

ТӨСВИЙН ОРЛОГЫГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ, ЗАРЛАГЫГ БУУРУУЛАХ ТАЛААР БАРИМТАЛЖ БОЛОХУЙЦ ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ АРГА ТУРШЛАГА

Д. Ариунаа (MSc)

Төсвийн орлого буурч, зарлага нэмэгдэх тохиолдолд төсвийн тодотголыг хийх нь зайлшгүй бөгөөд энэ үед аливаа улс орны Засгийн газар төсвийн тодотголын стандарт хэрэгслүүдийг ашигладаг байна.

Давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас улс оронд учирсан нөхцөл байдлууд болон санхүү эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээлээс үүдэн улс орнууд төсвийн тодотголыг зайлшгүй хийх хэрэгтэй болдог. Тухайлбал, 2001 оны 9 дүгээр сарын 11-ны үйл явдлаас болж АНУ-ын Холбооны төсөвт дараах томоохон тодотголууд хийгдэж байжээ. 2002 оны санхүүгийн жилд нийт 26 муж улс нөөцийн сангаа ашигласан, 15 муж улс албан хаагчдыг цомхотгосон, 5 муж улс албан хаагчдыг эрт тэтгэвэрт гаргасан, 13 муж улс хөтөлбөрүүдээ дахин шинэчилсэн, 26 муж улс төсвийн нийт зарлагыг тодорхой хувиар жигд бууруулсан, 31 муж улс бусад арга хэмжээнүүдийг авч ажилласан байна. Эдгээрт, зарлагыг хойшлуулах, томилолтын зардлыг бууруулах, шинээр ажилд нэмж авахгүй байх, татвар хураамжийг нэмэгдүүлэх зэрэг арга хэмжээнүүд багтаж байна. Дээрхи байдлаар АНУ-ын 37 муж улс 2002 онд нийт 12.6 тэрбум ам долларын зарлагыг бууруулсан нь аль ч санхүүгийн жилд байгаагүй их хэмжээний зарлагыг бууруулсан явдал болжээ.

Батлагдсан төсвийн хүрээнд зарлагыг бууруулж тодотгол хийх нь улс орнуудын түгээмэл хэрэглэдэг стратеги бөгөөд үр нөлөө нь харьцангуй богино хугацаанд гардаг байна. АНУ-ын хувьд боловсрол, тэр дундаа дээд боловсрол, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээ, олон нийтийн аюулгүй байдал, хот тосгодод үзүүлэх тусламж үйлчилгээний зарлага зэрэг нь бууруулах зарлагад ордоггүй бөгөөд төсвийн зарлагыг бууруулах стратегийн нөөц хомсдсоноос үүдэн дээрхи төрлийн зардлуудад тодотголыг хийхээр болсон байна. Төсвийн зарлагыг бууруулахад өргөн ашиглагддаг арга хэрэгслүүдээс гадна муж улс бүр өөр өөрийн онцлогт тохирсон аргуудыг хослуулан хэрэглэсэн жишээ нилээд байна. /Хавсралт 1-ээс үзнэ үү/.

Тухайн үед АНУ-ын Холбооны төсөвт тодотгол хийх стратеги арга зөвлөмжийг NASBO буюу Улсын Төсвийн захирагч нарын Үндэсний Холбооноос боловсруулсаны дагуу муж дагуу муж улсуудад хүргүүлж байжээ. Энэ нь зөвлөмжийг шинж чанартай саналууд байсан ба АНУ-ын Засгийн газар эдгээр саналуудыг бүрэн авч хэрэгжүүлсэн эсэх, үр дүнгийн талаархи хангалттай мэдээлэл байхгүй байна.

Хавсралт 1: NABSO-с /Улсын төсвийн захирагч нарын Үндэсний Холбоо/ гаргасан зөвлөмж

Төсвийн тэнцвэрийг хангах стратегийн аргууд	Жишээ тайлбар
Нийтээр нь хасах	Төрийн байгууллагуудын зардлыг бүхэлд нь болон ихэнхид нь тодорхой хувиар хасах

Тодорхой зардлаас хасалт хийх	-Төрийн ажилтны цалинг нэмэгдүүлэхгүй байх, ач холбогдол багатай төсөл хөтөлбөрүүдийн санхүүжилийг зогсоох, бууруулах -“Орон тоо царцаах комисс” /freeze committee/ байгуулж төрийн албаны орон тооны судалгаа хийж, орон тоо дутуу ажиллаж болох эсэхэд дүгнэлт гаргуулах -Төрийн албан хаагчдыг эрт тэтгэвэрт гаргах бололцоог бүрдүүлэх /тэтгэвэрийн насанд өөрчлөлт оруулах гэх мэт/
Төрийн албан хаагчдын томилолтыг багасгах	Төрийн албан хаагчдын гадаад томилолтыг бууруулах, цуцлах
Төсөл хөтөлбөрүүдийн чиглэлийг оновчтой тодорхойлж, дахин зохион байгуулах	Ажил үүргийн давхардлыг арилгах, удирдлагыг бэхжүүлэх, захиргааны нүсэр зардлыг бууруулах. Тухайлбал: • Зарим нэгжүүдийг татан буулгах, нэгтгэх, хөөлбөрүүдийн давхардлыг арилгах • Гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн төсвийн болон хүний нөөцийн бодлого боловсруулж мөрдүүлэх • Төрийн ажил үйчилгээг авч буй практикт дүн шинжилгээ хийж илүү боловсронгй болгох
Орон нутагт үзүүлэх засгийн газрын тусламж	• Орон нутагт үзүүлэх тусламж үйлчилгээний зардлыг хойшлуулах, цуцлах • Татварын орлого хуваахыг бууруулах • Төлбөрүүдийг хойшлуулах богино хугацааны мөнгөн урсгалтай болох
Хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах, гэрээгээр ажил үйлчилгээ гүйцэтгүүлэх	Нийтийн үйлчилгээг хувийн хэвслээр хийлгүүлэх, зарим ажлуудыг гэрээгээр гүйцэтгүүлэх
Татвар шимтгэлийг нэмэгдүүлэх	-Татварын бааз суурийг өргөжүүлэх, НӨТ, ХАОАТ, ОАТ зэрэг бусад татвар хураамжуудыг нэмэгдүүлэх - Шинээр татвар бий болгох /татвар ногдуулдаггүй бараа үйлчилгээнд татвар тооцож эхлэх/ - Татварын хугацаа дуусах бол хугацааг уртасгах - Үйлчилгээний хураамжуудыг нэмэгдүүлэх - Шатахуун, архи тамхины татварыг нэмэгдүүлэх - Байгальд хортой үйл ажиллагааны татвар хураамжийг нэмэгдүүлэх

Засгийн газрын зарлагыг царцаах	-Төсөвт тусгагдсан зардлуудыг зарцуулахгүй байх
Татвар нэмэгдүүлэх референда	-Татвар нэмэгдүүлэх эсэх талаар олон нийтээр хэлэлцүүлж саналыг нь авах

Зарлагын хяналт	-Засгийн газрын зарлагын өсөлтийг хүн амын өсөлтийн хувь болон инфляцитай уялдуулан хязгаарлах -Засгийн газрын зарцуулалтын хэмжээг орлогын төлөвлөгөөтэй уялдуулж хязгаарлах
Өрийн санхүүжилт хийх	-Засгийн газар богино хугацааны өрийн бичиг гаргаж зарлагаа санхүүжүүлэн ирээдүйд орох татварын орлогоороо өрөө төлөх, банкны зээлийн шугамай ижил ойлголт
Лотерей, хонжворт сугалаа явуулах	-Сугалаа, лотерейноос олох татварын орлогыг нэмэгдүүлэх
Өршөөлийн хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлэх	-Татварын өртэй байгууллага, иргэдэд зориулсан 60 хоногийн татварын өршөөлийн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх
Торгуулийг нэмэгдүүлэх	-Татварын өртэй болон хугацаандаа хамрагдаагүй бол торгуулийг ихэсгэх
Татварын хөнгөлөлтийн стандартыг шинэчлэх	-Татварын хөнгөлөлт эдлэхэд тавигдах шаардлагыг өндөржүүлэх, байгальд ээлтэй менежментийг дэмжих
Төрийн өмчит зарим барилга байгууламж, үндсэн хөрөнгийг зарж борлуулах, түрээслэх	-Төрийн мэдлийн онгоцнуудыг зарах, түрээслэх гэх мэт
Бондын санхүүжилт хийх	-Засгийн газрын бондыг дахин санхүүжүүлэх, хүүгийн хөнгөлөлт эдлэх
Татвар хураалтыг түргэтгэх	-Татвар хураалтыг уян хатан болгох -Татвар төлөх хугацаа, хувьд өөрчлөлт оруулах. Тухайлбал: аж ахуй нэгжийн 6-р сарын орлогын татварын 75 хувийг 6-р сарын 25-нд төлөх гэх мэт. Заавал 7-р сарын 20-нд төлөхийг хүлээхгүй байх
Хандивын аян зарлах	-хувийн хэвшил, байгууллага, сангуудаас өргөх хандивыг дэмжих
Олон жилийн таамаглал ашиглах	-Шийдвэр гаргагчдад бодлогын хэрэгжилтэнд үнэлэлт дүгнэлт хийх бололцоо олгох, тухайлбал, хөтөлөрүүдийг үргэлжлүүлж, татварыг бууруулах гэх мэт
Технологи ашиглалт	-Электрон засаглала Төрийн үйлчилгээг он-лайн хэлбэрт шилжүүлэх -Өндөр хурдны интернет тавьж алслагдсан орон нутгуудад хүрч үйлчлэх
Хуримтлуулах сонирхол төрүүлэх арга хэмжээнүүд авах	-Хуримтлал үүсгэсэн ажилтнуудад урамшуулал үзүүлэх -Санхүүгийн жилийн эцэст хэмнэлт гаргасан, хуримтлал бий болгосон байгууллагуудыг урамшуулах
Сургалтыг цуцлах	-Албан хаагчдын сургалтыг цуцлах

Бусад арга хэмжээнүүд	-Үзвэрүүдийн байгууллагуудын /музей, номын сан, амралтын хүрээлэн гэх мэт/ цагийн хуваарьт өөрчлөлт оруулах, эрт хаах -Шатахуун бага хэрэглэдэг тээврийн хэрэгсэл ашиглахыг урамшуулах
-----------------------	---

Тайлбар:

2009 оны төсөв болон төсвийн тодотголын орлогыг харьцуулан дараахь дүгнэлтийг хийж болохоор байна. Үүнд:

1. Төсөвт нийт орлого ба тусламжийн дүнг 2,223 тэрбум төгрөг байхаар тусгасныг төсвийн тодотголд 295 тэрбум төгрөг буюу 13.3 хувиар бууруулж 1,928 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөсөн байна.

2009 оны төсвийн тодотголд нийт орлогыг бүрдүүлэгч гол гурван орлого дараахь байдалтай тусгагдсан байна.

- Урсгал орлого нийт дүнгээрээ 299 тэрбум төгрөгөөр буурч 1,904 тэрбум төгрөг буюу 13.6 хувиар бууруулан төлөвлөсөн байна.
- Тусламжийн орлого 4 тэрбумаар нэмэгдэж 22 тэрбум төгрөг буюу 22.2 хувиар нэмэгдүүлсэн байна.
- 2009 оны төсөвт тусгасан хөрөнгийн орлого нь төлөвлөгдсөн хэмжээнээсээ өөрчлөгдөөгүй байна.

2. 2009 оны төсөвт нийт орлого ба тусламжийн орлого ДНБ-ний 34.3 хувийг эзэлж байсан бол төсвийн тодотголд 30.6 хувь болгон 3.7 хувиар бууруулан төлөвлөсөн байна.

2009 оны төсөв болон төсвийн тодотголд Улсын нэгдсэн төсөв, Монгол улсыг хөгжүүлэх сангийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн зарлагыг тус бүрээр нь харьцуулан судалж үзлээ.

1. 2009 оны нэгдсэн төсөвт нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг 2,619.5 тэрбум төгрөг байхаар баталснаас төсвийн тодотголд 313.3 тэрбум төгрөгөөр бууруулан 2,306.2 тэрбум төгрөг байхаар төлөвлөсөн байна. 2009 оны төсөвт Монгол улсыг хөгжүүлэх сангийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг 115,4 тэрбум төгрөгөөр баталсан бол төсвийн тодотголоор 67,4 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдүүлж, 182,8 тэрбум төгрөгөөр төлөвлөсөн байна. 2009 оны төсөвт Нийгмийн даатгалын сангийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүнг 433,9 тэрбум төгрөгөөр баталсан бол 2009 оны төсвийн тодотголд 432,6 тэрбум төгрөг байхаар төлөвлөж 1.3 тэрбум төгрөгөөр бууруулжээ.
2. 2009 оны төсөвт Нэгдсэн төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн нь ДНБ-ний 40.4 хувийг эзэлж байсан бол төсвийн тодотголд 36.6 хувь болгон 3.8 хувиар бууруулан төлөвлөсөн бол Монгол улсыг хөгжүүлэх сангийн төсвийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн төсвийн тодотголд ДНБ-ний 2.9 хувийг эзлэхээр тусгагджээ. Нийгмийн даатгалын сангийн нийт зарлага ба цэвэр зээлийн дүн 2009 оны төсөвт ДНБ-ний 6.7 хувийг эзлэхээр төлөвлөгдсөн байсан бол төсвийн тодотголд 6.9 болгон 0.2 хувиар нэмэгдүүлсэн байна.
3. Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан Монгол улсын 2009 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай, 2009 оны Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай, Нийгмийн даатгалын сангийн 2009 оны төсвийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулах хуулийн төслүүдийн тэнцэлийн зүйл ангиудад зөрүү байгаа эсэхийг шалгаж үзэхэд Монгол Улсын төсөв, Орон нутгийн төсөв, Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөвт зөрүүгүй байна. Харин Нэгдсэн төсвийн зарлагын Бараа үйлчилгээний зардал, Татаас ба урсгал шилжүүлэгүүд нь зөрүүтэй гарсан. Үүнийг Сангийн яамнаас тодруулахад Нэгдсэн төсөв дээр давхардлын залруулга хийгдсэн учир тусгай аргачлалаар дахин хянаж

үзэхэд зөрүү гараагүй гэсэн тайлбарыг өгсөн.

II. Монгол Улсын Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан 2009 оны төсвийн тодотголтой холбогдуулан орлогыг нэмэгдүүлэх, зардлыг бууруулах талаар тодорхой санал боловсруулах хүсэлтийг эрхэм гишүүн Г.Занданшатар таниас ирүүлсний дагуу Төвийн зарим судлаачдын хийсэн судалгаа, тооцоон дээр үндэслэсэн дараахи саналыг одоогоор хүргүүлэх боломжтой байна. Үүнд:

1. УИХ-ын Тамгын газрын СШОНХТөвийн судлаач доктор Р.Батсүх, Д.Живгаагүнсэл, Д.Золбоо нар “Атрын 3 дахь аян хөтөлбөрийн эдийн засгийн үр дүн” сэдэвт судалгаа хийж, тус хөтөлбөрийн хүрээнд тариалан эрхлэгч аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүст эдийн засгийн хувьд нэн таатай нөхцөл боломж олгохын тулд Засгийн газраас үзүүлсэн урамшуулал, хөнгөлөлтийг нарийвчлан судалж үзсэн байна. Энэхүү судалгааны дүнд эдгээр судлаачид буудайн санд авсан буудайг тухайн үеийн дэлхийн болон хөрш орны зах зээлийн үнээс тн тутмыг нь 143.9-155.4 мянган төгрөгөөр илүү үнээр авсан болохыг тогтоосон ба буудайн сан, улсын нөөц, гурилын үйлдвэрт буудай тушаасан 393 аж ахуйн нэгжид 1 тн буудай тутамд 80.0 мянган төгрөгөөр бодож 11.1 тэрбум төгрөгийн урамшуулал олгосон нь дэлхийн зах зээлийн үнээс өндөр үнээр буудай худалдан авсан хэдий ч давхцуулан урамшуулал олгосон гэсэн дүгнэлт хийсэн байна. Монгол Улсыг хөгжүүлэх сангийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх “Атрын 3 дахь аян” газар тариалангийн үндэсний хөтөлбөрт 2009 оны төсөвт 30.3 тэрбум төгрөг төсөвлөснийг төсвийн тодотголд хэвээр үлдээжээ. Судлаачдын хийсэн дүгнэлт нь “Атрын 3 дахь аян” хөтөлбөрийн ерөнхий ач холбогдлыг бууруулах үндэслэл болохгүй боловч төсөвлөсөн 30.3 тэрбум төгрөгийн хөрөнгийг дор хаяж 11.1 тэрбум төгрөгөөр хэмнэх боломж байгааг харуулж байна.
2. Олон орны засгийн газрууд төсвийн зарлагаа бууруулах уу, хямралын эсрэг авах арга хэмжээгээ нэмэгдүүлэх үү гэсэн сонголттой тулгарч байгаа бөгөөд тухайлбал, ОХУ-ын Засгийн газрын хувьд төсвийн зарлагаа бууруулна, гэхдээ тэтгэвэр, төсвийн байгууллагын ажилтнуудын цалин, ажилгүйдлын тэтгэмж зэргийг бууруулахгүй гэсэн бодлого баримталж байна. ОХУ-ын Сангийн яамны сайд А.Л.Кудрин нийгмийн шинж чанартай зардлуудыг танахын оронд харин эрүүл мэнд, боловсрол гэх мэт салбарын хөрөнгө оруулалтыг, тухайлбал, эдгээр салбарт шинээр барих барилга, байгууламжийг яг одоо энэ үед барих шаардлагатай юу гэдгийг цэгнэж үзэх хэрэгтэй гэж 2009 оны 2 дугаар сарын 16-ны өдөр мэдээллийн Ройтер агентлагт өгсөн ярилцлагтаа дурьджээ.

Энэ туршлагаар манай орны хувьд 2009 оны төсвийн тодотголоор төсвийн ерөнхийлөн захирагч тус бүрийн багцад төсөвлөгдсөн шинээр барьж байгуулах барилга байгууламж, зарим хөрөнгө оруулалтын хугацааг хойшлуулах боломжтой байж болох юм.

