

**МОНГОЛ УЛСЫН 2017 ОНЫ НЭГДСЭН ТӨСВИЙН
ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ ДҮГНЭЛТ**

Ерөнхий зүйл

Засгийн газраас Улсын Их Хуралд 2016 оны 9 дүгээр сарын 29-нд өргөн барьсан Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.9, Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.4.7-д тус тус заасны дагуу Үндэсний аудитын газар санал дүгнэлт боловсруулав.

Хуульчлан батлагдсан төсвийн хүрээний мэдэгдэл байхгүй эрх зүйн орчинд төсвийн төслийг боловсруулсан, ам.доллартай харьцах төгрөгийн дундаж ханшийг 2250 төгрөгөөр, 1 тн зэсийн зах зээлийн үнийг 4800.0 ам.доллараас доош байхаар тус тус тооцсон, төсвийн орлого ба зарлагыг 2016 оны тодотгосон төсвийн үзүүлэлтүүдэд тулгуурлаж өсөлт бууралтыг тооцоолсон зэрэг нь Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төслийн тооцоолол, арга зүйн онцлогийг тодорхойлж байна.

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд төсвийн нийт тэнцвэржүүлсэн орлогыг 5,974.8 тэрбум, зарлагыг 8,564.0 тэрбум, тэнцлийн алдагдлыг 2,589.2 тэрбум төгрөг байхаар төлөвлөсөн нь 2016 оны тодотгосон төсвөөс орлогыг 626.6 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэх, зарлагыг 1,130.4 тэрбум, алдагдлыг 1,756.9 тэрбум төгрөгөөр тус тус бууруулахаар тооцоолсон байна.

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөл нь ДНБ 26,183.9 тэрбум төгрөг байх тооцоололд суурилсан бөгөөд нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдал түүний 9.9 хувьтай тэнцэж байна.

Нэг. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлагыг хангаж буй эсэх талаар

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төслийг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр авч үзвэл:

	Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан тусгай шаардлага	2017 оны төсвийн төсөлд тусгагдсан байдал
1	6 дугаар зүйлийн: 6.1.1. “нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцдог байх”	2017 онд 1 тонн цэвэр зэсийн тэнцвэржүүлсэн үнийг 4,599.0 ам.доллар байхаар буюу зэсийн баяжмалын экспортоос орох орлогын хэмжээ нэгдсэн төсвийн орлогын 3 хувиас давахаар тооцжээ.
2	19 дүгээр зүйлийн: 19.6-д “Энэ хуулийн 6.1.2-т заасан нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлын тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 9.9 хувиас ... хэтрүүлэхгүй байх ”	2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд нийт тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлыг 2,589.2 тэрбум төгрөг байхаар тооцоолсон нь ДНБ (26,183.9 тэрбум төгрөг)-ий 9.9 хувьтай тэнцэж байна.
3	6 дугаар зүйлийн: 6.1.3. “тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хувь нь тухайн жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн хувь, тухайн жилийн өмнөх	2017 оны нэгдсэн төсвийн төслийн нийт зарлагын өсөлт 11.7 хувь байгаа нь эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн дундаж 22.5 хувиас хэтрээгүй байна.

дараалсан 12 жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий өсөлтийн дунджийн аль ихээс хэтрэхгүй байх”	
6 дугаар зүйлийн:	
4 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 ... 2017 оны төсвийн жилд 85.0 хувиас хэтрэхгүй байх”	Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийг 2017 оны эцэст 22,197.4 тэрбум төгрөг байхаар төсвийн төсөлд тусгаасан нь тооцоолсон ДНБ-ий 84.8 хувьд хүрэхээр байна.

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөл нь 2016 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдрийн хуулиар өөрчлөн баталсан Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан төсвийн тусгай шаардлагуудыг хангасан байна.

Хоёр. Нэгдсэн төсвийн орлогын төлөвлөлтийн талаар

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн нийт тэнцвэржүүлсэн орлого 5,974.8 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөгдсөнөөс 82.1 хувийг татварын орлогоор, 17.9 хувийг татварын бус орлогоор бүрдүүлэхээр тооцжээ.

Нэгдсэн төсвийн 2017 оны нийт тэнцвэржүүлсэн орлогыг 2016 оны тодотгосон төлөвлөгөөнөөс 626.6 тэрбум төгрөгөөр буюу 11.7 хувиар нэмэгдүүлж төлөвлөсөн нь татварын орлогыг 8.8 хувь, татварын бус орлогыг 27.7 хувь өсгөсөнтэй холбоотой байна.

Төсвийн орлогын өсөлтийг хангах зарим гол хүчин зүйлүүд, тухайлбал:

- Томоохон төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж эхэлснээр төсөвт оруулахаар тооцоолсон 250.9 тэрбум төгрөгийн татварын орлого,
- Төрийн өмчийн томоохон объектуудын хувьчлалаас төсөвт оруулахаар тооцоолсон 111.9 тэрбум, төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой /зарим нь алдагдалтай/ хуулийн этгээдүүдээс авах ногдол ашгийн 15.7 тэрбум төгрөгийн татварын бус орлого зэрэг тухайн ондоо багтаж төсөвт төвлөрөхгүй байх эрсдэлтэй орлогыг төлөвлөсөн байна.

Түүнчлэн төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх нөөцийг бүрэн судлаагүй, өмнөх онуудад үүссэн төсвийн их хэмжээний авлагыг барагдуулахад анхаараагүй байна.

Тухайлбал, 1991 оноос эхлэн улсын төсвийн болон Засгийн газрын шугамаар авч ашиглаж буй гадаад зээлийн хөрөнгийг дотоодод дамжуулан зээлдүүлэх үйл ажиллагааг зарим яам, Засгийн газрын тусгай сангаар хэрэгжүүлж байна. Эдгээр зээлийн эргэн төлөлт хангалтгүйгээс төлөгдөөгүй зээлийн авлага хуримтлагдан Төв төрийн сангийн 2015 оны санхүүгийн тайлангаарх үлдэгдэл 2,869.4 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь ирэх оны нэгдсэн төсвийн орлогын 48.0 хувьтай тэнцэж байна.

Гэтэл нэгдсэн төсвийн төсөлд дээрх авлагын 3.9 хувь буюу 111.4 тэрбум төгрөгийг барагдуулахаар тусгасан нь хангалтгүй гэж үзэж байна.

Иймд төсвийн бүрэлдэхүүнд байгаа тусгай сангуудаас ирэх онд зээл нэмж олгохгүй байх, Төв төрийн сангийн авлагын үлдэгдлийн 10-аас доошгүй хувийг барагдуулах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлснээр 2017 оны төсвийн төслийн орлогыг 175.5 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэх боломжтой байна.

Гурав. Нэгдсэн төсвийн зарлагын төлөвлөлтийн талаар

Нэгдсэн төсвийн 2017 оны нийт зарлагыг 8,564.0 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөсөн нь 2016 оны тодотгосон төлөвлөгөөнөөс 1,130.4 тэрбум төгрөгөөр буурсан, 2015 оны гүйцэтгэлээс 1,426.0 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

Нэгдсэн төсвийн 2017 оны төсөлд тусгасан урсгал зардлын төсвийг 5.0 хувиар бууруулж төлөвлөх шаардлагатай байна. Ингэхдээ орлогын хомсдолтой нөхцөлд төсвийн тэнцлийг сайжруулах хэрэгцээ шаардлагыг үндэслэн тэвчиж болох, 2015 оны гүйцэтгэлийн түвшинд барих зардлуудыг эрэмбэлж ангилан дахин тооцоолох замаар энэхүү нөөцийг гаргах боломжтой гэж үзэж байна.

2017 оны нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлыг 1,494.2 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөснөөс 39.7 хувийг улсын төсвийн, 31.3 хувийг орон нутгийн төсвийн, 29.0 хувийг гадаадын зээл тусламжаас санхүүжих зардал эзлэхээр тооцоолсон байна.

Улсын төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжих 593.0 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтаас улсын төсвийн шууд хөрөнгө оруулалтаар 259.1 тэрбум, улсын төсвөөс эргэн төлөгдөх нөхцөлөөр Хөгжлийн банкны эх үүсвэрээр 172.8 тэрбум, концессын гэрээний эргэн төлөлтөөр 115.4 тэрбум төгрөгийн төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлж, стратегийн нөөц болон бусад хөрөнгийн зардалд 45.7 тэрбум төгрөгийг төлөвлөжээ.

Улсын төсвийн шууд хөрөнгө оруулалтаар ирэх онд 182 төсөл, арга хэмжээг 259.1 тэрбум төгрөгөөр санхүүжүүлэхээр төсөвлөснөөс 225.5 тэрбум төгрөг буюу 87.1 хувийг шилжих, 33.6 тэрбум төгрөг буюу 12.9 хувийг 2017 онд шинээр эхлүүлэх төсөл хөтөлбөр тус тус эзэлж байна.

Шилжих зарим төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилтийн байдлыг нягталж үзэхэд хуулийн шаардлага хангаагүй, гэрээний зөрчил бүхий нийт 7.2 тэрбум төгрөгийн санхүүжих дүнтэй 5 төсөл арга хэмжээг 2017 онд хэрэгжих төсөл, арга хэмжээний жагсаалтад тусгах шаардлагагүй байна. Шинээр эхлүүлэхээр тусгасан нийт 33.5 тэрбум төгрөгийн санхүүжих дүн бүхий 6 төсөл, арга хэмжээний нэр, хүчин чадал, байршил тодорхойгүй, хэт ерөнхий тогтоосон, нотлох баримт, үндэслэл тооцоолол байхгүй зэрэг нь холбогдох хуулийн шаардлагыг хангаагүй байна.

Концессын гэрээний эргэн төлөлтөөр 2017 онд нийт 684.3 тэрбум төгрөгийн төсөвт өртөг бүхий 15 төсөлд 115.4 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт олгохоор төлөвлөжээ.

Үүнээс Концессын тухай хууль¹-д заасан шаардлагыг хангаагүй, гүйцэтгэгч гэрээний үүргээ биелүүлээгүй 1 төсөл, арга хэмжээний 28.6 тэрбум, 2017 онд гэрээнд зааснаас илүү санхүүжилт олгохоор төлөвлөсөн 1 төсөл, арга хэмжээний 0.5 тэрбум,

¹ 4.1.2. “барих-шилжүүлэх” концесс эзэмшигч нь концессын зүйлийг өөрийн болон өөрийн боломжоор олсон хөрөнгөөр барьж, ашиглалтад оруулан, гэрээнд заасан нөхцөлөөр төрийн болон орон нутгийн өмчлөлд шилжүүлэх”

нийт 29.1 тэрбум төгрөгийн зардлыг хөрөнгө оруулалтын төсвийн төслөөс хасах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг 2,589.2 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай байхаар төлөвлөсөн нь 2016 оны тодотгосон төсвөөс 1,757.0 тэрбум төгрөгөөр буурсан, 2015 оны гүйцэтгэлээс 1,432.3 тэрбум төгрөгөөр өссөн байна.

Монгол Улсын 2017 оны нэгдсэн төсвийн төсөл нь тэнцлийн алдагдлыг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулиар тогтоосон хязгаарт тулгаж төлөвлөсөн, тухайн онд төсөвт төвлөрөхгүй байх магадлалтай орлогыг тусгасан зэрэг хуульд заасан шалгуурыг хангахгүй байдалд хүргэж болзошгүй эрсдэлтэй байх тул төсвийн тэнцлийг сайжруулах чиглэлээр Засгийн газраас тусгайлсан бодлого, арга хэмжээг төлөвлөж хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна.

ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР