

© “Мөнгө, санхүү, баялаг” сэтгүүл 2020

## МОНГОЛ УЛСЫГ БҮСЧЛЭН ХӨГЖҮҮЛЭХ БОДЛОГЫН СУДАЛГАА

Б.Баярсайхан<sup>1</sup>

<i>JEL ангилал:</i>	<i>Хураангуй:</i>
R1, R5	Аливаа улсын бодлогын гол чиглэл нь иргэдийн ахуй амьдралын таатай орчныг бүрдүүлэх асуудал бөгөөд эдийн засгийн орон зайн зохион байгуулалт буюу нутаг дэвсгэрээ бүсчлэн хөгжүүлэх нь үүнийг шийдвэрлэх гол арга хэрэгсэл байсаар ирсэн. Бүсчлэн хөгжүүлнэ гэдэг нь орон нутгийн явцуу эрх ашгаас илүүтэйгээр үндэсний эрх ашгийг дээгүүр тавьж, нутаг дэвсгэрийн орон зайн төлөвлөлт, хөгжлийн асуудлыг цогцоор авч үзэн бүс нутаг бүрийн нөөц, чадавхийг нийтлэг эрх ашгийн төлөө оновчтой ашиглах, бүсүүдийн дагналт, төрөлжилт, хоршилтыг харгалзан тэдгээрийн хоорондын харилцан хамаарал, хамтын ажиллагааны механизмийг үр дүнтэй ашиглах, байгалийн баялагийг шударга хуваарилах, хүн амын шилжилт хөдөлгөөний эерэг, сөрөг үр дагаврыг зөв тооцох зэрэг юм. Ингэснээр бүс нутгуудын хоцрогдлыг арилгаж, үндэсний түвшинд орон зайн тэгш бус байдлыг багасгах юм. Эндээс дүгнэж хэлбэл “бүс нутаг” гэдэг нь бодитой оршин буй харьцангуй уян хатан динамик үйл явц, “бүсчлэл” гэдэг нь түүнийг системчлэн ангилах үйл ажиллагаа гэж ойлгож болно.
<i>Тулхуур үг:</i>	
Монгол Улсын хөгжил, бүсчилсэн хөгжил	

### 1. Оршил

#### 1.1. Бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн хандлага

Монгол Улс нутаг дэвсгэрийн хуваарилалтыг эрт дээр үеэс хийж байсан түүхтэй. Тухайлбал цэрэг–улс төр–засаг захиргааны шинж чанартай хуваарилалт буюу Баруун гар, Зүүн гар, Төв гэсэн хуваарилалтаас Түшээт хан, Засагт хан, Сэцэн хан, Сайнноён хан аймаг зэрэг Манжийн үеийн ван, ноёдуудын засаглалд тулгуурласан, хожмоо Богд Хан-Уул, Хан Хэнтий уул, Цэцэрлэг мандал уул, Хан Тайшир уул, Чандмань уулын зэрэг Богд хаант улсын үеийн байгаль бэлчээр, нүүдлийн аж ахуйг харгалзсан хуваарилалтыг хийж ирсэн байна.

#### 1.2 Бүсчилсэн хөгжлийн өнөөгийн байдал

Монголын нийгмийн орон зай өнөөдөр эдийн засгийн хувьд Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн, Улаанбаатар гэсэн бүсэд хувааж байсан Улаанбаатарын бүсэд нийт хүн амын 50 орчим хувь, дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 64.6 хувь, аж ахуйн нэгж байгууллагын 60 гаруй хувь нь бөөгнөрсөн, үлдсэн хувь нь газар

<sup>1</sup> Үндэсний хөгжлийн газрын дарга, докторант. Цахим шуудан: bayarsaikhan.b@nda.gov.mn

нутгийн 90 гаруй хувийг эзэлж буй бусад бүсэд байгалийн үзэсгэлэнт газар, түүх, соёлын үнэт өв, эрдсийн олон төрлийн баялаг бүхий 21 аймаг, 334 сумаас бүрдсэн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хөдөө орон нутагт тархан байршиж байна.

Орон зай нь үндсэндээ отор бэлчээрийн хагас нүүдлийн мал аж ахуй, тусгай хамгаалалт, зохицуулалт бүхий газар нутгийн сүлжээгээр зохион байгуулагдсан байна. Нийгмийн орон зайн бүрдэл хэсгүүдийн хоорондын харилцаа нь сумдыг аймагтай, аймгийг нийслэлтэй холбосон засмал ба сайжруулсан зам, мэдээлэл холбоо, эрчим хүчний шугам сүлжээгээр хэрэгжиж байна.

Хоёр хөрш орон ба тэдгээрээр дамжин дэлхийн бусад улстай Улаанбаатар–Алтанбулаг, Улаанбаатар–Замын-Үүд чиглэлийн төмөр ба хатуу хучилттай авто зам, эдийн засгийн дээрх бүс дэх хилийн 40 гаруй боомтоор холбогдож байна.

Аймгууд, бүсийн хооронд аж үйлдвэрийн, аж ахуйн салбар хоорондын чанартай боловсруулах үйлдвэрлэлийн байнгын хоршилт холбоо хөгжөөгүй, гол төлөв түүхий эд татан авалт, нийлүүлэлт, худалдаа наймаа, эрүүл мэнд, боловсрол, соёлын үйлчилгээ авах хүн амын шилжих хөдөлгөөн зонхилж байгаа нь аймаг, сумд аж ахуйн адил төрлийн бүтэц, чиглэлтэй, нэг нэгнээ нөхөн хангадаг эдийн засгийн бүтэц, төрөлжилт хөгжөөгүй байгаатай холбоотой байна. Бүс нутаг хоорондын, салбар хоорондын худалдаа, түүний эд татан авалт, нийлүүлэлтийн уялдаа холбоо нь гол төлөв сум–аймаг, аймаг–Улаанбаатар, Улаанбаатар–аймаг, аймаг–сум гэсэн чиглэл, эрчимээр явагдаж байна.

## **2. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын эрхэм зорилго**

Бүсчилсэн хөгжлийн эрхэм зорилго нь үндэсний соёлоо дээдэлсэн, хүн амын нутагшилт, суурьшлын тогтвортой тогтолцоотой, байгалийн унаган төрх, экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалан хойч үедээ өвлүүлсэн, эдийн засгийн төрөлжилт, дагналт, хоршилт бүхий ногоон үйлдвэрлэлийг хөгжүүлж, бүс нутгийн эдийн засгийн интеграцад нэгдсэн, өрсөлдөх чадвартай, харьцангуй тэнцвэртэй бүсүүдийг хөгжүүлэхэд оршино хэмээн тодорхойлсон.

## **3. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын хэрэгцээ, шаардлага**

Монгол Улсын бүс нутгийн хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн гол баримт бичгүүд нь УИХ-ын 2001 оны 57 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал” түүнийг хэрэгжүүлэх зорилгоор Засгийн газраас батлан мөрдүүлсэн Баруун, Хангайн, Төвийн, Зүүн, Улаанбаатарын бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр байлаа. Эдгээр баримт бичгийн хүчинтэй хугацаа 2018-2020 онд дуусгавар болж, үзэл баримтлал, бодлого, хөтөлбөрийг шинээр боловсруулах эрх зүйн хэрэгцээ шаардлага байна.

Мөн “Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”, түүнийг хэрэгжүүлэх бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөр батлагдан хэрэгжиж эхэлснээс хойш 15-20

жилийн хугацаанд Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн дотоод, гадаад орчин, түүнд нөлөөлөх орон зайн хүчин зүйлсийн харьцаа, үндэсний болон бүс нутгийн түвшинд эдийн засгийг зохицуулах арга механизм, түүнд оролцох төрийн оролцоо, чиг үүрэг ихээхэн хувьсан өөрчлөгдсөн байна. Дотоодын эдгээр өөрчлөлт, шинэчлэлээс гадна хөрш улс орон, гадаад эдийн засгийн нөхцөл ихээхэн өөрчлөгдсөн. Мөн өмнөх бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, Бүсүүдийн хөгжлийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт нэн хангалтгүй, Бүсүүдийн тулгуур төвүүдийн ерөнхий төлөвлөгөө үндсэндээ хэрэгжээгүй зэрэг олон шалтгаан байна. Иймээс Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг шинээр боловсруулах, макро бүсийг шинээр тогтоох практик шаардлага үүсч байна.

Дэлхийн улс орнууд өөр өөрийн онцлогт тохируулан газар нутгаа бүсчлэн хөгжүүлэх асуудлыг төлөвлөн хэрэгжүүлж байна. Тухайлбал, томоохон газар нутагтай ОХУ, БНХАУ, Австрали болон Япон, Франц зэрэг улсын туршлагаас үзэхэд эдийн засгийн макро бүсийг тодорхойлж, төрийн зохицуулалтыг тусгайлсан хууль, тогтоомж гаргаж, түүнийг стратеги болон индекатив арга хосолсон нэгдсэн төлөвлөлтийн хүрээнд уялдуулан шийдвэрлэн хэрэгжүүлж байна. Манайд ч ийм туршлага байсан бөгөөд бид үүнийг зах зээлд нийцүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаа юм.

#### **4. Бодлого боловсруулах аргачлал**

Үндэсний хөгжлийн газар Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого боловсруулахдаа “Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тухай” хуульд заасан чиг үүрэг, “Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг боловсруулах нийтлэг журам”-ын дагуу төрийн захиргааны төв болон орон нутгийн захиргааны байгууллагуудтай хамтран олон нийтийн хэлэлцүүлэг зохион байгуулж санал авах зарчмаар боловсруулж байна.

Мөн түүхэн ба логик харьцуулалт, загварчлалын болон системийн шинжилгээ, эдийн засгийн математик аргыг ашигласан болно.

#### **5. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг боловсруулах үйл явц, үр дүн**

Үндэсний хөгжлийн газар нь “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тухай” хуульд заасан чиг үүргийн дагуу “Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого” боловсруулах ажлыг 2019 оноос эхлэн зохион байгуулж эхэлсэн бөгөөд 2019 оны нэгдүгээр сард Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн зохион байгуулсан ба улмаар 21 аймагт тус зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийг явуулах, аймаг, сумын удирдлага, төрийн болон төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшил, ард иргэдийг өргөнөөр оролцуулж гаргаж буй санал, санаачлагыг нэг бүрчлэн бүртгэх, боломжит саналыг бодлогын баримт бичигт тусгах ажлыг зохион байгууллаа.

Үүнтэй зэрэгцээд 2019 оны дөрөвдүгээр сард Монгол Улсын Ерөнхий сайдын захирамжаар “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогыг олон улсын болон бүс нутгийн хөгжлийн хандлага, хөрш орнуудын хөгжлийн

бодлоготой уялдуулан шинжлэх ухааны үндэслэлтэй боловсруулах, түүнийг хэрэгжүүлэх дунд хугацааны төлөвлөгөөг хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа урт хугацааны хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, хэрэгжилттэй уялдуулан боловсруулах” чиглэл гарсан билээ.

Энэхүү захирамжтай уялдуулан Монгол Улсын Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын даргын тушаалаар “Монгол Улсын хөгжлийн урт хугацааны бодлого (2020-2045 он)”-ын баримт бичиг”, түүнийг хэрэгжүүлэх “Дунд хугацааны төлөвлөгөө (2020-2025 он)”-ний төсөл боловсруулах тушаал батлагдсанаар Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого боловсруулах ажлыг уг бодлогын баримт бичгийн нэг хэсэг болгосон юм.

Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлалыг шинэчлэн боловсруулахдаа эдийн засгийн бүсчилсэн хөгжлийн төлөвлөлт, хэрэгжүүлэх механизмыг боловсронгуй болгох, бүс нутаг, орон нутаг, салбар хоорондын уялдаа, холбоог нягтруулах, хөрш улсуудын болон бүс нутгийн онцлогтой эдийн засгийн хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, байгалийн нөөц, газар нутгийн даац, чадавхыг улс орны эдийн засгийн тогтвортой өсөлт, нутаг дэвсгэрийн харьцангуй тэнцвэрт хөгжлийг хангах зорилгод бүрэн, үр ашигтай ашиглах зарчим шалгуурыг үндэс болгоно.

Монгол Улсын эдийн засгийн макро бүсийг шинэчлэн тогтоохдоо, дараах хүчин зүйлийг харгалзан үзсэн болно. Үүнд:

1. үндэсний аюулгүй байдал;
2. эдийн засаг, нийгмийн хөгжил;
3. улс төр, засаг захиргаа;
4. түүх, нийгэм соёл;
5. чиг үүрэг (функционал буюу үйлдвэрлэл, үйлчилгээний байршил, төрөлжилт);
6. орон зайн бүтэц, зохион байгуулалт гэх мэт.

Эдгээр шалгуур, үндэслэлд тулгуурлан эдийн засгийн зургаан бүсээр улс, орны нутаг дэвсгэрийн хөгжлийг төлөвлөн хэрэгжүүлэх санал боловсрууллаа. Бүсийн хөгжлийн загварыг харвал дараах байдалтай байна. Үүнд:

**ЗҮҮН БҮС** – Дорнод Монголын талын экосистемийн унаган төрхийг хадгалж, Зүүн хойд Азийн эдийн засгийн интеграцад идэвхтэй оролцсон, ногоон технологид суурилсан хөдөө аж ахуй, боловсруулах үйлдвэрлэл, аялал жуулчлалын зохистой хослол бүхий бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ.

**ГОВИЙН БҮС** – Говийн экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, Зүүн Азийн эдийн засгийн хамтын ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон, хариуцлагатай уул уурхай, өндөр технологид суурилсан үйлдвэрлэл, үйлчилгээ хөгжсөн бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ.

АЛТАЙН БҮС – Говийн уулс, тал хээрийн экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, бүс нутгийн интеграцад идэвхтэй оролцсон, мал аж ахуй, аялал жуулчлал рекреацийн бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ.

БАРУУН БҮС – Монгол Алтай, Их нууруудын хотгорын экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, өндөр уулын мал аж ахуй, Өрнө-Дорныг холбосон олон улсын тээвэр, логистик, аялал жуулчлалын бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ.

ХАНГАЙН БҮС – Хангай-Хөвсгөлийн экосистемийн тэнцвэрт байдлыг хадгалж, хүн төрөлхтний цэнгэг усны нөөцийг хамгаалсан, хөрш орон, олон улсын хамтын ажиллагаанд идэвхтэй оролцсон, аялал жуулчлал, эрчимжсэн хөдөө аж ахуй, боловсруулах үйлдвэрлэлийн зохистой хослол бүхий бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ.

ТӨВИЙН БҮС – Улаанбаатар хот, Төвийн бүсэд бий болсон хүн ам, нийгэм, эдийн засгийн төвлөрлийг төлөвлөлтгэйгөөр задлах, төв, дагуул хотуудын зохистой бүтцийг бүрдүүлж, мэдлэгт суурилсан эдийн засаг бүхий, олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай бүс нутаг болгон хөгжүүлнэ гэж тодорхойлсон.

Зураг 1

Монгол Улсын бүсчлэлийн шинэ схемийн төсөл (макро бүс)



Эх сурвалж: Үндэсний хөгжлийн газар

Монгол Улсын бүсчлэлийн шинэ схемийн төсөл (микро бүс)



Эх сурвалж. Үндэсний хөгжлийн газар

### Дүгнэлт

1. Судалгааны үр дүнд Монгол Улсыг зургаан бүсэд хуваах нь орон зай, эдийн засаг, нийгмийн өндөр ашигтай байхаар үр дүн гарсан болно.
2. Зүүн бүсэд Хэнтий, Дорнод, Сүхбаатар аймаг хамаарч байгаа ба эдгээр аймаг нь ногоон технологид суурилсан хөдөө аж ахуй, боловсруулах үйлдвэрлэл, аялал жуулчлалын зохистой хослолыг үүсгэхээс гадна авто болон төмөр замын хэвтээ ба босоо тэнхлэгээр дамжуулан Зүүн хойд Азийн эдийн засгийн интеграцид идэвхитэй оролцон хөгжих чиглэлд хоршин хөгжих боломжтой юм.
3. Говийн бүсэд Говьсүмбэр, Дорноговь, Өмнөговь, Дундговь аймаг хамаарч байгаа ба эдгээр аймаг нь хариуцлагатай уул уурхай, өндөр технологид суурилсан хүнд, хөнгөн үйлдвэрлэлд суурилан хөгжихөөс гадна говийн экосистем, унаган төрх, эртний амьтан ургамалын үлдэгдэлд түшиглэсэн археологи, палеонтологийн аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх чиглэлд хоршин хөгжих боломжтой байна.
4. Алтайн бүсэд Өвөрхангай, Баянхонгор, Говь-Алтай аймаг багтаж байгаа бөгөөд бүсийн онцлог мал аж ахуй, рашаан сувилал, рекреацид

- тулгуурласан аялал жуулчлалын чиглэлээр хоршин хөгжих боломжтой ажээ.
5. Баруун бүсэд Ховд, Баян-Өлгий, Увс аймаг хамарч байгаа бөгөөд Монгол Алтай, Их нууруудын хотгорын байгалийн цогцолборт газрууд, олон ястны өв соёлд тулгуурласан аялал жуулчлал, өндөр уулын бүсийн онцлогт мал аж ахуй, байгалийн эко хүнсний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэхээс гадна автозамын хэвтээ ба босоо тэнхлэгээр дамжуулан Бага, Дундад Азийн эдийн засгийн интеграцид идэвхитэй оролцон хөгжих чиглэлд хоршин хөгжих боломжтой юм.
  6. Хангай бүсэд Сэлэнгэ, Дархан-Уул, Орхон, Булган, Архангай, Хөвсгөл, Завхан аймаг хамаарч байгаа ба Хангай-Хөвсгөлийн байгалийн тэнцвэрт байдал, Монгол Улсын усны цэвэр нөөцийг хадгалан хамгаалж, бүс нутагт тохирсон эрчимжсэн хөдөө болон мал аж ахуй, боловсруулах үйлдвэрлэл, шинжлэх ухаан, технологийн төв болгон хөгжүүлэх чиглэлд хоршин хөгжих боломжтой байна.
  7. Төвийн бүсэд Улаанбаатар нийслэл болон Төв аймгийн газар нутаг хамарч байгаа ба хэт төвлөрсөн хүн ам, нийгэм, эдийн засгийн төвлөрөлийг төлөвлөлттэйгээр задлан, дагуул хотуудын зохистой бүтцийг бүрдүүлж хөгжүүлэх, тус бүсийг мэдлэг, инновацид суурилсан эдийн засаг бүхий, олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартай бүс нутаг болгон хөгжүүлэх боломжтой гэж төлөвлөлөө.
  8. Ингэснээр эдийн засгийн өсөлт, нутаг дэвсгэрийн тэнцвэртэй хөгжлийг хангах, нэмүү өртгийн сүлжээ, кластер, үйлдвэрлэлийн бүсийг бий болгож, эрчим хүч, автозамын дэд бүтцийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, түүнд тулгуурласан тээвэр, логистикийн төвүүдийг байгуулах боломжтой зэрэг бүх салбарын бодлогыг уялдуулан хэрэгжүүлэх давуу талтай болсон юм.

#### Ном зүй:

- [1] Ринчинбазар Р., Эрдэнэбаяр Д. “Бүс нутгийн шинжлэх ухааны үндэс”, Улаанбаатар, 2019.
- [2] Баярсайхан Б. “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн хандлага, өнөөгийн байдал, шийдвэрлэх асуудал”, 2018.
- [3] Эрдэнэбаяр Д. “Бүсчилсэн хөгжлийн бодлого”, 2018.
- [4] Энэбиш Т. “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн түүхэн замнал, өнөөгийн нөхцөл байдлын судалгаа”, 2018.
- [5] ЖАЙКА, Алмек корпораци, ЭКСи Идеа ХХК. “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн нэгдсэн судалгаа”, 2016.