

Бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангах нь: эрх зүйн зохицуулалт, хэрэгжилт

Policy decision, planning and budgeting: legal regulations and implement



Цэвээндоржийн Баянмөнх¹

Докторант

Шинжлэх Ухааны Академийн

Философийн хүрээлэн

Улс төр, эрх зүйн салбар

bayanmunkhts@mas.ac.mn

Bayanmunkh Tseveendorj

Ph.D candidate student

Department of Political Science & Legal

Studies, Institute of Philosophy,

Mongolian Academy of Sciences

bayanmunkhts@mas.ac.mn

Хураангуй:

Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд тулгамдаж байгаа асуудалд бодлого тогтвортой үйлчилдэггүй, залгамж чанарыг хангаж чаддаггүй, үр дүнг нь үнэлж дүгнэдэггүй гэсэн дүгнэлт хийгддэг. Зөвхөн урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг авч үзэхэд л сүүлийн 25 жилийн хугацаанд 5 дахь бодлогоо батлан гаргаад байгаа бөгөөд нэг баримт бичгийн дундаж хугацаа 5 жил байгаа юм. Энэ байдлыг засах үүднээс хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна гэсэн агуулгыг Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр тусган энэ үзэл баримтлалд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх ажил хийгдэж байна.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байх, хэрэгжих нэг үндэс нь бодлого болон төсөвлөлтийн уялдаатай байдал юм. Үүнийг хууль тогтоомжийн хүрээнд хэрхэн хангаж байгаа хийгээд хэрэгжүүлэх явцад тулгамдаж байгаа хууль, эрх зүйн зохицуулалт байгаа эсэхэд шинжилгээ хийхийг зорив.

Abstract:

It is discussed that the main problems to the development policy and planning in Mongolia are unstable and without connection, relation and evaluation. Mongolia has passed five long term development policy in the last 25 years and it means one long term policy implemented only five years averagely. In order to solve this problem, the concept of stability of the state development policy and planning is written to the constitution of Mongolia in 2019. Some laws and regulations are being changed in order to implement this concept efficiently.

One of the bases of stable implement of development policy is relation between policy and budgeting.

The purpose of this article is to do some research related to these issues including the legal regulations to the connection and relationship between development policy, planning and budgeting. The document of the state budget is a kind of documents related to development policy and planning.

¹ © Зохиогч. 2022. Сэтгүүлд нийтлэгдсэн эрдэм шинжилгээний бүтээл нь зохиогчийн оюуны өмч байх бөгөөд (CC BY- <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) нөхцөлийн хүрээнд ашиглана уу.

Түлхүүр үгс: хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, хууль тогтоомжийн

Keywords: development policy and planning, policy and planning

I. Оршил

Монгол Улсад урт болон дунд хугацааны хөгжлийн бодлого болон түүнийг хэрэгжүүлэхээр боловсруулсан төлөвлөлтийн баримт бичгийн хоорондын уялдаа сул, түүнчлэн өөр хоорондоо зөрчил, давхцалтай бодлогын зорилтуудыг агуулсан олон тооны бодлого батлагддаг ч хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаа талаар цөөнгүй судалгаа, шинжилгээ, хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээнд дурдагдсан.

Монгол Улс шинэ Үндсэн хуулиа баталснаас хойш анх 1996 онд хөгжлийн урт хугацааны бодлогын баримт бичгийг баталж байсан бол түүнээс хойших 25 жилийн хугацаанд 5 дахь бодлогын баримт бичгийг батлан хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд нэг бодлогын баримт бичгийн үйлчлэх дундаж хугацаа 5 жил байгаа нь маш богино хугацаа юм. Улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлогоо батлан тогтвортой хэрэгжүүлж байгаа гадаадын зарим орны туршлагаас харахад бодлого харьцангуй урт хугацаанд тогтвортой хэрэгжиж иржээ. Тухайлбал Малайз улс 1991 онд тус улсын 2020 он хүртэлх хөгжлийн алсын харааг тодорхойлсон бөгөөд уг баримт бичгийн дуусах хугацаа дөхсөн тул 2017 онд улс орныхоо 2050 он хүртэлх хөгжлийн шинэ хөтөлбөрийг боловсруулж байгаагаа зарласан ажээ[1]. Бүгд Найрамдах Турк Улс хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөө үе шаттайгаар хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд түүний 3 дахь нь 2001-2023 он хүртэл үргэлжилж байна. Бүгд Найрамдах Латви Улс 2010 онд “Латви-2030” тогтвортой хөгжлийн стратегийг, мөн Бүгд Найрамдах Казахстан улс 2050 он хүртэлх хөгжлийн стратегийг тус тус батлан хэрэгжүүлж байна [2]. Үүнээс үзэхэд аливаа улсын урт хугацааны бодлого дунджаар 20 ба түүнээс дээш жилийн хугацаанд хэрэгжиж, түүний үр дүнг нь үнэлж байгаатай харьцуулбал манай улсад хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох шатанд бус, харин түүнийг тогтвортой хэрэгжүүлэхэд анхаарах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байгааг төвөггүй харж болно.

Монгол Улс 1990 оноос хойш 568 салангид хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг Улсын Их Хурал болон Засгийн газраас батлан хэрэгжүүлж ирсэн бөгөөд тэдгээрийн уялдаа холбоо, давхардал, зорилго, зорилтыг зөв тодорхойлсон хийгээд тэдгээрийн хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэсэн байдал, бодлогын алдаа, онооны сургамж зэрэг олон зүйл тодорхой бус явж иржээ [3].

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн үйл явц нь цогц, баримт бичгийн төрөл нь тодорхой, түүнийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх үе шат нь тодорхой байх эрх зүйн зохицуулалтыг бүрдүүлэх замаар эдгээр асуудлыг шийдвэрлэх оролдлого сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй хийгдэж байна. Тиймээс энэ шинэчлэл нь бодлогын шийдвэр гаргах, түүнийг төлөвлөх, төсөвлөх шатанд үр дүнтэй хэрэгжиж байгаа эсэх, эрх зүйн зохицуулалтын хувьд тулгамдаж байгаа асуудал байгаа эсэхийг тодруулах шаардлагатай байна.

Иймд урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг тогтвортойгоор, дунд, богино хугацааны бодлого, төлөвлөлттэй уялдуулан хэрэгжүүлж байгаа эсэх, бодлого, хөтөлбөрт үндэслэсэн төсөвлөлтийн талаарх хууль, эрх зүйн орчны шинжилгээ

хийх, тулгамдаж буй асуудлыг судлах нь энэхүү өгүүллийн судалгааны гол асуудал хэмээн үзэж байна.

Ийнхүү судалгааны асуудлыг тодруулахдаа дараах нөхцөл байдалд анхаарал хандуулах замаар судлагдсан тоймыг боловсруулан гаргахыг чухалд үзэв.

Тодруулбал, Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төсвийн бодлого, тэдгээрийн хэрэгжилтийн талаар онолын болон практик судалгаа, бүтээлүүд нэлээд бий. Тэдгээрээс энэ судалгааны хүрээ хязгаарт нийцүүлэн сүүлийн жилүүдэд хийгдсэн зарим судалгаа, эх сурвалжаас дурдвал Шинжлэх Ухааны Академийн Философийн хүрээлэнгээс эрхлэн хэвлүүлсэн “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба тогтвортой хөгжлийн бодлогын хэрэгжилт” [4], “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх субъектив хүчин зүйлс” [5] хамтын бүтээлүүдэд бодлогын уялдаа, залгамж чанар, нөлөөлөх хүчин зүйлсийн талаар тусгагдсан байна. Удирдлагын Академийн “Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй төсвийн зарлагын удирдлагын шинэчлэл: туршлага, сорилт” [6] “Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь” [7] судалгааны тайланд төсвийн төлөвлөлт ба бусад бодлогын баримт бичигийн уялдаа, институцийн нөлөөллийг тусгажээ. Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Парламентын судалгааны хүрээлэн “Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн төсөлд болон Монгол Улсын 2020 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээ” [8] судалгааны тайлан болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн олон улсын туршлага, загваруудын талаар тойм судалгаа бэлтгэн ашиглаж иржээ [9]. Мөн доктор Л.Ариунаа, “Монгол Улсын төсвийн бодлогод хийсэн шинжилгээ” [10], доктор А.Алтанзулын “Хууль тогтоомжийн залгамж чанар тогтвортой хөгжилд нөлөөлөх үү” өгүүлэл зэрэг [11] бүтээлүүдэд бодлогын залгамж чанар, харилцан уялдааг хангах асуудал, төсөвтэй уялдах уялдааны талаар тодорхой хэмжээнд тусгагджээ. Түүнчлэн Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа-2050”-ын төслийн эхний хувилбарт зарим судалгаа дурдагдсан бол Үндэсний хөгжлийн газрын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдааны талаарх гарын авлага [12], Үндэсний аудитын газрын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хууль, эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтийн талаарх нийцлийн аудитын тайлан [13] зэрэгт энэ өгүүллийн хүрээнд хамаарах тодорхой дүгнэлтүүд тусгагдсан байна.

Үндэсний хөгжлийн газрын 2019 оны 2 сарын 28-ны өдрийн байдлаар гаргасан мэдээ судалгаанаас үзэхэд Монгол Улсад 1990 оноос хойш нийтдээ 568 хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулан баталж ажиллаж ирснээс өнөөгийн байдлаар 203 нь хүчинтэй, 68 нь хүчингүй болсон, 294 нь хуулийн хугацаа дуусгавар болсон, 3 нь зогссон байна. Одоогийн байдлаар хүчин төгөлдөр үйлчилж буй бодлогын баримт бичгүүдийн 51-ыг УИХ-ын, 145-ыг Засгийн газрын тогтоолоор баталжээ. Үзэл баримтлал, бодлого, бодлогын үндэс, стратеги, үндсэн чиглэл, үндэсний хөтөлбөр, хөтөлбөр, дэд хөтөлбөр, төлөвлөгөө, мастер төлөвлөгөө, чиглэл, жагсаалт гэх мэт янз бүрийн нэртэй, хоорондоо уялдаагүй маш олон бодлогын баримт бичгийг боловсруулан

баталжээ. Эдгээр баримт бичгүүд нь хэрэгжих санхүүгийн баталгаагүйн дээр УИХ-ын ээлжит сонгуулийн үр дүнгээр Засгийн газар солигдоход дараагийн Засгийн газар нь хэрэгжүүлэхгүй орхидог тул залгамж чанаргүй байжээ [14].

II. Судалгааны арга зүй

Судалгааг хууль, эрх зүйн баримт бичигт дүн шинжилгээ хийх, харьцуулалт, ажиглалт болон кэйс судалгааны аргыг ашиглан гүйцэтгэв. Судалгааны зорилгод хамаарах харилцааг зохицуулахад шууд чиглэсэн бодлого, төлөвлөлтийн болон хууль, эрх зүйн баримт бичгүүд, тэдгээрийн гол нэмэлт, өөрчлөлтийг задлан шинжилж, логик уялдааг гарган дүн шинжилгээ хийв.

Энэхүү шинжилгээг хийхдээ дараах судалгааны асуултуудыг тавьсан болно.

- (i) *Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүд болон төсвийн бодлого нь уялдаатай байх хууль, эрх зүйн зохицуулалт бүрдсэн эсэх;*
- (ii) *Хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичиг болох Улсын төсөв нь бусад дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигтэй уялдаатай батлагдаж байгаа эсэх;*
- (iii) *Бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн баримт бичгийн уялдааг ханган батлахтай холбогдох хууль, эрх зүйн зохицуулалтад тулгамдаж байгаа асуудал бий эсэх.*

Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох, түүнийг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөх, төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг тодорхойлж хуваарилах үйл явцын уялдааг хангаж, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд нөлөө үзүүлэх хууль, эрх зүйн зохицуулалтад дүн шинжилгээ хийх, санал дэвшүүлэх зорилготой бөгөөд дараах зорилтуудыг дэвшүүлэв. Үүнд:

- *Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүд хоорондоо уялдаатай байх Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг тодруулах;*
- *Монгол Улсын урт, дунд болон богино хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн ялгаа, зорилгыг тодорхойлох;*
- *Бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүд хоорондоо уялдаатай батлагдах эрх зүйн зохицуулалт бүрдсэн эсэхийг тодруулах;*
- *Улсын төсөв нь бусад бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигтэй хэрхэн уялдаж батлагдах эрх зүйн зохицуулалттай болох;*
- *Хэрэгжилтэд тулгамдаж буй зарим асуудлыг тодорхойлох.*

III. Судалгааны үр дүн

Хөгжлийн бодлогын болон төлөвлөлтийн баримт бичгүүд болон төсвийн бодлого нь харилцан уялдаатай байж, хөгжлийн бодлогоо хэрэгжүүлэхэд чиглэх зарчмыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх хууль, эрх зүйн хүчин зүйлийн талаар судалж байгаагийн хувьд юуны түрүүнд “хөгжил” гэдэг ойлголтыг хэрхэн тодорхойлсныг судалж үзэхэд бүтээлүүдэд хууль, эрх зүй, эдийн засаг, байгаль орчин, хүний хөгжил зэрэг олон талаас нь авч үзсэн байгаагаас тухайн ойлголтын мөн чанарыг доктор Б.Даш-Ёндон илүү тодорхой илэрхийлжээ. Тэрээр “Хөгжил гэдэг нь ерөнхийлж хэлбэл юмс, үзэгдэл шүтэн барилдахуйд тулгуурлаж өөрөөсөө салаалан цэцэглэж, салаалсан нь **бие даан төгөлдөршиж, улмаар эргээд нэгдмэл болгодог** холбоонд орж найрсах үйл явц, найрссан төрх байдлыг заасан нэр томьёо амой” гэж тодорхойлж, хөгжил нь өөр

хоорондоо уялдаа, шүтэлцээтэй байх тухай үзэл санааг “... Салбарууд нь өвөр хоорондоо нэгдсэн бодлогын үндсэн дээр холбогдож, шүтэлцэн өөдөлж, эмх журамд орж, нийгмээ сайн сайхан болгохыг “**их хөгжил**” хэмээн нэрлэмээр байна. Салбаруудын салаа мөчир өвөр хоорондоо төрийн бодлогын дүнд авцалдан өөдөлж, үүнийхээ үр дүнг өгөхийг “**бичил хөгжил**” хэмээн нэрлэмээр байна. Бичил хөгжил бодлоготойгоор зөв зохицуулагдсанаар их хөгжилд хүрмү.” [15] гэж тодорхойлжээ. Үүнээс улбаалахад улсын хөгжлийн бодлого нь урт хугацааны, түүнээс салаалсан дунд, богино хугацааны бодлогуудыг агуулсан байх бөгөөд эдгээр салбарласан бодлогууд хэрэгжиж, эргээд урт хугацааны бодлогын үр нөлөөг дүгнэх боломжийг бүрдүүлэх зүй тогтолтой ажээ.

Тиймээс дээрх зүй тогтлыг хангахад чиглэсэн хууль, эрх зүйн зохицуулалтын талаар авч үзье.

Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд холбогдох хууль, эрх зүйн зохицуулалтаар урт ба дунд хугацааны бодлогын баримт бичиг, тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн дунд болон богино хугацааны төлөвлөлтийн баримт бичгийг, түүнчлэн жил бүрийн улсын төсвийг Улсын Их Хурал баталж байна. Тэдгээртэй уялдуулан орон нутгийн түвшинд холбогдох бодлого, төлөвлөлтийн болон төсөвлөлтийн баримт бичгийг аймаг, нийслэлийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал баталж байна. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд улсын төсөв нь төлөвлөлтийн баримт бичиг хэмээн заасан. Батлан хэрэгжүүлж байгаа бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн баримт бичгүүдийн уялдаа хэрхэн хангагдаж байгааг судлах шаардлага зайлшгүй урган гарч байна.

Төсөвлөлт нь бусад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигтэй уялдахгүй байгааг судлаач н.Энхгэрэл “Улсын Их Хурлын гишүүд Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төсөлд үзэмжээрээ өөрчлөлт оруулдаг нь гадаад орны практикаас хазайсан төдийгүй, гүйцэтгэх эрх мэдэлд ноцтойгоор халдсан үр дүнд хүргэдэг.” гэж, судлаач М.Батчимэг “Улсын төсөв, санхүүтэй холбоотой парламентын шийдвэрүүд нь төсвийн алдагдал, өрийн хэмжээг нэмэгдүүлэхэд сөрөг нөлөө үзүүлжээ.” [16] гэж тодорхойлж байв. Үүнийг Монгол Улсын Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчилсөн.

Төсвийн төлөвлөлт нь бусад хөгжлийн бодлогын баримт бичигтэй уялдаж байгаа эсэх асуудлаарх 2019 онд хийгдсэн судалгааны зарим үр дүнг авч үзье. Төрөөс хэрэгжүүлэх бодлого, салбарын бодлогын тэргүүлэх чиглэл, орон нутгийн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлд төсвийг хуваарилах байдал маш сайн ба сайн гэж судалгаанд оролцсон экспертүүдийн 35 хувь нь үнэлсэн байна. Харин урт, дунд хугацааны хөгжлийн төлөвлөлт ба төсвийн төлөвлөлтийн уялдаа, бодлогын залгамж холбоог харгалзан төсвийн хуваарилалт хийх чадавх **сул буюу** хангалтгүй гэж 80 гаруй хувь нь дүгнэсэн байна. Хуваарилалтын үр ашгийг үнэлэх үзүүлэлтээс хамгийн бага үнэлгээтэй нь хөрөнгө оруулалтын төсөв ба хөгжлийн төлөвлөлтийн уялдааг хангах чадавхын үзүүлэлт байсан ба экспертүүдийн 10 хувь нь л сайн гэж үнэлсэн бол 45 хувь нь дунд, 45 хувь нь хангалтгүй гэж үнэлжээ. Энэ нь хөгжлийн бодлогын тэргүүлэх чиглэлээ бүрэн тодорхойлоогүй, Засгийн газрын бодлогын тэргүүлэх чиглэлтэй төсвийн

зарлагын ялангуяа хөрөнгө оруулалтын төсвийн төлөвлөлтөө уялдуулж чадахгүй байгааг илтгэж байв[17].

Дээрх судалгаанууд нь 2020 оноос өмнө хийгдсэн онцлогтой. Учир нь дээр дурдагдсан бэрхшээлүүдийг шийдвэрлэх эрх зүйн үндэс нь Үндсэн хуульд 2019 онд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт бөгөөд үүнд нийцүүлэн бусад хууль тогтоомжийн шинэчлэлт хийгдэж байна. Энэ нэмэлт, өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн 25.1-д “Улсын Их Хурал төрийн дотоод, гадаад бодлогын аль ч асуудлыг санаачлан хэлэлцэж болох бөгөөд дараахь асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэнэ.” гээд уг заалтын 7 дахь хэсэгт “төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн бодлого, үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, хөгжлийн болон үндэсний аюулгүй байдлын бодлогод нийцүүлэн боловсруулсан Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах; Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна. Улсын төсвийг хэлэлцэн батлахдаа төсвийн орлого, зарлагын бүтцийг өөрчилж болно. Ингэхдээ Засгийн газрын өргөн мэдүүлсэн төсвийн зарлагын болон алдагдлын хэмжээг нэмэгдүүлж үл болно.” гэж заасан нь Монгол Улсын нийгэм, эдийн засгийн бодлогын уялдаа холбоо, залгамж чанар, нэгдмэл байдлыг хангахад чухал ач холбогдолтой заалт юм. Энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал нь Улсын Их Хурал улсын хэмжээний хөгжлийн бодлогыг санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлоготой хамт, нөгөө талаас үндэсний аюулгүй байдлын бодлогыг тус тус тодорхойлон баталж, түүнийг хөгжлийн дунд болон богино хугацааны баримт бичиг болох Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсвөөр дамжуулан хэрэгжүүлэх агуулгатай байна. Түүнчлэн энэхүү баримт бичгийн гүйцэтгэлийн тайлангаар хяналт тавих Улсын Их Хурлын эрхийг баталгаажуулсан байна. Үүнийг бодлого, түүнийг хэрэгжүүлэх төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг нь баталж, эргээд түүний зарцуулалтад хяналт тавих тасралтгүй үйл явц хэмээн ойлгож болно. Улсын хөгжлийн бодлогыг тодорхойлох, төлөвлөлт хийх үйл явц нь Улсын Их Хурлын үндсэн чиг үүрэг болох хууль тогтоох, хянан шалгах чиг үүргийн харилцан шүтэлцээнд оршиж байна.

Парламентын гишүүдийн зүгээс төсвийг батлах явцад тойргийнхоо явцуу ашиг сонирхолд захирагдсан санал гаргах нь төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийн тооцоо судалгаагүй, улс төрийн амлалтад суурилсан буруу хуваарилалтыг бий болгох эрсдэлийг үүсгэж байдаг. Нөгөө талаас, Засгийн газраас боловсруулж өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэн батлахдаа дур зоргын шинжтэй өөрчлөлт оруулж, Засгийн газрын төсвийн бодлогыг алдагдуулах нь улсын төсвийн үндэслэлийн талаар Засгийн газрын хүлээх хариуцлагыг, түүнчлэн Улсын Их Хурлын зүгээс Засгийн газарт тавих хяналтыг сулруулахад хүргэж байв. Улсын Их Хурал төсвийн төслийг хэлэлцэн батлах явцдаа төсвийн зарлага болон алдагдлын хэмжээг нэмэгдүүлэхгүй байхаар заасан нь нэг талаас тухайн төсвийн жилд Засгийн газрын зүгээс хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг алдагдуулахгүй байх, нөгөө талаас бодитой үндэслэл бүхий төсвийн төсөл боловсруулж оруулах Засгийн газрын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой [18].

Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалыг органик хуульд тусган хэрэгжүүлэх нь тухайн үзэл баримтлал бодитойгоор хэрэгжих үндэс юм. Энэхүү судалгаанд хөндөгдөж байгаа бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангах асуудлыг Улсын Их Хурлаас 2020 онд Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн хүрээнд баталсан Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд илүү тодруулан тусгажээ. Уг хуульд хөгжлийн бодлогын баримт бичиг, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийн төрлийг заасан бөгөөд **хөгжлийн бодлогын баримт бичигт ... Урт хугацааны хөгжлийн бодлого “Алсын хараа”, Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр, хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичигт** Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Аймаг, нийслэл, хотыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв, Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Орон нутгийн төсвийг багтаажээ. Үүнээс улсын төсөв нь хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэх богино хугацааны хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичиг ажээ.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд хөгжлийн бодлого боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх үйл явцад баримтлах 17 зарчмыг[19] тусгасны дотор дараах зарчмууд нь бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангахад чухал юм. Үүнд:

- нэгдмэл, цогц, харилцан уялдаатай байх;
- төлөвлөлт нь үр дүнд чиглэсэн байх;
- төлөвлөлтийн дээрээс доош, доороос дээш чиглэх тэнцвэрийг хангах;
- төлөвлөлтөд суурилсан төсөвлөлтийн зарчим.

Эдгээрээс “төлөвлөлтөд суурилсан төсөвлөлтийн зарчим”-ыг онцлон авч үзвэл богино хугацааны төлөвлөлтийн баримт бичиг болох улсын болон орон нутгийн төсвийг төлөвлөхдөө тухайн хуульд заасан шаардлагыг хангаж Улсын болон Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд суурилан боловсруулах зарчим юм.

Ийнхүү хуульд Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө нь Улсын төсвийн үндэс суурь нь болохыг хуульчлан заасан бол түүнийг бодитойгоор хэрэгжүүлэхэд институцийн эрх хэмжээ чухал юм. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын чиг үүрэгт “макро эдийн засгийн бодлого болон хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудлыг салбар хооронд шууд удирдан зохион байгуулах бөгөөд улсын төсвийн төсөл Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд нийцэж байгаа эсэх асуудлаар зөвшөөрөл өгөх”[20] гэж заасан заалт нь хөгжлийн бодлогын баримт бичиг ба төсвийн төлөвлөлтийн уялдааг хангахад нэн чухал заалт юм. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуульд Эдийн засаг, хөгжлийн яамны эрхлэх асуудалд “үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг улс, салбар хоорондын болон бүс, орон нутгийн хэмжээнд нэгдсэн бодлого, уялдаагаар хангах”, “эдийн засгийн болон хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, салбарыг тодорхойлох”, “макро эдийн засгийн бодлогын

судалгаа, төлөвлөлт”, “хөрөнгө оруулалтын нэгдсэн бодлого, төлөвлөлт” зэрэг асуудал хамаарч байгаа[21] бөгөөд макро эдийн засаг, улсын хөгжлийн нэгдсэн бодлогыг эрхлэн ажиллаж байгаа яам нь тухайн жилийн улсын төсөв нь хөгжлийн бодлогоо хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн эсэхэд дүн шинжилгээ хийж зөвшөөрөл өгөх нь бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангах арга зам юм.

Хуулийн дээрх зохицуулалт нь 2021 оны өөрчлөлтөөр тусгагдсан юм. Түүнээс өмнө зохицуулалтаар Сангийн яам улсын төсөв боловсруулж, Үндэсний хөгжлийн газар түүнийг хөгжлийн бодлогын баримт бичигт нийцэж буй эсэх асуудлаар зөвшөөрөл өгөх зохицуулалттай байв. Энэ нь санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь агентлагаас зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр төсвийн төслийг өргөн мэдүүлэх нь хэр оновчтой бөгөөд үр дүнтэй хэрэгжиж байсанд үнэлэлт дүгнэлт өгөх боломжгүй байна. Одоо энэ чиг үүргийг шинэ тутам байгуулагдсан Эдийн засаг, хөгжлийн яам гүйцэтгэн ажиллаж байна.

Ийнхүү хөгжлийн бодлогод суурилсан төсвийг төсөвлөх талаарх хууль, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэн хэрэгжүүлж байгаа ч хуулийн хэрэгжилт төдийлөн хангалттай бус байна. Тухайлбал, Монгол Улсын 2022 оны төсвийн төслийн талаарх аудитын дүгнэлтэд “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.5.1-д заасан санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын “улсын болон орон нутгийн төсвийн төлөвлөлтийг хөгжлийн бодлого, төлөвлөлттэй уялдуулах” чиг үүргийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаагаас төсвийн төсөл хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд нийцэж буй эсэхийг харьцуулж, үнэлж, дүгнэхэд хүндрэлтэй байна” [22] гэжээ. Түүнчлэн Үндэсний хөгжлийн газраас Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4.33 -г заасны дагуу гаргасан зөвшөөрлийн үндэслэл, холбогдох судалгаа, тооцооллын талаар аудитын багт ирүүлсэн тодруулгад “Төсвийн төсөл нь Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээнд 2021-2030 онд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаатай 83 хувь, Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлтэй 71 хувь, Монгол Улсын 2021-2025 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөртэй 69 хувь, Монгол Улсын хөгжлийн 2022 оны төлөвлөгөөтэй 40 хувь тус тус уялдаж байна” гэсэн нь хангалттай үзүүлэлт биш юм. Энэ нь зөвхөн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний жагсаалтад үндэслэсэн байна.

Богино хугацааны хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичгүүд болох Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд суурилан улсын төсвийг боловсруулах бол дунд хугацааны хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичиг болох Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл нь түүний хавсралтаар батлагдан Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөртэй уялдан хэрэгжих ёстой юм.

Бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг судлах явцад төсвийн дунд хугацааны бодлоготой улсын төсөв хэрхэн уялдаж байгааг тодруулахад Төсвийн тухай хуульд зааснаар “төсвийн төсөл” гэж дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд үндэслэн, хуульд заасан шаардлагын дагуу төсвийн шатлал бүрээр төсвийн ангилал ашиглан Засгийн газраас Улсын Их Хуралд, түүнчлэн бүх шатны Засаг даргаас тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлсэн төсвийн саналыг хэлж байна. Төсвийн

тогтвортой байдлын тухай хуульд зааснаар “дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл” гэж тухайн төсвийн жилийн хүлээгдэж байгаа макро эдийн засгийн болон төсвийн гүйцэтгэлийн төлөв байдал, дунд хугацааны макро эдийн засгийн ба төсвийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөлөлд суурилсан төсвийн бодлогын баримт бичгийг хэлжээ.

Эдгээр баримт бичгийн хоорондын нийцэл, уялдааны талаар Үндэсний аудитын газрын хамгийн сүүлийн дүгнэлтэд [23] “Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг 2010 онд баталж мөрдүүлснээс хойш 11 удаа төсвийн хүрээний мэдэгдлийг баталсан боловч 2015 оны Төсвийн тухай хуулиас бусад тохиолдолд жилийн төсвийн төслийг төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлэх бус төсвийн хүрээний мэдэгдлийг тухайн жилийн төсөвтөө тааруулан өөрчилж ирсэн байна.” гэж дүгнэжээ. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд 2021 онд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг өмнөх оны 07 дугаар сарын 01-ний дотор баталдаг байсныг 06 дугаар сарын 01-ний дотор болгон өөрчилсөн нь төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг харилцан уялдаатай батлах шаардлагатай гэж үзсэнтэй холбоотой. Тиймээс цаашид төсвийн хүрээний мэдэгдэлийг төсөв батлахдаа дагуулан өөрчилдөг байдалд хязгаарлалт тогтоох шаардлагатай байна.

Улсын төсвийн төсөл боловсруулах, батлах үйл явцад бодлогын баримт бичигтэй уялдуулах чиглэлээр Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн оролцоо их ажээ. Өнгөрсөн хугацаанд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг Улсын Их Хурлын тогтоолоор байгуулсан ч төсвийн болон бусад холбогдох хууль тогтоомжид энэ институцийн талаарх зохицуулалт тусгагдаагүй байв. Гэвч энд дурдах шаардлагатай нэг чухал зохицуулалт нь 2021 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд Үндэсний аудитын газар болон Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн санал, дүгнэлтийг үндэслэн шаардлагатай тохиолдолд төсвийн төслийн 1 дэх хэлэлцүүлгийн үед төслийг Засгийн газарт буцааж болох зохицуулалт тусгагдсан нь төсвийн төсөл боловсруулах, батлахад уг зөвлөлийн үүрэг оролцоог хуульчилж өгсөн зохицуулалт[24] болжээ. Түүнчлэн тус хуульд “төсвийн хяналт” хэмээх бие даасан хяналт шалгалтын арга хэрэгсэлийг хуульчилж, шаардлагатай бол төсвийн төслийг хэлэлцэх үед олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулж болох, Төсвийн байнгын хороо, Эдийн засгийн байнгын хороо, Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо санаачилсан, Улсын Их Хурлын есөөс доошгүй гишүүн төсвийн хяналтын сонсгол явуулах хүсэлт гаргасан бол төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж, мэргэжлийн холбоо, судлаач, олон нийтийг оролцуулан төсвийн хяналтын сонсгол явуулж болохоор тусгагдсан нь бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангахад шаардлагатай тохиолдолд хэрэглэж болох юм.

Улс төрийн намууд сонгуульд дэвшүүлж байгаа мөрийн хөтөлбөрөөсөө эхлэн улс орны урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх шаардлагыг хангасан байхыг 2019 онд баталсан Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуульд тусгаж өгсөн. Үүнд “Нам, эвсэл болон бие даан нэр дэвшигчийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрт орсон зорилт, арга хэмжээ нь Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлалд нийцсэн эсэх болон санхүүгийн

тодорхой эх үүсвэр шаардсан арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зардлын дүн нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан төсвийн тусгай шаардлагад нийцэж байгаа эсэх талаар төрийн аудитын байгууллагаар хянуулж дүгнэлт гаргуулсан байна.” гэж тусгажээ[25]. Тус хуулийн зохицуулалт 2016 онд ч мөн хэрэгжиж Улсын Их Хурлын сонгуульд оролцож байгаа нам, эвсэл нь мөрийн хөтөлбөрөө аудитын байгууллагаар хянуулж байв. Энэ нь 2004 оноос хойш улс төрийн намуудын мөнгөний амлалт нь сонгогчдын бэлэнчлэх сэтгэлгээг эдрээсэн, намуудын мөрийн хөтөлбөр нэртэй “үнэт зүйлд суурилагагүй мөрөөдлийн ажлын жагсаалт” зэрэг нь олон намын ардчиллын мөн чанарыг замхрааж байна. Үүний үр дүнд төрийн бодлогын залгамж чанар байхгүй болж, эргээд тогтвортой хөгжлийн бодлогод сөрөг нөлөө үзүүлж байна [26] гэж судлаачид дүгнэсэнтэй холбоотой. Судлаачид “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030” урт хугацааны хөгжлийн бодлогод заасан зорилтуудад хүргэх зорилгоор мөрийн хөтөлбөрөө боловсруулж, дүн шинжилгээ хийсэн эсэх талаарх 12 улс төрийн намын мөрийн хөтөлбөрт шинжилгээ хийж үзэхэд 5 нам тус урт хугацааны хөгжлийн бодлогод нийцүүлсэн талаар дурдсан байна[27].

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийг 2020 онд шинэчлэн найруулахад[28] хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг хэлэлцүүлэн батлахтай холбоотой тусгайлсан дэг бүхий нэг бүлэг тусгагдсан байна. Үүнд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлийн баримт бичгийг батлахдаа байнгын хорооны хуралдаанаар хэлэлцсэн дүгнэлтэд 1) бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төсөл Монгол Улсын Үндсэн хууль, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан зарчим, шаардлагад нийцсэн байдал; 2) өмнөх бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн үр дүнг үнэлсэн эсэх; 3) бодлого, төлөвлөлтийн бусад баримт бичигтэй нийцсэн эсэх; 4) хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг шинээр батлах, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ, шаардлага байгаа эсэхийг тусгасан байх шаардлагыг хуульчилсан байна.

IV. Хэлэлцүүлэг

Бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангах чиглэлээр эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх тодорхой ажлууд хийгдэж, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг боловсруулах, батлахад тэдгээрийн уялдааг хангах, төсвийн төслийг боловсруулах, батлахад хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх зарчмыг хуульчлан хэрэгжүүлж байгаа нь ололттой. Гэвч тулгамдаж буй асуудлын нэг нь 30, 10, 5, 4, 1 жилээр төлөвлөж, тэдгээр нь урт хугацааны бодлогоо хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгийн төрлийг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд тусгайлан заасан атал тэдгээрээс өөр баримт бичгийг нэмж баталж байна. Энэ нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт нэгдмэл, цогц, харилцан уялдаатай байх зарчмыг сулруулах талтай юм. Ингэснээр хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх улсын төсвийг төсөвлөхдөө хэд хэдэн баримт бичгийг харгалзах болж байна. Гэвч хуульд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан баримт бичиг болох Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг үндэслэхээр заасан.

Үүнээс хуульд заасан хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төрөлд хамаарахгүй баримт бичгийг хэрхэн хэрэгжүүлэх нь бусад баримт бичигтэй зөрчил үүсгэх үү гэдэг асуудал гарч байна. Эдгээр нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн тогтвортой үйлчлэлтэй холбогдох асуудал юм.

Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн явцад урт хугацааны бодлогын тогтвортой үйлчлэлд сөрөг нөлөө үзүүлэхүйц дараах зохицуулалт байна.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болох тохиолдлыг заасан бөгөөд үүний дотор дараах заалт тусгагдсан байна.

19.1.2.гадаад, дотоод орчны нөлөөлөл, хүчин зүйлээс шалтгаалан улсын эдийн засаг, нийгэм, төсөв, санхүүгийн нөхцөл байдал өөрчлөгдсөн байх;

Энэ хуулийн заалтыг баримтлан эдийн засгийн байдал хүндэрсэн гэж хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт өөрчлөлт оруулах боломжтой байна. Тухайлбал, коронавирусын улмаас эдийн засгийн нөхцөл байдал хүндэрсэн гэдэг шалтгаанаар Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан дунд хугацааны төлөвлөлтийн баримт бичиг болох Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлийг* хавсралтаар батлагдсан хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт өөрчлөлт оруулахаар Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлээд байна. Энэ нь тодорхой шалгуур, хэмжүүрийг шаардаж байна.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд дараах зохицуулалтыг 2021 оны 12 дугаар сарын 16-ны өдөр нэмж тусгажээ. Үүнд:

6.13.Монгол Улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал, Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал зэрэг улсын тусгаар тогтнол, аюулгүй байдалтай холбоотой төрийн бодлогын баримт бичиг, гамшгийн болон онц, дайны байдлын үеийн төлөвлөгөө нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төрөлд хамаарахгүй бөгөөд энэ хуулиар зохицуулахгүй.

Хуулийн энэ заалт нь агуулгын хувьд хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг бусад зайлшгүй тусдаа батлагдах шаардлагатай баримт бичгээс ялгаж өгсөн ач холбогдолтой заалт юм. Гэвч энэ заалтыг хэрэгжүүлэх шатанд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн тогтвортой үйлчлэлд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Тухайлбал, Улсын Их Хурлаас 2021 онд 10 жилийн хугацаанд хэрэгжих “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-ыг баталсан бөгөөд энэ нь хөгжлийн

* “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2020 оны 23 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар Санхүүжилтийн эх үүсвэр шийдвэрлэгдсэн, шийдвэрлэх шаардлагатай төсөл, арга хэмжээний болон техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөл боловсруулах шаардлагатай төсөл, арга хэмжээний жагсаалт, хэрэгжилтийн шалгуур үзүүлэлт бүхий Монгол Улсын 2021-2025 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг баталсан.

бодлогын баримт бичиг үү, эсвэл коронавирусын улмаас хүндэрсэн эдийн засгийг сэргээх гамшгийн үеийн төлөвлөгөө юу гэдэг нь тодорхойгүй байна. Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас таван жилийн хугацаанд хэрэгжих “Хүнсний хангамж аюулгүй байдлыг хангах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай” Улсын Их Хурлын тогтоолыг баталсан бөгөөд энэ нь 5 жилийн хугацаанд хэрэгжих Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл болон 4 жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөртэй хэрхэн уялдаж байгааг нарийвчлан судлах шаардлага байна.

V. Дүгнэлт

Төсвийг хэлэлцэн батлах эрх бүхий субъектүүд хэлэлцүүлгийн явцад үндэслэл, судалгаагүйгээр санал гаргах нь төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийн тооцоо судалгаагүй, улс төрийн амлалтад суурилсан буруу хуваарилалтыг бий болгох эрсдэлийг үүсгэж байдаг бол нөгөө талаас Засгийн газраас боловсруулж өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийг хэлэлцэн батлахдаа дур зоргын шинжтэй өөрчлөлт оруулж, Засгийн газрын төсвийн бодлогыг алдагдуулах нь улсын төсвийн үндэслэлийн талаар Засгийн газрын хүлээх хариуцлагыг, түүнчлэн Улсын Их Хурлын зүгээс Засгийн газарт тавих хяналтыг сулруулахад хүргэж байв. Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр Улсын Их Хурал төсвийн төслийг хэлэлцэн батлах явцдаа төсвийн зарлага болон алдагдлын хэмжээг нэмэгдүүлэхгүй байхаар заасан нь нэг талаас тухайн төсвийн жилд Засгийн газрын зүгээс хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг алдагдуулахгүй байх, нөгөө талаас бодитой үндэслэл бүхий төсвийн төсөл боловсруулж оруулах Засгийн газрын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой болсон. Түүнчлэн Үндсэн хуульд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна гэж заасан байна.

Үндсэн хуулийн дээрх үзэл баримтлалыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр батлагдсан хэд хэдэн хуульд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг үүргийг тодруулж, түүнийг боловсруулах, батлахтай холбогдох шалгуур, баримтлах зарчим, холбогдох байгууллагуудын чиг үүргийг тусгаж өгчээ. Түүний дотор хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг нь улсын төсвийг тодорхойлох үндэслэл нь болох агуулгыг тодорхой тусган хуульчилсан байна. Эдгээр хууль тогтоомжууд шинээр батлагдан хэрэгжиж байгаагаас үр дүнг нь үнэлэхэд төдийлөн тохиромжтой бус юм.

Бодлогын шийдвэр, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг хангахад бодлого болон түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөлт нь тодорхой, хэрэгжихүйц, нөөцөд суурилан боловсруулсан байх шаардлагатай. Ингэснээр тухайн бодлого, төлөвлөлт нь төсөвлөлтийн суурь болж чадна. Үүний уялдаанд сөрөг нөлөө үзүүлэх нэгэн хүчин зүйл нь холбогдох хуульд заасан тодорхой баримт бичгүүдээс өөр баримт бичгийг батлан, тэдгээр нь богино хугацааны төлөвлөлтийн баримт бичигт тусгагддаг, улмаар төсөвлөлтийн суурь болдог оршиж байна. Тиймээс хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн харилцааг зохицуулж байгаа холбогдох хууль тогтоомжид заасан бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт өөрчлөлт оруулах зайлшгүй тохиолдол болон төлөвлөөгүй, гэнэтийн чанартай хүчин зүйлээс шалтгаалан баталж болох баримт бичгийн талаарх зохицуулалтыг нарийвчлан, өөр хооронд нь уялдуулах шаардлагатай байна.

Ашигласан материал

1. www.ccsenet.org/journal/index.php/ass/article/view/67711 -ээс дэлгэрүүлэн үзнэ үү.
2. Парламентын судалгааны хүрээлэн. (2020). Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн институтын эрх зүйн байдал болон бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн талаарх гадаадын зарим орны харьцуулсан судалгааны тойм. “Парламент” судалгааны эмхэтгэл. Уб.,
3. Монгол Улсын Засгийн газар. (2019). “Алсын хараа 2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого. Төслийн эхний хувилбар. Уб.,
4. Чулуунбаатар Г, ба бусад. (2021). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба тогтвортой хөгжлийн бодлогын хэрэгжилт. ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. Уб., 229 дэх тал
5. Чулуунбаатар Г, ба бусад. (2019). Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөлөөлөх субъектив хүчин зүйлс. ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. Уб.,
6. Отгонтуяа Л, ба бусад. (2019). Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй төсвийн зарлагын удирдлагын шинэчлэл: туршлага, сорилт. Удирдлагын академи. Уб.,
7. Энхбаатар Ч, ба бусад. (2020). Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь. Удирдлагын Академи. Уб.,
8. Парламентын судалгааны хүрээлэн. (2020). Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн төсөлд болон Монгол Улсын 2020 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээ. “Парламент” судалгааны эмхэтгэл. Уб.,
9. Парламентын судалгааны хүрээлэн. (2020). Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн төсөлд болон Монгол Улсын 2020 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээ. “Парламент” судалгааны эмхэтгэл. Уб.,
10. Ариунаа Л. Монгол Улсын төсвийн бодлогод хийсэн шинжилгээ.
11. Алтанзул А. Хууль тогтоомжийн залгамж чанар тогтвортой хөгжилд нөлөөлөх үү.
12. Үндэсний хөгжлийн газар. (2021). Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн уялдааны талаарх гарын авлага. Үндэсний хөгжлийн газар.
13. Үндэсний аудитын газар. (2021). Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн хууль, эрх зүйн баримт бичгийн хэрэгжилтийн талаарх нийцлийн аудитын тайлан. Үндэсний аудитын газар.
14. УИХТГ. (2021). Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт. Товч танилцуулга.
15. Даш-Ёндон Б. (2020). Хөгжихүйн философи. Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд. Уб., 9-10 дахь тал
16. Энхбаатар Ч, ба бусад. (2020). Монгол Улсын парламент, Засгийн газрын үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, харилцан хамаарлыг Үндсэн хуулийн үзэл баримтлалын хүрээнд шинжлэх нь. Удирдлагын Академи. Уб.,
17. Отгонтуяа Л, ба бусад. (2019). Монгол Улсад хэрэгжүүлж буй төсвийн зарлагын удирдлагын шинэчлэл: туршлага, сорилт. Удирдлагын академи. Уб.,
18. УИХТГ. (2021). Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлт. Товч танилцуулга.
19. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйл
20. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9.4.3 дахь заалт
21. Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 4 дэх заалт
22. УАГ. (2021). Монгол Улсын 2022 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд өгсөн аудитын дүгнэлт.

23. УАГ. (2021). Монгол Улсын 2022 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд өгсөн аудитын дүгнэлт.
24. Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн 22.3, 22.4 дэх заалт
25. Төрийн мэдээлэл № 49 /1102/. 2019 он. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.5 дахь хэсэг
26. Чулуунбаатар Г, ба бусад. (2021). Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл баримтлал ба тогтвортой хөгжлийн бодлогын хэрэгжилт. ШУА-ийн Философийн хүрээлэн. Уб., 229 дэх тал
27. Мөн тэнд., 229 дэх тал
28. Төрийн мэдээлэл. № 22 /1124/. 2020 он. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль.