

МЕГА ТӨСӨЛ:

ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА, МОНГОЛ УЛСЫН
ОДООГИЙН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ, ЭДИЙН ЗАСАГТ
ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ

ССГ-ын Судалгааны хэлтсийн ахлах эдийн засагч
ССГ-ын Судалгааны хэлтсийн эдийн засагч

Ц.Бямбацогт
Д.Цэнддорж

УЛААНБААТАР
2018 ОНЫ 3 ДУГААР САР

АГУУЛГА

Бүлэг 1

УДИРТГАЛ

- + Үндэслэл
- + Ач холбогдол

Бүлэг 2

МЕГА ТӨСЛИЙН
ТУХАЙ

- + Өнөөгийн хандлага
- + Нийтлэг бус хүчин зүйлс
- + Мега төслийн төмөр хууль, парадокс

Бүлэг 3

МОНГОЛЫН
МЕГА ТӨСЛҮҮД

- + Мэдээллийн эх сурвалж
- + Салбар
- + Үе шат

Бүлэг 4

СУДАЛГААНЫ
АРГАЧЛАЛ

- + Тоо мэдээллийн эх сурвалж
- + Аргалчалын тайлбар

Бүлэг 5

ТӨСЛИЙН ХӨРӨНГӨ
ОРУУЛАЛТЫН ЭДИЙН
ЗАСАГТ ҮЗҮҮЛЭХ НӨЛӨӨ

- + Бодит эдийн засаг
- + Гадаад худалдаа

ЗОРИЛГО

- Монгол улсад хэрэгжиж буй болон хэрэгжихээр төлөвлөгдөж буй төслүүдийн талаар нэгдсэн мэдээлэлтэй болох,
- тэдгээр төслүүд хэрэгжсэн тохиолдолд эдийн засагт ямар нөлөө үзүүлэх,
- аль салбарын хөрөнгө оруулалт эдийн засагт өндөр өгөөжтэй болохыг судлах зорилгоор энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэлээ.

АЧ ХОЛБОГДОЛ

- Монголбанкны хувьд тооцоо судалгаанд Салбар Хоорондын Тэнцэл (СХТ)-ийг ашигласаар ирсэн хэдий ч хөрөнгө оруулалтын эдийн засаг, ажиллах хүч, гадаад худалдаанд үзүүлэх нөлөөг салбараар тооцсон, мега төслийн талаарх нэгдсэн мэдээллийг анх удаа боловсруулж танилцуулж байгаа нь энэхүү судалгааны шинэлэг тал юм.
- Түүнчлэн энэхүү ажлаар томоохон дүнтэй төсөл хэрэгжүүлэх нь эдийн засагт эерэгээр нөлөөлнө гэсэн хэвшмэл ойлголтыг эвдсэн, Монгол Улсад хэрэгжиж байсан Оюутолгой төслийн эхний шат (phase I)-ны хөрөнгө оруулалт, хэрэгжилтийн хугацаа төлөвлөснөөс хэтрэх, үр ашиг бага байх зэрэг нь зөвхөн манай улсад тохиолдож буй асуудал биш мега төсөл хэрэгжүүлж буй бүх улсын нийтлэг асуудал болохыг харуулсан нь энэхүү ажлын онцлог юм.

Мега төсөл гэдэг нь жижиг төслийн томруулсан хувилбар биш

Гарах үр дүн, үргэлжлэх хугацаа, амжилтгүй болсон тохиолдолд гарах сөрөг үр дагавар, хэрэгжүүлэгчийн санхүүгийн чадавх зэрэг нь энгийн төслөөс ялгаатай байдаг.

Мега төсөл нь бараа, үйлчилгээний салбар бүрт тархаж байна

Дэд бүтэц, усан хангамж, эрчим хүч, мэдээллийн технологи, боловсруулах үйлдвэрлэл, уул уурхай, нийлүүлэлтийн сүлжээ, мэдээллийн систем, стратегийн зорилт бүхий хөтөлбөрийг өөрчлөх, нэгтгэх, нээж илрүүлэх, шинээр бий болгох үйл ажиллагаа, засгийн газрын үйл ажиллагааны систем, банк, батлан хамгаалах, оюун ухаан, агаар, сансрын судалгаа, шинжлэх ухаан, хотын дахин төлөвлөлт болон томоохон арга хэмжээг хамарч байна. Олон нийтэд хамгийн их хүрсэн үйл ажиллагаа нь хурдны зам, нисэх буудал, эрүүл мэнд, тэтгэврийн систем, Олимпын наадам, том хэмжээний бүтээн байгуулалт, гүүр зэрэг юм.

Дэлхий нийтэд мега төслийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, нэг төсөлд ногдох санхүүжилтийн дүн сүүлийн жилүүдэд хурдацтай өссөн бөгөөд ойрын 10 жилд ч тасралтгүй өсөх хандлагатай байна

Мега төслүүдэд зарцуулж буй дэлхийн нийт хөрөнгө оруулалт жилд 6-9 их наяд ам.доллар буюу АНУ-ын БНХАУ-аас авсан нийт өрийн үлдэгдлээс даруй 5-8 дахин их бөгөөд энэ нь дэлхийн ДНБ-ий 8% юм.

Мега төслүүд эрсдэл дагуулж байна.

Том төслүүдийн 85% нь анх төлөвлөсөн хугацаа болон төсвөөсөө хэтэрдэг, мөн 1/3 нь л амжилтанд хүрдэг гэсэн судалгаа байдаг (McKinsey, 2016)-аас үзэхэд том төслүүдтэй холбоотой эрсдэлүүд нь эдийн засагт голлон сөрөг нөлөө үзүүлэх хандлагатай байдаг.

Төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх магадлал бага байдаг.

Том төслүүд гэдэг нь шууд утгаараа их хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардлагатай төслүүдийг хэлэх бөгөөд ийм их хэмжээний хөрөнгө оруулалт оруулахад олон талт оролцоо бий болдог нь төслийг амжилттай дуусгахад томоохон сорилт болдог

Мега төслийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдэхэд нөлөөлсөн нийтлэг бус хүчин зүйлс

Мега төслийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдэхэд том гүрнүүдийн санхүүгийн байдал, шинжлэх ухаан технологийн дэвшил, төсөл хэрэгжүүлэх нөхцөл байдал, эрэлт хэрэгцээ зэрэг олон суурь хүчин зүйлс нөлөөлдөг хэдий ч Flyvbjerg (2012, 2014)-ийн тодорхойлсноор дараах 4 нийтлэг бус шалтгаан мега төслийн хөрөнгө оруулалтын нийт хэмжээг нэмэгдүүлдэг байна. Үүнд:

- Технологи, инженерчлэлийн хурдацтай хөгжлөөс шалтгаалан “хамгийн” тодотголтой, өмнө нь огт байгаагүй зүйлсийг бүтээх боломж бий болсоор байгаа нь төслийн зардал нэмэгдэх нэг шалтгаан болж байна (Frick, 2008).
- Мега төслийг хэрэгжүүлэх явцад болон амжилттай хэрэгжүүлснээр бизнес эрхлэгчид гэрээлэгч, барилга, засварын ажилчид, зөвлөх, банкны ажилтан, хөрөнгө оруулагч, хуульч гэх мэт маш олон хүн, байгууллагын орлого нэмэгдэх боломжтой байдаг.
- Цор ганц, өвөрмөц загвартай эсвэл маш том бүтээн байгуулалт барих дизайныг гаргах хүсэл улс орон бүрд оршсоор байдаг.
- Улс төрчид болон улс төрийн намууд дахин сонгогдохын тулд том төслүүдийг эхлүүлж бүтээн байгуулалт хийх замаар олон нийтэд нэр хүндээ өсгөх хүсэл мөн нөлөөлнө.

Мега төслийн төмөр хууль, парадокс

Flyvbjerg (2014) олон төсөл дээр хийсэн судалгаагаар мега төслүүдэд зардал хэтрэх, хугацаа төлөвлөснөөс сунах, үйлдвэрлэл төлөвлөснөөс бага байх нийтлэг хандлага ажиглагдсан бөгөөд үүнийг “Мега төслийн төмөр хууль” гэж нэрлэдэг. Цөөн хэдэн тоо баримт дурдвал дараах байдалтай байна.

- Төслийн анх төлөвлөсөн зардал 50 хүртэл хувиар хэтрэх нь энгийн үзэгдэл байдаг бөгөөд 10 мега төсөл тутмын 9 нь зардлаа хэтрүүлдэг. Энэ асуудал нь улсын, хувийн хэвшлийн, хамтарч хэрэгжүүлж буй бүх төслүүдэд тохиолддог бөгөөд өнгөрсөн 70 жилийн хугацаанд төсөл хэрэгжүүлсэн бүх улсад байсаар ирсэн асуудал юм.
- Дээрхтэй адил нийт төслүүдийг хүлээгдэж байсан орлого 50%-иар бага байх нь түгээмэл зүйл бөгөөд 50-иас дээш хувийн бууралтыг онцгой тохиолдолд гэж үздэг байна.
- Салбараар нь авч үзвэл төмөр замын төслүүдийн хувьд зардал нь дунджаар 44.7%-иар нэмэгдэн, орлого нь 51.4%-иар буурдаг, харин автозамын хувьд зардал нь 20.4%-иар нэмэгддэг, харин 50%-ийн магадлалтайгаар орлого нь 20% бага байдаг байна.
- Мега төсөл нь урт хугацааны төлөвлөлт ордог, нарийн ажиллагаа шаардагддаг учраас эрсдэл өндөртэй байдаг (Flyvbjerg, 2006). Төслийн хугацаа анх төсөөлснөөс ихэвчлэн сунадаг бөгөөд Оксфордын их сургуулийн судалгаагаар нийт төслийн 77% нь анх төлөвлөсөн хугацаагаа 40%-иар сунгадаг байна. Хугацаа сунах нь зардал өсөх, үр ашиг буурах, төсөл амжилтгүй болох нэг хүчин зүйл болдог байж болох юм.
- Мега төслүүдийн гүйцэтгэл муу байхад нөлөөлж буй гол хүчин зүйлсийн нэг нь барилгын салбарын бүтээмж сүүлийн хэдэн арван жилд өсөөгүй байгаатай холбоотой. Тухайлбал, дэлхийн аж үйлдвэрийн салбарын бүтээмж 2 дахин өссөн байхад барилгын салбарын бүтээмж өөрчлөгдөөгүй байна.
- Мега төслийн гүйцэтгэлийн эрсдэл өндөр, амжилт олох магадлал сүүлийн 70 жил сайжраагүй байхад хөрөнгө оруулалтын түвшин нь түүхэн дээд цэгтээ хүрч, улам нэмэгдэх хандлагатай “парадокс” байдал үүссэн байна.
- Энэхүү парадокс байдалд төслийн гүйцэтгэлийг “нураах-засварлах” буюу унасан төслийг дахин сэргээх хувилбарт шилжүүлж муу төсөлд санхүүгийн эх үүсвэрийг хуваарилахад хүргэдэг.

Манай улсын хувьд Засгийн Газар (ЗГ)-ын мөрийн хөтөлбөр болон яамдаас Үндэсний Хөгжлийн Газар (ҮХГ)-т нэгтгэгдсэн мэдээ болон бусад эх үүсвэрүүдээс авч үзэхэд 46 орчим томоохон хэмжээний төсөл хөтөлбөр хэрэгжүүлэх болон эхлүүлэхээр дурдагдсан байгаагийн 11 нь нэг тэрбум ам.доллар давсан хөрөнгө оруулалт хийгдэхээр буюу мега төсөл байна.

Сонгож авсан мега төслүүдээс хэрэгжих шатандаа байгаа нь Оюутолгой, Тавантолгой-Гашуунсухайт чиглэлийн төмөр зам, Тавантолгой цогцолбор төслөөс уурхайн олборлолтын хэсэг байна.

Харин дийлэнх төслүүд нь санхүүжилт олох, хэлэлцээр хийх буюу бэлтгэл шатанд явж байна.

Уул уурхай	Боловсруулах үйлдвэр	Эрчим хүч	Зам тээвэр
Оюутолгой	Зэсийн баяжмал боловсруулах үйлдвэр	Таван толгойн ЦС	Тавантолгой- Гашуун сухайт чиглэлийн төмөр зам
Тавантолгой	Нүүрснээс нийлэг байгалийн хий үйлдвэрлэх үйлдвэр	V цахилгаан станц	Эрдэнэт-Овоот чиглэлийн төмөр зам
	Нефть боловсруулах үйлдвэр	Эгийн голын УЦС	Бичигт-Хөөт-Чойбалсан төмөр зам

Тооцоог хийхдээ ҮСХ-оос боловсруулсан 2015 оны салбар хоорондын тэнцэл, (32 дэд салбарын түвшинд ангилсан)-ийг ашигласан.

Мега төслүүдийг СХТ-ийн дэд салбараар төлөөлүүлсэн байдал

№	Мега төсөл боломжтой салбар	хэрэгжүүлэх	СХТ тооцоонд ашигласан дэд салбар
1.	Уул уурхай		Нүүрс, газрын тос олборлолт Металлын хүдэр олборлолт
2.	Нүүрснээс нийлэг байгалийн хий үйлдвэрлэх		Кокс, газрын тос болон химийн төрлийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл (нефть)
3.	Нефть боловсруулах үйлдвэрлэл		
4.	Эрчим хүч, цахилгаан станц		Цахилгаан, хий, уур үйлдвэрлэл (эрчим хүч)
5.	Төмөр зам		Барилга

Энэхүү судалгааны нэг зорилт нь аль нэг салбарт мега төсөл хэрэгжсэн тохиолдолд эдийн засагт хэрхэн нөлөөлөхийг судлах учраас тухайн салбарт 500 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт орсон тохиолдолд ямар хариу үзүүлэхийг сонирхов.

Шокын хэмжээг Мега төслийн санхүүжилт буюу 1 тэрбум ам.долларыг 5-6 жилийн хугацаанд оруулна гэсэн таамаглалд үндэслэн тооцов.

Тухайн салбарын хөрөнгө оруулалт 500 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэхэд бодит секторт үзүүлэх нөлөө

Салбар	Нийт үйлдвэрлэлийн өсөлт	Өсөлтийн задаргаа		Ажиллах хүчний өөрчлөлт
		Тухайн салбарын өсөлтөөс	Бусад салбарын өсөлтөөс	
Нүүрс, газрын тосны олборлолт	3.2%	2.2%	1.1%	1.0%
Металлын хүдэр олборлолт	3.2%	2.2%	1.0%	0.6%
Нефть, хийн үйлдвэрлэл	4.0%	2.4%	1.6%	1.1%
Эрчим хүч	3.6%	3.0%	0.7%	1.2%
Төмөр зам	3.8%	2.6%	1.2%	1.8%

Тооцооллын үр дүнд бүх салбарт ижил хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийхэд ажиллах хүчний өөрчлөлт төмөр замын салбарт хамгийн өндөр бөгөөд металлын хүдэр олборлох салбарт хамгийн бага байна.

Тухайн салбарын хөрөнгө оруулалт 500 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэхэд гадаад худалдаанд үзүүлэх нөлөө

Салбар	Хөрөнгө оруулалтад эзлэх ИМПОРТын орц	Салбаруудын задаргаа		Нэмэгдсэн үйлдвэрлэлээс ЭКСПОРТлох хэмжээ
		Тухайн салбарын импорт	Бэлтгэн нийлүүлэгчдийн импорт	
Нүүрс, газрын тосны олборлолт	33.7%	26.3%	7.4%	10.7%
Металлын хүдэр олборлолт	19.3%	11.8%	7.5%	36.4%
Нефть, хийн үйлдвэрлэл	27.7%	14.7%	12.9%	3.7%
Эрчим хүч	33.0%	28.1%	4.9%	1.3%
Төмөр зам	35.6%	27.4%	8.2%	1.4%

Дээрх салбаруудын экспорт, импортын орцын коэффициентоос харахад бусад хүчин зүйлсийг тогтмол гэж үзвэл, богино хугацаандаа нефть, эрчим хүч, төмөр замын салбар төгрөгийн гадаад валюттай харьцах ханшийг сулруулах, нүүрс, металлын олборлолтын салбар дунд урт хугацаандаа чангаруулах чиглэлд нөлөө үзүүлэхээр байна.

Монгол Улсад хэрэгжиж буй болон хэрэгжихээр төлөвлөж буй төслүүдийн талаар нэгдсэн мэдээлэлтэй болох, тэдгээр төслүүд хэрэгжсэн тохиолдолд эдийн засагт ямар нөлөө үзүүлэх, аль салбарын хөрөнгө оруулалтын эдийн засагт үзүүлэх эерэг нөлөө өндөр байхыг судлах зорилгоор энэхүү судалгааг гүйцэтгэлээ.

Дэлхий нийтэд мега төслийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, нэг төсөлд ногдох санхүүжилтийн дүн сүүлийн жилүүдэд хурдацтай өссөн бөгөөд ирэх 10 жилд ч тасралтгүй өсөх хандлагатай байгаагаас харахад Монгол Улсын хувьд уул уурхай, боловсруулах үйлдвэрлэл, эрчим хүч, дэд бүтцийн салбарын төслүүдэд хөрөнгө оруулалт татах боломж өндөр байна. Олон улсад хэрэгжсэн мега төслүүд дээр хийсэн судалгаагаар зардал хэтрэх, хугацаа төлөвлөснөөс сунах, үйлдвэрлэл төлөвлөснөөс бага байх нийтлэг хандлага ажиглагддаг тул төсөл бүр амжилттай болдоггүй байна.

- Нефть хий, замын салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт үйлдвэрлэлийг хамгийн ихээр дэмждэг бол уул уурхайн олборлолтын сонгож авсан төслүүдээс хамгийн бага нь байна. Гэхдээ тус салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт экспортыг бусад салбараас илүү дэмжиж байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулалтад эзлэх импортын орц метал олборлох салбарт бусад салбаруудтай харьцуулахад бага байна.
- Нэг салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалтын бусад салбар үзүүлэх нөлөөллийг тооцоолсон шинжилгээнээс Эрчим хүч, төмөр замын салбарын бусад салбарын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх нөлөө хамгийн их буюу тус салбарт оруулсан хөрөнгө оруулах бусад салбарын үйлдвэрлэлийг хамгийн өндөр өсгөхөөр байна.
- Бүх салбарт ижил хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийхэд ажиллах хүчний өөрчлөлт төмөр замын салбарт хамгийн өндөр бөгөөд металлын хүдэр олборлох салбарт хамгийн бага байна.
- Сонгож авсан буюу мега төсөл хэрэгжүүлэх боломжтой салбаруудаас төмөр замын салбар импортын орц хамгийн өндөртэй бол эрчим хүчний салбарын хувьд шууд импортоор авах бараа материал өндөр хэдий ч тус салбарын бэлтгэн нийлүүлэгчдийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээндээ ашиглах (шууд бус) импорт харьцангуй бага байна.
- Дээрх салбаруудын экспорт, импортын орцын коэффициентийг харьцуулахад нефть, эрчим хүч, төмөр замын салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт богино хугацаандаа төгрөгийн гадаад валюттай харьцах ханшийг сулруулах, нүүрс, металлын олборлолтын салбарт оруулсан хөрөнгө оруулалт дунд урт хугацаандаа ханшийг чангаруулах нөлөө үзүүлэхээр байна.

АНХААРЛ ТАВЬСАНД БАЯРЛАЛАА