

Төсвийн орлогын удирдлага

Б. Түвшинтөгс
Л. Эсмэдэх
Б. Мөнх-Ирээдүй
Б. Дэлгэрмаа

Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн

Хураангуй

Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны байгууллага (JICA)-ын санхүүжилтээр гүйцэтгэсэн энэхүү судалгааны гол зорилго нь Төсвийн тогтвортой байдлын хуулийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг үнэлэхэд чиглэнэ. 2010 онд Улсын Их Хурлаар батлагдсан уг хууль 2013 оноос хэрэгжиж эхэлсэн. Үүнтэй холбоотойгоор Төсвийн тогтворжуулалтын сан 2011 онд байгуулагдсан. Уг сангийн зорилго нь түүхий эдийн үнийн өөрчлөлтөөс үүдсэн эдийн засгийн савлагааг бууруулж, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг дэмжихэд чиглэнэ.

Гэвч хоёр жил мөрдсөний дараа эдийн засгийн хүндрэлтэй холбоотойгоор УИХ уг хуулийн үйлчлэлийг хойшлуулсан. Тогтворжуулалтын санд хуримтлал үүсгэж чадаагүй байсан учраас сүүлийн жилүүдэд төсвийн алдагдал үргэлжилж, улсын өр ихээхэн өссөн. 2016 оны эцэст улсын өр ДНБ-ий 80 хувьд хүрч, Засгийн газар төсвийн орлогын 20 хувийг зөвхөн улсын өрийн хүү төлөхөд зарцуулсан юм.

Түлхүүр үгс:

Төсвийн тогтвортой байдлын хууль, төсвийн тогтворжуулалтын сан, төсвийн дүрмүүд

ЭДИЙН ЗАСГИЙН СУДАЛГАА, ЭРДЭМ ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ХҮРЭЭЛЭН



ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ

Судалгааны тайлан

УЛААНБААТАР, 2018

“ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ”

Судалгааны тайлан

Багийн ахлагч:

Багийн гишүүд:

Б. Түвшинтөгс (Ph.D)

Л. Эсмэдэх (Ph.D)

Б. Мөнх-Ирээдүй

Б. Дэлгэрмаа

УЛААНБААТАР, 2018

АГУУЛГА

ОРШИЛ	1
СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ	3
АРГАЧЛАЛ.....	5
Загвар	5
Тоон мэдээлэл	6
МОНГОЛЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ДИНАМИК.....	7
Танилцуулга	7
Уул уурхайн салбарын эдийн засаг дахь нөлөө, 2015.....	10
ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ БА ЗАГВАРЧЛАЛ	12
Өнөөгийн байдал	12
ТТБТХ-ийг загварчлах нь	14
СИМУЛЯЦ.....	17
Суурь хувилбар	17
Бодлогын хувилбар	19
ҮР ДҮН.....	20
Суурь хувилбар	20
Бодлогын хувилбар	20
Харьцуулсан шинжилгээ	21
ДҮГНЭЛТ	22
ХАВСРАЛТ	23
НОМ ЗҮЙ.....	24

Хүснэгтийн жагсаалт

Хүснэгт 1. Нийт үйлдвэрлэл, ажил эрхлэлтэд салбарын эзлэх хувь (нийт=100%)	8
Хүснэгт 2. Үйлдвэрлэлд экспортын эзлэх хувь, ашигт малтмалын төрлөөр.....	10
Хүснэгт 3. Үйлдвэрлэлд хөдөлмөр, капиталын эзлэх хувь, ашигт малтмалын төрлөөр ..	11
Хүснэгт 4. Уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл, ашигт малтмалын төрлөөр	18
Хүснэгт 5. ТТБТ хууль хэрэгжихгүй үеийн макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд.....	20
Хүснэгт 6. ТТБТ хууль хэрэгжих үеийн макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд	20
Хүснэгт 7. Симуляцын үр дүнгийн харьцуулалт (макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд)	21

Зургийн жагсаалт

Зураг 1. Нэг хүнд ногдох ДНБ (ам.доллар, нэрлэсэн) ба бодит ДНБ-ий өсөлт (%)	7
Зураг 2. ДНБ-д салбарын эзлэх хувь (%)	7
Зураг 3. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний экспорт, сая ам.доллар	9
Зураг 4. Экспортын задаргаа	9
Зураг 5. Уул уурхайн салбар	10
Зураг 6. ДНБ, төсвийн зарлага ба М2 мөнгөний нийлүүлэлтийн нэрлэсэн өөрчлөлт, % ..	12
Зураг 7. Төсвийн орлого, салбараар	13
Зураг 8. Уул уурхайн салбарын төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, ашигт малтмалын төрлөөр, сая төгрөг.....	13
Зураг 9. Засгийн газрын өр, тэрбум ам.доллар	13
Зураг 10. Бондын эргэн төлөлтийн хуваарь, сая ам.доллар.....	14
Зураг 11. Эдийн засгийн өсөлт, жилээр %	18
Зураг 12. Хүн амын өсөлт, жилээр %.....	18
Зураг 13. Ашигт малтмалын гол нэрийн бүтээгдэхүүнүүдийн үнийн дундаж таамаглалын өөрчлөлт, жилээр %	19
Зураг 14. Ашигт малтмалын гол нэрийн 5 бүтээгдэхүүний тэнцвэржүүлсэн үнийн өөрчлөлт, жилээр %	19

Товчилсон үгийн жагсаалт

ДНБ	- Дотоодын Нийт Бүтээгдэхүүн
ММТЗ	-Монголын Макро-Төсвийн загвар
ОТ	- Оюу Толгой
ОУВС	- Олон Улсын Валютын Сан
СХТ	- Салбар Хоорондын Тэнцэл
ТТБТХ	- Төсвийн Тогтвортой Байдлын Тухай Хууль
ТТС	- Төсвийн Тогтворжуулалтын Сан
ТТ	- Таван Толгой
УИХ	- Улсын Их Хурал
ҮНО	- Үндэсний Нийт Орлого
ҮСХ	- Үндэсний Статистикийн Хороо
ХАА	- Хөдөө Аж Ахуй
ЭЗСЭШХ	-Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн
ЭТТ	- Эрдэнэс Таван Толгой
СGE	- Ерөнхий Тэнцвэрийн Загвар

ОРШИЛ

Монгол Улсын хувьд 2011 – 2014 он бол эдийн засгийн өсөлт 10 хувь давж, ядуурал ихээр буурсан таатай үе байсан. Тухайлбал, 2011 онд эдийн засгийн өсөлт 17 хувьд хүрч, энэ хурдаараа дэлхийд хоёрт эрэмбэлэгдэж байв.

Гэвч дэлхийн зах зээл дээр ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ унаж, Монгол Улсад орж буй гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт огцом буурсны улмаас 2015 оноос хойш эдийн засагт хүндрэл учирч эхэлсэн. Эдийн засгийн өсөлт саарч эхлэх үед Засгийн газар эдийн засгийг дэмжих зорилгоор бонд хэлбэрээр гадаадаас ихээхэн хэмжээний зээл авав. Бодлогын шинэчлэлүүд хийсэн боловч эдийн засгийн хямралаас сэргийлж, зайлсхийж чадаагүй.

Улмаар 2017 онд уул уурхайн эрдэс бүтээгдэхүүний үнийн хэлбэлзлээс шалтгаалсан эдийн засгийн мөчлөгөөс гарч, эдийн засгийг сэргээх зорилгоор Засгийн газар ОУВС-ийн “Өргөтгөсөн Санхүүжилтийн Хөтөлбөр”-т хамрагдах зөвшилцөлд хүрэв. Тус хөтөлбөрийн хүрээнд ОУВС нийт 5.5 тэрбум ам.долларын зээл олгохоос гадна эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлт болон бодлогын хэрэгжилтэд дэмжлэг үзүүлэх юм. Хөтөлбөрт багтсан зарим шаардлагатай шинэчлэлүүдээс дурдвал, төсвийн бодлогын сахилга батыг сайжруулах, төв банкны бие даасан байдал, засаглалыг сайжруулах, санхүүгийн салбарыг чадавхжуулах, эдийн засгийн төрөлжилт, хүртээмжтэй өсөлтийг дэмжих болон нийгэм-эдийн засгийн эмзэг бүлгийг хамгаалах зэрэг болно.

Монгол Улсын Их Хурлаар (УИХ) 2018 оны төсвийг батлуулахдаа Засгийн газар 2019, 2020 оны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг танилцуулсан. Уг төсөөллөөр, 2018 онд эдийн засгийн өсөлт эргэн сэргэж, 2019 онд 8.1 хувь хүрэх аж (УИХ, 2017). Эдийн засгийн өсөлт дахин сэргэхэд Оюу Толгойн далд уурхай, Таван Толгой зэрэг уул уурхайн салбарын мега төслүүд болон ОУВС-ийн хөтөлбөр гол үүрэг гүйцэтгэнэ гэж үзэж байна.

Байгалийн баялагтай орнуудад төсвийн сахилга бат маш чухал. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ бусад төрлийн бүтээгдэхүүнтэй харьцуулахад хэлбэлзэл өндөртэй, үүнээс үүдэн эдийн засаг савладаг учраас засгийн газар энэхүү хэлбэлзлийг бууруулах хууль, дүрэм журмуудыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

Үүнтэй холбоотойгоор 2010 онд УИХ Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль (ТБТХ)-ийг баталж, 2013 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн билээ. Энэ хуулийн хүрээнд “Төсвийн тогтворжуулах сан” (ТТС)-г 2011 онд үүсгэсэн. Уг сангийн зорилго нь ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнийн савлагаанаас үүдэх эдийн засгийн хэлбэлзлээс сэргийлэх, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг дэмжихэд оршино. Гэвч уг хууль хэрэгжиж эхлээд хоёр жил болсны дараа эдийн засгийн хүндрэлээс шалтгаалан засгийн газар хуулийн хэрэгжилтийг хойшлуулах шийдвэр гаргасан. ТТС-д хангалттай хөрөнгө хуримтлуулж чадаагүйн улмаас улсын өр нэмэгдсэн. Үүнээс гадна, сүүлийн хэдэн жил дараалан төсөв маш их алдагдал хүлээсэн. Үүний улмаас, 2016 оны эцэс гэхэд улсын өр ДНБ-ий 80 хувьд хүрч, засгийн газар төсвийн орлогын 20 гаруй хувийг хүүгийн төлбөрт зарцуулжээ. (Байгалийн Баялагийн Засаглалын Институт & Гэрэгэ Партнерс, 2017)

Төсвийн орлогын зохистой удирдлагын тусламжтайгаар Монголын эдийн засаг уналтаас сэргийлэх, гарах боломжтой. Энэхүү судалгааны ажлаар ТБТХ-ийн үйлчлэл ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнийн савлагаанаас үүдэх эдийн засгийн хэлбэлзлийг бууруулах нөлөөтэй эсэхийг судлахыг зорьсон.

СУДЛАГДСАН БАЙДАЛ

Монголын бодит тоон мэдээлэлд суурилан төсвийн тогтвортой байдлыг судалсан хоёр томоохон судалгаа хийгджээ. Уг хоёр судалгаанд Ерөнхий тэнцвэрийн загвар (CGE) болон Монголын Макро-Төсвийн (ММТ) загварыг ашигласан байна.

- *Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн нөлөө (2014)*: Тус судалгааг Эдийн засгийн судалгаа, эрдэм шинжилгээний хүрээлэн (ЭЗСЭШХ) CGE загвар ашиглан гүйцэтгэсэн. Энэ судалгаагаар ТТБТ хууль хэрэгжих болон хэрэгжихгүй байх хоёр хувилбарыг харьцуулан, ТТБТХ хэрэгжих үеийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг үнэлсэн. Тус судалгаанд хуулийн нөлөөг ажиглахын тулд ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзлийг загвартаа тусгажээ. Хоёр хувилбарын хувьд макро хувьсагчдын дундаж утгууд ойролцоо байсан. Харин хуулийн хэрэгжилтийн үед уг хувьсагчдын хэлбэлзэл бага байсан нь ТТБТХ эдийн засгийн тогтвортой байдлыг дэмжиж байгааг харуулж байна.
- *Монгол Улсын төсвийн тогтвортой байдал (2017)*: Тус судалгааг Гэрэгэ Партнерс болон Байгалийн Баялгийн Засаглалын Институт хамтран гүйцэтгэсэн ба ММТ загварт суурилжээ. Судлаачид ММТ загварт уул уурхайн ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнийн таамаглал болон ОУВС-ийн хөтөлбөрийг тусган өргөтгөж, уг хөтөлбөрийн 2030 он хүртэл эдийн засагт үзүүлэх нөлөөллийг үнэлсэн. Судалгааны гол үр дүнг товч дурдвал, хэрвээ ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ 15 хувь буюу түүнээс илүү буурвал ОУВС-ийн хөтөлбөрийн эдийн засагт үзүүлэх эерэг нөлөөг үгүй хийж, төсвийн тогтвортой байдал алдагдах ажээ. Хэрвээ ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ тогтвортой, эсвэл өссөн үед ч Засгийн газар зарлагаа төлөвлөснөөс хэтрүүлж өсгөх, эрдэс бүтээгдэхүүний үнийг бодит байдлаас хэт өөдрөг таамаглаж төсвийн орлогоо өндрөөр тооцвол төсвийн тогтвортой байдалд мөн сөрөг нөлөө үзүүлэх юм.

Байгалийн баялагтай улсууд эдийн засаг дахь мега төслүүдийн нөлөөг үнэлэхдээ Ерөнхий тэнцвэрийн загвар (CGE)-ыг өргөнөөр ашигладаг. Монголд хийгдсэн зарим судалгааг тоймловол:

- *Эрдэнэс Таван Толгойн нөлөөллийн үнэлгээ (2014)*: Эрдэнэс Таван Толгой (ЭТТ) бол Таван толгойн орд газарт хэрэгжиж буй том төсөл юм. Энэхүү төсөл ирээдүйд нийт экспортын 18 хувийг бүрдүүлэх боломжтой буюу Оюу толгой төслийн дараа орох том төсөл юм. Энэ судалгаагаар ЭТТ төслийн эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг 2030 он хүртэл хугацаанд үнэлсэн. ЭТТ төслийн хүрээнд Засгийн газар концессын гэрээгээр 450 МВт хүчин чадалтай цахилгаан станц, 267 км төмөр зам барихаар төлөвлөж байсан. Эдгээр дэд бүтэц байгуулагдвал 2019 он гэхэд ЭТТ-н жилийн нүүрсний олборлолт 25 сая тоннд хүрч, Монголын эдийн засаг 15 хувиар тэлэх тооцоо гарсан.
- *Төмрийн хүдрийн салбарын нөлөөллийн үнэлгээ (2014)*: Уг судалгаагаар төмрийн хүдрийн салбарт хэрэгжихээр төлөвлөгдсөн төслүүдийн эдийн засаг дахь нөлөөллийг 2014-2030 оны хугацаанд үнэлсэн. 2013 онд төмрийн хүдрийн салбар Монголын нийт экспортын 15 хувийг, төсвийн орлогын 2 хувийг тус тус бүрдүүлсэн. Үнэлгээгээр 2030 он гэхэд төмрийн хүдрийн салбарын эдийн засаг

дахь шууд болон шууд бус нөлөө нийт 31.3 их наяд төгрөгт хүрэх тооцоо гарчээ. Гэхдээ үнэлгээний хамарч буй хугацаанд төмрийн хүдрийн салбарын ДНБ-д эзлэх хувь хамгийн ихдээ 5 хувьд хүрэх ажээ. Энэ нь бусад уул уурхайн салбартай харьцуулахад тус салбар харьцангуй жижиг, үйлдвэрлэлийн зардал өндөртэй холбоотой ажээ.

Өмнө нь хийгдсэн энэ төрлийн судалгаанд ашиглагдсан аргазүйг үндэслэн судалгааны баг төсвийн орлогын менежментийн нөлөөг CGE загвараар үнэлэхийг зорилоо. Дараах бүлгүүдэд тус загварыг илүү нарийвчлан тайлбарлана.

АРГАЧЛАЛ

Байгалийн баялаг Монголд хөгжлийн олон боломжийг нээхийн зэрэгцээ олон хүндрэл учруулж байна. Уул уурхайн салбарын хурдацтай өсөлтөөс шалтгаалан манай улсын эдийн засагт томоохон бүтцийн өөрчлөлтүүд гарсан ба томоохон уул уурхайн төслүүд хэрэгжихтэй холбоотойгоор эдийн засаг дахь өөрчлөлтүүд цаашид ч үргэлжлэх төлөвтэй байна. Эдгээр өөрчлөлтийг гүнзгийрүүлэн судлахын тулд өөрчлөлтийн суурь хүчин зүйлсийг шинжлэх, ТТБТХ гэх мэт засгийн газрын бодлогын хувилбаруудыг үнэлэх, ирээдүйн эдийн засгийн замналыг таамаглах чадвартай эдийн засгийн загварчлал шаардлагатай. Эдийн засаг дахь өөрчлөлтийн нөлөөг үнэлэхэд өргөнөөр ашиглагддаг, хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга хэрэгслүүдийн нэг нь Тооцоолох ерөнхий тэнцвэрийн загвар (CGE) юм. CGE загвар нь эдийн засгийг тоон хэлбэрээр илэрхийлж, үйл ажиллагааны салбараар задлан шинжлэх чадвартай, эдийн засгийг бүхэлд нь хамрах загвар юм. (Dixon & Rimmer, 2010). Тус загвар нь нийт эдийн засгийн бодит тоон мэдээлэлд тулгуурладаг ба бодлогын шинжилгээний лаборатори гэж үзэж болно. CGE загварын эдийн засгийн салбарууд болон данснуудын харилцан хамаарлыг тусгадаг шинж чанар нь бодлогын үр нөлөөг судлах түлхүүр болдог. Аливаа бодлого зөвхөн нэг салбарт шууд нөлөө үзүүлээд зогсохгүй бусад салбарт шууд бус нөлөө үзүүлдэг тул бодлогын нөлөөллийн үнэлгээнд нийт эдийн засгийг хамарсан загварчлал чухал шаардлагатай юм. Иймд CGE загварын бодлогын хэлэлцүүлэгт оруулах хувь нэмэр, ач холбогдол нэмэгдсээр байна (Anderson, Martin, & Mensbrugghe, 2012).

Загвар

ЭЗСЭШХ “Төсвийн орлогын менежмент” төслийн хүрээнд ТТБТХ-ийн нөлөөг үнэлэхийн тулд CGE загварыг хөгжүүлж байна. Бидний хөгжүүлж буй CGE загвар нь 2012 болон 2015 оны орц гарцын хүснэгтийн тоон мэдээллээр дамжуулан Монголын эдийн засгийн онцлогийг тусгасан загвар юм. Загварт 32 салбар, 32 бүтээгдэхүүн, гурван үйлдвэрлэлийн хүчин зүйл (хөдөлмөр, капитал, газар)-ийг 2015 оны тоон мэдээлэл ашиглан тодорхойлсон. Хөдөлмөрийг “Олон улсын ажил мэргэжлийн ангиллын стандарт”-ын нэг оронд ангиллын дагуу есөн дэд бүлэгт ангилсан. Эдийн засаг дахь нийт өрхийг төлөөлүүлэн нэгтгэсэн нэг өрхийг авч үзсэн ба цаашид олон төрлийн өрх болгон өргөжүүлэх боломжтой. Өрх болон үйлдвэрлэгчдийн шийдвэр гаргалт оновчлолын дүрэмд захирагдана. Тодруулбал, салбар бүр өгөгдсөн орцын үнэ болон өргөжилтийн тогтмол үр өгөөжтэй үйлдвэрлэлийн функцийн хүрээнд зардлаа хамгийн бага байлгана. Өрхийн эрэлт нь төлөөлөгч өрхийн шугаман зардлын системийн хүрээнд ханамжаа хамгийн их байлгах үйл хөдлөлөөр тодорхойлогдоно. Салбар тус бүрийн шинээр нэмэгдэх капиталын нэгж нь зардлыг хамгийн бага байлгах дотоодын болон импортын бүтээгдэхүүний хослолоор тодорхойлогдоно. Импортын болон дотоодын бүтээгдэхүүн нь бие биеэ төгс бус орлодог ба Армингтоны тогтмол оруулалтын мэдрэмжийн таамаглалыг ашиглан загварчлагдана. Монголын экспортын аливаа бүтээгдэхүүний эрэлт гадаад валютаар илэрхийлэгдсэн үнэтэй урвуу хамааралтай.

Түүнчлэн, загварт Засгийн газрын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний хэрэглээ, шууд болон шууд бус олон төрлийн татварын арга хэрэгслүүдийг оруулсан. Эдийн засаг дахь бүх салбар өрсөлдөөнт бөгөөд бүх зах зээл тэнцвэртэй гэсэн нөхцөл тавьсан. Бүтээгдэхүүний худалдан авагчийн үнэ үйлдвэрлэгчийн үнээс олон төрлийн шууд болон шууд бус татвар,

тээвэр, худалдааны нэмэгдлээр ялгаатай. Цаашилбал, бидний хөгжүүлж буй CGE загвар нь үндэсний болон аймгийн түвшинд үр дүнг тайлагнах боломжтой “дээрээс доош” бүсийн модультай. Энэхүү загварыг n хувьсагчтай, m тэгшитгэлтэй системээр төлөөлүүлж болно:

$$F(X, Y) = 0$$

Энд, F бол m функцийн вектор, X нь $n - m$ ширхэг экзоген хувьсагчаас, Y нь m ширхэг эндоген хувьсагчаас бүрдэх векторууд юм.

Бидний хөгжүүлж буй CGE загвар хугацааны хувьд жилийн давтамжтай, үндэсний загвар юм. (X, Y) матриц t хугацаан дахь эрэлт болон нийлүүлэлтийн тоо хэмжээ, өртгийг илэрхийлэх хувьсагчдыг агуулна. Мөн энэ нь хугацааны тухайн агшин дахь буюу t жилийн эцэс дэх хувьсагчдын нөөц болон түвшнийг агуулна. Тухайлбал, эдгээр хувьсагч нь 2017 оны эцэс дэх валютын ханш болон капиталын нөөц байж болно. Түүнчлэн (X, Y) нь хугацааны хоцрогдолтой хувьсагчдыг агуулж болно. Жишээлбэл, 2018 оны нэг үеийн хоцрогдолтой хэрэглээний үнийн индекс нь 2017 оны хэрэглээний үнийн индекс байна гэх мэт. m тэгшитгэлийн систем нь t үе дэх зах зээлийн тэнцвэрийн нөхцөл, цэвэр ашиг 0 байх нөхцөл, оновчлолоор тодорхойлогдох эрэлт, нийлүүлэлтийн тэгшитгэл зэрэг хувьсагчдын хоорондох хамаарлыг агуулна. Загвар нь хугацаа хоорондын дараах дөрвөн төрлийн хамаарлыг тусгадаг. Үүнд: биет капиталын хуримтлал ба өгөөжийн түвшнээс хамааралтай хөрөнгө оруулалт, гадаад өрийн хуримтлал ба төлбөрийн тэнцэл, засгийн газрын өрийн хуримтлал ба улсын төсвийн алдагдал, хөдөлмөрийн эрэлт ба нийлүүлэлтийн хоорондын зөрүүнээс хамаарах цалингийн түвшний динамик өөрчлөлт.

Тоон мэдээлэл

Загварт ашиглаж буй тоон мэдээлэл дараах гурван үндсэн хэсгээс бүрдэнэ. Үүнд:

- (a) Суурь он (2015)-ы үндсэн тоон мэдээлэл (загварын анхны утгыг тодорхойлно);
- (b) Үйл хөдлөлийн параметрууд (мэдрэмж болон бусад индексжүүлсэн коэффициент);
- (c) Суурь оны нэмэлт тоон мэдээлэл (салбарын капиталын нөөц, хүүгийн түвшин засгийн газрын төсвийн данснууд, төлбөрийн тэнцэл, хувийн болон төрийн секторын цэвэр гадаадын өр төлбөр (хуримлагдсан өр төлбөр)-ийн позиц г.м)

Судалгааны хүрээнд бид загварын тоон мэдээллийн нийцтэй байдлыг хангахын тулд Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ)-оос бэлтгэн гаргасан 2015 оны Нөөц-ашиглалтын хүснэгтийг ашигласан. Сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбар хүчтэй тэлж байгаа тул гол нэрийн таван ашигт малтмалын бүтээгдэхүүнийг таван дэд салбарт хуваан, бие даасан тусдаа салбарууд байдлаар авч үзсэн. Уул уурхайн салбарыг бие даасан салбаруудад хувааснаар төлөвлөгдсөн мега төслүүдийн нөлөөг илүү нарийн үнэлэх боломжтой болох юм. CGE загварын гол тоон мэдээлэл болох орц-гарцын тоон мэдээллээс гадна засгийн газрын төсөв, төлбөрийн тэнцэл, улсын зээллэг болон өр зэрэг эдийн засгийн хүчин зүйлсийг агуулсан олон төрлийн тоон мэдээллийг энд ашигласан.

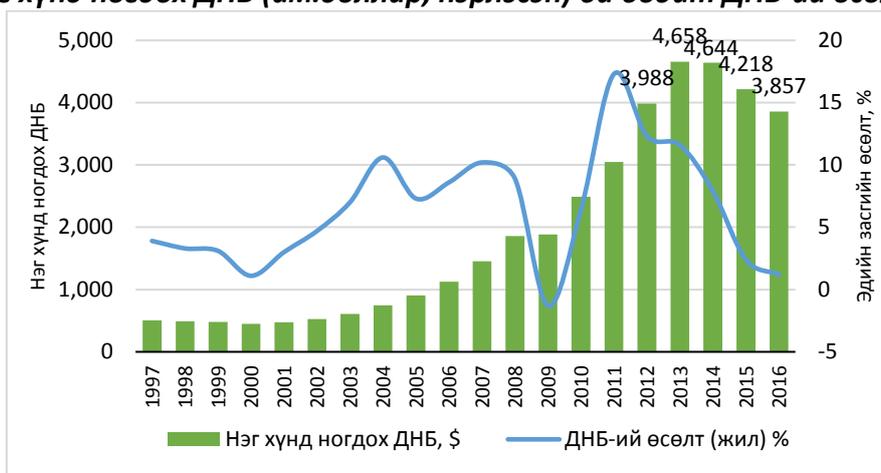
Дараах бүлэгт бид эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн динамик, түүнд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлс болон бусад тайлбарыг түүхэн тоон мэдээлэлд тулгуурлан тайлбарлана.

МОНГОЛЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ДИНАМИК

Танилцуулга

Сүүлийн арван жилд Монгол Улс эдийн засаг нь хамгийн хурдтай өссөн орнуудын нэг байсан. Зураг 1-т нэг хүнд ногдох ДНБ болон эдийн засгийн өсөлтийг харуулав. 2009 оноос хойш ДНБ-ий дундаж өсөлт 8.5 хувь байсан ба нэг хүнд ногдох ДНБ дөрөв дахин өссөн. Монгол Улс 2012 онд бага орлоготой ангиллаас улсаас дундаас доогуур орлоготой ангилал руу, 2015 онд дундаас дээгүүр орлоготой ангилал руу шилжсэн (Дэлхийн Банк, 2015). Гэвч сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн өсөлт саарч, 2016 онд дөнгөж 1.2 хувиар өссөн.

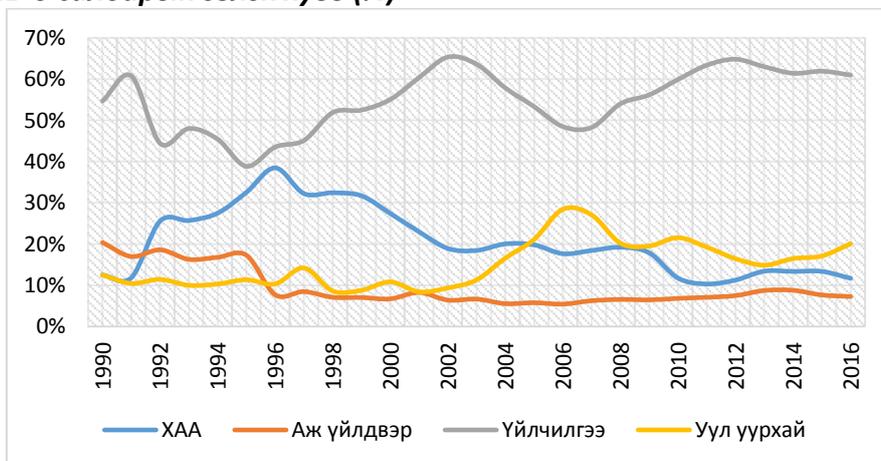
Зураг 1. Нэг хүнд ногдох ДНБ (ам.доллар, нэрлэсэн) ба бодит ДНБ-ий өсөлт (%)



Эх сурвалж: ҮСХ, Дэлхийн Банкны дата сан

Сүүлийн 20 жилд Монголын эдийн засгийн бүтэц өөрчлөгдөж, социалист системд голлох үүрэг гүйцэтгэж байсан салбаруудын нөлөө буурч, үйлчилгээний салбар давамгайлах болсон ба уул уурхайн салбарын ач холбогдол ихээхэн өсжээ. Газарзүйн хувьд эдийн засгийн үйл ажиллагаа Оюу Толгой, Таван Толгойн орд газрууд байрлах, байгалийн баялгийн нөөцтэй Өмнөговь аймаг руу шилжсэн.

Зураг 2. ДНБ-д салбарын эзлэх хувь (%)



Эх сурвалж: ҮСХ

Үйлчилгээний эрэлтийн өсөлт, БНХАУ-ын эдийн засгийн хурдацтай өсөлт, эдийн засгийн бодлого болон технологийн дэвшил зэрэг олон хүчин зүйл эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлтөд нөлөөлсөн.

Хөдөө аж ахуй (ХАА)-н салбарын Монголын эдийн засаг дахь ач холбогдол хэдий өндөр хэвээрээ байгаа ч жил ирэх тусам буурсаар байна. ХАА-н салбарын ДНБ-д эзлэх хувь 1996 онд хамгийн өндөр түвшинд буюу 38,5 хувь байсан ба түүнээс хойш буурсаар 2014 гэхэд 15 хувьд хүрчээ. Зураг 2-т харуулсанчлан, ХАА-н салбарын ДНБ-д эзлэх хувь 2001-2002 он болон 2009-2010 онуудад огцом буурсан нь эдгээр онуудад тохиосон зудтай холбоотой. Өвлийн хүйтний үеэр ялангуяа зузаан цасан бүрхүүл үүсэх үед зуд болж, мал бэлчих, нэмэлт өвс тэжээл идэх боломжийг хязгаарладаг.

Хүснэгт 1-ээс үзвэл, 1991-2004 онд ХАА-н салбарт дунджаар нийт ажиллах хүчний 46 хувь ажиллаж байжээ. Сүүлийн жилүүдэд ХАА-н салбар үйлчилгээний салбарын дараа хоёрдугаарт орох том ажил олгогч болсон ба дунджаар эдийн засаг дахь нийт хөдөлмөрийн гуравны нэгийг ажлын байраар хангаж байна. 2016 он хүртэл энэ хандлага харьцангуй тогтмол байна.

Нийт эдийн засаг дахь аж үйлдвэрийн салбарын үйлдвэрлэлийн хувь 2013 он хүртэл буурсан ч сүүлийн жилүүдэд эргэн сэргэж байна. Сүүлийн 20 жилийн хугацаанд уул уурхайн салбарын нийт үйлдвэрлэлд эзлэх хувь ихээр хэлбэлзсэн. Тухайлбал, 2005-2012 он болон 2013-2016 онд уул уурхайн салбарын нийт үйлдвэрлэлд эзлэх дундаж хувь 1991-2004 оныхоос хоёр дахин нэмэгдэж, дунджаар 22 хувьд хүрчээ.

Хүснэгт 1. Нийт үйлдвэрлэл, ажил эрхлэлтэд салбарын эзлэх хувь (нийт=100%)

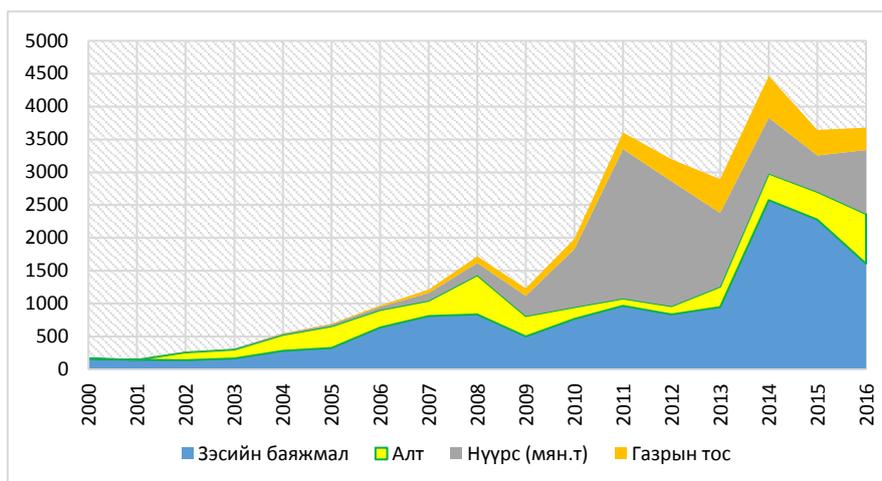
	Хөдөө Аж Ахуй	Уул уурхай	Аж Үйлдвэр	Үйлчилгээ
Үйлдвэрлэл				
1991-1997	28	11	15	47
1998-2004	25	11	7	58
2005-2012	16	22	6	56
2013-2016	11	20	12	58
Ажил эрхлэлт				
1991-1997	46	2	9	43
1998-2004	46	3	6	45
2005-2012	36	4	5	54
2013-2016	29	4	7	60

Эх сурвалж: ҮСХ, Дэлхийн Банк мэдээллийн сан

Үйлчилгээний салбарт 2013-2016 онд дунджаар нийт ажиллах хүчний 60 орчим хувь ажил эрхэлсэн бөгөөд тус салбар аж үйлдвэр болон ХАА-н салбартай харьцуулахад хөдөлмөрийн багтаамж өндөртэй (капиталын багтаамж багатай) байна.

Сүүлийн жилүүдэд Монголын уул уурхайн салбарын экспортын орлого огцом өссөнийг Зураг 3-аас харж болно. Үүнд ОТ болон ТТ төслүүдийн олборлолт эхэлсэн, эрдэс бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлийн үнэ өссөн зэрэг нь нөлөөлжээ.

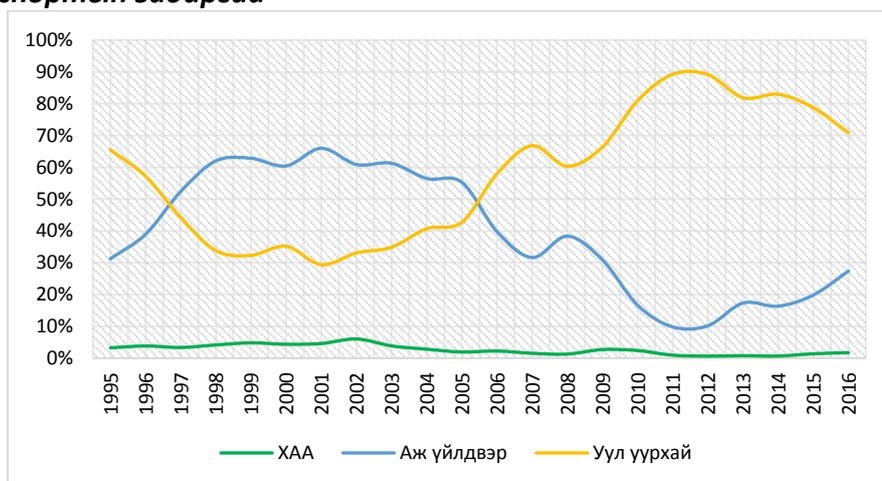
Зураг 3. Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний экспорт, сая ам.доллар



Эх сурвалж: ҮСХ, Гаалийн Ерөнхий Газар

Уул уурхайн салбарын нийт экспортод эзлэх хувь 2000-аад оны эхэн үеэс огцом өссөн. Тодруулбал, экспортод эзлэх хувь 2005 оноос огцом өсөж, 2011, 2012 онд 90 хувьд хүрсэн. Нөгөө талаас, нийт экспортод аж үйлдвэрийн салбарын эзлэх хувь 2005 оноос хойш огцом буурсныг Зураг 4-өөс харж болно.

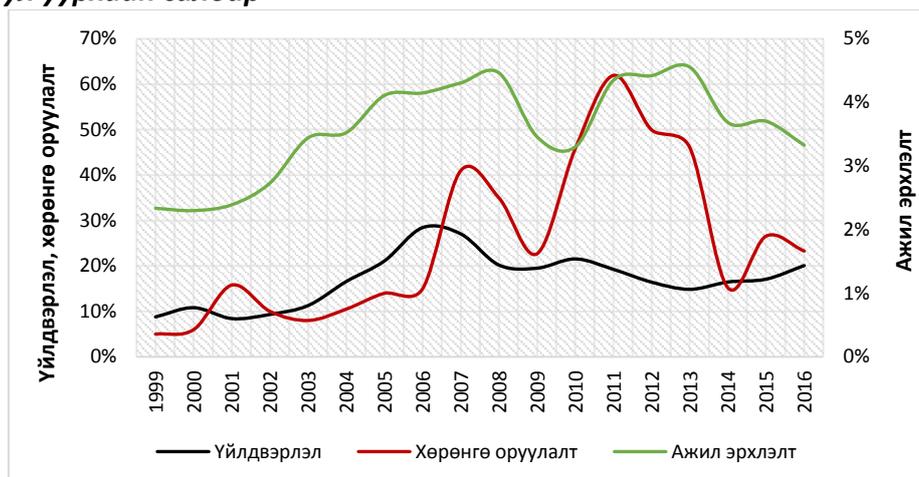
Зураг 4. Экспортын задаргаа



Эх сурвалж: ҮСХ, Гаалийн ерөнхий газар

Зураг 5-д уул уурхайн салбарын огцом өсөлтийн үед тус салбарын нийт үйлдвэрлэл, хөрөнгө оруулалт болон ажил эрхлэлтэд эзлэх хувийн өөрчлөлтийг харьцуулан харууллаа. Уул уурхайн салбар дахь хөрөнгө оруулалт 2000-аад оны эхэнд нийт хөрөнгө оруулалтын 5 хувьтай тэнцэж байсан бол 2011 он гэхэд 60 хувьд буюу хамгийн өндөр түвшиндээ хүрсэн. Дэлхийн эдийн засгийн таагүй орчин болон засгийн газрын гадаадын хөрөнгө оруулалтад баримталсан хатуу бодлогоос шалтгаалан 2012 оноос хойш уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулалтын эзлэх хувь огцом буурсан (Түвшинтөгс, 2014).

Зураг 5. Уул уурхайн салбар



Эх сурвалж: ҮСХ, Гаалийн Ерөнхий Газар

Сүүлийн 10 жилд уул уурхайн салбарын огцом өсөлт эдийн засгийн огцом өсөлтөд шууд нөлөөлсөн. Ингэхдээ Монголын эдийн засгийн бүтэц, нийгмийн сайн сайхан байдал болон хүрээлэн буй орчинд суурь өөрчлөлт авчирсан. Уул уурхайн салбарын өсөлтийн оргил үед ашигт малтмалын салбар ямар хүчтэй нөлөө үзүүлж байсныг, олон улсад Монголыг ‘Minegolia’ гэж нэрлэж байснаас харж болно.

Уул уурхайн салбарын эдийн засаг дахь нөлөө, 2015

Энэ бүлэгт экспортын гол түүхий эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг 2015 оны салбар хоорондын тэнцлийн (СХТ) тоон мэдээлэлд тулгуурлан макро эдийн засагт болон салбарт үзүүлэх нөлөөллөөр ялган авч үзнэ. Эдгээр нөлөөг үнэлэхийн тулд бид экспортын гол нэрийн ашигт малтмалуудыг ялган бие даасан таван дэд салбарт хуваасан.

Тус дэд салбарууд нийт экспортын 72 хувь, ДНБ-ий 17 хувь, дотоодын нийт үйлдвэрлэлийн 18 хувийг тус тус бүрдүүлж байжээ (ОГХ 2015). Тухайлбал, зэсийн баяжмалын салбар ДНБ-ий 13 хувь буюу хамгийн их хувийг бүрдүүлсэн бол нүүрс, газрын тос, төмрийн хүдэр болон алт зэрэг бусад дэд салбар харьцангуй бага буюу 4 орчим хувийг бүрдүүлсэн.

Нийт үйлдвэрлэлийн 13.5 хувийг зэсийн баяжмалын салбар эзэлж байсан бол 4 орчим хувийг бусад дөрвөн дэд салбар эзэлжээ. Нүүрс, газрын тос, төмрийн хүдэр болон зэсийн баяжмалын салбарууд үйлдвэрлэлийнхээ 80 гаруй хувийг экспортолсон. Ийнхүү уул уурхайн салбар Монгол Улсын экспортын орлогын гол эх үүсвэр болсон. ОТ-н үйлдвэрлэлийн өсөлтөөс шалтгаалан нийт экспортын талаас илүү хувийг зэсийн баяжмал бүрдүүлсэн бол нүүрс болон газрын тосны салбар 8 хувь болон 7 хувийг тус тус бүрдүүлсэн.

Хүснэгт 2. Үйлдвэрлэлд экспортын эзлэх хувь, ашигт малтмалын төрлөөр

	Үйлдвэрлэлд экспортын эзлэх хувь	Нийт экспортод эзлэх хувь
Төмрийн хүдэр	99.7%	3.2%
Зэсийн баяжмал	95.0%	53.0%
Газрын тос	88.4%	7.4%

Нүүрс	84.2%	8.1%
Алт	43.3%	0.2%

Эх сурвалж: ЭЗСЭШХ-ийн тооцоолол

Мөн бид ашигт малтмалын салбарын хөдөлмөрийн зах зээл болон татварын орлогод үзүүлэх нөлөөг судалсан. Ерөнхийдөө, Монголын уул уурхайн салбар капиталын багтаамж өндөртэй буюу үйлдвэрлэлдээ их хэмжээний үндсэн хөрөнгө, харьцангуй бага хөдөлмөр ашигладаг. Ашигт малтмалын салбаруудаас нүүрс болон алтны салбар харьцангуй өндөр буюу 30 орчим хувийн хөдөлмөрийн багтаамжтай боловч нийт салбарын хувьд капиталын багтаамж өндөр байгааг доорх хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 3. Үйлдвэрлэлд хөдөлмөр, капиталын эзлэх хувь, ашигт малтмалын төрлөөр

	Капитал	Хөдөлмөр
Газрын тос	96.7	3.3
Төмрийн хүдэр	93.2	6.8
Зэсийн баяжмал	81.6	18.4
Нүүрс	67.4	32.6
Алт	58.8	41.2

Эх сурвалж: ЭЗСЭШХ-ийн тооцоолол

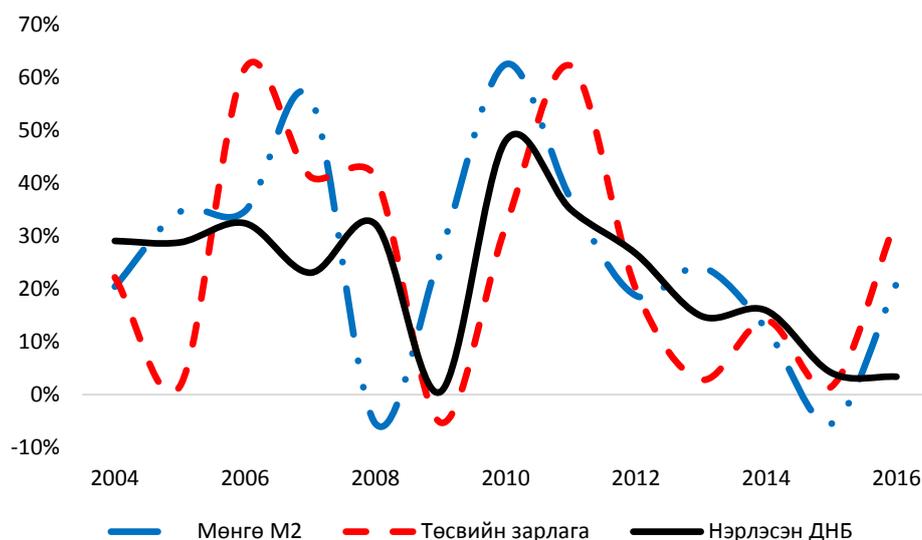
Ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийн татварын хувьд үйлдвэрлэлийн цэвэр татварыг СХТ-ээс харж болно. 2015 онд зэсийн баяжмалын салбар ДНБ болон экспортод хамгийн их хувь нэмэр оруулсан боловч нүүрсний салбар хамгийн их бүтээгдэхүүний цэвэр татвар төлжээ. Тухайлбал, нийт бүтээгдэхүүний цэвэр татварын 60.8 хувийг нүүрсний салбар, 15.6 хувийг зэсийн баяжмалын салбар бүрдүүлжээ.

ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН МЕНЕЖМЕНТ БА ЗАГВАРЧЛАЛ

Өнөөгийн байдал

Сүүлийн жилүүдэд Монголын эдийн засгийн өсөлт өндөр хэлбэлзэлтэй байсан. Мөнгөний болон төсвийн бодлого нь эдийн засгийн хэлбэлзлийг бууруулах үүрэгтэй хэдий ч манай улсын хувьд мөчлөг дагасан шинжтэй байгааг доорх зургаас харж болно.

Зураг 6. ДНБ, төсвийн зарлага ба M2 мөнгөний нийлүүлэлтийн нэрлэсэн өөрчлөлт, %



Эх сурвалж: YCX

Гэхдээ мөнгөний болон төсвийн бодлого Монголын эдийн засгийн төрөлжилтийг дэмжих шинжтэй байна. Цаашилбал, эдийн засгийн хэлбэлзлийг тодорхойлоход эдийн засгийн бүтэц чухал үүрэг гүйцэтгэхийг дурдах нь зүйтэй. Манай улсын эдийн засаг уул уурхайн салбараас хэт хамааралтай тул сүүлийн жилүүдийн эрдэс бүтээгдэхүүний үнэ уналт төсвийн орлого буурах, төсвийн алдагдал өсөх, засгийн газрын өрийн хэмжээ нэмэгдэх зэрэг эдийн засгийн хүндрэлүүдийг үүсгэсэн.

Төсвийн орлого дахь уул уурхайн салбарын шүүд нөлөө 2011 онд 35 хувьд хүрч, түүнээс хойш буурсаар байна. Энэ нь уул уурхайн салбарын төсөвт төвлөрүүлж буй орлогын хэмжээ буурсантай гэхээсээ илүүтэй төсвийн нийт орлого хурдацтай нэмэгдэж буйтай холбоотой юм. Уул уурхайн салбарын төсөвт төвлөрүүлж буй орлого үнэмлэхүй дүнгээрээ жилд дунджаар 1 их наяд төгрөгтэй тэнцэж байсан. УИХ-аас баталсан 2017 оны төсвийн төслийн дагуу уул уурхайн салбарын төсөвт үзүүлэх шүүд нөлөө 2016 оноос 3 нэгж хувиар өсөж 17 хувьд хүрэхээр хүлээгдэж байна. Уул уурхайн салбараас орж ирэх орлогын дийлэнх нь нүүрс болон зэсийн баяжмалын борлуулалтаас бүрдэхээр байна.

Зураг 7. Төсвийн орлого, салбараар



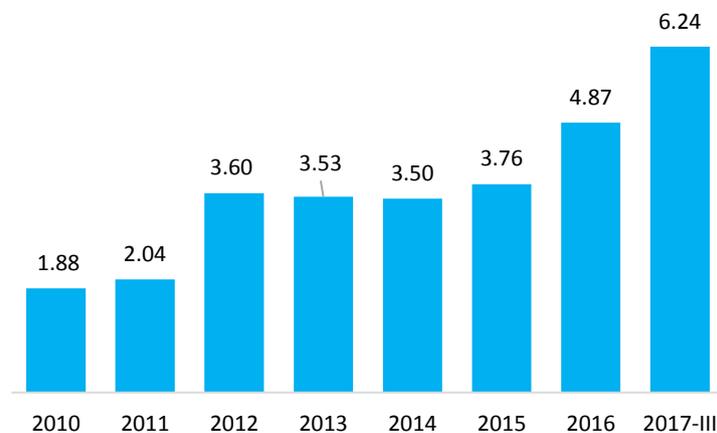
Зураг 8. Уул уурхайн салбарын төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, ашигт малтмалын төрлөөр, сая төгрөг



Эх сурвалж: YCX

2011 онд 17.5 хувьд хүрээд байсан эдийн засгийн өсөлт түүнээс хойш тасралтгүй саарсаар байна. Тухайлбал, 2015, 2016 онуудад эдийн засгийн өсөлт тус тус 2.5 болон 1 хувьтай тэнцсэн. Эдийн засгийн өсөлт ингэж саарсны гол шалтгаан нь дэлхийн зах зээл дээрх ашигт малтмалын үнийн огцом уналт юм. Тухайлбал, 2012 онд ашигт малтмалын үнэ буурч эхэлсэн. Энэ үед ашигт малтмалын үнэ буурснаас үүдсэн төсвийн орлогын алдагдал 0.8 их наяд төгрөгт хүрсэн. Тэнцвэржүүлсэн төсвийн алдагдал 2015, 2016 онуудад тус тус 1.2 болон 3.7 их наяд төгрөг болсон. Улмаар засгийн газрын өр 22.8 хувиар (3,76 тэрбум ам.доллаароос 4.87 тэрбум ам.долларт хүрч) нэмэгдсэн.

Зураг 9. Засгийн газрын өр, тэрбум ам.доллар



Эх сурвалж: Монголбанк

2018 онд Засгийн газар Чингис, Дим Сам бондуудын эргэн төлөлт болон хүүгийн төлбөрт нийт 800 сая доллар төлөх хуваарьтай байсан. Үүнтэй холбоотойгоор төлбөрийн тэнцлийн санхүүгийн данс болон улсын төсөвт гадаад өрийн том дарамт учрах нөхцөл байдал тулгарсан. Иймээс Засгийн газар тус дарамтыг бууруулахын тулд дээрх хоёр бондын төлбөрийг төлөх зорилгоор 2017 оны 10-р сард “Гэрэгэ”¹ бондыг шинээр гаргасан.

¹ Нийт 800 сая ам.долларын, жилийн 5.625 хувийн хүүтэй бонд.

Зураг 10. Бондын эргэн төлөлтийн хуваарь, сая ам.доллар



Эх сурвалж : 2019 болон 2020 оны төсвийн хүрээний мэдэгдэл

Дээрх зурагт Засгийн газрын бондын ирээдүйн төлөлтийн хуваарийг харуулж байна. 2019 болон 2020 онд бондын үндсэн төлбөр хийхгүй боловч хүүгийн төлбөрт 200 орчим сая ам.доллар төлөгдөхөөр байна. Харин 2021 онд Засгийн газар 2016 онд гаргасан Мазаалай бондын 500 сая ам.доллар эргэн төлөх хуваарьтай. Үүнээс хойш 2024 он хүртэл төсвийн орлогоос жил бүр хамгийн багадаа 800 сая ам.долларыг бондын эргэн төлөлтөд зарцуулах шаардлагатай тулгарч байна.

ТТБТХ-ийг загварчлах нь

Уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнийн уналтаас гадна төсвийн орлогын тасалдал, төсвийн алдагдал болон улсын өрийн өөр нэгэн томоохон хүчин зүйл бол төсвийн сахилга бат алдагдсан явдал юм. УИХ төсвийн сахилга батыг сайжруулах, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор ТТБТХ-ийг баталж 2013 онд хэрэгжиж эхэлсэн ч дараа жилээс нь эхлэн уг хуулийн тусгай шаардлагуудын үйлчлэлийг олон удаа хойшлуулсан (Хавсралт хэсгийн хүснэгт А1-ийг харна уу). Тус хуулийн дагуу улсын төсөв дараах тусгай шаардлагуудыг хангах ёстой. Үүнд:

- 6.1.1.** Нэгдсэн төсвийн орлогыг тэнцвэржүүлсэн журмаар² тооцдог байх;
- 6.1.2.** Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл нь тухайн төсвийн жилийн ДНБ-ний хоёр хувиас илүүгүй алдагдалтай, эсхүл ашигтай байх;
- 6.1.3.** Тухайн жилийн нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлтийн хувь нь тухайн жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ний өсөлтийн хувь, тухайн жилийн өмнөх дараалсан 12 жилийн эрдэс баялгийн бус ДНБ-ний өсөлтийн дунджийн аль ихээх хэтрэхгүй байх;

² 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 тооцно

6.1.4. Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлэгдсэн үлдэгдэл нь тухайн жилийн оны үнээр тооцсон ДНБ-ний 60 хувиас хэтрэхгүй байх.

ТБТХ нь уул уурхайн салбарын эдийн засагт үүсгэж буй тогтворгүй байдлыг бууруулах зорилготой бөгөөд тус зорилгын хүрээнд “Төсвийн тогтворжуулалтын сан” (ТТС)-г байгуулсан. ТТС-д гол нэрийн эрдэс баялгийн үнэ тухайн жилийн төсөвт тооцсон тэнцвэржүүлсэн үнээс өндөр байснаас төсөвт нэмэгдэж орж буй орлогыг төвлөрүүлнэ. Харин эрдэс баялгийн үнэ тухайн жилийн төсөвт тооцсон тэнцвэржүүлсэн үнээс бага үед эдийн засгийг тогтворжуулахын тулд ТТС-ийн төвлөрсөн хадгаламжаас зарцуулж болно гэж заажээ.

ТТС-ийн орлого дараах эх үүсвэрүүдээс бүрдэнэ. Үүнд:

- Гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн үнэ тухайн жилийн төсөвт тооцсон тэнцвэржүүлсэн үнээс өндөр байсны улмаас нэмэгдэж орсон төсвийн орлого;
- Төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийн ашиг;
- Засгийн газрын нөөц сангийн зарцуулагдаагүй үлдэгдэл;
- Засгийн газрын эрсдэлийн сангийн тухайн жилийн зарцуулагдаагүй үлдэгдэл;
- ТТС-ийн санхүүгийн үйл ажиллагааны цэвэр орлого;
- УИХ-аас ТТС-д хуваарилахаар тогтоосон бусад орлого зэрэг багтана.

ТТС-ийн хөрөнгөөс доор дурдсан тохиолдлуудад улсын төсөвт шилжүүлж болно:

1. Төсвийн алдагдал баталсан хэмжээнээс ДНБ-ий 4 хувьтай тэнцэх хэмжээгээр хэтрэх тохиолдолд,
2. Гол нэр төрлийн уул уурхайн бүтээгдэхүүний үнэ буурснаас төсвийн орлого тасалдах үед,
3. Гол нэр төрлийн эрдэс баялгийн экспортын биет хэмжээ төсөвт туссан хэмжээнээс 20 хувиар буурснаас үүдсэн орлогын тасалдлын үед,
4. Байгалийн гамшиг, үндэсний аюулгүй байдал алдагдах болон гамшгийн аюулын хор уршигтай онцгой нөхцөл байдлын үед,
5. ТТС-ийн хөрөнгө хоёр дахь тохиолдлоос үүдсэн төсвийн алдагдлыг бүрэн санхүүжүүлэхэд хүрэлцэхгүй тохиолдолд уг алдагдлыг санхүүжүүлэх зориулалтаар Засгийн газар ТБТХ-ийн 6.1.4-т заасан хязгаарт багтаан зээл авч болно (Энэ заалтын хэрэгжилт 2024 он хүртэл хойшлогдсон).

Судалгааны баг ТБТХ-ийг загварчлахын тулд улсын төсөв нейтраль байна гэсэн нөхцөл дэвшүүлсэн. Нейтраль гэдэг нь аливаа төсвийн зарлагын өсөлт, эсвэл аль нэг татварын бууралт нь төсвийн бусад зарлага (тухайлбал, төсвийн хөрөнгө оруулалт), эсвэл бусад төрлийн татварын өсөлтөөр нөхөн санхүүжигдэнэ гэсэн санааг илэрхийлнэ. Бид хагас-нейтрал аргыг ашигласан. Өөрөөр хэлбэл, төсвийн алдагдал болон засгийн газрын өрд хуульд заасны дагуу дээд хязгаар тогтооно гэж үзсэн. Үүнийг цаашид “Төсвийн тогтворжуулалтын хэрэгсэл” гэж нэрлэнэ. Тогтворжуулалтын хэрэгслийн нөлөөг тусгахын тулд зарим хувьсагчдын хувьд симуляцийн үр дүн тогтоосон хязгаараас давах үед тус хувьсагчдыг тогтмол түвшинд нейтралчилсан. Тодруулбал, загварт төсвийн алдагдал, улсын өр, үндэсний бодит хадгаламж болон үндэсний бодит баялаг зэрэг хувьсагчдад дээд хязгаар тогтоосон. Харин төсвийн тогтворжуулалтын хэрэгслээр төрийн секторын

хөрөнгө оруулалтын зардал, капитал, хөдөлмөр, ашигт малтмалд ногдуулж буй шууд татварын түвшин, худалдаа, үйлдвэрлэл, борлуулалт зэрэгт ногдуулж буй шууд бус татварын түвшин, нийгмийн хамгааллын үйлчилгээний төлбөрийн түвшин болон төрийн секторын бүтээгдэхүүн үйлчилгээний зардал зэрэг хувьсагчдыг сонгосон.

Бидний хөгжүүлж буй ERI-CGE загвар нь улсын төсвийн нарийвчилсан данснуудыг агуулснаараа төсвийн зарлага, орлого болон алдагдал/илүүдлийг таамаглах боломж олгож байна. Төсвийн данснууд нь бодлогын симуляц хийх боломж олгох ач холбогдолтой. Тодруулбал, дээр дурдсан төсвийн тогтворжуулалтын хэрэгслийн нөхцөлүүдийг загварт тусгаж, бодлогын симуляц хийхийн тулд төвлөрүүлсэн татвар болон засгийн газрын зардлын тоон мэдээлэл шаардлагатай.

Төсвийн алдагдал нь нийт зарлага болон нийт орлогын зөрүүгээр тодорхойлогдоно. Зарлагад бүтээгдэхүүн үйлчилгээний зардал, улсын хөрөнгө оруулалт, шилжих төлбөр болон бусад капиталын зардал багтана. Шилжүүлэг нь өрхүүдэд өгч буй халамж, тэтгэмж болон засгийн газрын өрийн хүүгийн төлбөр зэргээс бүрдэнэ. Харин орлого нь өрхийн худалдан авалт, завсрын хэрэглээ, хөрөнгө оруулалт, экспорт, улсын секторын зарлага, үйлдвэрлэл болон импорт зэрэгт ногдуулж буй шууд бус татварын орлого, хөдөлмөр, капитал, газарт ногдуулж буй шууд татварын орлого болон төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаа, хувьчлалын орлого зэрэг бусад орлогоос бүрдэнэ.

Тэтгэмж, капиталын зардал болон төсвийн орлогын бүрэлдэхүүн зэргийг тусгасан онолын загварууд тун ховор байдаг. Бид загвартаа төсвийн үзүүлэлтүүдийн өөрчлөлтийг ДНБ-ий өөрчлөлттэй уялдуулан тодорхойлсон. Халамж болон шууд татварыг цалингийн ерөнхий түвшин, нийт хүн ам, цалин, капитал болон газрын орлогын өөрчлөлт зэрэг хүчин зүйлсийг ашиглан тодорхойлсон. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт нь ашгийн бус бөгөөд хоёр төрлийн дүрмээр өөрчлөгдөнө: салбарын хөрөнгө оруулалтыг тогтмол хувиар дагадаг, эсвэл дагадаггүй. Эдгээр нөхцөлийг загварын хаалтын нөхцөлд сонгосон хувьсагчийг эндоген, эсвэл экзоген байдлаар тодорхойлох замаар загварт тусгасан.

Засгийн газрын өр нь гадаад, дотоодын иргэдээс засгийн газрын авсан зээлийн хуримтлагдсан дүн юм. t үеийн эцэс дэх засгийн газрын өрийн гадаад валютаар илэрхийлэгдсэн дүнг дараах байдлаар тодорхойлно:

$$FDATTGF_{F_t}^{end} = FDATTGF_{F_t}^{start} + PHI_t[-SAVINGS_{G_t} + INVEST_{G_t} - GOVASSETSALE_t - DDEBTISSUE_t]$$

Энд $FDATTGF_{F_t}^{end}$ болон $FDATTGF_{F_t}^{start}$ нь t хугацааны эхэн болон эцэс дэх засгийн газрын өр; $SAVINGS_{G_t}$ болон $INVEST_{G_t}$ нь харгалзан засгийн газрын хадгаламж болон хөрөнгө оруулалт; $GOVASSETSALE_t$ нь хувьчлалын орлого, эсвэл засгийн газрын хөрөнгийг худалдсанаас орох орлого; $DDEBTISSUE_t$ нь засгийн газрын шинээр тавьсан өр; PHI_t нь бодит үйлчилж буй ханшийн түвшнийг илэрхийлнэ.

СИМУЛЯЦ

Энэ хэсэгт авч үзэх симуляцуудын гол зорилго нь ТБТХ уул уурхайн салбараас шалтгаалсан эдийн засгийн хэлбэлзлийг намжаах нөлөө үзүүлж буй эсэхийг үнэлэх юм. Гадаад шокууд нь бусад хөгжиж буй орны нэгэн адил Монголын эдийн засагт хэлбэлзэл үүсгэх гол шалтгаан болж байна. Харамсалтай нь уул уурхайн салбараас үүдэлтэй хэлбэлзэл үүсэхэд Монголын Засгийн газар төсвийн тэлэх бодлого баримталж байсан нь мөчлөг сөрсөн бус мөчлөгийг дэмжих шинжтэй байжээ. Эдийн засгийн ийм бодлого нь эдийн засгийн хэлбэлзлийг улам нэмэгдүүлж, том савлагаа үүсгэдэг. Улмаар эдийн засгийг гадаад шоконд улам эмзэг болгодог. Засгийн газрын орлого нь ашигт малтмалын орлогоос хүчтэй хамаардаг бол ашигт малтмалын үнэ хэлбэлзэх үед эдийн засгийг тогтворгүй байдлаас холдуулахад хэцүү болдог. Цаашилбал, улсын төсвийг төлөвлөх, хэрэгжүүлэхэд хүндрэл үүсэж, байнга тодотгол хийх шаардлага үүсдэг. Энэ нь хувийн хөрөнгө оруулалтад сөрөг нөлөө үзүүлнэ. Судалгааны энэ хэсэгт хоёр төрлийн симуляц хийхээр зорьсон. Үүнд: ТБТХ хэрэгжих, ТБТХ хэрэгжихгүй. Энэ төрлийн симуляцад аль аль хувилбарын хувьд суурь эдийн засгийн болон бодлогын хувьсагчдын таамаглалыг загварт тусгах шаардлагатай байдаг.

Бид дараах хоёр хувилбарыг үнэлж, үр дүнг харьцуулна.

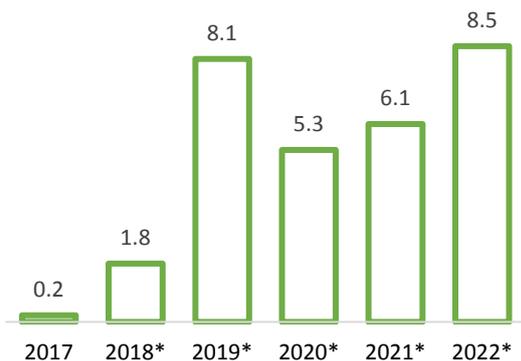
Суурь хувилбар

Суурь хувилбарт ТБТХ хэрэгжилтийг оруулаагүй. Өөрөөр хэлбэл, суурь хувилбарт Монголын эдийн засаг цаашид гадаад хүчин зүйлсийн болон эдийн засгийн бусад үзүүлэлтийн таамаглалын дагуу хөгжинө гэж үзнэ. Загварт дараах хувьсагчдыг гаднаас тодорхойлж, эдийн засгийн 2025 он хүртэлх таамаглалыг дэвшүүлсэн.

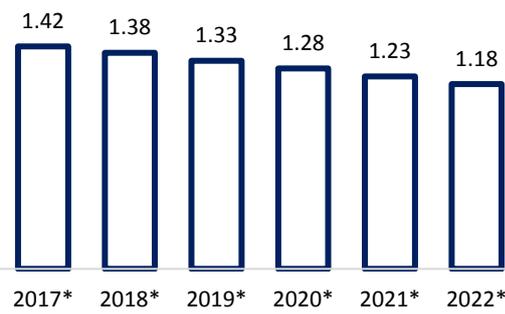
- ОТ болон ЭТТ зэрэг том төслүүд төлөвлөгөөний дагуу хэрэгжинэ.
- Хүн амын болон өрхийн тоо ҮСХ-ны 2010 онд гаргасан таамаглалын дагуу өөрчлөгдөнө;
- Бодит ДНБ-ий өсөлт ОУВС-ийн таамаглалыг дагана. Тус таамаглалд засгийн газрын бондын эргэн төлөлт багтсан;
- Гол нэрийн ашигт малтмалын үйлдвэрлэлийн түвшин Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд тусгасан түвшинтэй нийцтэйгээр өөрчлөгдөнө;
- Ашигт малтмалын үнэ ОУВС-ийн таамаглалын дагуу өөрчлөгдөнө;
- Төсвийн орлогын өсөлт тэнцвэржүүлсэн аргаар тооцсон татварын орлогын өсөлттэй тэнцүү байна;
- Төсвийн зарлага ҮНО-ын өөрчлөлттэй тэнцүү хувиар өөрчлөгдөнө.

Доорх зурагт Монголын эдийн засгийн өсөлт болон хүн амын таамаглалыг харуулав.

Зураг 11. Эдийн засгийн өсөлт, жилээр % **Зураг 12. Хүн амын өсөлт, жилээр %**



Эх үүсвэр: ОУВС



Эх үүсвэр: YCX

Уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл Уул уурхай, хүнд үйлдвэрлэлийн яамны таамагласны дагуу явагдана гэж үзсэн ба үүнийг доорх хүснэгтэд харуулав. Уул уурхайн салбар 2018, 2019 онд харгалзан 36.2 болон 38.8 сая тонн нүүрс үйлдвэрлэнэ. Харин 2020 онд нүүрсний үйлдвэрлэл 40 сая тоннд хүрч, түүнээс цаашид тогтмол байна гэж үзэв. Зэсийн баяжмалын үйлдвэрлэл 2018, 2019 онуудад бүүрч 1.2 сая тонн орчим байх бол 2020 онд 0.08 сая тонноор өсөж, 1,3 сая тонн байна. Алтны үйлдвэрлэл харьцангуй тогтвортой, жилд 20 тонн орчим байна гэж үзэв. Засгийн газар Монголбанкттай хамтран эдийн засгийн сэргэлтийг дэмжихийн тулд алтны үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор “Алт-2” хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байгааг энд дурдах нь зүйтэй.

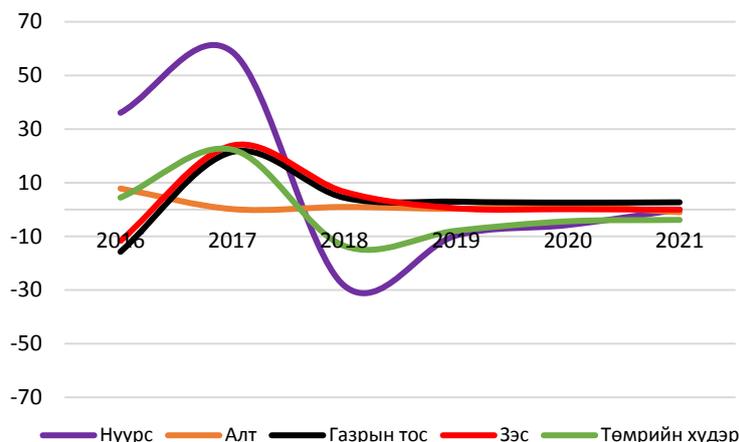
Хүснэгт 4. Уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл, ашигт малтмалын төрлөөр

	2017*	2018**	2019**	2020**	2021**
Нүүрс, сая тонн	33.2	36.2	38.8	40.7	40.7
Зэсийн баяжмал, сая тонн	1.4	1.2	1.2	1.3	1.3
Газрын тос, сая баррель	8.1	8.1	8.1	8.1	8.1
Алт, тонн	17.0	20.0	20.0	20.0	20.0
Төмрийн хүдэр, сая тонн	5.6	5.9	6.2	8.2	8.2

* - Урьдчилсан гүйцэтгэл, ** - таамаглал; Эх үүсвэр: Уул уурхай, хүнд үйлдвэрийн яам

Ашигт малтмалын үнийн таамаглалыг харвал ирээдүйд нэлээд хэлбэлзэх төлөвтэй байна. Ашигт малтмалын үнийн таамаглалыг олон байгууллага гаргадаг. Иймээс судалгааны баг ашигт малтмалын үнийн таамаглалыг олон улсын байгууллагуудын гаргасан таамаглалуудын дунджаар тооцсон.

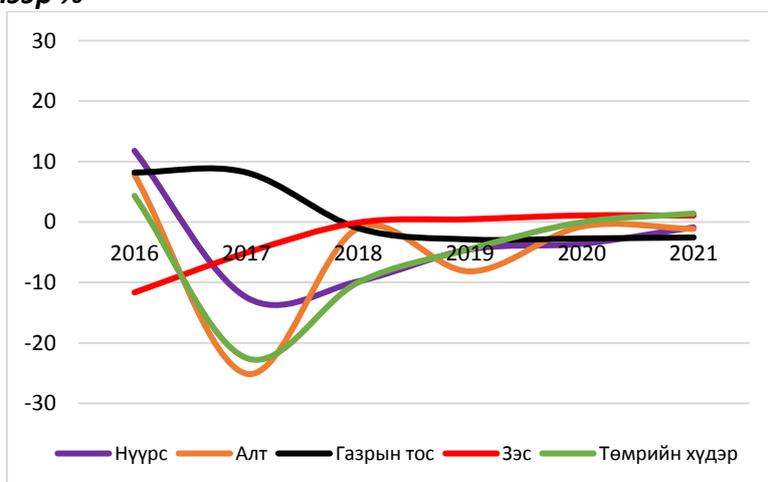
Зураг 13. Ашигт малтмалын гол нэрийн бүтээгдэхүүнүүдийн үнийн дундаж таамаглалын өөрчлөлт, жилээр %



Эх үүсвэр: ЭЗСЭШХ-ийн хүрээлэн, ОУВС, ДБ болон олон улсын бусад байгууллага

Энэ судалгаанд бид Монголын ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ нь дэлхийн зах зээлийн үнийг дагах буюу дээрх зурагт үзүүлсэнтэй ижил түвшнээр өөрчлөгдөнө гэж таамагласан. Загварт төсвийн орлогын тэнцвэржүүлсэн үнийг ашиглан тодорхойлогдох ёстой тул бид тэнцвэржүүлсэн үнийн өөрчлөлтийг мөн тооцсон.

Зураг 14. Ашигт малтмалын гол нэрийн 5 бүтээгдэхүүний тэнцвэржүүлсэн үнийн өөрчлөлт, жилээр %



Эх үүсвэр: ЭЗСЭШХ-ийн хүрээлэн, ОУВС, ДБ болон олон улсын бусад байгууллага

Ийнхүү загварын суурь хувилбарт эдийн засаг дээр дурдсан хувьсагчдын таамагласан өөрчлөлтийг дагах ба ТТБТ хууль хэрэгжихгүй гэж үзсэн. ТТБТХ-ийн нөлөөг үнэлэхийн тулд тус хууль хэрэгжих үеийн хувилбарыг мөн авч үзнэ.

Бодлогын хувилбар

Бодлогын хувилбарт бид дээр дурдсан гадаад хувьсагчдын нөхцөл, таамаглал дээр ТТБТ хуулийн хэрэгжилт хуульд заасан хуваарийн дагуу хангагдана гэсэн таамаглалыг дэвшүүлэн үнэлсэн.

ҮР ДҮН

Энэ бүлэгт суурь болон бодлогын хувилбарын симуляцаас гарсан гол үр дүнг макро эдийн засгийн хувьсагчдын дундаж болон стандарт хазайлтыг харьцуулах байдлаар ТТБТХ эдийн засгийн тогтворжилтод нөлөө үзүүлж буй эсэхийг тодорхойлох болно.

Суурь хувилбар

Дээр дурдсанчлан энэ хувилбарт ТТБТ хууль хэрэгжихгүй байх тохиолдлыг авч үзсэн. Дараах хүснэгтэд суурь хувилбарын үед макро эдийн засгийн хувьсагчид хэрхэн өөрчлөгдөхийг харуулж байна.

Хүснэгт 5. ТТБТ хууль хэрэгжихгүй үеийн макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд

Макро хувьсагчид %	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
Инфляц	9.5	-0.7	-6.5	6.2	6.4	-8.5	-6.2	-4.7	-3.5
Бодит ДНБ	0.2	1.8	8.1	5.3	6.1	8.5	8.0	7.0	6.0
Бодит экспорт	2.5	4.0	9.7	11.5	13.7	7.5	6.2	6.0	5.7
Бодит импорт	0.3	1.5	3.5	4.0	5.3	2.8	1.4	1.1	1.3
Уул уурхайн үйлдвэрлэл	2.5	2.7	10.0	9.2	16.9	18.5	17.2	14.5	13.2
УУ-н бус үйлдвэрлэл	-1.4	1.2	7.2	3.7	1.3	3.9	4.0	6.8	7.3
Бодит цалин	-10.8	1.4	8.9	-4.8	-5.3	7.6	8.1	5.2	4
Төлбөрийн тэнцэл	10.2	-1.3	-7.2	-0.6	-1.1	-1.8	1.3	-0.9	-0.8

* -таамаглал; Эх үүсвэр: ЭЗСЭШХ-ийн тооцоолол

Ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнэ болон үйлдвэрлэлийн хэмжээний өсөлтөөс шалтгаалан цаашид манай улсын уул уурхайн салбар тэлэх төлөвтэй байна. Үнийн таамаглалаас харахад ашигт малтмалын үнэ 2017 онд ихээр өсөх ба энэ нь манай улсын худалдааны нөхцөлд эергээр нөлөөлнө.

Бодлогын хувилбар

ТТБТ хууль хэрэгжих буюу бодлогын хувилбарын үед сонгосон макро эдийн засгийн хувьсагчдын өөрчлөлтийг дараах хүснэгтэд харуулав.

Хүснэгт 6. ТТБТ хууль хэрэгжих үеийн макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд

Макро хувьсагчид %	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*
Инфляц	9.0	-0.7	-6.8	6.3	5.3	-7.2	-5.9	-4.8	-3.6
Бодит ДНБ	0.2	1.8	8.1	5.3	6.1	8.5	8.0	7.0	6.0
Бодит экспорт	2.4	4.3	9.5	11.3	13.4	6.8	6.1	5.6	5.2
Бодит импорт	0.3	1.3	3.0	5.7	3.4	3.2	2.1	1.5	1.6
Уул уурхайн үйлдвэрлэл	2.2	2.3	8.7	15.6	16.9	16.1	15.0	12.6	11.5
Уул уурхайн бус үйлдвэрлэл	-1.5	1.3	7.6	3.9	1.4	4.1	4.2	7.2	7.7
Бодит цалин	-9.4	1.3	8.3	-5.0	-5.7	6.5	7.2	4.5	4.3
Төлбөрийн тэнцэл	8.9	-1.4	-7.6	-0.6	-1.0	-1.7	1.3	-0.8	-0.8

* -таамаглал; Эх үүсвэр: ЭЗСЭШХ-ийн тооцоолол

Хүснэгт 6-д харуулсан үр дүнг суурь хувилбартай харьцуулбал, сонгосон макро хувьсагчдын хэлбэлзлийн далайц бодлогын хувилбарт харьцангуй бага байна. Дараах дэд бүлэгт эдгээр хувилбаруудын үр дүнг дундаж болон стандарт хазайлтыг ашиглан харьцуулан тайлбарлана.

Харьцуулсан шинжилгээ

Симуляцын хоёр хувилбарыг харьцуулснаар бид ТТБТ хуулийн нөлөөг харж болно. Ерөнхийдөө, хоёр хувилбарт хоёуланд нь ашигт малтмалын үнэ хэлбэлзэлтэй байгаа хэдий ч бодлогын хувилбарын үед эдийн засаг харьцангуй тогтвортой байна.

Хүснэгт 5 болон Хүснэгт Хүснэгт 6-д харуулсан макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн дундаж, стандарт хазайлтыг дараах хүснэгтэд харьцууллаа.

Хүснэгт 7. Симуляцын үр дүнгийн харьцуулалт (макро эдийн засгийн үзүүлэлтүүд)

	Дундаж, %		Стандарт хазайлт, %	
	Суурь	Бодлогын	Суурь	Бодлогын
Инфляц	-0.9	-0.9	6.24	5.87
Бодит ДНБ	5.67	5.67	2.72	2.72
Бодит экспорт	7.42	7.18	3.39	3.33
Бодит импорт	2.36	2.46	1.54	1.49
Уул уурхайн үйлдвэрлэл	11.63	11.21	5.66	5.36
УУ-н бус үйлдвэрлэл	3.78	4.00	2.85	3.02
Бодит цалин	1.59	1.34	6.60	6.08
Төлбөрийн тэнцэл	-0.24	-0.40	4.28	4.01

Эх үүсвэр: ЭЗСЭШХ-ийн тооцоолол

Уул уурхайн бус салбарын өсөлт бодлогын хувилбарын үед өндөр байгааг онцлох нь зүйтэй. Энэ нь ТТБТХ уул уурхайн салбарын сөрөг үр дагаврыг буюу нэг салбараас хэт хамааралтай байдлыг бууруулж байна. Мөн бодлогын (ТТБТ хууль хэрэгжих) хувилбарын үед уул уурхайн болон уул уурхайн бус салбарын үйлдвэрлэлийн өөрчлөлтийн хазайлт бага байна. Хэдий тийм боловч, уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэлийн хэлбэлзэл уул уурхайн бус салбарынхаас өндөр байгааг харж болно.

ТТБТХ-ийн хэрэгжилт сонгосон макро хувьсагчдын өөрчлөлтийн дунджид бараг нөлөөлөөгүй боловч сонгосон үзүүлэлтүүдийн өөрчлөлтийн хазайлт харьцангуй бага болсон байна. Энэхүү үр дүн нь, хэрвээ Засгийн газар ТТБТ хуулийг үр дүнтэй хэрэгжүүлбэл Монголын эдийн засаг харьцангуй тогтвортой байхыг илэрхийлж байна. Жишээлбэл, инфляцын түвшний дундаж нь хоёр хувилбарын хувьд ижил байгаа ч бодлогын хувилбарын үед хазайлт багатай байна. Үүнтэй ижил үр дүн бусад үзүүлэлтэд ч ажиглагдаж байна.

ДҮГНЭЛТ

Сүүлийн 10 жилд Монголын эдийн засаг ихээхэн савлаж ирсэн. Эдийн засгийн үзүүлэлтүүдийн динамикаас харахад тус хэлбэлзэл нь эрдэс бүтээгдэхүүний үнийн хүчтэй хэлбэлзэл болон хөрөнгө оруулалтын огцом бууралттай холбоотой байна. Уул уурхайн салбарын огцом өсөлт, бууралт нь эдийн засагт тогтворгүй байдал үүсгэсэн. Ингэснээр ашигт малтмалын бүтээгдэхүүний үнийн уналтад улам эмзэг болж, гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтад тааламжгүй нөхцөл байдал үүсгэсэн. Эрдэс бүтээгдэхүүний дэлхийн зах зээлийн үнэ унаж эхэлсэн үеэс буюу 2012 оноос хойш Монголын эдийн засгийн өсөлт удааширсан. Энэ хугацаанд төсвийн орлого буурсан ч төсвийн зарлага нэмэгдсээр байсан нь сүүлийн жилүүдэд засгийн газрын гадаад өр огцом өсөхөд нөлөөлсөн. Мөн Засгийн газар төсвөө батлахдаа эрдэс бүтээгдэхүүний үнийг хэт өөдрөгөөр таамаглаж байсан нь төсвийн алдагдлын өөр нэг том шалтгаан болсон.

Энэ судалгаагаар ТТБТХ-ийн эдийн засаг дахь нөлөөллийг үнэлэхийг зорьсон. Монголын төсвийн болон мөнгөний бодлого мөчлөг дагасан шижтэй буюу эдийн засаг, Засгийн газрын төсвийн позицын хэлбэлзлийг улам дэвэргэх шинжтэй байна. Харин ТТБТХ нь улсын төсвийн хэлбэлзлийг хязгаарлах, тодорхой бус байдлыг бууруулахад чухал үүрэгтэй.

Симуляцын үр дүн ТТБТХ-ийн хэрэгжилт нь уул уурхайн салбараас хэт хамааралтай байдлыг багасгах нөлөөтэйг харуулж байна. Симуляцын хоёр хувилбараас гарсан үр дүн нь уул уурхайн хөгжлийн бүтцийн өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөг бууруулахад ТТБТХ зэрэг арга хэрэгслийг ашиглахын давуу тал, цаашлаад уг хуулийг тууштай хэрэгжүүлэх шаардлагатайг нотолж байна.

УИХ хэт их зарлага, зээллэгийг хязгаарлахын тулд 2010 онд ТТБТХ-ийг баталж, 2013 оноос хэрэгжүүлж эхэлсэн. Гэвч засгийн газрын өр болон төсвийн алдагдалд тавьсан хязгаарлалтыг олон удаа өөрчилсөн нь хуулийн үр нөлөөг сулруулсан. Мөн эдийн засгийн хүндрэл, улс төрийн тогтворгүй байдлаас шалтгаалан хуулийн бүрэн хэрэгжилтийг хойшлуулсан. ТТБТХ нь төсвийн орлого, зарлага, алдагдал болон засгийн газрын өртэй холбоотой дөрвөн чухал хязгаарлалтыг тавьдаг. 2017 оноос ТТБТХ хэсэгчлэн хэрэгжиж эхэлсэн. Гэвч төсвийн алдагдал болон засгийн газрын өртэй холбоотой хамгийн чухал шаардлагууд хараахан хэрэгжиж эхлээгүй байна.

Төсвийн зарлага төлөвлөсөн дүнгээс, цаашлаад төсвийн орлогоос байнга хэтрэх хандлага байна. Мөн Засгийн газар өрийн төлбөрийг дахин өндөр хүүтэй бонд болон бусад өр авч санхүүжүүлж байна. Эдгээр эрсдэлтэй холбоотой тодорхой бус байдлыг цаашид гүнзгийрүүлэн судлах шаардлагатай. Цаашилбал, ТТБТХ нь бүтээмжид нөлөөлж болзошгүй юм. Бүтээмж бол урт хугацаанд амьжиргааны түвшний өсөлтийг тодорхойлох гол үзүүлэлтүүдийн нэг билээ. Иймд симуляцын хувилбаруудад бүтээмжийн ялгаатай байдлыг тусгах нь цаашид хийгдэх судалгааны чиглэл болж болох юм.

Энэхүү судалгааны үр дүнд хэрвээ Засгийн газар зардал, эсвэл өрөө онц шаардлагагүйгээр нэмэхгүй бол хоёр хувилбарын хувьд эдийн засгийн үзүүлэлтүүд харьцангуй ойролцоо өөрчлөгдөх ба төсвийн сахилга бат чухал үүрэгтэйг онцолж байна.

ХАВСРАЛТ

Хүснэгт А 1. Хуулийн хязгаарлалт ба хэрэгжилтийн хугацаа

Хэрэгжих хугацаа	Хуулийн заалт	Хязгаарлалт																
2017	6.1.3	Төсвийн зардлын өсөлт уул уурхайн бус ДНБ болон сүүлийн 12 жилийн хугацаан дахь уул уурхайн бус салбарын ДНБ-ий өсөлтөөс хэтрэхгүй байх.																
		Засгийн газрын өнөөгийн цэвэр үнэ ³ цэнэ ДНБ-ий 60 хувиас хэтрэхгүй байх.																
2021	6.1.4	<table border="1"> <caption>Засгийн газрын өнөөгийн цэвэр үнэ / ДНБ (2015-2021)</caption> <thead> <tr> <th>Он</th> <th>Хувь</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2015</td> <td>58.3%</td> </tr> <tr> <td>2016</td> <td>88%</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>85%</td> </tr> <tr> <td>2018</td> <td>80%</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>75%</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>70%</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>60%</td> </tr> </tbody> </table>	Он	Хувь	2015	58.3%	2016	88%	2017	85%	2018	80%	2019	75%	2020	70%	2021	60%
Он	Хувь																	
2015	58.3%																	
2016	88%																	
2017	85%																	
2018	80%																	
2019	75%																	
2020	70%																	
2021	60%																	
2023	6.1.2	Төсвийн алдагдал ДНБ-ий 2 хувиас хэтрэхгүй байх; төсвийн алдагдлын зорилтыг 4 жил тутамд хэлэлцэх																
		<table border="1"> <caption>Төсвийн алдагдал / ДНБ (2017-2023)</caption> <thead> <tr> <th>Он</th> <th>Хувь</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2017</td> <td>10.4%</td> </tr> <tr> <td>2018</td> <td>9.5%</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>6.9%</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>5.1%</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>3.6%</td> </tr> <tr> <td>2022</td> <td>2.8%</td> </tr> <tr> <td>2023</td> <td>2.0%</td> </tr> </tbody> </table>	Он	Хувь	2017	10.4%	2018	9.5%	2019	6.9%	2020	5.1%	2021	3.6%	2022	2.8%	2023	2.0%
Он	Хувь																	
2017	10.4%																	
2018	9.5%																	
2019	6.9%																	
2020	5.1%																	
2021	3.6%																	
2022	2.8%																	
2023	2.0%																	

Эх үүсвэр: ТТБТХ, Улсын Их Хурал

³ Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнэд Монголбанкны гадаадын өр төлбөр, засгийн газрын баталгаа болон улсын өмчит байгууллага (Худалдаа Хөгжлийн Банкны өр гэх мэт)-ын зээлийг оруулахгүй.

НОМ ЗҮЙ

- Anderson, K., Martin, W. J., & Mensbrugghe, D. v. (2012). *Estimating Effects of Price-Distorting Policies Using Alternative Distortions Databases*. CEPR Discussion Paper Np. DP9083.
- Batdelger, T. (2014 оны March 23). East Asia Forum: <http://www.eastasiaforum.org/2014/03/23/mongolias-economic-prospects-and-challenges/>-ээс Гаграсан
- Dixon, B. P., & Rimmer, M. T. (2002). *Dynamic General Equilibrium Modelling for Forecasting and Policy: A Practical Guide and Documentation of MONASH*. North-Holand/Elsevier.
- Dixon, P. B., & Rimmer, M. T. (2010). *Validating a Detailed, Dynamic CGE Model of USA*. Clayton: The Economic Society of Australia.
- Economic Research Institute. (2014a). *Impact Assessment of Erdenes Tavan Tolgoi*. Ulaanbaatar: Economic Research Institute.
- Economic Research Institute. (2014b). *Impact Assessment of Iron Ore's sector*. Ulaanbaatar: Economic Research Institute.
- Economic Research Institute. (2016). *Impact Assessment of the Coal-To-Liquid project on the Mongolian Economy*. Ulaanbaatar: Economic Research Institute.
- Galindev, R. (2014). Impact of Fiscal Stability Law. *ERI Discussion Paper Series*, 1-33.
- Galindev, R., Baatarzorig, T., Bayarjargal, M.-I., Nyamdorj, N., Tur, T., & Batdelger, T. (2016). *A static CGE model of the Mongolian economy*. Partnership for Economic Policy.
- International Labour Office. (2012). *International Standart Claassification of Occupations*. Geneva: International Labour Office.
- International Monetary Fund. (2017). *International Monetary Fund Country Report No. 17/140*. Washington D.C: International Monetary Fund.
- Johansen, L. (1960). *A Multisectoral Study of Economic Growth*. Amsterdam: North-Holland .
- Langfitt, F. (2012, May 21). Retrieved from National Public Radio: <https://www.npr.org/2012/05/21/152683549/mineral-rich-mongolia-rapidly-becoming-minegolia>
- National Statistical Office. (2012). *Population projections 2010-2040*. Ulaanbaatar: National Statistical Office.
- Natural Resource Government Institute & Gerege Partners. (2017). *Fiscal Sustainability in Mongolia*. Ulaanbaatar: Natural Resource Government Institute.
- Parliament of Mongolia. (2017). *The fiscal framework statements of 2019 and 2020*. Ulaanbaatar: Parliament of Mongolia.
- World Bank. (2015 оны July 1). *News*. The World Bank: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/07/01/new-world-bank-update-shows-bangladesh-kenya-myanmar-and-tajikistan-as-middle-income-while-south-sudan-falls-back-to-low-income>-ээс Гаграсан

Байгалийн Баялагийн Засаглалын Институт & Гэрэгэ Партнерс. (2017). *Монгол Улсын төсвийн тогтвортой байдал*. Улаанбаатар: Байгалийн Баялагийн Засаглалын Институт.

Дэлхийн Банк. (2015, 7 1). *Мэдээлэл*. Retrieved from Дэлхийн Банк: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/07/01/new-world-bank-update-shows-bangladesh-kenya-myanmar-and-tajikistan-as-middle-income-while-south-sudan-falls-back-to-low-income>

Түвшинтөгс, Б. (2014 оны 3 23). Зүүн Азийн Эдийн Засгийн Форум: <http://www.eastasiaforum.org/2014/03/23/mongolias-economic-prospects-and-challenges/>-ээс Гаргасан

УИХ. (2017). *2019, 2020 оны төсвийн хүрээний мэдээгдэл*. Улаанбаатар: Монгол Улсын Их Хурал.