



АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР	2
ХҮСНЭГТ, ДҮРСЛЭЛ, ЗУРГИЙН ТОВЬЁГ	2
АУДИТ ХИЙСЭН ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОРИЛТ, ХАМРАХ ХҮРЭЭ, АРГА ЗҮЙ, ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ХУГАЦАА 3 ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ	5
БҮЛЭГ 1. СТРАТЕГИЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ ХОЛБОГДОХ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ДАГУУ ИЖ БҮРЭН БОЛОВСРУУЛААГҮЙ БАЙНА	8
УИХ-аас 2015 онд баталсан стратегийн баримт бичгийг иж бүрэн боловсруулаагүй, явцын тайланг жил бүр гаргаагүй байна	8
Стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилт 2018 оны эцэст хэрэгжсэн байна	9
Бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр тусгасан зарим арга хэмжээ дунд хугацаанд биелсэн байна	10
Өр үүсгэж зарцуулсан хөрөнгийн ач холбогдол, үр нөлөөг цаашид үнэлж байх хэрэгтэй байна	13
БҮЛЭГ 2. ӨРИЙН ЗҮЙ ЗОХИСТОЙ УДИРДЛАГЫГ ҮР НӨЛӨӨТЭЙ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ ЭРГЭН ТӨЛӨЛТИЙН ХУГАЦААГ ХОЙШЛУУЛСАН Ч ЭРСДЭЛТЭЙ ХЭВЭЭР БАЙНА	14
Засгийн газрын өрийн хэмжээ сэрэмжлэх түвшнээс өндөр, өрийн дарамттай хэвээр байна	14
Хуульд өөрчлөлт оруулж тусгай шаардлагыг нэмж байгаа нь өрийг тасралтгүй өсгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна	15
Төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх замаар төсвийг алдагдалтай баталж байгаа нь өр үүсгэх шалтгаан болж байна	16
Өрийн зохицуулалтын арга хэмжээ авч, эргэн төлөлтийн хугацаа хойшилсон ч эрсдэл хэвээр байна	17
Улсын төсвийн орлогын 15.5-24.2 хувьтай тэнцэх төлбөрийг өрийн үйлчилгээний төлбөрт зарцуулсан байна	17
Хүлээгдэж буй өрийн эргэн төлөлт төсөвт ачаалал үзүүлэх эрсдэлтэй байна	18
ДҮГНЭЛТ	21
ЗӨВЛӨМЖ	22
ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН САНАЛ	23
МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН ТУШААЛ:	26
ХАВСРАЛТУУД	27



Товчилсон үгийн тайлбар

АДБОУС	Аудитын дээд байгууллагын олон улсын стандарт
АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНХАУ	Бүгд Найрамдах Хятад ард улс
ГАГ	Гүйцэтгэлийн аудитын газар
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ӨҮЦ	Өнөөгийн үнэ цэнэ
МИАТ	Монголын иргэний агаарын тээвэр
МУХБ	Монгол улсын хөгжлийн банк
ОУВС	Олон улсын валютын сан
УИХ	Улсын Их Хурал
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
тбм.төг	тэрбум төгрөг

Хүснэгт, дүрслэл, зургийн товъёг

Хүснэгт 1	Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдэл	5
Хүснэгт 2	Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл	6
Хүснэгт 3	Үр дүнгийн тоон үзүүлэлт	9
Хүснэгт 4	Дунд хугацааны зээлжих зэрэглэлийн үнэлгээ	11
Хүснэгт 5	Засгийн газрын өрийн ханшийн тооцоо	14
Хүснэгт 6	ОУВС-гаас тогтоосон өрийн тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлт	14
Хүснэгт 7	Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл	15
Хүснэгт 8	Уул уурхайн гол нэрийн бүтээгдэхүүний биет хэмжээ, үнэ, төсөвт орох орлогын төлөвлөгөө гүйцэтгэл	16
Хүснэгт 9	Засгийн газрын өрийн эргэн төлөлт	17
Хүснэгт 10	Засгийн газрын гадаад зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарь	19
Хүснэгт 11	Засгийн газрын гадаад зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарь	19
Хүснэгт 12	Концессын гэрээгээр байгуулсан эргэн төлөлтийг хуулиар баталсан хуваарьтай харьцуулсан судалгаа	19
Дүрслэл 1	Засгийн газрын гаргасан гадаад бондын өгөөж	12
Дүрслэл 2	Төслийн зээлийн ашиглалт /салбараар/	13
Дүрслэл 3	Улсын төсвийн орлогын төлөвлөгөө гүйцэтгэл, төсвийн алдагдал	16
Дүрслэл 4	Өрийн үйлчилгээний зардлыг ДНБ, Экспорт, төсвийн орлогод харьцуулсан харьцаа	18
Дүрслэл 5	Засгийн газрын өрийн 2019-2026 оны эргэн төлөлт	18



Аудит хийсэн үндэслэл, зорилт, хамрах хүрээ, арга зүй, шалгуур үзүүлэлт, хугацаа

Аудит хийсэн үндэслэл, бүрэн эрх

Аудитыг Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.2.1¹-д заасан болон Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын орлогчийн 2019 оны А/03 дугаар тушаалыг үндэслэн Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.22²-т тодорхойлсон ҮАГ-ын бүрэн эрхийн хүрээнд хийлээ.

Сангийн яам Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.3³-т заасны дагуу стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг гаргаж 2019 оны 2 дугаар сарын 27-ны өдрийн 8-3/1012 дугаар албан бичгээр ҮАГ-т 2019 оны 3 дугаар сарын 06-ны өдөр ирсэн байна.

Аудитын зорилт, хамарсан хүрээ

Монгол Улсын Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, түүний үр дүнд хуулийн дагуу аудит хийж, дүгнэлт гарган зөвлөмж боловсруулан холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэгдсэн. Аудитын зорилтыг хангахын тулд дараах чиглэлээр аудит хийлээ. Үүнд:

- ✓ *Стратегийн баримт бичгийг зохих хууль тогтоомжийн дагуу боловсруулж, баталсан эсэх;*
- ✓ *Засгийн газар өрийн зүй зохистой удирдлагыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлсэн эсэх;*

Аудитад Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2018 оны өрийн байдал, түүнд нөлөөлөх гадаад, дотоод хүчин зүйлсийн нөлөөллийн судалгаа шинжилгээ, холбогдох бусад баримт материалд үндэслэн Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн тайлан, санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын өрийн удирдлагын талаарх чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдлыг хамруулав.

Аудитын арга зүй

Аудитыг гүйцэтгэхдээ АДБОУС 300, 3000-3100, 5400-5499, Гүйцэтгэлийн аудитын журамд заасан арга зүйг ашиглан аудитын зорилт, асуудлын шинжилгээний асуултуудад хариулт өгөхөд шаардагдах бүх төрлийн нотлох зүйлсийг нягтлан шалгах, баримт бичгийн шинжилгээ, харьцуулалт, дүн шинжилгээ хийх, тулган баталгаажуулах, шалгуур үзүүлэлттэй харьцуулан нягтлан шалгаж, үр дүнг тооцох арга зүйг ашиглав.

Өрийн удирдлагатай холбоотой хууль, эрхийн актыг судлах, холбогдох албан тушаалтнуудтай ярилцлага хийх, нэмэлт мэдээлэл, тодруулга авах, асуудал эрхэлсэн байгууллага болон холбоотой талуудаас гаргуулсан баримт, мэдээлэл, эрдэмтэн, судлаачдын бичсэн дүгнэлт тайланг судалж, дүнг нэгтгэн аудитын төлөвлөгөө, хөтөлбөр, горимын дагуу нотлох зүйл цуглуулж, тэдгээрийн дүнд үндэслэн дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулав.

Аудитын шалгуур үзүүлэлт

Дараах хууль эрхийн актыг аудитын гол шалгуур үзүүлэлтийн эх сурвалж болгон ашиглав. Үүнд:

- Гүйцэтгэлийн аудитын удирдамж /АДБОУС 3000-3100/
- Улсын өрийн аудитын удирдамж /АДБОУС 5400-5499/,
- Төрийн аудитын тухай хуулийн 15.1.22 заалт,
- Төсвийн тухай хуулийн 8.1, 7.4, 39.1, 14.1.6, 14.1.8, 61.1, 39.2, 39.3, 39.3.1, 39.3.2, 41.1, 41.4, 42.1, 42.2, 42.2.1, 42.2.2, 42.2.3, 42.3.1, 42.3.2, 42.3.3 заалтууд,
- Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 4.1.8, 4.1.8.а, 4.1.8.б, 6.1.4, 6.2 заалтууд,

¹ энэ хуульд заасны дагуу стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд аудит хийх, дүгнэлт гаргах, зөвлөмж өгөх;

² Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд үнэлгээ хийж, дүгнэлт гаргах;

³ Стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг 03 дугаар сарын 01-ний дотор гаргаж төрийн аудитын төв байгууллагад хүргүүлэх...



- Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 7.1.1, 7.1.2, 7.1.3, 7.1.8, 8.1.1, 8.1.2, 8.1.6, 8.1.8, 8.2.1, 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4, 9.1.5, 9.1.6, 11.2.1, 13.1, 13.2, 14.1, 14.2, 14.3, 14.4, 14.5, 14.6, 15.1.1, 15.1.2, 15.2, 15.3, 15.4, 15.5, 18.1, 20.1, 21 дүгээр зүйл заалтууд,
- Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйл, 5 дугаар зүйл, 6.2, 7.3, 8.2, 8.5, 9.2, 10 дугаар зүйл, 14.1, 14.8, 15 дугаар зүйл, 17.2 дэх заалтууд,
- Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хуулийн 3.5, 6.3, 7.1, 9.11, 10.15.2, 12.11 дэх заалтууд,
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичиг (УИХ-ын 2015 оны 51 дүгээр тогтоол),
- Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн хүрээний мэдэгдэл (2015-2019),
- Дээрх хууль тогтоомжтой нийцүүлэн гаргасан холбогдох байгууллагын шийдвэр.

Аудитын бүрэлдэхүүн, хугацаа

Аудитыг гүйцэтгэх үе шатны болон чанарын хяналтын зохих журмын дагуу ГАГ-ын захирал бөгөөд Тэргүүлэх аудитор Б.Мөнх-Очир удирдан зохион байгуулж, чанарын хяналтыг аудитын менежер Л.Эрдэнэчулуун хэрэгжүүлж, аудитын ажлыг ахлах аудитор Д.Гандолгор, аудитор Б.Булган, И.Туяадарь, Э.Бүгүнүтэй, зөвлөх-шинжээч З.Замбага нар 2019 оны 03 дугаар сарын 04-ний өдрөөс 2019 оны 3 дугаар сарын 29-ний өдрүүдэд хийж гүйцэтгэв.



ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

УИХ-аас 2015 оны 2 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Өрийн удирдлагын тухай хуулиар төсөв, мөнгөний бодлогын хүрээнд Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг батлах, өрийн удирдлагын бодлого стратеги нь “макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хадгалж, Засгийн газрын санхүүгийн хэрэгцээг боломжит эрсдэлийн түвшинд, хамгийн бага зардлаар санхүүжүүлэх, Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны зах зээлийг дэмжихэд чиглэнэ” гэж тодорхойлжээ.

Мөн хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.2-т “Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь стратегийн баримт бичгийг боловсруулж, тухайн төсвийн жилийн дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн хамт гурван жилд нэг удаа Төсвийн тухай хуулийн 8.1-д заасан цаглаврын дагуу батлуулна” гэж заасны дагуу стратегийн баримт бичгийг Сангийн яам анх удаа боловсруулж, УИХ-аас 2015 оны 51 дүгээр тогтоолоор баталсан байна.

Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичигт дараах бодлогын 3 зорилтыг баримтлахаар тодорхойлсон байна. Үүнд:

- Засгийн газрын өрийн үйлчилгээний төсөвт үзүүлэх ачааллыг урт хугацаанд жигдлэх, өрийн үйлчилгээний тухайн жилийн төсвийн орлогод эзлэх хувь хэмжээг үе шаттайгаар бууруулах, Засгийн газрын өрийн багцын эргэн төлөлтийн дундаж хугацааг уртасгах;
- Монгол Улсын зээлжих зэрэглэл, төлөвийг сайжруулах, хөрөнгө оруулагчдын харилцааг идэвхжүүлж, таатай орчныг бүрдүүлэх, Засгийн газрын гадаад зээллэгийн зардлыг бууруулах, хүүгийн жишиг түвшнийг бий болгох;
- Өрийн зохицуулалтын цогц үйл ажиллагааг дунд хугацаанд оновчтой төлөвлөн, хэрэгжүүлэх замаар Засгийн газрын өрийн зохистой бүтцийг бий болгох гэсэн байна.

Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3.1, 15 дугаар зүйлийн 15.2.1-д заасан улсын нийт гадаад болон Засгийн газрын өр стратегийн баримт бичгийн хэрэгжиж эхлэх, 2016-2018 оны эцэст дараах байдалтай байна.

➤ Монгол Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдэл 2015 оноос 6.9 тэрбум ам.доллараар нэмэгдэж 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар 28.7 тэрбум ам.долларт хүрсэн нь манай гадаад валютын нөөцөөс 8.1⁴ дахин их байна.

Хүснэгт 1. Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдэл /сая ам.доллар/

Үзүүлэлт	2015 он	2016 он	2017 он	2018 он
Засгийн газрын өр, Үүнээс:	3,647.9	4,894.5	7,321.0	7,182.5
Гадаад үнэт цаас	1,417.8	2,047.0	3,548.5	2,946.6
Гадаад зээл	2,230.1	2,805.1	3,772.5	4,235.9
Вексель ⁵	-	42.4	-	-
Төв банкны өр	1,959.6	1,790.7	2,025.1	2,030.2
Хадгаламжийн байгууллага ⁶ -ын өр /Төв банкнаас бусад/	2,045.0	2,438.1	2,194.3	2,220.2
Бусад салбарууд ⁷ -ын өр	3,501.3	8,084.4	7,955.8	8,113.6
Шууд хөрөнгө оруулалт: Компани хоорондын өр	10,675.5	7,056.4	7,996.5	9,196.5
Нийт гадаад өр	21,829.4	24,264.1	27,492.7	28,743.0

Эх сурвалж: Монголбанк, Сангийн яам

Монгол Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдэл 2018 оны эцэст өмнөх оны мөн үеэс 1,250.3 сая ам.доллар буюу 5 хувиар өсөж 28,743.0 сая ам.доллар болсон байна. /Хүснэгт №1-д харуулав./

⁴ Гадаад валютын албан нөөц 2018 оны жилийн эцсээр 3.5 тэрбум ам.доллар байна.

⁵ Ухаа худаг-Гашуун сухайт чиглэлд төмөр замын суурь бүтэц барих төслийн Монгол Улсад бүртгэлгүй хөрөнгө оруулагчийн эзэмшиж байгаа Засгийн газрын вексель

⁶ Хадгаламж татан төвлөрүүлдэг байгууллагууд буюу Монгол улсын нийт арилжааны банкуудын эдийн засгийн харьяат бусаас авсан зээл, өрийн хэрэгслүүд

⁷ Төрийн банк, Хөгжлийн банк болон бусад Монгол Улсын харьяат аж ахуй нэгжүүдийн эдийн засгийн харьяат бусаас авсан зээл, өрийн хэрэгслүүд



Ийнхүү өсөхөд гадаадын шууд хөрөнгө оруулалттай компани хоорондын гадаад өрийн үлдэгдэл өмнөх оноос 1,200.0 сая ам.доллар буюу 15 хувиар өсөж, 9,196.5 сая ам.долларт хүрснээс шалтгаалсан байна.

Монгол Улсын нийт гадаад өрийн 2018 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн байдлаарх үлдэгдлийн 25 хувийг Засгийн газрын гадаад өр эзэлж байна.

Засгийн газрын гадаад зээлийн үлдэгдэл 2018 онд өмнөх оноос 463.4 сая ам.доллараар нэмэгдсэн бол гадаад үнэт цаасны үлдэгдэл 601.9 сая ам.доллараар буурч, өрийн үлдэгдэл нийт дүнгээр 138.5 сая ам.доллараар буурсан байна.

➤ Стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн хамрах хугацаанд нэрлэсэн үнээр илэрхийлсэн Засгийн газрын нийт өрийн үлдэгдэл 2018 оны эцэст 22.4 их наяд төгрөгт хүрч, урьдчилсан гүйцэтгэлээр ДНБ-ий 69.5 хувьтай тэнцэж байна. /хүснэгт №2-т харуулав./

Хүснэгт 2. Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл /тэрбум төгрөг/

Үзүүлэлт	2015 он	2016 он	2017 он	2018* он
I Засгийн газрын гадаад өр	7,881.2	12,363.8	16,858.0	18,866.0
Гадаад зээлийн үлдэгдэл	4,565.4	6,983.3	9,156.0	11,201.0
Гадаад үнэт цаасны үлдэгдэл	3,315.8	5,380.5	7,702.0	7,665.0
II Засгийн газрын баталгаа гаргасан зээл	2,743.5	3,451.5	1,664.0	1,130.0
Өрийн баталгааны үлдэгдэл	2,743.5	3,451.5	1,664.0	1,130.0
III Засгийн газрын дотоод өр	3,799.9	6,464.9	4,230.0	2,371.0
Дотоод үнэт цаасны үлдэгдэл	3,333.2	5,488.8	3,462.0	1,565.0
Татварын урьдчилгаа төлбөр /Оюутолгой/	41.4	-	-	-
Төсвөөс эргэн төлөх концессын үлдэгдэл	261.0	668.9	768.0	806.0
Векселийн өр	164.3	307.2	-	-
Засгийн газрын нийт өрийн дүн (I+II+III)	14,424.6	22,280.2	22,752.0	22,367.0
Засгийн газрын ӨҮЦ-ээр тооцсон өрийн дүн	12,124.2	18,861.0	20,212.0	18,956.0
Засгийн газрын нийт өрийн дүн /ам.доллараар/	7,226.9	8,947.8	9,374.5	8,462.7

*Хүлээгдэж байгаа гүйцэтгэл

Эх сурвалж: Сангийн яам

Засгийн газрын нийт өрийн 84 хувийг гадаад өр, 11 хувийг дотоод өр, 5 хувийг Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргасан зээл эзэлж байна.

Засгийн газрын нийт өрийн багцын гадаад валютаар илэрхийлсэн өр төлбөрт⁸ ам.доллар 63 хувь, иен 15 хувь, зээлжих тусгай эрх 17 хувь, евро 3 хувь, бусад валют 2 хувийг тус тус эзэлж байгаа нь гадаад валютын ханшийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж, төгрөгөөр илэрхийлэгдэх дүнг их хэмжээгээр өсгөхөд нөлөөлж байна.

Засгийн газрын гадаад өр: Гадаад өрийн үлдэгдэл 2018 оны эцэст 18.9 их наяд төгрөгт хүрснээс 59 хувийг гадаад зээл, 41 хувийг гадаад үнэт цаас эзэлж байна.

▪ **Гадаад зээл:** Стратеги хэрэгжих хугацаанд буюу 2016-2018 онд Монгол Улсын Засгийн газар олон улсын байгууллага, хөгжлийн түнш орнуудаас хөтөлбөрийн зээлийн хүрээнд 796.0 сая ам.доллар, төслийн зээлийн хүрээнд 1,106.3 сая ам.доллар, арилжааны нөхцөлтэй 240.0 сая ам.доллар, нийт 2,142.3 сая ам.доллар буюу 5,070.8 тэрбум төгрөгийн зээл авч, 2018 оны эцэст 4,235.9 сая ам.доллар буюу 11,201.0 тэрбум төгрөгт хүрсэн байна.

Засгийн газар, ОУВС-тай хамтран хэрэгжүүлж буй "Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр"-ийн хүрээнд 2018 онд 190.0 сая ам.доллар, Олон улсын банк санхүүгийн байгууллага түншлэгч улс орнуудаас чөлөөт хөрвөх валютаар хөнгөлөлттэй нөхцөлтэй 404.0 сая ам.долларын зээл тус тус авч төсөл, хөтөлбөрт зарцуулсан байна.

Гадаад зээлийн үйлчилгээний төлбөрт 2016-2018 онд нийт 412.3 сая ам.доллар буюу 966.0 тэрбум төгрөг, үүнээс үндсэн төлбөрт 242.1 сая ам.доллар буюу 581.0 тэрбум, хүүгийн төлбөрт 160.9 сая ам.доллар буюу 359.1 тэрбум, гэрээнд заасан шимтгэл хураамжид 9.3 сая ам.доллар буюу 25.9 тэрбум төгрөг тус тус төлсөн байна.

▪ **Гадаад үнэт цаас:** 2016-2018 онд олон улсын зах зээлд нийт 1,900 сая ам.доллар буюу 500.0 сая ам.долларын Мазаалай, 600.0 сая ам.долларын Хуралдай, 800.0 сая ам.долларын

⁸ Засгийн газрын нийт өрийн багцын 90 хувийг гадаад валютаар илэрхийлсэн өр төлбөр эзэлж байна.



Гэрэгэ бондуудыг тус тус арилжаалж, гадаад үнэт цаасны үлдэгдлийн хэмжээ 2015 оны эцэст 1,661.2 сая ам.доллар буюу 3,315.8 тэрбум төгрөг байсан бол 2018 оны мөн үед 2,900.1 сая ам.долларт буюу 7,665.0 тэрбум төгрөг⁹ хүрч 1,238.9 сая ам.доллаароор буюу 4,349.2 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

Гадаад үнэт цаасны үйлчилгээний төлбөрт 2016-2018 онд нийт 1,187.5 сая ам.доллар буюу 2,814.6 тэрбум төгрөг, үүнээс үндсэн төлбөрт 660.3 сая ам.доллар буюу 1,617.8 тэрбум төгрөг, хүүгийн төлбөрт 515.5 сая ам.доллар буюу 1,168.5 тэрбум, гэрээнд заасан шимтгэл хураамжид 11.7 сая ам.доллар буюу 28.3 тэрбум төгрөг тус тус төлсөн байна.

Засгийн газрын баталгаатай өр: Засгийн газрын баталгаатай өрийн үлдэгдэл 2015 оны жилийн эцсийн байдлаар 2.7 их наяд төгрөг байсан бол 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар 1.1 их наяд төгрөг болж буурсан нь Засгийн газрын баталгаа гаргасан МУХБ-ны 580.0 сая ам.долларын бондыг төлснөөс шалтгаалсан байна.

Засгийн газрын дотоод өр: Дотоод өрийн үлдэгдэл 2018 оны эцэст 2.4 их наяд төгрөгт хүрснээс 66 хувийг дотоод үнэт цаас, 34 хувийг төсвөөс эргэн төлөх концессын өр эзэлж байна.

▪ **Дотоод үнэт цаас:** 2015 оны жилийн эцсийн байдлаар дотоод үнэт цаасны үлдэгдэл 3,333.2 тэрбум төгрөг байсан бол 2016 онд 5,488.8 тэрбум төгрөгт хүрч огцом нэмэгдсэн гол шалтгаан нь Засгийн газрын зүгээс төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэхэд зориулж 2,066.7 тэрбум төгрөг, МУХБ-ны өөрийн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор 1,000.0 тэрбум төгрөг, “Сайн хөтөлбөр”-ийг санхүүжүүлэхэд зориулж 596.0 тэрбум төгрөг, Хүний хөгжил сангийн алдагдлыг санхүүжүүлэхэд 239.9 тэрбум төгрөг, нийт 3,902.6 тэрбум төгрөгийн үнэт цаасыг арилжаалсантай холбоотой байна.

Харин 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар дотоод үнэт цаасны үлдэгдэл 1,565.0 тэрбум төгрөг хүртэл буурсан нь 2017 оны 10 дугаар сараас эхлэн үнэт цаасны арилжааг зогсоож 2018-2023 онд төлөгдөх хуваарьтай байсан нийт 370.5 тэрбум төгрөгийн үнэт цаасыг хугацаанаас нь өмнө буцаан худалдан авсантай холбоотой байна.

Дотоод үнэт цаасны үйлчилгээний төлбөрт 2016-2018 онд нийт 9,960.8 тэрбум, үүнээс үндсэн төлбөрт 8,617.8 тэрбум, хүүгийн төлбөрт 1,343.0 тэрбум төгрөг төлсөн байна.

▪ **Вексель:** УИХ-аас баталсан 2016 оны 47 дугаар тогтоолын дагуу аливаа хөрөнгө оруулалтын санхүүжилтийг векселиэр баталгаажуулахыг 2017 оноос эхлэн зогсоож, нийт 307.2 тэрбум төгрөгийн үндсэн төлбөр, 46.0 тэрбум төгрөгийн хүүгийн төлбөрийн өглөгийг 2017 онд төлж барагдуулснаар векселийн үлдэгдэлгүй болсон байна.

Концесс (барих-шилжүүлэх): Улс, орон нутгийн төсвөөс эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй концессын гэрээний Засгийн газрын өрд бүртгэгдсэн дүн 2015 оны жилийн эцэст 261.0 тэрбум төгрөг, 2016 онд 668.9 тэрбум төгрөг, 2017 онд 768.0 тэрбум төгрөг байсан бол 2018 оны жилийн эцсийн байдлаар 806.0 тэрбум төгрөг болон нэмэгдсэн байна.

⁹ Ам.долларын төгрөгт харьцуулсан тайлант оны эцсийн ханш: 2015 онд 1 ам.доллар 1,996 төгрөг, 2016 онд 1 ам.доллар 2,490 төгрөг, 2017 онд 1 ам.доллар 2,427 төгрөг, 2018 он 1 ам.доллар 2,643 төгрөг.



БҮЛЭГ 1. СТРАТЕГИЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ ХОЛБОГДОХ ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ДАГУУ ИЖ БҮРЭН БОЛОВСРУУЛААГҮЙ БАЙНА

УИХ-аас 2015 онд баталсан стратегийн баримт бичгийг иж бүрэн боловсруулаагүй, явцын тайланг жил бүр гаргаагүй байна

1.1 Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3, 15 дугаар зүйлийн 15.2-т стратегийн баримт бичгийг боловсруулж, тайлагнахад тусгах зүйлийн талаар тодорхой заасан байхад УИХ-аас 2015 онд баталсан Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийг дээрх хуульд заасны дагуу иж бүрэн боловсруулж, тайлагнаагүй байна. Тухайлбал,

- Баримт бичгийг боловсруулахдаа өрийн багц дах зардал, эрсдэлийн шинжилгээг хэрхэн хийж өрийн зорилтот багц болон шалгуур үзүүлэлтүүдийг тогтоосон талаар тусгаагүй байгаа нь Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3.5-д “Засгийн газрын өрийн багц дах зардал, эрсдэлд үзүүлэх нөлөөлөл, тэдгээрийн таамаглалыг баримт бичигт тусгана” гэж заасантай,
- Стратегийн баримт бичигт тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлсэн боловч тэдгээрт хүрэх арга замыг бүрэн тодорхойлоогүй нь өрийн удирдлагын дунд хугацааны баримт бичгийг хэрэгжүүлэх боломжийг бууруулж, иж бүрэн тайлагнах нөхцөлийг бүрдүүлээгүй байна. Энэ нь Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлийн 14.3.8-д “өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх арга зам, өрийн зохицуулалтын үйл ажиллагааг баримт бичигт тусгана” гэж заасантай нийцэхгүй байна.
- Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15.2.5-д “зээллэгийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг тусгах” гэж заасны дагуу стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланд дээрх үзүүлэлтийг тайлагнаагүй байна.

1.2 Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийг 2015 онд боловсруулж байх үеийн өрийн хэмжээний төсөөлөл 2016-2017 онд ихээхэн өөрчлөгдөж, стратегийн баримт бичигт тусгасан шалгуур үзүүлэлт хангагдахгүй нөхцөл байдал үүссэн байна. Тухайлбал,

- Хөгжлийн банкнаас 2012-2015 онд хийсэн төсвийн гадуурх зарцуулалтыг төсөвт нэгтгэснээр гарсан төсвийн алдагдлыг нөхөхөөр өндөр хүүтэй дотоод үнэт цаасыг их хэмжээгээр гаргасан,
- Төсвийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2.5¹⁰ -д заасныг зөрчиж гаргасан “Сайн” нэртэй хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэх зорилгоор мөн дотоод үнэт цаасыг гаргасан,,
- Төгрөгийн гадаад валюттай харьцах ханш 2016 онд огцом суларч ханшийн өөрчлөлтөөс Засгийн газрын өрийн хэмжээ өмнөх оны мөн үеэс 2.9 их наяд төгрөгөөр өссөн зэргээс стратегийн баримт бичигт тусгагдсан шалгуур үзүүлэлт хангагдахгүй байх эрсдэлтэй нөхцөл үүссэн.

1.3 Үүссэн нөхцөл байдалтай холбогдуулж 2017 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдрийн Засгийн газрын хуралдаанаар стратегийн баримт бичгийн явцын тайланг хэлэлцэж, хуралдааны тэмдэглэлээр эдийн засагт үүссэн нөхцөл байдалтай нийцүүлэн стратегийн баримт бичгийг шинэчлэн боловсруулахыг даалгаж байсны дээр, мөн УАГ-аас 2017 онд “Засгийн газрын өрийн удирдлагын хэрэгжилт, үр дүн”-д хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын үр дүн, дүгнэлтэд үндэслэн баримт бичгийг шинэчлэх зөвлөмжийг өгч байсан¹¹.

1.4 Стратегийн баримт бичиг хэрэгжих хугацаанд буюу 2016-2017 онд үр дүнгийн тоон үзүүлэлт хангагдаагүй ч 2017 оны сүүлийн хагасаас бодлогын арга хэмжээний хүрээнд дотоод үнэт цаасны арилжааг зогсоож, өрийг хугацаанаас өмнө худалдан авах зэрэг зохицуулалтын арга хэмжээг авснаар дунд хугацааны эцэст бодлогын хүрээнд хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлт хангагдах боломжтой гэж үзэн стратегийн баримт бичигт өөрчлөлт оруулаагүй тухай Сангийн яамнаас УАГ-т ирүүлсэн стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланд дурдсан байна.

1.5 Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.1-д “Стратегийн баримт бичгийн явцын тайланг жил бүр гаргаж, төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангийн хамт Засгийн газарт хүргүүлэх” гэж заасны дагуу Сангийн яам Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн явцын тайланг жил бүр гаргаж Засгийн газарт хүргүүлээгүй байна.

¹⁰ Төсвийн жилийн дундуур орлого бууруулах, зарлага нэмэгдүүлэх үр дагавартай бодлогын аливаа шийдвэр гаргасан бол түүнийг дараагийн төсвийн жилээс хэрэгжүүлдэг байх.

¹¹ Эх сурвалж: Үндэсний аудитын газрын гүйцэтгэлийн аудитын тайлан, 2017 оны 6 дугаар сар.



1.6 Өрийн удирдлагын тухай хуульд стратегийн баримт бичгийн явцын тайланг жил бүр гаргаж Засгийн газарт хүргүүлэхээр, харин хэрэгжилтийн тайланг гурван жилд нэг удаа гаргаж УИХ-д хүргүүлэхээр¹², өөрөөр хэлбэл Засгийн газраар хэлэлцүүлэхгүйгээр шууд УИХ-д хүргүүлэхээр заасан байна.

Стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилт 2018 оны эцэст хэрэгжсэн байна

1.7 Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичигт бодлогын гурван зорилтыг тодорхойлсон боловч эдгээр зорилтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар тодорхой тусгаагүй байна. Тухайлбал,

- **Нэгдүгээр зорилтын хүрээнд:** Засгийн газрын өрийн үйлчилгээний төсөвт үзүүлэх ачааллыг урт хугацаанд жигдлэх, өрийн үйлчилгээний тухайн жилийн төсвийн орлогод эзлэх хувь хэмжээг үе шаттайгаар бууруулах, өрийн багцын эргэн төлөлтийн дундаж хугацааг уртасгах гэсэн боловч өрийн үйлчилгээний төсөвт үзүүлэх ачааллыг урт хугацаанд хэрхэн жигдлэх, бууруулах талаар тусгаагүй,
- **Хоёрдугаар зорилтын хүрээнд:** Засгийн газрын гадаад зээллэгийн зардлыг бууруулах, хүүгийн жишиг түвшнийг бий болгох гэсэн боловч гадаад зээллэгийн хүүгийн түвшний талаар тодорхойлолт байхгүй, ямар түвшинд хүүгийн хувь хэмжээ буурах тохиолдолд гадаад зээллэгийн зардал буурсанд тооцож, тэдгээр нь өрийн тогтвортой байдалд хэрхэн нөлөөлөх талаар тооцож тусгаагүй,
- **Гуравдугаар зорилтын хүрээнд:** Өрийн зохицуулалтын цогц үйл ажиллагааг дунд хугацаанд оновчтой төлөвлөн, хэрэгжүүлэх замаар Засгийн газрын өрийн зохистой бүтцийг бий болгох гэсэн боловч өрийн зохицуулалтын ямар цогц үйл ажиллагааг хэрхэн хэрэгжүүлэх, зохистой бүтэц гэж ямар бүтцийг хэлэх талаар нарийвчлан тусгаагүй байна.

1.8 Харин стратегийн баримт бичигт бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг дараах байдлаар тусгажээ. Үүнд:

- Өрийн багц дахь дотоод үнэт цаасны хэмжээг багасгах,
- Өрийн өсөлтийн хэмжээг бууруулах,
- Өрийн багцын дундаж хугацааг уртасгах,
- Дотоод үнэт цаас барьцаалж гаргах өрийн баталгааны хэмжээг нэмэгдүүлэхгүй байх.

1.9 Дээрх шалгуур үзүүлэлтүүдийн хүрэх түвшин стратегийн хэрэгжилтийн дунд хугацаанд буюу 2016-2017 онд хангагдаагүй бол 2018 онд биелэгдсэн дүнтэй байна. Стратегийн баримт бичгийн дунд хугацааны бодлогын хүрээнд хүрэх үр дүнгийн тоон үзүүлэлтүүдийн биелэлтийг авч үзвэл,

Хүснэгт 3. Үр дүнгийн тоон үзүүлэлт

Үзүүлэлт	Шалгуур	2016	2017	2018
Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны үлдэгдлийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа	Хүрэх үр дүн	12.0%	10.5%	8.0%
	Гүйцэтгэл	22.9%	12.4%	4.9%
Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн цэвэр өөрчлөлтийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа	Хүрэх үр дүн	2.5%	2.2%	1.0%
	Гүйцэтгэл	32.8%	1.7%	-1.2%
Засгийн газрын нийт өрийн багцын эргэн төлөлтийн дундаж хугацаа	Хүрэх үр дүн	7.0 жил	7.2 жил	7.5 жил
	Гүйцэтгэл	6.0 жил	7.6 жил	8.2 жил
Засгийн газрын дотоод үнэт цаасыг барьцаалж гаргах өрийн баталгааны үлдэгдлийн хэмжээ	Хүрэх үр дүн	1.0 их наяд төгрөгөөс хэтрэхгүй		
	Гүйцэтгэл	₮993.1 тэрбум	₮993.1 тэрбум	₮993.1 тэрбум

Эх сурвалж: Сангийн яам

1.10 Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2016 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2017-2018 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд заасан ӨҮЦ-ээр илэрхийлсэн Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээг үндэслэж Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн бодлогын шалгуур үзүүлэлтийн хүрэх үр дүнг тодорхойлсон боловч зарим үзүүлэлтийн хязгаарыг даган мөрдөөгүйгээс 2016 онд тогтоосон хязгаараас 10.9-30.3 пунктээр хэтэрсэн байна. Тухайлбал,

¹² Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15.1.2-т “Стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг гурван жилд нэг удаа гаргаж, энэ хуульд заасны дагуу Улсын Их Хуралд хүргүүлэх”.



- *Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн цэвэр өөрчлөлтийг ДНБ-д харьцуулсан харьцааны хүрэх түвшин 2016 онд 2.5 хувь, гүйцэтгэлээр 32.8 хувь*
- *Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны үлдэгдлийг ДНБ-д харьцуулсан харьцааны хүрэх түвшин 12.0 хувь, гүйцэтгэлээр 22.9 хувь байна.*

1.11 Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны үлдэгдлийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2016 онд 12 хувиас ихгүй байх зорилтыг тавсан боловч гүйцэтгэлээр 22.9 хувьд хүрсэн нь 2015 онд 3.3 их наяд төгрөг байсан дотоод үнэт цаасны үлдэгдэл 2016 онд 5.5 их наяд төгрөгт хүрч огцом нэмэгдсэнээс шалтгаалсан байна.

1.12 Энэ нь Засгийн газраас төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэхэд зориулж 2.1 их наяд төгрөг, МУХБ-ны өөрийн хөрөнгийг нэмэгдүүлэх зорилгоор 1.0 их наяд төгрөг, “Сайн хөтөлбөр”-ийг санхүүжүүлэхэд зориулж 0.6 их наяд төгрөг, Хүний хөгжил сангийн алдагдлыг нөхөх санхүүжилтэд 0.2 их наяд төгрөг, нийт 3.9 их наяд төгрөгийн дотоод үнэт цаасыг арилжаалсантай холбоотой байна.

1.13 Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн цэвэр өөрчлөлтийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2016 онд төлөвлөснөөс 13.1 дахин их байгаа нь Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл 2016 онд 22.3 их наяд төгрөгт хүрч, 2015 оныхоос 7.9 их наяд төгрөгөөр нэмэгдсэнтэй холбоотой байна.

1.14 Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1-д “Засгийн газар ... стратегийн баримт бичигт нийцүүлэн зээллэг хийж болно”, мөн хуулийн 26 дугаар зүйлийн 26.4-т “Засгийн газрын үнэт цаас гаргахад ... стратегийн баримт бичигт нийцсэн байх шаардлага” гэж заасныг мөрдөөгүйгээс 2016 онд их хэмжээний өр үүсгэсэн нь стратегийн баримт бичгийн дунд хугацааны үр дүнгийн үзүүлэлт хангагдахгүйд хүргэсэн байна.

1.15 Харин стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт дунд хугацааны эцэст хэрэгжсэн байна. Тухайлбал,

- *Өндөр хүүтэй дотоод үнэт цаасыг 2017 оны 10 дугаар сараас эхлэн хугацаанаас нь өмнө худалдан авч, дотоод үнэт цаасны арилжааг зогсоосноор Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны үлдэгдлийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2016 онд 22.9 хувь байсан бол 2018 онд 18 пунктээр буурч, 4.9 хувьд хүрснээр үр дүнгийн үзүүлэлтийг хангасан байна.*
- *Өрийг дахин санхүүжүүлэх, өрийг хугацаанаас нь өмнө буцаан худалдан авах зэрэг өрийн зохицуулалтын үйл ажиллагааг дунд хугацаанд оновчтой төлөвлөн, хэрэгжүүлснээр Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн цэвэр өөрчлөлтийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2017-2018 онд биелсэн байна.*
- *Засгийн газрын нийт өрийн үйлчилгээнд 2016 онд 3,438.1 тэрбум, 2017 онд 7,704.0 тэрбум, 2018 онд 3,761.8 тэрбум төгрөг тус тус төлсөн байна. Эдгээр эргэн төлөлтийг тухайн жилийн төсвийн орлогод¹³ харьцуулбал 2016 онд 14 хувь, 2017 онд 28 хувь, 2018 онд 12 хувь байгаа нь стратегийн баримт бичигт тусгагдсан Засгийн газрын өрийн үйлчилгээний тухайн жилийн төсвийн орлогод эзлэх хувь хэмжээг үе шаттайгаар бууруулаагүй ч хугацааны эцэст хэрэгжсэн байна.*
- *Олон улсад зээлжих зэрэглэл тогтоогч байгууллагуудаас манай улсын зээлжих зэрэглэлийг 2016 оны дунд үеэс бууруулж, өндөр эрсдэлтэй ангилалд оруулж байсан бол эдийн засагт эерэг өөрчлөлтүүд гарч эхэлсэнтэй холбогдуулж 2017-2018 онд үнэлгээг 1-2 шат ахиулж үнэлсэн байна.*

1.16 Цаашид Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичигт өрийн хязгаар, зорилтод хүрэх үр дүнг үнэлэх болон харгалзах шалгуур үзүүлэлтийг тусгаж, дунд хугацаанд төлөвлөөгүй нэмэлт зардлуудыг сонгуулийн жилд их хэмжээгээр гаргахгүй байхад анхаарч ажиллах нь зүйтэй байна.

Бодлогын хүрээнд хэрэгжүүлэхээр тусгасан зарим арга хэмжээ дунд хугацаанд биелсэн байна

1.17 Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн бодлогын хүрээнд авч хэрэгжүүлэх дараах 4 арга хэмжээг тодорхойлсон байна. Үүнд:

- *Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг боловсруулж, батлуулах,*

¹³ Улсын төсвийн орлогын гүйцэтгэл 2016 онд 3,894.4 тэрбум, 2017 онд 4,725.2 тэрбум, 2018 онд 6,735.4 тэрбум төгрөг байна.



- Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг сайжруулахад авах шаардлагатай арга хэмжээг үе шаттай авч хэрэгжүүлэх,
- Гадаад хөрөнгө оруулагчдын харилцааг сайжруулах, мэдээллээр хангах арга хэмжээг жил бүр тогтмол авч хэрэгжүүлэх /АНУ, Европ, Ази, Ойрх Дорнодын бүс нутгийг хамарч байх/,
- Засгийн газрын үнэт цаасны зах зээлд гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид чөлөөтэй оролцох боломжийг нээх, хөрвөх чадварыг сайжруулах, зах зээлийн жишиг хүүг тогтоох зорилгоор төвлөрсөн хадгаламжийн дэд бүтцийг сайжруулж, автоматжуулах зэрэг болно.

➤ **Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг боловсруулж, батлуулах арга хэмжээний хүрээнд:**

1.18 Засгийн газрын 2012 оны 223 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын 2013-2017 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр”-ийг баталсан байхад дунд хугацааны стратегийн баримт бичигт Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтыг 2015 оны сүүлийн хагас жилд боловсруулж, батлахаар тусгасан нь стратегийн баримт бичгийн хугацаатай нийцэхгүй байна.

1.19 Дээрх арга хэмжээг 2015 оны сүүлийн хагас жилд батлуулахаар тусгасан боловч стратегийн баримт бичгийн хугацаа дуусах жил буюу 2018 онд Засгийн газрын 140 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын 2018-2021 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр”-ийг баталсан байна.

1.20 Дээрх хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт нийт 38.0 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 113 төсөл, арга хэмжээг улсын төсөв болон концесс, гадаад зээллэгийн хөрөнгө зэрэг эх үүсвэрээр 2018-2021 онд 28.1 их наяд төгрөгөөр санхүүжүүлэхээр тусгажээ.

1.21 Үүнээс 2018-2021 онд 23.0 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 80 төсөл, арга хэмжээнд 16.9 их наяд төгрөгийг өр үүсгэн зарцуулахаар тусгаснаас 2018 онд 2.1 их наяд төгрөгийн гүйцэтгэл гарсан байна.

➤ **Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг сайжруулахад авах шаардлагатай арга хэмжээг үе шаттай авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд:**

1.22 Олон улсад зээлжих зэрэглэл тогтоогч байгууллагуудаас манай улсын зээлжих зэрэглэлийг стратегийн баримт бичгийн дунд хугацаанд хэрхэн үнэлж байсныг харуулбал дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 4. Дунд хугацааны зээлжих зэрэглэлийн үнэлгээ

Зээлжих зэрэглэл тогтоогч байгууллага	2015 он	2016 он	2017 он	2018 он	Дунд хугацааг 2015 онтой харьцуулахад
S&P	B+	B+	B-	B	1 шатлал буурсан
Moody's	B2	B2	Сaa1	B3	1 шатлал буурсан
Fitch	B+	B	B-	B	1 шатлал буурсан

Эх сурвалж: Сангийн яам

1.23 Стратегийн хэрэгжилт эхлэх он буюу 2016 онд Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг Мүүдис агентлаг B2, хэтийн төлөвийг сөрөг, Фитч агентлаг B, хэтийн төлөвийг тогтвортой, Эс энд Пи агентлаг B+, хэтийн төлөвийг тогтвортой хэмээн үнэлж байсан байна.

1.24 Гэвч Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлт саарсан, төсвийн алдагдал эрс нэмэгдсэн болон гадаад валютын нөөц багасаж, төгрөгийн ханш огцом суларсан, 2017 болон 2018 онд их хэмжээний гадаад бондын төлбөрийг төлөхөөр хүлээгдэж байсан зэргээс үүдэн дээрх 3 байгууллага Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг 2016 оны дунд үеэс бууруулж, өндөр эрсдэлтэй ангилалд оруулсан байна.

1.25 Харин 2017 онд ОУВС-ийн өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрт элсэн орж эдийн засгийг сэргээх бодлого явуулсан, мөн оны 3 дугаар сард МУХБ-ны 580.0 сая ам.долларын төлбөрийг олон улсын зах зээлд шинээр бонд гаргах замаар дахин санхүүжүүлсэн зэргээр эдийн засгийн хүнд байдлаас гарсан гэсэн үндэслэлээр манай улсын зээлжих зэрэглэлийг 2017-2018 онд зэрэглэл тогтоогч байгууллага тус бүрийн үнэлгээгээр 1-2 шат ахиулсан байна.

1.26 Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг 2017 оны сүүлээс нэмэгдүүлсэн нь гадаадын хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэхэд чухал арга хэмжээ болоод зогсохгүй аж ахуйн нэгж байгууллагуудын зээлжих зэрэглэл нэмэгдэх нөхцөл боломж бүрдэх



бөгөөд олон улсын зах зээлд арилжаалагдаж буй Засгийн газрын үнэт цаасны үнэ өсөхөд өндөр ач холбогдолтой юм.

1.27 Монгол Улсын зээлжих зэрэглэл 2017-2018 онд сайжирсан ч стратегийн баримт бичиг хэрэгжиж эхлэхээс өмнөх зээлжих зэрэглэлтэй харьцуулж үзвэл 1 шатлал буурсан байна.

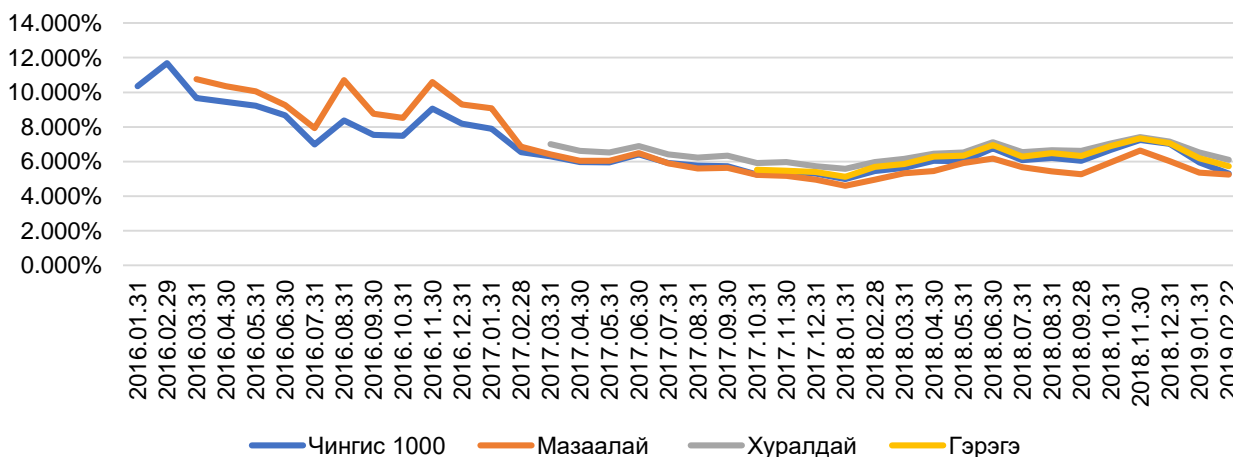
1.28 Сангийн яамнаас УАГ-т ирүүлсэн стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланд зээлжих зэрэглэл буурсан нөхцөл байдлыг тайлагнасан боловч төсөв мөнгөний бодлогын уялдааг хэрхэн хангасан, бодлогын ямар шийдвэр гаргаж хөрөнгө оруулалтын орчныг тогтворжуулах арга хэмжээ авч хэрэгжүүлсэн талаар тодорхой тайлагнаагүй байна.

➤ **Гадаад хөрөнгө оруулагчдын харилцааг сайжруулах, мэдээллээр хангах арга хэмжээг жил бүр тогтмол авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний хүрээнд:**

1.29 Стратегийн баримт бичгийн зорилтод Монгол Улсын Засгийн газраас хөрөнгө оруулагчдын харилцааг идэвхжүүлэх, мэдээллээр хангах арга хэмжээг тусгасны дагуу хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсад итгэх итгэлийг нэмэгдүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг татах зорилгоор олон улсын уулзалт, арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулсан байна.

1.30 Үүний үр дүнд ОУВС-гийн хөтөлбөрийн хэрэгжилт, зээлжих зэрэглэл нэмэгдсэн мэдээлэл, хөрөнгө оруулагчдын харилцааг идэвхжүүлсний дүнд Засгийн газрын олон улсад гаргасан бондын өгөөж сайжирсан байна.

Дүрслэл 1. Засгийн газрын гаргасан гадаад бондын өгөөж /хувь/



Эх сурвалж: Сангийн яам

➤ **Засгийн газрын үнэт цаасны зах зээлд гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид чөлөөтэй оролцох боломжийг нээх, хөрвөх чадварыг сайжруулах, зах зээлийн жишиг хүүг тогтоох зорилгоор төвлөрсөн хадгаламжийн дэд бүтцийг сайжруулж, автоматжуулах арга хэмжээ**

1.31 Засгийн газраас 2016-2017 онд гаргасан 5.4 их наяд төгрөгийн дотоод үнэт цаасны арилжааны нийт дүнгийн 83 хувийг Монголбанкны бөөний арилжаа, 17 хувийг Монголын хөрөнгийн биржийн жижиглэнгийн худалдаа тус тус эзэлж байсан бол эзэмшигчийн хувьд нийт арилжаалагдсан үнэт цаасны 81 хувийг арилжааны банкнууд, 17 хувийг банкнаас бусад хуулийн этгээд, 2 хувийг иргэд худалдан авч байсан байна.

1.32 Гэвч Засгийн газрын дотоод үнэт цаас гаргах, арилжих үйл ажиллагаа арилжааны нэгдсэн дэд бүтэцгүй байсан, Засгийн газрын үнэт цаасны арилжааг Монголбанк, Монголын хөрөнгийн бирж зохион байгуулж байгаа нь олон улсын жишигт нийцэхгүй, арилжааны банкнуудад өндөр хүүтэй үнэт цаас худалдан авах давуу байдлыг бий болгож байсан байна.

1.33 Стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн хугацаанд Засгийн газрын үнэт цаасны төлбөр тооцоо, үнэт цаасны төвлөрсөн хадгаламжийн төвийн дэд бүтцийг сайжруулах, үнэт цаасны зах зээлд гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид чөлөөтэй оролцох боломжийг нээх зэрэг ажлын хүрээнд 2016-2018 онд хийсэн ажлуудыг он бүрээр нарийвчлан гаргаж, тавьсан зорилгоо хэрэгжүүлсэн байна.



Өр үүсгэж зарцуулсан хөрөнгийн ач холбогдол, үр нөлөөг цаашид үнэлж байх хэрэгтэй байна

1.34 Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн тайланд олон улсын банк, санхүүгийн байгууллага, түншлэгч улс, орнуудаас авч ашигласан зээлийн зарцуулалтыг салбарын ангиллаар харуулж, тайлагнажээ.

1.35 Өрийн удирдлагын стратеги хэрэгжсэн 2016-2018 онд Монгол Улсын Засгийн газар олон улсын байгууллага, хөгжлийн түнш орнуудаас нийт 2,142.2 сая ам.доллар буюу 5,070.8 тэрбум төгрөгийг авч ашигласан байна.

1.36 Засгийн газрын гадаад зээлийн үлдэгдэл 2018 оны эцэст 11,201.0 тэрбум төгрөгт хүрсэн нь 2015 онтой харьцуулбал 2.5 дахин буюу 6,635.6 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

1.37 Олон улсын байгууллага, гадаад орноос авсан төслийн зээлийн 2016-2018 оны зарцуулалтыг Монгол Улсын эдийн засгийн голлох салбарын ангиллаар харуулбал дараах байдалтай байна.

Дүрслэл 2. Төслийн зээлийн ашиглалт /салбараар/



Эх сурвалж: Сангийн яам

1.38 Цаашид эдийн засгийн салбаруудад зарцуулсан гадаад зээлийн ашиглалт нийгэм, эдийн засагт үзүүлсэн үр ашиг, үр нөлөө, тэдгээрийг салбар бүрээр үнэлж, тайлагнах шаардлага байсаар байна.

1.39 Түүнчлэн Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.2.5-д заасны дагуу зээллэгийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн талаар баримт бичигт тодорхой тусгаж, тайлагнах нь зүйтэй байна.



БҮЛЭГ 2. ӨРИЙН ЗҮЙ ЗОХИСТОЙ УДИРДЛАГЫГ ҮР НӨЛӨӨТЭЙ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ ЭРГЭН ТӨЛӨЛТИЙН ХУГАЦААГ ХОЙШЛУУЛСАН Ч ЭРСДЭЛТЭЙ ХЭВЭЭР БАЙНА

Засгийн газрын өрийн хэмжээ сэрэмжлэх түвшнээс өндөр, өрийн дарамттай хэвээр байна

2.1 Засгийн газрын нийт өрийн үлдэгдлийн 84 хувийг гадаад өр эзэлж байгаа бөгөөд гадаад өрийн хэмжээ 2018 оны жилийн эцэст 18.9 их наяд төгрөгт хүрсэн нь 2015 оны мөн үетэй харьцуулахад 139 хувь буюу 11.0 их наяд төгрөгөөр нэмэгдсэний 41.8 хувь нь ханшийн өөрчлөлтөөр нэмэгдсэн буюу 2018 онд ам.доллартой харьцах төгрөгийн ханш 24.3 хувиар суларсан нь нөлөөлсөн байна.

Хүснэгт 5. Засгийн газрын өрийн ханшийн тооцоо

Үзүүлэлтүүд	2015 он	2016 он	2017 он	2018 он
ЗГ-ын гадаад зээлийн үлдэгдэл /тбм.төг/	4,565.4	6,983.3	9,156.0	11,201.0
ЗГ-ын гадаад үнэт цаасны үлдэгдэл /тбм.төг/	3,315.8	5,380.5	7,702.0	7,665.0
ЗГ-ын гадаад өр /тбм.төг/	7,881.2	12,363.8	16,858.0	18,866.0
Валютын ханш /төгрөг/	1,995.5	2,482.6	2,433.5	2,637.4
2015 оны ханшаар бодсон өр /тбм.төг/	7,772.6	9,938.1	13,823.7	14,274.7
Зөрүү /тбм.төг/	-	2,425.7	3,034.1	4,591.3
Бодит өсөлт /хувь/		58.2 хувь		
Ханшийн зөрүүний өсөлт /хувь/		41.8 хувь		

Эх сурвалж: Аудитын багийн тооцоолол

2.2 Ханшийн өөрчлөлтөөс шалтгаалж өсөж байгаа өрийг санхүүгийн үүсмэл хэрэгслийг ашиглан удирдах боломжийг ашиглах нь зүйтэй байна.

2.3 ОУВС болон Дэлхийн банкнаас тогтоосон өрийн тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлтээр Засгийн газрын нийт өрийн үлдэгдлийг тооцож үзэхэд дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 6. ОУВС-гаас тогтоосон өрийн тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлт

Үзүүлэлтүүд	2015 он	2016 он	2017 он	2018 он	Сэрэмжлэх түвшин
1 Засгийн газрын нийт өр / ДНБ ¹⁴	62.3	93.1	81.6	69.5	50 хувь
2 Нийт санхүүжилтийн хэрэгцээ ¹⁵ / ДНБ	10.7	18.0	22.4	14.3	10 хувь
Тооцоололд ашигласан эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлтүүд					
Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ (нэрлэсэн үнээр, тэрбум төгрөг)	14,425.0	22,280.0	22,752.0	22,367.0	
Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (оны үнээр, тэрбум төгрөг)	23,150.4	23,942.9	27,895.5	32,166.0*	

Эх сурвалж: Аудитын багийн тооцоолол

* Хүлээгдэж буй гүйцэтгэл

2.4 Засгийн газрын нэрлэсэн үнээр илэрхийлсэн нийт өрийг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа нь ОУВС-гийн шалгуур үзүүлэлтээр 50 хувиас хэтрэхгүй байхад манай улсын хувьд 2016 онд 93.1 хувь, 2017 онд 81.6 хувь, 2018 онд 69.5 хувь болж 2017 оноос буурч байгаа хэдий ч манай улсыг өрийн хямрал ихтэй улс гэдгийг харуулж байна.

2.5 Засгийн газрын нийт санхүүжилтийн хэрэгцээг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа нь ОУВС-гийн шалгуур үзүүлэлтээр 10 хувиас хэтрэхгүй байхад манай улсын хувьд 2016 онд 18.0 хувь, 2017 онд 22.4 хувь, 2018 онд 14.3 хувь байгаа нь мөн өрийн дарамтад орох эрсдэлтэйг илтгэж байна.

2.6 ОУВС-гаас манай Улсын эдийн засгийн төлөв болон өрийн байдалд 2018 оны 11 дүгээр сард хийсэн үнэлгээгээр дараах зөвлөмжийг өгсөн байна. Үүнд:

- 2020 оны сонгуультай холбогдуулан төсөв болон мөнгөний бодлогыг сулруулахгүй байх,
- Өрийн тогтвортой байдлын үндсэн шинжилгээ болон эрсдэлийн үнэлгээ, стресс тестийн¹⁶ шинжилгээг хийж төлбөрийн чадваргүй улс болох эрсдэлээс сэргийлэх,

¹⁴ Хэрэв тухайн улсын өрийн үлдэгдэл ДНБ-ний 50/60 хувиас дээш эсвэл улсын нийт санхүүжилтийн хэрэгцээ ДНБ-ний 10/15 хувиас доош байвал өрийн хямрал ихтэй улсад тооцогддог байна.

¹⁵ ОУВС-гийн 2018 оны 11 дүгээр сард хийсэн Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөрийн шалгалтын тайлангаас авав.

¹⁶ ОУВС-гийн Захирлуудын зөвлөлийн 2011 оны 8 дугаар сард шинэчлэн баталсан зах зээлд нэвтрэх боломжтой улс орнуудад зориулсан өрийн тогтвортой байдлын шинжилгээ хийх аргачлал.



- Засгийн газрын гадаад өр болон улсын нийт гадаад өр маш өндөр хэмжээтэй эрсдэлийг цаашид үүсгэж байгаа тул гадаад валютын албан нөөцийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай.

2.7 ОУВС-гаас өгсөн дээрх зөвлөмжид Засгийн газрын болон Монгол Улсын нийт гадаад өр цаашид өндөр эрсдэлтэй байгааг анхааруулж авах арга хэмжээний талаар зөвлөсөн байна.

2.8 Монгол Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдлийн хэмжээ 2018 оны эцэст 28.7 тэрбум ам.долларт хүрч, урьдчилсан гүйцэтгэлээр ДНБ-ий 221 хувьтай тэнцэж өндөр үзүүлэлттэй байна. Гэтэл Монгол Улсын нийт гадаад өрийг хариуцах эзэн байхгүй байгаа нь Монгол Улсын аюулгүй байдал, тусгаар тогтнолд эрсдэл үүсгэж байгааг анхаарах хэрэгтэй.

Хуульд өөрчлөлт оруулж тусгай шаардлагыг нэмж байгаа нь өрийг тасралтгүй өсгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна

2.9 Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай 2015 оны 2 дугаар сарын 18-ны өдрийн хуулиар Засгийн газрын өрийн ӨҮЦ-ээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон ДНБ-ий 40 хувиас хэтрэхгүй байхаар, энэ зорилгод хүрэхийн тулд ӨҮЦ-ээр илэрхийлсэн Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээг 2015 онд 58.3 хувиас, 2016 онд 55.0 хувиас, 2017 онд 50.0 хувиас, 2018 онд 40.0 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй байхаар хуульчилсан байдаг.

Хүснэгт 7. Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл /тэрбум төгрөг/

Үзүүлэлт	2015 он		2016 он		2017 он		2018 он	
	дүн	%	дүн	%	дүн	%	дүн	%
I. Засгийн газрын дотоод өр	3,799.9	26	6,464.9	29	4,230.0	19	3,371.0	11
II. Засгийн газрын гадаад өр	7,881.2	55	12,363.8	55	16,858.0	74	18,866.0	84
III. Засгийн газрын өрийн баталгаа	2,743.5	19	3,451.5	16	1,664.0	7	1,130.0	5
Засгийн газрын нийт өр (I+II+III)	14,424.6	100	22,280.2	100	22,752.0	100	22,367.0	100
Засгийн газрын өр (ӨҮЦ)	12,124.2		18,861.0		20,212.0		18,956.0	
Хуулиар тогтоосон өрийн хязгаар	58.3 %		88.0 %		85.0 %		80.0 %	
Засгийн газрын өр (ӨҮЦ) / ДНБ	52.4 %		78.8 %		72.5 %		58.9 %	

Эх сурвалж: Сангийн яам

2.10 Мөн УИХ-аас 2015 оны 5 дугаар сарын 21-ний өдөр баталсан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2016 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2017-2018 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ 2016 онд 15,174.4 тэрбум, 2017 онд 15,560.1 тэрбум, 2018 онд 14,323.6 тэрбум төгрөг байхаар, ӨҮЦ-ээр ДНБ-д эзлэх хувь 2016 онд 55.0, 2017 онд 50.0, 2018 онд 40.0 байхаар заасан байна.

2.11 Гэвч 2016 онд Засгийн газрын өрийн хэмжээнд тавигдах тусгай шаардлага биелэхээргүй нөхцөл байдал үүсэх үед Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2016 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2017-2018 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд 2016 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдөр өөрчлөлт оруулан ӨҮЦ-ээр илэрхийлсэн Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээг 2016 онд 88.0 хувь, 2017 онд 85.0 хувь, 2018 онд 80 хувь болгон өөрчлөлт оруулснаар, өрийн тусгай шаардлага 2016-2018 онд хангагдаж байна гэсэн үзүүлэлт гарч байна.

2.12 Засгийн газрын өрийн тусгай шаардлагын холбогдох үзүүлэлтийг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Монгол Улсын дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд өөрчлөлт оруулан баталж ирсэн боловч Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичигт өөрчлөлт оруулаагүй байна.

2.13 УИХ-аас 2016 оны 9 дүгээр сарын 9-ний өдөр Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлтөөр тогтоосон өрийн тусгай шаардлагын үзүүлэлт нь ОУВС болон Дэлхийн банкнаас тогтоосон өрийн тогтвортой байдлын үзүүлэлтээс хэтэрсэн байна.

2.14 Засгийн газрын өрийн хэмжээ 2015 оны жилийн эцсийн байдлаар 14.4 их наяд төгрөг байсан бол 2016 онд 22.3 их наяд төгрөг болж огцом нэмэгдэхэд Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон Монгол Улсын дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд өөрчлөлт оруулах замаар өрийн хязгаарыг нэмэгдүүлсэн нь өр өсөх нөхцөлийг бий болгож, стратегийн хэрэгжилтэд сөргөөр нөлөөлж байна.

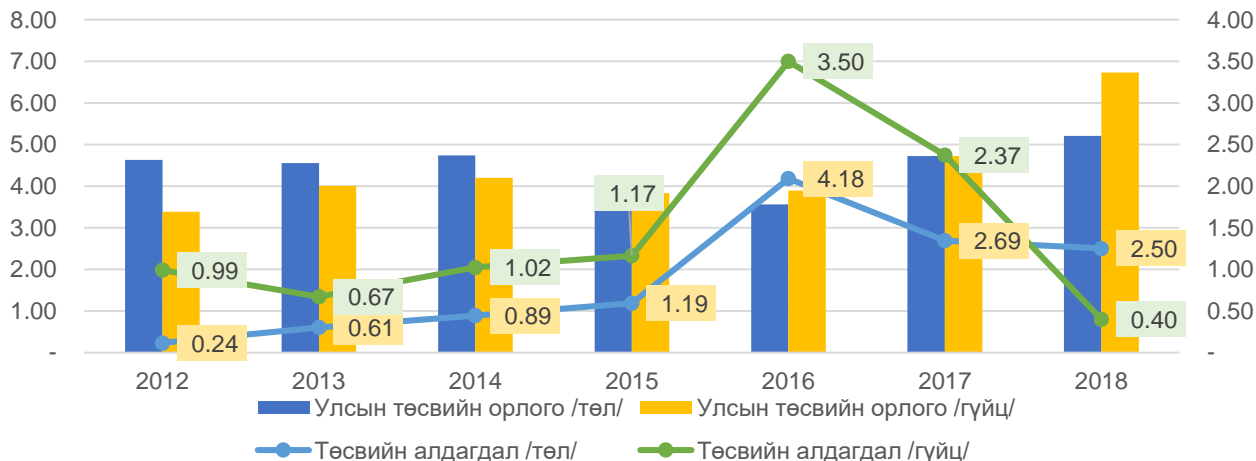


Төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлэх замаар төсвийг алдагдалтай баталж байгаа нь өр үүсгэх шалтгаан болж байна

2.15 Төсвийг тэлэх бодлого явуулж, төсвийг алдагдалтай баталснаар Засгийн газрын өр нэмэгдэх, төсвийн жилийн явцад орлогын дутагдал үүсэж зээл авах, үнэт цаас гаргах, улмаар өрийн үйлчилгээний зардал өсөх, төсвийн хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулагдах, төрийн үйлчилгээ доголдох нөхцөл бий болж байна.

2.16 Улсын төсвийн орлого болон төсвийн алдагдлын батлагдсан төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг 2012-2018 оны байдлаар авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Дүрслэл 3. Улсын төсвийн орлогын төлөвлөгөө гүйцэтгэл, төсвийн алдагдал /их наяд төгрөг/



Эх сурвалж: Сангийн яам

2.17 Монгол Улсын 2018 оны нэгдсэн төсвийн урьдчилсан гүйцэтгэл ашигтай гарсан нь манай улсын төсвийн орлогын 30 орчим хувийг эзэлдэг экспортын гол нэрийн бүтээгдэхүүн болох зэс, нүүрсний экспортын орлого болон үнийн өсөлт нэмэгдсэнтэй холбоотой байна. Гол нэр төрлийн эрдэс баялаг зэс, нүүрсний 2018 оны биет хэмжээ, үнэ болон орлогын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг харуулбал,

Хүснэгт 8. Уул уурхайн гол нэрийн бүтээгдэхүүний биет хэмжээ, үнэ, төсөвт орох орлогын төлөвлөгөө гүйцэтгэл

Бүтээгдэхүүний нэр төрөл		Нүүрс	Зэсийн баяжмал
Биет хэмжээ /сая.тн/	Төлөвлөгөө	28.0	1.37
	Гүйцэтгэл	36.3	1.44
Үнэ /ам.дол/тн/	Төлөвлөгөө	60-100	6,430.0
	Гүйцэтгэл	138.5	6,508.1
Төсөвт орох орлого /тэрбум төгрөг/	Төлөвлөгөө	495.5	1,007.1
	Гүйцэтгэл	998.0	999.0

Эх сурвалж: Сангийн яам, Ашигт малтмал газрын тосны газар

2.18 Гэвч эдгээр бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлийн үнийн хэлбэлзэл ихтэйгээс шалтгаалж ирэх жилүүдийн төсвийн орлогын төлөвлөгөө биелэхгүй байх, төсвийн алдагдал нэмэгдэх эрсдэл байнга оршсон хэвээр байна. Улмаар гадаад, дотоод үнэт цаас гаргах, гадаад үнэт цаасны ойрын хугацаа буюу 2021-2023 онд төлөгдөх өрийн үйлчилгээний төлбөрийг дахин санхүүжүүлэх зэргээр Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ төдийлөн багасахгүй байх, өрийн дарамт хэвээр үргэлжлэх эрсдэл байсаар байна.

2.19 Иймд Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2021 он буюу дараагийн дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг боловсруулахдаа төсвийн орлого, зарлага, эрсдэлийг тооцон, Засгийн газрын зээллэгийг хийхдээ стратегийн баримт бичигт үндэслэн төлөвлөж, хэрэгжилтийг хангаж ажиллах хэрэгтэй байна.



Өрийн зохицуулалтын арга хэмжээ авч, эргэн төлөлтийн хугацаа хойшилсон ч эрсдэл хэвээр байна

2.20 Засгийн газар өмнөх онуудад гаргасан гадаад, дотоод үнэт цаасыг дахин үнэт цаас гаргах замаар санхүүжүүлэх, хугацаанаас өмнө буцаан худалдан авах зэрэг өрийн зохицуулалтын арга хэмжээ авч хэрэгжүүлж, өрийн эргэн төлөлтийн хугацааг хойшлуулсан байна. Тухайлбал,

- 2017 оны 3 дугаар сард эргэн төлөх МУХБ-ны 580.0 сая ам.долларыг¹⁷ 600.0 сая ам.долларын Хуралдай бондоор /7 жилийн хугацаатай, жилийн 8.750 хувийн хүүтэй/,
- 2018 оны 1 дүгээр сард төлөх Чингис-500.0 сая ам.долларын бондын 74.5 хувь буюу 372.8 сая ам.доллар, 2018 оны 6 дугаар сард төлөх 1.0 тэрбум юанийн “Дим сам” бондын 9.5 хувь буюу 14.3 сая ам.долларыг 800.0 сая ам.долларын “Гэрээ” бондоор /5.5 жилийн хугацаатай, жилийн 5,625 хүүтэй/ дахин санхүүжүүлсэн,
- Мөн богино хугацаат дотоод үнэт цаасны өр төлбөрийг хугацаанд нь төлж барагдуулснаас гадна 2017 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдрөөс хойш дотоод үнэт цаасны арилжааг зогсоож, 370.5 тэрбум төгрөгийн үнэт цаасыг хугацаанаас буцаан худалдан авсан.

2.21 Дахин санхүүжилтийн эрсдэл өндөр, гадаад валютын албан нөөц 2017 оны 3 дугаар сард 1.1 тэрбум ам.доллар хүрээд байсан үед авч хэрэгжүүлсэн дээрх арга хэмжээ нь инфляцын түвшин нэмэгдэх, төгрөгийн ханш унах зэргээр макро эдийн засгийн огцом савлагаа үүсэхээс сэргийлсэн ач холбогдолтой болсон байна.

2.22 Хэдийгээр төсөвт хүндрэл үүсгэхгүйгээр өрийг дахин санхүүжүүлж, Монгол Улс өрийн “дефолт” зарлах эрсдэлээс зайлсхийж чадсан эерэг нөлөөтэй ч урт хугацаанд Засгийн газрын өрийн хэмжээг нэмэгдүүлж, төсөвт үзүүлэх ачаалал хэвээр байна.

2.23 Иймд улсын төсөв, санхүүгийн хүндрэлтэй нөхцөл байдал үүсгэх, эдийн засгийн уналтаас урьдчилан сэргийлж, эрсдэлд суурилсан арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх талаар стратегийн баримт бичигт тусган ажиллах нь зүйтэй байна.

Улсын төсвийн орлогын 15.5-24.2 хувьтай тэнцэх төлбөрийг өрийн үйлчилгээний төлбөрт зарцуулсан байна

2.24 Стратегийн баримт бичгийн хамрах хугацаанд буюу 2016-2018 онд Засгийн газрын өрийн үйлчилгээнд нийтдээ 14.9 их наяд төгрөгийг төлсөн байна. Дараах хүснэгтээр харуулбал,

Хүснэгт 9. Засгийн газрын өрийн эргэн төлөлт /тэрбум төгрөг/

Засгийн газрын өрийн эргэн төлөлт	2016 он		2017 он		2018 он		Бүгд	
	Үндсэн	Хүү	Үндсэн	Хүү	Үндсэн	Хүү	Үндсэн	Хүү
I.Дотоод өрийн нийт эргэн төлөлт	2,315.5	645.6	5,431.8	608.5	1,767.7	354.2	9,515.0	1,608.3
II.Гадаад өрийн нийт эргэн төлөлт	2,961.1		6,040.3		2,121.9		11,123.3	
	135.6	341.4	1,116.0	547.7	947.2	692.7	2,198.8	1,581.8
	477		1663.7		1639.9		3780.6	
Засгийн газрын өрийн нийт эргэн төлөлт (I+II)	2,451.1	987.0	6,547.8	1,156.2	2,714.9	1,046.9	11,713.8	3,190.1
	3,438.1		7,704.0		3,761.8		14,903.9	

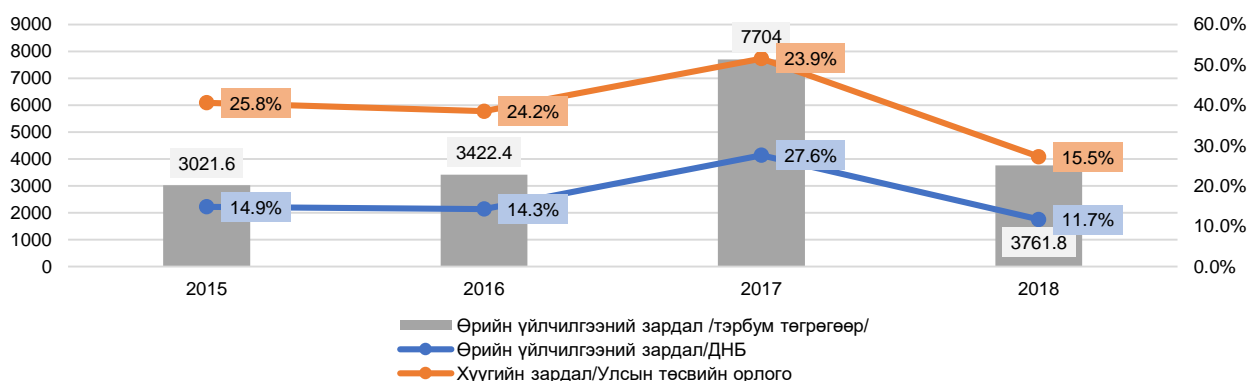
Эх сурвалж: Аудитын багийн тооцоолол

2.25 Өрийн үйлчилгээнд төлсөн зардал 2017 онд ДНБ, экспорт, төсвийн орлогод эзлэх хувь өндөр байсан бол 2018 оноос буурах хандлагатай байгаа ч 2021-2024 онуудад төлөгдөх гадаад үнэт цаасны эргэн төлөлтөөс шалтгаалж ахин өсөх эрсдэлтэй хэвээр байна.

¹⁷ УИХ-ын 2016 оны 81 дүгээр тогтоолоор МУХБ-наас олгосон улсын төсвөөс эргэн төлөгдөх нөхцөлтэй хөрөнгө оруулалтын зээлийн багцыг Засгийн газарт шилжүүлсэн.



Дүрслэл 4. Өрийн үйлчилгээний зардлыг ДНБ, экспортын болон төсвийн орлогод харьцуулсан харьцаа



Эх сурвалж: Аудитын багийн тооцоолол

2.26 Засгийн газрын өрийн үйлчилгээний хүүгийн төлбөрт 2016-2018 онд нийт 3.2 их наяд төгрөг зарцуулжээ.

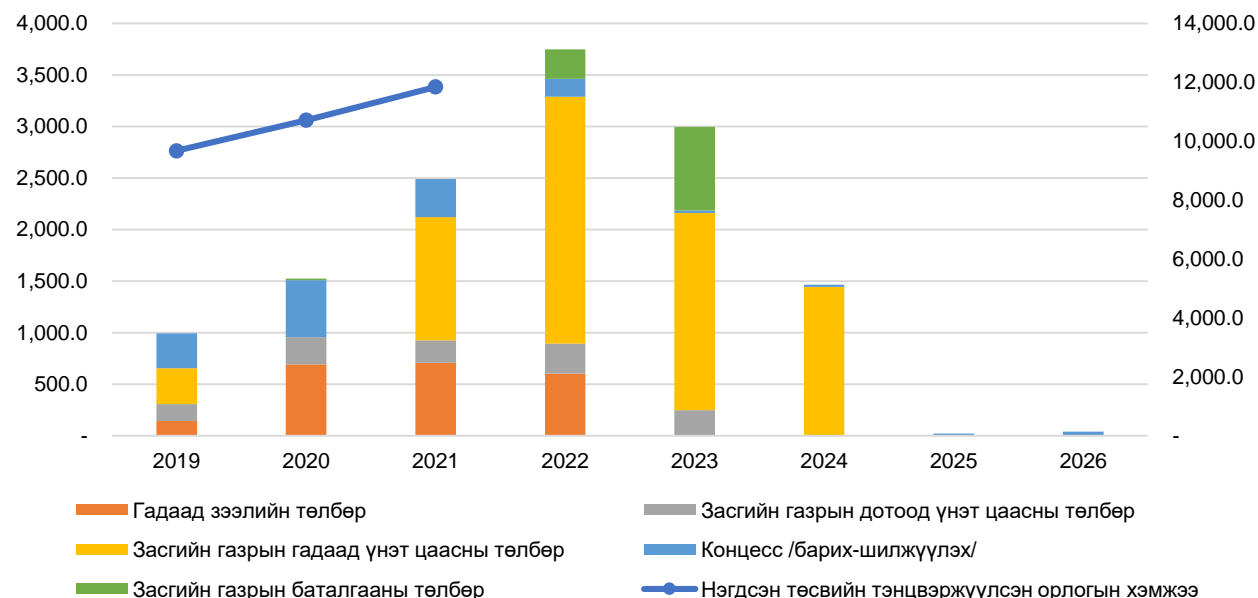
2.27 Хүүгийн зардал 2018 онд 1.0 их наяд төгрөг буюу нэгдсэн төсвийн нийт зардлын 11.3 хувьд хүрсэн нь 2016 онтой харьцуулахад 3.0 пунктээр нэмэгдсэн дүнтэй байна.

2.28 Өрийн үйлчилгээнд төлсөн төлбөр боловсролын салбарт зарцуулсан хөрөнгө оруулалтаас 2016 онд 30.1 дахин, 2017 онд 78.4 дахин, 2018 онд 16.9 дахин их, эрүүл мэндийн салбарт зарцуулсан хөрөнгө оруулалтаас 2016 онд 74.5 дахин их, 2017 онд 126.6 дахин, 2018 онд 81.0 дахин их байна.

Хүлээгдэж буй өрийн эргэн төлөлт төсөвт ачаалал үзүүлэх эрсдэлтэй байна

2.29 Засгийн газрын 2012-2018 онд үүссэн нийт өрийн эргэн төлөлт хийх хуваариас харахад 2021-2024 оны хооронд хамгийн өндөр төлөлттэй байгааг доорх дүрслэлээр харуулбал,

Дүрслэл 5. Засгийн газрын өрийн 2019-2026 оны эргэн төлөлт. /тэрбум төгрөг/



Эх сурвалж: Сангийн яам

2.30 Монгол улсын нэгдсэн төсвийн 2019 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2020-2021 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд заасан нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээнд эзлэх нийт төлбөрийн хэмжээ 2019 онд 10.2 хувь, 2020 онд 14.2 хувь, 2021 онд 21 хувь болж өсөхөөр байгаа нь хүлээгдэж буй өрийн үйлчилгээний зардал төсөвт ачаалал үзүүлэх эрсдэлтэй байна.



Хүснэгт 10. Засгийн газрын өрийн 2019-2026 оны эргэн төлөлтийн хуваарь. /тэрбум төгрөг/

	2019 он	2020 он	2021 он	2022 он	2023 он	2024 он	2025 он	2026 он
Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээ*	9,676.5	10,713.5	11,844.7	-	-	-	-	-
Гадаад зээлийн төлбөр	141.8	694.0	708.1	603.2	-	-	-	-
Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны төлбөр	165.1	263.0	216.0	291.6	247.5	7.5	-	-
Засгийн газрын гадаад үнэт цаасны төлбөр	349.1	-	1,196.4	2,392.8	1,914.2	1,435.7	-	-
Концесс /барих-шилжүүлэх/	336.7	551.9	369.6	173.2	23.3	23.3	23.3	40.7
Засгийн газрын баталгааны төлбөр	-	15.8	-	285.4	809.8	-	-	-
Нийт төлбөр	992.7	1,524.7	2,490.1	3,746.1	2,994.8	1,466.5	23.3	40.7

* Монгол улсын нэгдсэн төсвийн 2019 оны төсвийн хүрээний мэдээгдэл, 2020-2021 оны төсвийн төсөөллийн тухай хууль.

Эх сурвалж: Сангийн яам

2.31 Засгийн газраас олон улсын санхүүгийн зах зээл дээр 2012-2017 онд гаргасан гадаад үнэт цаасны томоохон төлбөрүүдийн эргэн төлөлтийн хуваарь дараах байдалтай байна. Үүнд:

- 2021 оны 4 дүгээр сард 500.0 сая ам.долларын Мазаалай бондын,
- 2022 оны 12 дугаар сард 1.0 тэрбум ам.долларын Чингис бондын,
- 2023 оны 3 дугаар сард 800.0 сая ам.долларын Гэрээг бондын,
- 2024 оны 3 дугаар сард 600.0 сая ам.долларын Хуралдай бондын.

2.32 Засгийн газрын гадаад зээл 2019-2022 онуудад дараах хуваариар төлөгдөхөөр байна.

Хүснэгт 11. Засгийн газрын гадаад зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарь /тэрбум төгрөг/

	2019 он		2020 он		2021 он		2022 он	
	Тэрбум төгрөг	Сая ам.доллар	Тэрбум төгрөг	Сая ам.доллар	Тэрбум төгрөг	Сая ам.доллар	Тэрбум төгрөг	Сая ам.доллар
Үндсэн төлбөр	141.85	56.07	694.01	65.4	708.14	57.0	603.16	50.7
Хүүгийн төлбөр	472.09	186.86	158.02	301.9	141.32	304.7	129.42	264.8
Нийт	613.94	242.93	852.03	367.3	849.45	361.7	732.58	315.5

Эх сурвалж: Сангийн яам

2.33 Засгийн газрын баталгаа гаргасан зээлийн эргэн төлөлтийн хуваарийг харахад хамгийн их төлөлт 2023 онд буюу МУХБ-ны 30.0 тэрбум иений өр байна.

- 2020 оны 12 дугаар сард МИАТ ХХК-д гаргасан 6.0 сая ам.долларын баталгаа,
- 2022 оны 1 дүгээр сард БНХАУ-ын Хөгжлийн банкнаас МУХБ-ны авсан 108.0 сая ам.долларын баталгаа,
- 2023 онд МУХБ-ны 30.0 тэрбум иений Самурай бондын баталгаа,
- 2023 оны 12 дугаар сард МИАТ ХХК-д гаргасан 34.6 сая ам.долларын баталгаа,
- 2031 оны 4 дүгээр сард “Эрдэнэс Монгол” ХХК-д гаргасан 35.0 сая ам.долларын баталгаа.

2.34 Улсын төсвөөс эргэн төлөх “барих-шилжүүлэх” концессын төрлөөр нийт 2,654.6 тэрбум төгрөгийн өртөгтэй байгуулсан 42 гэрээний эргэн төлөлтийн хуваарьт тооцоолол хийж үзэхэд 2020 онд хамгийн өндөр буюу 551.9 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс төлөхөөр хүлээгдэж байна.

Хүснэгт 12. Концессын гэрээгээр байгуулсан эргэн төлөлтийг хуулиар баталсан хуваарьтай харьцуулсан судалгаа (сая төгрөгөөр)

Он	Гэрээний эргэн төлөлтийн хуваарь	Төсвийн тухай хуулиар батлагдсан	Зөрүү илүү (-), дутуу (+)
2016 он	254,789.5	251,313.6	3,475.9
2017 он	418,971.8	177,711.6	241,260.2
2018 он	438,715.4	82,884.4	355,831.0
2019 он	336,759.2		336,759.2
2020 он	551,984.3		551,984.3
2021 он	369,625.1		369,625.1



“Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн”-д хийсэн аудитын тайлан

2022 он	173,227.2	173,227.2
2023 он	23,267.0	23,267.0
2024 он	23,267.0	23,267.0
2025 он	23,267.0	23,267.0
2026 он	40,742.3	40,742.3
Дүн	2,654,615.8	511,909.6
		2,142,706.2

Эх сурвалж: Сангийн яам, Үндэсний хөгжлийн газар

2.35 Концессын “барих-шилжүүлэх” төрлөөр улсын төсвөөс эргэн төлөгдөх нөхцөлөөр хэрэгжсэн болон хэрэгжиж байгаа нийт 2.7 их наяд төгрөгийн 42 төсөл, арга хэмжээний эргэн төлөлт нь улсын төсвөөс 2016 оноос эхлэн хийгдэж ирсэн. Монгол Улсын 2016 он, 2017 он болон 2018 оны Төсвийн тухай хуульд батлагдсан арга хэмжээний санхүүжилтийг концессын гэрээний эргэн төлөлттэй харьцуулахад 2-5 дахин бага хөрөнгийг концессын эргэн төлөлтөд олгохоор баталсан байна.

2.36 Концессын “барих-шилжүүлэх” гэрээний төслийн хөрөнгө оруулалтын эргэн төлөлтийн хуваарьт 2017-2018 онуудад улсын төсвийн хөрөнгийн зардлын 44.9-59.8 хувийг эзэлж, 2019-2021 онуудад буюу дунд хугацаанд төсөвт ачааллыг үргэлжлүүлэн үзүүлэхээр байна.



ДҮГНЭЛТ

Аудитын нотлох зүйл, аудитын дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргаж байна.

- Өндөр хүүтэй дотоод үнэт цаасыг 2017 оны 10 дугаар сараас эхлэн хугацаанаас нь өмнө худалдан авч, дотоод үнэт цаасны арилжааг зогсоосон, 2017-2018 онд эргэн төлөх хуваарьтай байсан гадаад үнэт цаасыг дахин санхүүжүүлсэн, 2017 оноос Засгийн газар ОУВС-тай хамтран эхлүүлсэн “Өргөтгөсөн санхүүжилтийн хөтөлбөр”-ийн хүрээнд 2017-2018 онд нийт 769.0 сая ам.долларын “*нэн хөнгөлөлттэй*” зээл авсан нь өрийн нөхцөлийг сайжруулах, эдийн засгийг тогтворжуулж, сэргээхэд эерэг нөлөө үзүүлсэн байна.
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичигт тусгасан бодлогын зорилтууд болон хэрэгжүүлэх зорилтот арга хэмжээ 2018 онд биелсэн байна.
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилтод хүрэх арга зам, шалгуур үзүүлэлтийг бүрэн тодорхойлж, тусгаагүй байна.
- Өрийн удирдлагын тухай хуульд Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн явцын тайланг жил бүр гаргаж Засгийн газарт хүргүүлэхээр заасан боловч хэрэгжээгүй байна.
- Өрийн удирдлагын тухай хуульд Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг гурван жилд нэг удаа гаргаж, Засгийн газарт хүргүүлэхгүйгээр шууд УИХ-д хэлэлцүүлэхээр заасан нь Засгийн газрын хүлээх эрх үүргийг орхигдуулсан байна.
- Цаашид Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн явцад үр дүнд суурилсан үнэлгээ хийж, зээллэгийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийн ач холбогдол, үр нөлөөг үнэлж тайлагнаж байх шаардлагатай байна.
- Монгол Улсын нийт гадаад өрийн хэмжээ 2018 оны эцэст 28.7 тэрбум ам.долларт хүрч, ДНБ-ийн 221 хувьтай тэнцэж маш өндөр үзүүлэлттэй гарч байгаа тул Улсын нийт гадаад өрийн асуудалд Үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл байдал үүсэж болзошгүй тул холбогдох байгууллагууд анхаарах шаардлагатай болсон байна.
- Засгийн газрын нийт өрийн үлдэгдлийн 84 хувийг эзэлж байгаа гадаад өрийн хэмжээ 2018 оны эцэст 18.9 их наяд төгрөгт хүрч 2015 оны мөн үетэй харьцуулахад 11.0 их наяд төгрөгөөр нэмэгдсэний 41.8 хувь нь ханшийн өөрчлөлтөөр нэмэгдсэн байна. Энэ нь валютын ханшийн зөрүү өрийн дарамтад орох эрсдэлийг үүсгэсэн байна.
- Өрийг дахин санхүүжүүлсэн болон өрийн үйлчилгээний хуваарийн дагуу ирэх жилүүдэд төлөх өрийн эргэн төлөлт нь дараагийн дунд хугацаанд төсөвт их хэмжээний ачаалал үзүүлэх эрсдэлтэй хэвээр байна.
- Хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулж өрийн хязгаарыг нэмсэн нь өр өсгөх нөхцөлийг бүрдүүлсэн байна.



ЗӨВЛӨМЖ

Аудитын илрүүлэлт, аудитын дүн дүгнэлтэд үндэслэн дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд зөвлөж байна. Үүнд:

Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлд толилуулах нь:

- Засгийн газрын өрийн хэмжээ 2018 оноос буурч байгаа ч Монгол Улсын “Улсын нийт гадаад өр”-ийн хэмжээ өндөр түвшинд хүрч байгаад анхааралдаа авах шаардлагатай болсон байна.

УИХ-ын анхааралд толилуулах нь:

- Хууль тогтоомжоор шалгуур болгосон төсвийн зарчим, өрийн тусгай шаардлагын зохицуулалтыг тогтвортой байлгаж, Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийг хангахад анхаарах;
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийг дунд болон урт хугацааны эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг бий болгоход чиглүүлж, бодит секторын өсөлтийг хангах, төсөв болон мөнгөний бодлоготой уялдуулан, иж бүрэн, нийцтэй эсэхийг хянан баталж байх;

Монгол Улсын Ерөнхий сайдад:

- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний болон хүрэх үр дүнгийн чанарын үзүүлэлтийг тодорхой тусган, баримт бичгийн хэрэгжилтийг хангах дунд хугацааны нарийвчилсан төлөвлөгөөг батлан хэрэгжүүлэх;
- Өр үүсгэх хэрэгцээ шаардлага, тэдгээрийн үндэслэлийг бодитой тогтоож, төсвийн үр ашиггүй зардлыг бууруулах талаар тодорхой арга хэмжээ авах;

Сангийн сайдад:

- Өрийн удирдлагын тухай хуульд Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг Засгийн газар хэлэлцсэний дараа төрийн аудитын байгууллагад дүгнэлт гаргуулахаар хүргүүлж байх асуудлыг судалж, санал боловсруулан холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлүүлэх,
- Шинээр боловсруулах Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн өрийн багц дахь зардал, эрсдэлийн шинжилгээг нарийвчлан тодорхой тусгаж, дэвшүүлсэн бодлогын зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө, хүрэх түвшинтэй уялдуулж боловсруулах;
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичиг болон хэрэгжилтийн тайланд тусгавал зохих үзүүлэлтүүдийг Өрийн удирдлагын тухай хуульд заасны дагуу иж бүрэн боловсруулах, тайлагналын ерөнхий шаардлагыг мөрдөж байх;
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг макро эдийн засгийн болон төсөв, мөнгөний бодлоготой нийцүүлсэн байх эрх зүйн орчныг сайжруулах асуудлаар санал боловсруулж, хууль тогтоомжийн дагуу шийдвэрлүүлэх,
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн явцын тайланд дотоод аудит болон үр дүнд суурилсан үнэлгээ, хяналт-шинжилгээ хийж хэвшин, баримт бичгийн явцын тайланг Өрийн удирдлагын тухай хуульд заасны дагуу жил бүр гаргаж, Засгийн газарт хүргүүлж байх.



Холбогдох байгууллагын санал

Сангийн яамнаас ирүүлсэн санал:



МОНГОЛ УЛСЫН САНГИЙН ЯАМ

15160 Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,
С.Данзангийн гудамж 5/1, Засгийн газрын II байр,
Утас/факс: (976-51) 26-74-68, <http://www.mof.gov.mn>

2019. 3. 29 № 8-3/1795

танай _____-ны № _____-т

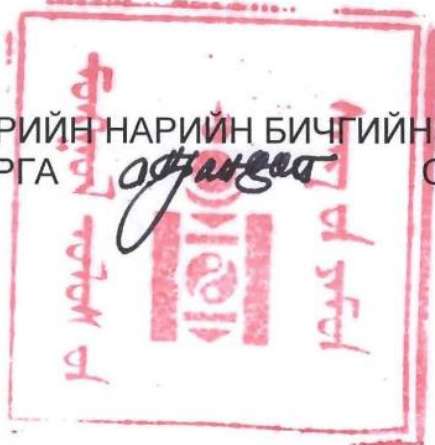
ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАРТ

Танай байгууллагаас 2019 оны 3 дугаар сарын 25-ны өдрийн 01/578 тоот албан бичгээр ирүүлсэн “Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн”-д хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын төсөлтэй танилцан, саналыг хавсралтаар хүргүүлж байна.

Хавсралт: хуудас.

ТӨРИЙН НАРИЙН БИЧГИЙН
ДАРГА

С.НАРАНЦОГТ



2052



“ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН УДИРДЛАГЫН 2016-2018 ОНЫ СТРАТЕГИЙН
БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР ДҮН”-Д ХИЙСЭН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН АУДИТЫН
ТӨСӨЛД ХҮРГҮҮЛЭХ САНАЛ

**ҮАГ-ын тайлбар
1-ийг үзнэ үү.**

1. Засгийн газрын зүгээс өрийн стратегийн зорилтот үзүүлэлтийг хангахын тулд 2016-2017 онд төсөв, төрийн сан болон өрийн удирдлагын зохицуулалтын арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэн стратегийн баримт бичгээр баталсан тоон үзүүлэлтүүдийг биелэлтийг хугацааны эцэст бүрэн хангасан тул аудитын тайланд “Хүрэх үр дүнгийн зарим тоон үзүүлэлт дунд хугацаанд хангагдаагүй байна” гэж дүгнэснийг анхаарах;

**ҮАГ-ын тайлбар
2-ыг үзнэ үү.**

2. Аудитын тайлангийн төслийн 1.7-1.9-д өрийн шалгуур үзүүлэлтийн төсөөллийг стратегийн баримт бичигт тусгаагүй, өөр шалгуур үзүүлэлтийг баталсан гэж дурдсан. Засгийн газрын өрийн 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн 3.5-д Засгийн газрын өрийн багцын дунд хугацааны зорилтот бүтэц, шалгуур үзүүлэлтийн дунд хугацааны төсөөллийн тоон үзүүлэлтийг зааж өгсөн бөгөөд эдгээр үзүүлэлт нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан Засгийн газрын өрийн тухай төсвийн тусгай шаардлагатай зөрчилдөхгүй тул тайлангийн төслийн 1.7-1.9 хэсгийг дахин хянах;

**ҮАГ-ын тайлбар
3-ыг үзнэ үү.**

3. Өрийн удирдлагын тухай хууль 2015 онд батлагдсан бөгөөд тус хуулийн 8.2.7-д “Засгийн газрын зээллэгийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх болон өрийн баталгаа гаргах төсөл, арга хэмжээний саналыг улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт тусгаж, Засгийн газрын хуралдаанаар хэлэлцүүлэх” гэж, хуулийн 9.3-т “Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага төсвийн ерөнхийлөн захирагчдаас ирүүлсэн Засгийн газрын зээллэгийн хөрөнгө, өрийн баталгааны хүрээнд хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний саналыг хянаж, Төсвийн тухай хуульд заасны дагуу эрэмбэлж, улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт тусган Засгийн газарт хүргүүлнэ” гэж тусгасан нь шинээр хэрэгжих төсөл арга, хэмжээ нь улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт заавал туссан байх шаардлагыг бий болгосон. Эдгээр заалтын хүрээнд Стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн зорилтын хүрээнд “Улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг боловсруулах батлуулах” гэсэн арга хэмжээг оруулсан болно. Иймд 1.3 дахь хэсгийг засварлах.

**ҮАГ-ын тайлбар
4-ийг үзнэ үү.**

4. Засгийн газрын зүгээс 2017-2018 онуудад төсвийн сахилга батыг сайжруулж, зарим өрийн хэрэгслээс өр үүсгэхгүй байх шийдвэрүүдийг гарган ажиллаж байна. Өр төлбөрийн эргэн төлөлт 2021-2024 онуудад өндөр байгаа нь 2021 онд төлөгдөх Мазаалай, 2022 онд төлөгдөх Чингис, 2023 онд төлөгдөх Гэрэгэ, 2024 онд төлөгдөх Хуралдай бондын үндсэн төлбөрөөс шууд хамаарч байгаа юм. Засгийн газрын зүгээс дараа дараагийн Өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичигт энэхүү төлбөрийн ачааллыг төсөвт хэрхэн хамгийн бага ачаалалтэй байхаар төлөх боломж, арга замыг тусгах болно.



Сангийн яамнаас ирүүлсэн саналд дараах тайлбарыг өгч байна.

ҮАГ-ын тайлбар 1

Ирүүлсэн 1 дэх саналыг хүлээн авч тайлангийн 12 дугаар хуудаст “стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилт 2018 оны эцэст хэрэгжсэн байна” гэж тусгалаа.

ҮАГ-ын тайлбар 2

Ирүүлсэн саналыг хүлээн авч, тайлангийн хэсгээс хассан болно.

ҮАГ-ын тайлбар 3

Засгийн газрын 2012 оны 223 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын 2013-2017 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр”-ийг баталсан байхад дунд хугацааны стратегийн баримт бичигт Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтыг 2015 оны сүүлийн хагас жилд боловсруулж, батлахаар тусгасан нь стратегийн баримт бичгийн хугацаатай нийцэхгүй байгаа тул ирүүлсэн 2 дах саналыг хүлээн авах боломжгүй байна.

ҮАГ-ын тайлбар 4

Ирүүлсэн 4 дэх тайлбарыг хүлээн авч байна.



Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын тушаал:



МОНГОЛ УЛСЫН
ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН
ТУШААЛ

2019 оны 04 сарын 29 өдөр

Дугаар А/38

Улаанбаатар хот

Г Аудитын тайлан баталгаажуулах тухай Г

Төрийн аудитын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.4.7, 19 дүгээр зүйлийн 19.3.3 дахь заалт, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2016 оны А/92 дугаар тушаалаар батлагдсан “Гүйцэтгэлийн аудитын журам”-ын 12.39 дэх заалт, 2018 оны А/207 дугаартай “Эрх, үүрэг шилжүүлэх тухай” тушаалын нэгдүгээр хавсралтыг тус тус үндэслэн ТУШААХ нь:

1. “Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн”-д хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайланг баталгаажуулсугай.

2. Аудитын тайланг Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо болон Сангийн яаманд тус тус хүргүүлсүгэй.

3. Аудитаар өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авч, үр дүнг 2020 оны 10 дугаар сарын 30-ны өдрийн дотор Үндэсний аудитын газарт ирүүлэхийг Засгийн газрын гишүүн-Сангийн сайд Ч.Хүрэлбаатарт зөвлөсүгэй.

4. Аудитын тайланд тусгагдсан зөвлөмжийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг тооцон ажиллахыг Гүйцэтгэлийн аудитын газар /Б.Мөнх-Очир/-т даалгасугай.

5. Аудиттай холбоотой ажлын болон нотлох баримтыг тайлан баталгаажсанаас хойш 14 хоногийн дотор архивын нэгж болгон Үндэсний аудитын газрын архивт хүлээлгэн өгөхийг аудитын баг /Д.Гандолгор/-т үүрэг болгосугай.

МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙ
АУДИТОРЫН ОРЛОГЧ БӨГӨӨД
ТЭРГҮҮЛЭХ АУДИТОР

С.БҮРЭНБАТ



\\10.10.10.20\Bichig_Kheregi\Tushaal\2019\A Tushaal\6501GAG1.Docx

070401



Хавсралтууд

Хавсралт 1

Засгийн газрын гадаад зээлийн 2015 - 2018 оны жилийн эцсийн үлдэгдэл

№	Зээлдүүлэгч гадаад орон, Олон Улсын байгууллага	/тэрбум төгрөг/			
		2015 он	2016 он	2017 он	2018 он
1	Япон	988.9	1,568.4	2,580.9	2,895.2
2	Солонгос	98.4	168.4	192.1	339.2
3	Хятад	718.1	1,091.3	1,232.7	1,823.7
4	Герман	197.2	242.8	263.4	284.2
5	Азийн хөгжлийн банк	1,327.7	1,804.1	2,430.9	3,250.1
6	Дэлхийн банк	869.0	1,050.0	1,398.9	1,500.6
7	Нордикийн хөгжлийн сан	53.6	62.2	64.4	65.5
8	Арабын эдийн засгийг хөгжүүлэх Кувейтын сан	83.8	96.8	85.3	81.9
9	Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх олон улсын сан	45.2	56.9	61.0	68.0
10	Абу-даби сан	12.2	13.5	11.4	10.5
11	Испани	16.2	17.0	16.2	14.1
12	Итали	-	-	-	-
13	ОУВС	-	-	-	-
14	Франц	31.9	38.9	43.3	43.7
15	Финлянд	-	-	-	-
16	Бельги	10.0	12.0	13.3	13.9
17	Болгар	-	-	-	-
18	Энэтхэг	53.5	67.7	66.5	74.4
19	Польш	0.1	-	-	-
20	Орос	-	-	-	-
21	Швед	4.7	5.0	4.0	3.3
22	Австри	54.6	86.0	103.7	140.9
23	Европын хөрөнгө оруулалтын банк	-	5.2	5.8	21.2
24	Швейцарын Кредит свисс банк	-	597.5	582.5	570.9
Нийт дүн		4,565.4	6,983.3	9,156.2	11,201.1



Хавсралт 2

Засгийн газрын гадаад үнэт цаасны 2015-2018 оны жилийн эцсийн үлдэгдэл

№	Гадаад үнэт цаас	Валют	Гаргасан дүн	Гаргасан огноо	Купон	Хугацаа	<i>/тэрбум төгрөг/</i>							
							2015 он		2016 он		2017 он		2018 он	
						USD	MNT	USD	MNT	USD	MNT	USD	MNT	
1	Чингис-500.0	USD	500	2012.12.05	4.125%	5	500.0	998.0	500.0	1,244.8	127.2	308.8	-	-
2	Чингис-1,000.0	USD	1000	2012.12.05	5.125%	10	1,000.0	1,996.0	1,000.0	2,489.5	1,000.0	2,427.1	1,000.0	2,642.9
3	Дим сам	CNY	1000	2015.06.30	7.500%	3	161.2	321.8	161.2	401.4	145.9	354.2	-	-
4	Мазаалай	USD	500	2016.04.06	10.875%	5	-	-	500.0	1,244.8	500.0	1,213.6	500.0	1,276.1
5	Хуралдай	USD	600	2017.03.09	8.750%	7	-	-	-	-	600.0	1,456.3	600.0	1,531.3
6	Гэрэгэ	USD	800	2017.10.26	5.625%	5.5	-	-	-	-	800.0	1,941.7	800.0	2,041.7
	НИИТ						1,661.2	3,315.8	2,161.2	5,380.5	3,173.1	7,701.6	2,900.0	7,492.0



Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны 2015-2018 оны жилийн эцсийн үлдэгдэл

Үнэт цаасны зориулалт	Үнэт цаасны үлдэгдэл			
	2015.12.31	2016.12.31	2017.12.31	2018.12.31
“4,000 айлын орон сууц хөтөлбөр”-ийн хүрээнд гаргасан үнэт цаас	3.99	1.99	1.99	-
Банкны бүтцийн өөрчлөлтөд гаргасан үнэт цаас	11.00	-	-	-
Жижиг, дунд үйлдвэр, ноос, ноолуурын салбарын үнэт цаас	2.25	-	-	-
Төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх үнэт цаас	2,764.48	3,358.92	2,800.75	1,000.71
ХХС-ийн алдагдлыг санхүүжүүлэх үнэт цаас	486.48	609.14	218.41	125.00
Сайн малчин хөтөлбөр	-	79.71	1.73	-
Сайн оюутан хөтөлбөр	-	-	-	-
Сайн хашаа хөтөлбөр	-	-	-	-
Сайн хувьцаа хөтөлбөр	-	374	374	374.00
“Эм Си Эс” ХХК-ий төслийн төлбөрт	64.99	64.99	64.99	64.99
Хөгжлийн банкны дүрмийн санг нэмэгдүүлэх	-	1,000.00	-	-
Засгийн газрын дотоод бондын нийт дүн	3,333.20	5,488.76	3,461.88	1,564.70
Чингис – 500.0 Хөрөнгө оруулалтын санхүүжүүлэх	997.99	1,244.76	308.79	-
Чингис – 1000.0 Хөрөнгө оруулалтын санхүүжүүлэх	1,995.98	2,489.53	2,427.13	2,642.92
Дим сам -Төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх	321.83	401.41	354.13	-
Мазаалай- Төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх	-	1,244.76	1,213.56	1,321.46
Хуралдай МУХБ-ны 580.0 сая долларыг дахин санхүүжүүлэх	-	-	1,456.28	1,585.75
Гэрэгэ – Чингис, Дим сан бондыг дахин санхүүжүүлэх	-	-	1,941.70	2,114.34
Засгийн газрын гадаад бондын нийт дүн	3,315.80	5,380.46	7,701.59	7,664.47
Нийт дүн	6,649.00	10,869.22	11,163.47	9,229.17

Барих-шилжүүлэх нөхцөлтэй концессын гэрээний үлдэгдэл, жилээр

Концессын төрөл	/тэрбум төгрөг/			
	2015	2016	2017	2018
Улсын төсвөөс эргэн төлөгдөх концесс	261.0	623.1	750.9	803.5
Шинээр гарсан ашиглалт	261.0	737.7	299.5	187.3
Төлөгдсөн төлбөр	-	373.8	178.4	79.0
Засгийн газрын өрд бүртгэлтэй концессын гэрээний тоо	7	28	26	23
Орон нутгийн төсвөөс эргэн төлөгдөх концесс	-	45.8	17.3	2.5
Шинээр гарсан ашиглалт	-	70.4	14.6	0.6
Төлөгдсөн төлбөр	-	24.6	43.2	0.5
Засгийн газрын өрд бүртгэлтэй концессын гэрээний тоо	-	28	18	8
НИЙТ ДҮН	261	668.9	768.2	806



Засгийн газрын өрийн баталгааны үлдэгдэл 2018.12.31

/тэрбум төгрөг/

	Баталгаа гаргуулагч	Зээлдүүлэгч	Валют	Зээллэгийн огноо	Баталгаа гаргасан дүн /сая нэгж/	2018 оны Үлдэгдэл		
						сая нэгжээр	тэрбум төгрөгөөр	
1.Засгийн газрын өрийн баталгаа						Үндсэн валют	Ам. доллар	Төгрөг
1.1	Хөгжлийн банк	Global Investors	USD	2012-03-21	600.0	-	-	-
1.2	МИАТ	PEFCO	USD	2013-12-24	77.5	34.6	34.6	91.6
1.3	МИАТ	ING Capital	USD	2013-12-24	24.0	6.0	6.0	15.8
1.4	МИАТ	ING Bank N.V	USD	2013-12-24	20.0	-	-	-
1.5	Хөгжлийн банк	Japan Investors	JPY	1/6/204	30,000.0	30,000.0	271.7	718.2
1.6	Хөгжлийн банк	China development bank	USD	2014-09-03	162.0	108.0	108.0	285.4
1.7	Хөгжлийн банк	Credit Suisse	USD	2014-09-05	300.0	-	-	-
1.8	Хөгжлийн банк	VTB	USD	2016-06-15	65.4	-	-	-
1.9	Аж ахуй нэгж	Голомт банк	MNT	2016-05-01	128,000.0	-	-	-
1.10	Эрдэнэс Монгол ХХК	ADB	USD	2016-04-01	35.0	7.4	7.4	19.7
Нийт дүн							427.8	1,130.7
2.Засгийн газрын дотоод үнэт цаасаар баталгаажсан								
2.1	Худалдаа хөгжлийн банк	TDB-500*	Олон улсын хөрөнгө оруулагч	USD	2015-05-19	500.0	500.0	1,321.5
Нийт дүн						500.0	500.0	1,321.5



ТЭМДЭГЛЭЛ

A series of horizontal dotted lines for writing, consisting of 25 lines spaced evenly down the page.



ТЭМДЭГЛЭЛ

A series of horizontal dotted lines for writing, consisting of 25 lines spaced evenly down the page.