



**МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОР**

210646 Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,  
Бага тойруу, Засгийн газрын IV байр  
Утас: 26-04-37, Факс: 32-32-66

2013-10-15 № 1048  
танай \_\_\_\_\_-ны № \_\_\_\_\_-т

**Санал хүргүүлэх тухай**

Монгол Улсын Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын 2014 оны төсвийн төсөлд Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.4.7, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1, Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.9 дэх заалтуудыг удирдлага болгон дүн шинжилгээ хийж, санал бэлтгэснээ үүгээр хүргүүлж байна.

Улсын Их Хурлаар Монгол Улсын 2014 оны төсвийн төслийг хэлэлцэхдээ бидний саналыг харгалзаж үзэхийг хүсье.

Хүндэтгэсэн,

МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОР



А.ЗАНГАД

МОНГОЛ УЛСЫН  
ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР



МОНГОЛ УЛСЫН 2014 ОНЫ ТӨСВИЙН  
ТӨСӨЛД ӨГӨХ САНАЛ

Улаанбаатар

2013.10.15.

## Агуулга

1. Ерөнхий зүйл	1
2. Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн тусгай шаардлагуудыг хангасан эсэх талаар	1
2.1. Төсвийн тусгай шаардлагуудыг хангасан эсэх талаар	1
2.2. Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн шалгуур үзүүлэлтүүдийн талаар	3
3. Төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, орлого нэмэгдүүлэх, зарлага хэмнэх санал	4
3.1. Төсвийн орлогын талаар	4
3.2. Төсвийн зарлагыг бууруулах санал	6
3.3. Төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх чиглэлээр цаашид судалж, шийдвэрлэвэл зохих асуудлын талаар	9

## Нэг. Ерөнхий зүйл

Үндэсний аудитын газар Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.4.7, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1, Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.9 дэх заалтуудыг үндэслэн Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын 2014 оны төсвийн тухай, Хүний хөгжил сангийн 2014 төсвийн тухай, Нийгмийн даатгалын сангийн 2014 оны төсвийн тухай хуулиудын төсөлд санал дүгнэлт боловсруулж, Улсын Их Хуралд танилцуулж байна.

Ингэхдээ Монгол Улсын 2014 оны төсвийн төсөл Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан төсвийн тусгай шаардлагууд, Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2015-2016 оны Төсвийн төсөөллийн тухай хуульд заасан шалгуур үзүүлэлтүүдийг хангасан эсэхэд дүгнэлт гаргах, төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, орлого нэмэгдүүлэх, зарлага хэмнэх талаар бодитой хэрэгжих, зарчмын саналууд дэвшүүлэхийг зорьсон болно.

### Хоёр. Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн тусгай шаардлагуудыг хангасан эсэх талаар

#### 2.1 Төсвийн тусгай шаардлагуудыг хангасан эсэх талаар

Засгийн газар эдийн засгийн бодит өсөлт 14.8 хувь, ДНБ-ий хэмжээ нэрлэсэн үнээр 20,503.1 тэрбум төгрөг байх макро эдийн засгийн үзүүлэлтэд тулгуурлан Монгол Улсын 2014 оны нэгдсэн төсвийн төслийг боловсруулжээ.

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны тэнцвэржүүлсэн орлогыг тооцохдоо:

- Зэсийн үнийг ОУВС-гаас зарласан 2001-2012 оны 1 тонн зэсийн дундаж үнэ (5147.7 ам.доллар) болон Засгийн газраас тодорхойлсон "BNP Paribas SA" байгууллагын 2013 оны 3 дугаар сард анх зарласан өдрийн тухайн төсвийн жил, түүний дараах 3 жилийн дундаж үнийн төсөөлөл (7336. 2 ам.доллар)-ийн дунджаар 6242.0 ам. доллараар авсан байна.
- Коксжих нүүрсний үнийг ОУВС-гаас зарласан 2001-2012 оны 1 тонн нүүрсний дундаж үнэ (72.5 ам.доллар) болон Засгийн газраас тодорхойлсон "Socete Generale SA" байгууллагын 2013 оны 3 дугаар сард анх зарласан өдрийн тухайн төсвийн жил, ирэх 3 жилийн дундаж үнийн төсөөлөл (105.4 ам.доллар)-ийн дунджийг манай улсын нүүрсний үнийн хамаарал болох 9 хувиар бууруулан 81.6 ам. доллараар авсан байна.
- Боловсруулсан нүүрсний үнийг ОУВС-гаас зарласан 2001-2012 оны 1 тонн нүүрсний дундаж үнэ (72.5 ам.доллар) болон Засгийн газраас тодорхойлсон "Westpac Banking Corp" байгууллагын 2013 оны 3 дугаар сард анх зарласан өдрийн тухайн төсвийн жил, ирэх 3 жилийн дундаж үнийн төсөөлөл (90.0 ам.доллар)-ийн дунджийг манай улсын нүүрсний үнийн хамаарал 42 хувиар нэмэгдүүлэн 115.9 ам. доллараар авсан байна.

Зэс, нүүрсний тэнцвэржүүлсэн үнийн мэдээллийг холбогдох эх үүсвэрээс зөв авч Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.3.а-д заасан аргачлалын дагуу тооцоолсон нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1-д заасан тусгай шаардлагад нийцэж байна.

Зах зээлийн төлөв байдал, гадаад хүчин зүйл, тээвэрлэлтийн нөхцөл, өмнөх жилүүдийн гүйцэтгэл зэргийг тооцож үзэхэд нүүрсний экспортыг 31 сая тонноор төлөвлөсөн нь бүрэн хэрэгжихгүй байх магадлалтайгаас гадна хүчин төгөлдөр байгаа гэрээ хэлэлцээрүүдийн нөхцөлд Оюу-Толгой төслөөс тооцогдсон экспортын орлого бодит байдал дээр бүрэн орж ирэхгүй байх магадлалтай байгаа нь 2014 оны төсвийн орлогын гол эрсдлийг тодорхойлж байна.

Төсвийн орлогын бүтцэд татварын орлого 90 гаруй хувийг эзэлж байгаа нь өөрөө өрөөсгөл тогтолцоо бөгөөд өмнөх оны татварын дутуу төлөлт, өрийн үлдэгдлийг тооцож үзвэл татварын орлого бүрэн биелэгдэхгүй байх эрсдэлтэй байна.

Цаашид төрийн хөрөнгийн орлогыг болон хөрөнгө оруулалтын үр дүнд бий болсон үр ашгийг нарийвчлан тооцож төлөвлөх замаар төсвийн орлогын бүтцийг сайжруулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны төсөлд нийт тэнцвэржүүлсэн орлого 6,865.0 тэрбум төгрөг, зарлага 7,275.1 тэрбум төгрөг, нийт тэнцлийн алдагдал 410.1 тэрбум төгрөг байхаар тооцсон нь ДНБ-ий 2.0 хувиас хэтрээгүй тул Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.2-д заасан тусгай шаардлагад нийцэж байна. Гэхдээ үүнийг сайн үзүүлэлт гэж үзэхэд учир дутагдалтай байна. Төсвийн нийт тэнцэлд Улсын төсвийн алдагдал 917.4 тэрбум төгрөгөөр тооцогдож ДНБ-ий 4.47 хувьтай тэнцэж байгаа нь гол анхаарал татах эрсдэлтэй үзүүлэлт болж байна. Улсын төсвийн зарлагын тэлэлт, үүнээс үүдсэн алдагдлын хэмжээгээр цаг хугацааны тодорхой мөчлөгүүдэд бий болсон мөнгөн хөрөнгийн дутагдлыг болон улсын төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэрийн хэрэгцээг бий болгож, улсын өрийн өсөлтөд нөлөөлж байна.

Иймд цаашид Төсвийн тогтвортой байдлыг хангах шалгуур болгож буй дээрх шаардлагыг Улсын нэгдсэн төсвийн дүнгээр төдийгүй Улсын төсвийн дүнгээр нарийвчлан авч үзэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Нэгдсэн төсвийн нийт зарлага 2014 онд 2013 оны хүлээгдэж байгаа гүйцэтгэлээс 10.7 хувиар өсөхөөр тооцсон нь эрдэс баялгийн бус ДНБ-ий 2002-2013 оны жилийн дундаж өсөлт (22.7 хувь)-өөс бага байгаа тул Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.3-д заасан шаардлагыг хангаж байна. Гэхдээ энэ шаардлагыг хангах шалгуур өөрөө үзүүлэлтийн агуулгын хувьд ч, тогтоосон түвшингийн хувьд ч төсвийн зарлагыг хязгаарлах, бууруулахад чиглэгдэх бус, өсгөх, тэлэх боломжийг бүрдүүлж байна.

Төсвийн хөрөнгийн болон урсгал зардлын 2014 оны төслийг 2013 оны батлагдсан төлөвлөгөөний түвшинд хүртэл бууруулах, 2014 онд тэвчиж, хэмнэж болох зардлуудыг төсвийн зүйл анги бүрээр авч үзэж төсвийн зарлагын төсөлд холбогдох өөрчлөлт оруулах, улмаар төсвийн тэнцлийг сайжруулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Монгол Улсын 2014 оны нэгдсэн төсвийн төсөлд улсын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдлийг 10,311.7 тэрбум төгрөг байхаар тооцсон нь ДНБ-ий 50.3 хувьтай тэнцэж Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.4-д заасан тусгай шаардлагыг хангахгүй байна.

Улсын нийт өрийн дүнд Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны өр 1.4 их наяд төгрөгөөр, Засгийн газрын баталгаа 2.5 их наяд төгрөгөөр тус тус нэмэгдэхээр тооцсон нь буцааж төлөгдөх өрийн нийт дүнгээс 4 дахин их болж, өрийн өсөлтөд нөлөөлсөн байна.

Үүнтэй холбогдуулан 2014 оны төсвийн зарлагын төслийг дахин хянаж, төсвийн нийт алдагдал, ялангуяа улсын төсвийн алдагдлыг багасгаж, тэнцлийг сайжруулах үндсэн дээр 2014 онд шинээр нэмэгдэх Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны өрийг бууруулах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай болон Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2015-2016 оны Төсвийн төсөөллийн тухай хуулиудад заасан Улсын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн нийт хэмжээ ДНБ-ий 40 хувиас хэтрэхгүй байх шалгуур үзүүлэлтийг өөрчлөхөөс өмнө Төсвийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.4-т заасны дагуу 2014 онд Засгийн газрын баталгаа шинээр гаргах асуудлыг УИХ хянан хэлэлцэж, холбогдох шийдвэр гаргах нь зүйтэй байна.

## 2.2 Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн шалгуур үзүүлэлтүүдийн талаар

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны төслийн үзүүлэлтүүдийг Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2015-2016 оны Төсвийн төсөөллийн тухай хуулиар батлагдсан үзүүлэлттэй харьцуулбал:

Хүснэгт 1: Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн шалгуур үзүүлэлт

Үзүүлэлт	2014 оны ТХМ	2014 оны төсвийн төсөл
1 ДНБ-ий бодит өсөлтийн хэмжээ /хувь/	14.7%	14.8%
2 Хэрэглээний үнийн өсөлтийн түвшин	6.0	6.0
3 Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	7,270.0	6,865.0
- ДНБ-д эзлэх хувь	35.0%	33.5%
4 Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	7,686.3	7,275.1
- ДНБ-д эзлэх хувь	37.0%	35.5%
5 Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хэмжээ /хувь/	3.2%	-2.3%
- ДНБ-д эзлэх хувь	1.2%	-0.8%
6 Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-416.3	-410.1
- ДНБ-д эзлэх хувь	-2.0%	-2.0%
7 Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	2,299.5	1,986.3
- ДНБ-д эзлэх хувь	11.1%	9.7%
8 Улсын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	8,314.0	10,311.7
- ДНБ-д эзлэх хувь	40.0%	50.3%
9 Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	277.7	289.9
-ДНБ-д эзлэх хувь	1.3%	1.4%

Хуулиар батлагдсан шалгуур үзүүлэлтүүдээс өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн улсын нийт өрийн хэмжээг 2 тэрбум төгрөгөөр буюу 10.3 хувиар хэтрүүлж, ДНБ-д эзлэх уг үзүүлэлтийн хувийн жинг 50.3 хувьд хүргэхээр төлөвлөсөн, үүнээс шалтгаалан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2014 оны Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2015-2016 оны Төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг санаачилсан нь анхаарал татаж байна.

Төсвийн хүрээний мэдэгдлээр баталсан үзүүлэлттэй харьцуулахад нэгдсэн төсвийн нийт зарлагыг 411.2 тэрбум төгрөгөөр, үүнээс хөрөнгийн зардлыг 313.2 тэрбум төгрөгөөр, урсгал зардлыг 98.0 тэрбум төгрөгөөр тус тус бууруулахаар тооцсон байна.

## **Гурав. Төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, орлого нэмэгдүүлэх, зарлага хэмнэх санал**

### **3.1 Төсвийн орлогын талаар**

Монгол Улсын 2014 оны Төсвийн тухай хуулийн төсөлд нэгдсэн төсвийн нийт орлогыг 6,894.8 тэрбум төгрөг, үүнээс тогтворжуулалтын сангийн орлогыг 29.8 тэрбум төгрөг, тэнцвэржүүлсэн орлогыг 6,865.0 тэрбум төгрөг байхаар тооцжээ. Гэвч төсвийн орлогын дийлэнх хэсгийг бүрдүүлж буй уул уурхайн бүтээгдэхүүн, түүний дотор гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн экспортын хэмжээг хэт өөдрөг байр сууринаас төлөвлөсөн байдал ажиглагдаж байна. Тухайлбал, 2013 онд 27.9 сая тонн нүүрс экспортлохоор төлөвлөсөн боловч хүлээгдэж буй гүйцэтгэлээр дөнгөж 20.5 сая тонныг экспортлохоор байхад 2014 онд 31.4 сая тонныг экспортлоно гэж өсгөж төлөвлөсөн нь орлого тасрах эрсдэл дагуулж буй учраас дээрх тооцооллын үндэслэлийг эргэж харах шаардлагатай байна.

Төрийн аудитын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.1.9-д заасан " ... улсын төсвийн төсөлд болон төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, орлого нэмэгдүүлэх талаар санал боловсруулж, УИХ-д оруулах" бүрэн эрхийнхээ хүрээнд Үндэсний аудитын газар Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын 2014 оны төсвийн төсөлд Төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх боломжийн талаар дараах саналыг оруулж байна:

**Санал 1:** Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сангаас төсөвт төвлөрүүлэх орлогыг 1.1 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэх

**Үндэслэл:** Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2-т "Харилцаа холбооны үйлчилгээ эрхэлж байгаа хуулийн этгээдээс төвлөрүүлэх хөрөнгийн хэмжээ нь тухайн этгээдийн албан татвар ногдуулах орлогын 2 хувьтай тэнцүү байна" гэж заасан байна.

2012 оны байдлаар Харилцаа холбооны зохицуулах хорооноос олгосон тусгай зөвшөөрөлтэй 627 ААНБ-аас "Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан"-д 117 ААН тайлангаа ирүүлснээс 42 ААН 4.3 тэрбум төгрөг төвлөрүүлсэн байна. Энэ нь нийт тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн дөнгөж 7 хувийг хамарч байгаа тул хуулийн хэрэгжилт, ажлын зохион байгуулалт, хариуцлага, тайлан гаргалт, түүний хяналтыг сайжруулах замаар улсын төсөвт төвлөрүүлэх орлогыг нэмэгдүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

**Санал 2:** Хуульд заасны дагуу арилжааны банкинд байршуулж буй Засгийн газрын мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдэлд тооцсон хүүгийн орлогыг 2.0 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлж төлөвлөх

**Үндэслэл:** Засгийн газрын 2012 оны санхүүгийн нэгтгэсэн тайлангийн мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдэл 3,574.7 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оноос 2 дахин өссөн бөгөөд үүний 21.7 хувь буюу 776.5 тэрбум төгрөг арилжааны банкинд байршиж байна.

Гадаадын зээл болон хөгжлийн албан ёсны тусламжийн хөрөнгийг ихэвчлэн арилжааны банкуудад байршуулан ашигладаг бөгөөд гадаад зээлийн хөрөнгөөр 2014 онд үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний жагсаалтаас харахад нийт 297.3 тэрбум төгрөг ашиглагдахаар байна.

Төсвийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.3-т “Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын зөвшөөрлөөр банкинд тусдаа данс нээснээс бусад тохиолдолд төсөвт хамаарах бүх гүйлгээг Төрийн сангийн нэгдсэн дансаар гүйцэтгэнэ” гэж заасан.

Хуулийн хүрээнд зөвшөөрөл авч арилжааны банкинд байршиж байгаа буцалтгүй тусламж, зээлийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлж буй төсөл, хөтөлбөр, сангийн харилцах дансны үлдэгдэлд олгосон хүүгийн орлогоос 2.0 тэрбум төгрөгийн орлогыг төсөвт төвлөрүүлэх боломж байна.

**Санал 3:** Гадаад зээлээс дотоодод дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийн хугацаа хэтэрсэн өрийн төлөлтийг 3.8 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлэх

**Үндэслэл:** Засгийн газрын 2012 оны санхүүгийн нэгтгэсэн тайлангаар гадаад зээлийн хөрөнгийг дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийн авлага 1,214.1 тэрбум төгрөгийн үлдэгдэлтэй гарсан.

Төрийн өмчийн оролцоотой ААН-үүдийн нийт өр 44.2 тэрбум төгрөг бөгөөд үүнээс үндсэн төлбөр 73.5 хувь буюу 32.5 тэрбум төгрөг, хүүгийн төлбөр 26.4 хувь буюу 11.7 тэрбум төгрөг, зээлийн хугацаа хэтэрсэн авлагын эргэн төлөлт 7-20 жилийн хэтрэлттэй байна.

Зээлийг эргэн төлүүлэх, ялангуяа хугацаа хэтэрсэн зээлийн өрийг барагдуулах ажил хангалтгүй байгаагаас, тухайлбал, 2013 онд оны эхнээс үндсэн өр 6.3 тэрбум, хүүгийн төлбөр 4.0 тэрбум, нийт төлбөр 10.2 тэрбум төгрөгөөр тус тус өсөж, 54.5 тэрбум төгрөгт хүрсэн байна.

Хүснэгт 2. Хугацаа хэтэрсэн өрийг 2013 оны эхний хагас жилийн байдлаар харуулбал

№	Зээлдэгч	Үндсэн	Хүү	Нийт
1	Улаанбаатар төмөр зам ХНН	9 271 717,5	1 029 258,7	10 300 976,2
2	Улаанбаатар төмөр зам ХНН	8 992 611,3	5 100 260,8	14 092 872,1
3	Багануур ХК	3 335 273,2	762 297,5	4 097 570,7
4	Багануур ХК	4 511 630,7	1 051 404,3	5 563 035,0
6	Шивээ-Овоо ХК	3 614 842,2	1 623 298,4	5 238 140,6
7	Шивээ-Овоо ХК	3 424 657,8	1 887 407,9	5 312 065,7



8	Дорнод бүсийн эр.хүч.систем ТӨХК	440 087,6	78 862,4	518 950,0
9	Дорнод бүсийн эр.хүч.систем ТӨХК	190 734,6	38 428,7	229 163,3
10	Баянхонгор-Эрчим хүч ЦТ ХХК	54 814,4	35 668,8	90 483,2
11	Дорнод бүсийн эр.хүч.систем ТӨХК	161 736,6	198 490,3	360 226,9
12	ДБЭХС ТӨХК-ийн Сүхбаатар салбар	41 957,4	55 510,3	97 467,7
13	Хөвсгөл-Эрчим хүч ХХК	72 033,3	85 373,8	157 407,1
14	Даланзадгадын ДЦС ТӨХК	56 920,2	72 908,7	129 828,9
15	Баян-Өлгийн ЦШСГазар	-	101 075,0	101 075,0
16	Ховд ЦТС	-	114 616,9	114 617,9
17	Увс ЦТС	-	100 527,1	100 527,1
18	УБЦахилгаан түгээх сүлжээ ХК	1 149 655,9	426 803,1	1 576 459,1
19	Диспетчерийн үндэсний төв	301 520,1	82 615,9	384 135,9
21	Даланзадгадын ДЦС ТӨХК	3 101 866,7	729 327,2	3 831 194,0
23	Баруун бүсийн эрчим хүчний сүлжээ ХК	-	2 203 247,2	2 203 247,2
	НИЙТ	38 722 059,7	15 777 382,8	54 499 442,5

Үүнээс үзэхэд хугацаа хэтэрсэн өрийн үндсэн төлбөрийг 10.0 хувиар барагдуулахад 3.8 тэрбум төгрөгийн эх үүсвэр нэмэгдүүлэх боломж байна.

**Санал 4: “Автотээврийн үндэсний төв” УТҮГ-ын ажил, үйлчилгээний орлогыг улсын төсвийн орлогод тусгах**

**Үндэслэл:** Засгийн газрын 2013 оны 27 дугаар тогтоолоор “Тээврийн хэрэгслийн оношлогоо, хяналт зохицуулалтын алба”-ыг “Автотээврийн үндэсний төв” УТҮГ болгон өөрчилж, ажил үйлчилгээний орлогыг улсын төсөвт төвлөрүүлэхээр шийдвэрлэсэн байна.

Гэвч 2014 оны төсвийн төсөлд “Автотээврийн үндэсний төв” УТҮГ 9.1 тэрбум төгрөгийн орлогыг улсын төсөвт төвлөрүүлэх санал ирүүлсэн боловч Сангийн яам төсвийн орлогын төлөвлөгөөний төсөлд тусгаагүй орхижээ. Тиймээс дээрх байгууллагын тооцоолсон орлогоос төсөвт зардлыг нь хасаж тооцвол 7.0 тэрбум төгрөгийг улсын төсөвт төвлөрүүлэх боломж байна гэж үзлээ.

Мөн шинээр байгуулагдсан зарим (Төр, засгийн үйлчилгээг эрхлэх газар, Галт тэрэгний хөдөлгөөн зохицуулалтын нэгдсэн төв, Ой судлалын хөгжлийн төв, Хөдөлмөр эрхлэлтийн үйлчилгээний төв) УТҮГ-аас төсөвт төвлөрүүлэх орлогыг төлөвлөөгүй байгааг дурдах шаардлагатай гэж үзэж байна.

**3.2 Төсвийн зарлагыг бууруулах санал**

**Санал 1: Төсвийн урсгал зардлын өсөлтийг хязгаарлаж 2014 оны төсвийн төслийг 2013 оны түвшинд төлөвлөх**

**Үндэслэл:** Ирэх оны төсвийн төслийг боловсруулахдаа Монгол Улсын Засгийн газраас баримталсан "Төсвийн урсгал зардлын өсөлтийг хязгаарлаж, 2014 оны төсвийн төслийг 2013 оны түвшинд төлөвлөх" зарчим 2014 оны санхүү, төсвийн хүндрэлийг сөрөг үр дагавар багатай даван туулахад чухал ач холбогдолтой хэмээн үзэж дэмжиж байна.

Энэхүү зарчмын дагуу Засгийн газар, түүний харьяа байгууллагууд, орон нутгийн төсвийн байгууллагуудын төсвийн урсгал зардлын 2014 оны төслийг 2013 оны батлагдсан төсвийн түвшинд хянаж бууруулахад дараах үр дүн гарахаар байна.

Хүснэгт 3. Төслийг 2013 оны батлагдсан түвшинд бууруулж төлөвлөхөд гарах зардлын хэмнэлтийн тооцоо

Зардлын нэр	2011 он		2012 он		2013 он	2014 он	Царцаах дүн
	төсөв	гүйц	төсөв	гүйц	төсөв	Төсөв	
Шуудан холбоо	6,298.2	6,461.0	6,992.9	6,633.7	8,025.1	8,995.2	970.1
Дотоод албан томилолт	7,199.1	7,233.8	11,126.6	9,647.3	12,432.1	12,957.5	525.4
Гадаад томилолт /арга хэмжээ/	8,171.0	8,074.9	9,789.4	9,719.6	11,806.4	12,729.5	923.1
Жижиг эд хогшил худалдан авах /Хөдөлмөр хамгааллын хэрэгсэл/	483.3	414.0	788.7	436.5	647.1	939.7	292.6
Жижиг эд хогшил худалдан авах /Бага үнэтэй, түргэн элэгдэх зүйлс/	3,576.3	5,391.8	3,509.3	6,412.8	2,561.1	3,199.0	637.9
Төлбөр хураамж болон бусад зардал	23,693.7	26,543.2	25,585.2	24,227.7	25,386.6	36,097.9	10,711.3
Гадаад зочны зардал	1,821.0	2,475.9	2,062.0	2,540.0	2,596.1	2,970.1	374.0
Байрны түрээсийн зардал	6,433.7	5,634.0	8,449.5	7,978.0	12,688.2	14,001.2	1,313.0
Гэмт хэргээс сэргийлэх арга хэмжээний зардал	1421.8	1426.9	1750.0	1736.3	2,228.8	2,958.8	730.0
Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх арга хэмжээ	2579.0	2425.3	8030.4	5019.3	6,215.0	6,419.0	204.0
Түүх соёлын дургалт зүйл хамгаалах зардал	741.0	473.9	1028.0	596.0	1,025.3	1,145.4	120.1
Харуул хамгаалалтын зардал	86.5	59.1	94.1	268.4	67.4	226.5	159.1
Улс орныг гадаадад сурталчилах зардал	274.6	313.2	475.8	416.6	681.4	987.6	306.2
Давтан сургалтын зардал	209.7	172.8	273.7	234.7	313.7	1,027.1	713.4
Төрийн албан хаагчдыг мэргэжил дээшлүүлэх, мэргэшүүлэх зардал	1,923.1	1,852.4	2,332.2	2,097.2	6,894.1	7,180.6	286.5
ТӨГАҮ /Уран бүтээл хийлгэх бэлтгүүлэх/	1576.9	2035.4	3182.7	1675.3	765.4	1,164.9	399.5
Тээврийн хэрэгслийн даатгал	371.7	443.8	441.3	611.6	1,060.2	1,527.9	467.7
Харуул хамгаалалтын хөлс	675.7	660.1	920.6	691.2	1,768.8	1,908.4	139.6
Мэдээлэл, сурталчилгааны зардал	4320.4	4589.3	4318.1	5362.4	5,775.6	6,464.7	689.1
Товхимол, тараах материал	204.4	139.4	521.4	286.6	318.2	516.4	198.2
Хог хаягдал устгах цэвэрлэх	1392.6	1423.4	1631.2	1739.4	1,832.0	2,148.7	316.7
Бусад татаас шилжүүлэг	190,721.9	190721.9	335480.8	302143.9	354,479.4	379,336.2	24,856.8
Засгийн газар хоорондын шилжүүлэг	22520.7	53454.9	175582.4	199758.9	1,222,267.9	1,314,164.5	91,896.6
Төрийн бус байгууллагад олгох хандив, тусламж	4582.0	4562.0	10,893.7	10,330.8	6,966.8	7,184.3	217.5
Нэг удаагийн тэтгэмж урамшуулал	982.9	3135.6	357.9	1085.5	838.9	932.9	94.0
Нэг удаагийн буцалтгүй тусламж	2882.8	3872.4	4582.2	5255.5	4,561.6	5,994.1	1,432.5
Ээлжийн амралтаар нутаг явах унааны зардал	90.5	56.8	147.3	151.4	392.0	492.8	100.8
Хөдөө орон нутагт тогтвор сууришилтай ажилласан албан хаагчид олгох тэтгэмж	3286.5	3536.7	35751.8	37033.2	10,290.8	12,852.0	2,561.2
Хуульд заасан үндэслэлээр албан хаагчид олгох нөхөн олговор	177.9	170.7	1277.9	1336.2	1,617.1	5,057.4	3,440.3
Хөдөлмөр, ажил эрхлэлт, ЖДҮ	14312.4	25534.9	34000.0	23060.3	33,400.0	58,400.0	25,000.0

дэмжих чиглэлээр өгөх							
Тээврийн хэрэгслийн татвар	123,9	119,1	160,2	192,9	295,6	369,9	74,3
ДҮН	353198.2	362668.5	654440.4	664567.8	1740198.6	1910350.2	170151.6

**Санал 2:** Тэвчиж болох урсгал зардлыг хэмнэх, үр ашиггүй хөрөнгө оруулалтыг төсөвт тусгахгүй байх замаар төсвийн зардлын тэлэлтийг хязгаарлах

**Үндэслэл 2.1:** Улсын төсвийн урсгал зардлын зарим үр ашиггүй хэсгийн тэлэлтийг хязгаарлах замаар 31.3 тэрбум төгрөгийг тэвчих боломж байна. Тухайлбал:

**Хүснэгт 4. Тэвчиж болох зардлууд**

Зардлын нэр	2011 он		2012 он		2013 он	2014 он
	төсөв	гүй	төсөв	гүй	төсөв	Төсөв
Жижиг эд хогшил худалдан авах /Тавилга/	2,142.4	3,822.0	3,922.4	4,609.0	8,862.0	6,647.8
Урсгал засвар	11,622.0	13,212.1	12,293.0	15,169.0	13,698.0	13,214.2
Урьд оны төсвийн хэмнэлтийн зарцуулалт	10,000.0	7,972.1	5,100.0	5,092.0	5,000.0	10000,0
Хувийн хэвшлийн байгууллагад үйлдвэрлэл нэмэгдүүлэх зорилготой олгох татаас	20,414.0	10,196.1	0	0	0	1,500,0
ДҮН	44178.4	35202.3	21315.4	24870.0	27560.0	31362.0

Эд хогшил худалдан авах зардлыг төсөвлөхөд үндсэн хөрөнгийн ангилалд багтах хөрөнгө бус харин бага үнэтэй түргэн элэгдэх зүйлийг буюу агуулахад буй бараа материалын үлдэгдэл, зайлшгүй авах шаардлагатай материалын жагсаалт болон актлаж буй хөрөнгийн жагсаалтыг харгалзах шаардлагатай байна. Төсвийн байгууллагуудад сүүлийн жилүүдэд агуулах дахь хөрөнгийн үлдэгдэл ихсэх хандлагатай байгаа учраас энэ зардлын өсөлтийг “тэвчих” бодлогыг 2014 онд баримтлах шаардлагатай байна. Өнгөрсөн жил яамд, агентлагийн бүтэц өөрчлөгдөж эд хогшил, тавилгаа үндсэнд нь шинэчилсэн байна.

**Үндэслэл 2.2:** Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний жагсаалтаас 55.4 тэрбум төгрөгийн төсөл арга хэмжээг хасах саналтай байна. Үүнд:

- Төсвийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.24-д хөрөнгө оруулалт гэж “төсвөөс санхүүжүүлж, тухайн шатны төсөвт хамаарах хуулийн этгээдийн өмчлөлд шилжих хөрөнгийн зарлагыг” ойлгоно гэж заасантай зөрчилдсөн, үр дүн, үр ашгийн тооцоо тодорхойгүй, хөрөнгө оруулалтын шинж чанартай бус 16,400.0 сая төгрөгийн төсөл, арга хэмжээг төсвийн хөрөнгө оруулалтын жагсаалтаас хасах саналтай байна.
- Албан контор, судалгаа шинжилгээний төв, спорт цогцолборын барилга шинээр барих асуудлыг 2014 онд тэвчиж, төсвийн хөрөнгө оруулалтын 16,580.0 сая төгрөгийн зардлыг хэмнэж болно гэж үзэж байна.
- Эдийн засгийн хөгжил, хүн амын амьжиргаатай шууд холбоотой биш учир 2014 онд төсвийн хөрөнгөөр нийт 7101,8 сая төгрөгийн авто машин худалдан

авахаар тусгагдсаныг тэвчих боломжтой бөгөөд холбогдох албан тушаалтнууд Төр, засгийн үйлчилгээний авто баазаас нэгдсэн журмаар үйлчлүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

- Эдийн засгийн хөгжил, хүн амын амьжиргаатай шууд холбоотой биш учир 2014 онд төсвийн хөрөнгөөр нийт 5,141.5 сая төгрөгийн тоног төхөөрөмж, тавилга, эд хогшил худалдан авахаар тусгагдсаныг тэвчиж болох юм.
- Шинээр ашиглалтад орсон болон их засвар хийгдээд 3-5 жил болоогүй барилга байгууламжийн их засварыг 2014 оны хөрөнгө оруулалтаас (2,840.5 сая төгрөг) хасах боломжтой юм. Засгийн газрын байрын захиргаа нэгдсэн журмаар хийх боломжтой засваруудыг байгууллага бүрийн төсөвт тусгах нь зохимжгүй юм.

### **3.3 Төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх чиглэлээр цаашид судалж шийдвэрлэвэл зохих асуудлын талаар**

ҮАГ өмнө гүйцэтгэсэн аудитын дүн, дүгнэлт, зөвлөмж, судалгаанд тулгуурлан төсвийн удирдлага, санхүүжилтийн үйл ажиллагаа, төсвийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх талаар дараах асуудлыг УИХ-ын анхааралд толилуулж байна.

**Асуудал 1:** *ҮАГ төрийн байгууллагуудын автомашины ашиглалт, төсвийн байгууллага, ТӨҮГ-ын албан тушаалтнуудын шагнал урамшуулал, гадаад, дотоод аяллын зардал, нэг удаагийн тэтгэмж урамшуулал, орон сууцны хөнгөлөлт зэргийг судалж үзэхэд:*

**Санал:** *Төрийн байгууллагуудад хэрэглэгдэж буй авто машины хэрэглээг хянах*

Засгийн газрын 2007 оны 349 дүгээр тогтоолоор баталсан “Албан тушаалын болон албан ажлын суудлын автомашин хэрэглэх эрх бүхий албан тушаалтны жагсаалт”-д ороогүй ерөнхий, гүйцэтгэх захирал болон дэд дарга 64, газар, хэлтэс, албадын дарга 89, алба, хэлтэс, газрын хэмжээнд 319, ерөнхий менежер, инженер болон мэргэжилтэн 18, нийт 490 албан тушаалтан суудлын автомашин хэрэглэж байна. Сайд, дэд сайд, яамдын Төрийн нарийн бичгийн даргаас доош албан тушаалтнуудад албан ажлын болон дуудлагын автомашин ашиглуулахыг зогсоосноор жилд дунджаар 1238.3 сая төгрөгийн шатахуун, 487.7 сая төгрөгийн сэлбэгийн зардал, нийтдээ 1.7 тэрбум төгрөг хэмнэх боломж байна.

**Санал:** *Төрийн байгууллагын шагнал урамшууллын зохистой хэм хэмжээ бий болгох*

2008-2012 онд төсвийн байгууллага, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын нийт 20677 ажилтан, албан хаагчдад 13475.5 сая төгрөгийн урамшуулал олгож, 2904 хүнийг гадаадад аялуулахад 1807.0 сая төгрөг тус тус зарцуулжээ. Үүнээс зөвхөн 2012 онд улсын төсвөөс урамшууллын зардалд 4759 хүнд 3614.3 сая төгрөг зарцуулсан байна. 2014 онд шагнал урамшуулалд зарцуулах 4736.3 сая төгрөгийн 50 хувь буюу 2.4 тэрбум төгрөг хэмнэх боломж байна.

**Асуудал 2:** *Газрын тосны салбарт байгуулагдсан “Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ”-нд тусгагдсан орлогыг төсөвт бүрэн төвлөрүүлэх*

Уул уурхайн яамнаас авсан мэдээллээр 2014 онд улсын төсөвт төвлөрүүлэх газрын тосны орлогыг 2013 оны батлагдсан төсвөөс 40.0 хувиар нэмэгдүүлж, нийт 5.8 сая баррель тос олборлох, 203.8 тэрбум төгрөгийн орлого төвлөрүүлэхээр саналаа өгсөн байхад Сангийн яам 211.2 тэрбум төгрөг хүртэл нэмэгдүүлэн нийт 5.9 сая баррелиас доошгүй тос олборлохоор тооцжээ.

Дээрх орлого Петровича Дачин Тамсаг ХХК-ийн XIX, XXI, Доншен газрын тос ХХК-ийн БХГ-97 гэрээт талбайгаас олборлох тосноос БХГ-ний дагуу төвлөрөх ба бусад талбайнуудад хийгдэж буй хайгуул, судалгааны ажлын явцыг харгалзан үзэхэд 2014 онд олборлолт явуулах нөхцөл бүрдээгүй байна.

**Санал:** *ҮАГ-аас Монгол Улсын 2013 оны төсвийн төсөлд өгсөн саналдаа энэхүү газрын тосны орлогыг тогтвортой эх үүсвэр гэж үзсэн бөгөөд хэдийгээр БХГ-нд тусгагдаагүй боловч XIX талбайгаас олон улсын жишгийг харгалзан роялти авах хэмжээг тогтоох санал оруулж байсныг дахин уламжилж байна.*

**Асуудал 3:** *Тусгай зөвшөөрлийн төлбөр хураамжийн орлогыг улсын төсөвт төвлөрүүлснээр орлого нэмэгдэж, зардлын хяналт сайжирна*

Төсвийн нэгдсэн хяналт, зохицуулалтаас гадуур санхүүгийн үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж, төрийн нэрийн өмнөөс бизнесийн бүхий л салбарт ажил үйлчилгээ эрхлэхэд тусгай зөвшөөрөл олгогч байгууллагуудын төлбөр хураамж, зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсийг улсын төсөвт төвлөрүүлдэг байх, зардлын хяналтыг сайжруулан төсөвт төвлөрүүлсэн орлогоос үйл ажиллагааны санхүүжилтийг олгодог тогтолцоонд шилжүүлбэл төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх боломж байна.

Тухайлбал, ХХЗХ-ны 2012 оны санхүүгийн тайлангаас үзэхэд төсөвт байгууллагын ажил, үйлчилгээний орлогоор 2.7 тэрбум төгрөгийн орлого олсон ба зөвхөн цалингийн зардал гэхэд 1.2 тэрбум төгрөг зарцуулж, оны эцэст 2.3 тэрбум төгрөгийн мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдэлтэй байжээ.

Түүнчлэн Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 2012 оны санхүүгийн тайлангаас үзэхэд төсөвт байгууллагын ажил, үйлчилгээний орлогоор 1.3 тэрбум төгрөгийн орлоготой, 288.1 сая төгрөгийн мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдэлтэй байжээ.

Зөвхөн дээрх 2 байгууллагын жишээн дээр авч үзэхэд тусгай зөвшөөрөл олгогчийн төлбөрийг төсвийн нэгдсэн хяналтад шилжүүлснээр 2.0 тэрбумаас доошгүй төгрөгөөр орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх боломжтой юм.

**Санал:** *Бизнесийн бүхий л салбарт ажил үйлчилгээ эрхлэхэд төрийн нэрийн өмнөөс олгох тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, хураамжийн орлогыг улсын төсөвт төвлөрүүлэх, төвлөрүүлсэн орлогоос зөвшөөрөл олгогч байгууллагын санхүүжилтийг олгодог болох.*

ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР