



ТӨСВИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Нээлттэй Нийгэм Форумын дэргэдэх Төсвийн зөвлөлөөс эрхлэн гаргав.

2023 оны 11 дүгээр сар
Цуврал №6

“МОНГОЛ УЛСЫН 2024 ОНЫ ТӨСВИЙН ТӨЛӨВЛӨЛТӨД ӨГӨХ САНАЛ, ДҮГНЭЛТ”

АСУУДАЛ | НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ | ШААРДЛАГАТАЙ АЛХМУУД



НИЙТИЙН ТӨСӨВ, САН ХӨМРӨГИЙГ УДИРДАХАД
ТАТВАР ТӨЛӨГЧ ИРГЭН БҮР МЭДЭЭЛЭЛТЭЙ
ОРОЛЦОЖ, ХЯНАЛТ ТАВИХ ЭРХТЭЙ.



Төрийн төсөв, санхүүд тавих хяналтыг сайжруулах, мэдээллийн урсгалыг нэмэгдүүлэх, бодлого шийдвэрт иргэдийн дуу хоолойг тусгахад дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор “Төсвийн Зөвлөл”-ийг Нээлттэй Нийгэм Форумгаас санаачлан 2021 оны 3 дугаар сард байгуулсан юм. Төсвийн Зөвлөл нь хараат бус шинжээчдээс бүрдэж буй бөгөөд иргэд нийтийн төсөв, сан хөмрөгийг удирдахад мэдээлэлтэй оролцох, хяналт тавих боломж нөхцөлийг бүрдүүлэх үндсэн дээр нийтийн сан хөмрөгийн оновчтой зарцуулалтыг дэмжих зорилгыг дэвшүүлэн ажиллаж байна.

ЗӨВЛӨЛИЙН БҮРЭЛДЭХҮҮН

Н.Энхбаяр, Эдийн засагч

Н.Дорждарь, Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгийн Монгол Улс дахь менежер

А.Батпүрэв, “Санхүүгийн хүртээмж-хөгжил” ТББ-ын Үүсгэн байгуулагч, гишүүн

С.Боргил, Санхүүч, “Сэргэлт Консалтинг Групп” компанийн захирал

Доктор Ч.Нарантуяа, МУИС-ийн Эдийн засгийн тэнхимийн эрхлэгч

Ц.Мөнхбаяр, Эдийн засагч, санхүүч, Байэр Адвайзори ХХК-ийн зөвлөл

Ц.Батболд, Эдийн засагч

П.Эрдэнэжаргал, Нээлттэй Нийгэм Форумын Гүйцэтгэх захирал

Доктор Д.Оюунбадам, Төсвийн зөвлөлийн нарийн бичгийн дарга, Нээлттэй Нийгэм Форумын Засаглалын хөтөлбөрийн менежер

Нээлттэй Нийгэм Форумын дэргэдэх Төсвийн Зөвлөл (цаашид Төсвийн зөвлөл гэх) нь улсын санхүү, төсвийн асуудлаар тогтмол хуралдаж, хэлэлцүүлгийн дүнг бодлогын шинжилгээ болгон эрхлэн гаргаж байна. Төсвийн зөвлөл нь ээлжит хэлэлцүүлгээ “Засгийн газраас 2023 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр Улсын Их Хуралд өргөн барьсан Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төсөлд өгөх санал, дүгнэлт” сэдвээр 2023 оны 10 дугаар сард хийлээ. Энэ удаагийн хуралдаанаар хэлэлцсэн асуудлуудыг Зөвлөлийн гишүүн С.Боргил нэгтгэв.

1. АСУУДАЛ

Олон улсад өрнөж буй өнөөгийн мөргөлдөөн, зөрчил, хямрал бүхий нөхцөл байдал нь дэлхий даяар эрчим хүчний хомсдол, үнийн өсөлт, хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүний тасалдал зэрэг нийтлэг эрсдэлийг бий болгож байна. Манай улсын хувьд импортын бараа, бүтээгдэхүүн, түлш шатахуунаас хамаарал өндөртэй байдаг тул олон улсын нөхцөл байдал эдийн засагт шууд нөлөөлдөг. Олон Улсын Валютын Сангийн 2024 оны эдийн засгийн төлөвт¹ “дэлхийн эдийн засгийн өсөлт 2022 онд 3.5 хувиас 2023 онд 3 хувь, 2024 онд 2.9 хувь болж удааширч, түүхэн 2000-2019 онуудын дунджаас 3.8 хувиар доогуур байхаар байна. Өндөр хөгжилтэй орнуудын эдийн засаг 2022 онд 2.6 хувь байсан бол 2023 онд 1.5 хувь, 2024 онд 1.4 хувь болж буурах төлөвтэй байна” гэж зураглажээ. Зээлжих зэрэглэл тогтоогч Фитч агентлаг “Хятадын эдийн засгийн эрсдэл нэмэгдэхийн хэрээр 2024 оны дэлхийн өсөлтийн төлөв муудаж байна”² гэсэн бол Дэлхийн банк энэ оны 6 сард нийтэлсэн дэлхийн эдийн засгийн тоймдоо³ дэлхийн эдийн засгийн өсөлт 2024 онд өмнөх оноос бага байхаар төсөөлсөн. Эдгээр төсөөллүүд гарснаас хойш Ойрх дорнодод шинэ мөргөлдөөн бий болсон мөн БНХАУ-д үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээлийн хямрал эрчимжиж байгаа зэргээс үзэхэд манай гадаад нөхцөл 2024 онд сайнгүй байхаар байна.

1 ОУВС, Глобал зөрөлдөөнийг гатлах нь, Дэлхийн эдийн засгийн төлөв, 2023 оны 10 сар, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/10/10/world-economic-outlook-october-2023>

2 <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/world-growth-outlook-for-2024-deteriorates-as-china-risks-rise-13-09-2023>

3 <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

Гадаад нөхцөлтэй уялдан манай улсад үүсэж байгаа үндсэн эрсдэлүүд нь (1) төрийн хариуцах гадаад өрийн хэмжээ (2) гол нэрийн бүтээгдэхүүний экспортын уул уурхайн салбарын экспортын орлого юм. Засгийн газрын хувьд эдгээр эрсдэлүүдийн

нөлөөллийг тооцож, авах арга хэмжээг тодорхойлж 2024 оны төсвийн төсөлд тусгах нь гадаад өрнөөс хамаарсан дефолтын нөхцөлд орохгүй байх, хэт өөдрөг экспортын орлогоос үүдэх төсвийн хэт тэлэлт болон алдагдлаас сэргийлэхэд гол нөлөөтэй.

2. НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Гадаад эрсдэл өндөр байгаа энэ үед Засгийн газраас өргөн барьсан Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төсөл нь олон улсын нөхцөл байдлаас хамааран манай улсын эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг төсвийн орлого, зарлага дээр ямар нэгэн байдлаар тусгаагүй. Түлш шатахууны хомсдол, тасалдал болон эрэлтээс шалтгаалах экспортын орлого буурах зэрэг эрсдэлүүд төсвийн орлогын бүрдэлт, зарлагад хэрхэн нөлөөлөх, ямар арга хэмжээ авах, нөхцөл байдлын хувилбарууд ямар байхыг төсвийн төсөлд огт тусаагүй байна. Олон улсын хямралт нөхцөл байдал, зөрчилдөөн даамжрах үед гарах олон тооны эрсдэл нь зөвхөн импортын бараа, бүтээгдэхүүнээр хязгаарлагдахгүй байх талтай.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулиар “Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 хувиас хэтрэхгүй байх”-аар заасан нь Монгол Улсын төрийн хариуцах өрийг зөвхөн Засгийн газрын өрийн хэмжээгээр хязгаарласан, нөгөө талаар төлбөрийн эх үүсвэр нь төсөв байх бусад өр зээлүүдийг энэ үзүүлэлтэд хамааруулдаггүй гэж тогтолцоо болсон

юм. Олон улсад мөрдөгдөж байгаа төр хариуцах өрийн ангиллын дагуу Монгол Улсын төрийн гадаад өрийн бүрэлдэхүүнд Засгийн газрын өр, Монголбанкны өр, төрийн өмчийн санхүүгийн болон санхүүгийн бус байгууллагуудын гадаад өрийг хамруулснаар төрийн нийт гадаад өрийн хэмжээ 2021 оны байдлаар 17.1 тэрбум ам.долларт хүрснийг судлаачид⁴ тодорхойлж тооцсон. Энэ нь тухайн оны дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 112 хувьд хүрч байгаа нь хуулиар тогтоосон 60 хувийн босгоос давсан бөгөөд төрийн хариуцах дотоодын өрийг нэмж тооцвол энэ харьцаа улам муудах нь тодорхой. Цар тахлаас үүдэлтэй эдийн засгийн хямралд өртөж улмаар дефолт зарласан зарим орнуудын гадаад өрийн нөхцөл байдлаас манай одоогийн гадаад өрийн нөхцөл илүү муу, эрсдэл өндөртэй гэж мөн судалгаа харуулсан байна. Төр хариуцах өрийн хамрах хүрээг зөвхөн Засгийн газрын өрөөр хязгаарласнаар өрийн удирдлага болон төсөв хоорондын харьцаа, хамаарал бодит бус болж Засгийн газар өөрийн зарлагын хэрэгцээнд тааруулан өр өсгөх бололцоо бий болж энэ нь гадаад өрийн дарамтад өртөх, дефолт зарлах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

⁴ Монгол Улсын төрийн гадаад өрийн төлөв байдал, С.Боргил, Г.Дэлгэрмаа, Д.Төмөрпүрэв нар, Нээлттэй нийгэм форум, 2023 оны 9 сар.

Төсөв батлуулахтай холбоотойгоор хамгийн ихээр ажиглагддаг хандлага нь төсөвт урт хугацааны бодлогын төлөвлөлт, зорилтууд тусдаггүй ихэвчлэн богино хугацааны гал унтраах зорилгуудыг хамруулж эхний ээлжид хуулийн хугацаанд нь төсвөө батлуулаад явц дунд нь тодотгол хийдэг практик юм. Энэ практик 2024 оны төсвийн төслийг өргөн барих явцад дахин давтагдаа. Засгийн газраас 2024 онд экспортлох нүүрсний биет хэмжээг 60 сая тоннд хүргэх бололцоотой байгаа учраас өмнө нь батлагдсан 2024 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд тусгагдсан үндсэн үзүүлэлтүүдээ дахин өөрчлөх шаардлагатай гэсэн тайлбар нь үндэслэл муутайгаас гадна, гадаад хүчин зүйлс, нэг худалдан авагчаас шууд хамаардаг экспортын борлуулалтыг найдвартай эх үүсвэр мэтээр төсөөлөх нь өрөөсгөл. Нөгөө талаар манай улсын боомтын өнөөгийн хүчин чадал, тээвэрлэлт энэ хэмжээний борлуулалтад хүрэлцэх эсэх нь эргэлзээтэй. Ийм нөхцөл байдлыг үл харгалзан төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийт тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээг 4.1 их наяд төгрөгөөр өсгөж нийт зарлагыг 4.36 их наяд төгрөгөөр нэмэхээр болжээ. Төсвийн орлогын өсөлтөөс бий болох эх үүсвэрийг гадаад өрөө төлөх, Ирээдүйн өв санд хуримтлал бий болгох, нийгмийн даатгалын сангийн өрийг барагдуулах зэрэг шийдэл хайсан урт хугацааны олон асуудлуудад ашиглаж болно. Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг өөрчлөх төсөлд зарлагын өсөлтөөс гадна Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээг 5.1 их наяд төгрөгөөр нэмж 44.4 их наяд төгрөг байхаар төсөөлжээ (Хавсралт 1). Дээрх байдлаас үзэхэд Засгийн газар 2024 орны төсвийн төслийг УИХ-д өргөн барихдаа анхны батлагдсан төсвийн хүрээний мэдэгдлийг өөрчлөх

байдлаар эхлүүлж байгаа нь зарлагаа өсгөх, улс төрийн амлалтыг санхүүжүүлэх, шинэ бүтээн байгуулалтын шав тавих зэрэг богино хугацааны зорилгын хүрээнд төсвийг ашиглах эрсдэл өндөр байгаа гэж үзэж байна.

Төсвийг хэт өөдрөгөөр төсөөлөх нь манай улсын хувьд бараг хэвшил болон хувирсан. Өөдрөгтөсөөллийн гол шалтгаан нь зарлагын өсөлтийг санхүүжүүлэх хоосон эх үүсвэрийг төсвийн орлогоо өсгөж бий болгох явдал. Нөгөө талаар төсвийн орлого, тэнцлийг батлуулах бус төсвийн зарлагыг хуульчлан баталгаажуулах сонирхолтой холбоотой. Төсвийн орлогыг өөдрөгөөр төсөөлөхдөө төсвийн нийт, орлогын тусламжийн 30 орчим хувийг эзэлдэг уул уурхайн салбарын орлогоор шалтгалдаг. Гэтэл энэ салбар нь манайхаас хамаарахгүй гадаад эрсдэл ихтэй, үнийн хэлбэлзэл өндөртэй зэрэг олон сул талуудтай. Ийм өөдрөг төсөөлөл 2024 оны төсвийн төлөвлөлт дээр давтагдаж дээр дурдсанчлан дэлхий нийтээр эдийн засгийн өсөлт удаашрах төлөвтэй байхад манай эдийн засаг 7 хувь хүртэл өсөхөөр төсөөлөгдсөн нь хэт өөдрөг болсон гэж үзэж байна. Өөдрөг төсөөллөөс үүдэн төсөв батлагдсанаас хойш орлогын тасалдал үүсэж төсвийг дахин тодотгодог. Сүүлийн 10 удаагийн төсвийн тодотголын 8 тохиолдолд⁵ төсвийн орлого явц дунд баталсан төлөвлөгөөнөөс буурсны улмаас хийгддэг хуучин практик давтагдах нөхцөл бий болгож байна.

Төсвийн орлогын өөдрөг төсөөлөл нь дараах эрсдэлт үр дагаврыг үүсгэж байна. Үүнд:

- Төсөв тогтмол алдагдалтай гардаг. Энэ талаар Монголбанкны 2024 оны мөнгөний

5 А. Батпүрэв, Уул уурхайн орлого ба 2024 оны төсөв, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төлөвлөлт хэлэлцүүлэг, Нээлттэй нийгэм форум, 2023 оны 10 сар.

бодлогын үндсэн чиглэлийн төсөлд “Төсвийн тэнцэл хуулийн хүрэнээсээ хэтэрч, төсвийн бодлого сүүлийн 12 жилд байнгын их хэмжээний тэлэлттэй (төсвийн алдагдал жилд дунджаар дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 5.5 хувьтай) байгаа нь эдийн засгийн төсвөөс хамаарсан, эмзэг бүтцийг бий болгож байна” гэжээ.

- Төсвийн байнгын тэлэлт бий болгосноор инфляцыг өсгөдөг. Тэлэлт их хэмжээгээр хийгдсэнээс мөнгөний нийлүүлэлт сангийн бодлогоор дамжин төв банкны хяналтаас гадуур өсөж улмаар инфляцыг хөөрөгдөх гол хүчин зүйл болж байна. Үндсэн чиглэлийн төсөлд төсвийн тэлэлт эдийн засгийн тэнцвэрт байдалд сөргөөр нөлөөлөн мөнгөний бодлогын орон зайг хумьснаар, инфляцын зорилтыг хангах, инфляцыг онилох бодлого хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байна гэж онцлон заасан байна.
- Уул уурхайн бус салбарууд эдийн засгаас шахагддаг. Энэ нь гэнэтийн их хэмжээний орлого төвлөрдөг уул уурхайн салбар нь Голланд өвчин буюу бусад салбарын бизнес хөгжих, өсөх, тэлэх эдийн засгийн боломжгүй болгодог сөрөг үр дагавар юм. Үүнтэй холбоотойгоор эдийн засаг дахь хувийн секторын орон зай мөн багасдаг.
- Гадаад өр, зээлийн өсөлт бий болдог. Батлагдсан зарлагын санхүүжилтийг хангах орлогын эх үүсвэр байхгүй тохиолдолд зээлээр санхүүжилт хийдэг нь Монгол Улсын төр хариуцах гадаад өр 2021 оны байдлаар 17.1 тэрбум ам.долларт хүрэх гол шалтгаануудын нэг болсон.

Төсвийн хөрөнгө оруулалтад 2024 онд нийт 9.4 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөг бүхий 1,050 төсөл, арга хэмжээг тусгаснаас 498 нь шинэ, 552 нь шилжих төсөл, арга хэмжээг хамруулжээ. Шинэ 498 төсөл, арга хэмжээний 162 нь буюу 32 хувь нь Монгол Улсын хөгжлийн 2024 оны төлөвлөгөөнд туссан төсөл, арга хэмжээ байна.⁶ Нийт 552 шилжих төсөл, арга хэмжээ нь 2010-2023 оны хооронд эхэлсэн бөгөөд төслүүдийн өртөг 3-аас 80 хүртэлх тэрбум төгрөгөөр өсөж анхны нийт өртөг 3.9 их наядаас 5.1 их наяд төгрөгт хүрсэн байна.⁷ Хэдийгээр зам, барилга, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалт нь зайлшгүй хийгдэх шаардлагатай боловч мөн л хэт өөдрөг төлөвлөлтөөс үүдэн шав тавих байдлаар бодлогогүйгээр эхлүүлсэн ажил болж төсөвт нэмэлт дарамт бий болгосон байна. Түүнчлэн 2024 онд эхлүүлэх шинэ төсөл, арга хэмжээний гуравны хоёр нь хөгжлийн төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

Монголбанкны өргөн барьсан Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2024 онд баримтлах үндсэн чиглэлийн төсөлд “Монголбанк инфляцыг дунд хугацаанд жилийн 6 хувь орчимд, +/-2 нэгж хувийн интервалд тогтворжуулах”-аар тусгасан байхад Засгийн газар 2024 оны төсвийн төсөөлөлдөө жилийн эцсийн инфляцыг 8.5 хувь байхаар төсөөлсөн байна. Мөнгөний бодлогын үндсэн чиглэлд “...Цаашид дунд, урт хугацааны тогтвортой өсөлтөд сөргөөр нөлөөлөх гадаад, дотоод орчны эрсдэл байсаар байна. Тухайлбал, БНХАУ-ын өсөлтийн төлөв саарах, эрдэс түүхий эдийн эрэлт, үнэ буурах зэрэг нь гадаад орчны гол эрсдэл болж байна” гэсэн атал Засгийн газрын 2024 оны төсвийн төсөлд нүүрсний

6 С. Баттулга, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн хөрөнгө оруулалтаар шинээр хэрэгжих төслүүдийн төлөвлөлт ба Улсын хөгжлийн 2024 оны төлөвлөгөөний уялдаанд хийсэн дүн шинжилгээ, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төлөвлөлт хэлэлцүүлэг, Нээлттэй нийгэм форум, 2023 оны 10 сар.

7 Т.Тамир, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төсөлд туссан хөрөнгө оруулалтын шилжих төслүүдийн дүн шинжилгээ, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төлөвлөлт хэлэлцүүлэг, Нээлттэй нийгэм форум, 2023 оны 10 сар.

экспортыг энэ оныхоос эрс өсгөж 60 сая тонн байхаар төсөөлж орлогын тооцоолол хийсэн байна.

Дээрх байдлаас харахад төсвийн болоод мөнгөний бодлогууд инфляцын төсөөлөл, гадаад эрсдэлийн талаарх ойлголтууд дээр хоорондоо зөрүүтэй байгаа нь эдийн засгийн тулгуур бодлогуудын уялдаа, хоорондын хамаарал, цаашилбал явуулах бодлогын үр нөлөө ямар байх вэ гэсэн асуулт гарч байна. Одоогийн тогтсон практикаар Засгийн газар өөрөө төсвийн хүрээний мэдэгдлийн бүх үзүүлэлтүүдийг боловсруулдаг байх нь дараах сөрөг үр дагаврыг бий болгож байна. Үүнд:

- Дараа жилийн төсвийн бодлого мөнгөний бодлого хоорондоо уялдахгүй байх магадлал өсдөг;
- Засгийн газар төсөөллөө өөрийн хэрэгцээ шаардлагад тохируулан ямар нэгэн хяналтгүйгээр боловсруулах, өөрчлөх нөхцөл бололцоо үүсдэг;
- УИХ-аас Засгийн газрын боловсруулж буй төсөвт хязгаар тогтоох бололцоо байхгүй болдог.

Төсвийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй хэлэлцүүлэг өрнүүлдэг практик тогтоох гэсэн оролдлого өнгөрсөн жил Төсвийн байнгын Хорооны санаачилгаар зохион байгуулагдаж Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл байгуулах, эрх хэмжээг нь өргөтгөх, төсвийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэх, санал авах зэрэг олон дэвшилтэт алхмуудыг хуульчлах ажлын эхлэлийг тавьсан. Хэдий тийм боловч эдгээр алхмуудыг ирэх

жилээс эхлэн мөрдөхөөр болсон нь энэ жилийн төсвийг олон нийтэд урьдчилан танилцуулахгүй байсаар УИХ-д өргөн барьснаас хойш 3 хоногийн дараа л олон нийтэд ил болгох далим боллоо. Энэ байдал нь олон нийт, хэвлэл мэдээлэл, мэргэжилтнүүд, судлаачдын зүгээс төсвийн төсөлд үнэлэлт дүгнэлт өгөх, санал гаргах, асуулга явуулах бололцоог бууруулж байна. Түүнчлэн олон нийтэд ил тод болгосон төсвийн танилцуулга, тоон мэдээлэл нь хуулбарлан авч шинжилгээ хийх бололцоогүй форматаар гаргажээ.⁸ Энэ байдал нь төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын ээлжит судалгаанд Монгол Улсын үнэлгээ буурах эрсдэлийг үүсгэж байна. Олон улсын төсвийн түншлэл (www.internationalbudget.org) байгууллагаас хоёр жил тутамд эрхлэн гаргадаг “Төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын судалгаа”-ны 2021 оны дүнгээр Монгол Улсын Засгийн газар нийт авбал зохих 100 онооноос 60 авсан. Өмнө нь PDF форматаар нийтэлсэн төсвийн төслийн мэдээллийг иргэний нийгмийн зүгээс Word, Excel формат руу хөрвүүлж ажиллах боломжтой байсан. Гэвч энэ онд төсвийн мэдээллийг зурган форматаар нийтэлснээр мэдээллийг боловсруулахад хугацаа их зарцуулах шаардлага гарч төсвийн төслийг хэлэлцэх богинохон хугацаанд шуурхай дүн шинжилгээ хийх боломжийг бууруулж байна.

Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан 2024 оны Төсвийн тухай хуулийн төсөлтэй хамтатган 21 хуульд өөрчлөлт оруулахаар төслийг нь ирүүлжээ. Эдгээр хуулиудын өөрчлөлт дээр Хууль тогтоомжийн тухай

8 Манай улсын хувьд төсвийн тоон мэдээллийг PDF, Word хэлбэрээр нийтэлж буй нь компьютероор боловсруулалт хийхэд хялбар бус тул .csv, .xls/.xlsx, .json гэх мэт форматаар нийтлэх шаардлагатай байгаа юм. Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төслийн танилцуулгыг зурган хэлбэрээр нийтэлсэн (УИХ-ын <https://lawforum.parliament.mn/project/470/> болон <https://shilendans.gov.mn/organization/3616?group=9&rfor=24748&rf=3057&rm=9>) нь өмнөх онд PDF хэлбэрээр ил болгож байснаас ухралт болсон байна. Д. Оюунбадам, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төлөвлөлт хэлэлцүүлэг, Нээлттэй нийгэм форум, 2023 оны 10 дугаар сар.

хуулийн дагуу шаардагдах үнэлгээ, судалгаа, дүгнэлтүүд оруулаагүй зөвхөн товч танилцуулгууд хавсаргасан байна. Ковидын үед үүссэн онцгой нөхцөл байдалтай холбоотойгоор анхлан олон тооны хуулиудыг ирэх жилийн төсвийн хуультай хамтатган өөрчилсөн практик цаашид хэвшил болох эрсдэл үүсэж байна. Энэ байдлаас үзэхэд бусад салбарын бодлого, эрх зүйн зохицуулалт нь ирэх жилийн төсвийн бодлогоос хамаарч өөрчлөгддөг үү, эсвэл төсвийн шаардлагад нийцүүлэн бусад салбарын эрх зүйн зохицуулалтад өөрчлөлт оруулдаг уу, эсвэл ирэх жилийн төсвийн тухай хуулийг заавал батлах шаардлагад дулдуйдан бусад хуулийн өөрчлөлтүүдийг төсвийн хуульд хавсаргаж байна уу гэх

асуултууд тавигдаж байна.

Бусад хуулийг тухайн жилийн төсвийн шаардлагын дагуу өөрчилж байгаа нь дараах сөрөг үр дагавартай гэж үзэж байна. Үүнд:

- Тухайн салбарын бодлогын бие даасан байдал алдагдана;
- Хуулийн төслийг шаардлагатай судалгаа, дүгнэлт, шинжилгээгүйгээр шууд боловсруулснаар хуулийн өөрийнх нь эрх зүйн чадамж, чанарт муугаар нөлөөлнө;
- Нэгэнт судалгаагүй шууд боловсруулалт хийснээс үүдэн бодит нөхцөл байдалтай нийцдэггүй зохицуулалт бий болж тухайн болон бусад салбарт доголдол үүсгэнэ.

3. ШААРДЛАГАТАЙ АЛХМУУД

Гадаад эрсдэлийг тооцох нь: Төсвийн орлогын дийлэнхийг бүрдүүлж байгаа нүүрсний экспортын хэмжээг 2024 онд 60 сая тонноор төсөөлсөн нь үндэслэлгүй, хэт өөдрөг бөгөөд энэ төсөөллөөр төсвийн зарлагаа өсгөсөн нь гадаад эрсдэл үүсэх үед төсөв болон эдийн засагт олон тооны хүндрэл бий болох нөхцөл бүрдүүлсэн гэж үзэж байна. Төсвийн орлого, зарлагын төлөвлөлтөд гадаад эрсдэлээс хамаарах нөлөөллийг нь тооцож хамгийн муу, дунд зэрэг, хамгийн боломжит гэсэн хувилбаруудаар хийх нь илүү бодиттой шийд гаргахад тулгуур болох юм. Түүнчлэн төсвийн танилцуулгад гадаад эрсдэлийн талаар товч танилцуулаад өнгөрч байгаа нь хангалтгүй учраас эрсдэлээс гарах үр нөлөө, авах арга хэмжээ ямар байх талаар илүү үндэслэл бүхий тайлбар тооцооллыг танилцуулгад оруулах шаардлагатай.

Төрийн хариуцах гадаад өр: Цаашид Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Өрийн удирдлагын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах замаар Засгийн газрын өр гэсэн ойлголтыг халж “төрийн өр” гэсэн ойлголт бий болгож хамрах хүрээг өргөтгөн Засгийн газар, орон нутаг, Төв банк болон төрийн эзэмшлийн санхүүгийн болон санхүүгийн бус байгууллагуудын гадаад өр, зээлийн хэмжээг хамтатган оруулдаг шинэ аргачлал тогтоох шаардлагатай гэж үзэж байна.

Төсвийн хүрээний мэдэгдэл: Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг тухай бүр ирэх жилийн төсвийн төсөлтэй уялдуулан дахин өөрчилж байгаа одоогийн практикийг халах шаардлагатай. 2024 оны төсвийн тухайд УИХ-аас анхлан 2023 оны 5 дугаар сарын 31-ний өдөр баталсан 2024 оны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн нийт зарлага

болон төсвийн хөрөнгийн зардлын хэмжээг өөрчлөхгүй байх нь 2024 оны төсөв болон эдийн засгийг хэт өөдрөг төсөөллөөс хамгаалах нэг гарц байж болох юм.

Төсөв дэх хэт өөдрөг төсөөлөл: Төсвийн орлогын хэт өөдрөг төсөөлөл хийдэг байдлыг холбогдох хуулиудад өөрчлөлт оруулан халах нь зүйтэй байна. Сүүлийн 3-5 жилийн хугацаанд гарсан төсвийн орлогын гүйцэтгэлийн хамгийн багаар нь суурь үзүүлэлтүүдээ авдаг шинэ жишиг ч байж болно. Төсвийн орлогын хэт өөдрөг төсөөллийг халах бас нэг арга нь консерватив буюу орлогын төсөөллийг илүү багасгаж бууруулах хэлбэрээр хийх явдал байж болох юм. Энэ хэлбэр нь олон улсын банк санхүүгийн байгууллагуудын төсөөллүүдийн хамгийн бага үзүүлэлт бүхий төсөөллийг сонгож төлөвлөлтөө хийх арга юм. Өөдрөг төсөөллийн эсрэг авах арга хэмжээ нь төсвийн зарлагыг орлогын бүрдэлтээс хамааран тухайн төсвийн жилдээ зайлшгүй санхүүжүүлэх, эх үүсвэр бүрдэх тохиолдолд санхүүжүүлэх, эх үүсвэрийн дутагдал үүсэх үед санхүүжилтийг нь зогсоож дараа жилд шилжүүлэх зэргээр эрэмбэ тогтоосон хувилбаруудтай хийх явдал. Энэ тохиолдолд төсвийг дахин тодотгох шаардлага үүсэхгүйгээс гадна батлагдсан зарлагад нийцүүлэн шаардлагатай эх үүсвэрийг өр тавих замаар санхүүжүүлдэг практик халагдах боломжтой.

Төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хийгдэх төсөл: Цаашид хэт өөдрөг төлөвлөлтийн нөлөөг хөрөнгө оруулалтын бодлогоос салгах, шинэ төсөл, арга хэмжээг хөгжлийн бодлоготой уялдуулах, хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний байршил, зориулалт, сонголт дээр холбогдох тооцоо, судалгааг нарийн хийх, төслийн үр ашгийн мэдээллийг

нийтэд ил болгох, судлаачид, олон нийтийн оролцоог зайлшгүй хангах шаардлагатай гэж үзэж байна. Мөн 2023 онд хийгдсэн ололтуудын нэг нь төсвийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг кодчилох явдал байсан. Энэхүү дэвшилтэт арга хэрэгслийг улам төгөлдөржүүлж энэ жилийн төсвөөс эхлэн тухайн батлагдсан төслийг кодоор нь шилэн дансанд байршуулж иргэд болон хуулийн этгээд, олон нийтийн төлөөлөл, байгууллагууд тухайн төслийн явц, байдлыг нь фото зураг болон мэдээллээр оруулж хэрэгжилт, монитор, хяналт хийдэг нээлттэй тогтолцоог бий болгох нь зүйтэй юм.

Төсөв болон мөнгөний бодлогын уялдаа: Инфляцыг тогтворжуулах нь Төв банкны үүрэгтул цаашид төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн төсөл, тодотгол зэрэгт Засгийн газар инфляцын түвшнийг өөрсдөө төсөөлөх бус Монголбанкны төсөөллийг ашиглах практикийг нэвтрүүлэх нь зохистой гэж үзэж байна. Энэ практикаар мөнгөний болон төсвийн бодлогуудын уялдаа сайжрахаас гадна төв банк инфляцын төсөөллөөр дамжуулан төсвийн бодлогод нөлөөлөх, Засгийн газрын зүгээс хяналтгүйгээр төсвөө нэмэх, өөрчлөх эрсдэл хумигдана. Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл нь хуульд орсон нэмэлт өөрчлөлтийн дагуу ажиллаж эхлэх үед энэхүү Зөвлөл нь Монголбанктай зөвшилцсөний үндсэн дээр инфляцын

болон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний төсөөллийг Засгийн газарт хүргүүлдэг байдлаар хэрэгжүүлэх бололцоотой.

Төсвийн хэлэлцүүлэг, ил тод байдал: Цаашид төсвийн талаарх танилцуулга, мэдээлэл, тоо баримт, дата, тайланг цахим хэлбэрээр цаг алдахгүйгээр ашиглах, боловсруулах боломжтойгоор нийтэд ил болгох, түүнчлэн ил тод, нээлттэй байх тал дээрх өмнө хийсэн дэвшилтэт алхмуудаас ухрахгүй байх шаардлагатай гэж үзэж байна. Төсвийг олон нийтэд ил тод мэдээлэх, танилцуулах тал дээр Засгийн газрын зүгээс хийж байгаа ажил, алхмууд ямар байгааг болон олон нийтийн төсвийн талаарх санал, бодлыг УИХ-ын зүгээс олон нийтийн цахим сүлжээний сэтгэгдэл, хандлагаар дамжуулан тодорхойлдог аргачлал, хэвшил тогтоож мөрдөх нь цаг үетэй нийцсэн хамгийн зохимжтой хувилбар байж болох юм.

Төсвийн төслөөр дамжуулан хуулиудад өөрчлөлт хийх нь: Цаашид тухайн жилийн төсвийн тухайн хуулийн төсөлтэй хамтатган бусад хуулиудыг хугацаа хожих үүднээс хурдавчлан өөрчилдөг практикийг халж Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн дагуу шаардагдах судалгаа, үнэлгээ, дүгнэлтийг хийлгэж хуульчлагдсан процедураар нь УИХ хүлээн авдаг байх нь зүйтэй.

МОНГОЛ УЛСЫН 2024 ОНЫ ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНИЙ
МЭДЭГДЛИЙН ТӨЛӨВЛӨЛТ

	Төсвийн хүрээний мэдэгдэл			
	Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн үзүүлэлтүүд	УИХ-аар 2023 оны 5 сарын 31-ны өдөр хуульчлан батлагдсанаар	ЗГ-аас өргөн барьсан 2024 оны төсвийн төсөлд өөрчлөхөөр туссанаар	Өөрчлөлт
1	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний бодит өсөлтийн хэмжээ /хувь/	6.5	7.0	0.50
2	Хэрэглээний үнийн өсөлтийн түвшин	8.0	8.5	0.50
3	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	21,163.2	25,289.8	4,126.60
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	32.1	37.0	1.90
4	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	22,996.1	27,360.5	4,364.40
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	35.1	37.0	1.90
5	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хэмжээ /тэрбум төгрөг/	2,520.8	4,989.2	2,468.40
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	3.9	6.7	2.80
6	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	(1,832.9)	(2,070.8)	(237.90)
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	(2.8)	(2.8)	-
7	Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	5,850.4	6,170.4	320.00
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	8.9	8.3	(0.60)

8	Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ, өнөөгийн үнэ цэнээр /тэрбум төгрөг/	39,276.0	44,400.0	5,124.00
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	60.0	60.0	-
9	Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	2,153.8	2,389.6	235.80
	- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	3.3	3.2	(0.10)



С.Боргил нь 2013 оноос хойш эдийн засаг, банк санхүү, уул уул уурхайн салбаруудад судалгааны ажил хийж байна. Төсөв, засгийн газрын бонд, төрийн санхүү, олборлох салбар, хөрөнгө оруулалт, уур амьсгалын өөрчлөлтийн чиглэлээр ажилласан туршлагатай.