



ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ

МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН 2022 ОНЫ ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНИЙ МЭДЭГДЭЛ, 2023-2024 ОНЫ ТӨСВИЙН ТӨСӨӨЛЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГСӨН ДҮГНЭЛТ, САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ



ЗӨВЛӨЛИЙН ДАРГА

Д.ДАВААСАМБУУ

ЗӨВЛӨЛИЙН ГИШҮҮД

Г.АЛТАНЗАЯА

Б.БАЯРДАВАА

Ө.БЯМБАЖАВ

Ё.МӨНХБААТАР

Л.ОТГОНТУЯА

Д.СУВДАА

А.ЭНХЖИН

**МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН 2022 ОНЫ ТӨСВИЙН
ХҮРЭЭНИЙ МЭДЭГДЭЛ, 2023-2024 ОНЫ ТӨСВИЙН ТӨСӨӨЛЛИЙН ТУХАЙ
ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ӨГСӨН
САНАЛ, ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**

2021 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр

Улаанбаатар хот

Монгол Улсын Засгийн газраас 2021 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдөр өргөн барьсан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2022 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2023-2024 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуулийн төсөлд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн дүрмийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-д заасны дагуу судалгаа, шинжилгээ хийж, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн 2021 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдрийн хуралдаанаар хэлэлцээд дараах дүгнэлт, зөвлөмжийг хүргүүлж байна.

1. Төсвийн тогтвортой байдлын Зөвлөлийн гишүүн Э.Бямбажав, Б.Баярдаваа, Д.Сувдаа нарын боловсруулсан Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2022 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2023-2024 оны төсвийн төсөөлөлд хийсэн дүгнэлт, санал зөвлөмжийн тухай танилцуулгыг хавсаргав (*Хавсралт №1*).
2. Тус танилцуулгаас үзэхэд 2022 оноос эхлэн эдийн засаг, нийгмийн байдал тогтворжиж, эдийн засаг өсөж, цар тахлын сөрөг нөлөөлөл арилж, төсөв, санхүүгийн байдал сайжирч, валютын ханш, инфляцийн түвшин тогтвортой байхаар байна. Энэ нь Засгийн газрын болон Олон улсын валютын сан зэрэг олон улсын байгууллагуудын төсөөлөлтэй нийцтэй байна. Гэхдээ эдийн засгийн өсөлт, эрдэс түүхий эдийн бус салбарын төсөөлөлд тодорхой эрсдэл учирч болохыг зарим судалгаа харуулж байна. Судалгааг хавсаргав (*Хавсралт №2*).
3. Дээр дурдсан холбогдох судалгаанаас үзэхэд төсвийн тусгай шаардлагын үйлчлэлийг түдгэлзүүлэх нөхцөл 2022 оноос арилж, тэдгээрийг мөрдөх хугацааг наашлуулах боломж гарчээ гэж үзлээ. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн **8 дугаар зүйлд төсвийн тусгай шаардлагын үйлчлэлийг** дараах тохиолдолд түр хугацаагаар түдгэлзүүлж болно. Үүнд:
 - 8.1.1. Тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт нь өмнөх жилтэй харьцуулахад “0”, эсхүл түүнээс бага, хасах хувьтай бол;
 - 8.1.2. Гамшгийн аюулын хор уршиг, онцгой нөхцөлийн үр дагаврыг арилгахад төсвөөс нэмж шаардагдах санхүүжилтийн хэмжээ нь тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний таван хувь ба түүнээс дээш хэмжээнд хүрэхээр бол.
 - 8.2. Үндэсний мөнгөн тэмдэгттэй харьцах гадаад валютын Монголбанкнаас зарласан тухайн оны эцсийн албан ханш нь өмнөх оны мөн үеийн албан ханшаас 15 хувь ба түүнээс дээш хувиар өссөн тохиолдолд түр хугацаагаар түдгэлзүүлж болно.
4. Дээрх 3 тохиолдол 2022 оноос арилах тооцоолол гарч буй учраас Төсвийн тогтвортой байдлын тухай 2010 оны хуулийн Төсвийн тусгай шаардлагуудыг мөрдөж ажиллах нь зүйтэй гэж үзэж, Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2022 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2023-2024 оны төсвийн төсөөллийн төсөлд дараах саналыг оруулж байна.

Хүснэгт №1. Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн санал

Эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт (Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн санал)		Төсвийн хүрээний мэдэгдэл		
		Төсвийн хүрээний мэдэгдэл	Төсвийн төсөөлөл	
		2022 он	2023 он	2024 он
5	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хэмжээ /тэрбум төгрөг/	169.0	418.5	610.8
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	0.4	0.8	1.1
6	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-914.2	-755.3	-577.5
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	-2.0	-1.5	-1.0
9	Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	536.0	536.0	536.0
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	1.2	1.1	1.0

- Төсвийн алдагдал, өрийн хэмжээг хязгаарлах зайлшгүй нөхцөл үүсээд байна. Монгол Улсын зээлийн үйлчилгээний зардал АХБ-ны тооцоогоор экспортын 50 хувь хүрээд байна. Өр зээл хэт нэмэгдсэнээс эдийн засаг, нийгмийн томоохон төслүүдийг хэрэгжүүлэх боломж хязгаарлагдаж, зээлийн хэмжээ эргээд төсөв, санхүүд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Төсвийн тусгай шаардлагыг түдгэлзүүлэх нөхцөл үүссэн эсэхийг үл харгалзан төсвийн алдагдал, өрийг хязгаарласан шалгуур үзүүлэлтүүдийг хэд хэдэн жилийг хамруулан УИХ-аас өөрчилж ирсэн нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг зөрчсөн үйлдэл гэж ТТБЗ үзэж ирснээ хурлаараа хэлэлцэн зөвшилцөж, Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг дагуулан төсвийн тусгай шаардлагыг хангуулах арга хэмжээ авах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Тооцооллыг хүснэгт №1-д үзүүлэв.
- Засгийн газрын нийт өр доторх арилжааны шинжтэй зээлийн үлдэгдлээс тухайн төлөвлөгөөт жилд төлөгдөх хэсгийг бүгдийг нь дахин санхүүжүүлэх буюу шинэ зээлээр солих биш, ядахдаа 30 хүртэл хувийг тухайн онуудад төлөх зээлийн стратеги гаргаж мөрдөх нь зүйтэй. Энэ чиглэлээр 2020 онд гарсан нааштай алхамыг ойрын жилүүдэд улам лавшруулж хэрэгжүүлэх боломж гарна гэсэн төсөөлөл байна.
- Төсвийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг төлөвлөхдөө эдийн засагт үзүүлэх ач холбогдлоор нь эрэмбэлж, эдийн засгийн чадамжийг нэмэгдүүлэх, тэлэх төслүүдэд чиглүүлэх нь эргээд төсвийн тогтвортой байдалд эерэг нөлөөтэйг тооцож байх нь нэн чухал. Чингэхдээ төсөв болон төлбөрийн тэнцэлд нэгэн зэрэг сөрөг нөлөө үзүүлэх төслүүдийг эхний ээлжинд эрэмбэлэх зарчим баримтлах хэрэгтэй болно.
- Төмөр зам, эрчим хүч, газрын тос боловсруулах үйлдвэр болон олон улсын стандартад нийцсэн экспортын үйлдвэрлэлийг төсөв, мөнгө зээлийн бодлогоор дэмжиж, энэ зориулалтаар гарах төсвийн зардлыг хязгаарлахгүй байх нь зүйтэй гэж үзлээ.
- Төсвийн зардлын хэмжээ болон бүтцийг тодорхойлохдоо богино хугацааны макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангаж, урт хугацааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх зарчмыг баримтлах үндсэн дээр төсвийн ачааллыг дунд, урт хугацаанд бууруулахыг сайтар тооцож тодорхойлох шаардлагатай байна.

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ

**МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН 2022 ОНЫ
ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНИЙ МЭДЭГДЭЛ, 2023-2024 ОНЫ
ТӨСВИЙН ТӨСӨӨЛЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН
ТАЛААР ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛИЙН
ДҮГНЭЛТ, САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖИЙН ТУХАЙ ТАНИЛЦУУЛГА**

2021 оны 5 дугаар сарын 10-ны өдөр

Улаанбаатар хот

1. ЭДИЙН ЗАСГИЙН ӨСӨЛТ

Төсвийн хүрээний мэдэгдэл (ТХМ)-д туссанаар 2021 оны дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлт 7.6% байхаар тооцсон нь олон улсын байгууллагуудын төсөөлөл болон Монголбанкны суурь төсөөлөл (6.1%)-өөс өөдрөг байна. Засгийн газрын “Эрүүл мэндээ хамгаалж, эдийн засгаа сэргээх 10 их наядын цогц төлөвлөгөө”-г хэрэгжүүлснээр бизнес эрхлэгчдийг санхүүжилтийн эх үүсвэрээр дэмжих, стратегийн ач холбогдол бүхий томоохон төслүүдийг хэрэгжүүлэх, ХАА-н салбарыг дэмжих зорилтын үр дүнд 2021 онд бизнесийн идэвхжил сэргэж, эдийн засгийн өсөлт 7.6 хувьд хүрэхээр тооцжээ. Харин санхүүгийн зах зээлд зээлийн нөхцөл чанарахгүй үед 10 их наяд төгрөгийн төлөвлөгөөний хүрээнд энэ онд 4.7 их наяд төгрөгийн хөтөлбөрүүд хэрэгжих тохиолдолд эдийн засгийн өсөлт 9 хувьд хүрч нэмэгдэх төсөөллийг Монголбанкнаас боловсруулсан (Хүснэгт №2). Гэхдээ энэ нь цар тахлын нөхцөл байдал, авах арга хэмжээ, хорио цээрийн дэглэмээс ихээхэн хамаарна. Сангийн яамнаас 2022 оны эдийн засгийн өсөлтийн төсөөллийг 4.6 хувь байх тооцооллыг хийжээ. Энэ нь бусад эх үүсвэрүүдтэй харьцуулахад харьцангуй бага хэдий ч 2021-2022 онуудын нийлбэрээр эдийн засаг 2020 оноос 12.5 хувиар өсөхөөр байгаа нь Олон Улсын Валютын Сан (ОУВС)-гийн төсөөлөлтэй нийцэж, Азийн Хөгжлийн банк (АХБ), Дэлхийн Банк (ДБ)-ны төсөөллөөс 2.0 орчим нэгж хувиар өндөр байна.

Хүснэгт №2. Макро үзүүлэлтүүд

Үзүүлэлт	2021					2022					2023			
	СЯ	МБ. суурь	ОУВС	АХБ	ДБ	СЯ	МБ. суурь	ОУВС	АХБ	ДБ	СЯ	МБ. суурь	МБ (4.7)	ОУВС
Инфляц	6.0	7.2	5.4	6.9	5.0	6.0	5.8	6.4	8.5	7.0	6.0	4.6	4.6	6.0
ДНБ өсөлт, бодит	7.6	6.1	5.0	4.8	4.3	4.6	5.3	7.5	5.7	5.4	6.3	6.9	4.7	6.0
Урсгал тэнцэл, ДНБ-д эзлэх хувь	-	-5.2	-11.8	-8.3	-7.7	-	-16.7	-13.8	-10.7	-8.3	-	-11.9	-	-9.6
дүнгээр, сая \$	-	-744	-1700	-1200	-1100	-	-2462	-2000	-1600	-1200	-	-2035	-	-1600

Эх сурвалж: Сангийн яам 2021.04, Монголбанк 2021.03, ОУВС 2021.04 (WEO), АХБ 2021.04 (ADO), Дэлхийн банк 2021.02

2. ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН ГҮЙЦЭТГЭЛ, ТӨЛӨВЛӨЛТ

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 2022 онд 13,206.4 тэрбум төгрөг, 2023 онд 14,515.2 тэрбум төгрөг, 2024 онд 15,958.4 тэрбум төгрөгт хүрнэ гэж тооцоолсон байна.

- Уул уурхайн гол нэрийн бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, экспортын хэмжээг өсөхөөр тооцоолсон.

Сангийн яамны төсөөллөөр төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 2022 онд 13.2 их наяд төгрөгт (ДНБ-ий 28.9 хувь) хүрэхээр байна. Энэ нь 2021 оны батлагдсан дүнгээс 1.4

их наяд төгрөгөөр буюу 12 хувиар өсөх дүн юм. Үүнд эдийн засгийн идэвхжилтэй холбоотойгоор төсвийн орлого бүрдүүлэлт үргэлжлэн сайжирч, уул уурхайн гол нэр төрлийн бүтээгдэхүүн болох алт, зэс, нүүрсний экспортын орлого нэмэгдэж байгаа нь голлон нөлөөлөхөөр авч үзжээ.

Харин Монголбанкны төсөөллөөр төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хүлээгдэж буй гүйцэтгэл 11.1 их наяд төгрөг буюу батлагдсан төсвийн орлогоос 700 орчим тэрбум төгрөгөөр дутах хүлээлттэй байна. Улмаар орлогын төсөөлөлтэй уялдан төсвийн зардлыг бууруулж, төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 2021 онд -2.1 их наяд төгрөг (ДНБ-ийн -5.1 хувь) байхаар төсөөлжээ. Суурь төсөөллөөр 2022 оны төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 12.7 их наяд төгрөг (ДНБ-ий 27.5 хувь)-т хүрэхээр байгаа нь ТХМ-ийн төсөөллөөс 500 орчим тэрбум төгрөгөөр бага байна.

- Уул уурхайн гол нэрийн бүтээгдэхүүний үнийн хэлбэлзэл харьцангуй бага байхаар төлөвлөсөн нь төсвийн орлого өсөхөд эергээр нөлөөлнө гэж үзсэн байна.

Монголбанкны төсөөллөөр зэсийн үнэ 2021 онд 7700, 2022 онд 7900, 2023 онд 8000 америк доллар байхаар арай багаар тооцжээ. Алт, нүүрсний үнийн хэмжээг Сангийн яам, Монголбанк ойролцоо байхаар тооцсон байна. 2022-2024 онд төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх бодлогын арга хэмжээ гэдэгт төрийн өмчийн компаниудын ашигт ажиллагааг нэмэгдүүлэх, ашигт малтмалын борлуулалт, тээвэрлэлтийг ил тод болгох, эрдэс баялгийн бирж байгуулах, татварын суурийг өргөжүүлэх гэснээс өөр эдийн засгийн суурь бодлогын, үйлдвэрлэл, үйлчилгээг өсгөх тодорхой зорилт, арга хэмжээ байхгүй байгаа нь Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2021-2024 оны орлогын бодлого ул суурьтай боловсруулагдаагүй, зорилт чиглэлээ тодорхойлоогүй байна гэж үзнэ.

Мөн татварын орлого 2020 онд 8,501.8 тэрбум төгрөг, 2021 онд 10,754.4 тэрбум төгрөг буюу өмнөх оноос 24.4%-иар, 2022 онд 11,849.1 тэрбум төгрөг буюу өмнөх оноос 10.2%-иар тус тус өсөхөөр төлөвлөжээ. ТХМ-д ДНБ-ий өсөлт болон орлогын өсөлтийг өөдрөгөөр төсөөлсөн байна.

Гэхдээ төсвийн орлогын өсөлтөд ямар хүчин зүйлс нөлөөлөх нь тодорхойгүй байна. Тухайлбал, 2020.01.01-нээс хэрэгжиж эхэлсэн татварын хуулийн өөрчлөлтүүд нөлөөлсөн гэх боловч татварын хууль эрх зүйн шинэ орчны өөрчлөлтөөс үүдсэн татварын орлогын бууралт, түүний хэмжээ шалтгааны талаар мэдээлэл байхгүй, татварын орлого төвлөрүүлэхэд учирч болох эрсдлийг хэрхэн богино хугацаанд арилгах боломжтой зэрэг нь тодорхойгүй байна.

2020 онд ААНОАТ-ын орлого 343.5 тэрбум төгрөгөөр, Хувь хүний орлогын албан татварын орлого 191.2 тэрбум төгрөгөөр, импортын НӨАТ болон гаалийн албан татварын орлого 127.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус буурсан. Энэ нөхцөл байдал 2021, 2022 онд хэрхэн яаж сайжрах талаар мэдээлэл, тооцоо хийвэл зохино.

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн нийт орлого 2021 оны эхний 3 сарын байдлаар 2,876.1 тэрбум төгрөгт хүрч, өмнөх оны мөн үеэс 651.5 тэрбум төгрөг буюу 29.3 хувиар өссөн үзүүлэлттэй байна. Үүнд:

- Зэсийн үнийн өсөлт эергээр нөлөөлсөн гэжээ. Энэ нөлөөлөл 2022-2024 онд хэдий хэмжээтэй болох төсөөлөл хийх шаардлагатай байна.
- Ковид-19 цар тахлын дотоодын халдварын тоо тогтмол нэмэгдэж байгаатай холбоотойгоор хил, гааль хаагдаж, нүүрс болон зэсийн баяжмалын экспортын

хэмжээ буурах эрсдэл ч нөлөөлж байгаа нь 2022-2024 онд хэрхэн сэргэх таамаглал хийвэл зохино.

3. НЭГДСЭН ТӨСВИЙН ЗАРЛАГА

Төсвийн орлогын төсөөлөлд үндэслэн төсвийн тэнцлийн зорилтот түвшнийг харгалзан нэгдсэн төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг:

- 2022 онд 14,852.0 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 32.5 хувь,
- 2023 онд 15,925.1 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 31.6 хувь,
- 2024 онд 17,113.3 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 29.6 хувьд хүрэхээр төлөвлөсөн байна.

Төсвийн зарлагын өсөлт нь Уул уурхайн бус салбарын ДНБ-ий өсөлтөөс хэтрэхгүй байх Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн шалгуурыг хангахаар тооцжээ. 2022 оны төсвийн зардал 2021 оны батлагдсан дүнгээс 900 тэрбум төгрөгөөр буюу 6 хувиар өсч, 14.9 их наяд төгрөгт хүрэхээр байна. Улмаар 2022 оны төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл -1.6 их наяд төгрөгт (ДНБ-ий -3.6 хувь) хүрэх тооцооллыг ТХМ-д тусгасан байна.

Зарцуулсан нэг төгрөг бүр ашигтай байх, цахим, ил тод байх төсвийн зарлагын шинэчлэлийг эрүүл мэнд, боловсрол, хүүхэд хамгаалал болон ХАА-н бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэлийг дэмжих, мал, амьтны эрүүл мэндийг хамгаалах, жендэрийн мэдрэмжтэй төлөвлөлт нэвтрүүлэх, соёлын бүтээлч үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх зэрэгт хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авахаар төлөвлөж байгаа талаар ТХМ-д заасан боловч тэдгээр нь төсвийн зарлагад хэрхэн нөлөөлөх, бодит хэмнэлт, үр дүн хэр гархыг энэхүү мэдэгдэл төсөөлөлд тодорхойлоогүй байна.

Ялангуяа “Халамжаас-Хөдөлмөрт шилжих” бодлогыг дэмжсэн тогтолцооны өөрчлөлтүүдийг хийхээр төлөвлөж, нийгмийн халамжийн хамрах хүрээг оновчтой болгож зорилтот бүлэгт чиглүүлэх шаардлагатай гэсэн боловч тодорхой, дэлгэрэнгүй тооцоо судалгаа байхгүй, НДС, Тэтгэврийн даатгалын сангийн алдагдал өсч, төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгийг нэмэгдүүлэхээр тооцоолсон, нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ 2022 онд ДНБ-ий 1.9% буюу 851.3 тэрбум төгрөг, 2023 онд 1.8%, 2024 онд 1.7% болгож бууруулахаар төлөвлөсөн талаар ямар ч судалгаа тооцоолол байхгүй байна.

4. ТӨСВИЙН ТЭНЦЭЛ

Төсвийн орлого, зарлагын 2022 оны тооцоолол, 2023, 2024 оны төсөөллөөр төсвийн үндсэн гол үзүүлэлтүүд дараах байдалтай болохоор байна.

Хүснэгт №3. Нэгдсэн төсвийн голлох үзүүлэлтүүд

Тэрбум төгрөг	2021					2022					2023			
	СЯ	МБ (суурь)	МБ (10 их наяд)	ОУВС	ДБ	СЯ	МБ (суурь)	МБ (10 их наяд)	ОУВС	ДБ	СЯ	МБ (суурь)	МБ (10 их наяд)	ОУВС
Төсвийн нийт орлого*	13134.0	12375.6	12945.0	13742.0	-	14781.1	13763.8	14357.0	15495.0	-	16230.4	15732.5	16367.5	17842.0
Төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого	11797.8	11053.9	11585.0		-	13206.4	12720.6	13293.9		-	14515.2	14425.1	15019.0	
ДНБ-д эзлэх хувь	27.9	26.2	26.4		-	28.9	27.5	27.1		-	28.8	28.0	28	
Төсвийн зардал	13951.6	13202.0	13752.0	15,590	-	14852.0	13069.2	13069.2	17,237	-	15925.1	13403.6	13403.6	19,449
Төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл	-2153.8	-2148.1	-2167.0		-	-1645.6	-348.6	224.7		-	-1409.9	1021.5	1615.4	
ДНБ-д эзлэх хувь	-5.1	-5.1	-4.9		-	-3.6	-0.8	0.5		-	-2.8	2.0	3.0	
Анхдагч тэнцэл	-1299.9	-1322.7	-1328.5		-					-				
ДНБ-д эзлэх хувь	-3.1	-3.1	-3.0		-					-				
Төсвийн тэнцэл*	-818.00	-826.4	-807.3	-1848.0	-	-70.90	694.6	1287.5	-1742.0	-	305.30	2328.9	2963.9	-1607.0
ДНБ-д эзлэх хувь	-1.9	-2.0	-1.8	-4.0	-2.7	-0.2	1.5	2.6	-3.3	1.9	0.6	4.5	5.5	-2.7
Нэрлэсэн ДНБ	42231	42250	43841	46029	-	45711	46303	49132	52485	-	50354	51439	53842	60191
ЗАСГИЙН ГАЗРЫН НИЙТ ӨР	30445.2					32518.7					33968.3			
ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨР (ӨҮЦ)	25491.2					27073.7					27961.9			
Хуулиар тогтоосон өрийн хязгаар	70.0					60.0					60.0			
Засгийн газрын өр (ӨҮЦ) / ДНБ	59.9					59.2					55.5			

Эх сурвалж: Сангийн яам 2021.04, Монголбанк 2021.03, ДБ 2021.02, ОУВС 2020.06 (Staff Report: RFI)

Дэлхийн банкны 2021 оны 2 сард танилцуулсан "From Relief to Recovery" тайланд төсвийн тэнцлийн ДНБ-д эзлэх хувь 2021 онд -2.7 хувь, 2022 онд -1.9 хувь байх төсөөлөл хийжээ. ОУВС-гийн 2020 оны 6 дугаар сарын "Staff report: RFI"-д төсвийн орлого 2021 болон 2022 онуудад 13.7 их наяд төгрөг, 15.5 их наяд төгрөгт хүрэх бөгөөд төсвийн зардал 2021 онд 15.6 их наяд төгрөг, 2022 онд 17.2 их наяд төгрөг байхаар тооцжээ. Улмаар төсвийн тэнцлийг 2021 онд -1.8 их наяд төгрөг (ДНБ-ий -4 хувь), 2022 онд -1.7 их наяд төгрөг (-3.3 хувь) байх тооцооллыг боловсруулсан байна (Хүснэгт №3).

5. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН ТӨЛӨВ БАЙДАЛ

Төсвийн тогтвортой байдлын шалгуур хангаж буй байдал:

2020 оны жилийн эцсийн байдлаар 27.9 их наяд төгрөг, өнөөгийн үнэ цэнээр ДНБ-ий 62.3 хувьд хүрээд байна.

Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төсөөллөөр Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийг тухай жилийн нэрлэсэн ДНБ-д харьцуулсан харьцаа 2022 онд 59.2 хувь, 2023 онд 55.5 хувь, 2024 онд 50.2 хувьд тус тус хүрэхээр тооцсон нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан Засгийн газрын өрийн тухай төсвийн тусгай шаардлагыг хангахаар байгаа боловч гадаад валютын ханш, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, бүтээгдэхүүний макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн хэлбэлзлээс шалтгаалан зөрчигдөх эрсдэлтэй байна. Монгол Улсын түүний дотор Засгийн газрын өр, ялангуяа гадаад өр төлбөрийн хэмжээ өссөөр байгаа байдалд шийдвэртэй дүгнэлт хийхгүй бол Улсын эдийн засаг үлэмж хүнд байдалд орох, төсөв алдагдалд хүрэх (зөвхөн зээлийн хүүд 2021-2024 онд жил

бүр 1.1 их наяд төгрөг төлөх), Улсын эдийн засаг даахгүй болох эрсдэл холгүй байгааг онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

Сангийн яам “өрийн тогтвортой байдлын шинжилгээ” хийсэн ч түүнээс хийх дүгнэлтийн дагуу Засгийн газрын өрийг хэрхэн бууруулах, өрийн шокын байдлыг хэрхэн сөрөн зогсоох, өрийн тогтвортой байдал алдагдах эрсдлийг хэрхэн арилгахад чиглэсэн зорилтууд тусгагдаагүй байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19.3-т “... төсвийн тусгай шаардлагыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх зорилгоор өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн Засгийн газрын өрийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 2022 оны төсвийн жилээс эхлэн 60 хувиас хэтрүүлэхгүй байна” гэж заасан. Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдэл 2022-2024 онд хуульд заасан дээрх хязгаарт байхаар байна гэж үзжээ.

Төсвийн тусгай шаардлагыг түдгэлзүүлэх нөхцөл үүссэн эсэхийг үл харгалзан төсвийн алдагдал, өрийг хязгаарласан шалгуур үзүүлэлтүүдийг хэд хэдэн жилийг хамруулан УИХ-аас өөрчилж ирсэн нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг зөрчсөн үйлдэл гэж манай зөвлөл үзэж ирснээ зөвшилцөж, Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг дагуулан төсвийн тусгай шаардлагыг хангуулах арга хэмжээ авах. Ингэж арга хэмжээ авах хуулийн заалт ТТБТ хуульд бий. Тухайлбал, 2022 оноос төсвийн тэнцэл ашигтай эсвэл ДНБ-ий 2 хувиас хэтрэхгүй байх, гадаад өр 40 хувиас хэтрүүлэхгүй байхад хүрэхийн тулд арилжааны нөхцөлтэй Засгийн газрын бондуудын 30-аас доошгүй хувийг ирэх 3 жилд графикт хугацаанд төлөх, үлдсэн хэсгийг бага хүүтэй зээл түүний дотор түнш орнуудад хандаж, нэг хувиас илүүгүй Засгийн газар хоорондын зээлээр солих (Азийн хямралын үед Өмнөд Солонгос ийм арга хэмжээ авсан) стратеги баримталж, олон улсын хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх.

Ийм 2 арга хэмжээг авахаас өөр аргагүй болсныг батлах, тухайлбал, экспортынхоо нийт орлогын 50-иад хувийг зээлийн үйлчилгээний төлбөрт, төсвийнхээ 20-иод хувийг өр төлбөрт зарцуулж буй нь эдийн засгийг, төсвийг зохих хууль тогтоомжийн дагуу удирдах боломжгүй болж, Монгол Улс боймлогдож байна.

Үүнээс гарахын тулд өнгөрсөн онд зарим алхам хийгдэж, өндөр хүүтэй бондыг бага хүүтэй бондоор сольж, графикт төлбөрийн зарим хэсгийг урьдчилан төлөх, Засгийн газрын баталгаатай зарим бондыг өөрийн эх үүсвэрээр төлсөн зэрэг нааштай хандлагыг улам лавшруулах замаар дунд хугацаандаа Засгийн газар арилжааны зээлийн дарамтаас гарах өрийн тактик, менежмент явуулахаас өөр аргагүй болсон. Чингэхдээ Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасны дагуу уул уурхайн төмөр зам, цахилгаан станц, дэлхий дахины буюу Евростандартад тохирсон экспортын үйлдвэрлэлд зориулан зээл авахыг дэмжих болно.

Монголбанк, Хятадын Ардын банк хоорондын валют солилцооны гэрээгээр үүссэн өрийн үлдэгдэлд манай улс жилд 300.0 орчим тэрбум төгрөгтэй тэнцэх хүү жил бүр бодож, валютын төлбөр хийгдэж, татвар төлөгчдөд ирэх ачаалал жил бүр нэмэгдсэн байгаа. Энэ бол манай түшээдийн сэтгэл оюунаар зүтгэж, маргалддаг 100-аад сургууль, цэцэрлэг барих хөрөнгө агаад үл анзаарагдаж буй төсвийн зардал билээ. Иймээс Засгийн газар Хятадын Засгийн газартай хэлэлцээнд орж, бодит байдлаа танилцуулж, шийдэл хайх хэрэгтэй болно. ТТБЗ-өөс саналаа өнгөрсөн жил Засгийн газарт хүргүүлсэн.

Мөн газрын тос, зэсний хайгуулыг дэмжих. Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчдыг дээрх чиглэлээр хайгуул хийхийг бүх талаар дэмжих тухай тусгайлсан заалтыг УИХ-ын шийдвэрт тусгах. Хөрөнгө оруулалтын бодлогыг маш ул суурьтай авч үзэх шаардлага бий.

Монгол Улсад 15-аас дээш насны хөдөлмөрлөх боломжтой 1.9 сая иргэн байгаагийн 1.1 сая орчим нь хөдөлмөрлөж, түүний 0.7 сая орчим албан ёсны бүртгэлтэй, нийгмийн даатгалын шимтгэл, татвар төлж байна. Ажиллах хүчний оролцооны түвшин, даатгалын хамралт бусад зэрэгцүүлэх орнуудаас доогуур байна. Иймд дунд хугацаандаа ажлын байр, үйлдвэржилт, бүтээн байгуулалтын ямар арга хэмжээ авах, даатгалын хамралтыг нэмэгдүүлэх хөшүүрэг хийгээд санхүүжилтийн эх үүсвэр, ажиллах хүчний бэлтгэлтэй холбосон иж бүрэн төлөвлөгөө хэрэгтэй болно.

ТБТ хууль ийм хөтөлбөртэй байхыг хуульчилсан байгаа. Ядахдаа эхний ээлжинд ирэх 3 жилд сум бүрт 10 хүртэл хүнийг арьс, ноос, ноолуурын анхан шатны тордолт хийдэг чадавх суулгаж, худалдан авагчдын төлөөлөгчид, ченжүүдэд санал болгох, үйлдвэрүүдийн сургалтын хөтөлбөр, саналыг үндэслэн их дээд сургууль, коллежид суралцагсдын 10 хувийг мал аж ахуйн түүхий эдийн боловсруулах технологид сургах, инноваци, хиймэл оюун ухаан зэрэг шинжлэх ухаан, мэдээллийн технологийн чиглэлээр Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэтийн үйлдвэрлэлийн дэд бүтэц бүхий үйлдвэрлэл–технологийн бүсэд ажиллах инженер техникийн 200 хүртэл хүнийг гадаад, дотоод суралцагсдаас шалгаруулж, сурган зах зээлд санал болгох, нөгөө талаас Эрдэнэт, Багануур, Оюу толгой, Таван толгой зэрэг уул уурхайнуудад хагас, бэлэн бүтээгдэхүүний инженер, технологийн ажилтан бэлтгэх төлөвлөгөөг хамтран боловсруулах шаардлага бий.

АНХААРАХ АСУУДАЛ, САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ:

- Төсвийн тусгай шаардлагыг түдгэлзүүлэх нөхцөл үүссэн эсэхийг үл харгалзан төсвийн алдагдал, өрийг хязгаарласан шалгуур үзүүлэлтүүдийг хэд хэдэн жилийг хамруулан УИХ-аас өөрчилж ирсэн нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг зөрчсөн үйлдэл гэж зөвлөл үзэж ирснээ зөвшилцөж, Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг дагуулан төсвийн тусгай шаардлагыг хангуулах арга хэмжээ авах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Ингэж арга хэмжээ авах хуулийн заалт Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд бий.
- Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн төсөөллийн тодорхой бус байдал нь эдийн засгийн сэргэлтийн өнөөгийн нөхцөлтэй холбогдож байна. Эдийн засгийн сэргэлтийн нөхцөл нь цар тахлын дотоод дэгдэлт, түүнтэй холбоотойгоор авч хэрэгжүүлж буй халдвар хамгааллын дэглэмийн мөрдөлтөөс хамаарна.
- Төсвийн орлого бүрдэлтэд дотоод эдийн засгийн сэргэлтээс гадна экспортын голлох бүтээгдэхүүний үнийн төлвөөс хамаардаг. Эрдэс бүтээгдэхүүний үнэ нь гадаад орчны сэргэлтээс шууд хамааралтай. Өнөөгийн байдлаар дэлхийн эдийн засаг сэргэх хүлээлт өндөр, төсөөллийг сайжруулан шинэчилж байгаа хэдий ч Ковид-19 вирусийн шинэ мутацилагдсан хэлбэрүүд нь тодорхой бус байдлыг үүсгэж байна. Нөгөө талаас зэс, төмрийн хүдэр зэрэг манай улстай ижил төрлийн бүтээгдэхүүн нийлүүлэгч улс орнуудад цар тахлын нөхцөл сайжирвал, тэдгээрийн нийлүүлэлт нэмэгдэхийг тооцох нь чухал.
- Төсвийн орлогын төсөөллийг боловсруулахдаа эрдэс бүтээгдэхүүний богино хугацааны эерэг хүлээлтэд ач холбогдол өгч өөдрөгөөр хандахаас илүүтэйгээр эрсдлийг тооцон төлөвлөвөл зохино.

- Төсвийн зардлын хэмжээ болон бүтцийг тодорхойлохдоо богино хугацааны макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангаж, урт хугацааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх зарчмыг баримтлах үндсэн дээр төсвийн ачааллыг дунд, урт хугацаанд бууруулахыг сайтар тооцож тодорхойлох шаардлагатай байна.
- Төсвийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг төлөвлөхдөө эдийн засагт үзүүлэх ач холбогдлоор нь эрэмбэлж, үйлдвэрлэлийн хүчин чадлыг нь нэмэгдүүлэх, тэлэх төслүүдэд чиглүүлэх нь эргээд төсвийн тогтвортой байдалд эерэг нөлөөтэйг тооцож байх нь нэн чухал.
- Засгийн газраас ирүүлсэн материал, танилцуулгад цар тахал Монгол Улсын эдийн засагт сөрөг нөлөөлсөн талаар бичсэн боловч хичнээн хэмжээгээр төсвийн орлого, зарлагад яаж нөлөөлсөн, цаашид хэрхэн нөлөөлөхөөр байгаа талаар тодорхой тоо хэмжээтэйгээр заагаагүй тул цар тахал хэрхэн ямар дүн хэмжээгээр эдийн засагт нөлөөлөх, ямар арга хэмжээ авбал зохих, энэ нь 2022-2024 оны эдийн засгийн үзүүлэлтүүдэд хэрхэн нөлөөлөхийг тодорхойлох боломжгүй байна.
Иймд цар тахлын Монгол Улсын эдийн засагт үзүүлэх сөрөг нөлөөг 2020 оны гүйцэтгэл, 2021, 2022 оны урьдчилсан байдал, 2023, 2024 оны төсөөлөл зэрэг үзүүлэлтүүдээр тодорхой тоо хэмжээгээр гаргаж дүгнэлт хийх нь зүйтэй байна.
- 2022 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2023, 2024 оны төсөөллийг боловсруулахад анхаарвал зохих Оюу толгойн экспортын хэмжээ, үр дүн, орлоготой холбогдсон асуудал энэхүү төсөлд огт тусгагдаагүй байна. Рио-Тинто компаниас далд уурхайн анхны хүдэр буулгалт 2022 оын 2-р сард, тогтвортой үйлдвэрлэл 2022 оны 10-р сард эхлэх тооцоо санал ирүүлсэн. Далд уурхай ашиглалтад орсноор Оюу толгойн бүтээгдэхүүний хэмжээ 4-5 дахин өсөх тул 2022-2024 оны экспорт, төсвийн орлогод мэдэгдэхүйц нөлөө үзүүлнэ. Гэтэл 2022-2024 оны төсөлд зэсийн баяжмалын хэмжээг ил уурхайн одоогийн хэмжээгээр тооцсоныг өөрчлөх шаардлагатай. Оюу толгойн борлуулалтын орлогын хагас нь цаашид алтнаас орно. Эдгээр орлогыг Рио-Тинтотой байгуулсан одоогийн мөрдөж байгаа гэрээний хүрээнд тооцож төлөвлөх нь чухал.
- Засгийн газраас ирүүлсэн төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсөөллийн төсөлд төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх, олон жил үргэжилж байгаа төслүүдийг юуны урьд ашиглалтад оруулах, стратегийн тэргүүлэх төсөл, хөтөлбөрийг тэргүүн ээлжинд дэмжих, зураг төсөл, ТЭЗҮ нь бэлэн болсон шинэ төсөл, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, ялангуяа “Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээг үнэлж, эрэмбэлэх аргачлал”, төсвийн хөрөнгө оруулалтын урьдчилсан үнэлгээний (Prescreen) аргачлалыг тус тус нэвтрүүлэх замаар төсвийн хөрөнгө оруулалтын тогтвортой байдал, эдийн засгийн идэвхжлийг тууштай дээшлүүлэхэд чиглэсэн зорилтууд тодорхой бус, ерөнхий байгааг анхаарвал зохино.

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ

**МОНГОЛ УЛСЫН НЭГДСЭН ТӨСВИЙН 2022 ОНЫ ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНИЙ
МЭДЭГДЭЛ, 2023-2024 ОНЫ ТӨСВИЙН ТӨСӨӨЛӨЛ**
(зарим судлаачдын тооцоо)

ЭДИЙН ЗАСГИЙН ҮНДСЭН ҮЗҮҮЛЭЛТҮҮД	2021	2022	2023	2024
ДНБ-ий өсөлт	3.4	4.5	5.1	3.3
Хэрэглээний үнийн түвшний өсөлт*	5.7	5.9	6.2	6.4
Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	10863.2	12884.6	15359.7	17057.5
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>24.2</i>	<i>25.7</i>	<i>26.3</i>	<i>26.7</i>
Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	14869.1	13909.7	16239.9	17057.5
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>33.1</i>	<i>27.7</i>	<i>27.8</i>	<i>26.7</i>
Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хэмжээ /тэрбум төгрөг/	-959.4	-959.4	2330.2	817.6
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>-2.1</i>	<i>-1.9</i>	<i>4.0</i>	<i>1.3</i>
Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-4005.9	-1004.3	-876.3	0.0
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>-8.9</i>	<i>-2.0</i>	<i>-1.5</i>	<i>0.0</i>
Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын хэмжээ /тэрбум төгрөг/	3433.9	3612.3	4347.7	4754.7
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>7.6</i>	<i>7.2</i>	<i>7.4</i>	<i>7.4</i>
Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ, өнөөгийн үнэ цэнээр /тэрбум төгрөг/	26931.7	29727.6	32421.4	32070.6
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>59.9</i>	<i>59.2</i>	<i>55.5</i>	<i>50.2</i>
Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх зардлын нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	809.3	536.0	536.0	536.0
<i>-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь</i>	<i>1.8</i>	<i>1.1</i>	<i>0.9</i>	<i>0.8</i>

* - Сонгуулийн болон Засгийн газраас иргэдэд олгосон бэлэн мөнгөний нөлөөллийг бага байхаар тооцов.