж, БСТ-ийн үйл ажиллагааг явуулахад шаардлагатай бүтэц, хүний нөөц, тэдэнд тавигдах шаардлагын талаар санал дэвшүүлсэн билээ.

Олон улсын тэргүүн туршлага болон Монгол Улсын холбогдох хууль эрхзүйн орчны харьцуулсан судалгааг баримт бичгийн шинжилгээний аргаар хийсэн. Харин БСТ-ийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэл, тулгарах асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэх, оролцогч талуудтай хэрхэн хамтран ажиллах талаар судалгааны ажлын удирдамжид заасан гол сонирхогч талуудтай ганцаарчилсан ярилцлагыг зохион байгуулж, тэдний саналыг аван тайланд тусгасан. Энэхүү ярилцлага нь анхан шатны мэдээлэл болж, ярилцлагын тайлан хэлбэрээр судалгааны тайланд хавсаргасан.

Цаг хугацаа хязгаарлагдмал, уулзах хүмүүсийн ажлын ачаалал, томилолтоор гадагшаа явсан байсан зэргээс шалтгаалан судалгааны явцад нийт 15 хүнээс ганцаарчилсан ярилцлага авсан (Ярилцлага өгсөн хүмүүсийн жагсаалтыг Хавсралт 1-ээс үзнэ үү). Ярилцлагын үр дүн, мэдээллийг бичгэн хэлбэрт буулгах, төрөлжүүлэх, кодлох, дүн шинжилгээ хийх гэсэн үндсэн алхмын дагуу хийсэн.



Ярилцлагын үр дүнг туршлагатай судлаач NVivo10 программыг ашиглан боловсруулав.

Судалгааны явцад оролцогч талуудын семинарыг 2018 оны 5 сарын 10 болон 6 сарын 12-ны өдрүүдэд 2 удаагийн фокус бүлгийн хэлэлцүүлэг байдлаар зохион байгуулж 30 орчим хүнийг хамруулсан. Судалгааны багийнхан дэвшүүлж буй БСТ-ын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэл болон чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлээр гарсан үр дүнгээ танилцуулж, оролцогчдоор хэлэлцүүлсэн болно. Сонирхогч талуудын төлөөлөл болох Сангийн яам, эрдэм шинжилгээний байгууллагууд, олон улсын хөгжлийн түншүүд, иргэний нийгмийн байгууллагуудын ажилтнууд уг семинаруудад оролцож өөрсдийн санал бодлыг илэрхийлсэн. Эдгээр хэлэлцүүлгийн эхэнд судалгааны явцын болон төгсгөл шатны үр дүнгүүдийг илтгэл хэлбэрээр танилцуулж, оролцогч талуудын санал, зөвлөмжийг авч, судалгаагаа сайжруулахад харгалзаж үзсэн.

### **3. Монголын БСТ-үүдийн өнөөгийн байдал болон улсын хөгжлийн стратеги, төсөв санхүүгийн эрхзүйн орчин**

#### **3.1 Монголын бодлого судлалын байгууллагуудын өнөөгийн байдал**

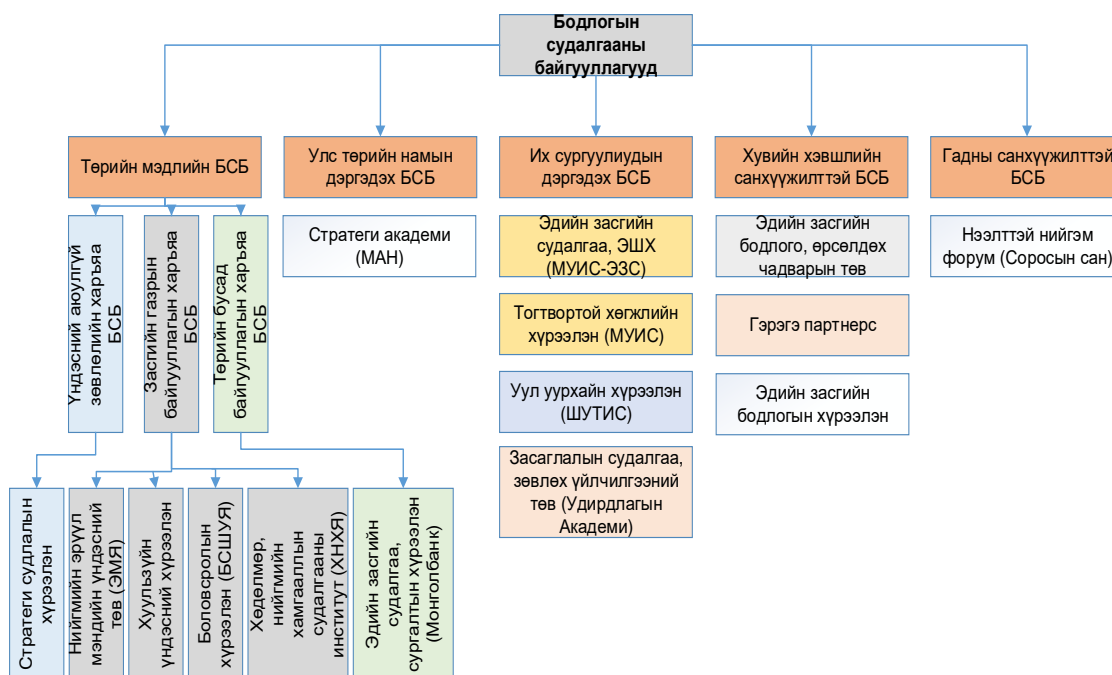
Хөгжиж буй бусад улсын нэгэн адил Монгол улсын БСБ-уудын хөгжил эхлэл шатандаа байна. Эдийн засгийн хөгжил сул, төсвийн хөрөнгө хязгаарлагдмал, бодлогын судалгааг хийх мэргэшсэн, ур чадвар бүхий эрдэмтэн, судлаачид ховор, судалгааны програм хангамж дутмаг тул бодлогын судалгааны институцийн хөгжил дорой байна.

БСБ-ын харьяалал, санхүүжилтээс хамааруулан ангилбал, манай улсад:

- Төрийн мэдлийн БСБ
- Улс төрийн намын мэдлийн БСБ
- Их, дээд сургуулийн мэдлийн БСБ
- Хувийн хэвшлийн санхүүжилттэй төрийн бус БСБ
- Гадаадын санхүүжилттэй БСБ-ууд үйл ажиллагаагаа явуулж байна (ҮХХ, 2015).

Эдгээр БСБ-уудын институцийн бүтцийг дүрсэлбэл, дараах байдалтай байна:

**Зураг 5. Монголын БСТ-үүдийн харьяалал**



БСБ-ын бүтцээс харахад УИХ-ын харьяа БСБ байхгүй, харин Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн (ҮАБЗ) харьяанд Стратеги судлалын хүрээлэн ажиллаж байна. 2017 онд тус хүрээлэнтэй Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн хэмээх Ерөнхийлөгчийн тамгын газар болон Шинжлэх ухааны академийн харьяанд байсан БСБ нэгдсэн. Стратеги судлалын хүрээлэн нь эдийн засаг, нийгэм, хүрээлэн буй орчин болон бүс нутгийн аюулгүй байдлын чиглэлээр бодлогын судалгаа, суурь судалгаа, лавлагаа мэдээлэл зэргийг боловсруулдаг бөгөөд судалгааны үр дүн нь ҮАБЗ-д тайлагнадаг, Засгийн газрын бодлогод төдийлөн тусдаггүй.

Засгийн газрын дөрвөн яамны харьяанд чиглэсэн зорилгын хүрээнд боловсрол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр нийгмийн хамгаалал, хуульзүйн чиглэлээр БСБ-ууд үйл ажиллагаа явуулж ирсэн ба зарим нь 1960-аад онд байгуулагдан өнөөг хүртэл үйл ажиллагаагаа тогтвортой явуулж ирсэн туршлагатай. Бүх бодлого хөтөлбөрийн төсвийг баталж, Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрийн хүрээнд үйл ажиллагааг зангидан чиглүүлдэг Сангийн яамны харьяанд одоогоор БСБ байдаггүй. Одоогийн байдлаас харахад эдийн засгийн бус, харин нийгмийн чиглэлийн БСБ-ууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Гэхдээ эдгээр БСБ-ын хоорондын хамтын ажиллагаа дутмаг, яамнаас баталсан төсөв болон гадны донор байгууллагын санхүүжилтээр үйл ажиллагаа явуулж ирсэн ба гадны санхүүжилт нь тогтвортой бус шинжтэй. Түүнчлэн, яам, бодлого боловсруулагчдын харьяанд ажиллаж, төсвөө батлуулдаг тул БСБ-ын хараат бус, бие даасан байдал зарим тохиолдолд хангагдаж чаддаггүй.

2018 оны 04 сард Монгол банкны харьяанд Эдийн засгийн судалгаа, сургалтын хүрээлэн байгуулагдсан ба тус БСБ нь ихэвчлэн мөнгөний бодлого, түүний эдийн засгийн нөлөө болон бусад асуудалд илүү анхаарч, үйл ажиллагаагаа явуулах хандлагатай байна.

Их, дээд сургуулийн дэргэдэх БСБ-ууд нь хөгжингүй улс орнуудад ихээхэн хөгжсөн, бодлого боловсруулагчид, олон нийт, хэвлэл мэдээлэл, бусад БСБ-уудтай

нягт хамтран ажилладаг. Харин манай улсын хувьд эдгээр институтууд төдийлөн сайн хөгжөөгүй, сургуулийнхаа хэмжээнд нэр төдий үйл ажиллагаа явуулах, зарим нь зөвхөн тамга тэмдгээр л хязгаарлагдах нь бий. Зураг ...-д бодлогын судалгаа, эдийн засаг чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг таван БСБ-ыг л харуулсан. Эдийн засгийн бодлого, эрдэм шинжилгээний бүтээлийн чанар, боловсон хүчний хувьд МУИС-ийн Эдийн засгийн сургуулийн харьяанд 2010 онд АНУ-ын Мэрилэндийн их сургуулийн IRIS төвтэй хамтран байгуулагдсан Эдийн засгийн, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн буюу ERI нь нэлээд сайн ажиллаж байгаа. Уг БСБ-ын эхний 2.5 жилийн үйл ажиллагаа, судалгааны зардлыг Дэлхийн банкнаас санхүүжүүлж хөл дээр нь босгоход ихээхэн хувь нэмэр оруулсан. ERI нь захирал, судалгааны зөвлөх, 7 үндсэн судлаач, 9 зочин судлаачидтай ба бүгд өндөр хөгжилтэй орнуудад доктор, магистрын зэрэг хамгаалсан чадварлаг судлаачид билээ. Хэдийгээр ERI эдийн засаг, санхүү, хөдөлмөрийн зах зээлийн зэрэг олон чиглэлээр судалгаа хийдэг ч дийлэнх нь академик түвшний онол, эконометриксийн тооцоолол түлхий хийгдсэн байдаг тул бодлого боловсруулагчид судалгааг нь төдийлөн сайн ашиглаж чаддаггүй, бодлогод хангалттай тусгагддаггүй байна. Удирдлагын Академийн харьяа Засаглалын судалгаа, зөвлөх үйлчилгээний төв нь төрийн байгууллагууд, орон нутгийн удирдлага, олон улсын байгууллагын захиалгаар бодлогын судалгааг хийдэг ба ихэвчлэн төрийн захиргаа, бодлого, эрхзүй, нийтийн удирдлага, менежментийн чиглэлээр судалгаа, гэрээт ажлууд хийж гүйцэтгэдэг. Тус академи нь ЗГХЭГ газрын харьяа байгууллага тул төрийн бодлого, шийдвэрт нөлөөлөх үр нөлөө нь бусад БСБ-уудтай харьцуулахад илүү юм. Гэхдээ тус төвөөс эдийн засгийн бодлого, санхүүтэй холбоотой бодлогын судалгаа төдийлөн хийдэггүй.

Хувийн хэвшлийн санхүүжилттэй БСБ-ууд нь тодорхой хувь хүн, компани, сонирхлын бүлгийн үүсгэл санаачлагаар байгуулагдаж, тэднээс санхүүжилт аван үйл ажиллагаа явуулдаг. Засаглал, хүний нөөц, эхлэлтийн санхүүжилтийн хувьд сайтай зарим нь судалгааны тодорхой чиглэлийг барьж, өөрсдийн нэрийн бүтээгдэхүүнийг гаргаснаар байр сууриа олж авч, улмаар гадны донор байгууллагууд, төрийн байгууллагуудын санхүүжилтээр цаашдаа үйл ажиллагааны тодорхой хэсгээ санхүүжүүлэх чадавхитай болдог. Эдгээрийн жишээ нь Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын төв юм. Уг БСБ-ыг нөлөө бүхий 2 иргэн болон хамгийн том харилцаа холбоо, уул уурхай, банк, групп компаниуд 2010 онд үүсгэн байгуулж, эдийн засгийн өрсөлдөх чадварын чиглэлээр 2012 онд улсын өрсөлдөх чадвар, 2013 оноос аймгуудын өрсөлдөх чадварын тайланг гаргаж хэвшсэн. Чадварлаг судлаачидтай, тогтвортой санхүүжилттэй тул эдгээр тайланг тогтмол гаргаж олон нийтийн хүртээл болгож байсны дүнд тус БСБ-ын нэр хүнд өсч, БСБ-уудын дунд өөрийн гэсэн байр суурийг нэгэнт эзэлсэн. Судалгаа нь бодлого боловсруулагчдад тодорхой хэмжээнд хүрдэг ба аймгуудын удирдлага өрсөлдөх чадварын үзүүлэлтүүддээ анхаарал хандуулдаг болсон. Хувийн хэвшлийн БСБ-уудын онцлог нь улс төр болон засгийн газраас хараат бусаар ажиллах чадвартай боловч, санхүүжилт өгч буй байгууллагуудын нөлөөнд тодорхой хэмжээгээр автах эрсдэл байдгийг олон улсын судлаачид хэлдэг.

Гадны донор байгууллагын санхүүжилттэй БСБ-ууд Монголд төдийлөн байдаггүй. Хамгийн удаан тогтвортой ажиллаж буй байгууллага нь Нээлттэй нийгэм форум

ТББ юм. Уг БСБ нь Соросын сангийн санхүүжилтээр 1993 онд байгуулагдан 50 улсад хүний эрх, ардчидлал, эдийн засгийн шинэчлэл, бодлогын судалгааны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг. Гадны санхүүжилттэй, олон улс дамнасан бүтэцтэй, гадаад харилцаа холбоо сайтай, гадны эрдэмтэн судлаачдыг урьж ажиллуулах, өөрсдөө явж мэргэшил дээшлүүлэх боломжтой байдаг тул уг БСБ нь Монголд бодлогын судалгааг таниулах, хөгжүүлэх, чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлээр ихээхэн хувь нэмэр оруулж ирсэн. Бусад БСБ-тай харьцуулахад санхүүжилт сайн тул чадварлаг судлаачдыг ажиллуулж, улс төрөөс хараат бус байдлаар судалгаа хийж ирсэн. Гэхдээ гаднаас санхүүжигч БСБ-ууд нь санхүүжүүлэгч талын сонирхол, байр суурийг тодорхой хэмжээгээр баримтлах эрсдэлтэй байдаг.

Эдгээрээс харахад төсөв, санхүүгийн бодлогод чиглэсэн БСБ өнөөдөр байхгүй байгаа бөгөөд улс орны урт, дунд, богино хугацааны төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх төсөв, хөтөлбөрүүдийн үр нөлөөг судлаж, бодлого боловсруулагчдыг судалгаанд суурилсан бодлого гаргахад нь туслах судалгааны төв үгүйлэгдэж байна. Энэ ч үүднээс Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хуулийн (2015) 5.1.4-т заасан “судалгаа, шинжилгээнд үндэслэсэн” бодлого, төлөвлөлтийг боловсруулахад сангийн бодлого, төсвийн асуудлыг цогц байдлаар шийдвэрлэж, Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд гол үүрэгтэй оролцдог Сангийн яамны дэргэд БСБ-ыг байгуулах шаардлага зүй ёсоор урган гардаг. Иймд 2017 оны 273 тоот Засгийн газрын тогтоолоор Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 22.6, Төсвийн тухай хуулийн 10.1.10, 12.1.18, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 5-д заасныг тус тус үндэслэн эдийн засаг, санхүү, төсвийн бодлогын чиглэлийн хууль тогтоомжийг боловсруулах, түүнд шинжилгээ, судалгаа хийх, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх чиг үүрэг бүхий “Бодлогын судалгааны төв”-ийг Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд байгуулахаар тогтоосон. Уг БСБ-ыг байгуулсанаар макроэдийн засгийн болон төсвийн төсөөллийг хийж, сангийн бодлого, төсөв, татвар, хөрөнгө оруулалтын бодлогын үр нөлөөг олон улсад өргөн ашиглагддаг судалгааны аргазүйг ашиглан шинжилж, Сангийн яам судалгаанд суурилсан бодлого боловсруулах нөхцлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой.

Дүгнээд хэлэхэд Монголын БСТ-үүдийн хөгжил харьцангуй сул байгаа нь энэ төрлийн байгууллага цөөн, улсын хэмжээнд чадварлаг судлаачдын хүний нөөц маш цөөн, судлаачдын хөдөлмөрийн үнэлэмж хэт доогуур, БСТ-үүдийн санхүүжилт хомс, хоорондын уялдаа холбоо дутмаг, гаргасан судалгааны үр дүнг бодлого боловсруулахад төдийлөн ашигладаггүй зэрэг сул талууд нэлээд байна. Хэдийгээр судалгаа хийдэг олон тооны байгууллага байгаа ч тэдгээрийн үйл ажиллагаа нь эхлэлийн үе шатандаа байна. Эдгээр байгууллагыг хөгжүүлэхэд нэлээд цаг хугацаа, хүчин чармайлт, санхүүжилт, чадварлаг судлаачид шаардлагатай. Хөгжлийн төлөвлөлөлт болон төсвийн бодлогын талаар байнгын судалгаа хийх институц байхгүй учраас Сангийн яамтай нягт хамтран ажиллаж, УИХ, Засгийн газраас тавьсан хөгжлийн зорилгыг хэрэгжүүлэхэд гол үүрэг гүйцэтгэдэг судалгааны байгууллага, нэгжийг тус яамны дэргэд байгуулах нь зүйтэй юм.

## 3.2 Монголын хөгжлийн бодлого, стратеги болон мөнгө, төсвийн бодлогын эрхзүйн орчин

### 3.2.1 Хөгжлийн бодлого, стратегиуд

Монгол улс 1990 оноос ардчилал, чөлөөт зах зээлийн эдийн засагт шилжих өөрчлөлт шинэчлэлийг эхэлсэн. 1992 оны эхээр батлагдсан шинэ Үндсэн хууль нь ардчилал, шинэчлэлийн үйл явцыг гүнзгийрүүлэх эрх зүйн баталгаа болсон. Төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас зах зээлийн харилцаанд шилжих шилжилтийн эхэн үед гадаад, дотоод нийлүүлэлтийн тэнцвэрт байдал алдагдсан, ялангуяа гадаад худалдааны болон төсвийн алдагдал огцом нэмэгдсэн, инфляцийн түвшин 320 хувь хүрч, хүн амын амьжиргааны түвшин эрс буурсан нь тухайн үеийн Засгийн газрын томоохон сорилт болж байсан.

Монгол улсын засгийн газар нь эдгээр тулгамдсан асуудалын зэрэгцээ, олон улсын банк, санхүүгийн байгууллага, хандивлагч орнуудтай хамтран макро эдийн засгийг тогтворжуулах, бүтцийн өөрчлөлтийг эрчимжүүлэх, өмч хувьчлал, үнэ, ханш, гадаад худалдааг чөлөөлөх, банк, санхүүгийн тогтолцоог шинэчлэх, бүтцийн өөрчлөлт хийх, эрх зүйн орчинг зах зээлийн нөхцөлд тохируулан бүрдүүлэх, нийгмийн хамгааллын тогтолцоог сайжруулах зэрэг бодлогын чанартай олон чухал арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн. Эдгээр бодлогын арга хэмжээний үр дүнд Монгол улсын макро эдийн засгийн байдалд 2000 оноос нааштай хандлагууд гарсан. Монгол улсын эдийн засаг, нийгмийн хүрээнд хийгдсэн шилжилт нь ОУВС, Дэлхийн Банкны хүлээн зөвшөөрсөн хөгжиж буй орнуудын шинэчлэлтийг бүтцийн өөрчлөлттэй хослуулах үзэл баримтлал ба макро эдийн засгийн тогтворжилт дээр үндэслэсэн Зүүн Европийн орнуудын загвар дээр суурилсан.

Гэвч Монгол улсын хувьд өргөн уудам нутаг дэвсгэртэй, хүн амын нягтшил багатай, үйлдвэрлэл сул хөгжсөн, экспортын 90 орчим хувь нь дэлхийн зах зээлийн үнээс хэт хамааралтай уул уурхайн гаралтай түүхий эдээс бүрддэг байдал нь урт болон дунд хугацаанд хөгжлийн бодлогыг боловсруулах, ирээдүйн хөгжлийн үзэл баримтлалаа тогтоох зайлшгүй шаардлагатай урган гарсан.

Иймээс “Монгол улс Хөгжлийн үзэл баримтлал 1996-2015 он”, “XXI зууны Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр 2021 он”, “Мянганы хөгжлийн зорилтот суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого 2008-2021 он”, “Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” зэрэг урт хугацааны бодлогын баримт бичгийн тус тус УИХ-р баталжээ. Мөн 1993 оноос урт, дунд, богино хугацааны 480 орчим бодлогын баримт бичгийг УИХ болон ЗГ-н түвшинд баталсан бөгөөд өнөөгийн байдлаар 190 орчим нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

**Зураг 6. Монгол улсын хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн цаглабар**

2016 он	Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030															2015-2030																				
2008 он	МХЗ-д суурилсан Үндэсний Хөгжлийн Цогц бодлого															2008-2021																				
2005 он	Монгол Улсын Мянганы Хөгжлийн Зорилтууд															2005-2015																				
1997 он	Монгол Улсын XXI зууны Тогтвортой Хөгжлийн Хөтөлбөр															1998-2021																				
1996 он	Монгол Улсын Хөгжлийн үзэл баримтлал															1996-2015																				
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030

Эдгээр урт хугацааны бодлогын баримт бичгүүд нь тухайн үеийнхээ эдийн засаг, нийгмийн нөхцөл байдалтай уялдан хөгжлийн зорилт загварыг харилцан ялгаатай тодорхойлж ирсэн байна.

Тухайлбал, “Монгол улсын хөгжлийн үзэл баримтлал 1996-2015” бодлогын баримт бичигт “Монгол Улсын ойрын 15-25 жилийн хөгжлийн гол стратеги нь нийгмийн баримжаатай, байгаль орчиндоо зохицсон, оюуны болон технологийн шинэ суурьт тулгуурласан, экспортын чиглэл бүхий харьцангуй бие даасан эдийн засагтай, ардчилалд үндэслэсэн улс төрийн боловсронгуй тогтолцоотой, соёл, оюуны өндөр хөгжилтэй, үйлдвэржсэн орон болох явдал мөн” гэж тодорхойлсон.

2008 оны “Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-д дор дурдсан зургаан тэргүүлэх чиглэлийн хүрээнд хэрэгжүүлнэ:

1. Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлж, монгол хүнийг бүх талаар хөгжүүлнэ.
2. Экспортын баримжаатай, хувийн хэвшилд түшиглэсэн өндөр технологит, үүний дотор мэдээлэл, харилцаа, био, нанотехнологи, транзит тээвэр, логистик, санхүүгийн зуучлалын үйлчилгээ, уул уурхай, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүнийг гүн боловсруулахад суурилсан үйлдвэрлэл, үйлчилгээг эрчимтэй хөгжүүлж, тогтвортой, мэдлэгт суурилсан эдийн засгийг бий болгоно.
3. Стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмалын орд газруудыг ашиглан хуримтлал бий болгож, эдийн засгийн эрчимтэй, өндөр өсөлтийг хангаж, орчин үеийн боловсруулах салбарын үйлдвэрлэлийг хөгжүүлнэ.
4. Бүс нутаг, дэд бүтцийг эрчимтэй хөгжүүлж хот, хөдөөгийн хөгжлийн түвшний ялгааг багасгана.



5. Уур амьсгалын өөрчлөлтөд дасан зохицсон арга чадавхийг бий болгох, экосистемийн тэнцвэрт байдлын алдагдлыг зогсоох, хамгаалах замаар хөгжлийн тогтвортой орчин бий болгоно.
6. Улс төрийн ардчилсан тогтолцоог боловсронгуй болгож, авлига, хүнд суртлаас ангид, ил тод, хариуцлагатай, шударга тогтолцоог бүрдүүлнэ” хэмээн хөгжлийн загварыг тодорхойлсон.

2016 оноос хэрэгжиж эхэлсэн “Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” бодлогын баримт бичигт “Монгол улс 2030 онд нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн, тогтвортой өсч байгаа эдийн засгийн олон салбартай, нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дундаж давхарга давамгайлсан, экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан, тогтвортой ардчилсан засаглалтай улс болно” гэсэн зорилтыг дэвшүүлжээ.

Гэвч эдгээр урт болон дунд хугацааны бодлогын хэрэгжилт хангалтгүй, салбарын бодлогын баримт бичгүүдтэйгээ уялдаагүй явж ирсэн дутагдал бий. Тухайлбал Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогод хийсэн үнэлгээгээр “хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөнд тусгагдсан нийт 523 арга хэмжээний 37 нь шалгуур үзүүлэлт, 122 хүрэх үр дүн “үйл ажиллагааны хэрэгжилтээр”, “хэрэгжилтийн үр дүнгээр” гэж томъёологдсон бол 35 нь хүрэх үр дүн огт тодорхойлоогүй байна<sup>5</sup>.

Мөн салбарын хүрээний мастер төлөвлөгөө, ерөнхий төлөвлөгөө, үндэсний хөтөлбөр, дэд хөтөлбөр, төсөл зэрэг нэршилтэй бодлогын баримт бичгүүд нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогын зорилго, зорилттой уялдаагүй, цаг хугацааны хувьд харилцан хамааралгүй байна.

Өнөөгийн байдлаар эдгээр бодлогын баримт бичгүүдийн хэрэгжилт, харилцан уялдаанд иж бүрэн хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийгдээгүй байна. Үндэсний хөгжлийн газраас энэ чиглэлээр судалгаа хийж байгаа хэмээн мэдэгдсэн бөгөөд судалгааны үр дүн 2018 оны эцсээр гарах хүлээлттэй байна.

Үүнд нэг талаас улс төрийн тогтворгүй байдалтай уялдан Засгийн газрын бүтэц олон өөрчлөгдсөн, төрийн албан хаагчид тогтвортой бус байгаа нь нөлөөлсөн. Нөгөө талаас аливаа бодлогыг боловсруулахдаа мэргэжлийн судалгаа шинжилгээ, нотолгоонд суурилдаггүйтэй холбоотой. Өнгөрсөн 28 жилийн хугацаанд Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт хариуцсан байгууллагын бүтэц нэлээд олон удаа өөрчлөгдсөн нь энэ төрлийн бодлого, хөтөлбөрүүдийн уялдаа сул, хэрэгжилт муу байгаагийн бас нэг шалтгаан юм.

Хууль эрхзүйн орчин талаас нь хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдааг хангах зорилгоор 2015 онд УИХ-р “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль батлагдсан бөгөөд тус хуулиар урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгүүдийг төлөвлөх үе шат, хяналт шинжилгээ хийх, оролцогч талуудын эрх, үүргийг тодорхойлж, хоорондын уялдааг хэрхэн хангахыг зааж өгсөн.

Хөгжлийн урт хугацааны бодлогыг тодорхойлогч институтийн хувьд нэлээд тогтворгүй үйл ажиллагаа явуулж ирсэн нь улс төр, засгийн газрын бодлогын

---

<sup>5</sup> МХЗ-д суурилсан ҮХЦБ тайлангийн үнэлгээ

залгамж сул байдагтай холбоотой. 1992 оны сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан Засгийн газрын бүтэц өөрчлөгдсөнтэй холбогдуулан Үндэсний Хөгжлийн Яамыг Ерөнхий сайдын дэргэдэх Үндэсний Хөгжлийн Газар болгон өөрчилж дарга нь Монгол Улсын Засгийн газрын гишүүн байсан. 1996 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа Засгийн газрын болон яамдын бүтэц, зохион байгуулалт өөрчлөгдөж, улмаар Үндэсний хөгжлийн газар татан буугдаж Санхүү эдийн засгийн яаманд чиг үүрэг нь шилжсэн. 2008-2012 онд Засгийн газрын тохируулагч агентлагийн статустай Үндэсний хөгжил шинэтгэлийн хороо нэртэйгээр ажилласан. 2012-2016 онд Эдийн Засгийн хөгжлийн яам байгуулагдаж үйл ажиллагаа явуулж байгаад 2016 оны 07 сард Засгийн газрын тохируулагч агентлаг Үндэсний хөгжлийн газар (ҮХГ) нэртэйгээр дахин байгуулагдсан.

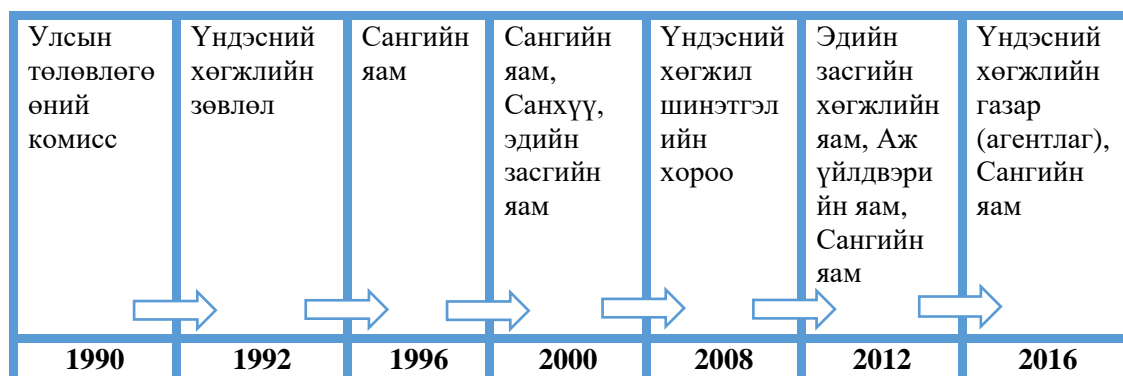
Хөгжлийн бодлого, стратегийг 2015 оны Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн хууль, Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлалтай уялдуулан судалгаанд суурилж, нарийн тооцоо судалгаатай гаргах, Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дагуу аливаа хуулийг боловсруулахдаа түүний нөлөөлөл, зардлын тооцоог хийх зэрэг томоохон ажлуудыг ирэх жилүүдэд эрчимтэй хийж, шинжлэх ухааны судалгаанд үндэслэн бодлого гардаг туршлагыг нэвтрүүлэхэд бие даасан, мэргэжлийн бодлогын судалгааны байгууллагуудыг хөгжүүлэх, оролцоог хангах асуудал нэн чухал болж байна.

### ***3.2.2 Хөгжлийн төлөвлөлтийн институцийн чадавх***

Сүүлийн 28 жилийн хугацаанд хөгжлийн төлөвлөлтийн үүрэг функц “алга болсон” гэж хэлж болно. Зураг 6-д харуулсны дагуу Засгийн газрын түвшинд бодлого зохицуулалт болон төлөвлөлтийн үүрэг функцийг хэд хэдэн удаа өөрчилж байв. 2012 онд Сангийн яамтай ижил статус бүхий Эдийн засгийн хөгжлийн яамыг байгуулж, төлөвлөлтийн үйл ажиллагааг төвлөрүүлсэн. Гэвч хоёрхон жилийн дараа буюу 2014 онд уг яамыг татан буулгаж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн функцийг Сангийн яаманд шилжүүлсэн. Хэдийгээр 2016 оны 07 сард Засгийн газрын тохируулагч агентлаг ҮХГ нэртэйгээр дахин байгуулагдсан. ҮХГ-ын зарим үүрэг функц нь Сангийн яам (төсвийн хөрөнгө оруулалтын хуваарилалт) болон ЗГХЭГ-тай (GAP-ийн хэрэгжилтийг хянах) давхарддаг. Түүнчлэн, ҮХГ нь институцийн зохицуулалтын хувьд тодорхой биш, агентлагийн статустай тул яамдад нөлөөлөх чадваргүй, чадавхи сул, боловсон хүчин нь шинэ, сонгууль, засгийн газрын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй халаа сэлгээ ихтэй зэрэг асуудлуудтай байнга тулгарч байдаг. Хөгжлийн төлөвлөлтийн функцийг яам, агентлагууд руу байн байн шилжүүлдэг, тэр дагуу мэргэшсэн боловсон хүчин нь шилждэггүй, залгамж холбоо, уялдаа байхгүй явж ирсэн зэрэг нь урт хугацааны хөгжлийн бодлогуудыг ЗГ хэрэгжүүлж чадах эсэхэд эргэлзээ төрүүлдэг.



**Зураг 7. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн институцийн шилжилтүүд**



Эх сурвалж: UNDP (2017). *Assessment of institutional mechanisms and governance structure for coordinating, monitoring and evaluation implementation of the Sustainable Development Vision of Mongolia and the 2030 Agenda*

Хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, зохицуулалтын хяналтыг УИХ-аас хэрэгжүүлдэг. 2012 онд УИХ нь Тогтвортой хөгжлийн үндэсний зөвлөлийг байгуулсан ч үйл ажиллагаа төдийлөн их явуулж чадаагүй. Хөгжлийн үзэл баримтлалын хэрэгжилтэнд хяналт тавих гол үүргийг УИХ-ын Тогтвортой хөгжлийн зорилтын дэд хороо хэрэгжүүлэхээр зохицуулагдсан.

Хөгжлийн бодлогын төлөвлөлтийг тогтвортой, залгамж холбоо, уялдаа бүхий хийхэд гол хувь нэмэр үзүүлж чадах нэг байгууллага бол судалгааны мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, бодлогын дүн шинжилгээг хийх чадавх бүхий БСТ-тэй болох явдал юм. Энэхүү судалгаанд санал болгож буй БСТ нь зөвхөн судалгааны тоо мэдээлэл, үр дүнг мэдээллийн бааз бүрдүүлэн хадгалах төдийгүй бодлогын судалгааны үр дүн, хувилбар, тооцоо судалгааг бусадтай хуваалцах, бодлогод тусгах, бодлогын хэрэгжилтийг үнэлэх зэрэг үйл ажиллагаанд томоохон үүрэгтэй оролцохоор харагдаж байна.

### **3.2.3 Мөнгөний болон төсвийн бодлогын эрхзүйн орчин**

Энэ хэсэгт мөнгөний болон төсвийн бодлогод дүн шинжилгээ хийж, улсын салбарын санхүүгийн удирдлагатай холбоотой хууль эрхзүйн орчинг судалж БСТ-ийн зохион байгуулалтад хэрхэн ашиглаж болох талаар авч үзсэн болно.

Улс орны эдийн засгийн үйл ажиллагаанд хамгийн хүчтэй нөлөөлдөг хэрэгсэл бол мөнгөний ба төсвийн бодлого юм. Мөнгөний бодлогыг Монголбанкнаас хэрэгжүүлж, хүүгийн түвшин болон гүйлгээнд байгаа бэлэн мөнгөний нийлүүлэлтийг голлон анхаардаг бол төсвийн орлого, зарлагын удирдлагыг төсвийн бодлогоороо дамжуулан Сангийн яам удирдан хэрэгжүүлж байдаг.

#### **Мөнгөний бодлого**

Монголбанк нь тус улсын төв банкны хувьд мөнгөний бодлогыг боловсруулж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй. Монголбанк тухайн жилийн мөнгөний бодлогоо боловсруулж, жил бүрийн 10-р сарын 1-ны дотор УИХ-д өргөн мэдүүлдэг.

Монголбанкны хамгийн чухал үүрэг бол хэрэглээний үнийн индексээр илэрхийлсэн инфляцийн түвшинг мөнгөний бодлогоор дамжуулан хянах явдал

юм. Мөн макро эдийн засгийн суурь бусад үзүүлэлттэй уялдуулан валютын ханшны уян хатан байдлыг хангах бодлогыг Монголбанкнаас хэрэгжүүлнэ.

Монголбанк нь мөнгөний бодлогоо хэрэгжүүлэхдээ дараах хэрэгслүүдийг ашигладаг. Үүнд: i) эдийн засгийг тогтворжуулах зорилгоор бодлогын хүүг тогтоох замаар зээлийн болон хадгаламжийн хүүнд нөлөөлөх, ii) мөнгөний нийлүүлэлтэд нөлөөлөх зайлшгүй байх нөөцийн шаардлагыг хангуулах; iii) мөнгөний нийлүүлэлтийг зохицуулах; iv) валютын ханшны хэлбэлзлийг хянах зорилгоор гадаад валютын (FX) зах зээлд оролцох; v) өдрийн төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг зохицуулах репо гүйлгээг хийх зэрэг хамаарна. Эдгээр мөнгөний бодлогын хэрэгслүүдээс гадна Монголбанк нь гадаад валютын нөөцийн зохистой түвшинг хангах, арилжааны банкуудын хөрвөх чадварыг хангах зорилгоор доллар, төгрөгийн хооронд валютын своп хэлцлийг хийж гүйцэтгэдэг билээ. Монголбанкны мөнгөний бодлогын хэрэгслийг дараах хүснэгтэнд үзүүлэв.

### **Хүснэгт 2. Монголбанкны мөнгөний бодлогын хэрэгсэл**

Хэрэгсэл		Үйл ажиллагааны давтамж	Үнэт цаас	Хамтрагчид	Дуудлага худалдааны журам, хүүгийн түвшин
1. Нөөцийн түвшин		2 долоо хоног тутам	Монголбанк дахь харилцах данс	Банкууд	
2. Нээлттэй зах зээлийн үйл ажиллагаа	1 долоо хоногийн хугацаатай ТБҮЦ	Долоо хоног бүрийн Лхагва гариг		Банкууд	урьдчилан зарлагдсан хувьсах хүү (бодлогын хүүгээс +/- 2% нэгж)
	12 долоо хоногийн хугацаатай ТБҮЦ	Хоёр долоо хоногийн Даваа гариг		Банкууд	Зах зээлд суурилсан ханш
	28 долоо хоногийн хугацаатай ТБҮЦ	4 долоо хоног тутам		Банкууд	Урьдчилан зарласан тендэрийн мэдэгдлийн хувилбарт хүү-гийн хэмжээ
3. Гадаад валютын зах зээл	Интер венц	Долоо хоногт Мягмар, Пүрэв гарагт хоёр удаа	Монголбанк дахь харилцах данс.	Банкууд	Урьдчилан зарласан тендэрийн мэдэгдлийн хувилбарт хүү-гийн хэмжээ
	Своп солилцоо /Форвард	Долоо хоногт Мягмар, Пүрэв гарагт хоёр удаа	Монголбанк дахь харилцах данс.	Банкууд	Төгрөгөөр зах зээлд суурилсан ханш, LIBOR үнээр ам.долла-раар тооцно
4. Төлөвл	Дотоодын зээл	Тогтмол бус	Төв банкны үнэт цаас (ТБҮЦ)	Банкууд	Арилжааны банкуудын санаачилгаар

	Репо	Өдөр бүр	ТБҮЦ, Засгийн газрын үнэт цаас, үүрэг, ММС-ийн бонд	Банкууд	Арилжааны банкуудын санаачилгаар
	Орой болгон	Өдөр бүр	Монголбанк дахь харилцах данс	Банкууд	Арилжааны банкуудын санаачилгаар
5. Онцгой үеийн	Онцгой байдлын зээл	Тогтмол бус	ТБҮЦ, Засгийн газрын үнэт цаас, үүрэг, ММС-ийн бонд, сайн зээл	Банкууд	Арилжааны банкуудын санаачилгаар
	Репо	Тогтмол бус	ТБҮЦ, Засгийн газрын үнэт цаас	Банкууд	Зах зээлийн хүүгийн түвшин нь бодлогын хүүгээс өндөр байна

*Эх сурвалж: Монголбанк*

Мөнгөний бодлого хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ Монголбанк нь эдийн засгийг сэргээх чиглэлээр үнэ тогтворжуулах хөтөлбөрийг өнгөрсөн хугацаанд мөн хэрэгжүүлсэн.

Монголбанкнаас Засгийн газартай хамтран “Эдийн засгийг сэргээх дунд хугацааны хөтөлбөр”-ийн хүрээнд 2013 онд “Гол нэрийн бараа, бүтээгдэхүүний үнийг тогтворжуулах дунд хугацааны хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлсэн бөгөөд үүгээр:

- хүнсний гол нэрийн бараа, бүтээгдэхүүний үнийг тогтворжуулах; өргөн хэрэглээний импортын бараа, бүтээгдэхүүний өртгийг бууруулах
- шатахууны жижиглэн худалдааны үнийг тогтворжуулах;
- барилгын салбарыг дэмжих, улмаар орон сууцны үнийг тогтворжуулахыг зорьсон билээ.

Хөтөлбөрийн үндсэн зорилго нь дээрх чиглэлд нийлүүлэлтийн талын саад бэрхшээлийг шийдвэрлэх явдал байсан бөгөөд 2013 онд 3.4 их наяд тэрбум төгрөгийг эдийн засагт гаргасан бөгөөд энэ нь ДНБ-ийн 20 орчим хувьтай тэнцэж байв.

Орон сууцны зээлийн хүрээнд 4.2 их наяд төгрөгийг арилжааны банкуудад байршуулсан бөгөөд ипотекийн энэхүү хөтөлбөр өнөөдөр ч үргэлжилсээр байна. 2017 он хүртэл Монголбанк ипотекийн зээлийн санхүүжилтийг хариуцаж байв. 2017 оноос хойш Монголбанкнаас сар тутмын орон сууцны зээлийн 64% (буюу 16 тэрбум төгрөг) хувийг олгож байсан бөгөөд Сангийн яамнаас үлдсэн 36% буюу 9 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс хуваарилжээ. Эдгээр санхүүжилтээс гадна ипотекийн зээлийг орон сууцны зээл олгох хөтөлбөрийн эргэлтийн сангаас мөн олгодог.

Монголбанк бодлогын хүүгээр дамжуулан мөнгөний бодлогоо хэрэгжүүлдэг бөгөөд эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих зорилгоор 2013 оноос бодлогын хүүг үе шаттайгаар бууруулж 13.3 хувиас 10.5 хувьд хүргэжээ. Гэхдээ Монголбанк энэ хүүг 2015 оны 1-р сард 13.0 хувь болгон өсгөж, 2016 оны 1 дүгээр сард 12.0 хувь, 2016 оны 5-р сард 10.5 хувь болгосон байна. Мөн төгрөгийн ханшийг чангаруулах зорилгоор 2016 оны 8-р сард Монголбанк хүүгээ 15.0 хувьд хүргэсэн бөгөөд 2016 оны 12-р сараас эхлэн аажмаар бууруулж, 2018 оны 3-р сард 10 хувьд хүргэв. Бодлогын хүүгийн бууралт нь эдийн засгийн нийт эрэлт, нийлүүлэлтэнд арилжааны банкуудын зээлийн хүүгээр дамжуулан нөлөөлж, улмаар бизнесийг

дэмжиж гол зорилготой байна. Энэ нь эргээд нийт эдийн засгийг сэргэхэд эерэг нөлөө үзүүлнэ гэсэн хүлээлттэй байна.

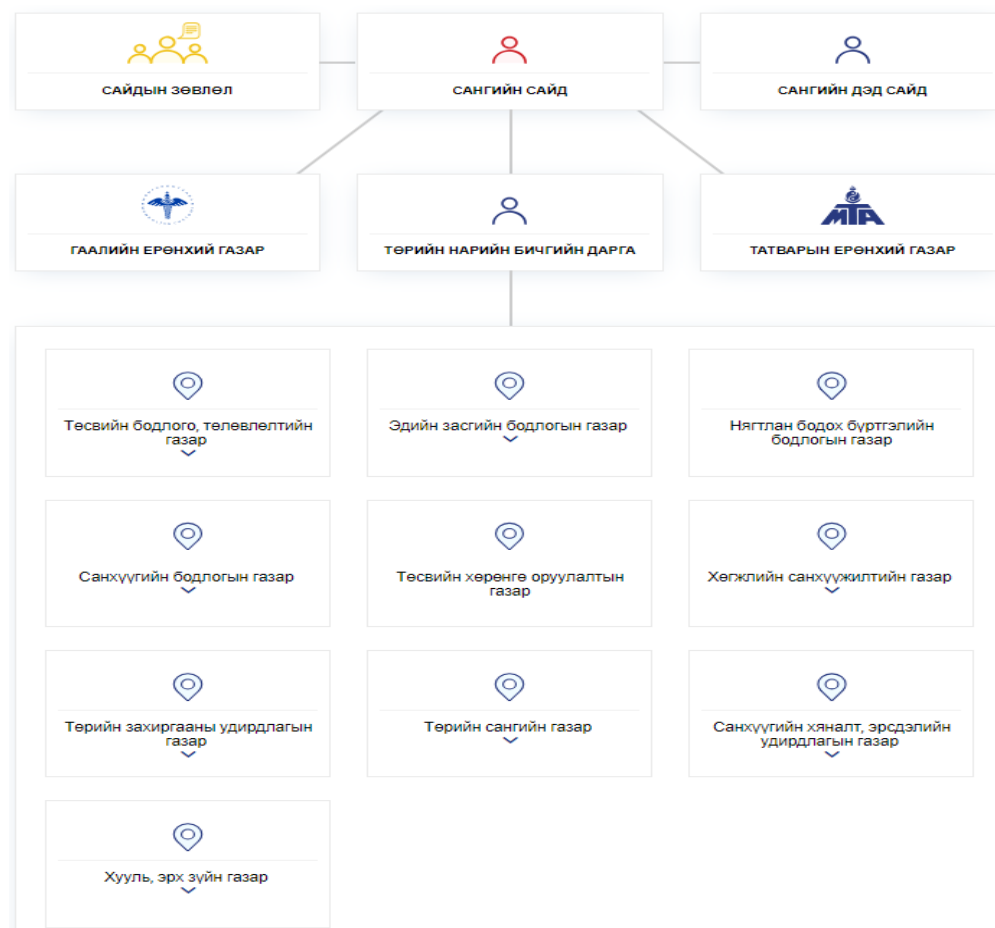
### ***Монгол Улсын төсвийн бодлого болон улсын салбарын санхүүгийн удирдлага***

Сангийн яам нь төсвийн бодлого боловсруулах, бэлтгэлийн хангах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах, төсвийн санхүүжилтийг цаг тухайд нь хуваарилах, орлого бүрдүүлэх үйл ажиллагааг хариуцах төрийн захиргааны төв байгууллага юм. Бүтэц зохион байгуулалтын бүдүүвчийг Зураг 7-д үзүүлэв.

Сангийн яам нь Татварын болон Гаалийн ерөнхий газрыг харъяандаа багтаадаг бөгөөд үндсэн бүтэцдээ 10 газартай. Төсвийн бодлого, төлөвлөлтийн газар, Эдийн засгийн бодлогын газар, Өрийн удирдлагын хэлтэс, Төсвийн хөрөнгө оруулалтын газар, Төрийн сангийн газрууд нь төсвийн бодлогын төлөвлөлт, хэрэгжилт, санхүүжилт, хуваарилалт, зарцуулалттай холбоотой үйл ажиллагаа явуулдаг.

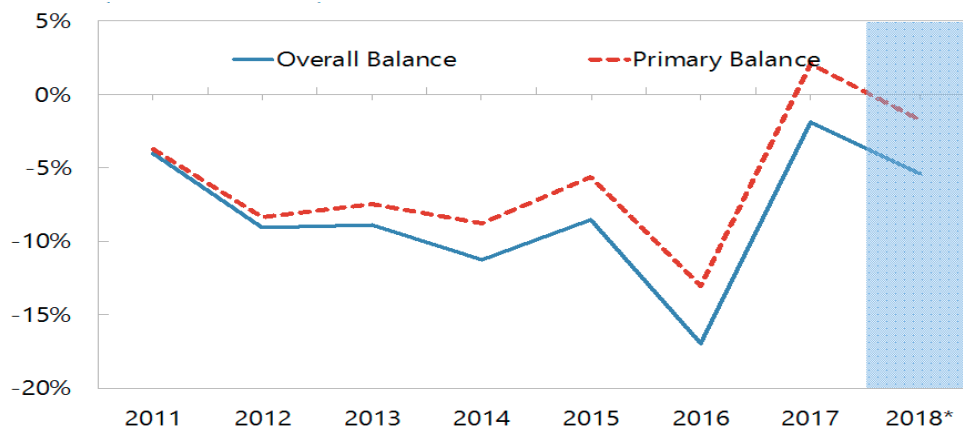
Төсвийн бодлого, төлөвлөлтийн газар нь жилийн төсвийн төслийг боловсруулах, дунд хугацааны төсвийн хүрээг боловсруулах, жилийн төсвийн хуулийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй бөгөөд Санхүүгийн бодлогын газрын Өрийн удирдлагын хэлтэс нь өрийн удирдлагыг хариуцдаг. Сангийн яам нь Засгийн газрын нэрийн өмнөөс татварын хувь хэмжээ, татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх асуудлыг санал болгодог байгууллага юм.

***Зураг 8. Сангийн яамны бүтэц***



Монгол улсын дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ)-ний өсөлт 2012 онд 17.3 хувь байсан бол түүхий эдийн үнийн бууралт болон гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт эрс багассанаас шалтгаалан 2016 онд 1.23 хувь болон буурсан байна. ЗГ-аас 2012-2014 онуудад авч хэрэгжүүлсэн төсөв болон мөнгөний тэлэх бодлого нь эдийн засгийн өсөлтийг хангаж чадаагүй бөгөөд улсын өрийг үлэмж хэмжээгээр нэмэгдүүлж, 2011 онд өрийн хэмжээ ДНБ-ийн 33 хувь байсан бол 2016 онд ДНБ-ий 87 хувьтай тэнцэх болсон. 2017 оны 5-р сард ОУВС-ийн Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрийг (ӨСХ)-ийг эдийн засгийг тогтворжуулах, өрийн тогтвортой байдлыг сэргээх, төсөв, санхүүгийн удирдлагыг сайжруулах зорилготой олгохоор шийдвэрлэсэн. ОУВС-ийн санхүүжилт АХБ, Дэлхийн банк, Япон, БНХАУ, БНСУ-ын ЗГ-ын санхүүжилтийн хамт нийт 5.5 тэрбум ам.долларыг зарим өр төлбөрийг барагдуулах, өрийн үйлчилгээний өртгийг бууруулах зорилгоор ЗГ-т олгож байгаа билээ.

### Зураг 9. Төсвийн тэнцэл (ДНБ-д эзлэх хувь)



Sources: Mongolian authorities; and IMF staff calculations.  
Note: 2018 is an estimate

2017 онд төсвийн нийт алдагдал ДНБ-ний 1.9 хувьтай тэнцэж байсан бол зорилтот түвшин нь 10.6 хувь байв. 2018 оны төсөв нь алдагдлыг бууруулах тал дээр анхаарч, татварын шинэ хууль тогтоомжоор татварын удирдлагыг бэхжүүлж, концессын төсвийн хяналтыг сайжруулах, улсын хөрөнгө оруулалтын төсөл, Хөгжлийн банкны үйл ажиллагааг илүү хяналттай болгов<sup>6</sup>.

Төсвийн орлого төлөвлөснөөс нэмэгдсэн нь сүүлийн жилүүдэд төсвийн хүндрэлтэй байдлаас болоод өсгөж чадахгүй байсан төрийн албан хаагчдын цалинг 2019 оноос эхлэн нэмэгдүүлэх зэрэг зарим бодлогын хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлж байна. 2014-2016 онуудад төсвийн санхүүжилт хүндрэлтэй байсан бөгөөд 2016 оноос төсвийн болон өрийн асуудал бага багаар, аажмаар шийдэгдэж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад олон жилийн төлөвлөлт гол үүрэг гүйцэтгэнэ. Хэдийгээр дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг (ДХТХМ) хэрэгжүүлж байгаа сайшаалтай ч, хэрэгжилтийг хангахад тодорхой асуудлууд тулгардаг. Тухайлбал, салбарын яамдын зүгээс олон жилийн салбарын

<sup>6</sup> ОУВС (2018). ӨСХ-ийн 3 дахь үнэлгээ

төлөвлөлтөө боловсруулах, зардлын тооцоог хийх чадавх дутмаг, ДХТХМ болон жилийн төсвийн уялдаа сул, улсын хөрөнгө оруулалтын тэргүүлэх чиглэлийг дутуу үнэлдэг зэрэг саад бэрхшээлүүд бий. Эдгээр сорилтыг даван туулахын тулд 2018 оны 9 дүгээр сар гэхэд улсын төсвөөр хийгдэх хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг үнэлэх, сонгох удирдамж боловсруулах ажлыг ОУВС-ийн ӨСХ-ийн хүрээнд хэрэгжүүлэхээр ЗГ-аас ОУВС-тай хэлэлцэн тохироод байна.

### ***Улсын салбарын санхүүгийн удирдлага***

Улсын салбарын санхүүгийн удирдлагыг хариуцах гол байгууллага нь СЯ болон холбогдох гүйцэтгэгч байгууллагууд болон Үндэсний аудитын газар юм. Өнгөрсөн 20 гаруй жилийн турш улсын салбарын санхүүгийн удирдлагын хүрээнд эрхзүйн болон институцийн тодорхой шинэчлэлүүд хийгдэж, үе шаттайгаар сайжирч ирсэн. Тухайлбал, төсвийн санхүүгийн удирдлагын шинэчлэлийн хөтөлбөр (1996-2002), Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (2002-2010)-ийг хэрэгжүүлж, 2010 оноос хойш Нэгдсэн төсвийн тухай хууль болон Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг хэрэгжүүлж эхэлсэн.

1996 оноос эхлэн Шинэ Зеландын загварын дагуу төрийн албаны шинэчлэлийг хувийн хэвшлийн загварт тулгуурлан 2 үе шаттайгаар явуулсан. Засгийн газрын шинэчлэлийн хөтөлбөрийн эхний үе шат нь төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн шинэ тогтолцоонд шилжүүлэх, ил тод, хариуцлагатай байдлыг дээшлүүлэх зорилготой байв. Засгийн газрын шинэчлэлийн хөтөлбөрийн 2-р үе шат нь төрийн албаны хариуцлага болон үр ашгийг нэмэгдүүлэх, эдгээрийн хэрэгжилтийг төсвийн тогтвортой байдал болон төрийн гол үйлчилгээг хүргэх байдал хэрхэн бодитойгоор сайжирсан зэрэг үзүүлэлтээр үнэлэх зорилготой байсан.

Улсын Их Хурал Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСТХ)-ийг баталсанаар 2002 онд шинэчлэлийн хоёр үе шатны эхний шатны ажил дуусгавар болсон. ТБУСТХ нь төсвийн гүйцэтгэл, гүйцэтгэлийн гэрээний эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, шинэчлэлийн хоёр дахь үе шат хэрэгжих нөхцлийг бүрдүүлсэн.

ТБУСТХ нь 2002-2010 онуудад үр дүнтэй хэрэгжиж байсан ч улс төрийн нөлөөллөөс хамаарч төсвийн зарцуулалтыг хэтрүүлэх, урьдчилсан төсөөлөл хийхэд бэрхшээлтэй болох зэрэг хүндрэлүүд гарсан. Энэ нь төсвийн сахилга батыг сулруулж, төсвийн зарлага нь 2011-2015 онд батлагдсан хэмжээнээс дунджаар 20 орчим хувиар хэтрэх болсон (Дэлхийн Банк, 2015). Тиймээс улс салбарын санхүүгийн удирдлагыг сайжруулах, дунд болон урт хугацаанд чиглэсэн төсвийн бодлогыг боловсруулах шаардлага үүссэн.

2008-2009 оны дэлхийн санхүүгийн хямрал, дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнийн уналт нь Монгол улсын эдийн засаг, санхүүд хүнд цохилт болсон бөгөөд Голланд өвчинд нэрвэгдэхээс зайлсхийхийн тулд төсвийн бодлого, төсвийн төлөвлөлтийг сайжруулах шаардлага тулгарсан. Иймд ТБУСТХ-ийг залгамжлан, тулгарсан бэрхшээл, дутагдалтай талуудыг сайжруулах үүднээс төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (ТББТХ) болон Нэгдсэн төсвийн тухай хууль (НТТХ) батлагдан, 2011 оноос хэрэгжиж эхэлсэн.



**Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль ( 2010):** Энэ хуулийн зорилго нь улсын төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн төсвийн удирдлагын зарчим, төсвийн тусгай шаардлагыг тогтоох, түүний хэрэгжилтийг хангах, хяналт тавихад төрийн эрх бүхий байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлагатай холбогдсон харилцааг зохицуулах явдал юм. Зах зээлийн үнийн хэлбэлзлээс хамгаалах үүднээс 4 үндсэн босгыг заасан. Тухайлбал, Монгол улсын төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тэг, эсхүл ашигтай байх; төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцдог байх; тухайн жилийн төсвийн нийт зарлагын ДНБ-д эзлэх хувийн өсөлт нь 2 нэгж хувиас хэтрэхгүй байх; улсын өрийн цэвэр өнөөгийн үнэ цэнээр тооцсон үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон ДНБ-ний 40 хувиас хэтрэхгүй байх зэргийг заажээ. Байгалийн гамшиг, улс оронд онц байдал зарласнаас учирсан хохирлыг арилгахтай холбогдуулан төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах зардлын хэмжээ нь Засгийн газрын нөөц сан болон эрсдлийн сангийн батлагдсан хөрөнгийн нийлбэр дүнгээс 5 дахин давахаар бол дээрх заалт үйлчилэхгүй болох тухай хууль 2013 оноос хүчин төгөлдөр болсон байна.

Эрдэс баялгийн үнэ тааламжгүй байсан жилүүдэд засгийн газар ТТБТХ-ийн дүрмийг мөрдөөгүй бөгөөд босгыг хэд хэдэн удаа өөрчилсөн. Мөн түүнчлэн, төсвийн тогтворжуулалтын сангийн хуримтлалыг хүлээгдсэн хэмжээнд бүрдүүлээгүй харин ч хуримтлагдсан өрийн хэмжээ нэмэгдсэн билээ. 2017 оны эцэс гэхэд өрийн хэмжээ ДНБ-ний 83 хувьд хүрч, төсвийн орлогынхоо 20 гаруй хувийг хүүгийн төлбөрт зарцуулжээ. Эдгээр бэрхшээлийг даван туулах, хуулийн хэрэгжилтийг цаашид хангадаг болохын тулд 2017 оны 12-р сард Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулахаар шийдвэрлэсэн бөгөөд зөвлөлийн гол зорилго төсвийн зарцуулалт болон хуулийг хэрэгжүүлж байгаа эсэхэд хяналт тавихад оршино.

**Төсвийн тухай хууль (2011):** Нэгдсэн төсвийн тухай хууль (НТТХ) 2012 оноос хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн бөгөөд уг хууль нь төсвийн шинэчлэлийн хоёр дахь үе шатны хүрээнд ТТБТХ-ийн дараа гарсан процессын шинжтэй томоохон эрх зүйн акт юм. НТТХ нь төсөв, түүний зарчим, тогтолцоо, бүрэлдэхүүн, ангиллыг тогтоож, төсвийн тусгай шаардлагыг хэрэгжүүлэх, төсвийн харилцаанд оролцогчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, төсөв боловсруулах, батлах, зарцуулах, бүртгэх, тайлагнах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилготой.

2010 онд батлагдсан ТТБТХ-иар макро түвшин дэх төсвийн нийт орлого, зарлага, улсын өр төлбөрийн зохистой хэмжээг тусгай дүрмийн дагуу тогтоож, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал тэрхүү тусгай шаардлагуудыг хэрхэн дагаж мөрдөх хэм хэмжээг заасны зэрэгцээ уул уурхайн баялгаас бий болсон орлогын тодорхой хэсгийг төсвийн тогтворжуулалтын санд хуримтлуулахтай холбоотой харилцааг зохицуулдаг. Харин НТТХ-ын гол зорилгууд нь: (i) дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг сайжруулж төсвийн тогтвортой байдлыг хангах; (ii) төсвийн нэгдсэн байдлыг дээшлүүлэх; (iii) улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын төслийн шинжилгээний үйл явцыг сайжруулах; (iv) үр ашигтай санхүүгийн удирдлагыг хангах; (v) орон нутгийн эрх мэдлийг дээшлүүлэх, санхүүгийн нөөцийг нэмэгдүүлэх; болон (vi) төсвийн төлөвлөлтөд иргэдийн оролцоог хангаснаар төсвийн хариуцлагатай байдлыг

сайжруулах зэрэг болно. Иймд НТТХ нь төсөвтэй холбоотой бүхий л үйл явц, оролцогчдод нөлөөлөх бөгөөд төсвийн төвлөрлийг сааруулах юм.

НТТХ-ийг хэрэгжүүлэх цаг хугацааг 3 үе шаттай байхаар тогтоосон бөгөөд эдгээр үе шатны дагуу 1992 оны Төсвийн ерөнхий хууль болон 2002 оны ТБУСТХ-ийн зохицуулалтууд үе шаттай хүчингүй болсон. Үүнд: 1. Хөрөнгө оруулалтын төсөл арга хэмжээг он дамжуулан санхүүжүүлэх харилцааг 2011 оны 12 дугаар сарын 30-ны өдрөөс; 2. Төсвийн календарын дагуу 2013 оны дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон эдийн засаг нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл боловсруулж батлах, жилийн төсвийн төсөл боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, батлах болон 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан гаргах, түүнийг аудитаар баталгаажуулах харилцааг зохицуулсан заалтууд 2012 оны 2 дугаар сарын 1-ний өдрөөс; 3. Хуулийн бусад зүйл заалтуудыг хэрэгжүүлэх хугацааг 2013 оны 1 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс эхлэн мөрдөхөөр тус тус тогтоосон. ТБУСТХ болон Төсвийн тухай хуулийн үйлчлэлийг мөн хугацаанд уялдуулан хүчингүй болгосны зэрэгцээ 28 хууль, тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.

НТТХ-д төсөв нь улсын төсөв, орон нутгийн төсөв, нийгмийн даатгалын сан, эрүүл мэндийн даатгалын сан, ирээдүйн тэтгэврийн нөөц сангаас бүрдэнэ гэж заасан. Мөн төсөвт концессийн гэрээгээр гүйцэтгэх төслүүдийн жагсаалт, засгийн газрын батлан даалт, магадлашгүй өр төлбөрийн талаарх мэдээллийг оруулна гэж заасан нь төсвийн нэгдмэл байдлыг сайжруулахад хувь нэмэр болсон. Төсвийн календарыг төсвийн дунд хүрээний мэдэгдлийг УИХ-аас 06-р сарын 01-ний дотор эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн хамт баталснаар салбар яамдын төсвийн хязгааруудыг тогтоодог. Энэ хүрээнд салбар яамд төсвийн төслөө, ҮХГ-аас төсвийн хүрээний мэдэгдэл зэрэгт үндэслэн томоохон төслүүдийн төсвийг боловсруулна.

НТТХ нь өмнө хэрэгжиж байсан ТБУСТХ-ийн дутагдалтай талуудыг засах үүднээс улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийн төлөвлөлт, улсын хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн шинжилгээг хийх үйл явцыг нэлээд сайжруулсан. Хуулиар техник, эдийн засгийн үндэслэлийн урьдчилсан судалгаа нь хийгдэж, улсын хөрөн хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт багтсан төслийн санхүүжилтийг л төсвөөс санхүүжүүлэхээр заасан. Түүнчлэн, томоохон төслүүдийг багтаасан улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр нь 4 жилийн хугацаатай хийгдэж, холбогдох тодотголыг оруулж байхаас гадна хөрөнгө оруулалтын төслийн хүрээнд гарах урсгал зардлыг хөрөнгө оруулалтын төсвийн төсөлд тусгаж байхаар заасан. Ингэснээр өмнө нь хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг хөгжлийн бодлого, төсвийн хүрээтэй холбогдуулахгүй санхүүжүүлдэг, төслийн урсгал зардлыг багтаагаагүйгээс хамаарч байгуулсан объектуудын үйл ажиллагаа нь санхүүжиж чадахгүй зогсдог зэрэг дутагдлууд гардаг байсныг арилгах боломж бүрдсэн.

Монгол улсын Хөгжлийн банк нь өөрийн гэсэн бие даасан хуультай, төсвийн гадуурх сангаас санхүүжилт хийх эрхтэй байсан нь авлига, төсвийн төлөвлөлт сул, гүйцэтгэлд яам, агентлагуудын хоорондын уялдаа холбоо муу байх нөхцлийг бүрдүүлж байсан. Хөгжлийн банк нь төсвийн тухай хуулийн заалтуудыг үл харгалзан 2012-2015 онуудад томоохон төсөлд, ялангуяа дэд бүтцийн төслүүдэд их хэмжээний төсвийн гадуурх санхүүжилтийг олгосон нь олон улсын



байгууллагуудын шүүмжлэлд ихээхэн өртөх болсон. 2016 оноос хойш төсвийн гадуурх зарцуулалтуудыг төсөвт хамруулах болсоноор Засгийн газрын өр огцом нэмэгдэв. Улс төр, уул уурхай, барилгын салбарын салбаруудын хооронд үүссэн харилцаанаас үүдэлтэйгээр авлига нэмэгдсэн бөгөөд үүнийг шийдвэрлэх зорилгоор Ашиг сонирхлын зөрчлийн тухай хууль (2012) болон Мэдээлэл олж авах эрхийн тухай хууль (2011)-ийг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн. Түүнчлэн, нэгдсэн төсвийг төлөвлөгч, зарцуулалтыг зохион байгуулагч болох Сангийн яам хийгээд томоохон хөрөнгө оруулалтын төслийн төлөвлөлтийг боловсруулах үүрэгтэй Эдийн засаг хөгжлийн яамны хоорондох хамтын ажиллагаа, уялдаа сул байсан нь төсвийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг доройтуулахад нөлөөлж байсан бас нэг шалтгаан юм (Дэлхийн Банк, 2015).

Эдгээр байгууллагын уялдааг хангах, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл хийхэд шаардлагатай эдийн засаг, төсвийн төсөөллийг боловсруулах, томоохон төслийн эдийн засгийн үр ашиг, нийгмийн ач холбогдлыг үнэлэх аргачлал боловсруулах зэрэгт БСТ байх шаардлага үүсч байгаа бөгөөд НТТХ-д ч энэ талаар тодорхой тусгажээ. Тус хуулийн 12-р зүйлд заасан Санхүүгийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд: 12.1.18-д эдийн засаг, санхүү, төсвийн бодлогын шинжилгээ, судалгааны ажлыг эрхлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан төвийг байгуулж ажиллуулах асуудлыг эрх бүхий байгууллагад оруулж шийдвэрлүүлэхээр заажээ. Энэ нь Сангийн яамны дэргэд БСТ байгуулах боломжийг төсвийн хуулиар мөн тодорхойлсныг харуулна.

**Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл (ДХТХМ)-ийг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Нэгдсэн төсвийн тухай хуулийн дагуу боловсруулдаг төсвийн бүтцийн алдагдал (ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний урт хугацааны үнэ дээр тулгуурласан) ДНБ-ний 2 хувиас бага, зарлагын өсөлт болон өрийн дээд хязгаар ДНБ-ний 40 хувьтай тэнцэх зарчмыг баримтлан тогтоодог. ДХТХМ -ийн үйл явцыг төсөв боловсруулах, батлуулахтай уялдуулан авч үзнэ. Сангийн яам ДХТХМ-ийн төслийг боловсруулж, жил бүрийн 4 дүгээр сарын 15-ны дотор Засгийн газарт хүргүүлдэг. ДХТХМ нь жил бүр боловсруулагддаг бөгөөд тухайн жилдээ дараа жилийн санал ( $n + 1$ )-ыг батлуулахаар УИХ-д өргөн барина.  $N + 1$ ,  $n + 2$  ба  $n + 3$  онуудаар эдийн засгийн ангиллын дагуу төсвийн нэгдсэн үзүүлэлтийг тооцдог.**

Гэхдээ ДХТХМ-ийг ТТБТХ-д заасан хязгааруудын хүрээнд зорилгодоо тулгуурлан сайтар боловсруулагдаж чадахгүй, харин жил бүр хийгддэг жирийн нэг баримт бичиг болон хувирсан гэсэн шүүмжиллийг дагуулдаг. Энэ нь төсөв батлах үйл явц дахь макро эдийн засгийн болон төсвийн орлогын төсөөлөл сайн боловсруулагддаггүй, төслийг батлах явцад улс төрийн нөлөөлөл ордог зэрэгтэй холбоотой юм. ОУВС-ийн Article IV-ийн үнэлгээнд (2013) төсвийн хоёр дахь жил нь ДХТХМ-нд ашигласан тооцооллоос ихээхэн ялгаатай байсныг дурьджээ. Үүний гол шалтгаан нь төсвийн төслийг УИХ-аар батлах үед төсөв өөрлөгдөж батлагддагтай холбоотой.

**Хүснэгт 3. ДХТХМ-ийн харьцуулалт, оноор**

<b>ДХТХМ</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>2011 ДХТХМ</b>					
Нийт орлого	35.4	35.4	30.3		
Нийт зарлага	40.4	39.4	32.3		
Нийт төсвийн тэнцэл	-5	-4	-2		
Бодит ДНБ-ний өсөлт	7	8.2	9		
<b>2012 ДХТХМ</b>					
Нийт орлого		29.8	27.5	24	
Нийт зарлага		36.5	29.4	26	
Нийт төсвийн тэнцэл		-6.7	-2	-2	
Бодит ДНБ-ний өсөлт		16.6	14.8	15.4	
<b>2013 ДХТХМ</b>					
Нийт орлого			39.2	36.7	35.1
Нийт зарлага			41.2	38.2	33.0
Нийт төсвийн тэнцэл			-2	-1.5	2.1
Бодит ДНБ-ний өсөлт			19.0	16.3	11.2

*Эх сурвалж: ОУВС, 2013*

Дээрх 3.2.1-д дурьдсанаар Монгол улсад хөгжлийн олон тооны бодлогын баримт бичиг бий. “Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” бодлогын баримт бичигт “Монгол улс 2030 онд нэг хүнд ногдох орлогоороо дунд орлоготой орнуудын тэргүүлэх эгнээнд хүрсэн, тогтвортой өсч байгаа эдийн засгийн олон салбартай, нийгмийн хүрээнд дундаж болон чинээлэг дунд давхрага давамгайлсан, экологийн тэнцвэртэй байдлыг хадгалсан, тогтвортой ардчилсан засаглалтай улс болно” гэсэн зорилтыг дэвшүүлжээ. Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт (2016-2020) шинэ Засгийн газрын бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг нарийвчлан томъёолсон бөгөөд тухайн жилийн нарийвчилсан төлөвлөгөөг Эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлдээ тусгахаар заасан. НГТХ-д заасан дөрвөн жилийн Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр нь засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг хамруулдаг гэж ойлгож болно. Харин салбарын стратегиудыг салбарын яамд, тухайлбал эрүүл мэнд, боловсрол зам тээврийн хөгжлийн яам тус бүртээ боловсруулдаг.

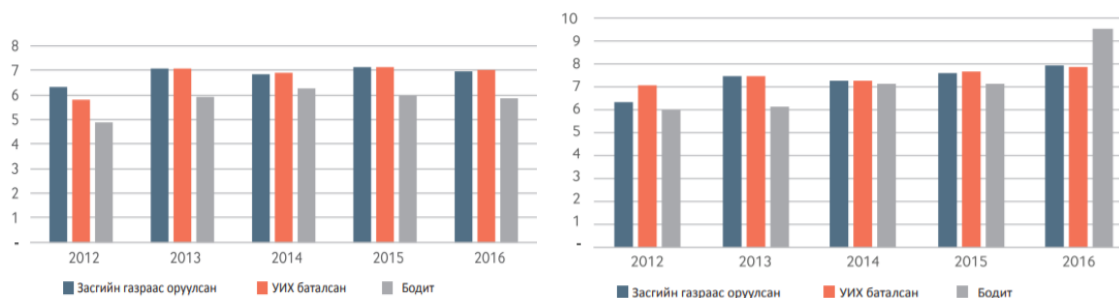
Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль (2015) нь бүх түвшний бодлогын уялдаа сул байдгийг засаж сайжруулах зорилгоор гарсан боловч бодит байдал дээр салбарын стратегиуд уялдаагүй боловсруулагддаг, ДХТХМ-д уягддаггүй, төсөл хөтөлбөрүүдийн хөрөнгө оруулалтын болон урсгал зардлын тооцоолол сайн хийгддэггүй зэрэг сул талууд байсаар байна.

***Төсвийн найдвартай байдал***

Сайн төсөв гэдэг нь төсвийн гүйцэтгэлийн үзүүлэлт нь төсвийн төлөвлөлтийн үед бэлдсэн төсвийн үзүүлэлттэй нийцэж байх явдал бөгөөд төсөв найдвартай байх нь төсвийн оновчтой удирдлагыг хангах, төрийн үйлчилгээг хүн амд тогтвортой хүргэх нөхцлийг бүрдүүлдэг. Төсвийн найдвартай байдлыг дөрвөн гол үзүүлэлтээр хэмждэг: (а) нийт зарлагын зөрүү, (б) зарлагын бүтцийн зөрүү, (в) нийт орлогын зөрүү, (г) төлөгдөөгүй төлбөрийн үлдэгдэл болно (Дэлхийн банк, 2015). Сүүлийн

таван жилийн санал болгосон, батлагдсан болон бодит төсвийн орлого, зарлагыг дараах зурагт харуулав.

**Зураг 10. Төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого болон зарлага (их наяд төг)**



Эх сурвалж: NRG1 (2017). Монгол улсын төсвийн тогтвортой байдал

Төсвийн орлогын хувьд эдийн засгийн өсөлт сул, инфляцитай байсан хэдий ч УИХ-ын баталсан төсвийн орлогын төсөөлөл 2013 оноос хойш харьцангуй тогтвортой байжээ. Харин төсвийн бодит орлого жил бүр төсөөлснөөс бага байв. Зөрүү нь их хэмжээтэй буюу жил бүр бараг нэг их наяд төгрөг байсан. Орлогын гүйцэтгэл ингэж муудах нь төсвийн алдагдал жил бүр төсөөлснөөс өндөр гол шалтгаан болсон.

Харин төсвийн зарлага 2012 оноос хойш өссөн бөгөөд ялангуяа 2016 онд их хэмжээгээр нэмэгдсэн. 2012-2015 онд УИХ-аас анхлан баталсан төсвийн зарлага нь гүйцэтгэлийн дүнгээс харьцангуй өндөр байгаа нь төсвийн тодотгол хийж байсныг илтгэнэ. Харин 2016 онд зарлага УИХ-аас анхлан баталсанаас их хэмжээгээр хэтэрсэн байна. Үүний шалтгаан нь Хөгжлийн банкны санхүүжүүлсэн Улаанбаатарт шинэ зам барих, хуучныг засварлах, уулзваруудыг сайжруулах зорилготой “гудамж төсөл” гэх мэт төсвөөс гадуурх зардлыг улсын төсөвт нэгтгэсэн явдал юм. Эндээс харахад 2016 он хүртэлх төсөвт төсвийн гадуурх зарцуулалт ордоггүй байсан тул төсвийн зарлагын дүнг бүрэн хэмжээгээр тайлагнадаггүй байсан байна. Энэ хэмжээгээр төсвийн алдагдал ч их гарах юм.

Батлагдсан болон бодит төсвийн орлого, зарлагын зөрүү харьцангуй их байгаа нь төсвийн орлого, зарлагын төсөөлөл, өөрөөр хэлбэл макро эдийн засгийн боло төсвийн төсөөлөл муу хийгдэж байгаатай холбоотой. Иймээс жил бүрийн дундуур төсвийн тодотгол хийж, ТТБТХ-ийн заалтуудыг үл ойшооход хүрдэг. Хэт өөдрөг төсвийн орлогын төсөөлөл нь төсвийн алдагдлыг нэмэгдүүлж, Засгийн газрын өрийг өсгөдөг сөрөг нөлөөтэй. 2012 онд Засгийн газрын өр 3.6 сая ам.доллар байсан бол энэ дүн 2017 оны эцэст 7.3 сая ам.долларт<sup>7</sup> хүрсэн. Улсын өрийн удирдлагыг сайжруулах зорилгоор УИХ-аас 2015 онд шинэ Өрийн удирдлагын хуулийг баталсан. Түүнчлэн, УИХ-аас ТТБТХ-ийг шинэчилж, өрийн таазыг ДНБ-ний 40 хувьтай тогтоож байсаныг 58.3 хувьтай тэнцэх болгон өөрчилсөн.

Эдгээрээс харахад төсвийн орлого болон зарлагын аль аль нь батлагдсан хэмжээнээсээ зөрдөг тул төсвийн найдвартай байдал сул байна. Энэ нь өмнө хэлсэнчлэн орлого, зарлагын төсөөллийг сайн хийдэггүй, төсөв батлахад улс

<sup>7</sup> Монголбанк (2018). Гадаад өрийн статистик, Улаанбаатар хот

төрчид нөлөөлдөг зэрэгтэй холбоотой. Макро эдийн засаг, төсвийн төсөөллийг оновчтой, харьцангуй бодитой хийх чадавхийг эсвэл судалгааг Сангийн яаманд хангаж өгсөнөөр техникийн шинжтэй дээрх алдаа засагдах боломжтой. Харин эрдэс баялагийн дэлхийн үнэ унасаар байхад төсвийн орлогыг өөдрөгөөр тооцоолохд хүргэж буй улс төрийн нөлөөллийг бууруулахад хүндрэлтэй тул энэ чиглэлд анхаарал хандуулж, арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Түүнчлэн, өнөөгийн улс төрийн эдийн засгийн хүчин зүйлс нь улсын салбарын санхүүгийн удирдлагын албан тогтолцоог сулруулахад нөлөөлж байдаг. Тухайлбал, УИХ нь төсвийн бодлого, төсөв батлах, хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг батлахад хамгийн хүчтэй эрх мэдэлтэй. Зарим жилүүдэд энэ эрх мэдэлдээ дулдуйдан төсвийн тогтвортой байдлыг доройтуулдаг (хэт өөдрөг төсвийн орлогын төсөөлөлд тулгуурлан), төсвийн зарцуулалтыг үр ашигтай болгодоггүй (төсвийн үндсэн үйл явцын дагуу боловсруулагдаагүй шинэ зардлын зүйл ангийг төсөв батлах явцдаа нэмэх гэх мэт), үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэдэггүй (томоохон хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг шууд гэрээлэх байдлаар шийдвэрлэх г.м).

Нөгөө талаас улсын салбарын санхүүгийн удирдлагын тогтолцооны хуулийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын чадавхи дутмаг тул хуулийн хэрэгжилт сулрах асуудал бий. Сангийн яамны хувьд харьцангуй жижиг бөгөөд 150 гаруй ажилтантай. Хэдийгээр яамны мэргэжилтнүүдийн ур чадвар тогтвортой сайжирч байгаа ч төсвийн эрсдэл, орлогын төсөөлөл, төсөл хөтөлбөрийн нөлөөллийн үнэлгээ, улсын болон орон нутгийн төсвийн харилцаа, санхүүгийн салбар болон хөгжлийн бодлогын үр нөлөөг тооцоолох техник ур чадвар, цаг хугацаа яамны ажилтнуудад байдаггүй.

Иймд Сангийн яамтай төсөв, макро эдийн засгийн бодлогын судалгаа, урьдчилсан төсөөлөл, хөтөлбөрийн нөлөөллийн үнэлгээний чиглэлд нягт хамтран ажилладаг бодлогын судалгааны байгууллага хэрэгтэй байна. Тайлангийн 3.1-р зүйлд дурьдсанчлан төсөв, сангийн бодлогын чиглэлийн үндэсний хэмжээний бодлогын судалгааны байгууллага хараахан байхгүй тул эдийн засгийн бодлогын санхүүжилт, төсвийн бодлогыг барьдаг гол яамны хувьд судалгаанд суурилсан бодлого боловсруулах, салбар хоорондын хөгжлийн бодлогын уялдааг хангахад бодлогын судалгаатай байх үүднээс мэргэжлийн БСТ байгуулах нь зүйтэй юм. Дараах хэсэгт энэхүү БСТ-ын бүтэц, зохион байгуулалтын бүтцийг тодорхойлов.

## **4. Санал болгож буй БСТ-ийн институци болон байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт**

### **4.1 БСТ-ийн институцийн зохицуулалт**

БСТ-ийг байгуулах хэрэгцээ, шаардлага байгааг баримтын судалгаа болон ганцаарчилсан ярилцлага, хэлэлцүүлгийн хүрээнд бүгд илэрхийлж байсан. Бодлогын дүн шинжилгээ хийх чадавхийг бүрдүүлэх, улмаар шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэх хэрэгцээ байгаа дээр бүгд санал нэг байгаа ч БСТ-ийн институцийн статус, байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны

хувьд ялгаатай үзэл бодлуудтай байна. БСТ болон түүнтэй ижил төстэй байгууллагыг байгуулж, чадавхийг бэхжүүлэх талаар олон улсын хөгжлийн байгууллагууд болон дотоодын байгууллага, хувь хүмүүс тодорхой оролдлогуудыг хийсээр ирсэн.

Саяхан буюу 2018 оны 5-р сард Монголбанкны дэргэд "Эдийн засгийн судалгаа, сургалтын хүрээлэн" байгуулагдсан. Мөн байгуулагдаад удаагүй Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг дэмжих зорилгоор Төсвийн бодлогын судалгааны төвийг УИХ-ын дэргэд зохион байгуулахаар их хурлын зарим гишүүд хууль санаачласан мэдээлэл бий.

Монголын Эдийн засгийн форум (2018 оны 5-р сар)-ын үеэр Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга илтгэл тавихдаа Үндэсний хөгжлийн газрын дэргэд бодлогын судалгааны байгууллагыг байгуулах төлөвлөгөөтэй байгаагаа мэдэгдсэн.

Монголбанк, ҮХГ, Сангийн яамны аль аль нь бодлогын судалгаа хийдэг байгууллага байгуулах зорилго, хэрэгцээ шаардлага, эрмэлзэлтэй байгаа боловч хамтарсан хэлбэрээр үүсгэж, хөгжүүлэх талаар ямар нэгэн алхам одоогоор хийгээгүй байна.

### *Эрхзүйн хүрээ*

БСТ-ын эрхэм зорилго нь засгийн газраас санхүүжилт бүхий бие даасан бодлогын судалгааны байгууллага явдал юм. Шинээр байгуулахаар санал болгож буй БСТ нь: (i) эдийн засгийн бодлогын хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнд судалгаанд суурилсан хараат бус байр суурийг илэрхийлэх; (ii) макро эдийн засгийн болон төсвийн найдвартай төсөөллийг боловсруулж Засгийн газар, хувийн хэвшил, нийгэмд үйлчлэх; (iii) хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд судалгаа, тооцоолол хийх, үйл ажиллагааны уялдааг хангахад хамтран оролцох; (iv) салбар дундын бодлого, харилцаа, зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийх; (v) бодлогын судалгаа болон бодлого боловсруулахад дотоодын чадавхийг бий болгох зорилготой.

БСТ нь эдгээр зорилгоо хэрэгжүүлэхэд зөвхөн санхүү болон хүний нөөц шаардлагатайгаас гадна БСТ-ийг улс төр болон бусад ашиг сонирхлын бүлгээс хараат бус байлгах явдал нэн чухал юм. Энэ үүднээс яваандаа дунд хугацаанд БМТ-ийн бие даасан байдлыг нь хангах үүднээс байхын тодорхой хуулийн зохицуулалтыг бий болгох шаардлагатай юм. Дэлхийд хамгийн нөлөө бүхий БСТ-үүд нь ихэвчлэн өөрийн гэсэн хуулийн зохицуулалттай байж, улс төрийн нөлөөллөөс хараат бусаар, урт хугацаанд тогтвортой оршиж, бодлого, хөтөлбөрүүдэд судалгааны үр дүн, зөвлөмжөө тусгаж ажилладаг байна.

Хөгжиж буй улсуудын нэгэн адил ихэнх БСТ-үүд санхүүжилт болон чадварлаг хүний нөөц хязгаарлагдмал байдгаас шалтгаалан урт хугацаанд амжилттай үйл ажиллагаа явуулж чаддаггүй. Нэгэнт бие даасан байдлыг шууд хангах хууль эрхзүйн зохицуулалт одоогоор байхгүй тул одоо үйлчилж буй эрхзүйн зохицуулалтын хүрээнд БСТ-ийг байгуулах нь илүү дөхөмтэй юм. Хэдийгээр эрсдэлгүй гэж үзэхгүй ч БСТ нь үйл ажиллагааны эхний жилүүдэд голлох цөөн судалгаа, тооцоололд түлхүү анхааран боловсруулж, аажмаар үйл ажиллагааны цар хүрээгээ тодорхой үе шаттайгаар өргөсгөх нь илүү оновчтой юм.

Сангийн яамны дэргэд БСТ-ийг байгуулах хууль эрх зүйн үндэслэл нь Монгол улсын Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хуулийн 22.6-р зүйл, Төсвийн тухай хуулийн 12-р зүйлийн 12.1.18 дахь заалт юм. Мөн 2017 онд БСТ-ийг Сангийн яамны дэргэд байгуулах тухай 273-р тогтоолыг Засгийн газраас баталсан билээ (Хууль эрх зүйн орчины талаар Хавсралт 2-оос үзнэ үү).

Энэхүү Засгийн газрын тогтоолоор БСТ-ийг Сангийн сайдын ажил үүргийн хуваарь, батлагдсан төсвийн хүрээнд байгуулахаар тусгасан. Мөн ажилтнуудын цалинг гадаадын хандивлагчдын хөрөнгөөр санхүүжүүлэх боломжтой гэж заажээ.

### *Эрхзүйн статус*

БСТ-ийг Сангийн яамны дэргэд хэд хэдэн хувилбараар байгуулах боломжтой. Тухайлбал, Сангийн яамны нэг нэгжийн хэлбэрээр эсвэл төсвийн хөрөнгөөр санхүүждэг бие даасан төсөвт байгууллагын хэлбэрээр байгуулж болно. Дээрх хоёр хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулахад давуу болон сул талуудтай. БСТ-ийг Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газрын хүрээнд нэгж хэлбэрээр байгуулж болох талаар Солонгосын хөгжлийн институт (KDI)-ын мэргэжилтнүүд судалжээ. Ингэж зохион байгуулах нь хэдийгээр процедурын хувьд хялбар, хөрөнгө, санхүү бага шаардах боловч дараах асуудлуудтай тулгарч болзошгүй талаар уг тайланд дурьдсан. Үүнд: (i) хараат бус байдлыг хангахад бэрхшээлтэй; (ii) хүний нөөцийг удирдахад хүндрэлтэй; (iii) институцийн чадавхи сул, мэдлэг, чадавхийг хуримтлуулах, түгээн дэлгэрүүлэх таатай орчин дутмаг; (iv) цар хүрээ жижгээс шалтгаалан чадавхийг бүрдүүлэхэд бэрхшээлтэй байна<sup>8</sup>.

БСТ-ийг байгуулах өөр нэгэн хувилбар бол санхүүжилт нь Сангийн сайдын багцын хүрээнд батлагддаг, төсөвт байгууллагын хэлбэр юм. Хэдийгээр Сангийн яаманд харъяалагдах боловч Эдийн засгийн бодлогын газрын мэдэлд байх хувилбараас илүү бие даасан, хараат бус байх боломжтой.

Аль ч хувилбарын үед цалин урамшууллын зохицуулалтыг сайтар хийж, олон улсад өрсөлддөх чадвар бүхий мэргэшсэн судлаачдыг БСТ-д татан ажиллуулах нь чухал юм. Гэхдээ төсөвт байгууллагын зохион байгуулалттай байж, төрийн албан хаагчийн цалингийн сүлжээнд орвол чадварлаг боловсон хүчинг татах боломжгүй тул БСТ-ийн судлаачидтай ажиллах хөдөлмөрийн гэрээгээ зөвлөхийг ажиллуулах хэлбэрээр байгуулах нь уян хатан байх боломжийг олгох ч, нөгөө талаас орон тооны ажилтан биш тул чин сэтгэлээсээ хариуцлагатай, тогтвор суурьшилтай ажиллах талаар хангалтгүй байх магадлалтай.

БСТ-ийн үйл ажиллагааг Төсөл хэрэгжүүлэх нэгж хэлбэрээр Эдийн засгийн бодлогын газрын доор эсвэл бие даасан төсөвт байгууллагын хэлбэрээр эхлүүлж болно. Хэрэв төслийн нэгж хэлбэрээр зохион байгуулах бол Өрийн удирдлагын тухай хуулийн хүрээнд Сангийн сайдын 196 тоот тушаалаар батлагдсан "Засгийн газрын гадаадын зээлийн хөрөнгийг ашиглах, эдгээр хөрөнгөөр санхүүжих төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зохион байгуулах, санхүүжүүлэх, хяналт тавих, үнэлэх

---

<sup>8</sup> Илүү дэлгэрэнгүй шинжилгээг KDI-ийн тайлангийн 3-р хэсэг болох Сангийн яамнаас санал авах төлөвлөгөөнөөс үзнэ үү (Koh & Hong, 2016).



журам"-ын дагуу зохион байгуулагдах боломжтой. Хувилбаруудын SWOT шинжилгээг Хавсралт 3-д үзүүлэв.

### ***БСТ-ийн мандат, засаглалын зарчмууд***

БСТ-ийн үндсэн үүрэг нь бодлого боловсруулагчид болон олон нийтэд бодлогын судалгааны үр дүнг танилцуулах, бодлогын оновчтой хувилбарыг боловсруулахад ашиглах судалгаа шинжилгээ хийх улмаар санхүү, макро эдийн засаг, төсөв, хөгжлийн загварчлалыг боловсруулж, энэ чиглэлд зөвлөгөө өгөхөд оршино. Ингэснээр судалгаа, мэдээлэлд суурилсан бодлого гаргахад нь дэмжлэг үзүүлэх юм. Гэхдээ макро эдийн засгийн болон төсвийн төсөөлөл нь ирээдүйг харсан тооцоолол, судалгаа байдаг тул алдаа гарахыг үгүйсгэхгүй. Иймд БСТ-ийн гаргасан төсөөлөл, судалгааны үр дүнг олон нийт, төр, хувийн хэвшил, улс төрчдийн зүгээс шүүмжлэлд өртөх нь олон улсад ч түгээмэл байдаг. БСТ-ийн мандатын хувьд хууль эрхзүй болон институцийн зхицуулалтаас ихээхэн хамаардаг. Бие даасан зохион байгуулалт бүхий БСТ нь олон нийттэй шууд харилцах эрхтэй байх боловч Сангийн яамны дэргэдэх хэлбэр нь УИХ, Засгийн газрын бусад яам, агентлагуудтай харьцахдаа Сангийн яамаар дамжих ёстой болно.

Макро эдийн засаг, ялангуяа төсвийн бодлого, шийдвэр нь хуваарилалт (татвар, шилжүүлэг, улсын хөрөнгө оруулалт, өр, төсвийн алдагдал г.м.)-ын шинжтэй тул янз бүрийн сонирхол бүхий бүлгүүдийн анхаарлыг ихэд татдаг. Иймд Сангийн яамны дэргэдэх байгууллагын хувьд олон нийтийн дунд өөрийн хараат бус байр суурийг хүлээн зөвшөөрүүлэхэд бэрхшээлтэй байж болох юм. Учир нь БСТ-ийг Засгийн газрын бүтцэд байгуулах нь уг төвийг Засгийн газрын байр суурийг илэрхийлэгч хэмээн үзэж судалдааны, шинжилгээний үр дүнд нь итгэх итгэлийг сулруулах талтай ч байж болзошгүй. Гэхдээ бусад улс орны туршлагаас харахад Засгийн газрын бүтцэд байдаг БСТ-үүд нь харин ч илүү хүчтэй, найдвартай, олон нийтийн дунд нэр хүнд сайтай байх нь ч бий. Иймд БСТ нь эдгээр эрсдэлтэй байдлыг даван туулж, нэр хүнд олж авахын тулд анхнаасаа үйл ажиллагаандаа болон гадагшаа харилцахдаа дараах зарчмуудыг баримтлан ажиллавал зохилтой.

**Ил тод байдлыг хангах талаар олон улсын БСТ-үүдийн шилдэг туршлагыг нэвтрүүлнэ.** Бодлогын шийдвэрийн нөлөө, дагалдах үр дагаварт дүн шинжилгээ хийх, болзошгүй эрсдэлийг үнэлэх, энэ талаарх ойлголтыг олон нийтэд өгөх, ил тод болгох нь БСТ-ийн үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд шууд хувь нэмэр оруулна. Байгууллагын хараат бус байдлыг хангах, субъектив шүүмжлэлээс зайлсхийх гол арга зам нь ил тод байдлыг хангах, олон нийтийг тэнцвэртэй, хүртээмжтэй мэдээллээр хангах явдал юм. Иймд энэ чиглэлийн тэргүүн туршлагыг нэвтрүүлж ажиллах нь зүйтэй.

Хараат бус төсөвт байгууллагын хувьд БСТ нь **өөрийн удирдлага болон олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх** ёстой. БСТ-ийн байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын дүрэм журманд энэ талаар тодорхой тусгаж, аливаа томилгоог мэдлэг, чадварт суурилсан сонгон шалгууруулалтын зарчмаар хийж, ажлаас халах үндэслэлийг тодорхой болгож мөрдөх хэрэгтэй.

**БСТ-ийн гүйцэтгэлийг хараат бусаар үнэлэх нь зүйтэй юм.** БСТ-ийн үйл ажиллагаа, судалгаа шинжилгээний ажлын гүйцэтгэлийг ерөнхийд нь олон

нийтийн үнэлэмжээр үнэлэх бөгөөд судалгааны чанарыг peer-review байдлаар бусад нэр хүнд бүхий чадварлаг судлаачид, БСТ-аар хийлгэж занших нь тухайн байгууллагын нэр хүнд, ил тод байдлын илэрхийлэл болно. Хараат бус үнэлгээг тогтмол хийлгэх нь тухайн байгууллагын мэргэжлийн өндөр стандартыг хадгалах, улс төрийн хөндлөнгийн оролцоог хязгаарлах нэгэн нөхцөл юм.

**БСТ нь гадаадын судалгааны ажлыг ашиглах, гадны судлаачидтай үр дүнтэй хамтран ажиллах ёстой.** Төсөв ба хүний нөөцийн хязгаарлалтаас шалтгаалан БСТ нь (наад зах нь дунд хугацаа хүртэл) цөөн тооны ажилтантай байх бөгөөд судалгааны ажлаа гэрээгээр гүйцэтгүүлэх эсвэл түнш судалгааны байгууллагууд, ТББ-ууд, тодорхой платформтай хамтран ажиллах шаардлага гарна. Мөн дотоод болон гадаадын өндөр түвшний судлаачдыг урьж ажиллуулах, гадаадын судлаачидтай, эрдэмтэдтэй хамтран судалгаа хийх замаар тэднээс суралцаж чадавхиа бэхжүүлэх, судалгааны чанар, нэр хүндээ дээшлүүлэх боломжтой.

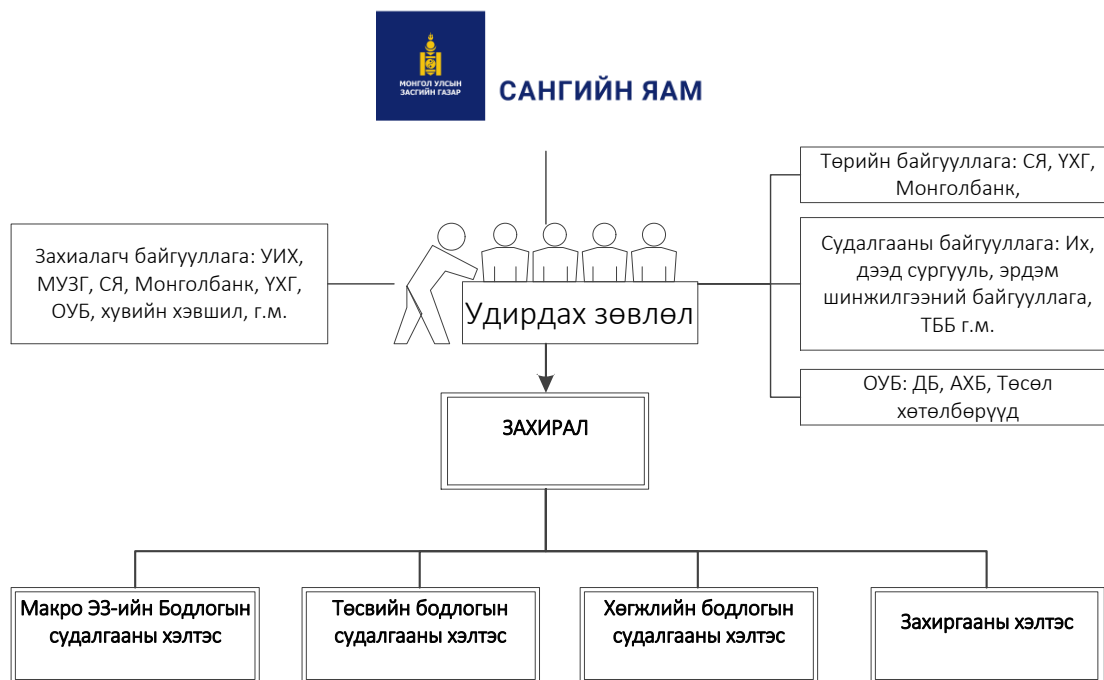
**БСТ нь дотоодын бодлогын судалгааны чадавхийг бүрдүүлнэ.** БСТ нь ганцаараа нэр хүнд олж, томрох боломж хязгаарлагдмал юм. Зөвхөн өөрийн судалгааны чадавхийг бүрдүүлж ажиллах нь өрөөсгөл төдийгүй урт хугацаанд тогтвортой ажиллах зорилготой төдийлөн нийцэхгүй. Иймд дотоодын судлаачид, эрдэмтэд болон судалгааны байгууллагуудтай хамтрах, тэднийг дэмжиж ажиллах нь харилцан ашигтай харилцааны суурийг тавих болно.

## 4.2 Байгууллагын бүтэц

Байгууллагын бүтэц, хүний нөөцийн чадавхийг байгууллагын зорилго, суурь зарчимууд болон Сангийн яамны бодлогын судалгааны хэрэгцээнд үндэслэсэн тодорхойлсон. БСТ-ийн гол ач холбогдол нь бодлогын судалгааны үр дүнг бодлогын баримт бичгүүд боловсруулах, бодлогын үр нөлөөг үнэлэхэд ашигладаг туршлагыг бий болгох явдал юм. Үүний зэрэгцээ, БСТ нь олон жилийн тоо мэдээллийг мэдээллийн бааз үүсгэн, хадгалах, тооцоолол хийх, байнга шинэчлэх үүргийг давхар хүлээж, бодлогын судалгааны үр дүнг олон нийтэд түгээх зэрэг чухал үүргүүдийг гүйцэтгэнэ. Бодлогын судалгаа, шинжилгээний үр дүнгийн гол хэрэглэгч нь Сангийн яам учир тус БСТ-ийн бүтцийн талаар тэдний саналыг тусгасан болно. БСТ-ийн зүгээс хийсэн судалгаа шинжилгээний үр дүнгээ оролцогч талуудад хүргэж, улмаар шийдвэр гаргах үйл явцад ашиглахад дэмжлэг үзүүлнэ.



**Зураг 11. БСТ-ийн зохион байгуулалтын бүдүүвч**



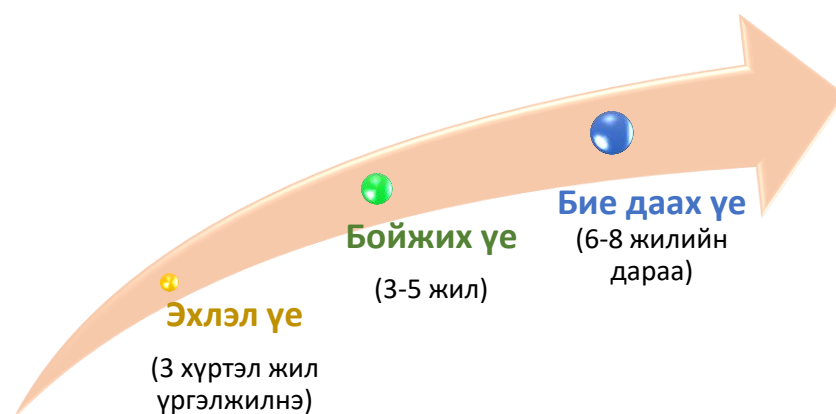
БСТ-ийн засаглалын дээд удирдлага нь 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй Удирдах хороо бөгөөд энэ нь Сангийн яам, ҮХГ, Монголбанк, нөлөө бүхий удирдах ажилтнууд, судалгааны байгууллага болон ТББ-ийн төлөөллөөс бүрдэнэ. Уг хороо нь байгууллагын үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангах, үйл ажиллагааны дүрмийг батлах, төвийн захирлыг зохих шалгуурын шалгаруулж сонгон хэлэлцэж батлах зэрэг үүрэг гүйцэтгэнэ. Мөн тус хороо нь чадавхийг бэхжүүлэх, эрдэм шинжилгээний санхүүжилт, бодлогын судалгааны асуудлаар Дэлхийн Банк, АХБ, GIZ зэрэг олон улсын хандивлагч байгууллагуудтай хамтран ажиллана.

БСТ-ийн захирлын шууд удирдлага дор дөрвөн хэлтэс байна. Эдгээрийн гурван хэлтэс нь макро эдийн засаг, төсөв, хөгжлийн бодлогын судалгааны чиглэлд төвлөрлөх бөгөөд захиргааны хэлтэс нь БСТ-ийн өдөр тутмын үйл ажиллагаа, удирдлага, хүний нөөц, худалдан авалт, судалгааны мэдээллийн санг хариуцан ажиллах болно. БСТ-ийн Удирдах хороо болон хэлтсүүдийн гүйцэтгэх үүргүүдийг Хавсралт 4-т тодорхой тусгав.

### **4.3 БСТ-ийн хөгжлийн үе шат болон судалгааны чиглэл**

Олон улсын сайн туршлага болон дотоодын БСТ-үүдэд тулгардаг бэрхшээл зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр БСТ-ийн хөгжлийг дараах үе шаттай байхаар санал болгож байна.

## Зураг 12. БСТ-ийн хөгжлийн үе шат



БСТ нь байгуулагдмагцаа олон чиглэлийн судалгааг хийж, шууд амжилтанд хүрнэ гэж төсөөлөх нь гэнэн явдал юм. Дээр зурагласан хөгжлийн үе шатнаас харахад институтийн болон байгууллагын оновчтой бүтцээр байгуулагдан, үр дүнтэй ажиллах таатай нөхцөл нь бүрэлдсэн тохиолдолд байгуулагдсанаасаа хойш 6-8 жилийн дараа л хараат бус, бие даасан БСТ болох боломжтой.

Эхлэл үедээ БСТ нь гурван хэлтсийнхээ үйл ажиллагааны чиглэлээр ажилласан туршлагатай, өндөр мэдлэг, нэр хүнд бүхий судлаачдыг сонгон авч, ажиллуулахын тулд хангалттай хэмжээний санхүүжилттэй байх шаардлагатай (судлаач, ажилтнуудад тавих шаардлагыг Хавсралт 5-аас үзнэ үү). “Тараа сайн бол бариа сайн” гэж хэлдэгчлэн хөгжлийн эхлэл үедээ нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, бодлого боловсруулалтанд ашиглагдахуйц чанартай судалгаа хийдэг БСТ болон хөгжих гол суурийг тавих нь нэн чухал. Энэ үе шатанд санхүүжилтийн гол эх үүсвэр нь засгийн газрын төсөв, донор байгууллагуудын санхүүжилт байх болно. БСТ байгуулагдах, Удирдах хороог бүрдүүлэх, судалгааны чиглэл, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тодорхойлох, гол оролцогч талуудтай харилцах зэрэг үйл ажиллагаанд Сангийн яамны гүйцэтгэх үүрэг роль маш чухал билээ. Түүнчлэн, эхлэлтийн энэхүү үе шатанд бусад улс орны засгийн газар болон гадны донор байгууллагууд нь эхлэлтийн санхүүжилтийг олгох, техник туслалцааг үзүүлэх зэргээр ихээхэн хувь нэмэр оруулах боломжтой.

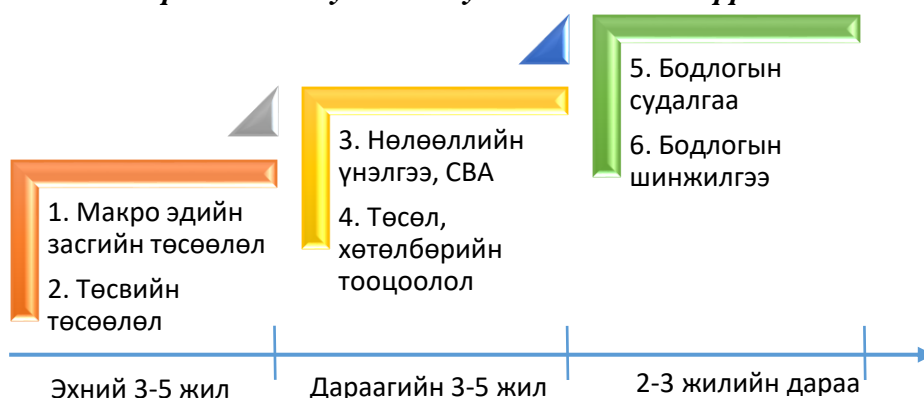
Үүний дараа БСТ нь Сангийн яам болон гадны доно байгууллагуудын санхүүжилт, дэмжлэгтэйгээр аажмаар бойжих үе эхэлнэ. Бойжилтийн үед БСТ-ийн судлаачид нэг баг болон хоорондоо хамтран ажиллах чадвартай болж, сонгосон судалгааны чиглэлээрээ тодорхой хэмжээний туршлага хуримтлуулан, байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын загвараа туршиж, байгууллагын соёл аажмаар бүрэлдэн тогтох болно. Сангийн яам болон Засгийн газрын бусад байгууллагатай нягт хамтран ажилласнаар БСТ-ийн хувьд хийх судалгаанууд нь тогтворжиж, судалгаа, тооцооллын үр дүн нь бодлого, хөтөлбөр, төсвийн боловсруулалтад тусгалаа олдог болж эхлэх юм. Санхүүжилтийн хувьд өмнөх үеийн нэгэн адил төсөв болон донорын санхүүжилтээс хамааралтай хэвээр байх болно. Түүнчлэн, БСТ-ийн чадавхийг бэхжүүлэхийн тулд донор байгууллагуудын техникийн туслалцаа болон бусад дэмжлэгийг авах шаардлагатай. Үйл ажиллагааны хувьд БСТ нь судалгааныхаа чиглэлийг бага багаар өргөжүүлэхийн зэрэгцээ бодлогын

судалгааны зөвлөх үйлчилгээний сонгон шалгаруулалтанд хүч үзэж эхлэх болно. Үндэсний хэмжээний бодлогын судалгааны гол тоглогчдын нэг болон өсч хөгжихөд нь энэ үе ихээхэн үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд БСТ-ийн хувьд суралцах болон өсч томрох гол үе шат байна.

Бойжих үе шатыг амжилттай туулснаар БСТ нь бие даан үйл ажиллагаагаа явуулах, эсвэл санхүүжилтийнхээ тал хувийг Засгийн газрын төсвөөс, үлдсэнийг нь өөрөө олох байдлаар бие даах боломж бүрдсэн байна. БСТ нь бие дааснаар аливаа улс төрийн болон ашиг сонирхолын бүлгээс ангид байж, хөндлөнгийн байр сууринаас бодлогын судалгааг үр дүнтэй хийх боломж бүрдэнэ. Ингэхдээ өмнөх үеүүдийн нэгэн адил Сангийн яам, засгийн газрын бусад байгууллага, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл болон бусад байгууллагаас бодлогын судалгааны захиалга авснаар үндсэн үйл ажиллагаагаа явуулах нь хэвээр үргэлжилнэ. Иймд санхүүжилт нь төсөв болон төсвөөс гадуур санхүүжилттэй судалгааны хөлснөөс бүрдэнэ. Бие даан ажиллах чадавхитай болсон энэхүү үе шатанд БСТ-ийн эрхзүйн статусыг дахин харж үзэн, бие даасан БСТ-өөр ажиллахад нь тусдаа хууль эрхзүйн зохицуулалт хэрэгтэй эсэхийг тодорхойлж, холбогдох арга хэмжээг авах болов уу. Гэхдээ эдгээр шийдвэрийг Удирдах хорооноос гаргах ба БСТ-ийн урт хугацаанд тогтвортой, хараат бус байдлаар үйл ажиллагаа явуулахад нь тохирох хувилбарыг тухайн үед нь шийдэж сонгох биз ээ.

БСТ-ийн судалгааны чиглэлийн хувьд макро эдийн засаг болон төсвийн төсөөлөл, төсвийн бодлого, төсвийн зарцуулалтын үнэлгээ, хөгжлийн бодлого, хөтөлбөрийн нөлөөллийн шинжилгээ, бодлогын судалгаа болон бусад чиглэлд төвлөрөн ажиллах хүлээлттэй байна. Тус төвийн хүний нөөц, чадавх, үйл ажиллагааны цар хүрээ, суралцах хугацаа зэргийг харгалзаж үзээд судалгааны чиглэлийг тодорхой үе шаттайгаар аажмаар нэмэгдүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

### Зураг 13. Хөгжлийн үе шаттай уялдсан судалгааны чиглэлүүд



Байгуулагдсаныхаа дараа БСТ-ийн судлаачид макро эдийн засгийн болон төсвийн төсөөллийн загваруудыг хөгжүүлэхэд төвлөрнө. Ингэхдээ Сангийн яаманд одоо ашиглаж буй загваруудыг сайжруулах, шинэчлэх, тоон мэдээллийн баазыг бүрдүүлэх, Засгийн газрын бусад байгууллага, дотоодын БСТ-үүд болон донор байгууллагуудтай хамтран ажиллах замаар өнөөг хүртэл хийгдсэн бодлогын судалгааны баазыг бүрдүүлж, дүн шинжилгээ хийж ажиллах боломжтой.

Хөгжлийнхөө бойжилтийн шатанд БСТ нь үйл ажиллагааныхаа цар хүрээг өргөжүүлж бодлого, хөтөлбөр, стратегийн томоохон төслүүдийн нөлөөллийн

үнэлгээ, зардал-үр ашгийн шинжилгээ болон бодлогын зардлын тооцоолол зэргийг нэмж хийдэг болно. Хэдийгээр цар хүрээ нэмэгдэх нь ажлын ачааллыг нэмэгдүүлэх боловч макро төсөөллүүдийн загварууд нэгэнт ажиллаад эхэлсэн, судлаачид харьцангуй завтай болсон байх тул судалгааны хүрээгээ дээр дурьдсан байдлаар өргөжүүлэх боломжтой. Нөгөө талаас гадаадын болон дотоодын судалгааны байгууллага, их сургуулийн зочин судлаачид, Сангий яамны болон бусад яамдын ажилтнууд бодлогын судалгааны дадлага хийх байдлаар ирж ажиллан, дээрх чиглэлд судалгаа, тооцоолол хийхэд хувь нэмэр оруулах боломжтой. Ингэснээр БСТ нь судлаачид нэмж аван цалинжуулахгүйгээр байгаа орон тоо болон зочин судлаачдын нөөцийг ашигла юм. Түүнчлэн, дээрх шинэ чиглэлүүдийн хүрээнд загвар, үнэлгээний аргазүй, журам зэргийг боловсруулахад гадны донор байгууллагуудын техник тусалцааг авч энэ чиглэлийн гадаад, дотоодын чадварлаг мэргэжилтнүүдээр БСТ-ийн судлаачдынхаа чадавхийг бэхжүүлэн ажиллах нь зүйтэй билээ.

БСТ нь харьцангуй бие даан ажиллах хөгжлийнхөө үе шатанд хүрэхэд бодлогын судалгаа, бодлогын хэрэгжилтийг шинжлэх чиглэлд судалгааны хүрээгээ тэлэх юм. Сангий яам, бусад яамд, УИХ зэргийн захиалгаар бодлогын судалгаа хийхийн зэрэгцээ зөвлөх үйлчилгээний сонгон шалгаруулалтанд оролцож гадаад, дотоодын байгууллагын захиалгаар бодлогын судалгаа, шинжилгээг хийх боломжтой. Энэ үе шатны гол онцлог нь бие даан бодлогын судалгаа хийх чадвартай, олон нийтэд болон оролцогч талуудын дунд харьцангуй нэр хүндтэй болсон БСТ болон төлөвшсөн байх болно.

#### **4.4 Хүний нөөц болон ажилтнуудад тавигдах шаардлага**

БСТ-ийн хүний нөөц нь Зураг 10-т харуулсан бүтцийн хүрээнд үндсэн болон зочин судлаачдаас бүрдэнэ. Мөн салбарын болон тусгайлсан чиглэлийн хүрээнд сонгон шалгаруулалт зохион байгуулж, шалгарсан их сургууль, судалгаа шинжилгээний байгууллагуудаар тодорхой захиалгат ажил гүйцэтгүүлэх боломжтой. Байгууллагын бүтэц, судалгааны үйл ажиллагааны чиглэлд тулгуурлан зочин судлаачдыг үл оролцуулан ойролцоогоор 30 ажилтантай байх болно (Ажлын орон тоо, ажил үүргийн хуваарийг Хавсралт 5-аас үзнэ үү). Олон улсын туршлагаас харахад судлаачдад тавигддаг шаардлага нь тухайн чиглэлээрээ 10-с доошгүй жил ажилсан туршлагатай судлаачдыг магистр болон түүнээс дээш зэрэгтэй судлаачидтай хослуулан ажиллуулах нь хамгийн оновчтой хувилбар юм (Ажилтнуудад тавигдах шаардлагыг Хавсралт 6-аас харна уу). Түүнчлэн, санхүү, эдийн засгийн байгууллагад олон жил ажилласан туршлагатай хүмүүс болон гадаад, дотоодын судалгаа шинжилгээний байгууллагад ажиллаж байгаа хүмүүсийг зочин судлаачаар урьж ажилуулах боломжтой юм. Ингэснээр онол, загвар, тооцоолол сайтай судлаачид нь практик туршлага бүхий зочин судлаачдаас хоорондоо суралцах боломж бүрдэх юм. Ганцаарчилсан ярилцлагын үед зарим хүмүүсийн ярьж байсанчлан бусад улсуудын БСТ-ийн холимог хүний нөөцийн бодлогыг авч хэрэгжүүлэх ч боломжтой. Тухайлбал, БНСУ, Япон, АНУ-ын Станфордын их сургуулийн БСТ-үүдэд яамны практик туршлага бүхий мэргэжилтнүүд 1-2 жил ажиллан бодлогын судалгааны аргазүйтэй болж суралцаад эргээд хуучин ажлаа үргэлжлүүлэх боломжтой байдаг. Энэ нь бодлого боловсруулагчид судалгаанд суурилан бодлого гаргахад түлхэц болохын зэрэгцээ

БСТ-ийн хийсэн судалгааны үр дүнгүүд бодлого боловсруулахад ашиглагдах боломжийг ч олгоно. Өөрөөр хэлбэл, зочин судлаач, дадлага хийлгэх зэрэг нь бодлого боловсруулагч мэргэжилтнүүд болон БСТ-ийн хоорондын ажлын уялдаа, хамтын ажиллагааг сайжруулах сайн талтай.

#### 4.5 БСТ-ийн төсөв, санхүүжилт

БСТ-ийг байгуулах, түүний бүтэц ямар байх шийдвэрийг Сангийн яам гаргах тул БСТ-ийн үйл ажиллагааны чиглэл, үүнтэй хамаатайгаар ажилтны орон тоо зэрэг нь энэхүү тайланд боловсруулснаас өөр байж болно. Гэхдээ БСТ-ийг байгуулж, ажиллуулахад хичнээн хэмжээний хөрөнгө шаардлагатайг баримжаа өгөх зорилгоор дараах хүснэгтэнд тооцоолон оруулав. (Дэлгэрэнгүй төсвийг Хавсралт 7-оос үзнэ үү).

#### Хүснэгт 4. БСТ-ийн эхний 5 жилийн баримжаа төсөв

Зардлын төрлүүд	1 дэх жил	2 дахь жил	3 дахь жил	4 дэх жил	5 дахь жил	НИЙТ
Ажиллагсдын цалин	\$ 669,600	\$ 703,080	\$ 738,234	\$ 775,146	\$ 813,903	\$ 3,699,963
Ажил олгогчийн нийгмийн даатгалын шимтгэл (12%)	\$ 80,352	\$ 84,370	\$ 88,588	\$ 93,017	\$ 97,668	\$ 443,996
Оффисийн түрээс	\$ 26,100	\$ 26,100	\$ 26,100	\$ 26,100	\$ 26,100	\$ 130,500
<b>Гэрээт ажлын хөлс</b>	<b>\$ 26,000</b>	<b>\$ 36,000</b>	<b>\$ 36,000</b>	<b>\$ 36,000</b>	<b>\$ 36,000</b>	<b>\$ 170,000</b>
Сургалт, судалгааны аутсорсинг	\$ 20,000	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 140,000
Хууль, аудитын төлбөр	\$ 6,000	\$ 6,000	\$ 6,000	\$ 6,000	\$ 6,000	\$ 30,000
Бичиг хэрэг болон оффисийн бусад зардал	\$ 3,480	\$ 3,480	\$ 3,480	\$ 3,480	\$ 3,480	\$ 17,400
Харилцаа холбооны зардал	\$ 600	\$ 600	\$ 600	\$ 600	\$ 600	\$ 3,000
Оффисийн тавилга, тоног хэрэгсэл	\$ 82,000	\$ 8,200	\$ 8,200	\$ 8,200	\$ 8,200	\$ 114,800
Бусад зардал (2%)	\$ 17,763	\$ 17,237	\$ 18,024	\$ 18,851	\$ 19,719	\$ 91,593
<b>Нийт зардал</b>	<b>\$ 931,895</b>	<b>\$ 915,066</b>	<b>\$ 955,226</b>	<b>\$ 997,394</b>	<b>\$ 1,041,670</b>	<b>\$ 4,841,251</b>

БСТ-ийг байгуулан ажиллуулахад эхний 5 жилийн хөрөнгө оруулалт болон үйл ажиллагааны зардалд нийт 4.8 сая ам.доллар шаардлагатай. Нийт зардлыг 78.5% нь БСТ-ийн 30 ажилтны цалинд зарцуулагдахаар харагдаж байна. БСТ-ийн хамгийн гол зардал нь судлаачдын цалин бөгөөд үүнийг тооцохдоо хувийн салбарт зөвлөхөөр ажилладаг дундаж түвшний судлаачийн өдрийн ханшид тулгуурлав<sup>9</sup>. Цалингийн зардлын өсөлтийг жилийн 5 хувиар тооцоолов. Эхний жилүүдэд БСТ нь тодорхой салбарын тусгай мэргэшсэн судлаач шаардлагатай бодлогын судалгааг аутсорсинг хийх замаар гүйцэтгэнэ. Иймд гэрээний хөлс гэдэгт жилийн 30,000 ам.долларыг төсөвт суулгав. Бусад байгууллагын нэгэн адил БСТ-ийн жилийн эцсийн санхүүгийн тайланг хөндлөнгийн аудитаар баталгаажуулах шаардлагатай тул уг зардалд 6,000 ам.доллар төсөвлөсөн.

Санхүүжилтийн хувьд өмнөх хэсэгт дурьдсанчлан БСТ-ийн үйл ажиллагааны зардлын дийлэнх хэсгийг Засгийн газрын эсвэл Сангийн яамны төсвөөс эхний 5 жилдээ санхүүжүүлэх нь зүйтэй. Донор байгууллагуудтай уулзаж ярилцахад хэдийгээр тэд БСТ байгуулахыг дэмжиж байгаа ч төвийн үйл ажиллагааны зардлыг шууд санхүүжүүлэх боломж хомс, харин төрөл бүрийн техник туслалцаа үзүүлэх

<sup>9</sup> Туршлагатай судлаачийн өдрийн ханш нь олон улсад 200 ам.доллар болон түүнээс дээш байдаг (энэ тохиолдолд сарын цалин 4,400 ам.доллар болон түүнээс дээш). Гэхдээ БСТ-ийн төсвийг тооцохдоо Сангийн сайдын 196 тушаалд заасан төслийн нэгжийн ажилтнуудаас дээгүүр, олон улсын судлаачийн ханшаас доогуур байдлаар судлаачдын сарын цалинг тогтоосон.

замаар БСТ-ийн чадавхийг бэхжүүлэхэд туслалцаа үзүүлэх боломжтой гэдгээ илэрхийлж байв.

#### 4.6 БСТ-ийг байгуулахад анхаарах асуудлууд

**Одоогийн боломжит нөөцдөө тулгуурлан БСТ-ийг үе шаттайгаар хөгжүүлэх нь зүйтэй.** Хэдийгээр эхний үе шатандаа БСТ нь Сангийн яамны бүтцэд байх боловч цаашид нэр хүндээ нэмэгдүүлж, хараат бус бие даасан бодлогын судалгааны байгууллага болон хөгжих нь чухал юм. БСТ-ийг байгуулах бэлэн жор байхгүй ч хангалттай санхүүжилттэй, чадварлаг судлаачдыг бүрдүүлж чадсан тохиолдолд амжилтанд хүрэх боломжтой гэдгийг олон улсын тэргүүн туршлагауд харуулдаг. Иймд өнөөгийн нөхцөл байдал, санхүүжилт болон хүний нөөцийн боломж, тулгарч болох эрсдлүүдийг харгалзаж үзээд БСТ-ийг хараат бус, чадварлаг байгууллага болгон хөгжүүлэхийн тулд хөгжлийн хэд хэдэн үе шаттайгаар ажиллах нь зүйтэй гэж зөвлөж байна.

**Хууль эрхзүйн орчин.** Санал болгож буй БСТ-ийн үйл ажиллагааг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн болон Төсвийн тухай хуулиар зохицуулах<sup>10</sup> бөгөөд Сангийн яамны дэргэд байхаар заажээ. БСТ нь ирээдүйд хараат бус тинк танк болж хөгжих шаардлага яваандаа урган гарах болно. Учир нь аливаа БСТ нь үндсэн зорилгоо хэрэгжүүлэхийн тулд улс төр болон бусад ашиг сонирхлын бүлгээс хараат бус үйл ажиллагаа явуулах шаардлага тавигддаг билээ. Иймд дунд хугацаанд уг БСТ-ийг улс төрийн нөлөөллөөс хараат бус байлгахын тулд бие даасан тодорхой хуулийн зохицуулалтыг бүрдүүлэх шаардлагатай болно.

**Санхүүжилтийн эх үүсвэр.** Тогтвортой санхүүжилтийн эх үүсвэртэй байх нь аливаа БСТ-ийн хувьд үр дүнтэй бодлогын судалгааг бие даан, улс төр, сонирхлын бүлгийн нөлөөнөөс ангид байдлаар хийж гүйцэтгэхийн үндэс гэдгийг гадаад, дотоодын БСТ-ийн туршлага харуулдаг. Санал болгож буй БСТ нь байгуулагдаад эхний жилүүдэд орлого олох магадлал муутай байна. Төсвийн хангалттай нөөцийг бүрдүүлэх механизмыг бий болгож, өндөр боловсрол эзэмшсэн болон гадаадад ажиллаж буй Монгол мэргэжилтнүүдээ буцааж ирүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй. Нэгэнт төсвөөс хамааралтай ажиллах тул жил жилийн төсвийн дүнг нь бууруулахгүй байх үүднээс янз бүрийн баталгаа гаргах, тухайлбал төсвийн тусдаа шугамтай байх, хэд хэдэн жилээр төсвийг нь батлах гэх мэт болно. Дэлхийн банк, АХБ зэрэг гол хандивлагчидтай хийсэн ярилцлагын үеэр судалгааны хүрээлэн байгуулах, орон нутгийн чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх боломжтой гэдгээ илэрхийлж байсан. Гол нь Сангийн яамнаас ямар чиглэлд техник туслалцаа, дэмжлэг авах шаардлагатай байгааг тодорхойлж, эдгээр байгууллагатай хамтран ажиллах замаар БСТ-ийн чадавхийг бэхжүүлэх боломжтой.

**Оновчтой хүний нөөц.** БСТ-ийн амжилтын нэг үндэс нь олон нийтийн итгэлийг олж авахын зэрэгцээ найдвартай, улс төрийн нөлөөлөл ороогүй тооцоо судалгаа, төсөөллийг гаргаж ажилласнаар улсын болон хувийн хэвшлийн салбарт өөрийн

---

<sup>10</sup> Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хуулийн 22.6-д “Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь дэргэдээ Бодлогын судалгааны хүрээлэн ажиллуулж болно.”; мөн Төсвийн хуулийн 12.1.18-д “эдийн засаг, санхүү, төсвийн бодлогын шинжилгээ, судалгааны ажлыг эрхлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан төвийг байгуулж ажиллуулах асуудлыг эрх бүхий байгууллагад оруулж шийдвэрлүүлэх”.



нэр хүндээ өсгөх боломжтой. Үүний тулд өндөр боловсрол эзэмшсэн, судалгааны туршлагатай судлаачдаар баг бүрдүүлж бодлогын судалгааг тогтвортой хийх хэрэгтэй. Аль болох гадаадын нэр хүндтэй сургуульд доктор хамгаалсан, судалгааны туршлагатай, Монголын нөхцөл байдлыг мэддэг эрдэмтэн, судлаачдыг ажиллуулах нь БСТ-ийн судалгааны чанар, нэр хүнд, амжилтанд чухал ач холбогдолтой билээ. Мэргэжлийн бодлогын судлаач хуруу дарам цөөн манай улсын хувьд нэр хүнд бүхий гадны судлаачдыг зочин судлаачаар эсвэл гадны байгууллагуудын техник туслалцаа, хамтын ажиллагааны хүрээнд урьж ажиллуулан БСТ-ийн судлаачдын чадавхийг сайжруулах нь бас нэг оновчтой арга зам билээ.

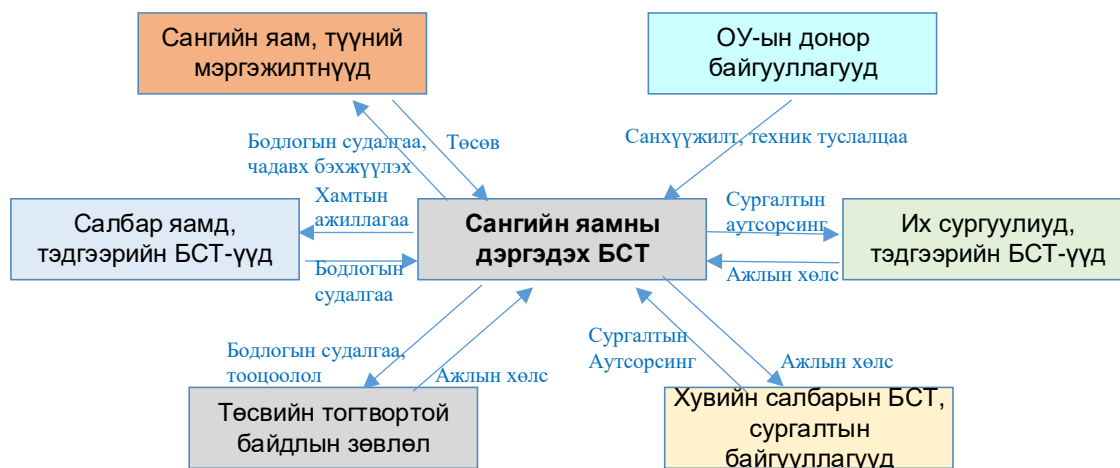
**Бизнес загвар.** Хэдийгээр өргөн хүрээний асуудлыг судлах шаардлагатай боловч хөгжлийн эхний үе шатанд 2-3 тэргүүлэх чиглэлд анхаарлаа хандуулах нь зүйтэй. Харин тодорхой салбарын нарийн мэргэшил, мэдлэг шаардсан зарим судалгааг эхний үедээ бусад байгууллагаар гэрээгээр гүйцэтгүүлэх нь илүү оновчтой юм. Ирээдүйд БСТ нь өөрийн нөөц боломж, чадавхийг аажмаар бүрдүүлсний дараа эдгээр чиглэлийн судалгаа, тооцоог өөрөө хийдэг болсноор аутсорсинг хийхтэй холбоотой тендерийн баримт бичгийн бүрдүүлэлт хийх, тендерийн ажиллагааг зохион байгуулах зэрэгт цаг хугацаа, хөрөнгө зарцуулахаа болино. Түүнчлэн, чадавхи нь сайжирч, туршлагатай болсны дараа БСТ нь бусад байгууллага, донор байгууллагуудын захиалгаар бодлогын судалгаа, тооцоолол хийж өөрийн гэсэн орлогын эх үүсвэрийг бүрдүүлэх боломжтой. Ингэснээр өөрийн үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлж, яваандаа аж ахуйн тооцоотой бие даасан байгууллага болно.

#### **4.7 БСТ-ийн хамтын ажиллагаа, бодлогын хөгжилд оруулах хувь нэмэр**

БСТ-ийг дэргэдээ байгуулснаар Сангийн яамны хувьд олон улсын хэмжээнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн судалгаа, шинжилгээний аргазүйд үндэслэн хийгдсэн төсөв, татвар, хөрөнгө оруулалтын бодлогын үр нөлөөний судалгаа, макро эдийн засгийн болон төсвийн төсөөллийг бодлого боловсруулахдаа ашиглах боломж бүрдэж, нөгөө талаас яамны мэргэжилтнүүд энэ чиглэлд цаг заваа зарцуулах шаардлагагүй болно. Хамгийн гол нь байгуулагдах БСТ нь бусад яам, төрийн байгууллагууд, БСТ-үүд болон донор байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, салбар яамд хоорондын уялдаа холбоог сайжруулж, бодлогын судалгааг сайжруулахад хувь нэмрээ оруулах болно. Дараах зурагт гол оролцогч талуудтай хамтран ажиллах стратегийг үзүүлэв.



**Зураг 14. Сангийн яамны дэргэдэх БСТ-ийн хамтын ажиллагаа**



Сангийн яам, бусад яам, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл, их дээд сургуулиуд, донор байгууллагууд зэрэг гол оролцогч талуудтай Сангийн яамны дэргэдэх БСТ хэрхэн хамтран ажиллах стратегийг дээрх зурагт харуулсан. БСТ нь макро эдийн засгийн болон төсвийн төсөөллийг боловсруулах, төсвийн төлөвлөлтөд шаардлагатай бодлогын дүн шинжилгээ, судалгаа хийх, Сангийн яамны холбогдох мэргэжилтнүүдийн чадавхийг дээшлүүлэх зэрэг чиглэлээр Сангийн яамтай нягт хамтран ажиллана. БСТ нь бодлогын дүн шинжилгээ хийх, мэдээлэл цуглуулах, хамтарсан судалгаа хийх, зөвлөмж өгөх чиглэлээр бусад яамдуудтай хамтран ажиллана. Тодорхой бодлогын шинжилгээ, төсвийн төсөөллийг Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн захиалгаар хийх боломжтой. Тиймээс төсөвтэй холбогдох зарим судалгааг Зөвлөлийн захиалгаар тодорхой төлбөртэй гүйцэтгэж болно.

Төсөв, санхүүгийн шинжилгээ, нөлөөллийн үнэлгээ зэрэг хэрэгцээт мэдлэг, ур чадварыг олгох сургалтуудыг яамдын мэргэжилтнүүдэд олгох үүднээс их сургууль, ТББ-ууд болон бусад судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллаж, гэрээгээр гүйцэтгүүлж болно. Ингэхдээ сургалтын агуулгыг сургалтын хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн боловсруулж, заалгах үүднээс нээлттэй сонгон шалгаруулалт зарлаж, шалгарсан байгууллага гэрээгээр чадавхийг дээшлүүлэх сургалт явуулах юм. Энэхүү үйл ажиллагааг яамны удирдлага дор БСТ-ийн худалдан авалтын мэргэжилтэн зохион байгуулна. Сургалтыг БСТ хийхгүй байхын гол үндэслэл нь тус байгууллагын судлаачид сургалт явуулах цаг хомс, түүнчлэн судлаачид сургалт явуулаад эхлэхээр судалгаанаасаа холдож, судалгааны байгууллагын гол бүтээгдэхүүн болох судалгааны чанар мууддаг гадаад, дотоодын сургамж бий. Иймд шаардлагатай сургалтыг мэргэжлийн байгууллагаар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх нь зохимжтой.

Донор байгууллагуудын хувьд БСТ-ийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх, техникийн туслалцаа үзүүлэх замаар чадавхийг нь бэхжүүлэх зэрэг олон арга замаар БСТ-ийг дэмжиж, хамтран ажиллах боломжтой тул БСТ-ийн хөгжилд ихээхэн хувь нэмэр үзүүлэх юм. Энэ хүрээнд Сангийн яамны захиалгаар макро эдийн засаг болон төсвийн төсөөлөл, бодлого хөтөлбөрийн нөлөөллийн үнэлгээ, төсвийн томоохон хөрөнгө оруулалтын төслийн үнэлгээг хийх загвар, аргачлалыг боловсруулахад

ОУВС, Дэлхийн банк, АХБ зэрэг донор байгууллагуудаас техникийн туслалцаа авах нь зүйтэй.

Энэхүү судалгаанд санал болгож буй Сангийн яамны дэргэдэх БСТ нь одоо байгаа судалгааны байгууллагуудаас үйл ажиллагааны чиглэл, статус, харилцаа холбоо талаасаа ялгаатай. БСТ-ийн нэг гол хувь нэмэр нь бодлогын шинжилгээ, хамтарсан судалгаа, сургалт, судалгааны аутсорсинг хийх замаар оролцогч талуудын хамтын ажиллагааг сайжруулах, бодлогын судалгааны үр дүн танилцуулж, салбар яамдын үйл ажиллагааг уялдуулах зэрэг болно.

Түүнчлэн, энэхүү БСТ нь бодлогын уялдаа холбоо, төлөвлөлт, төсвийн хуваарилалт, улсын салбарын шинэчлэл, үр дүнд суурилсан хяналтыг сайжруулахад чиглэсэн Засгийн газрын бодлогын шинэчлэлийг дэмжиж ажиллана.

**Бодлогын уялдаа холбоо:** хөгжлийн бодлого төлөвлөлт болон санхүү хариуцсан байгууллагуудын зарим чиг үүрэг давхацсан, улсын салбарын удирдлага сул, улс төрийн нөлөөлөл их зэргээс шалтгаалан бодлогын босоо болон хэвтээ уялдаа холбоо алдагдаж ирсэн. Хэдийгээр Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль нь бодлогын баримт бичгийн ангилал, шатлал, тэдгээрийн уялдаа холбоог тодорхойлсон боловч Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030, Засгийн газрын үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөр, Нийгэм, эдийн засгийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлтийн зорилго, зорилт хоорондоо сайн уялдахгүй байна. БСТ нь юуны өмнө дэлхийн болон үндэсний тогтвортой хөгжлийн гол зорилтууд, тэдгээрийн хүрэх түвшинг тодорхойлж, төлөвлөлтөд тусгагдаагүй асуудлыг илрүүлнэ. Жишээ нь, 17 зорилгыг агуулсан Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр-2030 нь эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны хөгжлийн зорилтуудыг багцлан агуулсан баримт бичиг байхын зэрэгцээ эдийн засгийн өсөлт-уналтаас үүдсэн сөрөг нөлөөнөөс сэргийлэх, бодлогууд хоорондоо уялдаагүй боловсруулагдах байдлыг бууруулж, урт хугацааны тогтвортой хөгжлийн суурийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой. БСТ нь макро эдийн засгийн хэрэгслүүд ашиглан эдгээр хөгжлийн зорилтууд, тэдгээрийн уялдааг хангах бодлогын хувилбарыг “буцаан тооцох”, “системийн үнэлгээ”, цаг уурын өөрчлөлт, эрчим хүчний хэрэглээний чиг хандлагыг тусгасан загваруудыг нэвтрүүлэх замаар боловсруулж хөгжлийн бодлогын уялдааг хангахад анхаарна.

**Төлөвлөлт болон төсвийн уялдааг хангах нь:** хөгжлийн санхүүжилт нь бодлого, төсөвлөлт хоёрын уялдаагүй байдлаас хамаарч хүссэн үр дүнд хүрч чаддаггүй. Санал болгож буй БСТ нь төсвийн зарлагыг салбаруудад оновчтой хуваарилах, бодлого, хөтөлбөрийн үр нөлөөг үнэлэх, зардал-үр ашгийн шинжилгээг хийнэ. Хөгжлийн зорилго болон салбаруудын уялдаа холбоо, тэргүүлэх чиглэлүүдэд үндэслэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын цаашдын хандлагыг тодорхойлно. БСТ нь Сангийн яаманд шинэлэг арга барилыг ашиглан хөгжлийн уламжлалт болон уламжлалт бус оролцогчдыг татан оролцуулах замаар төсөвлөлт, хөгжлийн төлөвлөлтийн үйл явцыг шинэчлэн боловсруулахад нь дэмжлэг үзүүлнэ.

**Улсын салбарын удирдлага:** Санал болгож буй БСТ нь улс орны төрийн үйлчилгээний үр ашгийг дээшлүүлэхэд хувь нэмрээ оруулна. Төрийн бус сонирхогч талуудтай хамтран судалгаа, бодлогын хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнд зориулсан платформ бий болгох замаар хариуцлагатай байдлыг сайжруулж, талуудын диалогийг өрнүүлэх таатай орчныг бүрдүүлэх юм. БСТ нь одоо байгаа

яриа хэлэлцүүлгийн платформыг бэхжүүлэх механизмыг бий болгож, салбарын түвшинд хувийн хэвшил, иргэний нийгэм, эрдэмтэн, хөгжлийн түншүүдтэй хийх хэлэлцүүлэгт идэвхитэй оролцоно. Үүний тулд эхний алхам нь талуудыг судалгаанд суурилсан, найдвартай, үнэн зөв мэдээллээр хангах явдал юм. Хөгжлийн стратеги, төсөв, санхүүгийн боломжуудын талаар санал солилцох механизмуудыг бий болгох нь дараагийн алхам юм. Ингэснээр талууд харилцан техникийн мэдлэгээ хуваалцаж, төлөвлөж буй төсөл, хөтөлбөрт хувийн хөрөнгө оруулалт, техникийн мэдлэгийг дайчлах үндэс суурийг бий болгоно.

**Үр дүнд суурилсан хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ:** Одоогийн байдлаар Монгол улсад тоо мэдээллийн хүртээмж хангалтгүй гэхээсээ илүү хяналт шинжилгээний систем нь бүхэлдээ i) шийдвэр гаргагчдад мэдээлэл шаардлагатай эсэх, ii) тоо мэдээллийг хэрхэн ашиглаж, дүн шинжилгээ хийж байна гэдгээс ихээхэн хамаардаг. Иймд БСТ нь бэлэн байгаа тоо мэдээллийг бодлого боловсруулагч нарт бодлогын хувилбар боловсруулахдаа ашиглахад нь дөхөмтэй хэлбэрээр дүн шинжилгээ хийж хүргэнэ. Мөн эдийн засаг, нийгмийн болон төсвийн удирдлагын мэдээллийг системчилсэн, хялбар, хүртээмжтэй, хэрэглэгчдэд тохиромжтой болгоход анхаарна.

## 5. Дүгнэлт, зөвлөмж

БСТ нь дэлхийн шинжтэй үзэгдэл болсон бөгөөд мэдлэг (судлаачид) болон хүчийг (улс төрчид, бодлого боловсруулагч нар) холбох гүүр болон хөгжиж байна. Үнэн, зөв, найдвартай бодлогын судалгаа, (олон нийтийн) хэлэлцүүлэг, бодлого, хөтөлбөрийн зардлын тооцоо, нөлөөллийн үнэлгээ зэргийг хийх хэрэгцээ шаардлага нэмэгдсэн, судалгаанд суурилсан бодлого боловсруулах эрэлт өссөнтэй холбоотойгоор бие даасан БСТ эсвэл тинк танкуудын тоо эрчимтэй нэмэгдсэн. 2017 оны Дэлхийн тинк танк индексээр манай улс 114-т жагсаж байгаа бөгөөд 7 БСТ-тэй гэж бүртгэгджээ.

Монгол улсын хувьд шийдвэр гаргах үйл явцыг сайжруулахын тулд бодлогын судалгаа хийдэг тогтолцоог төлөвшүүлж, чадавхийг бүрдүүлэх шаардлагатайг үеийн засгийн газар онцолж ирсэн. Экспортын гол нэр төрлийн бүтээгдэхүүний дэлхийн үнийн уналтаас хамаарч эдийн засгийн нөхцөл байдал хүндрэн, дотоод болон гадаад өр ихээхэн нэмэгдэж буй үед мөчлөг сөрсөн сангийн болон мөнгөний бодлого зайлшгүй шаардлагатай билээ.

Судалгаанд суурилсан бодлогын боловсруулахад БСТ-тэй байх нь ихээхэн ач холбогдолтой тул БСТ-ийг Сангийн яамны дэргэд байгуулах тухайн тогтоолыг Засгийн газраас 2017 оны 12 сард гаргажээ. Ийнхүү байгуулах эрхзүйн үндэслэл нь Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай хууль болон Төсвийн хуулийн холбогдох заалтууд билээ.

Энэхүү судалгааны гол зорилго нь өнөөгийн нөхцөл байдал, хөгжлийн бодлого, стратеги болон мөнгө, төсөв санхүүгийн эрхзүйн орчинг харгалзан, олон улсын сайн туршлагад суурилан хэрэгжихүйц байдлаар БСТ-ийн эрхзүйн статус, институцийн зохицуулалт, зохион байгуулалт, бүтэц бүрэлдэхүүнийг тодорхойлох явдал байв.

Хэдийгээр хөгжлийнхөө эхэн шатанд явж байгаа боловч Монгол улсад янз бүрийн статустай, өөр өөр байгууллагын харьяанд (төрийн байгууллага, улс төрийн нам, их сургууль, хувийн хэвшил) тодорхой тооны бодлогын судалгааны байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Гэхдээ санхүү, төсвийн бодлогод чиглэсэн бодлогын судалгааны байгууллага хараахан байдаггүй. Иймд төсвийн бодлого, төсвийн зарцуулалтын үнэлгээ хийдэг, хөгжлийн бодлогод дүн шинжилгээ хийх чадвар бүхий найдвартай, нэр хүнд бүхий бодлогын судалгааны байгууллага үгүйлэгдэж байна.

1990 оноос хойш Монгол улсад 400 гаруй бодлогын баримт боловсруулагджээ. 2017 оны байдлаар улсын болон орон нутгийн түвшинд хүчинтэй үйлчилж байгаа 162 бодлогын баримт бичиг байна. Эдгээрийн дийлэнх нь давхардсан, зөрчилдсөн стратегиудтай, бодлого, хөтөлбөр нь урт хугацааны хөгжлийн үзэл баримтлалтай уялдаагүй, ард нь хэрэгжүүлэх төсөв, санхүүжилт байхгүй, үр дүнг нь хэрхэн үнэлэх нь тодорхойгүй зэрэг дутагдлууд байна. Төрийн байгууллагуудын халаа сэлгээ байнга хийгддэг, чадварлаг мэргэжилтнүүдийг тогтвор суурьшилтай ажиллуулдаггүй, төрийн байгууллагын хийгээд бодлогын залгамж холбоо сул, яам болон байгууллагуудын хоорондын ажлын уялдаа муу зэргээс шалтгаалж эдгээр бодлогын баримт бичгийн алдаанууд үүсчээ. Түүнчлэн бодлогын боловсруулахдаа

нотолгоо, эмпирик судалгаа, бодлогын шинжилгээ зэргийг хийж, бодлогодоо тусгадаггүй нь чанаргүй бодлого гарахад хүргэж байна.

Бодлогын дүн шинжилгээ хийх чадавхийг бүрдүүлэх, улмаар шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэх хэрэгцээ байгаа дээр бүгд санал нэг байгаа ч БСТ-ийн институцийн статус, байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны хувьд ялгаатай үзэл бодлуудтай байна. БСТ болон түүнтэй ижил төстэй байгууллагыг байгуулж, чадавхийг бэхжүүлэх талаар олон улсын хөгжлийн байгууллагууд болон дотоодын байгууллага, хувь хүмүүс тодорхой санаачлага гаргасаар ирсэн. Монголбанкны дэргэдэх "Эдийн засгийн судалгаа, сургалтын хүрээлэн", Үндэсний хөгжлийн газрын дэргэд бодлогын судалгааны байгууллагыг байгуулах ЗГХЭГ-ийн төлөвлөгөө, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг дэмжих зорилгоор Төсвийн бодлогын судалгааны төвийг УИХ-ын дэргэд зохион байгуулах санаачлага гэх мэт.

Монголбанк, ҮХГ, Сангийн яамны аль аль нь бодлогын судалгаа хийдэг байгууллага байгуулах зорилго, хэрэгцээ шаардлага, эрмэлзэлтэй байгаа боловч хамтарсан хэлбэрээр үүсгэж, хөгжүүлэх талаар ямар нэгэн алхам одоогоор хийгээгүй байна.

Санал болгож буй БСТ нь засгийн газраас санхүүжилт бүхий бие даасан бодлогын судалгааны байгууллага юм. БСТ нь: (i) эдийн засгийн бодлогын хэлэлцүүлэг, мэтгэлцээнд судалгаанд суурилсан хараат бус байр суурийг илэрхийлэх; (ii) макро эдийн засгийн болон төсвийн найдвартай төсөөллийг боловсруулж Засгийн газар, хувийн хэвшил, нийгэмд үйлчлэх; (iii) хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн үйл ажиллагаанд судалгаа, тооцоолол хийх, үйл ажиллагааны уялдааг хангахад хамтран оролцох; (iv) салбар дундын бодлого, харилцаа, зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийх; (v) бодлогын судалгаа болон бодлого боловсруулахад дотоодын чадавхийг бий болгох зорилготой.

Эдгээр зорилгод хүрэхийн тулд хангалттай хэмжээний санхүүгийн эх үүсвэр, чадварлаг хүний нөөц шаардлагатайгаас гадна улс төрийн болон бусад ашиг сонирхлоос хараат бус байдлыг хангаж өгөх нь нэн чухал. Аливаа улс төрийн нөлөөнөөс хараат бус байхыг эрхзүйн зохицуулалт эсвэл үүнийг хориглосон тусгай заалтаар хангаж болох юм. Иймд БСТ-ийг байгуулснаас хойш дунд хугацаанд БСТ-ийн хараат бус байдлыг хангах эрхзүйн хамгаалалт хэрэгтэй болно.

Гол оролцогч талуудтай ярилцлага хийх явцад болон өнөөгийн дотоодын хүний нөөцийн байдалд үндэслэн хэлэхэд шинээр байгуулагдах БСТ нь богино хугацаанд хөл дээрээ тогтож, эдийн засаг, санхүүгийн олон төрлийн судалгаа, шинжилгээг хийх боломжгүй юм. Иймд БСТ-ийн хөгжлийг үечилсэн байдлаар боловсруулж, үе шат болгонд хийгдэх судалгаа, шинжилгээний үндсэн чиглэлийг энэхүү тайланд тусгасан.

БСТ-ийн хувьд чадварлаг хүний нөөцийг бүрдүүлэх нь эхний томоохон сорилт байх болно. Дотоодоос болон гаднаас өндөр боловсрол эзэмшсэн, чадварлаг судлаачдыг татахын зэрэгцээ гадаад улсын нэр хүнд бүхий судлаачдыг зочин судлаачаар урьж ажиллуулах, гадны ижил төрлийн байгууллагуудтай хамтарч ажиллах, хамтарсан судалгаа хийх зэргээр БСТ өөрөө суралцаж, чадавхаа

бэхжүүлэх төрөл бүрийн оролдлогыг байнга хийх хэрэгтэй. Энэ үүднээс БСТ-ийн тодорхой хэмжээний ажлыг гадны зочин судлаачдаар удирдуулсан баг, хамтын ажиллагаатай гадны судалгааны түнш байгууллагуудаар хийлгэх, өөрийн судлаачдаа чадавхижуулах боломжтой.

Зөвхөн өөрийн судалгааны чадавхийг бүрдүүлж ажиллах нь өрөөсгөл төдийгүй урт хугацаанд тогтвортой ажиллах зорилготой төдийлөн нийцэхгүй. Иймд дотоодын судлаачид, эрдэмтэд болон судалгааны байгууллагуудтай хамтрах, тэднийг дэмжиж ажиллах нь харилцан ашигтай харилцааны суурийг тавих болно.

## Ашигласан материал:

- ББЗХ. (2017). Монгол улсын төсвийн тогтвортой байдал, *Улаанбаатар хот*
- Монголбанк (2018). Гадаад өрийн статистик, *Улаанбаатар хот*
- УИХ. (2010). Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, *Улаанбаатар хот*
- УИХ. (2011). Төсвийн тухай хууль, *Улаанбаатар хот*
- УИХ. (2016). Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль, *Улаанбаатар хот*
- УИХ. (2016). Тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал 2030, *Улаанбаатар хот*
- Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн. (2015). Бодлогын судалгааны байгууллагуудын хөгжил, *Улаанбаатар хот*
- Debrun, K. (2013). The Functions and impact of fiscal councils, *IMF, Washington DC*
- IMF. (2013). Functions and Impacts of Fiscal Councils, *Washington DC*
- IMF (2013). Article IV Mission to Mongolia, *Washington DC*
- IMF. (2016). Fiscal Councils: Rationale and Effectiveness, *Washington DC*
- IMF. (2018). Independent Fiscal Councils: Recent Trends and Performance, *Washington DC*
- IMF. (2018). Third Review of Extended Fund Facility, *Washington DC*
- Koh.,D., Hong, S.C. (2016). New Think Tank for Mongolian Government: Directions and Strategies for its Establishment, *Korean Development Institute*
- McGann, J.G. (2007). Think tanks and policy advice in the US: Academics, advisors and advocates, *Routledge*
- McGann, J.G. (2015). Think tanks, capacity building and impact,
- McGann, J.G. (2016). The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance, *Brookings Institution Press*
- Redstone. (2013). Helping Think Tanks Measure Impact
- Think Tanks and Civil Societies Program. (2015). Global Go To Think Tank Index Report 2014, *University of Pennsylvania*
- Think Tanks and Civil Societies Program. (2018). Global Go To Think Tank Index Report 2017, *University of Pennsylvania*
- UNDP. (2017). Assessment of institutional mechanisms and governance structure for coordinating, monitoring and evaluation implementation of the Sustainable Development Vision of Mongolia and the 2030 Agenda, *New York*
- World Bank (2015). Mongolia: Public Financial Management Performance Report, *Washington DC*



## Хавсралтууд

### Хавсралт 1. Ярилцлага өгсөн хүмүүсийн жагсаалт

№	Нэр	Байгууллага	Албан тушаал
1	Ч.Улаан	УИХ (Төсвийн байнгын хороо)	УИХ-ийн гишүүн
2	Б.Ундармаа	УИХ (Эдийн засгийн байнгын хороо)	УИХ-ийн гишүүн
3	Ц.Норовдондог	УИХ-ийн Тамгын газар	Бодлогын судалгааны нэгжийн дарга
4	Р.Амаржаргал (PhD)	“Амаржаргал сан” болон СЭЗИСургууль	УИХ-ийн гишүүн болон Ерөнхий сайд асан, СЭЗИС-ийн ТУЗ-ийн дарга
5	Л.Энхтайван (PhD)	Санхүүгийн зохицуулах хороо	УИХ-ийн гишүүн асан, СЯ-ны дэд сайд асан
6	Р.Ринчинбазар (Шинжлэх ухааны доктор)	Санхүүгийн зохицуулах хороо болон Шинжлэх ухааны академи	ЗГХЭГ-ийн дэд дарга асан, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэнгийн захирал асан
7	Б.Мөнхболд	Үндэсний хөгжлийн газар	Сургалт, судалгааны албаны дарга
8	С.Дэмбэрэл	Монголбанкны дэргэдэх Эдийн засгийн судалгаа, сургалтын хүрээлэн	Захирал, УИХ-ийн гишүүн асан
9	Ш.Алтанцэцэг	Дэлхийн банк	Ахлах эдийн засагч
10	Declan Magee	Азийн хөгжлийн банк	Ахлах эдийн засагч
11	Б.Лхагшми	Эдийн засгийн өрсөлдөх чадвар, бодлогын судалгааны төв	Захирал
12	Б.Түвшинтөгс (PhD)	Эдийн засгийн судалгааны хүрээлэн	Үүсгэн байгуулагч, захирал
13	Д.Жаргалсайхан	DeFacto институт	Эдийн засагч
14	А.Энх-Амгалан	Бодлогын судалгаан төв ТББ	Үүсгэн байгуулагч, захирал
15	Оюунбадам	Нээлттэй нийгэм хүрээлэн	Төсвийн бодлогын судалгааны менежер

**Чиглүүлэгч асуултууд:**

**ЯРИЛЦЛАГЫН АСУУЛТУУД**

Байгууллагын нэр: .....

Ярилцагчийн нэр, албан тушаал: .....

Уулзсан өдөр, цаг: .....

**АСУУЛТУУД:**

1. Таны хувьд Засгийн газрын түвшинд Бодлогын судалгааны төв байгуулах шаардлагатай гэж үзэж байна уу? Яагаад?
2. Тус төв нь үр дүнтэй сайн ажиллахын тулд ямар нөхцлүүд бүрдсэн байх хэрэгтэй вэ?
3. Бодлогын судалгааны төвийн бие даасан байдлыг хангах үүднээс түүний статусыг хэрхэн тодорхойлж, аль институцийн доор, эсвэл ижил статустай байхуйцаар байгуулах хэрэгтэй вэ?
4. Тус төвийн хүрээнд хийж гүйцэтгэх үндсэн ажлуудыг та хэрхэн харж байна вэ? (төсвийн болон макро орчны төсөөлөл, ЗГ-ийн үйл ажиллагааны хэрэгжилтийн хяналт (төсөв талаас нь), төсөв, хөтөлбөрийн зардлын тооцоо, олон нийтэд төсвийн төлөвлөлт, төсөөллийн талаар мэдээлдэг байх, сургалт явуулах г.м)
5. Бодлогын судалгааны төвийн бүтэц бүрэлдэхүүний талаар та ямар саналтай байна вэ? (Ажиллах баг, бүрэлдэхүүн, ур чадвар г.м)
6. Тус төвөөс мөн сургалтын үйл ажиллагаа явуулах бол Сангийн яам болон холбогдох байгууллагуудын мэргэжилтнүүдийн төсөв төлөвлөх, макро эдийн засгийн төсөөлөл хийх, бодлого боловсруулах мэдлэг, ур чадварыг сайжруулах үүднээс ямар чиглэлийн сургалтуудыг, ямар бүтэц, агуулгатай боловсруулвал хэрэгтэй хэмээн та үзэж байна вэ?
7. Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл болон одоо байгуулахаар яригдаж буй Бодлогын судалгааны төвийн хоорондын ажлын уялдаа, хамтын ажиллагааг хэрхэн хангах вэ? Мөн Монгол Банкны дэргэд байгуулагдсан Судалгааны төвтэй уг бодлогын төв хэрхэн хамтарч ажилвал зүйтэй вэ?
8. Бодлогын судалгааны төвийн үйл ажиллагааны чанар, үр дүнг ямар үзүүлэлтээр, хэн, хэрхэн хэмжих вэ?
9. Олон улсын донор байгууллагын зүгээс энэ тал дээр хэрхэн хамтран ажиллах боломжтой гэж та үзэж байна вэ?

## Хавсралт 2. БСТ байгуулах хууль эрхзүйн орчин

Энэ хэсгийг Засгийн газрын бүтцэд БСТ байгуулах бол ямар эрхзүйн статустай байх талаарх хууль эрхзүйн орчныг тодруулах зорилгоор бичсэн.

**Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль нь** төрийн болон орон нутгийн өмчийн эрх, төрийн өмчийн эд хөрөнгийн талаар хууль тогтоох, гүйцэтгэх байгууллагын бүрэн эрх, төрийн өмчтэй хуулийн этгээд, түүний албан тушаалтны эрх хэмжээ, төрийн өмчийн талаархи бодлогыг хэрэгжүүлэх байгууллагын үйл ажиллагааны зарчим, журмыг тодорхойлохтой холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршиж байна.

Тус хуулиар Төрийн өмчийн талаархи Засгийн газрын бүрэн эрхийг тодорхойлсон бөгөөд 9-р зүйлийн 5-д “хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн өмчит хуулийн этгээдийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах тухай шийдвэр гаргах, түүний дүрмийг батлах” гэж заасан. Энэхүү хуулийн хүрээнд Засгийн газрын шийдвэрээр төрийн өмчит судалгаа шинжилгээний болон бусад харьяа байгууллагыг байгуулах эрх нээгдэж байна.

**Төсвийн тухай хууль нь** төсөв, түүний зарчим, тогтолцоо, бүрэлдэхүүн, ангиллыг тогтоож, төсвийн тусгай шаардлагыг хэрэгжүүлэх, төсвийн харилцаанд оролцогчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, төсөв боловсруулах, батлах, зарцуулах, бүртгэх, тайлагнах, хягалт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулах зорилготой.

Тус хуулийн 12-р зүйлд заасан Санхүүгийн асуудал эрхэлсэх төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд:

10.1.10. Улсын Их Хурлын шийдвэрээр байгуулахаар хуульд зааснаас бусад тохиолдолд төсвийн байгууллагыг шинээр байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах;

12.1.18. эдийн засаг, санхүү, төсвийн бодлогын шинжилгээ, судалгааны ажлыг эрхлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан төвийг байгуулж ажиллуулах асуудлыг эрх бүхий байгууллагад оруулж шийдвэрлүүлэх;

Дээрхи хуулийн заалтын хүрээнд Сангийн сайд Засгийн газрын шийдвэрт үндэслэн төрийн өмчит “Бодлогын судалгааны төв байгуулах” хэрэгжүүлэх боломжтой болж байна.

### Төрийн бус байгууллагын тухай хууль

Монгол улсын “Төрийн бус байгууллагын тухай” хуулийн хүрээнд хувийн хэвшилийн “Think tank”, судалгаа, шинжилгээний байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Энэхүү хуулийн 4-р зүйлд ТББ-г дараахь байдлаар ангилсан.

- 1) “төрийн бус байгууллага” гэж иргэд, төрийн байгууллага / хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх байгууллага/-аас бусад хуулийн этгээдээс нийгмийн болон өөрсдийн ашиг сонирхол, үзэл бодлын үүднээс сайн дурын үндсэн дээр байгуулагдан үйл ажиллагаагаа төрөөс хараат бус, өөрийгөө удирдах зарчмаар явуулдаг ашгийн төлөө бус байгууллагыг;

- 2) “нийгэмд үйлчилдэг төрийн бус байгууллага” гэж соёл, урлаг, боловсрол, хүмүүжил, шинжлэх ухаан, эрүүл мэнд, спорт, байгаль орчин, орчин ахуйн хөгжил, хүний эрх, хүн амын тодорхой бүлэг, давхаргын эрх ашгийг хамгаалах, энэрлийн зэрэг чиглэлээр нийгмийн тусын тулд үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн бус байгууллагыг;
- 3) “гишүүддээ үйлчилдэг төрийн бус байгууллага” гэж өөрийн гишүүдэд үйлчилдэг, тэдний хууль ёсны ашиг сонирхлыг хамгаалах үндсэн зорилготой, нийгэмд үйлчилдгээс бусад төрийн бус байгууллагыг.

Дээрхи хуулиар нийгэмд үйлчилдэг сайн дурын байгууллагуудын эрх, үүргийг зааж өгсөн боловч Think tank, бодлогын судалгаа шинжилгээний байгууллагуудын үйл ажиллагааны талаар хуульчилсан зүйл байхгүй байна.

**Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай хууль нь:**

Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх үйл ажиллагааны зарчмыг тогтоох, бодлогын уялдаа холбоо, залгамж чанарыг бататгах, бодлого төлөвлөлтөд оролцогч талуудын эрх үүрэг, хөгжлийн бодлогын баримт бичиг, тэдгээрийг төлөвлөх үе шатыг тодорхойлох, хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн нэгдсэн тогтолцоог бүрдүүлэхэд зорилготой. Мөн тус хуулийн 22-р зүйлийн 6-д “Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь дэргэдээ Бодлогын судалгааны хүрээлэнтэй байж болно” гэж заасан.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хуулийн дээрх заалтын хүрээнд 2017 оны 9-р сарын 20-ны Монгол улсын засгийн газрын 273 тоот тогтоолоор Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд “Бодлогын судалгааны төв” байгуулахаар шийдвэрлэсэн.

### Хавсралт 3. БСТ-ийн байгуулах хувилбаруудын SWOT шинжилгээ

SWOT шинжилгээ нь бүрэн бус бөгөөд зөвхөн БСТ-ийг байгуулахтай холбоотой практик асуудалд төвлөрсөн болно. Гол бэрхшээл нь төсөв, хүний нөөц, түүний чадавхийг бүрдүүлж, хараат бусаар үйл ажиллагаагаа эрхлэхэд оршино.

#### БСТ нь СЯ-ны бүтцэд судалгааны нэгж болох нь

<p><b><u>ДАВУУ ТАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Журмын тохируулсан байдал:</b> Одоогийн эрх зүйн болон зохицуулалтын хүрээг тогтоож, судалгааны нэгжийг Сайдын шийдвэрээр нэн даруй байгуулж болно.</li> <li><b>Бага нөөцийг шаардах нь:</b> Судалгааны нэгжийн төсөв, урсгал зардлыг Сангийн яамны жилийн төсөвт тусгах</li> <li><b>Даруй зохион байгуулах:</b> Судалгааны нэгжийг яаралтай зохион байгуулж болно</li> <li><b>Эрсдэл бага:</b> Сангийн яам эрсдлийг хариуцана.</li> </ol>	<p><b><u>СУЛ ТАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Хараат бус байдал алдагдаж,</b> Сангийн яамнаас хараат байх: Судалгааны нэгж нь Сангийн яамны хэлтэст харьяалагдсанаар судалгааны хараат бус байдал хязгаарлагдана.</li> <li><b>Итгэлцэл, нэр хүндийг бий болгоход хүндрэлтэй:</b> Сангийн яамны ажил хэмээн үзэж, судалгааны чанарт эргэлзэнэ.</li> <li><b>Хүний нөөцийн удирдлага:</b> (а) Байнгын ажилтны цалин хөлс бага, мэргэшсэн ажилтныг татахад хангалтгүй; (б) Ажиллагсдын тоо, чадавхи хязгаарлагдмал байх;</li> <li><b>Институцын орчин таагүй байх:</b> Туршлага харилцан солилцох, шинэ мэргэжилтнүүдийг дадлагажуулах боломж хомс;</li> <li><b>Сангийн яамны ажил үүрэгтэй давхцах:</b> Сангийн яамны харьяа нэгжийн хувьд өдөр тутмын ажилд холилдож судалгаа шинжилгээний ажилд анхаарах боломж буурна.</li> </ol>
<p><b><u>БОЛОМЖУУД</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Судалгаа, бодлогын дүн шинжилгээний чиглэлээр орон нутгийн чадавхи бүрдэнэ:</b> Бодлогын судалгаа, шинжилгээний чадавхийг бэхжүүлэх, бодлогын судалгаа шинжилгээ хийх эхний алхам болно</li> <li><b>ТТ болон хандивлагчдын санхүүжилт:</b> Эхний санхүүжилтийг хандивлагчдын санхүүжүүлсэн /санхүүжүүлсэн төслөөс санхүүжүүлж болно.</li> <li><b>БСТ-ийг турших.</b> Туршилтаас сургамж авч цаашил ашиглах.</li> </ol>	<p><b><u>АЮУЛ ЗАНАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Мэргэшсэн боловсон хүчин дутагдалтай:</b> Судалгааны нэгжийн амжилт нь судлаачдын чадавхиас ихээхэн хамаардаг. Сангийн яамны дэргэдэх судалгааны нэгжийн зохион байгуулалттай учир мэргэшсэн боловсон хүчин ирэхгүй байх.</li> <li><b>Улс төрийн нөлөөлөл:</b> Сангийн яамны бүтэц дэх судалгааны нэгж учир улс төрийн сонирхолд автана.</li> <li><b>Удирдлага, ажилтнууд ойрхон өөрчлөгдөх:</b> Чадавх бэхжүүлэх, шилжүүлэх нь цаг хугацаа, туршлага шаарддаг. Сангийн яамны удирдлага, боловсон хүчин ойр ойрхон солигдох нь үйл ажиллагааны залгамж шинж чанарт нөлөөлнө.</li> <li><b>Татан буулгах:</b> хувь хүний санаачлагаар татан буулгах эрсдэл үүсэх аюултай.</li> </ol>

Хэрэв хараат бус төсөвт байгууллагын хэлбэрээр зохион байгуулагдвал илүү бие даасан байх боловч: (i) нөөц хязгаарлагдмал байна (төсөв ба хүний нөөц); (ii) улс төрийн нөлөөллөөс шалтгаалсан эргэлзээ үүснэ, (iii) нэр хүндийн эрсдэл мөн хэвээр байна.

**БСТ нь Сангийн яамны дэргэдэх судалгааны нэгж болох нь**

<p><b><u>ДАВУУ ТАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Сангийн яамны дэргэдэх <b>БСТ - ийн тогтолцоог бий</b> болгох эрхзүй, зохицуулалтын орчин бүрдсэн.</li> <li>2. <b>Сангийн яамны Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх</b> асуудлын хүрээнд байгуулагдсан институцийг үл харгалзан бие даасан байдлыг хангана</li> <li>3. <b>Даруй зохион байгуулах:</b> Судалгааны нэгжийг яаралтай зохион байгуулж болно.</li> <li>4. <b>Эрсдэл бага:</b> Сангийн яамны эрсдлийг хариуцана</li> </ol>	<p><b><u>СУЛ ТАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Бие даасан байдал бага, Сангийн яаманд харьяалагдана.</li> <li>2. <b>Итгэл үнэмшил</b>, нэр хүндэд эргэлзээтэй байна: төсөвт байгууллагын хувьд итгэх итгэл сул хэвээр.</li> <li>3. <b>Хүний нөөцийн удирдлага:</b> (а) Байнгын ажилтны цалин хөлс бага, мэргэшсэн ажилтныг татахад хангалтгүй; (б) Ажиллагсдын тоо, чадавхи хязгаарлагдмал байх;</li> <li>4. <b>Төсөв хүрэлцэхгүй байна:</b> Төсөв хязгаарлагдмал байна.</li> </ol>
<p><b><u>БОЛОМЖУУД</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Засгийн газрын одоогоор хүчин төгөлдөр тогтоолын</b> дагуу хандивлагчдын дэмжлэгтэйгээр байгуулж болно.</li> <li>2. <b>Судалгаа, бодлогын дүн шинжилгээний чиглэлээр орон нутгийн чадавхи бүрдэнэ:</b> Бодлогын судалгаа, шинжилгээний чадавхийг бэхжүүлэх, бодлогын судалгаа шинжилгээ хийх эхний алхам болно.</li> <li>3. <b>БСТ-ийг турших.</b> Туршилтаас сургамж авч цаашил агшиглах</li> <li>4. <b>ТТ болон хандивлагчдын санхүүжилт:</b> Эхний санхүүжилтийг хандивлагчдын санхүүжүүлж / санхүүжүүлсэн төслөөс санхүүжүүлж болно.</li> </ol>	<p><b><u>АЮУЛ ЗАНАЛ</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Мэргэшсэн боловсон хүчин дутагдалтай:</b> Судалгааны нэгжийн амжилт нь судлаачдын чадавхиас ихээхэн хамаардаг. Сангийн яамны дэргэдэх судалгааны нэгжийн зохион байгуулалттай учир мэргэшсэн боловсон хүчин ирэхгүй байх.</li> <li>2. <b>Улс төрийн нөлөөлөл:</b> Сангийн яамны бүтэц дэх судалгааны нэгж учир улс төрийн сонирхолд автана.</li> <li>3. <b>Шинэ бүтцийн хувьд байгууллагын бүтэц зохион байгуулалт, удирдлага, боловсон хүчний шилжилт нэмэгдэнэ.</b> Чадавхи бэхжүүлэх, шилжүүлэх нь цаг хугацаа, туршлага шаарддаг. Сангийн яамны удирдлага, боловсон хүчин ойр ойрхон солигдох нь үйл ажиллагааны залмгамж шинж чанарт нөлөөлнө</li> <li>4. <b>Хүний нөөц дутмаг байх, цалин хөлс бага:</b> зохион байгуулалтын төлөвлөлт, хүний нөөц, цалин хөлс бага учир БСТ-ийн нэр хүндэд аюул учруулж болзошгүй.</li> </ol>

## Хавсралт 4. БСТ-ийн газар, албан тушаалтнуудын үндсэн үүрэг

БСТ-ийн зохион байгуулалтын бүтцийн нэгжүүд нь дараах үндсэн үүргүүдийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

### *Үндсэн үүрэг, хариуцлагууд*

1. БСТ-ийн Удирдах хороо нь 7 хүний бүрэлдэхүүнтэй байна.
  - a. Төвийн үйл ажиллагааг нэгдсэн удирдлагаар хангах,
  - b. Төвийн тогтвортой байдлыг хангах
  - c. Төвийн дүрмийг батлах
  - d. Сангийн яамнаас санал болгосон төвийн захирлыг зохих шалгуурын дагуу хэлэлцэж батлах
  - e. Төвийн стратеги төлөвлөгөө батлах
  - f. Төвийн болон судалгааны ажлын төсвийг батлах
  - g. Судалгааны ажлын чиглэл батлах, сэдвийг сонгох
  - h. Судалгааны үр дүнг холбогдох байгууллагуудтай хамтран хэлэлцүүлэх
  - i. Судалгааны зөвлөмжийг шийдвэр гаргачидад танилцуулах
1. Захирлын үүрэг, хариуцлага:
  - a. Төвийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдах
  - b. Донор болон оролцогч талуудтай хөтөлбөрөө хэлэлцэх бодлогын хувилбаруудыг дэвшүүлэн тавих
  - c. Үндсэн судлаачид болон зочин судлаачидтай гэрээ байгуулан ажиллах
2. Макро эдийн засгийн судалгааны газар
  - a. Макро эдийн засгийн статистикийн тоон мэдээллийн уялдаа, харилцан хамаарлыг хангах
  - b. Макро эдийн засгийн орчны судалгааг улирал тутам гаргах
  - c. Макро эдийн засгийн богино болон дунд хугацааны төсөөллийг боловсруулах
  - d. Дэлхийн зах зээл дэх түүхий эдийн үнийн судалгаа хийх
3. Төсвийн судалгааны газар
  - a. Төсвийн төлөв байдалд тогтмол судалгаа хийж, тайланг мэдээлэх
  - b. Төсвийн богино болон дунд хугацааны төсөөллийг боловсруулах
  - c. Эдийн засаг, нийгмийн чиглэлээр гарч буй бодлогын шийдвэрүүдэд зарлагын үнэлгээ хийх (Spending review)
  - d. Гадаад өр, төлбөрийн тэнцлийн төсөвт нөлөөлөх нөллөөлийн судалгаа
  - e. Төсөвтэй холбоотой бусад захиалгат судалгаа
4. Хөгжлийн бодлогын судалгааны хэлтэс
  - a. Монгол улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030 болон дунд хугацааны бодлогын уялдаа холбоог судлах, зарлагын үнэлгээ хийх
  - b. Салбарын бодлогын баримт бичгүүд болон төсвийн бодлогын уялдааг судлах



- с. Бодлогын баримт бичиг боловсруулах арга зүй, сургалт зохион байгуулах

5. Захиргааны хэлтэс

- a. Удирдах зөвлөлийн хурлын бэлтгэл хангах
- b. Судалгааны ажлын сэдвүүдийн санал авах, нэгтгэж Удирдах зөвлөлд танилцуулах
- c. Судалгааны ажлын даалгавар болон хамрах хүрээг боловсруулах
- d. Судалгааны ажлын явцад хяналт тавих
- e. Батлагдсан судалгааны ажлын хүрээнд тендер зарлах үйл ажиллагааг зохицуулах
- f. Хийгдсэн судалгааны тайланд холбогдох байгууллагуудын саналыг тусгаж хүлээн авах
- g. Судалгааны үр дүнг танилцуулах ажлыг зохион байгуулах
- h. Бусад зохицуулалтууд

## Хавсралт 5. БСТ-ийн ажиллагсад, тэдний гүйцэтгэх үүргүүд

БСТ нь байнгын ажилтан, судлаачид болон гэрээт судлаачид, зочин судлаачид, зөвлөхүүд, дадлага хийхээр түр хугацаагаар ажиллах яамны мэргэжилтнүүдээс бүрдэж болно. Олон улсын туршлага болон ярилцлагад хамрагдсан гол оролцогчдын санал болгосноор БСТ нь тухайн чиглэлээр 5-10 жил ажилласан туршлагатай, магистр болон түүнээс дээш зэрэгтэй судлаачдын багийг бүрдүүлж ажиллах хэрэгтэй. Түүнчлэн, Сангийн яам, Монгол банк, олон улсын донор байгууллагуудад эдийн засаг, санхүүгийн чиглэлээр ажиллаж байсан, магистр болон түүнээс дээш зэрэгтэй, ажлын туршлага бүхий мэргэжилтнүүдийг урьж ажиллуулах замаар тодорхой бодлогын судалгаанд хувь нэмэр оруулах боломжтой.

### Хүснэгт 5. БСТ-д ажиллагсдын үүрэг, ажиллах хүний тоо

Албан тушаал	Гүйцэтгэх үүргүүд	Тоо
БСТ-ийн Захирал	<ul style="list-style-type: none"> <li>Удирдлагын үйл ажиллагааг хариуцана</li> <li>Судалгааны бие даасан байдлыг хангах</li> <li>Оролцогч талуудтай харилцах, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх</li> <li>Санхүүгийн нөөцийг хуваарилах, төсөв мөнгөний гол шийдвэрүүдийг гаргах</li> <li>Удирдах зөвлөлд үйл ажиллагааны үр дүнг тайлагнах</li> <li>Судалгааны тэргүүлэх чиглэлд санал өгөх, үйл ажиллагааг удирдлагаар хангах</li> <li>Судалгаа, шинжилгээний ажлын бие даасан, ил тод байдлыг хангаж ажиллах</li> <li>Хүний нөөц болон гэрээт ажлуудыг удирдан чиглүүлэх</li> </ul>	1
<b>Макро эдийн засгийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>		
Макро ЭЗ-ийн бодлогын судалгааны хэлтсийн дарга	<ul style="list-style-type: none"> <li>Судалгааны чанарыг хариуцаж ажиллана</li> <li>Бусад бодлогын судалгаа, шинжилгээтэй ажлаа уялдуулах</li> <li>Судалгааны ажлын санхүүжилтийг авах</li> <li>Судалгааны захиалагчтай харилцаж, судалгааны үр дүнгүүд, хүргэх тайлангуудын талаар тохиролцох, үр дүнг хариуцаж ажиллах</li> <li>Холбогдох оролцогч талуудын чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжиж ажиллах</li> </ul>	1
Гол судлаач, Макро ЭЗ-ийн бодлогын судалгааны хэлтэс	<ul style="list-style-type: none"> <li>Судалгаанд тохирох аргазүйг боловсруулах</li> <li>Улирлын мэдээлэл, дүн шинжилгээг бэлдэх</li> <li>Дунд, урт хугацааны макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн хандлагыг нэгтгэн дүгнэх, тохирох бодлогын хувилбаруудыг боловсруулах</li> <li>Зочин судлаачидтай хамтарч ажиллах, судалгааг чиглүүлэх</li> </ul>	1
Судлаач, Макро эдийн засгийн төсөөлөл	<ul style="list-style-type: none"> <li>Монголын нөхцөлд тохирох макро эдийн засгийн загварыг боловсруулах</li> <li>Макро эдийн засгийн төсөөллийг хийх, бусад үзүүлэлтэй уялдаж байгааг нягтлах, зөвлөмж өгөх</li> </ul>	2

Албан тушаал	Гүйцэтгэх үүргүүд	Тоо
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төсөөлөлд үндэслэн бодлогын хувилбарууд, бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүдийг томъёолох</li> </ul>	
Судлаач, Төлбөрийн тэнцэл, гадаад өр	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төлбөрийн тэнцэл, гадаад өрийн нэгдсэн мэдээллийн бааз бүрдүүлэх</li> <li>Өрийн тогтвортой байдлын шинжилгээг хийх, хяналт тавих, бодлогын зөвлөмж боловсруулах</li> <li>Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт, зээл, тусламжийн үр нөлөөг сайжруулах боломжуудийг шинжилж, зөвлөмж боловсруулах</li> </ul>	1
Туслах судлаачид	<ul style="list-style-type: none"> <li>Макро эдийн засаг, төлбөрийн тэнцэл, өрийн үзүүлэлтүүд болон бусад мэдээллээр бааз үүсгэх, олох, тоон мэдээлэл оруулах зэрэгт туслах</li> <li>Төсөөллийн загваруудыг боловсруулах, тооцоолол хийхэд туслах</li> <li>Мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийг оруулах, шивэх, мэдээлэл боловсруулах, загваруудыг боловсруулах зэрэг техник ажлуудад туслах</li> </ul>	2
<b>Төсвийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>		
Хэлтсийн дарга	<ul style="list-style-type: none"> <li>Судалгааны чанарыг хариуцаж ажиллана</li> <li>Бусад бодлогын судалгаа, шинжилгээтэй ажлаа уялдуулах</li> <li>Судалгааны ажлын санхүүжилтийг авах</li> <li>Судалгааны захиалагчтай харилцаж, судалгааны үр дүнгүүд, хүргэх тайлангуудын талаар тохиролцох, үр дүнг хариуцаж ажиллах</li> <li>Холбогдох оролцогч талуудын чадавхийг бэхжүүлэхэд дэмжиж ажиллах</li> </ul>	1
Гол судлаач, Төсвийн бодлогын судалгааны хэлтэс	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төсөвлөлтийн шинэлэг хандлага, аргачлалыг санал болгох</li> <li>Улсын салбарын санхүүгийн удирдлагыг сайжруулах талаар судалгаа хийх</li> <li>Зочин судлаачидтай хамтарч ажиллах, судалгааг чиглүүлэх</li> </ul>	1
Судлаач, Төсвийн судалгаа	<ul style="list-style-type: none"> <li>Төсвийн нэгдмэл, цогц байдлыг хангах талаар тодорхой хувилбаруудыг боловсруулах</li> <li>Төсвийн орлогын судалгаа, нэмэгдүүлэх талаар хувилбар, боломжуудыг санал болгох</li> <li>Орлогын төсөөллийг боловсруулах</li> </ul>	2
Судлаач, Төсвийн зарлагын шинжилгээ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Урт хугацааны хөгжил, салбарын стратегиудтай уялдуулан төсвийн гол зардлуудыг тодорхойлох, төсөөлөл боловсруулах</li> <li>Зардлын хуваарилалтыг сайжруулах боломжуудыг судлах, зөвлөмж боловсруулах</li> <li>Төсвийн гүйцэтгэлийн үр ашгийг судлах, сайжруулах арга зам, хувилбаруудыг боловсруулах</li> <li>Бодлогын тэргүүлэх чиглэлүүдийг бодлогод хэрхэн тусгах, төсөв суулгах талаар шинжлэх</li> <li>Төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг судлах, зөвлөмж боловсруулах</li> <li>Зарлагын төсөөллийг боловсруулах</li> </ul>	2

Албан тушаал	Гүйцэтгэх үүргүүд	Тоо
Туслах судлаач	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Төсвийн мэдээллийг оруулах, дүн шинжилгээ хийхэд бэлтгэх</li> <li>• Төсвийн орлого болон зардлын төсөөллийг боловсруулахад туслах</li> <li>• Мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийг оруулах, шивэх, мэдээлэл боловсруулах, загваруудыг боловсруулах зэрэг техник ажлуудад туслах</li> </ul>	2
<b>Хөгжлийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>		
Дарга, Хөгжлийн бодлогын судалгааны хэлтэс	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Судалгааны чанарыг хариуцаж ажиллана</li> <li>• Бодлогуудын үр нөлөөний шинжилгээг хүргэх, бодлогын уялдааг хангах талаар холбогдох байгууллагуудтай хамтарч ажиллах, зөвлөх</li> <li>• Монголын хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, төслүүдийг тодорхойлох</li> <li>• Хөгжлийг хангахад түншлэлийг бий болгоход саналаа илэрхийлэх</li> <li>• Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлтэй уялдуулан төрийн болон хувийн хэвшлийн нөөцийг үр дүнтэй ашиглах, удирдах боломжуудыг судлах, санал болгох</li> </ul>	1
Гол судлаач, Хөгжлийн бодлогын судалгааны хэлтэс	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөгжлийн хандлагуудыг судлах, үндэсний хөгжлийн бодлогуудыг үнэлэх</li> <li>• Бодлогын шинжилгээний судалгаануудыг нэгтгэх, дүн шинжилгээ хийх, бааз үүсгэх</li> <li>• Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүд, холбогдох төсвийг уялдуулах хэвтээ нэгдлийг хангах талаар хувилбарууд боловсруулах</li> <li>• Төсөв болон хөгжлийн төлөвлөлтийн үйл явцад системийн шинжилгээ хийх арга хэрэгсэл, загварыг боловсруулах</li> <li>• Төсөл, хөтөлбөрийн нийгэм, байгаль орчны нөлөөллийг харгалзаж буйд хяналт тавих, аргачлалаар хангах</li> <li>• Зочин судлаачидтай хамтарч ажиллах, судалгааг чиглүүлэх</li> </ul>	1
Судлаач, Бодлогын хувилбарууд боловсруулах	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Хөгжлийн төслүүдийн нөлөөллийг үнэлэх</li> <li>• Төсвийн хязгаарт багтсан байдлаар бодлого, хөтөлбөрийн сценари шинжилгээ хийх, зөвлөмж боловсруулах</li> <li>• Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлүүд, холбогдох төсвийг уялдуулах хэвтээ нэгдлийг хангах талаар хувилбарууд боловсруулах</li> <li>• Төсөв болон хөгжлийн төлөвлөлтийн үйл явцад системийн шинжилгээ хийх арга хэрэгсэл, загварыг боловсруулах</li> </ul>	2
Судлаач, дэд бүтэц болон аж үйлдвэрийн хөгжил хариуцсан	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн хөгжлийн болон стратегийн төслүүдийн хөгжлийн нөлөөллийг үнэлэх</li> <li>• Хөгжлийн бодлого, стратегийн төслүүдийн зардал-үр ашгийн шинжилгээ бүхий сценари шинжилгээ хийх</li> </ul>	2

Албан тушаал	Гүйцэтгэх үүргүүд	Тоо
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг хариуцдаг яам, агентлагуудын хэвтээ уялдаа холбоог сайжруулах боломж, хувилбаруудыг тодорхойлох</li> <li>Хөгжлийн бодлоготой холбоотой дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн төсөл, хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэл, үр ашгийг үнэлэх</li> </ul>	
Туслах судлаачид	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нөлөөллийн судалгаа, зардал-үр ашгийн шинжилгээ, сценари шинжилгээ хийхэд нь судлаачдад туслах</li> <li>Хөгжлийн хувилбаруудыг боловсруулахад нь туслах</li> <li>Мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийг оруулах, шивэх, мэдээлэл боловсруулах, загваруудыг боловсруулах зэрэг техник ажлуудад туслах</li> </ul>	3
<b>Захиргааны хэлтэс</b>		
Нягтлан бодогч	<ul style="list-style-type: none"> <li>Санхүүжилт, бүртгэлийн удирдлагыг Сангийн сайдын холбогдох тушаалд нийцсэн Нягтлан бодох бүртгэл, төсөв, санхүүгийн удирдлага, хяналтын тогтолцооны дагуу бүртгэх, хуваарилах, зарцуулах</li> <li>Санхүүгийн асуудлаар БСТ-ийн бусад ажилтан, судлаачидтай хамтран ажиллах</li> <li>БСТ-ийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй уялдуулан төсөв бэлдэх;</li> <li>БСТ-ийн банкны дансны гүйлгээг хариуцах</li> <li>БСТ-ийн нягтлан бодох бүртгэлийн дансуудыг үнэн зөв, шударгаар бүртгэж, санхүүгийн тайлангуудыг бэлдэх</li> <li>Дотоод хяналт болон хөндлөнгийн аудитад шаардлагатай санхүүгийн тайлан мэдээллийг хугацаанд нь бэлдэж гаргах</li> <li>Санхүүгийн бүх гүйлгээг үнэн зөв, цаг хугацаандаа бүртгэх</li> <li>Бүх төлбөрийн нэхэмжлэх, холбогдох баримтуудыг бэлдэх, хүлээж авах, холбогдох гүйлгээг хийх</li> <li>Санхүүгийн бүх мэдээлэл, баримт бичиг, тайлан, холбогдох бүртгэлийн баримтыг найдвартай газар хадгалж, аудит шаардах үед үзүүлэхэд бэлэн байлгах</li> </ul>	1
Төслийн хэрэгжилтийг хариуцсан мэргэжилтэн	<ul style="list-style-type: none"> <li>Холбогдох хэлтсийн дарга, судлаачидтай хамтран гэрээгээр гүйцэтгүүлэх судалгаануудын ажлын даалгаврыг боловсруулах</li> <li>Судалгааны төслийн хэрэгжилтийг хянах</li> <li>Ингэхдээ төслийн хэрэгжилт нь ажлын даалгаварт заасан хуваарь, үр дүнгүүд, төсвийн дагуу хэрэгжүүлэхэд анхаарч ажиллах</li> <li>Төслийн хэрэгжилт, судалгааны үр дүнгийн тайланд дотоод хяналт хийх</li> </ul>	1
Худалдан авах ажиллагааны мэргэжилтэн	<ul style="list-style-type: none"> <li>БСТ-ийн худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулж, хэрэгжүүлнэ</li> <li>Сонгон шалгаруулалтын ажиллагаа нээлттэй, ил тоод, шударга явагдаж буйг анхаарч ажиллана</li> </ul>	1

Албан тушаал	Гүйцэтгэх үүргүүд	Тоо
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Худалдан авалттай холбоотой бусад ажлыг гүйцэтгэнэ</li> </ul>	
Захиргааны туслах	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Удирдах зөвлөлийн хурлыг зохион байгуулна, бэлтгэлийг хангана</li> <li>• БСТ-ийн үйл ажиллагааны тайланг бэлдэнэ, хэвлэнэ, тайланг нийтэд ил тод болгон</li> <li>• БСТ-ийн захиралын өдөр тутмын үйл ажиллагаанд туслана</li> <li>• Хэлтсийн дарга нарт үйл ажиллагаагаа явуулахад дэмжлэг үзүүлнэ</li> </ul>	1
Мэдээлэл, судалгаа хариуцсан мэргэжилтэн	<ul style="list-style-type: none"> <li>• БСТ-ийн мэдээллийн баазыг үүсгэнэ. Уг баазад судалгааны тоо мэдээлэл, судалгааны тайлангууд, бодлогын зөвлөмжүүд болон БСТ-ийн судалгааны үйл ажиллагаатай холбогдох бусад баримт бичгийг бүрдүүлнэ</li> <li>• Тоон мэдээлэл болон бусад мэдээллийг байнга шинэчилнэ</li> <li>• Судалгааны номын санг ажиллуулна</li> <li>• Бусад яам, агентлаг, донор байгууллагууд, БСТ-үүдийн гаргасан судалгааны үр дүн, тайлан зэргийг номын сан, мэдээллийн бааз дээр нэгтгэн байрлуулж байна</li> </ul>	1
<b>Нийт</b>		<b>30</b>

## Хавсралт 6. Ажилтнуудад тавигдах шаардлага

БСТ-ийн ажилтнуудад дараах шаардлагыг наад зах нь тавьж, сонгон шалгаруулж ажиллуулна.

### Хүснэгт 6. БСТ-ийн судлаачдад тавигдах шаардлага

Албан тушаал	Тавигдах доод шаардлага
БСТ-ийн захирал	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эдийн засаг, төрийн санхүү эсвэл холбогдох бусад чиглэлээр докторын зэрэгтэй байх</li> <li>• Дээрх чиглэлээр дор хаяж 15 жил ажилласан туршлагатай</li> <li>• Бодлогын судалгаа, төсвийн бодлого, төслийн шинжилгээний талаар нарийн мэддэг</li> <li>• БСТ-ийн талаар ойлголттой, засгийн газрын байгууллагад ажиллаж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• Бодлого боловсруулагчдын дунд хүлээн зөвшөөрөгдсөн, нэр хүнд сайтай байх</li> <li>• Асуудлыг системтэй, алсыг харсан байдлаар тунгаадаг, оновчтой санааг төлөвлөгөө, үйл ажиллагаа болгон хэрэгжүүлэх чадвартай;</li> <li>• Харилцаа холбоо, хүмүүстэй харилцах, баг удирдан ажиллах ур чадвар маш сайн байх, эдгээр зан чанарыг өөртөө бий болгосон, ажлын ихээхэн туршлагатай байх</li> <li>• Монгол болон Англи хэлний аман болон бичгийн өндөр чадвартай байх</li> </ul>
Хэлтсийн дарга нар	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эдийн засаг, төрийн санхүү, хөгжлийн эдийн засаг, бодлого эсвэл холбогдох бусад чиглэлээр докторын зэрэгтэй байх</li> <li>• Дээрх чиглэлээр дор хаяж 10 жил ажилласан туршлагатай</li> <li>• Бодлогын судалгаа, макро эдийн засаг, төсвийн бодлого, төслийн шинжилгээ болон эдийн засгийн загварчлалыг нарийн мэддэг</li> <li>• БСТ-ийн талаар ойлголттой, ийм төрлийн байгууллагад ажиллаж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• Асуудлыг системтэй, алсыг харсан байдлаар тунгаадаг, оновчтой санааг төлөвлөгөө, үйл ажиллагаа болгон хэрэгжүүлэх чадвартай;</li> <li>• Харилцаа холбоо сайтай, хүмүүстэй харилцах, баг удирдан ажиллах ур чадвар сайтай байх</li> <li>• Гадаад, дотоодын гол оролцогчид, эрдэмтэн судлаачид, их сургууль, БСТ-үүдтэй сайн харилцаа холбоотой байх</li> <li>• Олон улсын нэр хүнд бүхий мэргэжлийн сэтгүүлд бүтээл хэвлүүлсэн, чанартай эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдтэй байх</li> <li>• Судалгаа шинжилгээний маш сайн ур чадвартай, эконометрикс болон статистикийн тооцооллын арга хэрэгсэл, програм хангамжийг сайн ашиглаж чаддаг</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Монгол болон Англи хэлний аман болон бичгийн өндөр чадвартай байх</li> </ul>
Гол судлаачид	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эдийн засаг, төрийн санхүү, хөгжлийн эдийн засаг, бодлого эсвэл холбогдох бусад чиглэлээр докторын зэрэгтэй байх</li> <li>• Дээрх чиглэлээр дор хаяж 8 жил ажилласан туршлагатай</li> <li>• Бодлогын судалгаа, макро эдийн засаг, төсвийн бодлого, төслийн шинжилгээ болон эдийн засгийн загварчлалыг нарийн мэддэг</li> <li>• Эдийн засаг, төсөв болон хөгжлийн загвар, төсөөллийг боловсруулж байсан арвин туршлагатай</li> <li>• БСТ-ийн талаар ойлголттой, ийм төрлийн байгууллагад ажиллаж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• Асуудлыг системтэй тунгаан судалгаа болгон хийх чадвартай</li> <li>• Харилцаа холбоо сайтай, хүмүүстэй харилцах, багаар ажиллах ур чадвар сайтай байх</li> <li>• Олон улсын нэр хүнд бүхий мэргэжлийн сэтгүүлд бүтээл хэвлүүлсэн, чанартай эрдэм шинжилгээний бүтээлүүдтэй байх</li> <li>• Судалгаа шинжилгээний маш сайн ур чадвартай, эконометрикс болон статистикийн тооцооллын арга хэрэгсэл, програм хангамжийг сайн ашиглаж чаддаг</li> <li>• Монгол болон Англи хэлний аман болон бичгийн өндөр чадвартай байх</li> </ul>
Судлаачид	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эдийн засаг, төрийн санхүү, хөгжлийн эдийн засаг, бодлого эсвэл холбогдох бусад чиглэлээр докторын зэрэгтэй байх</li> <li>• Дээрх чиглэлээр дор хаяж 5 жил ажилласан туршлагатай</li> <li>• Бодлогын судалгаа, макро эдийн засаг, төсвийн бодлого, төслийн шинжилгээг сайн мэддэг</li> <li>• Эдийн засаг, төсөв болон хөгжлийн загвар, төсөөлөл, эсвэл дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн хөгжлийн загварыг боловсруулж байсан арвин туршлагатай</li> <li>• БСТ-ийн талаар ойлголттой, ийм төрлийн байгууллагад ажиллаж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• Асуудлыг системтэй тунгаан судалгаа болгон хийх чадвартай</li> <li>• Харилцаа холбоо сайтай, хүмүүстэй харилцах, багаар ажиллах ур чадвар сайтай байх</li> <li>• Олон улсын нэр хүнд бүхий мэргэжлийн сэтгүүлд бүтээл хэвлүүлсэн бол давуу тал болно</li> <li>• Судалгаа шинжилгээний маш сайн ур чадвартай, эконометрикс, статистик болон холбогдох бусад чиглэлийн тооцооллын арга хэрэгсэл, програм хангамжийг сайн ашиглаж чаддаг</li> <li>• Монгол болон Англи хэлний аман болон бичгийн чадвартай байх</li> </ul>
Туслах судлаачид	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Эдийн засаг, төрийн санхүү, хөгжлийн эдийн засаг, бодлого эсвэл холбогдох бусад чиглэлээр магистрийн зэрэгтэй байх</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Дээрх чиглэлээр дор хаяж 3 жил ажилласан туршлагатай</li> <li>• Бодлогын судалгаа, макро эдийн засаг, төсвийн бодлого, төслийн шинжилгээг мэддэг</li> <li>• Эдийн засаг, төсөв болон хөгжлийн загвар, төсөөлөл, эсвэл дэд бүтэц, аж үйлдвэрийн хөгжлийн загварыг боловсруулж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• БСТ-ийн талаар ойлголттой, ийм төрлийн байгууллагад ажиллаж байсан туршлагатай бол давуу тал болно</li> <li>• Асуудлыг системтэй тунгаах чадвартай</li> <li>• Харилцаа холбоо сайтай, хүмүүстэй харилцах, багаар ажиллах ур чадвар сайтай байх</li> <li>• Судалгаа шинжилгээний ур чадвар сайтай, эконометрикс, статистик болон холбогдох бусад чиглэлийн програм хангамжийг сайн ашиглаж чаддаг</li> <li>• Монгол болон Англи хэлний аман болон бичгийн чадвартай байх</li> </ul>
--	--

## Хавсралт 7. БСТ-ын 5 жилийн төсвийн задаргаа

### Ажилтнуудын цалингийн зардлын товчоон

Албан тушаал	Ажилтны тоо	Цалин		Цалин (жилийн, USD)	Ажил олгогчийн ҮДШ (12%)	НИЙТ
		(сарын, USD)	(жилийн, USD)			
<b>БСТ-ийн захирал</b>	<b>1</b>			<b>\$ 42,000</b>	<b>\$ 5,040</b>	<b>\$ 47,040</b>
Захирал	1	\$ 3,500	\$ 42,000	\$ 42,000	\$ 5,040	\$ 47,040
<b>Макро эдийн засгийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>	<b>7</b>			<b>\$ 162,000</b>	<b>\$ 19,440</b>	<b>\$ 181,440</b>
Хэлтсийн дарга	1	\$ 3,000	\$ 36,000	\$ 36,000	\$ 4,320	\$ 40,320
Гол судлаач	1	\$ 2,500	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 3,600	\$ 33,600
Судлаач	3	\$ 2,000	\$ 24,000	\$ 72,000	\$ 8,640	\$ 80,640
Туслах судлаач	2	\$ 1,000	\$ 12,000	\$ 24,000	\$ 2,880	\$ 26,880
<b>Төсвийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>	<b>8</b>			<b>\$ 186,000</b>	<b>\$ 22,320</b>	<b>\$ 208,320</b>
Хэлтсийн дарга	1	\$ 3,000	\$ 36,000	\$ 36,000	\$ 4,320	\$ 40,320
Гол судлаач	1	\$ 2,500	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 3,600	\$ 33,600
Судлаач	4	\$ 2,000	\$ 24,000	\$ 96,000	\$ 11,520	\$ 107,520
Туслах судлаач	2	\$ 1,000	\$ 12,000	\$ 24,000	\$ 2,880	\$ 26,880
<b>Хөгжлийн бодлогын судалгааны хэлтэс</b>	<b>9</b>			<b>\$ 198,000</b>	<b>\$ 23,760</b>	<b>\$ 221,760</b>
Хэлтсийн дарга	1	\$ 3,000	\$ 36,000	\$ 36,000	\$ 4,320	\$ 40,320
Гол судлаач	1	\$ 2,500	\$ 30,000	\$ 30,000	\$ 3,600	\$ 33,600
Судлаач	4	\$ 2,000	\$ 24,000	\$ 96,000	\$ 11,520	\$ 107,520
Туслах судлаач	3	\$ 1,000	\$ 12,000	\$ 36,000	\$ 4,320	\$ 40,320
<b>Захиргааны хэлтэс</b>	<b>5</b>			<b>\$ 81,600</b>	<b>\$ 9,792</b>	<b>\$ 91,392</b>
Нягтлан бодогч	1	\$ 1,500	\$ 18,000	\$ 18,000	\$ 2,160	\$ 20,160
Төсөл хариуцсан мэргэжилтэн	1	\$ 1,500	\$ 18,000	\$ 18,000	\$ 2,160	\$ 20,160
Худалдан авах ажиллагааны мэргэжилтэн	1	\$ 1,500	\$ 18,000	\$ 18,000	\$ 2,160	\$ 20,160
Мэдээлэл, судалгаа хариуцсан мэргэжилтэн	1	\$ 1,500	\$ 18,000	\$ 18,000	\$ 2,160	\$ 20,160
Захиргааны туслах	1	\$ 800	\$ 9,600	\$ 9,600	\$ 1,152	\$ 10,752
<b>Нийт ажиллагсдын тоо</b>	<b>30</b>			<b>\$ 669,600</b>	<b>\$ 80,352</b>	<b>\$ 749,952</b>

### Хөрөнгө оруулалтын зардал

Хөрөнгө оруулалтын зардлууд	Тоо	Нэгжийн үнэ, (USD)	Нийт зардал (USD)
<b>Оффисийн тавилга</b>			<b>\$ 26,000</b>
Ширээ	30	\$ 500	\$ 15,000
Сандал	40	\$ 100	\$ 4,000
Номын шүүгээ	30	\$ 200	\$ 6,000
Бусад	10	\$ 100	\$ 1,000
<b>Оффисийн хэрэгсэл</b>	<b>32</b>		<b>\$ 36,000</b>
Компьютер	30	\$ 800	\$ 24,000
Принтер/хувилагч/сканнер	2	\$ 6,000	\$ 12,000
<b>Бусад</b>	<b>1</b>	<b>\$ 20,000</b>	<b>\$ 20,000</b>
Файлын сервер	1	\$ 20,000	\$ 20,000
			<b>\$ 82,000</b>

## II. ХЭЛЭЛЦҮҮЛГҮҮД



ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТЭГШ  
ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХ САЙН  
ЗАСАГЛАЛ (EG4EG) ТӨСӨЛ

МОНГОЛ УЛСЫН  
САНГИЙН ЯАМ



БОДЛОГЫН  
СУДАЛГААНЫ  
ЗӨВЛӨЛ

## “БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ БАЙГУУЛЛАГА” СЭДЭВТ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ I

**ХЭЗЭЭ:** 2018 оны 05 сарын 10-ны өдрийн 11.00-12.30 цаг  
**ХААНА:** Сангийн яамны 901 тоот болон Green Bull ресторан

11:00 – 11:10	Бүртгэл	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бүх оролцогчид</li> </ul>
11:10 – 11:30	Нээлтийн үг	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Г.Батхүрэл (Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газрын дарга)</li> </ul>
11:30 – 12:00	Бодлогын судалгааны төвийн судалгааны талаарх илтгэл <ul style="list-style-type: none"> <li>• Судалгааны багийн танилцуулга;</li> <li>• Ажлын төлөвлөгөө</li> <li>• Эхний үр дүн</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• В.Данаасүрэн, МЭЗЭМ ТББ, Судалгааны багийн ахлагч</li> </ul>
12:00 – 12:30	Хэлэлцүүлэг Судалгааны ажилд өгөх санал	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Чиглүүлэгч: В.Данаасүрэн</li> <li>• Бүх оролцогчид</li> </ul>
Хаалтын дараа	Green Bull ресторанд үдийн хоол	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бүх оролцогчид</li> </ul>



ЕВРОПЫН  
ХОЛБООНООС  
санхүүжүүлэв

EG4EG төслийг  
хэрэгжүүлсэн:


**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH




### Хэлэлцүүлэгт оролцогчид

№	Нэр	Байгууллага албан тушаалтнууд
1	Г.Батхүрэл	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газрын дарга
2	Ж.Ганбаяр	Сангийн яамны МЭЗБХэлтэс, Ахлах Эдийн Засагч
3	Т.Дэлгэрнаран	Сангийн яамны МЭЗБХэлтэс, Эдийн Засагч
4	С.Сүхдэлгэр	Сангийн яамны ЭЗБГ, Эдийн засагч
5	З.Анар	Сангийн яамны ЭЗБГ, Эдийн засагч
6	У.Энхбат	Сангийн яамны ЭЗБГ, Эдийн засагч
7	Цолмон	Сангийн яамны ЭЗБГ, Эдийн засагч
8	Мөнхжавхлан	Сангийн яам
9	Э.Билгүүн	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
10	Х.Оюунцэцэг	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
11	Л.Түвшинжаргал	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
12	Б.Мөнгөнцацрал	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
13	С.Сүүжжав	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
14	З.Баярхүү	Сангийн яамны Эдийн засгийн бодлогын газар
15	Г.Бумчимэг	EG4EG төслийн зөвлөх
16	Д.Чимэддагва	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судлаач
17	В.Данаасүрэн	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судалгааны багийн ахлагч
18	Б.Төгөлдөр	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судлаач
19	Б.Энх-Амгалан	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судлаач
20	Б.Золжаргал	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судалгааны туслах

## Хэлэлцүүлгийн илтгэлүүд: Эхний хэлэлцүүлгийн илтгэл



MINISTRY OF  
FINANCE MONGOLIA



### “Засгийн газрын бүтцэд Бодлогын судалгааны төв байгуулахын ач холбогдол, хэрэгцээ, шаардлага, үр нөлөө” сэдэвт судалгааны товч танилцуулга

МАКРО ЭДИЙН ЗАСАГ БА ЗРҮҮЛ МЭНД ТББ

2018 оны 05 сарын 10

### Судалгааны ажлын цар хүрээ:

1. Институци (мандат, зохицуулалт, уялдаа холбоо, хамтын ажиллагаа)
2. Байгууллага (бүтэц, ажиллах бүрэлдэхүүн, үйл ажиллагааны чиглэл, төсөв санхүү)
3. Техник/судалгааны аргазүй, судалгааны үр дүнг хүргэх арга хэлбэр
4. Чадавхийг бэхжүүлэх болон хүний нөөцийн хөгжил

### Судалгааны багийн бүрэлдэхүүн:

**В.Данаасүрэн (PhD)**  
Багийн ахлагч – Санхүүгийн мэргэжилтэн

Д.Чимэддава  
Макро эдийн засгийн мэргэжилтэн

Б.Төгөлдөр  
Эдийн засагч, институцийн мэргэжилтэн

Б.Энх-Амгалан (PhD)  
Статистик, судалгааны аргазүйн мэргэжилтэн

Н.Батсүх  
Мэдээлэл боловсруулагч

Б.Золжаргал  
Судалгааны туслагч

### Ажлын төлөвлөгөө

№	Tasks	Apr-18		May-18		Jun-18		
		W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2
0	Study Commencement							
0	Finalize the proposed methodology and activities upon consultation with GIZ and experts	Team						
1	<b>Institutional and Organizational</b>							
1.1	A brief comparative analysis of global best practices of Policy Research Organizational structure, which is to be used as reference material to determine the institutional set up and Strategy of a Mongolian PRI		В.Д					
1.2	A clear (graphical) presentation of the current institutional setting, with brief narratives of relationships between key institutions, with recommendations for relationships between PRI and Mongolian national Research Organizations/ NGOs, Platforms and Think-Tanks			В.Д	Б.Т			
1.3	An Assessment of Mongolian Development Strategies & Models, its legal & regulatory framework, and relevance for PRI			Д.Ч				
1.4	An Assessment of Mongolian Fiscal and Monetary Policies, compliance with promulgated Budget/Fiscal Stability Laws, and the MTF, and their relevance for a PRI			Д.Ч	В.Д			
1.5	A brief comparative analysis of global best practices on the way Research Organizations are structured and function, to be used as reference material to determine Organizational issues of a Mongolian PRI			В.Д				
1.6	Semi-structured interview from key stakeholders on four main areas			В.Д, Д.Ч				
1.7	Survey transcript and analysis					Н.Батсүх, Б.Золжаргал		
1.8	Stakeholder workshop discussing initial outlines and assessment findings							Бар
1.9	A first comprehensive outline of a proposed PRI Organization Mandate and Operations, its Organizational Structure(s), Staffing configurations, by type of staff (SNI's types requirements, Expertise areas, its Core-processes, the possible operations models for Research, its Standard Operating Procedures (SOP), PRI Office regulations, first drafts of templates of Operations Budgets for a PRI							В.Д, Д.Ч, Б.Т
1.1	Proposed GoM Economic and Social Development Priority Areas for which the PRI is to provide Policy Analysis, linked to the medium term GoM/IMF EFF reform programme, the longer term Mongolian Development Strategies & Models, and the Development partner projects and programmes that could immediately benefit from PRI Policy Analysis				Д.Ч			
1.1	Research on the Policy Research Institute's role on conducting research on Mongolian Development, economy, budget, finance and investment					Б.Т		



№	Tasks	Apr-18		May-18				Jun-18	
		W4	W1	W2	W3	W4	W1	W2	
<b>2 Technical/Methodological</b>									
2.1	A comprehensive outline of the methodology for ex-ante and ex-post evaluation of major investment projects/programmes, based on a quick assessment of current practices in Mongolia		Б.Э, В.Д						
2.2	A brief survey and comparative assessment of globally accepted best practices in policy data-analysis, survey/sample methodologies and research standards, to be used to design a Mongolian PRI Research Methodology and Approach			Б.Э					
2.3	A first outline of a Mongolian PRI Methodology captured in a first comprehensive draft of Research Manuals, Research QA Systems, Guidelines, and Formats and Templates to ensure the required research standards are observed and robust, reliable and relevant analysis findings are presented					Б.Э			
2.4	Based on a quick comparative assessment of global best practices of Policy Analysis findings, work out the modalities and first outlines of presentation formats, to be used to share the Research Findings with intended stakeholder's groups, and make recommendations to ensure participation and buy-in from external stakeholders in policy recommendations and forecasts						Б.Э, В.Д		
<b>3 Capacity building</b>									
3.1	A first outline with specifics on possible co-optation and co-operation between PRI and Mongolian national Research Organizations/NGOs, Platforms and Think-Tanks, to carry out Policy Research					В.Д			
3.2	Possible scenarios to develop PRI capacity in Mongolia, based on feedback received from Development Partners on possible contributions						В.Д		
3.3	A first comprehensive outline of capacity building trainings programmes and possible training modules, topics, formats of training courses, required training budgets, which the PRI should be able to deliver						Б.Э, Д.Ч		
	Progress reports			В.Д		В.Д			В.Д
4	Final workshop & PRI study report with Annexes								Бар

5

## Судалгааны аргазүй

Институци болон бүтцийн онцлог, дизайн, үйл ажиллагааны чиглэл

Судалгааны аргазүйн удирдамж, гарын авлага

Баримтын шинжилгээ  
Харьцуулсан шинжилгээ  
Ганцаарчилсан ярилцлага  
Фокус бүлгийн ярилцлага

Баримтын шинжилгээ  
Харьцуулсан судалгаа

Чадавхийг бэхжүүлэх болон  
Хүний нөөцийн хөгжил

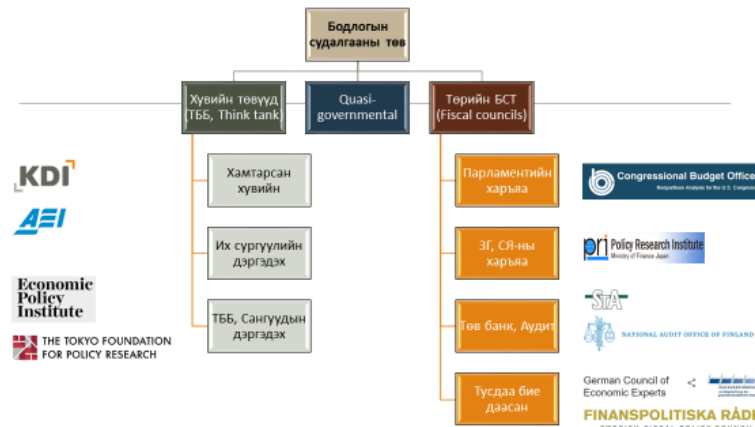
Баримтын шинжилгээ  
Ганцаарчилсан ярилцлага  
Фокус бүлгийн ярилцлага

6

## Ганцаарчилсан ярилцлага авах байгууллагын жагсаалт:

УИХ-ын хороо, бусад	Засгийн газрын байгууллагууд	Олон улсын байгууллагууд	Судалгааны төвүүд	Төрийн бус байгууллага
Эдийн засгийн байнгын хороо	ЗГХЭГ	ОУВС	Нээлттэй нийгмийн хүрээлэн	Амаржаргал сангийн тэргүүн
Төсвийн байнгын хороо	Сангийн яам	Дэлхийн Банк	Эдийн засгийн бодлого, өрсөлдөх чадварын төв	Бодлого судлалын төв
Тамгын газрын харьяа судалгааны нэгж	Үндэсний хөгжлийн газар	Европын холбоо	Эдийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн	De Facto Жаргалсайхан
Монгол банкны дэргэдэх судалгааны төв	Санхүүгийн зохицуулах хороо	Азийн хөгжлийн банк		

7



8

**Үйл ажиллагаа:**

Макро эдийн засгийн болон төсвийн төсөөлөл

Бодлогын судалгаа, бодлогын хэрэгжилтийн хяналт

Хөтөлбөрийн зардлын тооцоолол

Чадавхийг бэхжүүлэх сургалт

Олон нийт, улс төрчдөд төсвийн мэдээлэл түгээх

9



ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТЭГШ  
ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХ САЙН  
ЗАСАГЛАЛ (EG4EG) ТӨСӨЛ

МОНГОЛ УЛСЫН  
САНГИЙН ЯАМ



БОДЛОГЫН  
СУДАЛГААНЫ  
ЗӨВЛӨЛ

## “БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ БАЙГУУЛЛАГА” СЭДЭВТ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ II

**ХЭЗЭЭ:** 2018 оны 06 сарын 12-ны өдрийн 11.30-12.30 цаг  
**ХААНА:** Сангийн яамны 901 тоот болон Green Bull ресторан

11:30 – 12:00	Бодлогын судалгааны байгууллагын талаарх илтгэл: <ul style="list-style-type: none"> <li>• БСТ-ийн олон улсын туршлага</li> <li>• Санал болгож буй БСТ-ын статус</li> <li>• Байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт</li> <li>• Үндсэн үйл ажиллагаа</li> <li>• Гол оролцогчидтой хамтран ажиллах</li> </ul>	Б.Төгөлдөр, МЭЗЭМ ТББ, Судлаач
12:00 – 12:30	Хэлэлцүүлэг Судалгааны ажилд өгөх санал	Чиглүүлэгч: В.Данаасүрэн МЭЗЭМ ТББ Бүх оролцогчид
Хаалтын дараа	Green Bull ресторанд үдийн хоол	Бүх оролцогчид



ЕВРОПЫН  
ХОЛБООНООС  
санхүүжүүлэв

EG4EG төслийг  
хэрэгжүүлсэн:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



ЭДИЙН ЗАСГИЙН ТЭГШ  
ӨСӨЛТИЙГ ХАНГАХ САЙН  
ЗАСАГЛАЛ (EG4EG) ТӨСӨЛ

МОНГОЛ УЛСЫН  
САНГИЙН ЯАМ



БОДЛОГЫН  
СУДАЛГААНЫ  
ЗӨВЛӨЛ

### Хэлэлцүүлэгт оролцогчид

№	Нэр	Байгууллага албан тушаалтнууд
1	Ж.Ганбаяр	Сангийн яамны МЭЗБХэлтэс, Ахлах Эдийн Засагч
2	Т.Дэлгэрнаран	Сангийн яамны МЭЗБХэлтэс, Эдийн Засагч
3	Ц.Норовдондог	УИХ-ын Тамгын газрын Бодлогын судалгааны төвийн дарга
4	Ш.Алтанцэцэг	Дэлхийн банкны ахлах эдийн засагч
5	Б.Лхагшми	Эдийн засгийн өрсөлдөх чадвар, бодлогын судалгааны төвийн захирал
6	А.Энх-Амгалан	Бодлогын судалгааны төв ТББ-ийн захирал
7	С.Намуужин	ҮХГ-ийн Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэс
8	Х.Онон	ҮХГ-ийн ХБТХ-ийн мэргэжилтэн
9	Г.Бумчимэг	EG4EG төслийн зөвлөх
10	Д.Чимэддагва	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судлаач
11	В.Данаасүрэн	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судалгааны багийн ахлагч
12	Б.Төгөлдөр	МЭЗЭМ ТББ-ийн тэргүүн, Судлаач



ЕВРОПЫН  
ХОЛБООНООС  
санхүүжүүлэв

EG4EG төслийг  
хэрэгжүүлсэн:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



**“Засгийн газрын бүтцэд Бодлогын судалгааны төв байгуулахын ач холбогдол, хэрэгцээ, шаардлага, үр нөлөө” сэдэвт судалгааны товч танилцуулга**

МАКРО ЭДИЙН ЗАСАГ БА ЭРҮҮЛ МЭНД ТББ

2018 оны 06 сарын 12

**Агуулга**

Бодлогын судалгааны төвийн статус

Байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалт, ажилтнууд

Урьдач нөхцлүүд

Үндсэн үйл ажиллагаа

Хөгжлийн үечлэл

Хамтын ажиллагаа

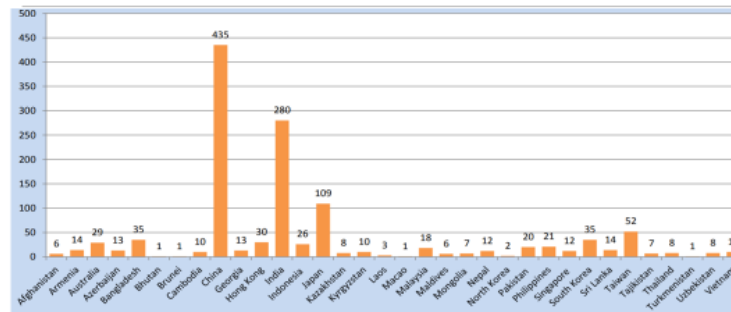
Чадавхийг бэхжүүлэх

**Бодлогын судалгааны төвүүдийг тархалт**

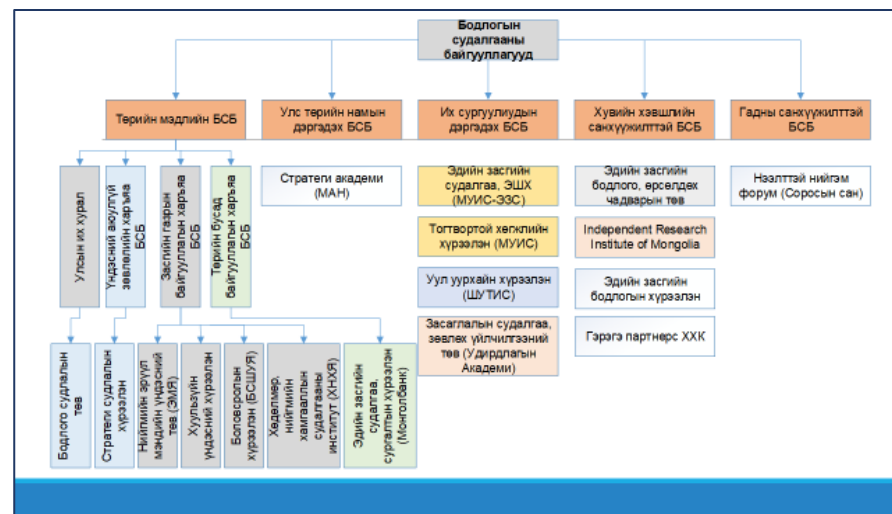
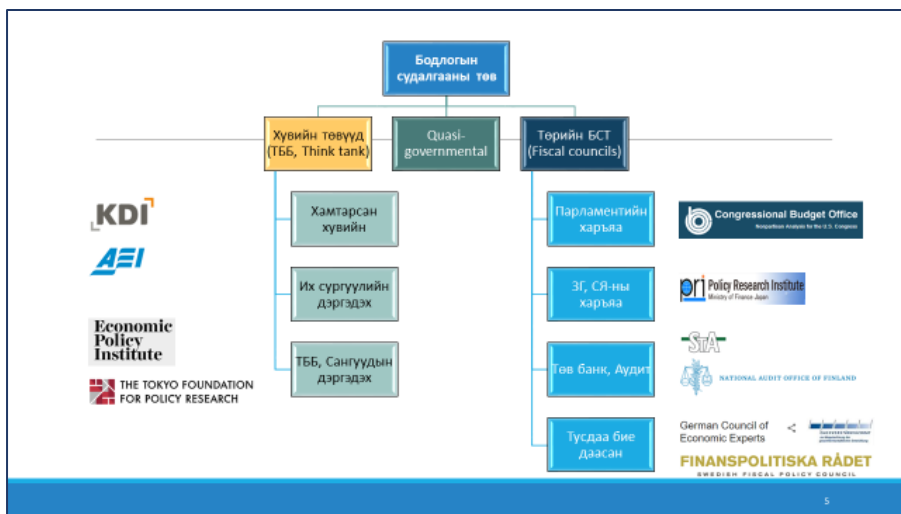


Source: Global Go To Think Tank Index Report 2017

**Ази тивийн бодлогын судалгааны төвүүд**



Source: Global Go To Think Tank Index Report 2017



### Хууль эрхзүйн үндэслэл

- 01 Төсвийн тухай хууль**  
12.1.18 Эдийн засаг, санхүү, төсвийн бодлогын шинжилгээ, судалгааны ажлыг эрхлэх чиг үүрэг бүхий бие даасан төвийг байгуулж ажиллуулах асуудлыг эрх бүхий байгууллагад оруулж шийдвэрлүүлэх...
- 02 Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай**  
22.6 СЯ дэргэдээ Бодлогын судалгааны хүрээлэн ажиллуулж болно...
- 03 Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай**  
9. Төрийн өмчийн талаарх Засгийн газрын бүрэн эрх: (5) хуульд өөрөөр заагаагүй бол төрийн өмчит хуулийн этгээдийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах тухай шийдвэр гаргах, түүний дүрмийг батлах

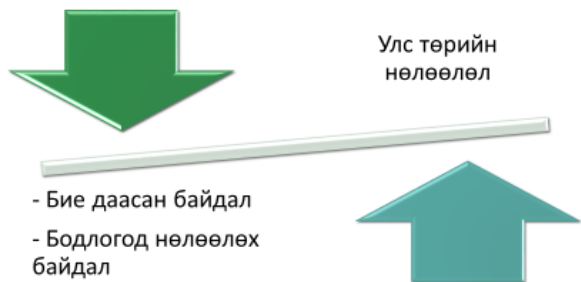
### Хууль эрхзүйн баримт бичиг

- 1 ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГООЛ**  
МУЗГ-ын 2017/9/10-ны "Судалгааны төв байгуулах тухай" 273 тоот тушаал:  
1. Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд байгуулах  
2. Орон тоо, бүтэц, ажилан байгуулалтыг Сангийн сайд  
3. Орон тоо, урсгал зардалд шаардагдах керөнгийг гаднаад улс, олон улсын байгууламжийн тусламжаар
- 2 САНГИЙН САЙДЫН ТУШАЛ**  
Сангийн сайдын 2016/9/7-ны өдрийн "Бодлогын судалгааны төвөлг байгуулах тухай" 227 тоот тушаал.
- 3 ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ**  
4.1.134 "Төсвийн байгууллага" баталсан төсвийн дагуу төрийн өмч, үйлчилгээг эрхлүүлдэг — бүртгүүлсэн төрийн болон орон нутгийн өмчит, ашгийн төлөв бус хуулийн этгээдийг...
- 4 ТӨРИЙН БОЛОН ОРОН НУТГИЙН ӨМЧИЙН ТУХАЙ**  
13. Төрийн өмчит хуулийн этгээдийн өмчийн эрхийн байдлаар дор дурдсанаар ангилна:  
1. Төрийн байгууллага, албан газар  
2. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар  
3. Төрийн болон орон нутгийн өмчит тархисан мэдээллийн зөвлөлг...





### Харгалзах асуудлууд:



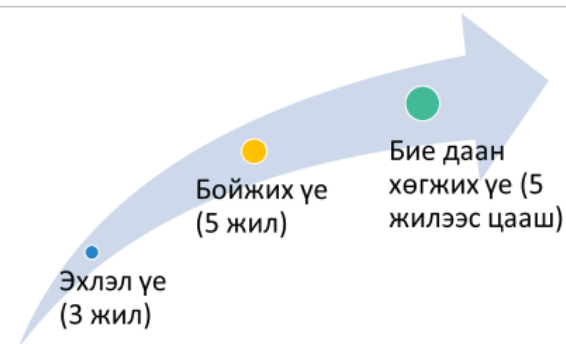
### Урьдач нөхцлүүд



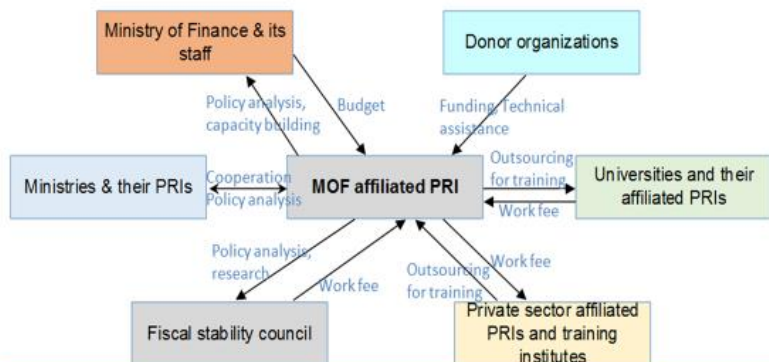
### Үндсэн үйл ажиллагаа (тодорхой үеээр)



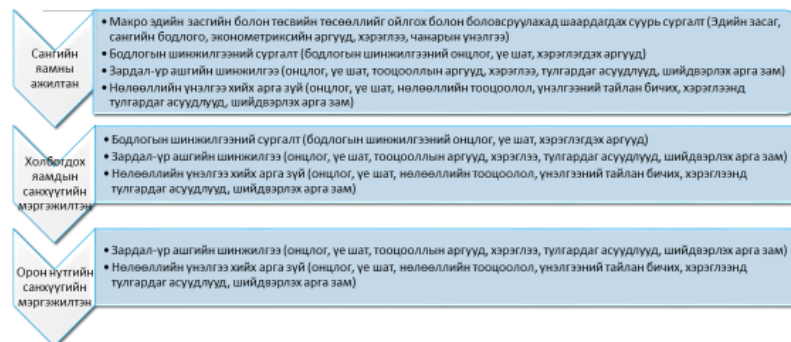
### Хөгжлийн үечлэл



## Хамтын ажиллагаа



## Чадавхи бэхжүүлэх үйл ажиллагаа (outsourcing)



Анхаарал хандуулсанд  
баярлалаа