

**ЭДИЙН ЗАСГИЙН СУДАЛГАА,
ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХҮРЭЭЛЭН**

2018 ТАЙЛАН

Цахим хуудас: www.eri.mn
Хаяг: Эдийн Засгийн Судалгаа, Эрдэм Шинжилгээний Хүрээлэн (ERI), Бодь
Цамхаг, 502 тоот, Жигжиджавын гудамж 3, Чингэлтэй дүүрэг,
Улаанбаатар, Монгол Улс, 15160
Утас: 976-11-353470
Цахим шуудан: contact@eri.mn

- ◀ Түүхий эдийн зах зээлийн судалгаа
 - Ээсийн зах зээлийн судалгаа-2018
 - Нүүрсний зах зээлийн судалгаа-2018
 - Алтны зах зээлийн судалгаа-2018
 - Төмрийн хүдрийн зах зээлийн судалгаа-2018
- ◀ Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт: харьцуулсан судалгаа
- ◀ Төсвийн орлогын удирдлага: төсвийн тусгай шаардлагын шинжилгээ
- ◀ Уул уурхайн салбарын гэрээ
- ◀ Уул уурхайн салбарын татварын урамшуулал
- ◀ Монголын эдийн засгийн динамик CGE Загвар: ОУВС-ийн төсөөлөлд учрах эрсдэлийн шинжилгээ
- ◀ Монголын экспортын нүүрсний салбар дахь ГШХО-ын эдийн засаг болон байгаль орчны нөлөө
- ◀ Төсвийн бодлогын индекс
- ◀ Монгол Улсын экспортыг дэмжих бодлогын нөлөөллийн үнэлгээ
- ◀ Бусад захиалгат судалгаа
 - Хүнсний ногооны нэмүү өртгийн сүлжээний судалгаа
 - Монголын макро эдийн засгийн судалгаа
 - Сумдын орон нутгийн хөгжлийн сангийн жилийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ – 2018

Түүхий эдийн зах зээлийн судалгаа

1. Зэсийн зах зээлийн судалгаа-2018¹

2017 онд дэлхийн зах зээлд зэсийн эрэлт тогтвортой байсан бол 2018 оны эхний хагаст Хятадын эрэлт хумигдсаны улмаас үл ялиг буурсан. Вүүд Маккэнзигийн үзэж буйгаар дэлхийн эдийн засгийн таатай байдал 2018 оны эцэст зэсийн хэрэглээг 2 хувиар өсгөнө. Мөн цахилгаан хөдөлгүүртэй авто машины үйлдвэрлэл зэсийн эрэлтийн өөр нэг чухал эх үүсвэр юм.

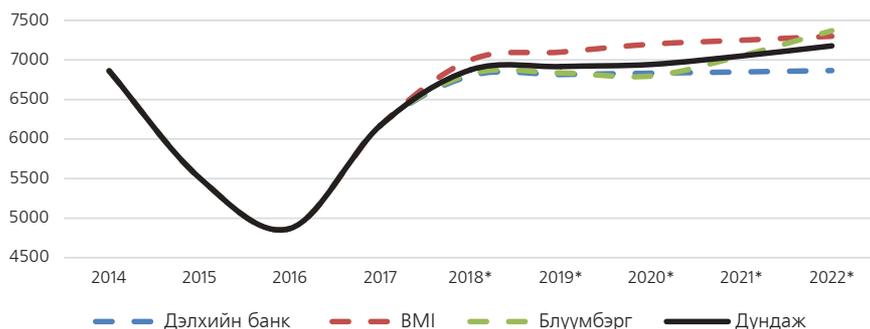
2017 онд Чилийн Эскондида, Перугийн Керио Верде зэрэг уурхайн ажил хаялт, Индонезийн засгийн газрын зэсийн баяжмалын экспортод тавьсан түр хориг болон зэсийн уурхайн өөр том шинэ төсөл эхлээгүйн улмаас зэсийн үйлдвэрлэл 1.3 хувиар буурсан. Салбарын шинжээчдийн таамаглаж буйгаар дэлхийн зэсийн хүдрийн үйлдвэрлэл 2018 онд 3 хувиар өсөж, 2019 онд тогтворжино.

Нийлүүлэлтийн тасалдал, АНУ-ын ерөнхийлөгч Доналд Трампын дэд бүтцийн салбарт хөрөнгө оруулалтаа нэмэх амлалт зэргийн улмаас 2017 оны III улирлаас зэсийн үнэ өссөн. Гэсэн хэдий ч АНУ, БНХАУ хоорондын худалдааны дайн, Хятадын үл хөдлөх хөрөнгийн салбарын удаашрал, нийлүүлэлтийн өсөлтийн улмаас 2018 оны III улирлаас хойш зэсийн үнэ буурч байна. Эрэлт нэмэгдэж, нийлүүлэлт хумигдаж буй учир ирэх жилүүдэд зэсийн үнэ өсөх хүлээлттэй байна.

Цэвэр зэсийн үйлдвэрлэл 2017 он болон 2018 оны эхний хагаст тогтвортой байсан. Олон улсын зэсийн судалгааны группийн үзэж буйгаар дэлхийн боловсруулсан зэсийн үйлдвэрлэл богино хугацаанд өсөх төлөвтэй байна. Нэмэгдэж буй зэсийн хүдэр, баяжмал, хаягдлын олдоц болон хайлуулах хүчин чадлын өсөлт зэрэг нь цаашид боловсруулсан зэсийн үйлдвэрлэлд түлхэц болно. Зэсийн нийлүүлэлт өсөхөөр хүлээгдэж буй боловч эрэлт илүү хурдан өсөх төлөвтэй байна. Тиймээс салбарын шинжээчид 2019 оны эцсээр зэсийн зах зээлд хомсдол үүсэж болзошгүй гэж таамаглаж байна.

¹ Зэсийн зах зээлийн суурь судалгаа (2017) болон үргэлжлэл судалгаатай www.eri.mn цахим хуудаснаас танилцана уу

Зураг 1. Зэсийн үнийн таамаглал, ам доллар/тонн



Эх сурвалж: Дэлхийн банк, BMI Research, Блүүмбэрг

Монголын зэсийн зах зээлийн хувьд хүлээгдэж буй эдийн засгийн өсөлтийн улмаас дотоодын катодын зэсийн эрэлт өсөх төлөвтэй байна. Цахилгаан машины эрэлт, Хятадын засгийн газрын зэсийн хаягдалд тавьсан импортын хоригийн улмаас Монголын зэсийн баяжмалын эрэлт дунд болон урт хугацаанд өндөр хэвээр байна. Нийлүүлэлтийн хувьд Оюу толгойн гарцын агуулга буурч байгаатай холбоотойгоор богино хугацаанд зэсийн баяжмалын үйлдвэрлэл буурах төлөвтэй бол катодын зэсийн үйлдвэрлэл тогтвортой байх төлөвтэй байна.

2. Нүүрсний зах зээлийн судалгаа-2018²

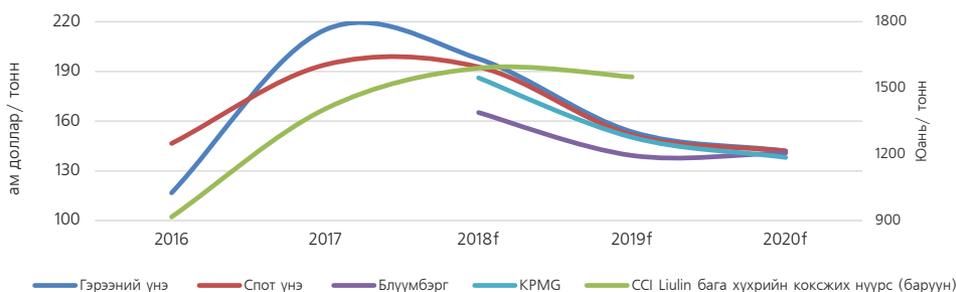
Дэлхийн түүхий гангийн үйлдвэрлэл 2017 онд өмнөх онтой харьцуулахад 5.3 хувиар өсөж, 1691 сая тоннд хүрсэн. EIU богино хугацаанд үйлдвэрлэлийг өснө гэж таамаглаж байна. Үүнд Япон, Энэтхэгийн үйлдвэрлэлийн өсөлт голлон нөлөөлсөн бол саарч буй барилгын салбар, байгаль орчны хатуу бодлого зэргийн улмаас Хятадын үйлдвэрлэлийн таамаглал харьцангуй сул байна.

Дэлхийн коксжих нүүрсний үйлдвэрлэл 2017 онд 1102 сая тонн байсан ба цаашид өсөх төлөвтэй байна. Шинэ уурхайнууд ашиглалтад орсноор Австралийн үйлдвэрлэл өсөх бол байгаль орчны хатуу бодлогын улмаас Хятадын коксжих нүүрсний импорт буурч, үйлдвэрлэл нь нэмэгдэхгүй тогтворжих төлөвтэй байна.

Коксжих нүүрсний спот үнэ өсөх хандлагатай байна. Үүнд Хятадын эрэлт буурч буй нь голлон нөлөөлж байгаа бол дэлхийн бусад хэсэгт эрэлт өсөх, нийлүүлэлт буурах нь үнийг цаашид 2016 оны түвшнээс дээгүүр байлгахад нөлөөлж байна.

2 Нүүрсний зах зээлийн суурь судалгаа болон үргэлжлэл судалгаатай www.eri.mn цахим хуудаснаас танилцана уу

Зураг 2. Коксжих нүүрсний үнийн таамаглал



Эх сурвалж: Австралийн үйлдвэрлэл, инновац шинжлэх ухааны хүрээлэн, Фэнвэй энерги, Блүүмбэрг, KPMG

Дулааны нүүрсний хувьд хэт халуун цаг агаар, усан цахилгаан станцын үйлдвэрлэлийн бууралт, дотоодын олборлолт буурсан зэрэг нь Хятадын дулааны нүүрсний импортын эрэлтийг дэмжсэн. Гэхдээ дотоодын олборлолт сэргэж, импортод квот тогтоосон тул энэ өсөлт цаашид үргэлжлэхгүй гэж таамаглаж байна. Мөн дулааны нүүрсний хэрэглээнд байгаль орчны бодлого эрсдэл үүсгэж байна. Нийлүүлэлтийн хувьд Австрали, Индонезийн экспорт богино хугацаанд тогтвортой байх төлөвтэй байна.

Монголын коксжих нүүрсний эрэлт Хятадын зах зээлээс хүчтэй хамаардаг. Монгол Улс 2017 онд 26.2 сая тонн коксжих нүүрс экспортолсон. Цахилгаан нумын зуухны хэрэглээ нэвтэрсэн, гангийн үйлдвэрлэл буурсан зэргээс шалтгаалж Хятадын нүүрсний импорт ойрын үед буурах төлөвтэй байна. Нийлүүлэлтийн хувьд, Монголын нүүрсний уурхайнуудын жилийн нийт хүчин чадал 45 сая тонн. Нүүрсний экспортод тулгарч буй үндсэн бэрхшээл бол тээврийн зардал байдаг. Энэ асуудлыг Эрдэнэс таван толгой компанийн хөрөнгө оруулалтаар шийдэх боломжтой.

3. Алтны зах зээлийн судалгаа-2018³

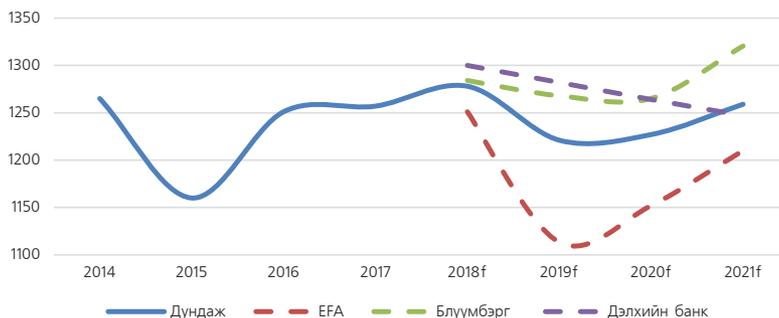
Дэлхийн алтны эрэлт 2018 оны эхний хагаст өмнөх оны мөн үеэс 6 хувиар буурсан. Үүнд хөрөнгө оруулалтын зориулалттай алтны эрэлт буурсан нь голлон нөлөөлсөн бол гоёл чимэглэлийн зориулалттай эрэлт тогтвортой хадгалагдаж, технологийн болон төв банкны эрэлт өссөн. Хятадын эрэлт нэмэгдсэний улмаас гоёл чимэглэлийн алтны эрэлт бага зэрэг өсөх ба үүний үр дүнд алтны эрэлт 2019 онд үл ялиг өсөхөөр хүлээгдэж байна.

Уурхайн олборлолт, дахин боловсруулсан алт, олборлолтод тулгуурласан үйлдвэрлэгчийн хэджинг (net producer hedging)-ээр тодорхойлогддог алтны нийлүүлэлт 2018 оны эхний хагас жилд өмнөх оны мөн үеэс 5 хувиар өссөн. Үүнд алтны нийлүүлэлтийн хамгийн том бүрэлдэхүүн болох уурхайн үйлдвэрлэл 4 хувиар өссөн нь голлон нөлөөлсөн. Богино хугацаанд уурхайн үйлдвэрлэлийн өсөлт үргэлжилж байгаа тул цаашид алтны нийлүүлэлт эерэг төлөвтэй байна.

³ Алтны зах зээлийн суурь судалгаа болон үргэлжлэл судалгааг www.eri.mn цахим хуудаснаас үзнэ үү

Нийт нийлүүлэлт эрэлтээс үл ялиг давах хүлээлттэй байгаа учир алтны дэлхийн үнэ 1200 ам.доллар орчимд байх төлөвтэй байна. Олон улсын зах зээл тогтворгүй байгаа ч АНУ-ын эдийн засгийн талаарх эерэг хүлээлт нь алтыг тогтворгүй байдлын эсрэг жийрэг болгон ашигладаг эрэлтийг ихээхэн бууруулна гэж таамаглаж байна. Үүний үр дүнд алтны үнэ цаашид бага түвшинд харьцангуй тогтвортой байх төлөвтэй.

Зураг 3. Алтны үнийн таамаглал, ам доллар/унци



Эх сурвалж: Дэлхийн банк, Эдийн засгийн таамаглалын, Блүүмбэрг

Монголбанкны хэрэгжүүлж буй Алт-2 хөтөлбөр, 2018 онд алтны худалдан авалтыг өмнөх оноос 10 хувиар нэмэгдүүлэх зорилт зэрэгтэй холбогдуулан Монголын алтны эрэлтийг өснө гэж таамаглаж байна. Оюу толгойн далд уурхайн бүтээн байгуулалт төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжиж, нэмэгдэж буй хайгуулын өрөмдлөгийн үр дүнд бусад төслийн алтны нөөц өсөж байгаа зэргийг авч үзвэл Монгол улсын алтны нийлүүлэлтийн төлөв цаашид эерэг байна. Хайгуулын болон олборлолтын лицензийн худалдан авах ажиллагаанд хийгдсэн хууль эрх зүйн өөрчлөлтүүд цаашид алтны нөөцийг нэмэгдүүлэх хүлээлттэй байна.

4. Төмрийн хүдрийн зах зээлийн судалгаа-2018⁴

Дэлхийн гангийн үйлдвэрлэл 2017 онд өмнөх оны мөн үеэс 3.6 хувиар өсөж 1689 сая тоннд хүрсэн ба ойрын үед аажмаар өснө гэж таамаглаж байна. Үүнд Хятадын гангийн үйлдвэрлэлийн бууралтыг нөхөж буй Энэтхэг, Японы гарцын өсөлт голлон нөлөөлсөн. Хумигдаж буй эрэлт болон агаарын бохирдолтой тэмцэх байгаль орчны бодлогын улмаас Хятадын гангийн үйлдвэрлэл аажмаар буурах хүлээлттэй байгаа бол нэмэгдэж буй ган үйлдвэрлэх хүчин чадал, өсөж буй гангийн эрэлт нь Энэтхэгийн гангийн үйлдвэрлэлийн өсөлтийг түргэсгэж байна.

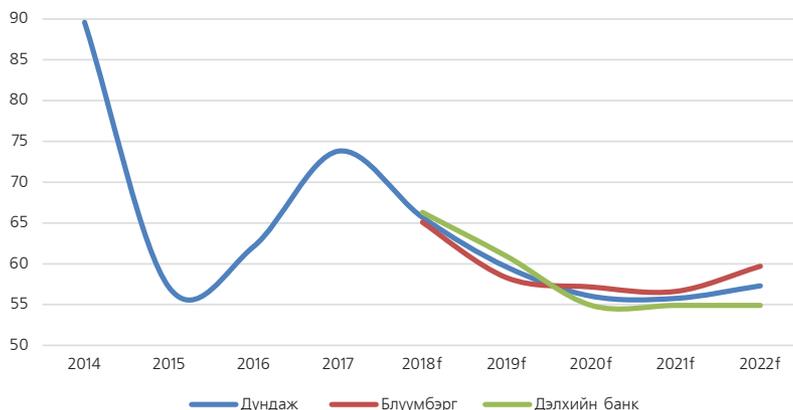
ВМI-ийн судалгааны дагуу дэлхийн төмрийн хүдрийн үйлдвэрлэл 2017 онд өмнөх оны мөн үеэс 3.3 хувиар өссөн ба богино хугацаанд бага зэрэг өсөхөөр хүлээгдэж байна.

4 Төмрийн хүдрийн зах зээлийн судалгаа 2017, 2018 -тай www.eri.mn цахим хуудаснаас танилцана уу

Рио тинто болон ВНР-гийн шинээр нээгдэж буй уурхайнууд болон бүтээмжийн өсөлтийн улмаас Австралийн төмрийн хүдрийн үйлдвэрлэл өсөхөөр хүлээгдэж байгаа бол байгаль орчны бодлого чангарч, гангийн үйлдвэрлэл буурсны улмаас Хятадын төмрийн хүдрийн олборлолт буурч байна.

Хятадын гангийн үйлдвэрлэлийн бууралт болон Австрали, Бразилын нийлүүлэлтийн өсөлт нь богино хугацаанд төмрийн хүдрийн үнийг бууруулах төлөвтэй байна. Мөн байгаль орчны бодлогын улмаас өөр өөр агуулгатай төмрийн хүдрийн үнийн зөрүү цаашид нэмэгдэхээр байна.

Зураг 4. Төмрийн хүдрийн үнийн таамаглал, ам доллар/ тонн



Эх сурвалж: *Блүүмбэрг, Дэлхийн банк*

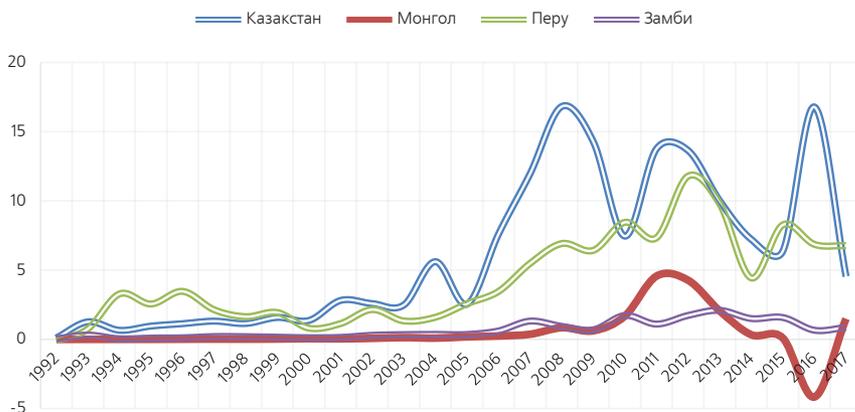
Монголын төмрийн хүдрийн зорилтот зах зээл нь Хятад Улс юм. Гэсэн хэдий ч гангийн үйлдвэрлэл буурч байгаа учраас Хятадын импорт буурна гэж таамаглаж байна. Энэ нь Монголын төмрийн хүдрийн эрэлтэд сөргөөр нөлөөлнө. Нийлүүлэлтийн хувьд төмрийн хүдрийн үнэ өссөнөөр Монголын төмрийн хүдрийн олборлолт 2017 онд түүхэн дээд хэмжээ болох 7.7 сая тоннд хүрсэн. Төлөвлөгдөж буй төмөр замын жагсаалтад шинээр багтсан Сайншанд-Ханги-Мандал-Бугат чиглэлийн төмөр зам баригдвал урт хугацаанд тээврийн зардал буурч экспорт нэмэгдэх боломжтой юм.

Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт: харьцуулсан судалгаа

2017 онд гүйцэтгэсэн “Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт” судалгаанд бид Бизнес эрхлэхүй, Авлигын төсөөллийн индекс, Хөрөнгө оруулалтын таатай орчны индекс зэрэг үзүүлэлтүүдийг ашиглан Монголын хөрөнгө оруулалтын орчныг Чили улсынхтай харьцуулан судалсан. Монгол, Чили улсын уул уурхайн салбарын хөгжлийн үе ялгаатай тул бид энэхүү үргэлжлэл судалгаандаа манай улстай илүү төстэй Казакстан, Перу, Замби гэх гурван улсыг сонгон харьцуулалт хийсэн. Эдгээр улсын уул уурхайн салбар харьцангуй хожуу хөгжиж эхэлсэн ч ДНБ, экспортод үзүүлэх нөлөө маш өндөр байна. Чили улс өндөр орлоготой улсын тоонд орж байхад дээрх гурван улс нь Монгол улстай ижил дундаж орлоготой улсын ангилалд багтдаг.

Бид Монголын болон сонгосон гурван улсын хувьд өмнөх судалгаанд ашигласан индексүүдээс гадна гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад шууд нөлөөтэй эрх зүй, институцийн орчныг судалсан. Тухайлбал, улс бүрийн хувьд олборлох салбарын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бодлогыг судалсан.

Зураг 5. Гадаадын цэвэр хөрөнгө оруулалт, тэрбум ам.доллар, 2000-2017



Эх сурвалж: UNCTAD

Хөрөнгө оруулалтын орчны харьцуулсан шинжилгээний үр дүн, Казакстан, Перу, Замби улсуудын амжилттай хэрэгжүүлсэн бодлогын жишээнд үндэслэн судалгааны баг дараах зөвлөмжүүдийг дэвшүүлж байна. Үүнд:

Эдийн засгийн төрөлжилт

- ◀ Тэргүүлэх салбар: ноолуур, махны аж ахуй зэрэг хөдөө аж ахуй
- ◀ Хөрөнгө оруулалт татах хамгийн их боломжтой салбаруудыг тодорхойлох

“Нэг цонхны үйлчилгээ”

- ◀ Зөвхөн уул уурхай төдийгүй бүх салбарт гадаадын бизнес эрхлэгчдэд бичиг баримт бүрдүүлэх, тусгай зөвшөөрөл авах үйл явцыг хөнгөвчлөх, туслалцаа үзүүлэх
- ◀ Үйлчилгээ цахимаар болон биечлэн авах боломжтой байх

Тогтвортой орчин

- ◀ Институтийн болон бизнесийн орчин тогтвортой байх буюу хууль журмуудыг ойр ойрхон өөрчилдөггүй байх
- ◀ Урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тогтворжуулалтын заалтууд оруулах

Ил тод байдал

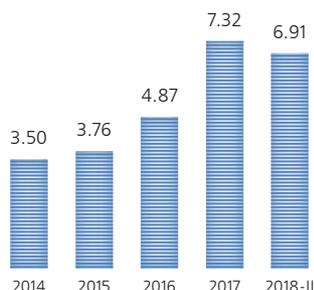
- ◀ Хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдийг ил тод болгох
- ◀ Хөрөнгө оруулалтын гэрээ хэлэлцээрийн явцад орон нутаг, иргэдийн оролцоог хангах

Төсвийн орлогын удирдлага:

ТӨСВИЙН ТУСГАЙ ШААРДЛАГЫН ШИНЖИЛГЭЭ

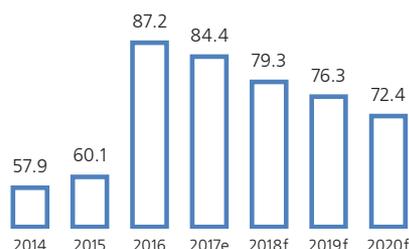
Ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзлээс шалтгаалаад Монголын эдийн засаг хүчтэй савладаг. 2011 онд 17% хүрсэн эдийн засгийн өсөлт 2012 оноос хойш ашигт малтмалын үнийн уналтыг дагаад саарч эхэлсэн. Улмаар төсвийн орлого эрчимтэй буурав. Энэ хугацаанд харин төсвийн зарлага өндөр хэвээр үлдсэн ба үүний улмаас Засгийн газрын гадаад өр огцом өсжээ. Эдийн засгийн хэлбэлзлээс сэргийлэх, өсөлтийг хангах зорилгоор УИХ 2010 онд Төсвийн тогтвортой байдлын тухай (ТТБТ) хуулийг баталж, 2011 онд Төсвийн тогтворжуулах сан (ТТС)-г байгуулсан билээ. Гэхдээ тус хуульд маш олон удаа өөрчлөлт оруулж, хэрэгжилтийг удаа дараа хойшлуулсан.

Зураг 6. Засгийн газрын өр, тэрбум ам.доллар



Эх сурвалж: Монголбанк

Зураг 7. Засгийн газрын өр/ДНБ, %



Эх сурвалж: Дэлхийн банк

Төсвийн орлогын удирдлага (2018) судалгаагаар бид ТТБТ хуулийн хэрэгжилтийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг үнэлсэн. Тус судалгаагаар уг хуулийн хэрэгжилт уул уурхайн салбарын тэлэлтийн сөрөг дам нөлөөг багасгах, арилгах эерэг нөлөө үзүүлэхийг харуулсан.

ТТБТ хуулиар төсвийн орлого, зарлага, алдагдал болон засгийн газрын өр гэх дөрвөн гол үзүүлэлтэд тусгай шаардлага тогтоосон. ТТБТ хуулийн эдгээр тусгай шаардлага хүчингүй болоход эдийн засагт ямар нөлөө үзүүлэх нь сонирхолтой юм. Энэ судалгаагаар ТТБТ хуулийн гол параметрууд болох төсвийн орлого,

төсвийн зарлагын өсөлтөд тогтоосон тусгай шаардлагууд (хуулийн 6.1 болон 6.4-р заалт) үйлчлэхгүй нөхцөлийг авч үзсэн.

Гол үр дүн:

- ◀ ТТБТ хуульд заасан төсвийн тусгай шаардлагууд эдийн засгийн хэлбэлзлийг бодитоор бууруулж байна. Иймээс хуулийн шаардлагуудыг анх тогтоосон түвшинд хангаж, тууштай баримтлах хэрэгтэй.
- ◀ Төсвийн зарлагын тусгай шаардлагыг сулруулах нь орлогын шаардлагыг сулруулснаас илүүтэй эдийн засгийг тогтворгүйжүүлэх нөлөөтэй байна. Тодруулбал, төсвийн зарлагыг хэт тэлэх үед эдийн засагт маш өндөр хэлбэлзэл ажиглагдахаар байна. Мөн ТТС нь орлогын хэлбэлзлээс үүдэх эдийн засгийн хэлбэлзлийг бууруулахад чухал үүрэгтэй байна.
- ◀ Энэхүү судалгааны загварт ТТС-ийн үйл ажиллагаа хуульд заасны дагуу хэрэгжинэ гэсэн нөхцөл тавьсан тул загвараар тооцож буй эдийн засгийн хэлбэлзэл бодит байдал дээрх хэлбэлзлээс бага байна. Хэрвээ өмнөх жилүүдийн адилаар төсвийн орлогыг хэт өөдрөг төсөөлж, түүнийхээ хэрээр төсвийн зарлагаа тэлсээр байвал эдийн засгийн хэлбэлзэл улам нэмэгдэнэ. Уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ ихээр хэлбэлзвэл ТТС-ийн үйл ажиллагаа дангаараа төсвийн орлогын хэлбэлзлийг хангалттай тогтворжуулж чадахааргүй байна.

Уул уурхайн салбарын гэрээ

Байгалийн баялгийн салбарын хөрөнгө оруулалт татах чадвараас шалтгаалан Монгол дахь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын дийлэнх нь уул уурхайн салбарт ордог. Уул уурхайн салбар дахь төслүүд эзэн улсын эдийн засагт олон төрлийн нөлөө үзүүлдэг. Нэгдүгээрт, уул уурхайн төслүүд ихэнхдээ том хэмжээтэй байдаг тул нийгмийн хариуцлага, хүн амын нүүлгэн шилжүүлэлтийн менежмент, газар, ус ашиглахтай холбоотой асуудлууд, орон нутагт ажлын байр нэмэгдэх зэрэгтэй холбоотой нийгэм-эдийн засагт үзүүлэх нөлөө маш өндөр байдаг. Хоёрдугаарт, уул уурхайн төслүүд зөвхөн салбартаа төдийгүй эрчим хүч, дэд бүтэц, тээвэр зэрэг нэмэлт хөрөнгө оруулалт шаардлагатай бусад салбарын үйл ажиллагааг идэвхжүүлдэг. Гуравдугаарт, уул уурхайн төслийн санхүүжилт болон цар хүрээний нарийн төвөгтэй байдлаас шалтгаалан улс орны санхүүгийн зах зээл дэх үр дагавар нь асар их байдаг. Иймд, байгалийн баялагтай улсуудын хувьд уул уурхайн төслийн шууд болон шууд бус бүхий л нөлөөг тооцон тусгасан сайн гэрээ байгуулах нь маш чухал юм.

Энэхүү судалгаагаар уул уурхайн компанитай хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах Монголын хууль эрх зүй, бодлогын хүрээг судлах, гэрээний олон улсын туршлагауудыг харьцуулахыг зорьсон. Судалгааны хүрээнд эхлээд гэрээнд анхаарах чухал асуудлуудын нэг болох эзэн орны хүртэх үр ашгийг хамгийн их байлгах Монгол улсын болон олон улсын туршлагыг судалсан. Эзэн орнууд рояалти болон татвар зэрэг төсвийн арга хэрэгсэл, хувь эзэмшил, орон нутгаас бараа үйлчилгээ худалдан авалт, дэд бүтцийн хөгжил, ажил эрхлэх боломж олон хэлбэрээр үр ашиг хүртдэг. Гэхдээ манай улсад байгуулагдсан уул уурхайн гэрээнүүдэд эдгээр үр ашгийг хэрхэн тусгасан, тэдгээрийн давуу, сул тал ямар болохыг шинжилснээр дараагийн гэрээнүүдэд тусгах шаардлагатай, анхаарах заалтууд, Монголын уул уурхайн салбарын болон институцийн орчинд хийгдэх шаардлагатай өөрчлөлтийг тодорхойлоход хувь нэмэр болох юм.

Одоогоор, Оюу толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ Монголын хамгийн том, олон нийтэд нээлттэй ганц гэрээ бөгөөд олон улсын судалгаануудад уг гэрээг ил тод байдлаараа “сайн” гэж үнэлдэг. Уг гэрээнд олон асуудлыг харгалзаж үзсэн ба олон улсын байгууллагуудаас гаргасан жишиг гэрээний загварын чухал элементүүдийн ихэнхийг багтаасан байна. Уул уурхайн төслийн онцлогоос шалтгаалан бүх төсөлд тохирсон стандарт загвар гэрээг боловсруулах боломжгүй байдаг тул уул уурхайн төслийн гэрээнүүд ихэвчлэн тухайн төслийн онцлогоос хамааран өөр өөр байдаг. Судалгаагаар Оюу толгойн гэрээний давуу болон сул талуудыг дараах байдлаар тодорхойлов.

Давуу тал	Сул тал
<ul style="list-style-type: none"> ◀ Гэрээнд ажиллах хүчийг чадавхжуулах, сургах зэрэг ажил эрхлэлтийн боломжийг нэмэгдүүлэх заалтууд нэлээд дэлгэрэнгүй туссан ◀ Бүс нутгийн хөгжил, Оюу толгой болон орон нутгийн харилцааг хариуцсан тусгай хороогоор дамжуулан орон нутгийн оролцоог хангахаар тусгасан ◀ Оюу толгой төсөл нь говь цөлийн бүс дэх ус ашиглалтаараа дэлхийд хамгийн сайн жишээний нэгд тооцогддог 	<ul style="list-style-type: none"> ◀ Давхар татварын гэрээ ⇨ Монголын засгийн газрын төлөвлөсөн орлого буурах ◀ Төрийн оролцоо ба санхүүжилт ⇨ төслийн 34%-д ноогдох хөрөнгө оруулалтын зээлийн өндөр хүү ◀ Гэрээнд дэд бүтцийн талаар иж бүрэн тусгахыг зорьсон боловч дэд бүтцийг тойрсон олон асуудал тодорхойгүй, хэт ерөнхий томъёологдсон

Ерөнхий санал зөвлөмж:

- ◀ Уул уурхайн төсөлтэй холбоотой дэд бүтэц, бүс нутгийн хөгжил болон нийгмийн асуудлууд тус тусдаа хуулиар зохицуулагддаг. Үүнийг нэгтгэн шийдвэрлэх тусгай зохицуулалтын механизм боловсруулах
- ◀ Засгийн газар өөрийн гэсэн дэлгэрэнгүй, иж бүрэн загвар гэрээ боловсруулах, төслийг нэгдмэл байдлаар хэрэгжүүлэх платформ байгуулах
- ◀ Хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулахдаа оролцогч бүх талтай зөвшилцөлд хүрсэн байх
- ◀ Уул уурхайн төслүүдэд нийтлэг тохирох, тухайн үеийн түүхий эдийн үнэ болон эдийн засгийн нөхцөл байдлаас төдийлөн хамаарч өөрчлөгдөхөөргүй олон улсад баримталдаг зарчим, шаардлагуудыг жишиг гэрээнд заавал байх зүйл заалт болгож оруулах
- ◀ Хэлэлцээрийн явц, тухайн нөхцөл байдлаас хамаарч тодорхойлогдох хөрөнгө оруулалтын гэрээний заалтууд, ялангуяа татварын суурь, хувь хэмжээтэй холбоотой заалтуудын хувьд тодорхой хязгаарыг жишиг гэрээнд зааж өгөх боломжтой

Уул уурхайн салбарын татварын урамшуулал

Зарим улсын хувьд үндэсний баялгийн чухал хэсгийг байгалийн нөөц бүрдүүлдэг. Байгалийн нөөц нь эдийн засгийн хөгжлийн маш том боломж олгодог ч нөхөн сэргээгддэггүй онцлогтой. Иймд оролцогч талуудад байгалийн нөөцөөс хүртэх өгөөжийг хамгийн их байлгах нь чухал асуудал болдог. Ихэнх уул уурхайн төсөл урт хугацаанд үргэлжилдэг ба төслийн эхний үед буюу хайгуул, бүтээн байгуулалтын шатанд их хэмжээний эргэн төлөгдөхгүй зардал шаарддаг. Уул уурхайн салбар өндөр өртөгтэй машин, тоног төхөөрөмж ашигладаг учир техникийн болон удирдлагын өндөр ур чадвар бүхий хүний нөөц шаарддаг. Байгалийн нөөцийн үл хөдлөх шинж чанар, технологи болон ажиллах хүчний дутмаг байдлаас үүдэн уул уурхайн хайгуул, олборлолтыг ихэвчлэн хувийн хэвшил дотоод, гадаадын хөрөнгө оруулалтаар гүйцэтгэдэг. Цаашилбал, засгийн газар ихэвчлэн төсвийн бодлогын арга хэрэгслээр дамжуулан уул уурхайн салбараас хүртэх төв болон орон нутгийн засаг захиргаа, олон нийтийн өгөөжийг хамгийн их байлгах үүрэг хүлээдэг.

Уул уурхайн татварын дэглэм нь зөвхөн тус салбараас төсөвт орох орлогыг бүрдүүлэх, дахин хуваарилахад чухал төдийгүй хувийн секторын үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх болон тэдний үйл ажиллагаанаас олох орлогыг их байлгахын зохистой тэнцвэрийг хангадаг байх шаардлагатай. Энэ судалгаагаар Монголын татварын системийн давуу, сул талыг байгалийн нөөц ихтэй бусад улсын татварын системтэй харьцуулахыг зорьсон. Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яамны хүсэлтээр судалгааны баг уул уурхайн салбар дахь урамшууллын арга хэрэгслүүд, бусад улсын туршлага, татвараар уул уурхайн салбарыг идэвхжүүлэх шаардлагатай эсэх зэргийг судлахад гол анхаарлаа хандуулав.

Уул уурхайн салбарын онцлогоос шалтгаалан татварын систем бусад салбарынхаас ихээхэн ялгаатай байдаг. Байгалийн нөөцийн засаглалын хүрээлэн (NRGI)-ийн тодорхойлсноор, уул уурхайн салбарын татварын дэглэмийг олборлох үйлдвэрлэлийн төслүүдийн орлогоос төр хувь хүртэх замаар үүсдэг хууль, эрх зүй болон гэрээний арга хэрэгслүүдийн цогц юм. Татварын арга хэрэгслүүд улс орон бүрд өөр өөр байдаг ч тэдгээрийг ихэвчлэн дараах 4 нийтлэг зорилгоор ашигладаг. Үүнд:

1. Байгалийн нөөцөөс олох эзэн орны эдийн засгийн өгөөжийг хамгийн их байлгах
2. Хөрөнгө оруулагч, засгийн газрын хооронд эрсдэл, хүлээгдэж буй өгөөжийг

тэгш хуваарилах

3. Үндэсний хөгжлийн үзэл баримтлал, стратегитай нийцтэй байх
4. Удирдах, хэрэгжүүлэхэд хялбар байх

Олборлох салбарт улс орнууд татварын олон төрлийн арга хэрэгсэл ашигладаг бөгөөд үүнд тогтмол төлбөр (лицензийн төлбөр, гэрээний урамшуулал), нэгжид ногдуулах татвар (АМНАТ, импортын тариф, НӨАТ, газрын түрээс, хөрөнгийн татвар), ашгийн суурьт ногдуулах татвар (ашгийн татвар, ноогдол ашиг, ашгийн хувь, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ, нөөцийн түрээсийн татвар, гэнэтийн ашгийн татвар)-ыг дурдаж болно.

Энэ судалгаанд Чили, Перу, Австрали, Канад, Танзани, Өмнөд Африк зэрэг байгалийн нөөц ихтэй орны уул уурхайн салбарын татварын болон урамшууллын туршлагыг судалсан.

Манай улсын уул уурхайн салбарын зарим тусгай дүрэм, журмыг Ашигт малтмалын тухай хууль, Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Татварын тухай хууль, түүний дагалдах хуулиудад нарийн туссан байдаг боловч ихэнх заалтууд нь Засгийн газар болон уул уурхайн төслийн нэгжийн хоорондын хөрөнгө оруулалтын болон тогтворжуулах гэрээгээр хүчингүй болсон байдаг. Монгол дахь уул уурхайн салбарын татварын хуулийн орчин хэт ерөнхий шинжтэй байгаа тул цаашид уул уурхайн салбарыг дэмжихэд эрхзүйн орчныг сайжруулах шаардлагатай байна.

Татварын урамшуулал үр ашигтай ажиллах эсэх нь институцийн хөгжлөөс ихээхэн хамаардаг. Монголын уул уурхайн салбарын нөөц боломж их, татварын орчныг ижил төстэй орнуудтай харьцуулахад тийм ч доогуур биш байна. Дэлхийн банкны “Бизнес эрхлэхүй”, Хэритэйж сангийн “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс”, Фрезер институтын “Бодлогын төсөөллийн индекс” зэрэг үзүүлэлтээр Монголын институцийн чанар сул байна. Тэгэхээр хөрөнгө оруулагчид манай улсын улс төрийн болон бодлогын тогтвортой байдлыг нэн тэргүүнд анхаардаг ажээ.

Иймээс уул уурхайн салбарт татварын урамшуулал ашиглах, татварын системд анхаарлаа хандуулахаас илүүтэй Монголын эдийн засгийн болон улс төрийн орчин, бизнесийн орчныг хөгжүүлэхэд чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

Монголын эдийн засгийн динамик CGE Загвар: ОУВС-ийн төсөөлөлд учрах эрсдэлийн ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү судалгааг Эдийн засгийн бодлогын хамтын ажиллагааны байгууллага (Partnership for Economic Policy)-ын санхүүгийн болон аргазүйн дэмжлэгтэйгээр ЭЗСЭШХ болон Гэрэгэ Партнерс компанийн судлаачид хамтран гүйцэтгэв. Тус судалгаа Монголын эдийн засгийн олон салбарт динамик CGE загварыг ашиглан эдийн засагт үүсэж болзошгүй гурван томоохон эрсдэлийн 2018-2025 оны нөлөөллийг үнэлсэн.

Судалгааны баг “Институцийг чадавхжуулах төсөл”-ийн хүрээнд PEP-1-t5 загварыг Монголын эдийн засгийн нөхцөлд тохируулан боловсруулж, ОУВС-ийн өргөтгөсөн санхүүгийн хөтөлбөр (ӨСХ)-ийн нөлөөг агуулсан Монголын эдийн засгийн урт хугацааны суурь төсөөллийг боловсруулсан. Судалгааны суурь тоон мэдээллээр Монголын 2014 оны Нийгмийн тооцооллын хүснэгт (НТХ) болон ОУВС-ийн макро-эдийн засгийн төсөөллийн тоо мэдээллийг ашигласан. Загварын суурь төсөөллийг ОУВС-ийн 4-р тайланд тусгасан макро-эдийн засгийн төсөөлөлтэй яг ижил байхаар загварт оруулсан. Энэхүү төсөөллийг ОУВС болон Засгийн газар хамтран боловсруулсан тул загварын найдвартай суурь хувилбар болно гэж үзэв. Мөн суурь төсөөлөлд Оюу толгой (ОТ)-н далд уурхайн хөрөнгө оруулалт болон үйлдвэрлэл төлөвлөгөөний дагуу явах ба нүүрсний үнэ 80 орчим ам.доллар, зэсийн үнэ 6500-6800 ам.доллар орчим байна гэж таамагласан.

2017 оноос ӨСХ-ийн хэрэгжилттэй зэрэгцэн уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнийн сэргэлт, Оюу толгой (ОТ)-н далд уурхайн төслийн хөрөнгө оруулалт зэрэг таатай өөрчлөлт гарснаар эдийн засаг сэргэж эхэлсэн. Гэвч, дотоод болон гадаад орчны томоохон эрсдэлүүд байгаатай холбоотойгоор энэхүү сэргэлт удаан үргэлжлэхгүй байж болзошгүй юм. Энэ судалгаанд ОУВС-аас нэрлэсэн гурван томоохон эрсдэлийн шинжилгээг хийж, тэдгээрийн макро эдийн засаг болон салбаруудад үзүүлэх нөлөөллийг тооцсон. Эрсдэлийн симуляцууд болон тэдгээрийн үр дүнг товч дурдвал:

5 Decaluwй, B., Lemelin, A., Robichaud, V., & Maissonave, H. (2013). The PEP-1-t: Single-country, Recursive Dynamic Version. <https://www.pep-net.org/pep-1-t-single-country-recursive-dynamic-version>

- 2020, 2021 онд болох УИХ-ын болон ерөнхийлөгчийн сонгуулийн хугацаа ӨСХ-ийн хэрэгжилтийн хугацаа дуусахтай давхцаж байгаа. Үүнтэй холбоотойгоор улс төрчид төсөвт дарамт учруулж, төсвийн зарлагыг тэлж болзошгүй байна. Иймд, бид Засгийн газар 2021 оноос эхлэн урсгал зардлаа 20%, хөрөнгийн зардлаа 15%, шилжүүлгээ 15%-аар нэмбэл эдийн засагт ямар нөлөө үзүүлэхийг үнэлсэн. Засгийн газрын зардлын тэлэлт өрхийн орлого, төрийн салбарын үйлдвэрлэлийг дэмжих замаар нийт эрэлтийг дэмжих боловч нийт хөрөнгө оруулалтад сөрөг нөлөөтэй. Улмаар 2021-2025 онд бодит ДНБ суурь төсөөллийн утгаас 0.25-1.25%-аар бага байхаар байна.
- Дэлхийн эдийн засаг, тэр дундаа БНХАУ-ын эдийн засгийн өсөлтийн удаашралаас үүдэн манай улсын экспортын гол түүхий эдийн үнэ болон эрэлт огцом буурах эрсдэл байна. Энэ судалгааны хоёр дахь хэсэгт 2019 оноос эхлэн нүүрсний үнэ 10%-аар, экспорт 30%-аар тус тус буурвал ямар нөлөөтэйг авч үзсэн. Симуляцын үр дүнд нүүрсний салбарын үйлдвэрлэлийн бууралт нь завсрын хэрэглээгээр дамжин бусад салбарын үйлдвэрлэл, хөрөнгө оруулалтыг бууруулахаар байна. Мөн нийт экспортын хэмжээ суурь төсөөллөөс даруй 7-10%-аар бага, бодит ДНБ 5-6%-аар бага байхаар байна.
- Төрийн хэт их оролцооноос үүдсэн татварын маргаан зэрэг сөрөг хүчин зүйлсийн улмаас ОТ-н далд уурхайн хөрөнгө оруулалт, цаашлаад үйлдвэрлэл зогсох, эсвэл төлөвлөгөөт хугацаанаас хоцрох эрсдэл үүсэж болзошгүй. Энэ эрсдэлийн үнэлгээг нөгөө талаас ОТ-н далд уурхайн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөний тооцоо гэж ойлгож болно. Далд уурхай зогссон үед гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт буурч, эдийн засаг дахь нийт хөрөнгө оруулалт суурь хувилбараас 20%-30%-аар доогуур байна. Цаашилбал, хөрөнгө оруулалтын зориулалттай эрэлт болон зэсийн үйлдвэрлэлийн бууралт завсрын хэрэглээгээр дамжин бусад салбарын үйлдвэрлэл, нийт импортод сөрөг нөлөөтэй. Зэс нь Монголын гол экспортын бүтээгдэхүүний нэг тул 2025 он гэхэд нийт экспорт суурь төсөөллийн утгаас 25%-аар бага байхаар байна. Цаашилбал, бодит ДНБ суурь төсөөллийн утгаас 8%-аар доогуур байна.

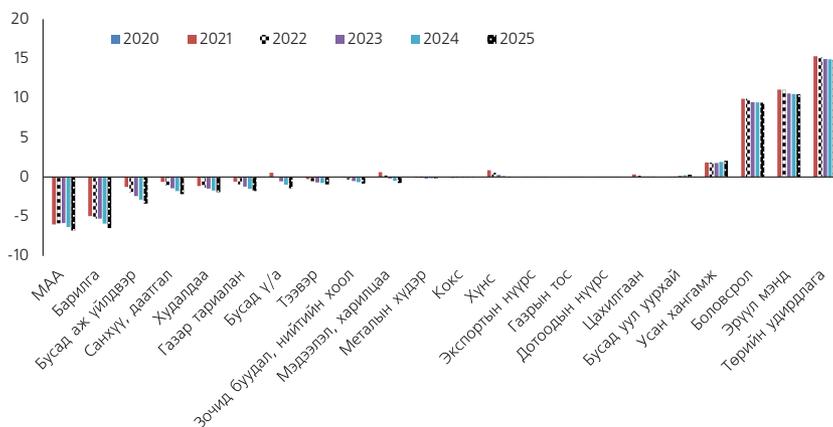
Эдийн засагт дээр дурдсан эрсдэлүүд тохиолдоход нийт эрэлт буурснаар төсвийн орлого тасалдах, улмаар төсвийн алдагдал суурь төсөөллөөс муудах сөрөг нөлөөтэй. Төсвийн алдагдал нэмэгдэхийн хэрээр засгийн газрын өр өснө.

Зураг 8. Засгийн өр ДНБ-д үзүүлэх нөлөө, %



CGE загвар нь аливаа бодлогын макро эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг судлахаас гадна салбар болон үйлдвэрлэл, эрэлт, үнэд ямар нөлөөтэйг судлах боломж олгодог. Тухайлбал, дараах зурагт төсвийн тэлэх бодлогын салбаруудын үйлдвэрлэлд үзүүлэх нөлөөг харуулав. Төсвийн тэлэх бодлого нь төрийн үйлчилгээний салбаруудын үйлдвэрлэлийг дэмжих боловч хөрөнгө оруулалтын эрэлт өндөртэй салбаруудын үйлдвэрлэлд сөргөөр нөлөөлж байна.

Зураг 9. Төсвийн тэлэх бодлогын салбаруудад үзүүлэх нөлөө, %



Энэ судалгаанд эдийн засаг дахь болзошгүй эрсдэлүүдийн нөлөөг тус тусад нь авч үзсэн. Хэрвээ дээр дурдсан эрсдэлүүд нэгэн зэрэг тохиолдвол эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөө улам хүчтэй болох нь илэрхий юм.

Монголын экспортын нүүрсний салбар дахь ГШХО-ын эдийн засаг болон байгаль орчны нөлөө

Энэ судалгааг Эдийн засгийн бодлогын хамтын ажиллагааны байгууллагын (PEP) санхүүгийн болон аргазүйн дэмжлэгтэйгээр, “Институтийг чадавхжуулах төсөл”-ийн хүрээнд, Гэрэгэ Партнерс компанитай хамтран хийж гүйцэтгэв.

Монголын экспортын голлох бүтээгдэхүүн болох нүүрсний экспортын дийлэнх нь Тавантолгой, Нарийн сухайт ордуудаас гардаг. Нийт экспортолж буй нүүрсний талаас илүү нь Гашуунсухайт – Ганцмод боомтоор дамждаг бөгөөд нүүрсийг уурхайгаас хил хүртэл 276 км сайжруулсан болон хатуу хучилттай замаар тээвэрлэж байна. Энэ замаар тээвэрлэх зардал нь тонн*км тутамд 0.06 ам.доллар буюу уурхайгаас хил хүртэлх нэг тонн нүүрсийг тээвэрлэх зардал нь ойролцоогоор 17 ам.доллар болдог. Тээврийн зардал нүүрсний үнэтэй (40-100 ам.доллар/тонн) харьцуулахад хэтэрхий өндөр бөгөөд Монголын нүүрсний өрсөлдөх чадварт сөргөөр нөлөөлсөөр байна. Мөн нүүрсний үнэ өндөр үед нүүрсний тээвэрлэлт нэмэгдэж, сайжруулсан болон хатуу хучилттай замаар тээвэрлэлт хийхэд хүндрэл нэмэгддэг. Тухайлбал, 2017 онд хил дээр 100 км гаруй үргэлжилсэн нүүрс тээвэрлэсэн машины дараалал үүсэж байв. Мөн тээвэрлэлт ийнхүү ихэссэнээр хөрс гэмтэж, их хэмжээний тоос босож байгаль орчин ихээр бохирддог. Засгийн газраас энэхүү асуудлыг шийдвэрлэх, экспортыг нэмэгдүүлэхийн тулд төмөр зам барих төлөвлөгөө гаргаад удаж байгаа одоогоор хэрэгжээгүй байна. Хэрэв Гашуунсухайт – Ганцмод чиглэлд төмөр зам баригдан, жилдээ 30 сая тонн хүртэл нүүрс тээвэл тээврийн зардал тонн тутамд 5-7 ам.доллар хүртэл буурах боломжтой.

Энэ судалгаагаар 2014 оны Монголын нийгмийн тооцооллын матрицыг байгуулан судалгааны тоон мэдээлэл болгон ашигласан. PEP стандартын рекурсив динамик ерөнхий тэнцвэрийн загварыг (CGE) ашиглан нүүрсний салбар дах, экспортын багтаамжийг нэмэгдүүлэх зорилготой гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ын Монголын эдийн засаг болон байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөг тодорхойлов. Үүнд ГШХО-ыг нүүрс олборлолтыг нэмэгдүүлэх болон Таван толгойгоос хил хүртэлх төмөр зам байгуулахад зарцуулна гэж үзэв. ГШХО-ын эдийн засаг дахь нөлөөг макро эдийн засгийн хувьсагчид, эдийн засгийн салбаруудад үзүүлэх нөлөөгөөр, байгаль орчин дахь нөлөөг хүлэмжийн хийн ялгаралтаар хэмжсэн.

Үнэлгээг хоёр хувилбартай, 2014 оноос 2023 он хүртэлх 10 жилийн хугацаатай гүйцэтгэв.

Суурь хувилбар

Нүүрсний экспортыг нэмэгдүүлэх зорилготой ГШХО-ын нөлөөг тодруулахын тулд 2023 он хүртэл Монголын эдийн засгийг харуулах суурь хувилбарыг боловсруулсан. Тухайлбал, 2021 он хүртэл ДНБ-ий өсөлт ОУВС-гийн таамаглалын дагуу байх бол 2022-2023 онд 4.5% байна, 2016- 2020 онд Оюу толгойн далд уурхайн 5.7 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийгдэнэ, нүүрсний үнэ 2014 оны үнээс 50%-аар өндөр байна гэсэн нөхцөлүүдийг тус тус дэвшүүлсэн.

ГШХО-тай хувилбар

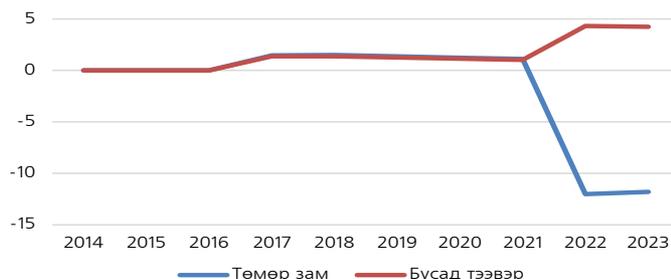
Энэ хувилбарт суурь хувилбар дахь нөхцөлүүд дээр нэмээд нүүрсний экспортыг дэмжих 1 тэрбум ам.долларын ГШХО экспортын нүүрс болон төмөр замын салбарт хийгдэх ба үүний 80% нүүрсний олборлолтыг нэмэгдүүлэхэд, 20% нь уурхайгаас Ганцмод боомт хүртэлх 276 км төмөр замыг байгуулахад ашиглагдана, дээрх хөрөнгө оруулалт 2017-оос 2021 онуудад тэнцүү хэмжээтэй хийгдэх ба 2022 оноос эхлэн шинэ капитал болон төмөр зам ашиглагдаж эхэлнэ гэж тус тус үзсэн.

Үнэлгээний үр дүн

Нүүрсний экспортыг дэмжих ГШХО-ын нөлөөг суурь хувилбартай харьцуулан үзвэл:

- ◀ Макро эдийн засгийн хувьсагчид (бодит ДНБ, бодит өрхийн хэрэглээ, бодит экспорт, импорт) болон ажил эрхлэлтэд эерэг нөлөөтэй.
- ◀ Үнийг өсгөнө.
- ◀ Ихэнх салбарт Голланд өвчний нөлөө ажиглагдлаа. Тухайлбал, нүүрсний экспортын салбар, төмөр зам, барилга болон худалдааны салбарт шууд эерэг нөлөөлж байхад бусад салбарын үйлдвэрлэл буурна.
- ◀ Төмөр замаар экспортын нүүрс тээвэрлэснээр тээврийн зардал буурна.

Зураг 10. Тээврийн үйлчилгээний үнийн өөрчлөлт %, суурь хувилбартай харьцуулсан



- ◀ Нүүрс тээврийн байгаль орчинд үзүүлж буй сөрөг нөлөө буюу ялгаруулах хүлэмжийн хий ихээхэн буурна.
- ◀ Эдийн засаг бүхэлдээ тэлснээр хүлэмжийн хийн ялгаралт нэмэгдэх боловч төмөр замын нөлөөгөөр хүлэмжийн хий түүнээс ч илүү буурч, нийтдээ хүлэмжийн хийн ялгаруулалт буурна.

Төсвийн бодлогын индекс

Түүхий эдийн үнийн бууралт, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын уналтаас үүдэн 2016 онд Монголын эдийн засгийн тогтвортой байдал алдагдаж, санхүүгийн хямралын ирмэгт тулсан билээ. Иймээс 2017 оны эхээр эрх баригчид санхүүгийн тусламжийн эрэлд гарч, Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС)-ийн 3 жилийн хугацаатай, 440 сая ам.долларын “Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр”-т хамрагдсан. Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрийн хүрээнд Монголын Засгийн газар санхүүгийн менежмент, төсвийн зарлага, мөнгөний болон банкны салбараа шинэчилж, төсвийн сахилга батыг чанд баримтлах шаардлагатай болсон.

Дээрх арга хэмжээнүүдийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд Засгийн газар олон тооны эдийн засгийн бодлогын арга хэрэгслүүдийг шинээр боловсруулах шаардлагатай болсон. Энэхүү судалгааны зорилго нь төсвийн бодлогын уялдаа холбоо, чиг баримжаа өгөхөд туслах Төсвийн бодлогын индекс(ТБИ)-ийг боловсруулахад оршино. ТБИ-ээр тодорхой хугацааны өр-ДНБ-ий харьцааны төсөөлөлд суурилан зорилтот болон таамаглаж буй Засгийн газрын өрийн харьцааг харьцуулж, тухайн улсын өнөөгийн төсвийн байдлыг (fiscal stance) тодорхойлдог. ТБИ нь Засгийн газарт эдийн засаг, төрийн секторын богино ба дунд хугацааны удирдлага, хяналтын талаар дохиолол өгч чадах, хэрэгтэй, хялбар хэрэгсэл юм.

Индексийг боловсруулахад боломжит тоон мэдээллийн хязгаарлагдмал, тооцооллын хялбар байдлыг харгалзан Бэйесийн VAR (BVAR) загварт суурилсан бөгөөд ирээдүйн төсвийн төлөвийг тодорхойлохын тулд Polito, Wickens (2006) нарын судалгааны аргачлалыг ашигласан.

BVAR загвар ашиглан ТБИ-ийг тооцоходоо, өрийн харьцааны зорилтот түвшнийг өрийн харьцааны таамагласан түвшинтэй харьцуулна. Тэрхүү таамагласан түвшнийг Засгийн газрын төсвийн хязгаарлалтад тулгуурласан BVAR загвараар тодорхойлно. Энэ судалгаанд өрийн харьцааны зорилтот түвшнийг Монголын Засгийн газар ОУВС-тай тохирсон “Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр”-т заасантай адил гэж авсан. Төсвийн хязгаарлалтад үндэслэн таамагласан индексийг тооцохын тулд, загварт засгийн газрын орлого, зарлага, засгийн газрын гадаад болон дотоод өр, засгийн газрын гадаад, дотоод валютаарх өрийн хүү, эдийн засгийн өсөлт, урсгал тэнцэл, валютын ханш зэрэг хувьсагчдыг сонгож авсан.

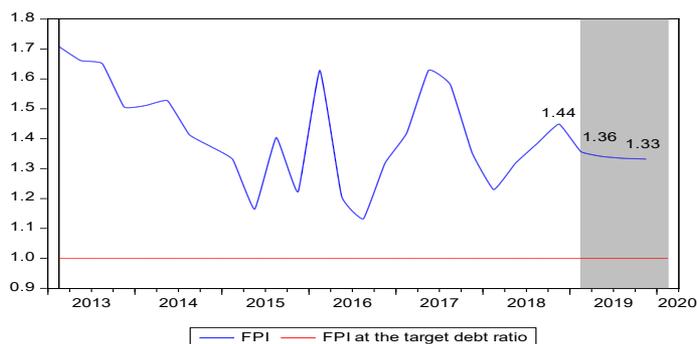
Индексийг боловсруулахад шаардлагатай тоон өгөгдлийг Үндэсний Статистикийн Хороо, Монголбанк, Сангийн яам зэрэг эх сурвалжаас 2006 оноос хойших улирлаар цуглуулсан. ТБИ-г дараах тэгшитгэлээр тооцоолно.

Өөрөөр хэлбэл, индексийн утга ирээдүйн хүлээгдэж буй төсвийн үндсэн тэнцлүүдийн өнөөгийн үнэ цэнэ болон хуулиар тогтоосон өрийн хязгаар болон өрийн өнөөгийн харьцаанаас хамаарч тодорхойлогдоно.

- ◀ үед өр-ДНБ-ий харьцааны таамагласан утга зорилтот түвшнээс доогуур болно.
- ◀ үед өр-ДНБ-ий харьцааны таамагласан утга зорилтот түвшинтэй тэнцүү болно.
- ◀ үед өр-ДНБ-ий харьцааны таамагласан утга зорилтот түвшнээс давна.

Энэхүү индекс нь макро эдийн засгийн болон төсвийн үндсэн тэнцлийн ойрын ирээдүйн таамаглал дээр үндэслэн, засгийн газрын өрийг хуульд заасан дээд хязгаарт хэр дөхөж байгааг харуулдаг. Доорх зурагт 2018 оны 4-р улирлын байдлаар тооцсон индексийг харуулав. Хэрвээ засгийн газрын өр хуульд заасан дээд хязгаарт хүрээгүй, ирээдүйн хүлээгдэж буй төсвийн тэнцэл ашигтай бол төсвийн бодлогын индекс улаан хязгаарын шугам дээш байна. Харин индексийн утга хязгаарын шугамаас доош орвол засгийн газрын өр хуульд заасан өрийн дээд хязгаарыг давж, өр тогтворгүй болохыг илэрхийлнэ.

Зураг 11. Төсвийн бодлогын индекс, 2013 I – 2019 IV



Дээрх зургаас харахад, 2013 оноос төсвийн алдагдал нэмэгдэж, өрийн ДНБ-д эзлэх харьцаа өссөнөөр ТБИ огцом буурчээ. Харин 2016 онд өрийн тусгай шаардлага хангагдахгүй нөхцөл үүсэх үед УИХ уг хуульд өөрчлөлт оруулах замаар өрийн тааз 60% байсныг 88% болгож өсгөсөн тул 2016 оны эхэнд ТБИ огцом өссөн мэт харагдаж байна. Энэ нь төсвийн нөхцөл байдал сайжирсантай холбоогүй, зөвхөн хуульд заасан өрийн таазыг нэмсэнтэй холбоотой гэдгийг анхаарах хэрэгтэй. 2017 оноос эдийн засгийн нөхцөл байдал сайжирч эхэлснээр ТБИ өсөж эхэлсэн. 2016 онд 88% болгосон өрийн хязгаар 2017 онд 85%, 2018 онд 80% болж алгуур чангарсан.

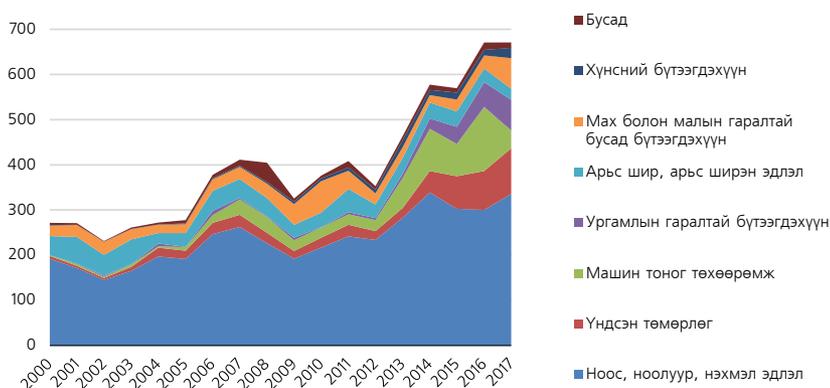
Харин 2018 он гарснаас хойш төсвийн алдагдал буурч, улсын өр багассан тул ТБИ өсөх хандлагатай байна. 2018 оны IV улирлын байдлаар ирэх улирлуудын эдийн засгийн гүйцэтгэлийн таамаглалд үндэслэсэн индексийн утга 1.44 болж сайжирсан. 2019 оны I улирлаас 2020 оны I улирал хүртэлх хугацаанд индексийн утга 1.36-аас 1.33 болж бага зэрэг буурахаар хүлээгдэж байна. Энэ нь хуульд заасан өрийн хязгаар 2019 онд 75% болж чангарахтай холбоотой. Хэдийгээр индексийн утга хязгаарын түвшнээс өндөр байгаа боловч, хэрвээ макро эдийн засагт эрсдэл тулгарч, улсын төсвийн орлого төлөвлөж буй түвшнээс буурвал индекс огцом буурч, өрийн тогтворгүй байдал үүсэж болзошгүй юм.

Монгол Улсын экспортыг дэмжих бодлогын нөлөөллийн үнэлгээ

Сүүлийн 10 жилд Монгол Улсын гадаад худалдаа 2-3 дахин өсөж, 2016 онд ДНБ-ий 85.9%-ийг бүрдүүлж байсан. Гэсэн хэдий ч бусад хөгжиж буй орны адилаар экспортын төрөлжилт муу байна. Монголын экспортын 90% орчмыг уул уурхайн бүтээгдэхүүн эзэлж, нийт экспортын дийлэнх хэсэг нь БНХАУ-д гардаг. 2000-аад оноос хойш уул уурхайн экспорт огцом нэмэгдсэнээр уул уурхайн бус экспортын нийт экспортод эзлэх хувь буурч ирсэн. 2017 оны байдлаар уул уурхайн бус бүтээгдэхүүний экспорт нийт экспортын дөнгөж 11.4%-ийг эзэлжээ.

Ноос, ноолуур, нэхмэлийн бүтээгдэхүүн, арьс шир, арьс ширэн бүтээгдэхүүн, үндсэн металл, мах болон малын гаралтай бусад бүтээгдэхүүн, хүнсний бүтээгдэхүүн, ургамлын гаралтай бүтээгдэхүүн зэрэг цөөн хэдэн төрлийн бүтээгдэхүүн уул уурхайн бус экспортын орлогын 90%-ийг бүрдүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл экспортын төрөлжилт тун хангалтгүй байна. Экспортын төрөлжилтийг нэмэгдүүлэхэд төрийн бодлого чухал нөлөөтэй.

Зураг 12. Уул уурхайн бус экспорт, салбараар, сая ам.доллар



Эх сурвалж: YСХ, Гаалийн ерөнхий газар

1998 оноос Монголын Засгийн газар экспортыг дэмжих бодлогын анхны алхмыг хийсэн. Гэхдээ энэ бодлого уул уурхайн экспортыг дэмжихэд чиглэж байсан. Үүнээс хойш уул уурхайн бус экспортыг дэмжих олон жижиг салангид

арга хэмжээг хэрэгжүүлж байв. Харин 2013 онд уул уурхайн бус экспортыг дэмжих, төрөлжүүлэх зорилгоор анхны цогц бодлого болох “Экспортыг дэмжих хөтөлбөр”-ийг баталжээ. 2016 онд өмнөх хөтөлбөрийн сайжруулсан хувилбар болох “Экспортыг дэмжих үндэсний хөтөлбөр”-ийг баталсан.

Энэ судалгаагаар Засгийн газар болон бусад төрийн бус байгууллагуудын хэрэгжүүлж буй экспортыг дэмжих бодлогын нөлөөг үнэлэв. Энэ хүрээнд бид институтийн зохион байгуулалт, үйл ажиллагаа болон бодлогын баримт бичгүүдэд дүн шинжилгээ хийсэн. Экспортыг дэмжих бодлогын үр нөлөөний шинжилгээг салбарын болон үндэсний гэх мэт өөр өөр түвшинд хийв.

Энэ судалгаагаар Бела Балассагийн боловсруулсан “Илэрсэн харьцангуй давуу тал”-ын аргыг (1965) ашиглан Монголын уул уурхайн бус бүтээгдэхүүнүүдийг үнэлэхэд ноос ноолуур, нэхмэл болон арьс шир, арьс ширэн эдлэлийн бүтээгдэхүүн харьцангуй давуу талтай байв.

Мөн Андерсон, Викиүүп нарын боловсруулсан “Даацтай таталцлын загвар” (2003)-ыг ашиглан манай улстай худалдаа хийдэг 35 түнш орны 7 жилийн панел тоон өгөгдлийг ашиглан Засгийн газрын уул уурхайн бус экспортыг дэмжих бодлогын нөлөөг үнэлсэн.

Судалгааны гол үр дүн

- ◀ Монголын экспортын төрөлжилт хангалгүй байна. Цөөн хэдэн төрлийн бүтээгдэхүүн уул уурхайн бус экспортын орлогын 90 гаруй хувийг бүрдүүлдэг. Тэднээс зөвхөн хоёр нь харьцангуй давуу талтай.
- ◀ Экспортыг дэмжих нэгдсэн бодлогыг 2013 оноос хойш хэрэгжүүлж байгаа боловч хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд олон яам оролцдог, гадаад худалдааг хариуцах гол чиг үүрэг нэг яамнаас нөгөөд шилжсээр ирсэн. Экспортыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ, олон улсын болон төрийн байгууллагын хоорондын уялдаа холбоо сул байна.
- ◀ Экспортыг дэмжих бодлого голлон хөнгөлөлттэй зээл, НӨАТ-ын хөнгөлөлт, үндэсний экспортлогчдод түүхий эд нийлүүлдэг малчдад татаас өгөх зэрэг санхүүгийн хөшүүрэг ашигладаг. Ноос, ноолуур, нэхмэл болон арьс шир, арьс ширэн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлд эдгээр санхүүгийн дэмжлэг эерэг нөлөөтэй. Гэхдээ эдгээр санхүүгийн дэмжлэг экспортыг огцом өсгөхүйц нөлөө үзүүлэхгүй байна.
- ◀ Экспортыг дэмжих санхүүгийн бус арга хэрэгслүүдийг бараг ашигладаггүй. ТББ-ууд, олон улсын байгууллагууд яармаг худалдаа, үзэсгэлэн, даатгал, гэрчилгээ, гарал үүсэл, сургалт, мэдээллийн семинар гэх мэт экспортлогчдод зориулсан бусад үйлчилгээнүүдийг тун цөөн зохион байгуулж байна.
- ◀ 2010-2016 оныг хамарсан 35 худалдааны гол түнш улсуудын худалдаа, эдийн засаг, бодлогын хэрэгжилт зэрэг олон төрлийн тоон мэдээллийг ашиглан Таталцлын загварыг үнэлэхэд, хөнгөлөлттэй зээл экспорттой эерэг хамааралтай ба статистикийн хувьд ач холбогдолтой байна.

Бодлогын зөвлөмж

- ◀ Экспортыг дэмжих нэгдсэн бодлогын чиг үүргийг нэг газар төвлөрүүлж,

цаашид тогтвортой байлгах.

- ◀ Хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй бодлогод хууль тогтоогчид, төрийн агентлагууд болон хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагаа шаардлагатай байдаг тул бүх талыг оролцуулсан зохион байгуулалтын нэгж (жишээ нь, зөвлөл) байгуулах.
- ◀ Экспорт, худалдааг дэмжихэд санхүүгийн болон санхүүгийн бус бодлогын хэрэгслүүдийг хослуулан ашиглах.

Бусад захиалгат судалгаа

Хүнсний ногооны нэмүү өртгийн сүлжээний судалгаа

Японы ЖАЙКА байгууллагын захиалгаар гүйцэтгэсэн энэ судалгаа нь Монголын хүнсний ногооны салбарын үйлдвэрлэл, түгээлт, борлуулалтын өнөөгийн байдал, хүндрэлүүдийг тодруулах, үүнд үндэслэн салбарын нэмүү өртгийн сүлжээг хөгжүүлэх мастер төлөвлөгөө боловсруулахад шаардлагатай суурь мэдээллээр хангах зорилготой байсан. Тус судалгаа нь хүнсний ногооны дотоодын үйлдвэрлэл, өрхийн тариалалт, импорт, хэрэглээ, хэрэглэгчийн хандлага, хүнсний ногооны үнэ цэний сүлжээ, үнэ бүрдэлт, хүнсний ногооны түгээлт, нийтийн хоолны болон хүнсний ногоо боловсруулах үйлдвэрлэл, салбарын бодлого, тулгамдаж буй асуудал, боломжит шийдэл зэрэг хүрээг хамарсан.

Монголын макро эдийн засгийн судалгаа

Японы ЖАЙКА байгууллагын захиалгаар гүйцэтгэсэн энэ судалгаа нь Монголын макро эдийн засгийн нөхцөл байдлыг тогтмол судалж, гарсан өөрчлөлтийн шалтгаан, цаашдын хандлагыг дүгнэх зорилготой. Судалгааны хүрээнд улирал тутмын судалгааны дэлгэрэнгүй тайлан болон сар тутмын макро эдийн засгийн мэдээний тойм бэлтгэж, захиалагчийг мэргэжлийн түвшинд бэлтгэсэн судалгаа, мэдээллээр тогтмол хангаж ирсэн. Тус судалгаагаар макро эдийн засгийн гол үзүүлэлтүүд, эдийн засгийн салбаруудад гарч буй өөрчлөлт, нийт эрэлт, төсвийн бодлого, төлбөрийн тэнцэл, өрийн тогтвортой байдал, мөнгө санхүүтэй холбоотой асуудлуудын талаар нарийвчилсан дүн шинжилгээ хийсэн.

Сумдын орон нутгийн хөгжлийн сангийн жилийн гүйцэтгэлийн үнэлгээ – 2018

Дэлхийн банкны “Тогтвортой амьжиргаа - 3” төслийн захиалгаар Орон нутгийн хөгжлийн сан (ОНХС)-ийн жилийн гүйцэтгэлийн үнэлгээг гүйцэтгэв. Үнэлгээнд Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дорноговь, Дорнод, Дундговь, Өмнөговь, Сүхбаатар, Сэлэнгэ, Хэнтий зэрэг 9 аймгийн 113 сумыг хамруулсан. Сумдын ОНХС-ийн 2017-2018 оны үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоо, ил тод байдлыг хэрхэн хангасан, төсвийг хэрхэн төлөвлөсөн, сангийн төсвийн гүйцэтгэлд хэрхэн хяналт тавьсан зэрэг шалгуураар үнэлгээг гүйцэтгэсэн.