

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ



МОНГОЛ УЛСЫН 2025 ОНЫ НЭГДСЭН ТӨСВИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛД ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГӨХ ДҮГНЭЛТ

УЛААНБААТАР ХОТ
2026 оны 06 дугаар сарын 19-ний өдөр

МОНГОЛ УЛСЫН 2025 ОНЫ НЭГДСЭН ТӨСВИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛД ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛӨӨС ӨГӨХ ДҮГНЭЛТ

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн “16¹.5.3. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, улсын хөгжлийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайланд дүгнэлт гаргах”, “7.1.3. Төсвийн тусгай шаардлагыг нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийг гаргах, тайлагнах, батлах үйл ажиллагаанд баримтална” гэсэн заалтуудыг үндэслэн Монгол Улсын Засгийн газраас 2026 оны 06 дугаар сарын 17-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл дүгнэлт гаргаж байна.

Дүгнэлтэд Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд тусгагдсан “Төсвийн тусгай шаардлага”-д нийцсэн эсэх, 7 дугаар зүйлийн 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 54 дүгээр зүйлийн 54.5-д “Төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан нь дараах бүрэлдэхүүн хэсэгтэй байна” гэж заасны дагуу тайлагнасан эсэхэд анхаарсан болно.

Нэг. Макро эдийн засаг ба төсвийн орлого

1.1. Макро эдийн засгийн нөхцөл байдал

Эдийн засгийн өсөлтөд сорилт тулгарсаар байна. 2025 оны эхний хагаст эдийн засгийн өсөлт 2.4 хувь хүртэл саарсан ч жилийн эцсийн гүйцэтгэлээр 6.8 хувьд хүрч, энэхүү өсөлтийг ХАА-н салбар, Оюутолгойн зэсийн үйлдвэрлэл, дотоодын хэрэглээ голлон дэмжжээ. 2025 онд макро эдийн засагт өсөлт хадгалагдсан ч иргэдийн бодит орлогын өсөлт удаашралтай байснаас шалтгаалан хэрэглээний салбарын болон худалдааны идэвхжил харьцангуй сул байв. Үүнийг дагаад дотоод эрэлт, үйлдвэрлэлийг дэмжих хөрөнгө оруулалтын болон аж үйлдвэрийн орц, импортын хэмжээ буурчээ. Түүнчлэн хөдөлмөрийн зах зээлийн гол үзүүлэлтүүд муудаж, ажилгүй иргэдийн тоо 7.3 мянгаар нэмэгдэн 82.7 мянгад хүрсэн, ажилгүйдлийн түвшин 0.3 нэгж хувиар өсөж 5.6 хувь, хөдөлмөр эрхлэлтийн түвшин өмнөх оноос 0.1 нэгж хувиар буурч 58.8 хувь болсон нь эдийн засгийн өсөлтийн үр нөлөө хөдөлмөр эрхлэлтэд эергээр нөлөөлөөгүйг илтгэж байна.

Мөнгөний хатуу бодлого үргэлжилж байна. 2025 оны турш инфляцын дарамт Монголбанкны зорилтот түвшнээс өндөр түвшинд хадгалагдсан тул макро эдийн засгийн хүрээнд мөнгөний хатуу бодлогыг үргэлжлүүлэн хэрэгжүүлсэн. Оны эхний улиралд инфляц улсын хэмжээнд 9.6 хувь, Улаанбаатар хотод 10.3 хувьд хүрч хоёр оронтой тоонд шилжсэн. Инфляцыг хөөрөгдөхөд импортын барааны үнийн өсөлт (инфляцын 2.6 нэгж хувийг бүрдүүлсэн), эрчим хүч, түлшний үнийн өсөлт голлон нөлөөлжээ. Харин 2 дугаар улирлын эцэст дотоод идэвхжил саарч, эрэлтийн дарамт буурснаар инфляц улсын хэмжээнд 7.5 хувьтай гарч, өмнөх оноос 0.8 нэгж хувиар буурчээ.

Гадаад сектор, төлбөрийн тэнцэл ба зээлжих зэрэглэлийн хувьд эерэг үр дүнгүүд гарсан байна. 2025 онд гадаад худалдааны бараа эргэлт 27,155.0 сая ам.доллар, экспорт 15,761.1 сая ам.доллар, импорт 11,393.8 сая ам.доллар болж, гадаад худалдааны тэнцэл 4,367.3 сая ам.долларын ашигтай гарсан байна. Нийт импортын дүн 10.4 хувиар (1.3 тэрбум ам.доллар) буурахад хөрөнгө оруулалтын болон аж үйлдвэрийн орцын бүтээгдэхүүн, суудлын автомашины импорт хумигдсан нь голлон нөлөөлжээ. Оны эхэнд 742.0 сая ам.долларын алдагдалтай байсан төлбөрийн тэнцэл оны төгсгөлд 1,034.0 сая ам.долларын ашигтай гарч, гадаад валютын албан нөөц 7.0 тэрбум ам.долларт хүрсэн. Инфляц, эдийн засгийн өсөлт, валютын нөөц, улс төрийн тогтвортой байдал, гадаад өрийн хэмжээ зэргийг харгалзан “S&P” агентлаг Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлийг “BB-” түвшинд хүргэж, төлөвийг “Тогтвортой” болгон ахиулсан байна.

Макро бодлогын хувьд анхаарах асуудлууд байсаар байна. 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлээс харахад макро эдийн засгийн гадаад тэнцвэр (валютын нөөц, зээлжих зэрэглэл, төлбөрийн тэнцэл) боломжийн хангагдсан боловч цалин, тэтгэврийн өсөлтөөс шалтгаалж урсгал зардал өндөр байгаа нь төсөв алдагдалтай гарах, улмаар эрэлтийн инфляцыг өдөөх суурь нөхцөл болж байна. Импорт буурсан нь гадаад валютын нөөцөд эерэг нөлөөтэй ч гаалийн татварын орлогыг тасалдуулж, хөрөнгө оруулалтын шинжтэй импорт буурсан нь дунд хугацаандаа бүтээмжид сөргөөр нөлөөлж болзошгүй. Мөн эдийн засгийн өсөлт уул уурхайн салбараас өндөр хамааралтай хэвээр байгаа тул макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг цаашид хадгалахын тулд төсвийн буферийг (Хуримтлалын сан, Тогтворжуулалтын сан) зузаатгах шаардлагатай байна.

1.2. Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн хэрэгжилт

Монгол Улсын 2025 оны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн гурван үзүүлэлт хэтэрсэн, арван үзүүлэлт дутсан байна. Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийг Төсвийн хүрээний мэдэгдэлд баталсан зорилтот үзүүлэлтүүдтэй харьцуулахад нийт 13 үзүүлэлтээс 3 үзүүлэлт давж биелсэн бол 10 үзүүлэлт төлөвлөсөн түвшинд хүрээгүй байна.

Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийг Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд тусгасан үзүүлэлтүүдтэй харьцуулахад ДНБ-ий бодит өсөлт, нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын доод хэмжээ, нэгдсэн төсвийн суурь зарлагын дээд хэмжээ гэсэн гурван үзүүлэлт төлөвлөсөн түвшнээс давсан бол бусад үзүүлэлтүүд төлөвлөсөн хэмжээнд хүрээгүй байна. Тухайлбал, нэгдсэн төсвийн суурь зарлага батлагдсан дээд хэмжээнээс 787.5 тэрбум төгрөгөөр өндөр гарч, нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл төлөвлөсөн түвшнээс 694.3 тэрбум төгрөгөөр бага үзүүлэлтэй гарсан байна. Харин эдийн засгийн өсөлт төсөөллөөс 1.3 нэгж хувиар өндөр, хэрэглээний үнийн өсөлт 2.0 нэгж хувиар бага түвшинд хадгалагдсан нь макро эдийн засгийн хувьд төсөөлснөөс илүү сайн үр дүнд хүрсэн хэдий ч төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн хувьд илүү муу үр дүн юм.

Хүснэгт 1. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2025 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд тусгагдсан үзүүлэлтүүд, тэдгээрийн гүйцэтгэл

| Үзүүлэлт | Батлагдсан /2025.07.09/ | Гүйцэтгэл | Зөрүү |
|---|-------------------------|-----------|-----------|
| ДНБ-ий бодит өсөлт /хувь/ | 5.5 | 6.8 | 1.3 |
| Хэрэглээний үнийн өсөлтийн түвшин | 9.5 | 7.5 | -2.0 |
| Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын доод хэмжээ /тэрбум төгрөг/ | 30,209.9 | 30,303.1 | 93.2 |
| -Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь | 33.6 | 32.7 | -0.9 |
| Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/ | 31,575.1 | 31,331.0 | -244.1 |
| -Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь | 35.1 | 33.8 | -1.3 |
| Нэгдсэн төсвийн суурь зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/ | 28,401.7 | 29,189.2 | 787.5 |
| -Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь | 31.6 | 31.5 | -0.1 |
| Нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл /тэрбум төгрөг/ | 1,808.2 | 1,113.9 | -694.3 |
| -Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь | 2.0 | 1.2 | -0.8 |
| Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ, нэрлэсэн дүнгээр /тэрбум төгрөг/ | 49,506.1 | 35,407.7 | -14,098.4 |
| -Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь | 55.0 | 38.2 | -16.8 |
| Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс хуваарилах зардлын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/ | 2,572.3 | 2,419.9 | -152.4 |

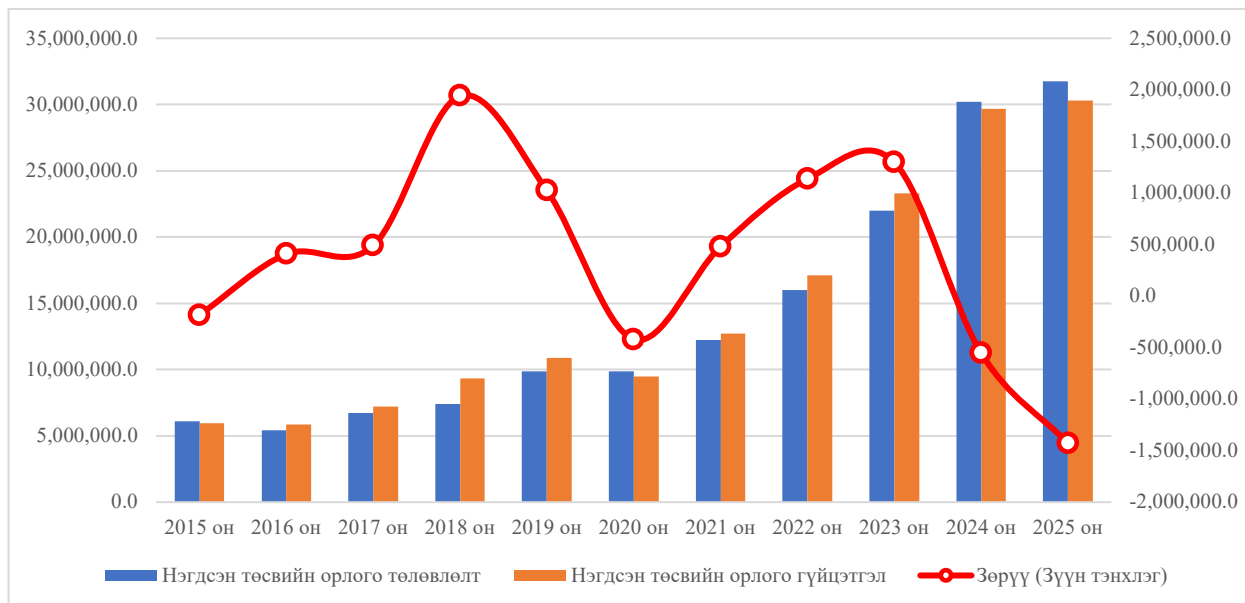
Эх сурвалж: Сангийн яам, УСХ

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 11.1.4 заалтыг хэрэгжүүлэх шаардлага үүссэн байна. Тус заалтад “санхүү, төсвийн болон эдийн засаг, хөгжлийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: төсвийн гүйцэтгэл нь дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг хэрхэн хангасан байдалд дүн шинжилгээ хийх” хэмээн тусгасны дагуу дүн шинжилгээг хийж, УИХ, ТТБЗ болон олон нийтэд танилцуулж байхыг цаашид жишиг болгох хэрэгтэй байна.

1.3. Төсвийн орлогын гүйцэтгэл

Төсвийн орлогын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү өндөр хэвээр байна. Нэгдсэн төсвийн орлого сүүлийн 11 жилд 7 жилд нь давж, 4 жилд нь дутаж байсан бол зөрүү нь 1.83-26.2 хувьд хэлбэлзэж байсан байна.

Зураг 1. Нэгдсэн төсвийн орлогын төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, зөрүү /2015-2025 он/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Өмнөх жилүүдийн хувьд хямралын дараа орлогын төлөвлөгөө давж биелэх, өсөлтийн дараа дутах хандлага гарч байгаа нь нөхцөл байдлыг дагасан орлогын өөдрөг төсөөлөл, мөчлөг дагасан бодлоготой холбоотой юм.

Баялгийн сангуудын орлого төлөвлөснөөс давсан нь бодлогын зарим арга хэмжээг оновчтой хэрэгжүүлсэнтэй холбоотой байна. Үндэсний Баялгийн Сангийн тухайд Ирээдүйн өв санд төвлөрүүлэх орлогын төлөвлөгөө 1,394.1 тэрбум, гүйцэтгэл 1,710.6 тэрбум, Хуримтлалын сангийн орлогын төлөвлөгөө 562.1 тэрбум, гүйцэтгэл 603.0 тэрбум төгрөг буюу 118.3 хувийн гүйцэтгэлтэй байгаа нь эрдэс баялгийн арилжааг уул уурхайн бүтээгдэхүүний арилжааг биржээр нээлттэй хийдэг болсноор далд эдийн засаг хумигдаж, борлуулалтын бодит үнэлгээ өссөн, төрийн өмчит компаниудын зарим үр ашиггүй зардлыг танаж, засаглалыг сайжруулснаар цэвэр ашиг, татвар төлөлт нэмэгдсэнтэй холбоотой юм. Тогтворжуулалтын сангийн орлогын төлөвлөгөө 429.1 тэрбум, гүйцэтгэл 562.5 тэрбум төгрөг буюу 133.4 тэрбум төгрөгөөр давж биелсэн.

Орлогын гүйцэтгэл төсөвт тодотгол хийсний дараа ч дутуу биелсэн байна. Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаар нэгдсэн төсвийн нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн дүнг 31,731.5 тэрбум төгрөг байхаар төлөвлөсөн боловч импортын орлого төлөвлөсөн хэмжээнд хүрээгүй, уул уурхайн экспортын гол нэр төрлийн түүхий эдийн үнэ өмнөх оноос буурч, татвар, хураамж бүрэн төвлөрөөгүй зэргээс шалтгаалан 30,303.1 тэрбум төгрөг төсөвт төвлөрүүлж, зөрүү нь -1,428.4 тэрбум төгрөгт хүрснээр нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 1,027.9 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай гарчээ. Төлөвлөсөн орлого буурахад экспортын нүүрсний дэлхийн зах зээл дэх үнэ унасан, БНХАУ-ын гангийн үйлдвэрлэл, түүхий эдийн эрэлт буурсан, мөн АМНАТ-ийн орлого мэдэгдэхүйц хумигдсан явдал голлон нөлөөлжээ. Тухайлбал, экспортын гол нэрийн

бүтээгдэхүүн болох нэг тонн нүүрсийг 100 ам.доллароор зарах өөдрөг зорилт тавьсан ч дундаж үнэ 64 орчим ам.доллар болж, өмнөх оны мөн үеэс 40 хувиар буурсан нь төсвийн татварын болон бусад орлогод шууд сөргөөр нөлөөлжээ.

Орлогын дутуу биелэлтэд татварын орлого нөлөөлсөн байгаа нь манай эдийн засаг уул уурхайгаас өндөр хамааралтай хэвээр байгааг анхаарах шаардлагыг нотлон харуулж байна. Төсвийн орлогыг гол нэр төрлөөр нь ангилж үзвэл татварын орлого 90 гаруй хувийг хэвээр хадгалсан ч дотоод бүтэц нь ялгаатай дүр зураг харуулж байна. Татварын орлогын төлөвлөгөө 29,241.6 тэрбум төгрөг, гүйцэтгэл 27,213.0 тэрбум төгрөг болж, 2,028.6 тэрбум төгрөгөөр тасарчээ. Төсвийн орлогын гол тулгуур ААНОАТ, АМНАТ төлөвлөснөөс 614.9 тэрбум төгрөгөөр, өмнөх оны мөн үеэс 1,683.3 тэрбум төгрөгөөр буурч, 9.39 их наяд төгрөг болсон нь дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэл Монгол Улсын төсөвт ямар өндөр эрсдэл дагуулдгийг дахин баталж байна. НӨАТ-ын орлогоор 6,646.8 тэрбум төгрөгийг төвлөрүүлэхээс гүйцэтгэл 6,207.4 тэрбум төгрөг болж, 439.4 тэрбум төгрөгөөр тасарсан нь нийт импорт төлөвлөсөн хэмжээнд хүрээгүй, 241.6 тэрбум төгрөгийн импортын НӨАТ-ыг төлөх хугацааг хойшлуулсан, дотоодын барааны тэг хувь ногдуулалтын хэмжээ өссөн, НӨАТ-ын хуримтлагдсан өр 693.8 тэрбум төгрөг болсон зэргээс шалтгаалжээ. Эдгээр нь дээр дурдсан эдийн засгийн өсөлтийн сорилтыг баталж байна.

Татварын бус орлого төлөвлөснөөс давсан хэдий ч орлогын биелэлт жигд бус байна. Нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн 9.3 хувийг татварын бус орлогоор бүрдүүлж, төлөвлөгөө 674.5 тэрбум төгрөгөөр давсан нь төсөвт байгууллагын өөрийн орлого 345.2 тэрбум төгрөг, бусад орлого 395.4 тэрбум төгрөгөөр давснаас шалтгаалсан байна. Гэвч хувьцааны ногдол ашгийг үндэслэлтэй төлөвлөж, бүрэн төвлөрүүлээгүй, экспортын биет хэмжээ төлөвлөсөн хэмжээнд хүрээгүй, зарим төсөл, арга хэмжээ бүрэн хэрэгжээгүйгээс татварын бус орлогын зарим ангиллын төлөвлөгөө биелээгүй юм.

Нийгмийн даатгалын сан (НДС)-ийн орлого төлөвлөсөн хэмжээнд хараахан хүрээгүй байна. Нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн 22 хувийг НДС бүрдүүлж, 6,684.4 тэрбум төгрөг төвлөрүүлсэн ч төлөвлөгөөний биелэлт 96.8 хувь буюу зөрүү нь -223.6 тэрбум төгрөг байна. Үүнд даатгуулагчдын тоо, шимтгэлийн орлогыг хэт өөдрөгөөр төсөөлөн төсөв баталсан нь нөлөөлжээ. Түүнчлэн нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба тусламжийн 7.6 хувийг Эрүүл мэндийн даатгалын Сан (ЭМДС) бүрдүүлж, 2,299.5 тэрбум төгрөг төвлөрүүлсэн ч төлөвлөгөөний биелэлт 93.3 хувь буюу зөрүү нь -164.8 тэрбум төгрөг байна. Төрөөс шимтгэлийг нь хариуцдаг 70 хувь (ахмад настан, хүүхэд гэх мэт) болон төр хариуцах тусламж үйлчилгээний санхүүжилт орлогын ердөө 27 хувийг эзэлдэг боловч энэхүү улсын төсвийн санхүүжилт хуваарийн дагуу бүрэн орж ирээгүй нь орлого тасрахад нөлөөлсөн байна.

Тайлант оны төсвийн орлогын төлөвлөгөө, түүний гүйцэтгэлийг эргэн харахад зарим зэрэг ололтуудын зэрэгцээ сул талууд, эрсдэл болон боломжууд байна. Нүүрсний экспортын үнийн бууралт, уул уурхайн орлогын тасалдлаас үүдэн төсвийн тодотголоор тэнцвэржүүлсэн орлогыг бууруулсан нь гадаад зах зээлийн хамаарал өндөр хэвээр байгааг харуулж байна.

Хүснэгт 2. Орлогын SWOT шинжилгээ

| Эерэг тал | Сул тал |
|---|--|
| <p><i>Татварын суурь өргөссөн:</i> Уул уурхайгаас хараат байдлыг бууруулах зорилтын хүрээнд НӨАТ, үл хөдлөх хөрөнгийн болон ХХОАТ-ын орлого, нийгмийн даатгалын шимтгэл нэмэгдэж, төсвийн орлогын тогтвортой байдлыг дэмжсэн.</p> <p><i>Орон нутгийн төсвийн бие даасан байдал:</i> Орон нутгийн төсвийн орлого, санхүүгийн үзүүлэлтүүд харьцангуй өсөлттэй гарч, төвлөрсөн төсөвт ирэх ачааллыг тодорхой хэмжээнд хөнгөвчилсэн.</p> <p><i>Хууль эрх зүйн шинэчлэл:</i> ҮБС-гийн тухай хууль хэрэгжиж эхэлснээр баялгийн орлогыг оновчтой хуваарилах, төрийн өмчит компаниудын засаглалыг сайжруулах суурь бүрдсэн.</p> | <p><i>Эрдэс баялгийн үнийн хэлбэлзлээс хэт хамааралтай байдал:</i> Нүүрс болон бусад гол түүхий эдийн экспорт, үнийн уналтаас шалтгаалан АМНАТ болон ААНОАТ-ын төлөвлөгөө тасарсан.</p> <p><i>Зарлагын дарамт:</i> Төсвийн орлого бүрдэлт буурсан ч инфляц, нийгмийн халамж, төрийн албан хаагчдын цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх зэрэг урсгал зардал өндөр байсан нь төсөвт алдагдал үүсгэсэн.</p> <p><i>Төсвийн төлөвлөлтийн алдаа:</i> Эдийн засгийн өсөлт болон түүхий эдийн зах зээлийн эрсдэлийг бүрэн тооцоолж чадаагүйгээс оны дундуур төсөвт тодотгол хийж, орлогыг их хэмжээгээр бууруулахад хүргэсэн.</p> |
| Боломж | Эрсдэл |
| <p><i>Уул уурхайн бус салбарын экспортыг дэмжих:</i> ХАА, аялал жуулчлал, сэргээгдэх эрчим хүч зэрэг салбаруудыг хөгжүүлж татварын баазыг өргөжүүлэх.</p> <p><i>Төрийн өмчит компаниудын шинэчлэл:</i> “Эрдэнэс Монгол” тэргүүтэй нэгдлүүдийн бүтцийн өөрчлөлт, үр ашгийг дээшлүүлснээр улсын төсөвт төвлөрөх ногдол ашгийн хэмжээг нэмэгдүүлэх.</p> <p><i>Бус нутгийн болон олон улсын худалдаа:</i> Экспортын шинэ гарц, логистик, дэд бүтцийн төслүүдийг ашиглалтад оруулж, түүхий эдийн эрэлтийг урт хугацааны гэрээгээр баталгаажуулан худалдааны эргэлтийг тэлэх.</p> | <p><i>Дэлхийн зах зээлийн үнийн шок:</i> БНХАУ болон бусад худалдааны түншүүдийн эдийн засаг саарах, эсвэл нүүрс, зэсийн ханш унах нь шууд улсын төсвийн орлогыг хумих эрсдэлтэй.</p> <p><i>Гадаад валютын ханшийн дарамт:</i> Төгрөгийн ам.доллар болон бусад валюттай харьцах ханш сулрах нь импортын барааны үнийг өсгөж, инфляцыг өдөөх аюултай.</p> <p><i>Макро эдийн засгийн тогтворгүй байдал:</i> Инфляц, зээлийн өндөр хүү хувийн хэвшлийн бизнесүүдийн үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтыг хумих сөрөг нөлөөтэй.</p> <p><i>Импортын орлого:</i> Нийт импортын хэмжээ үргэлжлэн буурч байгаа нь цаашид орлогын төлөвлөгөөг эргэж харахыг сануулж байна.</p> |

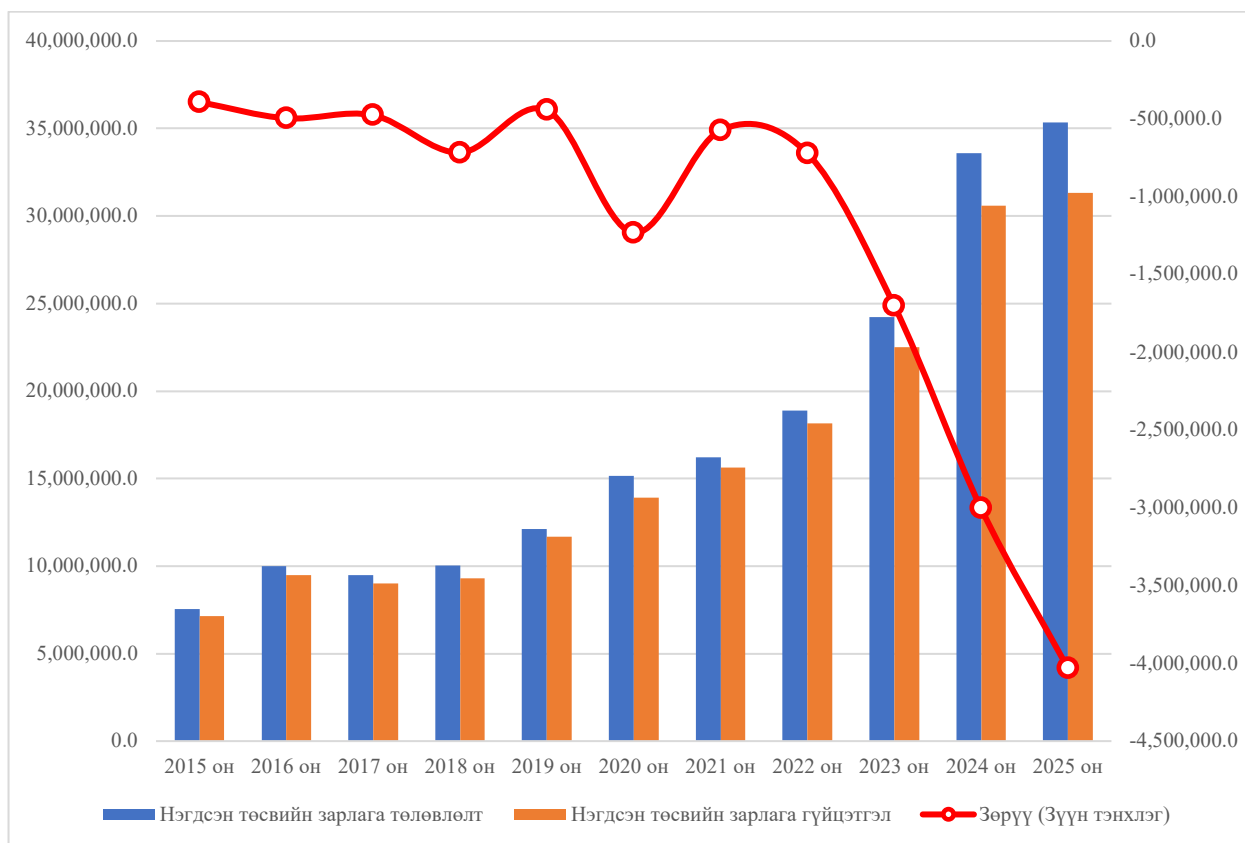
Эх сурвалж: ТТБЗ

Хоёр. Төсвийн зарлага ба хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл

2.1. Төсвийн зарлагын гүйцэтгэл

Нэгдсэн төсвийн зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү нэмэгдсээр байна. 2025 оны төсвийн гүйцэтгэлээр нэгдсэн төсвийн зарлага төлөвлөснөөс 4 их наяд төгрөгөөр тасарсан нь сүүлийн жилүүдийн хамгийн дээд хэмжээ юм.

Зураг 2. Нэгдсэн төсвийн зарлага төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, зөрүү /2015-2025 он/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлээс харахад нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого тодотгон төлөвлөсөн хэмжээнд төвлөрөөгүй тул төсвийн зарлага дутуу санхүүжигдэж, төсвийн алдагдал батлагдсан дүнгээс буурсан дүр зураг харагдаж байна. Нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлээр нийт орлого 33.2 их наяд төгрөг болж, 937.6 тэрбум төгрөг буюу 2.7 хувиар, нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлого 1.4 их наяд төгрөг буюу 4.5 хувиар тус тус дутуу төвлөрч, нэгдсэн төсвийн нийт зарлага төлөвлөснөөс 4.03 их наяд төгрөг буюу 11.4 хувиар бага дүнтэй гарчээ. Төсвийн алдагдал төлөвлөсөн хэмжээнээс буурч, 1.0 их наяд төгрөг болж, ДНБ-ий 1.1 хувьтай тэнцэж байна.

Хөрөнгийн зардлын таналт нь төсвийн тэнцлийг сайжруулах үндсэн нөхцөл болж байгааг анхаарах шаардлагатай. Төсвийн алдагдал төлөвлөснөөс буурсан нь төсвийн удирдлагын оновчтой бодлого хэрэгжсэн гэхээс илүү хөрөнгө оруулалтын хэрэгжилт сул байснаас шалтгаалсан байна. Төсвийн зарлагын дутуу гүйцэтгэлийг бүтцээр нь авч үзвэл урсгал зардал (43.0%-д багтдаг бараа, үйлчилгээний зардал дутуу санхүүжсэн нийт зардлын 27.1 хувийг, татаас ба урсгал шилжүүлэг 13.7 хувийг, харин хөрөнгийн зардал 61.5 хувийг эзэлж байгааг дараах хүснэгтээс харах боломжтой.

Хүснэгт 3. Монгол Улсын 2021-2025 оны нэгдсэн төсвийн зарлагын гүйцэтгэл, тэрбум төгрөгөөр

| Үзүүлэлт | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | | | Дутуу дүнд эзлэх % |
|-----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------|
| | Гүйц. | Гүйц. | Гүйц. | Гүйц. | Төлөв. | Гүйц. | Зөрүү | |
| НИЙТ ЗАРЛАГА БА ЦЭВЭР ЗЭЭЛ | 15,630.4 | 18,159.7 | 22,509.0 | 30,591.1 | 35,363.4 | 31,331.0 | (4,032.4) | 100.0 |
| УРСГАЛ ЗАРДАЛ | 12,804.0 | 14,229.3 | 17,091.4 | 22,176.6 | 25,970.8 | 24,237.8 | (1,733.0) | 43.0 |

| | | | | | | | | |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|--------------|
| Бараа, үйлчилгээний зардал | 4,702.0 | 3,806.0 | 5,085.4 | 9,556.9 | 11,218.9 | 10,124.8 | (1,094.0) | 27.1 |
| Хүү | 835.7 | 797.8 | 1,150.0 | 1,236.0 | 1,633.7 | 1,548.2 | (85.6) | 2.1 |
| Татаас ба урсгал шилжүүлэг | 7,266.3 | 9,625.6 | 10,856.0 | 11,383.8 | 13,118.2 | 12,564.8 | (553.4) | 13.7 |
| ХӨРӨНГИЙН ЗАРДАЛ | 2,982.2 | 3,803.4 | 5,188.2 | 7,970.8 | 9,553.6 | 7,074.0 | (2,479.6) | 61.5 |
| ЭРГЭЖ ТӨЛӨГДӨХ ЦЭВЭР ЗЭЭЛ | (155.8) | 127.0 | 229.4 | 443.7 | (161.0) | 19.2 | 180.3 | (4.5) |
| Тэнцвэржүүлсэн нийт тэнцэл | (2,919.0) | (1,032.7) | 785.9 | (920.2) | (3,631.9) | (1,027.9) | 2,604.0 | |

Эх сурвалж: Засгийн газраас өргөн барьсан 2025 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан

Эндээс дүгнэвэл, 2025 онд нэгдсэн төсвийн зарлага 4.03 их наяд төгрөгийн хэмнэлттэй зарцуулагдсан гэхээс илүүтэй хөгжлийн төлөвлөлт, төсөвлөлт алдаатай, худалдан авах ажиллагаа удааширсан, хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлэх чадавх тааруу, төсвийн тодотголын үндэслэл хангалтгүй гэх мэт шалтгаантай холбоотой байхыг үгүйсгэхгүй тул үүнийг нарийвчлан тогтоож, зохих шатанд нь хариуцлага тооцох шаардлагатай байна.

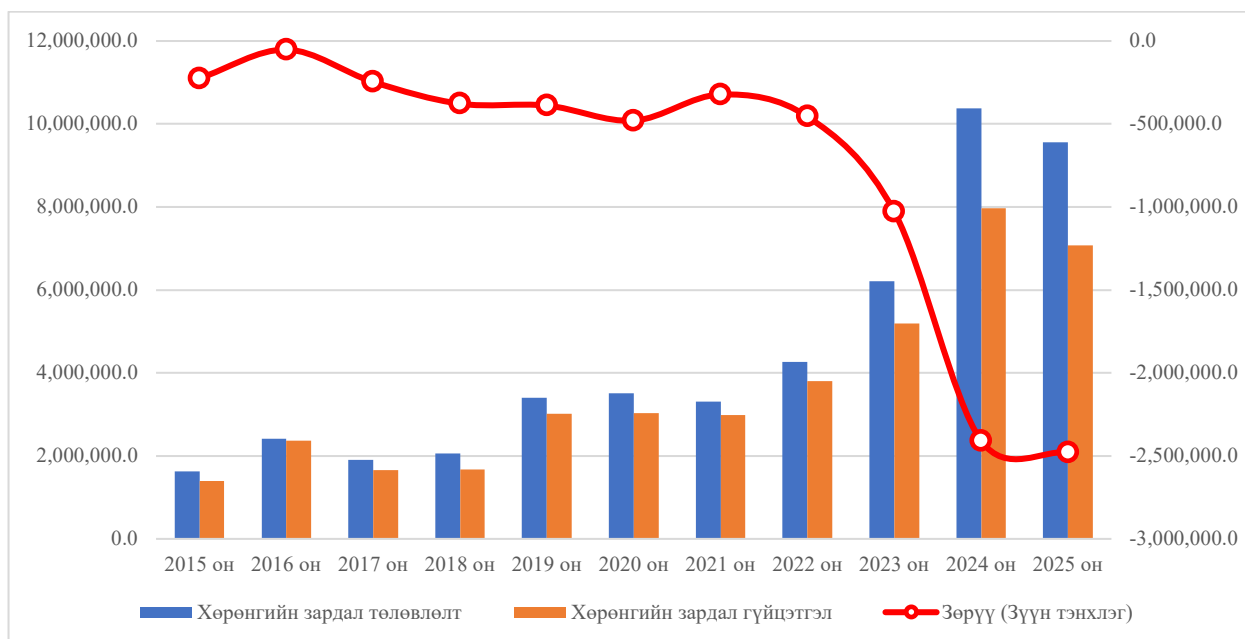
Ийнхүү сүүлийн жилүүдэд төсвийн алдагдал буурахад зарлагын дутуу гүйцэтгэл голлон нөлөөлж байгаа нь төсвийн төлөвлөлтийг үндэслэл сайтай, чанартай хийхээс гадна төсөв батлах үе шатанд хэрэгжих боломж, худалдан авах ажиллагааны бэлэн байдал, төсөл хэрэгжүүлэх чадавхыг хангалттай үнэлдэг болох шаардлагатайг харуулж байна.

Урсгал зардал, түүний дотор цалин урамшуулал, урсгал шилжүүлгийн зардлын дарамт буюу нийт зарлагад эзлэх хувь өндөр хэвээр байна. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн урсгал зардал 2025 онд нийт зарлагын 73.4 хувийг эзлэхээр төлөвлөгдсөн боловч гүйцэтгэлээр 77.4 хувийг эзэлж нийт зарлагад эзлэх хувь нь 4.0 хувиар нэмэгдсэн байна. Урсгал зардалд хамаарах цалин, урамшууллын зардал төсвийн нийт зарлагын 19.9 хувь (6.2 их наяд төгрөг), урсгал шилжүүлэг, 37.6 хувь (11.8 их наяд төгрөг)-ийг эзэлж, энэ 2 зардал нийлээд 57.5 хувь болсон байгаа нь төсвийн бүтцэд дунд, богино хугацаанд “өөрчлөх боломж багатай” гэж нэрлэгдэх зардлын эзлэх хувь өндөр хэвээр байгааг харуулж байна. Энэ нь уул уурхайн орлого буурах нөхцөлд урсгал зардлыг богино хугацаанд бууруулах боломж хязгаарлагдах эрсдэлийг дагуулахаар байгаа юм.

2.2. Хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл

Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын хэрэгжилт муудсаар байна. Хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, орлогын тасалдал зэрэг шалтгаанаар хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө тасарсаар байгаа нь төлөвлөлт, хэрэгжилтийн чанарт нэгэн зэрэг анхаарах шаардлагыг бий болгож байна.

Зураг 3. Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, зөрүү /2015-2025 он/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Сүүлийн 11 жилийн хугацаанд хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө 8.2 их наядаар тасарсан нь энэ хэрээр ажил үйлчилгээ, бүтээн байгуулалт хойшилж, дараа дараагийн жилийн төсөвт дарамт болсоор ирсэн.

Улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл сүүлийн 5 жилд тасралтгүй буурч 74.0 хувьд хүрсэн байна. Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл болон Үндэсний аудитын газраас өмнөх жилүүдэд өгч байсан дүгнэлтээс харахад дараах шалтгаануудын улмаас улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл хангалтгүй гарч байна. Үүнд:

- Улсын хөгжлийн бодлогын баримт бичигт бүрэн тусгаагүй хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг Монгол Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөө болон төсөвт тусгадаг;
- Судалгаа, тооцоо муутай, зарим тохиолдолд ТЭЗҮ хийгдээгүй хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг төсөвт тусгасны улмаас гүйцэтгэл туйлын хангалтгүй гардаг;
- Хөрөнгө оруулалтын үр дүнг үнэлэх боломжгүй, бодит эдийн засгийн өсөлтийг дэмжихгүй төслүүдийг улсын төсөвт тусган батлуулдаг.

Хүснэгт 4. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн 2021-2025 оны хөрөнгийн зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн харьцуулалт, тэрбум төгрөгөөр

| № | Үзүүлэлт | 2021 он | 2022 он | 2023 он | 2024 он | 2025 он |
|---|--|---------|---------|---------|----------|---------|
| 1 | Улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын төлөвлөгөө | 3,304.7 | 4,259.0 | 6,216.8 | 10,379.2 | 9,553.6 |
| 2 | Улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын гүйцэтгэл | 2,982.2 | 3,803.4 | 5,188.2 | 7,970.8 | 7,074.0 |
| 3 | Гүйцэтгэл, хувиар | 90.2 | 89.3 | 83.5 | 76.8 | 74.0 |

Эх сурвалж: МУНТ-ийн 2025 оны гүйцэтгэлийн тайлан

Нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардлын гүйцэтгэлээр 2025 онд батлагдсан хөрөнгө оруулалтын төсвийн 1/4 нь хэрэгжээгүй нь хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт болон хэрэгжилтийн хооронд бодит зөрүү байсаар байгааг харуулж байна. Түүнчлэн улсын болон орон нутгийн хөрөнгө оруулалт өсөн нэмэгдэж байгаа боловч улс орны хөгжил, эдийн

засгийн өсөлтөд хувь нэмэр багатай байгаа нь хөрөнгө оруулалтын төслийн сонголтын чанар хангалтгүй, хөрөнгийн зардлын үр ашиг сул болсныг харуулна.

Улсын төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлд хөрөнгийн зардлын эзлэх хувь сүүлийн 5 жилд буурах хандлагатай болж, хөгжиж байгаа орнуудын дундажтай харьцуулахад доогуур түвшинд байна. Улсын төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлд хөрөнгийн зардлын эзлэх хувь 2025 оны байдлаар өмнөх онтой харьцуулахад даруй 3.5 хувиар буурч 22.6 хувьд хүрсэн. Дэлхийн банк болон ЭЗХАХБ-ын зарим харьцуулсан судалгаагаар хөгжиж байгаа дунд орлоготой орнуудын хувьд энэ харьцаа 25-30 хувь байдаг байна.

Хүснэгт 5. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн нийт зарлагад эзлэх хөрөнгийн зардал, тэрбум төгрөгөөр

| № | Үзүүлэлт | 2021 он | 2022 он | 2023 он | 2024 он | 2025 он | |
|---|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | | | | | | Төлөв. | Гүйц. |
| 1 | Улсын нэгдсэн төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээл | 15,630.4 | 18,159.7 | 22,509.0 | 30,591.1 | 35,363.4 | 31,331.0 |
| 2 | Улсын нэгдсэн төсвийн хөрөнгийн зардал | 2,982.2 | 3,803.4 | 5,188.2 | 7,970.8 | 9,553.6 | 7,074.0 |
| 3 | Хөрөнгийн зардлын улсын төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлд эзлэх хувь | 19.1 | 20.9 | 23.0 | 26.1 | 27.0 | 22.6 |

Эх сурвалж: МУНТ-ийн 2025 оны гүйцэтгэлийн тайлан

Төсвийн нийт зарлагад эзлэх хөрөнгийн зардлын хувь ийнхүү огцом буурч байгаа нь сүүлийн 5 жилд төсвийн урсгал зардал дунджаар 17.7 хувь өссөнтэй, тэр дундаа төрийн албан хаагчдын цалинг нэмсэнтэй холбоотой. Иймээс цаашид төсвийн урсгал зардлыг эрс бууруулах тал дээр анхаарч ажиллахгүй бол төсвийн хөрөнгийн зардал эдийн засгийн бодит өсөлтийг тэтгэх хэмжээнд хүрэхгүй байдалд орохоор байна.

Худалдан авах ажиллагааны гүйцэтгэлийн тайлангаас үзвэл төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт бодитой хэрэгжих чадавхаас давсан хэвээр байна. Монгол Улс 2025 онд 46.2 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөг бүхий 20,433 төслийн худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулахаар төлөвлөсөн бол 31.2 их наяд төгрөгийн 15,584 төслийн тендер шалгаруулалтыг зарласан бөгөөд 17.8 их наяд төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 13,351 төслийн тендер шалгаруулалтын амжилттай явуулж, 16.3 их наяд төгрөгийн үнийн дүнтэй 22,504 гэрээ байгуулах эрх олгожээ. Ингэснээр төлөвлөсөн нийт хөрөнгө оруулалтын ердөө 39 орчим хувь нь гэрээ байгуулах шатанд хүрсэн байна. Ийнхүү төлөвлөсөн хөрөнгө оруулалтын 60 орчим хувь нь гэрээ байгуулах шатанд ч хүрээгүй нь төсөв батлах үеийн хөрөнгө оруулалтын багц бодит хэрэгжих чадвараасаа их байсан, хөрөнгө оруулалтын төслийн бэлтгэл сул, ТЭЗҮ дутуу, зураг төсөв бэлэн биш, худалдан авах ажиллагааны чадавх сул, хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн худалдан авах ажиллагаа удаашралтай байсан гэдгийг илэрхийлж байна.

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийн тухайд төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд хөрөнгө оруулалтын төслүүдийн санхүүгийн хэрэгжилтийг тайлагнасан боловч төслийн эдийн засгийн өгөөж, үйлчилгээний хүртээмж, бүтээмжийн өсөлтөд үзүүлсэн нөлөө зэрэг үр дүнгийн үнэлгээ, тайлагнал хангалтгүй байна. Иймээс цаашид бүх томоохон хөрөнгө оруулалтын төсөл тус бүрд хэрэгжүүлэхийн өмнөх (ex-ante) үнэлгээ, хэрэгжсэний дараах (ex-post) үнэлгээ, хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн шалгуур нэвтрүүлж ашиглах шаардлагатай гэж үзэж байна.

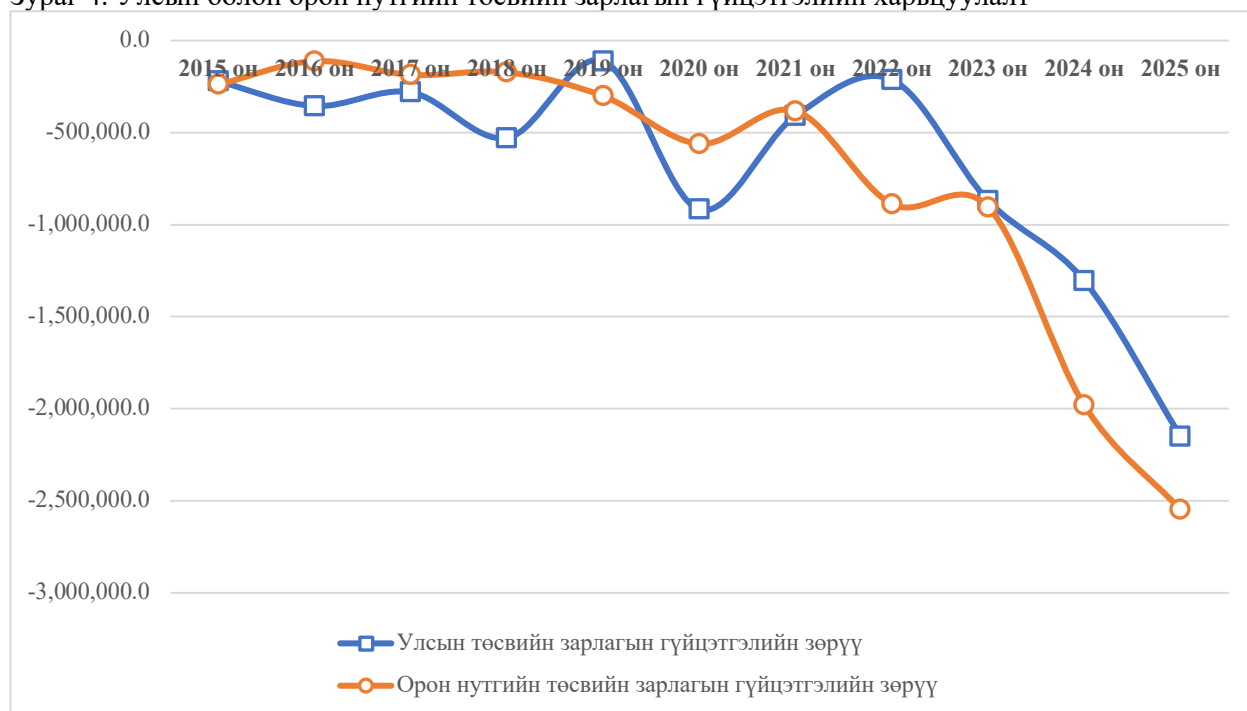
Үндэсний аудитын газрын дүгнэснээр гадаад зээлээр хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрийн санхүүжилтийн 15.0 хувийг эдийн засгийн үр ашиггүй, эргэн төлөлт хийх чадамжгүй, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжихгүй нийгмийн шинж чанартай төсөл, арга хэмжээнд олгосон нь гадаад зээлийн дарамтыг ихэсгэх үр дагаварт хүргэж байна. Хөгжлийн бодлогын баримт бичигт бүрэн тусгаагүй 75 төслийг гадаадын зээлийн эх үүсвэрээр санхүүжүүлэхээр төлөвлөсөн байна. Гадаад зээлийн эх үүсвэрээр үр дүнг үнэлэх боломжгүй 7.0 тэрбум төгрөгийн 2 төсөл, бодит эдийн засгийн өсөлтийг дэмжихгүй 12.7 тэрбум төгрөгийн 6 төсөл, эргэн төлөлт хийх чадамжгүй, улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт болон бусад эх үүсвэрээр хэрэгжүүлэх боломжтой 209.2 тэрбум төгрөгийн 21 төслийг санхүүжүүлж, энэ хэмжээгээр гадаад зээлийн өрийн дарамтыг нэмэгдүүлсэн байна.

Гадаадын зээлээр хэрэгжиж буй төслүүдийн гүйцэтгэл хангалтгүйгээс гадаад зээлийн ашиглагдаагүй үлдэгдэлд төлөх хураамжийн хэмжээ нэмэгдэж, төсвийг үр ашиггүй зарцуулах асуудал хэвээр байна. Тухайлбал, Улаанбаатар хотын Тогтвортой авто зам, тээвэр төслийн хэрэгжилт удаашралтай байгаагаас үүдэн гадаад зээлийн ашиглалтын хураамжид 4.5 тэрбум төгрөг төлж, Улаанбаатар хотын ногоон орон сууцны төсөлд зээллэгийн хөрөнгийг хугацаанд нь бүрэн ашиглаагүйгээс үүдэн 0.4 тэрбум төгрөгийн хураамж нэмж төлөх эрсдэл үүссэн байна. Энэ нь гадаад зээлийн оновчтой төлөвлөлт байхгүй, гадаад зээлийн ашиглалтын ирээдүйн мөнгөн урсгалын тооцоог сайтар хийдэггүй, нэгэн зэрэг олон төслүүдийг эхлүүлдэг, төслийн гүйцэтгэл тааруу байдгаас үүдэн гарч буй үр дагавар юм.

2.3. Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэл

Орон нутгийн төсвийн төлөвлөгөө улсын төсвөөс илүү хувиар тасарсан байна. Улсын төсөв 9.5 хувь буюу 2,150.0 тэрбум төгрөг, орон нутгийн төсөв 23.8 хувь буюу 2,548.6 тэрбум төгрөгөөр тус тус төлөвлөсөн дүнгээс дутуу гүйцэтгэлтэй байгаа нь Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын зарцуулагдаагүй үлдэгдэл 4,032.4 тэрбум төгрөгт голлон нөлөөлсөн байна.

Зураг 4. Улсын болон орон нутгийн төсвийн зарлагын гүйцэтгэлийн харьцуулалт

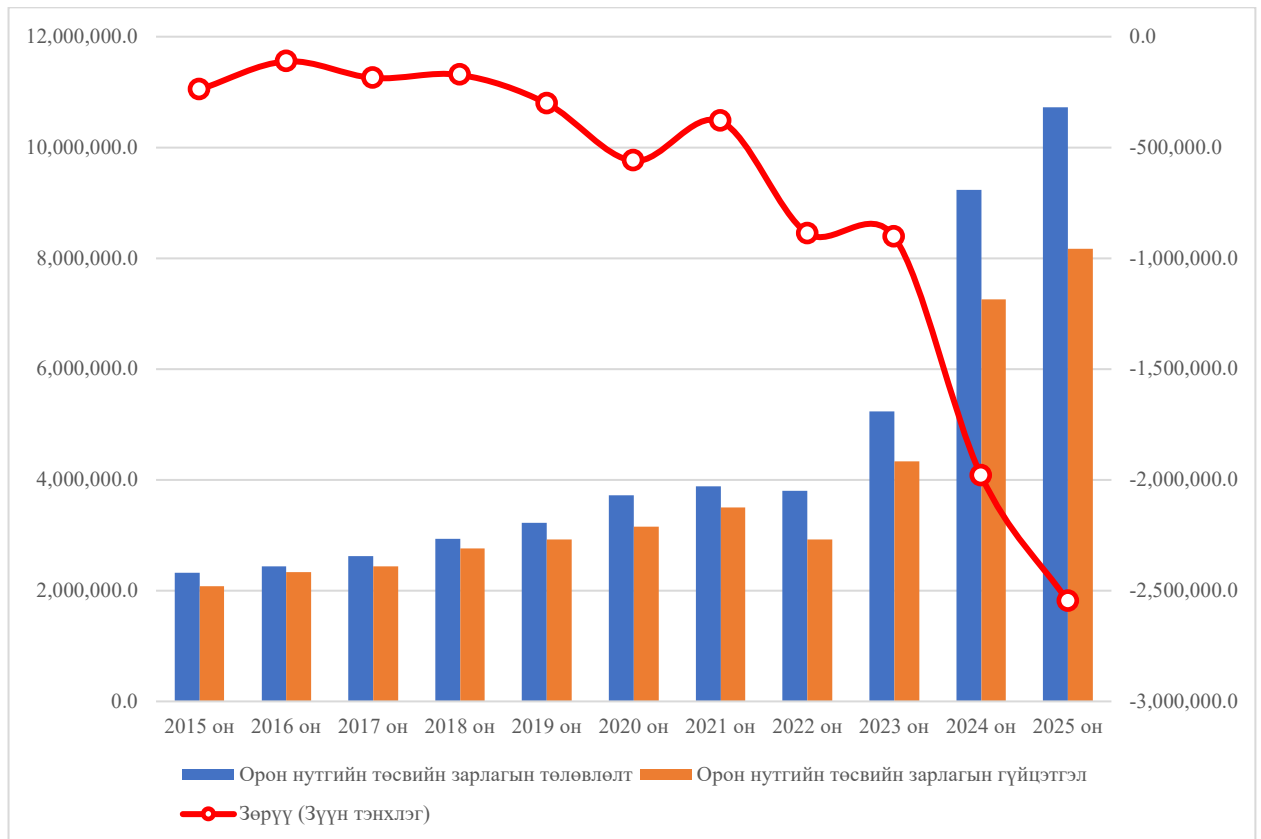


Эх сурвалж: Сангийн яам

Орон нутгийн төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү 2022 оноос хойш үнийн дүнгээр улсын төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүгээс давж гарсан бөгөөд энэ нь жил ирэх тусам ердийн үзэгдэл болох хандлагатай байна.

Орон нутгийн төсвийн төлөвлөгөө болон гүйцэтгэлийн зөрүү улам нэмэгдэж байна. Орон нутгийн төсвийн орлогын биелэлт 2025 онд 90.8 хувь, зарлагын гүйцэтгэл 76.2 хувь (тодотгон баталсан хэмжээнээс 2.5 их наяд төгрөгөөр дутуу), орон нутгийн төсвийн алдагдал 500.3 тэрбум төгрөг байна. Энэ нь улсын төсвийн гүйцэтгэлээс мэдэгдэхүйц доогуур үзүүлэлт юм.

Зураг 5. Орон нутгийн төсвийн зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, зөрүү /2015-2025 он/

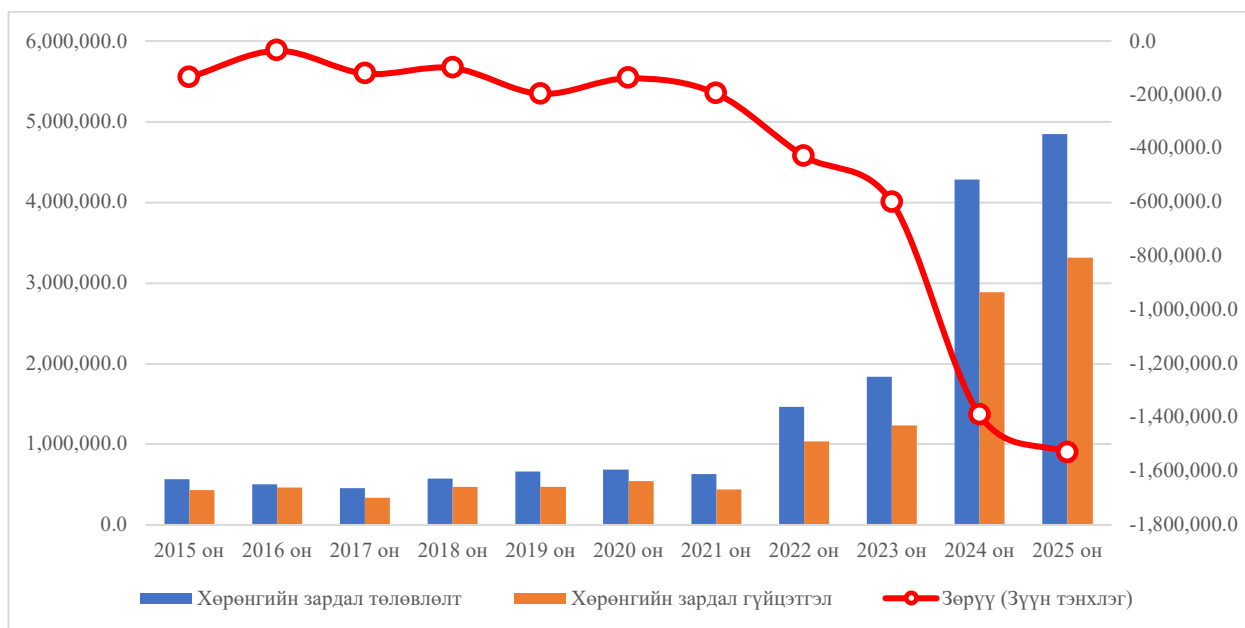


Эх сурвалж: Сангийн яам

Сүүлийн хоёр жилд орон нутгийн төсвийн зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү 4.5 их наяд төгрөг байгаа нь 2024-2025 оны улсын төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүүнээс даруй 1 их наяд төгрөгөөр давсан хэмжээ бөгөөд хувиар харьцуулбал бүр өндөр зөрүүтэй байна.

Орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын зарлагын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү огцом нэмэгдэж байна. 2022 оноос эхлэн орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын зардал огцом нэмэгдсэн, мөн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү өндөр байгаа нь гол асуудал болоод байна.

Зураг 6. Орон нутгийн төсвийн хөрөнгийн зардлын төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, зөрүү /2015-2025 он/



Эх сурвалж: Сангийн яам

Орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү нь хөрөнгө оруулалтыг оновчтой төлөвлөж, хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгааг харуулж байна.

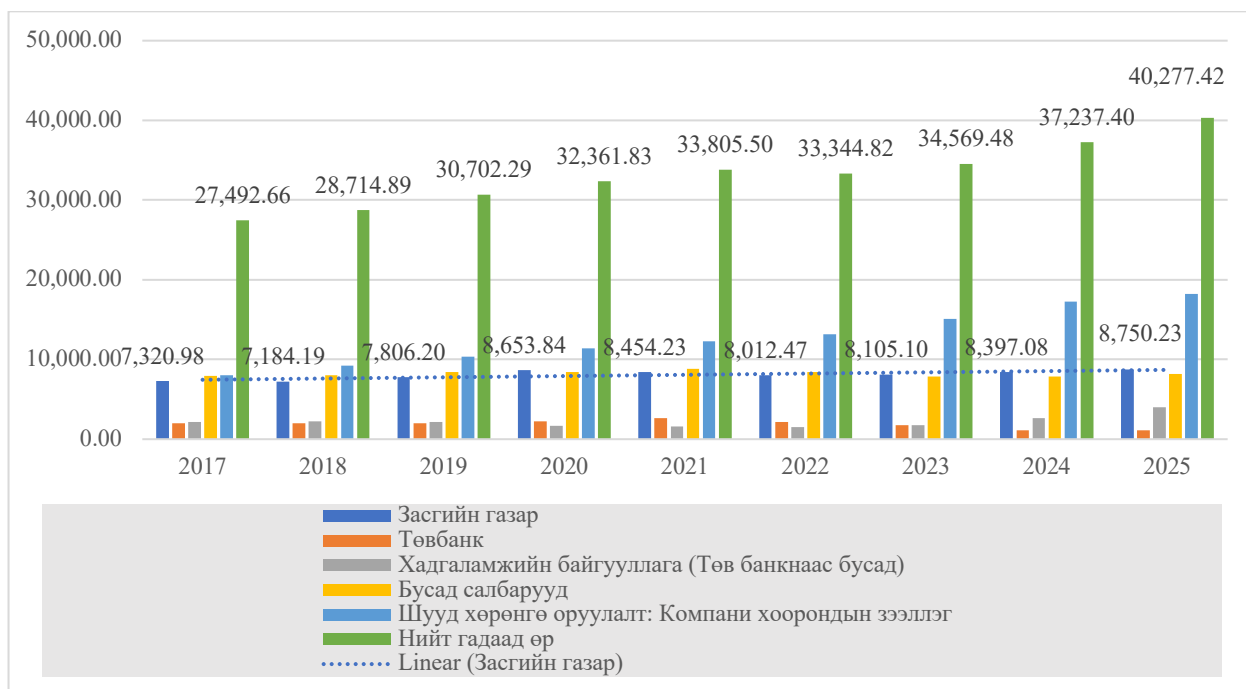
Гурав. Төсвийн тогтвортой байдал ба үр дүнгийн үнэлгээ

3.1. Засгийн газрын өр

Монгол Улсын нийт гадаад өрийн дүнд эзлэх Засгийн газрын гадаад өрийн үлдэгдлийн эзлэх хувь жил ирэх тусам өссөөр байгаа нь дунд болон урт хугацаанд Засгийн газрын өрийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөхөөр байна. Монгол Улсын нийт гадаад өр¹ 2025 оны гүйцэтгэлээр 40,277.4 сая ам.доллартой тэнцэж байгаа бөгөөд үүнээс Засгийн газрын гадаад өрийн үлдэгдэл 8,750.23 сая ам. доллар болж, улсын нийт гадаад өрийн 22.0 хувийг эзэлж байна. УИХ-аар 2026 оны 5 дугаар сарын 22-ны өдөр батлагдсан “Гадаад зээлийн ашиглалт, үр ашгийг нэмэгдүүлэх тухай” хуулийн дагуу ирэх жилүүдэд “Газрын тос боловсруулах үйлдвэр барих төсөл”-ийн БНЭУ-ийн зээл, “Эрдэнэбүрэнгийн усан цахилгаан станц барих төсөл”-ийн БНХАУ-ын зээлийн ашиглалт тус тус нэмэгдсэнээр Монгол Улсын нийт гадаад өрийн үлдэгдэл болон Засгийн газрын гадаад өрийн үлдэгдэл өсөх нь тодорхой бөгөөд дунд болон богино хугацаанд Монгол Улсын болон Засгийн газрын гадаад өрийн тогтвортой байдалд муугаар нөлөөлж, Монгол Улсын зээлжих зэрэглэлд сөрөг үр дагавар учруулах эрсдэлтэй байна.

¹ <https://stat.mongolbank.mn/external>

Зураг 7. Монгол Улсын нийт гадаад өр 2017-2025 онуудад, /сая.ам. доллараар/



Эх сурвалж: Монголбанк 2026 он. <https://stat.mongolbank.mn/external>

Засгийн газрын нийт өрд Засгийн газрын гадаад, дотоод үнэт цаас, орон нутгийн гадаад, дотоод үнэт цаас, гадаад зээлийн хэмжээ өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад жил бүр нэмэгдэж байгаа нь Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн хэмжээ өсөх нэг шалтгаан болж байна. Засгийн газрын нийт өр 2021 онд 26,837.3 тэрбум төгрөг байсан бол 2025 оны гүйцэтгэлээр 35,407.7 тэрбум төгрөг болж 2021 онтой харьцуулахад 32.0 хувиар өссөн, харин өмнөх 2024 оны гүйцэтгэлтэй харьцуулахад 2,007.8 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн байна. Засгийн газрын гадаад зээлийн өрийн үлдэгдэл өмнөх оноос 1,434.3 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэж, 23,075.9 тэрбум төгрөг болсон нь нийт өрийн үлдэгдлийн 95.7 хувьтай тэнцэж байна. Засгийн газрын нийт өрийн өсөлтөд дотоод өрийн буюу Засгийн газрын дотоод үнэт цаас, орон нутгийн дотоод үнэт цаасны үлдэгдлийн өсөлт харьцангуй нөлөөлөл багатай, харин Засгийн газрын гадаад үнэт цаас, орон нутгийн гадаад үнэт цаас, гадаад зээлийн өсөлт ихээхэн нөлөөлсөн байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал, Засгийн газрын нийт өрийн өсөлтөд гадаад өр 2025 онд 1,847.2 тэрбум төгрөгөөр өмнөх оноос нэмэгдсэн байна.

Засгийн газрын гадаад зээл, өрийн үлдэгдэлд орон нутгийн гадаад үнэт цаасны үлдэгдлийн хэмжээ өсөж байгаа учир цаашид анхаарч, төсөв, санхүүгийн хууль эрх зүйн хувьд зохицуулах шаардлагатай байна. Тухайн орон нутгийн гадаад үнэт цаас гаргах эрхийг олгохдоо орон нутгийн өөрийн орлого, төлбөр төлөх чадвартай уялдуулан тодорхой орлогын хувьтай тэнцэх гэх мэт байдлаар хязгаарлалт хийсэн хуулийн зохицуулалт хийхгүй бол энэ нь цаашид Засгийн газрын нийт өр болон Улсын нийт өрийн өсөлтөд шууд нөлөөлөх сөрөг үр дагаврыг дагуулж, улмаар төлбөрийн чадварт нөлөөлж, улсын төсөвт нэмэлт дарамт бий болох эрсдэл үүсэхээр байгааг анхаарах шаардлагатай.

Засгийн газрын нийт өрийн үйлчилгээний төлбөрийн дүн жил ирэх тусам нэмэгдэж байгааг анхаарч, цаашид үндсэн өрийн төлбөр болон хүүгийн төлбөрийн улсын төсөвт үзүүлэх дарамт, ачааллыг бууруулах шаардлагатай байгаа нь 2025 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас харагдаж байна. Улсын нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлээс

харахад Засгийн газрын нийт өрийн үйлчилгээний төлбөрт 2,994.8 тэрбум төгрөгийг төлөвлөснөөс гүйцэтгэлээр 2,777.3 тэрбум төгрөгийг төлж, 92.7 хувийн гүйцэтгэлтэй байна. Үүнээс зээлийн үндсэн өрийн төлбөрт 1,527.4 тэрбум, хүүгийн төлбөрт 1,249.9 тэрбум төгрөгийг тус тус төлжээ. Засгийн газар 2025 онд гадаад зээлийн үндсэн төлбөрт 1,411.9 тэрбум, хүүгийн төлбөрт 589.1 тэрбум, нийт 2,001.0 тэрбум төгрөгийг өрийн үйлчилгээний төлбөрт төлсөн байна.² Харин өрийн зохицуулалтаар 1,731.5 тэрбум төгрөгийн төлбөрийг хойшлуулсан байгаа бөгөөд тухайн ондоо төлбөрийн чадварт сөргөөр нөлөөлж байгаа дарамтыг арилгаж байгаа дүр зураг харагдаж байгаа боловч, цаашид дунд болон урт хугацаанд Засгийн газрын төлбөрийн чадварт үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл хэвээр хадгалагдахаар байна. Үүнд хамгийн их нөлөөлсөн нь “Сенчири” нэртэй үнэт цаас бөгөөд нийт 625.3 тэрбум төгрөгийг төлсөн байна.

Гадаад зээлийн гэрээ, хэлэлцээрийн дагуу анх авсан зээлийн ашиглалтын гадаад валютын нэрлэсэн ханш болон зээлдэгч байгууллагад төлбөр төлөх үеийн ханш хоорондын зөрүүг урьдчилан тооцож, эцсийн зээлдэгч дамжуулан зээлдүүлэх гэрээнд тусгагдсан төлбөрийн хуваарийн дагуу Сангийн яаманд буюу улсын төсөвт төлөх төлбөрөөс үүссэн валютын ханшны зөрүүг цаашид хэн хариуцах талаар хяналт, зохицуулалт хангалтгүй байж ирсэн байна. Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайланд дурдсанаар гадаад валютын ханшны зөрүүний алдагдал 1,739.9 тэрбум төгрөгийн алдагдал үүсэн байна. Үүний 75.8 хувь буюу 1,318.3 тэрбум төгрөг нь Засгийн газрын гадаад зээлтэй холбоотой байна.

3.2. Төсвийн тусгай шаардлагын хэрэгжилт

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд “Төсвийн тусгай шаардлага”-ыг орлого, зарлага, тэнцэл, өр гэсэн үндсэн 4 дүрмээр тодорхойлсон байдаг.

Нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцдог аргачлалдаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулан Монгол Улсаас экспортолж буй гол нэрийн түүхий эдийн зах зээлийн бодит үнээр нэмж оруулан тооцдог байх шаардлагатай байна. Төсвийн гүйцэтгэл нь нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцдог байх төсвийн шаардлагыг хангаж байна. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.3. а-д “тухайн төсвийн жилийн дараах жилийн төсвийн төсөлд баримтлах, түүний дараагийн хоёр, гурав дахь жилийн төсвийн төсөөлөлд тусгах гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн тэнцвэржүүлсэн үнийг Олон улсын валютын сангаас гаргасан түүхий эдийн үнийн статистикт тусгасан тухайн төсвийн жилийн өмнөх дараалсан харгалзах 20, 19, 18 жилийн дундаж үнэ, эрдэс баялгийн үнийн төсөөллийг мэдээлдэг олон улсад нэр хүнд бүхий, Засгийн газраас тодорхойлсон санхүүгийн мэдээллийн байгууллагаас тухайн жилийн гуравдугаар сард анх зарласан өдрийн тухайн төсвийн жилийн болон түүний дараах гурван жилийн дундаж үнийн төсөөллийг дундажлан тус тус тооцох” гэж заасан байдаг. Энэ дагуу 2024 онд зэсийн тэнцвэржүүлсэн үнийг 7,386.6 ам.доллар, нүүрсний тэнцвэржүүлсэн үнийг тонн тутамд 182.5 ам.доллороор, харин 2025 онд зэсийн тэнцвэржүүлсэн үнийг 7,491.7 ам.доллар, нүүрсний тэнцвэржүүлсэн үнийг тонн тутамд 129 ам.доллороор тус тус тооцож байсан бол 2025 оны гүйцэтгэлээр гаалийн статистик

² Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлангийн 66-р хуудас.

мэдээгээр экспортолсон зэсийн үнэ 9,938.6 ам.доллар, нүүрсний үнэ тонн тутамд 64.1 ам.доллар болж байна.

Иймд гол нэрийн түүхий эдийн үнийг тэнцвэржүүлсэн үнээр тооцох аргачлалыг олон улсын санхүүгийн байгууллагаас мэдээлж буй үнээс гадна Монгол Улсаас экспортолж буй гол нэрийн түүхий эдийн зах зээлийн үнэд нэмж тулгуурлан тооцож байх шаардлагатай байна.

Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл 1,113.9 тэрбум төгрөгийн ашигтай гарсан бөгөөд дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд харьцуулсан харьцаа 1.2 хувьтай тэнцэж байгаа нь “Нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл нь тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр буюу түүнээс дээш хувийн ашигтай байх” Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.2-т заасан төсвийн тусгай шаардлагыг хангахгүй байна. Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлээр нийт орлого ба тусламжийн дүн 33,179.2 тэрбум төгрөг, нийт тэнцвэржүүлсэн орлого ба буцалтгүй тусламжийн дүн 30,303.2 тэрбум төгрөг, нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн 31,331.0 тэрбум төгрөг гарч, нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл 1,027.9 тэрбум төгрөг болж ДНБ-ний -1.1 хувь, нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл 1,113.9 тэрбум төгрөгийн ашигтай буюу ДНБ-ний 1.2 хувьтай тэнцэж байна. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 4.1.12-д заасан “нэгдсэн төсвийн суурь зарлага” болон 4.1.13-д заасан “нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл” гэсэн нэр томъёог тооцоонд хэрхэн яаж гаргаж, тооцоог хийж байгааг нягтлах шаардлагатай бөгөөд үүнд тус хуулийн 4.1.3-т заасан “гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн тэнцвэржүүлсэн орлого”-ыг тооцохдоо Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 11.1.3. а.-д заасан тэнцвэржүүлсэн үнийг тооцох аргачлалыг дахин эргэж харах шаардлагатай байгааг харуулж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.3-д заасан “Нэгдсэн төсвийн урсгал зарлагын хэмжээ тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30 хувиас хэтрэхгүй байх” гэсэн төсвийн тусгай шаардлагыг хангаж байна. Нэгдсэн төсвийн 2025 оны урсгал зардал төлөвлөгөөгөөр 25,970.8 тэрбум төгрөг байхаар батлагдсан бөгөөд гүйцэтгэлээр 24,237.8 тэрбум төгрөг болж, 1,733.0 тэрбум төгрөгийн дутуу гүйцэтгэлтэй гарч, ДНБ-ний 26.9 хувьтай тэнцэж байгаа нь дээрх төсвийн тусгай шаардлагыг хангаж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.4-д заасан “Засгийн газрын өрийн нэрлэсэн дүнгээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 хувиас хэтрэхгүй байх” гэсэн төсвийн тусгай шаардлагыг хангаж байна. Нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлийн тайланд Засгийн газрын өрийн нэрлэсэн дүнгээр илэрхийлсэн үлдэгдэл 35,407.7 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ний 39.4 хувьтай тэнцэж байгаа нь ДНБ-ний 60 хувь байх ёстой төсвийн тусгай шаардлагыг 20.6 хувиар доогуур хангаж байгаа боловч нөгөө талаар гадаад зээлийн 18,527.0 тэрбум төгрөгийн ашиглах нөөц боломжийг алдаж байгааг харуулж байна. Засгийн газар 2025 онд нийт 45 төслийн 9,109.5 тэрбум төгрөгийн ашиглагдаагүй зээлийн үлдэгдэл 37.6 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө баталгаажуулан байршуулсан буюу амлалтын хүүгийн төлбөр төлжээ.³ Иймд цаашид гадаад зээлийн ашиглагдаагүй зээлийн үлдэгдэлд хөрөнгө баталгаажуулсны хүүгийн төлбөрт 37.6 тэрбум төгрөгийн дүн төлж байхаас илүүтэй төсвийн урсгал зардлыг бууруулах, мөн дотоодын нэн шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын зардлаас бусад үр ашиггүй, эрэмбэлэгдээгүй төсөвлөгдсөн хөрөнгө оруулалтыг зогсоон, эдийн засгийн бодит секторт үр ашигтай байх нь тодорхойлогдсон, техник эдийн засгийн үндэслэл нь сайн

³ Монгол Улсын Засгийн газрын 2025 оны санхүүгийн нэгтгэсэн тайланд хийсэн аудитын тайлангийн 36 дугаар хуудас.

хийгдсэн хөрөнгө оруулалтын төслүүдэд гадаад зээлийг ашиглах стратегийн бодлогыг баримтлах нь зүйтэй.

Засгийн газрын нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэл нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д заасан төсвийн тусгай шаардлагыг бүрэн хангаагүй байна. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.д “Төсөвт дараах тусгай шаардлагууд нэгэн зэрэг хангагдсан байна” гэж заасан бөгөөд Монгол Улсын Засгийн газрын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл үр дүнгийн үзүүлэлтээс харахад нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл нь тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 1.2 хувьтай тэнцэж байгаа нь “нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл нь тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр буюу түүнээс дээш хувийн ашигтай байх” гэсэн хуулийн тусгай шаардлагыг хангахгүй байна.

Хүснэгт 6. Төсвийн тусгай шаардлагыг хангасан байдал

| № | Төсвийн тусгай шаардлагын үзүүлэлтүүд | Төсвийн тусгай шаардлага хангасан эсэх | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|--|---|-------------------------|--|------------|-----------|---------------|--------------------|----------|----------|------------------|----------|----------|------------------|------|------|
| 1 | Нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцдог байх; | Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.1-д заасан “Төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар тооцох” тусгай шаардлагыг баримтлан ажилласан байна. Үүний үр дүнд Ирээдүйн өв санд 1,710.6 тэрбум төгрөг, Тогтворжуулалтын санд 562.5 тэрбум төгрөг, Хуримтлалын санд 603.0 тэрбум төгрөг тус тус төвлөрсөн байна. | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | Нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл нь тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хоёр буюу түүнээс дээш хувийн ашигтай байх; | <p><i>Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.2-т заасан нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээ 2025 онд 1.2 хувийн гүйцэтгэлтэй гарсан нь хуулийн шаардлагыг хангаагүй байна.</i></p> <p>Нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл, 2025 он</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Зардлын төрөл, үзүүлэлт</th> <th>ТХМ</th> <th>Гүйцэтгэл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Суурь тэнцэл</td> <td>Дүн, тэрбум төгрөг</td> <td>1,808.2</td> <td>1,113.9</td> </tr> <tr> <td>ДНБ-д эзлэх хувь</td> <td>2.0</td> <td>1.2</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>Эх сурвалж: Сангийн яам</i></p> | Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | ТХМ | Гүйцэтгэл | Суурь тэнцэл | Дүн, тэрбум төгрөг | 1,808.2 | 1,113.9 | ДНБ-д эзлэх хувь | 2.0 | 1.2 | | | |
| Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | ТХМ | Гүйцэтгэл | | | | | | | | | | | | | |
| Суурь тэнцэл | Дүн, тэрбум төгрөг | 1,808.2 | 1,113.9 | | | | | | | | | | | | | |
| | ДНБ-д эзлэх хувь | 2.0 | 1.2 | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | Нэгдсэн төсвийн урсгал зарлагын хэмжээ тухайн жилийн дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 30 хувиас хэтрэхгүй байх; | <p><i>Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.3-т 2024 оны 08 дугаар сарын 30-ны өдөр өөрчлөлт оруулснаар нэгдсэн төсвийн урсгал зарлагын хэмжээг ДНБ-ий 30 хувиас хэтрүүлэхгүй байх шаардлагыг хангах шаардлагатай болсон. Энэ шаардлагыг тооцоолж үзэхэд 2025 онд 26.9 хувьтай байгаа нь хуулийн шаардлагыг хангаж байна.</i></p> <p>Нэгдсэн төсвийн урсгал зардлын ДНБ-д эзлэх хувь, 2025 он</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Зардлын төрөл, үзүүлэлт</th> <th>Төлөвлөгөө</th> <th>Гүйцэтгэл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">Урсгал зардал</td> <td>Нийт зарлага</td> <td>35,363.4</td> <td>31,331.0</td> </tr> <tr> <td>Урсгал зардал</td> <td>25,970.8</td> <td>24,237.8</td> </tr> <tr> <td>ДНБ-д эзлэх хувь</td> <td>28.9</td> <td>26.9</td> </tr> </tbody> </table> <p><i>Эх сурвалж: Сангийн яам</i></p> | Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | Төлөвлөгөө | Гүйцэтгэл | Урсгал зардал | Нийт зарлага | 35,363.4 | 31,331.0 | Урсгал зардал | 25,970.8 | 24,237.8 | ДНБ-д эзлэх хувь | 28.9 | 26.9 |
| Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | Төлөвлөгөө | Гүйцэтгэл | | | | | | | | | | | | | |
| Урсгал зардал | Нийт зарлага | 35,363.4 | 31,331.0 | | | | | | | | | | | | | |
| | Урсгал зардал | 25,970.8 | 24,237.8 | | | | | | | | | | | | | |
| | ДНБ-д эзлэх хувь | 28.9 | 26.9 | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | Засгийн газрын өрийн нэрлэсэн дүнгээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр | Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1.4-т заасны дагуу Засгийн өрийн нэрлэсэн дүнгээр илэрхийлсэн үлдэгдлийн Дотоодын нийт бүтээгдэхүүнд эзлэх хувь хэмжээг 60 хувиас хэтрүүлэхгүй байх тусгай шаардлага хангагдсан эсэхийг шинжлэн үзэхэд Засгийн газрын өрийн оны үнээр илэрхийлсэн | | | | | | | | | | | | | | |

| | тооцсон Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний 60 хувиас хэтрэхгүй байх | үлдэгдэл 2025 оны гүйцэтгэлээр 35,407.7 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-ий 39.4 хувьтай тэнцэж байгаа нь хуулиар тогтоосон төсвийн тусгай шаардлагыг хангасан байна. | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|---|---|-----------|--|-------------------------|--|-----|-----------|--------------|--------------------|----------|----------|------------------|
| | | Засгийн газрын нэрлэсэн өрийн үлдэгдэл, 2025 он | | | | | | | | | | | |
| | | <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Зардлын төрөл, үзүүлэлт</th> <th>ТХМ</th> <th>Гүйцэтгэл</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">Суурь тэнцэл</td> <td>Дүн, тэрбум төгрөг</td> <td>49,506.1</td> <td>35,407.7</td> </tr> <tr> <td>ДНБ-д эзлэх хувь</td> <td>55.0</td> <td>39.4</td> </tr> </tbody> </table> | | | Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | ТХМ | Гүйцэтгэл | Суурь тэнцэл | Дүн, тэрбум төгрөг | 49,506.1 | 35,407.7 | ДНБ-д эзлэх хувь |
| Зардлын төрөл, үзүүлэлт | | ТХМ | Гүйцэтгэл | | | | | | | | | | |
| Суурь тэнцэл | Дүн, тэрбум төгрөг | 49,506.1 | 35,407.7 | | | | | | | | | | |
| | ДНБ-д эзлэх хувь | 55.0 | 39.4 | | | | | | | | | | |

Эх сурвалж: Сангийн яам

3.3. Үр дүнгийн үнэлгээ

Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагыг нийгэм, эдийн засгийн бодит үр дүнтэй холбон тооцож байх шаардлагатай байна. Төсвийн гүйцэтгэлд ерөнхийлөн захирагчдаар болон төсөл хөтөлбөр, арга хэмжээгээр гэсэн байдлаар үр дүнгийн үнэлгээг хийж байгаа боловч энэ их мөнгө зарцуулсан, олон төсөл арга хэмжээ хэрэгжүүлсэнээр Монгол Улсын нийгэм, эдийн засаг, иргэдийн амьжиргаанд хэрхэн нөлөөлснийг тодорхойлох нэгдсэн хэмжүүрээр төсвийн гүйцэтгэлийг хэмжих шаардлагатай байна. Үүнийг хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу таван жилийн хөгжлийн үндсэн чиглэл, ЗГҮАХ-т тусгагдсан бодлогын үндсэн зорилготой уялдуулан шийдвэрлэх шаардлагатай.

Үр дүнд чиглэсэн тогтолцоонд шилжих шаардлагатай байна. Нэгтгэн дүгнэвэл, нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлийн тайлангаас харахад Монгол Улс "зарцуулсан мөнгөө тайлагнадаг тогтолцоо"-ноос "үр дүнгээ тайлагнадаг тогтолцоо" руу бүрэн шилжиж амжаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, төсвийн гүйцэтгэл нь "Батлагдсан төсвийн хэдэн хувийг бүрдүүлж, зарцуулсан бэ?" гэсэн асуултад хариулж байгаа боловч "төсвөөр ямар үр өгөөж, үнэ цэнийг бий болгосон бэ?" гэсэн асуултад хангалттай хариулж чадахгүй байна. Иймд үр дүнд чиглэсэн, гүйцэтгэлд суурилсан төсөвлөлтийн тогтолцоог бэхжүүлэх хүрээнд иргэдэд үзүүлсэн үйлчилгээний үр дүн болон үр нөлөөг хэмжих үзүүлэлтийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлэх, шалгуур үзүүлэлтийн чанарыг сайжруулах шаардлагатай.

Засгийн газраас дараа жилийн төсвийн төслийг боловсруулан өргөн мэдүүлэхдээ тухайн жилд хэрэгжүүлэх төсвийн бодлого, зорилго, зорилтыг нарийвчлан тодорхойлж, үнэлэх үнэлгээ, шалгуур үзүүлэлтүүдийг гаргадаггүйгээс шалтгаалан тухайн жилд авч хэрэгжүүлсэн төсвийн бодлогыг үнэлэх боломж хязгаарлагдмал байна. Монгол Улсын Засгийн газраас 2024 оны 8 дугаар сарын 30-ны өдөр УИХ-д өргөн мэдүүлсэн Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуулийн төслийн танилцуулгад “Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсөв нь улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэнэ. Төсвийн бодлогын хүрээнд төсвийн алдагдлыг үе шаттайгаар бууруулж, дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнийн мөчлөгийг сөрж, нийт эдийн засгийн идэвхжилийн мөчлөгийг тогтворжуулах бодлогыг баримтална” гэж дурдаж байсан. Гэтэл нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлийн тайлангаас харахад дээрх бодлогын зорилт хэрхэн хэрэгжсэн талаар дүгнэлт өгсөн тайлбар алга байна.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт болон улсын төсөв хоорондоо уялдаагүй буюу Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.10.3-т заасан “Улсын төсөв нь Улсын хөгжлийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх” гэсэн хуулийн заалт хэрэгжихгүй байна. Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 35 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын хөгжлийн 2025 оны жилийн төлөвлөгөө”-г 4 тэргүүлэх

чиглэл, Төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын хэрэгжүүлэх 373 шалгуур үзүүлэлт бүхий 328 төсөл, арга хэмжээг 19,359.1 тэрбум төгрөгөөр санхүүжүүлэхээр баталсан. Гэтэл 2025 оны хөгжлийн төлөвлөгөөнд тусгасан төсөл арга хэмжээний 37.9 хувь буюу 7,336.4 тэрбум төгрөгийн төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлсэн, 62.1 хувь буюу 12,022.7 тэрбум төгрөгийн төсөл, арга хэмжээг санхүүжүүлээгүй байна. Улсын хөгжлийн төлөвлөгөөнд туссан нийт 160 төсөл, арга хэмжээний 4,630.9 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэхээс, 74 төсөл, арга хэмжээний 1,499.1 тэрбум төгрөг буюу 46.3 хувийн санхүүжилтийг Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуульд тусгаж баталсан, 86 төсөл арга хэмжээний 3,131.8 тэрбум төгрөг буюу 53.7 хувийг тусгаагүй байна.⁴

Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ улсын хөгжлийн бодлогын хэрэгжилттэй уялдуулж дүгнэхгүй байгаа нь төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтын үр ашиг, үр дүнг тодорхойлоход хүндрэлтэй байна. Засгийн газраас тухайн жилийн төсвийн төслийн төлөвлөлтийг Төсвийн тухай хуулийн 27.1.5-д заасны дагуу боловсруулахдаа хөтөлбөрт суурилсан төсөвлөлтийн зарчмын дагуу хийдэггүйгээс шалтгаалан нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлагналт нь мөн хуулийн 54.5.4-т заасны дагуу хөтөлбөр, арга хэмжээнд зарцуулсан төсөв, хүрсэн үр дүнг (хөтөлбөрийн гүйцэтгэлийн биелэлт, бодлогын зорилтын хэрэгжилт, түүний үр нөлөөнд хийсэн дүгнэлт, хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээний биелэлт, тасарсан бол шалтгаан) тооцоход хүндрэлтэй байна.

Дөрөв. Ерөнхий дүгнэлт, зөвлөмж

Мөчлөг дагасан төсвийн бодлого төсвийн гүйцэтгэл дэх макро эдийн засгийн нөлөөллийг нэмэгдүүлж байна. Монгол Улсын төсөв мөчлөг дагасан байдалтай байгаа нь бүх судалгаа, тоо баримтаас харагддаг. Ийм бодлого макро эдийн засгийн өсөлт нэг салбараас хамаарал өндөртэй үед төсвийн гүйцэтгэлийн чанарыг сулруулах үндсэн хүчин зүйл болж байна. Үүнээс шалтгаалж төсвийн орлого тасалдах, төсвийн хөрөнгө оруулалтын гүйцэтгэл буурах зэрэг сөрөг үр дагаврууд гарч байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн зүгээс төсвийн гүйцэтгэлтэй холбоотой дараах дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- **Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг баримтлах шаардлагатай.** Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг хэрхэн хангасан талаар дүн шинжилгээ хийх тухай Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 11.1.4 заалтыг хэрэгжүүлж, ДХТХМ нь төсвийн гүйцэтгэлээр хэрэгжилтийн хувьд хангагдсан байх нь төсвийн бодлогын гол үр дүн болно. Төсвийн орлого, зарлага, тэнцэл гэх мэт үзүүлэлтүүдэд зөрүү үүссэн тохиолдолд дор бүр нь дүн шинжилгээ хийснээр дараагийн төлөвлөлтийг сайжруулах боломж бүрдэнэ.
- **Төсвийн тусгай шаардлагыг мөрдөж ажиллах нь онцгой чухал байна.** Төсвийн суурь тэнцлийг Монгол Улсын 2025 оны төсвийн суурь тэнцэл 1,113.9 тэрбум төгрөгийн ашигтай гарсан ч ДНБ-д эзлэх хувь нь 1.2 байна. Энэ нь Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 6.1.2-т заасан "**суурь тэнцэл нь ДНБ-ий 2 буюу түүнээс дээш хувийн ашигтай байх**" шаардлагыг зөрчсөн тул цаашид **төсвийн урсгал зардлыг танах, өөрөөр хэлбэл, үр ашиггүй урсгал зардлыг ДНБ-ий одоогийн**

⁴ Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлангийн 18 дугаар хуудас.

26.9 хувиас бууруулах замаар суурь тэнцлийг цаашид хуульд заасан 2 хувийн босгонд хүргэх бодлогын арга хэмжээг авах нь зүйтэй.

- **Төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, хэрэгжилтэд онцгой анхаарах шаардлагатай байна.** Хөрөнгө оруулалтын зардал нь төсвийг хэмнэх, алдагдлыг бууруулах, тусгай шаардлагыг хангах гол арга хэрэгсэл болсон байгааг анхаарах. Төсвийн төлөвлөлт үндэслэл муутай, орлогын тасалдал өндөртэй үед хөрөнгө оруулалтыг хойшлуулах, хэмнэлт үүсгэх байдлаар төсвийн тусгай шаардлага, тэнцлийн үзүүлэлтийг сайжруулах хандлага байгааг цаашид өөрчлөх шаардлагатай.
- **Нэгдсэн төсөвт орон нутгийн төсвийн үзүүлэх нөлөөлөл нэмэгдэж байгаад холбогдох талууд дүгнэлт хийх шаардлагатай байна.** Орон нутгийн төсвийн зарлага, хөрөнгө оруулалт, төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийн зөрүү, алдагдал гэсэн үзүүлэлтүүдийн зарим нь улсын төсвөөс давж, нэгдсэн төсөвт бодлогын томоохон нөлөөтэй болсон тул тухайн түвшинд төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилтийг сайжруулахад анхаарах хэрэгтэй.
- **Нэгдсэн төсвийн хүрээнд гүйцэтгэлийн үнэлгээний чанарыг сайжруулах, нийгэм, эдийн засгийн үр нөлөө, үр дүнг тооцох гарцаагүй шаардлага байна.** Төсвийн гүйцэтгэлийг ерөнхийлөн захирагч, төсөл арга хэмжээ байдлаар дүгнэх аргачлал, хэмжүүр, гүйцэтгэлийг хэрхэн тооцох байдлыг эргэн харж, нэгдсэн төсвийн зарлагын нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг тодорхойлох шаардлагатай.

Мөн эдгээр дүгнэлттэй холбоотой дараах зөвлөмжүүдийг гаргаж байна.

Төсөв ба макро эдийн засгийн хүрээнд цаашид дараах бодлогын арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

- *Мөчлөг сөрсөн бодлого баримтлах:* Уул уурхайн орлого өссөн үед төсвийг хэт тэлэхээс татгалзаж, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн удаа дараагийн дүгнэлтэд дурдсаны дагуу баялгийг хуримтлуулж, ирээдүйн эрсдэлээс хамгаалах;
- *Үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг хэрэгжүүлэх:* Зардал тус бүрийн бодит үр ашиг, үр нөлөөг тооцож, хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийг санхүүжилттэй нь хатуу уялдуулах;
- *Төрийн оролцоог бууруулах:* Эдийн засаг дахь төрийн хэт оролцоог багасгаж, хувийн хэвшил, бизнес эрхлэгчдэд тэлэх боломж, орон зайг нэмэгдүүлэх;
- *Инфляцыг бага түвшинд барих:* Нийлүүлэлтийн шалтгаантай үнийн өсөлтийг хязгаарлах бодлого баримтлан инфляцыг зорилтот интервалд барих;
- *Гадаад худалдааны эрсдэлээс хамгаалах:* Нүүрс, бусад гол нэрийн экспортын орлогын хэт хамаарлыг бууруулах зорилгоор экспортын бүтээгдэхүүнийг төрөлжүүлэх, боомтуудын хүчин чадлыг бүрэн ашиглах.
- *Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг сайжруулах:* Ашиглалтад орох хугацаа нь удааширсан, олон жил дамжин хэрэгжиж буй дуусаагүй барилга байгууламжийн тоог цөөлөх, шинээр эхлэх хөрөнгө оруулалтыг зөвхөн эдийн засагт өгөөжтэй төслүүдэд төвлөрүүлэх.

- *Нийгмийн халамжийн оновчтой бодлого хэрэгжүүлэх:* Дэлхийн банкны судалгаанд онцлон тусгаснаар халамжийн бодлогыг хавтгайруулахгүйгээр зорилтот бүлэгт чиглүүлэх замаар төсвийн ачааллыг бууруулах.

Төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэл, үр дүнг сайжруулах талаар дараах арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх. Үүнд:

- **Улсын төсвийн гадаад зээлээр санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төслүүдийг эрэмбэлэх, ач холбогдлоор нь дахин хянаж үзэх, бэлэн байгаа гадаад зээлийн эх үүсвэрийг зөвхөн эдийн засгийн бодит секторт өгөөж өгөх, сайн хийгдсэн ТЭЗҮ-тэй төслүүдэд шуурхай ашиглах стратегийг баримтлах хэрэгтэй.** Засгийн газраас цаашид гадаад зээлийн ашиглалтыг сайжруулж, хөрөнгө баталгаажуулж байршуулсны төлбөр, амлалтын хүүгийн алдагдлыг зогсоох шаардлагатай. Засгийн газар 2025 онд 45 төслийн 9,109.5 тэрбум төгрөгийн ашиглагдаагүй зээлийн үлдэгдэлд 37.6 тэрбум төгрөгийн амлалтын хүүд төлсөн. Төсвийн хөрөнгөөр санхүүжих үр ашиггүй, ТЭЗҮ муутай төслүүдийг зогсоох арга хэмжээ авах ёстой.
- **Гадаад зээлийн тухайд валютын ханшны эрсдэлийн удирдлагыг шинэчлэх хэрэгтэй.** Нэгдсэн төсвийн 2025 оны гүйцэтгэлээр гадаад валютын ханшны зөрүүгээс 1,739.9 тэрбум төгрөгийн алдагдал үүссэний 75.8 хувь Засгийн газрын гадаад зээлтэй холбоотой байна. Иймд дамжуулан зээлдүүлэх гэрээний дагуу үүсэж буй ханшийн зөрүүг эцсийн зээлдэгч болон Засгийн газрын хэн нь хариуцахыг зохицуулах хяналтын механизмыг бий болгох хэрэгтэй. Ирээдүйн гадаад зээлийн өрийн төлбөрийг тооцоходоо ханшны савлагаанаас хамгаалах санхүүгийн хэрэгслүүдийг (hedging) ашиглах шаардлага бий болж байна.
- **Тухайн жилийн төсвийн төслийг боловсруулах, хэлэлцэх, батлах, тайлагнахдаа Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль болон Төсвийн тухай хуулийн хоорондын уялдаа, нийцтэй байдлыг анхаарах хэрэгтэй.** Улсын хөгжлийн төлөвлөгөөнд туссан нийт 160 төсөл, арга хэмжээний 4,630.9 тэрбум төгрөгийг улсын төсвөөс санхүүжүүлэхээс, 74 төсөл, арга хэмжээний 1,499.1 тэрбум төгрөг буюу 46.3 хувийн санхүүжилтийг Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуульд тусгаж баталсан, 86 төсөл арга хэмжээний 3,131.8 тэрбум төгрөг буюу 53.7 хувийг тусгаагүй байна.⁵ Иймд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн 6.10.3-ыг бодитоор хэрэгжүүлэх, төсвийг зөвхөн байгууллагын зардлаар биш, хүрэх үр дүнд чиглэсэн хөтөлбөрөөр төлөвлөж, гүйцэтгэлийг нь хөгжлийн бодлогын шалгуур үзүүлэлттэй уялдуулан тайлагнадаг болох хэрэгтэй. Өөрөөр хэлбэл, Засгийн газраас УИХ-д өргөн мэдүүлсэн Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийг тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлтэй хамтад нь хэлэлцдэг байх шаардлагатай.
- **Төсвийн төлөвлөлт, хэрэгжилт, гүйцэтгэлийг хангахтай холбоотой УИХ-аас өгсөн үүрэг даалгаврын хэрэгжилтийг төсвийн гүйцэтгэлийн хамт тайлагнаж байх хэрэгтэй.** Монгол Улсын 2022 оны төсвийн гүйцэтгэлийг баталсантай холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай УИХ-ын 2023 оны 67-р тогтоолын 1.2-д зааснаар *“Нийтийн сонсголын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай*

⁵ Монгол Улсын 2025 оны нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайлангийн 18 дугаар хуудас.

хуульд заасан хяналтын сонголыг төсвийн гүйцэтгэлийн хэлэлцүүлэгтэй уялдуулан зохион байгуулах шаардлагад нийцүүлэн Монгол Улсын тухайн жилийн төсвийн гүйцэтгэлийг тайлагнах, аудит хийх, өргөн мэдүүлэх, батлах хугацаанд өөрчлөлт оруулах асуудлыг боловсруулан Монгол Улсын 2024 оны төсвийн төсөлтэй хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэх” гэж Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн үүрэг даалгавар, Мөн Монгол Улсын 2024 оны төсвийг баталсантай холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай УИХ-ын 2023 оны 93-р тогтоолоор Монгол Улсын Засгийн газарт өгсөн:

“12/төсвийн ил тод, хариуцлагатай байх зарчимд нийцүүлж төсвийн төлөвлөлтийг дунд хугацааны хөгжлийн хөтөлбөрөөр төлөвлөн, хөтөлбөр, арга хэмжээний үр дүн болон үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж, түүнтэй уялдсан төсвийн зардлыг тооцож боловсруулж байх;

13/хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тусгагдсан болон тээвэр, логистикийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, ачаа тээврийн урсгалыг сайжруулах, төмөр зам, нисэх буудал, авто зам, замын байгууламжийн сүлжээг өргөтгөн шинэчлэх, боомтын хүчин чадлыг сайжруулах, эрчим хүчний үйлдвэрлэл, хангамжийг нэмэгдүүлэх, нийслэл Улаанбаатар хотын түгжрэлийг бууруулах, төвлөрлийг сааруулах, шинэ суурьшлын бүс, хот байгуулах дэд бүтэц бий болгох болон төрийн үйлчилгээний салбарын төсөл, хөтөлбөрийг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн хүрээнд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтаар санхүүжүүлэх асуудлыг судлан шийдвэрлэх” гэсэн үүрэг даалгаврын хэрэгжилтийн талаар Монгол Улсын Засгийн газраас УИХ-д тодорхой мэдээлэл ирүүлэх, тайлагнах шаардлагатай байна.

УИХ-аас өгсөн эдгээр үүрэг даалгавар нь төсвийн тогтолцоог сайжруулах, хөгжлийн бодлого төлөвлөлт ба төсвийн гүйцэтгэлийн уялдааг хангахад чиглэсэн учраас Засгийн газар үүнд онцгой анхаарч ажиллах, өгөгдсөн үүрэг даалгаврын биелэлтийг эргэн тайлагнах ёстой гэж үзэж байна.

ТӨСВИЙН ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ЗӨВЛӨЛ