

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ

***2019 оны төсвийн төсөлд өгсөн
дүгнэлт, санал зөвлөмжийн
талаарх танилцуулга***

2018 он

Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн тухай

Монгол Улсын Засгийн газар, Олон улсын валютын сангийн хооронд тохиролцсон “Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх ажлын хүрээнд төсвийн сахилга батыг чандлан мөрдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилготойгоор Монгол Улсын Их Хурлаас Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулж, түүний дүрмийг баталсан.

Төсвийн зөвлөлийг байгуулж ажиллуулах нь дэлхий дахинд байдаг жишиг бөгөөд 2008-2009 оны дэлхий дахины санхүүгийн хямралаас хойш илүү түгээмэл шинжтэй болсон.

Олон улсын практикт тус институцийг хараат бус байдлаар ажиллуулахыг зөвлөдөг бөгөөд дараах зорилтыг биелүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх чиглэлтэй байдаг байна. Үүнд: **Төсвийн бодлого, төсвийн дүрэм, тусгай шаардлагад хяналт тавих, бодлогын өөрчлөлтийн тооцоолол хийх, бие даасан макро эдийн засгийн төсөөлөл боловсруулах, төрийн санхүүгийн урт хугацааны тогтвортой байдлын шинжилгээ хийх, төсвийн ил тод байдлыг хангах, төсвийн бодлогын чиглэлээр зөвлөгөө өгөх** зэрэг болно.

Зөвлөл нь аливаа асуудлаар шийдвэр гаргахдаа холбогдох судалгааны үр дүнд суурилсан үнэлэлт, дүгнэлт, зөвлөмжийг өгөх шаардлагатай байдаг байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын эрх зүй

“Төсвийн тогтвортой байдлын тухай” хууль батлагдсан 2010 оноос хойш өөрчлөлтөд орж, төсвийн сахилга батыг чангатгаж, алдагдлыг багасгах, улмаар төсвийн тэнцлийг эерэг болгох, засгийн газарт өрийн дарамт үүсэхээс сэргийлэх үүднээс зээллэгийн хэмжээг хязгаарлах, эрдэс баялгийн үнийн өсөлтөөс үүсэлтэй нэмэгдэл орлогыг уул уурхайн бус салбарыг хөгжүүлэхэд ашиглах, хуримтлал үүсгэх зэрэг томоохон зорилтыг агуулсан хуулийн ач холбогдол буураад байгаа юм.

2011-2017 онуудын хооронд Төсвийн тогтвортой байдлын тухайн хуульд нийт **11 удаа** өөрчлөлт оруулсан байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн холбогдох заалтуудыг хэрхэн өөрчилж, тодотгосныг харуулъя.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухайн хуулийн 6.1.2. 6.1.4-т оруулсан өөрчлөлтүүд

	Анхны хуулийн заалт	Өөрчлөгдсөн хуулийн заалт	Өөрчлөлт орсон огноо	Өөрчлөгдсөн хуулийн заалт	Өөрчлөлт орсон огноо	Өөрчлөгдсөн хуулийн заалт	Өөрчлөлт орсон огноо
1	6.1.2. Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тухайн төсвийн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байх;	6.1.2-т заасан нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлыг 2015 онд тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 5 хувиас, 2016 онд тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 4 хувиас, 2017 онд тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 3 хувиас, 2018 оны төсвийн жилээс эхлэн тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 2 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй байна.	/Энэ заалтыг 2015 оны 01 дүгээр сарын 20-ны өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан/	Энэ хуулийн 6.1.2-т заасан нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлын тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 2017 онд 10.4 хувиас, 2018 онд 9.5 хувиас, 2019 онд 6.9 хувиас, 2020 онд 5.1 хувиас, 2021 онд 3.6 хувиас, 2022 онд 2.8 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй, 2023 оны төсвийн жилээс эхлэн нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тухайн төсвийн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байна.	/Энэ заалтыг 2017 оны 04 дүгээр сарын 14-ны өдрийн хуулиар нэмэлт өөрчлөлт оруулсан/		-

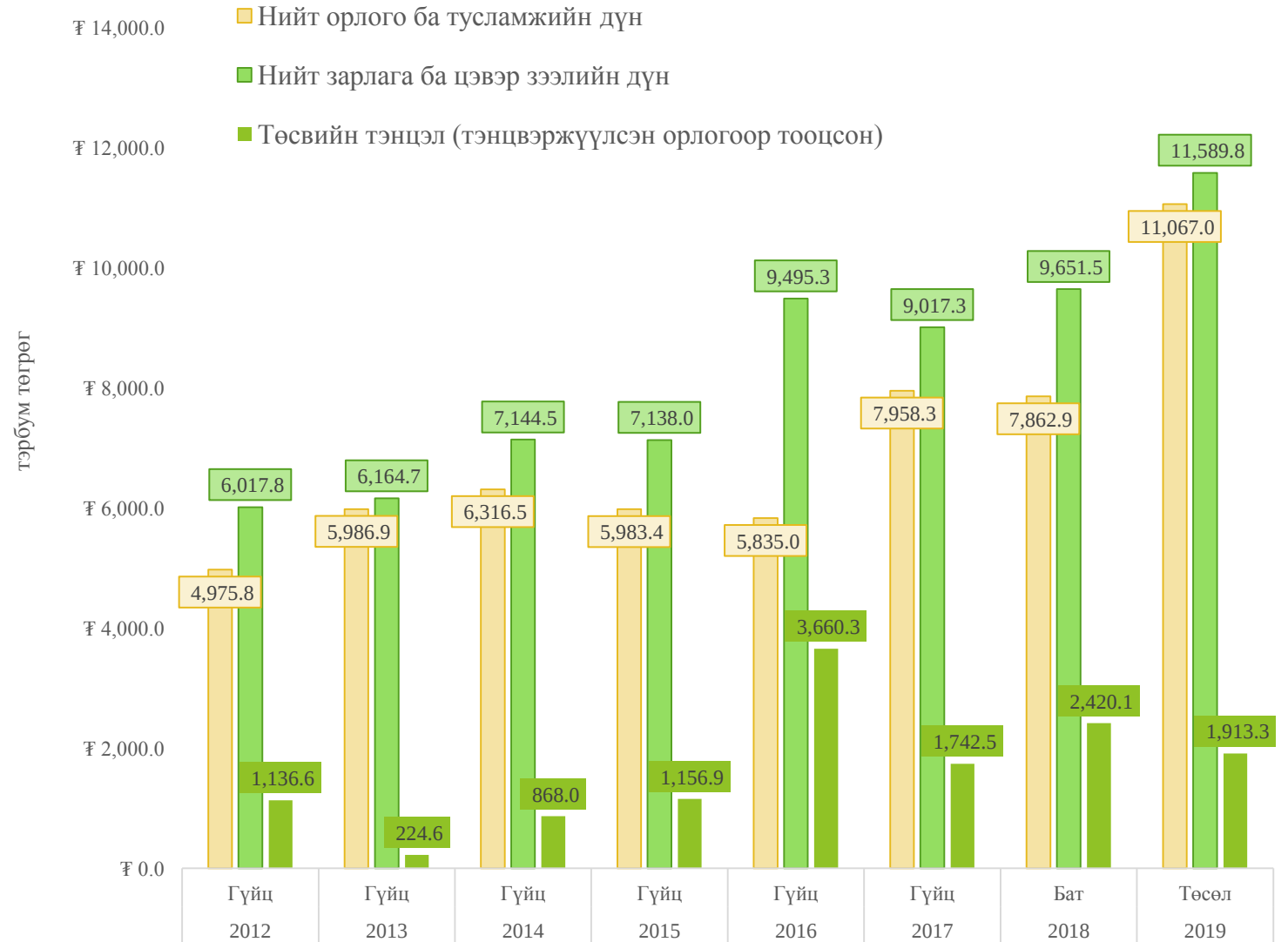
2	6.1.4.Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 40 хувиас хэтрэхгүй байх.	<u>Энэхуулийн 6.1.4-т заасан төсвийн тусгай шаардлагыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх зорилгоор өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн улсын нийт өрийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 2015 оны төсвийн жилд одоо байгаа түвшинд нь буюу 58.3 хувиас, 2016 оны төсвийн жилд 55 хувиас, 2017 оны төсвийн жилд 50 хувиас, 2018 оны төсвийн жилээс эхлэн 40 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй байна.</u>	<u>Энэ заалтыг 2015 оны 01 дүгээр сарын 20-ны өдрийнхуулиар өөрчлөлт оруулсан/</u>	6.1.4. Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 хувиас хэтрэхгүй байх.	<u>/Энэ заалтыг 2015 оны 02 дугаар сарын 18-ны өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</u>	Энэ хуулийн 6.1.4-т заасан төсвийн тусгай шаардлагыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх зорилгоор өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн Засгийн өрийн үлдэгдлийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 2015 оны төсвийн жилд 58.3 хувиас, 2016 оны төсвийн жилд 88 хувиас, 2017 оны төсвийн жилд 85 хувиас, 2018 оны төсвийн жилд 80 хувиас, 2019 оны төсвийн жилд 75 хувиас, 2020 оны төсвийн жилд 70 хувиас, 2021 оны төсвийн жилээс эхлэн 60 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй байна.	<u>/Энэ заалтыг 2016 оны 09 дүгээр сарын 09-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/</u>
---	--	---	--	---	--	--	---

Төсвийн тогтвортой байдлын хуулийн хүчингүй болгосон заалтууд:

№	Огноо	Хуулийн өөрчлөлт	Хүчингүй болсон заалт
1.	2017.04.14	2016 оны 02 дугаар сарын 05-ны өдөр баталсан <u>Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийг хүчингүй болсонд тооцсугай.</u>	3.1. Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт нэгдсэн төсвийн тэнцлийн зорилтыг тусгах, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн төслийг боловсруулах, өргөн мэдүүлэх, батлах, тэдгээрт нэмэлт өөрчлөлт оруулах, нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийг батлах, хяналт тавих, санхүүгийн хуримтлалын удирдлагыг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон үйл ажиллагаанд хамаарна.
2.	2017.04.14	<u>Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 16 дугаар зүйлийн 16.2 дахь хэсэг, 19 дүгээр зүйлийн 19.5 дахь хэсгийг тус тус хүчингүй болсонд тооцсугай.</u>	16.2 Төсвийн тогтворжуулалтын сангийн хөрөнгө нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таван хувиас доошгүй байна. 19.5 Энэ хуулийн 16.2-т заасан нөхцлийг 2018 оны төсвийн жилээс өмнө хангана.
3.	2011.02.10	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.5 дахь хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсугай.	17.5 Төрийн өмчит Хөгжлийн банк энэ хуулийн 17.4.1. (Төмөр замын сүлжээ, газрын тос боловсруулах үйлдвэр, эрчим хүчний цахилгаан станц барьж байгуулах), 17.4.2. (Олон улсын болон Европын холбооны стандартын шаардлага хангасан экспортын бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, үйлчилгээ үзүүлэх)-т заасан хөрөнгө оруулалтын төсөл арга хэмжээг сонгон санхүүжүүлэхдээ Банкны тухай, Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хуулийг баримтална.
4.	2015.02.18	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.4 дэх хэсгийг хүчингүй болсонд тооцсугай.	19.4 Энэ хуулийн 19.3-т заасны дагуу өнөөгийн цэвэр үнэ цэнээр илэрхийлсэн улсын нийт өрийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээний 40 хувиас давсан хэсэгт Засгийн газрын зөвхөн энэ хуулийн 17.1-д заасан санхүүгийн хуримтлал бий болгох хүртэлх хугацаанд энэ хуулийн 17.4.1, 17.4.2.-т заасан хөгжлийн хөрөнгө хөрөнгө оруулалтын зориулалтаар төрийн өмчит хөгжлийн банкинд зээлийн баталгаа гаргана.

ТӨСВИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Төсөв, сангийн бодлого, түүний хэрэгжилт сүүлийн жилүүдэд хэрхэн явагдаж ирснийг товчхон авч үзье. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн байдал 2012 оноос эхлэн муудсаар 2016 онд төсвийн нийт алдагдал ДНБ-ний 15.29 хувьд хүрсний дотор төсвийн урсгал тэнцлийн алдагдал 3.3 хувьд хүрчээ.



ГАДААД ӨР

Үзүүлэлт	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Засгийн газар	1,882	2,043	3,599	3,535	3,501	3,760	4,869	7,321	6,915
Төвбанк	274	268	571	1,130	1,570	1,960	1,791	2,025	2,166
Хадгаламжийн байгууллага (Төв банкнаас бусад)	512	740	1,176	1,376	1,762	2,129	2,417	2,194	2,300
Бусад салбарууд	1,474	1,905	2,836	3,199	3,977	3,749	8,121	7,956	7,959
Шууд хөрөнгө оруулалт: Компани хоорондын зээллэг	2,986	5,953	9,028	10,590	11,041	11,121	7,426	7,996	8,443
Нийт гадаад өр	7,128	10,908	17,211	19,830	21,851	22,718	24,625	27,493	27,782

МОНГОЛ УЛСЫН 2019 ОНЫ НЭГДСЭН ТӨСЛИЙН ТӨСӨӨЛӨЛ

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд нийцсэн байдал

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн дагуу нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцох ёстой. 2019 онд нүүрс болон зэсийн баяжмалаас төсөвт төвлөрөх орлогын хэмжээ нэгдсэн төсвийн орлогын 3 хувиас давахаар байгаа тул Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасны дагуу зэс, нүүрсний үнийг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцож нэг тонн цэвэр зэсийн тэнцвэржүүлсэн үнийг 6,222.2 ам.доллар, нэг тонн нүүрсний тэнцвэржүүлсэн үнийг 75.9 ам.доллар байхаар тооцжээ. 2019 онд зэсийн баяжмал болон нүүрснээс нийт 2,615.0 тэрбум төгрөгийн орлогыг төсөвт төвлөрүүлэхээр байна.

2019 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд нийт тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг 1,913.3 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай байхаар төлөвлөсөн нь Засгийн газраас тооцоолсон ДНБ-ний -5.4 хувьд хүрэхээр байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлагаар тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хувь нь тухайн жилийн эрдэс баялагийн бус ДНБ-ний өсөлтийн хувь, тухайн жилийн өмнөх дараалсан 12 жилийн эрдэс баялагийн бус, ДНБ-ний өсөлтийн дунджийн аль ихээс хэтрэхгүй байхаар тооцож төлөвлөх ёстой.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

1. Төсвийн орлогын төслөөр өсч байгаад дүгнэлт хийж орлогын төлөвлөгөөг биелүүлэх зохион байгуулалтын арга хэмжээг шуурхай авах талаар Засгийн газарт чиглэл өгч, хэрэгжилтэнд хяналт тавих.
2. Татварын багц хуулиудын төслийг энэ онд багтаан УИХ-аар хэлэлцэн батлуулж хэрэгжүүлэх ажлыг оны эхнээс зохион байгуулах.
3. Татварын шинэчлэлтэй уялдуулан татварын тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтуудыг иж бүрэн авч үзэж зохих өөрчлөлтүүдийг УИХ-аар хэлэлцүүлэн батлуулах.
4. Төсвийн зарлагын өсөлтийг багасгах чиглэл барьж, урсгал зардлыг бууруулах.
5. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн алдагдлыг гадаадаас авах зээл тусламжийн хэмжээнд буюу 1.3 их наяд төгрөгийн хэмжээнд тогтоох зөвлөмж гаргаж байна. Үүний тулд цалин, тэтгэвэр нэмэхээс бусад урсгал зардлыг хорогдуулах, 2017 оны хэмжээнд царцаах, хөрөнгө оруулалтаас сургууль, эмнэлэгээс бусад бүх барилга, байгууламжийн хөрөнгө оруулалтыг хасах.

6. Монгол Улсын 2019 оны төсвийг дагалдуулан гарах шийдвэрийн талаар дараах санал зөвлөмжийг оруулж байна. Үүнд:

- 1.5 тэрбум төгрөгөөс доош орлоготой аж ахуйн нэгжүүдийн төлсөн орлогын албан татварын 90 хувийн татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг Улаанбаатараас бусад аймагт байгаа үндэсний үйлдвэрлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд хамааруулах.
- Сургууль, эмнэлгийн цалингийн сан зэргийг салбарын яамдад үлдээхгүйгээр бүх төсвийг нийтээр нь орон нутагт шилжүүлэх.
- Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг аажмаар багасгах, нийтийг хамарсан төрийн дэмжлэг, тэтгэлэг, тэтгэмжийг хүн амын дундаж болон түүнээс доош орлоготой иргэдэд чиглүүлж, чөлөөлөх.

7. Аж ахуй нэгжийн орлогын албан татварыг 450 тэрбум төгрөгөөр багасгах.

8. Орон нутгийн хөгжлийн сангаас зохих хөрөнгийг сум хөгжүүлэх болон жижиг, дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх санд оруулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх хэрэгтэй.