МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР
ПАРЛАМЕНТЫН СУДАЛГАА,
ХӨГЖЛИЙН ХҮРЭЭЛЭН

“ТӨСВИЙН ХЯНАЛТЫГ ХЭРЭГЖҮҮЛЖ БУЙ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ДОТООД БҮТЦИЙН НЭГЖИЙН УЯЛДАА ХОЛБООГ ТОДОРХОЙЛОХ”

Судалгааны код: **БГСТ-24/030**

ЗАХИАЛАГЧ: Парламентын судалгаа, хөгжлийн хүрээлэн

ГҮЙЦЭТГЭГЧ: Э.Аззаяа

Улаанбаатар хот
2024 он

Агуулга

1. Судалгааны үндэслэл, арга зүй 3
1.1. Судалгааны үндэслэл, хэрэгцээ шаардлага: 3
1.2. Судалгааны арга зүй: 4
2. Эрх зүйн орчны талаарх судалгаа 6
2.1. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль (УИХ тухай хууль)-д туссан байдал: 6
2.2. Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль (МУИХХШ тухай хууль)-д туссан байдал: 7
2.3. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (ТТБ тухай хууль)-д туссан байдал 10
2.4. Монгол улсын их хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль (МУИХЧХД тухай хууль)-д туссан байдал 11
3. Уялдаа холбоо, давхардал, зөрчил 14
3.1. Харьцуулсан хүснэгт 15
3.2. Бүлгийн дүгнэлт 19
4. Олон улсын зохицуулалтын талаарх судалгаа 20
5. Ерөнхий дүгнэлт, санал, зөвлөмж 27

1. Судалгааны үндэслэл, арга зүй

1.1. Судалгааны үндэслэл, хэрэгцээ шаардлага:

2023 оны 05 дугаар сарын 31-ний өдөр батлагдсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлтөөр Үндсэн хуулийн Хорин нэгдүгээр зүйлийн 1 дэх хэсгийг “Улсын Их Хурал нэг танхимтай, нэг зуун хорин зургаан гишүүнтэй байна. Улсын Их Хурлын далан найман гишүүнийг олныг төлөөлөх, дөчин найман гишүүнийг хувь тэнцүүлэн төлөөлөх аргаар сонгоно” гэж өөрчлөн найруулсан.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан өөрчлөлт нь ард түмнийг төлөөлөх парламентын чадавхыг сайжруулах, хууль тогтоомжийн биелэлтэд тавих хяналтыг чанаржуулах замаар Монгол Улсын тусгаар тогтнол, үндэсний аюулгүй байдлын баталгаа болсон парламентын засаглалыг төгөлдөржүүлэхэд чиглэгдсэн.

Үүнтэй холбогдуулан УИХ-ын зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журам, тамгын газрын чиг үүргийг нарийвчлан, бүтэц, зохион байгуулалтын зарим өөрчлөлтийг хийсэн.

2024 оны 5-р сарын 16-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн мөн Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг тус тус баталжээ. Түүнчлэн 2024 оны 6-р сарын 5-ны өдөр Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулж Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн чиг үүрэг, зохион байгуулалтын бүтэц, бүрэлдэхүүн зэргийг өөрчлөн найруулсан байна.

Дээрх хууль тогтоомжийн шинэчилсэн найруулга батлагдсантай холбоотойгоор төсвийн хяналтын тогтолцоо тус хуулиудад хэрхэн туссан, төсвийн хяналтад УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүд ямар чиг үүрэгтэй оролцох, чиг үүрэг нь тодорхой зохицуулагдсан эсэх, хоорондоо хэрхэн уялдаж байгаа мөн аливаа зөрчил, давхардал бий эсэхийг тодорхой болгох шаардлага зүй ёсоор бий болж байна. Иймд, энэхүү “Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй улсын их хурлын дотоод бүтцийн нэгжийн уялдаа холбооны талаар судалгаа” сэдэвт тайланг дээрх хэрэгцээ шаардлагын хүрээнд хийж гүйцэтгэсэн болно.

1.2. Судалгааны арга зүй:

Би судалгааг дараах үндсэн гурван бүлэгт хуваан авч үзсэн бөгөөд бүлэг тус бүрийн онцлогт тохирох судалгааны арга зүйг баримталж ажилласан.

1. Эрх зүйн орчны судалгаа	2. Уялдаа холбоо, давхардлын талаар судалгаа, эрх зүйн шинжилгээ	3. Олон улсын харьцуулсан судалгаа
•Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, бүтцийг Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон бусад холбогдох эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд судалгаа	•Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо, дэд хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын Газрын Төсвийн хяналт шинжилгээний хэлтэс болон Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн чиг үүргийн уялдаатай байдал давхардал, зөрчлийн талаар эрх зүйн орчны шинжилгээ	•Тодорхой шалгууруудад үндэслэн жишиг улсуудыг сонгож харьцуулсан судалгаа

- **УИХ-ын дотоод бүтцийн дараах нэгжүүдийн төсвийн хяналтын эрх зүйн орчны судалгаа.**
  Тус бүлгээр УИХ-ын дотоод бүтцийн дараах нэгжүүд:
  - Төсвийн байнгын хороо,
  - Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо,
  - Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж, болон
  - Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл.

  нарын төсвийн хяналтын хүрээн дэх чиг үүрэг, эрхлэн асуудлууд хэрхэн дээрх хуулиудад тусгалаа олсон талаар судаллаа.

- **Уялдаа холбоо, давхардлын талаар судалгаа, эрх зүйн шинжилгээ.**
  Дээрх бүлгийн хүрээнд хийсэн судалгааны үр дүнд Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо, Улсын Их Хурлын Тамгын Газрын Төсвийн хяналт шинжилгээний хэлтэс болон Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн чиг үүргийн уялдаатай байдал, давхардал, зөрчлийн талаар эрх зүйн орчны шинжлэн судалж харьцуулсан хүснэгтийг энэхүү бүлгийн хүрээнд хийж гүйцэтгэлээ.

- **Гуравдугаар бүлэг. Парламентын төсвийн хяналттай холбоотой олон улсын зохицуулалтын талаар судалгаа.**

  Олон улсад тэр дундаа хараат бус бие даасан төсвийн хяналтын тогтолцоог нэвтрүүлсэн улс орнууд болох Их Британи улс, Австрали Улс, АНУ, Канад, Европын Холбоо болон OECD улсуудыг сонгон авч төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх нэгжүүдийн чиг үүргийн асуудлыг зохицуулсан байдал, уялдаа холбоо нь хэрхэн илэрч буй зэргийг судлах зорилгоор харьцуулан судалсан болно.

2. Эрх зүйн орчны талаарх судалгаа

Энэхүү бүлгийн хүрээнд төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүдийн чиг үүргийг Монгол улсын хууль тогтоомжид хэрхэн тодорхойлсныг авч үзсэн болно.

2.1. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль (УИХ тухай хууль)-д туссан байдал:

2024 оны 5-р сарын 16-ны өдөр Монгол улсын Их Хурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталсан.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслөөр Монгол Улсын Их Хурлын бүрэн эрх, түүний зохион байгуулалтын бүтэц, бүрэлдэхүүн, Улсын Их Хурлын гишүүний бүрэн эрх, халдашгүй байдал, түүний баталгаа, Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааны журмыг тогтоохтой холбогдсон харилцааг зохицуулсан.

Тус хуулиар УИХ-ын зохион байгуулалтын бүтцийг боловсронгуй болгох хүрээнд байнгын хороодын зохицуулалтыг нарийвчлан зохицуулсан. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин наймдугаар зүйлийн 1-д “Улсын Их Хурал үйл ажиллагааныхаа зохих салбар, чиглэлээр Байнгын хороодтой байна”, мөн зүйлийн 2-т “... Байнгын болон бусад хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж тус тус заасан. Мөн Монгол Улсын Их Хурлын 2019-2024 оны стратеги төлөвлөгөөний 1.1.1-д “Үйл ажиллагаа нь Байнгын хорооддоо төвлөрсөн парламентыг төлөвшүүлэх...”-ээр тусгасан.

Улсын Их Хурлын үндсэн бүтцийг тодорхойлохдоо бүрэн эрхээ шинээр эхлүүлж байгаа Улсын Их Хурал бодлогоо тодорхойлж байх чиг хандлагыг харгалзан Улсын Их Хуралд зайлшгүй байх бүтцийг оновчтой, давхардалгүй байх зарчимд нийцүүлэн тодорхойлсон.

УИХ хороо нь нийт 11 байнгын хороотой байх бөгөөд үүний нэг нь Төсвийн байнгын хороо юм. Хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.9-т Төсвийн байнгын хорооны эрхлэх асуудлыг тодорхойлж өгсөн байна. Тодруулбал, Төсвийн байнгын хороо нь дараах асуудлыг эрхэлнэ. Үүнд:

- Улсын нэгдсэн төсөв;
- Улсын төсвийн орлого, зарлага, **төсвийн хяналт**;
- Төрийн санхүү, зээл, тусламжийн болон татварын бодлого;
- Гадаад улс, олон улсын санхүүгийн байгууллагатай байгуулсан зээлийн гэрээ, хэлцэл;
- Засгийн газрын тусгай сангийн нэгдсэн бодлого;
- УИХ төсвийн төлөвлөлт;
- Аудитын асуудал;

- Төсвийн алдагдлыг нөхөх зорилгоор Засгийн газраас гаргах үнэт цаасны тухай асуудал.

Дээрхээс үзвэл Төсвийн байнгын хороо нь төсвийн хяналтын асуудлыг эрхлэхээр байна. Мөн Байнгын хорооны харьяанд түүний эрхлэх асуудлын тодорхой хэсгийг дагнан хариуцах үүрэг бүхий дэд хороо байгуулж болох бөгөөд дэд хорооны гол үүрэг нь хяналт шалгалтын ажил байхаар зохицуулсан бөгөөд Төсвийн байнгын хорооны хувьд төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороотой байхаар хуульд оруулжээ[1]. Цаашилбал, тус дэд хороо нь улсын болон орон нутгийн төсвийн орлого, зарлага, төсвийн хяналын асуудлыг эрхлэх талаар хуульд тусгасан байна.[2] Мөн Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо нь нам, эвслийн бүлгийн төсвийн зарцуулалтад хяналт тавих гол байгууллага байна[3].

Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо нь өөрийн эрхлэх асуудлаар гаргасан санал, дүгнэлтээ нэгдсэн хуралдаанд бие даан оруулах эрхтэй.

2.2. Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль (МУИХХШ тухай хууль)-д туссан байдал:

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 2024 оны 5 сарын 16-ны өдөр баталсан. Тус хуулиар төсвийн хяналт, шалгалтыг өргөжүүлэн, төсвийн боловсруулалтын үе шатанд тавих хяналтыг бий болгох, үүнд Төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийн суурь тооцоо таамаглалыг боловсруулж, эрх бүхий байгууллагад хүргүүлэх, төсвийн ерөнхийлөн захирагчдын төсвийн санал нь баталсан төсвийн хязгаарт нийцэж байгаа эсэх, олон нийтийн хэлэлцүүлгээс гарсан саналыг тусгасан эсэхэд хяналт тавих, төсвийн гүйцэтгэлийн явцын тайланг шаардлагатай гэж үзвэл сонсон хэлэлцэх дэг зэргийг нарийвчлан зохицуулсан байна.

Төсвийн хяналтын талаарх зохицуулалт тус хуулийн 5 дугаар бүлэгт орсон. УИХ нь ерөнхийдөө төсвийн хяналтыг 3 хэлбэрээр хэрэгжүүлэх ба эдгээр төрөл нь:[4]

- Төсвийн төслийн боловсруулалтын үе шатанд тавих хяналт;
- Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн үе шатанд тавих хяналт;
- Төсвийн хэрэгжилтэд тавих хяналт.

Иймд дээрх хяналтыг хэрэгжүүлэхэд эрх бүхий байгууллагууд ямар чиг үүрэгтэй оролцож буйг дор судалсан болно.

Төсвийн төслийн боловруулалтын үе шатанд тавих хяналт:

Энэхүү үе шат төсвийн хяналтын анхны үе шат бөгөөд энэ үе шатын хүрээнд **Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл** (Зөвлөлийн талаар тайлангийн 2.3 дахь хэсгээс үзнэ үү) дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийг

[1] УИХ-ын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.3.3
[2] УИХ-ын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.5.3
[3] УИХ-ын тухай хуулийн 30 дугаар зүйлийн 30.4
[4] МУИХХШ тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.2

боловсруулахад баримтлах үзүүлэлт, таамаглалын тооцоог гаргаж эрх бүхий байгууллагад хүргүүлэх[5] чиг үүрэгтэй байна.

Харин УИХ-ын Тамгын газар нь:

- Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн урсгал болон хөрөнгийн зардлын хэмжээ Төсвийн тухай хуульд заасан төсвийн хязгаарт нийцсэн эсэх,
- Төсвийн төслийг боловсруулахад олон нийтийн оролцоог хангаж ажилласан, гарсан үр дүнг төсвийн төсөлд туссан эсэх

тус тус асуудлаар дүн шинжилгээ хийж, танилцуулга, саналын хамт төсвийн төслийг УИХ-ын Төсвийн байнгын хороонд хүргүүлэх чиг үүрэгтэй байна[6].

Дээрхээс үзвэл, энэхүү төслийн боловсруулалтын үе шатын хүрээнд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл нь дүн шинжилгээ хийх бөгөөд харин хэнд хүргүүлэх нь тодорхойгүй байна. Түүнчлэн, УИХ-ын Тамгын газар ямар асуудалд дүн шинжилгээ хийхийг зааж өгсөн ч Тамгын газар гэдэгт төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж гэж гэдгийг ойлгох уу эсвэл өөр нэгжийг ойлгох нь тодорхойгүй байна. Учир нь хуулийн бусад хэсэгт УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж гэж шууд заан тодорхой чиг үүргийг олгосон байх тул ойлгомжгүй байдал үүсэж байна. Ямартай ч энэхүү үе шатын хүрээнд УИХ-ын Тамгын газар нь дүн шинжилгээг хийж Төсвийн байнгын хороонд хүргүүлэх зохицуулалттай.

Төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн үе шатанд тавих хяналт

МУИХХШ тухай хуулиар төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн хяналтын үе шат нь дотроо нэг дэх хэлэлцүүлгийн болон хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үе шат гэж тус тус хуваагддаг.[7] Гурав болон дөрөв дэх хэлэлцүүлгийн талаар тус хуульд дурдаагүй байна.

Нэг дэх хэлэлцүүлгийн үе шатанд төсвийн төслийг дараах шаардлагыг хангасан эсэхэд хяналт тавина (“**МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлага**”). Үүнд: [8]

- Төсвийн төсөл нь улсын хөгжлийн бодлого үндэсний аюулгүй байдлын бодлогод нийцсэн эсэх;
- Төсвийн тухай хууль болон Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан шалгуурыг хангасан эсэх;
- Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн эсэх.

[5] МУИХХШ тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1.1
[6] МУИХХШ тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.2
[7] МУИХХШ тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.3
[8] МУИХХШ тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.1

Дээрх асуудлаарх дүгнэлтийг хуульд заасан хугацаанд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл гаргах бөгөөд УИХ-д хүргүүлнэ.[9] Энэ хэсэгт мөн УИХ-ын ямар нэгжид хүргүүлэх нь тодорхойгүй байна. Өмнөх хэсгийг харвал, дүн шинжилгээг УИХ-ын Төсвийн байнгын хороонд хүргүүлнэ гэж хүлээн авах эрх бүхий байгууллагыг тодорхой заасан байна.

Хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үе шатанд тавих хяналтыг тус хуулиар нарийвчлан зохицуулаагүй бөгөөд Монгол улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд зааснаар хяналт тавина гэжээ. Гэсэн хэдий ч хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үе шатанд төсвийн төсөлд тусгуулахаар гаргасан санал нь МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлагыг хангасан эсэхэд ямар эрх бүхий байгууллага хяналт тавих талаар зааж өгчээ. Энэ эрх бүхий байгууллага нь УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж байх ба дүгнэлтийг УИХ-ын гишүүдэд хүргүүлэх зохицуулалттай байна. Мөн Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж нь УИХ-ын Төсвийн байнгын хороо болон төсвийн хяналтын дэд хороог шаардлагатай тооцоо, мэдээллээр хангаж ажиллах үүрэгтэй.

Дээрх зохицуулалтыг дүгнэвэл, МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлагыг төсвийн төсөл хангасан эсэхийг хянан шалгах бөгөөд нэг дэх хэлэлцүүлгийн үе шатанд тус шалгалтыг Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл хийж УИХ-д хүргүүлэх бол хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үе шатанд УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж уг шалгалтыг хийж дүгнэлтийг УИХ-ын гишүүдэд хүргүүлэхээр байна.

Төсвийн хэрэгжилтийн үе шатанд тавих хяналт

МУИХХШ тухай хуулийн 25-р зүйлийн 25.1-т УИХ нь төсвийн хэрэгжилтэд хяналтыг хэрхэн тавих талаар зохицуулсан. Тухайлбал, УИХ нь Монгол улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн талаар хэлэлцэж, төсвийн хэрэгжилтийн талаар төсвийн хяналтын сонсгол зохион байгуулах, шаардлагатай гэж үзвэл төсвийн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг хянан шалгах ажлын хэсэг байгуулан ажиллуулах эрх үүрэгтэй.

Ерөнхийдөө УИХ нь тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавьж ажиллах бөгөөд төсвийн гүйцэтгэл нь төсвийн хууль тогтоомжид нийцсэн эсэх, түүнчлэн тухайн жилийн улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд заасан зорилго, зорилт, төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн эсэхийг шалгана. Төсвийн хэрэгжилтийн хяналтын үр дүнд УИХ шаардлагатай гэж үзвэл Засгийн Газарт төсвийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний талаар тодорхой чиглэл өгч ажиллах ба Засгийн газар нь авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, үр дүнгийн талаар УИХ-д танилцуулах үүрэгтэй.

Дээрхийг дүгнэвэл, хэдийгээр УИХ төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлд хяналт тавих тухай зохицуулсан ч энэхүү хяналт нь УИХ-ын дотоод бүтцийн аль нэгжид

[9] МУИХХШ тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2

хамаарах, чиг үүрэг хэрхэн хуваарилагдах талаар зохицуулж өгөөгүй байгааг дурдах нь зүйтэй.

Энэ хэсэгт зөвхөн хагас жилийн нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд дүн шинжилгээ хийх талаар зохицуулсан байх бөгөөд тус дүн шинжилгээг Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж хийх ба өөрийн дүгнэлт, саналыг УИХ-ын гишүүд, УИХ-ын байнгын хороод болон төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороонд хүргүүлэх үүрэгтэй. Харин бусад төсвийн хэрэгжилтийн хяналт ямар байдлаар хэрэгжих нь тодорхойгүй байна.

2.3. Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (ТТБ тухай хууль)-д туссан байдал

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль нь 2010 оны 6-р сарын 24-ны өдөр батлагдсан байдаг. Тус хуульд 2024 оны 6-р сарын 5-ны өдөр нэмэлт өөрчлөлт орсон. Тус нэмэлт өөрчлөлтөөр Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн талаарх зохицуулалтыг өөрчлөн найруулсан байна.

УИХ-аас Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тогтвортой байдлыг хангуулах үүрэг бүхий хараат бус, бие даасан, байнгын ажиллагаатай Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийг байгуулна гэж заасан.[10]

Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл нь үйл ажиллагаандаа бие даасан, ил тод байх, бусдын нөлөөнд үл автах төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, хамтын удирдлагын зарчмаар асуудлыг чөлөөтэй хэлэлцэж, олонхын саналаар шийдвэрлэх зарчмыг удирдлага болгон ажиллах зохицуулалттай.

Тус зөвлөл нь дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төсөл боловсруулахад баримтлах макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт, төлөв байдлын таамаглал боловсруулах (МУИХХШ тухай хуулийн 22.1.1-т тусгалаа олсон);
- Монгол Улсын дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төсөл, Монгол Улсын тухайн жилийн төсвийн төсөл, төсвийн тодотголын төсөл, улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний төсөл нь Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн 22.1-д заасан шаардлагыг хангасан эсэх талаар дүгнэлт гаргах (МУИХХШ тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.2-т тусгалаа олсон);
- Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан, улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайланд дүгнэлт гаргах (МУИХХШ тухай хуульд төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлд УИХ хяналт тавина гэж ерөнхий зохицуулсан);
- Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хорооноос өгсөн чиглэлийн дагуу төсөвтэй холбоотой хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн төслийн улсын төсөвт нөлөөлөл, ачаалал

[10] ТТБ тухай хуулийн 16^1 дугаар зүйлийн $16^1.1$

үзүүлэх эсэх талаар шинжилгээ хийх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргаж танилцуулах (МУИХХШ тухай хуульд энэ талаар зохицуулаагүй);
- Монгол Улсын дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төсөл, Монгол Улсын тухайн жилийн төсвийн төсөл, төсвийн тодотголын төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэхэд оролцож, санал өгөх (Монгол улсын их хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд тусгалаа олсон, жишээ нь тус хуулийн 70.1).

Дээрхээс үзвэл Зөвлөлийн үндсэн үүрэг нь УИХ-д төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд нь дэмжлэг үзүүлж төсвийн төсөл нь МУИХХШ тухай хуулийн 22.1-д заасан шаардлагыг хангасан эсэх талаар мөн төсвийн гүйцэтгэл болон хэрэгжилтийн талаар тус тус дүгнэлт гаргах гэж ойлгож болохоор байна. Нэмэлтээр, МУИХХШ-д тусгагдаагүй ч Төсвийн байнгын хорооноос чиглэл хүлээн авсан тохиолдолд төсөвтэй холбоотой хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох талаар судалгаа болон шинжилгээг хийж үр дүнг танилцуулж, тодорхой зөвлөмжийг хүргүүлэх үүргийг мөн хүлээсэн байна.

2.4. Монгол улсын их хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль (МУИХЧХД тухай хууль)-д туссан байдал

2024 оны 5-р сарын 16-ны өдөр Монгол улсын Их Хурлын чуулганы Хуралдааны дэгийн тухай хуулийг баталсан бөгөөд тус хуулиар чуулганы нэгдсэн, байнгын болон дэд, хянан шалгах түр хороо зэргийн хуралдааныг зохион байгуулах, хэлэлцэх асуудал болон шийдвэр гаргах ажиллагааг зохицуулж өгсөн.

Тус хуулийн 9 дүгээр бүлэгт улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийг хэлэлцэх журмыг зохицуулдаг. Уг бүлэгт улсын төсвийн төслийг хэлэлцэх, батлах үе шат, төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих тус тус ажиллагааны талаар зохицуулалтыг оруулжээ.

Төсвийн төслийг хэлэлцэх үе шат

Тус хуулийн 69 дүгээр зүйлийн 69.1-т төсвийн төслийг 4 үе шаттайгаар хэлэлцэн батална гэж ээ. Үүнд:

- төсвийн төслийн нэг дэх хэлэлцүүлэг буюу төсвийн төслийг нэгдсэн хуралдаанд танилцуулах;
- төсвийн төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлэг буюу төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах санал, дүгнэлт гаргах;
- төсвийн төслийн гурав дахь хэлэлцүүлэг буюу төсвийн төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үр дүнг танилцуулах;
- төсвийн төслийн дөрөв дэх хэлэлцүүлэг буюу төсвийн төслийг эцэслэн батлах.

МУИХХШ тухай хуульд төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн нэг болон хоёр дахь үе шаттай холбоотой зохицуулалтыг орсон байх бол энэхүү МУИХЧХД тухай хуульд төсвийн төслийг эцэслэн батлах хүртэлх буюу нийт 4 үе шатын талаарх зохицуулалтыг оруулсныг дурдах нь зүйтэй.

Төсвийн төслийн нэг дэх хэлэлцүүлэг:

Төсвийн төслийн нэг дэх хэлэлцүүлгийн үеэр тухайн төсөл нь МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-д заасан шаардлагыг хангасан эсэх талаар дүгнэлтийг Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл танилцуулна.[11] Энэ нь 2.2 дахь хэсэгт дурдсанчлан МУИХХШ тухай хууль болон ТТБ тухай хуульд тусгалаа олсон байна.

Нэг дэх хэлэлцүүлгийн үеэр санал хураалт явагдаж гишүүдийн олонх дэмжсэн тохиолдолд төсвийг хоёр дахь хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Төсвийн байнгын хороод, Төсвийн зарлагын дэд хороонд шилжүүлнэ.

Төсвийн төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлэг:

Төсвийн байнгын хороо, төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо нь эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд төсвийн төслийг хэлэлцэнэ. Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо хуралдааныг явуулах бөгөөд санал тус бүрээр санал хураалт явуулж, олонхын дэмжлэг авсан, аваагүйгээр нь бүлэглэн томьёолж, зарчмын зөрүүтэй саналын томьёоллыг санал, дүгнэлтийн хамт Төсвийн байнгын хороонд хүргүүлнэ.

Төсвийн байнгын хороо нь санал бүрийг хэлэлцэж ил санал хураалт явуулж олонхын дэмжлэг авсан, аваагүйгээр нь бүлэглэн томьёолж, Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгжийн гаргасан дүгнэлтийн[12] хамт нэгдсэн хуралдаанд оруулна. Нэгдсэн хуралдаанаас төсвийн төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлгийг тодорхой асуудлын хүрээнд дахин явуулах шаардлагатай гэж үзвэл Төсвийн байнгын хороонд чиглэл өгч буцааж болно.

Төсвийн төслийн гурав болон дөрөв дэх хэлэлцүүлэг:

МУИХЧХД тухай хуулийн 72.1-т заасны дагуу төсвийн төслийн гурав дахь хэлэлцүүлгээр Төсвийн байнгын хороо нэгдсэн хуралдааны хоёр дахь хэлэлцүүлгээр олонхын дэмжлэг авсан саналыг төсвийн төсөлд нэмж тусган, шаардлагатай бол гишүүнээс гаргасан саналын дагуу хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний төсөвт өртөг, санхүүжих дүнг өөрчлөхгүй, агуулга, зарчмыг алдагдуулахгүйгээр арга хэмжээний нэр, хүчин чадал, байршилтай холбоотой залруулгыг хийж, төсвийн төслийн эцсийн хувилбарыг танилцуулгын хамт нэгдсэн хуралдаанд оруулна.

Нэгдсэн хуралдаанаар гурав дахь хэлэлцүүлэг явуулахад зөвхөн Төсвийн байнгын хорооноос гаргасан танилцуулгын талаар гишүүд тайлбар хийх, түүнтэй холбогдуулан асуулт асууж болох бөгөөд санал хураалт явуулахгүй бөгөөд хуралдаан даргалагч төсвийн төслийг дөрөв дэх хэлэлцүүлэгт бэлтгүүлэхээр Төсвийн байнгын хороонд шилжүүлнэ. Ийнхүү нэгдсэн хуралдаан даргалагч Монгол Улсын тухайн жилийн төсвийн тухай хуулийн төслийн зүйл, заалт бүрийг уншин сонсгож, зүйл тус бүрээр нь санал хураалт явуулж батлуулна.

Төсвийн гүйцэтгэл

[11] Тухай хуулийн 70-р зүйлийн 70.1

[12] МУИХХШ тухай хууль болон ТТБ тухай хуульд тусгалаа олсон.

Өмнөх хэсэгт дурдсанчлан, МУИХХШ тухай хуульд УИХ төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлд хэрхэн хяналт тавих талаар нарийвчлан зохицуулаагүй. Тэгвэл МУИХЧХД тухай хуулийн 74 дүгээр зүйлийн 74.4-т зааснаар төсвийн гүйцэтгэлийг хоёр үе шаттайгаар хэлэлцэх бөгөөд төсвийн гүйцэтгэлийн талаар санал, дүгнэлтийг Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо хүлээн авч эдгээр санал, дүгнэлтийг хэлэлцэн нэгтгэн нэгдсэн хуралдаанд оруулах зохицуулалттай.

Дээрх зохицуулалтуудыг дүгнэвэл, төсвийн төслийг батлах үйл ажиллагаанд Төсвийн байнгын хороо, тэр тусмаа Төсвийн зарлагын дэд хороо нь хэлэлцүүлгийг явуулах, эрх бүхий байгууллагуудаас төсвийн төсөл болон төслийн гүйцэтгэлтэй холбоотой санал болон дүгнэлтүүдийг хүлээн авах, бүлэглэх, томьёолох, мөн нэгдсэн хуралдаанд оруулах буюу илүү зохион байгуулалтын үүргийг хүлээсэн байна.

3. Уялдаа холбоо, давхардал, зөрчил

Өмнөх хэсэгт Төсвийн байнгын хороо, төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо, УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл буюу УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүдийн төсвийн хяналтын тогтолцоог хэрэгжүүлэх чиг үүргийг Монгол улсын холбогдох хууль тогтоомжид хэрхэн тодорхойлсныг харлаа. Энэ бүлэгт эдгээр чиг үүргүүдийн уялдаа холбоо, давхардал, зөрчлийн талаар харьцуулан авч үзэх болно.

3.1. Харьцуулсан хүснэгт

Төсвийн төслийг боловсруулах болон хэлэлцэн батлах үед УИХ-ын дотоод бүтцийн дараах нэгжүүдийн хэрэгжүүлэх чиг үүргийг хүснэгтээр харуулбал:

Төсвийн хяналтын үе шат		**Төсвийн байнгын хороо**	**Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо**	**УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж**	**Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл**
Төсвийн төслийн боловсруулалтын үе шатанд тавих хяналт		Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Төсвийн хязгаарт нийцсэн эсэх, төсвийн төслийг боловсруулахад олон нийтийн оролцоог хангаж ажилласан, гарсан үр дүнг төсвийн төсөлд туссан эсэх асуудлаар дүн шинжилгээ хийж, танилцуулга, саналын хамт төсвийн төслийг УИХ-ын Төсвийн байнгын хороонд хүргүүлнэ.	Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн төслийг боловсруулахад баримтлах үзүүлэлт, таамаглалын тооцоог гаргаж эрх бүхий байгууллагад хүргүүлнэ.
Төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн үе шатанд тавих хяналт	Нэг дэх хэлэлцүүлэг	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлага хангасан эсэх талаар дүгнэлт гарган УИХ-д хүргүүлнэ.

	Хоёр дахь хэлэлцүүлэг	Хоёр дахь хэлэлцүүлгийн өмнө төсвийн төслийн цаглаварт нийцүүлэн Төсвийн байгын хороо сонсгол зохион байгуулж болно. Төсвийн байгын хороо нь эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд төсвийн төслийг хэлэлцэнэ. Төсвийн байгын хороо нь санал бүрийг хэлэлцэж ил санал хураалт явуулж олонхын дэмжлэг авсан, аваагүйгээр нь бүлэглэн томьёолж, Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний	Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо нь эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд төсвийн төслийг хэлэлцэнэ. Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо хуралдааныг явуулах бөгөөд санал тус бүрээр санал хураалт явуулж, олонхын дэмжлэг авсан, аваагүйгээр нь бүлэглэн томьёолж, зарчмын зөрүүтэй саналын томьёоллыг санал, дүгнэлтийн хамт Төсвийн байгын хороонд хүргүүлнэ.	МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлагыг хангасан эсэх талаар талаар дүгнэлт гарган УИХ-ын гишүүдэд хүргүүлнэ	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй

		асуудал хариуцсан нэгжийн гаргасан дүгнэлтийн[13] хамт нэгдсэн хуралдаанд оруулна.			
	Гурав дахь хэлэцүүлэг	Төсвийн байнгын хороо нэгдсэн хуралдааны хоёр дахь хэлэлцүүлгээр олонхын дэмжлэг авсан саналыг төсвийн төсөлд нэмж тусган, шаардлагатай бол гишүүнээс гаргасан саналын дагуу хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний төсөвт өртөг, санхүүжих дүнг өөрчлөхгүй, агуулга, зарчмыг алдагдуулахгүйгээр арга хэмжээний нэр, хүчин чадал, байршилтай холбоотой залруулгыг хийж,	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй

[13] МУИХХШ тухай хууль болон ТТБ тухай хуульд тусгалаа олсон.

		төсвийн төслийн эцсийн хувилбарыг танилцуулгын хамт нэгдсэн хуралдаанд оруулна			
	Дөрөв дэх хэлэцлүүлэг	Төсвийн байнгын хороон дөрөв дэх хэлэлцүүлгийг бэлтгэж нэгдсэн хуралдаанд оруулна.	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй
Төсвийн хэрэгжилтэд тавих хяналт		Чиг үүргийг тодорхойлоогүй	Төсвийн гүйцэтгэлийн талаар санал, дүгнэлтийг Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо хүлээн авч эдгээр санал, дүгнэлтийг хэлэлцэн нэгтгэн нэгдсэн хуралдаанд оруулна.	Хагас жилийн нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлд дүн шинжилгээг хийх ба өөрийн дүгнэлт, саналыг УИХ-ын гишүүд, УИХ-ын байнгын хороод болон төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороонд хүргүүлнэ.	Чиг үүргийг тодорхойлоогүй

3.2. Бүлгийн дүгнэлт

Дээрх хүснэгтийг харвал, Төсвийн төслийг боловсруулах болон хэлэлцэн батлах үед УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүдийн чиг үүрэг үе шат бүрд тодорхой зохицуулагдаагүй дүр зураг ажиглагдаж байна.

Үүнээс гадна, шинжлэн судалсан хууль тогтоомжид тодорхойгүй, орхигдуулсан зохицуулалтууд байх ба тодорхой төрлийн асуудал УИХ-ын аль нэгжид хамаарах талаар нарийн зохицуулж өгөөгүй нь төөрөгдөл бий болгох боломжтой. Тухайлбал, хуульд Тамгын газар хариуцна гэж заасан ч Тамгын газар гэдэгт төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгжийг ойлгох уу эсвэл өөр нэгжийг ойлгох уу гэдэг нь тодорхойгүй. Зарим тохиолдолд УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж гэж заасан хэдий ч хуулийн бусад хэсэгт Тамгын газар гэж ерөнхийд нь заасан тохиолдлууд бий. Мөн хуульд УИХ-д хүргүүлнэ гэсэн заалтууд түгээмэл байх ба УИХ гэдэгт УИХ-ын гишүүд, төсвийн байнгын хороо эсвэл өөр бусад нэгж, албыг ойлгох эсэх нь тодорхойгүй байна.

Дээрхээс гадна, УИХ төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлд хяналт тавих зохицуулалт дутмаг байна. Шинжлэн судалсан хууль тогтоомжид төсвийн төслийг батлах, хэлэлцүүлэх үед хэрэгжүүлэх хяналтыг харьцангуй нарийвчлан зохицуулсан байх боловч төсвийн гүйцэтгэл, биелэлт, хэрэгжилтэд тавих төсвийн хяналтыг төдийлөн нарийвчлан зохицуулаагүй байх бөгөөд энэ хүрээнд нэгжүүдийн чиг үүргийг тодорхойлоогүй.

Түүнчлэн, УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж болон Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн хооронд чиг үүргийн давхардал байгааг дурдах нь зүйтэй. Дээрх 2 байгууллага нь нэг асуудлаар дүгнэлт гаргах үүргийг давхар хүлээсэн байна. Тодруулбал, МУИХХШ тухай хуулийн 23.1-т заасан шаардлага хангасан эсэх талаар дүгнэлтийг төсвийн нэгдүгээр хэлэлцүүлгийн үе шатанд Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл гарган УИХ-д хүргүүлэх зохицуулалттай байна. Ижил дүгнэлтийг УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж төслийн хоёр дахь хэлэлцүүлгийн үе шатанд хийж гүйцэтгэж УИХ-ын гишүүдэд хүргүүлэх зохицуулалттай байна.

Энэхүү чиг үүргийн давхардлыг арилгах зорилгоор энэхүү тайлангийн 4-р хэсэгт олон улсын зохицуулалтын талаарх судалгааг хийж гүйцэтгэсэн болно.

4. Олон улсын зохицуулалтын талаарх судалгаа

Олон улсад Independent Fiscal Institutions (IFI) буюу бие даасан төсвийн нэгжүүд нь хараат бус төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлж, зөвлөгөө зааварчилгааг өгдөг байна. Эдгээр нэгжүүд нь ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих замаар төсвийн зөв бодлого, тогтвортой төрийн санхүүг дэмжих зорилготой.

Эдгээр IFI байгууллагууд нь олон улсад дэлхийн санхүүгийн хямрал (Global Financial Crisis)-ын үеэс дэлгэрч эхэлсэн. Олон улсын валютын сан дараах өргөн хүрээний тодорхойлолтыг өгсөн:

> *IFI нь төрийн санхүүгийн урт хугацааны тогтвортой байдал, богино дунд хугацааны макро эдийн засгийн тогтвортой байдал болон бусад албан ёсны зорилтуудтай холбоотой засгийн газрын төсвийн бодлого, төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг макро эдийн засгийн зорилтуудтай уялдуулан олон нийтэд, хөндлөнгийн нөлөөллөөс хараат бусаар үнэлж дүгнэх хууль, гүйцэтгэх эрх бүхий байгын ажиллагаатай агентлага юм. Тус зөвлөл нь (i) төсвийг боловсруулахад макро эдийн засаг, төсвийн таамаглалыг бодитой хараат бусаар гаргахад хувь нэмэр оруулах, (ii) төсвийн бодлогын дүрмийг хэрэгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулах, (iii) бодлогын шинэ санаачилга гаргах, мөн (iv) төсвийн бодлогын оновчтой хувилбаруудыг тодорхойлох, мөн шаардлагатй тохиолдолд зөвлөмж боловсруулах гэх чиг үүргүүдийг хэрэгжүүлдэг.*[14]

Зарим улсад IFI эрт үеэс бий болсон, тухайлбал Бельги улсад 1936 онд, Нидерланд улсад 1945 онд, Денмарк улсад 1962, АНУ-д 1974 онд, бол бусад улсуудад IFI нь 2008-9 оны дэлхийн санхүүгийн хямралын үеэр үүслээ олсон байдаг.[15] Тус хараат бус бие даасан байгууллага нь Европын орнуудад түгээмэл байдаг ба энэ нь төсвийн хүрээний шинэчлэлийн үр дүн гэж хэлцдэг. Европын Холбооноос гадна, IFI нь Австрали, Канад, Англи гэх орнуудад байдаг байна.

Судлаачдын үзэж байгаагаар IFI-ын үндсэн 3 загварыг тодорхойлсон ба эдгээр нь: (i) төсвийн зөвлөл (*fiscal counsil*) – академик буюу эрдэмтэн судлаачдаас бүрдсэн жижиг зөвлөл (жишээ нь Швед, Ирланд) эсвэл корпорацийн уламжлалыг баримталдаг, томоохон зөвлөл бөгөөд гишүүдийг өөр өөр оролцогч байгууллагууд санал болгож томилдог (жишээ нь Австри, Дани); (ii) парламентын төсвийн алба (*parliamentary budget office*) – төсөвт парламентын хяналт тавихад туслах, төсвийн үндсэн хорооны ажлыг дэмжихэд гол анхаарлаа хандуулдаг

[14] 'Independent Fiscal Institutions in Comparative Constitutional Perspective - LSE Research Online' <https://eprints.lse.ac.uk/89548/>.
[15] Мөн тэнд, хуудас 3.

байгууллага (жишээ нь Канад, АНУ); (iii) аудитын загвар – IFI нь үндэсний аудитын бие даасан нэгж (жишээ нь Финлянд, Франц).[16]

Дараах хэсэгт тодорхой улс орнуудад IFI-г хэрхэн байгуулагдаж үйл ажиллагаа явуулдаг талаар дэлгэрүүлэн авч үзэв.

Их Британи улс: Төсвийн хариуцлагын алба (Office for budget responsibility – OBR)

Тус алба нь дэлхийн санхүүгийн хямралын үед төсвийн сахилга батыг сахиулах, улсын өрийн тогтворгүй байдлаас урьдчилан сэргийлэх тухай үеийн тогтолцооны бүтцийн асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор анх үүсгэн байгуулагдсан. OBR нь төсөв, эдийн засгийн албан ёсны урьдчилсан мэдээ, таамаглалыг гаргах эрх бүхий анхны IFI байгууллага гэдгээрээ онцлог. OBR нь гүйцэтгэх засаглалын байгууллага эсвэл гүйцэтгэх агентлаг ба парламент гэхээсээ илүү засгийн газрын өмнө хариуцлага хүлээдэг.[17] 2011 оны Төсвийн хариуцлага ба Үндэсний аудитын тухай хуулиар OBR-д "төрийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг шалгаж, тайлагнах" үүрэг өгсөн. Энэхүү үүргээ биелүүлэхийн тулд OBR нь (1) таван жилийн эдийн засаг, төсвийн албан ёсны таамаглалыг жилд хоёр удаа гаргах; (2) засгийн газар төсвийн зорилт болон урьдчилсан таамаглалдаа хүрсэн эсэх талаар явцын үнэлгээ өгөх; (3) өмнөх таамаглалынхаа үнэн зөвийг үнэлэх; ба (4) 50 жилийн таамаглалд үндэслэн улсын санхүүгийн урт хугацааны тогтвортой байдалд дүн шинжилгээ хийх тус тус үүргийг хүлээсэн байна.[18]

Австрали улс: Парламентын төсвийн алба (Parliamentary Budget Office – PBO)

Австрали улсад PBO нь дэлхийн санхүүгийн хямрал гэхээсээ илүүтэйгээр улс төрийн намын IFI-ийг парламентын бүтцийн хэлбэрээр бий болгох санаачилгаар анх 2011 онд үүсгэн байгуулагдсан байдаг. Үндсэн зорилго нь төсвийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, сонгуулийн амлалтын зардалтай холбоотой хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, мөн сонгуулийн бус үеийн зардлын хариуцлагыг бий болгох, нэмэгдүүлэхэд оршино.

Английн OBR төсвийн таамаглал болон тооцооллыг хийж гүйцэтгэдэг бол, Австралийн PBO нь эдгээрийг хийх хориотой.[19] Тус байгууллагын чиг үүрэг буюу мандат нь "*төсвийн мөчлөг, төсвийн бодлого, саналын санхүүгийн үр дагаварт ... хараат бус, хөндлөнгийн дүн шинжилгээ хийж парламентад хүргүүлэх*". Энэ нь илүү тодорхой хоёр чиг үүрэг болж хувирдаг: (1) сонгуулийн бодлогын зардал; (2) парламентын сенаторууд болон гишүүдийн хүсэлтээр бодлогын зардалалд дүн шинжилгээ хийх.[20]

[16] Мөн тэнд, хуудас 7.
[17] Мөн тэнд, хуудас 10.
[18] Мөн тэнд, хуудас 11.
[19] Мөн тэнд, хуудас 16.
[20] Мөн тэнд, хуудас 17.

РВО-ийн бүрэн эрхэд төсвийн үйл явцад хяналт тавих чиг үүрэг хамаардаггүй гэвч сенатор болон парламентын гишүүд төсөвтэй холбоотой хүсэлт тавьсан тохиолдолд хүсэлтийн хариуг бэлтгэн хүргэх үүрэгтэй. Түүнчлэн өөрийн санаачилгаар төсөв болон төсвийн бодлогын судалгаа, дүн шинжилгээг хийх боломжтой. Тухайлбал, Үндэсний өргөн зурвасын сүлжээ (National Broadband Network) болон Дээд боловсролын зээлийн хөтөлбөрийн төсөвт үзүүлэх нөлөөг шинжлэн судалсан байдаг.[21]

Дээрхийг дүгнэвэл, Англи улсад OBR нь төсвийн таамаглал болон төсвийн урт хугацааны тогтвортой байдалд анхаарлаа хандуулдаг бол Австрали улсын РВО нь илүү Парламентын гишүүдийг төсвийн мэдээллээр хангах үүрэгтэй байна.

АНУ: Конгрессын төсвийн алба (Congressional Budget Office – CBO)

Хууль тогтоогчид Конгресст төсвийн асуудалд илүү хүчтэй үүрэг гүйцэтгэхэд нь туслах зорилгоор Конгрессын Төсвийн албыг байгуулсан. 1974 оны Конгрессын Төсвийн тухай хуулийн дагуу байгуулагдсан CBO нь төсвийн үйл явцыг дэмжих, Конгресст үр дүнтэй төсөв, эдийн засгийн бодлого гаргахад туслах зорилгоор бодитой, нам бус хөндлөнгийн мэдээллээр хангах үүрэгтэй.

Конгресс нь CBO-ийн тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлдог. Төсвийн тухай хуулийн дагуу тус агентлагийн гол үүрэг бол Төлөөлөгчдийн танхим болон Сенатын Төсвийн хороодод харьяалагдах асуудлуудыг шийдвэрлэхэд нь туслах явдал юм. CBO нь Конгрессын бусад хороодод мөн дэмжлэг үзүүлж ажилладаг.

Жил бүр тус агентлагийн эдийн засагч, төсвийн шинжээчид техникийн туслалцаа авах олон мянган хүсэлтийг биелүүлж, санал болгож буй хууль тогтоомжийн зардлын хэдэн зуун тооцоог гаргаж, олон янзын сэдвээр олон арван тайлан, бусад материалыг бэлтгэдэг. CBO нь бодитой, хараат бус дүн шинжилгээ хийж, ажилчдыг улс төрийн харъяалалгүйгээр ажилд авдаг. Тус агентлаг бодлогын зөвлөмж гаргадаггүй болно.

CBO-ийг гаргадаг бүтээгдэхүүнийг дурдвал:[22]

- Суурь төсөв, эдийн засгийн таамаглал;
- Техникийн тусламж;
- Зардлын тооцоо ба бүрэн эрхийн тайлан;
- Хууль тогтоомжийн үнэлгээ;
- Урт хугацааны төсвийн таамаглал;
- Аналитик тайлан;
- Ерөнхийлөгчийн төсвийн дүн шинжилгээ;
- Төсвийн сонголтууд;
- Сар бүрийн төсвийн тойм;
- Тэмдэглэлд зориулсан гэрчлэл, мэдэгдэл, асуултын хариулт;

[21] Мөн тэнд, хуудас 19.
[22] https://www.cbo.gov/system/files/2024-01/59687-Intro-to-CBO.pdf

- Ажлын баримтууд;
- Өгөгдөл ба техникийн мэдээлэл;
- Илтгэлүүд;
- Өгөгдлийн дүрслэл;
- Интерактив хэрэгслүүд.

Канад улс: Парламентын төсвийн мэргэжилтэн (Parliamentary Budget Officer – PBO)

Канад улсын Парламентын төсвийн мэргэжилтэн нь Парламентын нэгжийн мэргэжилтэн юм.Тэрээр засгийн газраас хараат бус, төвийг сахисан, нам бус этгээд бөгөөд сенаторууд болон парламентын гишүүдэд ажлаа хийхэд нь дэмжлэг үзүүлэх үндсэн зорилготой.

PBO нь парламентын хэлэлцүүлгийн чанарыг дээшлүүлэх, төсвийн ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зорилгоор парламентын эдийн засаг, санхүүгийн шинжилгээ хийх үүрэгтэй.

Ерөнхий сонгуулийн өмнө PBO-гийн үүрэг өөрчлөгддөг: улс төрийн намууд болон парламентын бие даасан гишүүд түүнээс сонгуулийн амлалтуудынхаа санхүүгийн зардлыг тооцоолж өгөхийг хүсэж болно.

2017 оны Парламентын тухай хуулиар Парламентын төсвийн мэргэжилтэнд дараах үндсэн 2 чиг үүргийг олгосон байна. Үүнд:

1. Парламент тарсан үед: PBO нь Сенат болон Нийтийн танхимд бие даасан эдийн засаг, санхүүгийн шинжилгээ хийж, засгийн газрын тооцоог шинжилж, хэрэв хүсэлт гаргавал парламентын эрх мэдэлд хамаарах аливаа саналын санхүүгийн зардлыг тооцдог.
2. Тогтсон хугацаатай ерөнхий сонгуулийн өмнөх 120 хоногийн хугацаанд эсвэл парламент ерөнхий сонгуулиар тарсан үед: PBO нь улс төрийн намуудад хүсэлтээр нь сонгуулийн кампанит ажлын саналын санхүүгийн зардлын тооцоог гаргаж өгдөг.

Парламентын төсвийн мэргэжилтэн болон түүний алба нь ил тод байдлыг эрхэмлэдэг ба Канадын парламентын ардчилалд төсвийн ил тод байдал, хариуцлагыг нэмэгдүүлэхийг эрмэлздэг.

PBO нь бие даасан, хараат бус, нам бус эдийн засаг, санхүүгийн шинжилгээг цаг тухайд нь хийж, парламентын үйлчилгээг шударга, мэргэжлийн түвшинд үзүүлэх үүрэгтэй.

PBO юу хийдэг вэ?[23]

- Парламентын гишүүдэд бие даасан эдийн засаг, санхүүгийн шинжилгээ хийх;

[23] https://www.cbo.gov/about/products#16

- Хороод эсвэл парламентын гишүүдээс шинэ хууль тогтоомж, хөтөлбөрийн саналуудын зардлын тооцоог гаргах хүсэлтэд хариу өгөх;
- Улсын санхүүгийн байдал болон Канадын эдийн засгийн талаар тайлагнах;
- Олон нийтийн мөнгөний өсөлт, зарцуулалтыг хянахад парламентын гишүүдэд тусалдаг нам бус шинжээчдийн багийг удирдах;
- Улс төрийн намууд болон бие даасан парламентын гишүүдийн сонгуулийн кампанит ажлын саналуудын зардлыг тооцох.

СВО-ийн хуулиар тогтоосон шаардлагуудын нэг нь тодорхой тайлан, тухайлбал, жил бүрийн төсөв, эдийн засгийн төлөвийг гаргах явдал юм. Энэхүү тайлан нь ирэх арван жилийн төсөв, эдийн засгийн таамаглалыг (ихэвчлэн суурь таамаглал гэж нэрлэдэг) танилцуулдаг. Түүнчлэн СВО нь Танхим эсвэл Сенатын бүх хорооноос баталсан хуулийн төслийн зардлын тооцоог гаргахыг хуулиар шаарддаг. Эдгээр зардлын тооцоо нь зөвхөн зөвлөгөөний шинж чанартай юм. Өөрөөр хэлбэл, шийдвэр гаргахад заавал ашиглах шаардлагагүй гэсэн үг.

OECD улсууд

Төсвийн асуудлаар хууль тогтоох байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх мэргэжлийн байгууллагууд нэмэгдэж байгаа нь OECD буюу ЭЗХАХБ-ын орнуудад хүчтэй хандлага юм. Ийм байгууллагууд нь гүйцэтгэх засаглал ба парламентын хоорондох мэдээллийн тэгш бус байдлыг тэнцвэржүүлэхэд үйлчилдэг бөгөөд ил тод байдлыг сайжруулж, улсын төсөв болон төрийн санхүүгийн найдвартай байдлыг нэмэгдүүлэх зорилготой. Төсвийн бодлого, төсвийн төслийг үнэлэхээс гадна нийтлэг чиг үүрэг нь эдийн засаг эсвэл төсвийн төсөөлөл, таамаглалд гүйцэтгэх үүрэг, төсвийн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, дунд болон урт хугацааны төсвийн тогтвортой байдлыг үнэлэх, бодлогын өртөг тооцох юм.

OECD-ийн 29 гишүүн орнуудад нийт 35 хараат бус хөндлөнгийн төсвийн нэгж буюу IFI байдаг байна (6 улсад 2 нэгж ажилладаг: Австри, Бельги, Финлянд, Грек, Ирланд болон Португаль улсууд)[24]. Австри улсыг авч үзвэл, тус улсад Parliamentary Budget Office болон Fiscal Advisory Counsil нэгэн зэрэг оршиж төсвийн хяналтын үйл ажиллагаа явуулдаг байна. PBO нь 2012 онд байгуулагдсан бөгөөд парламентын төсвийн үйл явцад дэмжлэг үзүүлэх, төсвийг хэлэлцэх, батлах, хяналтын үүргээ хэрэгжүүлэх чиг үүрэгтэй. PBO-ийн ажилтнууд Төсвийн хорооны хуралд оролцож, PBO-ийн дарга хорооны өмнө илтгэл тавьдаг. PBO-ийг байгуулах нь парламентын бие даасан мэдлэг, туршлагыг нэмэгдүүлэх чухал алхам болсон бөгөөд энэ нь мэдээллийн тэгш бус байдлыг бууруулж, парламентын төсвийн асуудлаар засгийн газартай үр дүнтэй харилцах байр суурийг бэхжүүлсэн. PBO нь парламентын захиргааны төсвөөс санхүүждэг.

[24] https://www.oecd.org/en/topics/parliamentary-budget-offices-and-independent-fiscal-institutions.html#:~:text=Independent%20fiscal%20institutions%20(IFIs)%20are%20independent%20public%20institutions%20with%20a,on%2C%20fiscal%20policy%20and%20performance.

Харин Австрийн төсвийн зөвлөлийн хувьд, тус зөвлөл нь Австри улсын төрийн байгууллагуудын төсвийн сахилга батыг хянах үүрэгтэй бие даасан байгууллага ба гишүүдийг Австрийн засгийн газраас томилдог.[25]

Тус зөвлөлийн чиг үүргийг тодорхойлбол:[26]

- Австрийн төсвийн байдлыг үнэлж, төсвийн таамаглалыг бэлтгэх;
- улсын өрийн макро эдийн засгийн нөлөөнд дүн шинжилгээ хийх;
- Австри улсын төсвийн бодлогын тогтвортой байдал, чанарт дүн шинжилгээ хийх;
- дүн шинжилгээ, үр дүнгээ Австрийн парламентад жил бүр тайлагнах;
- Австри улсын төсвийн бодлого, дунд хугацааны төсвийн төлөв байдлын талаар бичгээр зөвлөмж өгөх;
- Австри улс үндэсний болон ЕХ-ны төсвийн дүрмийг цаг тухайд нь дагаж мөрдөж байгаа эсэхийг хянах;
- Макро эдийн засаг, төсвийн төсөөллийн чанарт тогтмол үнэлгээ хийх гэх зэрэг чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг байна.

Европын Холбоо (ЕХ)

ЕХ-ны хууль тогтоомжийн дагуу (хоёр багц зохицуулалт, төсвийн компакт) бүх гишүүн орнуудыг бие даасан төсвийн байгууллага буюу IFI-тай байхыг шаарддаг.[27] ЕХ-ны зарим улс тус IFI байгууллагыг парламентын төсвийн алба хэлбэрээр эсвэл төсвийн зөвлөл хэлбэрээр бий болгож ажиллуулдаг байна. Жишээ нь IFI-ийг Парламентын төсвийн алба хэрэгжүүлдэг бол Чех, Болгар, Кипр гэх зэрэг улсуудад зөвлөл тус хөндлөнгийн хараат бус төсвийн хяналтын үүргийг хэрэгжүүлдэг. Түүнчлэн, дээр дурдсанчлан, зарим улсуудад 2 төрөл хамтдаа нэгэн зэрэг орших боломжтой.

Энэ хэсэгт ХБНГУ-г сонгон авч судалсан ба тус улсад шинээр “independent advisory board” буюу бие даасан зөвлөлийг үүсгэн байгуулж Stability Council буюу Тогтвортой Байдлын Зөвлөлийн үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх болсон. Тогтвортой байдлын зөвлөл (Stabilitätsrat) нь Германы Холбоо (Bund) ба холбооны мужуудын (Länder) хамтарсан байгууллага юм. Түүний үндсэн үүрэг нь төсвийн тогтвортой байдал, ЕХ-ны төсвийн дүрэм журмыг дагаж мөрдөхийн тулд Холбооны болон мужуудын төсөвт хяналт тавих явдал юм. Зөвлөл нь парламентын бүтцийн нэг хэсэг биш харин Холбооны Сангийн сайд, мужуудын Сангийн сайд зэрэг холбооны болон муж улсын засгийн газрын гишүүдээс бүрддэг байна[28].

Тус улсын Тогтвортой байдлын зөвлөл нь дотроо зөвлөлтэй бөгөөд тус зөвлөл нь Тогтвортой байдлын зөвлөлийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасны дагуу үүсгэн байгуулагдсан. Тус зөвлөл нь Төсвийн зарчмын тухай хуульд заасан

[25] https://www.fiskalrat.at/en/organization.html
[26] https://www.fiskalrat.at/en/organization/tasks-of-the-fiscal-advisory-council.html
[27] https://www.fiskalrat.at/en/organization.html
[28] https://www.stabilitaetsrat.de/EN/Home/home_node.html

нэгдсэн засгийн газрын бүтцийн алдагдлын дээд хязгаарыг мөрдөж байгаа эсэхэд хяналт тавихад Тогтвортой байдлын зөвлөлд тусалдаг бие даасан шинжээчдийн байгууллага юм. Энэхүү зөвлөлөөс гаргасан мэдэгдэл, зөвлөмж нь Тогтвортой байдлын зөвлөлийн ажлын үндэс суурь болдог. Зөвлөлийн дарга нь Засгийн газрын бүтцийн алдагдлын хязгаарт хяналт тавих асуудлаар Тогтвортой байдлын зөвлөлийн хэлэлцүүлэгт оролцож, зөвлөлийн дүгнэлтийг танилцуулдаг.

Энэхүү зөвлөлийг Төсвийн Компакт-д заасан шаардлагын дагуу үүсгэн байгуулсан болно.

Бүлгийн дүгнэлт

Төсвийн ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих үүднээс олон улсад бие даасан төсвийн байгууллага буюу Independent Fiscal Institutions (IFI) бий болж үйл ажиллагаагаа явуулж байна. Төсвийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг нягт шаглагдах болсон энэ үед эдгээр хяналтын байгууллагууд төсвийн бодлогын хэлэлцүүлгийн чанарыг дээшлүүлэх, улсын төсвийг үр дүнтэй удирдахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг.[29]

IFI нь төсвийн бодлого, гүйцэтгэлийн талаар шүүмжлэлтэй хандах, зарим тохиолдолд хөндлөнгийн дүгнэлт, зөвлөгөө өгөх үүрэгтэй бие даасан төрийн байгууллагууд юм. Эдгээр байгууллагууд нь ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжих замаар төсвийн зөв бодлого, тогтвортой төрийн санхүүг дэмжих зорилготой.

Олон улсад үүсгэн байгуулагдсан хэлбэрүүдийг харвал, нэг бол бие даасан хараат бус зөвлөл, эсвэл парламентын дотоод бүтэц нэгжийн хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж байна. Тухайлбал, АНУ болон Канад улсуудад парламентын төсвийн алба үйл ажиллагаа явуулж төсвийн хөндлөнгийн дүгнэлт, хяналт шинжилгээг хийж байх бол Европын улсуудад ихэвчлэн хараат бус бие даасан зөвлөлүүд энэхүү үүргийг хэрэгжүүлж байна. Цөөн тооны зарим улсуудад IFI-ийг хоёр загвараар буюу парламентын дотоод бүтцийн мөн бие даасан зөвлөлийн хэлбэрээр хэрэгжүүлж буй тохиолдол байгаа талаар дурдсан.

Ерөнхийд нь дүгнэвэл IFI байгууллагуудын гол зорилго нь хараат бус хөндлөнгийн төсвийн дүгнэлт өгөх, дүн шинжилгээ хийх, шаардлагатай тохиолдолд зөвлөмж, зөвлөгөө өгөх явдал. Цаашилбал, тус байгууллагууд нь төсвийн төсөл болон төсөвт хориг тавих, өөрчлөлт оруулах гэх зэрэг эрх зүйн үр дагавар бүхий хүч байдаггүй. Эсрэгээрээ зөөлөн хүчээр төсвийн төсөл болон төсөвт нөлөөлөл үзүүлэх боломжтой гэж үздэг. Тухайлбал, IFI-ийн хийж гүйцэтгэсэн тайлан нь нийтэд нээлттэй нийтлэгддэг бөгөөд ард иргэд, парламентын гишүүд, намын бүлгүүд болон бусад оролцогчид төсвийн хэлэлцүүлэг болон бусад шийдвэр гаргах ажиллагаанд ашиглах, иш татах, тайлбар болон шаардлагынхаа үндэслэлээ болгон ашигладаг байна.

[29] https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/parliamentary-budget-offices-and-independent-fiscal-institutions.html

5. Ерөнхий дүгнэлт, санал, зөвлөмж

Тайлангийн 2 дугаар бүлэгт төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, бүтцийг Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулга, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон бусад холбогдох эрх зүйн баримт бичгийн хүрээнд судалсан болно.

Тус судалгааны үр дүнд Төсвийн байнгын хороо, Төсвийн зарлагын хяналтын дэд хороо, УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж, Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл буюу УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүд тус бүрийн чиг үүрэг хэрхэн тодорхойлогдсон, тэдгээрийн уялдаа холбоо, давхардлыг тайлангийн 3-р бүлэгт судлан оруулсан болно.

Түүнчлэн, судалгааны үр дүнд УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж болон Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл ижил чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй нь анхаарал татахуйц байх тул олон улсад парламент болон бие даасан зөвлөл төсвийн хяналтыг хэрхэн хэрэгжүүлж буй талаар нарийвчлан судалсан.

Олон улсын эрх зүйн зохицуулалтын судалгааны үр дүнд Independent Fiscal Institutions (IFI) буюу бие даасан төсвийн нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж хөндлөнгийн төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй нь харагдаж байна. IFI нь Европын Холбоо болон OECD-ын улсуудад түгээмэл тархсан ба загварын хувьд нэг бол парламентын дотоод бүтэц, нэгжийн хэлбэрээр, эсвэл тусдаа бие даасан зөвлөлийн хэлбэрээр төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлж байна.

Улсууд IFI аль нэг загварыг сонгож төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг ба аль ч тохиолдолд эдгээр байгууллагууд нь хараат бусаар хөндлөнгөөс төсвийн таамаглал, тооцоолол, дүн шинжилгээг хийж гүйцэтгэж, шаардлагатай тохиолдолд зааварчилгаа, зөвлөгөөг өгч ажилладаг байна. Цөөн тооны улсууд дээрх хоёр загварыг нэгэн зэрэг хэрэглэдэг. Гэсэн хэдий ч тус 2 байгууллагын хувьд чиг үүргийн хувьд давхардал байхгүйг анхаарах шаардлагатай.

Тайлангийн 4-р бүлэгт дурдсан улсуудын IFI-ийн чиг үүрэг, мандатыг харгалзан авч үзвэл, Монгол улсад Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөл болон УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгж аль аль нь IFI байх боломжтой харагдаж байна.

Төсвийн тогтвортой байдлын зөвлөлийн эрх зүйн зохицуулалт болон чиг үүргийг харвал тус зөвлөл нь олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн IFI гэж шууд ойлгож болохуйц байна. Тэгвэл тус зөвлөлтэй чиг үүргийн хувьд давхцаж буй УИХ-ын Тамгын газрын төсвийн хяналт, шинжилгээний асуудал хариуцсан нэгжийг IFI гэж ойлгох эсэх нь тодорхойгүй. Тус нэгжийн чиг үүргийг харвал олон улсад танигдсан IFI-ийн тодорхой чиг үүрэгтэй нийцэж байх хэдий ч хараат бус, бие даасан байх шинж чанарыг хангаж буй эсэх нь эргэлзээтэй.

Ямартай ч Монгол улс дээрх давхардлыг арилгах үүднээс дээр судалсан улс орнуудын жишээг харгалзан IFI аль загварыг дагах, хэрэгжүүлэх эсэхээ тодорхойлох шаардлагатай.

Түүнчлэн, энэхүү тайлангийн 3-р бүлэгт заасан хууль тогтоомжийн тодорхойгүй байдлыг арилгаж, төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх тогтолцоог нарийвчлан зохицуулж, УИХ-ын дотоод бүтцийн нэгжүүдийн чиг үүргүүдийг төсвийн төслийг хэлэлцэх, батлах, төсвийн хэрэгжилтэд хяналт тавих бүхий л үе шатад тодорхой болгож, хоорондын уялдаа холбоог сайжруулж тодорхойгүй байдлыг арилгах шаардлагатай.