



**МОНГОЛ УЛСЫН 2025 ОНЫ ТӨСВИЙН ТУХАЙ, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН
ДААТГАЛЫН САНГИЙН 2025 ОНЫ ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨӨРЧЛӨЛТ
ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ, НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН 2025 ОНЫ
ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН
ТӨСЛҮҮДЭД ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГӨХ
ДҮГНЭЛТ**

УЛААНБААТАР ХОТ
2024 оны 12 дугаар сарын 05-ны өдөр

МОНГОЛ УЛСЫН 2025 ОНЫ ТӨСВИЙН ТУХАЙ, ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН 2025 ОНЫ ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛЬ, НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН САНГИЙН 2025 ОНЫ ТӨСВИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛҮҮДЭД ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГӨХ ДҮГНЭЛТ

2025 оны 12 дугаар сарын 5-ны өдөр

Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн 2025 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль, Нийгмийн даатгалын сангийн 2025 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслүүдийг Монгол Улсын Засгийн газраас Улсын Их Хуралд 2024 оны 12 дугаар сарын 04-ны өдөр өргөн мэдүүлсэн. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 16¹.5.2 дахь заалт, Монгол Улсын Их Хурлын Хяналт шалгалтын тухай хуулийн 23.1 дэх заалтыг үндэслэн Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлөөс Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуулийн төсөлд дүгнэлт гаргалаа.

Зөвлөл дүгнэлт гаргахдаа өргөн мэдүүлсэн төсөл нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд тусгагдсан төсвийн тусгай шаардлагад нийцсэн эсэх, 7.3-т заасан “Төсвийн төсөл боловсруулах, батлах, батлагдсан төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлнэ” гэснийг баримталсан эсэх, мөн Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйл, 6.2.1, 6.2.2, 6.3.3, 6.4.1, 27 дугаар зүйл, 32.2- д заасны дагуу боловсруулагдсан эсэхэд анхаарсан болно.

Нэг. НИЙТ ОРЛОГО БА ТУСЛАМЖИЙН ТАЛААР

1.1. Төсвийн орлогыг эдийн засгийн мөчлөг дагуулан өндрөөр төлөвлөсөөр байна. Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн нийт орлого ба тусламжийн дүн 36,435.7 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ийн 38.3 хувь болохоор төлөвлөжээ. ДНБ-д эзлэх нийт орлого ба тусламжийн хэмжээ 2017-2023 оны дундаж болох 32.2 хувиас 6.1 нэгж хувиар өндөр, харин 2024 оны хүлээгдэж байгаа гүйцэтгэлээс 0.8 хувиар өндрөөр төсөвлөгдсөн байна.

Харин Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн дүнг 33,469.9 тэрбум төгрөг буюу 2018-2023 оны дундаж орлого 13,807.9 тэрбум төгрөгөөс 19,662 тэрбум төгрөгөөр илүү, өмнөх 2024 оны 28,872.9 тэрбум төгрөгөөс 4,597.4 тэрбум төгрөгөөр илүү төсөвлөжээ. ДНБ-д эзлэх төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн дүн 2017-2023 оны дунджаар 29.6 хувь байсан бөгөөд 2024 оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлээр 34.9 хувь, 2025 оны хувьд 0.3 нэгж хувиар өсч 35.2 хувь болсон нь түүхэн дээд хэмжээ юм.

Энэ нь хэдийгээр төсвийн орлого нэмэгдэж байгаа сайн талтай ч эдийн засаг дахь татварын ачаалал өсөх, орлогын өсөлт тодорхой салбараас өндөр хамааралтай байгаагаас шалтгаалж эрсдэл дагуулж болзошгүй байна. ОУВС-ийн 2024 оны 10 дугаар сард гаргасан “Төсвийн шинжилгээ/ Fiscal monitor”¹ тайланд дундаж орлоготой хөгжиж байгаа улс орнуудын төсвийн орлогыг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа дунджаар 25.7-28.7 хувьтай байгааг дурджээ. Манай улсын хувьд энэ үзүүлэлт 10 нэгж хувиар өндөр байгааг харж болно. Гэтэл олон улсын банк, санхүүгийн байгууллагуудын зүгээс Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлтийг төсвийн төсөлд тусгагдсанаас доогуур таамаглаж², зэсээс бусад голлох түүхий эдийн үнэ

¹ Climate Crossroads: Fiscal Policies in a Warming World. IMF Fiscal Monitor, October 2023 хуудас 76.

² ОУВС-ийн 2024 оны 10-р сарын тайланд Монгол Улсын эдийн засгийн өсөлтийг 2025 онд 7 хувь байхаар таамагласан.

ирэх жилүүдэд буурах хандлагатай талаар мэдээлж байгаа учир төсвийн орлогын төлөвлөлтөд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

1.2. Төсвийн орлогыг анх удаа бууруулан тодорхой тооцоолол үндэслэлийг гаргасан нь эерэг үр дүн юм. Төсвийн төсөлд хөрөнгө оруулалт, зарлагын бууралттай холбогдуулан орлогыг 394.7 тэрбум төгрөгөөр буурахаар тооцсоны 174.0 тэрбум нь гаалийн татварын орлого, нийгмийн даатгал, 25.0 тэрбум нь эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийн орлого, 112.3 тэрбум нь дотоодын барааны НӨАТ, 21.0 тэрбум хувь хүний орлогын албан татвар, 50.3 тэрбум нь аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, 12.0 тэрбум нь бусад орлого байна. Орлогыг бууруулсан нь эдийн засгийн өнөөгийн нөхцөл байдалд, болзошгүй эрсдлийг бууруулахад эерэг нөлөөлөх өөрчлөлт болсон. Цаашид үүнийг зөвхөн төсвийн зарлагын бууралт, төсвийн алдагдалгүй байлгах зорилготой нийцэхээс гадна гадаад, дотоод эдийн засгийн нөхцөл байдал, уул уурхайн салбарын болзошгүй өөрчлөлт, эрсдэлтэй илүү уялдуулах нь Монгол Улсын эдийн засаг, төсвийн тогтвортой байдалд эерэг нөлөөлнө гэж үзэж байна.

1.3. Сүүлийн жилүүдэд бий болсон уул уурхайн орлогын огцом өсөлтийг дагаж тэнцвэржүүлсэн орлого, татварын орлого өсч байгаа нь тогтвортой бус хандлага гэдгийг анхаарах шаардлагатай байна. Хэдийгээр өмнөх жилүүдийн төсвийн орлого өндөр байсан боловч энэ байдал цаашид үргэлжлэх эсэхэд анхаарал хандуулах нь зүйтэй. Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн танилцуулгад “Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн нийт орлого 2023 оны гүйцэтгэлээр 24,387.1 тэрбум төгрөгт хүрч, төлөвлөсөн хэмжээнээс 5.8 хувиар буюу 1,347.5 тэрбум төгрөгөөр давсан байна” гэж, төсвийн төслийн танилцуулгад “Нэгдсэн төсвийн нийт орлого 2024 оны эхний 10 сарын байдлаар 25,455.6 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны мөн үеэс 5,680.3 тэрбум төгрөгөөр буюу 28.7 хувиар өссөн байна. Монгол Улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн орлого 30,639.5 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны гүйцэтгэлээс 6,252.5 тэрбум төгрөгөөр, тэнцвэржүүлсэн орлого 28,872.5 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны гүйцэтгэлээс 5,577.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус нэмэгдэхээр хүлээгдэж байна” гэж тус тус орлогын өнгөрсөн, өнөөгийн байдлыг тодорхойлсон.

Дээрх баримт нь өнөөдрийг нөхцөл байдлыг илэрхийлж байгаа боловч маргаашийн талаар, 2017 оноос хойш үргэлжилсэн түүхий эдийн зах зээлийн цаашдын хандлага, болзошгүй эрсдэлийг илүү анхаарах шаардлагатайг харуулж байна. Экспорт, төсвийн орлогод эрдсийн бүтээгдэхүүний эзлэх хувь нэмэгдэж, нүүрсний салбарын эзлэх хувь эрдсийн бүтээгдэхүүнд 2023 оны гүйцэтгэлээр 86.56 хувьд хүрсэн нь тэнцвэржүүлсэн үнийг 129.6 хэмээн тооцсон орлогын төсөөллийг эргэлзээтэй болгож байна.

Энэ өндөр өсөлт нь сүүлийн жилүүдэд татварын орлогын өсөлтийг ДНБ-ийн өсөлтөөс өндөр байлгах нөхцөл болж байсан боловч 2025 оноос энэ байдал өөрчлөгдөх магадлалтай гэдгийг өмнөх дүгнэлтэд дурдсан. Үүний зэрэгцээ 2017 онд ДНБ-д эзлэх татварын орлогын хувь 23.2 хувь байсан бол энэ нь 2025 онд 33.2 болж даруй 10 хувиар өссөн нь эдийн засаг дахь татварын ачаалал нэмэгдэж байгааг харуулж байгаа тул бодлогын хувьд энэ хандлагыг эргэн харах ёстой гэсэн өмнөх дүгнэлтийг хэвээр үлдээж байна.

1.4. Төсвийн орлогын таамаглалыг сайжруулах, эрсдэлийг тооцох нь зайлшгүй юм. Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд “Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн нийт орлого 2024 оны 10 дугаар сарын гүйцэтгэлээр 25,455.6 тэрбум төгрөгт хүрч, төлөвлөсөн хэмжээнээс 902.4 тэрбум төгрөгөөр бага төвлөрсөн байна”, мөн уул уурхайн салбарын гол бүтээгдэхүүн болох нүүрсний дундаж үнэ өмнөх оноос 20³ хувь орчмоор буурсан гэх зэрэг мэдээлэл нь анхаарах асуудал мөн. Макро эдийн засгийн хувьд тулгарч болзошгүй эрсдэлд түүхий эдийн үнийн

³ Impera Capital monthly perspectives NOV2024

уналт нь экспортод нөлөөлж болохыг байнга дурдаж байгаа ч хэрхэн нөлөөлөхийг таамаглах, төсвийн төлөвлөлтөд тусгах асуудал учир дутагдалтай байна. Сүүлийн жилүүдэд бий болсон энэхүү өсөлт, татварын орлогын өсөлтийг нь уул уурхайн салбараас голлон хамаарч байгаа, төсвийн орлогод уул уурхайн салбарын эзлэх хувь өсч байгаа нь энэ шаардлагын үндэслэл болж байна.

1.5. Төсвийн эдийн засгийн ангилалд бүтцийн өөрчлөлт хийх шаардлагатай байна. Цаашид төсвийн нийт орлого ба буцалтгүй тусламжийн эдийн засгийн ангиллыг Олон улсын валютын сангийн гаргасан “Засгийн газрын санхүүгийн статистикийн гарын авлага-2014” стандартын дагуу Татвар, Нийгмийн даатгалын шимтгэл, Тусламж, Бусад орлого гэж ангилан нийцүүлэх шаардлагатай болно.

ХОЁР. НИЙТ ЗАРЛАГА БА ЦЭВЭР ЗЭЭЛИЙН ТАЛААР

2.1. Эдийн засаг дахь төрийн оролцоо өндөр хэвээр байна. Монгол Улсын төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн 2018 онд 9,317.2 тэрбум төгрөгтэй тэнцэж, ДНБ-ний 29 хувьтай тэнцэж байсан бол 2024 оны хүлээгдэж байгаа гүйцэтгэлээр 30,487.9 тэрбум төгрөг болж, ДНБ-ий 37.0 хувь болохоор байгаа бөгөөд харин 2025 онд 33,470.0 тэрбум төгрөг байхаар төсвийн төсөлд тусгагджээ. Энэ нь төсвийн нийт зарлага 2018 онтой харьцуулахад 2024 онд 3 дахин өссөн, 2025 онд 2024 оноос 3 их наяд төгрөгөөр нэмэгдсэнийг харуулж байна. ДНБ-д эзлэх төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн 2017-2023 онд дунджаар 33.6 хувь байсан бол 2025 онд 35.2 хувь байхаар тооцжээ. Өмнө дурдсан ОУВС-гийн тайланд хөгжиж байгаа, дунд орлоготой улс орнуудын төсвийн нийт зарлагыг ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2015-2024 оны дунджаар 31.96 хувь байсан гэж дурдсан байна. Эндээс манай улсын ДНБ-д эзлэх төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг бусад улс орнуудтай харьцуулахад 3.24 нэгж хувиар өндөр байна.

2.2. Төсвийн нийт зарлагад урсгал зардлын эзлэх дүн өндөр байна. Монгол Улсын төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнд урсгал зардал дийлэнх хувийг эзэлсээр байна. Төсвийн урсгал зарлага 2018 онд 7,350.3 тэрбум төгрөг байсан бол 2024 оны хүлээгдэж байгаа гүйцэтгэлээр 26,034.6 тэрбум төгрөг, 2025 оны төсвийн төсөлд 25,308.6 тэрбум төгрөг байхаар тусгагджээ. Үүнд нөлөөлж буй гол хүчин зүйл нь цалингаас бусад зардлын хувьд зээлийн үйлчилгээний төлбөр болон урсгал шилжүүлэг юм. Иймд өндөр хүүтэй гадаад, дотоод бонд, зээл, шинээр бүтээмж бий болгохгүй салбарт өгч байгаа аливаа шилжүүлгийг зогсоох шаардлагатай гэж үзэж байна. Нөгөө талаар урсгал зардлыг байнга өсгөж байгаа нэг зардал бол цалин, хөлсний зардал бөгөөд 2009 онд 100 хүн амд 4.4 төрийн албан хаагч ногдож байсан бол 2015 онд 5.7, 2023 онд 6.4⁴ болж өссөн байна. Төрийн албаны тогтолцоонд институцийн болон бүтээмжийн томоохон шинэчлэл хийх зайлшгүй шаардлага тулгарч буй бөгөөд боловсрол, эрүүл мэнд, хууль сахиулах байгууллага, онцгой байдал, батлан хамгаалахаас бусад салбарт төрийн албан хаагчдын тоог царцаах, цаашид аажмаар төрийн албан хаагчдыг хувийн хэвшилд шилжүүлэх бодлогын арга хэмжээг шат дараатай хэрэгжүүлэх нь чухал.

2.3. Урсгал зардлыг бууруулах чиглэлд хийгдсэн өөрчлөлт нь төсвийн бодлогын хувьд зохистой алхам болсон байна. Сүүлийн 5 жилийн хугацаанд буюу 2018-2023 онд жил бүр дунджаар 18.6 хувиар өсөж байсан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн урсгал зардлыг 2024 онд өмнөх оны гүйцэтгэлээс 31.5 хувиар ихэсгэж, 22.5 их наяд төгрөг болгон тодотгож баталсан билээ. Засгийн газраас 2025 оны төсвийн төслийг УИХ-д анх өргөн барихдаа 2024 оны тодотгосон урсгал зардлыг 15.9 хувиар өсгөсөн байсан бол Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн хоригийг хүлээн авч төсвийн төслийг дахин өргөн мэдүүлэхдээ урсгал зардлыг 726 тэрбум

⁴ 2023 оны Монгол Улсын нийт хүн амын тоо 3,504,741 ба төрийн албан хаагчдын тоо 226,496

төгрөгөөр буюу 2.8 хувиар бууруулсан нь нийт зарлагын таналт болох 2.3 их наяд төгрөгийн 31.5 хувийг л эзэлж байна. Урсгал зардал сүүлийн жилүүдэд ихээхэн өссөн бөгөөд энэхүү өсөлтийг цаашид үргэлжлүүлэх нь төсвийн зарлагын өсөлтийг дэмжих, эргээд бууруулах боломжийг хязгаарладаг тул энэ удаагийн бодлого нь төсвийн дунд, урт хугацаанд эерэг нөлөөлөл бий болгох боломжтой.

2.4. Урсгал зардлыг бууруулах зорилгоор хийсэн өөрчлөлт нь зардлын ангилал, бодлогын хувьд зүйтэй эхлэл гэж үзэж байна. Урсгал зардлын бууруулахдаа тавилга эд хогшил, сургалт, уралдаан тэмцээн, соёлын эрхийн бичиг зэрэг зардлыг 100 хувь, гадаад, дотоод албан томилолт, бичиг хэргийн зардлыг 50 хувь, байр ашиглалт, хангамж, бараа материал, бараа үйлчилгээний зардал гэх мэтийг 10 хувиар бууруулах бодлого баримталж үүнийг хэрэгжүүлэхдээ хуулийн өөрчлөлтүүдийг хийхээр шийдвэрлэснийг дэмжиж байна. Урсгал зардлын дотор бараа, үйлчилгээний зардлууд болох байр ашиглалттай холбоотой тогтмол зардал 61.9, хангамж, бараа материалын зардал 48.7, нормативт зардал 46.6, эд хогшил, урсгал засварын зардал 52.7, томилолт, зочны зардал 22.7, бусдаар гүйцэтгүүлсэн ажил, үйлчилгээний төлбөр, хураамж 94.3, бараа үйлчилгээний бусад зардал 118.7 тэрбум төгрөгөөр тус тус танагджээ. Энэ нь нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын 77.3 хувийг эзэлдэг байсан урсгал зардлын хэмжээг 1.5 хувиар багасгаж 75.6 хувьд хүргэх өөрчлөлт болсон байна. Сүүлийн жилүүдэд эдгээр зардлууд ихээр нэмэгдэж байгаагаас гадна хууль гаргах, санаачлах замаар тодорхой зардлууд өсөх нөхцлийг бүрдүүлж буйг багасгах эхлэл болсныг дурдахын зэрэгцээ цаашид урсгал зардлыг өсгөхгүй байх талаар анхаарч ажиллахыг зөвлөж байна.

2.5. Урсгал зардлыг бууруулахдаа цалин, тэтгэврийн суурь түвшин, ирэх жилд олгох нэмэгдлийг хөндөөгүйг бодлогын хувьд хүлээн зөвшөөрөх боломжтой ч төрийн албаны бүтэц, албан хаагчдын тоо, бүтээмжид илүүтэй анхаарах шаардлагатай. Төрийн албаны зөвлөлөөс гаргадаг “Төрийн албан хаагчдын бүрэлдэхүүн, хөдөлгөөний тайлан”-аас үзэхэд Монгол Улс 2015 онд 186,458 төрийн албан хаагчтай байсан бол 10 жилийн турш жил бүр 0.6-7.8 хувиар өссөөр 2023 оны эцэст 226,496 болж, 2024 оны эхний хагас жилийн байдлаар 229,621 төрийн албан хаагч ажиллаж байна (ТАЗ-ийн 2015-2024 оны үйл ажиллагааны тайлан). Түүнчлэн урсгал зардалд эзлэх цалин хөлс, нэмэгдэл урамшил, ажил олгогчоос төлөх нийгмийн даатгалын шимтгэл 2018-2023 онд буурах хандлагатай байсан бол 2024, 2025 онд эрс нэмэгдэж байгаа юм.

Улсын хэмжээнд ажиллаж буй нийт 230 мянган төрийн албан хаагчийн 67.9 хувийг төрийн үйлчилгээний (боловсрол, эрүүл мэндийн салбар), 20.8 хувийг төрийн тусгай, 9.6 хувийг төрийн захиргаа, 1.8 хувийг улс төрийн албан хаагч эзэлж байна. Яам болон агентлагуудад нь ихэвчлэн төрийн захиргааны албан хаагчид байх хэдий ч төрийн захиргааны албан хаагчдын ихэнх хувийг орон нутгийн захиргааны албан хаагчид эзэлдэг. Иймд бүтцийн өөрчлөлт хийж яам, агентлагийн тоог бууруулсан ч төдийлөн зардал хэмнэх боломжгүй юм. Харин бүх салбарт шинээр ажлын чиг үүрэг, албан тушаал бий болгохгүй, орон тоог нэмэгдүүлэхгүй байх, өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгож чөлөөлөгдсөн ажилтан, албан тушаалтны орон тоог царцааж, нөхөн томилгоо хийхгүй байх, дутуу орон тоотой ажиллаж байгаа байгууллагууд үүнийг хэвээр хадгалах замаар цалингийн зардлыг хэмнэх, байгууллагын бүтэц, чиг үүргийг оновчтой тодорхойлж, орон тоо, чиг үүргийн давхардлыг арилгах, хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх боломжтой чиг үүргийг шилжүүлэх замаар төсөв, зардлыг хэмнэх бодлогыг баримтлах шаардлагатай байна. Ийм байдлаар бусдаар гүйцэтгүүлэх ажил, үйлчилгээний зардлыг бууруулж, эсвэл хэвээр хадгалж, төсвийн зарлагын үр ашиг, үр дүнг нь дээшлүүлэх нь чухал.

2.6. Хөтөлбөрт суурилсан төсвийн төлөвлөлтийг тууштай хэрэгжүүлж, ТЕЗ-ийн эрхлэх асуудлын хүрээний хөтөлбөрүүдийг төсвийн эдийн засгийн ангилалтай уялдуулж, үр дүнг тооцдог болох нь зүйтэй. Төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүрийн 2025 онд хэрэгжүүлэх

хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын ба тоон үзүүлэлтийг Төсвийн тухай хуулийн 31.1.2-т заасан “хөтөлбөрийн зорилго, зорилт, хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтийг тодорхойлсон байх” гэсэн заалтыг хэрэгжүүлсэн байна. Харин ТЕЗ бүрийн төсвийн санхүүжилтийг Төсвийн тухай хуулийн 31.1.1-т заасан “санхүүжилтийг үндсэн чиг үүрэгт хамаарах хөтөлбөр, арга хэмжээний хүрээгээр тодорхойлсон байх;” 31.1.4-т заасан “эрхлэх асуудлын хүрээнд хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээ, түүнд шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг холбогдох хөтөлбөрт тусгасан байх;” 31.1.5-т “эрхлэх асуудлын хүрээнд төсвөөс санхүүжүүлэх тэтгэвэр, тэтгэмж, бусад санхүүгийн дэмжлэгийн төрөл, хэмжээг холбогдох хөтөлбөрт тусгасан байх” гэсэн заалтуудыг бүрэн хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Мөн Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлэх жилийн төсвийн төслийн танилцуулгад 32.2.11-т заасан “төсвийн ерөнхийлөн захирагч бүрийн хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээ, түүнд шаардагдах орц, хүрэх үр дүн, гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлт, тэдгээртэй холбогдсон тайлбар, танилцуулга”-ыг тусгасан байх ёстой бөгөөд энэ зүйл тусгагдаагүй байна. Цаашид ТЕЗ бүрийн хөтөлбөрт суурилсан төсвийг хөтөлбөрийн зорилго, зорилт, хүрэх үр дүн болон шалгуур үзүүлэлт бүрийг төсвийн зардлын зүйл ангитай уялдуулан тооцдог болох, төсвийн зардал санхүүжилтийг ТЕЗ-ийн хүрэх үр дүнтэй уялдуулан дүгнэдэг байх, жилийн төсвийн гүйцэтгэлд эдгээрийг тусган танилцуулдаг байх шаардлагатай.

Гурав. УЛСЫН ТӨСВИЙН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТАЛААР

3.1. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээг 838.7 тэрбум төгрөгөөр бууруулсан байна. Монгол Улсын Засгийн газраас дахин өргөн барьсан 2025 оны төсвийн төслийн улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтад нийт 618 төсөл, арга хэмжээнд 3,224.9 тэрбум төгрөгийн санхүүжилтийг тусгахаар төлөвлөсөн бөгөөд 29.7 хувийг зам, тээврийн салбарт, 6.0 хувийг эрчим хүчний салбарт, 11.0 хувийг инженерийн дэд бүтцийн чиглэлээр, үлдсэн хөрөнгийг бусад салбарт хэрэгжүүлэхээр тусгажээ. Өмнө өргөн барьсан төсвийн төсөлтэй харьцуулахад хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний тоо 19-өөр буурч, санхүүжилтийн хэмжээг 838.7 тэрбум төгрөгөөр багасгасан байна.

3.2. Төсвийн хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг тодорхой журам, шалгуурын дагуу эрэмбэлж төсөвт тусгах тал дээр тодорхой ахиц гарч байна. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогын хүрээнд зам тээвэр, эрчим хүч, дэд бүтцийн томоохон 38 төслийг шинээр хэрэгжүүлэхээр төлөвлөснийг дахин эрэмбэлж, бүс нутагт нэн тэргүүнд шаардлагатай, богино хугацаанд хэрэгжих боломжтой, дараа онуудад төсөвт ачаалал үүсгэхгүй байх төслүүдийг 29 төсөл, арга хэмжээ болгон бууруулсан байна.

3.3. Төсвийн хөрөнгө оруулалтыг үр ашиггүй зарцуулахаас сэргийлэх бодлогыг баримталж байна. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2024 онд шинээр эхлүүлж, ирэх онд үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлэхээр батлагдсан боловч 2024 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдрийн байдлаар гэрээ байгуулаагүй 32 төсөл, арга хэмжээний 2025 онд санхүүжих 117.8 тэрбум төгрөгийг хойшлуулан төсвийн хөрөнгө оруулалтаас хасаж, төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагааг явуулахад шаардлагатай тоног төхөөрөмж болон шинээр ашиглалтад орж буй сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг зэрэг нийгмийн салбарын барилгуудын тоног төхөөрөмжийн зардлыг анх төлөвлөж өргөн барьснаас 20 хувиар бууруулжээ. Гэрээ байгуулж, ажлыг нь эхлүүлсэн нийт 512 төсөл, арга хэмжээнүүдийг дуусгах зарчим баримталж 2025 онд санхүүжих дүнг бууруулаагүй нь төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгждэг төслүүдийн ашиглалтад орох хугацаа сунах, төслийн өртөг нь ашиглалтад орох хугацаа сунасны улмаас нэмэгддэг зэрэг төсвийн хөрөнгө оруулалтад учирдаг сөрөг үр дагавруудыг бууруулах ач холбогдолтой.

3.4. Хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн зохицуулалт, удирдлага, төлөвлөлтийн системийг сайжруулах шаардлагатай. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төслийн гүйцэтгэлийн

чанар муу, анх төлөвлөсөн хугацаанаас ихээхэн хоцорч ашиглалтад ордог, анхны төлөвлөсөн хөрөнгө оруулалт хэрэгжих явцдаа ихээхэн хэмжээгээр нэмэгддэг, хөрөнгө оруулалттай холбоотой гарах төсвийн урсгал зардлыг харгалзан тооцдоггүй зэрэг дутагдал олон жилээр үргэлжилж байгаа тул улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтыг зохицуулсан одоогийн хууль эрх зүйн зохицуулалтыг эрс сайжруулж, илүү нарийвчлан зохицуулах ажлыг нэн даруй гүйцэтгэх шаардлагатай. Улсын хөрөнгө оруулалтын удирдлагыг хөгжүүлэхэд цогц бөгөөд нэгдмэл арга барилыг баримтлах, улсын хөрөнгө оруулалтын мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах, төсвийн хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн багцыг үр ашигтай оновчтой болгох, төр хувийн хэвшлийн түншлэлийг түлхүү хэрэгжүүлэх, төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулахад төлөвлөхөөс эхлээд тайлагнах, хэрэгжүүлэх бүхий л үе шатыг ил тод нээлттэй байлгах зарчмыг баримтлах шаардлагатай байна.

3.5. Төсвийн хөрөнгийн ба урсгал зардал хоорондын хамаарлыг тооцож төсвийг төлөвлөдөг байх нь чухал. Төсвийн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг төлөвлөхдөө тухайн хөрөнгө оруулалтын төсөл хэрэгжсэний дараа төсөвт үзүүлэх ачаалал, өөрөөр хэлбэл, төсвийн хөрөнгийн оруулалтын зардал болон урсгал (ашиглалтын) зардал хоорондын уялдааг хангаж тооцоо хийдэг байх шаардлагатай. Ялангуяа эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн салбарт шинээр ашиглалтад орж буй объектуудад ажиллах боловсон хүчний зардал, бусад урсгал зардлыг төсвийн шууд захирагч бүрээр гарган төсвийн төсөлд тусгадаг байх хэрэгтэй.

3.6. Хөрөнгө оруулалтыг тодорхой асуудал хуримтлагдсан салбарт илүү ач холбогдол өгч хуваарилах шаардлагатай. Монгол Улсын 2025 оны төсвийн төсөлд хөрөнгө оруулалтыг зам, тээврийн салбарт илүү ач холбогдон өгч ихээхэн хөрөнгийг хуваарилсан байна. Цаашид төсвийн хөрөнгө оруулалтыг өмнөх жилүүдэд ихээхэн асуудал бий болгож байсан иргэд, нийтийн ашиг сонирхолд илүү нийцэх, улс орны хөгжлийн тэргүүлэх салбарт ач холбогдол өгч хуваарилж байх шаардлагатай байна. Тухайлбал, Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөлд эрчим хүч, цахилгааны эх үүсвэрийн асуудлыг нэн тэргүүнд шийдвэрлэх нь зүйтэй.

3.7. Төсвийн хөрөнгө оруулалт нэмэгдэж байгаа хэдий ч үр ашигтай эсэх нь эргэлзээтэй байна. Олон улсын түвшинд ДНБ-ий өсөлтийн хэмжээг тухай жилийн хөрөнгө оруулалтын нийт дүнд харьцуулсан байдлаар хөрөнгө оруулалт үр ашгийг тооцдог бөгөөд үүнийг ICOR (Incremental capital output ratio)⁵ гэж нэрлэдэг. Энэ үзүүлэлтийг тооцох замаар төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг тооцох боломжтой.

4. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН НИЙТ ӨР, ТӨЛБӨРИЙН ТАЛААР

4.1. Дунд хугацааны ТХМ-ийн төсөлд тусгагдсан Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн нийт хэмжээ, Монгол Улсын 2025 оны төсвийн төслийн танилцуулгад тусгагдсан дүн зөрүүтэй байна. Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ 2023 оны гүйцэтгэлээр 30,773.5 тэрбум төгрөг, 2024 оны хүлээгдэж буй гүйцэтгэлээр 35,206.2 тэрбум төгрөг, 2025 оны төсөөллөөр 17,049.3 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэж 52,255.5 тэрбум төгрөг⁶ болохоор төсөвлөсөн байна. Харин хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2025-2027 оны ТХМ-д тусгагдсан 40,493 тэрбум төгрөгөөс 11,762.5 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна. Энэхүү зөрүүг тайлбарлах шаардлагатай гэж үзэж байна. Харин Засгийн газрын нийт өр 2026 онд 52,352.9 тэрбум төгрөг, 2027 онд 52,547.2 тэрбум төгрөг байхаар тус тус тооцжээ.

⁵ Өсөн нэмэгдэж буй капиталын гарцын харьцаа: Нэмэлт нэгж бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд шаардагдах хөрөнгийн хэмжээг хэмжихэд ашигладаг хэмжигдэхүүн. Жилийн ДНБ-ий өсөлтийг тухайн жилийн хөрөнгө оруулалтад хувааж тооцдог. Бага ICOR нь тухайн улс бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхэд илүү үр дүнтэй байгааг харуулж байна.

⁶ “Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2025 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2026-2027 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуулийн 1 дүгээр зүйл үзүүлэлт 8 он 2025”

4.2. Жилийн төсвийн төслийн гадаад зээлийн ашиглалтад Монгол Улсын олон улсын гэрээний тухай хуулийн дагуу УИХ-аар зээлийн гэрээ нь соёрхон батлагдсан гадаад зээлийн ашиглалтыг л тусгаж байх хэрэгтэй. Тухайн оны төсвийн төсөлд олон улсын банк санхүүгийн байгууллагууд, гадаад орнуудаас авах зээлийн ашиглалтыг Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 23.4-т заасан “Засгийн газрын гадаад зээлийн гэрээ, хэлэлцээр байгуулагдсаны үндсэн дээр тухайн төсөл, арга хэмжээний хөрөнгийн эх үүсвэрийг төсөвт тусгана”, мөн 23.5-т заасан “Олон улсын гэрээний тухай хуулийн дагуу авах Засгийн газрын гадаад зээлийн гэрээ, хэлэлцээр тухайн төсвийн жилийн дундуур байгуулагдсан бол уг зээлийн хөрөнгийн эх үүсвэрийг Төсвийн тухай хуулийн 47.1.2-т заасныг үндэслэн нэмэлт төсөвт тусгана” гэсэн заалтуудыг баримтлан ажиллах хэрэгтэй гэж үзэж байна.

5. ОРОН НУТГИЙН ТӨСВИЙН ТАЛААР

5.1. Улсын болон орон нутгийн төсөв хоорондын шилжүүлгийн зохицуулалтыг олон улсын стандарттай нийцүүлэн шинэчлэх хэрэгтэй. Улсын төсвөөс орон нутгийн төсөвт өгдөг санхүүгийн дэмжлэгийн болон орон нутгийн төсвөөс улсын төсөвт орлого төвлөрүүлж буй өнөөгийн тогтолцоог өөрчлөх шаардлагатай. Тухайлбал, Европ болон бусад орнуудад сайн туршлага болсон орон нутгийн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн арга зүйг Төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар нэвтрүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь орон нутаг, бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг дэмжих, идэвх санаачлагыг бий болгоход ихээхэн ач холбогдолтой гэж үзэж байна.

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ