



## ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН АУДИТЫН ТАЙЛАН

**ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН ТӨСӨВЛӨЛТ, ТӨЛӨВЛӨЛТӨД ШИЛЖИХ СУУРЬ БҮРЭН  
БҮРДЭЭГҮЙ, УДИРДЛАГЫН МАНЛАЙЛАЛ ХАНГАЛТГҮЙ БАЙНА**

**АУДИТЫН СЭДЭВ: ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН ТӨСӨВЛӨЛТ, ТӨЛӨВЛӨЛТИЙН  
ШИЛЖИЛТИЙН ҮЙЛ ЯВЦ, ҮР ДҮН**

**АУДИТЫН КОД: ГНАГ-2025/12-ШТА-ГА**



УЛААНБААТАР 2025 он

Энэхүү аудитын тайлантай холбоотой нэмэлт  
мэдээллийг дараах хаягаар авна уу.

Гүйцэтгэлийн аудитын газрын захирал, тэргүүлэх аудитор  
Д.Энхболд

Утас: 263755 Цахим хаяг: [enkhboldd@audit.gov.mn](mailto:enkhboldd@audit.gov.mn)

Аудитын менежер Б.Саруул

Утас: 261805 Цахим хаяг: [saruulb@audit.gov.mn](mailto:saruulb@audit.gov.mn)

Ахлах аудитор Б.Батдэлгэр

Утас: 261675 Цахим хаяг: [batdelgerb@audit.gov.mn](mailto:batdelgerb@audit.gov.mn)

Ахлах аудитор И.Туяадарь

Утас: 261675 Цахим хаяг: [tuyadarii@audit.gov.mn](mailto:tuyadarii@audit.gov.mn)

Аудитор М.Доржханд

Утас: 261675 Цахим хаяг: [dorjkhandm@audit.gov.mn](mailto:dorjkhandm@audit.gov.mn)

Аудитор Б.Цэрэнхүү

Утас: 261675 Цахим хаяг: [tserenkhuub@audit.gov.mn](mailto:tserenkhuub@audit.gov.mn)

Аудитор Г.Очирваань

Утас: 261675 Цахим хаяг: [ochirvaanig@audit.gov.mn](mailto:ochirvaanig@audit.gov.mn)

Аудитор Т.Хандаймаа

Утас: 261675 Цахим хаяг: [khandaimaat@audit.gov.mn](mailto:khandaimaat@audit.gov.mn)

Аудитор М.Энхтөр

Утас: 261675 Цахим хаяг: [enkhturm@audit.gov.mn](mailto:enkhturm@audit.gov.mn)



МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН  
ТУШААЛ

2025 оны 07 сарын 09 өдөр

Дугаар А/84

Улаанбаатар хот

Аудитын тайланг баталгаажуулах тухай

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1 дэх заалт, 20 дугаар зүйлийн 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 дахь хэсэг, 29 дүгээр зүйлийн 29.1.9 дэх заалт, 29.3 дахь хэсэг, 33 дугаар зүйлийн 33.6 дахь хэсэгт заасныг тус тус үндэслэн ТУШААХ нь:

1. “Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүн” сэдвээр хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайланг баталгаажуулсугай.

2. Аудитын тайланг Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо, Төрийн байгуулалтын байнгын хороо, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Сангийн яам, Үндэсний статистикийн хороонд тус тус хүргүүлэхийг Гүйцэтгэлийн аудитын газар (Д.Энхболд)-т, олон нийтэд мэдээлэхийг Тамгын газар (Б.Бундхорол)-т тус тус даалгасугай.

3. Аудитаар өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авч биелэлтийг 2025 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдрийн дотор Үндэсний аудитын газарт ирүүлэхийг, Монгол Улсын Ерөнхий сайд (Г.Занданшатар), Монгол Улсын Тэргүүн шадар сайд бөгөөд Эдийн засаг, хөгжлийн сайд (Н.Учрал), Сангийн сайд (Б.Жавхлан), Үндэсний статистикийн хорооны дарга (Б.Батдаваа) нарт тус тус зөвлөсүгэй.

4. Аудитаар өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг тооцон ажиллахыг Аудитын шийдвэрийн хэрэгжилтийн газар (Ч.Цэвэгдорж)-т даалгасугай.

5. Аудитын тайланг Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороодоор хэлэлцүүлэх бэлтгэл ажлыг хангаж ажиллахыг Гүйцэтгэлийн аудитын газар (Д.Энхболд)-т даалгасугай.

6. Аудитын тайланг баталгаажуулснаас хойш 14 хоногт багтаан аудитын ажлын болон нотлох баримтыг архивын нэгж болгон хүлээлгэн өгөхийг Гүйцэтгэлийн аудитын газар (Д.Энхболд)-т үүрэг болгосугай.

7. Тушаалын хэрэгжилтэд хяналт тавьж, үр дүнг тооцож ажиллахыг Монгол Улсын Ерөнхий аудиторов орлогч (Б.Мөнхдөл)-д даалгасугай.



С.МАГНАЙСҮРЭН

Z:\Tushaal\2025\EA-In A Tushaal\0709 GAG-1.Docx

1525010397

## АГУУЛГА

|                                                                                                                                                                                                                                                             |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Товчилсон үгсийн тайлал .....                                                                                                                                                                                                                               | 4         |
| Хүснэгтийн жагсаалт .....                                                                                                                                                                                                                                   | 5         |
| Графикийн жагсаалт.....                                                                                                                                                                                                                                     | 5         |
| Дүрслэлийн жагсаалт .....                                                                                                                                                                                                                                   | 5         |
| Хавсралтын жагсаалт.....                                                                                                                                                                                                                                    | 5         |
| АУДИТ ХИЙСЭН ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОРИЛТ, ХАМАРСАН ХҮРЭЭ, АРГА ЗҮЙ, ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ХУГАЦАА.....                                                                                                                                                                     | 6         |
| ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ .....                                                                                                                                                                                                                                      | 9         |
| <b>БҮЛЭГ 1. МОНГОЛ УЛСАД ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН НЭГДСЭН УДИРДЛАГЫН ТОГТОЛЦООНД ШИЛЖИХ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН БҮРЭН БҮРДЭЭГҮЙ, ДУНД ХУГАЦААНД УРТ, БОГИНО ХУГАЦААНЫ ТӨСӨВЛӨЛТИЙГ ХОЛБОХ, БОДЛОГО ЗАЛГАМЖИЛЖ БАЙХ ТОГТОЛЦООГ БҮРДҮҮЛЭХ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА .....</b> | <b>11</b> |
| Оршил.....                                                                                                                                                                                                                                                  | 11        |
| Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих бодлогын шийдвэрүүд гарч байгаа ч хэрэгжилтийг хангах, хариуцлага хүлээх тогтолцоо бүрдээгүйгээс үр дүн нь төлөвлөсөн хугацаанд гарахгүй байна .....                                                      | 12        |
| Холбогдох эрх зүйн баримт бичгүүдэд үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлттэй холбоотой зохицуулалт, шаардлагууд тусгагдсан ч үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоо бүрэн бүрдээгүй байна .....                                                    | 19        |
| Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт тогтвортой байна гэсэн Үндсэн хуулийн зарчмыг хэрэгжүүлэхэд удирдлагын манлайлал, улс төрийн намуудын дэмжлэг, оролцоо хэрэгтэй байна.....                                                                                       | 21        |
| Хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлт хийх тогтолцоог дунд хугацааны төсвийн төлөвлөлтөөр дамжуулж хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна .....                                                                                                                                   | 30        |
| Хөгжлийн жилийн бодлого, төсвийн төсөл боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах цаглабарын талаар .....                                                                                                                                                 | 34        |
| <b>БҮЛЭГ 2. ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН ТӨЛӨВЛӨЛТ, ТӨСӨВЛӨЛТӨД ШИЛЖИХ БЭЛТГЭЛ БҮРЭН ХАНГАГДААГҮЙ БАЙНА .....</b>                                                                                                                                                      | <b>36</b> |
| Оршил.....                                                                                                                                                                                                                                                  | 36        |
| Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид төсвийн төслийг боловсруулахдаа хөтөлбөр болон хүрэх үр дүнг холбогдох шинжилгээ, судалгаанд тулгуурлаагүй, түүнд тавигдах 8 шалгуур үзүүлэлтийг бүрэн хангасан хөтөлбөр байхгүй байна.....                                   | 36        |
| Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн зарчмыг хангах, төсөв, төлөвлөгөөний уялдаа холбоог сайжруулахын тулд холбогдох шинжилгээ, үнэлгээг төлөвлөлтийн шатанд бодитой, иж бүрнээр хийх шаардлагатай байна.....                                                     | 38        |
| Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь хөтөлбөр, арга хэмжээний шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнг бүхэлд нь хэмжигдэхүйц, үр дүнг илэрхийлэх байдлаар тодорхойлоогүй, судалгаанд суурилаагүй байна .....                                                              | 40        |

|                                                                                                                                                                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээг гүйцэтгэлийн бодит үр дүнтэй уялдуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна .....                                                                                        | 42 |
| Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарын төлөвлөлт, төсөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан албан хаагчдын практик хэрэглээ, мэдлэг, ур чадвар харьцангуй сайн боловч онолын суурь ойлголт дутмаг байна ..... | 44 |
| Бүх түвшний оролцогч талуудыг нэгтгэн, мэдээллээр хангах, удирдах цогц мэдээллийн систем үүсээгүй байгаа нь үр нөлөөтэй хяналтын болон хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх боломжийг бууруулж байна.....         | 45 |
| ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН САНАЛ .....                                                                                                                                                                            | 49 |
| САНАЛД ӨГСӨН ТАЙЛБАР .....                                                                                                                                                                                    | 52 |
| ДҮГНЭЛТ .....                                                                                                                                                                                                 | 53 |
| ЗӨВЛӨМЖ.....                                                                                                                                                                                                  | 54 |
| ХАВСРАЛТУУД .....                                                                                                                                                                                             | 55 |

## Товчилсон үгсийн тайлал

|         |                                                           |
|---------|-----------------------------------------------------------|
| АДБОУБ  | Аудитын дээд байгууллагуудын Олон Улсын байгууллага       |
| АДБОУС  | Аудитын дээд байгууллагуудын Олон Улсын стандарт          |
| АТГ     | Авлигатай тэмцэх газар                                    |
| АХБ     | Азийн хөгжлийн банк                                       |
| БНДЦС   | Багануур дулааны цахилгаан станц                          |
| БНХАУ   | Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс                              |
| БОННУ   | Байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээ                |
| БОУАӨЯ  | Байгаль орчин, уур амьсгалын өөрчөлтийн яам               |
| ГБХНХЯ  | Гэр бүл, хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам                |
| ГХС     | Гадаад харилцааны сайд                                    |
| ДНБ     | Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн                                |
| ДҮТ     | Диспетчерийн үндэсний төв                                 |
| ДЦС     | Дулааны цахилгаан станц                                   |
| ЗГСНТ   | Засгийн газрын санхүүгийн нэгтгэсэн тайлан                |
| ЗГҮАХ   | Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр                   |
| ЗГХХГ   | Засгийн газрын хяналт хэрэгжүүлэх газар                   |
| ЗГХЭГ   | Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар                         |
| ЗТЯ     | Зам, тээврийн яам                                         |
| МУЕС    | Монгол Улсын Ерөнхий сайд                                 |
| МУЗГ    | Монгол Улсын Засгийн газар                                |
| МУХТЖҮЧ | Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл         |
| НЗДТГ   | Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газар                      |
| НТГ     | Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл                                 |
| НҮБ     | Нэгдсэн үндэстний байгууллага                             |
| ОХУ     | Оросын Холбооны Улс                                       |
| ӨБЦТС   | Өмнөд бүсийн цахилгаан түгээх сүлжээ                      |
| ССАЖЗЯ  | Соёл, спорт, аялал жуулчлал, залуучуудын яам              |
| ТАБ     | Төрийн аудитын байгууллага                                |
| ТАХ     | Төсөл, арга хэмжээ                                        |
| ТЕЗ     | Төсвийн ерөнхийлөн захирагч                               |
| ТӨБЗГ   | Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар                 |
| ТӨХК    | Төрийн өмчит хувьцаат компани                             |
| ТТЗ     | Төсвийн төвлөрүүлэн захирагч                              |
| ТТЦС    | Тавантолгой цахилгаан станц                               |
| ТШЗ     | Төсвийн шууд захирагч                                     |
| ТУХ     | Төслийн удирдах хороо                                     |
| ТХААГ   | Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар                    |
| ТЭЗҮ    | Техник, эдийн засгийн үндэслэл                            |
| УИХ     | Улсын Их Хурал                                            |
| УХЖТ    | Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө                          |
| ҮАБЗ    | Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөл                           |
| ҮАГ     | Үндэсний аудитын газар                                    |
| ҮХГ     | Үндэсний хөгжлийн газар                                   |
| ХББОСЯ  | Хот байгуулалт, барилга, орон сууцжуулалтын яам           |
| ХБТТУТХ | Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль |
| ХЗДХЯ   | Хууль зүй, дотоод хэргийн яам                             |
| ХХААХҮЯ | Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам                |
| ХХК     | хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани                      |
| ХШҮ     | Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ                                 |
| ЦХИХХЯ  | Цахим хөгжил, инновац, харилцаа холбооны яам              |
| ШУТЗ    | Шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөл                         |
| ЭГУЦС   | Эгийн голын усан цахилгаан станц                          |
| ЭЗХС    | Эдийн засаг, хөгжлийн сайд                                |
| ЭЗХЯ    | Эдийн засаг, хөгжлийн яам                                 |
| ЭМДС    | Эрүүл мэндийн даатгалын сан                               |
| ЭМЯ     | Эрүүл мэндийн яам                                         |
| ЭХС     | Эрчим хүчний сайд                                         |
| ЭХЯ     | Эрчим хүчний яам                                          |

### Хүснэгтийн жагсаалт

| Дугаар    | Агуулга                                                                                                                                                                                       | Хуудасны дугаар |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Хүснэгт 1 | УИХ-ын 1996 оны “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлого” баталсан 38 дугаар тогтоолын хэсгээс | 11              |
| Хүснэгт 2 | ЭЗХС-ын 2023-2025 оны Эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөлт хөтөлбөрийн зорилт                                                                                                                     | 16              |
| Хүснэгт 3 | УИХ-ын тогтоолоор баталсан хүчин төгөлдөр үзэл баримтлал, бодлого, хөтөлбөрийн судалгаа                                                                                                       | 24              |
| Хүснэгт 4 | Төсөлд хамрагдсан ТЕЗ нарын хөтөлбөр боловсруулах 8 шаардлагыг хангасан байдал                                                                                                                | 35              |
| Хүснэгт 5 | Боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын гүйцэтгэлээр санхүүжиж буй давуу болон сул тал                                                                                                              | 37              |
| Хүснэгт 6 | Улсын хөгжлийн 2024, 2025 оны жилийн төлөвлөгөөнд батлагдсан төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үзүүлэлт, тоо                                                                      | 38              |
| Хүснэгт 7 | Хөтөлбөрийн ангилал, тоо, жилийн дүнгээр                                                                                                                                                      | 39              |
| Хүснэгт 8 | Сорилд оролцогчдын чиг үүргийн ангилал                                                                                                                                                        | 43              |
| Хүснэгт 9 | ТЕЗ нарын хэрэглэж буй санхүүгийн систем                                                                                                                                                      | 46              |

### Графикийн жагсаалт

| Дугаар   | Агуулга                                                                     | Хуудасны дугаар |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| График 1 | Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын өсөлт, ДНБ-нд эзлэх хувь              | 18              |
| График 2 | Дунд хугацааны төсвийн хүрээг 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэгч улс орнуудын тоо | 32              |
| График 3 | Сорилын зөв хариултын хувь                                                  | 43              |
| График 4 | ТЕЗ-дын 2023-2024 оны гүйцэтгэлийн үнэлгээний харьцуулалт, хувиар           | 45              |

### Дүрслэлийн жагсаалт

| Дугаар    | Агуулга                                                                                                                 | Хуудасны дугаар |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Дүрслэл 1 | Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын бүтэц                                                                              | 19              |
| Дүрслэл 2 | Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд, 2025 оны 6 дугаар сарын байдлаар                         | 21              |
| Дүрслэл 3 | Төслүүдийн хэрэгжүүлэх үйл явцын он цагийн хэлхээс                                                                      | 26              |
| Дүрслэл 4 | 2025 онд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн 14 мега төслийн, 2025 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар                                  | 27              |
| Дүрслэл 5 | 2025 онд хэрэгжих 14 мега төслөөс хэрэгжиж эхэлсэн 5 төслийн явцын мэдээлэл                                             | 27              |
| Дүрслэл 6 | Дунд хугацааны зардлын хүрээний шатлал ба өнөөгийн нөхцөл байдлын харьцуулалт                                           | 31              |
| Дүрслэл 7 | Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө болон улсын төсөв боловсруулах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах цаглабар (жилийн эхний хагас)   | 33              |
| Дүрслэл 8 | Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө болон улсын төсөв боловсруулах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах цаглабар (жилийн сүүлийн хагас) | 34              |

### Хавсралтын жагсаалт

| Дугаар       | Агуулга                                                            | Хуудасны дугаар |
|--------------|--------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Хавсралт 1-3 | Өмнөх хугацаанд хэрэгжиж эхэлсэн дуусаагүй төслүүдийн танилцуулга  | 53              |
| Хавсралт 4   | Албан хаагчдаас авсан мэдлэгийн хүрээ тодорхойлох асуулга, хариулт | 57              |



## АУДИТ ХИЙСЭН ҮНДЭСЛЭЛ, ЗОРИЛТ, ХАМАРСАН ХҮРЭЭ, АРГА ЗҮЙ, ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТ, ХУГАЦАА

### Аудит хийсэн үндэслэл, бүрэн эрх

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1-д заасан бүрэн эрхийн хүрээнд УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны 2024 оны 05 дугаар тогтоолоор баталсан аудитын сэдвийн дагуу **Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүнд** гүйцэтгэлийн аудит хийлээ.

### Аудитын зорилго, хамарсан хүрээ

Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүнд аудит хийж, дүгнэлт гарган зөвлөмж боловсруулан УИХ болон ЗГХЭГ, ЭЗХЯ, Сангийн яам болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэгдсэн.

Дээрх зорилтыг хангахын тулд дараах дэд зорилтын хүрээнд аудитыг гүйцэтгэлээ.

Үүнд:

- ✓ Монгол Улсад үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоонд шилжих хууль, эрх зүйн орчин бүрдсэн эсэх;
- ✓ Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц үр дүнтэй байгаа эсэх;

Аудитыг үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц хэрэгжсэн 2023-2025 оны ТЕЗ-дын үйл ажиллагааг хамруулан төсвийн төлөвлөлт, шилжилтийн явц, үр дүнд үнэлгээ (санхүүгийн хариуцлага, нөөцийн оновчтой хуваарилалт, шийдвэр гаргалт, ил тод байдал) хийж, олон улсын жишигтэй харьцуулсан судалгаа, төсөвлөлтийн шинэчлэлийн үр ашиг, сорилтуудтай харьцуулан дүн шинжилгээ хийж, бусад нотлох баримт материалд үндэслэн гүйцэтгэсэн болно.

### Аудитын арга зүй

Аудитад АДБОУБ (INTOSAI)-ын Стандартын хорооноос баталсан АДБОУС-100, АДБОУС-300, АДБОУС-3000-д нийцүүлэн гаргасан Монгол Улсын Төрийн аудитын стандарт MNS 6817-1:2020 Төрийн аудит. Тулгуур зарчим, MNS 6817-5:2020 Төрийн аудит. Гүйцэтгэлийн аудитын тулгуур зарчим, MNS 6817-7:2020 Төрийн аудит. Гүйцэтгэлийн аудитын стандартад заасан зарчим, арга зүйд нийцүүлэн МУЕА-ын 2020 оны А/106 дугаар тушаалаар баталсан Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийх журам, МУЕА-ын 2021 оны А/69 дүгээр тушаалаар баталсан Гүйцэтгэлийн аудитын заавар, аргачлал, Европын холбооны санхүүжилттэй “Монгол Улсад Тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд эрхлэн гаргасан “Үр дүнд суурилсан нэгдсэн төлөвлөлт”, “Үр дүнд суурилсан төсөв боловсруулах”, “Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлагуудыг ашиглан холбогдох албан тушаалтнуудтай ярилцлага хийх, асуулга лавлагаа, тодруулга авах, судалгаа гаргуулах, харьцуулах, нэгтгэх зэргээр дүн шинжилгээ хийж аудитын хөтөлбөр, горим, асуудлын шинжилгээний дагуу нотлох зүйл цуглуулж, аудитын дүнд үндэслэн дүгнэлт, зөвлөмж боловсрууллаа.

### Аудитын шалгуур үзүүлэлт

Асуудлын шинжилгээний дагуу нарийвчлан боловсруулсан арга зүй, гүйцэтгэлийн аудитын арвилан хэмнэлттэй, үр ашигтай, үр нөлөөтэй байх зарчим болон дараах хууль тогтоомжийг аудитын шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох эх сурвалж болгон ашиглав. Үүнд:

**Хууль эрх зүйн шалгуур үзүүлэлт:**

- НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2015 онд баталсан Тогтвортой хөгжлийн зорилго 2030;
- Монгол Улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль;
- Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хууль;
- Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль;
- Төсвийн тухай хууль;
- Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль;
- Шилэн дансны тухай хууль;
- Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль;
- Бүсчилсэн хөгжлийн удирдлага зохицуулалтын тухай хууль;
- Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хууль;
- Төрийн албаны тухай хууль;
- Авлигын эсрэг хууль;
- Монгол Улсын яамны эрх зүйн байдлын тухай хууль;
- Засгийн газрын агентлагийн эрх зүйн байдлын тухай хууль;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль;
- Хууль тогтоомжийн тухай хууль.

**Бодлого, хөтөлбөр, төлөвлөгөөний шалгуур үзүүлэлт:**

- УИХ-ын 2020 оны “Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого батлах тухай” 52 дугаар тогтоолоор баталсан Алсын хараа-2050;
- УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл”;
- УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсыг 2021-2025 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр”;
- УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”;
- УИХ-ын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолоор баталсан “Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”;
- УИХ-ын 2022 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хөгжлийн 2023 оны төлөвлөгөө”;
- УИХ-ын 2023 оны 39 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хөгжлийн 2024 оны төлөвлөгөө”;
- УИХ-ын 2024 оны 65 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын хөгжлийн 2025 оны төлөвлөгөө”;
- УИХ-ын 2024 оны 64 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал батлах тухай”;
- Аймаг, нийслэлийн засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр 2020-2024, 2024-2028;
- Аймгийн жилийн хөгжлийн төлөвлөгөө 2023-2025 он.

**Журам, аргачлалын шалгуур үзүүлэлт:**

- Засгийн газрын 2020 оны 216 дугаар тогтоолоор баталсан “Стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах, хэрэгжилтийг хангах журам”;
- Засгийн газрын 2020 оны 217 дугаар тогтоолоор баталсан “Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулах, гүйцэтгэлийн зорилт, шалгуур үзүүлэлтийг тогтоох, тайлан гаргах журам”;
- Засгийн газрын 2023 оны 301 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө



|                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        | <p>боловсруулж батлах, ажлын гүйцэтгэл, үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам”;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Засгийн газрын 2022 оны 470 дугаар тогтоолоор баталсан “Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулах журам”;</li> <li>ЭЗХС-ын 2022 оны А/167 дугаар тушаалаар баталсан “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”;</li> <li>ЭЗХС-ын 2023 оны А/25 дугаар тушаалаар баталсан “Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр боловсруулах аргачлал”;</li> <li>ЭЗХС-ын 2023 оны А/26 дугаар тушаалаар баталсан “Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”;</li> <li>Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор баталсан “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам”;</li> <li>Засгийн газрын 2025 оны 43 дугаар тогтоолоор баталсан “Хяналт-шинжилгээ хийх журам”, “Үнэлгээ хийх журам”, “Байгууллагын үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлж дүгнэх журам”;</li> <li>Засгийн газрын 2021 оны 374 дүгээр “Тогтоолын хавсралтад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай” тогтоол;</li> <li>Бусад эрх зүйн актууд.</li> </ul> |
| <p><b>Аудитын баг, бүрэлдэхүүн</b></p> | <p>Аудитыг Гүйцэтгэлийн аудитын газрын захирал, тэргүүлэх аудитор Д.Энхболд хянан удирдаж, аудитын менежер Б.Саруул аудитын үе шатны чанарын хяналтыг хэрэгжүүлж, ахлах аудитор Б.Батдэлгэр, И.Туяадарь, аудитор М.Доржханд, Б.Цэрэнхүү, Г.Очирваань, Т.Хандаймаа, М.Энхтөр нар төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу гүйцэтгэв.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>Хүндрэл бэрхшээл</b></p>         | <p>Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтөд шилжүүлэх явцыг 2023 оноос эхэлж, 2024 онд зарим ТЕЗ-ийн үйл ажиллагаанд хэрэгжиж, 2025 онд бусад ТЕЗ үр дүнд суурилан төлөвлөж эхэлсэн жилүүд байсан тул гүйцэтгэлийн үр нөлөөг үнэлэх боломж хязгаарлагдмал байлаа.</p> <p>Төрийн бодлогын залгамж халаа алдагдсан, нэг эхэлсэн бодлого, хөтөлбөрөө үнэлж, дүгнээд цааш үргэлжлэх алхмаа эдийн засаг, бодит нөхцөл боломж, хүний нөөцийн чадамжид тулгуурлан төлөвлөхгүй байгаа нь төсвийн шинэчлэл, хөгжлийн суурь дэд бүтэц бүрдүүлэх үйл явцад бодитой үр дүн гарахгүй байгаад нөлөөлж байна.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p><b>Талархал</b></p>                 | <p>Европын Холбооны санхүүжилттэйгээр НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрөөс хэрэгжүүлсэн “Монгол Улсад тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдуулсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төсөл хэрэгжсэнтэй холбогдуулан тус аудитыг хийж байгаа нь үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих үйл явцыг эрчимжүүлэхэд хувь нэмэр оруулахад түлхэц үзүүлнэ гэж үзлээ.</p> <p>Аудитын явцад НҮБ-ын Хөгжлийн хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжсэн “Монгол Улсад Тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн зөвлөхүүд болон бидэнтэй хамтран ажилласан холбогдох байгууллага, ажилтан, албан хаагчдад талархал илэрхийлье.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

### Үндсэн ойлголт

Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих үйл явц нь улс орны санхүүгийн хариуцлага, төсвийн зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх чухал шинэчлэл билээ. Гэвч энэ нь зөвхөн техник аргачлал бус, хувь хүний хандлага, институтийн чадавх, засаглалын соёлын өөрчлөлт, удирдлагын манлайлал шаардсан цогц процесс юм. Хэрэв энэ шилжилтийг зөв хэрэгжүүлж чадвал Монгол Улсын төсвийн тогтвортой байдал, санхүүгийн хариуцлагын шинэ түвшинд хүрч, хөгжлийн бодлогоо илүү үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжтой болно. Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт нь зөвхөн санхүүгийн зарцуулалтыг хянахаас гадна тухайн төсвийн хөрөнгөөр хүрэх зорилго, үр дүн, нийгмийн нөлөөллийг үнэлэхэд чиглэдэг байна.

Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт нь байгууллагын гүйцэтгэлийн үзүүлэлтээс гадна санхүүжилтийн бодит үр дүн, нийгэм, эдийн засагт үзүүлэх нөлөөгөөр тодорхойлдог. Энэ арга нь төсвийн хөрөнгийг илүү стратегийн түвшинд удирдаж, бодлогын зорилт, урт хугацааны хөгжлийн үр дүнд чиглүүлдэг. Жишээлбэл, сургуулийн төсвийг зөвхөн хэдэн сургууль баригдсан эсвэл хэдэн хүүхэд суралцаж байгаагаар хэмжих бус, боловсролын чанар сайжирсан эсэх, сурагчдын сурлагын амжилт өссөн эсэх зэрэг үзүүлэлтээр үнэлдэг. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт нь илүү өргөн хүрээтэй, урт хугацааны бодлогын үр нөлөөг хамаардаг бөгөөд санхүүжилтийн шийдвэрийг бодит үр дүнд тулгуурлан гаргах боломжийг нэмэгдүүлдэг байна.

Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлага нь төлөвлөлт, хэрэгжилт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, тайлагнал болон хариуцлага гэсэн **таван чиг үүргийг** нэгтгэсэн дараах үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрддэг байна.<sup>1</sup> Үүнд:

- Хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлт
- Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт
- Боловсон хүчний гүйцэтгэлийн систем
- Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ
- Удирдлагын мэдээллийн систем

### Хууль тогтоомжийн талаар

Монгол Улсын хувьд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль нь Монгол Улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн тогтвортой, залгамж чанарыг хангах, үндэсний хэмжээнд хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд баримтлах зарчмыг тодорхойлох, хөгжлийн бодлого боловсруулах, төлөвлөх, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, мэдээлэх, нэгдсэн, оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх, бодлого, төлөвлөлтийн харилцаанд оролцогчдын эрх, үүргийг тодорхойлох, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтөд оролцогчдын түншлэлийг зохистойгоор хангах, бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн төрөл, хэлбэрийг журамлахтай холбогдсон харилцааг зохицуулж, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлага, зохион байгуулалтыг бэхжүүлэхэд чиглэгдэж байна. Тус хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.13<sup>2</sup>, 6 дугаар зүйлийн 6.9<sup>3</sup>, 6.10<sup>4</sup>-д заасны дагуу улс, аймаг, нийслэл, хотын “Хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г жил бүр боловсруулж, батлан, улсын

<sup>1</sup> “Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт” гарын авлага

<sup>2</sup> 4.1.13 “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө” гэж Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлд тусгагдсан зорилго, зорилтыг тухайн жилд хэрэгжүүлэх төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг тусгасан төсөл, арга хэмжээ бүхий төлөвлөлтийн баримт бичгийг;

<sup>3</sup> 6.9 Богино хугацааны буюу нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичигт Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв, Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Орон нутгийн төсөв хамаарна.

<sup>4</sup> 6.10. Нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичиг нь дараах шаардлагыг хангасан байна.

6.10.1. Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Аймаг, нийслэл, хотыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын болон Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр боловсруулсан байх;

6.10.2. санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тодорхойлсон, шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын хэмжээг урьдчилан тооцсон, хариуцах эзэнтэй, техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөв нь батлагдсан, тухайн жилд хэрэгжүүлэх шаардлагатай төсөл, арга хэмжээг эрэмбэлсэн байх;

төсөв<sup>5</sup> нь “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г, орон нутгийн төсөв нь тухайн “Орон нутгийн хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байна.

ЭЗХС-ын 2022 оны А/167 дугаар тушаалаар “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”-ыг баталж, 2023 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс эхэлж мөрдөхөөр, 2023 оны А/25 дугаар тушаалаар “Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр боловсруулах аргачлал”, А/26 дугаар тушаалаар “Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”-ыг тус тус баталж, богино хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг боловсруулах суурь 2023 оноос эхэлж тавигдсан байна.

---

<sup>5</sup> Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д “Төсөв нь Улсын болон Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх ...” гэж мөн заасан байна.

## **БҮЛЭГ 1. МОНГОЛ УЛСАД ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН НЭГДСЭН УДИРДЛАГЫН ТОГТОЛЦООНД ШИЛЖИХ ХУУЛЬ, ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН БҮРЭН БҮРДЭЭГҮЙ, ДУНД ХУГАЦААНД УРТ, БОГИНО ХУГАЦААНЫ ТӨСӨВЛӨЛТИЙГ ХОЛБОХ, БОДЛОГО ЗАЛГАМЖИЛЖ БАЙХ ТОГТОЛЦООГ БҮРДҮҮЛЭХ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА**

### **Оршил**

Энэ бүлэгт “Монгол Улсад үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоонд шилжих хууль, эрх зүйн орчин бүрдсэн эсэх” асуудлыг үр дүнд суурилсан хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, түүнийг хэрэгжүүлэх үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг нэвтрүүлэхээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, зохион байгуулалт, түүний үр дүнг 2023-2025 оны үйл явцыг Монгол Улсын ерөнхий нөхцөл байдал, төрийн бодлоготой холбон авч үзлээ.

Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоог бий болгохын тулд хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, төсөвлөлт гэсэн 2 баганыг холбож буй хөтөлбөрийг үр дүнд чиглүүлэн боловсруулах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Хөтөлбөр нь яам, агентлагийн бүтэцтэй таарч болох боловч хөтөлбөрийг тодорхойлох үйл явц нь улсын урт, дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлого төлөвлөлттэй нягт уялдаатай байх шаардлагатай байна. Энэ утгаараа Засгийн газрын бүтэц нь улсын хөгжлийн бодлого, стратеги төлөвлөгөөнд үндэслэгдэж, түүнд чиглэсэн хөтөлбөрийг тодорхойлох нь бодлогыг төсөвтэй уялдуулж хамгийн үр дүнтэй, үр ашигтай байдлаар зорилтот түвшиндээ хүрэх ач холбогдолтой байна<sup>6</sup>.

Сүүлийн жилүүдэд хувийн хэвшил гүйцэтгэх боломжтой үйл ажиллагаанд төрийн байгууллагууд оролцох, чиг үүргийн давхардалтай олон бүтэц зэрэгцэн ажиллаж байгаа нь төсвийн урсгал зардал огцом нэмэгдэхэд нөлөөлжээ. Тухайлбал, нэгдсэн төсвийн урсгал зардал 2023 онд 14.2 их наяд төгрөг буюу өмнөх оноос 20.1 хувиар, 2024 онд 17.0 их наяд төгрөг буюу өмнөх оноос 29.8 хувиар нэмэгдсэн бол 2025 онд 22.2<sup>7</sup> их наяд буюу 29.8 хувиар нэмэгдэж төлөвлөгдсөн байна. Эдийн засагт төрийн оролцоо 2023 онд 71.2 хувьд хүрсэн нь төр аливаа асуудлыг бүхэлд нь шийдэх, Засгийн газар эрх мэдлээ өргөжүүлэх гэж оролдсонтой холбоотой байна.

Төр бүх салбарт оролцож, шийдвэр гаргах эрмэлзэл нь төрийн хэт төвлөрлийг бий болгож, төсөвт үзүүлэх дарамт нэмэгдэж, улмаар үр ашиггүй байдалд хүргэж байгаа тул төрийн үндсэн чиг үүргийг оновчтой тодорхойлж, цомхон бүтэцтэй, хариуцлагатай, зардал багатай удирдлагын тогтолцоо руу шилжих - төрийн процессын дахин инженерчлэл хийх шаардлага нэн тэргүүнд тавигдаж байна.

Байгалийн баялаг, үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, иргэдийн татвараар бүрдэж буй төсвийн орлогыг үр ашиггүй байдлаар зарцуулах байдал<sup>8</sup> нэмэгдэж, ядуурлын түвшин буураагүй, төв суурин газарт агаарын бохирдол ихтэй, хүнсний аюулгүй байдал эргэлзээтэй, чанартай эм, эмнэлгийн хэрэгслээр дутмаг, эрчим хүчний найдвартай эх үүсвэрээр бүрэн хангагдах боломж буурснаар үйлдвэрлэл хөгжихгүй байгаа зэргээр сөрөг үр дагавар үүссэн байна. Эдгээр асуудал нь төрд итгэх иргэдийн итгэлийг сулруулж<sup>9</sup> байгаа тул хөгжлийн бодлогыг үр дүнд чиглүүлж, түүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийг хэрэгжүүлэн төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай зарцуулах шаардлага зайлшгүй тулгарч байна.

<sup>6</sup> Европын холбооны санхүүжилттэй “Монгол улсад тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслөөс боловсруулсан “Үр дүнд суурилсан төсөв боловсруулах арга зүйн гарын авлага”  
<sup>7</sup> 2025 оны тодотгол ороогүй дүн

<sup>8</sup> Төсвийн үр ашиггүй зарцуулалтын жишээ: хөгжлийн банкны санхүүжилтийн бодлогын алдаа, “ногоон” автобусны хэрэг, ЖДҮ-ийн зээлийг албан тушаалтнууд авсан, “нүүрсний” гэх хэргүүд зэрэг төсвийн хөрөнгийг үр ашиггүй зарцуулах байдал нэмэгдсэн.

<sup>9</sup> М.Батбаатар, Социологи, нийгмийн ажлын тэнхим, дэд профессор, МУИС, Шинжлэх Ухааны сургууль ORCID:0000-0001-5308-324X, С.Мөнхбаатар, Социологи, нийгмийн ажлын тэнхим, доктор МУИС, Шинжлэх Ухааны сургууль ORCID: 0000-0003-0287-1347

**Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих бодлогын шийдвэрүүд гарч байгаа ч хэрэгжилтийг хангах, хариуцлага хүлээх тогтолцоо бүрдээгүйгээс үр дүн нь төлөвлөсөн хугацаанд гарахгүй байна**

1.1 УИХ-ын 1996 оны “Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталсан 38 дугаар тогтоол одоогийн байдлаар хүчин төгөлдөр хэвээр үйлчлээд 30 жил болсон байна.

1.2 Уг бодлогын зорилтыг **“Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэлийг шинэчлэн тодорхойлж, дахин инженерчлэлийн аргаар бүтцийн ерөнхий тогтолцоог боловсронгуй болгох, ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шаардлагад тохирсон удирдлагын арга барилыг нэвтрүүлж, Засгийн газар тэргүүлэн манлайлах замаар төрийн байгууллагын төсөвт зардлыг бууруулах, үйл ажиллагааных нь үр ашгийг дээшлүүлэх”** гэж тодорхойлжээ.

1.3 Энэхүү өөрчлөлтөөр намын бодлогоос илүү төрийн бодлого руу, сонгуулийн мөчлөгөөс хамаарсан бүтцийн өөрчлөлтийг зогсоох, салбар хоорондын уялдааг хангах, төрийн боломжит өмч, чиг үүргийг хувийн хэвшил рүү шилжүүлж, төрийн үүргийг багасгаж, төвлөрлийг сааруулж орон нутгийн бие даах чадварыг нэмэгдүүлж, төсвийг үр ашигтай зарцуулах зэрэг зорилтууд нь үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн ихэнх элементийг агуулж байгаа бөгөөд ардчилсан тогтолцоо руу шилжих шилжилтэд, дэмжлэг үзүүлж өөрчлөлт, шинэчлэлт хийхийг зорьсон байна.

1.4 Бодлогын баримт бичигт засаж, сайжруулах шаардлага үүссэн ач холбогдол бүхий нөхцөл байдлыг тодорхойлсон бөгөөд тэдгээр нөхцөлийн тухайн үеийн болон өнөөгийн байдлыг харьцуулан харуулбал 1996 оны байдал өнөөдөр ч хэвээр, үзүүлэлтүүд дордсон байгааг харж болохоор байна.

**Хүснэгт 1**

УИХ-ын 1996 оны “Монгол Улсын төрөөс Засгийн газрын үйл ажиллагааны чиглэл, бүтцийн ерөнхий тогтолцооны өөрчлөлт, шинэчлэлтийн талаар баримтлах бодлого” баталсан 38 дугаар тогтоолын хэсгээс

| 1996 он                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 2025 он                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Өөрчлөлт хийх нөхцөл, шалтгаан                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Одоогийн байдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 1. Нам төвтэй улс төрийн тогтолцооны үед эрх баригч намаас намын бодлого, төлөвлөгөөний дагуу бүх хөрөнгө, нөөцийг төвлөрүүлэн хуваарилах, намын мэдлийн албан тушаалын дагуу боловсон хүчнийг шилж сонгох, хуваарилах, хяналт шалгалтын байгууллагууд нь төрийн нэртэй боловч үндсэн үүрэг нь шийдвэрийн хэрэгжилт нь эрх баригч намын улс төрийн чиг баримжаатай хэрхэн нийцэж байгааг тайлагнах, яамд, түүний салбарын бодлого, үйл ажиллагаа, харьяа байгууллагыг шууд хянан удирдаж байгаа тул төр төвтэй улс төрийн тогтолцоонд шилжих; | Олон намын тогтолцоо бүрдсэн ч намын нөлөө төрд давамгайлсан хэвээр байна. Тухайлбал, Төрийн албаны тухай хуулийг 2017 онд шинэчлэн баталж, мерит зарчмаар сонгон ажиллуулах нөхцөл бүрдсэн ч Засгийн газар солигдох бүрд төрийн албан хаагчийн 2013 онд 11.5 хувь, 2017 онд 15.5 хувь, 2019 онд 22.3 хувь, 2022 онд 23.8 хувийг сольдог буюу улс төрийн томилгоог намын харьяалал, эрх ашигт тулгуурлан хийдэг нь хэвээр байхаас гадна төрийн албан хаагчийн тоо 1996 онд 141,022 байсан бол 2024 онд 226,895 болж 1.6 дахин нэмэгдсэн, үүнээс төрийн улс төрийн албан хаагчийн тоо 2,562 байсан бол 3,823 болж 1.5 дахин нэмэгдсэн байна. Мөн нам төрийг хянах бус, нам үзэл санаагаараа төрийн бодлогыг тодорхойлох зарчим хэрэгжээгүй байна. Хяналт хэрэгжүүлэгч байгууллага, цагдаа, шүүх, прокурорын хараат бус байдлыг хангах оролдлогууд хийгдсэн ч намын нөлөөлөл хэвээр байна. |
| 2. Удирдлагын ерөнхий чиг үүргийн байгууллагын үйл ажиллагаа суларснаас яам, тусгай газар, нутгийн захиргааны байгууллагын хоорондын ажлын уялдаа                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Хууль эрх зүйн орчин сайжирсан ч хариуцлагын тогтолцоо бүрдээгүйгээс төрийн албаны тогтворгүй байдал үргэлжилж, сонгуулийн дараа яам, агентлаг, орон нутгийн удирдлага солигддог                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>алдагдаж, үйл ажиллагааных нь үр дүн буурсан тул сонгуулийн үр дүнгээс үл хамааран ажиллах төрийн захиргааны удирдлагын шинэ тогтолцоог төлөвшүүлэх;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>хэвээр <sup>10</sup> яам, салбар хоорондын бодлогын давхардал, зөрчил гарсан хэвээр, төв болон орон нутгийн удирдлагын ажлын уялдаа хангалтгүй зэргээр ТАБ-аас аудит хийж Төрийн эрх барих дээд байгууллага болох УИХ-д анхаарах асуудлыг толилуулж байгаа ч хэрэгжилт тодорхойгүй байна.</p> <p>ҮАГ-аас 2023-2025 онд хийсэн 12 гүйцэтгэлийн аудитаар УИХ-ын анхааралд 22 асуудал толилуулснаас улсын хөгжлийн төлөвлөгөө, төсвийн төсөлд ТЕЗ-ийн саналд үндэслээгүй төсөл арга хэмжээг УИХ-ын хэлэлцүүлгийн шатанд нэмж байгаа нь урт, дунд, богино хугацааны бодлогын уялдаа алдагдах, төсвийн хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулагдах нөхцөлд болж байгаа талаар 4 удаа, Хөгжлийн төлөвлөгөө, төсөв батлахдаа улсын хөгжлийн урт, дунд, богино хугацааны уялдааг хангуулах талаар 3 удаа, төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн төсөөллийн тухай хуульд өөрчлөлт оруулж байгаа нь төсвийн тогтвортой байдал, өрийн удирдлагын тогтолцооны үр нөлөөг бууруулж байгаа талаар 1 удаа, төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагаа төрөөс хэт хамааралтай байгаад анхаарч засаглалыг сайжруулах, компанийг ТЭЗҮ, нэгдсэн төлөвлөлтийн дагуу хөгжүүлж, үр ашгийг нэмэгдүүлэх талаар 2 удаа, хууль тогтоомж зөрчсөн шийдвэрийн төслийг хэлэлцэн батлахгүй байх талаар 2 удаа, хууль тогтоомж, төсвийн сахилга бат зөрчигчдөд хариуцлага тооцох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх талаар 2 удаа гэх мэт асуудалд анхаарлаа хандуулахыг толилуулсан боловч бодлогын түвшний манлайлал үзүүлэхгүй байна.</p> |
| <p>3. Ардчилсан нийгэм дэх зах зээлийн харилцааны нөхцөлд Засгийн газар үүргээ гүйцэтгэж чаддаг болохын зэрэгцээ улсын хэвшилээс гадна бие даан амьдрах чадвартай хувийн хэвшил бий болж хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлага үүссэн боловч төрийн захиргааны албаны өөрчлөлт шинэчлэлт, эхлэлийн төдий, татварын орлого бүрдүүлэх гол үүрэгтэй хувийн хэвшлийн хөгжил сул дорой байгаа нь нөлөөлж байх тул зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны нөхцөлд тохирсон татварын тогтолцоог улам боловсронгуй болгох;</p> | <p>Татварын багц хуулиуд 2008, 2019 онд шинэчлэгдэж олон улсын жишигт дөхсөн, E-tax, E-barimt зэрэг цахим системүүдийг хөгжүүлж, татварын орлогыг ил тод болгож, татварын орлого 1996 онд 120.9 тэрбум төгрөг байсан бол 2024 онд 27,377.5 тэрбум төгрөг болж, 226.4 дахин нэмэгдсэн. Орон нутгийн татварын орлого 2004 онд 48.0 тэрбум байсан бол 2024 онд 5,665.1 тэрбум төгрөг болж, 118.0 дахин нэмэгдсэн ч орон нутгийн төсвөөс улсын төсөвт төвлөрүүлэх орлогыг 2004 онд 16.8 тэрбум төгрөг байсныг 2024 онд 1,595.3 тэрбум төгрөг болгон, 95.0 дахин нэмэгдүүлсэн, улсын төсвөөс орон нутгийн төсөвт олгох санхүүгийн дэмжлэг 1996 онд 20.4 тэрбум, 2024 онд 368.0 тэрбум төгрөг болж тус тус нэмэгдсэн байна.</p> <p>Орон нутгийн татварын орлого нэр төрлийн хувьд байгалийн нөөц ашигласны төлбөр, ус рашааны нөөц ашигласны төлбөр зэргээр нэмэгдсэн боловч орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлж байсан тээврийн хэрэгслийн албан татвар, дотоодын бараа үйлчилгээний албан татвар, мал бүхий иргэдийн орлогын татвар, хувиараа аж ахуй эрхлэгчдийн орлогын албан татвар зэрэг төрлүүд хасагджээ. Зарим нэр төрлийн татварын агуулга,</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

<sup>10</sup> Засгийн газрын бүтэц 2013 оноос 2024 оны 8 дугаар сарын 01-ний өдрийг хүртэлх хугацаанд нийт 27 удаа өөрчлөгдөж, өөрчлөлтийн дундаж хугацаа 162.9 хоног байна.



|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | хамрах хүрээ тодорхойгүйгээс иргэдийн дунд эргэлзээ төрүүлдэг, тухайлбал, автозам ашигласны төлбөр, нохойн татвар гэх мэт. Мөн орон нутаг өөрийн нөхцөлд тааруулан татвар тогтоож, татварын хувь хэмжээ ялгаатай байдаг нь шударга бусаар ойлгогддог, татварын орлогын зарцуулалтын тодорхойгүй байдал нь татварын төлөгчдийн итгэл, үнэмшлийг бууруулдаг, татварын шинэ нэр төрлийг бий болгохдоо иргэд, аж ахуйн нэгжээс санал авдаггүй нь иргэдийн дургүйцлийг төрүүлдэг байна.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 4. Зохион байгуулалтын өөрчлөлт, орон тооны цомхотгол нь зөвхөн улсын төсвийн алдагдлыг багасгахад чиглэснээс биш, төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын үйл ажиллагааг сайжруулахад төдийлөн нөлөөлж чадаагүй бөгөөд энэ нь төрийн захиргааны байгууллагын чадавх, нийгмийн үйлчилгээний чанарыг бууруулах, төрийн захиргааны байгууллагын төрийн зорилт, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг сулруулж, төрийн албан хаагчийн ажлын үр дүн, сэтгэл зүйн байдалд муугаар нөлөөлж, яам тусгай газар болон нутгийн захиргааны байгууллага нь харьяа улсын үйлдвэр, аж ахуйн байгууллагынхаа үйлдвэрлэл, үйлчилгээний таатай орчин бүрдүүлэх, тэдгээрийн үйл ажиллагаанд бүх талын тусламж, дэмжлэг үзүүлэхэд анхаарч, тэдгээр байгууллагыг үйл ажиллагааныхаа хүрээнд байлгахыг эрмэлзсээр яам, тусгай газар нь улсын үйлдвэр, аж ахуйн газар, төсөвт байгууллага, төрийн өмчийг түрээслэгчдийн сүлжээнээс бүрдсэн улсын эдийн засгийн өвөрмөц тогтолцоог бүрдүүлсэн байдал нь шинэчлэлийг зөвхөн төрийн захиргааны төв, нутгийн захиргааны байгууллагын хүрээнд хийх нь хангалтгүй, өөрчлөлт шинэчлэлтийг бүх төрийн болон төрийн өмчит байгууллагыг хамруулан хийх зайлшгүй шаардлагатай | ҮАГ-аас “Төрийн байгууллагын хүний нөөцийн бодлого, тогтолцооны үр нөлөө”-д 2024 онд хийсэн аудитаар Засгийн газрын бүтэц тогтворгүй 5.4 сар тутам өөрчлөгддөг, 16 яам, түүний харьяа 44 байгууллагын нийт 235 удирдах албан тушаалтныг хамруулан судалгаа хийж үзэхэд яамдын удирдлагын 81.5 хувь, харьяа байгууллагын удирдлагын 48.1 хувь нь жил тутам өөрчлөгдсөн, төрийн албан хаагчийн дунджаар 20.5 хувь нь жил тутам халагдаж, солигдож байна. Засгийн газар өөрийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хариуцлагын тогтолцоо бүрдээгүй, төрийн албаны мерит зарчим алдагдсан, албан хаагчдын чадвар, чадамж муу байгаагаас шалтгаалж, үндэсний хороо, зөвлөл, комисс гэх бүтцийн нэмэлт нэгж байгуулж, төрийн албыг данхайлган, төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлж, 2024 оны 12 дугаар сарын байдлаар нийт ийм 56 нэгж тоологдсон бөгөөд тэдгээрт хамаарах орон тооны болон орон тооны бус гишүүдийн тоо 1,168, мэдэгдэж буй 11 ажлын албаны орон тоо 144 байна. Төрийн өмчийн оролцооны аж ахуйн нэгжийн тоо 2013 онд 4,464 байсан бол 2024 онд 5,574 болсон, үүний дотор төрийн өмч давамгайлсан аж ахуйн нэгжийн тоо 2013 онд 894 байсан бол 2024 онд 1,314 болж, 1.5 дахин нэмэгдсэн. Компанийн засаглал олон улсын кодексыг нэвтрүүлэх, ТУЗ хараат бус гишүүнтэй байх, заримыг нь нэгтгэх зэргээр засаглалыг сайжруулах арга хэмжээ авч байгаа ч удирдлагын томилгоо ихэнхдээ намын шугамаар хийгддэг учраас халаа сэлгээ ихтэй, хариуцлагын тогтолцоо бүрдээгүй байна. |
| 5. Төвлөрлийг сааруулахын чиглэлээр нутгийн захиргааны байгууллагын удирдлагын чадавх, эрх зүйн болон эдийн засгийн нөхцөл бүрдээгүй байхад эрүүл мэнд, соёл, боловсролын үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг тэдэнд шилжүүлсэн нь эрүүл мэнд, соёл, боловсролын чиглэлээр үзүүлэх нийгмийн үйлчилгээний чанарыг бууруулсан, бүх шатны хурал, засаг дарга нарын ажлын уялдаа хангалтгүй, бүх шатны хурал үүргээ дутуу үнэлж, Засаг даргын мөрийн хөтөлбөрийн хэрэгжилтээр үүргээ хязгаарлаж, нутгийн өөрийн удирдлагыг төлөвшүүлэх, орон нутгаа хөгжүүлэх санаачилгыг гартаа авах асуудлыг ойлгож эхлээгүй шахам, ихэнх нь                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Бүх шатны ИТХ-ын бодлого тодорхойлох, хяналт тавих чадвар сул, мөрийн хөтөлбөр батлахаас бусдаар оролцоо дутмаг, хариуцлагагүй, боловсон хүчний нөөц, мэргэшлийн түвшин хангалтгүй байгаа нь бие даан шийдвэр гаргах боломж, бололцоог хаадаг байна. Орон нутгийн татварын эрх мэдэл хязгаарлагдмал, орлогоо жижиг татваруудаас бүрдүүлдэг, мэргэжлийн боловсон хүчний нөөц орон нутагт дутагдалтай байгаагаас шалтгаалж, нийгмийн үйлчилгээг бүрэн, хүртээмжтэй үзүүлж чаддаггүй, орон нутаг өөрөө асуудлаа шийдэх төсөв, эрх мэдэл, хөшүүрэг байхгүй хэвээр байна.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>санхүүгийн талаар төвөөс үлэмж хамааралтай хэвээр байх тул орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын санаачилгыг өрнүүлэх, эрх мэдлийг нэмэгдүүлэх, орон нутгийн төсвийн орлогын бааз суурийг бэхжүүлж, орон нутгийн татвар бий болгох замаар орон нутгийн хөгжлийн ерөнхий ба тэргүүлэх чиглэл, төлөвлөгөө, хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх;</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>6. Өмч хувьчлах ажлын үр дүнгээр эдийн засагт томоохон өөрчлөлт гарч, 3900 гаруй үйлдвэр, аж ахуйн газрыг хувьчилж, 1996 оны байдлаар улсын 203 үйлдвэр, аж ахуйн газар төрийн мэдэлд, хувьцаат 259 компани төрийн өмчтэй байгаагаас 197-д нь төрийн өмч давамгайлж байгааг 2 дахь шатны өмч хувьчлалд хамруулж, хяналтын багцыг чадавх бүхий хөрөнгө оруулагчид худалдаж, ингэснээр шинээр хөрөнгө оруулалт хийх, өр зээлийн асуудлыг шийдвэрлэх, экспортод чиглэсэн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ шинээр бий болох, хувьчлагдсан аж ахуйн нэгж зах зээлийн нөхцөлд зохицон үйл ажиллагаа явуулах нөхцөл бүрдэж, төр өөрийн чиг үүргээ зах зээлийн нөхцөлд зохих ёсоор гүйцэтгэдэг болох, түүнчлэн бие даан амьдрах хувийн хэвшил хөгжин бэхжихэд ихээхэн хувь нэмэр оруулна.</p> | <p>Хөрөнгийн зах зээлийн хөгжил удаашралтай, стратегийн нөөцийг үр ашигтай хуваарилаагүй нь олон нийтэд ил болсон, төрийн эрх мэдэл, санхүүгийн нөөцийг бүрдүүлэх зорилгоор олон тооны төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийг шинээр байгуулсан ч ихэнх нь ашиггүй ажилладаг. Төрөөс хэт хамааралтай тендерт тулгуурласан “<b>төрийн захиалгат</b>” бизнес давамгайлах байдал зах зээлд ажиглагдахад. Төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийн тоо 2013 онд 4,464 байсан бол 2024 онд 5,574 болсон.</p> <p>Үйл ажиллагаа явуулж буй хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжийн тоо 2013 онд 54,954 байсан бол 2024 онд 108,378 болж нэмэгдсэн харагдаж байгаа ч 2023 оны байдлаар эдийн засаг дахь төрийн оролцоо 71.2 хувьд хүрсэн.</p> |

Эх сурвалж: УИХ-ын 1996 оны 38 дугаар тогтоол, ТАБ-ын аудитын тайлан

1.5 Дээрх бодлогын баримт бичиг нь агуулгын хувьд үр дүнд суурилж удирдах, төсөвлөх үйл явцын бааз болохуйц харагдаж байгаа бөгөөд батлагдаад 30 жил болсон ч нөхцөл, байдлыг шинэчилж, өөрчлөх талаар дорвитой арга хэмжээ аваагүй, УИХ-ын шийдвэрийг хэрэгжүүлээгүй эс үйлдэхүйгээрээ үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих нөхцөлийг бүрдүүлэх боломжийг урт хугацаанд алдагдуулсан байна.

1.6 Үүний дараа Монгол Улсын төсвийн хөрөнгийг үр ашигтай байхаар төлөвлөж, зарцуулах харилцааг бий болгохоор УИХ-аас 2002 онд Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийг баталж, 9.6 жил хэрэгжүүлэн 2012 онд хүчингүй болсон байна. Уг хуульд нийт 13 удаа өөрчлөлт орж, өөрөөр хэлбэл 298.7 хоног тутам нэг өөрчлөлт орж байсан байна.

1.7 Уг хууль батлагдахаас өмнө Засгийн газрын 2001 оны “Хөтөлбөрийн хүрээг өргөжүүлэх тухай” 10 дугаар тогтоол батлагдаж, Монгол Улсын Засгийн газар АХБ-ны техникийн туслалцаатайгаар хэрэгжүүлж байсан Төрийн захиргааны (засаглалын) шинэчлэлийн хөтөлбөрийн хүрээг өргөжүүлж 2001 оноос эхлэн нийт яам, агентлаг, ЗГХЭГ болон Архангай, Увс, Сүхбаатар, Хөвсгөл, Сэлэнгэ, Дархан-Уул аймаг, Нийслэлийн төрийн захиргааны ба төсөвт байгууллагуудыг үе шаттайгаар уг хөтөлбөрт хамруулахаар тусгасан бөгөөд 5.0 сая ам.долларын дэмжлэг авсан байна.

1.8 Түүний дараа 2011 онд Төсвийн тухай хуулийн шинэчилэн найруулгыг баталсан бөгөөд 2025 оны эхний хагас жилийн байдлаар 68 удаагийн нэмэлт, өөрчлөлт оржээ.

1.9 Европын холбооны санхүүжилттэй “Монгол Улсад тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд Монгол Улсад 2020 оны 5 дугаар сард 50.8 сая еврогийн төсвийн

дэмжлэг үзүүлэхээр 2 тал харилцан тохиролцож, санхүүжилтийн гэрээ байгуулсан байна. Үүнээс: 7.4 сая еврогийн техник туслалцааны санхүүжилтийг үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийг нэвтрүүлэх чиглэлээр чадавх бэхжүүлэхэд, 0.4 сая еврог төслийн үйл ажиллагааны зардалд тус тус зарцуулжээ.

1.10 Нийт 43.0 сая еврогийн төсвийн дэмжлэгээс 40.2 сая еврогийн санхүүжилтийг улсын төсвийн алдагдлыг нөхөхөөр төсөвт шилжүүлсэн. Харин Ковид-19-ын үед биелэгдээгүй зарим шалгуур үзүүлэлтүүдийн гүйцэтгэл болох 2.8 сая еврог 2027 болон 2028 онд 2 шинэ шалгуур үзүүлэлтийн гүйцэтгэл гарсан тохиолдолд олгохоор төсөл үргэлжилж байна.

1.11 Төсвийн зарлагыг тогтвортой хөгжлийн зорилтот уялдуулан үр дүнтэй зарцуулах чадавх бэхжүүлэх зорилгоор АХБ-наас 2002 онд 5.0 сая ам.доллар, Европын холбооноос 2020 онд 7.4 сая еврогийн, нийт өнөөгийн ханшаар тооцоход<sup>11</sup> 48.4 тэрбум төгрөгийн тусламжийг авч ашиглажээ.

1.12 Төсвийг үр дүнд суурилж төлөвлөж, төсөвлөж сурах чиглэлээр төслүүд хэрэгжсэн ч Монгол Улсын урт, дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдэд үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү бүрэн шилжих бодлого, төлөвлөгөө бүрхэг, хязгаарлагдмал байдлаар тодорхойлогдож ирсэн нь ЭЗХЯ, Сангийн яамны чиг үүрэг, урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгүүдэд дараах байдлаар туссанаар тайлбарлагдаж байна.

#### Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт:

1.13 ЭЗХЯ<sup>12</sup> нь үндэсний хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг улс, салбар хооронд болон бүс нутаг, орон нутгийн хэмжээнд нэгдсэн бодлого, уялдаагаар хангах асуудалд өргөн цар хүрээтэй, шинжлэх ухааны судалгаа, үндэслэлтэй хандаж, зөв зохистой удирдах чиг үүрэг хэрэгжүүлэгчийн хувьд үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн талаар Алсын хараа-2050 урт хугацааны хөгжлийн бодлогод туссан дараах зорилтыг хэрэгжүүлэхээр байна. Үүнд:

- **I үе шат буюу 2030 он гэхэд** Төрийн захиргааны байгууллагуудын бүтэц, зохион байгуулалт, чиг үүрэг, эрх мэдлийн зааг, ялгааг оновчтой тодорхойлж, оролцоог зохистой хангасан, иргэдээ сонсдог, хувийн хэвшилтэйгээ хамтарч ажилладаг тогтолцоог төлөвшүүлэх үе гэж тодорхойлон хөгжлийн бодлого, чиг үүргийн шинжилгээнд тулгуурласан захиргааны оновчтой, уян хатан, үр дүнтэй, үр ашигтай бүтэц тогтоосон байхаар, хөгжлийн бодлогод нийцсэн засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн оновчтой хуваарилалт бий болж, орон нутгийн бие даасан байдал хангагдахаар, урт хугацааны хөгжлийг нэгдсэн бодлого, удирдлагаар хангах чиг үүрэг бүхий хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага байгуулахаар, бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хяналт тавих үйл явцад хувийн хэвшил, иргэний нийгмийн оролцоо хангагдаж, хамтын ажиллагаа бэхжих нөхцөлийг бүрдүүлэхээр;
- **II үе шат буюу 2040 он гэхэд** Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн нэгдсэн удирдлага, зохион байгуулалт бэхэжсэн байхаар тус тус заасан байна.

1.14 Харин үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн талаар дунд хугацааны бодлогын баримт бичиг болох УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл”, УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т бодлогын зорилт тусгагдаагүй байна.

1.15 Богино хугацааны бодлогын баримт бичиг болох<sup>13</sup> нэг жилийн хөгжлийн төлөвлөгөө болон Төсвийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2.7-д төсвийн төлөвлөлтийг дунд

<sup>11</sup> Монголбанкны 2025 оны 6 дугаар сарын 18-ны өдрийн хаалтын ханш 1 ам.доллар 3579.18 төгрөг, 1 евро 4120.53 төгрөг.

<sup>12</sup> Засгийн газрын 2024 оны 8 дугаар сарын 07-ны өдрийн 24 дүгээр тогтоолын хавсралт-ЭЗХЯ-ны үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр

<sup>13</sup> Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.9-д Богино хугацааны буюу нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичигт Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв, Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Орон нутгийн төсөв хамаарна.

хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдсан хөтөлбөрөөр төлөвлөн, хөтөлбөрийн үр дүн болон гарцыг шалгуур үзүүлэлтийн хамт тодорхойлж баталж, хэрэгжүүлэх гэж заасны дагуу жил бүрийн Төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар баталсан “ТЕЗ бүрийн хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын болон тоо хэмжээний үзүүлэлт”-д ЭЗХС-ын 2023-2025 онд хэрэгжүүлэх Эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөлт хөтөлбөрийн зорилтыг дараах байдлаар тусгасан байна. Үүнд:

## Хүснэгт 2

ЭЗХС-ын 2023-2025 оны Эдийн засгийн хөгжлийн төлөвлөлт хөтөлбөрийн зорилт

| Он   | Хөтөлбөрийн зорилт                                                                                                                                                                          | Хэмжих нэгж                                                              | Суурь түвшин | Зорилтот түвшин |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------------|
| 2023 | Эдийн засгийн болон хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, салбарыг тодорхойлж, салбар хоорондын уялдааг хангах, хүн амын өсөлтийг дэмжих, нийгмийн болон хүний хөгжлийг хангах нэгдсэн бодлогыг хангах | Эдийн засгийн жилийн дундаж өсөлтийн хувь                                | 7.2          | 5.0             |
|      | Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг нэгтгэн гаргах, үйл ажиллагааны хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийж, Засгийн газарт тайлагнах                     | Нэгтгэн гаргасан тайлангийн тоо                                          | 2            | 2               |
| 2024 | Дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлогын хүрээг тодорхойлно                                                                                                                                 | Бодлого төлөвлөлтийн баримт бичгийн тоо                                  | 1            | 2               |
| 2025 | Дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлого тодорхой болсон байна.                                                                                                                              | 10 жилийн хугацаанд хэрэгжих хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг | 1            | 2               |
|      | Макро эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах төсвийн бодлогын чиглэл, эдийн засгийн хэт халалт, уналтын эсрэг бодлого оновчтой тодорхойлогдсон байна.                                     | Эрх зүйн баримт бичгийн тоо                                              | 1            | 1               |

Эх сурвалж: Монгол Улсын 2023-2025 оны төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралт

1.16 Дээрх байдлаас харахад улсын нэгдсэн төлөвлөлт хариуцсан ЭЗХЯ-ны чиг үүрэг, хэрэгжүүлж буй бодлогод үр дүнд суурилсан нэгдсэн төлөвлөлтийн тогтолцоонд шилжих, шилжүүлэх, үр дүнд хүргэх бодлогын зорилт тодорхойлогдоогүй байна.

## Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт:

1.17 Сангийн яам<sup>14</sup>-ны “үйл ажиллагааны стратегийн мөн чанар нь хууль тогтоомж, "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Монгол Улсыг 2021-

<sup>14</sup> Засгийн газрын 2022 оны 76 дугаар тогтоолын хавсралт Сангийн яамны үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр 2.2.3.улс орны хөгжлийн бодлого, төлөвлөлттэй уялдуулсан санхүү, төсөв, татвар, гааль, хөрөнгө оруулалт, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах, даатгалын бодлогыг удирдлага, зохицуулалтаар хангах; 2.2.10."Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого, Монгол Улсын 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө, Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан төсөв, санхүүгийн салбарын бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэхэд бусад яам, газруудын үйл ажиллагааны уялдааг хангах, санхүүгийн төлөвлөлт, зохицуулалтад шаардлагатай зөвлөгөө, үйлчилгээг мэргэшлийн өндөр түвшинд үзүүлэх. 2.3.Яамны үйл ажиллагааны эрхэм зорилго: Яамны үйл ажиллагааны эрхэм зорилго нь Монгол Улсын иргэдийн амьжиргааны түвшнийг дээшлүүлэхэд чиглэсэн санхүү, төсөв, татварын таатай орчныг бүрдүүлж, оновчтой удирдлагаар хангахад оршино.

2.4.Яамны үйл ажиллагааны стратегийн зорилт:

2.4.1.Төсвийн тухай болон Төсвийн тогтвортой байдлын хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, Монгол Улсын дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл болон нэгдсэн төсвийг төлөвлөх, гүйцэтгэлийн дүн шинжилгээ хийх, орлого төвлөрүүлэх, төсвийн хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, төсвийн зарлагын үр ашгийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой бодлогын арга хэмжээний хувилбар, төлөвлөгөө, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох төсөл боловсруулах, бодлогын нэгдсэн удирдамжаар хангах; 2.4.4.олон улсын болон Монгол Улсын санхүү, төсвийн тухайн үеийн болон ирээдүйн нөхцөл байдлыг судлах, таамаглах, дүн шинжилгээ хийх, болзошгүй эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх, цаашид авч хэрэгжүүлэх боломжтой бодлогын арга хэмжээг оновчтой тодорхойлох чиглэлээр судалгаа, шинжилгээ хийх, төсвийн тогтвортой байдлыг хангах, төсвийн бодлогын макро



2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, түүнийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө, Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Сангийн сайдын эрхлэх асуудлын хүрээний зорилт, чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн өндөр мэргэшлийн, цаг үеэ олсон шуурхай зөвлөгөө, дэмжлэг үзүүлэх” чиг үүргийн хувьд үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн талаар Алсын хараа-2050 урт хугацааны бодлогод дараах зорилтыг дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

- **I үе шатанд 2030 он гэхэд:** Засгийн газрын хугацаа тулсан гадаад өр төлбөрийг макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг алдагдуулахгүйгээр шийдвэрлэж, үр ашгийг дээшлүүлэх, макро эдийн засгийн тэнцвэрт байдлыг хангаж, эрсдэл даах чадварыг нэмэгдүүлэх үе гэж тодорхойлоод:
  - 1.Засгийн газрын өрийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулж, өрийн дарамтыг бууруулж, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нөхцөл бүрдсэн байна.
  - 2.Төсвийн хөрөнгийг эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд чиглүүлсэн, үр ашигтай, хариуцлагатай төсөв, санхүүгийн тогтолцоотой болсон байна.
  - 3.Гадаад валютын албан нөөц эрсдэл даахуйц хэмжээнд хүрч өссөн байна.
  - 4.Эдийн засаг жил бүр тогтвортой өсөж, ажил эрхлэлт тасралтгүй нэмэгдсэн байна.
  - 5.Бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлж, иргэдийн худалдан авах чадвар дээшилсэн байна.
  - 6.Хөрөнгө оруулалтын таатай орчныг бүрдүүлж, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг хөгжүүлсэн байна
- **II үе шатанд 2040 он гэхэд:** Үндэсний хуримтлал бүхий макро эдийн засгийн орчныг бүрдүүлэх үе гээд Үндэсний хуримтлалын хэмжээг нэмэгдүүлж, зээлжих зэрэглэл сайжирсан байхаар;
- **III үе шатанд 2050 он гэхэд:** Макро эдийн засгийн гадаад, дотоод тэнцвэрийг хангаж, бүрэн ажил эрхлэлттэй, инфляцын нам түвшин бүхий макро эдийн засгийн орчныг бүрдүүлж, дундаж давхаргыг нийгмийн зонхилох бүлэг болгох үе гэж тодорхойлсон байна.

1.18 Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн талаар дунд хугацааны бодлогын баримт бичиг болох УИХ-ын 2020 оны 23 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл”-ийн 4.1.2-т *төсвийн хөрөнгийг эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд чиглүүлсэн, үр ашигтай, хариуцлагатай төсөв, санхүүгийн тогтолцоотой болгоно* гэж заасан байна.

1.19 Харин УИХ-ын 2020 оны 24 дүгээр тогтоолоор баталсан "Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн 3.1.1.2-т *Төсвийн урсгал зардлын тэлэлтийг хязгаарлаж, төсвийн алдагдал, Засгийн газрын өрийн тусгай шаардлагыг хангана* гэснээс өөрөөр үр дүнд суурилсан төсвийн төлөвлөлт хийх зорилт байхгүй байна.

1.20 Богино хугацааны бодлогын баримт бичиг болох нэг жилийн хөгжлийн төлөвлөгөө болон Төсвийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.2.7<sup>15</sup>-д заасан хөтөлбөрт Санхүү төсвийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллага төсөв боловсруулж, УИХ-д өргөн барихаар зааснаас өөрөөр төсвийг үр дүнд суурилсан төсөвлөлт рүү шилжүүлэх зорилт байхгүй байна.

1.21 Өөрөөр хэлбэл, урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигт Төсвийн хөрөнгийг эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд чиглүүлсэн, үр ашигтай, хариуцлагатай төсөв, санхүүгийн тогтолцоог бүрдүүлэх зорилтыг тусгасан нь Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлд хуулбарлагдан туссан боловч богино хугацааны бодлогын баримт бичгүүдэд уг зорилт бүдгэрч, төсөв боловсруулах нийтлэг зохицуулалт хэлбэрээр илэрхийлэгдсэн байна. Ингэснээр үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих зорилт, арга хэмжээ хэлбэрийн шинжтэй болсон байна.

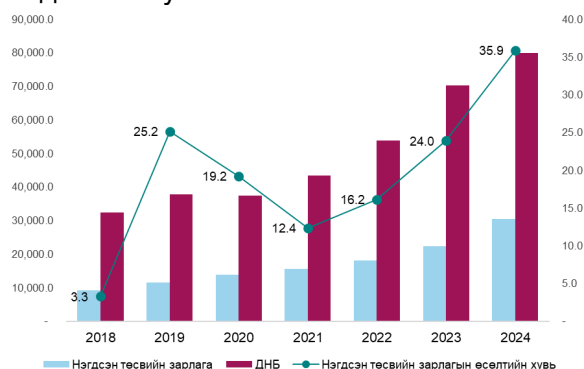
эдийн засгийн үзүүлэлтүүдэд үзүүлэх нөлөөлөл, төсвийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн бүх төрлийн бодлогын судалгааг хийх, төсвийн үржүүлэгч, эдийн засгийн бүтээмжийг тооцоолох, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт туссан хөтөлбөр, арга хэмжээнүүдийн макро эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, шаардагдах санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тодорхойлж, дүн шинжилгээ хийж, бодлого, арга зүйн удирдамжаар хангах; (Засгийн газрын 2025 оны 100 дугаар тогтоолоор өөрчлөн найруулсан)

<sup>15</sup> төсвийн төлөвлөлтийг дунд хугацааны хөгжлийн бодлоготой уялдсан хөтөлбөрөөр төлөвлөн, хөтөлбөрийн үр дүн болон гарцыг шалгуур үзүүлэлтийн хамт тодорхойлж баталж, хэрэгжүүлэх

1.22 Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлт сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй нэмэгдсэн ч 2023-2024 онд хөгжлийн хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь анхаарал татаж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын 2025 оны төсвийн төсөлд ДНБ-ийг 8 хувиар өснө гэж тооцоолсноор 2025 онд төсвийн нийт зарлага ДНБ-ий 38.2 хувьд хүрэхээр, нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлээр нийт зарлага 2022 онд 16.2 хувь, 2023 онд 24.0 хувь, 2024 онд 35.9 хувиар тус тус нэмэгдсэн байна.

**График 1**

Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн зарлагын өсөлт, ДНБ-нд эзлэх хувь



Эх сурвалж: [www.1212.mn](http://www.1212.mn)

1.23 Улсын төсвийг хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтэд чиглүүлж, үр дүнд хүрэхийн тулд өөрчлөлт, шинэчлэлтийн дорвитой арга хэмжээ авах шаардлагатай, түүний тулд юу хийхээ мэдэж байгаа ч УИХ, Засгийн газар гаргасан шийдвэрийнхээ хэрэгжилтийг дүгнэж хариуцлага тооцдоггүй, нэг эхэлснээ дуусгалгүй дараагийн арга хэмжээг авч эхэлдэг нь бодлогын үндсэн үзэл баримтлал бодит амьдрал дээр хэрэгжихгүй байх, намын үзэл баримтлалд баригдмал гал унтраах бодлого болон хувирч байгаа нь удирдлагын манлайлал, улс төрийн дэмжлэг дутагдаж байгааг харуулж байна.

1.24 Иймд хөгжлийн бодлогыг бодит үр дүнд хүргэхийн тулд, түүнийг хэрэгжүүлэх төлөвлөлт, төсөвлөлтийн тогтолцоог үр дүнд суурилсан хэлбэрт шилжүүлэх зорилтыг бодлогын 2 яам болох Сангийн яам, ЭЗХЯ-ны стратеги төлөвлөгөөнд тусгаж, хэрэгжүүлэх замын зургийг нэг түвшинд ойлгохоор тодорхойлж, ажиллах шаардлагатай байна.

**Холбогдох эрх зүйн баримт бичгүүдэд үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлттэй холбоотой зохицуулалт, шаардлагууд тусгагдсан ч үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоо бүрэн бүрдээгүй байна**

1.25 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.13<sup>16</sup>, 6 дугаар зүйлийн 6.9<sup>17</sup>, 6.10<sup>18</sup>-д заасны дагуу улс, аймаг, нийслэл, хотын “Хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г жил бүр боловсруулж, батлан, улсын төсөв<sup>19</sup> нь “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г, орон нутгийн төсөв нь тухайн “Орон нутгийн хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө”-г хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байхаар хуульчилсан байна.

1.26 Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлага нь дор нэр бүхий таван үндсэн чиг үүргийг нэгтгэсэн бүрэлдэхүүн хэсгээс бүрддэг ба эдгээр чиг үүрэг бүрийн хувьд эрх зүйн орчин хэрхэн бүрдсэн эсэхийг авч үзвэл дараах байдалтай байна.

<sup>16</sup> “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө” гэж Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлд тусгагдсан зорилго, зорилтыг тухайн жилд хэрэгжүүлэх төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг тусгасан төсөл, арга хэмжээ бүхий төлөвлөлтийн баримт бичгийг;

<sup>17</sup> Богино хугацааны буюу нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичигт Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв, Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Орон нутгийн төсөв хамаарна.

<sup>18</sup> Нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичиг нь дараах шаардлагыг хангасан байна:

6.10.1. Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Аймаг, нийслэл, хотыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын болон Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгасан зорилт, арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр боловсруулсан байх;

6.10.2. санхүүжилтийн эх үүсвэрийг тодорхойлсон, шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын хэмжээг урьдчилан тооцсон, хариуцах эзэнтэй, техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөв нь батлагдсан, тухайн жилд хэрэгжүүлэх шаардлагатай төсөл, арга хэмжээг эрэмбэлсэн байх;

<sup>19</sup> Төсвийн тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-д “Төсөв нь Улсын болон Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх...” гэж мөн заасан байна.



## Дүрслэл 1

Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын бүтэц



### Тайлбар

- Тодорхой ахиц, дэвшил гарсан
- Тогтолцоо эхлэл төдий бүрдсэн
- Тогтолцоо бүрдээгүй

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

1.27 Дээрх зураглалд үзүүлснээр үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцооноос Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлтийг бодлогын дөрвөн түвшинд уялдаатайгаар урт, дунд, богино хугацааны баримт бичгийг боловсруулахаар зааснаас бусад үр дүнд суурилж төсөвлөх, гүйцэтгэлийн, хяналт-шинжилгээ үнэлгээний, удирдлагын мэдээлэл, шийдвэр дэмжих систем зэрэг бусад тогтолцоо бүрэн бүрдээгүй байна.

1.28 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.3.7<sup>20</sup>-д заасны дагуу Засгийн газрын 2022 оны 470 дугаар тогтоолоор Хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулах журам-ыг, 9.3.8<sup>21</sup>-д заасны дагуу Засгийн газрын 2025 оны 43 дугаар тогтоолоор Хяналт-шинжилгээ хийх журам, Үнэлгээ хийх журам, Байгууллагын үйл ажиллагаа, үр дүнг үнэлж дүгнэх журмуудыг тус тус баталж, мөрдөж эхэлсэн байна.

1.29 Харин Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.4.9<sup>22</sup>-д заасны дагуу Үндэсний хөгжлийн газрын дарга 2021 онд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн мэдээллийн нэгдсэн санг эрхлэн хөтлөх журам баталсан ч ЭЗХЯ-ны 2024 оны 4 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 02/871 тоот албан бичгээр “үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн нэгдсэн систем нэвтрүүлэх ажлыг гүйцэтгэж, ...системийг 2024 оны 12 дугаар сард ашиглалтад оруулахын зэрэгцээ Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн мэдээллийн

<sup>20</sup> Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулах журам батлах

<sup>21</sup> Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн үр дүнгийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх, гүйцэтгэлийг дүгнэх журам болон тайлангийн үлгэрчилсэн загварыг тус батлах

<sup>22</sup> Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн бүртгэл хөтлөх журам, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн улсын хэмжээний мэдээллийн нэгдсэн сангийн журам батлах

нэгдсэн сангийн журмыг боловсруулна” гэсэн үндэслэлээр эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн сангаас хассан байна. Гэвч одоогийн байдлаар төлөвлөлтийн нэгдсэн систем нэвтрүүлж эхлээгүй, журам батлагдаагүй байна.

1.30 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.7.2<sup>23</sup>-т Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон бусад төрийн захиргааны байгууллагад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулахад шаардлагатай шалгуур үзүүлэлт, түүний эх үүсвэр, тооцох аргачлалыг тодорхойлох, бий болгоход шаардлагатай арга зүй, мэргэжлийн зөвлөгөөгөөр хангах гэж заасны дагуу ЭЗХС-ын 2022 оны А/167 дугаар тушаалаар Улсын жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал, 2023 оны А/25 дугаар тушаалаар Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр боловсруулах аргачлал, 2023 оны А/26 дугаар тушаалаар Аймаг, нийслэл хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг боловсруулах аргачлал-ыг тус тус баталсан байна.

1.31 Хэдийгээр эрх зүйн орчны зохицуулалтыг бүрдүүлэх журам, аргачлалууд батлагдсан ч тэдгээрийн уялдаа, хэрэгжилт, цахим системээр дэмжигдсэн байдал хангалтгүй байна. Төрийн бодлого, төсөв, гүйцэтгэлийн удирдлага, хяналт, үнэлгээ хооронд мэдээлэл дамжуулах ухаалаг удирдлагын систем байхгүй нь үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоонд шилжихэд алдаатай төлөвлөх, бодлого, хөтөлбөр, төрийн байгууллага хоорондын ажлын уялдаа хангагдахгүй байх эрсдэлтэй байна.

### **Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт тогтвортой байна гэсэн Үндсэн хуулийн зарчмыг хэрэгжүүлэхэд удирдлагын манлайлал, улс төрийн намуудын дэмжлэг, оролцоо хэрэгтэй байна**

1.32 Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг нь дэвшүүлсэн зорилго, зорилтоо хангахад чиглэгдсэн, харилцан уялдаа бүхий дараах төрөлтэй байна гээд, хөгжлийн бодлогыг урт, дунд, богино гэж хэрэгжүүлэх хугацаагаар нь ангилан баталсан.

1.33 Урт хугацааны бодлогын баримт бичиг “Алсын хараа-2050”-г УИХ-аас 2020 оны 5 дугаар сарын 13-ны өдөр баталсан бөгөөд 2050 он хүртэлх 30 жилийн хөгжлийг тодорхойлсон байна. Тус бодлогод Монгол Улс 2050 онд нийгмийн хөгжил, эдийн засгийн өсөлт, иргэдийн амьдралын чанараар Азид тэргүүлэгч орнуудын нэг болно гэж заасан бөгөөд үндэсний нэгдмэл үнэт зүйл, хүний хөгжил, амьдралын чанар ба дундаж давхарга, эдийн засаг, засаглал, ногоон хөгжил, амар тайван аюулгүй нийгэм, бүс орон нутгийн хөгжил, Улаанбаатар ба дагуул хот гэсэн 9 зорилгын хүрээнд 47 зорилт дэвшүүлжээ.

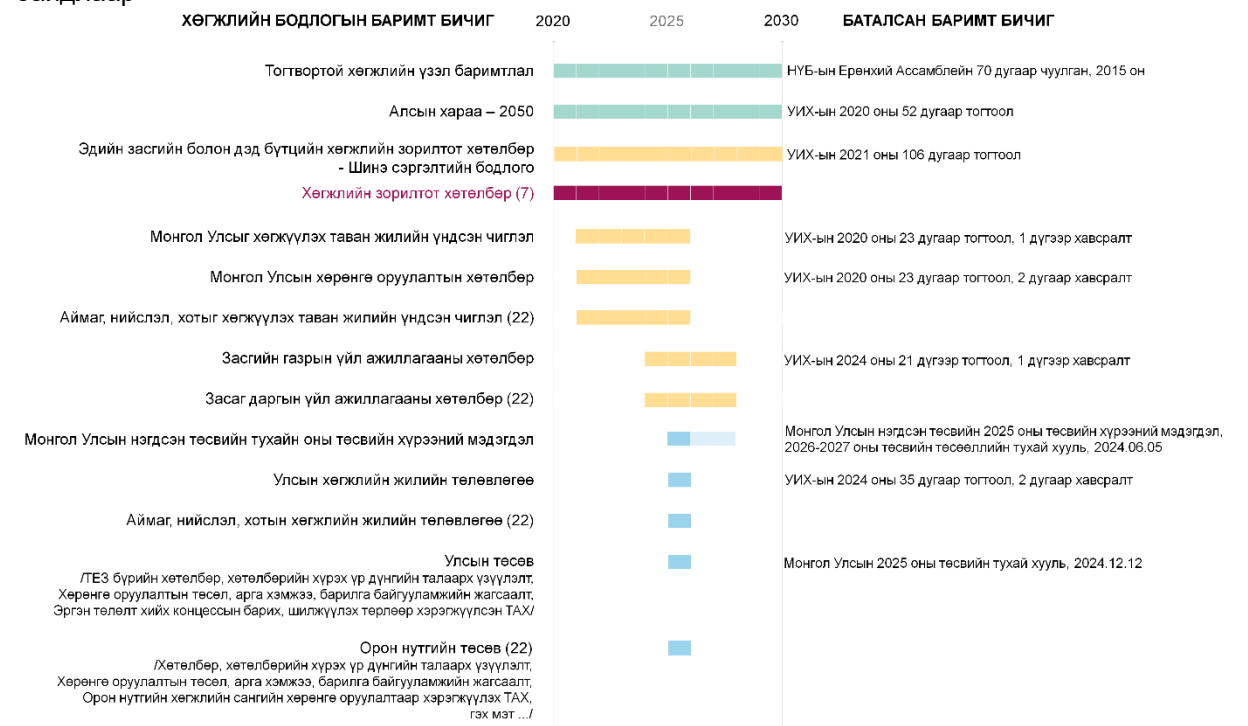
1.34 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасны дагуу дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн бодлогын баримт бичиг нь дараах бүрдэлтэй байна. Үүнд: 10 жилийн хугацаанд хэрэгжих “Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр”, 5 жилийн хугацаанд хэрэгжих Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, аймаг, нийслэл, хотыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, мөн 4 жилийн хугацаанд хэрэгжих Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр зэрэг нийт дунд хугацаанд 55 хөгжлийн бодлогын баримт бичиг байна.

1.35 Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдээс Эдийн засгийн болон дэд бүтцийн хөгжлийн зорилтот хөтөлбөр болох Шинэ сэргэлтийн бодлогыг 2021 онд баталсан. Харин бусад Хөгжлийн 7 зорилтот хөтөлбөр одоог хүртэл батлагдаагүй, УИХ-д 2022 онд өргөн барьсан боловч шаардлага хангаагүй шалтгаанаар буцаасан байна.

<sup>23</sup> үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон бусад төрийн захиргааны байгууллагад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулахад шаардлагатай шалгуур үзүүлэлт, түүний эх үүсвэр, тооцох аргачлалыг тодорхойлох, бий болгоход шаардлагатай арга зүй, мэргэжлийн зөвлөгөөгөөр хангах

## Дүрслэл 2

Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд, 2025 оны 6 дугаар сарын байдлаар



### Тайлбар

- Урт хугацааны баримт бичиг
- Дунд хугацааны баримт бичиг
- Богино хугацааны баримт бичиг
- Батлагдаагүй баримт бичиг

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

1.36 Дунд хугацаанд хэт олон<sup>24</sup> бодлогын баримт бичиг хүчин төгөлдөр үйлчилж, хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдаа хангалтгүй, зорилтууд давхардсан нь төсвийн төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргалтад сөргөөр нөлөөлж, нөөцийн үр ашиггүй зарцуулалтыг бий болгож байна. Тухайлбал,

- Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуулийн хоёрдугаар хавсралтаар баталсан **Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх төсөл арга хэмжээний жагсаалт**-д тусгаасан шинээр хэрэгжүүлэх 110 ТАХ-ний 39 буюу 31.8 хувь нь улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан нь Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.10.3<sup>25</sup>-т заасан зарчимтай нийцэхгүй байна.
- Монгол Улсын 2025 оны жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөнд туссан зарим арга хэмжээ, тухайлбал, “1.7.3.4 дэх Багахангай (Бөөрөлжүүт)-н 300 МВт-ын дулааны цахилгаан станц барих” арга хэмжээ нь Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр болон Монгол Улсын 2021-2025 оны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөртэй уялдахгүй байна.
- Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлд, жишээлбэл нийтийн тээвэр, замын байгууламжийн төслүүдийг Зам, тээврийн асуудал хариуцсан бус Байгаль орчин, аялал жуулчлалын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагад хариуцуулсан байна.

1.37 Иймд дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн нийцлийг хангаж, тоог цөөрүүлэх, мөн 10 жилийн зорилтот хөтөлбөрийг баталсны дараа түүнтэй уялдуулан жилийн төлөвлөгөө болон төсвийн баримт бичгийг нэгтгэж, нэг баримт бичиг болгох нь зүйтэй. Энэ нь хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийн баримт бичиг болон төсөвлөлтийн уялдааг сайжруулж, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.

<sup>24</sup> Дунд хугацаанд 55 хөгжлийн баримт бичиг баталж ажиллахаар заасан байна.

<sup>25</sup> 6.10.3-т улсын төсөв нь Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх;

1.38 Төлөвлөгөөг нэгтгэн, илүү оновчтой, нэгдсэн зохицуулалтаар хангах нь зүйтэй бөгөөд үүний тулд Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хууль, Төсвийн тухай хууль, Засгийн газрын тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд холбогдох өөрчлөлтүүдийг оруулах шаардлагатай байна. Мөн Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр нь урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлоготой нийцсэн, сонгуулийн үр дүнгээр УИХ-д олонх болсон намын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хөтөлбөр тул дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгээс хасаж, Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөг тухайн жилийн төсвийн тухай хууль болон дунд хугацааны төсвийн хүрээний баримт бичгүүдтэй уялдуулан, хамтад нь батлах зохицуулалтыг бий болгох нь хөгжлийн бодлого үр дүнтэй хэрэгжих нөхцөлийг дэмжихээр байна.

1.39 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.9-д зааснаар богино хугацааны буюу нэг жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх хөгжлийн төлөвлөлтийн баримт бичигт Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв, аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, орон нутгийн төсөв багтана. Эдгээр 4 төрлийн баримт бичгийн хүрээнд жил бүр 49 богино хугацааны бодлогын баримт бичиг батлагдаж байна.

1.40 Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө нь суурь түвшин, хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлт, санхүүжилтийн хэмжээг хариуцах ТЕЗ-аар баталсан баримт бичиг бөгөөд улсын төсвийн хөрөнгийн зардлыг л ТАХ-нд хуваарилж тусгаснаас бусдаар урсгал зардлыг хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд хөтөлбөрт хуваарилан тусгаагүй байна.

1.41 Энэ нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.10.3-т Улсын төсөв нь Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн байх гэж заасантай нийцэхгүй байна. Тухайлбал,

- ЭЗХЯ-аас Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгасан арга хэмжээний тухайн оны төсвийн тухай хуультай хэрхэн уялдаж байгааг 2023 онд 47.1 хувь, 2024 онд 71.0 хувь, 2025 онд 92.8 хувьтай гэж тайлагнасан бөгөөд энэ нь хөрөнгө оруулалтын ТАХ-ний дүнгээр илэрхийлэгдсэн байна.
- Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөнд санхүүжих эх үүсвэргүйгээр 2024 онд 10, 2025 онд 2, санхүүжих эх үүсвэрийн төрөл тодорхой ч хэмжээ тодорхойгүй 2023 онд 75, 2024 онд 32, 2025 онд 49 арга хэмжээг баталжээ.
- Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөний дагуу төсөв болон зээл тусламжийн хөрөнгөөр санхүүжих ТАХ-а Төсвийн тухай хуулиар хэрхэн төлөвлөснийг авч үзвэл Монгол Улсын 2023 оны төсвийн тухай хуулиар 33 ТАХ-нд хөрөнгө төсөвлөөгүй, 41 ТАХ-ний санхүүжих дүн 883.8 тэрбум төгрөгөөр хасагдаж, 30 ТАХ-ний санхүүжих дүн 747.6 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдсэн, Монгол Улсын 2024 оны төсвийн тухай хуулиар 151 ТАХ-нд хөрөнгө төсөвлөөгүй байна.

1.42 УИХ-аас УХЖТ-г батлахдаа 2024 оноос эхлэн хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлийг хавсралтаар баталж эхэлсэн байна.

- Монгол Улсын хөгжлийн 2024 оны төлөвлөгөөг баталсан УИХ-ын 2023 оны 39 дүгээр тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар Монгол Улсын хөгжлийн 2024 онд баримтлах бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг “Макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хадгалах хүрээнд Засгийн газар нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцлийг ДНБ-ий 2 хувиас илүүгүй алдагдалтай байхаар төлөвлөж хэрэгжүүлэх, нийлүүлэлтийн гаралтай үнийн өсөлтийг хязгаарлах, төсвийн үр ашгийг эрс дээшлүүлж бодлогын орон зайг нэмэгдүүлэх, Монголбанк төсвийн шинжтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхээс бүрэн татгалзах, инфляцыг зорилтот түвшинд тогтвортой хадгалахад мөнгөний бодлогыг төсвийн бодлоготой уялдуулах, цаашид инфляцын зорилтот түвшнийг үе шаттай бууруулах суурь нөхцөлийг бүрдүүлэх зарчмыг баримтална”;
- Монгол Улсын хөгжлийн 2025 оны төлөвлөгөөг баталсан 35 дугаар тогтоолын нэгдүгээр хавсралтаар Монгол Улсын хөгжлийн 2025 онд баримтлах бодлогын тэргүүлэх чиглэлийг баталж, “урт хугацааны тогтвортой хөгжлийг хангах суурийг бэхжүүлэх”-ээр заасан.

1.43 Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд туссан арга хэмжээ тухайн жилийн төсвийн тухай хуульд тусгаагүй болон зөрүүтэй тусгагдаж байгаад дараах зүйлс нөлөөлж байна.

### Нэгдүгээрт: Хуулийн ялгаатай шаардлага

1.44 Төсвийн тухай хуульд тухайн жил хэрэгжүүлэх ТАХ-нд тавих шаардлага Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан шаардлагаас өөр байна. Иймд ТАХ-нд тавих хуулийн шаардлагуудыг харилцан уялдаатай болгох нь зүйтэй байна.

1.45 Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд заасан ТАХ-ний шаардлага:

- Шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын хэмжээг урьдчилан тооцсон;
- Техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөв нь батлагдсан;
- Эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд бий болох үр нөлөө, эрсдэлийг тусгана.

1.46 Төсвийн тухай хуульд заасан ТАХ-ний шаардлага:

- Үндсэн хөрөнгийн ашиглалттай холбоотой урсгал зардал, орон тоо, санхүүжүүлэх эх үүсвэр зэрэг холбогдох тооцоог хавсаргаж, төсөвт нөлөөлөх ачааллын талаарх дүгнэлтийг гаргасан;
- Хөрөнгө оруулалтын төсөвт ТЭЗҮ хийгдсэн, зураг төсвөө батлуулсан, хуульд заасан бусад зөвшөөрөл олгогдсон;
- Барилга байгууламжийн хувьд Барилгын тухай хуулийн 4.1.30-д заасан зураг төсөл болон сүүлийн хоёр жилийн хугацаанд хийгдсэн магадлалаар баталгаажсан төсөвтэй байх;
- Урсгал зардал гарах төслийн урсгал зардлыг тооцсон байх;
- Эдийн засгийн үр ашиг, нийгмийн ач холбогдол бүхий төслүүд байна.

1.47 Хуульд заасан шаардлагыг хангаагүй ТАХ-г Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Тухайлбал,

**Улсын хөгжлийн 2023 оны жилийн төлөвлөгөөнд:**

- 201 ТАХ-ний 77-д нь шаардлагатай хөрөнгө оруулалтын хэмжээг урьдчилан тооцоогүй;
- Зураг, төсөв магадлалаар баталгаажсан байх шаардлагатай 106 ТАХ-ний 12 нь зураг, төсөвгүй;

**Улсын хөгжлийн 2024 оны жилийн төлөвлөгөөнд:**

- 205 шалгуур үзүүлэлт бүхий, 194 ТАХ-нээс ТЭЗҮ, зураг төсөл шаардлагатай 122 ТАХ байна.
- Экспортыг нэмэгдүүлнэ, Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг сайжруулна, Ногоон хөгжлийг дэмжинэ гэсэн тэргүүлэх чиглэлүүдэд хамаарах 36 ТАХ-ний 11 нь улсын төсвөөс санхүүжихээр батлагдсан боловч 2024 оны төсөвт тусгаагдаагүй байна.

### Хоёрдугаарт: Шалгуур үзүүлэлтийг бодитой тодорхойлоогүй

1.48 Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд зарим ТАХ-ний шалгуур үзүүлэлтийг дунд хугацааны хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигт тусгасан нэршлээр тодорхойлсон байна. Өөрөөр хэлбэл нэгээс дээш жил үргэлжлэх ТАХ-ний нийт ажлын тоо хэмжээгээр шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлсон. Тухайлбал, Улсын хөгжлийн 2023 оны жилийн төлөвлөгөөнд:

**Суурь түвшний хувьд:**

- Суурь үзүүлэлттэй ТАХ-нд суурь түвшнийг тусгаагүй;
- Шалгуур үзүүлэлттэй уялдаагүй суурь түвшнийг тодорхойлсон;

**Шалгуур үзүүлэлтийн хувьд:**

- Өмнөх онд хэрэгжүүлсэн ТАХ-г шинээр хэрэгжүүлэх байдлаар тусгасан;
- Нэгээс дээш жил хэрэгжих ТАХ-ний шалгуурыг тухайн жилд хэрэгжүүлэх ажлын тоо хэмжээгээр бус нийт ажлын тоо хэмжээгээр тогтоосон;
- ТАХ-г хэрэгжүүлэх арга зам, үе шатыг тодорхойлоогүй 115;
- ТАХ-ний хүрэх үр дүнг тодорхойлоогүй 110;
- Эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд бий болох үр нөлөө, эрсдэлийг тусгаагүй 98 ТАХ-г тус тус баталсан байна.

1.49 Мөн УИХ-ын хэлэлцүүлгийн шатанд 2023 онд 7 арга хэмжээ хасагдаж, 3 арга хэмжээ нэмэгдсэн, 2024 онд 43 арга, хэмжээ нэмэгдэж, 2025 онд 5 арга хэмжээ хасагдаж, 15 арга хэмжээ нэмэгдэж батлагдсан байна.

1.50 Хууль тогтоомжийн уялдаагүй байдал, төлөвлөлтөд оролцогч талуудын хариуцлага сул, төрийн эрх баригч нам, төрийн байгууллагын удирдлагын манлайлал, улсын хөгжлийг дэмжсэн улс төрийн дэмжлэг дутмаг байгаа нь Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2.11-т “төлөвлөлт нь үр дүнд чиглэсэн байх зарчим” гэж хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг хэрэгжүүлснээр бий болох



үр дүнг тодорхойлж, түүнд чиглэсэн зорилго, зорилт, үйл ажиллагааг тодорхой зохион байгуулалт, дэс дарааллын дагуу төлөвлөхийг хэлнэ гэсэн зарчим хангагдахгүй байх нөхцөл болж байна.

1.51 Дээрх нөхцөлүүд нь хөгжлийн богино хугацааны төлөвлөгөөнд туссан ТАХ зорилтот түвшиндээ хүрэхгүй, төлөвлөгөөг хэрэгжүүлснээр бий болох үр нөлөөг бууруулах нөхцөлийг үүсгэж, улмаар Монгол Улсын урт, дунд, богино хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн дагуу эрэмбэлэгдэж хянагдсан хөтөлбөрийг цаг хугацаанд нь үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд саад болж, Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 2019 оны нэмэлт, өөрчлөлтөөр өөрчлөн найруулсан “хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт тогтвортой байна” гэсэн зарчмыг алдагдуулж байна.

1.52 Түүнчлэн Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу урт, дунд, богино хугацааны бодлогыг улс, орон нутгийн түвшинд нийт 104 баримт бичиг баталж, хэрэгжүүлж байгаагаас гадна төрөөс баримтлах бодлого, үндэсний хөтөлбөр зэрэг хүчин төгөлдөр 2-10 жилийн хугацаатай бодлогын баримт бичгүүд байна. Тухайлбал,

### Хүснэгт 3

УИХ-ын тогтоолоор баталсан хүчин төгөлдөр үзэл баримтлал, бодлого, хөтөлбөрийн судалгаа

| Тогтоол | Огноо      | Дугаар | Хөтөлбөрийн нэр                                                                                                  | Үндэслэл                               | Хугацаа                          | Хэрэгжилт хяналт тавих эрх бүхий этгээд                                                                                                       | Тайлагнах                                                                                                                                                  |
|---------|------------|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| УИХ     | 2002.05.16 | 20     | Төрөөс хилийн талаар баримтлах бодлого                                                                           |                                        | Хугацаагүй                       | УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хороо                                                                                          | МУЗГ, гүйцэтгэлийг жил бүр УИХ-д танилцуулж байх                                                                                                           |
| УИХ     | 2003.10.24 | 41     | Монгол Улсад хүний эрхийг хангах үндэсний хөтөлбөр                                                               | Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал        | Хугацаа тодорхойгүй              | МУЗГ, Үндэсний хөтөлбөрийн хороог Ерөнхий сайдын дэргэд төрийн болон төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн төлөөлөлтэй байгуулж ажиллуулах | Хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх талаар Засгийн газрын тухайн жилд авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний тайланг 2 жил тутам гаргаж, УИХ-ын хаврын чуулганаар хэлэлцүүлэх |
| УИХ     | 2010.06.24 | 32     | Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого                                                             |                                        | 3 үе шаттай, хугацаа тодорхойгүй | УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хороо                                                                                                            | -                                                                                                                                                          |
| УИХ     | 2011.02.10 | 10     | Монгол Улсын гадаад бодлогын үзэл баримтлал                                                                      |                                        |                                  | Гадаад харилцааны яам                                                                                                                         | -                                                                                                                                                          |
| УИХ     | 2013.02.08 | 23     | Улаанбаатар хотыг 2020 он хүртэл хөгжүүлэх ерөнхий төлөвлөгөөний тодотгол, 2030 он хүртэлх хөгжлийн чиг хандлага |                                        | 2014-2030                        | МУЗГ                                                                                                                                          | Биелэлтийг 2 жил тутам гаргаж, УИХ-д танилцуулж байх                                                                                                       |
| УИХ     | 2015.06.16 | 53     | Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар баримтлах бодлого                                                           |                                        | 2 үе шаттай, 2015-2030           | УИХ-ын Нийгмийн бодлого, боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны байнгын хороо, МУЗГ                                                                  | Төлөвлөгөө батлан, биелэлтийг зохион байгуулах, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх                                                                     |
| УИХ     | 2024.01.16 | 8      | Зэвсэгт хүчний зэвсэг, техникийг шинэчлэх, сэргээн                                                               | Алсын хараа 2050, Зэвсэгт хүчний тухай | хугацаа тодорхойгүй              | УИХ-ын Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын байнгын хороо, МУЗГ                                                                                    | Төлөвлөгөө батлан, биелэлтийг зохион байгуулах, үр дүнд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх                                                                     |

|     |            |    | сайжруулах бодлого                                                                             | хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1.3   |                                                             |                                                                 |                                                                   |
|-----|------------|----|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| УИХ | 2024.04.18 | 27 | Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, соён гэгээрүүлэх үндэсний хөтөлбөр |                                    | 2024-2030                                                   | УИХ-ын Ёс зүй, сахилга хариуцлагын байнгын хороо, Ёс зүйн хороо | Гүйцэтгэсэн үйл ажиллагааны тайланг жил бүр олон нийтэд мэдээлнэ. |
| УИХ | 2024.06.05 | 64 | Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал                                                 | ХБТТУТХ-ийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2.1 | 3 үе шаттай, 1 нь 2024-2030, 2 нь 2031-2040, 3 нь 2041-2050 | МУЕС                                                            | -                                                                 |

Эх сурвалж: Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн систем, [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)

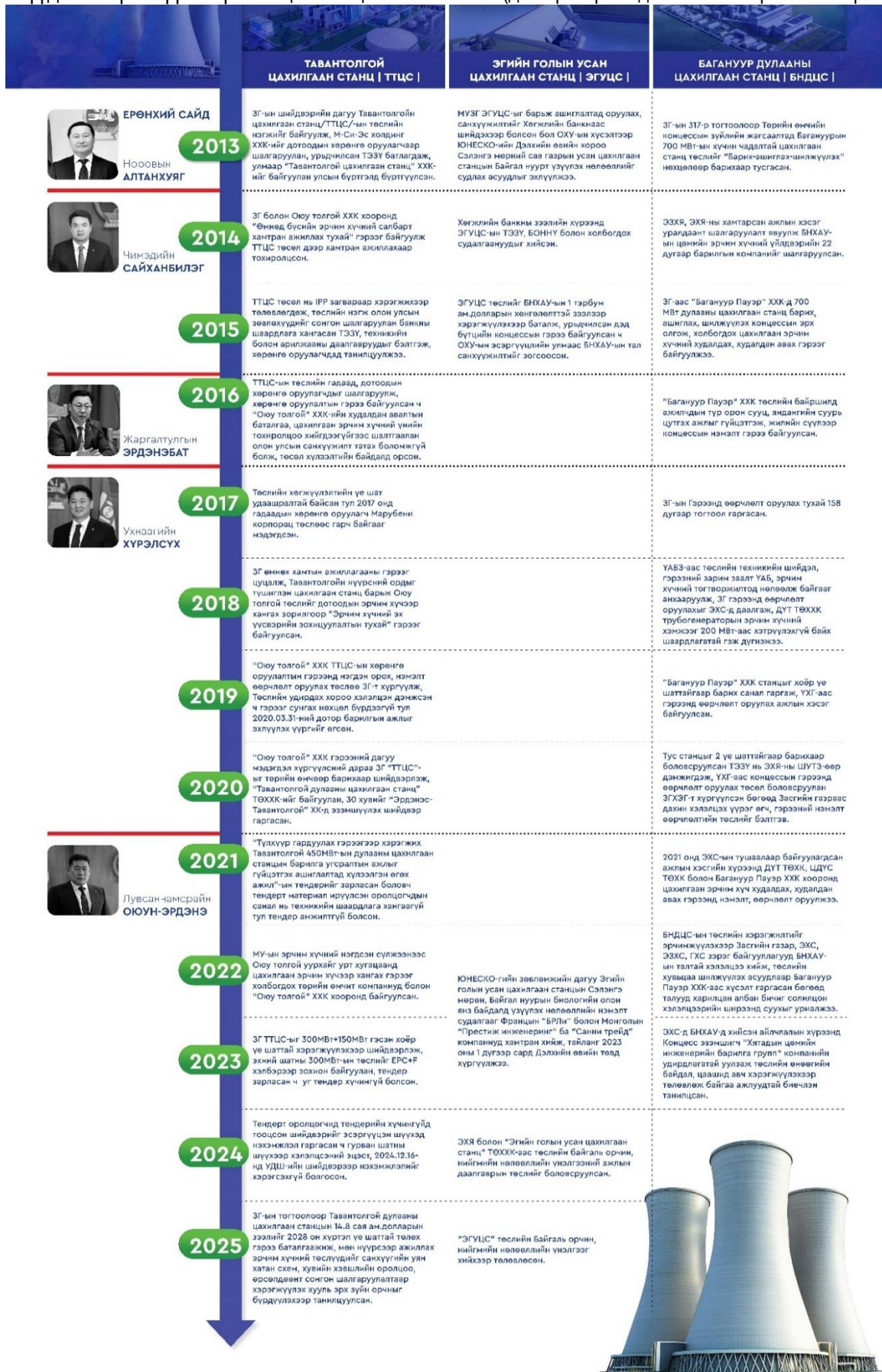
1.53 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн дагуу олон тооны бодлогын баримт бичиг боловсруулж, хэрэгжүүлж буй энэ үед төрөөс баримтлах бодлого, үндэсний хөтөлбөрүүдийг нэмэлтээр хэрэгжүүлэх, тайлагнах, төсөв зарцуулах явдал нь ажлын ачааллыг нэмэгдүүлж, бодлого хоорондын давхардал үүсгэж, нөөцийн үр ашиггүй зарцуулалтад хүргэж байна. Үүний улмаас хөгжлийн бодлогын үр нөлөө буурч, хэрэгжилтийн чанар сулрах эрсдэл бий болжээ.

1.54 Иймээс хөгжлийн бодлогыг үр дүнд чиглүүлж, түүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн тогтолцоонд бодитой шилжих, уялдаа холбоог сайжруулах чиглэлээр дунд хугацааны бодлогын баримт бичгийг цэгцэлж, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн дунд хугацааны тогтвортой байдлыг сайжруулах нь зүйтэй байна.

1.55 Өмнөх хугацаанд хэрэгжүүлж эхэлсэн хэдий ч дуусаагүй улсын хөгжлийн суурь болохуйц эрчим хүч, зам тээвэр, барилгын зэрэг дэд бүтцийн төслүүд олон байна. Тухайлбал, эрчим хүчний дараах төслийг сонгон зарцуулсан хугацаа, хэрэгжилтийн явцыг инфографикаар харууллаа.

## Дүрслэл 3

Төслүүдийн хэрэгжүүлэх үйл явцын он цагийн хэлхээс (дэлгэрэнгүй мэдээллийг хавсралтаас харна уу)



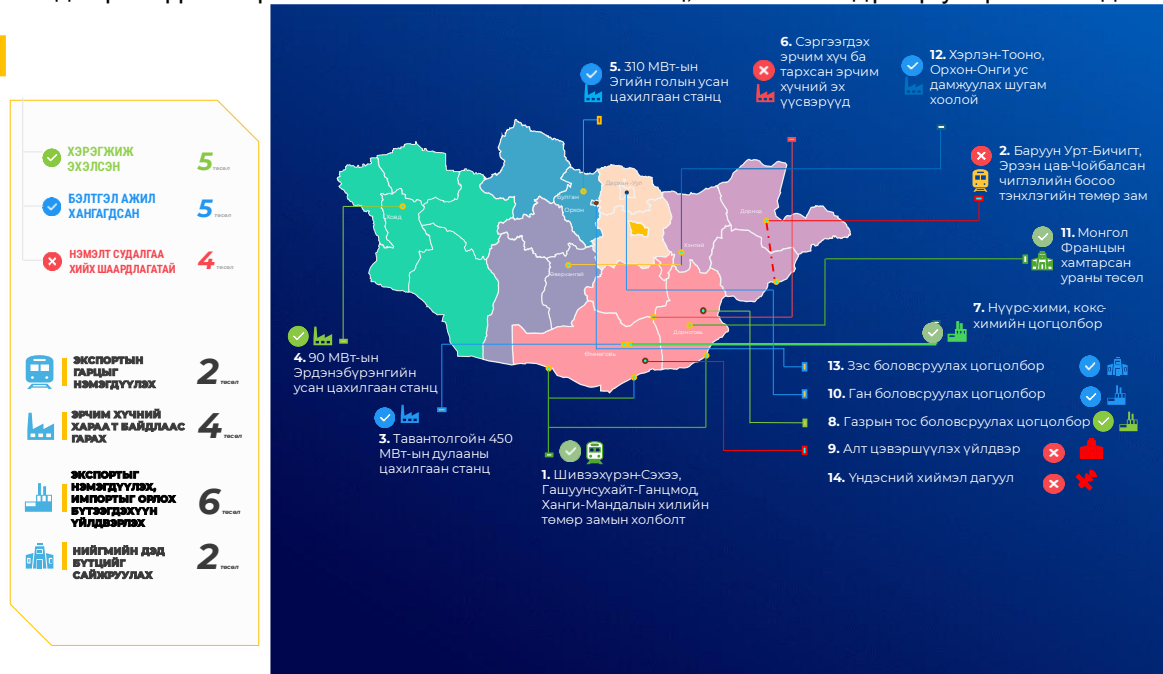
Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

1.56 Урт хугацааны тогтвортой хөгжлийг хангах суурийг бэхжүүлэх хөгжлийн тэргүүлэх зорилтын хүрээнд 2025 онд 14 мега төслийг хэрэгжүүлэхээр төлөвлөжээ. Үүнд:

- Экспортын гарцыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр төмөр замын 2 төсөл;
- Эрчим хүчний хараат байдлаас гарах 4 төсөл;
- Экспортыг нэмэгдүүлэх, импортыг орлох бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх 6 төсөл;
- Дэд бүтцийг сайжруулах 2 төсөл хэрэгжүүлэхээс 5 нь хэрэгжиж эхлээд байна.

#### Дүрслэл 4

2025 онд хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн 14 мега төслийн явц, 2025 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар



Эх сурвалж: ЭЗХЯ

1.57 Олон төслийг эрэмбэлж, эхний төслөө дуусгаж байж нөгөөг эхлүүлэхгүй, бүгдийг эхлүүлээд орхиж байгаа нь өмнөх хугацаанд төсөл хэрэгжүүлж байсан бодлогын алдааг давтаж, хөрөнгө, нөөцийг үр ашиггүй зарцуулах эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

#### Дүрслэл 5

2025 онд хэрэгжих 14 мега төслөөс хэрэгжиж эхэлсэн 5 төслийн явцын мэдээлэл



Эх сурвалж: ЭЗХЯ

1.58 Засгийн газрын бүтцийг хөгжлийн бодлого, стратеги төлөвлөгөөнд үндэслэхгүйгээр бүрдүүлж, төрийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх үүднээс бүх асуудлыг шийдэх гэж хичээн, эхэлснээ дуусгалгүйгээр нэгэн зэрэг олон төсөл санхүүжүүлэхээр төлөвлөж, төсвийг үр



ашиггүй байдлаар төлөвлөж иржээ. Харин Засгийн газар эдийн засгийн боломжид үндэслэн асуудлаа эрэмбэлэн түрүүлж хөгжүүлэх салбар, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлээ тогтоож, төсөл, хөтөлбөрийн бэлэн байдалд үнэлгээ хийсний үндсэн дээр Засгийн газрын бүтцийг байгуулж, үр ашиггүй зардлыг бууруулж ажиллах шаардлагатай байна.

1.59 Засгийн газрын зарим бүтцийн нэгжид хэрэгжиж буй хөгжлийн бодлогын биелэлтэд ахиц дэвшил гарахгүй байхад хариуцсан байгууллага, албан тушаалтанд хариуцлага тооцох тогтолцоог бүрдүүлээгүй, тодорхой үр дүн ахиц дэвшил гарахгүй байгаа үндэслэлээр ажлын хэсэг, үндэсний хороо, зөвлөл байгуулж төрийн бүтцийг улам томруулж байна. Тухайлбал,

- Эрчим хүчний яам салбарын бодлогыг хэрэгжүүлсэн ч үр дүнгүй байна гэж үзэн Эрчим хүчний реформын Үндэсний хороог, Нийслэлийн эрчим хүчний хэрэглээ дутагдалтай шалтгаанаар батарей хураагуурын төслийг НЗДТГ хэрэгжүүлэхээр баталж, хэрэгжүүлэхдээ Улаанбаатар хотын хөгжлийн корпорацийн дор охин компани хэлбэрээр 2024 оны 12 дугаар сард Улаанбаатар энерги ХХК-ийг байгуулсан.
- Дэд бүтцийн салбарыг зам тээврийн, барилгын, эрчим хүчний гэж хуваан тус бүрд захиргаа, хүний нөөцийн бүтцүүд ажиллаж зардлыг өсгөж, хоорондоо уялдаагүйгээр 20 минутын хот, боомтын үндэсний хороо зэргийг байгуулж нэгээс нөгөөд тайлан шилжүүлж, нэг хийсэн ажлыг яг адилхан нөгөө газар тайлагнаж байна.
- Хуулиар бодлогын хэрэгжилтийг ЗГХЭГ хариуцах боловч “Алсын хараа 2050”-ын салбар дундын уялдааг хангах, Төрийн бүтээмжийн, Бүсчилсэн хөгжлийн, Шинэ хоршоо хөдөлгөөний салбар дундын уялдааг хангах Үндэсний хороодыг 2024 онд;
- Соёл спорт, аялал жуулчлал, залуучуудын асуудлыг хариуцсан бодлогын яам ажиллаж байгаа ч Дэлхийн өвийн, Аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх Үндэсний хороодыг 2024 онд байгуулан, байнгын ажиллагаатай ажлын албад ажиллаж байна.

**Шигтгээ 1. Хөгжлийн бодлогын тухай**  
Хөгжлийн бодлогын хүрээнд тодорхойлох хэрэгцээ, асуудал нь хүн, нийгэм, байгаль орчин, эдийн засаг, засаглалын өргөн хүрээг хамардаг учир эдгээр хүрээнд үүссэн хэрэгцээ, асуудал нь хоорондоо сүлжилдэж, нэг нэгэндээ нөлөөлж байдаг. Өөрөөр хэлбэл тухайн нэг асуудал нь өөр нэг асуудлын шалтгаан, өөр нэг асуудлын үр дагавар болж байдаг. Иймд төрийн бодлого боловсруулалт, төлөвлөлтийн хүрээнд дан ганц асуудлыг бус асуудлын шалтгаан, үр дагаврын харилцан хамаарлыг танин мэдэх шаардлагатай тулгардаг.

1.60 Үр дүнд суурилсан нэгдсэн төлөвлөлт нь дээрээс доош төлөвлөх аргад суурилан, логик уялдааны загвараар шалтгаант холбоог гаргах арга зүйд үндэслэдэг байна. Дөрвөн түвшинд тодорхойлсон хэрэгцээ, асуудлыг тус тусад нь авч үзвэл салангид асуудал болох боловч хооронд нь уялдуулан авч үзвэл нэг асуудал нь нөгөө асуудлын шалтгаан, өөр нэг асуудлын үр дагавар болдог байна.

1.61 Иймд хөгжлийн бодлого тодорхойлоход улс орны өмнө тулгарч буй хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлж, нөхцөл байдал, шалтгаан, үр дагавар, босоо, хэвтээ түвшний уялдаа хамаарлын шинжилгээг хийж нэгтгэн дүгнэж, асуудалдаа суурилсан бүтэц, бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

## Шигтгээ 2. Олон Улсын туршлагын тухай

### Япон Улсын сайн туршлага

1990 оны сүүлээр Япон улс дараах тулгамдсан асуудлуудтай байжээ. Үүнд: зам тээврийн дэд бүтэц хоцрогдсон, хотжилтын асуудал хурцадсан, хэт олон яам, агентлагийн үүргийн давхцал, хөрөнгө үр ашиггүй зарцуулалт, нийтийн тээвэр, хот төлөвлөлт, байгаль орчны зохицуулалт хоорондоо уялдаагүй, нисэх, далайн тээврийн аюулгүй байдлыг бэхжүүлэх хэрэгцээ, хөдөө болон хотын хөгжлийн ялгааг багасгах зэрэг асуудлууд байсан байна. Тиймээс 1998 онд Төв яам, агентлагуудыг шинэчлэх суурь хууль, 1999 онд Газрын, Дэд бүтэц, Тээврийн яам байгуулах тухай хууль батлан 2001 онд уг хуулийн шинэчлэлийн хүрээнд Зам, тээврийн яам, Барилга, хот байгуулалтын яам, Хоккайдогийн хөгжлийн агентлаг, Үндэсний газрын агентлаг, нийгмийн дэд бүтэц, тээвэр, газар ашиглалтыг нэгтгэн зохицуулах зорилгоор нэгтгэж, том “шилжилтийн” яам болж байгуулагдсан юм. Өөрөөр хэлбэл энэ яам дан ганц зам барих байгууллага биш, харин системийн асуудлуудыг хотжилтын хямрал, дэд бүтцийн уялдаа, яамд хоорондын



зохицуулалтгүй байдал зэргийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн байна. Япон Улсын Газар, дэд бүтэц, тээвэр, аялал жуулчлалын яам (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism) нь дэлхийд хамгийн хүчирхэг, нарийн зохион байгуулалттай яамдын нэг гэж тооцогддог байна.<sup>26</sup>

### Шинэ Зеланд Улсын сайн туршлага

Шинэ Зеланд нь 1989 оноос хойш үе шаттайгаар хэрэгжүүлсэн төсөв, санхүүгийн шинэчлэлийн хүрээнд үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн тогтолцоог бүрдүүлжээ. Энэхүү тогтолцоо нь бодлого, хөтөлбөрийг тодорхойлох, хэрэгжүүлэх, хянан үнэлэх үйл явцыг яам, агентлагийн түвшинд үүрэг, оролцоогоор нь ялгаж, ил тод, хариуцлагатай болгоход чиглэсэн. Шинэ Зеланд улсын төсвийн тухай хууль<sup>27</sup> нь төрийн байгууллагуудын төлөвлөлт, тайлагнал, хариуцлагын механизмийг зохицуулсан нь гол суурь болжээ.

Энэхүү тогтолцооны хүрээнд Засгийн газрын сайд нар “юуг хийх вэ”<sup>28</sup> гэдэгт чиглэсэн бодлого, стратеги зорилтыг тодорхойлох үндсэн үүрэгтэй. Харин яам, агентлагууд нь уг бодлогыг “яаж хэрэгжүүлэх вэ” гэдэгт төвлөрсөн хэрэгжилтийн арга хэмжээ, үйл ажиллагааны төлөвлөгөө боловсруулж, төсөвт тусган хэрэгжүүлдэг. Тухайлбал, Шинэ Зеландын Зам, тээврийн яам нь үндэсний зам, тээврийн бодлогыг тодорхойлж, түүний хэрэгжилтийг Тээврийн агентлаг, орон нутгийн байгууллагуудтай хамтран замын дэд бүтэц, нийтийн тээвэр, хөдөлгөөний аюулгүй байдлын чиглэлээр хэрэгжүүлдэг. Ийнхүү бодлого тодорхойлогч ба хэрэгжүүлэгчийн үүрэг, оролцоо ялгаатай боловч зорилгодоо хүрэхийн тулд харилцан уялдаатайгаар хамтран ажилладаг байна.

2012 оноос хойш Шинэ Зеланд нь “Илүү сайн төрийн үйлчилгээ”<sup>29</sup> хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлснээр төрийн байгууллагууд хоорондын уялдаа, үр дүнгийн хамтын хариуцлагыг нэмэгдүүлсэн. Энэ хүрээнд сайд нар хамтарсан үр дүнгийн зорилтыг тодорхойлж, олон агентлаг нэг зорилгыг хамтран хэрэгжүүлж, нэгдсэн дүн шинжилгээнд тулгуурлан төсөв, бодлогын шийдвэрийг гаргах болсон. Ингэснээр яам, агентлаг бүр зөвхөн өөрийн гүйцэтгэлээр хязгаарлагдахгүй, үр нөлөөнд суурилсан хамтын үр дүнгээр үнэлэгдэх шинэ хандлагад шилжсэн байна.

Энэхүү Шинэ Зеландын туршлага нь үр дүнд суурилсан удирдлагын тогтолцоог төлөвшүүлэхэд чиглэсэн цогц хандлагын тод жишээ болж байна.

### Хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлт хийх тогтолцоог дунд хугацааны төсвийн төлөвлөлтөөр дамжуулж хэрэгжүүлэх нь зүйтэй байна

1.62 Тухайн жилийн төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар “ТЕЗ бүрийн тухайн онд хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн чанарын болон тоо хэмжээний үзүүлэлт”-ийг баталж байна. Төсвийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.16-д “хөтөлбөр” гэж төсөв хуваарилах зорилгоор үр дүнг нь тооцож, тайлагнаж болохуйц өөр хоорондоо уялдаа бүхий төрийн чиг үүргийг хангахад чиглэсэн багц арга хэмжээг гэж тодорхойлсон байна. Энэхүү “хөтөлбөр” нь үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийг, үр дүнд суурилсан төсөвлөлттэй холбох “гүүр” нь болж өгч байна.

1.63 Үр дүнд суурилсан хөтөлбөрт төсөвлөлтийн үед нэг үр дүнг хангахад чиглэсэн урсгал болон хөрөнгийн зардлыг нэг хөтөлбөрт бүртгэх зарчмыг баримтлан, олон хөтөлбөрт хувь нэмрээ оруулдаг албан хаагчийн цалин, байр ашиглалтын зардал, хөрөнгийн элэгдэл, хорогдол, мэдээллийн технологийн зардал зэргийг хөтөлбөр тус бүрд хуваарилан бүртгэж эхлээгүй байна.

### Төсвийн төлөвлөлтийг хөгжлийн бодлого, тэргүүлэх чиглэлтэй уялдуулж бэрхшээлүүдийг давах нь:

1.64 Монгол Улсад урт, дунд хугацаанд Алсын хараа-2050 урт хугацааны бодлогын баримт бичиг, Шинэ сэргэлтийн бодлого, Монгол Улсыг хөгжүүлэх 5 жилийн үндсэн чиглэл,

<sup>26</sup> <https://www.mlit.go.jp/en/index.html> <https://www.mlit.go.jp/en/statistics/white-paper-mlit-index.html>

<sup>27</sup> Public Finance Act 1989, <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1989/0044/latest/DLM160809.html>

<sup>28</sup> Ministers and the public service, <https://www.dpmc.govt.nz/our-business-units/cabinet-office/supporting-work-cabinet/cabinet-manual/3-ministers-crown-and-public-sector/ministers-and-public-service>

<sup>29</sup> Better public service, <https://www.treasury.govt.nz/information-and-services/public-sector-leadership/cross-agency-initiatives/better-public-services>

ЗГҮАХ, УХЖТ зэрэг хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон олон баримт бичиг байдаг ч тус баримт бичгүүдийн хоорондын уялдаа төсөвт хэрхэн бууж байгаа нь тодорхойгүй байна.

1.65 Төсвийн урсгал зардлыг хөгжлийн тэргүүлэх бодлого төлөвлөлттэй уялдуулах, уялдааны тогтвортой байдлыг хадгалах явдал нь Монгол Улсын төсвийн төлөвлөлтийн үйл явцад тулгардаг хамгийн том бэрхшээлүүдийн нэг болжээ.

1.66 Энэ бэрхшээлийг давахын тулд хөтөлбөрийг хэрэгжих хугацаагаар нь нийт ажиллах албан хаагчийн тоо, цалин болон нэмэгдэл, байр ашиглалт, томилолт, бусдаар гүйцэтгүүлэх ажил үйлчилгээ, урсгал шилжүүлэг, эд хогшил, хөрөнгийн зардал зэрэг зардлуудыг тооцож нийт өртгийг тооцон түүнийг дунд хугацаагаар төлөвлөж, тухайн жил санхүүжих дүнг тэр оны Төсвийн тухай хуульд баталж өгөх нь үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийг холбох “гүүр”-ийг бататгаж өгөх давуу талтай байна.

1.67 Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлтэй хамт 3-5 жилээр хөтөлбөрийн зардлын дээд хэмжээг тогтоож өгөх буюу дунд хугацааны зардлын хүрээг баталж байх нь бодлого боловсруулагч нарыг зөвхөн нэг жил, нэг салбарыг харахаас илүүтэй салбар, хөтөлбөр, бодлого болон жил хоорондын уялдаа холбоог ханган, өргөн хүрээнд шийдвэр гаргахад нөлөөлдөг төдийгүй бодлого, хөтөлбөр тус бүрийг амжилттай, **сахилга баттай** хэрэгжүүлж чадсан тохиолдолд Засгийн газрын зардал нь боломжит нөөцийн хэмжээгээр хязгаарлагддаг бол төсвийн хуваарилалт тэргүүлэх чиглэлийн тусгал болдог байна.<sup>30</sup>

### Шигтгээ 3. Олон Улсын туршлагауд

Шинэ Зеланд Улс нь мөн л дунд хугацааны төсвийн хүрээг амжилттай хэрэгжүүлж, төсвийн бодлого, удирдлагын тогтолцоог сайжруулж чадсан шилдэг жишээ болсон улсуудын нэг юм. Тус улс нь 1989 онд батлагдсан Нийтийн санхүүгийн тухай хуулиар төсвийн сахилга батыг хангах, эдийн засгийн тогтвортой байдлыг баталгаажуулахын тулд дунд хугацааны төсвийн хэтийн төлөвийг боловсруулах тогтолцоог хэрэгжүүлж эхэлсэн байна. Уг хууль нь Засгийн газраас жил бүр төсвийн бодлогын тайланг парламентад танилцуулж, дунд болон урт хугацааны төсвийн зорилтуудыг тодорхойлохыг шаарддаг бөгөөд энэ нь төсвийн сахилга батыг хангахад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

Шинэ Зеланд Улсын энэхүү туршлагаас харахад төсвийн бодлогыг хэтийн төлөвөөр буюу дунд хугацаанд тооцох нь төсвийн үр ашигтай удирдлагыг бий болгох, хөрөнгө оруулалтыг урт хугацааны стратегийн зорилтуудтай уялдуулан хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна. Түүнчлэн Шинэ Зеланд Улсын дунд хугацааны төсвийн бодлогын нэг чухал хэсэг нь урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрүүдийг урьдчилан төлөвлөн, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, төсвийн сахилга батыг хадгалахад чиглэсэн байдаг. Засгийн газар нь төсвийн орлого, зарлагыг олон жилийн туршид тогтвортой удирдаж, улсын эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангахад энэ арга нь чухал үүрэг гүйцэтгэжээ.

Эх сурвалж: “Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлага

1.68 ОУВС-ын Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг хэрхэн боловсруулж, хэрэгжүүлэх вэ<sup>31</sup> гэсэн цувралд<sup>32</sup> төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 3 үе шатанд<sup>33</sup> төлөвлөх хэрэгтэйг зааж өгсөн бөгөөд ингэснээр хөгжлийн төлөвлөлт, төсөвлөлтийн уялдааг бэхжүүлэхийн зэрэгцээ ТЕЗ нарт төсвөө урьдчилан таамаглах, үр дүнгээ бодитой төлөвлөх боломжийг олгодгийг онцлон тэмдэглэсэн байна.

<sup>30</sup> Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах арга зүйн гарын авлага

<sup>31</sup> “How to Develop and Implement a Medium-Term Fiscal Framework.” IMF How to Note 2024/005, International Monetary Fund, Washington, DC

<sup>32</sup> Шийдвэр гаргагчдад зориулсан цуврал удирдамж

<sup>33</sup> Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлагад дурдсанаар дунд хугацааны буюу 3-5 жилийн төсвийн мөчлөгийн баримт бичгийг дараах гурван үе шатлалаар тодорхойлдог.

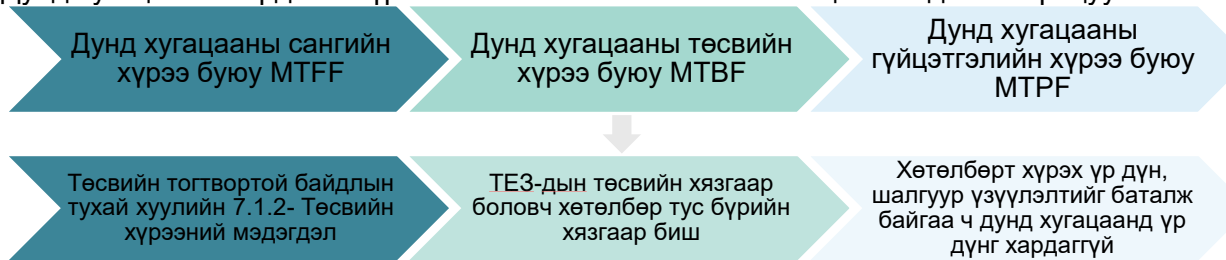
Үүнд: 1. Дунд хугацааны төсөв-санхүүгийн хүрээ (ДХТСХ)

2. Дунд хугацааны төсвийн хүрээ (ДХТХ)

3. Дунд хугацааны гүйцэтгэлийн хүрээ (ДХГХ)

## Дүрслэл 6

Дунд хугацааны зардлын хүрээний шатлал ба өнөөгийн нөхцөл байдлын харьцуулалт



Эх сурвалж: “Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлага болон аудитын судалгааны үр дүн

1.69 Дээрх 3 үе шатанд төлөвлөхөөс Монгол Улсын хувьд “дунд хугацааны төсөв-санхүүгийн хүрээ”-г Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.10-т “дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэл” гэж тухайн төсвийн жилийн хүлээгдэж байгаа макро эдийн засгийн болон төсвийн гүйцэтгэлийн төлөв байдал, дунд хугацааны макро эдийн засгийн ба төсвийн үндсэн үзүүлэлтийн төсөөлөлд суурилсан төсвийн бодлогын баримт бичгийг гэж зааж макро эдийн засгийн 9 үзүүлэлтийг<sup>34</sup>, Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3.3 дахь заалтыг үндэслэн ТЕЗ нарын тухайн оны төсвийн орлогын доод хязгаар, төсвийн зарлагын дээд хязгаар, дараагийн 2 жилийн төсөөллийг баталж байна. Үүнээс өөрөөр дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 3 үе шатаар иж бүрэн төлөвлөж эхлээгүй байна.

1.70 Мөн Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль<sup>35</sup> хэрэгжиж эхэлснээс хойш төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 15 удаа баталсан ч жил бүр өөрчлөлт оруулсан байна. Ингэж Төсвийн хүрээний мэдэгдэл, төсвийн төсөөллийн тухай хуульд байнга өөрчлөлт оруулж байгаа нь дунд хугацааны төсвийн төлөвлөлтийн ач холбогдол болон бодлогын үр нөлөөг бууруулж Монгол Улсын хувьд санхүү, төсвийн сахилга бат хангалтгүй байгааг харуулж байна.

1.71 Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 3 үе шатаар иж бүрэн боловсруулах нь төсвийн зарцуулалтыг сахилга баттай, үр ашигтай, тогтвортой болгоход чухал нөлөө үзүүлдэг учир 1990 онд 11 улс хэрэгжүүлж байсан бол түүнээс хойш 20 жилийн дотор 132 улс баримтлах болжээ.

1.72 Макро эдийн засгийн үзүүлэлтийг баталсан дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдэлд суурилсан төсвийн зардлын дээд хязгаарыг ТЕЗ нарын түвшинд тэргүүлэх чиглэлийн салбарын зорилтуудтай буюу хөтөлбөртэй уялдуулан дунд хугацаанд тогтоож өгөх, дунд хугацааны гүйцэтгэлийн хүрээг<sup>36</sup> дунд хугацааны төсвийн хүрээний бүтэц дээр үр дүнгийн зорилтот үзүүлэлтүүд болон гүйцэтгэлийн хэмжүүрүүдийг нэмэх замаар өргөжүүлж төлөвлөхийг аудитын багийн зүгээс санал болгож байна. Энэ нь стратегийн тэргүүлэх чиглэлийг бэхжүүлэх төдийгүй төсвийн зардлын үр ашигтай байдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгдэх чухал алхам болохоор байна.

<sup>34</sup> Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний бодит өсөлтийн хэмжээ /хувь/;

Хэрэглээний үнийн өсөлтийн түвшин;

Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн орлогын доод хэмжээ /тэрбум төгрөг/;

Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/;

Нэгдсэн төсвийн тэнцвэржүүлсэн тэнцэл /тэрбум төгрөг/;

Нэгдсэн төсвийн суурь зарлагын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/;

Нэгдсэн төсвийн суурь тэнцэл /тэрбум төгрөг/;

Засгийн газрын өрийн нийт хэмжээ /тэрбум төгрөг/;

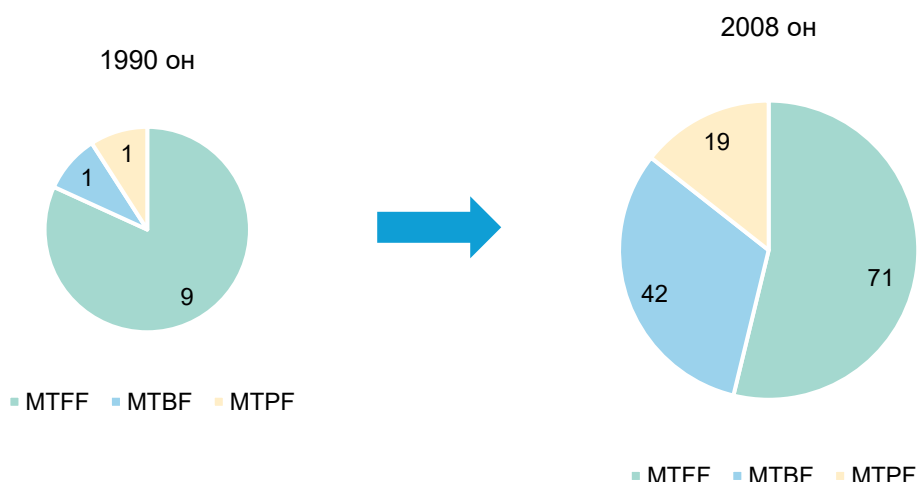
Нийгмийн халамжийн тухай хуульд заасны дагуу төсвөөс хуваарилах зардлын дээд хэмжээ /тэрбум төгрөг/.

<sup>35</sup> Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийг 2010 оны 6 дугаар сарын 24-ний өдөр баталсан.

<sup>36</sup> Mid-term performance Framework

## График 2

Дунд хугацааны төсвийн хүрээг 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэгч улс орнуудын тооны харьцуулалт



### Тайлбар

MTFF Mid-term fiscal framework - Дунд хугацааны зардлын хүрээ

MTBF Mid-term budget framework - Дунд хугацааны төсвийн хүрээ

MTPF Mid-term performance framework - Дунд хугацааны гүйцэтгэлийн хүрээ

Эх сурвалж: Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлагаас

1.73 Дэлхийн бусад улс орон дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийг 3 үе шатаар иж бүрэн төлөвлөн хэрэгжүүлж эхэлсэн төдийгүй үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн дараагийн үе шат болох “сайн сайхны төсөв”<sup>37</sup> буюу иргэдийн амьдралын чанарт чиглэсэн төсөв рүү хэдийн шилжээд эхэлсэн байна.

### Шигтгээ 4. Дунд хугацааны төсвийн хүрээний мэдэгдлийн тухай

Дунд хугацааны төсөв-санхүүгийн хүрээ нь ихэвчлэн Засгийн газрын орлого зарлагын зорилтот түвшнийг тодорхойлох, төсвийн алдагдлыг бууруулах, өрийн менежмент хийх зэрэг макро үзүүлэлтүүдэд анхаардаг. Макро үзүүлэлт тогтвортой байх зорилт тодорхой хэмжээгээр хангагдсан гэж үзвэл дараагийн бодлогын хүрээ болох “дунд хугацааны төсвийн хүрээ”-нд шилжих бөгөөд төсвийн хуваарилалтыг оновчтой хийх, төсөв, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэнэ. Үүний дараа “дунд хугацааны гүйцэтгэлийн хүрээ”-г хэрэгжүүлэх бөгөөд энэ нь үр дүнд суурилсан төсвийн төлөвлөлтөд суурилдаг. Эдийн засгийн аливаа салбар, бодлого, хөтөлбөрийн санхүүжилтийг тусгахдаа өмнөх хугацааны төсөв болон төлөвлөгөөний биелэлт, үр дүнг харгалзана.

Эх сурвалж: “Дунд хугацааны төсвийн хүрээ боловсруулах” арга зүйн гарын авлага

1.74 Мөн төсвийн урсгал зардлыг хөтөлбөрт хуваарилахдаа албан хаагчийн цалин, байр ашиглалтын зардал, хөрөнгийн элэгдэл, хорогдол, мэдээллийн технологийн зардлын норм, нормативыг зардал бүрээр тооцож, ашиглах нь үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг бүрэн хэрэгжүүлэх суурь нөхцөл болохоор байна. Ингэж хөтөлбөр нь нэг талаас бодлогын баримт бичигтэй, нөгөө талаас төсвийн үр ашгийн хувьд ямар нөлөө үзүүлэхийг харгалзаж байдаг хэлбэр, агуулгад шилжих нь үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжихэд дөхөм үзүүлэх юм.

1.75 Үүний тулд бүх ТЕЗ нар дэмжих үйл ажиллагаа, үндсэн үйл ажиллагааны өртгийг тооцох шаардлагатай ба дэмжих үйл ажиллагааны зардал үндсэн үйл ажиллагааны зардлаас их гарвал тухайн хөтөлбөр, зорилт үр ашиггүй гэж үзэж, дэмжих үйл ажиллагааны зардлыг бууруулах шаардлагатай нь харагдана.

1.76 Дэмжих үйл ажиллагаанд гадаад харилцаа, томилолт, захиргааны зардал, (захиргааны хэсэгт ажиллаж буй албан хаагчийн зардал гэх мэт), архив бичиг хэрэг, сургалт, сурталчилгаа, ном хэвлэл, танилцуулга зэрэг зардлууд ордог бөгөөд эдгээр зардлыг үндсэн

<sup>37</sup> <https://weall.org/resource/new-zealand-implementing-the-wellbeing-budget>





## Дүрслэл 8

Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө болон улсын төсөв боловсруулах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах цаглабар (жилийн сүүлийн хагас)

| 2025 ОНЫ ЦАГАЛБАР                      |           | 7  |    |    |    |    | 8 |   |    |    |    | 9  |    |   |   |    | 10 |    |    |    |   | 11 |    |    |    |    | 12 |   |   |    |    |    |    |    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|----------------------------------------|-----------|----|----|----|----|----|---|---|----|----|----|----|----|---|---|----|----|----|----|----|---|----|----|----|----|----|----|---|---|----|----|----|----|----|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|
| Сар<br>Өдөр                            |           | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 1 | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 1 | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 1 | 5  | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 | 1 | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 | 30 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Улсын хөгжлийн<br>жилийн<br>төлөвлөгөө | Төлөвлөлт |    |    |    |    |    |   |   |    |    |    |    |    |   |   |    |    |    |    |    |   |    |    |    |    |    |    |   |   |    |    |    |    |    |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

1.79 Энэ нь дунд хугацаанд хөтөлбөрөөр төлөвлөж, төсөвлөхгүй байгаа бодлогын алдааны сөрөг үр дагавар болж байна. Иймд улсын хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, төсөвлөлт, тайлагналын уялдаа холбоог бэхжүүлэхийн тулд улсын хөгжлийн төлөвлөгөөг дунд хугацааны зардлын хүрээнд боловсруулж, жил бүр тайлагнах олон улсын сайн туршлагыг нэвтрүүлэх нь зүйтэй байна.

## БҮЛЭГ 2. ҮР ДҮНД СУУРИЛСАН ТӨЛӨВЛӨЛТ, ТӨСӨВЛӨЛТӨД ШИЛЖИХ БЭЛТГЭЛ БҮРЭН ХАНГАГДААГҮЙ БАЙНА

### Оршил

Энэ бүлэгт үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийг 2024, 2025 онд туршилтаар хэрэгжүүлж буй Боловсролын яам, ГБХНХЯ, ХХААХҮЯ, ССАЖЗЯ, Дорноговь аймагт нэвтрүүлэх зорилгоор зохион байгуулсан арга хэмжээ, тэдгээрийн үр дүнгийн байдлыг авч үзэв. Мөн бусад төрийн захиргааны төв байгууллагуудын шилжилтийн үйл явц, бэлэн байдал, албан хаагчдын мэдлэг, ур чадвар, хяналт, хариуцлагын тогтолцоог хамтатган авч үзсэн болно.

Хөгжлийн суурь салбаруудад ч томоохон төсөл, арга хэмжээнд ижил төстэй хүндрэл давтагдаж байгаа нөхцөлийг тодорхойлсон. Үүний зэрэгцээ нэг Засгийн газраас нөгөө Засгийн газарт, нэг шийдвэр гарган, хэрэгжилтийг хангагдаагүй байхад дахин шийдвэр гаргаж өөрчилдөг гэх мэтээр шилжих явцад хэрэгжилтийн үр дүн хангалтгүй хэвээр байсаар ирсэн нь хяналт, хариуцлагын үр нөлөө бүхий тогтолцоо бүрдээгүйтэй холбоотой байна.

Мөн үр дүнд суурилсан хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтийг салбар бүрд гаргаж, зорилготойгоо уялдуулах байдал, түүнчлэн хөтөлбөрийн өртөг тооцох байдал нийтлэг байдлаар хангалтгүй байгааг бүх ТЕЗ анхаарах хэрэгтэй талаар жишээгээр тайлбарлан харууллаа.

**Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид төсвийн төслийг боловсруулахдаа хөтөлбөр болон хүрэх үр дүнг холбогдох шинжилгээ, судалгаанд тулгуурлаагүй, түүнд тавигдах 8 шалгуур үзүүлэлтийг бүрэн хангасан хөтөлбөр байхгүй байна**

2.1 Сангийн яам Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.3.4-т *санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага Засгийн газрын баталсан жилийн төсвийн хязгаарыг төсвийн удирдамжийн хамт жил бүрийн 7 дугаар сарын 05-ны өдрийн дотор төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлэх* гэж заасны дагуу боловсруулсан удирдамжид үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийг туршилтаар <sup>38</sup> хэрэгжүүлж эхлэхээр Боловсролын яам, ГБХНХЯ, ХХААХҮЯ, ССАЖЗЯ зэрэг ТЕЗ-д 2024, 2025 оны төсвийг боловсруулах маягт, зааварчилгааг тусад нь хүргүүлсэн байна.

2.2 Эдгээр ТЕЗ-ийн Монгол Улсын 2025 оны Төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар баталсан 28 хөтөлбөрийн, 48 хүрэх үр дүн тус бүрийг хөтөлбөрт тавигдах 8 шаардлагаар нэг бүрчлэн үнэлэхэд дараах байдалтай байна.

### Хүснэгт 4

Төсөлд хамрагдсан ТЕЗ нарын хөтөлбөр боловсруулах 8 шаардлагыг хангасан байдал

| № | Хөтөлбөрийн шаардлага                                                                                | ССАЖЗЯ   |           | ГБХНХЯ   |           | ХХААХҮЯ  |           | Боловсролын яам |           | Нийт     |           |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------|----------|-----------|----------|-----------|-----------------|-----------|----------|-----------|
|   |                                                                                                      | Хангасан | Хангаагүй | Хангасан | Хангаагүй | Хангасан | Хангаагүй | Хангасан        | Хангаагүй | Хангасан | Хангаагүй |
| 1 | Хөтөлбөр нь үр дүнгийн логик, гинжин холбоо буюу үр дүнгийн хүрээнд үндэслэгдэн тодорхойлогдсон байх | 8        | 5         | 9        | 4         | 8        | 3         | 2               | 9         | 27       | 21        |
| 2 | Хөтөлбөрийн хүрээнд шийдвэрлэх асуудал, шалтгаан, хэрэгцээ тодорхой байх                             | 13       | -         | 9        | 4         | 10       | 1         | 10              | 1         | 42       | 6         |
| 3 | Хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчид, хүн амын зорилтод бүлэг тодорхой байх                                  | 10       | 3         | 11       | 2         | 10       | 1         | 6               | 5         | 37       | 11        |
| 4 | Хөтөлбөрийн үр дүн, үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт, хэмжих нэгж, хугацаа тодорхой байх                  | 6        | 7         | 11       | 2         | 10       | 1         | 11              | -         | 38       | 10        |

<sup>38</sup> Европын холбооны санхүүжилтээр **Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын** Хөгжлийн хөтөлбөрөөс хэрэгжүүлсэн “Монгол улсад тогтвортой хөгжлийн зорилготой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд

Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүнд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайлан

|      |                                                                                            |    |    |    |    |    |    |    |    |     |    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|-----|----|
| 5    | Хөтөлбөр нь зорилтод үр дүнг хангах гарцтай байх                                           | 8  | 5  | 11 | 2  | 9  | 2  | 11 | -  | 39  | 9  |
| 6    | Хөтөлбөр нь гарцыг бий болгох арга хэмжээтэй байх                                          | 6  | 7  | 12 | 1  | 3  | 8  | 11 | -  | 32  | 16 |
| 7    | Хөтөлбөр нь хэрэгжих хугацаатай байх                                                       | 9  | 4  | 11 | 2  | 9  | 2  | 11 | -  | 40  | 8  |
| 8    | Хөтөлбөр нь арга хэмжээг хэрэгжүүлэх орц буюу санхүүгийн болон санхүүгийн бус нөөцтэй байх | 12 | 1  | 1  | 12 | 11 | -  | 11 | -  | 35  | 13 |
| Нийт |                                                                                            | 72 | 32 | 75 | 29 | 70 | 18 | 73 | 15 | 290 | 94 |

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.3 Үнэлгээнээс харахад шалгуурыг бүрэн хангаж боловсруулсан хөтөлбөр байхгүй бөгөөд шалгуур үзүүлэлт тус бүрийг хангасан байдал нь дараах хувьтай байна. Үүнд:

- **1 дэх шалгуурыг:** хөтөлбөр нь үр дүнгийн логик, гинжин холбоо буюу үр дүнгийн хүрээнд үндэслэгдэн тодорхойлогдсон байх шалгуурыг 43.7 хувь нь;
- **2 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөрийн хүрээнд шийдвэрлэх асуудал, шалтгаан, хэрэгцээ тодорхой байх шалгуурыг 12.5 хувь нь;
- **3 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөрийн үр шим хүртэгчид, хүн амын зорилтод бүлэг тодорхой байх шалгуурыг 22.9 хувь нь;
- **4 дэх шалгуурыг:** хөтөлбөрийн үр дүн, үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлт, хэмжих нэгж, хугацаа тодорхой байх шалгуурыг 20.8 хувь нь;
- **5 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөр нь зорилтод үр дүнг хангах гарцтай байх шалгуурыг 18.8 хувь нь;
- **6 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөр нь гарцыг бий болгох арга хэмжээтэй байх шалгуурыг 33.3 хувь нь;
- **7 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөр нь хэрэгжих хугацаатай байх шалгуурыг 16.7 хувь нь;
- **8 дахь шалгуурыг:** хөтөлбөр нь арга хэмжээг хэрэгжүүлэх орц буюу санхүүгийн болон санхүүгийн бус нөөцтэй байх шалгуурыг 27.1 хувь нь тус тус хангаагүй байна.

2.4 Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн арга зүйн хүрээнд нөхцөл байдал, шалтгаан үр дагаврын шинжилгээг хийгээгүйн улмаас дээрх шалгуурууд бүрэн хангагдаагүй байна. Тавигдах шаардлагыг бүрэн хангасан хөтөлбөр боловсруулаагүйгээс улс орны хөгжлийн урт, дунд хугацааны бодлогын зорилтын биелэлт удаашрах, хөтөлбөрийн үр дүн хангагдаагүйгээс үр ашиггүй зардал нэмэгдэх сөрөг үр дагавартай байна.

2.5 Иймд хөтөлбөрийг боловсруулахдаа нөхцөл байдал, үр ашиг, зардал, нөөцийн шинжилгээг төсвийн төслийн санал боловсруулах бүх шатанд зайлшгүй хэрэгжүүлж хэвших шаардлагатай бөгөөд ЭЗХЯ болон Сангийн яам тухайн ТЕЗ-ийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний нэгж нь хөтөлбөр боловсруулах шалгуур үзүүлэлт бүрээр төсвийн төслийн саналыг хянаж, шаардлага хангуулж байх нь зүйтэй байна.

2.6 Харин Дорноговь аймгийн хувьд жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөг үр дүнд суурилсан аргачлал, маягыг ашиглан боловсруулж, энэхүү оролдлогын үр дүнд аймгийн жилийн хөгжлийн төлөвлөгөө нь үр дүнд суурилсан аргачлалд боловсруулагдаж, үндэсний болон салбарын түвшний зорилтот үр дүнг орон нутгийн түвшинд буулгах замаар бодлого, төсвийн уялдааг сайжруулж, хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгох нөхцөл бүрдсэн ч зарцуулсан төсвийн үр дүнг хөтөлбөрөөр тайлагнах, үнэлэх, хяналт-шинжилгээ хийх боломж хараахан бүрдээгүй байна.

2.7 Сангийн яамнаас боловсруулсан орон нутгийн ТЕЗ нарын 2025 оны төсвийн төсөл боловсруулах удирдамжаар урсгал болон хөрөнгө оруулалтын зардлыг хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнтэй уялдуулан төлөвлөх нөхцөл бүрдсэн боловч, бодит байдалд цалин, урамшуулал, байр ашиглалт зэрэг урсгал зардлыг тодорхой хөтөлбөртэй шууд уялдуулж тооцох боломж хязгаарлагдмал хэвээр байна. Тухайлбал, нэг албан хаагч олон хөтөлбөрт зэрэг ажил, үүрэг гүйцэтгэж байхад тухайн зардлыг аль үр дүнд, хэдэн хувиар хамааруулах, хэрхэн хуваарилах шалгуур, аргачлал дутмаг байгаа нь гүйцэтгэлийг бодитоор үнэлж, төсвийг үр дүнтэй уялдуулж төлөвлөхөд хүндрэл учруулж байна.

2.8 Боловсрол, эрүүл мэндийн салбараар төлөөлүүлэн гүйцэтгэлд санхүүжүүлэх туршилтын хугацааны үр дүнгээр давуу болон сул талыг нэгтгэн дүгнэж үзвэл, дараах байдалтай байна. Үүнд:

## Хүснэгт 5

Боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын гүйцэтгэлээр санхүүжиж буй давуу болон сул тал

| Боловсролын салбар                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Үзүүлэлт                         | Эрүүл мэндийн салбар                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Давуу тал                                                                                                                                                                                                                    | Сул тал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                  | Давуу тал                                                                                                                                                                               | Сул тал                                                                                                                                                                         |
| Сургуулийн удирдлагууд стратеги төлөвлөлт, менежментэд анхаарч, нөөцөө илүү оновчтой хуваарилах боломжтой.                                                                                                                   | Хот ба хөдөөгийн сургуулиудын нөхцөл, нөөц харилцан адилгүй тул ижил шалгуураар үнэлснээс зарим сургуулийн хувьд буруу үнэлэгдэх магадлалтай.                                                                                                                                                                                      | <b>Нөөцийн хуваарилалт</b>       | Гүйцэтгэл сайн байх нөхцөлд санхүүжилт нэмэгдсэнээр үр ашигтай менежмент хийх нөхцөл бүрдэнэ.                                                                                           | Нөөцийн хязгаарлагдмал байдлаас шалтгаалан цааш үргэлжлэх эсэх нь тодорхойгүй.                                                                                                  |
| Сургуулиуд сурагчдын сурлагын амжилт, хамрагдалт, үр дүнг сайжруулахад илүү анхаарах хандлагатай болсон. Хичээлийн чанар, багшийн гүйцэтгэл зэрэгт суурилсан урамшуулал багш нарыг урамшуулж чадна.                          | Сурагчдын гэр бүл нийгэм-соёлын нөхцөл байдлыг харгалзахгүйгээр сургууль, багш нарыг дүгнэх эрсдэлтэй. Мөн багш нар үнэлгээгээ ахиулах үүднээс сурагчдын дүнг өсгөж дүгнэх магадлалтай бөгөөд энэ нь тухайн хичээлийн төгсөлтийн шалгалтын дүн болон элсэлтийн ерөнхий шалгалтын онооны зөрүүтэй байдлаар илэрхийлэгдэх боломжтой. | <b>Үйлчилгээний чанар</b>        | Үр дүнг ахиулахын тул үйлчилгээний нэр төрлөө нэмэгдүүлж, үйлчлүүлэгчээ татахын тулд харилцаа, хандлага сайжирсан.                                                                      | Тоон үзүүлэлтээр үр дүнг үнэлж байгаагаас шалтгаалан чанарын зарим үзүүлэлтүүд орхигдсон. Мөн ажилтны ажлын ачаалал нэмэгдсэнээс чанар буурах магадлалтай.                      |
| Гүйцэтгэлд суурилсан цалин, урамшуулал нь багш нарыг өөрийгөө хөгжүүлэх, сурагчдын амжилтад анхаарахад түлхэц болно.                                                                                                         | Гүйцэтгэлд суурилсан үнэлгээ нь багш нарт хэт их дарамт болж, ажлын сэтгэл ханамж буурч болзошгүй.                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Хүний нөөц</b>                | Ажлын гүйцэтгэлтэй уялдуулан урамшуулал олгох нөхцөл бүрдсэнээр ажилтны урам зориг нэмэгдэж, идэвхэжсэн                                                                                 | Хот, хөдөөд өвчний тохиолдлын тоо харилцан адилгүй байдгаас шалтгаалан лавлагаа шатлалын эмнэлгийн ажилтны ур чадвар илүү өсөж, бусад нь хоцрогдох магадлалтай                  |
| Сургуулиуд гүйцэтгэлээ тодорхой шалгуурын дагуу тайлагнах шаардлагатай учраас ил тод байдал нэмэгддэг. Мэдээллийн ил тод байдал хангагдсанаар удирдлагын түвшинд бодит гүйцэтгэлд үндэслэн шийдвэр гаргах боломж бий болдог. | Зөвхөн шалгалтын оноо зэрэг тоон үзүүлэлтэд тулгуурласан үнэлгээ нь боловсролын чанарыг бүрэн илэрхийлж чаддаггүй. Бодит үр дүн гэхээс илүү үзүүлэлтээ сайжруулахын тулд статистик “засварлах”, эсвэл богино хугацаанд хиймлээр дүн өсгөх хандлага гарч болно.                                                                     | <b>Хариуцлага, ил тод байдал</b> | Тодорхой шалгуураар төсвийн хуваарилалт хийж байгаа тул ил тод байдал сайжирсан. Үр дүнд тавих хяналт сайжирснаар байгууллагууд тайлагнал, түүний чанар, бодит байдалд анхаарч эхэлсэн. | Гүйцэтгэлээ нэмэгдүүлэх үүднээс статистик үзүүлэлтээ хиймлээр өсгөн мэдүүлэх эрсдэлтэй. Ажилтны ур чадвараас хамаарч байгууллагуудын үнэлгээ харилцан адилгүй байх магадлалтай. |

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.9 Мөн хөтөлбөрийн өртгийг дэмжих болон үндсэн үйл ажиллагааны өртгөөр төлөвлөх байдал хараахан хэрэгжээгүй байна. Иймд урсгал зардлын тооцоолол, зардлын ангилал, хуваарилалтыг боловсронгуй болгож, үр дүнд суурилсан төсөвлөлтөд нийцүүлэх шаардлагатай байна.

**Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн зарчмыг хангах, төсөв, төлөвлөгөөний уялдаа холбоог сайжруулахын тулд холбогдох шинжилгээ, үнэлгээг төлөвлөлтийн шатанд бодитой, иж бүрнээр хийх шаардлагатай байна**

2.10 Монгол Улсын ЭЗХС-ын 2022 оны 12 дугаар сарын 28-ны өдрийн А/167 дугаар тушаалаар баталсан “Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”-ын 4.4<sup>39</sup>-т заасны дагуу ТЕЗ бүр мандатын шинжилгээ, дотоод гадаад орчны шинжилгээ, жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний үр дүнгийн шинжилгээ зэрэгт тулгуурлан улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгах саналыг боловсруулахаар заасан байна.

2.11 ТЕЗ нар 2024, 2025 оны улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгах саналаа боловсруулахдаа дээрх журмын 4.4.1<sup>40</sup>, 4.4.2<sup>41</sup>, 4.4.3<sup>42</sup>, 4.4.4<sup>43</sup>, 4.4.5<sup>44</sup>-т тусгасан дүн шинжилгээг хийгээгүй байна. Энэ нь төлөвлөсөн арга хэмжээ хэрэгжихгүй байх, төсвийн хөрөнгийг үр дүнгүй зарцуулах зэрэг сөрөг үр дагаврын суурь болж байна. Тухайлбал, Улсын хөгжлийн 2024 оны жилийн төлөвлөгөөнд ЗТЯ, ХЗДХЯ, АТГ зэрэг байгууллагуудаас дангаар болон хамтран хэрэгжүүлэхээр тусгасан нийт 55 арга хэмжээний 9.1 хувь нь үр дүнтэй хэрэгжсэн бол 76.3 хувь нь үр дүнгүй буюу хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх шаардлагатай үнэлгээгээр дүгнэгдсэн байна.

### Хүснэгт 6

Улсын хөгжлийн 2024, 2025 оны жилийн төлөвлөгөөнд батлагдсан төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилтийн үр дүнгийн үзүүлэлт, тоо

| № | Бодлогын нэр                                                  | Үр дүнгийн үзүүлэлт, 2023 он |                                    |                         |           | № | Хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл                     | Үр дүнгийн үзүүлэлт, 2024 он |                                    |                         |           |
|---|---------------------------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|-------------------------|-----------|---|-----------------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|-------------------------|-----------|
|   |                                                               | Үр дүнд чиглэсэн             | Тодорхой хэмжээнд үр дүнд чиглэсэн | Сайжруулах шаардлагатай | Үр дүнгүй |   |                                               | Үр дүнд чиглэсэн             | Тодорхой хэмжээнд үр дүнд чиглэсэн | Сайжруулах шаардлагатай | Үр дүнгүй |
| 1 | Хүний хөгжлийн бодлого                                        | 19                           | 15                                 | 10                      | 10        | 1 | Экспортыг нэмэгдүүлэх                         | 1                            | 5                                  | 7                       | 10        |
| 2 | Эдийн засгийн бодлого                                         | 17                           | 31                                 | 27                      | 4         | 2 | Хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх                | 9                            | 10                                 | 15                      | 18        |
| 3 | Иргэн төвтэй хөгжлийг дэмжсэн засаглалын бодлого              | 9                            | 12                                 | -                       | -         | 3 | Хүний хөгжлийн үзүүлэлтийг сайжруулах         | 9                            | 11                                 | 3                       | 5         |
| 4 | Байгаль орчны тэнцвэрт байдлыг хангах ногоон хөгжлийн бодлого | 4                            | 3                                  | 3                       | 1         | 4 | Аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх                    | 4                            | 3                                  | 7                       | 21        |
| 5 | Нийслэл ба бүс орон нутгийн хөгжлийн бодлого                  | 8                            | 17                                 | 9                       | 2         | 5 | Хүнсний хангамж аюулгүй байдлыг сайжруулах    | 1                            | 3                                  | -                       | 1         |
|   |                                                               |                              |                                    |                         |           | 6 | УБ хотын түгжрэл, агаарын бохирдлыг бууруулах | 2                            | 6                                  | 9                       | 6         |
|   |                                                               |                              |                                    |                         |           | 7 | Засаглалын үзүүлэлтийг сайжруулах             | 7                            | 7                                  | 4                       | 2         |
|   |                                                               |                              |                                    |                         |           | 8 | Ногоон хөгжлийг дэмжих                        | 4                            | 2                                  | 1                       | 1         |
|   | НИЙТ                                                          | 57                           | 78                                 | 49                      | 17        |   | НИЙТ                                          | 37                           | 47                                 | 46                      | 64        |
|   | Шалгуурт эзлэх хувь                                           | 28.4                         | 38.8                               | 24.4                    | 8.5       |   | Шалгуурт эзлэх хувь                           | 19.1                         | 24.2                               | 23.7                    | 33.0      |

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.12 Иймд үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн зарчмыг хангах, төсөв, төлөвлөгөөний уялдаа холбоог сайжруулахын тулд холбогдох шинжилгээ, үнэлгээг төлөвлөлтийн шатанд бодитой, иж бүрнээр хийх шаардлагатай байна.

<sup>39</sup> Холбогдох байгууллага нь Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгуулах саналыг нэгтгэн боловсруулахдаа өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд нөхцөл байдлын дүн шинжилгээг дараах мэдээлэлд тулгуурлан хийнэ.

<sup>40</sup> Мандатын шинжилгээ

<sup>41</sup> Дотоод, гадаад орчны шинжилгээ

<sup>42</sup> Шаардлагатай тохиолдолд ТЕЗ-ийн болон хөтөлбөрийн үр дүн болон хуулиар хүлээсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх арга замыг шинээр тодорхойлох, орчны шинжилгээгээр тогтоогдсон сул тал, эрсдэлийг арилгах төлөвлөгөө

<sup>43</sup> Стратеги төлөвлөгөөний үр дүнгийн шинжилгээ

<sup>44</sup> Жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний үр дүнгийн шинжилгээ



**Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нь хөтөлбөр, арга хэмжээний шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнг бүхэлд нь хэмжигдэхүйц, үр дүнг илэрхийлэх байдлаар тодорхойлоогүй, судалгаанд суурилагагүй байна**

2.13 Хөтөлбөрүүдийг агуулга, бүтэц, зорилтоос нь хамааран хэрэгцээнд суурилсан болон асуудалд суурилсан гэж ангилдаг байна. Үүнд:

- Асуудалд суурилсан хөтөлбөр нь ихэвчлэн тодорхой нэг асуудлыг шийдвэрлэхэд чиглэсэн, ганц зорилтод үр дүн болон түүнд хүрэх шалгуур үзүүлэлт бүхий бүтэцтэй;
- Хэрэгцээнд суурилсан хөтөлбөр нь илүү өргөн хүрээг хамарч, хэд хэдэн зорилтод үр дүн, олон шалгуур үзүүлэлт бүхий байж болдог.

## Хүснэгт 7

Хөтөлбөрийн ангилал, тоо, жилийн дүнгээр

| Он          | Хэрэгцээнд суурилсан хөтөлбөрийн тоо | Асуудалд суурилсан хөтөлбөрийн тоо | Нийт        |
|-------------|--------------------------------------|------------------------------------|-------------|
| 2023        | 206                                  | 96                                 | 302         |
| 2024        | 216                                  | 192                                | 408         |
| 2025        | 178                                  | 117                                | 295         |
| <b>Нийт</b> | <b>600</b>                           | <b>405</b>                         | <b>1005</b> |

Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.14 Хөтөлбөр нь хэрэгцээ эсвэл асуудалд суурилсан эсэхээс үл хамааран нөөцийн хуваарилалтын үр ашиг, хэрэгжилтийн чанарыг хангах үүднээс тогтмол үнэлэгдэж байх ёстой. Ялангуяа хэрэгцээнд суурилсан хөтөлбөрүүдийн хувьд хэрэгжилтийг үр дүнтэй болгохын тулд хэрэгцээ, шаардлагын бодит байдлыг тогтмол хянаж, тодорхой давтамжтайгаар үнэлгээ хийх шаардлагатай байдаг бол асуудалд суурилсан хөтөлбөр асуудлаа шийдвэрлээд дуусах байтал дуусалгүй сунжрах, төсөв илүү зарцуулахаас сэргийлж тогтмол хяналт тавих шаардлагатай байна.

2.15 Төсвийн оновчтой төлөвлөлт нь санхүүжилтийг үр дүнд чиглүүлэх чухал нөхцөл болох хэдий ч, хөтөлбөр боловсруулахдаа ашиглах шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнг тодорхойлох арга, аргачлал одоогоор байхгүй бөгөөд энэ нь салбар бүрд гүйцэтгэлийн хэмжүүрийг тодорхойлж батлах байдал хангалтгүйтэй холбоотой байна. Тухайлбал, Боловсролын салбарт сургуулийн төсвийг зөвхөн хэдэн сургууль баригдсан эсвэл хэдэн хүүхэд суралцаж байгаагаар хэмжих бус, боловсролын чанар сайжирсан эсэх, сурагчдын сурлагын амжилт өссөн эсэх зэрэг үзүүлэлтийг сонгох юм.

2.16 Түүнчлэн хэрэгцээнд суурилсан хөтөлбөрийн тоо, асуудалд суурилсан хөтөлбөрийн тооны харьцаа 60:40 байгаа ч цаашид хэрэгцээнд суурилсан хөтөлбөрийг түлхүү төлөвлөж, хэрэгжүүлэх нь илүү үр нөлөөтэй байна.

2.17 Хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.22-т "шалгуур үзүүлэлт" гэж хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн үе шат бүрд бий болох өөрчлөлтийг хэмжихээр төсөлд заасан тоон болон чанарын үзүүлэлтийг гэж заасан бол "Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт" гарын авлагад шалгуур үзүүлэлт нь тодорхой, хэмжигдэхүйц, хэмжих нэгж тодорхой, тавигдаж буй асуудалтай хүчтэй хамааралтай байх, хэрхэн задрах нь нарийн тодорхойлогдсон байх гэж тодорхойлжээ.

2.18 Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар 39 ТЕЗ-ийн хэрэгжүүлэх 172 хөтөлбөрийг 817 шалгуур үзүүлэлттэй баталсан байна. Шалгуур үзүүлэлтийг зөв тодорхойлох нь хөтөлбөрийн үр дүн, гүйцэтгэлд хяналт, үнэлгээ хийх, нотлох баримтад суурилсан үнэлгээний үр дүнд бодлогын шийдвэрийг гаргах ач холбогдолтой байхад ТЕЗ нар хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийг зорилттой нийцүүлэн үр дүнд чиглэсэн байдлаар боловсруулаагүй байна. Тухайлбал,

**БОУАӨЯ:**

- “Зориудаар ойжуулах, байгалийн сэргэн ургалтыг дэмжих замаар доройтсон ойг нөхөн сэргээх, ойжуулалтын ажлын үр дүн, чанарыг сайжруулж, мод тарьж ургуулахад мөнгөн урамшуулал олгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байна” хөтөлбөрийн үр дүнг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг “Худалдан авсан таримал ой” гэж нөхөн сэргээлт хийх, урамшууллын эрх зүйн орчин бүрдүүлэх шалгуурыг орхигдуулсан;
- “Нэн ховор, ховор амьтан, ургамлыг хамгаалах, нөхөн сэргээх, генийн санг хадгалах арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн байна” хөтөлбөрийн үр дүнгийн шалгуурыг сургалтад хамрагдсан хүний тоогоор илэрхийлсэн нь үр дүнгийн шалгуур байх боломжгүй;
- “Байгаль ээлтэй дэвшилтэд техник технологи нэвтрүүлэх замаар бүх төрлийн эх үүсвэрээс ялгарах бохирдуулах бодисын хаягдал, ялгарлыг бууруулна” хөтөлбөрийн үр дүнг “Ногоон зээл авсан зээлдэгчид” гэсэн шалгуур үзүүлэлт буюу зээлд хамрагдагчийн тоогоор хэмжих нь хөтөлбөрийн үр дүнг илэрхийлэхгүй;

#### **ЦХИХХЯ:**

- “Тоон гарын үсгийн нийтийн түлхүүрийн дэд бүтцийг хөгжүүлж, тоон гарын үсгийг бүх нийтийн хэрэглээ болгох, тоон гарын үсэгт суурилсан цахим үйлчилгээний нууцлал, хамгаалалтыг хангана” гэх хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн шалгуурыг 2022 оны суурь түвшин 1,029 мянган хэрэглэгч, 2025 онд 10.0 хувиар буюу 1,131 мянга болгон нэмэгдүүлнэ гэж тодорхойлсон ч 2025 оны 1 дүгээр улирлын байдлаар зорилтот түвшин 41.0 хувиар (1,592.8 мянган иргэн) давсан үзүүлэлттэй;
- “Зөв засаглалын үзүүлэлтээр эхний 100 орны нэг болно” хөтөлбөрийн шалгуур нь цахим хэлбэрт шилжүүлсэн төрийн үйлчилгээг суурь 606-аас зорилтот түвшинд 1200-д хүргэнэ гэж төлөвлөсөн бол 2024 оны 12 дугаар сарын 13-ны өдрийн байдлаар нийт 87 байгууллагын 1263 үйлчилгээг Төрийн үйлчилгээний нэгдсэн И-Монголиа системээр үзүүлж байгаа;
- “Төрийн байгууллагын албан бичиг солилцооны дундын систем “ДосХ”-ийг ашиглан цахим хэлбэрээр баримт бичиг солилцож, төрийн үйлчилгээг түргэн шуурхай үзүүлж ажиллах” зорилтын хүрээнд 2022 онд 1500 төрийн байгууллага холбогдсон, 2025 онд 1800 төрийн байгууллагыг холбохоор тодорхойлсон боловч 2025 оны 4 дүгээр сарын 30-ны өдрийн байдлаар Албан бичиг солилцооны дундын систем ДосХ-д албан хэрэг хөтлөлтийн 17 систем ашиглагч 2693 байгууллага холбогдсон зэргээс харахад бодит судалгаанд тулгуурлаагүйг илтгэж байна.

#### **ССАЖЗЯ:**

- “Монгол Улсыг сонирхсон гадаадын жуулчны цахим хандалт” хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийн 2024, 2025 оны суурь болон зорилтот түвшин нь тогтмол тоогоор илэрхийлэгдсэн;
- “Гадаад, дотоодод зохион байгуулах арга хэмжээний тоо” үзүүлэлтийн хувьд 2024 онд суурь түвшин 73, зорилтот түвшин 83 байхаар төлөвлөсөн бол 2025 онд мөн ижил суурь, зорилтот түвшинээр;
- “Залуучуудын хөгжлийн төвөөр үйлчлүүлсэн залуучуудын нийт залуучуудад эзлэх хувь” шалгуур үзүүлэлтийн хувьд 2024 болон 2025 оны суурь, зорилтот түвшин ижил байгаа нь жил бүрийн ахиц дэвшлийг илэрхийлээгүй;
- “Усыг нөөцийг бохирдож, хомстохоос хамгаалж, гадаргын болон газрын дорх усны хяналт шинжилгээний ажлыг хэрэгжүүлсэн байна” гэх хөтөлбөрийн үр дүнгийн шалгуурыг хэмжигдэхүйц байдлаар тодорхойлоогүй.

#### **Боловсролын яам:**

- “Олон Улсын хөдөлмөрийн зах зээлд өрсөлдөхүйц мэргэжлийн болон техникийн боловсролтой төгсөгчдийг 3 дахин нэмэгдүүлнэ” гэсэн хүрэх үр дүнгийн хувьд шалгуур үзүүлэлт нь “Өрсөлдөхүйц төгсөгчдийн тоог нэмэхийн тулд олон улсын магадлан итгэмжлэгдсэн сургуулийг ихэсгэх” гэж тодорхойлсон нь үр дүнг илэрхийлж чадахгүй байна.

2.19 Мөн Монгол Улсын хөгжлийн 2025 оны жилийн төлөвлөгөө болон Монгол Улсын 2025 оны төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар 39 ТЕЗ-ийн хэрэгжүүлэх 172 хөтөлбөрийг харьцуулан дүгнэхэд хоорондоо нийцэлгүй хөтөлбөр, хүрэх үр дүн байна. Тухайлбал,

#### **ЭХЯ:**

- “Эрчим хүчний дотоодын хэрэгцээг хангана” хөтөлбөрийн хүрээнд цахилгаан эрчим хүчний дотоодоос хангах хувийг 2023 онд 77.7 хувь, 2025 онд 83.0 хувь хүртэл нэмэгдүүлэхээр заасан бол, төсвийн тухай хуульд “Дулаан, цахилгааны шинэ эх үүсвэр нэмэгдүүлнэ” зорилтын хүрээнд 2023 онд дулааны хүчин чадлыг 230 Гкал/цаг суурь түвшнээс 271 Гкал/цаг болгон нэмэгдүүлэхээр төлөвлөсөн. Хөтөлбөрийн үр дүнгийн үзүүлэлтийг ялгаатай боловсруулснаас гадна зөвхөн дулааны хүчин чадлын өсөлтөөр илэрхийлсэн нь цахилгаан эрчим хүчний хүчний эх үүсвэр нэмэгдүүлэх үр дүнг илэрхийлэхгүй;
- “Орон нутгийн цахилгаан хангамж дамжуулах, түгээх сүлжээний өргөтгөл, шинэчлэл хийнэ” хөтөлбөрийн хүрээнд 2025 онд 31 суманд өргөтгөл шинэчлэл хийх зорилтот түвшин нь нийт төсөл хэрэгжих хугацааны 49 сумд хийх ажлын үр дүнтэй уялдаагүй;

#### **ХББОСЯ:**

- “Төрийн түрээсийн орон сууцны тоог 2 дахин нэмэгдүүлнэ” хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг ашиглалтад орсон орон сууц айлын тоог 45.0 хувьд хүргэх, инженерийн дэд бүтцийг ашиглалтад оруулах хувийг 30 хувьд хүргэхээр тодорхойлсон. Харин Төсвийн тухай хуульд “Үндэсний орон сууцны хөтөлбөр хэрэгжүүлнэ” хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг түрээсийн орон сууцны нэг маягийн 4 зураг төслийг боловсруулах гэж ялгаатай боловсруулсан;

#### ХЗДХЯ:

- “Хүн, нийгмийн амар тайван байдлыг хангана” хөтөлбөрийн “Дотоод хэргийн их сургуулийн бүтэц орон тоог салбарын хөгжилтэй уялдуулан нэмэгдүүлэх” арга хэмжээний шалгуур үзүүлэлт нь “Нэмэгдүүлэх орон тоо” байгаа бол Төсвийн тухай хуулийн нэгдүгээр хавсралтаар баталсан ТЕЗ-ийн “Эрх зүй, нийгмийн хэв журам, аюулгүй байдлын судалгаа, шинжилгээ” хөтөлбөрийн “Цагдаа, Онцгой байдал, Хил хамгаалах, Шүүх шинжилгээ, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн албаны хүний нөөц бэлтгэгдэнэ” арга хэмжээний шалгуур үзүүлэлт нь “Хөтөлбөрт хамрагдах сонсогчийн тоо” гэж нэршил, хүрэх үр дүн зөрүүтэй илэрхийлэгдсэн.

2.20 ТЕЗ нарын хөтөлбөр, түүний хүрэх үр дүнгийн шалгуур үзүүлэлтийг Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2.10-т “шалгуур үзүүлэлт нь зорилготой нийцэж байх зарчим” гэж хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн гүйцэтгэлийг тоон болон чанарын үзүүлэлтээр хянах боломжтой байхыг; Улсын жилийн хөгжлийн төлөвлөгөөний 6.4.3-т хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийг урт дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлж бичнэ гэж заасан.

2.21 Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл нь хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний 95 шалгуур үзүүлэлт, суурь болон хүрэх түвшинтэй. Нийт 243 арга хэмжээний 108-д нь шалгуур үзүүлэлт, суурь болон хүрэх түвшнийг тодорхойлоогүй байна.

2.22 Хөгжлийн бодлогын хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний шалгуур үзүүлэлтэд үндэслэн хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийг боловсруулахад хүндрэлтэй байна. Тухайлбал, Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг сайжруулна” тэргүүлэх чиглэлийн шалгуур үзүүлэлтийг “Хүнсний аюулгүй байдлын индекс”-ийн үзүүлэлтээр үр дүнг тооцохоор баталсан ч манай улсад Хүнсний аюулгүй байдлын индекс тооцох аргачлал байхгүй<sup>45</sup>.

2.23 Мөн зарим салбарын стандарт, норм, нормативыг шинэчлэх шаардлагатай байгаагаас хөтөлбөрийн шалгуур үзүүлэлтийг хууль, аргачлалд заасан шаардлагын дагуу боловсруулах боломж одоогоор хомс байна.

2.24 Шалгуур үзүүлэлт, хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтийг статистик тоо болон суурь шинжилгээнд үндэслэн тодорхойлоогүйгээс үүдэн тухайн хөтөлбөрийн хэрэгжилт, үр дүнг үнэлэх боломжгүй болох, шийдвэр гаргалтад сөргөөр нөлөөлөх, хөтөлбөр, арга хэмжээний давхардал үүсэх, үр ашиггүй зардал гарах, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх боломж хязгаарлагдаж, иргэд, байгууллагын өмнө төсвийн гүйцэтгэлийг бодитой тайлагнахад хүндрэл учрах эрсдэлтэй байна.

### Албан хаагчдын ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээг гүйцэтгэлийн бодит үр дүнтэй уялдуулах эрх зүйн орчин бүрдээгүй байна

2.25 Төрийн байгууллага үйл ажиллагаагаа үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд зорилго, зорилтуудаа оновчтой тодорхойлж, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, эцсийн үр дүнг нь үнэлэх замаар гүйцэтгэлийг оновчтой удирдахыг зорьдог. Төрийн албаны тухай хуулийн 13 дугаар бүлэгт төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнтэй холбоотой харилцааг зохицуулсан. Дээрх хуулиар зохицуулсан харилцааны өнөөгийн байдлыг тодруулж харвал дараах байдалтай байна. Үүнд:

Стратеги  
төлөвлөгөө

Засгийн газар, ТЕЗ хууль тогтоомжид нийцүүлэн ТЕЗ-ийн болон харьяа байгууллагын 4 жилийн стратеги төлөвлөгөөг боловсруулан баталж, хэрэгжилтийг зохион байгуулна.

<sup>45</sup> УАГ-аас 2025 онд Улсын хөгжлийн 2024 оны төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хийсэн аудитын тайлангаас

- Төрийн байгууллагын стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, батлах журмыг Засгийн газрын 2019 оны 36 дугаар тогтоолоор баталж, 2020 оны 216 дугаар тогтоолоор өөрчлөлт оруулсан байна. Журмыг хэрэглэх аргачлалыг ЗГХЭГ-ын даргын 2020 оны 100 дугаар тушаалаар баталжээ.
- Төрийн захиргааны байгууллагын стратеги төлөвлөлтөд 2022 онд хийсэн судалгаагаар стратеги төлөвлөгөөний биелэлт байгууллагын жилийн төлөвлөгөөний биелэлттэй 0.397, нэгжийн жилийн төлөвлөгөөний биелэлттэй 0.262, албан хаагчийн жилийн төлөвлөгөөний биелэлттэй 0.347 буюу **"маш сул хамааралтай"** гэж дүгнэжээ. (Эх сурвалж: Төрийн албаны тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн судалгааны тайлан, 2025 он)
- Төрийн албаны хуулийн шинэчилсэн найруулга хэрэгжиж эхэлснээс хойших хугацаанд байгууллагын стратеги төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үнэлж дүгнэсэн судалгаа, баримт материал байхгүй байна.

Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

*Төсвийн шууд захирагч тухайн жилийн Төсвийн тухай хуульд заасан өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд хэрэгжүүлэх хөтөлбөр, арга хэмжээний биелэлтийг зохион байгуулах зорилготой. Тухайн жилийн 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд хэрэгжүүлэх хугацаатай.*

- Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор баталсан "Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт, захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх журам"-аар хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийж, нийтэд мэдээлж байна.
- Төсвийн байгууллагын төсвийн шууд захирагчийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг харьяа байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгээр үнэлнэ.
- ТЕЗ-ийн Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор баталсан журмаар үнэлсэн 2023-2024 оны гүйцэтгэлийн үнэлгээгээр "үр дүнгүй" гэж үнэлэгдсэн ТЕЗ байхгүй, "үр дүнтэй" болон "тодорхой үр дүнд хүрсэн" гэж үнэлэгдсэн зорилт, арга хэмжээ 70-99 хүртэл хувийг эзэлж байгаа ч зорилтот түвшин, шалгуур үзүүлэлтээ хангасан арга хэмжээ байхгүй байна. Мөн байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтийг үнэлэх тодорхой аргачлал байхгүй, бодлогын баримт бичигт хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх аргачлалаар үнэлэгдсэн байна. (Эх сурвалж: Төрийн албаны тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийсэн судалгааны тайлан, 2025 он)

Төрийн жинхэнэ албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө

*Хууль тогтоомж болон албан тушаалын тодорхойлолтод заасан чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлэх зорилготой. Тухайн жилийн 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн хооронд хэрэгжүүлэх хугацаатай.*

- "Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө боловсруулж, батлах, ажлын үр дүн, мэргэшлийн түвшнийг үнэлэх журам"-ыг Засгийн газрын 2019 оны 38, 2020 оны 218, 2023 оны 301 дүгээр тогтоолуудаар батлан хэрэгжүүлж байна. Журмыг хэрэгжүүлэх аргачлалыг ЗГХЭГ-ын даргын 2023 оны 98 дугаар тушаалаар баталсан байна.
- Засгийн газрын 2019 оны 5 дугаар тогтоолоор 3 дугаар хавсралтаар баталсан "Төрийн албан хаагчид мөнгөн урамшуулал олгох журам"-ын 2.2-т *Төрийн албан хаагчид улирлын ажлын үр дүнгээр олгох мөнгөн урамшууллын дээд хэмжээ нь албан хаагчийн албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 50 хувиас хэтрэхгүй*, 3.2-т *...эрүүл мэндийн ажилтны ... үндсэн цалингийн 10-20 хувиар сар бүр тооцож, улирал тутам олгоно*, 4.6-д *Төрийн болон орон нутгийн өмчийн цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн багшийн улирлын ажлын гүйцэтгэл, үр дүнд үндэслэн албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 25 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний мөнгөн урамшууллыг сар бүр тооцож, улирал бүр олгоно*, 4.7-д *Төрийн болон орон нутгийн өмчийн цэцэрлэгийн туслах багшийн улирлын ажлын гүйцэтгэл, үр дүнд үндэслэн мөнгөн урамшууллыг сарын үндсэн цалингийн 20 хүртэл хувиар сар бүр тооцож, улирал бүр олгоно*, 4.8-д *Төрийн болон орон нутгийн өмчийн цэцэрлэг, ерөнхий боловсролын сургуулийн албан хаагчид албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 15 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний улирлын ажлын үр дүнгийн мөнгөн урамшууллыг сар бүр тооцож, улирал бүр олгоно*, 4.9-д *Төрийн өмчийн мэргэжлийн боловсрол, сургалтын байгууллагын багш, албан хаагчид албан тушаалын сарын үндсэн цалингийн 15 хүртэл хувьтай тэнцэх хэмжээний улирлын ажлын үр дүнгийн мөнгөн урамшууллыг сар бүр тооцож, улирал бүр олгоно* гэж гүйцэтгэж буй албан тушаалын төрлөөс шалтгаалан ялгаатай байхаар зохицуулсан нь Төрийн албаны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.4-т заасан *Монгол Улсын иргэн бүр алба хаах адил тэгш боломжоор хангагдах зарчимтай нийцэхгүй* байна.
- Төрийн албан хаагчдаас авсан гүйцэтгэлийн үнэлгээ хэрхэн хийж буй талаарх судалгааны үр дүнгээр таны ажлын гүйцэтгэлийн үнэлгээ байгууллагын гүйцэтгэлийн үнэлгээтэй уялдаж байна



уу гэсэн асуулгад 62.3 хувь нь уялдаа холбоотой, 19.5 хувь нь мэдэхгүй, 18.2 хувь нь уялдаагүй, ажлын гүйцэтгэлд нөлөөлж буй хүчин зүйлс гэсэн асуулгад 23.2 хувь нь үнэлгээний журам, аргачлал, 19.1 хувь нь удирдлагын субьектив хандлага, 27.3 хувь нь төлөвлөлт тааруу, 30.4 хувь нь бусад, Төрийн албан хаагчийн гүйцэтгэлийн ажлын гүйцэтгэл, үр дүнг бодитой үнэлж байна уу гэсэн асуулгад 8.7 хувь нь маш сайн, 37.5 хувь нь сайн, 38.8 хувь нь дунд, 6.9 хувь нь муу, 4.4 хувь нь маш муу, 3.7 хувь нь мэдэхгүй, таны ажлын гүйцэтгэлийг тогтсон хугацаанд үнэлж байна уу гэсэн асуулгад 69.8 хувь нь тогтмол, 17.6 хувь нь бүрэн хийдэггүй, 12.6 хувь нь мэдэхгүй, ажлаа гүйцэтгэх явцад хуульд нийцээгүй үүрэг, даалгавар өгсөн тохиолдол байна уу гэсэн асуулгад 51.4 хувь нь заримдаа, 4.4 хувь нь байнга гэж хариулжээ. (Эх сурвалж: Шинэ сэргэлтийн бодлогын хурдасгуур төв, Төрийн албаны судалгаа, 2023 он)

2.26 Байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө нь урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын хөтөлбөр, стратеги төлөвлөгөөнд тусгасан зорилтын хүлээгдэж байгаа өөрчлөлтийг илэрхийлсэн зорилт, арга хэмжээг агуулж, хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдааг хангасан байх, тухайн зорилт арга, хэмжээг хэрэгжүүлснээр бий болох үр дүнг хэмжих шалгуур үзүүлэлтийг оновчтой тодорхойлсон байх шаардлагыг хангаагүй, хэрэгжилтийн тайлан нь боловсруулалт дутуу, иж бүрэн илэрхийлэгдээгүй байна.

**Төсвийн ерөнхийлөн захирагч нарын төлөвлөлт, төсөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан албан хаагчдын практик хэрэглээ, мэдлэг, ур чадвар харьцангуй сайн боловч онолын суурь ойлголт дутмаг байна**

2.27 Аудитын явцад ТЕЗ-дын төлөвлөлт, төсөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан албан хаагчдаас үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн шилжилтийн үйл явцад оролцогч талуудын мэдлэг, ойлголтыг олон хувилбарт хариулт бүхий 10 асуулт, дүн шинжилгээ хийх, дадлага ажил бүхий 5 асуулт, нийт 15 асуултаар үнэлэв. Сорилыг google form ашиглаж авсан бөгөөд улсын төсвийн 22 ТЕЗ-ийн 80 албан хаагч хамрагдсан байна.

2.28 Сорилын үр дүнг албан хаагчдын хариуцсан чиг үүрэг болон байгууллагын ангиллаар нь авч харуулбал,

## Хүснэгт 8

Сорилд оролцогчдын чиг үүргийн ангилал

| ТЕЗ-ийн ангилал             | Албан хаагчдын чиг үүрэг |                     |                                     | Нийт      |
|-----------------------------|--------------------------|---------------------|-------------------------------------|-----------|
|                             | Төлөвлөлт хариуцсан      | Төсөвлөлт хариуцсан | Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан |           |
| УИХ харьяа                  | 8                        | 10                  | 6                                   | 24        |
| Шүүх                        | 1                        | 4                   | -                                   | 5         |
| Яам                         | 12                       | 19                  | 12                                  | 43        |
| Бусад – Хороо, улсын комисс | 5                        | 3                   | -                                   | 8         |
| <b>Нийт</b>                 | <b>26</b>                | <b>36</b>           | <b>18</b>                           | <b>80</b> |

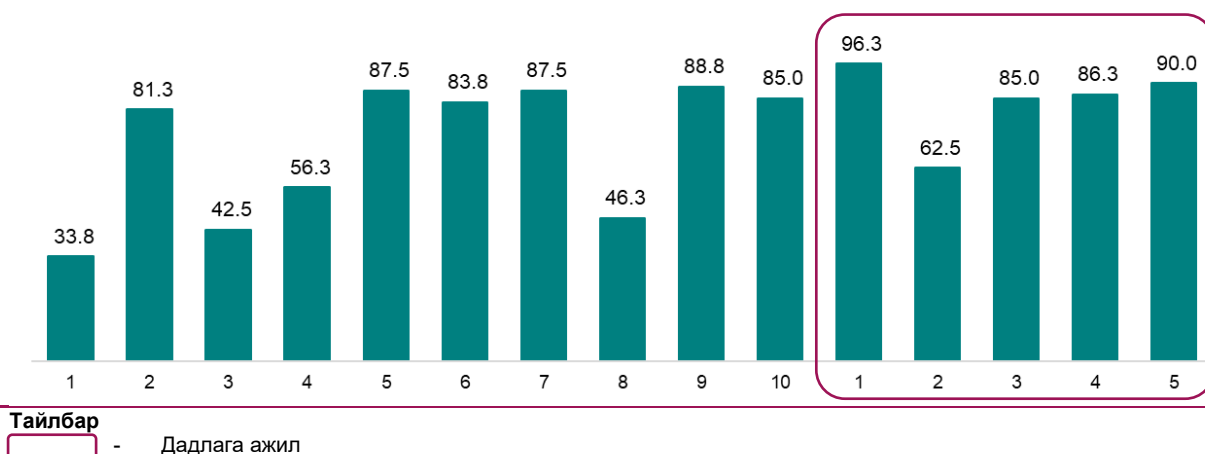
Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.29 Судалгаанд оролцогчдын 26 буюу 32.5 хувь нь төлөвлөлт, 36 буюу 45.0 хувь нь төсөвлөлт, 18 буюу 22.5 хувь нь хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хариуцсан албан хаагчид байна. Харин нийт оролцогчдын 43 буюу 53.8 хувь нь яамдын албан хаагчид бол үлдсэн 46.2 хувь нь УИХ-д ажлаа хариуцан тайлагнадаг байгууллагууд болон шүүх засаглалын байгууллагууд, үндэсний хороод, бусад байгууллагын албан хаагчид байна.



### График 3

Сорилын зөв хариултын хувь



Эх сурвалж: Аудитын судалгааны үр дүн

2.30 Дээрх үр дүнгээс судалгаанд оролцогчид үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн зарчим, үр нөлөө, оролцогч талуудын үүрэг, оролцоо зэрэг практик хэрэглээтэй холбоотой асуултуудад сайн хариулсан бол хууль, эрх зүйн уялдаа, үйл явцын зураглал, төлөвлөлт, төсөвлөлтийн онцлог зэрэг онолын суурь мэдлэг шаардсан асуултад харьцангуй хангалтгүй хариулсан байна.

2.31 Энэ нь ТЕЗ-дын төлөвлөлт, төсөвлөлт, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хариуцсан албан хаагчид онолын суурь ойлголт дутмаг харин практик хэрэглээг зааварчилгааны дагуу гүйцэтгэдэг болох нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, алба хаагчид үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн практик хэрэглээг туршлагаар бүрэн бус эзэмшсэн ч, хөгжлийн бодлого, хууль эрх зүй, төсөв төлөвлөлтийн суурь зарчим, уялдаа холбоог онолын түвшинд бүрэн ойлгож, ашиглахад бэлэн болоогүй байна.

2.32 Иймд цаашид удирдах албан тушаалтны мэдлэг, мэдээлэл, манлайлал, гүйцэтгэх албан тушаалтны онолын мэдлэгийг практик ур чадвартай уялдуулсан, бодит кейс, жишээгээр баяжуулсан, ажлын байранд дахь сургалт, арга зүйгээр тогтмол хангаж, тогтвор суурьшилтай ажиллуулах нь илүү үр дүнтэй байна.

**Бүх түвшний оролцогч талуудыг нэгтгэн, мэдээллээр хангах, удирдах цогц мэдээллийн систем үүсээгүй байгаа нь үр нөлөөтэй хяналтын болон хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх боломжийг бууруулж байна**

2.33 Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-д Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг уялдуулан зохицуулах зорилгоор мэдээллийн нэгдсэн сан үүсгэж, эрхлэн хөтөлнө гэж заасны дагуу ЭЗХЯ бүх түвшний оролцогч талуудыг мэдээллээр хангах, нотолгоонд суурилж зорилтот үр дүн рүү чиглүүлэн удирдах, оновчтой шийдвэр гаргах нөхцөлийг бүрдүүлэх төлөвлөлт, төсөвлөлт, гүйцэтгэл, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, тайлагналын нэгдсэн систем буюу удирдлагын мэдээллийн системийг нэвтрүүлээгүй байна. Энэ нь дараах эрсдэлийг дагуулж байна. Үүнд:

- Төлөвлөлт, төсөвлөлт, гүйцэтгэл, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, тайлагналын мэдээллүүд өөр хоорондоо уялдаагүй, салангид системүүдэд хадгалагддаг, нэг цонхны бодлого, нэгдсэн дүн шинжилгээ хийх боломжгүй байна. Энэ нь шийдвэр гаргаагчдыг бодитой бус, хоцрогдолтой, зөрүүтэй мэдээлэлд үндэслэн шийдвэр гаргах эрсдэлд оруулж байна.
- Үр дүнд суурилсан хандлага хэрэгжихэд шаардлагатай бодит гүйцэтгэл, шалгуур үзүүлэлтийн мэдээлэл тасралтгүй цугларч, дүн шинжилгээ хийгдэх ёстой байхад нэгдсэн системгүй үед энэ тоон ба чанарын мэдээлэл бүртгэгддэггүй, нэгтгэгдэхгүй байгаа нь зорилтод үр дүн рүү чиглэсэн удирдлага, хяналтыг сулруулж байна.

- Мэдээлэл хуваалцахгүй, бодит үр дүнгээ мэдэхгүй байгаагаас шалтгаалан төсөв, бодлого, хөтөлбөр хооронд давхардсан, давтагдсан үйл ажиллагаа төлөвлөгдөж, нөөц тарамдаж, бодлогын хэрэгжилтийн үр ашиг, өгөөж буурч, иргэдэд хүрэх үйлчилгээний чанар доройтоход хүргэж байна.

2.34 Нэгдсэн систем байхгүйтэй холбоотойгоор хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үр дүн зөвхөн тайлангийн түвшинд хийгдэж байна. Тухайлбал,

- Засгийн газрын 2020 оны 206 дугаар тогтоолоор “Бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт болон захиргааны байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нийтлэг журам” (хуучин)-ыг баталсан байна. Уг журмаар ТЕЗ нар тухайн жилийн үйл ажиллагааны үр дүнд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлан, тухайн жилийн байгууллагын гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлт, төрийн албан хаагчийн сургалт, ажиллах нөхцөл, нийгмийн баталгааг хангах хөтөлбөрийн биелэлт, байгууллагын ил тод байдлын үнэлгээний тайлан, шилэн дансны хөтлөлтийн үнэлгээ, салбарын хөгжлийн үзүүлэлтийн биелэлт, байгууллагын шударга байдлын үнэлгээ зэрэг тайланг ЗГХЭГ-т хүргүүлэн, үнэлгээ хийлгэж байна.
- ЭЗХЯ болон ЗГХЭГ нь цаг хугацаа, хүний нөөцийн хүчин зүйлээс хамаарч ТЕЗ-дын албан бичгээр ирүүлсэн тайлан, “Хяналт шинжилгээ, үнэлгээний мэдээллийн цахим сан”-д байршуулсан мэдээлэлд үндэслэж, шаардлагатай тохиолдолд хариуцсан албан хаагчаас утсаар тодруулга авч үнэлдэг байна.

2.35 ТЕЗ-д хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайланг жил бүр боловсруулж байгаа боловч үр дүнд суурилсан арга хандлагыг бүрэн нэвтрүүлээгүй, үнэлгээний дүнг шийдвэр гаргалтад ашиглах байдал сул байна. Аудитад хамрагдсан ТЕЗ-дийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлангаас дараах нийтлэг нөхцөл байдал ажиглагдаж байна. Үүнд:

- ХЗДХЯ нь 2024 оны гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд хийсэн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайланд үнэлгээний үндэслэлийг тусгаагүй, мөн өмнөх хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тайлангаар өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг тайлагнаагүй;
- ЭХЯ нь бодлогын үр нөлөө, үр дүнгийн гүйцэтгэлийн хэрэгжилтийг бүх шатанд системтэйгээр хяналт хийх, явцын алдааг засах тохируулга хийхээс илүүтэй бодлогын баримт бичигт тусгагдсан төсөл, арга хэмжээний хэрэгжилтийг үнэлэх, оноожуулах ажлыг гүйцэтгэдэг байна.

2.36 Мөн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийхдээ зөвхөн арга хэмжээний хэрэгжилтэд л анхаарч байгаагаас урт, дунд, богино хугацааны төлөвлөлтийн уялдааг нягтлан шалгадаггүй байна.

2.37 Яамд нь ЗГХХГ-ын [www.new.unelgee.gov.mn](http://www.new.unelgee.gov.mn) сайтад бодлогын баримт бичгүүд болон жилийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтээ цахимаар тайлагнаж байгаа бол УИХ-д ажлаа тайлагнадаг байгууллагууд цахим системд нэгдээгүй байна.

2.38 ТЕЗ-д хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж буй боловч үр дүнд суурилсан арга хандлагыг бүрэн нэвтрүүлж чадаагүй байна. Үнэлгээний дүнг бодлого, төлөвлөлт, төсөвлөлтөд үр ашигтайгаар ашиглах чадавх сул, хүний нөөц, зохион байгуулалт хангалтгүй байгаа нь төлөвлөлтийн баримт бичгүүдийн уялдааг хангах, бодит мэдээлэлд тулгуурласан удирдлагын шийдвэр гаргах, төрийн байгууллагын гүйцэтгэл, үр нөлөөг үнэлэх, үр дүнгийн үзүүлэлтийг сайжруулах боломжийг алдагдуулж байна.

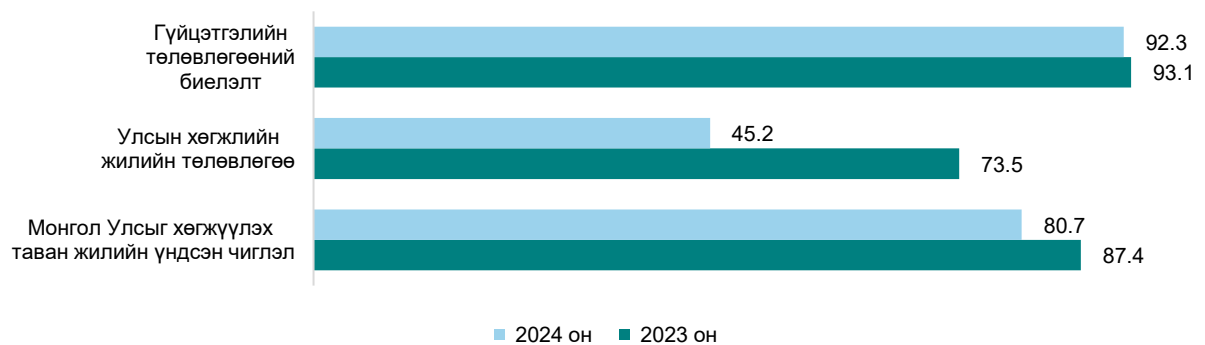
2.39 Иймд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээний тогтолцоог үр дүнд суурилсан үнэлгээний арга зүйд тулгуурлан шинэчлэх, түүний үр дүнг бодлогын шийдвэр гаргалтад бүрэн ашиглах нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

2.40 Засгийн газрын <https://unelgee.gov.mn/>-ээс авсан 38 ТЕЗ-ийн гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлтийн дундаж үнэлгээ 2023 онд 92.3, 2024 онд 93.1 хувь байгаа боловч Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө болон 5 жилийн үндсэн чиглэлийн биелэлт түүнээс доогуур үнэлгээтэй байна. Гэвч үнэлгээг хөтөлбөрийн зорилтыг хангасан эсэхээр бус ТЕЗ-ийн уялдаагүй олон арга хэмжээний гүйцэтгэлийг өөрсдийнх нь баталсан шалгуураар үнэлсэн нь шаардлагад нийцэхгүй байна.

2.41 Энэ нь тухайн ТЕЗ өндөр гүйцэтгэлтэй илэрхийлэгдсэн ч хариуцсан салбар, хөтөлбөр, арга хэмжээнд ахиц дэвшил гараагүй буюу ахиц дэвшил гараагүй байхад урсгал зардал зарцуулагдсаар байгааг харуулж байна.

## График 4

ТЕЗ-дын 2023-2024 оны гүйцэтгэлийн үнэлгээний харьцуулалт, хувиар



Эх сурвалж: <https://unelgee.gov.mn/>

2.42 Төрийн байгууллагуудын олон жилийн туршлагатай цөөн албан хаагчдын гүйцэтгэл дээр үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн үйл явц тогтож байгаа боловч төрийн албаны хүний нөөцийн тогтворгүй байдал нь уг шинэчлэлийг тасалдуулах, алдагдуулах өндөр эрсдэлийг дагуулж байна.

2.43 Хүний нөөцийн тогтворгүй байдал нь түр хугацаанд хуримтлагдсан мэдлэг, туршлага алдагдах, үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн арга зүй, хандлага, залгамж чанартай хэрэгжих боломжгүй болох, шинээр томилогдож буй албан хаагчид нь шаардлагатай мэдлэг, ур чадварт шууд хүрэх боломжгүй байх, улмаар төлөвлөлт, төсөвлөлтийн чанар муудах, гүйцэтгэл тасалдах эрсдэлийг бий болгох нөхцөл болж байна.

2.44 Удирдлагын мэдээллийн нэгдсэн систем нэвтрээгүй нь үр дүнд суурилсан удирдлагын гол суурь нөхцөл болох ил тод байдал, нотолгоонд суурилсан шийдвэр гаргалт, үр нөлөөтэй гүйцэтгэлийн удирдлага, хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэхэд саад учруулж байна.

2.45 Монгол Улсын төсөв, санхүүгийн удирдлагыг бэхжүүлэх, бодлого төлөвлөлт ба төсвийн уялдааг сайжруулах зорилтын хүрээнд “Монгол Улсад тогтвортой хөгжлийн зорилттой уялдсан төсвийн төлөвлөлтөөр хөдөлмөр эрхлэлтийн шинэчлэлийг дэмжих нь” төслийн хүрээнд төсвийн хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн систем болох bps.mof.gov.mn цахим системийг боловсруулсан.

2.46 Системд мэдээллийг Сангийн сайдын 2025 оны төсвийн төсөл боловсруулахтай холбоотой удирдамжийн дагуу 5 төрлийн маягтаар оруулсан бөгөөд шаардлагатай ерөнхий мэдээллийг фискал системээс веб сервисээс татан ашиглахаар зохион байгуулсан байна.

2.47 Аудитад хамрагдсан ТЕЗ нар тус системийг ашиглаж эхлээгүй байна. Энэ нь системийн хэрэглээ хязгаарлагдмал, хэрэглэгчдэд хүрэх хүртээмж хангалтгүй байгааг харуулж байна.

## Хүснэгт 9

ТЕЗ нарын хэрэглэж буй санхүүгийн систем

| ТЕЗ-ийн нэр                                           | Хэрэглэж буй цахим систем                                                        |
|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Үндэсний аудитын газар                                | Unicus ( <a href="https://www1.unicus.mn/nar/">https://www1.unicus.mn/nar/</a> ) |
| Үндэсний статистикийн хороо                           | Dynamic ( <a href="https://www.dynamic.mn/">https://www.dynamic.mn/</a> )        |
| Цагаатгах ажлыг удирдан зохион байгуулах улсын комисс | Acolous ( <a href="https://e-siticom.com/">https://e-siticom.com/</a> )          |
| Зам, тээврийн яам                                     | Payroll 2.0 ( <a href="https://e-siticom.com/">https://e-siticom.com/</a> )      |
| Хууль зүй, дотоод хэргийн яам                         | Opengov ( <a href="https://mojha.opengov.mn/">https://mojha.opengov.mn/</a> )    |
| Сонгуулийн ерөнхий хороо                              | Acolous 3.0 ( <a href="https://e-siticom.com/">https://e-siticom.com/</a> )      |

Эх сурвалж: ТЕЗ нарын мэдээлснээр

2.48 Дээрх хүснэгтээс харахад ТЕЗ-д дотоод санхүүгийн удирдлагад өөр өөр програм хангамж ашиглаж байгаа нь системийн уялдаа холбоо хангагдахгүй байх, цахим системийг хөгжүүлэхэд зарцуулсан хөрөнгө үргүйдэх эрсдэлтэй байна.

2.49 Түүнчлэн, төсвийн төлөвлөлтийн хувьд нийтлэг, нэгдсэн программ хангамжийн хүрээнд ажиллаж чадахгүй байгаа нь бодлогын уялдаа, мэдээллийн нэгдмэл байдалд сөргөөр нөлөөлж байх тул удирдлагын мэдээллийн нэгдсэн системд холбогдсон салаа хэлбэрээр нэгдсэн нэг системийг хөгжүүлж ашиглах шаардлагатай байна.

## ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН САНАЛ

25-2624



### МОНГОЛ УЛСЫН САНГИЙН ЯАМ

Засгийн газрын II байр, С.Данзангийн гудамж 5/1,  
4-р хороо, Чингэлтэй дүүрэг, 15160 Улаанбаатар хот,  
Утас/факс: (976-51) 26 74 68, Цахим шуудан: info@mof.gov.mn,  
Цахим хуудас: <http://www.mof.gov.mn>

2025.07.07 № 02/6759

танай \_\_\_\_\_-ны № \_\_\_\_\_-т

### ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗРЫН ГҮЙЦЭТГЭЛ, НИЙЦЛИЙН АУДИТЫН ГАЗРЫН ЗАХИРАЛ, ТЭРГҮҮЛЭХ АУДИТОР Д.ЭНХБОЛД ТАНАА

Танаас 2025 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдрийн 08/2039 тоот албан бичгээр ирүүлсэн “Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүн” сэдвээр гүйцэтгэлийн аудит хийж тайлангийн төсөлд санал авахаар ирүүлсэн албан бичигтэй танилцлаа.

Тус тайлангийн төсөлд тусгайлан хүргүүлэх саналгүй болно.

ТӨРИЙН НАРИЙН  
БИЧГИЙН ДАРГА

Ж.ГАНБАТ



9765002736





ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАРТ

МОНГОЛ УЛСЫН  
ЭДИЙН ЗАСАГ, ХӨГЖЛИЙН ЯАМ

Засгийн газрын XI байр, Ж.Самбуугийн гудамж 11,  
Чингэлтэй дүүрэг, Улаанбаатар хот, 15160  
Утас/Факс: (976-51) 26 33 33,  
Цахим шуудан: info@med.gov.mn

2025. 07. 04 № 03/1816  
танай -ны № -т

Санал хүргүүлэх тухай

Танай газраас 2025 оны 08/2040 дугаартай албан бичгээр ирүүлсэн “Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүн” сэдэвт гүйцэтгэлийн аудитын тайлангийн төсөлтэй танилцаад дараах саналыг хүргүүлж байна. Үүнд:

Тайлбар 1-ийг  
харна уу.

Нэг. Тус тайлангийн төслийн оршил хэсэгт “Нэгдсэн төсвийн урсгал зардал 2023 онд 24.0 хувиар, 2024 онд 49.3 хувиар нэмэгдсэн бол 2025 онд 0.5 хувиар буурахаар төлөвлөгдсөн”, 1.22 дахь хэсэгт “2024 онд 35.9 хувиар, 2025 онд 9.3 хувиар тус тус нэмэгдүүлэн төлөвлөж ДНБ-ий 38.2 хувьд хүрэхээр байгаа” гэж зөрүүтэй тооцоолсон байх тул залруулах.

Тайлбар 2-ыг  
харна уу.

Хоёр. Тайлангийн төслийн 1.14-т Үр дүнд суурилсан төлөвлөлтийн талаар дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг болох “Монгол Улсыг 2021-2025 онд хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Монгол Улсын Засгийн газрын 2020-2024 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-т бодлогын зорилт тусгаагүй байна гэсэн ба Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 4.2.3.2-т “Хяналт шалгалтын тогтолцоог сайжруулж, олон улсын үнэлгээний цогц системийг хөгжүүлж, бодлогын баримт бичгүүдийн хэрэгжилтийн үнэлгээг боловсронгуй болгоно” гэж, Монгол Улсын хөгжлийн 2026 оны төлөвлөгөөний 1.12.1.1-т “Их өгөгдөл, хиймэл оюун ухаан, газар зүйн мэдээллийн систем, блокчэйн технологийг ашиглан шинжлэх ухааны нотолгоонд суурилсан хөгжлийн бодлого боловсруулах орон зайн цахим дэд бүтцийг бий болгох” гэж, Монгол Улсын хөгжлийн 2026 оны төлөвлөгөөний 4.5.3.1-т “Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлага /олон улсын үнэлгээний цогц систем-DME/-ын цахим систем хөгжүүлэх” гэж тус тус тусгасан байна.

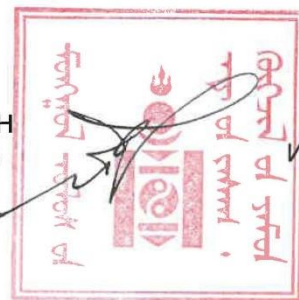
Тайлбар 3-ыг  
харна уу.

Гурав. Тус тайлангийн дүгнэлт хэсгийн 9-т “Бүх түвшний оролцогч талуудыг нэгтгэн, мэдээллээр хангах, удирдах цогц мэдээллийн систем үүсээгүй нь үр нөлөөтэй хяналтын болон хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх боломжийг бууруулж, зөвхөн бодлогын баримт бичгийг оноожуулах төдийхнөөр хязгаарлагдаж байна гэсэн ба хяналт шалгалтын тогтолцоог сайжруулж, олон улсын үнэлгээний цогц систем байгуулахаар мэдээллийн нэгдсэн сан байгуулах тухай удирдамж, ажлын хэсгийн төслийг боловсруулж 2025 оны 04 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 03/974 тоот албан бичгээр Цахим хөгжил, инновац, харилцаа холбооны яам, Газар зохион байгуулалт, геодези зураг зүйн ерөнхий газар, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн, Үндэсний статистикийн хороо, Хөгжлийн банканд хүргүүлэн холбогдох ажлыг эхлүүлээд байгаа тул шалган үзэж, залруулга хийх.

251677

Тайлбар 4-ийг харна уу. Дөрөв. Мөн тайлангийн төслийн 1.22 дахь хэсэгт “Төсвийн зарлагын өсөлт” гэснийг “Нэгдсэн төсвийн нийт зарлагын өсөлт” гэж өөрчлөн найруулах саналыг тус тус хүргүүлж байна.

ТӨРИЙН НАРИЙН  
БИЧГИЙН ДАРГА



И.БАТХҮҮ

## САНАЛД ӨГСӨН ТАЙЛБАР

| Дугаар    | Саналд өгөх тайлбар                                                                                                                                                                                |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Тайлбар 1 | Тайлангийн оршил хэсэгт урсгал зардлыг тооцсон харин 1.22-т нэгдсэн төсвийн урсгал зардлыг тооцсон тул зөрүүтэй харагдаж байна. Илэрхийллийг ойлгомжтой харагдуулахаар найруулгын өөрчлөлт хийлээ. |
| Тайлбар 2 | Аудитын хамрах хугацаанд орохгүй тул саналыг хүлээн авах боломжгүй байна.                                                                                                                          |
| Тайлбар 3 | Тус зохион байгуулалтын арга хэмжээний үр дүн, үр нөлөө гараагүй, эхлэл төдий байх тул аудитын тайланд тусгагдах боломжгүй байна.                                                                  |
| Тайлбар 4 | Саналыг хүлээн авч тайланд өөрчлөлт оруулсан болно.                                                                                                                                                |

## ДҮГНЭЛТ

Аудитын явцад цуглуулсан нотлох зүйл, хийсэн дүн шинжилгээ аудитын дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж байна.

1. Төсвийн төлөвлөлт бодлогын зорилго, хөтөлбөрийн үр дүнтэй уялдаагүй, зардлын зориулалт, хуваарилалт богино хугацааны хэрэгцээ, уламжлалт арга барилд суурилсан хэвээр байна. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуульд Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцооноос хөгжлийн нэгдсэн төлөвлөлтийг 4 түвшинд урт, дунд, богино хугацааны бодлоготой уялдуулан боловсруулахаар зааснаас өөрөөр үр дүнд суурилж төсөвлөх, гүйцэтгэлийн, хяналт-шинжилгээ үнэлгээний, удирдлагын мэдээлэл, шийдвэр дэмжих систем зэрэг бусад тогтолцоо бүрэн бүрдээгүй байна.
2. Төрөөс төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг сайжруулах, үр дүнд чиглүүлэх арга хэмжээг 30 жилийн өмнөөс эхлэн хэрэгжүүлэхээр бодлого, шийдвэр гаргаж, удаа дараагийн оролдлого хийсэн ч шийдвэрийн хэрэгжилт хангагдаагүйгээс дорвитой өөрчлөлт, шинэчлэлт хийгдээгүй, үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоо бүрэн бүрдээгүй нь хөгжлийн хурдыг удаашруулж байна.
3. Энэ нь хөгжлийг дэмжсэн удирдлагын манлайлал, улс төрийн дэмжлэг, засаглалын соёл, чадавх, хувь хүний хандлагын өөрчлөлт хангалтгүй байгаа төдийгүй Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Сангийн яамны хэрэгжүүлж буй стратеги чиг үүрэгт үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн тогтолцоонд шилжих бодлогын зорилт тодорхойгүй байгаатай холбоотой байна.
4. Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоонд шилжихэд хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн уялдаа холбоо сул бодлогын хэт олон баримт бичгүүд нь төлөвлөлт төсөвлөлтийг холбох “гүүр” болж чадахгүй, төсөв захирагчид төлөвлөлт, төсөвлөлтийг хэт шахуу хугацаанд гүйцэтгэх шаардлага болж, суурь судалгаа, тооцооллыг орхигдуулах, төлөвлөлт нь хуульд заасан шалгуур үзүүлэлтийг бүрэн хангахгүй байх зэргээр төсвийн үр ашиг буурахад нөлөөлж байна.
5. Хөтөлбөрийн өртгийг тооцох зардлын норм, нормативт хэмжээг тооцоолж, баталгаажуулаагүй нь бодлогын зорилтуудыг хэрэгжүүлэх санхүүгийн нөөцийг төлөвлөх боломжгүй болгож, хэрэгжилт удаашрах, өртөг нэмэгдэх шалтгаан болжээ.
6. Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хөтөлбөрийн хүрэх үр дүн, шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлох ёстой боловч ихэнх нь нөхцөл байдлын шинжилгээ, судалгаанд суурилаагүй, хэмжигдэхүйц байдлаар тодорхойлж чадаагүй, шалгуур үзүүлэлтийг хангасан жишиг хөтөлбөр байхгүй байна.
7. Засгийн газрын бүтцийг хөгжлийн бодлого, стратеги төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх чиг үүрэгт нийцүүлэн зохион байгуулаагүй, төрийн эрх мэдлийг өргөжүүлэх үүднээс бүх асуудлыг шийдэх гэж хичээн, эхэлснээ дуусгалгүйгээр нэгэн зэрэг олон төсөл санхүүжүүлэхээр төлөвлөж, төсвийг үр ашиггүй байдлаар төлөвлөсөн хэвээр байна.
8. Цаашид Засгийн газар эдийн засгийн боломжид үндэслэн асуудлаа эрэмбэлэн түрүүлж хөгжүүлэх салбар, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлээ тогтоож, төсөл, хөтөлбөрийн бэлэн байдлын үнэлж, түүнтэй нийцсэн Засгийн газрын бүтцийг байгуулах нь үр ашиггүй зардлыг бууруулах үр нөлөөтэй байна.
9. Хөгжлийн бодлого, төсвийн төлөвлөлтөд оролцогч бүх талуудыг нэгтгэн, мэдээллээр хангах, удирдах цогц мэдээллийн систем үүсээгүй нь үр нөлөөтэй хяналтын болон хариуцлагын тогтолцоог бүрдүүлэх боломжийг бууруулж, үнэлгээ нь зөвхөн бодлогын баримт бичигт оноо өгөх төдийхнөөр хязгаарлагдаж байна.

## **ЗӨВЛӨМЖ**

Аудитаар илэрсэн зүйл, аудитын дүгнэлтэд үндэслэн дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд зөвлөж байна. Үүнд:

### **Улсын Их Хурлын анхааралд толилуулах нь:**

- ✓ Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт рүү шилжих нь хөгжлийн тогтвортой бодлого хэрэгжүүлэх, нөөцийг үр ашигтай хуваарилах нөхцөлийг дэмжсэн үйл ажиллагаа болох тул шилжилтийн үйл явцыг хурдасгах;
- ✓ Хөгжлийн бодлогын иж бүрдлийг хангаж, дунд, богино хугацаанд мөрдөх олон тооны бодлого, хөтөлбөрийг үр нөлөөтэй байдлаар уялдуулан цөөлж, хэрэгжилтэд хяналт тавих, үр дүнгээр хариуцлага хүлээх зарчим хэрэгжих;
- ✓ Хөгжлийн бодлого, төсөвлөлтийн менежментэд мэргэшсэн боловсон хүчнийг тогтвортой хөгжүүлэх тогтолцоог бий болгоход дэмжлэг үзүүлэхэд анхаарлаа хандуулна уу.

### **Монгол Улсын Ерөнхий сайдад:**

1. Засгийн газрын гишүүд, төрийн байгууллагын удирдлагын түвшинд үр дүнд суурилсан удирдлагын зарчмыг хэрэгжүүлэх үүрэг, хариуцлагыг хуульчлах;
2. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлт хийх удирдлагын мэдээллийн нэгдсэн системийг хөгжүүлж, ашиглах, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах;
3. Эдийн засаг, хөгжлийн яам, Сангийн яамны стратеги, чиг үүрэгт үр дүнд суурилж төлөвлөж, төсөвлөх, түүнийг хэрэгжүүлэх чиг үүргүүдийг тодорхойлж оруулах;

### **Монгол Улсын Тэргүүн шадар сайд бөгөөд Эдийн засаг, хөгжлийн сайдад:**

4. Үр дүнд суурилсан нэгдсэн удирдлагын тогтолцоонд шилжихэд хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн уялдаа холбоо сул байгаад анхаарч, хүчин төгөлдөр үйлчилж буй олон тооны бодлогын баримт бичгүүдийг цэгцлэх;
5. Төлөвлөлт, төсөвлөлт, гүйцэтгэл, үнэлгээний бүх үе шатны оролцогч талуудын мэдээллийг нэгтгэх, холбох нэгдсэн удирдлагын мэдээллийн систем (dashboard, data platform)-ийг үе шаттайгаар хөгжүүлэх;

### **Сангийн сайдад:**

6. Төлөвлөлт, төсөвлөлт, гүйцэтгэл, үнэлгээний бүх үе шатны оролцогч талуудын мэдээллийг нэгтгэх, холбох нэгдсэн удирдлагын мэдээллийн систем хөгжүүлэхэд Эдийн засаг, хөгжлийн яамтай хамтран ажиллаж, дэмжлэг үзүүлэх;
7. Хөтөлбөрийн өртгийг тооцож, хөтөлбөрийн дунд хугацаанд төсвийг төлөвлөх;

### **Үндэсний статистикийн хороонд:**

8. Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт түүний удирдлагын тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.7.2-т заасны дагуу Эдийн засаг, хөгжлийн яам болон бусад төрийн захиргааны байгууллагад хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичиг боловсруулахад шаардлагатай шалгуур үзүүлэлт, түүний эх үүсвэр, тооцох аргачлалыг тодорхойлох, бий болгоход шаардлагатай арга зүй, мэргэжлийн зөвлөгөөгөөр хангаж ажиллах.



## ХАВСРАЛТУУД

### Хавсралт 1

Тавантолгой дулааны цахилгаан станц төслийн танилцуулга

| Он   | Сар, өдөр | Үйл явдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Ерөнхий сайд |
|------|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 2013 | III.19    | ЭХС-ын 2013 оны 36 дугаар тушаалаар төсөл хэрэгжүүлэх Тавантолгойн цахилгаан станц (цаашид ТТЦС гэх) төслийн нэгж байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                          | Н.Алтанхуяг  |
|      | VIII.23   | ЭХЯ-аас дотоод хөрөнгө оруулагчаар М-Си-Эс холдинг ХХК-ийг шалгаруулж, ТУХ-ны 2013 оны 10 дугаар тогтоол гарсан.                                                                                                                                                                                                                                                       |              |
|      | IX.18     | Тавантолгойн 450 МВт-ын цахилгаан станц, ТТЦС-аас Оюутолгойн дэд станц хүртэлх 220 кВ-ын цахилгаан дамжуулах шугамын урьдчилсан ТЭЗҮ Эрчим хүчний салбарын Шинжлэх ухаан, технологийн зөвлөлийн хурлаар дэмжигдсэн.                                                                                                                                                    |              |
|      | IX.19     | Засгийн газрын 2013 оны "төрийн өмчийн оролцоотой компани байгуулах тухай" 261 дүгээр тогтоолын хэрэгжилтийг хангах үүднээс Тавантолгой цахилгаан станц ХХК-ийг байгуулж, хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн.                                                                                                                                                |              |
| 2014 | VIII.14   | Засгийн газар болон Оюу толгой ХХК хооронд "Өмнөд бүсийн эрчим хүчний салбарт хамтран ажиллах тухай" гэрээг байгуулж ТТЦС төсөл дээр хамтран ажиллахаар тохиролцсон.                                                                                                                                                                                                   |              |
| 2015 |           | ТТЦС төсөл нь IPP (Independent power producer) загвараар хэрэгжихээр төлөвлөгдөж байсан тул төслийн нэгжээс төслийн бэлтгэл ажлыг хэрэгжүүлэхдээ олон улсын санхүү, хууль болон техникийн зөвлөх компаниудыг сонгон шалгаруулж, олон улсын хөрөнгө оруулагчдад танилцуулах, банкны шаардлага хангасан ТЭЗҮ, техникийн даалгавар, арилжааны даалгаврыг бэлтгэж дууссан. |              |
| 2016 | II.28     | ТУХ-ны хуралдаанаар төслийн гадаад хөрөнгө оруулагчаар Япон улсын Марубени корпорацийг эцэслэн сонгож, гадаадын хөрөнгө оруулагчаар шалгаруулсан.                                                                                                                                                                                                                      | Ж.Эрдэнэбат  |
|      | V.27      | Тавантолгойн цахилгаан станц ХХК-ийн бүх хувьцааг М-Си-Эс Пауэр ХХК-д шилжүүлэхээр шийдвэрлэж, улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн.                                                                                                                                                                                                                                             |              |
|      | VI.24     | Засгийн газар, Тавантолгой цахилгаан станц ХХК болон М-Си-Эс Пауэр ХХК-ийн хооронд хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулсан ч Оюу толгой ХХК-ийн баталгаа болон үнийн тохиролцооны асуудлаас шалтгаалан төсөл хойшлогдож, хүлээлтийн байдалд орсон.                                                                                                                         |              |
| 2017 | VIII      | Төслийн хөгжүүлэлтийн үе шат удаашралтай байсан тул гадаадын хөрөнгө оруулагч Марубени корпораци төслөөс гарч байгааг мэдэгдсэн.                                                                                                                                                                                                                                       |              |
| 2018 | II.22     | Засгийн газраас "Өмнөд бүсийн эрчим хүчний салбарт хамтран ажиллах гэрээ"-г цуцалсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                  | У.Хүрэлсүх   |
|      | XII.31    | Засгийн газраас Тавантолгой нүүрсний орд газрыг түшиглэн цахилгаан станц барьж, Оюу толгой төслийг дотоодын эрчим хүчний эх үүсвэрээс цахилгаан эрчим хүчээр хангах зорилгоор Засгийн газар болон Оюу толгой ХХК-ийн эрх бүхий албан тушаалтнууд "Эрчим хүчний эх үүсвэрийн зохицуулалтын тухай" гэрээг байгуулав.                                                     |              |
| 2019 | I.31      | Оюу толгой ХХК нь Эрчим хүчний эх үүсвэрийн зохицуулалтын гэрээний дагуу ТТЦС төслийн явцын талаар Засгийн газарт мэдээлэл хүргүүлж, хөрөнгө оруулалтын гэрээнд нэгдэн орох болон 24 зүйл бүхий нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг хавсарган ирүүлсэн.                                                                                                                         |              |
|      | IV.18     | ТТЦС төслийн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд нэгдэн орох гэрээ болон түүнд оруулах нэмэлт, өөрчлөлт оруулах төслийг ТТЦС-ын ТУХ-ны 2019 оны 01 дүгээр хуралдаанаар хэлэлцэн дэмжсэн шийдвэр гаргасан.                                                                                                                                                                       |              |
|      | X.14      | Оюу толгой ХХК-аас 2019.10.04-ний өдрийн 4234/1 дугаартай албан бичгээр гэрээг сунгах саналыг ЭХС-д хүргүүлсний хариуг А/3773 дугаартай албан бичгээр гэрээг сунгах нөхцөл байдал үүсээгүй тул "...барилга угсралтын ажлыг 2020.03.31-ний дотор эхлүүлэх чиглэлээр шуурхай ажиллах ..." гэжээ.                                                                         |              |
| 2020 | II.14     | Оюу толгой ХХК-аас ЭХЯ-нд Эрчим хүчний эх үүсвэрийн зохицуулалтын тухай гэрээний 7.4-т заасны дагуу мэдэгдэл хүргүүлсэн.                                                                                                                                                                                                                                               |              |
|      | IV.08     | Засгийн газрын 2020 оны 124 дүгээр тогтоолоор ТТЦС-ыг төрийн өмчит Тавантолгой дулааны цахилгаан станц ХХК-ийг байгуулж, төр өөрийн хөрөнгөөр барих шийдвэрийг гаргасан.                                                                                                                                                                                               |              |
|      | VI.18     | Засгийн газрын 2020 оны 201 дүгээр тогтоолоор гэрээнд гарын үсэг зурах эрх олгосны дагуу Эрчим хүчний эх үүсвэрийн зохицуулалтын тухай гэрээний нэмэлт өөрчлөлтийн гэрээг байгуулсан.                                                                                                                                                                                  |              |
|      | X.05      | Тавантолгой дулааны цахилгаан станц ТӨХХК-ийг ЭХЯ, ТӨБЗГ-ын төлөөлөл оролцон Хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын 02 дугаар тогтоолоор үүсгэн байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                       |              |
|      | XI.11     | Засгийн газрын 2020 оны 175 дугаар тогтоолоор Тавантолгой дулааны цахилгаан станц ТӨХХК-ийн нийт хувьцааны 30 хувийг Эрдэнэс-Тавантолгой ХК-д эзэмшүүлэхээр шийдвэрлэсэн.                                                                                                                                                                                              |              |
| 2021 |           | Түлхүүр гардуулах гэрээгээр хэрэгжих Тавантолгой 450МВт-ын дулааны цахилгаан станцын барилга угсралтын ажлыг гүйцэтгэх ашиглалтад хүлээлгэн өгөх ажлын тендерийг зарласан боловч тендерт материал ирүүлсэн оролцогчдын санал нь техникийн шаардлага хангаагүй тул тендер амжилтгүй болсон.                                                                             |              |

Үр дүнд суурилсан төсөвлөлт, төлөвлөлтийн шилжилтийн үйл явц, үр дүнд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайлан

|      |        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |               |
|------|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 2022 | I.26   | Монгол Улсын эрчим хүчний нэгдсэн сүлжээнээс Оюу толгой уурхайг урт хугацаанд “Цахилгаан эрчим хүчээр хангах гэрээ”-г ЦДҮС ТӨХК, ДҮТ ТӨХХК, ӨБЦТС ТӨХК болон Оюу толгой ХХК-ийн хооронд байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                              | Л.Оюун-Эрдэнэ |
| 2023 | IV.12  | Засгийн газрын 2023 оны 132 дугаар ТТЦС төслийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай тогтоолоор төслийг 300МВт+150МВт гэсэн 2 үе шатад хуваан, эхний ээлжид 300МВт хүчин чадлаар ашиглалтад оруулах, төслийн барилга угсралт болон санхүүжилтийг хамтатгасан (ЕРС+F) хэлбэрээр зохион байгуулж, төслийн 300 МВт-ын I үе шатны (ЕРС+F) гэрээний 30 хувийг санхүүжүүлэхийг Эрдэнэс-Тавантолгой ХК хариуцахаар тус тус шийдвэрлэсэн. |               |
|      | VI.12  | Тавантолгой 450МВт-ын дулааны цахилгаан станцын эхний ээлжийн 300МВт-ын гүйцэтгэгч болон санхүүжүүлэх эх үүсвэрийг сонгон шалгаруулах (ЕРС+F) тендерийг зарлаж, үнэлгээний хорооны шийдвэрээр 2023.10.26-ны өдөр тендер хүчингүй болсон мэдэгдлийг оролцогчдод хүргүүлсэн.                                                                                                                                                                       |               |
| 2024 | XII.26 | Монгол Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хэргийн хяналтын шатны шүүх хурлаас тендерт оролцогчдын нэхэмжлэлийг хэрэгсэхгүй болгож, тендер хүчингүй болсон тухай шийдвэр гарсан.                                                                                                                                                                                                                                                                       |               |
| 2025 | I.22   | Засгийн газрын 32 дугаар тогтоолоор Эрдэнэс Монгол болон Эрдэнэс-Тавантолгой ХХК-ууд 14.8 сая ам.долларын зээлийг 2028 он хүртэл үе шаттай төлөх үүрэг хүлээж, холбогдох байгууллагуудын оролцоотойгоор зээлийн төлбөр барагдуулах гэрээний баталгаажилт хийгдэж байна.                                                                                                                                                                          |               |
|      | IV.09  | Засгийн газрын хуралдаанаар Нүүрсээр ажиллах эрчим хүчний эх үүсвэрийн төслүүдийг хэрэгжүүлэхдээ санхүүгийн уян хатан схемийг ашиглах, хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх, төслийг өрсөлдөөнт сонгон шалгаруулалтаар хэрэгжүүлэх зэргээр олон улсад ашиглагддаг худалдан авах ажиллагааны хэлбэрүүдийг өөрийн орны онцлогт нийцүүлэн хууль эрх зүйн орчныг бий болгох талаар танилцуулагдсан.                                                  |               |

## Хавсралт 2

Эгийн голын усан цахилгаан станц төслийн танилцуулга

Эгийн голын усан цахилгаан станц (цаашид ЭГУЦС гэх) нь Булган аймгийн Хутаг-Өндөр сумын нутагт баригдах, 315 МВт-ын хүчин чадалтай, жилд дунджаар 606 сая кВт.ц цахилгаан үйлдвэрлэх бөгөөд Монгол Улсын эрчим хүчний системийн найдвартай байдал, усан хангамжийн аюулгүй байдлыг хангах стратегийн томоохон төсөл юм.

Монгол Улсын эрчим хүчний салбарт сэргэлт авчрах ЭГУЦС-ыг байгуулах талаар 1964 оноос ярьж эхэлсэн бөгөөд 1991 онд энэ тухай шийдвэр гарсан байдаг. Үүний дараагаар 1992-1995 онд Швейцарь, Итали, Монголын компаниудын хийсэн ТЭЗҮ, Байгаль орчны нарийвчилсан үнэлгээг үндэслэн 1996-1997 онд Монголын Засгийн газар төслийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авсан ч бодит ажил хэрэг болж чадаагүй байна.

| Он   | Үйл явдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ерөнхий сайд  |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 2013 | Засгийн газрын 2013 оны 375 дугаар тогтоолоор Хөгжлийн банкны санхүүжилтээр эрчим хүчний системийн найдвартай ажиллагааг дээшлүүлэх, импортын эрчим хүчний хамаарлаас гаргах зорилгоор ЭГУЦС-ыг барьж, ашиглалтад оруулахаар шийдвэрлэв.<br>ОХУ-ын тал ЭГУЦС-ын Байгал нуурт үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээг ЮНЕСКО-гийн шугамаар хийлгэх асуудлыг хөндөж эхэллээ.                          | Н.Алтанхуяг   |
| 2014 | ЭГУЦС-ын ТЭЗҮ болон байгаль орчинд нөлөөлөх үнэлгээг Хөгжлийн банкны санхүүжилтээр хийж гүйцэтгэв.<br>Шинжээчийн дүгнэлтээр уг төслийн Байгал нуурт үзүүлэх ус зүйн нөлөөлөл бага ч биологийн олон янз байдалд үзүүлэх нэмэлт судалгааг хийх шаардлагатай гэж үзсэн.                                                                                                                    | Ч.Сайханбилэг |
| 2015 | Засгийн газрын 2015 оны 458 дугаар тогтоолоор тухайн төслийг БНХАУ-ын Засгийн газрын хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр хэрэгжих төслүүдийн жагсаалтад оруулав.<br>Төслийн дэд бүтцийн бэлтгэл ажлыг хангах зорилгоор БНХАУ-ын Чайна Гэжуба лимитед компанитай концессын гэрээ байгуулав.<br>ОХУ-ын тал уг төслийг Байгал нуурт нөлөөлнө гэж үзсэн учир БНХАУ-ын тал санхүүжилтийг зогсоов. |               |
| 2016 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Ж.Эрдэнэбат   |
| 2017 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | У.Хүрэлсүх    |
| 2018 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
| 2019 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
| 2020 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
| 2021 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
| 2022 | Төслийн Байгал нуурын биологийн олон янз байдалд үзүүлэх нөлөөллийн нэмэлт судалгааны ажлыг Францын нэг болон Монголын хоёр компанийн түншлэлээр хийж, судалгааны тайланг Дэлхийн өвийн төвд хүргүүлэв.                                                                                                                                                                                 | Л.Оюун-Эрдэнэ |
| 2023 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
| 2024 | ЮНЕСКО-ийн 46 дугаар хуралдаанд Монгол Улс ЭГУЦС-ын нөлөөллийн нэмэлт үнэлгээг олон улсын стандартын дагуу хийхээр төлөвлөж буйд сэтгэл хангалуун байгаагаа илэрхийлэв.                                                                                                                                                                                                                 |               |
| 2025 | Төслийн байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн үнэлгээний ажлын даалгаврыг баталж, 2025–2026 онуудад тус үнэлгээний ажлыг хийхээр төлөвлөжээ.                                                                                                                                                                                                                                               |               |

### Хавсралт 3

#### Багануур дулааны цахилгаан станц төслийн танилцуулга

| Он   | Сар  | Үйл явдал                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Ерөнхий сайд  |
|------|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 2013 | III  | Засгийн газрын 2013 оны төрийн өмчийн концессын зүйлийн жагсаалт баталсан 317 дугаар тогтоолд Багануурын 700 МВт-ын хүчин чадалтай цахилгаан станц төслийг "Барих-ашиглах-шилжүүлэх" нөхцөлөөр барихаар тусгасан.                                                                                                                                                                                            | Н.Алтанхуяг   |
| 2014 |      | ЭЗХЯ, ЭХЯ-ны хамтарсан ажлын хэсэг уралдаант шалгаруулалт явуулж БНХАУ-ын цөмийн эрчим хүчний үйлдвэрийн 22 дугаар барилгын компанийг шалгаруулсан.                                                                                                                                                                                                                                                          |               |
| 2015 | III  | Засгийн газрын 2015 оны 88 дугаар тогтоолоор концессын гэрээ байгуулах эрх олгосон.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Ч.Сайханбилэг |
|      | IV   | ҮХГ-аас Багануур Пауэр ХХК-тай Багануурын 700 МВт-ын хүчин чадалтай дулааны цахилгаан станцын "Барих-ашиглах-шилжүүлэх" нөхцөлтэй концессын гэрээг байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                               |               |
|      | VIII | ЭХЗХ-ны 2015 оны 243 дугаар тогтоолоор цахилгаан эрчим хүч худалдах, худалдан авах гэрээний гарааны үнийг баталсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                          |               |
| 2016 |      | ДҮТ ТӨХХК, ЦДҮС ТӨХК-ууд Багануур Пауэр ХХК-тай цахилгаан эрчим хүч худалдах, худалдан авах гэрээг байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ж.Эрдэнэбат   |
|      | -    | Багануур Пауэр ХХК нь төслийн байршилд ажиллагсдын түр орон сууц, станцын яндангийн суурийг цутгах ажил хийсэн.                                                                                                                                                                                                                                                                                              |               |
| 2017 | XII  | Багануур цахилгаан станц төслийг хэрэгжүүлэх концессын нэмэлт гэрээ-1-ийг байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |               |
| 2017 | V    | Засгийн газрын гэрээнд өөрчлөлт оруулах тухай 2017 оны 158 дугаар тогтоол гаргасан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |               |
| 2018 | IV   | Төслийн техникийн шийдэл, концессын гэрээ, дагалдах гэрээний зарим заалт нь үндэсний аюулгүй байдал, эрчим хүчний нэгдсэн системийн тогтворжилтод нөлөөтэй байгаа талаар ҮАБЗ-ийн ажлын албанаас албан бичиг ирүүлсэн.                                                                                                                                                                                       |               |
|      | VIII | Засгийн газрын 2018 оны хуралдааны 31 дүгээр тэмдэглэлээр гэрээнд өөрчлөлт оруулахыг ЭХС-д даалгасан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |               |
|      | -    | ДҮТ ТӨХХК тус станцын нэгж трубогенератарын үйлдвэрлэх эрчим хүчний хэмжээ 200 МВт-аас илүүгүй байх тохиолдолд системийн тогтворжилт хангагдана гэсэн дүгнэлт гаргасан.                                                                                                                                                                                                                                      |               |
| 2019 | VII  | Багануур Пауэр ХХК тус станцыг 2 үе шаттай, эхний ээлжид 2х200 МВт, II ээлжинд 300 МВт барих хүсэлт гаргасан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                |               |
|      | XII  | ҮХГ-аас гэрээнд өөрчлөлт оруулах ажлын хэсэг байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |               |
| 2020 | I    | БНХАУ-ын Guangdong-ийн Цахилгаан станцын зураг төслийн институт Багануурын 700 МВт-ын нүүрсэн шаталтат дулаан цахилгаан хослон үйлдвэрлэх станцын ТЭЗҮ-ийг 2 үе шаттай барихаар боловсруулж, ЭХЯ-ны ШУТЗ-өөр хэлэлцүүлж дэмжүүлсэн.                                                                                                                                                                          | У.Хүрэлсүх    |
|      | II   | ҮХГ-аас Засгийн газрын 2019.10.16-ны өдрийн 45 дугаар тэмдэглэлээр Багануур цахилгаан станцын төслийн концессын гэрээнд өөрчлөлт оруулах төсөл боловсруулах үүрэг өгсний дагуу нэмэлт гэрээ-2-ын төслийг тогтоолын төслийн хамт ЗГХЭГ-т хүргүүлсэн.                                                                                                                                                          |               |
|      | V    | Засгийн газрын 2020 оны хуралдааны 31 дүгээр тэмдэглэлээр гэрээнд өөрчлөлт оруулах асуудлыг Засгийн хуралдаанд танилцуулж, дахин хэлэлцүүлэхийг ЭХЯ, ҮХГ-т даалгасан.                                                                                                                                                                                                                                        |               |
|      | VII  | ДҮТ ТӨХХК, Багануур Пауэр ХХК-тай гэрээний нэмэлт өөрчлөлтийн төслийг бэлтгэсэн                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |               |
| 2021 | V    | Засгийн газрын 2021.04.28-ны өдрийн 27 дугаар тэмдэглэлийн дагуу ТХААГ-тай гэрээнд нэмэлт оруулж шинэчлэн байгуулсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |               |
|      | VI   | Төслийн концессын дагалдах гэрээ болох Цахилгаан эрчим хүч худалдах, худалдан авах гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, концесс эзэмшигчтэй хэлцэл хийх үүрэг бүхий ажлын хэсгийг ЭХС-ын тушаалаар байгуулсан.                                                                                                                                                                                                  |               |
|      | VII  | ДҮТ ТӨХХК, ЦДҮС ТӨХК болон концесс эзэмшигч Багануур Пауэр ХХК-ийн хооронд Цахилгаан эрчим хүч худалдах, худалдан авах гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.                                                                                                                                                                                                                                                    |               |
| 2022 | II   | Засгийн газрын 2022 оны 8 дугаар хуралдааны тэмдэглэлд төслийн санхүүжилтийн асуудлаар БНХАУ-ын холбогдох байгууллагатай дипломат шугамаар харилцан дэмжлэг үзүүлэхийг ГХС-д, төслийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх арга хэмжээ авч ажиллахыг ЭХС, ЭЗХС-д даалгасан.                                                                                                                                              | Л.Оюун-Эрдэнэ |
|      |      | ЭХС-аас БНХАУ-ын Жунхө групп-д төслийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар албан бичгээр хандсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |               |
|      | V    | Засгийн газрын 2022 оны 28 дугаар хуралдааны тэмдэглэлийн 6-д тус төслийн ажлыг эрчимжүүлэх чиглэлээр Хятадын Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороотой хэлэлцээ хийж, төслийн ажлыг үргэлжлүүлэх талаар холбогдох арга хэмжээг зохтон байгуулж ажиллахыг ЭЗХС, ГХС, ЭХС нарт даалгасан.                                                                                                                         |               |
|      |      | Багануур Пауэр ХХК Багануурын цахилгаан станц төслийн хувьцааг шилжүүлэх тухай хүсэлтээ ЭЗХЯ-нд хүргүүлсэн.                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |               |
|      | VIII | Засгийн газрын 2022 оны 39 дүгээр хуралдааны тэмдэглэлийн 1.6-д Багануурын 700 МВт-ын дулааны цахилгаан станцын төслийн ажлыг эрчимжүүлэх чиглэлээр БНХАУ-ын Үндэсний хөгжил, шинэтгэлийн хороотой хэлэлцээ хийж, төслийг эхлүүлэх бэлтгэл ажил, үр дүнгийн талаар 8 дугаар сард багтаан Засгийн газрын хуралдаанд танилцуулахыг ГХС, ЭХС-д даалгасан.                                                       |               |
|      |      | ЭЗХЯ-аас Багануур Пауэр ХХК Багануурын цахилгаан станц төслийн хувьцааг шилжүүлэх тухай хүсэлтийн хариуг хүргүүлсэн.                                                                                                                                                                                                                                                                                         |               |
|      |      | Багануур Пауэр ХХК Багануурын цахилгаан станцын төслийн явцын талаар ЭХС-д албан бичгээр хандсан.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |               |
|      | X    | ЭХС-аас Багануур Пауэр ХХК-д хандан ...Монгол Улсын эрчим хүчний салбарын хөгжил, цаашдын зорилт, системийн горим ажиллагаа, хөгжлийн төлөв хандагыг тодорхойлоход Багануурын цахилгаан станцын бүтээн байгуулалтын явц байдлын бодит мэдээлэл шаардлагатай тул ойрын хугацаанд шийдвэр гаргах түвшний, эрх мэдэл бүхий төлөөллийг хэлэлцээрийн ширээний ард суухыг урьж байна гэсэн албан бичиг хүргүүлсэн. |               |
| 2023 | II   | ЭХС-д БНХАУ-д хийсэн айлчлалын хүрээнд концесс эзэмшигч "Хятадын цөмийн инженерийн барилга групп" компанийн удирдлагатай уулзаж төслийн өнөөгийн байдал, цаашид авч хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа ажлуудтай биечлэн танилцсан.                                                                                                                                                                              |               |

#### Хавсралт 4

Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн талаарх мэдлэг, ойлголтын түвшин тогтоох сорилын асуулт, дасгал, хариулт

| Асуулт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Хариулт                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Дараах процессын зураглалаас аль нь үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн зураглал вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>a. Орц – Үйл явц – Гарц – Хүрэх үр дүн</p> <p>b. Хүрэх үр дүн – Гарц – Үйл явц – Орц</p> <p>c. <b>Хүрэх үр дүн – Арга зам – Хөтөлбөр – Гарц – Үйл явц – Орц</b></p> <p>d. Арга зам – Хөтөлбөр – Гарц – Үр дүн</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2. Үр дүнд суурилсан нэгдсэн төлөвлөлтийн SMART зарчим аль нь вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>a. <b>Тодорхой, хэмжигдэхүйц, бодитой, хамааралтай, хугацаатай байх</b></p> <p>b. Нэгдмэл, цогц, харилцан уялдаатай байх</p> <p>c. Судалгаа, шинжилгээ, баримт нотолгоонд үндэслэсэн байх</p> <p>d. Оролцогчдын үүрэг, хариуцлага тодорхой байх</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 3. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт ямар хуулиар зохицуулагддаг вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>a. <b>Монгол Улсын Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль</b></p> <p>b. Төсвийн тухай хууль</p> <p>c. Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль</p> <p>d. Дээрх бүгд</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 4. Төлөвлөлт нь үр дүнд чиглэсэн байх зарчим аль нь вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p>a. <b>Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг хэрэгжүүлснээр бий болох үр дүнг тодорхойлж, түүнд чиглэсэн зорилго, зорилт, үйл ажиллагааг тодорхой зохион байгуулалт, дэс дарааллын дагуу төлөвлөхийг;</b></p> <p>b. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн гүйцэтгэлийг тоон болон чанарын үзүүлэлтээр хянах боломжтой байхыг;</p> <p>c. Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийг холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага, эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллага, мэргэжлийн холбоод, хувийн хэвшил, иргэд, сонирхлын бүлгийн оролцоог ханган боловсруулсан байхыг;</p> |
| 5. Үр дүнд суурилсан нэгдсэн төлөвлөлтийн ач холбогдол юу вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>a. Төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэх</p> <p>b. Засгийн газрын бүх бодлогыг ижил түвшинд хэрэгжүүлэх</p> <p>c. <b>Хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг илүү үр дүнтэй, хариуцлагатай болгох</b></p> <p>d. Гүйцэтгэлийн төлөвлөгөөний биелэлтийг сайжруулах</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 6. Яамд ..... нөхцөл байдлын дүн шинжилгээндээ үндэслэн зорилтот үр дүндээ хүрэх арга хэмжээг, нотолгоонд суурилсан арга зүйгээр тодорхойлно.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <p>a. Үндэсний</p> <p>b. <b>Салбарын</b></p> <p>c. Хөтөлбөрийн</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 7. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийн үндсэн зорилго юу вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <p>a. Зардлыг аль болох бууруулах</p> <p>b. Төсөв хэтрэхээс сэргийлэх</p> <p>c. <b>Төрийн үйлчилгээний чанар, үр нөлөөг сайжруулах</b></p> <p>d. Санхүүгийн тайланг түргэн гаргах</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 8. Дараах ойлголтуудаас аль нь "үр дүнд суурилсан төсөвлөлт"-ийн гол онцлог биш вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p>a. Үр нөлөөг хэмжих үзүүлэлттэй байх</p> <p>b. Хөтөлбөрийн зорилготой нийцсэн төсөвлөлт хийх</p> <p>c. <b>Өнгөрсөн оны төсвийн гүйцэтгэлд тулгуурлах</b></p> <p>d. Бодлогын үр дүнг хэмжиж, дүн шинжилгээ хийх</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 9. Үр дүнд суурилсан төсөвлөлтийн үе шатуудад аль нь хамаарахгүй вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p>a. Зорилго тодорхойлох</p> <p>b. Шалгуур үзүүлэлт боловсруулах</p> <p>c. <b>Албан хаагчидтай гэрээ байгуулах</b></p> <p>d. Гүйцэтгэлийг үнэлэх</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 10. Үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтийг хэрэгжүүлэх үндсэн шаардлага юу вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>a. Төсвийг оновчтой хуваарилах</p> <p>b. Төрийн байгууллагын ил тод байдал нэмэгдэх</p> <p>c. Хариуцлага, бодлогын үр нөлөө нэмэгдэх</p> <p>d. <b>Дээрх бүгд</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p><b>Дасгал ажил:</b></p> <p><u>Нөхцөл байдал:</u></p> <p>Таныг Эрүүл мэндийн яамны бодлого, төлөвлөлтийн хэлтэст шинээр томилсон гэж үзье. Танай хэлтэс 2026 оны улсын төсөвт багтаан "Эрүүл иргэн" нэртэй хөтөлбөр боловсруулж, үр дүнд суурилсан төлөвлөлт, төсөвлөлтөөр хэрэгжүүлэх зорилготой байна. Уг хөтөлбөрийн ерөнхий зорилго нь арьсны өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, эрт илрүүлэх үзлэгийг нийслэл болон хөдөө орон нутагт өргөжүүлэх юм.</p> <p><u>Одоогийн нөхцөл байдал:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Монгол Улсад арьсны зарим халдварт өвчлөл нэмэгдэх хандлагатай байна.</li> <li>2024 онд 10,000 иргэнд эрт илрүүлэх үзлэг хийсэн бөгөөд 18.0 хувьд нь эмчилгээ шаардсан.</li> <li>Үзлэгийг хийх багт 1 эмч, 2 сувилагч ажилладаг.</li> <li>Үзлэг нэг хүнд 15 минут зарцуулдаг.</li> <li>Хөдөө орон нутагт үзлэг хүрэлцээгүй байна.</li> </ul> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 1. Хөтөлбөрийн зорилго, хүрэх үр дүн аль нь вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>a. Иргэдийн арьсны оношилгооны зардлыг бууруулах</p> <p>b. Арьсны өвчтэй иргэдийн тоог нэмэгдүүлэх</p> <p>c. <b>Арьсны өвчний эрт илрүүлэг, урьдчилан сэргийлэлтээр дамжуулан өвчлөлийг бууруулах</b></p> <p>d. Эмнэлгийн ажилтны ачааллыг бууруулах</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 2. Дараах зорилтуудаас SMART зарчимд нийцсэн зорилт аль нь вэ?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <p>a. Арьсны өвчнийг олон нийтэд сурталчлах</p> <p>b. Иргэдийг үзлэгт хамруулахыг уриалах</p> <p>c. Арьсны өвчлөлтэй иргэдийг бүртгэлд оруулах</p> <p>d. <b>2026 онд 20,000 иргэнд үзлэг хийж, 80.0 хувийг эмчилгээнд хамруулах</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |



|                                                                                                                                 |                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 3. “Үр нөлөө” (outcome) түвшний үзүүлэлт аль нь вэ?                                                                             | a. 3 баг ажиллуулсан                                           |
|                                                                                                                                 | b. 20,000 үзлэг хийсэн                                         |
|                                                                                                                                 | c. <b>Арьсны өвчлөл 10.0 хувиар буурсан</b>                    |
|                                                                                                                                 | d. 240 өдөр ажилласан                                          |
| 4. Орон нутагт арьсны үзлэгийг үр дүнтэй зохион байгуулахын тулд ямар оролцогч талуудтай эхэлж хамтарч ажиллах шаардлагатай вэ? | a. Нутгийн иргэд                                               |
|                                                                                                                                 | b. <b>Орон нутгийн удирдлагууд, эрүүл мэндийн төвүүд</b>       |
|                                                                                                                                 | c. Аймгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал                        |
|                                                                                                                                 | d. Санхүү хөрөнгө оруулалт, нягтлан бодогч                     |
| 5.Хөтөлбөр хэрэгжүүлэх явцад оролцогч талуудад хамаарах үүрэг аль вэ?                                                           | a. Зөвхөн төсвийн харилцаанд оролцох                           |
|                                                                                                                                 | b. <b>Мэдээлэл өгөх, шийдвэрт оролцох, хэрэгжилтийг дэмжих</b> |
|                                                                                                                                 | c. Асуудлын дутагдлыг илрүүлэх                                 |
|                                                                                                                                 | d. Төслийг санхүүжүүлэх                                        |