



ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР
ТӨРИЙН АУДИТЫН ДЭЭД БАЙГУУЛЛАГА

**МОНГОЛ УЛСЫН 2018 ОНЫ НЭГДСЭН ТӨСВИЙН
ТӨСӨЛД ХИЙСЭН АУДИТЫН ДҮГНЭЛТ**

2017 оны 11 дүгээр сарын 6-ны өдөр

Улаанбаатар хот

ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

Монгол Улсын Засгийн газраас Улсын Их Хуралд 2017 оны 10 дугаар сарын 27-ны өдөр өргөн барьсан Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөл, Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2018 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2019-2020 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.9-д “Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын жилийн төсвийн төсөлд хийсэн аудитын . . . дүгнэлтийг Улсын Их Хуралд оруулж танилцуулах” гэж заасны дагуу Үндэсний аудитын газар дүгнэлт боловсруулав.

Засгийн газраас Улсын Их Хуралд 2017 оны 9 дүгээр сарын 29-ний өдөр Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төслийг өргөн барьсан боловч Засгийн газрын 2017 оны 10 дугаар сарын 3-ны өдрийн ээлжит хуралдаанаас уг төслийг буцаан татах шийдвэр гаргаж, 23 хоногийн дараа дахин өргөн барьсан байна.

Улсын Их Хурлын 2018 оны 11 дүгээр сарын 2-ны өдрийн нэгдсэн чуулганаар Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төслийн нэгдүгээр хэлэлцүүлгийг хийж, хоёр дахь хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр шилжүүлэхдээ уг төсөлд Төрийн аудитын төв байгууллага дүгнэлт гаргахыг чиглэл болгосны дагуу Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.13-т заасныг хэрэгжүүлэхэд цаг хугацааны боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн болно.

Энэ нь Төсвийн тухай хууль болон Төрийн аудитын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулиудад зохих нэмэлт өөрчлөлт хийх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Улсын Их Хурлын 2016 оны 71 дүгээр тогтоолоор баталсан “Эдийн засгийг сэргээх хөтөлбөр” болон Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, Олон улсын валютын сантай хамтран баталсан “Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр”-ийг тус тус үндэслэн Засгийн газар төсвийн нэгдмэл, тэнцвэртэй байдлыг хангах, сахилга батыг сайжруулах, төсвийн алдагдлыг үе шаттай бууруулах, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах зорилтын хүрээнд 2018 оны төсвийн төслийг боловсруулсан байна.

Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогыг 7,231.4 тэрбум төгрөг буюу Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн /цаашид ДНБ гэх/-ий 23.8 хувь, нийт зарлагыг 9,651.9 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 31.8 хувь, тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 2,420.4 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай буюу ДНБ-ий 8.0 хувьтай тэнцэхээр боловсруулсан байна.

Олон улсын валютын сантай тохирсон хөтөлбөрийн дагуу төсвийн сахилга бат хяналтыг сайжруулах, төсвийн зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлтэй хамт 10 хуульд¹ нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл бэлтгэжээ.

¹ 1. Төсвийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, 2. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, 3. Хүүхэд харах үйлчилгээний тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, 4. Ашигт малтмалын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, 5. Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, 6. Татварын ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт

НЭГ. ТӨСВИЙН ТУСГАЙ ШААРДЛАГА, ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНИЙ МЭДЭГДЛИЙГ ХАНГАЖ БУЙ ЭСЭХ

1.1. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан төсвийн тусгай шаардлагыг хангасан байдал:

Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төслийг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлага, УИХ-аас баталсан 2018 оны Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлж төлөвлөсөн эсэхэд дүгнэлт хийж үзвэл:

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан төсвийн тусгай шаардлагыг хангасан байдал:

Хүснэгт №1

№	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлага	Төсвийн төсөлд тусгагдсан байдал	Хангагдсан эсэх
1	6 дугаар зүйл: 6.1.1. “нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцсон байх”	2018 онд зэсийн баяжмалын экспортоос төсөвт төвлөрөх орлогын хэмжээ нэгдсэн төсвийн орлогын 3 хувиас давахаар байгаа тул Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасны дагуу зэсийн үнийг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцож нэг тонн цэвэр зэсийн тэнцвэржүүлсэн үнийг 5,106.9 ам.доллар байхаар тооцсон.	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.2 ² -т заасны дагуу 2018 оны нэгдсэн төсвийн орлогын гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн бүтээгдэхүүн зэсийн баяжмал байхаар тооцогдож байна. 2018 онд зэсийн баяжмалын экспортоос төсөвт төвлөрөх орлогын хэмжээ нэгдсэн төсвийн орлогын 14.0 хувийг эзэлж байна. Шаардлага:Хангагдсан.
2	6 дугаар зүйл: 6.1.2. “нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тухайн төсвийн жилийн ДНБ-ий хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байх” гэсэн заалтад 19 дүгээр зүйлийн 19.6-д “6.1.2-т ... 2018 онд тухайн жилийн ДНБ-ий 9.5 хувиас, ... тус тус хэтрүүлэхгүй байна” гэсэн өөрчлөлт орсон.	2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд нийт тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг 2,420.4 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай байхаар төлөвлөсөн нь Засгийн газраас тооцоолсон ДНБ (30,386.9 тэрбум төгрөг)-ий 8.0 хувьд хүрэхээр байна.	2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд нийт тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг 8.0 хувьд хүргэн 1.5 пунктээр бууруулсан байна. Шаардлага:Хангагдсан.

оруулах тухай, 7. Газрын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, 8. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, 9. Хувь хүний орлогын албан татварын тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай, 10. Татварын ерөнхий хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хууль

² 4.1.2. “гол нэр төрлийн эрдэс баялаг” гэж тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн орлогын гурав ба түүнээс дээш хувийг нь бүрдүүлж байгаа тухайн төрлийн эрдэс баялгийг;

3	6 дугаар зүйл: 6.1.3. “тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хувь нь тухайн жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн хувь, тухайн жилийн өмнөх дараалсан 12 жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн дунджийн аль ихээс хэтрэхгүй байх”	2018 оны нэгдсэн төсвийн төслийн нийт зарлагын өсөлт 5.4 хувь байхаар тооцжээ.	Тухайн жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн дундаж 10.9 хувь, тухайн жилийн өмнөх дараалсан 12 жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн дундаж 21.3 хувиас тус тус хэтрээгүй байна. Шаардлага:Хангагдсан.
4	6 дугаар зүйл: 6.1.4. “Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон ДНБ-ий 60 хувиас хэтрэхгүй байх” гэсэн заалтад 19 дүгээр зүйлийн 19.3-т “Энэ хуулийн 6.1.4-т ... 2018 оны төсвийн жилд 80 хувиас, ... тус тус хэтрүүлэхгүй байна” гэсэн өөрчлөлт орсон.	Өнөөгийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийн шаардлагын дагуу тооцсон Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийг 2018 оны эцэст 23,117.4 тэрбум төгрөг байхаар төсвийн төсөлд тусгасан нь тооцоолсон ДНБ-ий 76.1 хувьд хүрч байна.	2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд Засгийн газрын нийт өрийн үлдэгдлийг 26,431.2 тэрбум төгрөг байхаар тооцоолж өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдэл нь 23,117.4 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 76.1 хувьд хүрэх төлөвтэй байгаа нь Засгийн газрын өрийн тухай төсвийн тусгай шаардлагатай нийцэж байна. Шаардлага:Хангагдсан.

Эх сурвалж: *Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, ЗГ-с өргөн мэдүүлсэн хуулийн төсөл

Дүгнэлт: 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөл нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д заасан тусгай шаардлагуудыг хангасан байна.

1.2. Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлсэн байдал:

Хүснэгт №2

Эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт	Төсвийн хүрээний мэдэгдэл /2017.05.31/	2018 он		Шалгуур хангасан эсэх
		Төсвийн төсөл	Зөрүү	
1. Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний бодит өсөлтийн хэмжээ /хувь/	1.8	4.2	2.4	Хангасан
2. Хэрэглээний үнийн индексийн түвшин	6.1	8.6	2.5	Хангаагүй
3. Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээ /тэрбум.төгрөг/	6,808.4	7,231.4	423.0	Хангасан
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	24.6	23.8	(0.8)	
4. Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум.төгрөг/	9,451.0	9,651.9	200.9	Хангаагүй
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	34.1	31.8	(2.3)	
5. Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлт /тэрбум.төгрөг/	700.8	497.3	(203.5)	Хангасан

▪ ДНБ-д эзлэх хувь	2.5	1.6	(0.9)	
6. Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум.төгрөг//	(2,642.6)	(2,420.4)	222.2	Хангасан
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	(9.5)	(8.0)	1.5	
7. Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зарлагын хэмжээ /тэрбум.төгрөг/	1,623.0	1,989.5	366.5	Хангаагүй
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	5.9	6.5	0.6	
8. Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ, ӨҮЦ-ээр /тэрбум.төгрөг/	22,155.2	24,309.6	2,154.4	Хангаагүй
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	80.0	80.0	0.0	
9. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ /тэрбум.төгрөг/	499.6	646.0	146.4	Хангаагүй
▪ ДНБ-д эзлэх хувь	1.8	2.1	0.3	

Эх сурвалж: ЗГ-с өргөн мэдүүлсэн хуулийн төсөл

Дүгнэлт: УИХ-аас 2017 оны 5 дугаар сарын 31-нд баталсан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2018 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2019-2020 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуулиар төсвийн тогтвортой байдлыг хангах үндсэн 9 шалгуур үзүүлэлт баталснаас 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд 5 нь хангагдаагүй байна. Тухайлбал,

1. Батлагдсан Төсвийн хүрээний мэдэгдлээс хэрэглээний үнийн индексийг 2.5 нэгжээр нэмэгдүүлж 8.6 хувьтай байхаар төсөлд тусгаснаас гадна Монголбанкнаас боловсруулсан “Төрөөс мөнгөний бодлогын талаар 2018 онд баримтлах үндсэн чиглэл”-ийн төслийн 1.1 дүгээр зорилтод “... хэрэглээний үнийн индексээр хэмжигдэх инфляцийг 2018-2020 онд жилийн 8 хувь орчимд тогтворжуулна” гэснээс даруй 0.6 хувиар нэмэгдүүлсэн,
2. Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээг 200.9 тэрбум,
3. Хөрөнгийн зардлын хэмжээг 366.5 тэрбум,
4. Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээг 146.4 тэрбум төгрөгөөр тус тус нэмэхээр тусгасан нь орлогын тооцоолсон өсөлтийг үндэслэн зардлыг нэмэгдүүлэхээр тооцсон,
5. Өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээг 24,309.6 тэрбум төгрөгт хүргэж, батлагдсанаас 2,154.4 тэрбум төгрөгөөр өсгөхөөр төлөвлөсөн байна.

ХОЁР. МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН НИЙТ ОРЛОГО БА ТУСЛАМЖ

Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн нийт орлого ба тусламжийн дүнг 7,862.9 тэрбум, тэнцвэржүүлсэн нийт орлогыг 7,231.4 тэрбум төгрөг байхаар тооцсон байна.

2018 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн нийт орлогын 86.7 хувь буюу 6,268.9 тэрбум төгрөгийг татварын орлого, 13.3 хувь буюу 962.5 тэрбум төгрөгийг татварын бус орлого бүрдүүлэхээр байна.

Нэгдсэн төсвийн 2018 оны тэнцвэржүүлсэн нийт орлогыг 2017 оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлээс 694.3 тэрбум төгрөгөөр буюу 10.6 хувиар нэмэгдүүлж төлөвлөхдөө татварын орлогыг 607.6 тэрбум төгрөгөөр буюу 10.7 хувиар, татварын бус орлогыг 86.7 тэрбум төгрөгөөр буюу 9.9 хувиар өсгөхөөр тооцжээ.

Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн орлогыг төсөвлөхдөө гүйцэтгэлд суурилсан аргыг ашигласан байна.

Дүгнэлт: Эдийн засгийн онолын судалгаа, шинжилгээний тохирох загваруудыг ашиглан төсвийн орлогод нөлөөлөх хүчин зүйлсүүдийн хамаарал, салбаруудын нөлөөлөл зэргийг тогтоож, төсвийг төлөвлөж байх шаардлагатай байна.

ГУРАВ. МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН НИЙТ ЗАРЛАГА БА ЦЭВЭР ЗЭЭЛ

Нэгдсэн төсвийн 2018 оны нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг 9,651.9 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөснийг 2017 оны тодотгосон төсөвтэй харьцуулбал 497.3 тэрбум төгрөгөөр буюу 5.4 хувиар нэмэгдүүлж тооцжээ.

Зарлагын өсөлтийн бүтцийг авч үзвэл, урсгал зарлагыг 450.6 тэрбум, хөрөнгийн зардлыг 176.0 тэрбум төгрөгөөр тус тус нэмэгдүүлж, эргэж төлөгдөх цэвэр зээлийг 129.2 тэрбум төгрөгөөр бууруулахаар төлөвлөсөн байна.

Нэгдсэн төсвийн урсгал зарлагын нийт өсөлтийн 69.0 хувь нь Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт туссан төрөөс иргэдэд хүргэх үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг сайжруулах, иргэдийн нийгмийн хамгааллыг бэхжүүлэх чиглэлээр Олон улсын валютын сангийн хөтөлбөрийн хүрээнд нийгмийн халамжийг зорилтот бүлэгт чиглүүлж, орлого багатай эмзэг бүлгийг хамгаалах нэг удаагийн шинжтэй зардалд голлон зарцуулагдахаар төлөвлөсөн байна.

Урсгал зарлагын өсөлтийн 31.0 хувь нь хүн амын бүтцэд орж буй өөрчлөлт, өсөн нэмэгдэж буй эрэлт хэрэгцээнд нийцүүлэн боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, хүртээмжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхэд зориулагдаж байна.

Монгол Улсын төсвийн 2017 оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлтэй харьцуулахад байр ашиглалттай холбоотой зардлыг 28.0 тэрбум төгрөг, үүнээс гэрэл цахилгааны зардал 7.1 тэрбум, түлш халаалтын зардал 15.9 тэрбум төгрөгөөр тус тус нэмэгдэхээр төлөвлөжээ. Нэгдсэн төсвийн тогтмол зардлын өсөлтийн 65.0 орчим хувь нь орон нутгийн төсөвт хамаарч байна.

Мөн 2018 оны төсвийн төсөлд төрийн өмчийн 11 их, дээд сургуулийн тогтмол зардлыг 6.7 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөсөн байна.

Төрийн албаны зөвлөлөөс 2017 оны 1 дүгээр сард гаргасан мэдээгээр төрийн албанд нийт 188,974 төрийн албан хаагч³ ажиллаж байгаа бол 2018 оны төсвийн төсөлд орон тоог үүнээс 6,243 ажилтнаар цөөн байхаар тусгажээ. Өөрөөр хэлбэл төсвийн төлөвлөлтөд тооцож буй орон тоотой харьцуулахад бодит гүйцэтгэл нь илүү байна. Энэ нь төрийн албан хаагчдын бүртгэл, хүний нөөцийн шилжилт хөдөлгөөн, төсвийн гүйцэтгэлийн нэгтгэсэн мэдээллийн тогтолцоо байхгүйтэй холбоотой байна.

Дүгнэлт:

- Орон нутгийн түвшинд түлш халаалтын болон цахилгаан эрчим хүчний зардал нэмэгдэж байгаа нь нэгдсэн бодлого, зохицуулалтгүйгээс шалтгаалж байна.
- Их, дээд сургуулийн тогтмол зардлыг төсвөөс олгож байгаа асуудлыг судалж өөрчлөх шаардлагатай байна.
- Төсвийн төлөвлөлт, төрийн албан хаагчийн орон тоо, шилжилт хөдөлгөөн, цалингийн сангийн мэдээлэл бүхий нэгдсэн мэдээллийн тогтолцоо бүрдээгүй байна.

ДӨРӨВ. УЛСЫН ТӨСВИЙН 2018 ОНЫ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ЗАРДАЛ

Монгол Улсын 2018 оны төсвийн төсөлд тусгагдсан хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээ, барилга байгууламжийн жагсаалтад нийт 22 Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн 2,075.0 тэрбум төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 690 арга хэмжээг 625.3 тэрбум төгрөгөөр санхүүжүүлэхээр тооцсон байна.

Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2018 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэлд 72 зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд 7,771.8 тэрбум төгрөгийн хөрөнгийн эх үүсвэр шаардагдахаар төлөвлөснөөс улсын төсвөөс 772.6 тэрбум төгрөгөөр 49 арга хэмжээг санхүүжүүлэхээр баталсан байна. Үүнээс улсын төсвийн урсгал зардлаас 23 арга хэмжээнд 473.8 тэрбум төгрөг, хөрөнгө оруулалтаар 26 арга хэмжээнд 298.8 тэрбум төгрөг тус тус зарцуулагдахаар төлөвлөж, хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх арга хэмжээний санхүүжилтийг Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд тусгажээ.

Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2018 онд санхүүжүүлэх төсөл, арга хэмжээний жагсаалтад Төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын төсвийн төслийн саналд тусгагдаагүй 89.4 тэрбум төгрөгөөр санхүүжүүлэх 172.5 тэрбум төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 125 төсөл арга хэмжээ, саналд тусгагдсан боловч зураг төсөвт магадлал хийгдээгүй 2.5 тэрбум төгрөгөөр санхүүжүүлэх 2.9 тэрбум төгрөгийн төсөвт өртөг бүхий 6, нийт 131 төсөл арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн нь Төсвийн тухай хуулийн 29.4, Барилгын тухай хуулийн 13.2, 15.2-т заасантай нийцэхгүй байна.

Дээрх төсөл, арга хэмжээний ихэнх хувийг боловсролын салбарын нэг маягийн зургаар холболт хийгдэж баригдах сургууль, цэцэрлэгийн барилга эзэлж байгаа боловч

³ <http://www.csc.gov.mn/s/47/219>

Төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын хөрөнгө оруулалтын жагсаалтад хэрэгцээ шаардлага, ач холбогдлын дарааллаар эрэмбэлэгдээгүй, зураг төсвийг мэргэжлийн байгууллагаас баталгаажуулаагүйгээс өртөг, хүчин чадлын хувьд ихээхэн зөрүүтэй тусгагдсан байгааг анхаарах шаардлагатай байна.

Дүгнэлт: Төсвийн тухай хууль болон бусад эрх зүйн актуудад тусгагдсан хөрөнгө оруулалтын төсөл арга хэмжээгээр төсөвлөх төлөвлөлтийн шаардлага хангаагүй арга хэмжээг төсвийн төслөөс хасч, төсөвт өртгийг хянан баталгаажуулсны үндсэн дээр төсөвт тусгах асуудлыг шийдвэрлэх нь зүйтэй байна.

ТАВ. ОРОН НУТГИЙН ТӨСӨВ, ОРОН НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН САН

Орон нутгийн төсвийн суурь орлогыг 2017 оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлээс 136.8 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэн 1,001.3 тэрбум, суурь зарлагыг 60.1 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэн 1,171.1 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөсөн байна.

Үүнээс улсын төсвөөс аймаг, нийслэлийн орон нутгийн хөгжлийн санд олгох орлогын шилжүүлгийн дүнг 2017 оны түвшнээс 35.5 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлж, 88.6 тэрбум төгрөгт хүргэснээс гадна орон нутгийн төсвийн суурь зардалд 59.0 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг нэмж тусгаснаар 2018 онд улсын төсвөөс орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрт нийт 147.6 тэрбум төгрөг хуваарилахаар төлөвлөсөн байна.

Үндэсний аудитын газраас 2014-2016 онуудад хийсэн аудитаар орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан болон улсын төсвөөс орон нутгийн хөгжлийн санд олгосон санхүүжилтээс жил бүр дунджаар 57.6 тэрбум төгрөг буюу 32.3 хувийг холбогдох хууль, журам, зааврыг мөрдөхгүйгээр зарцуулсан зөрчил давтагдсаар байгаад дүгнэлт хийж, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нартай байгуулах үр дүнгийн гэрээ, түүнийг үнэлэх үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтэд орон нутгийн хөгжлийн сангийн зарцуулалт, үр дүн, аудитын зөвлөмжийн хэрэгжилтийн талаар авч хэрэгжүүлсэн ажлыг тусгаж, төсвийн хариуцлага, сахилга батыг сайжруулах нь зүйтэй байна.

Дүгнэлт: Төсвийн тухай хуулийн 58 дугаар зүйл, 60 дугаар зүйлийн 60.11 дэх заалттай нийцүүлэн “Орон нутгийн хөгжлийн сангийн заавар”-т өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

ЗУРГАА. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН УДИРДЛАГА

Олон улсын валютын сангийн аргачлалд заасан шалгуур үзүүлэлтээр 2018 оны төсвийн төсөлд тусгагдсан Засгийн газрын гадаад өрийн тогтвортой байдлыг харьцуулж үзвэл:

Хүснэгт. Гадаад өрийн тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлт

Үзүүлэлтүүд	2018 оны төсөв	Шалгуур үзүүлэлт	Дүгнэлт
1 Гадаад өрийн үлдэгдэл (ӨҮЦ) / ДНБ	56.9	40 хувь	Хангаагүй
2 Гадаад өрийн үлдэгдэл (ӨҮЦ) / Экспорт	111.2	150 хувь	Хангасан
3 Гадаад өрийн үлдэгдэл (ӨҮЦ)/ Төсвийн орлого	242.7	250 хувь	Хангасан
4 Гадаад өрийн үйлчилгээ / Экспорт	17.2	20 хувь	Хангасан
5 Гадаад өрийн үйлчилгээний төлбөр / Төсвийн орлого	37.5	30 хувь	Хангаагүй

Эх сурвалж: Сангийн яам

Хүснэгтээс үзвэл, гадаад өрийн тогтвортой байдлын шалгуурын 2 үзүүлэлт 2018 онд хангагдахааргүй⁴ байгаа нь өрийн зохистой түвшин алдагдаж, өрийн дарамт үүсэх эрсдэлтэй байна.

Мөн гадаад өрийн үлдэгдэл, өрийн үйлчилгээний төлбөрийн хэмжээг төсвийн орлого болон экспортын дүнд харьцуулсан шалгуур үзүүлэлтүүд сэрэмжлэх түвшинд ойлтсон байна.

Дүгнэлт: Гадаад өрийн зохистой түвшинг хангасан стратегийг боловсруулах шаардлагатай байна.

ДОЛОО. НЭГДСЭН ТӨСВИЙН ТЭНЦВЭРЖҮҮЛСЭН ТЭНЦЭЛ

Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг 2,420.4 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай байхаар төлөвлөснийг 2017 оны тодотгосон төсөвтэй харьцуулахад 197.0 тэрбум төгрөгөөр буурсан байна.

Нэгдсэн төсвийн алдагдлыг нөхөх зорилгоор тайлант онд 3,685.5 тэрбум төгрөгийн Засгийн газрын үнэт цаас арилжаалах, 2,495.3 тэрбум төгрөгийн гадаад зээл авах, Ирээдүйн өв сангаас авах авлагыг 408.8 тэрбум төгрөгөөр барагдуулах, өмч хувьчлалын орлогоос 100.7 тэрбум, Ирээдүйн өв сангаас 100.0 тэрбум, Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9¹.3.4 дэх заалтыг үндэслэн Тогтворжуулалтын сангийн хуримтлагдсан үлдэгдлээс 122.7 тэрбум, нийт 6,913.0 тэрбум төгрөгийг төвлөрүүлэхээр төлөвлөжээ.

Дээрх эх үүсвэрүүдээс ЗГҮЦ-ны эргэн төлөлтөд 4,232.8 тэрбум, зээлийн эргэн төлөлтөд 259.8 тэрбум төгрөгийг тус тус зарцуулж, үлдэх 2,420.4 тэрбум төгрөгөөр Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн алдагдлыг нөхөхөөр тооцсон байна.

Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн алдагдлыг нөхөхөд Ирээдүйн өв сангаас 100.0 тэрбум төгрөгийг зарцуулахаар төсөлд тусгасан нь Ирээдүйн өв сангийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1-д “Сангийн хөрөнгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой Корпорацийн зардал, энэ хуульд заасан хөндлөнгийн аудитын зардлыг Сангийн хөрөнгөөс санхүүжүүлнэ”, 9.5-д “Сангийн эх үүсвэр, хөрөнгөөс 2030 он хүртэл энэ хуулийн 9.1-д зааснаас бусад хэлбэрээр зарцуулахыг хориглоно” гэж заасантай тус тус нийцэхгүй байна.

⁴ Олон улсын жишгээр 3 нь хангагдаагүй тохиолдолд тухайн улсыг өрийн дарамтад орох эрсдэлтэй гэж үздэг

ЕРӨНХИЙ ДҮГНЭЛТ:

- Засгийн газар 5 сарын өмнө батлагдсан Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг өөрчлүүлэхээр хуулийн төсөл санаачилсан нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1.3-т “төсвийн тусгай шаардлагад нийцүүлэн баталсан дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлээр төсвийн бодлогыг тодорхойлж, түүнд үндэслэн аль ч шатны төсвийн эрх захирагч нь ... дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн үзүүлэлт болон түүнд нийцүүлэн баталсан төсвийн хязгаарт багтаан төсвийн төслөө зохиох” гэж заасан төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх зарчмыг бүрэн баримтлаагүй байна.
- Макро эдийн засгийн төсөөлөл, гадаад, дотоод хүчин зүйлсийг үндэслэлтэй тооцоолохгүйгээр дунд хугацаанд баримтлах Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг боловсруулж, баталж байгаагаас уг баримт бичгийг богино хугацаанд өөрчилж, төсвийн тогтвортой байдлын талаарх хуулийн ач холбогдлыг бууруулж байна.

ЦААШИД АНХААРАХ АСУУДАЛ:

- Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлэх Монгол Улсын тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн төсөл болон Монголбанкнаас Төрөөс мөнгөний талаар тухайн жилд баримтлах үндсэн чиглэлийн төслийг УИХ-аар хэлэлцэхийн өмнө Засгийн газар, Монголбанк хамтран боловсруулсан макро эдийн засгийн талаар ирэх онд авч хэрэгжүүлэх төсвийн, мөнгөний, валютын ханшийн, бүтцийн өөрчлөлтийн бодлогуудыг бүрэн хамруулсан тооцоо, судалгаа бүхий баримт бичгийг УИХ-д өргөн мэдүүлж байх,
- Үндэсний аудитын газраас 2016 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитаар Улсын Их Хурлын анхааралд толилуулсан Төсвийн тогтвортой байдал хангагдахгүй байгаа талаарх байнга давтагдаж буй зөрчлийг Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийг батлахдаа бүрэн залруулж, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Сангийн сайд нарт энэ асуудлаар өгсөн зөвлөмжийг цаашид жил бүрийн төсөвт баримталж, мөрдөж хэвших,
- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн менежментийг сайжруулж, ашигт ажиллагааг нэмэгдүүлэх талаар УИХ-аас хөтөлбөр батлуулж ажиллах шаардлагатай байна.