

Хүний хөгжлийн санхүүжилт (Цуврал 3)

Д.Цэрэнпил
МУИС-ийн багш
Доктор, профессор

Төрийн нийгмийн зарлага

Монгол улс шинэ үндсэн хуулиндаа эх орондоо хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгэм цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгон тавьсан.

Мөн хуулиндаа хүний чадавхийн хөгжил, түүний нөхцөл боломжийг, хангуулах асуудлыг:

- ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй.
- өндөр наслах, хөдөлмөрийн чадвар алдах, хүүхэд төрүүлэх, асрах болон хуульд заасан бусад тохиолдолд эд, мөнгөний тусламж авах эрхтэй.
- эрүүл мэндээ хамгаалуулах, эмнэлэгийн тусламж, авах эрхтэй.
- Иргэдэд эмнэлэгийн төлбөргүй тусламж үзүүлэх сурч боловсрох эрхтэй. Төрөөс бүх нийтийн ерөнхий боловсролыг төлбөргүй олгоно гэж тодорхойлсон.

Эдийн засгийн өсөлтийг хангаснаараа төр нь хүний чадавхийн хөгжлийн зорилгод зориулсан материаллаг нөөцийг нэмэгдүүлэх нь манайд тулгамдсан асуудал болж байна. Хүний чадавхийн хөгжилд зориулж байгаа нөөцийн жинхэнэ ашиглалт нь эдийн засгийн өсөлтийн бүтэц, хөгжлийн үр дүн, хувийн болон улсын нөөцийн хуваарилалтаас ихээхэн шалтгаална. Хүний чадавхийн хөгжлийн хөрөнгө оруулалтын ашигтай үр дүн, дотоод үнэт чанарын хүчийг зөв үнэлж энэ зорилгод төр засгаас улсын хөрөнгөнөөс гадна өрхийн аж ахуйн буюу хувийн сектороос их хэмжээний хөрөнгийг чиглүүлэх нь зүй ёсны асуудал.

Хүний чадавхийг хөгжүүлэхэд санхүүжилт хуваарилах нь засгийн газрын зарчмын чухал асуудал. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн хэдий чинээ их байна, тэгвэл хүний чадавхийг хөгжүүлэх зорилгод зориулах нөөцийн хэмжээ төдий чинээ арвин болно. Төрийн нийгмийн зарлагын харьцаа нь юуны урьд дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт хуваарилалтаас эхэлнэ. ДНБ нь 1990 онд зэрэгцүүлэх үнээр, зах зээлийн шилжилт эхэлсэн 1991 оныхоос 4.0 хувиар бага, харин эдийн засгийн тогтворжилт эхэлсэн 1994 оныхоос 6.3 хувиар өслөө.

Хүснэгт 1

ДНБ нийт ашиглалт
(хувиар)

	1991	1992	1993	1994	1995
Ашигласан ДНБ	100	100	100	100	100
Хэрэглээ	90.9	76.1	87.6	88.7	89.0
Үүнээс: хувийн хэрэглээ	65.8	57.3	61.0	60.4	64.3
улсын хэрэглээ	25.1	18.8	26.6	28.3	24.7
Нийт хуримтлал	35.6	29.3	27.7	24.8	19.9
Цэвэр экспорт	-22.9	-4.2	-5.1	-5.6	6.9
Тооцооны зөрүү	-3.6	-1.2	10.2	-7.9	-15.8

Нийт хэрэглээ өссөн, үүнд хувийн хэрэглээний өсөлт түрүүлж байна. Энэ нь нэг талаас хүний хөгжилд эерэг нөлөөтэй. Үүний нөгөө талаар ДНБ-д төсвийн зарлага 1993 онд 37.1 хувь, 1994 онд 36.8 хувь, 1995 онд 37.8 хувийг эзлэх болсон нь төсвөөр дамжин дахин хуваарилагдаж байгаа хөрөнгийн хэмжээ боломжийн түвшинг харуулна.

Төсвийн нийгмийн хуваарилалтын харьцаа

Монгол улсын төсвийн зарлага 1995 онд туйлын хэмжээгээрээ 1990 оныхоос 2.4 дахин, 1994 оныхоос 45.8 хувь өссөн. Энд хэдийгээр инфляцийн түвшин нөлөөлсөн боловч, өсөлт нь түргэсчээ. Хамгийн гол асуудал улсын төсвийн нийгмийн хуваарилалтын харьцаанд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт орсон. Төсвийн зарлагын бүтэц бүрэлдэхүүнийг хүснэгт 2-г үзүүлэв.

1991 оноос өмнө төсвийн зарлагын 40 гаруй хувийг материаллаг үйлдвэрлэлийн салбарт зориулж, алдагдал, хомсдлыг нөхөх олон янзын татаас, эргэлтийн хөрөнгийн болон төвлөрсөн хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтэд зориулж байлаа. Энэ нь хүний нөөцийн санхүүжилтэд зохих хэмжээний хязгаарлалт болж байлаа.

Хүснэгт 2

Төсвийн зарлагын нийгмийн хуваарилалтын бүтэц (хувиар)

	1991	1992	1993	1994	1995
Зарлагын дүн	100	100	100	100	100
Нийгмийн ерөнхий үйл ажиллагаа	10.2	7.2	5.9	8.3	8.5
Батлан хамгаалах	8.3	7.6	6.9	6.9	7.3
Нийгмийн хэв журам, аюулгүй байдлын үйл ажиллагаа	2.8	6.9	3.5	4.2	4.3
Боловсрол, шинжлэх ухаан	22.9	26.5	15.6	16.2	15.8
Эрүүд мэнд	12.4	15.7	10.3	11.4	12.0
Нийгэм хангамж, нийгмийн халамж	11.8	12.8	9.3	13.3	14.8
Орон сууц нийтийн аж ахуй	2.7	1.6	1.6	1.5	1.2
Соёл, спорт, амралт	4.4	5.6	3.8	3.8	3.1
Материаллаг үйлдвэрлэл, дэд бүтцийн салбарын үйл ажиллагаа	20.8	13.7	20.0	26.4	15.6
Хөрөнгийн зардал			13.4	10.4	15.3
Гадаад өр, зээлийн төлбөр			7.2	5.1	11.4

Төсвийн орлогын бүрдэлт, зарлагын зориулалт санхүүжилтын агуулга, тогтолцоог зах зээлийн эдийн засгийн зарчимд нийцүүлэх чиглэлээр Монгол улсын төсвийн, албан татварын, нийгмийн ба эрүүл мэндийн даатгалын, нийгмийн халамжийн багц хууль зэрэг бусад эрх зүйн үндсийг бүрдүүллээ. Зах зээлийн харилцаанд тууштай шилжих, улмаар дэлхийн хөгжлийн нийтлэг загварыг стратегийн гол үзэл баримтлал болгон төрөөс явуулах нийгмийн бодлогод зарчмын өөрчлөлт, шинэчлэл хийх шаардлага тавигдаж байна. Сүүлийн жилд санхүүгийн хатуу бодлого явуулж, материаллаг үйлдвэрлэлийн аж ахуйн нэгжид алдагдлыг нөхөх зорилгоор олгож байсан элдэв татаас, нөхөн олговрыг бүрэн хязгаарласан. Мөн түүнчлэн батлан хамгаалах ба нийгмийн хэв журам, аюулгүйн байдал, удирдлагын хүрээний зардлыг нэлээд багасгах арга хэмжээ авагдсан. Ингэснээр хүний хөгжлийн үйл явцад зориулагдах хөрөнгө нийт дүнгээрээ төсвийн зарлагын 47.0 хувийг эзлэх болно. Нийгмийн зориулалт бүхий зардалд боловсрол, эрүүл мэнд, соёл, орон сууц, хүнс усны хангамжийн зардлуудыг хамааруулж байна. Эдгээр зардлын дийлэнхийг засгийн газар хариуцаж, төсвөөс санхүүжигдэж байдаг. 1995 онд төсвөөс энэ чиглэлд зориулсан хөрөнгө нь 1993 оныхоос 2.8 дахин өссөн. Нийт санхүүжилтийн 54.7 хувийг орон нутгийн төсвөөс гаргаж байна.

Төсвийн бодлого, зохицуулалт нь түүний зарлага, төрийн сангийн бодлоготой салшгүй холбоотой. Төсвийн зарлага нь нэг талаас түүний орлогын боломж нөгөө талаас санхүүгийн хөрөнгийн эрэлт, хэрэгцээнээс шалтгаална. Орлогын бааз, татварын өнөөгийн түвшинтэй уялдуулан урсгал төсвөө алдагдалгүй байлгах, хөрөнгө оруулалтад тодорхой хэмжээний эх үүсвэр хуваарилах зорилт тавигдаж байна. Үүний тулд төр ямар хэмжээний урсгал зардалтай байх, төрийн ямар сантай байх түүгээр дамжин хэдий хэрийн хөрөнгө гарах чиглэл, эрх зүйн үндсийг урьдчилан тогтоож, түүндээ тохируулан төсвийн бодлого явуулах ёстой. Энэ бол эдийн засаг, нийгмийн төрийн тогтолцооны прогнозтой холбоотой.

Нийгмийн зардлын харьцаа өндөр байх нь хүний хөгжилд сайн сайхан байдгийн баталгаа болдоггүй. Үүнийг нийгмийн хуваарилалтын харьцаа болон нийгмийн нэн тэргүүний харьцаатай хамтруулж үзэх нь чухал. Эдгээр гурван харьцаа зэрэг өссөн нөхцөлд хүний хөгжилд нэлээд ахиц гарна. Монгол өөрийн санхүүгийн бодит тогтолцоо, гадаадын зээл, тусламж нэмэгдэхийн хэрээр, хүний хөгжлийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлж, дээрхи харьцааг өндөржүүлж ирсэн байна.

Хүний хөгжлийн санхүүжилт ихэнхдээ төсвийн санхүүгийн зарлагаас гарах боловч материаллаг үйлдвэрлэлийн болон бусад хүрээний боломжтой нөөцүүдийг оруулдаг.

Одоо зах зээлд шилжиж байгаа нөхцөлд төсөв алдагдалтай, хөрөнгийн хэрэгцээ их, эх үүсвэр хомс байгаа нь хүний хөгжлийн санхүүжилтийн эрэлт хэрэгцээний хангамжинд нэлээд хүндрэлийг нөхцөлдүүлж байна. Нэг хэсэг нь байгаа нөөцөө үр ашиг багатай хэлбэрээр ашиглах идэвхгүй харьцаа гаргах хандлага байсан. Үүнийг төр засаг одоогийн үйл ажиллагаандаа онцгой

анхаарах ёстой. Хүний хөгжлийн суурь хэрэглээний чиг баримтлал нь өөртөө гурван үндсэн элементийг хамаарна.

Нэгдүгээрт: Хөдөлмөрийн нөөц зохисгүй байдлаар илүүдэж, ажилгүйчүүдийн тоо нэмэгдэж байгаа өнөөгийн нөхцөлд үр ашигтай хөдөлмөр, оюуны багтаамжтай экспортод чигэлсэн аж ахуйг хөгжүүлэх үндсэн дээр орлогыг нэмэгдүүлэх нь манайд чухал ач холбогдолтой.

Хоёрдугаарт: Түүний хүрээнд бүх нийтийн боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ, гэр бүлийн төлөвлөлт гол рольтой.

Гуравдугаарт: Эдгээр асуудлыг шийдвэрлэхэд дараах оролцоог зайлшгүй шаардана.

Үүнд:

- засгийн газар санхүүжүүлэх ёстой төрийн нийгмийн үйлчилгээ;
- бизнесийн байгууллагын өндөр идэвжилтэй үйлчилгээ;
- олон улсын тусламжийг Монгол руу татах;

Энэ бүхнийг манай улс санаачлах, төлөвлөх, зохион байгуулах хэрэгтэй.

Суурь хэрэглээний чиг баримтлалын энгийн загвар нь: орлого+төрийн үйлчилгээ, түүний санхүүжилт+оролцоо (гадаад, дотоод)

Хүний хөгжил, эдийн засгийн өсөлт хоорондоо эргэх холбоотойгоор харилцан үйлчилж байдаг. Монголд эдийн засгийн бүтэц өөрчлөлт хийх, дэд бүтцийн гол салбаруудыг хөгжүүлэх тулгамдсан зорилт тавьж байгаа нь нийгмийн зардлын хуваарилалтын харьцаанд шинэ хандлагыг бий болгож байна. Энэ нөхцөлд нийгмий зарлагыг өсгөхдөө эдийн засгийн секторуудаас гарах хөрөнгийн эх үүсврийг нэмэгдүүлэх, зохистой хуваарилан, ашиглах ёстой. Ер нь Монголд хуримтлал, хэрэглээний оновчтой бодлого, ухаалаг зөв харьцаа их чухал болно. Гадаад, дотоод зээл, төрийн өмчийн болон бусад секторын нөөцийг эдийн засгийн өсөлт, хүний хөгжлийг хангахад үр ашигтай хуваарилах, ашиглах шаардлага тавигдаж байна.

Гадаадын зээл тусламж: Монгол зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд орж буй хүч чармайлтыг дэмжиж хандивлагч орнуудаас болон ОУВС, Дэлхийн болон Азийн Хөгжлийн Банкнаас 1991–1995 онд нийт 1230.7 сая ам.долларын хөнгөлттэй зээл, тусламж үзүүлсэн нь эдийн засаг нийгмийн хямрал, хүндрэлийг гэтлэн давах, цаашдын хөгжлийн үндэс суурь тавихад шийдвэрлэх үүрэг гүйцэтгэсэн. Нийт амлагдсан зээл тусламжийн 40 хувь нь буцалтгүй тусламж юм. Өнгөрсөн хугацаанд нийт зээл, тусламжийн 62 хувийг ашиглаад байна. Энэ зээл тусламжийн 60 гаруй хувийг дэд бүтцийг хөгжүүлэх, 30 гаруй хувийг үйлдвэрлэлийг сэргээх, хувийн хэвшлийг дэмжих арга хэмжээнд зарцуулав. Гадаад зээл тусламж бол Монголд хүний цаашдын хөгжлийн саад бэрхшээлийг арилгах, аятай нөхцлийг хангахад чиглэгдсэн эх үүсвэр юм. Эдгээр зээл тусламжийн 8.1 хувь нь нийгмийн дэд бүтэц (боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн хөгжил)–д зориулагдаж байна. Манай орны эдийн засгийн өсөлт, нийгмийн зарлага нь цаашдаа гадаадын зээл тусламжийн ашиглалт зарцуулалтаас нэлээд хамааралтай байх болно.

Дотоодын зээл: Засгийн газар иргэд, үйлдвэр, аж ахуйн нэгжээсээ авч ашиглах мөнгө юм. Монголд энэ аргыг бараг хэрэглэдэггүй байсан, харин 1993 он ба 1996 онд засгийн газар бонд гаргаж үндэсний хадгаламжийг шаардлагын дагуу бөөгнөрүүлж, түүнийгээ мөнгөн хөрөнгийн нэмэгдэл эрэлт хэрэгцээг хангах, төсвийн алдагдалыг нөхөхөд зориулж байна. Дотоод зээл нь ерөнхий дүнгээрээ маш бага хэмжээтэй, иймээс төсвийн орлогын дүнд өчүүхэн хувийг эзэлж 1993 онд 0.05 хувь, 1996 онд 0.3 хувь) байна.

Төсвийн дотоодын бодлого: Цаашдаа төсвийн орлогын шинэ эх үүсвэрийг эрэлхийлэх, татвар ногдуулах орлогын цар хүрээ, суурийг өргөтөх, татварын тогтолцоог боловсронгуй болгох арга хэмжээ авагдана. Үүнээс гадна төсвийн зарлагыг оновчтой хуваарилах, ард түмний аж амьдралын түвшинг дээшлүүлэх нийгмийн зориулалт бүхий зарлагыг нэмэгдүүлэх, засгийн газрын үр ашиггүй зарлагыг хорогдуулах зорилт тавигдана. Манайд арвилан хэмнэлтийн бодлого тууштай явуулж, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашгийг нийгмийн үйлчилгээний зарим хүрээнд (дээд боловсрол, мэргэжил олгох, эмнэлэгийн зарим үйлчилгээ гэх мэт) зах зээлийн харилцааг нэвтрүүлэх замаар их хэмжээний хөрөнгийг хэмнэж, түүнийг хүний чадавхийн хөгжилд зориулах боломж бий.

Эдийн засгийн бүх түвшинд ардчилалыг хөгжүүлэх, өөрийгөө санхүүжүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх нь төсвийн элдэв зарлагыг бууруулах гол үндэс болно.

Төрийн өмчийн харьяа улсын үйлдвэр, аж ахуйн газруудын санхүүгийн хүч чадварыг нэмэгдүүлж, засгийн газрын зүгээс тэдэнд үзүүлдэг байсан элдэв татаас, нөхөн төлөөс, хөрөнгө оруулалтыг эрс бууруулах шаардлага тавигдаж байна. Одоогийн байдлаар улсын төвлөрсөн төсвийн орлогын 80 хувийг экспортын зориулалттай болон өргөн хэрэглээ, хүнсний зүйлийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг. Иймээс эдгээр үйлдвэрүүд техник, технологийн шинэчлэл хийх, үйлдвэрлэлийн хүч чадлыг дүүрэн ашиглаж, экспортын чиг баримжаалалтай хөгжүүлэх нь цаашдаа хүний хөгжилд зориулах санхүүгийн хөрөнгийн нөөцийг нэмэгдүүлэх нөхцөл бүрдүүлнэ. Үүний нөгөө талаар манайд эдийн засгийн дэд бүтцийн хөгжил нэн дорой, үүнийг хөгжүүлэх нь нэмэгдэл хөрөнгө оруулалт шаардсан, ээлжит зорилт тавигдаж байна. Үүнд төсвөөс зохих хэмжээний хөрөнгө хуваарилахаас гадна гадаадын зээл, тусламжийн 40 гаруй хувийг зориулж байна.

Төрийн өмчийн болон төрийн өмч оролцоотой үйлдвэрийн газрын үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх чухал арга бол тэдгээрийг хувьчлах явдал юм. Манай төр засгийн газар зонхилох үйлдвэрүүдийг хувьчлах чиг бодлогыг баримталж байна. Үүний нөгөө талаар бүх аж ахуйн нэгжид үйлдвэрлэлийн зардлыг хэмнэн санхүүгийн үр ашгаа дээшлүүлэх үндсэн дээр өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмыг хэрэгжүүлэх нь чухал.