



ТӨСВИЙН БАЙНГЫН ХОРООНЫ
ДАРГА Н.НАРАНБААТАР ТАНАА

**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН
ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ
БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ**

14201 Улаанбаатар хот, Сүхбаатар дүүрэг,
Жанжин Д.Сүхбаатарын талбай 1, Төрийн ордон
Утас: 26-10-75, Факс: 32-70-16
E-mail: fiscalcouncil@parliament.mn

2026.04.01 № 23
танай _____-ны № _____-т

Дүгнэлт, зөвлөмж хүргүүлэх тухай

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 16¹ дүгээр зүйлийн 16^{1.5.4}-д заасны дагуу “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх анхдагч хуулийн төсөл”-ийн талаар Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл дүгнэлт, зөвлөмж гарган хавсралтаар хүргүүлж байна

Хавсралт ... хуудастай.

Хүндэтгэсэн,

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН
ЗӨВЛӨЛИЙН ДАРГА



Ж.ДЭЛГЭРСАЙХАН



**“ГАДААД ЗЭЭЛЛЭГИЙН АШИГЛАЛТ, ҮР АШГИЙГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ
АНХДАГЧ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ”-ИЙН ТАЛААРХ ТӨСВИЙН
ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛИЙН ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**

УЛААНБААТАР ХОТ
2026 оны 03 дугаар сарын 31-ний өдөр

АГУУЛГА

Оршил	4
Нэг. Монгол Улсын төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал	5
1.1.Төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилт.....	5
1.2. Төсвийн бодлогын хөрөнгө оруулалтын зардалд үзүүлэх нөлөө	5
Хоёр. Гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төслийн нөлөөллийн тухайд	8
2.1.Төсвийн тогтвортой байдалд үзүүлэх нөлөө.....	8
2.2. Улс, орон нутгийн төсөвт үзүүлэх нөлөө, ачаалал.....	11
2.3.Засгийн газрын гадаад өр болон Улсын гадаад өрөнд үзүүлэх нөлөөлөл.....	13
2.4 Хуулийн төслийн ач холбогдол, гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийн талаар.....	14
Дүгнэлт	16
Зөвлөмж	17

Зургийн жагсаалт

Зураг 1.Төсвийн зарлага, ДНБ-ий өсөлт, 2010 оноос хойш	5
Зураг 2.Төсвийн зарлага, ДНБ-ий нэрлэсэн өсөлтийн харьцуулалт, /2016, 2020, 2024 оноор/	6
Зураг 3. Төсвийн зарлагын өсөлт /2010-2025 он/	6
Зураг 4. Зарим зардлын өсөлтийн хувь /2010-2026 он/	7
Зураг 5. Улсын төсвийн хөрөнгийн зардлын мэдээлэл, /2010-2025/	7
Зураг 6. Хуулийн төслийн нөлөөгөөр төрийн санхүүгийн бүтцэд гарч болзошгүй өөрчлөлт	8
Зураг 7. Хуулийг хэрэгжүүлснээр гарах гол нөлөө	14

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Монгол Улсын төсвийн дунд хугацааны төлөвлөлтийн зарим үзүүлэлт	9
Хүснэгт 2. Хуулийн төсөл батлагдсанаар 2026 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2027-2028 оны төсвийн төсөөлөлд гарах өөрчлөлт	10
Хүснэгт 3. Монгол Улсын нийт гадаад өр, сектороор. 2020-2025. сая. ам доллароор	14
Хүснэгт 4. Зээлийн гэрээний дагуу зээлийн ашиглалтын төсөөлөл.....	15

Оршил

УИХ-ын нэр бүхий гишүүдээс 2025 оны 12 сарын 12 -ны өдөр өргөн барьсан “Гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төсөл”-ийг өргөн барьсан. Энэ нь хууль нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон төсвийн эрх зүйн орчинд тодорхой хэмжээгээр нөлөө үзүүлэх нь тодорхой байсан тул ТТБЗ хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ дагуу уг асуудлыг судлан үзсэн болно.

Мөн УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны зүгээс Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн “16¹.5.4.Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хорооноос өгсөн чиглэлийн дагуу төсөвтэй холбоотой хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн төслийн улсын төсөвт нөлөөлөл, ачаалал үзүүлэх эсэх талаар шинжилгээ хийх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргаж танилцуулах;” гэж заасныг үндэслэн 2026 оны 3 дугаар сарын 13-ны өдөр “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төсөлд тус зөвлөлөөс дүгнэлт, зөвлөмж ирүүлэх чиглэл өгсөн болно.

Энэ дагуу тус зөвлөл нь УИХ-ын гишүүн Н.Алтаншагай нарын хамтран боловсруулж УИХ-д өргөн мэдүүлсэн “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төсөл, үзэл баримтлал, танилцуулга, бусад холбогдох материалуудтай танилцаж байр сууриа хүргүүлж байна. Ингэхдээ юуны өмнө үүссэн нөхцөл байдал юунаас үүдэлтэй, уг хууль нь батлагдвал төсвийн эрх зүйн орчин, төсөвт ямар нөлөө үзүүлэх асуудалд гол анхаарлаа хандуулсан болно. Үүний дараа уг хуулийн төсөлд хамрагдсан төслүүдийн эдийн засгийн ач холбогдол, эдийн засгийн үр ашиг, гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашигтай холбоотой асуудлыг хамруулан асуудлыг анхаарсан.

Зөвлөлийн зүгээс уг асуудлаар дүгнэлт, зөвлөмж гаргахдаа төсвийн тогтолцоо, эрх зүйн орчин, дунд хугацааны бодлого төсвийн тоон үзүүлэлтүүдэд үзүүлэх нөлөөллийг харгалзан үзэхээс гадна хуулийн төслийн үзэл баримтлал, зорилго, эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдол зэргийг харгалзан үзлээ.

Нэг. Монгол Улсын төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал

ТТБЗ-ийн гол чиг үүрэг нь төсвийн тогтвортой байдлыг хангуулах явдал бөгөөд бидний зүгээс төсөв хэт тэлж байгаа нь төсвийн тогтвортой байдлыг алдагдуулахаас гадна төсвийн бодлогын орон зайг хумих хандлагатай болж байгааг өмнөх дүгнэлтүүддээ байнга дурдаж байсан. Иймээс юуны өмнө энэхүү хууль өрийн удирдлага, томоохон төслийг хэрэгжүүлэх боломжид хэрхэн нөлөөлж болохыг авч үзсэн.

1.1. Төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилт

Сүүлийн жилүүдэд төсвийн зарлагын өсөлт ДНБ-ий өсөлтөөс өндөр хэвээр хадгалагдаж байгаа нь төсвийн бодлогын орон зайг хязгаарлаж талаар ТТБЗ 2026 оны төсвийн төсөлд өгсөн дүгнэлтдээ “Төсвөөр дамжуулан эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих бодлого хэрэгжих боломж хязгаарлагдаж байна. 2020-2024 онд Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн урсгал зардлын жилийн дундаж өсөлт 26.2 хувь, нэрлэсэн ДНБ-ий өсөлт 17 хувь байсан тренд цааш үргэлжилбэл гурван жилийн дараа буюу 2028 онд урсгал зардлын ДНБ-д эзлэх хувь 30-аас хэтрэхээр байна. Энэ нь цаашид төсвийн орлого зөвхөн урсгал зардлаа даах төдий хэмжээнд хүрэх, төсвөөр эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих хөрөнгө оруулалтын бодлого хэрэгжих орон зай хумигдах нөхцөлийг бий болгоно” гэдгийг сануулж байсан (Төсвийн Тогтвортой Байдлын Зөвлөл, 2025) бөгөөд энэ нь Монгол Улсын төсвийн бодлогын хувьд томоохон асуудал юм.

1.2. Төсвийн бодлогын хөрөнгө оруулалтын зардалд үзүүлэх нөлөө

Энэ асуудлыг урт хугацааны динамикийг харвал дараах байдалтай байна.

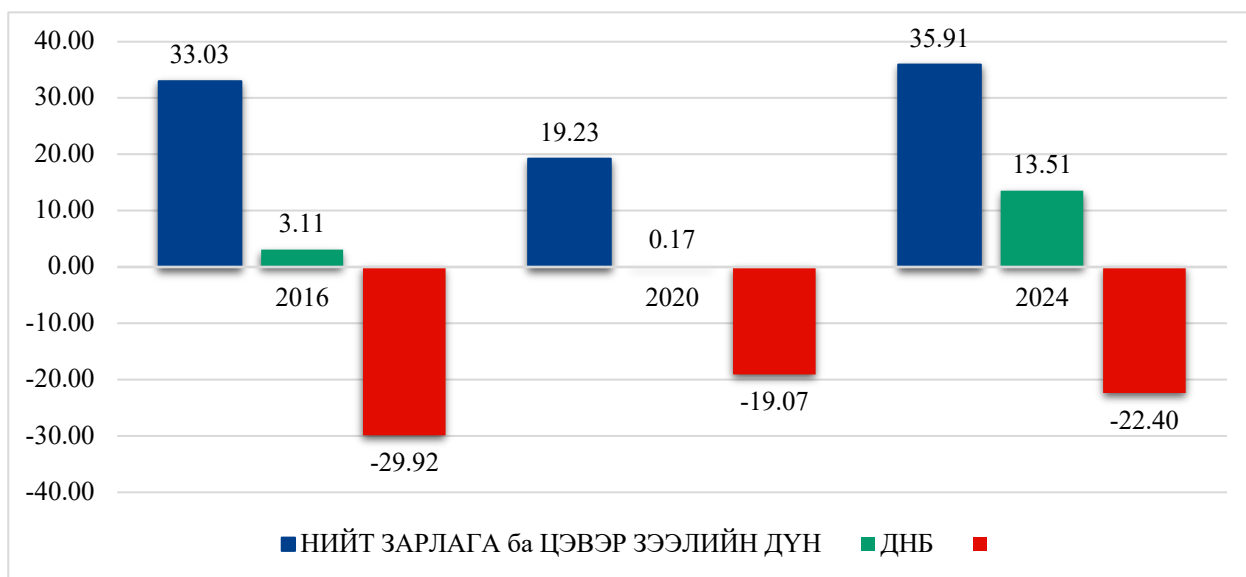
Зураг 1. Төсвийн зарлага, ДНБ-ий өсөлт, 2010 оноос хойш



Эх сурвалж: (Сангийн яам, 2025)

Энэ хугацаанд нийт 5 удаа эдийн засгийн нэрлэсэн өсөлтийн хувиас өндөр зарлагын өсөлт гаргаж байсан бөгөөд хамгийн өндөр нь 2016, 2020, 2024 онд байв. Эндээс эдийн засгийн бодит боломжийн эсрэг төсвийн зарлагыг тэлэх үзэгдэл явагдсан нь харагдаж байгаа бөгөөд тухайн жилүүдэд эдийн засаг, төсвийн зарлагын өсөлт, зөрүүг доорх зурагт харуулав. Эндээс харахад эдийн засгийн бодит өсөлт багатай 2016, 2020 онд (харгалзан 1.49 болон -4.6) төсөв ихээхэн тэлж байжээ.

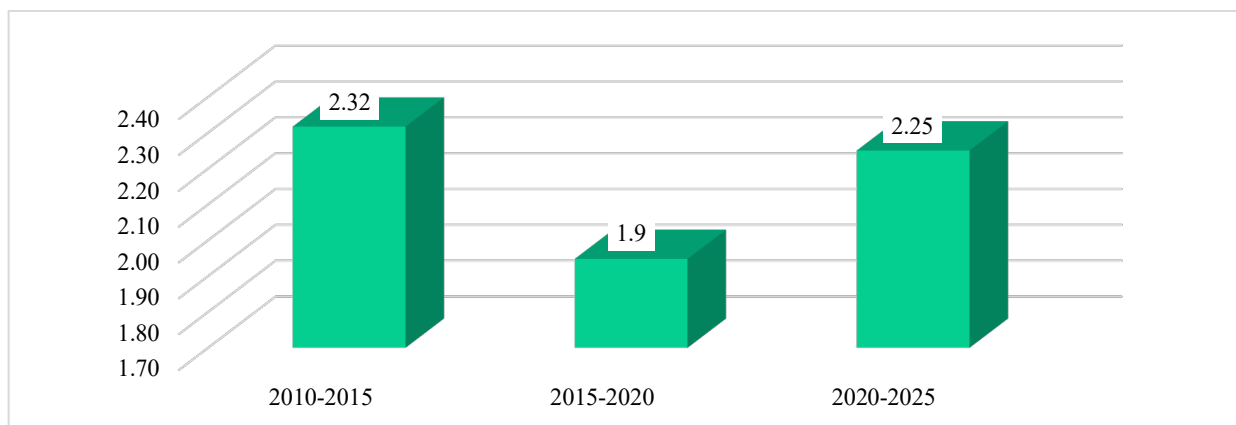
Зураг 2. Төсвийн зарлага, ДНБ-ий нэрлэсэн өсөлтийн харьцуулалт, /2016, 2020, 2024 оноор/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Эндээс бид төсвийн ямар бодлого явуулж ирсэн нь харагдана. Эдийн засгийн өсөлт саарсан үед төсвийн зарлагыг тэлэх нь ирээдүйд төсвийн зарлагыг өсгөх гол үндэс суурь болж байна. Сүүлийн 15 жилд төсвийн зарлага 10.7 дахин өссөн бөгөөд үүнийг 5 жилийн мөчлөгөөр харуулбал дараах байдалтай байна.

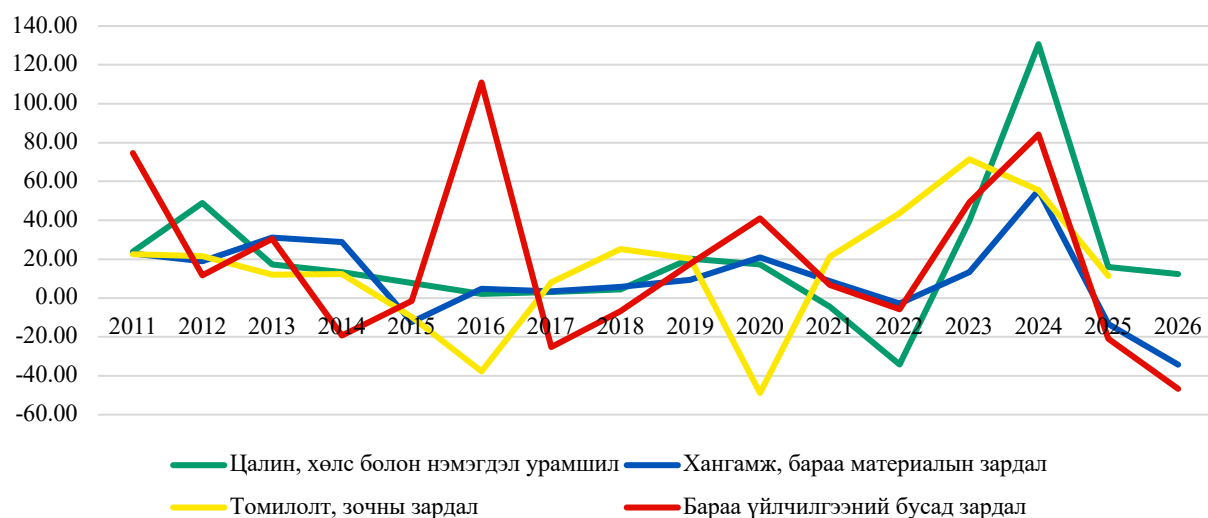
Зураг 3. Төсвийн зарлагын өсөлт /2010-2025 он/



Эх сурвалж:

Эхний мөчлөг нь 2008-2009 оны хямралын дараах эдийн засгийн сэргэлт, хоёр дахь мөчлөг нь 2014-2016 оны эдийн засгийн уналтын дараах сэргэлт, сүүлийнх нь цар тахлын дараах нүүрсний экспортын мөчлөгтэй холбоотой сэргэлтийн үед хамаарна. Эндээс эдийн засгийн өсөж, гадаадын хөрөнгө оруулалт, төсвийн орлого нэмэгдэхийн хэрээр төсвөө тэлж, харин эдийн засгийн уналттай үед төсвийн тэлэлтийг хязгаарлах бодлого хэрэгжүүлж ирсэнийг харж болох юм. Үүнийг ч ТТБЗ-ийн зүгээс Монгол Улсын төсвийн бодлого мөчлөг дагасан шинжтэй бөгөөд төсвийн зарлага, ДНБ-ны хооронд өндөр эерэг хамаарал байгааг өмнө дурдаж байсан. Энэ мэтээр эдийн засгийн цаг зуурын сэргэлт, гэнэтийн нөлөөллийг дагасан төсвийн хэт тэлэлтийн бодлого явуулах нь эдийн засгийн бүтцийн хувьд өрөөсгөл, нэг салбараас өндөр хамааралтай, тогтвортой өсөлт бий болгож чадаагүй улсын хувьд өндөр эрсдэл юм.

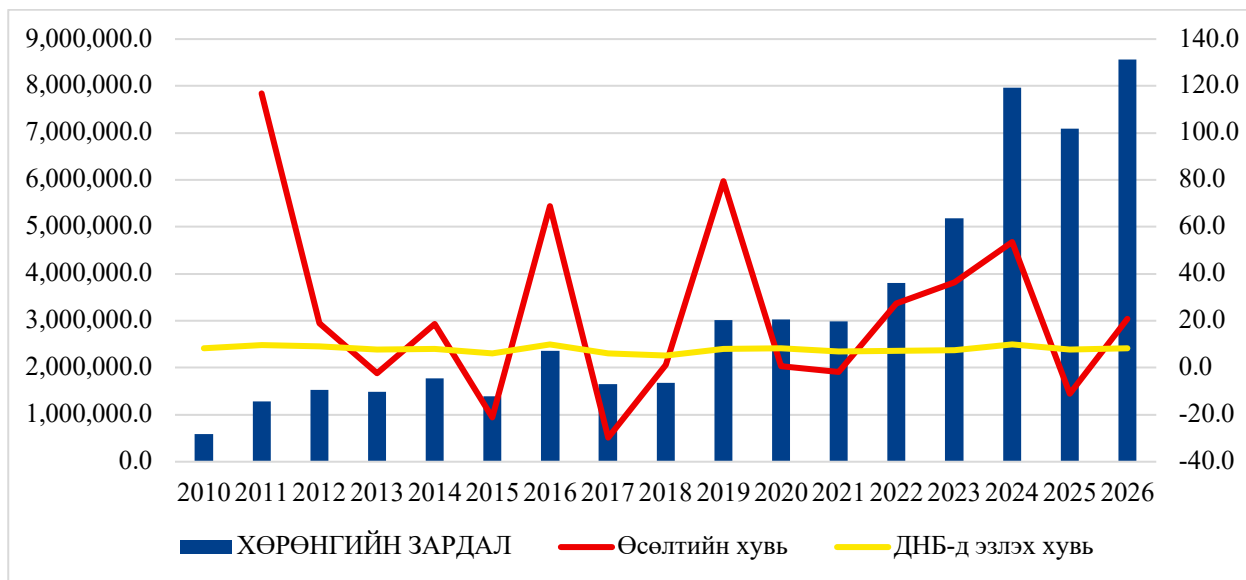
Зураг 4. Зарим зардлын өсөлтийн хувь /2010-2026 он/



Эх сурвалж: (Сангийн яам, 2025)

Үүнээс гадна бараа үйлчилгээ, томилолт, цалин, хөлсний зардлыг улс төрийн мөчлөг дагуулан өөрчлөх нь эргээд буулгах боломжгүй урсгал зардлын өсөлтийг бий болгож ирээдүйн зардлын өсөлт, төсвийн эрсдэлийг нэмэгдүүлж байгаа хэрэг юм. Дараагийн асуудал хөрөнгийн зардал бөгөөд энэ нь 2010 оноос хойш 14.5 дахин өссөн нь ДНБ-ий нэрлэсэн өсөлтөөс ч давсан үзүүлэлт юм.

Зураг 5. Улсын төсвийн хөрөнгийн зардлын мэдээлэл, /2010-2025/



Эх сурвалж: (Сангийн яам, 2025)

2010-2025 онд хөрөнгийн зардалд нийт 46.8 их наяд төгрөг зарцуулсаны 30 их наяд нь 2020-2025 онд хамаарч байна. Энэхүү зардлын оновчтой байдал, үр ашгийг анхаарах шаардлагатай ба энэ талаар ТТБЗ, УАГ-ийн өмнөх дүгнэлтүүдэд тодорхой дурдсан тул дэлгэрүүлэн авч үзээгүй болно. Бид төсвийн зарлагын тэлэлт, хөрөнгө оруулалтын зардлын оновчтой байдлыг зохих ёсоор анхаарахгүй явж нь ирсэн нь хөгжлийн бодлого, төсөл хэрэгжих орон зайг хумьсан гэж үзэх үндэслэл болж байгаа учраас цаашид онцгойлон

анхаарал хандуулж, дунд, урт хугацаанд бодлогын орон зайг хадгалах шаардлагатай гэж үзэж байна.

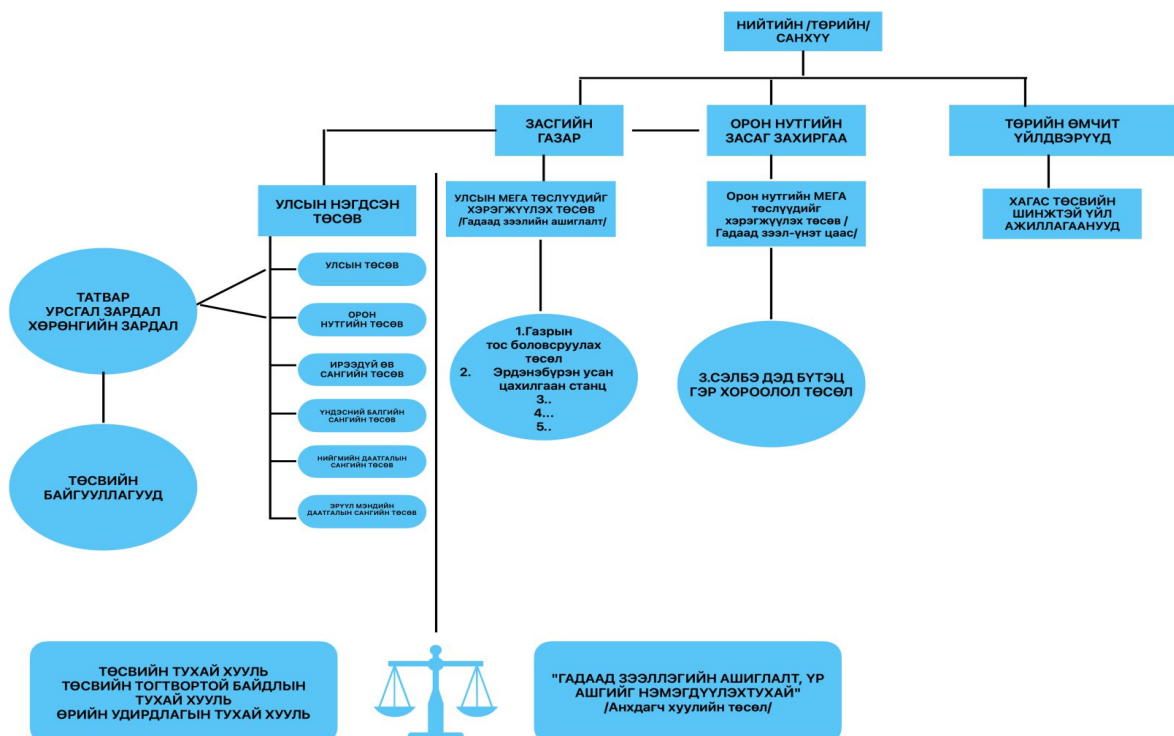
Хоёр. Гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төслийн нөлөөллийн тухайд

Сүүлийн 35 жилийн хугацаанд Монгол Улсын эдийн засагт гадаад зээл, тусламж чухал үүрэг гүйцэтгэж ирсэн. Гэвч гадаад зээлийн ашиглалт хангалтгүй, төслүүдийн хэрэгжилт удаашралтай явж ирсэн нь эдийн засгийн үр өгөөжийг бууруулах, улс орны хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулсаар байна. Энэ нөхцөл, байдлыг шийдвэрлэх зорилгоор “Гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төсөл”-ийг УИХ-ын нэр бүхий гишүүд боловсруулж, өргөн барьсан нь асуудлыг шийдэх гэсэн нэг хувилбар мөн юм. Гэхдээ энэхүү хуулийн төсөлд өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй төсөв, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахтай холбоотой хууль тогтоомжийг хөндөх, зарим хуулиар тогтоосон хязгаарлалт, үйлчлэлийг зогсоох зохицуулалтууд тусгагджээ. Эдгээр нь ямар үр дагаварт хүргэж болзошгүй талаар авч үзье.

2.1. Төсвийн тогтвортой байдалд үзүүлэх нөлөө

Зөвлөлийн зүгээс төсвийн тогтвортой байдалд үзүүлэх нөлөө буюу төсвийн эрх зүйн орчин, түүнээс улбаатай төсвийн тогтолцоонд үзүүлэх нөлөөг гол анхаарсан болно. Энэ хууль батлагдвал санхүүжилт нь хүлээгдэж байгаа зарим төсөл урагшлах талтай. Гэхдээ хэдийгээр энэ хуулийн төслийн хүрээнд хэрэгжүүлэхээр гурван төсөл тусгагдсан боловч цаашид чухал ач холбогдолтой гэсэн нэрийн доор хэдэн ч төсөл, тэдгээрийн төсөв санхүүгийн эрх зүйн зохицуулалтын гадуур нэмэгдэж, орж ирж болзошгүй нь болгоомжлол төрүүлж байна. Учир нь, нэгдсэн төсвөөс гадуур төсвийн шинжтэй, хагас төсвийн үйл ажиллагаануудыг багтаасан өөр нэг төсөвтэй болох нөхцөл бүрдэхээр байгаа юм.

Зураг 6. Хуулийн төслийн нөлөөгөөр төрийн санхүүгийн бүтцэд гарч болзошгүй өөрчлөлт



Эх сурвалж: (ТТБЗ, 2026)

Эндээс харахад бидний үзэж байгаагаар зөвхөн эрх зүйн орчинд нөлөөлөөд зогсохгүй тогтолцооны өөрчлөлт бий болгох хандлага ажиглагдаж байна. Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн цахилгаан станцын асуудал нь улсын төсөвт, Сэлбэ дэд төвийн асуудал нь орон нуггийн төсөвт гажуудал үүсгэхээр байна. Түүнчлэн хуулийн үзэл баримтлалд тусгагдсан дараах санаа нь энэ хууль нь зөвхөн эдгээр 3 төслөөр хязгаарлагдахгүй гэсэн утга санааг илэрхийлж байна. Энэ нь “*Үүнээс гадна хэрэгжиж байгаа бусад 70 төслийн санхүүжилтийн ашиглагдаагүй үлдэгдлийг гэрээний хугацаанд багтаан санхүүжүүлэхэд 2026 онд 2.5 их наяд төгрөг 2027-2028 онуудад 2.6 их наяд төгрөг ашиглах шаардлагатай байгаа боловч тухайн жилийн төсөвт ашиглалтын хэмжээ хангалттай түвшинд тусгагдахгүй байгаагаас үүдэн нийгэм, эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлага, хөгжлийн бодлогын зорилтуудыг хангаж чадахгүйд хүрч байна*”, “*Хуулийн төсөлд мега төсөл болох 2 төслийн зохицуулалт хийгдэж байгаа боловч зохицуулалтын үр нөлөөгөөр бусад төслүүдийн хэрэгжилт сайжирч, төсөвт тусгагдах гадаад зээллэгийн ашиглалтад орон зай гарснаар үлдсэн төслүүдийг хугацаанд нь ашиглалтад оруулах боломж бүрдэнэ*” гэсэн дүгнэлтээс харагдаж байна.

Дараагийн асуудал нь төсвийн тогтвортой байдлын гол баталгаа болох дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд үзүүлэх нөлөөлөл болно. “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төслийн 4-дэх заалтанд “*Тухайн жилийн дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлээр батлагдсан нэгдсэн төсвийн нийт зарлага болон нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлын хэмжээ энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд¹ заасан нийт төслийн гадаад зээллэгийн санхүүжилтийн ашиглалтын зардал, түүний зардлын өсөлтөөр нэмэгдэж болох бөгөөд ийнхүү нэмэгдсэн дүн нь дээрх хязгаарт үл хамаарна*” гэж тусгажээ. Гэтэл Улсын Их Хурал 2025 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр “Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2026 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2027-2028 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай” хуулийг баталж, энэхүү хуулийн 1 дүгээр зүйлд төсвийн зарим үзүүлэлтийг дараах байдлаар тусгасан.

Хүснэгт 1. Монгол Улсын төсвийн дунд хугацааны төлөвлөлтийн зарим үзүүлэлт

Эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт		ТХМ	Төсвийн төсөөлөл	
		2026 он	2027 он	2028 он
4	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	32,980.0	34,626.0	37,829.2
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	32.2	30.0	28.6
5	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-1,050.0	-865.0	-529.9
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	-1.0	-0.8	-0.4
8	Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	51,200.0	51,885.0	59,535.0
	-Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	50.0	45.0	45.0

Эх сурвалж: <https://legalinfo.mn/mn/detail?lawId=17434270484132&showType=1>

¹ Хуулийн төслийн 3-р дугаар зүйлд энэ хуулийн үйлчлэлд гадаад зээллэгийн эх үүсвэрээр хэрэгжүүлж буй доор дурдсан төсөл хамаарна: 3.1. Газрын тос боловсруулах үйлдэр барих төсөл; 3.2. Эрдэнэбүрэнгийн УЦС барих төсөл; 3.3. Сэлбэ дэд төвд түшиглэсэн гэр хорооллыг орон сууцжуулах төсөл” гэж заажээ.

Энэ нь хуульчлан батлагдсан дунд хугацааны төсвийн үзүүлэлтүүд юм. Харин “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төслийн 4 дүгээр зүйлд “Тухайн жилийн дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлээр батлагдсан нэгдсэн төсвийн нийт зарлага болон нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдлын хэмжээ энэ хуулийн 3-р зүйлд заасан нийт төслийн гадаад зээллэгийн санхүүжилтын ашиглалтын зардал, түүний зардлын өсөлтөөр нэмэгдэж болох бөгөөд ийнхүү нэмэгдсэн дүн нь дээрх хязгаарт үл хамаарна” гэж зааж өгсөн хэдий ч Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ, түүний ДНБ-д эзлэх хувийг хамааруулахгүй гэж байхаар тусгажээ.

Түүнчлэн хуулийн төслийн 5 дугаар зүйлд “Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд заасан нийт төслийн санхүүжилтийн ашиглалтын зардал нэмэгдсэнээр тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн алдагдал ДНБ-ий хоёр хувиас хэтэрч болно” гэж тусгасан байна. Энэ бүгдээс үзвэл анхдагч хуулийн төсөл УИХ-аар батлагдсан тохиолдолд Улсын Их Хурлаас 2025 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр батлагдсан “Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2026 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2027-2028 оны төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай” хуульд дараах өөрчлөлт орохоор байна.

Хүснэгт 2. Хуулийн төсөл батлагдсанаар 2026 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2027-2028 оны төсвийн төсөөлөлд гарах өөрчлөлт

Эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт		ТХМ	Төсвийн төсөөлөл	
		2026 он	2027 он	2028 он
4	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	32,980.0	34,626.0	37,829.2
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	32.2	30.0	28.6
4* Анхдагч хуулийн төсөл батлагдсанаар	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	34,842.6	35,573.7	40,221.8
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	34.03	30.85	30.40
Зөрүү 4*	Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/	1,862.6	947.7	2,392.6
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	1.83	0.85	1.8
5	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-1,050.0	-865.0	-529.9
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	-1.0	-0.8	-0.4
5* Анхдагч хуулийн төсөл батлагдсанаар	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-2,912.61	1,812.69	-2,922.49
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	-2.84	-1.57	-2.21
Зөрүү 5*	Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/	-1,862.61	-947.69	-2,392.59
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	-1.84	-0.77	-1.81
9	Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	51,200.0	51,885.0	59,535.0
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	50.0	45.0	45.0
9*	Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	53,062.6	52,832.7	61,927.6

	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	51.82	45.82	46.81
Зөрүү 9*	Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/	1,862.6	947.7	2,392.6
	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь	1.82	0.82	1.81

Эх сурвалж: (ТТБЗ, 2026)

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 4.1.1.-д “төсвийн тусгай шаардлага” гэж нэгдсэн төсвийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн, төсвийн богино, дунд, урт хугацааны бодлого, дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг тодорхойлоход баримтлах, энэ хуулиар тогтоосон зохистой үзүүлэлтийн түвшин, харьцаа, хязгаарлалтыг”, 4.1.10.-д “дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл” гэж тухайн төсвийн жилийн хүлээгдэж байгаа макро эдийн засгийн болон төсвийн гүйцэтгэлийн төлөв байдал, дунд хугацааны макро эдийн засгийн ба төсвийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөлөлд суурилсан төсвийн бодлогын баримт бичгийг” хэмээн заасан. Мөн хуулийн 7.4-д “Энэ хуульд зааснаас бусад тохиолдолд төсвийн тусгай шаардлагыг баримтлахгүйгээр дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл боловсруулах, батлах болон дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлэхгүйгээр төсвийн төсөл боловсруулах, батлах, батлагдсан төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулахыг хориглоно” гэж, мөн түүнчлэн 9.1.3-д буюу УИХ-ын бүрэн эрхийн хүрээнд “Энэ хуулийн 8 дугаар зүйлд заасныг үндэслэлтэй гэж үзвэл төсвийн тусгай шаардлагын үйлчлэлийг түр хугацаагаар түдгэлзүүлэх шийдвэр болон тусгай шаардлагад нийцүүлэх арга хэмжээг батлах, шаардлагатай гэж үзвэл, тухайн жилийн төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах” гэж тус тус заасан байдаг.

Эдгээрийг харгалзан үзвэл УИХ-ын нэр бүхий гишүүдийн өргөн мэдүүлсэн “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төсөл нь 2025 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдөр УИХ-аар батлагдсан Монгол Улсын 2026 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, 2027-2028 оны төсвийн төсөөлөл болон Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19.9 дэх заалттай нийцэхгүй байна. Тухайлбал, нэгдсэн төсвийн нийт зардлын дээд хэмжээ 2026 онд 1,862.6 тэрбум, 2027 онд 947.7 тэрбум, 2028 онд 2,392.6 тэрбум төгрөгөөр, түүнчлэн ДНБ-д эзлэх хувь нь 2026 онд 1.83, 2027 онд 0.85, 2028 онд 1.8 хувиар тус тус нэмэгдэж, нийт зардал 2026 онд 34.03, 2027 онд 30.85 хувь болж өсөхөөр байна. Үүнээс гадна зээлийн ашиглалтыг нэмэгдүүлснээр нэгдсэн төсвийн тэнцэржүүлсэн тэнцэл 2026 онд -2.84, 2028 онд -2.21 гарах нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19.9-д “нэгдсэн төсвийн тэнцэржүүлсэн тэнцэл тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байна” гэж заасантай зөрчилдөхөөр байна.

2.2. Улс, орон нутгийн төсөвт үзүүлэх нөлөө, ачаалал

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгэм, эдийн засагт сөрөг үр дагавар гарахгүй бөгөөд дараах ач холбогдол, эерэг үр дагаврыг бий болгоно” (Н.Алтаншагай, 2025) тусгасан ч бодит байдал өөр байна. Хуулийн төсөл батлагдвал нэг талаас нэгдсэн төсвийн урсгал зардалд тусгагдсан ашиглагдаагүй зээлийн үлдэгдэлд тооцох үйлчилгээний зардал буурах хэдий ч нөгөө талаас зээлийн ашиглалт нэмэгдсэнээр зээлийн хүүгийн зардал нэмэгдэж, төсвийн урсгал зардалд ачаалал үүсгэнэ. Тухайлбал, урсгал зардал 2026 онд 31 тэрбум, 2027 онд 75 тэрбум, 2028 онд 111.1 тэрбум төгрөгөөр тус нэмэгдэхээр байна. Нөгөө талаар зээлийн үндсэн өрийн төлбөр 2026-2028 онд жил бүр 47 тэрбум төгрөгөөр

нэмэгдсэнээр төсвийн тэнцвэржүүлсэн нийт тэнцэл буюу алдагдалд нөлөөлнө. Мөн төсвийн алдагдал Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд зааснаас 2026 онд -0.84 хувь, 2028 онд -0.21 хувь хэтрэхээр байгаа нь төсөвт ямар хэмжээний ачаалал үүсгэхийг харуулж байна.

Улаанбаатар хотын гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд хэрэгжих “Сэлбэ дэд төвд түшиглэсэн гэр хорооллыг орон сууцжуулах төсөл, арга хэмжээ”-г санхүүжүүлэх зориулалтаар нийслэлээс гаргах гадаад үнэт цаасанд 2024 оны төсвийн жилд 500 сая ам.долларын Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргах зөвшөөрлийг УИХ-аас Засгийн газарт олгосон. Аудитын байгууллагаас “Монгол Улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлан”-д дараах дүгнэлтүүдийг дурдсан байдаг. Үүнд:

“9.2.15. Засгийн газрын 2024 оны “Нийслэлийн гадаад үнэт цаас гаргах, Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргах” тухай 265 дугаар тогтоолоор Нийслэл Улаанбаатар хотын гэр хорооллын дахин төлөвлөлтийн хүрээнд хэрэгжих “Сэлбэ дэд төв”-д түшиглэсэн гэр хорооллыг орон сууцжуулах төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлэх зориулалтаар жилийн 7.75 хувийн хүүтэй 33 сарын хугацаатай 500.0 сая ам.долларыг олон улсын зах зээлд арилжаалж, 2024 оны 11 дүгээр сарын 21-ний өдөр Монголбанканд төвлөрүүлсэн байна.

9.2.16. Сэлбэ дэд төвийн төслийн ажил эхлээгүй шалтгаанаар тус үнэт цаасны 500.0 сая ам.доллараас 400.0 сая ам.долларыг 2024 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн /1 ам.долларын ханиш 3,416.71 төгрөг/ ханшаар хөрвүүлж 1,329.1 тэрбум төгрөгийг арилжааны 7 банканд 6-24 сарын хугацаатай жилийн 12.5-16.1 хувийн хүүтэй төгрөгийн, үлдэгдэл 100.0 сая ам.долларыг Худалдаа хөгжлийн банканд 24 сарын хугацаатай, жилийн 8.05 хувийн хүүтэй валютын хадгаламжид тус тус байршуулсан байна.

9.2.17. Жилийн эцэст арилжааны банкнуудад байршуулсан хадгаламжийн хүүгээс 11.6 тэрбум төгрөгийн хүүгийн авлага бүртгэсэн боловч тус үнэт цаасны хуримтлагдсан хүү 14.7 тэрбум төгрөг, ханишийн зөрүүгээр 2.6 тэрбум төгрөгийн алдагдал хүлээж, тус бондын эх үүсвэрийг ашиглаагүй, нийт 5.7 тэрбум төгрөгийн алдагдалд орсон байна.

9.2.18. УАГ-аас 2024 онд хийсэн Засгийн газрын өрийн баталгаа гаргуулах төслийн эрсдэлийн үнэлгээний дүгнэлтэд уг төлөвлөгөө нь санхүүжилтийн тогтвортой байдалд эрсдэл учруулж болзошгүйг онцолсон байхад 500.0 сая ам.долларын гадаад үнэт цаас гаргаж, арилжааны банканд байршуулсан нь Монгол Улсын гадаад валютын орох урсгалыг нэмэгдүүлсэн боловч өрийн дарамтыг үүсгэсэн байна.

9.2.19. Орон нутгаас гаргасан гадаад үнэт цаас нь төсвийн алдагдлыг санхүүжүүлэх зээллэгийн төлөвлөгөөнд тусгаагүй, Стратегийн баримт бичигт дахин санхүүжилтээс бусад зориулалтаар Засгийн газрын гадаад үнэт цаасыг арилжаалахгүй байх Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.4.2 дахь заалттай нийцэхгүй байна”² гэжээ.

Эндээс харвал, нийслэл 500 сая ам. долларын гадаад үнэт цаасыг олон улсын зах зээлд арилжаалсан боловч 2024 оны байдлаар тус бондын эх үүсвэрийг анх авсан зорилгодоо нийцүүлж ашиглаагүй, түүнээс 400 сая ам.долларыг арилжааны банкуудад хадгаламж байдлаар байршуулан 2024 оны байдлаар хүүний төлбөрт 5.7 тэрбум төгрөгийн алдагдлыг бий болгосон нь төслийг хэрэгжүүлэх зорилгоор авсан гадаад үнэт цаасны зорилго

² “Монгол Улсын 2024 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлан” СНАГ-2025/002/-НА-СТА-НТГ 66-67 хуудас.

өөрчлөгдөн арилжааны банкуудын санхүүжилтийн эх үүсвэр болжээ гэж дүгнэж болохоор байна.

Энэ үүднээс бид энэхүү төслийн санхүүжилтийг Засгийн газар хариуцах бус Төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны хүрээнд шийдвэрлэх нь оновчтой бөгөөд төр орон сууц барихаас илүүтэйгээр хувийн хэвшлийн барилгын салбарт төслийг хэрэгжүүлэх нөхцөл бололцоог бодлогын түвшинд шийдэж, дэмжиж ажиллах нь зүйтэй гэсэн саналтай байна.

Анхдагч хуулийн төслийн 7 дугаар зүйлд “төсвийн тухай хуулийн 57.3 дахь хэсэгт заасан урьд оны үлдэгдлээс санхүүжих зардал, энэ хуулийн 3.3-т заасан төслийн гадаад зээллэгийн санхүүжилтийн ашиглалтын зардал нэмэгдсэн нөхцөлд Төсвийн тухай хуулийн 57.2 дахь хэсэг хамаарахгүй” гэж тусгажээ. Энэ нь “Орон нутгийн төсөв буюу нийслэлийн төсвийг батлахад Сэлбэ дэд төвд түшиглэсэн гэр хорооллыг орон сууцжуулах төслийн ашиглалтын зардлын дүнг оролцуулан тооцох нь нийслэлийн төсвийг алдагдалтай батлагдсан гэж үзэхгүй гэсэн агуулгаар энэ зохицуулалтыг оруулсан бөгөөд нийслэлийн хувьд энэхүү том төслийн бондын эх үүсвэрийг төлөвлөсөн хугацаанд бүрэн дүүрэн ашиглах хууль зүйн боломж бүрдэх юм”³ гэж дээрх хуультай хамтатган ирүүлсэн дэлгэрэнгүй танилцуулгад дурджээ.

Гэтэл өмнө дурдсан Төсвийн тухай хуулийн 57.2-д “Орон нутгийн төсвийг дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл, тухайн жилийн төсвийн хуульд нийцүүлэн алдагдалгүй төлөвлөн баталж, хэрэгжүүлнэ” гэж заасан хуулийн үйлчлэлийг энэ хуулийн төслөөр хамаарахгүйгээр зааж өгсөн нь Төсвийн тухай хуулийн 5.1.3, 6.2.6.а, 21.1, заалтуудыг⁴ зөрчихөөр байна.

Төсвийн тухай хуулийн 21.1 дэх заалтаар Монгол Улс нэгдсэн төсөвтэй байх, энэхүү нэгдсэн төсөвт орон нутгийн төсөв орохоор хуульчилсан байдаг тул орон нутгийн төсвөөс гадуур орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлэх боломжгүй юм.

2.3.Засгийн газрын гадаад өр болон Улсын гадаад өрөнд үзүүлэх нөлөөлөл

Монгол Улсын нийт гадаад өр 2025 оны урьдчилсан гүйцэтгэлээр 40.5 тэрбум ам. доллар, үүнд Засгийн газрын гадаад өрийн үлдэгдэл 8.7 тэрбум ам.доллар буюу нийт өрийн 21.6 хувийг эзлэж байна. Хуулийн төсөлтэй хамт ирүүлсэн материалд⁵ дурдсанаар “*Өнөөдрийн байдлаар тухайн төслүүдийн ашиглагдаагүй үлдэгдэл 12.6 их наяд төгрөг байна. Үүнээс 46 хувь нь буюу 5.7 их наяд төгрөг нь стратегийн ач холбогдол бүхий томоохон бүтээн байгуулалтын төслүүд болох Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барих төслүүдэд ноогдож байна*” гэжээ. Монгол Улсын 2026 оны ТХМ,

³ “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг хэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төслийн талаар” дэлгэрэнгүй танилцуулгын 2-3 хуудас.

⁴ Төсвийн тухай хуулийн “5.1.3. санхүү, төсвийн зохистой удирдлагыг хэрэгжүүлэх; 6.2.6.а. тодорхой төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээний зарлагыг нэмэгдүүлэхээр бол бусад төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээний зардлыг мөн хэмжээгээр бууруулж, нийт зарлагын хэмжээг нэмэгдүүлэхгүй байх; 21.1. Монгол Улсын нэгдсэн төсөв нь улсын төсөв, орон нутгийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсвөөс бүрдэнэ.”

⁵ “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн хэрэгцээ, шаардлагын тандан судалгааны тайлан”-гийн 7 дугаар хуудас. 2025 он.

2027-2028 оны төсвийн төсөөлөлд тусгасан өрийг үлдэгдэлдээр дээрх ашиглагдаагүй зээлийн үлдэгд 5.7 их наяд төгрөгийг ойрын 3 жилийн хугацаанд ашиглах байдлаар, гэхдээ бусад ашиглагдаагүй зээлүүдийн үлдэгдлийг оруулж тооцоогүйгээр гаргахад Засгийн газрын өр ДНБ-д харьцуулсан хувь зөвхөн 2026 онд 53.7 хувь болохоор байна.

Хүснэгт 3. Монгол Улсын нийт гадаад өр, сектороор. 2020-2025. сая. ам доллароор

	2020	2021	2022	2023	2024	2025 урьд.
Засгийн газар	8,653.84	8,454.23	8,012.47	8,105.10	8,397.08	8,747.97
Төвбанк	2,220.99	2,610.04	2,178.95	1,784.78	1,086.27	1,084.89
Хадгаламжийн байгууллага (Төв банкнаас бусад)	1,650.90	1,626.52	1,532.56	1,733.21	2,601.83	4,021.74
Бусад салбар	8,430.23	8,842.51	8,436.01	7,865.76	7,897.88	8,491.83
Шууд хөрөнгө оруулалт: Компани хоорондын зээллэг	11,405.87	12,272.20	13,184.83	15,080.64	17,254.34	18,113.75
Нийт гадаад өр	32,361.83	33,805.50	33,344.82	34,569.48	37,237.40	40,460.18

Эх сурвалж: Монголбанк. <https://stat.mongolbank.mn/external>


2.4. Хуулийн төслийн ач холбогдол, гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийн талаар

Зөвлөлийн зүгээс хуулийн төслийн эх хувь, зээлийн ашиглалттай холбоотой тоон мэдээллүүдийг буюу бидэнд ирүүлсэн мэдээллүүдтэй танилцлаа. Энэ хүрээнд зээлийг гэрээ, ТЭЗҮ нь танилцах боломжтой мэдээлэлд байхгүй байсны дурдах хэрэгтэй.


Хуулийн үзэл баримтлалд “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай анхдагч хуулийн төсөл батлагдсанаар нийгэм, эдийн засагт сөрөг үр дагавар гарахгүй бөгөөд дараах ач холбогдол, эерэг үр дагаврыг бий болгоно” хэмээн дурдсан нь асуудлыг хэт өрөөсгөл талаас нь харсан байдалтай байгааг анхаарах шаардлагатай юм.

Түүнчлэн эдийн засгийн нөлөөллийн талаар онцлох дараах үр нөлөөг дурдсан байсныг зурагт харуулав.


Зураг 7. Хуулийг хэрэгжүүлснээр гарах гол нөлөө



Газрын тос боловсруулах үйлдвэр ашиглалтад орсноор жилд 1.5 сая тонн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж 1.0 тэрбум ам.долларын орлого олох бөгөөд дотоодын газрын тосны хэрэглээний 55 орчим хувийг бүрэн хангаж, импортын хараат байдлыг бууруулахаас гадна шатахууны үнийг бие даан, уян хатан зохицуулах боломж бүрдэнэ;



Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц ашиглалтад орсноор баруун бүсийн цахилгаан эрчим хүчний хэрэглээг 100 хувь хангаж 17.5 тэрбум төгрөгийг дотооддоо үлдээнэ.



“Сэлбэ дэд төвд түшиглэсэн гэр хорооллыг орон сууцжуулах төслийг хэрэгжүүлснээр Улаанбаатар хотын хүрээлэн буй орчны бохирдлыг бууруулж, уур амьсгалын өөрчлөлтийн эсрэг бодит нөлөө үзүүлэхнэ

Эх сурвалж: (Н.Алтаниагай, 2025)

Эндээс хоёр асуудлыг онцлон харах ёстой. *Нэгдүгээрт*, эхний хоёр төслийг стратегийн ач холбогдол бүхий мега төсөл хамээн онцолж байгаа боловч Сэлбэ дэд төвийн төсөл нь цэвэр арилжааны шинжтэй бизнесийн зарчимд тулгуурлан хэрэгжүүлж болох төсөл байж болохоор бөгөөд энэ хуулинд яагаад хамруулах болсон нь анхаарал татаж байна. *Хоёрдугаарт*, эдгээр төслийн ТЭЗҮ, эдийн засгийн үр ашгийн тухай асуудал ихээхэн чухал бөгөөд энэ нь хуулийн төслийн салшгүй хэсэг байхыг анхаарах шаардлагатай.

Дараагийн асуудал болох зээлийн ашиглалтын тухайд хуулийн үзэл баримтлал, Сангийн яамны ирүүлсэн мэдээллээс зээлийн ашиглалтыг сайжруулах шаардлага, үндэслэлийг тодорхой дурдсан байна. Үүнд:

- *2025 оны байдлаар Монгол Улсын Их Хурлаар соёрхон батлагдсан, хэрэгжилтийг Засгийн газар хэрэгжүүлж байгаа нийт 17.9 их наяд төгрөгийн амлалтын дүн бүхий гадаад зээлийн 72 төсөл хэрэгжиж байгаа бөгөөд үүнээс 5.3 их наяд төгрөг буюу 29.6 хувийг ашигласан, үлдсэн 12.6 их наяд төгрөг буюу 70.4 хувь нь одоогоор ашиглагдаагүй, үүнээс 2025 онд 1.5 их наяд төгрөгийг ашиглахаар 2025 оны төсвийн тухай хуульд батлагдсан. Эдгээр төслүүдийн 82 хувь нь 2025-2028 онд хэрэгжиж дуусахаар гэрээ, хэлэлцээртэй байгаа нь гэрээний хугацаанд санхүүжилтийн ашиглалтыг нэмэгдүүлж, төслүүдийг ашиглалтад оруулах зайлигүй хэрэгцээ, шаардлагыг бүрдүүлж байна.*
- *Гадаад төслийн зээлийн нийт ашиглагдаагүй үлдэгдэл одоогийн байдлаар 12.6 их наяд төгрөг буюу үүний 53 хувь буюу 6.7 их наяд төгрөг нь Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барих мега төслүүдийн санхүүжилт байна. Гадаад төслийн зээлийн ашиглалтыг 2025 оны түвшинөөр буюу дунджаар 1.5 их наяд төгрөг байхаар тооцвол зөвхөн уг 2 төслийг ашиглалтад оруулахад 10 гаруй жилийн хугацаа шаардагдахаар байгаа нь стратегийн 2 гол бүтээгдэхүүн болох газрын тос, цахилгаан эрчим хүчний импортын хараат байдал хэвээр байх эрсдэлийг нөхцөлдүүлж байна.*

Үүнээс гадна Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барих төслүүдийн санхүүжилттэй холбоотой байдлаар ойрын жилүүдэд дараах хэмжээгээр зээлийн ашиглалт нэмэгдэхээр байна.

Хүснэгт 4. Зээлийн гэрээний дагуу зээлийн ашиглалтын төсөөлөл

Төсөл	2026-2027	2028	2029	2030	2031
Газрын тос боловсруулах үйлдвэр	2,289,284.2	2,289,284.2	-	-	-
Эрдэнэбүрэнгийн 90 МВт-ын УЦС	442,363.7	103,310.6	46,455.1	43,490.7	

Эдгээр нь хөгжлийн түншүүдтэй байгуулсан гэрээний дагуу хэрэгжиж байгаа хөнгөлттэй зээлийн санхүүжилттэй төслүүд юм. Зээлийн ашиглалтыг сайжруулснаар төслийн зээлийн үлдэгдэлд төлөх шимтгэлээс 104.1 тэрбум төгрөгийн хэмнэлт гарахаар байгаа нь санхүүжилтийн тооцооллоос харагдаж байна.

Дүгнэлт

Зөвлөлийн зүгээс энэхүү хуулийн төслийг боловсруулах шалтгаан болон хуулийн нөлөөллийг судалж үзсэн үндсэн дээр дараах гол дүгнэлтүүдийг гаргаж байна. “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төслийн санаа нь зээлийн ашиглалтыг сайжруулж, төслүүдийн хэрэгжилтийг хангах, эдийн засагт эерэг нөлөөлөл бий болгох зорилготой байгаа нь хөндөх ёстой асуудал хэмээн үзэж байна.

Мөн уг хуулийн төсөл нь манай улсын стратегийн ач холбогдол бүхий томоохон төслүүдийг урагшлуулах боломжийг бүрдүүлэх, тухайлбал, газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн цахилгаан станцыг барих төсөл нь зөвхөн дэд бүтцийг сайжруулаад зогсохгүй улс орны эдийн засгийн бие даасан байдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдсэнийг бид сайтар ойлгож байна. Өнөөгийн дэлхийн геополитик, улс хоорондын дайн, мөргөлдөөн болон эдийн засгийн эрсдэл, түүхий эдийн үнийн савалгаа ихтэй нөхцөл байдлын үед бензин, шатахуун, эрчим хүчний хараат байдлыг бууруулах, гадаад валютын гадагшлах урсгалыг багасгах, үндэсний эдийн засгийн тогтвортой байдлыг бий болгоход дээрх төслүүд нь ач холбогдолтой гэдэгтэй мөн санал нэг байна.

Газрын тос боловсруулах үйлдвэр, Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барих мега төслүүдийн хувьд эдийн засаг нийгмийн ач холбогдол өндөртэй, хоёр улсын дээд түвшинд гэрээ хэлэлцээрээр батлагдсан төслүүд тул ямар нэгэн боломжит хувилбарыг бий болгож хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэдгийг дурдаж байна. Ингэхдээ тухайн төслүүдийн эдийн засгийн үр ашиг, эдийн засаг, төсөвт үзүүлэх нөлөөллийн хувьд бодитой хандах шаардлагатай. Уг хуулийн төсөлд Сэлбэ дэд төвийн төсөл яагаад хамрагдах үндэслэл тодорхой харагдахгүй байгааг холбогдох талууд анхаарах шаардлагатай.

Зөвлөлийн хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн дагуу анхаарах гол асуудал болох төсвийн тогтолцоо, эрх зүйн орчинд нөлөөлөх нөлөөлөл, үүнээс хамаарч төсвийн үзүүлэлтүүд хэрхэн өөрчлөгдөхтэй холбоотой асуудалд дараах дүгнэлтийг гаргалаа.

Мөн ийм нөхцөл байдал яагаад үүсэх болсон, энэ нь төсвийн харилцаанд ямар нөлөөлөл үр дагаврыг бий болгож болох, цаашид хэрхэн талаар өөрсдийн байр суурийг хүргэх нь зөвлөлийн үүрэг хэмээн үзсэн.

Нэг. 2010 оноос хойш эдийн засгийн таатай нөхцөл байдалд дулдуйдан төсвийн зарлагыг хэт өндөрөөр тэлсэн нь төсвийн бодлогын орон зайг хумьж өнөөдрийн нөхцөл байдал бий болоход тодорхой нөлөөлөл үзүүлсэн байна. Тодруулбал төсвийн мөчлөг сөрсөн бодлогыг бодитой хэрэгжүүлж чадаагүй нь энэ нөхцөл байдлын нэг том шалтгаан болсон.

Хоёр. Энэхүү хууль батлагдвал төсвийн тогтолцоо, эрх зүйн орчинд томоохон сөрөг нөлөө үзүүлэх бөгөөд хоёр төсөвтэй болох, төсвийн алдагдлыг Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн хүрээний хязгаарлалтаас гаргах, Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн бодлогын ач холбогдлыг сулруулах зэрэг үр дагавар гарахаар байна.

Гурав. Ингэснээр төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн зарлага, төсвийн алдагдал өрийн тоон үзүүлэлтүүд өөрчлөгдөж, төсвийн тусгай шаардлагууд хэрэгжих боломж хязгаарлагдах байдал үүсэхээр байна.

Дөрөв. Хуулиар төсвийн тусгай шаардлагыг шууд зөрчих нөхцөл байдал үүсгэж байгаа нь төсвийн эрх зүйн орчны хувьд ихээхэн сөрөг нөлөөтэй юм. Ялангуяа хуулийн төслийн 4

болон 5-р зүйл нь төсвийн тусгай шаардлага, дунд хугацааны төсвийн бодлогод хүчтэй сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхээр байна.

Тав. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгагдсанаар энэ үйл явц нь цаашид үргэлжлэх шинжтэй байгаад зөвлөлийн зүгээс анхааруулах гол зүйл хэмээн үзэж байгаа бөгөөд цаашид үргэлжлэх, хавтгайрах байдлыг хязгаарлах шаардлагатай байна.

Дээрх нөхцөл байдал бий болох нь тодорхой байгаа тул ТТБЗ нь хуулиар хүлээсэн чиг үүргийнхээ дагуу үүнийг дэмжих боломжгүй гэдгийг холбогдох талууд ойлгож хүлээн авна хэмээн найдаж байна.

Харин эдгээр төслүүдийг хөдөлгөх өөр боломжийг эрэлхийлэх, цаашид ийм нөхцөл байдал үүсгэхгүй байх тал дээр зөвлөлийн зүгээс санаачлага гарган ажиллах болно.

Зөвлөмж

Энэхүү асуудлыг өнөөдөр, цаашид хэрхэн шийдвэрлэх нь зүйтэй талаар дараах зөвлөмжийг мөн хүргүүлж байна.

- “Гадаад зээллэгийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” анхдагч хуулийн төслийн 4 болон 5, 7 дугаар зүйлүүд нь одоогийн мөрдөгдөж байгаа Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон бусад хууль эрх зүйн хүрээгээр тодорхойлогдсон Нийтийн /төрийн/ санхүүгийн тогтолцоог эрс өөрчлөх агуулгыг багтаасан байгаа тул төсөв, санхүүгийн өнөөгийн эрх зүйн зохицуулалт болон түүний төсвийн хатуу тогтоосон дүрмүүдийг хөндөхгүйгээр Улсын төсөвт ачааалал, сөрөг нөлөөлөл үзүүлэхгүй байхаар асуудлыг шийдвэрлэх боломжийг эрэлхийлэх;
- Дунд урт хугацаанд нь дахин ийм нөхцөл бүрдүүлэхгүй байхын тулд төсөвт бодлогын орон зай бий болгох байдлаар төсвийн бодлогыг хэрэгжүүлэх;
- Хөгжлийн болон эдийн засгийн үр ашигтай төслүүдийг хөгжлийн банк зэрэг бусад институцийн орон зайг ашиглаж хэрэгжүүлэх нөхцлийг бүрдүүлэх.
- Хэрвээ дээрх хуулийг хэлэлцэн батлагдвал нэгдүгээрт, Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн заалтуудын үндсэн зарчим, дүрэм, үйлчлэх хязгаарлалт, хүрээг хөндөхгүй байх, хоёрдугаарт, тодорхой хугацааны хязгаар зааж өгөх, гуравдугаарт, төсөл бүрийн үе шатны үнэлгээ, хяналтыг тодорхой эзэнтэйгээр хариуцуулах, дөрөвдүгээрт, зээлийн ашиглалт буюу санхүүжилтийн дээд хязгаарыг тусгах, тавдугаарт, ил тод, нээлттэй болон хариуцлагын механизмыг тодорхой зааж өгөх, зургаадугаарт, өөр бусад төслүүд нэмэгдэж тусгагдах боломжийг хаах зэрэг асуудлуудыг тусгах нь зүйтэй.