



ДЭЛХИЙН БАНК

МОНГОЛ УЛС

УЛААНБААТАР ХОТЫН САНХҮҮЖИЛТ

Тайлан. 72514-МН

Copyright © 2013

Олон Улсын Сэргэн Босголт Хөгжлийн Банк

Дэлхийн банкны Групп

1818 Н гудамж, БХ

Вашингтон ДС, 20433, АНУ

Бүх эрх хуулиар хамгаалагдсан

Энэхүү бүтээл нь Дэлхийн банкны ажилтан нарын бүтээл болно

Баримт бичигт дурьдсан асуудал, тайлбар болон дүгнэлт Дэлхийн банкны гүйцэтгэх захирлууд, эсвэл тэдгээрийн төлөөлж буй засгийн газрын үзэл баримтлалыг тусгаагүй болно. Уг баримт бичигт хавсаргасан газрын зурагт харуулсан хил хязгаар, өнгө, хэмжээ, масштаб болон бусад мэдээлэл нь аливаа нутаг дэвсгэрийн хууль ёсны статус, эсвэл тухайн хил хязгаарыг дэмжиж, хүлээн зөвшөөрч буй асуудлаар Дэлхийн банкны байр суурийг илэрхийлэхгүй болно.

АГУУЛГА

ӨМНӨХ ҮГ	vi
ТАЛАРХАЛ	vii
ТОВЧИЛСОН ҮГ	viii
ТОВЧ ДҮГНЭЛТ	ix
БҮЛЭГ 1. УДИРТГАЛ	1
1.1 Оршил	1
1.2 Зорилго	1
1.3 Үндэслэл	2
1.4 Засгийн газрын бодлого	2
1.5 Судалгааны цар хүрээ ба гол асуултууд	2
1.6 Мэдээллийн эх сурвалж ба арга зүй	3
БҮЛЭГ 2. ТӨСВИЙН ЦАГЛАБАР БОЛОН ТӨСВИЙН БҮТЭЦ	5
2.1 Хууль эрх зүйн орчин: Холбогдох хуулиуд.....	5
2.2 Төсвийн цагалбар: Эрх мэдэл ба үүрэг хариуцлага.....	6
2.3 Төсвийн гол зарчмууд болон үйл явц.....	6
2.4 Төсвийн гол зарчим ба үйл явцын товч дүгнэлт	8
БҮЛЭГ 3. ОРЛОГО	11
3.1 Нийслэл, дүүргийн орлогын эх үүсвэрийн хуваарилалтын байдал	11
3.2 Нийслэлийн өөрийн орлогын эх үүсвэрийн талаарх товч дүгнэлт.....	13
3.3 Нийслэлийн орлогын чиг хандлагын шинжилгээ:Эмпирик дүгнэлт	16
3.4 Төсвийн орлогын эх үүсвэрийн бодит байдал.....	17
3.5 Төсвийн урсгал ба хөрөнгийн орлого	19
3.6 Дүүргийн түвшинд төсвийн орлого төвлөрүүлэлт	21
3.7 Олон улсын харьцуулалт	24
3.8 ДҮГНЭЛТ.....	24
БҮЛЭГ 4. ЗАРЛАГА	27
4.1 Нийслэл, дүүргийн зарлагын чиг үүрэг ба орлогын хуваарилалтын байдал	27
4.2 Төсвийн зарлагын чиг хандлагын шинжилгээ: Эмпирик дүгнэлт	32
4.3 Урсгал болон хөрөнгийн зарлагын бүтэц	32

4.4	Нийслэлийн урсгал зардлын төсөв.....	33
4.5	Хөрөнгийн төсөв: Зарлага.....	35
4.6	Нийт орлого болон зарлагын тэнцэл.....	38
4.7	Дүгнэлт.....	40
БҮЛЭГ 5. ЦААШИД ХИЙХ СУДАЛГААНЫ ТАЛААР САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ		43
5.1	Богино хугацаанд хийх судалгааны ажил ба техник туслалцаа.....	43
5.2	Дунд хугацаанд хэрэгжүүлэх судалгаа	44
5.3	Нийслэлд үзүүлэх Дэлхийн банкны дэмжлэг	46
ХАВСРАЛТ		47
Хавсралт 1. Энэ судалгаанд зориулан ангилсан орлогын болон зарлагын үзүүлэлт		49
Хавсралт 2. Нийслэл, дүүргийн орлого зарлагын төсвийн бодит байдал, одоо ашиглаж буй форматаар		60
АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ		67
 ХАЙРЦАГ		
2.1.	Орон нутгийн үүрэг хариуцлага	9
 ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ		
3.1.	УБ хот болон дүүргийн нийт урсгал орлого болон шилжүүлэг, 2003-2011 он	13
3.2.	Нийслэл болон дүүргийн төсвийн урсгал орлогын чиг хандлага	15
3.3.	Нийслэл, дүүргийн нэгдсэн төсвийн бүтцийн харьцуулалт	16
3.4	Нийслэл, дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011 он	17
3.5.	Нийслэл, дүүргийн урсгал орлогын бүтцийн харьцуулалт.....	18
3.6.	Нийслэл, дүүргийн урсгал ба хөрөнгийн орлогын бүтэц, 2009-2011	19
3.7.	Нийслэл, дүүргийн урсгал орлого, 2011 он	19
3.8.	Нийслэлийн захиргааны урсгал орлого, 2011 он	19
3.9.	Нийслэл, дүүргийн хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрийн өөрчлөлтийн хувь, 2003-2011 он	20
3.10.	Баянгол дүүргийн төсвийн орлого, 2011 он	21
3.11.	Налайх дүүргийн орлого, 2011 он	22
3.12.	Баянгол дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011 он, төгрөгөөр	23
3.13.	Налайх дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011 он, төгрөгөөр	23
4.1	Нийслэлийн захиргааны бодит ба нэрлэсэн урсгал зарлагын чиг хандлага	31
4.2	УБ хотын нэг хүнд ногдох орлого, зарлагын чиг хандлага.....	32
4.3.	Нийслэлийн захиргааны урсгал болон хөрөнгийн зардал, 2008-2011 он	33

4.4. Нийслэлийн захиргааны урсгал зардал, 2008 он	34
4.5. Нийслэлийн захиргааны урсгал зардал, 2011.....	34
4.6. Баянзүрх дүүргийн урсгал зардал, 2008 он	36
4.7. Баянзүрх дүүргийн урсгал зардал, 2011 он	36
4.8 Нийслэлийн захиргааны хөрөнгийн төсөв, 2008 он	37
4.9. Нийслэлийн захиргааны хөрөнгийн төсөв, 2011 он	38
4.10 Нийслэлийн захиргааны нийт орлого, зарлага ба илүүдлийн чиг хандлага.....	39
4.11 Нийслэл, дүүргүүдийн нийт илүүдэл.....	41

ХҮСНЭГГИЙН ЖАГСААЛТ

2.1 Хууль эрх зүйн үндсэн орчин	5
2.2 Улаанбаатар хотод хамааралтай төсвийн цаглабар	7
3.1 2011 оны ГТХ-иар зохицуулсан төсвийн орлогын хуваарилалт	12
3.2. Орон нутгийн өөрийн орлогын эрх мэдэл, 2011он	14
3.3. Урсгал ба хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрийн ангилал.....	17
3.4. Зарим орны орон нутгийн орлогын бүтэц, 2006 (%).....	25
4.1. Хуулиар заагласан зарлагын чиг үүрэг	27
4.2 Монгол улсын орон нутгийн зарлагын чиг үүргийн хуваарилт.....	28
4.3 Нийслэлийн захиргааны үйл ажиллагааны илүүдэл	30
A1.1. Нийслэл, дүүргийн нийт орлого, 2003-2011 (сая төгрөгөөр)	49
A1.2. Нийслэл, дүүргийн нийт орлогын өөрчлөлт, 2003-2011, хувиар	51
A1.3. Нийслэл, дүүргийн нийт орлогын бүтэц, 2003-2011, хувиар	53
A1.4. Нийслэлийн захиргааны нийт орлогын бүтэц, 2009-2011	55
A1.5. Сонгосон хоёр дүүргийн нийт орлогын бүтэц, 2009-2011	56
A1.6. Нийслэлээс улсын төсөвт төвлөрүүлэх шилжүүлэг, 2003-2011	57
A1.7. Нийслэл, дүүргийн нэг хүнд ногдох орлого эх үүсвэрээр, 2003-2011 (сая төгрөгөөр)	57
A1.8. Дүүргийн нэг хүнд ногдох төсвийн орлогын харьцуулалт	59
A2.1. Нийслэл болон дүүргийн төсвийн орлогын бодит байдал (сая төгрөгөөр)	60
A2.2. Нийслэлийн захиргааны төсвийн зарлагын гүйцэтгэл (мянган төгрөгөөр)	62
A2.3. Нийслэлийн захиргааны төсвийн орлого (мянган төгрөгөөр)	65

ӨМНӨХ ҮГ

Нийслэл хотын хүн амын төвлөрлийг хагас сая байхаар анх төлөвлөсөн боловч өнөөгийн байдлаар 1.2 сая хүн ам Улаанбаатар хотод оршин сууж байна. Хурдацтай хотжилтын энэхүү явц нь хүн амд хүргэх үйлчилгээ, тэр дундаа дэд бүтцийн үйлчилгээний хүртээмжид хэт их ачаалал өгч байна. Хүн амын бараг 60 % нь нэгдсэн төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй хороолол буюу гэр хорооллод амьдарч байгаа нь хотын нийт газар нутгийн бараг 90 %-г эзэлж байна. Ихэнх газарт төвлөрсөн халаалт, цэвэр усан хангамж, бохирын систем, авто зам зэрэг дэд бүтэц байхгүй байдал, хүн амын нягтрал бага, байгаль цаг уурын хатуу ширүүн нөхцөл зэргээс шалтгаалан эдгээр үйлчилгээ, дэд бүтцийг бий болгох асуудал өртөг өндөртэй болж байгаа юм. Тиймээс хотын захиргаа дэд бүтцийг сайжруулах төлөвлөгөөндөө төсвийн нөөц болон иргэдийн санхүүгийн чадавхыг анхааран үзэх нь зүйтэй. Тэргүүн эхэнд шийдвэрлэвэл зохих үйлчилгээгээ сонгох амаргүй сонголтын шийдвэрээ иргэдийн санаа бодолд тулгуурлан, санхүүгийн хувьд ил тод байдлыг хангасан, үр ашигтай, захиран зарцуулдаг байх арга замыг хайж байна.

Ардчилын уламжлалтай асуудлыг шийдвэрлэдэг арга барилаар Монгол улс иргэдийн оролцоог илүү идэвхитэй оролцуулах тогтолцоог бий болгохыг зорьж, энэ хүрээнд 2011 онд батлагдсан Төсвийн тухай хуулиндаа иргэдийн оролцоот төсвийн тухай заалт тусгасан. Улаанбаатар хотын улс төрийн лидерүүд шийдвэр гаргах түвшинд иргэдийн оролцоог илүү сайн зохион байгуулалттай байлгах талаар амлалтуудыг өгч байна. Мөн иргэдэд өөрсдийн баримталж буй үзэл бодлоо бататгах, хотын захиргаа хариуцлага хүлээх зарчмын үүднээс төсвийн талаарх илүү хэрэгцээ шаардлагатай, бодит мэдээлэл өгөхийг зорьж байна.

Марк Р. Ланделл

Тогтвортой Хөгжил Хэлтсийн Хятад Монголыг хариуцсан салбарын менежер
Бээжин дэхь Дэлхийн банкны оффис

Энэхүү судалгаа нь тус зорилгод нийцүүлэн хийгдэж буй эхний ажил юм. Судалгааг төсвийн мэдээлэлд үндэслэн санхүүгийн зарцуулалт, төсвийн орлогын эх үүсвэрүүдэд үнэлгээ хийж, Улаанбаатар хотын төсвийн байдал, санхүүгийн тогтолцоо ямар байгааг тодорхойлсон болно. Улаанбаатар хотын хувьд нийслэлийн төсвийг захиран зарцуулах талаар санхүүгийн нөөцийг үр ашигтай, хэмнэлттэй, мөн тэгш байдлаар хуваарилах зарчимд нийцүүлэн шат дараалсан арга хэмжээ авах шаардлага тулгарч байна.

Шийдвэрлэвэл зохих үйлчилгээ байтай зэрэгцэн жилийн төсвийн үлдэгдэлтэй гарч байгаа нь хөрөнгө оруулалтыг илүү ухаалаг төлөвлөж, хөрөнгө төсвийг илүү үр ашигтай зарцуулах шаардлага байгааг харуулж байна. Түүнчлэн, төсөв тайлагнах тогтолцоо нь тодорхойгүй, тусгайлсан заалтууд байхгүй байгаа явдал нь иргэдийн болон нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгч нарын хувьд санхүүгийн эх үүсвэрийг хэрхэн бүрдэж, хөрөнгө оруулалт, зарцуулалтыг хэрхэн явагдаж байгаа тухайд тодорхой ойлголттой болоход бэрхшээл учруулж байна.

Энэхүү судалгааны ажил нь санхүүгийн чадварыг сайжруулахад туслах зорилгоор Улаанбаатар хотын захиргаанаас санаачлан хэрэгжүүлж буй судалгаа-техникийн дэмжлэг үзүүлэх хөтөлбөрийн эхний хэсэг болно.

Корали Геверс

Дэлхийн банкны Улаанбаатар хот дахь Суурин төлөөлөгч бөгөөд Улс хариуцсан захирал

ТАЛАРХАЛ

Энэхүү судалгааны үр дүнд Нийслэлийн санхүүгийн механизмийг сайжруулах үүднээс үзүүлэх техник туслалцаа болон урт хугацаанд хийх судалгааны ажлыг тодорхойллоо. Хотын болон дүүргүүдийн удирдлага, ялангуяа Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, Монгол Улсын Сангийн яамны төлөөлөгчидтэй олон удаагийн уулзалт, зөвлөлгөөн хийсний үндсэн дээр энэхүү судалгааны ажлыг хийж гүйцэтгэлээ. Түүнчлэн хотын засаг даргын орологч Н. Багаа, Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн дарга Э.Ганхүү болон тус хэлтсийн мэргэжилтэн С.Солонго, Ж. Энхтөр, Ж.Эрдэнэчимэг, Б.Норжлхам нартай хамтран ажиллаа.

Судалгааны ажлын хэсэгт Мески Брейн (хотын хөгжлийн ахлах мэргэжилтэн, EASIN ба ажлын хэсгийн ахлагч), Хернандо Гарзон (төрийн санхүүгийн эдийн засагч, олон улсын зөвлөх), Лхагвадоржын Ариунаа (орон нутгийн санхүүгийн мэргэжилтэн), Тоёко Кодама (үйл ажиллагааны ажилтан, EASIN). Мөн Яан Хансен (АХБ-ны Монгол дахь Суурин төлөөлөгчийн газрын

ахлах эдийн засагч), Стефен Карам (ECSS6-ийн хотын асуудал хариуцсан ахлах эдийн засагч), Франкос Булангер (MNSUR-ийн хотын асуудал хариуцсан ахлах эдийн засагч), Ури Раич (AFTUW-ийн хотын асуудал хариуцсан ахлах мэргэжилтэн), Хиройки Сузуки (FEUUR-ийн хотын асуудал хариуцсан ахлах мэргэжилтэн) нар ажиглагчаар оролцлоо. Энэхүү судалгааны ажилд Клаус Роланд (Монгол Улсыг хариуцсан захирал), Марк Р.Ландел (EASCS-ийн салбарын менежер), Корали Геверс (Монгол Улсыг хариуцсан менежер) мөн Пол Крис (EASCS-ийн салбарын зохицуулагч) нар үнэтэй зөвлөгөө өгсөн.

Дэд Ерөнхийлөгч
Улс хариуцсан захирал
Улс хариуцсан менежер
Салбарын захирал
Салбарын менежер
Төслийн багийн удирдагч

Памела Кокс
Клаус Роланд
Корали Геверс
Джон Роме
Марк Р.Ланделл
Мескерем Брейн

ТОВЧИЛСОН ҮГ

Банк	Дэлхийн банк
ТГХ	2011 оны төсвийн тухай хууль
НЭЗБТХ	Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль
ТЗГ	Төв засгийн газар
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ТЕХ	Татварын ерөнхий хууль
ЗЗНДНТУТХ	Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль
СЯ	Сангийн яам
ҮАЗҮ	Үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээ
ХАОАТ	Хүн амын орлогын албан татвар
ТБУСТХ	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль
ХСТ	Хөгжлийн стратеги төлөвлөгөө
УБ	Улаанбаатар
УБ хот	Улаанбаатар хот
НӨАТ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар

ВАЛЮТЫН ХАНШ

(2012 оны 6 дугаар сарын байдлаар)

Валютын нэгж = Монгол төгрөг

MNT1 = US\$ 0.00076

US\$1 = MNT1318.4

ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

ЗОРИЛГО

Улаанбаатар хотын хүн ам 2001 онд хагас сая байсан бөгөөд 2011 он гэхэд 1.2 сая орчимд хүрсэн нь улсын нийт хүн амын 40 гаруй хувийг эзлэх болсон. Эдийн засгийн өсөлт нь Улаанбаатар хотод¹ хэт их төвлөрснөөс болж цаашид энэ байдал үргэлжилсээр байх төлөвтэй байна. Нийслэл хотын хүн ам эрчимтэй өсч, тэгш бус байдал нэмэгдсээр байгаатай холбогдон хотын өмнө тулгарч буй асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд хотоос үзүүлэх үйлчилгээний хүрээг өргөтгөх, (ялангуяа дэд бүтцийн үйлчилгээг сайжруулах) хэрэгцээ шаардлагатай тулгарч байна. Цалин түүнтэй адилтгах орлогын албан татвараас² орох орлого өсөн нэмэгдэж Улаанбаатар хотын төсвийн орлогод гол байр суурь эзэлж байгаа нь төрийн үйлчилгээний өсөн нэмэгдэж буй эрэлтийг хангахад дэмжлэг болно. Мөн “Нийслэл хотын татварыг” 2013 оноос хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байна. Төсвийн төвлөрлийг цаашид сааруулах талаарх Засгийн газрын шийдвэр нь Улаанбаатар хот болон дүүргийн удирдлагуудад ажиллах таатай нөхцөл бүрдүүлж өгсөн. Энэхүү шийдвэр нь төсөвт иргэдийн оролцоог хангах нөхцөл боломжийг бүрдүүлж, засаглал болон нээлттэй ил тод байдлыг сайжруулах түүнчлэн орон нутагт шийдвэр гаргах эрх мэдлийг нэмэгдүүлж байна. Тиймээс Нийслэл болон дүүргүүдийн гол асуудал нь тогтвортой, оролцоотой өсөлтийг ханган ажиллахын тулд орон нутгийн төсөв санхүүгийн найдвартай тогтолцоог бүрдүүлж өсөн нэмэгдэж буй орлогыг удирдах чадамжийг бий болгох явдал мөн. Түүнчлэн Улаанбаатар хот нь орлогын шинэ эх үүсвэрийг үр дүнтэй ашиглахын тулд найдвартай, нээлттэй ил тод төсөв санхүүгийн удирдлагын тогтолцоогог бүрдүүлэх шаардлагатай.

Энэхүү ажлын гол зорилго нь Нийслэл, дүүргүүдийн санхүүгийн систем дотооддоо хэрхэн ажилладаг талаар судлах явдал юм. Энэ ажлын хүрээнд хотын орлогын эх үүсвэр, хотын үйлчилгээ үзүүлэхэд гарч буй зардал, эдгээр харилцааг зохицуулж буй хууль эрх зүйн орчин, мөн төсвийн тайлагналын системд эмпирик шинжилгээ хийнэ. Уг судалгаа нь хотоос үзүүлэх үйлчилгээ, хотын дэд бүтцийн ажлыг

1. Улаанбаатар хот (нийслэл) гэдэг нэр томъёо нь Улаанбаатар хотын захиргаа болон 9 дүүргийг нэгтгэн илэрхийлнэ.
2. Цалин түүнтэй адилтгах орлогын албан татвар нь 2009 оноос аймаг, нийслэлийн орлого байхаар хуваарилагдсан.

санхүүжүүлэхэд шаардлагатай төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг үр ашигтай, тэнцвэртэй хуваарилахад тулгарч буй хүндрэлтэй асуудлуудыг тодорхойлно. Нийслэлийн санхүүд хийсэн судалгааны ажил бага байгаа тул төсвийн шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд засгийн газарт дэмжлэг болох үүднээс цаашид хийгдэх судалгааны сэдвийг санал болгоно. Энэхүү тайланг 2012 оны 6 дугаар сард болох сонгуулийн үр дүнд байгуулагдсан засгийн газар, ялангуяа Нийслэлийн шинэ удирдлагуудад анхаарал хандуулах шаардлагатай асуудлуудаар зөвлөмж болгох зорилготой юм. Энэ тайлан нь 2013 оны төсвийн жилээс эхлүүлэх Эдийн засаг ба салбарын ажлын чиглэлээр хэрэгжүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд хийх нарийн дүн шинжилгээ болон бодлогын хувилбар боловсруулах ажилд ашиглагдана.

ГОЛ ДҮГНЭЛТ

Энэхүү тайлан нь үндсэн 3 хэсгээс бүрдэнэ. Нэг, хоёрдугаар бүлэгт судалгааны ерөнхий мэдээлэл, хамрах хүрээ, аргачлал болон төсвийн норматив, үйл явцыг тайлбарлав. Гол дүгнэлтийг гурав, дөрөвдүгээр бүлэгт толилуулсан болно. Гуравдугаар бүлэгт төсвийн орлогын хуваарилалт, орлогын эх үүсвэр болон чиг хандлагын нарийвчилсан шинжилгээ, дөрөвдүгээр бүлэгт төсвийн зарлагын чиг үүрэг, төсвийн бүтэц болон орлого зарлагын хандлагыг харьцуулан судлав. Тавдугаар бүлэгт Дэлхийн банктай цаашид хамтрах ажлыг чиглүүлэх судалгаа болон техник тусалцааны тэргүүлэх асуудлыг дэвшүүлж, одоогийн байгаа мэдлэгийн ялгааг тодорхойлов. Нийслэлийн төсвийн орлого, зарлагын талаарх гол дүгнэлтүүд болон санал зөвлөмжийг нэгтгэн дор толилуулж байна.

ОРЛОГО

Нийслэлийн захиргаа болон дүүргүүдийн төсвийн орлого нь өөрийн, татвар хуваалтын болон төсөв хоорондын шилжүүлгийн³ зэрэг хэд хэдэн эх үүсвэртэй. Гэсэн хэдий ч Монгол улс нь хууль тогтооох болон удирдах эрх мэдэл (татварын хувьд ч) төвлөрсөн нэгдмэл тогтолцоотой тул УБ хот нь орлого бүрдүүлэх

3. Гэхдээ бодит байдал дээр УБ хот нь аймгуудыг бодвол харьцангуй их орлого төвлөрүүлдэг тул төв засгийн газарт шилжүүлэг өгдөг бөгөөд жил бүрийн шилжүүлгийн хэмжээг СЯ тодорхойлдог. Дүүргүүдийн хувьд зарим дүүрэг нь УБ хотын захиргаанд шилжүүлэг өгдөг бол зарим дүүрэг УБ хотын захиргаанаас шилжүүлэг авдаг байна.

хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй юм. Нэгдүгээрт, УБ хот зарим татвар, төлбөр, хураамжийн хувь хэмжээг Улсын их хурлаас (УИХ) баталсан хязгаарын дотор тогтоох эрхтэй боловч шинээр татвар бий болгох эрх мэдэлгүй байна. Мөн эдгээр татварын орлого нь нийт төсөвт маш бага хувь эзэлдэг. Жишээ нь, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, авто тээврийн хэрэгслийн татвар нь нийт орлогын 4 орчим хувь, бусад төлбөр, хураамж нь 1 хувь хүрэхгүй хэсгийг бүрдүүлж байна⁴. Хоёрт, УБ хотын захиргаа болон дүүргүүд нь өөрийн эх үүсвэрээс орлого төвлөрүүлэх ажлын үр ашгийг сайжруулах талаар санаачлага гаргадаггүй, учир нь Сангийн яам (СЯ) батлагдсан төлөвлөгөөнөөс давсан орлогын хэмжээг татвар хуваалт болон шилжүүлгийн орлогыг бууруулах замаар улсын төсөвт татаж авдаг. Гуравт, УБ хотоос Төв засгийн газарт өгөх шилжүүлгийн хэмжээг СЯ жил бүр шийддэг болон төсөв, санхүүгийн босоо удирдлага нь УБ хотын захиргаа болон дүүргүүдийн хувьд төсвийн тодорхойгүй байдал үүсгэж, төлөвлөх боломжгүй болгож байна. Нийтэд нь дүгнэхэд өнөөгийн үйлчилж буй орлогын удирдлага болон орлого төвлөрүүлэх зохицуулалт нь УБ хот нэмэлт өөрийн орлого бүрдүүлэх санаачлагыг дэмжихгүй байна.

2011 оны Төсвийн тухай хуулиар төсвийн орлого хуваах шалгуурыг тодорхой болгож, Нийслэл хотын татвар, өвлүүлэлтийн татвар зэрэг орлогын шинэ эх үүсвэрийг бий болгосон тул энэ нөхцөл байдлыг өөрчилж байна. *Нийслэлийн хувьд эдгээр орлогын шинэ эх үүсвэрийг хэрэгжүүлэхийн тулд зохицуулалтын механизмыг бүрдүүлэх хэрэгтэй.*

Нийслэлийн төсвийн орлого ихээхэн өсч байна. 2003-2008 онд УБ хотын нийт орлогын өсөлт тогтмол байсан бол 2009-2011 оны хооронд орлого нь хоёр гаруй дахин нэмэгдсэн байна. УБ хот нь 2011 оны байдлаар батлагдсан төсвийн орлогоо 14 сая ам.доллараар (18.7 тэрбум төгрөг) давуулж 164 сая ам.доллартай (216 тэрбум төгрөг) тэнцэх хэмжээний орлого бүрдүүлжээ. Энэхүү орлогын өсөлт нь 2009 онд УБ хотын орлого байхаар өөрчилсөн цалин түүнтэй адилтгах орлогын албан татварын өсөлтөөс шууд бүрджээ.

ЗАРЛАГА

Сүүлийн 3 жилд орлогын өсөлтийг дагаад төсвийн урсгал болон хөрөнгийн зарлага огцом өссөн. Урсгал зарлага 2008-2011 онд 23,4 тэрбум төгрөг

4. Эдгээр үзүүлэлт нь УБ хотын нэгдсэн төсвийн сүүлийн 3 жилийн дундаж үзүүлэлт юм (хүснэгт А1.3). УБ хотын захиргааны төсвийн хувьд дээрх үзүүлэлт нь 5 орчим хувь болон 1 хувь хүрэхгүй байна (хүснэгт А1.4).

байснаа 48,8 тэрбум төгрөг (17,7 сая ам.доллар ба 37 сая ам.доллартай тэнцэх) болж 2 гаруй дахин өссөн бол хөрөнгийн зарлага нь 17,8 тэрбум төгрөг байснаа 118,5 тэрбум төгрөг (13,6 сая ам.доллар ба 89,9 сая ам.доллартай тэнцэх) болж даруй 6 дахин нэмэгджээ. Энэ зарлагаар гудамжны гэрэлтүүлэг, хог цэвэрлэх зайлуулах, нийгмийн халамж, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх зэрэг үйлчилгээг санхүүжүүлжээ. *Гэхдээ үйлчилгээний бодит чанар, хүртээмжийн талаар мэдээлэл нэн хомс байгаа нь хотын удирдлага шийдвэр гаргахад чиглэл болох судалгаа хийх хэрэгцээ байгааг харуулж байна.*

Нийслэлийн төсвийн орлого нэмэгдэж байгаа тул УБ хот орлогоо шингээх болон хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт хийх чадвараа сайжруулах хэрэгтэй. УБ хотод дэд бүтцийн хөрөнгө оруулалт болон үйлчилгээний хэрэгцээ нэлээд их байгаа ч 2011 оны төсвийн жилийн эцэст нийт төлөвлөсөн зарлагын 29 хувьтай тэнцэх 53,8 тэрбум төгрөг (40 сая ам.доллар) ашиглагдаагүй үлдсэн байна. Өмнөх жилүүдэд ч төсвийн илүүдэл гарч байжээ. Эмпирик судалгаа нь дээрх төсвийн илүүдэл төсвийн дэг журамтай холбоотой бус харин орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт болон гүйцэтгэлийн чадавх хязгаарлагдмал байснаас үүдэлтэйг нотолж байна. Жишээлбэл, “байгаль орчныг хамгаалах”, ба “засгийн газрын өмнөөс үзүүлэх үйлчилгээ” гэсэн зарлагын хувьд гүйцэтгэл нь тус тус төлөвлөгөөний 46 болон 59 хувьтай тэнцүү байгаа нь үйлчилгээний хувьд төлөвлөлт болон гүйцэтгэл сул байгааг харуулж байна⁵. *Орлогоо шингээх чадвар хязгаарлагдмал байгаа нь хотын удирдлагууд 2011 оны Төсвийн тухай хуулиар олгогдсон эрхийн дагуу ирээдүйд зээл авах тухай бодохоосоо өмнө дээрх асуудлыг сайн судлах шаардлагатай байгааг харуулж байна.*

УБ хотын захиргаа болон дүүргүүдийн хооронд зарлагын хариуцлага ялангуяа хөрөнгө оруулалт, үйл ажиллагаа болон урсгал засварын хувьд чиг үүргийн зарим давхардал байна. Энэхүү чиг үүргийн давхардал нь төрийн үйлчилгээний эдийн засгийн үр ашиг, орон нутгийн хооронд адил тэгш байдлыг алдагдуулж, түүнчлэн хариуцлага ялангуяа санхүүгийн хариуцлагыг сулруулж байна. УБхот болон дүүргүүд нь энэхүү зарлагын чиг үүргийн тодорхойгүй байдлыг

5. УБ хотоос уг судалгааны тайланд өгсөн санал зөвдөмжид тэмдэглэсний дагуу “байгаль орчныг хамгаалах” (46%) ба “засгийн газрын өмнөөс үзүүлэх үйлчилгээний” (59%) албан ёсны төсвийн гүйцэтгэл нь 77.6 болон 64.7 хувь байгаа нь эдгээр зарлага болон бусад зарлагын гүйцэтгэл нь УБ хотоос анх өгсөн тоо мэдээнээс бага зэрэг зөрүүтэй байгааг харуулна (2011 оны хувьд).

тухайн нөхцөл байдалд зохицуулан тохиролцоо маягаар шийдэж байна. Өнөөгийн хууль эрх зүйн эдгээр сул талыг арилгахын тулд төсөв хоорондын албан бус харилцаа болон бусад зүйлийг зохистой байдлаар зохицуулах хэрэгтэй. Төвлөрлийг сааруулахад чиглэн хэрэгжүүлж буй арга хэмжээнүүд нь үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох учиртай.

Нийслэлийн төсвийн ангиллын тогтолцоо болон товчоо нь нээлттэй ил тод бус байгаа нь, хотын удирдлагууд болон татвар төлөгчид санхүүжилтийн бодит ашиглалтын талаар ойлгоход хүндрэл бий болгож байна. УБ хотын захиргааны төсвийн тайлагналын хувьд уг санхүүжилтээр үзүүлсэн үйлчилгээний төрлөөр бус харин янз бүрийн эх үүсвэрээс бүрдсэн хөрөнгийн ашиглалтын байдлыг харуулахад илүү анхаарч байна. Төсвийн бичиг баримтад үйл ажиллагаа ба хөрөнгийн төсвийн бодит ашиглалтын ихээхэн хэсэг нь тусгагдаагүй үлдэж байна. Жишээлбэл, 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлээс харахад хөрөнгийн төсвийн бараг 93 хувь нь *“төсвийн хөрөнгөөр санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалт”* гэсэн ангилалд байгаа тул энэ хөрөнгийг ямар ажил, үйлчилгээ бий болгоход зарцуулсныг тодорхойлох боломжгүй юм. Зарлагын өөр нэг томоохон хэсэг нь “Төрийн өмнөөс гүйцэтгэх ажил, үйлчилгээ” гэсэн ангилалд байгаа нь бас л шийдвэр гаргагчид болон иргэд уг хөрөнгөөр чухам ямар үйлчилгээ үзүүлснийг тодорхойлох боломжгүй болгож байна. Түүнчлэн төсвийн урсгал болон хөрөнгийн орлогын тодорхой⁶ эх үүсвэрийн ангилал, түүний тайлагнал нь хуулийн дагуу бус байна. Төсвийн ангиллын зарим нэг уялдаа холбоогүй байдал нь хотын төсвийг зориулалтын дагуу санхүүжүүлэх боломжийг гажуудуулж байна. Энэ байдал нь хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлтөд сөрөг нөлөө үзүүлж эцсийн дүндээ хотоос үзүүлэх үйлчилгээ болон дэд бүтцэд хийсэн хөрөнгө оруулалтын чанар, хамрах хүрээг бууруулж байна.

Хотын төсвийн үйл ажиллагаа хэтэрхий хэсэгчилсэн байна. УБ хот болон дүүргүүд төв засгийн газрын өмнөөс үзүүлж буй нийгмийн үйлчилгээний төсвийг өөрийн эх үүсвэрээр хэрэгжүүлж буй төсөвтэй нэгтгэн тайлагнадаггүй, учир нь хуулийн дагуу эдгээр үйлчилгээний төсвийг бүртгэх, төсөвлөх, тайлагнах тогтолцоо Нийслэлийн төсөвт хамаарахгүй байна.

6. Бодит байдалд хөрөнгийн орлого болох хөрөнгө борлуулсны орлого нь урсгал зарлагыг санхүүжүүлж байна. Иймэрхүү буруу ангилал нь урсгал болон хөрөнгийн орлогын тооцоог гажуудуулж байна.

Тэгэхээр УБ хотын хувьд үйлчилгээ ба байгууллагаар үйл ажиллагааны төсвөө нэгтгэсэн тайлан байхгүй. Энэ байдал нь хотын удирдлага болон олон нийт УБ хотын чиг үүрэг, үйлчилгээний хариуцлагын талаар нэгдсэн байдлаар үнэлгээ хийхэд төвөг учруулж байна. Тиймээс хотын удирдлага санхүүгийн байдлаа нарийвчлан үнэлж тэрхүү мэдээлэлд тулгуурлан шийдвэр гаргахын тулд олон улсын сайн туршлагад үндэслэн төсвөө ангилах, нэгтгэх замаар төсвийн тогтолцоогоо илүү нээлттэй ил тод болгох хэрэгтэй.

ДАРААГИЙН ШАТ

Энэхүү тайлангийн сүүлийн бүлэгт цаашид хийх судалгааны сэдэв болон техник туслалцааны талаар дурьдаж, энэхүү тайлангийн эхний шатны дүгнэлтийг иж бүрэн болгох үүднээс дараагийн 2 жилд буюу 2013-2014 оны төсвийн жилд Дэлхийн банкнаас хамтран ажиллах талаар мэдээлэл өгнө.

Дараах гурван гол чиглэлийн асуудлыг яаралтай шийдвэрлэх шаардлагатай байна. Үүнд:

- Төрийн үйлчилгээний нээлттэй, ил тод байдлыг сайжруулах үүднээс төсвийн төлөвлөлт, бүртгэлийн тогтолцоог техник туслалцааны дэмжлэгтэйгээр сайжруулах;
- Нийслэл, түүний 9 дүүрэг хоорондын төсвийн харилцааны асуудлыг нягтлан судалснаар, эдийн засгийн үр ашиг, орон нутгийн тэгш байдал болон санхүүгийн гүйцэтгэлийг дээшлүүлэхийн тулд төсвийн харилцааг хэрхэн сайжруулах арга замыг тодорхойлох;
- Нийслэл, түүний 9 дүүргийн орлогын удирдлага, орлого төвлөрүүлэлт, мөн зарлагын гүйцэтгэлд дүн шинжилгээ хийх.

Дунд хугацаанд судалгааны дөрвөн гол асуултад хариулах шаардлагатай. Үүнд:

- Нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлж буй үйлчилгээ нь хэр тогтвортой вэ?⁷
- Нийслэл болон дүүргүүдээс үзүүлж буй үйлчилгээний хувьд загвар болохуйц өртөг зардлын хувьд нэн үр дүнтэй хэрэгжиж буй орон нутгийн үйлчилгээ байна уу?
- Дүүргийн үзүүлж буй үйлчилгээний хүртээмж нь бодит байдал дээр хэр байна, орон нутгийн хөрөнгө

7. Энэхүү шинжилгээ нь орлого бүрдүүлдэг болон орлого бүрдүүлдэггүй үйлчилгээг аль алинд хамаарна..

оруулалтын хөтөлбөрийг санхүүжүүлэхэд одоогийн төсвийн тогтолцоо аль хэр үр ашигтай вэ? Мөн

- Бодит байдалд нийслэл болон дүүргүүдийн хувьд орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, түүний гүйцэтгэлд одоогийн төсвийн үйл явц хэр нөлөөлж байна? Жишээлбэл, Хотын стратеги төлөвлөгөө болон Дүүргийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэр зэрэг хэрэгждэг вэ?

Дэлхийн Банк нь УБ хотын 2013 оны төсвийн жилийн чухал чиглэлийг тодорхойлоход хөтөлбөрчилсэн судалгааны хүрээнд дэмжлэг үзүүлж ажиллана. Банк нь ялангуяа төсвийн ил тод байдалд гол анхаарлаа хандуулна. 2014 оны төсвийн жилийн хувьд хотын үйлчилгээний чанар, хамрах хүрээтэй холбогдсон асуудлуудад анхаарлаа хандуулан ажиллана.

БҮЛЭГ 1. УДИРТГАЛ

1.1 ОРШИЛ

Өнгөрсөн 20 жилийн хугацаанд Монгол Улс нь эдийн засгийн болон улс төрийн шилжилтийг нэгэн зэрэг амжилттай хэрэгжүүлсэн. 1990 оны шилжилтийн эхэн үеэс эхлэн Засгийн газраас либералчлал, хувьчлал, худалдаа, болон гадаадын хөрөнгө оруулалтын чиглэлээр эдийн засгийн суурь шинэчлэлийн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлсэн байна. Монгол улс нь Зүүн Азийн орнуудаас эдийн засаг нь хамгийн эрчимтэй өсч буй улс бөгөөд Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн (ДНБ) нь 15 гаруй хувийн өсөлттэй байна. Энэхүү эдийн засгийн эрчимтэй өсөлт нь уул уурхайн салбараас олох орлоготой уялдан цаашид үргэлжлэх төлөвтэй бөгөөд уул уурхайн салбар нь ДНБ-ний 20 хувьтай (10 жилийн өмнөхтэй харьцуулахад 2 дахин их) тэнцүү байна. Сүүлийн жилүүдэд төсвийн нийт орлогын гуравны нэг орчмыг ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, шууд болон шууд бус татварын орлогоор уул уурхайн салбараас бүрдүүлсэн байна. 2016 он гэхэд уул уурхайн салбар нь ДНБ-ний тэн хагасаас илүү хувийг бүрдүүлэхээр байна.

Эдийн засгийн өсөлтийн үр дүнд 2002-2008 онд Монгол Улсын ядуурал бараг хоёрны нэг хувиар буурчээ. 2008 онд ядуурал 35 хувьтай байв. Өнгөрсөн арван жилийн хугацаанд эдийн засгийн огцом өсөлт гарсан ч уул уурхайн салбар ажиллах хүчийг их шаарддаггүй тул ажлын байр зөвхөн 11 хувиар өссөн. Жини коэффициентээр тооцоолсноор өрх гэрийн нэг хүнд ногдох хэрэглээ 2003 онд 32.9 байснаа 2008 онд 35.8 болж тэгш бус байдал нэмэгдсэн байна.

Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотод хүн амын болон эдийн засгийн өсөлт маш ихээр төвлөрч байна. Ажлын байрны хомсдол, хатуу ширүүн өвлийн улирлаас болж мал сүргээ алдах зэргээс шалтгаалан хөдөө орон нутгаас нийслэл хотод хүн амын шилжих хөдөлгөөн нэмэгдсээр байна. Улаанбаатар хотын хүн ам 2001 онд ойролцоогоор таван зуун мянга байснаа 2011 он гэхэд 1.2 сая болж өссөн бөгөөд энэ нь улсын нийт хүн амын 40 хувь болж байна. Улаанбаатар хот нь Монгол Улсын улс төр, аж үйлдвэр, эдийн засгийн төв нь бөгөөд улсын

ДНБ-ний 65 хувийг, эрчим хүчний эх үүсвэрийн 85 хувийг, мөн хөрөнгө оруулалтын 50 хувийг бүрдүүлж байна. Нийслэл хотын хүн ам эрчимтэй өсч, амьдралын тэгш бус байдал нэмэгдсээр байгаа тул хотоос үзүүлэх үйлчилгээний хүрээг өргөтгөх, сайжруулах (ялангуяа дэд бүтэц) хэрэгцээ шаардлага тулгарч байна. Хот болон дүүргийн удирдлагууд уул уурхайн салбараас олох орлого нь төсвийн шилжүүлгээр дамжин нийслэлийн орлогыг нэмэгдүүлснээр, өсөн нэмэгдэж буй үйлчилгээний эрэлтийг хангах боломж бүрдүүлнэ гэсэн хүлээлт байна. Гол үйлчилгээний хувьд төвлөрлийг сааруулах засгийн газрын шийдвэр нь хотын удирдлагуудын шийдвэр гаргах эрх мэдлийг өргөжүүлж, иргэдийн оролцоог нэмэгдүүлэх, засаглалыг сайжруулах, нээлттэй ил тод байдлыг ханган ажиллах нөхцөл боломжийг бүрдүүлнэ. Тиймээс Монгол улсын хувьд гол асуудал бол төсөв хоорондын санхүүгийн тогтолцоо нь эрүүл бөгөөд тогтвортой байлгах, оролцоотой өсөлтийг хангахад шаардагдах их хэмжээний орлогыг ашиглах чадвартай байх явдал мөн. Иймээс Улаанбаатар хот болон дүүргүүд нь хүлээгдэж буй орлогыг үр ашигтай ашиглахын тулд ил тод, найдвартай төсвийн удирдлагын системийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна. Одоогоор УБ хотын санхүүгийн тогтолцоо нь хэрхэн ажиллаж байгаа талаар, ялангуяа төсвийн орлого, зарлагын удирдлагын талаарх ойлголт маш бага байна.

1.2 ЗОРИЛГО

Энэхүү судлагааны гол зорилго нь хотын төсвийн орлогын эх үүсвэр болон үйлчилгээ үзүүлэхэд гарч буй зарлагыг судлах замаар УБ хотын хувьд төсөв санхүүгийн тогтолцоо хэрхэн ажилладаг талаар ойлгох явдал юм. Энэ ажлын хүрээнд хотоос үзүүлэх үйлчилгээ, дэд бүтцийн ажлыг санхүүжүүлэхэд шаардлагатай төсөв, санхүүгийн эх үүсвэрийг үр ашигтай, тэнцвэртэй хуваарилахад тулгарч буй бүтцийн болон тогтолцооны хүндрэлтэй асуудлуудыг тодорхойлно. Энэхүү судалгаа нь 2012 оны 6 дугаар сард болох сонгуулийн үр дүнд байгуулагдах засгийн газар, ялангуяа Нийслэлийн

шинэ удирдлагуудад анхаарал хандуулах шаардлагатай асуудлуудаар зөвлөмж болох зорилготой юм. Мөн 2012 оны 10 дугаар сараас эхлүүлэх Эдийн засаг ба салбарын ажлын чиглэлээр хэрэгжүүлэх хөтөлбөрийн хүрээнд бодлогын хувилбар боловсруулах дүн шинжилгээ хийхэд ашиглана.

1.3 ҮНДЭСЛЭЛ

Өнгөрсөн арван жилд Улаанбаатар хотод Дэлхийн банкнаас хотын хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн хэд хэдэн үйл ажиллагаа явуулсан бөгөөд голдуу дэд бүтцийн үйлчилгээг сайжруулах талаар ажилласан. Эдгээр төсөл нь УБ хотын захиргаатай хамтын ажиллагаагаа нягтруулсан үйл ажиллагаа болсон. Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас нийслэлийн санхүүгийн тогтолцоог сайн ойлгож, цаашид үүрэг хариуцлага, хяналтаа өндөржүүлэн, үйл ажиллагаагаа үр ашигтай хэрэгжүүлэх боломжийг бий болгох зорилгоор Дэлхийн банкнаас техник туслалцаа авах санал тавьсан юм. Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын хувьд одоогийн тогтолцоогоор төсвийн талаарх эрх мэдэл нь хязгаарлагдмал ялангуяа УБ хотын орлогын удирдлага болон хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргах чиглэлээр нэлээд хангалтгүй байна.

Цаашид УБ хот нь одоогийн хөрөнгө оруулалтын тогтвортой байдлаа хангахын тулд дэд бүтцийн үйл ажиллагаа болон засвар арчилгааг хэрэгжүүлэх боломжтой эсэхийг нягтлан үзэх үүднээс Дэлхийн банкнаас хотын санхүүгийн тогтолцооны талаар сайн ойлголттой болох шаардлагатай байна. Мөн түүнчлэн, Банк нь хотын санхүүгийн тогтолцоонд олон улсын сайн туршлагыг нэвтрүүлэх мөн Зөвлөлт Холбоот Улсаас уламжлагдан ирсэн ижил төсөөтэй асуудлуудтай шилжилтийн эдийн засаг бүхий Зүүн Европын улс орнуудад зөвлөгөө өгч байсан тусгай туршлагатай юм.

1.4 ЗАСГИЙН ГАЗРЫН БОДЛОГО

Зах зээлийн эдийн засагт шилжих үеийн Засгийн газрын бодлого, стратеги нь төрийн үйлчилгээ хүргэх ажлыг орон нутаг төлөөлөн гүйцэтгэх байдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэж байсан. Гэхдээ эдгээр арга хэмжээ нь орон нутгийн эрх мэдлийн төвлөрлийг сааруулах бус харин төв засгийн газрын чиг үүргийн нягтралыг

сийрүүлэхэд чиглэсэн байв. Саяханаас, Засгийн газар төвлөрлийг сааруулах чиглэлд илүү үр дүнтэй ажиллаж засаг захиргааны түвшингийн хувьд чиг үүргийг илүү тодорхой болгосон. Хэд хэдэн хуулиуд батлагдан гарсан бөгөөд хамгийн чухал хууль нь шинэчлэн баталсан Төсвийн тухай хууль (ТТХ) бөгөөд бусад хууль зохицуулалт нь боловсруулах шатандаа байна. ТТХ-ийн зарим гол заалтууд нь төсвийн үйл явцыг тодорхой болгож, үндсэн чиг үүргүүдийг орон нутагт шилжүүлэн, тэдэнд орлого төвлөрүүлэх болон зээл авах эрх мэдлийг өгч, төсөв хоорондын шилжүүлгийн хувьд техникийн шаардлага тогтоож, томъёонд суурилсан орон нутгийн хөгжлийн санг байгуулсан байна. Мөн түүнчлэн ТТХ нь иргэд, олон нийтийн оролцоо болон ил тод байдлыг чухалчлан авч үзсэн. Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай шинэчилсэн хуулийн төсөл болон Улаанбаатар хотын татварын тухай хуулийн төсөл саяхан УИХ-д өргөн баригдсан байна. Хэдийгээр эдгээр хуулиуд хэзээ батлагдан гарах нь тодорхойгүй байгаа ч хэрэв батлагдвал төсвийн ил тод байдлыг дэмжин, одоогийн төсвийн тогтолцоонд байгаа улс төрийн нөлөөллийг багасгах найдвар бий болно. Мөн эдгээр хуулиуд нь Улаанбаатар хот болон дүүргүүдээс үр ашигтай, стратегийн ач холбогдол бүхий шийдвэр гаргах эрхийг хязгаарласан жил бүр явагддаг улс төрийн тохиролцооноос чөлөөлөх юм.

Хотын захиргаа нь Мастер төлөвлөгөө боловсруулах замаар нийслэлээс иргэдэд үйлчилгээ үзүүлэх ажил болон төлөвлөлтийн тогтолцоогоо сайжруулахаар зорьж байна. Хөрөнгийн төсвийн төлөвлөлтийн зохистой бус байдал хотын хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг хязгаарлаж байгаа хэдий ч УБ хот дэд бүтцийг шинэчлэх ялангуяа авто замын сүлжээг сайжруулах зорилгоор өөрийн орлогоор маш их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийж байна. ТТХ-иар орон нутгийн төсөв захирагчдад зах зээлээс зээл авах, үнэт цаас гаргах эрх олгож байгаа бөгөөд холбогдох зохицуулалт нь удахгүй тодорхойлогдоно. Нэмж хэлэхэд, хот төлөвлөлтөд хамрагдаагүй, амьжиргааны түвшин доогуур орлоготой хэсгийн (гэр хороолол) амьдрах нөхцлийг сайжруулах зорилгоор Засгийн газраас үндсэн үйлчилгээ болох ус хангамж, ус зайлуулах хоолой, бохир ус, зам, хатуу хог хаягдлын менежмент зэргийг системтэй сайжруулах бодлого гаргасан.

1.5 СУДАЛГААНЫ ЦАР ХҮРЭЭ БА ГОЛ АСУУЛТУУД

Энэхүү судалгаа УБ хотын санхүүгийн тогтолцоо хэрхэн ажиллаж байгааг сайн ойлгож авахад гол анхаарлаа хандуулна. Энэ ерөнхий зорилгын хүрээнд судалгааны ажил нь нийслэл болон түүний дүүргүүдийн төсөв санхүүгийн байдлын ерөнхий асуудлыг хамрах бөгөөд тэдгээрийн орлогын эх үүсвэр, зарлагын хариуцлага, орлого, зарлагын тэнцэл, тэдгээрийн чиг хандлагад дүн шинжилгээ хийнэ. Үүний тулд судалгаа нь доорх гол асуултад хариулт өгнө. Үүнд:

- Бодит байдал дээр нийслэл, түүний 9 дүүргийн орлогын эх үүсвэр⁸ нь юу байх вэ, мөн эдгээр эх үүсвэр нь одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуультай хэрхэн нийцэж байна вэ?
- Нийслэл, түүний 9 дүүргийн төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэхэд саад болж буй гол асуудал нь юу вэ?
- Нийслэл, түүний 9 дүүргийн төсвийн зарлагын үүрэг хариуцлага нь бодит байдалд ямар байгаа, мөн эдгээр үүрэг хариуцлага нь одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуультай хэрхэн нийцэж байна вэ?
- Нийслэл, түүний 9 дүүргийн зарлагын үр ашгийг сайжруулахад саад болж буй гол асуудал нь юу байна?
- Орлого, зарлагын тэнцэл нь ямар байна? Төсвийн илүүдлийг ямар арга хэмжээнд хуваарилж болох вэ? Төсвийн алдагдлыг хэрхэн санхүүжүүлдэг вэ?
- Нийслэлийн санхүүгийн тогтолцооны ямар хэсэгт цаашид судалгаа шаардагдах вэ?

1.6 МЭДЭЭЛЛИЙН ЭХ СУРВАЛЖ БА АРГА ЗҮЙ

Энэхүү судалгаа нь нийслэлийн санхүүгийн системийг сайн ойлгуулах үүднээс (1) төсвийн тогтолцоо, (2) зарлага, ба (3) орлого гэсэн үндсэн гурван асуудалд анхаарлаа хандууллаа. Орлого, зарлагын харьцуулалт нь нийслэлийн удирдлагуудыг (1) одоогийн төсвийн системийн гол асуудлууд болон хязгаарлалтуудын талаарх мэдээллээр хангах, (2) хотын удирдлагуудаас үйлчилгээ хүргэх өртөг зардлын талаар шийдвэр гаргах болон цаашид нөөцөө дайчлах хэрэгцээ шаардлагыг хангах үүднээс холбогдох мэдээллээр хангах, (3) төсвийн ба бүртгэлийн системийн ил тод байдлыг хэрхэн хангах талаар зөвлөмж өгөх учиртай.

Одоогийн төсвийн системийг ойлгох нь ТТХ-ийн дагуу иргэдийн оролцоотойгоор орон нутагт шаардлагатай байгаа хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх Орон нутгийн хөгжлийн сангийн журмын төсөл боловсруулахад дэмжлэг болно.

Энэхүү судалгааг хийхийн тулд шинжилгээ хийх тоо мэдээллийг нийслэл, түүний 9 дүүргийн батлагдсан төсөв, түүнийг гүйцэтгэлийн тоо мэдээнээс авсан. Нийслэлийн нэгдсэн төсвийн⁹ тоо мэдээлэлд 2012 оны батлагдсан төсөв болон 2003-2011 оны орлого, зарлагын тоо мэдээ хамаарна. Нийслэл, түүний 9 дүүргийн төсвийн задаргааны хувьд орлогын 2003-2011 оны мэдээ, харин зарлагын 2008-2011 оны тоо мэдээг авсан.

8. Орлогын гол эх үүсвэр гэдэгт орон нутгийн орлого бүрдүүлэлт ба улсын төсвөөс шилжүүлсэн орон нутгийн татварын орлого, мөн ашиглаагүй үлдэгдэл, яаралтай шилжүүлэг ба санхүүгийн дэмжлэг хамаарна.

9. Нэгдсэн төсвийн мэдээ нь УБ хотын захиргаа болон 9 дүүргийн орлого, зарлагын нэгтгэл юм.

БҮЛЭГ 2. ТӨСВИЙН ЦАГЛАБАР БОЛОН ТӨСВИЙН БҮТЭЦ

2.1 ХУУЛЬ ЭРХЗҮЙН ОРЧИН: ХОЛБОГДОХ ХУУЛИУД

Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас шилжих үйл явцад Улаанбаатар хот, түүний дүүргүүдийн санхүүгийн үүрэг хариуцлага, эрх мэдэл болон санхүүгийн удирдлагын талаарх хууль эрхзүйн орчин шат дараалалтайгаар өөрчлөгдсөөр ирсэн. 1992 онд батлагдсан Монгол улсын үндсэн хууль засгийн газрын бүтэц болон орон нутгийн удирдлагын үндсэн зарчмын талаар эрх зүйн үндсийг бүрдүүлсэн. Үндсэн хуулинд Монгол Улсын засаг захиргаа нь аймаг, нийслэлд харин аймаг, нийслэл нь сум, дүүрэгт хуваагдах бөгөөд эдгээр нэгж нь хуулиар тусгайлан

олгосон чиг үүрэг, эрх мэдэл бүхий засаг захиргаа, нийгэм, эдийн засгийн цогцолбор болохын хувьд өөрийн удирдлагатай байна гэж заасан. Энэхүү хууль эрх зүйн орчинд гарсан шинэчлэл нь хотын үйлчилгээг орон нутгийн удирдлагад шилжүүлсэн бөгөөд салбарын яамд нийгмийн үйлчилгээ¹⁰ үзүүлэх эрх мэдлээ орон нутагт төлөөлүүлэн шилжүүлэх¹¹ боломжийг бүрдүүлж өгсөн юм. Энэхүү судалгаатай холбоотой хууль эрх зүйн хэсгийг Хүснэгт 2.1-д нэгтгэн харуулав.

10. Эдгээрт боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг нийгмийн үйлчилгээ багтана.

11. Энэхүү эрх мэдлийн төлөөлүүлэн шилжүүлэлт нь цаашид жинхэнэ утгаараа төвлөрөл сааруулах чиглэлд хөгжих болно.

Хүснэгт 2.1 Хууль эрх зүйн үндсэн орчин

ХУУЛЬ	ХОЛБОГДОХ ЗААЛТ
Нэгдсэн төсвийн тухай хууль Огноо: 2002.11.20	Энэ хууль нь төсвийн харилцааны ерөнхий зохицуулалт, төсвийн бүтэц, ангилал болон санхүүжилтийн хүрээг зохицуулдаг.
Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль (ТБУСТХ) Огноо:2003.01.01	Энэ хууль нь төсвийн цаглабар, процест оролцож буй бүх шатны төрийн байгууллага, албан тушаалтны эрх үүрэг, хяналт, хариуцлагыг зохицуулдаг. Энэ хуулиар орон нутгийн гол 9 үйлчилгээг тодорхойлж өгсөн.
Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хууль (МУЗЗНДНТУТХ). Огноо:2006.12.15	Энэ хууль нь засаг захиргааны тогтолцоо, бүтэц болон бүх шатны иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал, засаг даргын эрх хэмжээ, үйл ажиллагааны зарчим, зохион байгуулалттай холбогдсон харилцааг зохицуулдаг. Хуулийн 31 дүгээр зүйлд сум, дүүрэг нь усан хангамж, хог хаягдал, зайлуулах, цэвэрлэх, гудамж талбайг гэрэлтүүлэх, нийтийн эзэмшлийн цэцэрлэгт хүрээлэнг арчлах зэрэг үүрэгтэй гэж заасан.
Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай хууль (НЭБТХ). (1994 оны хуучин хууль) Огноо:Шинэчилсэн хуулийн төслийг 2010 онд УИХ-д өргөн барьсан боловч одоогоор батлагдаагүй байна.	Нийслэл нь УИХ болон улсын төсвийн ерөнхийлэн захирагч (салбарын яамд г.м) нараас шаардсан чиг үүргийг гүйцэтгэнэ. НЭЗБТХ-д (4.9.3-р зүйлд) Нийслэл нь “цахилгаан түгээх, зам, харилцаа холбоо болон мэдээллийн технологийн нэгдсэн сүлжээг хөгжүүлэхэд оролцоно” гэж заасан байдаг.
Төсвийн тухай хууль (ТТХ). Огноо:2011.12.23	Энэ хуулиар төсөв, түүний зарчим, тогтолцоо, бүрэлдэхүүн, ангиллыг тогтоож төсвийн тусгай шаардлагыг хэрэгжүүлэх, төсвийн харилцаанд оролцогчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж, төсөв боловсруулах, батлах, зарцуулах, бүртгэх, тайлагнах, хяналт тавихтай холбогдсон харилцааг зохицуулна.
Татварын ерөнхий хууль (ТЕХ) Огноо: 2008,05.20	Энэ хуулиар Монгол улсад татвар бий болгох, хувь хэмжээг тогтоох, нигдуулах, хураах, тайлагнах, хянах эрх зүйн үндэс болон татвар төлөгч, татварын алсаны эрх, үүргийг тодорхойлсон. Мөн энэ хуулиар татварын хувь хэмжээг тогтооход Засгийн газар, Нийслэл, Аймгийн эрх мэдлийг зааж өгсөн.

Эх сурвалж: Энэхүү тайланд зориулан бэлтгэв.

Ерөнхийдөө хууль эрх зүйн орчны хөгжил нь орон нутгийн байдлыг аажим аажмаар бэхжүүлж байна. Өнөөгийн хууль эрх зүйн орчин нийт төрийн байгууллагын хувьд хэрэгжиж буй хэм хэмжээ, үйл ажиллагааны зарчмаас бүрдэх бөгөөд энэ нь УБ хот, дүүргүүдийг багтаасан орон нутгийн засаг захиргаа болон төв засгийн газрыг хамаарна.

Гэвч засаг захиргааны бүх шатанд үүрэг хариуцлагын төвлөрлийг сааруулах ажил бүрэн дүүрэн дуусаагүй бөгөөд, дээрх хуулийн хэрэгжилтийг үр ашигтай болгох нэмэлт зохицуулалтууд хэрэгтэй гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Энэ тайланд тодорхой асуудлуудыг тухайн бүлэг бүрт авч үзсэн болно. Жишээлбэл, дөрөвдүгээр бүлэгт Нийслэл, дүүргүүд үйлчилгээ хүргэх тал дээр ижилхэн эрх мэдэлтэй байгаа тул эрх мэдлийн хуваарилалтыг тодорхой болгох зохицуулалт шаардлагатай байна. Дараагийн хэсэгт бид төсвийн цаглабарт гол ахнаарлаа хандуулна. Төсвийн цаглабарын гол онцлогууд, төсвийн харилцаанд оролцогчийн эрх, үүрэг, хариуцлагыг судалж үзнэ.

2.2 ТӨСВИЙН ЦАГЛАБАР: ЭРХ МЭДЭЛ БА ҮҮРЭГ ХАРИУЦЛАГА

Төсвийн цаглабарын үндсэн үе шат нь олон улсын стандартын дагуу (1) боловсруулах; (2) өргөн мэдүүлэх, дахин хянах; (3) батлах; (4) зарцуулах, тайлагнах; (5) хяналт тавих, гүйцэтгэлд үнэлэлт өгөх гэсэн дараалалтай байна. Юуны өмнө төсвийн цаглабарт оролцогчидтой холбоотой гол дөрвөн нэр томъёог тайлбарлах нь зүйтэй.

- “Улс” гэдгийг төв засгийн газар гэж ойлгох бөгөөд холбооны тогтолцоотой улс орнуудад хэрэглэдэг нэр томъёогоор ойлгож болохгүй.
- “Орон нутгийн захиргаа” гэж Аймаг, нийслэл, сум дүүрэг гэх мэт орон нутгийн бүхий л шатны удирдлагад хамаарна.
- “Төсвийн байгууллага” гэж төсвөөс санхүүжиж үйл ажиллагаа явуулдаг улсын болон орон нутгийн байгууллагыг (нийслэл, дүүрэг, иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал г.м).
- “Төсвийн ерөнхийлөн захирагч” гэж тухайн байгууллагын төсвийн эрх мэдэл бүхий хамгийн

өндөр албан тушаалтан (жишээ нь, Нийслэлийн засаг дарга, Дүүргийн засаг дарга, ИТХ-ын дарга г.м)

2.3 ТӨСВИЙН ГОЛ ЗАРЧМУУД БОЛОН ҮЙЛ ЯВЦ

Бүх шатны эрх захирагчид төсөв боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд дараахь зарчмыг мөрдлөг болгодог. Үүнд:

Үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө. Төсвийн байгууллагууд үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөг 3 жилээр боловсруулдаг бөгөөд энэ төлөвлөгөө нь тухайн байгууллагын төсөв боловсруулах, хэрэгжүүлэх үндэслэл болно. Үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөнд дараагийн жилд нийлүүлэх бүтээгдэхүүний нэр төрөл, тоо хэмжээ, чанар (стандарт, техникийн үзүүлэлтүүд г.м), өртөгийг заавал тусгана. Бүтээгдэхүүний өртгийгудирдлагын зардал, хөрөнгийн төлбөр болон нэмэлт зардлыг оролцуулан бүтээгдэхүүн нийлүүлэхэд гарах өртгийг бүрэн аккруэл сууриар тооцдог. УБ хотын хувьд энэ бичиг баримтыг “төсвийн хүрээний мэдэгдэл” гэж нэрлэдэг. Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг хотын төрийн санхүү төсвийн газрын стратеги төлөвлөлтийн хэлтэс боловсруулдаг бөгөөд энэ бичиг баримт нь нийслэлийн ИТХ-аар баталдаг жил бүрийн төсвийг боловсруулах үндэс болно. Хуулиар төсвийн хувьд аккруэл сууриартайлагнахыг шаарддаг боловч жил бүрийн төсвийг мөнгөн суурьтай тайлагнадаг. Нэгээс илүү жилээр хэрэгжих ажлын хувьд зарлагыг гүйцэтгэлээр тайлагнах ба зарцуулаагүй хөрөнгийг дараагийн жилд шилжүүлдэг.

Төсвийн хэмнэлт. Улсын болон орон нутгийн төсвийн байгууллагын хөрөнгийн болон урсгал төсвийн хэмнэлтийг сургалт, үр дүнгийн урамшуулал болон үйл ажиллагааг бэхжүүлэхэд ашиглана.¹² “Хэмнэлт” нь төсөв зохиох үед тухайн байгууллагын төсвийг танах үндэслэл болохгүй. Энэ нь Нийслэл, дүүргүүд төсвийн хэмнэлтийг дараагийн жилд урсгал болон хөрөнгийн төсөвт зарцуулж болно гэсэн үг юм.¹³ УБ хот төсвийн хэмнэлт болон илүүдлийг ялгаатай авч үздэг. УБ хот төлөвлөснөөс бага зарцуулах эсвэл их орлого

12. 2003 оны ТБУСТХ-ийн заалт 13,7-г харна уу

13. 2011 оны ТТХ-ийн заалт 45 болон “төсвийн хэмнэлт” гэсэн тодорхойлолтыг харна уу.

Хүснэгт 2.2 Улаанбаатар хотод хамааралтай төсвийн цаглабар

(Төсвийн жил: 1 дүгээр сарын 1-ээс 12 дугаар сарын 31)

ХУГАЦАА	ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА БОЛОН ХАРИУЦАХ БАЙГУУЛЛАГА	ХУУЛЬ
	Төсөв боловсруулах	
1- 6 сар хүртэл	Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг даргын удирдлаган дор Үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө (ҮАХТ), үйл ажиллагааны хөтөлбөрийг (ҮАХ) боловсруулна.	ТБУСТХ 2003.01.01
5 дугаар сарын 1-ны дотор	Санхүү төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага буюу Сангийн яам төсвийн хүрээний мэдэгдлийг УИХ-д өргөн барина.	ТБУСТХ 2003.01.01
7 дугаар сарын 1-ны дотор	Улсын төсвийн байгууллага өөрийн үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөний төслийг дүүргүүд, нийслэл болон салбарын яамдын төсвийн ерөнхийлөн захирагчид хүргүүлнэ. Дүүргүүд үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөө Нийслэлд хүргүүлнэ.	ТБУСТХ 2003.01.01
8 дугаар сарын 15-ны дотор	Төсвийн ерөнхийлөн захирагч үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ. Нийслэл үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөөг дүүргүүдийн үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хамт Сангийн яаманд хүргүүлнэ.	ТБУСТХ 2003.01.01
	Төсөв өргөн мэдүүлэх	
12 дугаар сарын 1-ны дотор	Засаг дарга дараа жилийн төсвийн төслийг тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлнэ. Орон нутгийн төсвийн төсөлд дараахь зүйлийг тусгана: (1) орон нутгийн удирдлагын богино болон дунд хугацааны хэтийн зорилтууд; (2) худалдан авах бүтээгдэхүүний анги, нийлүүлэх байгууллага, худалдан авах зардал; (3) хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө; (4) биет хөрөнгийн засвар үйлчилгээний төлөвлөгөө; (5) стратегийн зорилт болон бүтээгдэхүүний ангийн уялдааг тайлбарсан бичиг баримт; (6) өмнөх төсвийн жилийн төсвийн төлөвлөгөө, гүйцэтгэлийг харьцуулсан дүн.	ТБУСТХ 2003.01.01
	Төсөв хэлэлцүүлэх ба батлах	
12 дугаар сарын 31-ны дотор	Тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал Засаг даргын өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийг хэлэлцэж батална.	ТБУСТХ 2003.01.01
	Төсвийн гүйцэтгэл ба тайлагналт	
Батлагдсанаас хойш нэг долоо хоногийн дотор	Нийслэл, дүүргийн төсвийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ.	ТБУСТХ 2003.01.01
Хагас жил болон жилийн тайлан	Улсын төсвийн байгууллага хагас, бүтэн жилээр санхүүгийн тайлан болон бүтээгдэхүүний анги тус бүрээр тоо хэмжээ, чанар, өртөг болон хугацааны биелэлтийг тусгасан бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн тайланг гаргана.	ТБУСТХ 2003.01.01
Санхүүгийн жил дууссанаас хойш 20 хоногийн дотор	(1) Засаг дарга орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэлийг тайлагнана. (2) Санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайлан үнэн зөв болохыг тодорхойлж Засаг дарга, орон нутгийн төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч гарын үсэг зурна.	ТБУСТХ 2003.01.01
Аудитын дүгнэлт гарснаас хойш 7 хоногийн дотор	(1) Засаг дарга жилийн эцсийн санхүүгийн тайланг орон нутгийн төрийн аудитын байгууллагын аудитын дүгнэлтийн хамт тухайн шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хуралд өргөн мэдүүлнэ. (2) Тайлан батлагдсанаас хойш 7 хоногийн дотор санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ.	ТБУСТХ 2003.01.01
	Төсвийн хяналт, шинжилгээ үнэлгээ	
Төсвийн жилийн турш	Нийслэл болон дүүргийн засаг дарга үр дүнгийн гэрээнд заасан орон нутгийн төсвийн байгууллага, орон нутгийн өмчит болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн бүтээгдэхүүний нийлүүлэлт, санхүүгийн үр дүнд хяналт тавихдаа дараахь зүйлсийг гол болгоно: (1) төсөв, үйл ажиллагааны хөтөлбөр, үйл ажиллагааны хэтийн төлөвлөгөө; (2) нэгдсэн төсвөөс санхүүжигдэж буй бүтээгдэхүүний тоо хэмжээ, чанар, өртөг нь бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн гэрээтэй нийцэж байгаа эсэх.	ТБУСТХ 2003.01.01

Эх сурвалж: Энэхүү тайланд зориулан бэлтгэв.

төлврүүлэхэд төсвийн илүүдэл бий болно. Зарим тохиолдолд орлогын илүүдлийг СЯ-нд шилжүүлдэг бөгөөд бодит байдалд төсвийн илүүдлийг хэрхэн авч үзэх талаар цаашид судлах хэрэгтэй.

Төсвийн гарц. Нийслэл, дүүргүүд нь улсын төсвөөс санхүүжүүлэх тусгай бүтээгдэхүүн үйлчилгээг нийлүүлдгийн хувьд орон нутгийн төсвийн байгууллага юм. Нийслэл, дүүргүүд орон нутгийн төсвөөс санхүүжигдэх орон нутгийн үндсэнүйлчилгээг нийлүүлэх үүрэгтэй.

Бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн гэрээ ба гүйцэтгэл. Нийслэлийн Засаг дарга улсын төсвөөс санхүүжүүлэх бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх талаар тухайн асуудлыг эрхэлсэн төсвийн ерөнхийлөн захирагчтай гэрээ байгуулна. Дүүргийн засаг дарга Засгийн газар худалдан авах бүтээгдэхүүнийг (боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон бусад) Нийслэлийн Засаг даргатай хийсэн гэрээний үндсэн дээр нийлүүлнэ.

Орон нутгийн болон Улсын төсөв. Орон нутгийн төсвийн хөрөнгийн удирдлагын хувьд орон нутгийн өөрийн орлогоор санхүүжих зарлага болон улсын төсвөөс санхүүжих зарлагыг ялгаатай авч үзнэ. УБ хот болон дүүргүүд нь тус тусын төрийн сангаар¹⁴ дамжуулан орлогоо удирдан зохицуулдаг.

Төсвийн шилжүүлэг. Улсын төсвөөс санхүүжиж буй орон нутгийн зарлага нь салбарын яамдын төсвийн шилжүүлгээр санхүүждэг. Энэ төрлийн төсвийн шилжүүлэг нь боловсрол, эрүүл мэнд, соёл, нийгмийн халамж зэрэг тодорхой үйл ажиллагаанд зарцуулагдах тусгай зориулалттай байдаг.

Улсын төсвөөс санхүүжигдэж байгаа бүтээгдэхүүн үйлчилгээний тусгай данс. Төрийн өмнөөс гүйцэтгэж буй бүх үйлчилгээний орлого, зарлага, хөрөнгө, өр төлбөртэй холбоотой бүхий л мөнгөн гүйлгээ нь санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болон орон нутгийн Санхүү, төрийн сангийн тусгай дансаар дамжин хийгдэнэ. Энэ журмын дагуу УБ хот салбарын яамтай бүтээгдэхүүн нийлүүлэх гэрээ хийсэн бол төрийн санд дэд данс үүсгэн санхүүжилт явагдана.

14. Нийслэл, аймаг, дүүрэг, сумын төрийн сангийн үүргийг 2011 оны ТТХ-ийн 36-д заасан. УБ хот, дүүргийн төрийн сан нь СЯ-ны төрийн нэгдсэн сангаас тусдаа удирдлагатай

Одоогийн байдлаар хотын хөрөнгө оруулалтын хэлтэс өрсөлдөөнт тендэр хийх замаар ажлыг гэрээгээр гүйцэтгүүлдээ салбарын яамтай уялдаатай ажилдаг, мөн гүйцэтгэлийг хянах үүрэг хариуцлагыг хүлээдэг. Хотын төрийн сан нь ажлын гүйцэтгэлийн талаар хөрөнгө оруулалтын хэлтсийн дүгнэлтэд үндэслэн санхүүжилтийг гүйцэтгэдэг. Улсын төсвөөс санхүүжин хот хэрэгжүүлж буй ажлын санхүүжилтийн хувьд энэ зарчим бас үйлчилнэ.

Төсвийн хориглох заалт. ТБУСТХ-иар Нийслэл, дүүргүүдийг баглагдсан төсвөөс хэтэрсэн зарлага гаргаж алдагдалд орох, хөрөнгө худалсаны орлогыг урсгал зарлагад зарцуулахыг хориглосон байдаг.

Орон нутгийн зарлагын хариуцлагын хуваарилалт. Зарлагын хариуцлагын хуваарилалтын талаар дөрөвдүгээр бүлэгт тайлбарлах боловч ТБУСТХ-нд Нийслэл, дүүргүүдийн Засаг дарга нарт адилхан үүрэг хариуцлага хуваарилсан байдгийг дурьдах нь зүйтэй. Эдгээр үүрэг хариуцлагын талаар Хайрцаг 2.1-д тайлбарлав.

2.4 ТӨСВИЙН ГОЛ ЗАРЧИМ БА ҮЙЛ ЯВЦЫН ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Онолын хувьд хамгийн багадаа 3 жилээр төлөвлөнө гэдэг бол сайн зарчим боловч үүнээс бий болох ашиг тус нь 3 жилийн төлөвлөгөөний хугацаанд санхүүгийн төлөвлөгөө ялангуяа хөрөнгө оруулалтыг тодорхой төлөвлөсөн эсэхээс шалтгаална. Өнөөгийн хөрөнгийн санхүүжилтын систем нь харилцан тохиролцоонд тулгуурласан (томьёонд суурилаггүй) учир Нийслэл, дүүргүүд хөрөнгийн эх үүсвэрээ таамаглах боломжгүй байна. Энэ талаар дараа дараагийн бүлэгт тайлбарлах болно. Энэхүү урьдчилан таамаглах боломжгүй байдал нь 3 жилийн төлөвлөгөөний боломжит ашиг тусыг тодорхой бус болгож байна.

Засгийн газар худалдан авах, Нийслэл, дүүргүүдийн улсын төсвийн хөрөнгөөр нийлүүлэх бүтээгдэхүүн үйлчилгээний хувьд тусгай данс ашиглах нь хэд хэдэн эерэг талтай. Тусгай данс нь салбарын яамд хяналт тавих, үнэлгээ дүгнэлт өгөхөд хялбар бөгөөд нийлүүлж буй бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний санхүүгийн ил тод байдлыг хангаж, удирдлагын хяналтыг

Хайрцаг 2.1. Орон нутгийн үүрэг хариуцлага

Орон нутгийн үндсэн үйлчилгээ: (1) Нийтийн ариун цэврийг хангах, хог зайлуулах, хадгалах, устгах; (2) орон нутгаас эрхлэх байгаль хамгаалах арга хэмжээ, тохижилт, цэцэрлэгжилт, түүний өргөтгөл, шинэтгэл, арчилгаа; (3) хортон амьтан устгах; (4) орон нутгийн замын засвар, арчилгаа; (5) усан хангамж, цэвэрлэх байгууламжийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах; (6) үерийн хамгаалалт хийх, хөрсний элэгдэлтэй тэмцэх; (7) гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээтэй холбогдсон үйл ажиллагаа; (8) орон нутгийн өмчийн дэд бүтэц; (9) мал, амьтны болон малаас хүнд халдварладаг өвчинтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ; (10) бусад. Хог хаягдлаас бусад үйлчилгээг орон нутгийн татварын орлогоор санхүүжүүлнэ.

Нийслэлийн Засаг дарга дараахь үүрэг хүлээнэ: (1) нийслэлийн төсвийн татварын болон татварын бус орлого, улсын төсвөөс олгох шилжүүлэгээр санхүүжих үйлчилгээг нийлүүлэх; мөн (2) Засгийн газрын худалдан авах бүтээгдэхүүнийг (боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон бусад) улсын төсвийн хөрөнгөөр гэрээний дагуу нийлүүлэх.

Дүүргийн Засаг дарга дараахь үүрэг хүлээнэ: (1) дүүргийн төсвийн татварын болон татварын бус орлого, нийслэлийн төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгт багтаан бүтээгдэхүүнийг нийлүүлэх; мөн (2) Засгийн газар худалдан авах бүтээгдэхүүнийг (боловсрол, эрүүл мэндийн үйлчилгээ болон бусад) нийслэлийн Засаг даргатай хийсэн гэрээний үндсэн дээр нийлүүлэх.

Эх сурвалж: ТБУСТХ, 52, 53 дугаар зүйл

сайжруулж байна. Гэвч Нийслэлээс нийлүүлж буй үйлчилгээний санхүү, бүртгэлийн нэгдмэл бус, босоо тогтолцооны өсөлт нь төсвийн жижигрэлтийг үүсгэж байгаа төдийгүй Нийслэлийн гэрээгээр нийлүүлж буй үйлчилгээнд бүрэн дүүрэн хяналт тавих боломжгүй болгож байна.

Зарчмын хувьд тодорхой нийгмийн үйлчилгээг бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн гэрээгээр санхүүжүүлж, орон нутгийн үйлчилгээг орон нутгийн татварын орлогоор санхүүжүүлэх нь эдийн засгийн хувьд үр ашигтай арга зам юм. Учир нь нийгмийн үйлчилгээг дан ганц орон нутгийн орлогын эх үүсвэрээс бус улсын төсвөөс санхүүжүүлснээр эдийн засгийн хувьд илүү үр ашигтай болгодог. Нийт иргэдийн хувьд ашиг тустай (хүчтэй эерэг гадаад нөлөө бүхий) нийгмийн үйлчилгээ нь улсын төсвөөс санхүүжигдэх нь зүйтэй юм. Гэвч Нийслэл болон салбарын яамдын хооронд хийгдэж буй бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн гэрээ нь техникийн шалгуур бус харилцан тохиролцолд тулгуурлаж байна.

Тиймээс боловсрол, эрүүл мэнд зэрэг нийгмийн үйлчилгээнд зориулж буй улсын төсвийн санхүүгийн нөөц ялгавартайгаар буюу бодит шалгуураар бус гэрээ хэлцэл хийх чадвартай дүүрэгт хуваарилагдах боломжтой юм. Одоогийн төсвийн эх үүсвэр хуваарилалтын үр дүн ямар байх нь энэхүү тайлангийн зорилго биш тул энэ талаар дэлгэрэнгүй тусгагдаагүй болно. Хууль эрх зүйн орчинд дараагийн хийх ёстой өөрчлөлт бол нийгмийн үйлчилгээний санхүүжилтийг томъёонд суурилан хуваарилах явдал юм.

Төсвийн батлагдсан хэмжээнээс хэтэрсэн зарлага гаргах, үндсэн хөрөнгө борлуулсны орлогыг урсгал зардлыг санхүүжүүлэхэд ашиглахыг хориглосон нь хөрөнгийн санхүүжилтын зарчим, мөн төсвийн сахилга батын олон улсын стандарттай нийцэж байна. Үүнтэй адилаар үйл ажиллагааны хэмнэлт болон илүүдлийг¹⁵ үлдээх нь орлогын гүйцэтгэлийн урамшуулал болон

15. ТТХ-ийн заалт 56.2-ын дагуу “доод шатны суурь төсвийн илүүдлийн суурь зарлагатай тэнцэх хэсгийг үлдээх ба илүү гарсан бол дээд шатны төсөвт шилжүүлнэ”.

зарлагын үр ашгийг сайжруулна. Харин төсвийн гүйцэтгэл муу байснаас үүдэн гарсан илүүдэл бол эсрэгээрээ санхүүгийн төлөвлөгөө, бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн чадавх муу байгааг илтгэнэ.

Урьдчилсан байдлаар дүгнэхэд Нийслэл, дүүргүүдийн чиг үүргийн давхардал байгаа мэт харагдаж байна. Нийслэлийн засаг дарга Дүүргийн Засаг даргатай гэрээ байгуулдаг ч, дүүргийн төсөв нь тухайн дүүргийнхээ

Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаар батлагддаг. Нийслэлийн засаг дарга бүтээгдэхүүн үйлчилгээг нийлүүлэх хэрэгцээт төсвийн эх үүсвэрийн тал дээр давамгайл эрх үүрэгтэй байна. Тийм учраас дүүргийн төсвийг боловсруулах үйл явц нь нийслэл, дүүргийн үүрэг хариуцлагыг тодорхой болгох гол хэлэлцүүлэг болж болох юм.

БҮЛЭГ 3. ОРЛОГО

3.1 НИЙСЛЭЛ, ДҮҮРГИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭРИЙН ХУВААРИЛАЛТЫН БАЙДАЛ

Нийслэлийн захиргаа болон дүүргүүдийн төсвийн орлого нь өөрийн, татвар хуваалтын болон төсөв хоорондын шилжүүлгийн зэрэг хэд хэдэн эх үүсвэртэй. Түүнээс гадна УБ хот нь олон улсын байгууллагын санхүүжилт, хандив тусламж, иргэд, аж ахуйн нэгжээс олгосон хандиваас орлого төвлөрүүлдэг. Хэдий тийм ч эдгээр орлого нь гол төлөв мөнгөн бус хэлбэрээр байдаг¹⁶ тул төсөвт тусгагддаггүй байна. Өөрийн орлогын үндсэн эх үүсвэр нь татварын, татварын бус болон хөрөнгийн орлого юм. Татварын орлого нь хүн амын орлогын албан татвар (цалин түүнтэй адилтгах орлогын татвар, орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээ эрхлэгчдийн татвар, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч хувь хүний орлогын албан татвар, малын татвар), болон өмчийн татвар, тээврийн хэрэгслийн татвар, газрын төлбөр ба хураамжууд зэрэг бусад татварын эх үүсвэрээс бүрдэнэ¹⁷. Татварын бус орлого нь ногдол ашиг, түрээс, хүү ба торгууль, төсвийн байгууллагын өөрийн орлогоос бүрдэнэ. Хөрөнгийн орлого нь өмч хувьчлалын орлого болон хөрөнгө борлуулсны татварын орлогоос бүрдэнэ. Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар (НӨАТ), ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, ашигт малтмалын хайгуулын болон олборлох тусгай зөвшөөрлийн хураамжийн орлогыг ТЗГ-тай хуваадаг байна. Төсөв хоорондын санхүүгийн шилжүүлэг нь төсвийн алдагдлыг нөхөх зорилготой бөгөөд шилжүүлгийн хэмжээг тухай үед тохиролцон шийддэг тул улс төрийн хүчин зүйлээс ихээр хамаардаг.

Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжид төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн уламжлал илэрдэг бөгөөд энэ нь татварын орлогын чухал эх үүсвэрүүдийг улсын төсөвт, ач холбогдол багатай татвар, хураамжийг орон нутгийн төсөвт хуваарилснаар харагдаж байна. 2002 оны Нэгдсэн Төсвийн хуулиар орон нутгийн төсөвт орлогын нилээд хувийг төвлөрүүлж байгаа ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр болон ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн орлогын тодорхой хувийг орон нутгийн төсөвт хуваарилсан байв. 2000-2009 онд НӨАТ-ын орлогыг төв ба орон нутаг

хуваадаг байсан. 2009-2012 онд НӨАТ-ын орлогыг зөвхөн улсын төсөвт төвлөрүүлэх болжээ. 2011 оны ТТХ-иар дотоодын НӨАТ-ын орлогын 25 хувийг Орон нутгийн хөгжлийн санд төвлөрүүлэхээр болсон. Ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийн орлого нь 50:25:25 харьцаагаар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлого 70:20:10 харьцаагаар ТЗГ, нийслэл, дүүргийн төсөвт төвлөрүүлэхээр хуульчилсан байв. Гэсэн хэдий ч, засаг захиргааны эдгээр гурван шатны төсвийн хувьд орлого хуваах зарчим нь ил тод бус байсан. Нийслэл, дүүрэг нь нь орлогын хувьд хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын хувьд улсын төсвөөс ихээхэн хамааралтай юм. 2011 оны Төсвийн тухай хуулиар¹⁸ энэ байдал өөрчлөгдөж, улсын болон орон нутгийн төсвийн орлогын эх үүсвэр нь илүү тодорхой болж, орлого хуваах ил тод шалгуур үзүүлэлтүүд бий болсон (жишээ нь ОХС-ийн хөрөнгийг томъёо ашиглан хуваарилах). Хүснэгт 3.1-д 2011 оны ТТХ-ийн дагуу бүх шатны төсвийн (улс, нийслэл, дүүргээр) орлогын эх үүсвэрийг харуулав.

Шинээр батлагдсан ТТХ-иар төсвийн улсын болон орон нутгийн татвар, хуваах татварын хуваарилалтын асуудлыг тодорхойлж өгсөн. ТТХ-иар улсын болон орон нутгийн төсөвт ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн орлогыг 95:5 хувийн харьцаатай, дотоодын НӨАТ-ын орлогыг 75:25 хувийн харьцаатай төвлөрүүлэхээр заасан. Ашигт малтмал ашигласны төлбөрийн орлогын 5 хувийг, дотоодын НӨАТ-ын орлогын 25 хувийг Улсын төсвийн дэргэд Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн санд (ОНХНС) төвлөрүүлнэ. Орон нутгийн хөгжлийн индекс, хүн амын тоо, хүн амын нягтаршил, алслалт, нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, орон нутгийн татварын санаачилга зэрэг итгэлцүүрийг үндэслэн ОНХНС-ийн 60-аас доошгүй хувийг сум, дүүргийн Орон Нутгийн Хөгжлийн Санд (ОНХС) хуваарилна.

ТТХ-иар өмнө мөрдөгдөж байсан хуулиар орон нутагт хуваарилсан цалин түүнтэй адилтгах орлогын татвар, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар, авто тээврийн болон өөрөө явагч хэрэгслийн татвар болон усны төлбөр, газрын төлбөр зэргийг хэвээр үлдээж нийслэл хотын

16 Эдгээр төсөл нь гадны эх үүсвэрээс санхүүждэг боловч УБ хот түүний хэрэгжилтэд шууд ба шууд бусаар оролцдог.
17 2002 оны Төсвийн тухай хууль болон ТБУСТХ.

18 Монгол Улсын Засгийн газар нь 2002 оны Төсвийн тухай хууль болон ТБУСТХ-ийг нэгтгэн сайжруулж 2011 оны 12 дугаар сард шинэ ТТХ батлан гаргасан. Энэ хуулийн бүх заалт нь 2013 оноос эхлэн бүрэн хэрэгжиж эхэлнэ.

Хүснэгт 3.1: 2011 оны ТТХ-иар зохицуулсан төсвийн орлогын хуваарилалт^а

ХУВААХ ТАТВАР	ТЗГ-ЫН ТАТВАР	НИЙСЛЭЛИЙН (АЙМАГ) ТАТВАР	ДҮҮРГИЙН (АЙМАГ) ТАТВАР
Ашигт малтмал ашигласны төлбөр (95:5) Дотоодын НӨАТ (75:25)	<ul style="list-style-type: none"> • ААНОАТ, • Импортын бараа, үйлчилгээний НӨАТ, • Онцгой албан татвар, • Гаалийн албан татвар, • Авто бензин, дизель түлшний албан татвар, • Ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, • Агаарын бохирдлын төлбөр, • Тэмдэгтийн хураамж (Тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 11.2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Нийслэл хотын албан татвар^а • Газрын төлбөр, • Үл хөдлөх эд хөрөнгийн албан татвар • Авто тээврийн болон өөрөө явагч хэрэгслийн татвар, • Ус ашигласны төлбөр, • Хүн амын орлогын албан татвар^с (ХАОАТТХ-ийн 8.1.1) • Өв залгамжлалын болон бэлэглэлийн албан татвар^б • Тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 11.2-т зааснаас бусад тэмдэгтийн хураамж 	<ul style="list-style-type: none"> • ХАОАТТХ-ийн 8.1.1-д зааснаас бусад ХАОАТ, • Бууны татвар, • Тэмдэгтийн хураамжийн тухай хуулийн 11.2-т зааснаас бусад тэмдэгтийн хураамж, • Агнуурын нөөц ашигласны төлбөр, ан амьтан агнах, барих зөвшөөрлийн хураамж, • Ашигт малтмалаас бусад байгалийн баялаг ашигласны төлбөр, • Байгалийн ургамал ашигласны төлбөр, • Ойгоос хэрэглээний мод, түлээ бэлтгэж ашигласны төлбөр, • Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал ашигласны төлбөр, Хүн амын унд, ахуйн хэрэгцээний ус, рашаан ашигласны төлбөр, Нохойны албан татвар^б

Эх сурвалж: Төсвийн тухай хууль, 2011.

а. ТЕХ болон татварын бусад хуулиар татварын суурь, улсын болон орон нутгийн татвар, татварын хувь хэмжээний хязгаар, болон татварын удирдлагыг зохицуулдаг. УИХ шууд болон шууд бус татвар, гаалийн татварын суурь, хувь хэмжээг тодорхойлдог.

б. Эдгээр татварын хууль батлагдаагүй байна.

с. ХАОАТТХ-ийн 8.1.1-д цалин түүнтэй адилтгах орлого, үйл ажиллагааны орлого, хөрөнгийн орлого, хөрөнгө худалдсаны орлого, ном бичсэний орлого, шинэ санаа нэвтрүүлсний орлого, спортын тэмцээн болон урлагын тоглолтын орлого, урлаг спортын шагнал, тааварт тоглоом ба сугалааны орлого болон шууд бус орлого зэрэг бүх төрлийн татвар ногдуулах орлогыг тодорхойлсон.

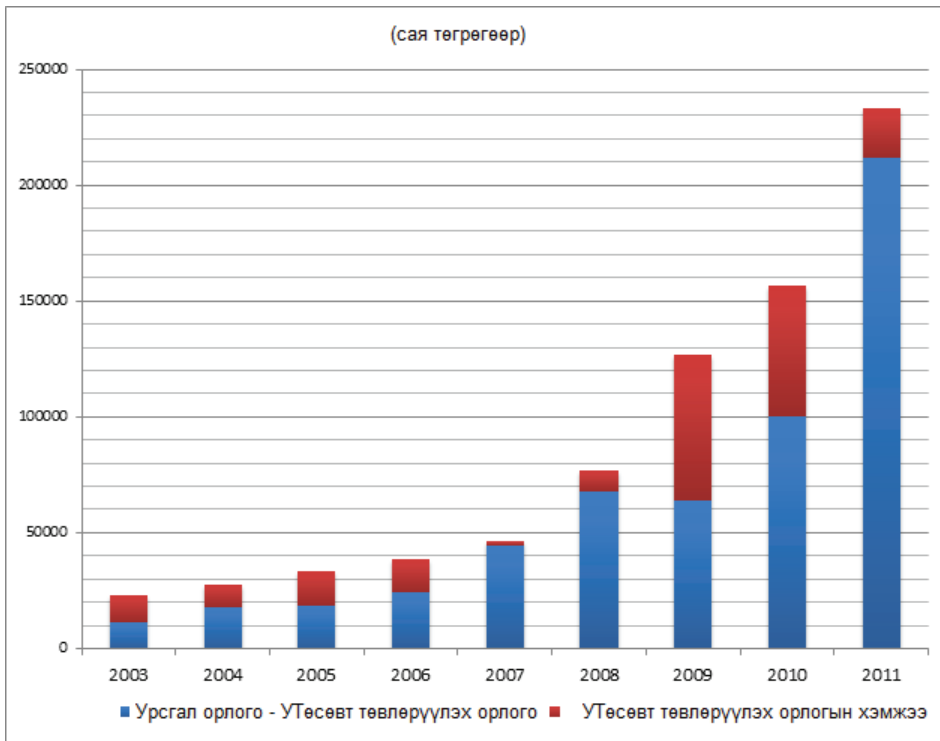
албан татвар, өв залгамжлалын болон бэлэглэлийн албан татваруудыг шинээр тусгаж өгсөн. Дүүргүүд нь орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээ эрхлэгчдийн татвар, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч хувь хүний орлогын албан татвар, бууны албан татвар, бусад төлбөр, хураамжаас орлого бүрдүүлэхээс гадна шинээр бий болгосон нохойны татварын орлогыг авна. Гэвч эдгээр шинэ татвар болох нийслэл хотын албан татвар, нохойны албан татвар, өв залгамжлалын ба бэлэглэлийн албан татваруудыг зохицуулах хууль эрх зүйбүрэн боловсрогдоогүй байна.

Хэдийгээр зарим татвар нь орон нутагт хуваарилагдсан боловч төсвийн босоо тогтолцооны дагуу татварын орлого төвлөрүүлэх ажлыг Татварын ерөнхий газрын албадуудаар дамжуулан Сангийн яам удирдана. Татварын ерөнхий газар, түүний албадуудын татварын байцаагчид ажлаа орон нутгийн Засаг дарга болон СЯ-нд тайлагнадаг тул хоёрдмол харьяалалтай байна. УБ

хот болон дүүргийн татварын алба бүх төрлийн татварыг СЯ-аас баталсан татварын орлого бүрдүүлэлтийн сар, улирлын төлөвлөгөөний дагуу цуглуулж нийслэл, дүүргийн төрийн сангийн дансанд төвлөрүүлнэ¹⁹. Санхүүгийн ерөнхий тогтолцооны нэг хэсэг болох жил тутмын санхүүгийн шилжүүлгийг УБ хот улсын төсөвт шилжүүлдэг бөгөөд энэ шилжүүлгийн хэмжээг СЯ тогтоодог гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Энэхүү шилжүүлгийн хэмжээг тодорхойлдог ямар нэг шалгуур үзүүлэлт гэж байхгүй. Дээр өгүүлснээр шилжүүлгийн хэмжээг улсын төсвийн хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн СЯ тодорхойлдог. УБ хотын төсвийн орлого өндөр тул бусад засаг захиргааны нэгжээс харьцангуй их хэмжээг шилжүүлэг улсад өгдөг. Энэ нөхцөл нь орон нутаг орлого төвлөрүүлэлтээ өсгөх сонирхолгүй болгож байна. Зураг 3.1-д харуулснаар орон нутгаас жил бүр улсын төсөвт өгсөн шилжүүлгийн хэмжээ

¹⁹ УБ хот, дүүргээс СЯ-нд хүргүүлсэн татварын орлогын талаарх саналд үндэслэв.

Зураг 3.1. УБ хот болон дүүргийн нийт урсгал орлого болон шилжүүлэг, 2003-2011 он



Эх сурвалж: “Нийслэлийн 2012 оны төсөв” ном, хуудас 22.

харилцан адилгүй байна. Жишээлбэл, 2003 онд нийслэл нийт урсгал орлогынхоо 49.6 хувийг улсын төсөвт шилжүүлсэн. Харин 2007 онд 3.3 хувийг, 2011 онд 9 хувийг тус тус шилжүүлжээ. Цэнхэр өнгөөр нийслэлийн нийт урсгал орлогыг улаан өнгөөр улсын төсөвт шилжүүлсэн санхүүгийн шилжүүлгийг харуулав.

Өмнө тайлбарласнаар СЯ татварын орлогыг хураах ажлыг удирддаг ч дээр дурьдсантай ижил зарчмаар УБ хотын захиргаа дүүргүүдэд олгох болон дүүргээс авах санхүүгийн шилжүүлгийн хэмжээг тогтоодог. Жишээлбэл, “Нийслэлийн 2012 оны төсөв” номонд бичсэнээр Багануур, Багахангай, Налайх, Сонгинохайрхан дүүргүүд нийслэлийн төсвөөс шилжүүлэг авсан, харин Баянгол, Баянзүрх, Хан-Уул, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүргүүд нийслэлийн төсөвт шилжүүлэг өгсөн байна. Төсвийн орлогыг таамаглах боломжгүй тул нийслэл, дүүргийн хувьд хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлтийн явцад ихээхэн хүндрэл гарч байна. Тиймээс хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөг салбарын яамд хийж, УИХ батлан УБ хот хэрэгжүүлж байна.

УИХ-аас Дунд хугацааны Төсвийн хүрээний мэдэгдлийг (ТХМ) баталсны дараа нийслэл, дүүргийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал тухайн жилийн төсвийн төслийг “баталдаг”. Хэдийгээр хуулиар орон нутгийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлаас төсвийн төслийг батлахдаа ТХМ-тэй яг адил байхыг шаарддаггүй ч төлөвлөлт болон удирдлагын босоо тогтолцооны улмаас төсвийг ТХМ-д заасан хэмжээгээр баталдаг. Тиймээс төсвийн үйл явцын хувьд нийслэлийн ИТХ нь “тамга дарах” үүрэгтэй оролцдог. Түүнчлэн Нийслэлийн ИТХ Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг 3 жилээр, Нийгэм, эдийн засгийн үндсэн чиглэлийг 1 жилээр баталдаг.

3.2 НИЙСЛЭЛИЙН ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭРИЙН ТАЛААРХ ТОВЧ ДҮГНЭЛТ

Өөрийн эх үүсвэрээс орох орлого нь нийслэл, дүүргийн санхүүжилтэд чухал үүрэг гүйцэтгэх бөгөөд нийслэлд 2009-2011 онд нийт урсгал орлогын 74 орчим хувийг эзэлж байна. Хүснэгт 3.2-г харуулснаар Нийслэл, дүүрэг нь өөрийн хураах татвар, хураамжид тавих хяналтын хувьд хязгаарлагдмал эрх мэдэлтэй.

Хүснэгт 3.2. Орон нутгийн өөрийн орлогын эрх мэдэл, 2010он

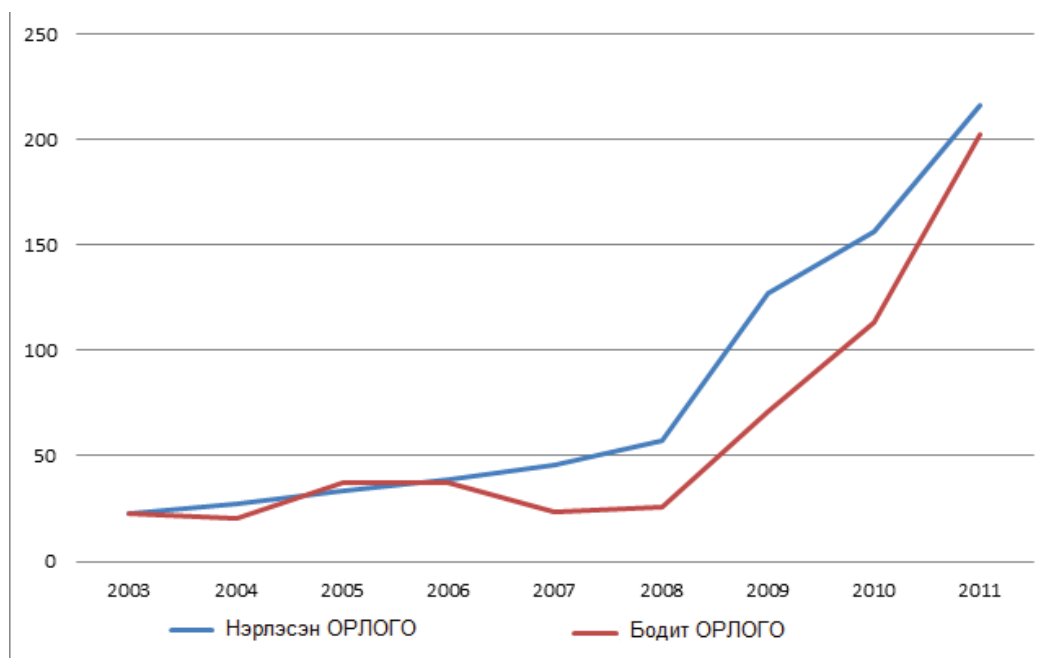
ТАТВАР	ТАТВАРЫН СУУРЬ ТОГТООХ ЭРХ МЭДЭЛ	ТАТВАРЫН ХУВЬ, ХЭМЖЭЭ ТОГТООХ ЭРХ МЭДЭЛ	ТАТВАРЫН ОРЛОГО ХҮЛЭЭН АВАХ БАЙГУУЛЛАГА
ХАОАТ:			
ХАОАТ-ын тухай хуулийн 8.1.1(цалингаас суутгах татвар)	УИХ	УИХ	Нийслэл
ХАОАТ-ын тухай хуулийн 8.1.1-ээс бусад			Дүүрэг
Орлогыг тодорхойлох боломжгүй ХАОАТ ^а	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвар	УИХ	Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	Нийслэл
Бууны татвар	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Авто тээврийн хэрэгслийн албан татвар	УИХ	Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	Нийслэл
Нийслэл хотын албан татвар	УИХ	Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	Нийслэл
Өвлүүлэлтийн болон бэлэглэлийн албан татвар	УИХ	УИХ	Нийслэл
Нохойны татвар	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Тэмдэгтийн хураамж(ТХ):	УИХ		
ТХ-ын тухай хуулийн 6.2		ТЗГазар, тогтоосон хязгаарт	Нийслэл, Дүүргийн хооронд
ТХ-ын тухай хуулийн 6.3		Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	
Ашигт малтмалаас бусад байгалийн баялаг ашигласны төлбөр	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Газрын төлбөр	УИХ	УИХ	Нийслэл
Ус ашигласны төлбөр ^б	УИХ	ТЗГазар, тогтоосон хязгаарт	
Үйлдэрлэлд ашиглах			Нийслэл
Гэр ахуйн хэрэгцээнд			Дүүрэг
Рашаан ашигласны төлбөр ^б	УИХ	Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	Дүүрэг
Мод түлээ ашигласны төлбөр	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Ургамал ашигласны төлбөр	УИХ	Нийслэл, тогтоосон хязгаарт	Дүүрэг
Түүгэмэл тархацтай ашигт малтмал ашигласны талбар	УИХ	УИХ	Дүүрэг
Агнуурын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	УИХ	УИХ	Дүүрэг

Эх сурвалж: ТЭХ болон 2011 оны ТТХ.

а. Орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээний татвар нь албан бус секторт бий болсон орлогод ногдуулдаг татвар юм.

б. УБ хот нь ус хангамж, хог ачих зайлуулах, цахилгаан эрчим хүч болон халаалтын үйлчилгээний төлбөрийг хурааж авдаггүй, учир нь эдгээр үйлчилгээг бие даасан компани үзүүлдэг.

Зураг 3.2. Нийслэл болон дүүргийн төсвийн урсгал орлогын чиг хандлага



Эх сурвалж: “Нийслэлийн 2012 оны төсөв” ном, хуудас 22.

Татвар. Нийслэл нь цалин түүнтэй адилтгах орлогын татвар, өмчийн татвар болон авто тээврийн хэрэгслийн татвараас орлого бүрдүүлэг бол дүүрэг нь бууны татвар, эд хөрөнгө борлуулсны татвар²⁰ болон орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил үйлчилгээ эрхэлсний орлогын татвар,²¹ хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар зэрэг хүн амын орлогын албан татвараас орлогоо бүрдүүлдэг. Хүн амын орлогын албан татварын суурь болон хувь хэмжээг УИХ тогтооно. Татварын ерөнхий хуульд 2010 ба 2011 онд орсон өөрчлөлтөөр нийслэл нь тусгай зөвшөөрөл, төлбөр болон зарим нэг татварын (үл хөдлөх хөрөнгийн, авто тээврийн хэрэгслийн болон нийслэл хотын албан татвар г.м) хувь хэмжээг тогтоох эрхтэй болсон.²² Дүүрэг нь татвар, төлбөр хураамж

ба тусгай зөвшөөрлийн хувь хэмжээг тогтоох эрхгүй байна.

Тусгай зөвшөөрлийн болон ашиглалтын төлбөр. Нийслэл нь газрын төлбөр, үйлдвэрлэлийн зориулалтаар ус ашигласны төлбөрөөс орлого бүрдүүлдэг бол дүүрэг нь ашигт малтмалаас бусад байгалийн баялаг ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, ахуйн хэрэглээний ус ашигласны төлбөр, рашаан, мод түлээ, ургамал ашигласны төлбөрөөс орлого бүрдүүлнэ²³. Орлого их төвлөрүүлдэг төлбөрийг нийслэлийн төсөвт, орлого бага төвлөрүүлдэг хураамж, төлбөрийг дүүргийн төсөвт хуваарилсан байна. Татварын ерөнхий хуулийн 2010 ба 2011 оны өөрчлөлтөөр нийслэлд тамхи худалдах, худаг гаргах, зэрлэг амьтан тэжээх зэрэг тусгай зөвшөөрлийн хураамж ба төлбөрийн хувь хэмжээг тогтоох эрхийг олгосон. Дүүрэгт ийм эрх мэдэл байхгүй. Тэмдэгтийн хураамжийн орлогыг нийслэл, дүүрэгт хуваарилсан боловч хэрхэн хуваагдахыг нарийн зааглаж өгөөгүй.

Хэрэглээний хураамж. Хэрэглээний хураамж гэдэг нь цахилгаан, ус, дулаан хангамж болон хог цэвэрлэгээ зэрэг төрөөс тогтоосон үнээр үйлчилгээ үзүүлсний төлөө авч байгаа төлбөр юм. Эдгээр үйлчилгээг бие

20 Төсвийг тайлагнах форматайн дагуу нийслэл нь эд хөрөнгө борлуулсны татварыг хөрөнгийн орлогод хамруулдаг боловч бодит байдалд нийслэл энэ орлогыг урсгал зардалд зарцуулдаг.

21 Орлогыг нь тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээ эрхлэгчдийн орлогын татвар гэж юуг хэлэхийг хуулиар тодорхойлж өгөөгүй. Хуулинд энэ орлого нь албан бус салбараас орно гэсэн байна.

22 Дараах үйл ажиллагаа эрхлэхэд лиценз, тусгай зөвшөөрөл олгоно: тамхины худалдаа, гүний ус өрөмдлөг, барилга барих зориулалттай ус ашиглах, зэрлэг амьтан тэжээх, мөхсөн амьтан шинжлэх ухааны зориулалттай ашиглах, ургамал, амьтны гаралтай эх үүсвэрийн худалдаа, үйлдвэрлэлийн зориулалттай агнуур хийх, ургамалын гаралтай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, ойн эх үүсвэр ашиглах, мал эмнэлэг ба, эмийн үйлчилгээ, рашаан ус ашиглах, согтууруулах ундаа худалдах, үйлчилгээ үзүүлэх, үйлдвэрлэх мөн мод ашиглах.

23 Ашигт малтмалын хуулинд тогтоосон лицензийн хураамж нь олборолтын хэмжээнээс хамаардаггүйг анхаарах хэрэгтэй. Нэг үгээр хэлбэл хураамжаас орж байгаа орлого нь уул уурхайн салбарын өсөлтөөс хамаарч нэмэгдэхгүй, тиймээс энэ хураамж нь нөлөөтэй үзүүлж чаддаггүй.

даасан компани үзүүлдэг тул орлого нь нийслэлийн төсөвт төвлөрдөггүй байна.

Зээл. Төсвийн тухай хуулиар нийслэлд Сангийн яамны зөвшөөрснөөр урд оны төсвийн жилийн суурь орлогын 15 хүртэлх хувьтай тэнцэх хэмжээний зээл авах эрх олгосон. Мөн Нийслэл нь улсын төсвөөс 4 хүртэл жилийн хугацаатай зээл авч болно. Энэ хуулиар УБ хотын захиргаанд үнэт цаас гаргах эрхийг олгосон.

3.3 НИЙСЛЭЛИЙН ОРЛОГЫН ЧИГ ХАНДЛАГЫН ШИНЖИЛГЭЭ: ЭМПИРИК ДҮГНЭЛТ

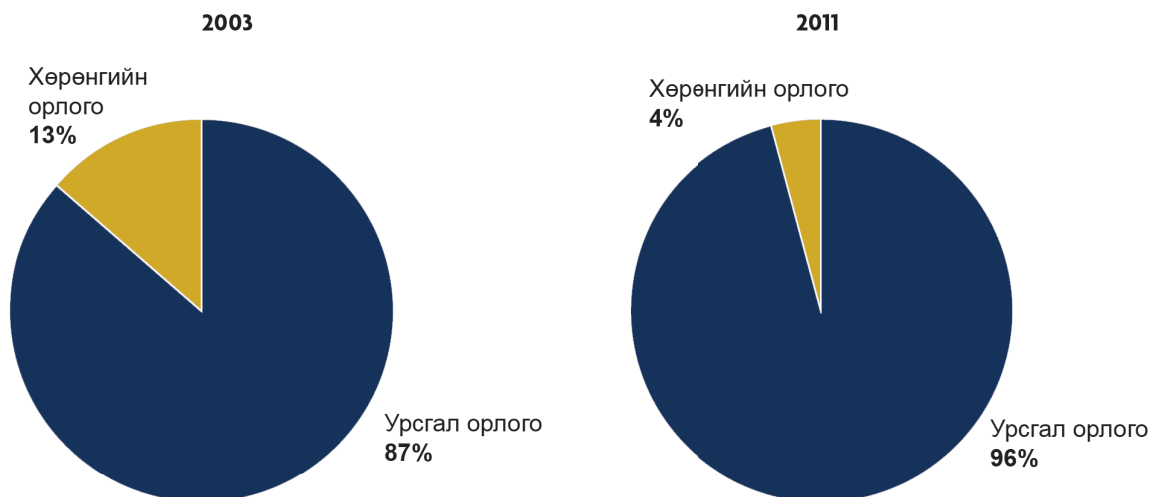
Өнгөрсөн гурван төсвийн жилд (2009-2011 он) нийслэлийн захиргааны нийт урсгал орлого нэрлэсэн болон бодит байдлаар өссөн дүнтэй байна. Гэхдээ 2003-2008 онд урсгал орлого тогтвортой байснаа харьцангуй огцом өссөнийг зураг 3.2-оос харж байна. Нэрлэсэн орлогын өсөлт нь сүүлийн гурван жилд инфляцын түвшнээс харьцангуй их байсан (инфляц буурч байсан) тул нийслэлийн төсвийн бодит орлогын эерэг өсөлтөд нөлөө үзүүлжээ. Цалин түүнтэй адилтгах татварын орлогын хэмжээ өссөнтэй холбоотойгоор нийслэлийн санхүүгийн байдал сүүлийн хэдэн жилд сайжирсныг харуулж байна.

Хөрөнгийн өөрийн эх үүсвэрийн нийт орлогод²⁴ эзлэх хувь хэмжээ буурсан боловч төсвийн нийт орлогод урсгал орлогын эзлэх хувь хэмжээ нэмэгдсэн нь орлогын өсөлтийн байдалд нөлөөлжээ. УБ хотын орлого өссөнөөр нийслэлээс үзүүлэх үйлчилгээ болон шаардлагатай дэд бүтцийг санхүүжүүлэх эх үүсвэрийн хэмжээг өсгөжээ. 2003 онд нийслэлийн нийт төсвийн 86.6 хувь нь урсгал орлого, 13.4 хувь нь хөрөнгийн орлого байсан бол, 2011 онд хөрөнгийн орлого 49.1 хувьд хүрч өссөн байна (Зураг 3.3).

Улаанбаатар хотын хүн ам өсөхийн зэрэгцээ нэг хүнд ногдох татварын орлого ойролцоогоор 2003 онд 4.2 ам.доллар байснаа 2011 онд 103.7 ам.доллар болж өссөн нь нийслэл, дүүргийн нэгдсэн төсөвт хийсэн дүн шинжилгээнээс харагдаж байна (Зураг 4.3 болон Хүснэгт А1.7). Энэ өсөлт нь сүүлийн гурван жилд нэг хүнд ногдох татварын орлого нэмэгдсэнтэй холбоотой (ялангуяа цалин түүнтэй адилтгах орлогын татвар, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар ба үл хөдлөх хөрөнгийн татвар) мөн түүнчлэн хөрөнгийн орлогын өөрийн эх үүсвэр сайжирсантай холбоотой (авто тээврийн хэрэгслийн татвар, түүнчлэн 2011 онд өмчийг хувьчлалын орлого өссөн). Бусад орлогын эх үүсвэрт их хэмжээний өөрчлөлт гараагүй байна.

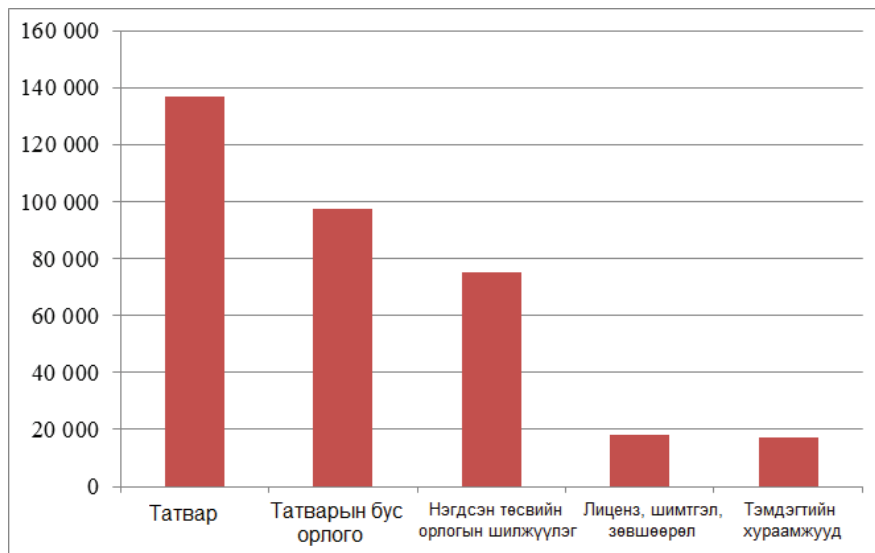
²⁴ Салбарын яамны хөрөнгийн шилжүүлгийн (хотын төсвөөс тусдаа тайлагнадаг) орлого өссөнөөр хөрөнгийн орлогын_нийт орлогод эзлэх хувь 2003 онд 13 байснаа 2010 онд 49 болсон.

Зураг 3.3. Нийслэл, дүүргийн нэгдсэн төсвийн бүтцийн харьцуулалт



Эх сурвалж: Хүснэгт А2.2.

Зураг 3.4 Нийслэл, дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011 он (төгрөгөөр) ²⁵



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн газрын 2011 оны мэдээлэлд үндэслэв.

25 Өөрийн эх үүсвэрийн хөрөнгийн орлого нь өмч хувьчлалын орлого, авто тээврийн хэрэгслэлийн татвар, замын хураамжаас бүрдэнэ.

3.4 ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭРИЙН БОДИТ БАЙДАЛ

Хүснэгт 3.3-д үзүүлсэнээр урсгал орлогын эх үүсвэр²⁶ нь хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрээс нилээд олон байх боловч нийслэл нь энэ хоёр төрлийн орлогын эх үүсвэрийг хэрхэн хуваарилахаа өөрөө шийддэг.

Урсгал орлого. Урсгал орлогын үнэмлэхүй дүн нь 2004 - 2008 онд жил тутам 20 орчим хувиар өссөн бол 2009 онд 120 хувиар огцом өссөн. Энэхүү өсөлт нь цалин хөлс түүнтэй адилтгах орлогын татварыг нийслэлд хуваарилсантай шууд холбоотой бөгөөд энэ орлого нь 2009-2011 оны дундаж үзүүлэлтээр нийслэлийн²⁷ нийт орлогын 37 хувьтай тэнцүү байв.

Хүснэгт 3.3. Урсгал ба хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрийн ангилал

Урсгал орлогын эх үүсвэр	Хөрөнгийн орлогын эх үүсвэр
Тусгай зөвшөөрлийн хураамж болон төлбөр	Улсын төсвийн хөрөнгийн шилжүүлэг
Хэрэглээний хураамж	МУ-ыг Хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн шилжүүлэг
Түрээс	Өмч хувьчлалын орлого
Хүү торгууль	Авто тээврийн хэрэгслийн татвар ба замын хураамж
Бусад (төрийн болон орон нутгийн өмчит компаний ногдол ашиг)	Хөрөнгө борлуулсны орлого
Татвар хуваасны орлого	
НӨАТ болон улсын төсвийн шилжүүлэг	
Орон нутгийн татвар	

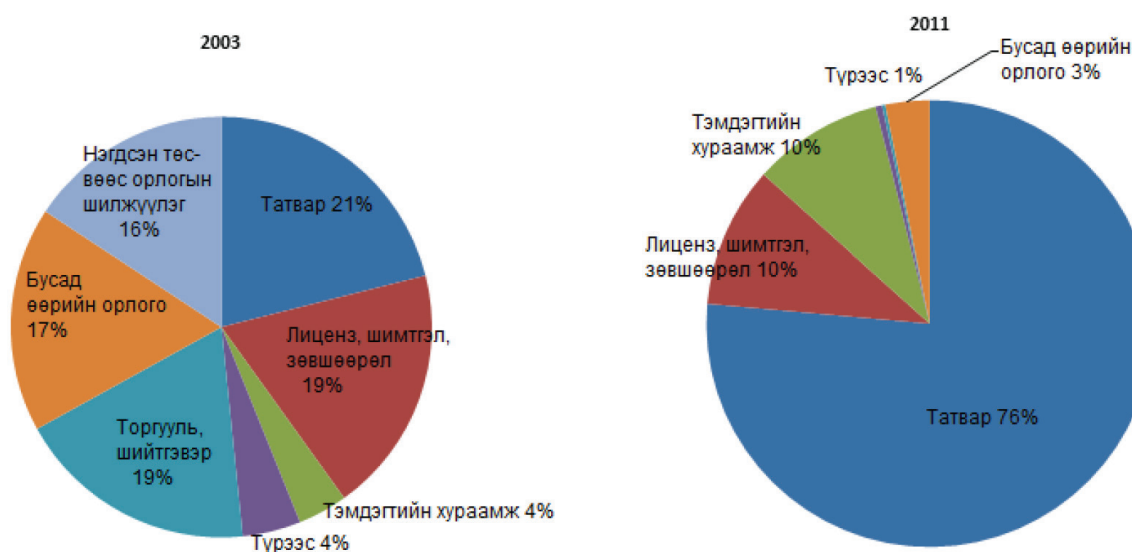
Эх сурвалж: Хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжид үндэслэн боловсруулсан.

26 “Нийслэлийн 2012 оны төсөв” номны хуудас 26-д буй хүснэгтээр замын сан нь хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр бөгөөд замын сан нь авто тээврийн болон өөрөө явагч хэрэгслийн татвар, замын хураамжаас бүрдэнэ. Тиймээс УБ хот энэ орлогыг урсгал орлогод ангилсан боловч хөрөнгийн орлогын эх үүсвэр гэж үзлээ

Татварын орлогын өсөлт нь эдийн засгийн байдал сайжирснаар хүн амын орлого нэмэгдсэнээс үүдэлтэй. Нийслэлд цалин хөлс түүнтэй адилтгах

27 Энэ тайланд “Нийслэлийн захиргаа” гэдэг нь УБ хотын төсвийн “хотын шууд” гэдэгтэй ижил утгатай.

Зураг 3.5. Нийслэл, дүүргийн урсгал орлогын бүтцийн харьцуулалт



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн газрын 2003-2011 оны мэдээлэлд үндэслэв.

орлогын татвараас орох орлогын урсгал маш ихээр нэмэгдсэнтэй холбоотой тусгай зөвшөөрлийн хураамж болон төлбөрийн нийт орлогод эзлэх хувь нь 2003 онд 19 хувьтай байснаа 2011 онд 10.2 хувь болж буурчээ. Зураг 3.5-д 2003 ба 2011 оны төсвийн орлогын бүтцэд гарсан гол өөрчлөлтийг харуулав. Цалин хөлс түүнтэй адилтгах орлогын татвар нийслэлд хуваарилагдсаны улмаас татварын орлого 21 хувь байснаа 76 хувь болж нэмэгдсэн. Орлогын бусад эх үүсвэр болох тэмдэгтийн хураамжийн орлого нийт орлогын 4 хувь байснаа 10 хувь болтлоо өссөн бол хүү, торгууль болон бусад жижиг эх үүсвэрийн ач холбогдол буурчээ.

2009-2011 онд урсгал орлогын гол эх үүсвэр нь цалин, хөлс түүнтэй адилтгах орлогын татвар²⁸ (ойролцоогоор 58 хувь), газрын төлбөр (ойролцоогоор 12%) мөн үл хөдлөх хөрөнгийн татвар (ойролцоогоор 5%) байв. 2009-2011 онд татварын орлогын ихэнх буюу 73 хувийг цалин, хөлс түүнтэй адилтгах орлогын татварын орлого эзэлж байхад 2003 онд энэ эх үүсвэр 21 хувь

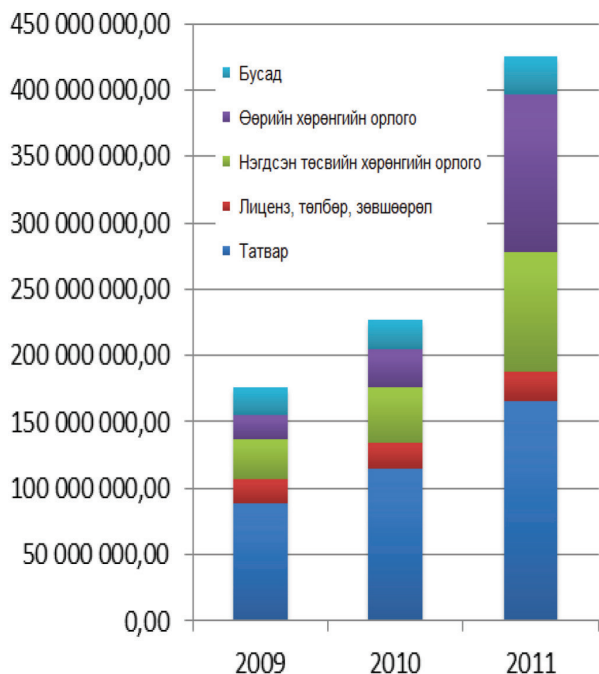
28 Эдгээр нь 2009-2011 оны дундаж үзүүлэлт юм.

байжээ (Хүснэгт А 1.1). Цаашилбал, 2009-2011 онд тусгай зөвшөөрөл болон төлбөр, хураамжын орлого өсөлтгүй тогтмол байсан бол үүний эсрэг татварын ба хөрөнгийн орлогын нийт хэмжээ (ялангуяа өөрийн эх үүсвэрийн хөрөнгийн орлого) нилээд нэмэгдсэн байна. Эдгээр орлогын эх үүсвэрийн үнэмлэхүй дүнг Зураг 3.6-д харуулав.

Зураг 3.7 болон 3.8-д харуулснаар Нийслэл болон дүүргийн нэгдсэн төсөв нь дан ганц нийслэлийн захиргааны төсвөөс тийм ч ялгаатай биш байна. Аль ч тохиолдолд татвар нь ихэнх хувийг эзэлж, дараа нь тусгай зөвшөөрөл ба төлбөрийн орлого орж байна. Үүнээс харахад, нийслэл, дүүргийн урсгал орлогын бүтэц нь ойролцоо байна. Сонгосон хоёр дүүргийн төсөвт хийсэн судалгаа нь дүүргийн орлогын бүтцийг харуулна.

Зураг 3.6. Нийслэл, дүүргийн урсгал ба хөрөнгийн орлогын бүтэц, 2009-2011

(мянган төгрөг)



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн газрын 2009-2011 оны мэдээлэлд үндэслэв.

“Бусад” гэдэгт хураамж, түрээс, хүү, торгуулийн орлого багтана.

3.5 ТӨСВИЙН УРСГАЛ БА ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО

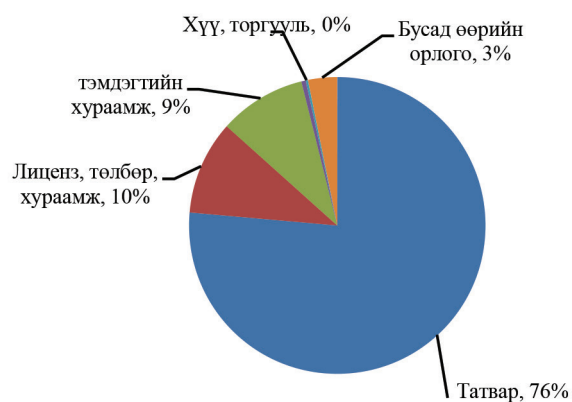
Хөрөнгийн орлого. Нийслэлийн төсвийн хөрөнгийн орлогын нийт орлогод эзлэх хувь 2003-2007 оны дундаж үзүүлэлтээр 12 орчим хувийн өсөлттэй байснаа 2008 онд 43 хувь хүртэл өссөн нь 2008 оноос улсын төсвийн хөрөнгийн шилжүүлэг, Хөгжил сангийн хөрөнгийн шилжүүлэг болон өөрийн урсгал төсвийн илүүдэл зэрэг эх үүсвэр нэмэгдсэнтэй холбоотой юм (Хүснэгт А1.3). 2003-2010 онд хөрөнгийн орлогын өөрийн эх үүсвэрт нэг их өөрчлөлт ороогүй (авто тээвэр өөрөө явагч хэрэгслийн татвар, замын хураамж ба өмч хувьчлалын орлого). Гэвч өмнөх онтой харьцуулснаар 2011 онд өмч хувьчлалаас орох орлого 520 хувиар, авто тээвэр өөрөө явагч хэрэгслийн татвар болон замын хураамжийн орлого 229 хувиар нэмэгдсэн байна. (Хүснэгт А1.2)

Зураг 3.7. Нийслэл, дүүргийн урсгал орлого, 2011 он



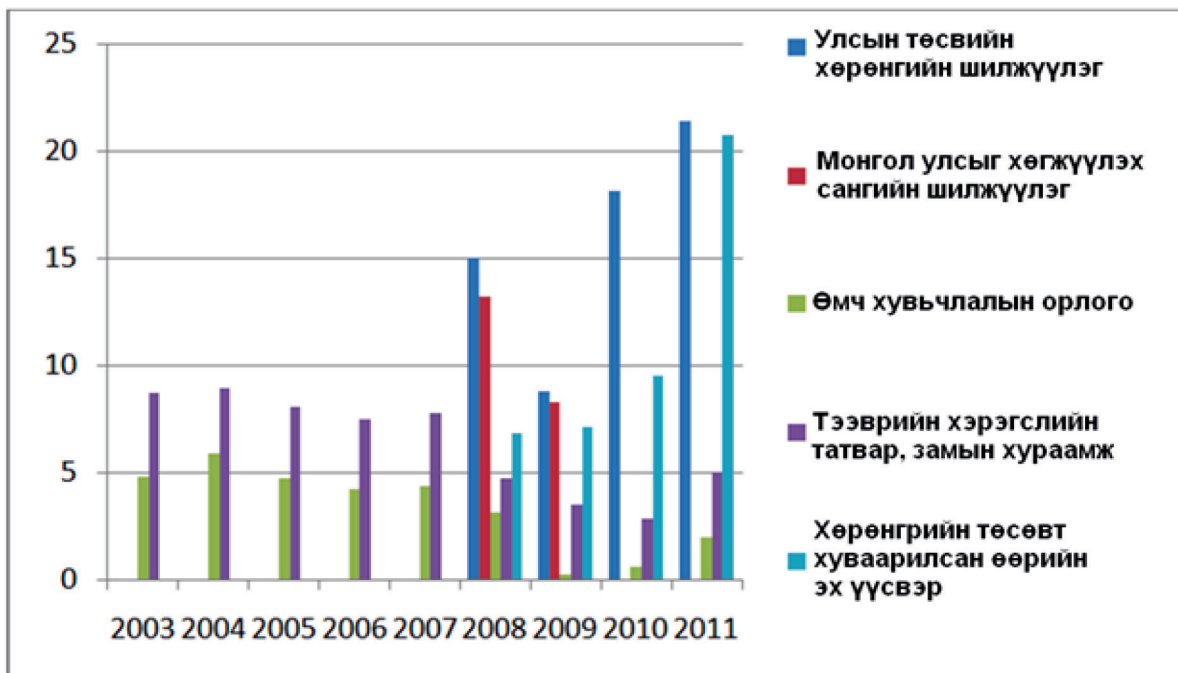
Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

Зураг 3.8. Нийслэлийн захиргааны урсгал орлого, 2011 он



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

Зураг 3.9. Нийслэл, дүүргийн хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрийн өөрчлөлтийн хувь, 2003-2011 он



Эх сурвалж: Хүснэгт А 1.1.

Хөрөнгийн төсвийг өөрийн эх үүсвэр болон улсын төсвөөс олгох хөрөнгийн шилжүүлгээр санхүүжүүлэх байдал нэмэгдэж харин өмч хувьчлал болон замын сангаас санхүүжүүлэх нь буурсан байна. 2003 болон 2011 онд өмч хувьчлалын орлого ойролцоогоор 5 хувиас 2 хувьд, авто тээврийн хэрэгслийн татварын орлого ойролцоогоор 8 хувиас 5 хувь болж буурчээ. Харин үүний эсрэгээр хөрөнгийн төсөвт хуваарилах өөрийн орлого ойролцоогоор 7 хувиас 21 хувь, улсын төсвийн хөрөнгийн шилжүүлэг ойролцоогоор 15 хувиас 22 хувь хүртэл өссөн байна. Энэ дүгнэлтийг Зураг 3.9-өөс дэлгэрүүлж харна уу. Өнгөрсөн хугацаанд зөвхөн нийслэлийн төсөв МУ-ыг Хөгжүүлэх сангаас 2008 ба 2009 онд хөрөнгийн шилжүүлэг авсан гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй (Зураг 3.9).

УБ хот салбарын яамдаас орох хөрөнгийн шилжүүлгийг өөрийн төсвийн орлогод нэгтгэдэггүй учир нь энэ хөрөнгө оруулалтын зарлагыг салбарын яамд төсөвтөө тайлагнадаг. Одоогийн төсвийн формат нь иж бүрэн бус мөн ил тод байдлыг хангахгүй байгаа тул судалгааны хүрээнд шинэ форматаар төсвийн орлогыг ангилан шинжилсэн (Хүснэгт А 1.1) Жишээ нь, одоогийн тайлагнаж буй байдлаар

Нийслэл, дүүргийн нийт орлого 245.8 тэрбум төгрөг бол судалгаанд хэрэглэсэн ангиллаар нийт орлого нь 424.9 тэрбум төгрөг байна. Энэхүү төсвийн иж бүрэн ангилал нь Нийслэл, дүүргийн төсвийн орлого 58 хувь илүү, Нийслэлийн захиргааны төсөв 42 хувиар илүү байгааг харуулж байна. Хөрөнгийн зарлагыг санхүүжүүлдэг замын сан нь тээврийн хэрэгслийн татвар болон замын хураамжийн орлогоос бүрдэнэ. Гэхдээ Нийслэл, дүүргийн төсвийн ангиллаар эдгээр эх үүсвэр нь урсгал орлого юм. Нийслэлийн төсвийн формат болон хуулийн дагуу өмч хувьчлалын орлого хөрөнгийн орлогын дансанд бүртгэгдэх ёстой бөгөөд энэ дагуу хөрөнгийн орлого хэсэгт бичигдэж байна. УБ хотын санхүү нь цэгцтэй, хуулийн дагуу байхын тулд бүх “урсгал орлого” нь төсвийн урсгал орлогод, мөн бүх “хөрөнгийн орлого” нь төсвийн хөрөнгийн орлогод тусгагдах ёстой. Төсвийн орлогын тодорхой эх үүсвэрийн уялдаа холбоо муу байгаагаас ашиглахад бэлэн байгаа хөрөнгийн тооцоог гажуудуулж байна. Эдгээр хөрөнгийн эх үүсвэрийн одоогийн хэмжээг авч үзвэл тооцооны гажуудал их биш боловч, урсгал төсөв болох үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээг санхүүжүүлэх орлогыг хэтрүүлэн тооцоолж, хөрөнгө

оруулалтын санхүүжилтийг дутуу тооцоолох нөхцөл бүрдүүлж байна. Ингэж хөрөнгө оруулалтыг багаар төлөвлөх нь нийслэлээс үзүүлэх үйлчилгээний хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт шууд нөлөөлж байна. Эцэст нь Нийслэл, дүүргийн өмнөх төсвийн жилийн илүүдэл нь төсвийн орлого хэсэгт тайлагнахгүй харин төсвийн зарлага хэсэгт зардлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр гэж тусгагддаг байна. **Одоогийн төсвийн формат нь урсгал болон хөрөнгийн төсвийн хувьд орлого, зарлагын гэнцлийг шууд тооцоолж төсвийн илүүдэл ба алдагдлыг үнэн зөв тодорхойлох боломж олгохгүй байна.**

Эцэст нь, УБ хот хандивлагчдын зээл, тусламжын орлогоос шууд бусаар ашиг тус хүртдэг гэдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Жишээлбэл, одоогийн байдлаар УБ хотод нийт гадаад орон, олон улсын байгууллагын санхүүжилтээр 631.4 сая ам.долларын үүнээс 176.6 сая ам.доллар нь тусламж, 457.7 сая ам.доллар нь зээлийн 43 хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлж байна.²⁹ Гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгийг СЯ шийдэж хуваарилдаг хэдий ч УБ хот эдгээр хөрөнгө оруулалтаас ашиг тус хүртэж байгаа тул төсвийн тайланд хавсралт маягаар мэдээлэх нь зүйтэй.

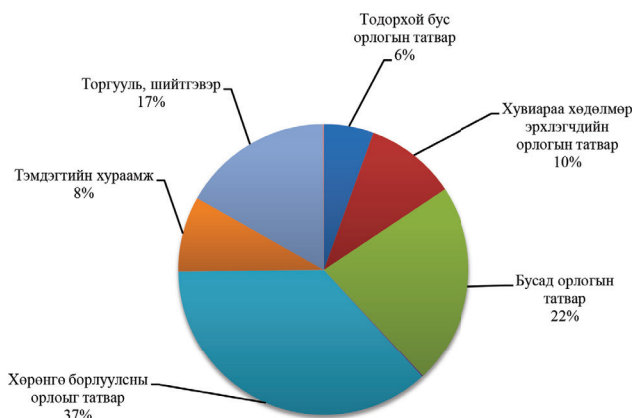
3.6. ДҮҮРГИЙН ТҮВШИНД ТӨСВИЙН ОРЛОГО ТӨВЛӨРҮҮЛЭЛТ

Нийслэл нь Баянгол, Сүхбаатар, Хан-Уул, Чингэлтэй, Сонгинохайрхан, Баянзүрх гэсэн хотын зургаан дүүрэгтэй бөгөөд эдгээр дүүргийн хүн ам 100,000-300,000 байна. Нийслэлийн бусад гурван дүүрэг болох Багахангай, Налайх ба Багануур нь хотоос зайтай алслагдсан дүүрэг бөгөөд 3,000-35,000 хүн амтай. Баянгол (хотын), Налайх (хөдөөгийн) дүүргийг сонгон авч харьцуулан судалсны үндсэн дээр орон нутгийн түвшинд орлого төвлөрүүлэх чадавхийг харуулав. Зураг 3.10 ба 3.11-д 2011 оны нэрлэсэн орлогыг эх үүсвэрээр мөн нийт орлогыг эх үүсвэрийн бүтцээр харуулав.

Хотын бусад таван дүүргийн адил Баянгол дүүрэг нь зөвхөн урсгал төсвийг зохицуулах бөгөөд хөрөнгийн орлого төвлөрүүлэхгүй. (Зураг 3.10). Дүүргийн орлогын гол эх үүсвэр нь хүн амын орлогын албан татвар (38%) бөгөөд энэ татвар нь орлогыг нь тухай бүр тодорхойлох боломжгүй ажил,

үйлчилгээний орлогын татвар (6 хувь), хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогын татвар (10 хувь) мөн бусад орлогын татвараас (22 хувь) бүрдэнэ. Түүнчлэн үл хөдлөх хөрөнгийн татвар нь 36.62 хувь, хүү, торгууль 16.6 хувь, тэмдэгтийн хураамж 8 хувь тус тус эзэлж байна. 2011 онд дурьдсан эх үүсвэр нь нийт орлогын 98 хувь байна. Орлогын үлдсэн эх үүсвэр нь ач холбогдол багатай байх бөгөөд нийт орлогын 2-оос бага хувийг эзэлнэ. Баянгол дүүрэг нь Нийслэлийн захиргаатай нэгэн адил (81 хувь) орлогынхоо ихэнх хувийг орон нутгийн татвараас төвлөрүүлдэг (2011 онд 75 хувь байв).

Зураг 3.10. Баянгол дүүргийн төсвийн орлого, 2011 он



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

Үүний эсрэгээр, Налайх дүүрэг нь урсгал (87 хувь) болон хөрөнгийн (13 хувь нь тээврийн хэрэгслийн татвараас) орлогыг зохицуулж байна. Орлогын албан татвар урсгал орлогын үндсэн эх үүсвэр ба ойролцоогоор 37 хувийг (орлогыг нь тодорхойлох боломжгүй ажил, үйлчилгээний ба хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар), хөрөнгө борлуулсны татвар 18 хувь, хүү, торгуулийн орлого 18 хувь, улсын тэмдэгтийн хураамж 6 хувь мөн төлбөр 2 хувь тус тус эзэлж байна. (Зураг 3.11).

Дүгнэж хэлэхэд, дүүргийн түвшинд орлогын гол эх үүсвэр нь (хотын болон хөдөөгийн) ХАОАТ ба хөрөнгө борлуулсны орлого, болон хүү, торгуулийн орлого байх бөгөөд эдгээр нь нийт орлогын 70 гаруй хувь болж байна. Үлдсэн татвар, хураамжаас харьцангуй бага орлого төвлөрөх бөгөөд эдгээр татварыг хураах

²⁹ Мэдээллийг Нийслэлийн Засаг даргын Тамгын газрын Хөгжил, төлөвлөлтийн газрын Зээл, тусламжийн хэлтсийн даргатай хийсэн уулзалтаар авсан.

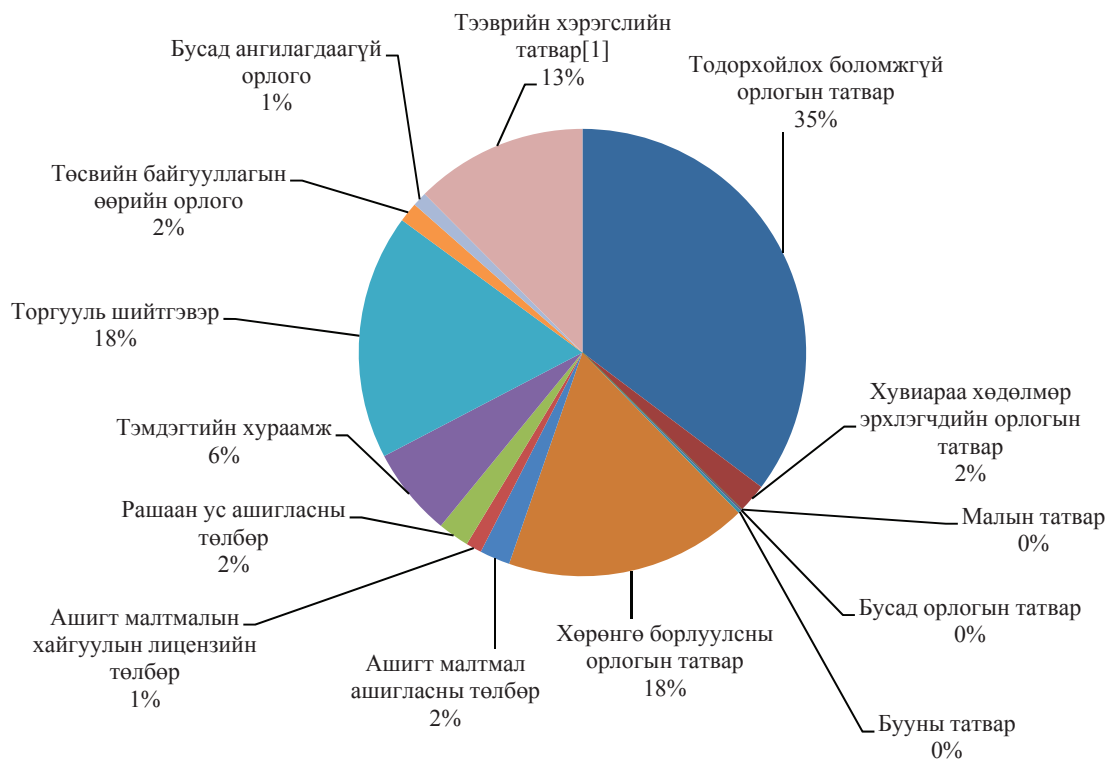
ажиллагааны зардал өндөр байдаг. 2003-2008 онд нийслэл болон дүүрэг НӨАТ-ын орлогоо хуваадаг байсан ба үүнийг 2009 онд өөрчилсөн. Бодит байдалд хөдөөгийн (Багахангай, Налайх, Багануур) дүүрэг нь хотын дүүргээс орлого төвлөрүүлэх эх үүсвэр нь нэгээр илүү байна. Энэ нь авто тээврийн хэрэгслийн татвар бөгөөд урсгал орлогод бичигдэх боловч хөрөнгийн зардлыг (зам барих, засах) санхүүжүүлдэг. Хуулиар болон бодит байдалд нийслэлийн захиргаа нь тээврийн хэрэгслийн татварыг төвлөрүүлж байгаа хэдий ч хөдөөгийн дүүргийн хувьд энэ татварыг төвлөрүүлж зарцуулж байна.

Дээрх хоёр дүүргийн нэг хүнд ногдох орлогын харьцуулалт нь хотын ба хөдөөгийн дүүргийн орлого төвлөрүүлэх болон төсвийн чадавхийг харуулна (Зураг 3.12 ба 3.13). 2009-2011 онд Баянгол дүүргийн нэг хүнд ногдох төсвийн орлого нь Налайх дүүргээс бараг хоёр дахин их байна. Зөвхөн бууны татварын нэг хүнд ногдох хэмжээ тус хоёр дүүрэгт адил бөгөөд ойролцоогоор 30 төгрөг байна. Энэ байдал бидний төсөөлж байснаар хотын дүүргийн татварын суурь

хөдөөгийнхөөс орлого төвлөрүүлэх боломжоорилүү байгааг баталж байна. Цаашдын судалгаагаар хот, хөдөөгийн бүх дүүргийг харьцуулан шинжилж татварын орлого бүрдүүлэх идэвх чармайлтын ялгааг тотоох болон энэхүү ялгаа нь дээд шатны төсвөөс авах санхүүгийн дэмжлэгтэй урвуу хамааралтай эсэхийг тодорхойлох шаардлагатай.

Хөдөөгийн дүүргийн орлогын бүтэц нь хотын дүүргийг бодвол илүү олон төрөлтэй байна. Баянгол дүүргийн нэг хүнд ногдох орлогын эх үүсвэр нь голдуу татвар болон тэмдэгтийн хураамжаас бүрдэх бөгөөд хэрэглээний төлбөрийн орлогын эх үүсвэр байхгүй. Үүний эсрэгээр, Налайх дүүрэг ашигт малтмал ашигласны төлбөр, ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр, ус ба рашаан ашигласны төлбөр зэргээс орлого бүрдүүлнэ. Бусад хот болон хөдөөгийн дүүргийн орлогын бүтцийн хувьд ойролцоо хэв маяг харагдана. Судалгаа нь хөдөөгийн дүүргүүд гол төлөв хэрэглээний төлбөрөөс орлого бүрдүүлдэг тул орлогын боломж нэлээд хязгаарлагдмал байдгийг харуулав.

Зураг 3.11. Налайх дүүргийн орлого, 2011 он

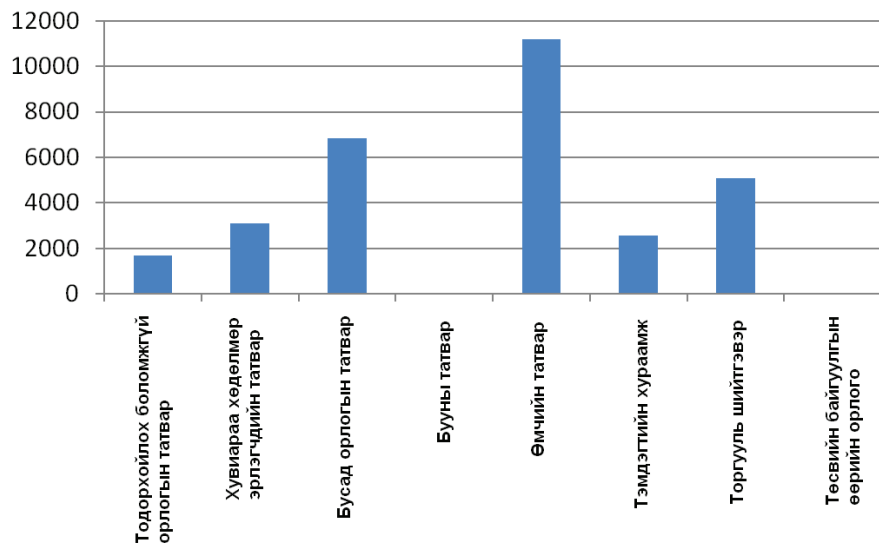


Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

Эмпирик судалгаанаас үзэхэд 2009-2011 онд нэг хүнд ногдох орлогын хэмжээ 32500 хүн амтай хөдөөгийн дүүрэг болох Налайхад бага зэрэг өссөн байхад хотын дүүрэг болох Баянголд нэлээд их

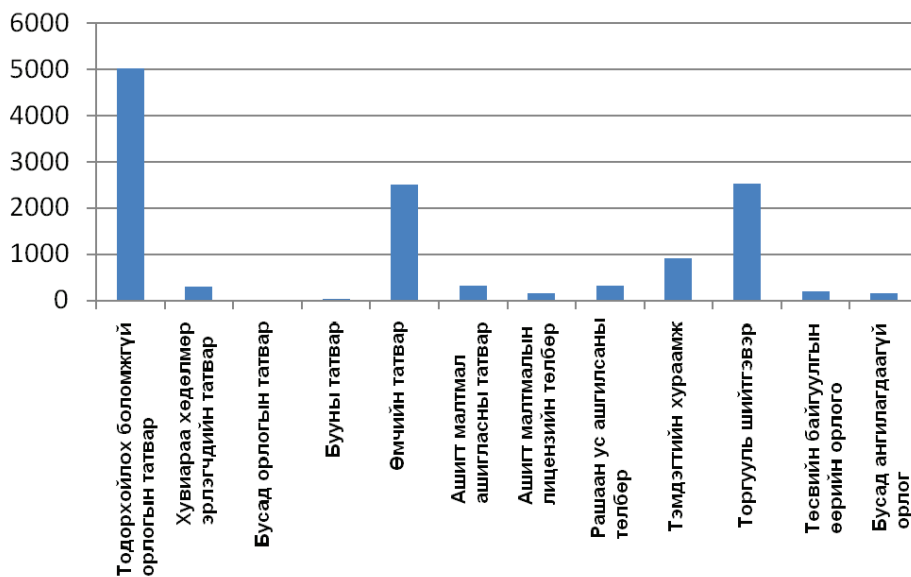
хэмжээгээр өссөн байна. (Хүснэгт А1.8). Энэхүү огцом өсөлт нь хөрөнгө борлуулсны татварын орлого өссөнтэй холбоотойгоос гадна 2010 оноос Монгол улсын эдийн засаг огцом өссөн болон 2000 оноос

Зураг 3.12. Баянгол дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011он, төгрөгөөр



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

Зураг 3.13. Налайх дүүргийн нэг хүнд ногдох урсгал ба хөрөнгийн орлого, 2011 он, төгрөгөөр



Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн сангийн мэдээлэлд үндэслэв.

хотжилт эрчимтэй явагдсантай холбоотой. Эдийн засгийн өндөр өсөлт ба хотжилт нь хүн амын орлого нэмэгдсэн ба төрийн болон хувийн барааны хувьд худалдан авах чадварын өсөлтөөр тодорхойлогдох бүтээмжийн өсөлттэй холбоотой юм. Түүнчлэн хотын болон хөдөөгийн дүүргийн нэг хүнд ногдох төсвийн орлогын ялгаа нь тэдгээрийн оршин суугчдын эдийн засгийн чадавхаас шалтгаалж байна.

3.7. ОЛОН УЛСЫН ХАРЬЦУУЛАЛТ

Олон улсын стандарттай харьцуулахад үл хөдлөх хөрөнгийн татварын нийт орлогод эзлэх хувь хэмжээгээр нийслэл нэлээд доогуур орж байна. Монгол улсын хувьд хотын татварын орлогын хамгийн их бөгөөд чухал суурь болох үл хөдлөх хөрөнгийн татварын орлого төвлөрүүлэх боломж УБ хотод их байна. Харин орон нутгийн төсвийн орлогод татварын эзлэх хувь хэмжээ нь бусад улс орнуудтай харьцуулахад өндөр байна. Хүснэгт 3.4-д үзүүлснээр Нийслэлийн нийт орлогын гуравны нэг нь (36 хувь) орлогын албан татвараас төвлөрч байна. (Хүснэгт 3.4). Энэ нь өндөр хөгжилтэй орнуудтай харьцуулахад нийслэлийн орлогын бүтцэд орон нутгийн татвар ихээхэн ач холбогдолтойг харуулж байна.

Нийслэлийн нийт орлогын ойролцоогоор 80 хувийг нийслэлийн өөрийн орлогын эх үүсвэр бүрдүүлж байгааг хэлэх нь зүйтэй. Улсын төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэг нь 21 хувь байна. Зүүн өмнөд Европын орнуудад нийт орлого ба өөрийн эх үүсвэрийн харьцаа нь дунджаар 34 хувь байдаг³⁰ энэ нь эдгээр улсад орон нутгийн төсөв нь өөрийн татварын орлогоос бус ТЗГ-аас олгох санхүүгийн шилжүүлгээс ихээхэн хамааралтайг илтгэж байна.

Нийслэлд үйлдвэрлэл, худалдааны үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн хураамж болон бизнесийн татварын орлого маш бага болохыг онцлох нь зүйтэй юм (2011 онд тэмдэгтийн хураамж нийт орлогын 4.8 хувь байв). Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар бага байгаа нь иргэдийн орон сууц татвараас чөлөөлөгдсөнтэй холбоотой. Үл хөдлөх хөрөнгийн татварыг зөвхөн аж ахуйн нэгж байгууллагад

30 Зүүн өмнөд Европын орон нутгийн байгууллагуудын холбоо (ЗӨЕОНБХ): Зүүн өмнөд Европын төсвийн төвлөрлийн индикатор. ЗӨЕОНБХ (2012 он 3 сар); хуудас. 24.

ногдуулдаг. Олон улсын туршлагаас харахад үйлдвэрлэл, худалдааны үйл ажиллагаа эрхэлсний татвар болон орон сууцанд ногдуулах үл хөдлөх хөрөнгийн татвар нь орлогын чухал эх үүсвэр байдаг тул нийслэл нь цаашид татварын шинэчлэл хийхдээ үүнийг анхаарах хэрэгтэй.

3.8. ДҮГНЭЛТ

Монгол Улсын хууль тогтоох болон удирдах эрх мэдэл нь төв засгийн газартаа төвлөрсөн төрийн нэгдсэн тогтолцоотой улс учир Нийслэлд эрх мэдэл хэсэгчлэн шилүүлсэн байна. Бараг бүх татварыг ТЗГ тогтоодог тул Нийслэл шинээр татвар бий болгох эрхгүй юм. Олон улсын туршлагаас үзэхэд орон нутаг нь өөрийн орлогын талаар нэлээд эрх мэдэлтэй байдаг учир нь тэд өөрийн тодорхой хэрэгцээг сайн мэддэг тул шаардлагатай зохицуулалтыг хийж чаддаг. Одоогийн мөрдөгдөж буй хуулийн дагуу Нийслэл цөөн тооны татварын болон төлбөрийн хувь хэмжээг УИХ-аас тогтоосон хязгаарт багтаан тогтоох эрхтэй байна. Гэхдээ эдгээр татварын зарим нэг нь харьцангуй бага орлого төвлөрүүлдэг. Жишээлбэл, үл хөдлөх хөрөнгийн болон тээврийн хэрэгслийн татвар нийт орлогын дөрвөн хувийг, бусад төлбөр нь нэгээс бага хувийг бүрдүүлж байна.

Татварын удирдлагын төвлөрсөн тогтолцооны улмаас орон нутаг батлагдсан төсвөөс орлогын хэмжээг давуулан биелүүлэх сонирхол нэн бага. Учир нь давсан орлогын хэсгийг санхүүгийн шилжүүлэг болон орлого хуваалтаар тэнцүүлэн тооцдог. Төсвийн удирдлагын босоо тогтолцоо нь нийслэлийн хувьд орлогоо урьдчилан таамаглах боломжгүй болгодог учир нь СЯ улсын төсөвт өгөх шилжүүлгийг өөрсдийн үзэмжээр шийддэг. Түүнээс гадна орон нутгийн татвар хураах удирдлагын зардал өндөр байдаг тул орон нутаг улсын төсөвт төвлөрүүлэх татварт илүү анхаарал хандуулдаг. Орлого төвлөрүүлэх үйл ажиллагааг зохицуулж буй хууль, дүрэм нь орон нутаг нэмэлт орлого төвлөрүүлэх сонирхлыг дэмжихгүй байна. Урсгал болон хөрөнгийн орлогын бүтцэд хийсэн судалгаа нь нийслэлийн төсвийн формат олон улсын сайн туршлагын дагуу бус мөн зарим нэг урсгал болон хөрөнгийн орлогыг зориулалтын дагуу мэдээлэхгүй байгааг харуулав. Жишээлбэл, хөрөнгийн задлыг

Хүснэгт 3.4. Зарим орны орон нутгийн орлогын бүтэц, 2006 (%)

	ҮЛ ХӨДЛӨХ ХӨРӨНГИЙН ТАТВАР	ОРЛОГЫН ТАТВАР	НИЙТ	САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ	БУСАД ОРЛОГО	ӨӨРИЙН ОРЛОГО	НИЙТ
Австрали	39	31	43	14		83	100
Бельги		0.1	38	54		46	100
Ботсван	8		10	83		17	100
Бразил	4		13	65		35	100
Канад	38	44	39	42		54	100
Дани	3		47	39		57	100
Финланд	2	7	39	29		72	100
Франц	34		46	29		65	100
Малайз				26		74	100
Тайланд	8		55	31		69	100
Болгар	20		20	30	50	70	100
Кроат	3	46	61	12	27	88	100
ОХУ	8	0.1	31	58	11	89	100
Украин	2	23	42	48	10	90	100
БНХАУ	38		39	42	19	81	100
Кения	16		21	33	46	54	100
Мавритан	12		26	67	7	93	100
Өмнөд Африк	17	7	20	25	55	45	100
Уганда	3	1	5	92	3		100
Болив	19	8	72	18	10		100
ХОГУУД:							100
Кейптаун	25		25	25	9	25	100
Торонто	42		42	21	16	22	100
Мадрид	12		31	39	14	16	100
Мумбай	19		65	4	8	23	100
Улаанбаатар^а	2.8	36	43.9	21.4	34.7	78.6	100

Эх сурвалж: Е.Слак, 2009 – НҮБХАБИТАТ.

а. Улаанбаатар хотын үзүүлэлтийг энэ судлагааны хүрээнд тооцон оруулав.

санхүүжүүлж буй авто тээврийн хэрэгслийн татвар нь урсгал орлогод ангилагдаж байна. Эсрэгээрээ, хөрөнгө борлуулсны татварын орлого нь хөрөнгийн орлогод ангилагдаж байна (урсгал зарлагыг

санхүүжүүлдэг). Тиймээс Нийслэл нь санхүүгийн байдлаа илүү ойлгомжтой, ил тод, зөв болгохын тулд төсвийн ангиллаа сайжруулах шаардлагатай.

БҮЛЭГ 4. ЗАРЛАГА

4.1 НИЙСЛЭЛ, ДҮҮРГИЙН ЗАРЛАГЫН ЧИГ ҮҮРЭГ БА ОРЛОГЫН ХУВААРИЛАЛТЫН БАЙДАЛ

Хүснэгт 4.1-д улс төрийн болон захиргааны шинэчлэл нь зарцуулалтын үүрэг хариуцлага, шийдвэр гаргах эрх мэдлийг төв засгийн газраас орон нутгийн удирдлагад аажмаар шилжүүлэх үйл явцыг нэгтгэн харуулав.

Хуулиар чиг үүргийн хариуцлагын хоёрдмол байдлыг

арилгах хүчин чайрмайлтууд хийгдэж байгаа боловч, засаг захиргааны түвшин хооронд давхардлын асуудал байсаар байна.ТБУСТХ нь Засгийн газрын нэрийн өмнөөс орон нутаг гүйцэтгэх үүрэг болон орон нутгийн захиргааны бие даан гүйцэтгэх үүрэг хоёрыг зааглаж, тодорхой болгохыг оролдсон.Орон нутгийн эдийн засгийн хөгжил, дэд бүтэцтэй холбоотой чиг үүрэг нь орон нутгийн удирдлагад олгосон чиг үүрэг бөгөөд орон нутгийн орлогын эх үүсвэрээс санхүүжигдэх ёстой. Хог

Хүснэгт 4.1. Хуулиар заагласан зарлагын чиг үүрэг

ХУУЛЬ	ЗАРЛАГЫН ЧИГ ҮҮРЭГ
Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтын тухай хууль (ТБУСТХ) 2002 онд батлагдаж, 2003 оны 1 сарын 1-ний өдрөөс хэрэгжиж эхэлсэн. Энэ хуулийн 52.2-р зүйлд зааснаар, орон нутагтөсөн гол үйлчилгээг иргэдэд хүргэх үүргийг хуваарилсан.	<ul style="list-style-type: none"> • Нийтийн ариун цэврийг хангах, хог зайлуулах, хадгалах, устгах; • Орон нутгаас эрхлэх байгаль хамгаалах арга хэмжээ, тохижилт, цэцэрлэгжилт, түүний өргөтгөл, шинэтгэл, арчилгаа; • Хортон амьтан устгах; • Орон нутгийн замын засвар, арчилгаа; • Усан хангамж, цэвэрлэх байгууламжийн хэвийн үйл ажиллагааг хангах; • Үерийн хамгаалалт хийх, хөрсний элэгдэлтэй тэмцэх; • Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх, аврах, хор уршгийг арилгах, хойшлуулшгүй сэргээн босгох арга хэмжээтэй холбогдсон үйл ажиллагаа; • Орон нутгийн өмчийн дэд бүтэц; • Мал, амьтны болон малаас хүнд халдварладаг өвчинтэй тэмцэх, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ;
Монгол улсын засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулийн (МУЗЗНДНТУТХ 2006) 29-р зүйлд зааснаар Аймаг, Нийслэлд орон нутгын гурван үүрэг хариуцлага нэмж хариуцуулсан	<ul style="list-style-type: none"> • Нийтийн аюулгүй байдлыг хангах; • Байгалийн гамшиг, гэнэтийн ослоос хамгаалах; • Нийтийн хэв журам сахиулах;
МУЗЗНДНТУТ Хуулиар 2006 онддүүрэг, сумдад дөрвөн төрлийн үйлчилгээг хүргэх үүргийг нэмж хариуцуулсан. (31 дүгээр зүйл)	<ul style="list-style-type: none"> • Усан хангамж, • Хог хаягдал зайлуулах, цэвэрлэх, • Нийтийн эзэмшлийн цэцэрлэгт хүрээлэнг арчлах, тохижуулах, • Гудамж талбайн гэрэлтүүлэх
МУЗЗНДНТУТХуулиар (2006) орон нутгийн удирдлагын чиг үүргийг өргөжүүлж өгсөн (31 дүгээр зүйл)	<ul style="list-style-type: none"> • Авто зам төлөвлөлт • Холбооны шугам • Газрын удирдлага^a
Нийслэлийн эрхзүйн байдлын тухай хуулиар (НЭБТХ) (2010 онд өөрчлөлт оруулсан боловч одоог хүртэл батлагдаагүй байна.) Нийслэл, дүүргүүдэд хамаарах тодорхой үйл ажиллагааг хуульчилж өгсөн. (4.9.3 дугаар зүйл)	<p>Нийслэл нь нэгдсэн сүлжээ байгуулах, хөгжүүлэхэд оролцох.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Цахилгааны эрчим хүчний сүлжээ. • Авто замын сүлжээ. • Тээврийн сүлжээ • Харилцаа холбоо болон мэдээллийн технологийн сүлжээ

^a Энэ үйл ажиллагаанд газар хуваарилалт, газар эзэмшигчдийн маргаан шийдвэрлэлт зэрэг орно.

Хүснэгт 4.1. Хуулиар заагласан зарлагын чиг үүрэг (үргэлжлэл)

<p>Төсвийн тухай хууль. 2011 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдөр Улсын их хурлаар баталсан.</p> <p>Энэ хуулийг Нэгтгэсэн төсвийн хууль гэж нэрлэдэг бөгөөд уг хууль өснөх хуулиар тодорхойлсон чиг үүргийг нэгтгэн, тодорхой болгохоос гадна зарим шинэ чиг үүргийг тодорхойлсон.</p> <p>ТТХ-ийн 58.3-р зүйлд Нийслэлд арван долоон чиг үүрэг баталсан--- энэ хүснэгтний баруун талын эгнээнд харуулсан.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Нийслэлийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх; ▪ Хот төлөвлөлт, барилгажуулалт, шинээр дэд бүтэц бий болгох; ▪ Нийслэлийн өмчийн барилга байгууламжийн их засвар, шинээр өмч бий болгох, хөрөнгө оруулалт хийх; ▪ Нийгмийн асрамж, халамжийн үйлчилгээ үзүүлэх, зохион байгуулах; ▪ Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх; ▪ Жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх; ▪ Бэлчээрийн менежмент хийх; ▪ Усан хангамж, бохир ус, цэвэрлэх байгууламж бий болгох; ▪ Орон сууц, нийтийн аж ахуйн үйлчилгээ үзүүлэх; ▪ Үерийн хамгаалалтыг зохион байгуулах; ▪ Нийтийн тээврийн үйлчилгээ үзүүлэх; ▪ Мал, амьтны халдварт өвчинтэй тэмцэх, хортон шавжийн устгал, хяналтыг хэрэгжүүлэх; ▪ Гамшгаас урьдчилан сэргийлэх; ▪ Байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх; ▪ Нийслэлийн доторх томоохон авто зам, гүүр, тэдгээрийн гэрэлтүүлэг, гэрлэн дохио болон бусад холбогдох байгууламжийг бий болгох; ▪ Нийслэлийн нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд хийгдэх том хэмжээний тохижилт, нийтийн эзэмшлийн аж ахуйн үйлчилгээ, нийтийн ариун цэвэр, гудамж талбайн гэрэлтүүлэг, цэвэрлэгээ, хог зайлуулалтыг зохион байгуулах; ▪ Нийслэлийн доторх өндөр хүчдэлийн болон цахилгааны шугам, дэд өртөөний ашиглалт, засвар үйлчилгээ, хэвийн үйл ажиллагааг хангахтай холбогдсон бусад үйл ажиллагааг эрхлэх; ▪ Хуульд заасан бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлэх.
<p>ТТХ-ийн 58.3-р зүйлд заасанаар дүүрэгэсөн чиг үүрэгтэй байна. .</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Дүүргийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх; ▪ Дүүргийн засаг даргын шийдвэрээр олгодог нийгмийн халамж, асрамжийн үйлчилгээг үзүүлэх, зохион байгуулах; ▪ Дүүргийн нутаг дэвсгэр дэх нийтийн эзэмшлийн аж ахуйн үйлчилгээ, нийтийн ариун цэвэр, гудамж талбайн гэрэлтүүлэг, цэвэрлэгээ, хог зайлуулалтыг хийх; ▪ Эрчимжсэн мал аж ахуйг хөгжүүлэх; ▪ Дүүргийн нутаг дэвсгэрийн байгаль орчныг хамгаалах; ▪ Дүүргийн доторх нийтийн эзэмшлийн гэрэлтүүлгийн урсгал засвар, арчилгааг хийх, зохион байгуулах; ▪ Дүүргийн тохижилт, мод, ургамал цэцэрлэгжүүлэлт, явган зам, амралт болон хүүхдийн тоглоомын талбайг тохижуулах, арчлах; ▪ Хуульд заасан бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлэх.

Эх сурвалж: Энэ тайланд зориулан боловсруулав.

хаягдал устгах, усан хангамж, цэвэрлэх байгууламж зэрэг нийтийн үйлчилгээ нь ерөнхийдөө хэрэглэгчийн төлсөн үйлчилгээний хураамжаар санхүүжигддэг. Харин галын болон үер усны хамгаалалт, гудамжны гэрэлтүүлэг, гудамж талбайг тохижуулах ажлууд орон нутгийн татварын орлогоор санхүүжигдэх нь

зүйтэй. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуульд (2006 оны)³¹ орон нутагт хамааралтай үйл ажиллагаанд дээд шатны байгууллага хөндлөнгөөс оролцохгүй байхаар орон нутгийн удирдлагын биеэ даасан байдлыг тогтоож өгсөн боловч

31 Уг хуулийн 29, 30, 31-р зүйлд зааснаар.

үүрэг хариуцлагын хуваарилалт нь үл ойлгогдох хэвээр байсаар байна. Жишээ нь, Хүснэгт 4.1-д харуулсанаар 2011 оны ТТХ-д дүүрэгт хуваарилсан ихэнх чиг үүрэг нь бас Хотын захиргаанд тэр чигээрээ хуваарилагдсан байна.

Орон нутгийн удирдлагад, ялангуяа Нийслэлд энэхүү өсөн нэмэгдэж буй зарцуулалтын үүрэг хариуцлагыг зохих орлогын эх үүсвэрээр үр ашигтай хангах мөн тэдгээр бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх удирдлага зохион байгуулалтын бүтцийг бий болгох нь чухал асуудал болж байна. Одоогийн орон нутгийн төсвийн зарлагын хуваарилалт нь ерөнхийдөө эдийн засгийн үр ашгийн үзүүлэлт болон төрийн санхүүгийн суурь зарчмуудад тулгуурласан байна. Төрийн санхүүгийн ашиг тусын зарчмаар тухайн орон нутгийн иргэд татвар, хэрэглээний төлбөр төлснөөр өөрсөд нь шууд ашиг тус хүртээдэг тэдгээр зарлагыг санхүүгийн талаас хариуцдаг. Тиймээс орон нутгийн үйлчилгээнээс ашиг тус хүртэж буй хүмүүс тэдгээр үйлчилгээний санхүүжилтэд хувь нэмрээ оруулах учиртай. Харин орлогын дахин хуваарилалтын зорилготой “нийгмийн хангамж, хамгаалал”, “ажилгүйдэл болон ядуурлыг бууруулах” зэрэг нийгмийн үйлчилгээг орон нутгийн удирдлага хэрэгжүүлэхдээ илүү үр дүнтэй боловч үндэсний хэмжээний зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд улсын төсвөөс санхүүждэг. Ерөнхийдөө орон нутгийн чиг үүргийн хуваарилалтын хувьд тэдгээр үйлчилгээг үр дүнтэй хүргэх чадвар бүхий хамгийн доод түвшний засаг захиргааны нэгж хэрэгжүүлнэ гэсэн “субсидар” зарчимд нийцэж байна.

“Халих үр нөлөө” (эерэг гадаад нөлөө) бүхий бусад нийгмийн үйлчилгээний санхүүжилт нь төв засгийн газарт хариуцах нь зүйтэй байдаг. 2002 оны ТБУСТХ-иар боловсрол, эрүүл мэнд, соёл, хөдөлмөр, нийгмийн халамж, болон нийгмийн хамгаалал зэрэг гол нийгмийн үйлчилгээг ТЗГ хариуцаж эдгээр үйлчилгээний зарим чиг үүргийг улсын төсвийн хөрөнгөөр орон нутаг нийлүүлэхээр тусгаж өгсөн. Чиг үүргийн энэ хуваарилалт нь эдийн засгийн үр ашиг болон орон нутаг хоорондын тэгш байдлыг сайжруулна. Эдгээр төлөөлүүлэн шилжүүлсэн чиг үүргийг орон нутгийн удирдлага болон салбарын яамдын хооронд бүтээгдэхүүн нийлүүлэлтийн гэрээ хийх зарчмаар хэрэгжүүлдэг. Түүнчлэн 2006 оны МУЗЗНДНТУТ³² хуулиар орон нутаг нь санхүү, төлөвлөлт, татвар хураалт, орон нутгийн өмчийн удирдлага, хөдөө аж

32 Энэ мэт чиг үүрэг нь ТТХ хуулиар нэмэгдсэн.

ахуй, ашигт малтмалын нөөц болон газар ашиглалт, барилга, цэцэрлэгт хүрээлэн, тээвэр, зам барих, харилцаа холбоо, эрчим хүчний хангамж, боловсрол, эрүүл мэнд, соёл, спорт, нийгмийн хамгаалал, нийтийн ариун цэвэр, нийтийн дэг журам гэх мэт үйлчилгээг ТЗГ-тай хамтран гүйцэтгэнэ гэж заасан байдаг.

Эдийн засгийн хөгжлийг дэмжигч замын сүлжээ, эрчим хүч үйлдвэрлэл, нийтийн тээврийн сүлжээ болон харилцаа холбоо, нийгмийн аюулгүй байдал зэрэг дэд бүтэц нь бусад засаг захиргааны нэгж болон нийт улс орны хэмжээнд ашиг тусаа хүртээдэг. Тийм учраас эдгээр үйлчилгээ нь дан ганц Нийслэл болон дүүргүүдийн санхүүгийн үүрэг хариуцлага байх ёсгүй. Дээрх үйлчилгээг эдийн засгийн хувьд илүү үр ашигтай болгохын тулд орон нутгийн төсвийн хэрэгцээ болон чадавхийн тодорхой үзүүлэлтээр улсын болон орон нутгийн төсвөөс хувааж санхүүжүүлэх нь зүйтэй. Тиймээс Нийслэл энэ асуудлыг шинээр өргөн барьсан Нийслэлийн эрх зүйн байдлын тухай (НЭБТХ)³³ хуулинд тусгаж өгсөн байна. Шинэчилсэн хуулийг 2011 онд УИХ-д өргөн барьсан боловч одоог хүртэл батлагдаагүй байгаа. Үйлчилгээ үзүүлэх болон зардлын байр сууринаас авч үзвэл энэ хуулийн гол заалтууд нь Нийслэл эрчим хүч, зам, тээвэр, харилцаа холбоо болон мэдээллийн технологийн нэгдсэн дэд бүтцийг байгуулахад оролцох, орлогын шинэ эх үүсвэрийг бий болгоход анхаарсан. Одоогийн болон НЭБТХ-ийн төсөлд шинээр тусгасан зарлагын хуваарилалт нь олон улсын шилдэг туршлагатай нийцэж байна.

Хамгийн сүүлд, дээр дурьдсанчлан, 2011 оны Төсвийн тухай хуульд зарлагын чиг үүргийг Нийслэл болон дүүрэгт, мөн аймаг сумдад иж бүрэн зохицуулж өгсөн. Гэвч Нийслэл болон дүүргүүдэд чиг үүргийн давхардал байсаар байна. Төсвийн тухай хууль нь орон нутгийн зарим нэг чиг үүргийн санхүүжилтийн асуудлыг ТЗГ ба Нийслэлийн засаг дарга, Нийслэлийн засаг дарга ба дүүргийн засаг даргын хооронд тохиролцохоор нээлттэй орхисон байна. Энэ нь шаардлагатай үйлчилгээгээр хангах талаар орон нутгийн удирдлагын улс төрийн болон санхүүгийн хариуцлагыг сулруулж байна.

Хүснэгт 4.2-д засаг захиргааны түвшингээр гол үйлчилгээний чиг үүргийн хуваарилалт, санхүүжилт, болон бүтээгдэхүүн нийлүүлэх байдлаар ялгаж харууллаа. Мөн орон нутаг болон улсын төсвөөс давхар санхүүжигдэж буй үйлчилгээг тайлбарлалаа³⁴. Жишээ

33 Анхны хууль 1994 оны 7 дугаар сарын 5-нд батлагдсан.

34 Хуулиар Нийслэл дүүрэг нь “орон нутаг” гэдэгт хамаарна.

нь орон сууцаар хангах, усан хангамж, зам барих, тээвэрлэлт болон хүрээлэн буй орчинг хамгаалах зэрэг санхүүжилтын чиг үүрэг давхардсан байна. Мөн улсын төсвөөс санхүүжүүлэх үүрэгтэй боловч Нийслэл,

дүүргүүд үйлчилгээ хүргэхэд чухал үүрэг хүлээдэг нийгмийн тусламж хамгаалал, эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн аюулгүй байдал зэрэг үйлчилгээ бий.

Хүснэгт 4.2 Монгол улсын орон нутгийн зарлагын чиг үүргийн хуваарилт

ЗАСАГ ЗАХИРГААНЫ ЯНЗ БҮРИЙН ТҮВШИНГИЙН ҮҮРЭГ			
ЗАРЛАГЫН ЧИГ ҮҮРЭГ	ЗАРЛАГА ХУВААРИЛАГДСАН ТҮВШИН	САНХҮҮЖҮҮЛЭХ ТҮВШИН	ҮЙЛЧИЛГЭЭ ХҮРГЭХ ТҮВШИН ^а
Боловсрол:			
Цэцэрлэг	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Бага сургууль	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Дунд сургууль	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Их сургууль	ТЗГ	ТЗГ	Улс/Орон нутаг
Эрүүл мэнд:			
Эмнэлэг	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Эрүүл мэндийн газар	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Эпидиомолог	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутаг
Нийгмийн халамж:			
Нийгмийн хамгаалал	ТЗГ	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг
Нийгмийн тусламж	ТЗГ	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутгийн
Орон байр, Үйлчилгээнүүд:			
Байр	ТЗГ төсөв/Орон нутгийн	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Хог хаягдал устгах	ТЗГ	Орон нутгийн	Орон нутгийн
Цэвэр усаар хангах	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Бохир усны систем	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Соёл & амралт:			
Соёлын төв	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутгийн
Спорт ба ёс заншил	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутгийн
Эдийн засаг:			
Түлш, эрчим хүч	ТЗГ	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг
Зам барих	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Тээвэрлэлт	ТЗГ	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Хүрээлэн буй орчин хамгаалах	Улсын төсөв/Орон нутгийн	ТЗГ/Орон нутаг	ТЗГ/Орон нутаг
Нийгмийн хэв журам ба аюулгүй байдал	ТЗГ	ТЗГ	Орон нутгийн

Эх сурвалж: Чиг үүргийн дэлгэрэнгүй товчоог Л.Ариунаа (2010) харж болно.

а. Нийслэлийн эрхзүйн байдлын тухай хуулиар Нийслэл нь салбарын яамтай гэрээ байгуулж улсын төсвөөс санхүүжигдэх зарим нийгмийн үйлчилгээг нийлүүлэх үүрэгтэй болох магадлалтай.

Боловсрол, эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, соёл, спорт, амралт зэрэг үйлчилгээ нь хүн амын шилжих хөдөлгөөнөөс шалтгаалан үндэсний хэмжээнд ашиг тусыг нь хүртдэг онцлогтой юм. Эдгээр үйлчилгээ нь олон улсын сайн туршлагаар Монголтой адил улсын төсвөөс санхүүждэг. Бусад үйлчилгээний хувьд орон нутаг болон үндэсний хэмжээнд ашиг тусыг нь хүртдэг. Тиймээс зарчмын хувьд санхүүжилтийг нь хамтран хийх хэрэгтэй.

Зарцуулалтын чиг үүрэг давхардаж буй засаг захиргааны төвшний хувьд санхүүжилтийг хэрхэн хуваах талаар тодорхойгүй байдал үүсч байна. Энэхүү санхүүжилт хуваарилах асуудлыг ихэвчлэн харилцан тохиролцох байдлаар шийдэж байна. Жишээ нь, улсын төсвөөс шинэ хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлж байхад орон нутаг³⁵ үйл ажиллагаа болон засвар үйлчилгээг санхүүжүүлдэг. Олон улсын сайн туршлагад үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээний зардал болон хөрөнгө оруулалтын зардлын санхүүжилтийг маш тодорхой зааглаж өгсөнөөр улс төрийн болон төсвийн хариуцлагыг хангадаг. Зам зэрэгт хөрөнгө оруулалт хийх зардлыг ерөнхийдөө Улсын төсвийн шилжүүлгээр санхүүжүүлдэг ч чиг үүргийг тухайн замын хэв шинжээс шалтгаалан ялгаатай

35 “Орон нутгийн” гэдэгт Нийслэл, дүүргүүдийг ойлгоно.

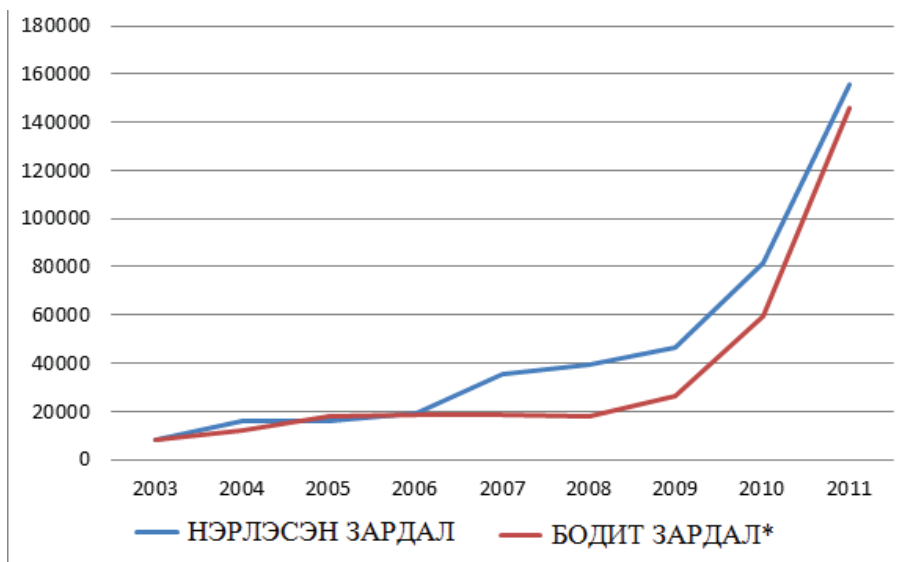
тодорхойлж өгдөг. Олон улсын хувьд төсөв хоорондын санхүүгийн сайн загвар нь орлогын эх үүсвэр болон салбар тус бүрийн онцлогоос шалтгаалан өөр өөр байдаг ч нөхцөлт, жишсэн болон багц шилжүүлэг зэрэг томъёонд суурилсан төрлүүд байдаг. Нийслэлийн захиргаа замын сангийн хөрөнгийг хуваарилах уламжлалт бус хувилбарыг хэрэгжүүлснээр ашиг тус хүртэж болох юм. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт нь хөдөө орон нутагт илүү анхаарал төвлөрүүлснээс болж Нийслэлийн асуудал орхигджээ Энэхүү байдлыг өсөн нэмэгдэж буй замын түгжрэлээс харж болно. Жишээ нь, Хотын замын хөдөлгөөний дундаж хурд 1998 онд 25 км/цаг байсан бол 2008 оны байдлаар 14 км/цаг болж буурсан байна.³⁶

Нийслэл, дүүргүүдийн хооронд үйлчилгээ хүргэх чиг үүргийн тодорхой зааг ялгаа байхгүй байна. Жишээ нь, ТБУСТ хуулинд зааснаар Нийслэлийн засаг даргын хэрэгжүүлэх 9 чиг үүргийг хуваарилсан бол дүүргийн Засаг даргын хэрэгжүүлэх чиг үүрэг нь үүнтэй яг ижил байна (53-р зүйл).³⁷ Эдгээр чиг үүрэг болон эрх мэдлийн давхардлыг арилгах зохицуулалт гарвал одоогийн хууль мөн ТТХ-ийн хэрэгжилтэд хувь нэмэр болохоор байна.

36 Дэлхийн банк; Монгол: Төсвийн зарцуулалтыг сайжруулах (2012); хуудас 14

37 Уг хуулийн 52 болон 53-р зүйлийг харна уу.

Зураг 4.1 Нийслэлийн захиргааны бодит ба нэрлэсэн урсгал зарлагын чиг хандлага



Эх сурвалж: 2003-2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас бэлтгэв.

4.2 ТӨСВИЙН ЗАРЛАГЫН ЧИГ ХАНДЛАГЫН ШИНЖИЛГЭЭ: ЭМПИРИК ДҮГНЭЛТ

Энэ хэсэгт хотын үйлчилгээний үр ашиг болон үр дүнг нэмэгдүүлэхээр зарлагын гүйцэтгэлийг сайжруулах чиг үүргийн тодорхойлолтыг гаргах үүднээс Нийслэлийн захиргааны урсгал (үйл ажиллагааны) зардлын төсвийн чиг хандлагыг судлав. Нэрлэсэн урсгал зарлага нь жил бүр үйл ажиллагааны алдагдал бус хэмнэлт бий болгожээ. Харин зарлагын бодит үзүүлэлт нь бүлэг 3-т харуулсан орлогын чиг хандлагатай нэгэн адил 2003-2008 онд өсөлт нь тогтмол байжээ. Гэхдээ орлогын чиг хандлагын адилаар сүүлийн 3 жилд Нийслэлийн нэрлэсэн болон бодит зарлага огцом өссөн байна. Үүнийг Зураг 4.1.-д харуулав.

Нийслэлийн мэргэжилтнүүд орлого өсч байгаа ч хүн амын огцом өсөлтийн улмаас Нийслэл иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээний хэрэгцээг хангаж дийлэхгүй болж магад гэж санаа зовж байна. Хүн амын тоо 2003 онд 890,000 орчим байсан бол 2011 онд бараг 1.2 сая болсон. Зураг 4.2-т харуулснаар сүүлийн 3 жилд нэг хүнд ногдох орлого ба зарлагын бодит үзүүлэлт мөн тогтвортой өссөн байна.

Товчоор хэлбэл хүн амын өсөлт нь Нийслэлийн санхүүгийн нөхцөл байдалд одоохондоо сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй байгааг эмпирик нотолгоо харуулж байна. Гэхдээ цаашид үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг урсгал зарлагын түвшинтэй харьцуулан судлах шаардлагатай гэж үзэж байна.

4.3 УРСГАЛ БОЛОН ХӨРӨНГИЙН ЗАРДЛЫН БҮТЭЦ

Энэ хэсэгт Нийслэлийн захиргааны төсвийн зарлагыг үйл ажиллагааны болон засвар үйлчилгээний урсгал зардал, хөгжилд чиглэсэн хөрөнгийн зардалд ангилан судалж үзнэ. Эмпирик судалгаагаар³⁸ Нийслэл нь орон нутгийн эдийн засгийн дэд бүтцийг хөгжүүлэх болон төрийн үйлчилгээг өргөжүүлж байгаа тул түүний хөрөнгийн зардал өсч байна. Нийслэлийн төсвийн нийт зардал 2008 онд 39 тэрбум төгрөг (29 сая америк доллар) байсан бол 2011 онд 141 тэрбум төгрөг (107 америк доллар) болж өссөн байна. 2008 онд хөрөнгө оруулалтын зардал нь нийт зардлын 40 хувийг эзэлж

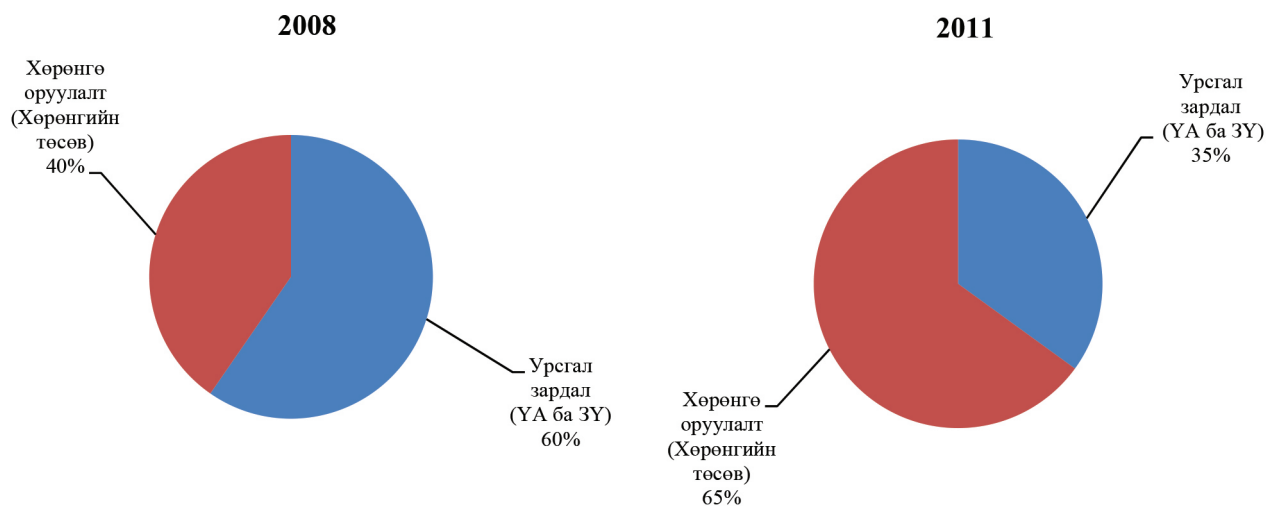
³⁸ Энэ хэсгийн судалгаанд хамгийн сүүлийн үеийн тоо мэдээ болох 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийг 2008 оны төсвийн тоо мэдээлэлтэй харьцуулсан нь мэдээллийн олдоцтой хамааралтай. Ингэж харьцуулснаар сүүлийн 4 жилд зардлын бүтэц хэрхэн өөрчлөгдсөнийг харж чадна

Зураг 4.2 УБ хотын нэг хүнд ногдох орлого, зарлагын чиг хандлага



Эх сурвалж: 2003-2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан ба хүн амын мэдээлэл дээр үндэслэн бэлдэв

Зураг 4.3. Нийслэлийн захиргааны урсгал болон хөрөнгийн зардал, 2008-2011 он



Эх сурвалж: 2008 болон 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас бэлдэв.

байсан бол 2011 онд 65 хувь болтлоо өсчээ. Зураг 4.3-д дүрсэлснээр үйл ажиллагааны зардал болон засвар үйлчилгээний зардал 2008 онд 60 хувийг эзэлж байсан бол 2011 онд 35 хувь болж буурчээ. Энэхүү нийт зарлагад урсгал болон хөрөнгийн зардлын эзлэх хувийн өөрчлөлт нь хурдацтай өсч буй хотын зардлын бүтцэд гарсан өөрчлөлттэй нягт холбоотой.

2008-2011 онд үнэмлэхүй үзүүлэлтээр урсгал зардал 23.4 тэрбумаас 48.8 тэрбум төгрөг (17.7 сая доллараас 37 сая доллар) болж 2 дахин өссөн бол хөрөнгийн зардал 17.8 тэрбумаас 118.5 тэрбум төгрөг (13.6 сая доллараас 89.9 сая доллар) болж зургаа дахин өсчээ. Нийслэлийн хөрөнгө оруулалт ДНБ-ний 1 хувьтай тэнцэж байгаа³⁹ нь Зүүн өмнөд Европын улсуудаас Словени улсад 2.9 хувь буюу хамгийн өндөр байгаатай харьцуулбал энэ нь маш бага үзүүлэлт юм. Энэ тоо мэдээ нь зөвхөн УБ хотын захиргааны төсвийн гүйцэтгэл тул нэлээд ерөнхий үзүүлэлт юм.

4.4 НИЙСЛЭЛИЙН УРСГАЛ ЗАРДЛЫН ТӨСӨВ

2008 онд (төсвийн задаргаа тоо энэ оноос эхэлсэн байгаа) урсгал зардлын дийлэнх хэсгийг (49 хувь) оюутан сурагч болон өндөр настай иргэдийн нийтийн тээврийн татаасанд зарцуулсан байна (11.3 тэрбум төгрөг буюу 8.6 сая доллар). Энэ үзүүлэлт олон улсын

³⁹ NALAS. Төсвийн төвлөрлийг сааруулах үзүүлэлтүүд Зүүн-Өмнөд Европ; 2012. Хуудас 31 (Зураг 14).

стандарттай нийцэхгүй боловч төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай орнуудын хувьд нийтийн тээврийн үйлчилгээнд их хэмжээний татаас олгодог байдал нийтлэг юм.

Дараагийн хамгийн их хувь (25 хувь) эзэлж байгаа зардал нь ерөнхий захиргааны зардал юм (цалин хөлс 9 хувь, бараа, үйлчилгээний зардал 16 хувь). Нийслэлийн үлдсэн урсгал зардал нь “гудамж талбайн гэрэлтүүлэг болон цэвэрлэгээ, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, газар ашиглалтын удирдлага⁴⁰ (газар хувьчлах ба шилжүүлэх, бүсчлэх, газрын маргаан шийдвэрлэх) болон нийтийн аюулгүй байдал” зэрэг таван үйлчилгээнд хуваарилагдаж байна. “Бусад үйл ажиллагаа ба хөтөлбөр” (соёлын арга хэмжээ гэх мэт) ойролцоогоор нийт төсвийн 5 хувьтай тэнцэж байна. 2008 ба 2011 оны төсвийн бүтцийг Зураг 4.4 болон 4.5-д үзүүлэв.

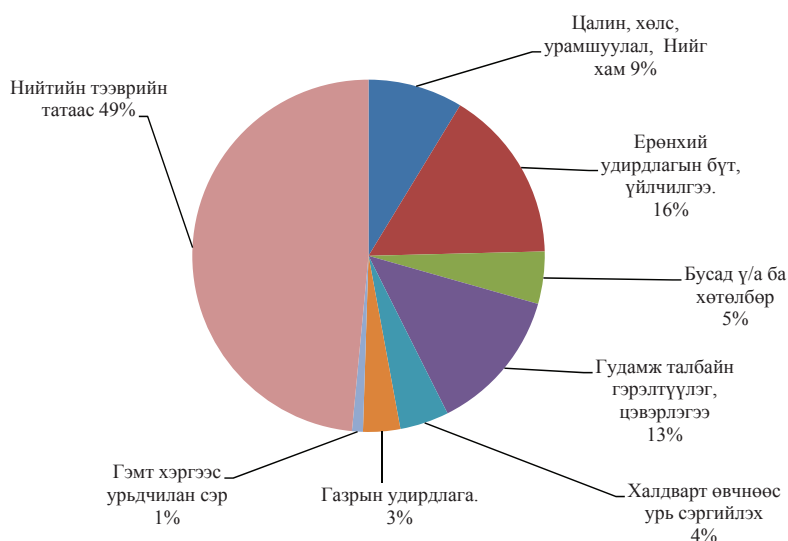
2008 оны төсвийн зарцуулалтыг 2011 оны үзүүлэлттэй харьцуулснаар доорх дүгнэлтийг хийж байна Үүнд:

- Нийслэл 2008 онд үзүүлсэн үйлчилгээг 2011 онд хэвээр хадгалсан бөгөөд орлогын өсөлт нь, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах болон нийгмийн хамгаалал гэсэн хоёр үйлчилгээг шинээр нийлүүлэх боломжийг бүрдүүлжээ.

•

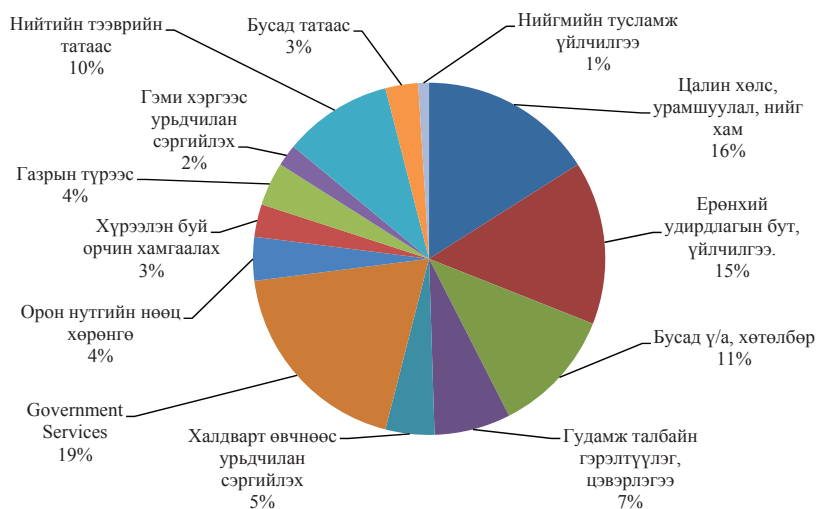
⁴⁰ “Газар ашиглалтын удирдлага”-ын зардлыг газрын түрээсийн төлбөртэй андуурч болохгүй.

Зураг 4.4. Нийслэлийн захиргааны урсгал зардал, 2008 он



Эх сурвалж: 2008 оны төсвийн жилийн гүйцэтгэлийн тайлангаас бэлдэв.

Зураг 4.5. Нийслэлийн захиргааны урсгал зардал, 2011



Эх сурвалж: 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээнээс бэлдэв.

- Нийтийн тээврийн үйлчилгээний татаас 2008 онд нийт урсгал төсвийн 49 хувийг эзэлж байснаа 2011 онд 10 хувь болтлоо огцом буурчээ.
 - 2008-аас 2011 онд цалин хөлс болон ерөнхий захиргааны зардлын хувь хэмжээ 25 хувиас 31 хувь болж өссөн байна.
- Төсвийн зарлагын ангиллын ил тод бус байдал нэлээд нэмэгдсэн байна. Урсгал зарлагын 30 гаруй хувийг юунд зарцуулсныг зөвхөн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас тодорхойлох боломжгүй юм. Жишээ нь: “төрийн өмнөөс гүйцэтгүүлсэн ажлын хөлс” (төсвийн 19 хувь) эсвэл “бусад үйл ажиллагаа ба хөтөлбөр”

(11 хувь) зэрэг нь тодорхой бус, ойлгомжгүй байна. Үүний нэгэн адил зарлагын ангилалд байгаа “зардлыг санхүүжүүлэх эх үүсвэр” гэдэг нь төөрөгдөл бий болгож байна (жишээ нь: “өмнөх жилийн төсвийн илүүдэл”, “Орон нутгийн нөөц хөрөнгө” г.м).

УБ хотын одоогийн хэрэглэж байгаа төсвийн зарлагын формат нь сайн туршлагаас хэд хэдэн чиглэлээр гажиж байгаа тул шийдвэр гаргах хэрэгсэл болгон ашиглахад төвөгтэй байна. Нэгдүгээрт, өмнө дурьдсанчлан хөрөнгийн ашиглалтыг тодорхойлох боломж тааруу байна. Төсвийн шилдэг туршлагад орон нутгийн үйлчилгээ хүргэх үйл ажиллагааны болон засвар үйлчилгээний зардлыг захиргааны ерөнхий удирдлагын зардлаас тусад нь ялгаж тайлагнадаг. Ингэснээр тодорхой үйлчилгээ хүргэхэд гарч буй зардлыг нээлттэй болгодог. Нийслэлийн үндсэн үүрэг нь орон нутгийн үйлчилгээ үзүүлдэг компаниар (цэвэр усаар хангах, хог хаягдал) дамжуулан шууд болон шууд бусаар үйлчилгээ хүргэлтийг хангахад оршино. Шийдвэр гаргалтыг дэмжих үүднээс тодорхой үйлчилгээг аж ахуйн нэгж үзүүлж байгаа нөхцөлд уг үйлчилгээний зардалыг төсөвт хавсралт байдлаар мэдээлэх нь зүйтэй. Нийслэлийн удирдлагууд тухайн үйлчилгээг хэн нийлүүлж байгаагаас үл хамааран үйлчилгээ үзүүлэхэд хэдий хэмжээний зардал гарч байгааг мэдэх шаардлагатай. Хоёрдугаарт, хүний нөөцтэй холбоотой зардлыг ерөнхий захиргаа болон үйлчилгээгээр ялгахгүй байгаа нь тодорхой үйлчилгээ үзүүлэхэд гарч буй төсвийн зардлыг тодорхойлох боломжгүй болгож байна. Гуравдугаарт, бусад шатны төсөвт олгож буй санхүүгийн дэмжлэг (ТЗГ, дүүрэг гэх мэт) төсөвт тусгагдаагүй байна. Үүнийг төсөвт тусгаж өгөх хэргэтэй. Дөрөвдүгээрт, төсвийн тогтолцоо нь Нийслэлээс санхүүжүүлж эсвэл нийлүүлж байгаа үйлчилгээний зарцуулалтаас есөн дүүргээс чухам аль нь ашиг тус хүртэж байгааг харуулахгүй байна.

БАЯНЗҮРХ ДҮҮРГИЙН ЖИШЭЭ

Нийслэлийн хотын томоохон дүүрэг болох Баянзүрх дүүргийн 2008-2011 оны урсгал зарлагын үзүүлэлтээс дүүргүүдийн чиг үүргийн талаар ойлголт авч болно.

Баянзүрх дүүргийн урсгал төсөв. 2008 онд Баянзүрх дүүрэг өөрийн төсвийн бараг гуравны хоёрыг (67 хувь) ерөнхий захиргаанд (ажиллагсадын зардал) зарцуулсан бол зөвхөн гуравны нэгийг үйлчилгээ санхүүжүүлэхэд зарцуулжээ (Зураг 4.6). Ерөнхий захиргааны зардал их байгаад гайхах зүйлгүй, Олон улсын туршлагаас харахад орон нутгийн хэмжээ жижиг байх тусам төсөвт

дээрх зардлын эзлэх хувь их байдаг байна. Баянзүрх дүүргээс үзүүлж байгаа томоохон үйлчилгээ нь гудамж талбайн гэрэлтүүлэг болон цэвэрлэгээ (10 хувь), нийгмийн халамж (4 хувь) юм. Дүүрэг нь Нийслэлийн захиргааны төсөвтэй ижил форматаар тайлагнадаг тул бүх тулгамдсан асуудал нь ижил байна. Жишээлбэл зардлын 13 хувийг Нийслэлийн төсөвд тусгасантай адилаар “бусад хөтөлбөр” гэсэн зүйл эзэлж байгаа, түүнчлэн санхүүжилтийн эх үүсвэр гэсэн зүйл бас байна (“илүүдлийн зарцуулалт” гэсэн зүйл төсвийн 4 хувийг эзэлж байгаа нь өмнөх жилийн зарцуулаагүй хөрөнгөөс үүдэлтэй).

2011 онд 2008 оныхтой адилаар Баянзүрх дүүрэг зардлынхаа ихэнх хэсгийг (72 хувь) ерөнхий захиргаа болон үйл ажиллагаанд зарцуулжээ. Нийт зардлын гуравны нэгээс бага хувийг (ойролцоогоор 27 хувь) үйлчилгээ эзлэх бөгөөд үүнд (1) гудамж талбайн гэрэлтүүлэг, цэвэрлэгээ (13 хувь), (2) нийгмийн халамж (2 хувь) багтана. Түүнчлэн “бусад хөтөлбөр” (6 хувь) болон орон нутгийн нөөц сангийн (6 хувь) зарлага нь үйлчилгээ үзүүлэхэд зарцуулагдсан боловч төсвийн формат нь эдгээр хөрөнгийг чухам юунд зарцуулсныг харуулахгүй байгаа юм. (Зураг 4.7).

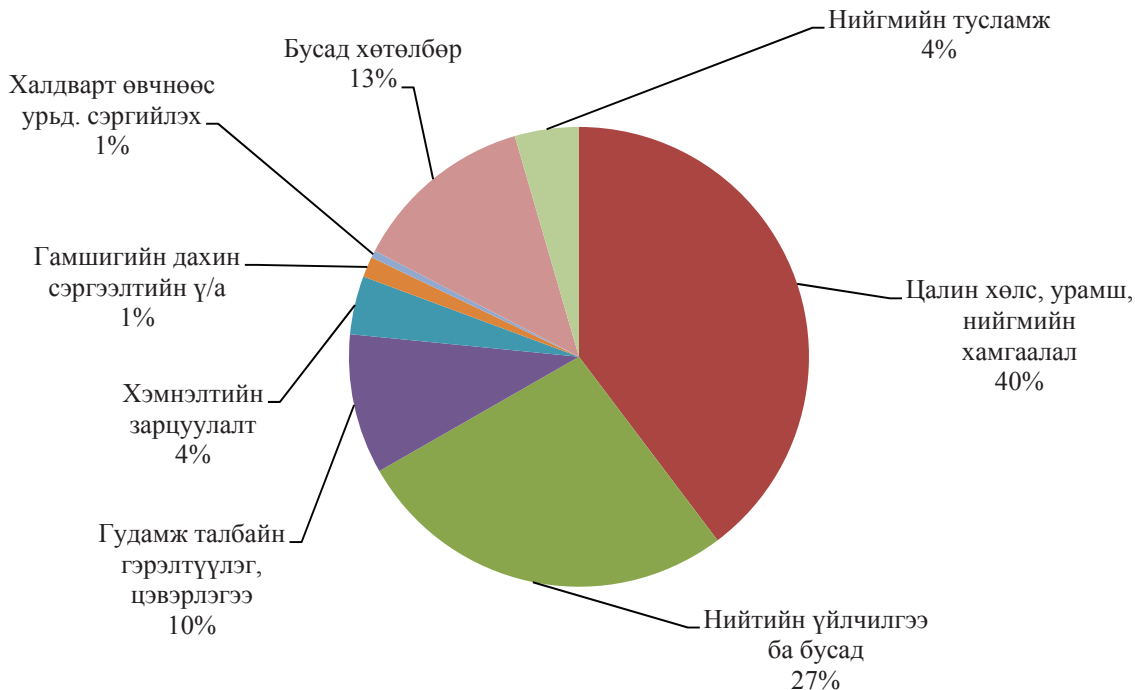
Зардлын төсвөөс харахад Нийслэлийн захиргаанаас үзүүлж буй үйлчилгээ болон дүүргээс үзүүлж байгаа үйлчилгээний хувьд давхардал үүсч байна (нийгмийн халамж г.м). Тиймээс аль дүүрэг нь Нийслэлийн дэмжлэгээс ашиг тус хүртэж байгаа нь тодорхой харагдахгүй байна. Өмнө нь дурьдсанчлан ТБУСТХ нь Нийслэл болон дүүргүүдэд зарлагын чиг үүргийн давхардлыг бий болгосон. Энэхүү өөр өөр түвшний орон нутгийн удирдлагын үүрэг хариуцлагыг хэрхэн хуваарилах дүрэм журам байхгүй. Мөн түүнчлэн бодит байдалд үүрэг хариуцлагыг хэрхэн хуваах болон хуваарилах нь тодорхойгүй байна.

4.5 ХӨРӨНГИЙН ТӨСӨВ: ЗАРЛАГА

Нийслэлийн Төсвийн гүйцэтгэлд⁴¹ байгаагаар хөрөнгийн зардал 2008 онд 17.8 тэрбум төгрөг (13.6 сая доллар) байснаа 2011 онд 118 тэрбум төгрөг (89.9 сая доллар) болж долоо дахин өссөн байна. Тайланд зөвхөн санхүүжилтын эх үүсвэрийг тусгадаг учраас хөрөнгийн зардлын 80-иас илүү хувийг юунд зарцуулагдаж байгааг нь Төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас мэдэх боломжгүй байна. Тэдгээр зардлын

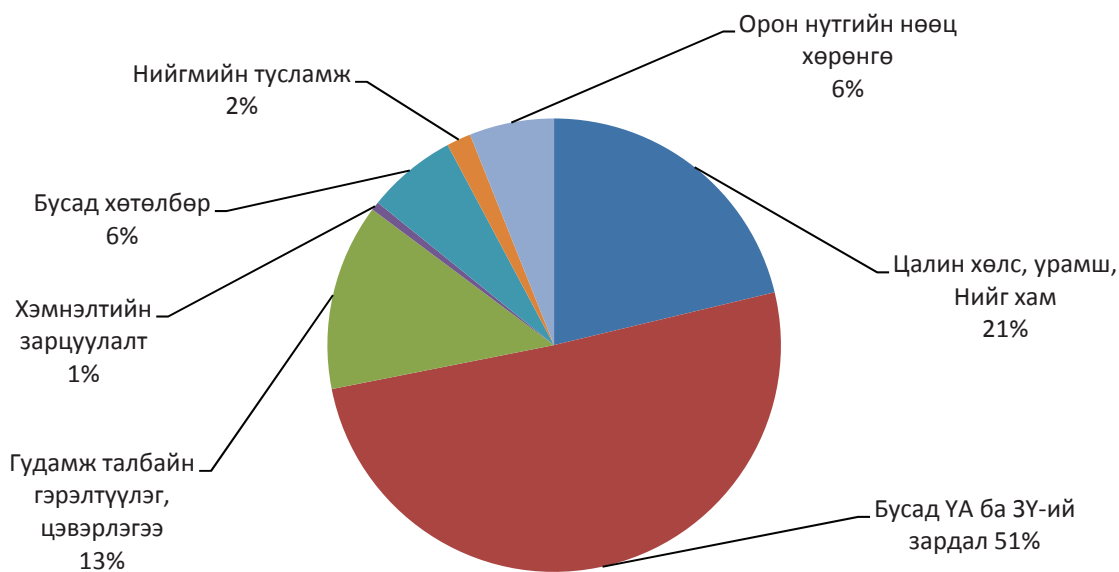
⁴¹ Энэ тайланд хөрөнгийн зардал нь Нийслэл өөрийн орлогын эх үүсвэр, төв засгийн газрын шилжүүлэг болон Монгол улсыг Хөгжүүлэх Сангийн шилжүүлгээс бүрдэнэ гэж үзсэн.

Зураг 4.6. Баянзүрх дүүргийн урсгал зардал, 2008 он



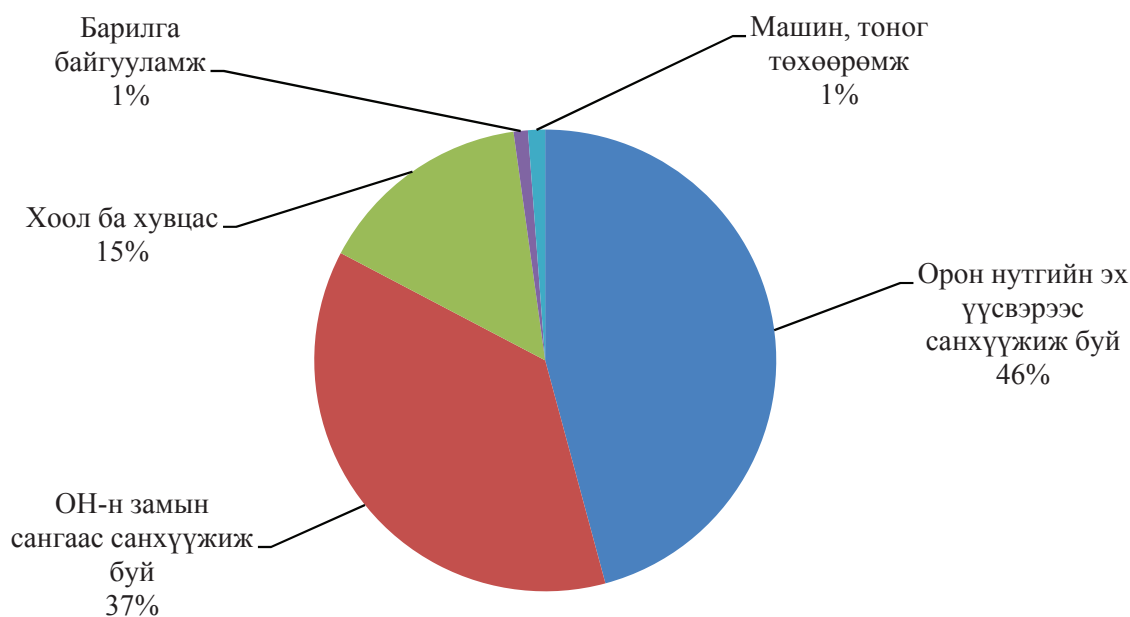
Эх сурвалж: Баянзүрх дүүргийн 2008 оны төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангаас бэлдэв.

Зураг 4.7. Баянзүрх дүүргийн урсгал зардал, 2011 он



Эх сурвалж: Баянзүрх дүүргийн 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээнд үндэслэв.

Зураг 4.8 Нийслэлийн захиргааны хөрөнгийн төсөв, 2008 он



Эх сурвалж: Нийслэлийн 2008 оны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээнээс бэлдэв.

бараг тал хувь нь (46 хувь) “Орон нутгийн эх үүсвэрээр” гэсэн зүйлд, гуравны нэгээс илүү хувь нь (37 хувь) “Замын сангаас” гэж тайланд тусгагджээ (Зураг 4.8) Санхүүгийн тайлангийн гол зорилго нь янз бүрийн эх үүсвэрээс бүрдэж буй хөрөнгийг ямар үйлчилгээ үзүүлэхэд зарцуулсанг харуулахад оршино. Замын сангийн хөрөнгийг авч үзвэл зам барих болон засах, арчлахад зориулж байгаа боловч зардлыг нарийвчлан тусгаж өгөөгүй байна. Замын сан нь Нийслэлд төвлөрдөг тээврийн хэрэгслийн татвар, замын хураамжаас бүрддэг бөгөөд хөрөнгийн зардлыг санхүүжүүлдэг⁴² (шинээр зам барих, нөхөн сэргээх гэх мэт). Гуравдугаар бүлэгт бичсэнчлэн эдгээр орлогын эх үүсвэр нь хөрөнгийн орлого бус урсгал орлогод ангилагдаж байна. Энэ уялдаагүй байдлыг хялбархан тодорхойлох боломжгүй учир нь төсвийн орлогыг хөрөнгийн болон урсгал эх үүсвэрээр ялгаж салгаж өгөөгүй юм.

Хөрөнгийн зардлын гурав дахь хамгийн их хувь хэмжээг (15 хувь) “хоол болон хувцас” гэсэн зүйл эзэлж байна (Зураг 4.8). Энэ зардал нь халамжийн хөтөлбөрийн нэг хэсэг хэдий ч хэрэглээний зардал учраас урсгал зардлын төсөвт оруулах нь зүйтэй. Мөн

⁴² Нийгмийн болон эдийн засгийн дэд бүтцийг өргөжүүлэх, нөхөн сэргээх, тоног төхөөрөмж авах гэх мэт зорилготой

хөрөнгө оруулалт биш учраас хөрөнгийн зарлага хэсэгт багтах ёсгүй. Өөрөөр хэлбэл нягтлан бодох бүртгэл талаас авч үзвэл “хоол болон хувцас” нь нэг удаагийн хөрөнгө оруулалтаас (тогтмол хөрөнгө) илүү олон удаагийн мөнгөн гүйлгээгээр санхүүжигдэнэ.

Дүгнэж хэлэхэд Нийслэлийн тайлагнах тогтолцооноос харахад 2011 оны хөрөнгийн төсвийн гүйцэтгэл нь 2008 оныхоос ч ил тод бус байна. Хөрөнгө оруулалтын бараг 93 хувь нь (110 тэрбум төгрөг буюу 83 сая доллар) “өөрийн төсвөөс санхүүжүүлсэн хөрөнгө оруулалт” гэсэн зүйлд тусгагджээ (Зураг 4.9). Хөрөнгө оруулалтын үлдсэн хэсэг нь “хүнсний бүтээгдэхүүн”-ий худалдан авалтанд зарцуулагдсан байна. Энэ зардал нь хөрөнгө оруулалтын зардал биш хэрэглээний зүйл учир урсгал зардлын бүлэгт тайлагнах ёстой юм.

Эцэст нь хэлэхэд Нийслэлийн 2011 оны хөрөнгийн төсвийн гүйцэтгэл тогтворгүй байдлыг харуулж байна. Орлогын эх үүсвэр жилээс жилд өөрчлөгддөг байна. Гэтэл 2008 оны тайланд “Орон нутгийн замын сан” болон, “орон нутгийн эх үүсвэрээс” санхүүжүүлсэн гэж ангилсан бол 2011 оны тайланд эдгээр сангийн аль нь ч байхгүй байна. Хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөг үр ашигтай болгоход орлогын эх үүсвэр таамаглах боломжтой тогтвортой байх мөн тайлангын систем тогтвортой байх нь чухал юм.

Зураг 4.9. Нийслэлийн захиргааны хөрөнгийн төсөв, 2011 он



Эх сурвалж: Нийслэлийн 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээнд үндэслэв.

Нийслэлийн одоогийн төсвийн үйл ажиллагаа нь орцоос илүү гарцад анхаарч буй хуулийн зохицуулалттай ноцтой зөрчилдөж байна. 2011 оны хөрөнгө оруулалтын төсвөөс Нийслэлийн нийлүүлэх 20 үйлчилгээний чухам аль нь илүү ашиг тус хүртсэнийг тодорхойлох боломжгүй байна. Илүү ил тод төсвийн тогтолцоо нь эдгээр үйлчилгээний нийлүүлэлтийг хянах үнэлэхэд тус дөхөм болно. Мөн хуульд тусгасан үйлчилгээ болон чиг үүргийн дагуу төсвийг ангилж чадвал Нийслэл хөрөнгийн эх үүсвэрээ хаана, юунд хөрөнгө оруулж байгааг тодорхойлох боломж бүрдэнэ. Ингэснээр төсвийн тогтолцооны нээлттэй ил тод, хариуцлагатай байдал, үнэн зөв байдлыг нэмэгдүүлнэ. Одоо хэрэглэж буй бүртгэлийн системийг өөрчлөлгүй, орж ирж байгаа санхүүгийн эх үүсвэр болон тухайн санхүүжилтийн зарцуулалтыг хянах замаар дээрх давуу талыг бий болгох боломжтой юм. Төсөвлөх, тайлагнах тогтолцоог шинэчилж олон улсын стандартад нийцүүлснээр нэн их ашиг тустай нь эргэлзээгүй.

Олон улсын шилдэг туршлагад хөрөнгийн төсөвт орлогын бүхий л эх үүсвэрийг (татварын болон татварын бус өөрийн орлогын эх үүсвэр), улсын төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэг (тусламж, татвар хуваалт), хандив тусламж (хувийн сектор болон олон улсын байгууллага) болон зээл тусламжаас бүрдэх хөрөнгийн орлогыг тодорхой харуулдаг. Үүнтэй адилаар зарлага талдаа Хотын хөрөнгийн төсвийг хуулиар нийлүүлэх ёстой бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ тус бүрт хөрөнгө оруулсан үзүүлэлтээр тусгадаг. Эцэст нь хэлэхэд хөрөнгийн төсвийн бүтэц нь хөрөнгийн орлого болон зардлын тэнцлийг тодорхой харуулах ёстой юм. Иж бүрэн хөрөнгийн төсөв нь олон жилээр хийсэн

орон нутгийн хөгжлийн төлөвлөгөөтэй заавал уялдах ёстой. Тиймээс Нийслэл, дүүргүүд энэхүү тогтолцоонд шилжих хэрэгтэй байна.

Ил тод, ойлгомжтой төсвийн тогтолцоо нь хотын удирдлагуудад шийдвэр гаргах хэрэгсэл болох төдийгүй татвар төлөгчид, засгийн газар болон бусад оролцогчдод хөрөнгийн удирдлагыг тайлагнах арга зам болдог. Урсгал төсөв (үйл ажиллагааны орлого, зардал) ба хөрөнгийн төсвийг (хөгжилд зориулсан орлого ба хөрөнгө оруулалт) үйл ажиллагааны төсөв болон хөрөнгө оруулалтын төсвийн тэнцлийг харуулахын тулд хоёр өөр бүтцээр удирдаж, тайлагнах хэрэгтэй. Үүний эсрэгээр Нийслэлийн төсвийн тогтолцоо нь бүх зардлыг (урсгал ба хөрөнгийн) нэг форматаар тайлагнаж байхад түүнээс тусдаа бүх орлогыг (урсгал ба хөрөнгийн) нэг төсөвт тайлагнаж байна.

Тиймээс Нийслэл нь төсвийн иж бүрэн тайлагналын сайн туршлагад тусгагддаг мэдээлэл болох урсгал болон хөрөнгийн төсвийн тэнцлийг харуулах боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл одоогийн төсвийн форматын дагуу үйл ажиллагаа эсвэл хөрөнгө оруулалтын илүүдэл ба алдагдлыг тайлагнах бололцоо бүрдээгүй байна.

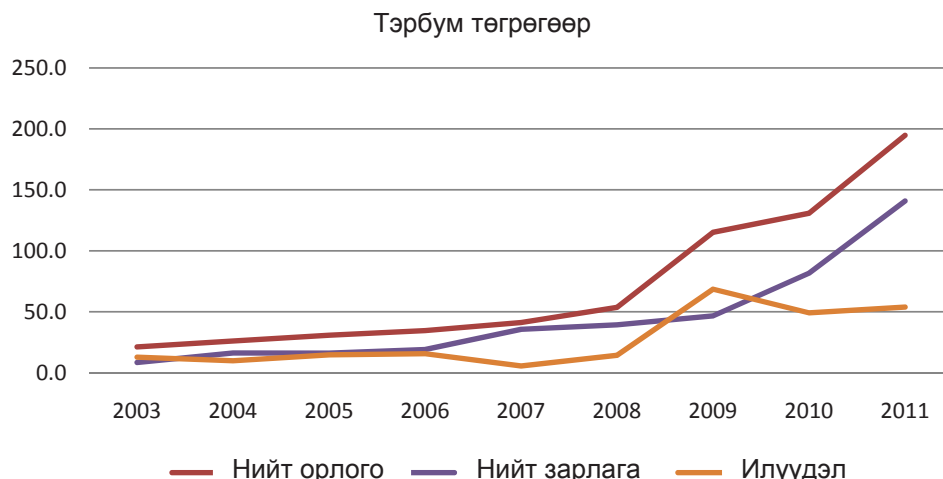
4.6. НИЙТ ОРЛОГО БОЛОН ЗАРЛАГЫН ТЭНЦЭЛ

Энэ хэсгийн зорилго нь нийслэлийн нийт орлого болон зарлагыг харьцуулан санхүүгийн нөхцөл байдал сүүлийн жилүүдэд ямар байгаа болон ирээдүйд ямар болох талаар дүгнэлт хийхэд оршино. Нийслэлийн санхүүгийн байдлыг харуулах гол үзүүлэлт бол нийслэлийн төсөв жил бүр тэнцэлтэй байсан эсэх юм.

Нийт төсвийн тэнцэл. Сүүлийн есөн жилийн төсвийн мэдээгээр нийслэлийн захиргааны үйл ажиллагааны төсвийн илүүдэл нилээд их байна. Энэ илүүдэл нь 2009 онд хамгийн их буюу 59 хувь, 2007 онд хамгийн бага буюу 13.39 хувь байсныг зураг 4.10 болон Хүснэгт 4.3-д харууллаа.

Эдгээр үзүүлэлт нь сүүлийн хэдэн жилд Нийслэлийн үйл ажиллагааны төсөв санхүүгийн хувьд нэлээд сайжирч байгааг илтгэх бөгөөд цаашид ч ийм байх хандлагатай байна. Тиймээс УБ хот энэнхүү ихээхэн хэмжээний төсвийн илүүдлийг юунд зарцуулах вэ гэсэн асуулт тулгарна. Тус судалгаанд харуулснаар үйл ажиллагааны илүүдлийн зарим нэг хэсэг нь урсгал зардал, зарим нэг хэсэг нь хөрөнгө оруулалтын зардалд хуваарилагдсан байна. Гэхдээ энэ хөрөнгийн бодит хэрэглээг мэдэхийн

Зураг 4.10 Нийслэлийн захиргааны нийт орлого, зарлага ба илүүдлийн чиг хандлага



Эх сурвалж: Хүснэгт 4.3

тулд нэмэлт судалгаа хийх шаардлагатай юм. Энэхүү мөнгөн хөрөнгийн ашиглалтыг ТБУСТХ-нд “төсвийн байгууллага хөрөнгийн илүүдлийг төрийн сангийн нэгдсэн дансанд байршуулна” гэсэн заалтын дагуу ашиглагдаж байгаа мэт харагдаж байна. Төсвийн байгууллагын хөрөнгө эзэмшигчийн зардал болон үйл ажиллагааны зардлын хэмнэлтийг ажилтнаа сургах, давтан сургах, урамшуулах, байгууллагын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад зарцуулж болно. Энэ хэмнэлт нь нь тухайн байгууллагын дараа оны төсвийг бууруулж тооцох үндэслэл болохгүй.”⁴³ гэж заасан байна.

Энэхүү илүүдэл үүсч байгаа шалтгааныг тодрхойлох нь бас чухал юм. Нэгдүгээрт, ТБУСТХ-ийн 5.2.3-т “жил бүрийн үйл ажиллагааны мөнгөн гүйлгээ илүүдэлтэй байх” (энэ нь Нийслэл, дүүргүүд гэх мэт төсвийн байгууллагуудад хамааралтай) гэж заасан нь орлогоосоо хэтэрсэн зарлага гаргаж болохгүйг илтгэж байна. Энэ нь СЯ-ны шийдэх асуудал болдог алдагдлыг санхүүжүүлэхээс зайлсхийж байгаа хуулийн заалт юм. Энэ хуулийн шаардлага нь төсвийн сахилга, дэг журам хангах, ялангуяа зардлыг хэтрүүлэхгүй байхын хувьд зөв мэт харагдаж байна. Гэвч бодит байдалд энэ зарчим нь илүүдлийн хэмжээнээс үл хамааран түүнийг тайлбарлах үндэслэл болохгүй юм.

Төсвийн жилийн эхэнд төсөв тэнцэлтэй батлагддаг атлаа ямар шалтгаанаар зарим жилд ийм их хэмжээтэй илүүдэл гарч байна гэсэн асуулт урган гарна. Тус судалгаа нь энэ асуултын хариуг олохын тулд 2011 оны төсвийн гүйцэтгэлд шинжилгээ хийв. 2011

оны төсвийн илүүдэл нь 53.9 тэрбум төгрөг буюу Нийслэлийн нийт төсвийн дөрөвний нэгээс илүү (27.67 хувь) хэмжээтэй байна. Эмпирик судалгааны үр дүнгээс үзэхэд энэхүү илүүдэл нь Нийслэлийн 2011 оны төсвийн нийт зардлын гүйцэтгэл 76.6 хувь (тухайн жилийн батлагдсан төсвийн) байгаатай холбоотой байна. Тэгэхээр төсвийн зардлын талаас үүсээд байгаа их хэмжээний илүүдэл нь батлагдсан зардлын төсвийн гүйцэтгэл 23.4 хувиар дутуу биелснээс үүдэлтэй. Энэ нь бараг 32.9 тэрбум төгрөгтэй (25 сая доллар) тэнцэж байна. Үүнээс гадна орлого талдаа мөн оны орлогын гүйцэтгэл батлагдсан орлогын төсвөөс 108.3 хувь буюу 18.7 тэрбум төгрөгөөр (14 сая доллар) давж биелжээ.

Товчоор хэлэхэд төсвийн илүүдэл нь зарлагын гүйцэтгэл доогуур байгаа болон гэнэтийн өндөр орлогоос үүсч байна. Гэвч гол шалтгаан төсвийн зарлагын гүйцэтгэл муу байсанбөгөөд энэ нь үйлчилгээ хүргэлтэд сөрөг нөлөө үзүүлэх талтай гэдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй. Жишээ нь: 2011 оны төсвийн жилд зарлагын гүйцэтгэлийг авч үзвэл “хүрээлэн буй орчны хамгаалалт” хүрэх ёстой биелэлтийнхээ 46 хувь, мөн “Төрийн өмнөөс гүйцэтгүүлсэн ажил үйлчилгээ”-ний биелэлт мөн нэлээд доогуур буюу 58.9 хувь байна. Тиймээс 2011 оны төсвийн илүүдэл төсвийн сахилга батад (зардал хэтрүүлэхгүй байх зарчим) сайн нөлөөтэй ч төсвийн зардал талдаа Нийслэлийн захиргаанаас нийлүүлэх үүрэгтэй тодорхой үйлчилгээний гүйцэтгэлд сөрөг нөлөө үзүүлэх юм.

Нийслэлийн санхүүгийн нөхцөл байдлаас ялангуяа сүүлийн гурван жилийг ажиглахад **НИЙСЛЭЛИЙН**

43 Уг хуулийн 13.7 дугаар зүйлийг харна уу.

Хүснэгт 4.3. Нийслэлийн захиргааны үйл ажиллагааны илүүдэл (Тэрбум төгрөгөөр)

Он	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
НИЙТ ОРЛОГО	22.8	27.5	33.3	38.6	46.1	57.6	126.9	156.4	216.2
НИЙТ ЗАРДАЛ	8.4	16.1	16.0	19.0	35.5	39.3	46.6	81.6	155.8
ИЛҮҮДЭЛ	14.4	11.4	17.3	19.6	10.6	18.3	80.3	74.8	60.4
Илүүдлийн эзлэх хувь	171.43	70.81	108.13	103.16	29.86	46.56	172.32	91.67	38.77
Нэгдсэн төсвийн илүүдэл: Нийслэл ба дүүргүүд (Тэрбум төгрөгөөр)									
НИЙТ ОРЛОГО	26.4	32.3	38.2	43.8	52.5	65.6	133.4	164.3	245.9
НИЙТ ЗАРДАЛ	12.5	21.8	22.0	27.5	47.2	53.6	61.3	103.5	180.9
ИЛҮҮДЭЛ	13.9	10.5	16.2	16.3	5.3	11.9	72.1	60.8	64.9
Илүүдлийн эзлэх хувь	111.5	48.3	73.9	59.4	11.2	22.3	117.5	58.7	35.9

Эх сурвалж: Тухайн жилүүдийн төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээ.

захиргаа жил тутмын үйл ажиллагаандаа төлбөрийн чадвартай байгаа бөгөөд цаашид ийм байх төлөвтэй байна. Дээр дурдсанаар энэхүү эмпирик нотолгоо нь Нийслэлийн санхүүгийн улирдлага, зээл төлөх бодит чадварыг тодорхойлох төсвийн сахилга батыг⁴⁴ илэрхийлэх үзүүлэлт болох юм. УБ хотын төсвийн илүүдлийн хэмжээ⁴⁵ нь хөрөнгө оруулалтын болон үйл ажиллагааны хувьд орлого шингээх чадвар сул байгаагаас зарлагын гүйцэтгэл сулаас үүдэлтэйг харуулж байна. Тиймээс Нийслэл зээлийн нэмэлт эх үүсвэр хайхаас өмнө энэ асуудалд анхаарлаа хандуулах ёстой.

Зардлын гүйцэтгэл муу болон санхүүгийн байдал сайн байгаа нөхцөлд Нийслэлийн хувьд эдгээр илүүдлийг зарцуулалтын үйл ажиллагаагаа сайжруулах замаар багасгах уу, аль эсвэл эдийн засгийн дэд бүтцийг өргөжүүлэх санхүүгийн хөшүүрэг болгон ашигласнаар орон нутгийн үйлчилгээг хүртээмжтэй болгох уу гэдгийг шийдэх хэрэгтэй байна.

44 Төсвийн байгууллага нь хуулийн дагуу “батлагдсан төсвөөс илүү зардал гаргахыг (ТБУСТХ-н 14.1.5-р зүйл)” хуулиар хоргилсон байдгийг тэмдэглэх хэрэгтэй. Мөн энэ хуулийн 52.3-т “Аймаг, нийслэлийн Засаг дарга орлогоосоо хэтэрсэн зарлага гаргаж алдагдалд орох, харилцах данс нь өртэй байх, гэрээгээр нийлүүлэх бүтээгдэхүүний санхүүжилтэд олгосон хөрөнгийг өөр зориулалтаар зарцуулахыг хориглоно”

45 Өөр нэг хүчин зүйл бол Нийслэлийн жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй ТЗГазрын шийдвэрээр орж ирдэг төслүүд юм. Тиймээс эдгээр үйл ажиллагааны бэлтгэл болон хэрэгжүүлэлт нь цагтаа бэлэн болдоггүй.

Зураг 4.11-д үзүүлснээр үйл ажиллагаа их хэмжээний илүүдэлтэй байгаа нөхцөл байдал нь Нийслэл болон дүүргүүдийн нэгдсэн төсвийн (орлого, зардлын хувьд) хувьд бас л адилхан дүр зураг харагдаж байна. Энэ нь ялангуяа Нийслэлийн захиргааны тоон үзүүлэлт нь нэгдсэн төсвийн ихэнх хэсгийг эзэлж байгаатай холбоотой. Жишээ нь, 2011 оны санхүүгийн тайлангаас харахад Нийслэлийн захиргааны төсөв нь Нийслэлийн нэгдсэн төсвийн 79.2 хувийг эзэлж байна. Мөн Нийслэлийн захиргааны зарлага нь Нийслэл болон дүүргүүдийн нэгдсэн зарлагын 78.2 хувийг эзэлж байна (Хүснэгт 4.3).

4.7 ДҮГНЭЛТ

Зарлагын чиг үүргийн хуваарилалтын хууль эрх зүйн орчин. Ерөнхийдөө орон нутгийн урсгал зардлын чиг үүрэг нь төрийн санхүүгийн үндсэн зарчим, эдийн засгийн үр ашгийн үндсэн шалгуурыг хангаж байгаа. Гэсэн хэдий ч, нийслэл, дүүргүүдийн хооронд үүрэг хариуцлагийн хүрээнд тодорхойгүй байдал байсаар байна. Энэхүү чиг үүргийн давхцал нь үйлчилгээний хувьд эдийн засгийн үр ашиг болон орон нутаг хоорондын тэгш байдалд түүнчлэн харицлага ялангуяа санхүүгийн хариуцлагыг эрсдэлд оруулах талтай.

Зардлын чиг үүргийн давхцал. ТБУСТХ нь нийслэл, дүүргүүдийн зардлын чиг үүрэгт давхцал үүсгэж байна. Харамсалтай нь энэхүү давхцлыг хэрхэн яаж шийдэх талаар тодорхой зохицуулалт алга. Бодит байдал дээр чиг үүргийг хамтран гүйцэтгэх эсвэл

нийслэл, дүүргүүдийн Засаг дарга хооронд хэлэлцэн тохиролцсоны үндсэн дээр зохицуулагдаж байна. Дараачийн алхам бол энэхүү засаглал хоорондын төсвийн албан бус харилцааг зохицуулалтад оруулах явдал мөн.

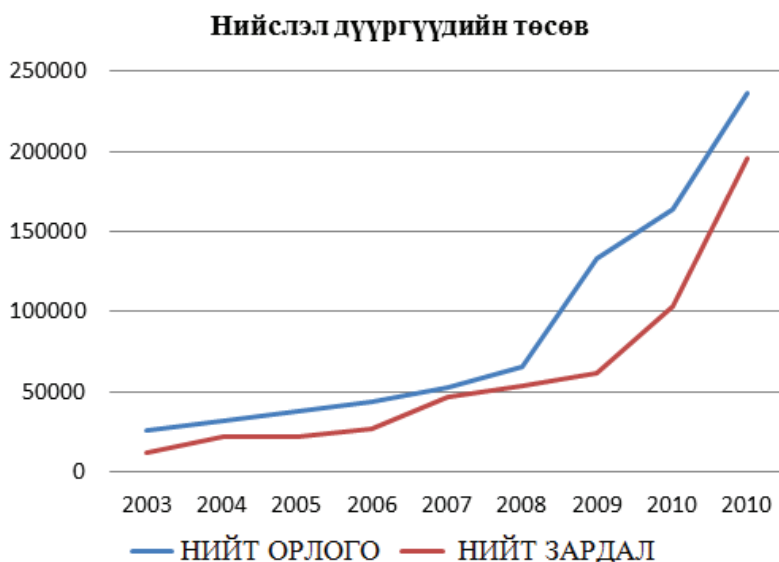
Үйлчилгээ хүргэлтийн бодит байдал. Нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлэх үйлчилгээний зарцуулалт нь хуулиар заасан хэдхэн үүргээр хязгаарлагдаж байгаа, гэвч цаашид үйлчилгээний төрөл нэмэгдэх чиг хандлагатай байна. Хууль тогтоомжийн дагуу нийт 23 үйлчилгээний бараг тал хувь нь зарлагад тусгагдсан байгаа. Тэдгээр үйлчилгээ нь гудамжны гэрэлтүүлэг, хатуу хог хаягдал, нийгмийн халамж, ба халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх зэрэг юм. Гэвч эдгээр үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нягтлан судлах хэрэгтэй.

Төсвийн тогтолцооны хэсэгчилсэн байдал. Нийслэлийн захиргааны одоогийн төсвийн тогтолцоо нь улсын төсвөөс санхүүжигдэж буй нийгмийн үйлчилгээг тайлагнадаггүй. Учир нь хууль тогтоомжийн дагуу Нийслэл эдгээр үйлчилгээг тусад нь бүртгэх, төлөвлөх, тайлагнах ёстой. Энэхүү төсвийн удирдлага болон бүртгэлийн хэсэгчилсэн бөгөөд босоо тогтолцоо нь нийслэлээс үзүүлж буй бүх үйлчилгээний талаар нарийн иж бүрэн мэдээлэл авахад хүндрэл үүсгэдэг тул нийслэлийн санхүүжилтийг ил тод бус болгодог.

Төсөв зохиох тогтолцоо. Нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлж буй үйлчилгээ бүрээр төсвийн бодит хуваарилалтын тайлангын ил тод байдлыг нэлээд сайжруулах хэрэгтэй байна. Үүнд засвар үйлчилгээг багтаасан үйл ажиллагааны зардал, үйлчилгээг өргөжүүлэх чиглэлийн тодорхой хөрөнгө оруулалтын зардал хамаарна. Төсвийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгийн төсвийн бодит зарцуулалтын ихээхэн хэсэг нь төсвийн баримт бичигт тусгагдаагүй байна. Дүүргүүдийн төсвийн ангилал нь нийслэлийн захиргааны төсвийн ангилалтай ижил байгаа тул тэдгээрийн төсвийн тогтолцоонд тулгарч буй асуудлууд нь Нийслэлийн захиргааныхтай ижил байна. Нийслэлийн төсвийг тайлагнахдаа бүрдүүлсэн хөрөнгөөр ямар үйлчилгээ үзүүлсэн гэдэгт бус харин орлогын янз бүрийн эх үүсвэрийг хэрхэн зарцуулсныг харуулахад гол анхаардаг.

Нийслэлийн зарлагын чиг хандлага. Эмпирик судалгааны үр дүнд зардлын бодит үзүүлэлтийг нэг хүнд ногдох байдлаар илэрхийлэхэд мөн сүүлийн 3 жилд өссөн байна. Өөрөөр хэлбэл, нийслэлийн санхүүгийн байдалд Улаанбаатар хотын хүн амын өсөлт сөргөөр нөлөөлөөгүй байна. Нөгөө талаасаа, энэхүү судалгаа нь хүн амын өсөлт нь орлогын суурийг нэмэгдүүлсэн гэж харуулж байна. Гэхдээ цаашид хотын үйлчилгээний хамрах хүрээ болон чанарын стандартад судалгаа хийх шаардлагатай байна.

Зураг 4.11 Нийслэл, дүүргүүдийн нийт илүүдэл



Эх сурвалж: Хүснэгт 4.3, Орлого, зардлын гүйцэтгэл.

БҮЛЭГ 5. ЦААШИД ХИЙХ СУДАЛГААНЫ ТАЛААР САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Энэхүү судалгаа нь нийслэлээс үзүүлэх үйлчилгээгилүү үр дүнтэй, ил тод болгохын тулд түүний төсөв, санхүүг сайжруулахад анхаарлаа хандуулбал зохих гол гол асуудлыг тодорхойллоо. Энэ бүлэгт судалгааны үр дүнд үндэслэн цаашид хийх судалгааны ажлын болон техник туслалцааны сэдвийн талаар дурьдана. Эдгээр сэдвийг ач холбогдлоор нь бүлэглэн дараагийн 2 жилд (2012-2013) Банкнаас хөтөлбөрчилсэн арга хэмжээ хэрэгжүүлнэ. Гэвч, эдгээр сэдэв ялангуяа төсвийн 2 дахь жилд эрчимтэй хөгжил, харилцан тохиролцол болон шинэ мэдээлэл, мэдлэгээс хамааран өөрчлөгдөж болох юм.

5.1 БОГИНО ХУГАЦААНД ХИЙХ СУДАЛГААНЫ АЖИЛ БА ТЕХНИК ТУСЛАЛЦАА

104. Өмнөх бүлэгт нийслэлийн төсвийн системийн сул талуудыг тодорхойлсон. Дараах гурван асуудлыг яаралтай авч үзэх хэрэгтэй:

- (1) Төрийн үйлчилгээний ил тод байдлыг сайжруулах үүднээс төсвийн төлөвлөлт, бүртгэлийн тогтолцоог техник туслалцааны дэмжлэгтэйгээр сайжруулах;
- (2) Нийслэл, түүний 9 дүүрэг хоорондын төсвийн харилцааны асуудлыг нарийвчлан шинжилснээр, эдийн засгийн үр ашиг, орон нутгийн тэгш байдал болон санхүүгийн гүйцэтгэлийг дээшлүүлэхийн тулд төсвийн харилцааг хэрхэн сайжруулах арга замыг тодорхойлох;
- (3) Нийслэл, түүний 9 дүүргийн орлогын удирдлага, орлого төвлөрүүлэлт, мөн зарлагын гүйцэтгэлд дүн шинжилгээ хийх.

НИЙСЛЭЛИЙН ТӨСВИЙН ОДООГИЙН ТОГТОЛЦООНЫ СУЛ ТАЛУУД

Нийслэл, түүний 9 дүүргийн төсвийн формат, санхүүгийн тайлагналын одоогийн тогтолцоог нэлээд сайжруулах хэрэгтэй. Хотоос үзүүлж буй үйлчилгээг төсөвт илүү нээлттэй, ил тод, тодорхойлон харуулах шаардлагатай байна. Мөн түүнчлэн төсвийн орлого,

зарлагын бүртгэл, тайлагнал нь илүү нягт нямбай хийгдсэний үндсэн дээр үйл ажиллагааны гүйцэтгэлд эдийн засаг, санхүүгийн үнэлгээ зөв хийгдэнэ. Техникийн туслалцаа болон сургалт явуулах замаар төсөв болон бүртгэлийн формат, үйл явцад шинэчлэл хийж одоогийн тогтолцоонд буй хэд хэдэн сул талыг арилгахад дэмжлэг үзүүлэх боломжтой юм.

ТӨСӨВ ХООРОНДЫН ХАРИЛЦАА

Нийслэл, дүүргүүдийн төсөв хоорондын харилцаа. Нийслэл, дүүргүүдийн зарлагын үүрэг хариуцлагын давхцыг бодит байдалд хэрхэн шийдвэрлэж байгааг тодорхойлох хэрэгтэй. Нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлэх үйлчилгээний үр ашиг, тэгш байдалд одоогийн чиг үүргийн хуваарилалт хэрхэн нөлөөж байгаа, төсвийн удирдлага болон үйлчилгээ хүргэлтийг сайжруулахын тулд ямар журам, зохицуулалтыг сайжруулах шаардлагатайг тодруулах хэрэгтэй.

Нийслэлийн төсвийн илүүдлийг байршуулах болон дүүргүүдийн хөрөнгийн төсөвт дэмжлэг үзүүлэх. Төсөв хоорондын харилцааны хувьд цаашид судалгаа хийхдээ нийслэлээс дүүргүүдэд хийх хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт, ялангуяа үйл ажиллагааны илүүдэл болон Нийслэлийн захиргаанд хуваарилсан хөрөнгийн орлогын эх үүсвэрийн төрлийн (тээврийн хэрэгслийн татвар г.м) талаар авч үзэх хэрэгтэй. Мөн түүнчлэн дараах асуултад хариулт өгөх хэрэгтэй. Нийслэлээс дүүргүүдэд хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг хуваарилахдаа ямар шалгуурыг баримталдаг вэ Жишээлбэл, ямар дүүрэг, яагаад сүүлийн жилүүдэд орон нутгийн үйлчилгээнд зориулсан нийслэлийн хөрөнгө оруулалтаас хүртэж байв? Дүүргүүдэд хөрөнгийн санхүүжилт хийхдээ өөр ямар шалгуур үзүүлэлтийг харгалзан үзэж болох вэ? Нийслэлийн төсвийн илүүдэл ба зарлагын оновчтой гүйцэтгэл дүүргүүдээс үзүүлэх үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад дэмжлэг болох эсэх, дэмжлэг болох бол яаж?

Дүүргүүд төсвийн зардлаа хэрхэн зохицуулж байгааг тодохойлох нь чухал. Үүний тулд нийслэл, дүүргүүдийн төсвийн батлагдсан орлого, зарлагыг түүний гүйцэтгэлтэй харьцуулах шаардлагатай.

Энэ судалгааны үр дүнд төсвийн гүйцэтгэлийг сайжруулахын тулд юу хийх, төсвийн илүүдэл гарч буй цаад учир шалтгааны олж тогтооход тус болно. Төрийнүйлчилгээний чанарыг сайжруулахад төсвийн гүйцэтгэл чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

НИЙСЛЭЛИЙН ДҮҮРГҮҮДИЙН САНХҮҮГИЙН БАЙДАЛ

Нийслэлийн 9 дүүргийн санхүүгийн байдалд цаашид нарийн судалгаа хийх нь зүйтэй. Дүүрэг тус бүрийн санхүүгийн байдлыг (үйл ажиллагаан болон төсвийн хөрөнгө оруулалтад) нарийн судалж, нийслэлийн төсвийн санхүүгийн удирдлага, түүний үзүүлэх үйлчилгээнд нөлөөлж буй гол хүчин зүйлийг тодорхойлох нь зүйтэй.

ТӨСВИЙН ОРЛОГЫН ГҮЙЦЭТГЭЛ БОЛОН УДИРДЛАГА

Орон нутгийн орлого бүрдүүлэлт ба улсын төсөвт төвлөрүүлэх шилжүүлэг. Төсвийн орлогын удирдлагын талаар мөн нийслэл, дүүргийн орлого бүрдүүлэлтийн гүйцэтгэлийн үр ашигт ажиллагаанд судалгаа хийх шаардлага байна. Ялангуяа орон нутгийн өөрийн орлогын эх үүсвэр мөн улсын төсөвт шилжүүлэх орлого зэрэгт гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй (багтагдсан төсвийн босго зэрэг). Түүнчлэн орон нутгийн төсвөөс тухайн жилд төвлөрүүлэх орлогын босгыг хэрхэн тодорхойлдог энэхүү бодолго нь орлого төвлөрүүлэхэд хэрхэн нөлөөлж буйг тодорхойлох нь чухал. Жишээлбэл, төсвийн өөрийн орлогын гүйцэтгэл нь орлого хуваалтын гүйцэтгэлээс давуу байгаа эсэх? Нийслэл болон түүний есөн дүүргүүдийн хуваах татварыг бодвол бусад татварын түвшинг өндөр тогтоодог эсэх? Эдгээр асуултанд хариулж чадсанаараа бодлого боловсруулагчдад орлогын хуваарилалт, орон нутгийн орлого төвлөрүүлэлтийг сайжруулах арга зам зэрэг асуудлыг шийдэхэд дэмжлэг болно.

5.2 ДУНД ХУГАЦААНД ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ СУДАЛГАА

Дунд хугацаанд судалгааны дөрвөн гол асуултад анхаарлаа хандуулах шаардлагатай. Үүнд:

(а) Нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлж буй үйлчилгээ⁴⁶ нь хэр тогтвортой вэ?

⁴⁶ Энэ судалгаанд орлого төвлөрүүлдэг болон төвлөрүүлдэггүй үйлчилгээг хамруулна.

(b) Нийслэл болон дүүргүүдээс үзүүлж буй үйлчилгээний хувьд загвар болохуйц өртөг зардлын хувьд нэн үр дүнтэй хэрэгжүүлж буй орон нутгийн үйлчилгээ байна уу?

(c) Дүүргийн үзүүлж буй үйлчилгээний хүртээмж нь бодит байдал дээр хэр байна, орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрийг санхүүжүүлэхэд одоогийн төсвийн тогтолцоо аль хэр үр ашигтай вэ? Мөн

(d) Бодит байдалд нийслэл болон дүүргүүдийн хувьд орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт, түүний гүйцэтгэлд одоогийн төсвийн үйл явц хэр нөлөөлж байна? Жишээлбэл, Хотын стратеги төлөвлөгөө болон Дүүргийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэр зэрэг хэрэгждэг вэ?

ҮЙЛЧИЛГЭЭ ХҮРГЭЛТИЙН ҮР АШИГ

Нийслэлийн үйлчилгээний төсвийн зардлын үр ашигт тулгарч буй бэрхшээл болон боломж. Нийслэл хот нь 9 дүүрэгтэйг харгалзан үзэж гол гол үйлчилгээг нэгжийн зардлын⁴⁷ хувьд харьцуулан судлах боломжтой. Нийслэл, түүний дүүргүүдийн аль нэг нь тодорхой үйлчилгээг зардлын хувьд үр ашигтай байдлаар үзүүлж байгаа эсэх үр ашигтай байгаа бол түүнийг бусад дүүргүүд болон нийслэлийн хувьд загвар үйлчилгээ болгон ашиглах боломжтой эсэх? Энэхүү судалгаа нь орлого төвлөрүүлдэг болон төвлөрүүлдэггүй үйлчилгээг хамарна. Шинжилгээ хийхдээ зардлыг үйл ажиллагаа ба засвар арчилгаа түүнчлэн үйлчилгээ үзүүлэх мөн ерөнхий захиргааны зардал гэж ялгаж үзэх хэрэгтэй. Цаашлаад, нийслэл, дүүргүүдийн үйлчилгээний үр ашгийг сайжруулахад тулгарч буй бэрхшээл болон боломжийг судлах хэрэгтэй. Энэхүү судалгааны гол асуудал нь сонгосон үйлчилгээний үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээний зардлын тооцоог хийх явдал юм. Төсвийн зарлагын гүйцэтгэлийг баримжаа үзүүлэлт болгон ашиглаж үйлчилгээний оновчтой гүйцэтгэлийг тодорхойлж болох юм.

⁴⁷ Нийлүүлж байгаа үйлчилгээний стандарт болон бодит зардлын ялгааг гаргах хэрэгтэй. Тулгамдсан асуудал нь, орон нутгын захиргаа үйлчилгээний стандартыг нэгжийн зардалтай уялдуулан тогтоогоогүй, мөн үйлчилгээний бодит зардлыг тодорхойлох зардалын бүртгэлийн систем байхгүй байна. Тиймээс, энэ судалгаа нь тухайн үйлчилгээтэй хамааралтай байж болох үйлчилгээний төсвийн болон санхүүгийн тайлан дээр үндэслэх шаардлагатай болсон. Ядаж нэгжийн бодит зардлыг тодорхойлохдоо одоо хийгдэж байгаа үйлчилгээний стандартад тулгуурлан хийж болох юм.

Үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллага болон нийслэл, дүүргүүдийн захиргаа хоорондын төсвийн харилцаанд шинжилгээ хийнэ. Уг шинжилгээ нь дараах чухал асуултыг хамруулсан байх шаардлагатай. Үүнд: хотын захиргаанд үйлчилгээ нийлүүлж буй компаниудын санхүүгийн байдал ямар байгаа? Энэ нь нийслэл, дүүргүүдийн санхүүгийн байдалд хэрхэн нөлөөлж байгаа? Жишээлбэл, нийтийн тээвэр, хатуу хог хаягдлын үйлчилгээ үзүүлж буй компаниудын үйл ажиллагаа нь өөрийгөө тэтгэж чаддаг эсэх, эдгээр компаниуд нь нийслэл, дүүргүүдийн татаасаас хамааралтай эсэх? Зарим дүүргэд зарлагын үүрэг ихээс шалтгаалан дүүрэг хооронд төсвийн баланс алдагдаж байгаа эсэх (жишээлбэл, замын түгжрэл эсвэл агаарын бохирдол) хэрэв чиг үүргийн хуваарилалт сайжирвал (орлогын эх үүсвэрийг зохицуулалт сайжирснаар), нийслэлд байдал дээрдэх эсэх? Үйлчилгээ хүргэх зардлын үр ашгийг сайжруулах урамшуулал хөшүүрэг байгаа эсэх?

ОРЛОГО БҮРДҮҮЛДЭГ ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛ

Судалгаагаар тодорхой үйлчилгээний хувьд одоогийн «үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээний» зардлыг харьцуулснаар үйлчилгээний тогтвортой байдал болон орлого төвлөрүүлэх ажлын үр ашгийг тодорхойлно. Түүнчлэн үйлчилгээ үзүүлэгч этгээд нягтлан бодох бүртгэлийн дагуу үзүүлсэн ажил, үйлчилгээнийхээ өртгийг бүртгэдэг эсэхийг судална. ТБУСТХ-иар орон нутгийн захиргааг үзүүлсэн үйлчилгээнийхээ өртгийг тооцохыг шаарддаг. Хуулийн зүйл 26-д Улсын төсвийн байгууллагын бүтээгдэхүүний өртгийг түүнийг нийлүүлэхэд гарах бүртгэлийн аккруэл сууриар тооцсон бодит зардлын хэмжээгээр буюу удирдлагын зардал, хөрөнгийн төлбөрийг оролцуулан тогтооно гэсэн байна. .

ОРЛОГО БҮРДҮҮЛДЭГГҮЙ ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛ

Орлого бүрдүүлдэггүй ажил, үйлчилгээнд тусгай анхаарал хандуулах хэрэгтэй. Энэ ангилалд ялангуяа нийслэл, дүүргүүдээс үзүүлж буй ихэнх үйлчилгээ нь хамрагдана. Шинжилгээг хийхдээ төсвийн урсгал болон үйл ажиллагаа ба ашиглалт хамгаалалтын зардал, тэдгээрийн санхүүжилтийн эх үүсвэрийг харьцуулна. Үйлчилгээ үзүүлэхэд шаардлагатай урсгал болон боломжтой бусад санхүүгийн эх үүсвэрийг тогтооход хүндрэлтэй байгаа учир нь эдгээр үйлчилгээг орон

нутгийн татвар, улын төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгийн хөрөнгөөр санхүүжүүлдэг. Жишээлбэл, халдварт өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, олон нийтийн аюулгүй байдал, байгаль орчныг хамгаалах, нийгмийн халамжийн үйлчилгээ нь орон нутгийн татвар, төсөв хоорондын шилжүүлэг, улсын төсвөөс олгох санхүүгийн дэмжлэгээр санхүүжигдэнэ. Үйлчилгээний үйл ажиллагааны ба засвар үйлчилгээний зардал нь, тухайлбал, гудамжны гэрэлтүүлэг нь гэрэл, цахилгааны нэмэлт хураамжийн орлогоос санхүүжигдэж болно. Гэвч, энэхүү байгууллага хоорондын зохицуулалтыг хийх нь мөн хүндрэлтэй байж болно. Ерөнхийдөө, энэхүү дүн шинжилгээ нь орлого бүрдүүлдэггүй үйлчилгээ үзүүлэхэд тулгарч байгаа санхүүгийн болон удирдлагын хүндрэлтэй асуудлуудыг тодорхойлоход дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгдсэн болно.

НИЙСЛЭЛИЙН ҮЙЛЧИЛГЭЭНИЙ БОДИТ БАЙДАЛ, ХАМРАХ ХҮРЭЭ

Нийслэлийн үйлчилгээний хамрах хүрээ, чанар. Хотын захиргааны ажил, үйлчилгээний хамрах хүрээ, чанарыг тодорхойлохын тулд цаашид судалгааны ажил хийгдэх хэрэгтэй. Энэ судалгаа нь төсвийн орлого бүрдүүлдэг болон бүрдүүлдэггүй ажил, үйлчилгээг газар зүйн байршил, түүний хамрах хүрээг нь харгалзан үзэж үйлчилгээний гүйцэтгэл болон тэгш байдлыг тодруулна. Энэхүү судалгаа нь төсвийн үйлчилгээний чанарыг сайжруулах үндэс болох, хотын удирдлагуудаас хөрөнгө оруулалт, санхүүжилтийн талаар оновчтой шийдвэр гаргахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилготой. Түүнчлэн улсын төсвөөс орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын дунд хугацааны бодлогыг сайжруулахад дэмжлэг үзүүлнэ.

ОРОН НУТГИЙН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТӨЛӨВЛӨЛТ БА ХӨРӨНГИЙН ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦ

Орон нутгийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлт ба төсвийн цагалбар. Одоогийн төсвийн үйл явц нь нийслэл, дүүргүүдийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлтөд хэрхэн нөлөөлж байгааг судлах нь чухал юм. Зарим хөрөнгө оруулалт нь орон нутгийн эх үүсвэрээр санхүүжигдэх боловч ихэнх нь улсын төсвөөс санхүүжигдэнэ. Гэсэн хэдий ч улсын төсвөөс санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төрөл түүний босгын талаар нилээд сайн тодруулах хэрэгтэй. Орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөлтийн

хувьд дүүргүүд нь үйл ажиллагааны төлөвлөгөөгөө нэг жилээр, нийслэл нь Хөгжлийн стратеги төлөвлөгөөг 3 жилээр бэлтгэдэг байна. Гэвч эдгээр төлөвлөгөөг санхүүжүүлэх ямар ч баталгаа байхгүй, дүүрэг бүрт шаардлагатай байгаа хөрөнгийн дэмжлэгийн доод хэмжээг урьдчилан тооцсон төсөөлөл байхгүй байна. Хөрөнгийн төсвийн санхүүжилт нь төсвийн цагалбараар явагдах ёстой байдаг бөгөөд үүнд салбарын яам, СЯ, засгийн газар болон УИХ-ын хяналт хамаарна. Нөөцийн хуваарилалтыг төсвийн циклийн шат бүрт шийддэг тул жил бүрт хэдий хэр хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэртэй байх нь тодорхойгүй. Иймээс Орон нутгын санхүүжилт болон тэдгээрийн гүйцэтгэлийг судалгаан дээр үндэслэн шалгах ёстой. Нийслэл болон дүүргүүдийн ядаж хөрөнгийн шилжүүлгийн доод түвшинг тооцоод нийлүүлж байхын тулд бодлого зохицуулалт шаардлагатай байна.

Одоогийн хэрэгжиж байгаа хөрөнгийн төсвийн босоо удирдлагатай нөхцөлд орон нутгийн захиргаа нь хөрөнгийн төсөв төлөвлөлт болон санхүүжилтийн хэмжээгээ тодорхойлох боломжгүй шахам юм. Тэгэхээр

эдгээр төсвийн үйл ажиллагаа нь яаж орон нутгийн зарцуулалтын төлөвлөгөө болон төсвийн гүйцэтгэлд нөлөөлж байна вэ? Жишээ нь, Нийслэлийн стратеги төлөвлөгөө болон дүүргүүдийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө хэрхэн хэрэгждэг вэ?

5.3. НИЙСЛЭЛД ҮЗҮҮЛЭХ ДЭЛХИЙН БАНКНЫ ДЭМЖЛЭГ

Дэлхийн банк нь техник туслалцааны хүрээнд Банкны 2012 оны төсвийн жилд нийслэлээс үзүүлэх үйлчилгээний нээлттэй, ил тод байдлыг сайжруулахын тулд одоогийн төсвийн төлөвлөлт, бүртгэлийн системийг сайжруулахад шаардлагатай асуудлуудаар дэмжлэг үзүүлнэ.

2013 оны төсвийн жилд үйлчилгээний хамрах хүрээ, чанарт анхаарлаа хандуулж болох боловч нийслэлээс тавьсан хүсэлтийн дагуу өөрчлөгдөж болно.

ХАВСРАЛТ

Энэ хэсэг нь 2 хавсралт бүлэгтэй. Хавсралт нэгд бэлэн байгаа төсвийн мэдээллийг уг судалгаанд зориулан шинээр ангилан, сайжруулсан мэдээллийг үзүүлэв. Хавсралт хоёрт Нийслэлийн болон дүүргүүдийн орлого зарлагын төсвийн одоо ашиглаж буй тайлангийн бүтцээр үзүүлэв. Эдгээр хавсралтаар үзүүлсэн мэдээллийн харьцуулалт нь төсвийн ангилалын бүтцийг сайжруулснаар төсвийн мэдээлэл илүү нээлттэй, ил тод болж Нийслэлийн Санхүүгийн талаар илүү тодорхой дүгнэлт хийх боломж олгохыг илтгэж байна.

Төсвийн тайланг сайжруулснаар орлого болон зарлагыг тайлагнахад үзүүлэх гол ялгаа болон давуу талуудыг дор тайлбарлав.

ОРЛОГО

Одоогийн төсвийн орлогын тайлан нь урсгал болон хөрөнгийн орлогын ялгааг нарийн гаргадаггүй. Жишээ нь, Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар болон авто тээврийн хэрэгслийн тавтар нь хөрөнгийн зарлагыг санхүүжүүлдэг боловч урсгал орлогод тайлагнадаг. Хөрөнгийн орлогын бүтцийг (хүснэгт А2.3) авч үзвэл “өмч хувьчлалын” болон “хөрөнгө худалдсаны” орлогоос бүрдэж байна. Энэ ангилал нь Нийслэлийн урсгал орлогыг хэт илүү, хөрөнгийн орлогыг дутуу тооцоолох байдал үүсгэж байгаа нь Нийслэлийн санхүүгийн байдлыг гажуудуулан харуулж байна.

Төсвийн урсгал орлогын одоогийн ангилал нь “өөрийн орлогын эх үүсвэр” болон “гадны эх үүсвэр” хоёрын ялгааг гаргаж харуулахгүй байна. Жишээ нь, нээлттэй, ил тод байдлыг хангах үүднээс улсын төсвөөс орж байгаа “татвар хуваалтын” орлого нь өөрийн орлоготой нэгтгэгдэх учиргүй (хүснэгт А1.1).

Нийслэлийн төсвийн хөрөнгийн орлогын одоогийн ангилал нь хөрөнгийн “өөрийн орлогын эх үүсвэр” болон “гадны эх үүсвэр” хоёрын ялгааг гаргаж харуулахгүй байна. Жишээ нь, хөрөнгийн төсөвт “салбарын яамны хөрөнгө оруулалтын шилжүүлэг”, “Монгол улсыг хөгжүүлэх сангийн шилжүүлэг” болон авто тээврийн хэрэгслийн татвар, замын хураамж зэрэг “өөрийн эх үүсвэрийг” ялган харуулахгүй байгаа (хүснэгт А2.3 болон А1.1) тул Нийслэлийн хөрөнгийн

санхүүжилтийн бодит байдлыг тодорхойлоход төвөгтэй байна.

Дээрх дүгнэлт нь дүүргүүдийн төсвийн тайланд мөн хамаарна. Түүнчлэн дүүргүүд нь татварын болон татварын бус орлогын эх үүсвэрийг ялгаж авч үздэггүй. Энэ нь дүүргийн төсвийн тайланг илүү ил тод бус болгож байна (хүснэгт А1.5).

ЗАРЛАГА

Нийслэлийн төсвийн тайлангийн бүтцээс харахад, жилээс жилд санхүүгийн тайлангаа сайжруулах ажил хийж байгаа нь харагдаж байна. Гэхдээ, доор өгүүлснээр Нийслэлийн төсвийн зарлагын одоогийн тайлангийн бүтцийг нэлээд сайжруулах шаардлагатай.

Нийслэлийн төсвийн тайлан нь мөнгөний урсгалд суурилдаг боловч төсвийн зарлагын тайланд балансын зарим үндсэн элемент байгаа (үндсэн хөрөнгө, өр төлбөр г.м). Жишээ нь, хүснэгт А2.2-оос 2011 онымөнгөн суурьтай зарлагын төсөвт үндсэн хөрөнгө болон өр төлбөрийг хэрхэн нэгтгэснийг харж болно. Эдгээрийг зөвхөн бэлэн мөнгөний урсгал хэлбэрээр авч үзэх ёстой.

Одоогын хэрэглэж байгаа урсгал зарлагын тайлан нь бүтэц, ангилалын хувьд маш хангалтгүй зардлын жагсаалт хэлбэртэй байна. Жишээ нь, ерөнхий удирдлагын зардал болон Нийслэлээс иргэдэд үзүүлсэн үйлчилгээний зардлаар харуулсан ямар ч тайлан байхгүй. Одоогийн урсгал төсөв нь худалдаж авсан бараа материалын зардлын жагсаалт болон хэд хэдэн үйлчилгээ үзүүлэх зардлыг хамт харуулсан байдаг. Үүнээс гадна, зарим нэг ангилал нь хэт ерөнхий байна. Жишээ нь, жагсаалтад орсон “Төрийн өмнөөс гүйцэтгүүлсэн ажил үйлчилгээний хөлс”, “бусад үйл ажиллагаа болон хөтөлбөрүүд” гэсэн ангилал нь тухайн төсөв юунд зарцуулагдсан талаар ямар ч мэдээлэл өгөхгүй байна. Үүнтэй адилаар зарлагын хэсэгт тусгай сангаас санхүүжсэн тодорхой үйлчилгээ гэхийн оронд санхүүжилтийн эх үүсвэр гэх мэт ойлгомжгүй зүйлс байдаг (“орон нутгийн нөөцийн сан” “мөнгөн хөрөнгийн эхний үлдэгдэл” г.м).

Цаашилбал, хавсралт 2-т харуулснаар урсгал зардалын төсөв нь Нийслэлээс зарцуулж байгаа гол гол үйлчилгээний үйл ажиллагаа ба засвар үйлчилгээнд хэдий хэмжээний зардалгарсныг тодорхой харуулаагүй. Төсөвт ерөнхий удирдлагын хүний нөөц болон үйлчилгээ үзүүлэхэд гарах зарцуулалтыг ялгаж ангилж өгөөгүйгээс болоод эдгээр үйлчилгээний төсөвт өртгийг тодорхойлох боломжгүй байна. Тиймээс одоогын байгаа байдлаар зарлагын төсөв нь шийдвэр гаргах, өртгийн үр ашиг болон үр дүнг хянах, үнэлэх арга хэрэгсэл болж чадахгүй байна.

Засаглал хоорондын санхүүгийн шилжүүлгийг (Улс, Нийслэл, Дүүрэг г.м) ихэнхдээ мэдүүлээгүй байдаг. Жишээ нь, төсөвт Нийслэлээс улсын төсөвт болон Нийслэлээс дүүргүүдэд олгох шилжүүлэг аль нь ч тусгагдаагүй байдаг.

Ил тод байдлын хувьд хөрөнгийн зарлагын төсвийн бүтэц нь үйл ажиллагааны төсвөөс илүү хязгаарлагдмал байна (хүснэгт А2.2). Үүнд Нийслэлийн хэрэгжүүлсэн хөрөнгө оруулалт хэр зэрэг гүйцэтгэлтэй байсан, энэ санхүүжилт нь үйлчилгээний аль салбарт илүү ашиг тустай байсан талаар маш бага мэдээлэл байдаг. Жишээ нь, 2011 оны тайланд Нийслэлийн “өөрийн төсвөөр санхүүжсэн” хөрөнгө оруулалтыг л тусгасан. Энэ хөрөнгө оруулалтаас орон нутгийн ямар үйлчилгээ эсвэл ямар дэд бүтэц ашиг тус хүртсэнийг тодорхойлох боломжгүй юм.

ХАВСРАЛТ 1. Энэ судалгаанд зориулан ангилсан орлогын болон зарлагын үзүүлэлт.
Хүснэгт А1.1. Нийслэл, дүүргийн нийт орлого, 2003-2011, (сая төгрөгөөр)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ОРЛОГО									
ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР									
1. ТАТВАР:									
1.1 ЦАЛИНГИЙН ТАТВАР							68.844.3	90.084.7	135.527.8
1.2 ТОДОРХОЙЛОХ БОЛОМЖГҮЙ ОРЛОГЫН ТАТВАР	705.8	1.395.7	1.625.5	829.5	798.7	952.1	1.038.3	1.226.1	1.616.1
1.3 ХУВИАРАА ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭГЧДИЙН ТАТВАР	931.2	1.453.6	1.503.2	1.583.7	3.636.6	3.745.6	4.189.7	5.437.7	7.340.2
1.4 МАЛЫН ТАТВАР	4.9	7.7	8.9	9.8	14.8	24.0	14.2	1.5	0.244
1.5 БУСАД ОРЛОГЫН ТАТВАР		1.790.5	3.236.6	6.378.0	1.443.2	3.117.5	6.029.0	5.343.8	8.784.7
1.6 ҮЛ ХӨДЛӨХ ХӨРӨНГИЙН ТАТВАР	2.818.3	3.343.8	3.864.9	4.088.2	4.912.4	5.710.8	6.733.5	8.653.2	10.371.5
1.7 БУУНЫ ТАТВАР	16.2	16.5	17.0	19.6	22.3	25.7	30.5	28.7	33.8
1.8 ХӨРӨНГӨ БОРЛУУЛСНЫ ТАТВАР	334.6	359.2	655.8	892.7	1.491.5	1.741.4	1.281.8	3.862.3	1.570.7
ТАТВАРЫН ОРЛОГЫН ДҮН	4.811.2	8.367.2	10.912.1	13.801.8	12.320.0	15.317.5	88.161.6	114.638.4	165.245.4
2. ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖ:									
2.1 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАХ ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТӨЛБӨР						22.0	28.8	37.3	31.6
2.2 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	739.7	579.4	843.0	874.4	335.8	359.8	424.0	628.5	624.8
2.3 ТҮГЭЭМЭЛ ТАРХАЦТАЙ АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	50.0	27.6	37.2	47.1	73.8	83.7	50.0	60.6	68.5
2.4 ГАЗРЫН ТӨЛБӨР	3.509.9	3.729.4	5.705.3	6.904.5	11.290.8	15.847.8	17.742.8	18.348.7	20.580.0
2.5 УС, РАШААН АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	31.2	29.2	187.9	217.0	213.3	266.4	252.6	577.8	721.3
2.6 МОД ТҮЛЭЭ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	13.5	10.8	13.5	18.5	18.4	18.1	12.1	39.7	74.9
ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	4.344.4	4.376.6	6.787.0	8.061.7	11.932.2	16.598.0	18.510.6	19.692.9	22.101.3
3. ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨР									
3.1 ТЭМДЭГТИЙН ХУРААМЖ	871.4	3.339.8	4.018.1	3.902.2	5.232.9	6.537.7	6.685.3	6.654.0	20.496.8
ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨРИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	871.4	3.339.8	4.018.1	3.902.2	5.232.9	6.537.7	6.685.3	6.654.0	20.496.8
4. ТҮРЭЭС	1.020.0	703.1	522.0	682.0	752.0	811.3	759.3	772.1	1.034.7
5. ХҮҮ, ТОРГУУЛЬ	4.243.9	4.395.8	4.966.9	4.856.7	8.722.9	4.511.0	6.910.6	8.625.8	527.1
6. БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГО:									
6.1 ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙ НООГДОЛ АШИГ	95.4	67.4	51.7	81.8	132.0	145.1	166.8	111.6	112.9
6.2 ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ӨӨРИЙН ОРЛОГО	1.376.3	1.634.5	1.443.3	1.098.5	1.540.0	1.628.9	4.898.1	5.337.2	5.997.5

6.3БУСАД АНГИЛАГДААГҮЙ ӨӨРИЙН ОРЛОГО	2.481.7	1.284.0	360.7	181.7	399.0	711.6	856.4	651.3	761.6
БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	3.953.6	2.986.0	1.855.7	1.362.1	2.071.1	2.485.7	5.921.4	6.100.1	6.872.0
7.1 ТАТВАР ХУВААЛТЫН ОРЛОГО	3.594.5	3.366.0	4.253.2	5.996.2	5.103.3	11.389.9	0.00	0.00	0.00
7.2 УРСГАЛ ТӨСӨВТ ОЛГОХ САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ									
УЛСЫН ТӨСВӨӨС ОЛГОХ ШИЛЖҮҮЛГИЙН ДҮН	3.594.5	3.366.0	4.253.2	5.996.2	5.103.3	11.389.9	0.00	0.00	0.00
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	22.839.2	27.534.8	33.315.3	38.662.9	46.134.7	57.651.2	126.948.9	156.483.6	216.277.6
8. УЛСЫН ТӨСВИЙН ХӨРӨНГИЙН ШИЛЖҮҮЛЭГ						15.093.2	15.446.7	41.140.6	90.820.0
9. МОНГОЛ УЛСЫГ ХӨГЖҮҮЛЭХ САНГИЙН ХӨРӨНГИЙН ШИЛЖҮҮЛЭГ						13.325.2	14.461.0		
УЛСЫН ТӨСВИЙН ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	28.418.4	29.907.7	41.140.6	90.820.0
10. ХӨРӨНГИЙН ТӨСВИЙН ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР									
10.1 ӨМЧ ХУВЬЧЛАЛЫН ОРЛОГО	1.260.0	1.901.4	1.807.0	1.851.0	2.274.0	3.172.0	375.1	1.332.8	8.316.5
10.2 АВТО ТЭЭВРИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ТАТВАР, ЗАСЫН ХУРААМЖ	2.285.7	2.873.5	3.073.4	3.251.4	4.051.0	4.744.7	6.056.9	6.458.0	21.261.2
10.3 ХӨРӨНГИЙН ТӨСВИЙН БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР (НИЙСЛЭЛИЙН ТӨСВӨӨС)						6.852.4	12.449.2	21.525.9	88.229.4
ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГЫН ӨӨРИЙН ЭХ ҮҮСВЭРИЙН ДҮН	3.545.7	4.774.9	4.880.4	5.102.4	6.325.0	14.769.1	18.881.2	29.316.7	117.807.2
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	3.545.7	4.774.9	4.880.4	5.102.4	6.325.0	43.187.5	48.788.9	70.457.3	208.627.2
НИЙТ ОРЛОГО	26.385.0	32.309.7	38.195.7	43.765.4	52.459.8	100.838.8	175.737.9	226.940.9	424.904.9

Эх сурвалж: Нийслэлийн төрийн сангаас авсан 2003-2011 оны мэдээлэлд үндэслэн боловруулав,

Хүснэгт А1.2. Нийслэл, дүүргийн нийт орлогын өөрчлөлт, 2003-2011, хувиар

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ОРЛОГО								
ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР								
1. ТАТВАР:								
1.1 ЦАЛИНГИЙН ТАТВАР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30,9	50,4
1.2 ТОДОРХОЙЛОХ БОЛОМЖГҮЙ ОРЛОГЫН ТАТВАР	97,8	16,5	-49,0	-3,7	19,2	9,1	18,1	31,8
1.3 ХУВИАРАА ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭГЧДИЙН ТАТВАР	56,1	3,4	5,4	129,6	3,0	11,9	29,8	35,0
1.4 МАЛЫН ТАТВАР	54,8	15,5	10,3	51,7	61,6	-40,7	-88,9	-84,5
1.5 БУСАД ОРЛОГЫН ТАТВАР	0,0	80,8	97,1	-77,4	116,0	93,4	-11,4	64,4
1.6 ҮЛ ХӨДЛӨХ ХӨРӨНГИЙН ТАТВАР	18,6	15,6	5,8	20,2	16,3	17,9	28,5	19,9
1.7 БУУНЫ ТАТВАР	1,7	2,7	15,4	14,0	15,1	18,7	-5,9	17,7
1.8 ХӨРӨНГӨ БОРЛУУЛСНЫ ТАТВАР	7,3	82,6	36,1	67,1	16,8	-26,4	201,3	-59,3
ТАТВАРЫН ОРЛОГЫН ДҮН	73,9	30,4	26,5	-10,7	24,3	475,6	30,0	44,1
2. ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖ:								
2.1 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАХ ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТӨЛБӨР	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	30,9	29,5	-15,4
2.2 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	-21,7	45,5	3,7	-61,6	7,1	17,9	48,2	-0,6
2.3 ТҮГЭЭМЭЛ ТАРХАЦТАЙ АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	-44,8	34,8	26,6	56,7	13,4	-40,3	21,3	13,1
2.4 ГАЗРЫН ТӨЛБӨР	6,3	53,0	21,0	63,5	40,4	12,0	3,4	12,2
2.5 УС, РАШААН АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	-6,2	542,0	15,5	-1,7	24,9	-5,2	128,8	24,8
2.6 МОД ТҮЛЭЭ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	-20,0	24,1	37,6	-0,7	-1,8	-32,7	226,2	88,5
ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖЫН ОРЛОГЫН ДҮН	0,7	55,1	18,8	48,0	39,1	11,5	6,4	12,2
3. ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨР								
3.1 ТЭМДЭГТИЙН ХУРААМЖ	283,2	20,3	-2,9	34,1	24,9	2,3	-0,5	208,0
ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨРИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	283,2	20,3	-2,9	34,1	24,9	2,3	-0,5	208,0

4. ТҮРЭЭС	-31,1	-25,8	30,7	10,3	7,9	-6,4	1,7	34,0
5. ХҮҮ, ТОРГУУЛЬ	3,6	13,0	-2,2	79,6	-48,3	53,2	24,8	-93,9
6. БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГО:								
6.1 ТӨРИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙ НООГДОЛ АШИГ	-29,4	-23,3	58,3	61,3	9,9	15,0	-33,1	1,2
6.2 ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ӨӨРИЙН ОРЛОГО	18,8	-11,7	-23,9	40,2	5,8	200,7	9,0	12,4
6.3 БУСАД АНГИЛАГДААГҮЙ ӨӨРИЙН ОРЛОГО	-48,3	-71,9	-49,6	119,5	78,3	20,4	-23,9	16,9
БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	-24,5	-37,9	-26,6	52,0	20,0	138,2	3,0	12,7
7.1 ТАТВАР ХУВААЛТЫН ОРЛОГО	-6,4	26,4	41,0	-14,9	123,2	-100,0	0,0	0,0
7.2 УРСГАЛ ТӨСӨВТ ОЛГОХ САНХҮҮГИЙН ДЭМЖЛЭГ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
УЛСЫН ТӨСВӨӨС ОЛГОХ ШИЛЖҮҮЛГИЙН ДҮН	-6,4	26,4	41,0	-14,9	123,2	-100,0	0,0	0,0
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	20,6	21,0	16,1	19,3	25,0	120,2	23,3	38,2
8. УЛСЫН ТӨСВИЙН ХӨРӨНГИЙН ШИЛЖҮҮЛЭГ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,3	166,3	120,8
9. МОНГОЛ УЛСЫГ ХӨГЖҮҮЛЭХ САНГИЙН ХӨРӨНГИЙН ШИЛЖҮҮЛЭГ	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8,5	-100,0	0
УЛСЫН ТӨСВИЙН ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,2	37,6	120,8
10. ХӨРӨНГИЙН ТӨСВИЙН ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР								
10.1 ӨМЧ ХУВЬЧЛАЛЫН ОРЛОГО	50,9	-5,0	2,4	22,9	39,5	-88,2	255,3	524,0
10.2 АВТО ТЭЭВРИЙН ХЭРЭГСЛИЙН ТАТВАР, ЗАСЫН ХУРААМЖ	25,7	7,0	5,8	24,6	17,1	27,7	6,6	229,2
10.3 ХӨРӨНГИЙН ТӨСВИЙН БУСАД ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР (НИЙСЛЭЛИЙН ТӨСВӨӨС)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	81,7	72,9	309,9
ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГЫН ӨӨРИЙН ЭХ ҮҮСВЭРИЙН ДҮН	34,7	2,2	4,6	24,0	133,5	27,8	55,3	301,8
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	34,7	2,2	4,6	24,0	582,8	13,0	44,4	196,1
НИЙТ ОРЛОГО	22,5	18,2	14,6	19,9	92,2	74,3	29,1	87,2

Эх сурвалж: Хүснэгт А1.1.

Хүснэгт А1.3. Нийслэл, дүүргийннийг орлогын бүтэц, 2003-2011, хувиар

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ӨӨРИЙН ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР									
1. ТАГВАР:									
1.1 ЦАЛИНГИЙН ТАГВАР	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	39,17	39,70	31,90
1.2 ТОДОРХОЙЛОХ БОЛОМЖГҮЙ ОРЛОГЫН ТАГВАР	2,68	4,32	4,26	1,90	1,52	0,94	0,59	0,54	0,38
1.3 ХУВИАРАА ХӨДӨЛМӨР ЭРХЛЭГЧДИЙН ТАГВАР	3,53	4,50	3,94	3,62	6,93	3,71	2,38	2,40	1,73
1.4 МАЛЫН ТАГВАР	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,02	0,01	0,00	0,00
1.5 БУСАД ОРЛОГЫН ТАГВАР	0,00	5,54	8,47	14,57	2,75	3,09	3,43	2,35	2,07
1.6 ҮЛ ХӨДЛӨХ ХӨРӨНГИЙН ТАГВАР	10,68	10,35	10,12	9,34	9,36	5,66	3,83	3,81	2,44
1.7 БУУНЫ ТАГВАР	0,06	0,05	0,04	0,04	0,04	0,03	0,02	0,01	0,01
1.8 ХӨРӨНГӨ БОРЛУУЛСНЫ ТАГВАР	1,27	1,11	1,72	2,04	2,84	1,73	0,73	1,70	0,37
ТАГВАРЫН ОРЛОГЫН ДҮН	18,23	25,90	28,57	31,54	23,48	15,19	50,17	50,51	38,89
2. ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖ:									
2.1 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАХ ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРЛИЙН ТӨЛБӨР	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,02	0,01
2.2 АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	2,80	1,79	2,21	2,00	0,64	0,36	0,24	0,28	0,15
2.3 ТҮГЭЭМЭЛ ТАРХАЦТАЙ АШИГТ МАЛТМАЛ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	0,19	0,09	0,10	0,11	0,14	0,08	0,03	0,03	0,02
2.4 ГАЗРЫН ТӨЛБӨР	13,30	11,54	14,94	15,78	21,52	15,72	10,10	8,09	4,84
2.5 УС, РАШААН АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	0,12	0,09	0,49	0,50	0,41	0,26	0,14	0,25	0,17
2.6 МОД ТҮЛЭЭ АШИГЛАСНЫ ТӨЛБӨР	0,05	0,03	0,04	0,04	0,04	0,02	0,01	0,02	0,02
ТУСГАЙ ЗӨВШӨӨРӨЛ, ТӨЛБӨР, ХУРААМЖЫН ОРЛОГЫН ДҮН	16,47	13,55	17,77	18,42	22,75	16,46	10,53	8,68	5,20
3. ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨР	3,30	10,34	10,52	8,92	9,98	6,48	3,80	2,93	4,82
3.1 ТЭМДЭГТИЙН ХУРААМЖ	3,30	10,34	10,52	8,92	9,98	6,48	3,80	2,93	4,82
ХЭРЭГЛЭЭНИЙ ТӨЛБӨРИЙН ОРЛОГЫН ДҮН	3,87	2,18	1,37	1,56	1,43	0,80	0,43	0,34	0,24
4. ТҮРЭЭС	16,08	13,61	13,00	11,10	16,63	4,47	3,93	3,80	0,12

Хүснэгт А1.4.: Нийслэлийн захиргааны нийт орлогын бүтэц, 2009-2011

Нийслэлийн дүүргүүд						
Орлогын эх үүсвэрүүд	2009, МЯНГА MNT	2010, МЯНГА MNT	2011, МЯНГА MNT	2009, %-P	2010, %-P	2011, %-P
Өөрийн орлогын эх үүсвэр						
1. Татвар:						
1.1 Цалингийн татвар	70.273.109,80	92.717.446,10	140.410.685,70	61,04	66,84	72,12
1.2 Суутгал	-1.428.763,20	-2.632.686,90	-4.882.818,40			
1.3 Бусад орлогын татвар	743.493,30	830.553,90	1.441.056,10	0,65	0,60	0,74
1.4 Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар	6.733.511,00	8.653.207,70	10.371.518,20	5,85	6,24	5,33
1.5 Бууны татвар	1.204,10					
Татварын орлогын дүн	76.322.555,00	99.568.520,80	147.340.441,60	66,29	71,78	75,68
2. Тусгай зөвшөөрөл, төлбөр, хураамж:						
2.1 Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	7.906,70	18.679,20	16.244,10	0,01	0,01	0,01
2.2 Ашигт малтмлын нөөц ашигласны төлбөр	266.936,80	381.924,10	390.059,20	0,23	0,28	0,20
2.3 Түгээмэл тархцатай ашигт малтмал ашигласны төлбөр	50.000,00	60.650,00	64.000,00	0,04	0,04	0,03
2.4 Газрын төлбөр	17.742.885,80	18.348.734,60	20.580.066,50	15,41	13,23	10,57
2.5 Ус, рашаан ашигласны төлбөр	227.030,10	458.425,30	540.922,30	0,20	0,33	0,28
2.6 Мод түлээ ашигласны төлбөр	12.189,10	39.759,10	74.937,50	0,01	0,03	0,04
Тусгай зөвшөөрөл, төлбөр, хураамжын орлогын дүн	18.306.948,50	19.308.172,30	21.666.229,60	15,90	13,92	11,13
3. Хэрэглээний төлбөр						
3.1 Тэмдэгтийн хураамжууд	3.935.678,50	1.399.631,30	47.909,60	3,42	1,01	0,02
Хэрэглээний төлбөрийн дүн	3.935.678,50	1.399.631,30	47.909,60	3,42	1,01	0,02
4. Түрээс	759.300,00	772.169,30	1.034.781,90	0,66	0,56	0,53
5. Хүү, торгууль	3.931.815,20	4.304.946,90	5.209.421,20	3,42	3,10	2,68
6. Бусад өөрийн орлого:						
6.1 Төрийн өмчит компаний ноогдол ашиг	166.862,40	111.613,70	112.911,50	0,14	0,08	0,06
6.2 Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	4.705.249,90	5.109.231,20	5.798.818,60	4,09	3,68	2,98
6.3 Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	724.695,00	518.429,40	626.963,10	0,63	0,37	0,32
Бусад өөрийн орлогын дүн	5.596.807,30	5.739.274,30	6.538.693,20	4,86	4,14	3,36
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	108.853.104,50	131.092.714,90	181.837.477,10	94,55	94,51	93,40
Хөрөнгийн төсвийн өөрийн орлогын эх үүсвэр						
Өмч хувьчлалын орлого	375.100,00	1.332.803,60	1.570.768,90	0,33	0,96	0,81
10.1 Авто тээврийн хэрэгслийн татвар	5.408.098,10	5.771.665,90	10.751.335,80	4,70	4,16	5,52
10.1 Замын хураамж	496.892,90	510.572,20	527.132,00	0,43	0,37	0,27
Хөрөнгийн төсвийн өөрийн орлогын эх үүсвэр	6.280.091,00	7.615.041,70	12.849.236,70	5,45	5,49	6,60
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	6.280.091,00	7.615.041,70	12.849.236,70	5,45	5,49	6,60

Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн Сангийн Газрын 2009-2011 оны мэдээлэл дээр үндэслэж боловсруулав.

Хүснэгт А1.5. Сонгосон хоёрдүүргийн нийт орлогын бүтэц, 2009-2011

ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭРҮҮД	2009, МЯНГА MNT	2010, МЯНГА MNT	2011, МЯНГА MNT	2009, %-P	2010, %-P	2011, %-P
БАЯНГОЛ ДҮҮРЭГ						
Татвар	1,701,852.00	2,480,222.70	4,394,630.80	60.40	70.69	74.83
Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар	197,992.80	181,890.20	325,042.90	7.03	5.18	5.53
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	462,857.90	652,065.20	594,948.30	16.43	18.58	10.13
Бусад орлогын татвар	723,710.30	685,501.40	1,316,971.40	25.69	19.54	22.43
Бууны татвар	5,782.20	6,085.00	7,168.90	0.21	0.17	0.12
Хөрөнгө борлуулсны татвар	311,508.80	954,680.90	2,150,499.30	11.06	27.21	36.62
Тэмдэгтийн хураамж	659,540.60	347,580.60	490,752.20	23.41	9.91	8.36
Хүү, торгууль	419,958.90	671,801.20	979,490.90	14.91	19.15	16.68
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	7,257.40	7,174.40	7,773.80	0.26	0.20	0.13
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	28,868.70	1,884.60		1.02	0.05	0.00
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	2,817,477.60	3,508,663.50	5,872,647.70	100.00	100.00	100.00
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО¹	0	0	0	0.00	0.00	0.00
НИЙТ ОРЛОГО	2,817,477.60	3,508,663.50	5,872,647.70	100.00	100.00	100.00
НАЛАЙХ ДҮҮРЭГ						
Орлогын эх үүсвэрүүд	2009, МЯНГА MNT	2010, МЯНГА MNT	2011, МЯНГА MNT	2009, %-P	2010, %-P	2011, %-P
Татвар	154,420.00	192,081.80	255,461.40	47.74	48.72	55.31
Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар	12,316.10		162,859.90	3.81	0	35.26
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	18,906.50	164,184.30	9,736.10	5.84	41.65	2.11
Бусад орлогын татвар	6,634.50	737.70	31.20	2.05	0.19	0.01
Бууны татвар	107,204.60	1,461.30	510.40	33.14	0.37	0.11
Хөрөнгө борлуулсны татвар	918.00	1,011.00	1,044.40	0.28	0.26	0.23
Тэмдэгтийн хураамж	8,440.30	24,687.50	81,279.40	2.61	6.26	17.60
Хүү, торгууль	11,053.50	8,653.00	10,160.60	3.42	2.19	2.20
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	4,000.00	2,900.90	5,225.00	1.24	0.74	1.13
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	10,283.70	9,982.70	10,437.10	3.18	2.53	2.26
Ашигт малтмлын нөөц ашигласны төлбөр	11,053.50	8,653.00	10,160.60	3.42	2.19	2.20
Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	4,000.00	2,900.90	5,225.00	1.24	0.74	1.13
Ус, рашаан ашигласны төлбөр	10,283.70	9,982.70	10,437.10	3.18	2.53	2.26
Тэмдэгтийн хураамж	11,784.50	11,660.00	29,686.10	3.64	2.96	6.43
Хүү, торгууль	51,327.00	56,399.10	81,942.50	15.87	14.31	17.74
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	2,285.60	26,766.10	6,603.00	0.71	6.79	1.43
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	3,269.90	1,118.30	4,796.30	1.01	0.28	1.04
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	248,424.20	309,561.90	404,312.00	76.80	78.52	87.54
Хөрөнгийн орлого						
Авто тээврийн хэрэгслийн татвар ²	75,048.70	84,667.10	57,540.20	23.20	21.48	12.46
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	75,048.70	84,667.10	57,540.20	23.20	21.48	12.46
НИЙТ ОРЛОГО	323,472.90	394,229.00	461,852.20	100.00	100.00	100.00

Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн Сангийн Газрын 2009-2011 оны мэдээлэл дээр үндэслэж боловсруулав.

Хүснэгт А1.6. Нийслэлээс улсын төсөвт төвлөрүүлэх шилжүүлэг, 2003-2011, (сая төгрөгөөр)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ШИЛЖҮҮЛГИЙН ДҮН	11259.1	9963.3	14803.8	14177.0	1539.9	9132.2	62751.2	56159.0	20898.1
НИЙСЛЭЛИЙН НИЙТ УРСГАЛ ОЕЮГО	22839.3	27534.9	33315.3	38663.0	46134.7	77063.9	126949.0	156483.7	232948.8
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГОД ШИЛЖҮҮЛГИЙН ЭЗЛЭХ ХУВЬ	49.6	36.4	44.4	36.7	3.3	11.8	49.4	35.9	9.0

Эх сурвалж: “Нийслэлийн 2012 оны төсөв” номынхуудас. 22.

Хүснэгт А1.7. Нийслэл, дүүргийн нэг хүнд ногдох орлого эх үүсвэрээр, 2003-2011 (сая төгрөгөөр)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1. Татвар:									
1.1 Цалингийн татвар	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	62,093	77,406	112,134
1.2 Тодорхойлох боломжгүй орлогоын татвар	0,811	1,525	1,707	0,840	0,779	0,890	0,937	1,054	1,337
1.3 Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	1,070	1,588	1,578	1,603	3,547	3,502	3,779	4,672	6,073
1.4 Малын татвар	0,006	0,008	0,009	0,010	0,015	0,023	0,013	0,001	0,000
1.5 Бусад орлогын татвар	0,000	1,956	3,398	6,457	1,408	2,915	5,438	4,592	7,268
1.6 Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар	3,240	3,652	4,058	4,139	4,792	5,340	6,073	7,435	8,581
1.7 Бууны татвар	0,019	0,018	0,018	0,020	0,022	0,024	0,028	0,025	0,028
1.8 Хөрөнгө борлуулсны татвар	0,385	0,392	0,689	0,904	1,455	1,628	1,156	3,319	1,300
Татварын орлогын дүн	5,531	9,140	11,458	13,972	12,018	14,322	79,516	98,504	136,722
2. Тусгай зөвшөөрөл, төлбөр, хураамж:									
2.1 Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,021	0,026	0,032	0,026
2.2 Ашигт малтмал ашигласны төлбөр	0,850	0,633	0,885	0,885	0,328	0,336	0,382	0,540	0,517
2.3 Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал ашигласны төлбөр	0,057	0,030	0,039	0,048	0,072	0,078	0,045	0,052	0,057
2.4 Газрын төлбөр	4,035	4,074	5,990	6,990	11,014	14,818	16,003	15,766	17,028
2.5 Ус, рашаан ашигласны төлбөр	0,036	0,032	0,197	0,220	0,208	0,249	0,228	0,497	0,597
2.6 Мод түлээ ашигласны төлбөр	0,016	0,012	0,014	0,019	0,018	0,017	0,011	0,034	0,062
Тусгай зөвшөөрөл, төлбөр, хураамжын орлогын дүн	4,994	4,781	7,126	8,161	11,639	15,520	16,695	16,921	18,286
3. Хэрэглээний төлбөр									

Хүснэгт А1.7. Нийслэл, дүүргийн нэг хүнд ногдох орлого эх үүсвэрээр, 2003-2011 (үргэлжлэл)

3.1 Тэмдэглэлийн хураамж	1,002	3,648	4,219	3,950	5,104	6,113	6,030	5,718	16,959
Хэрэглээний төлбөрийн орлогын дүн	1,002	3,648	4,219	3,950	5,104	6,113	6,030	5,718	16,959
4. Түрээс	1,173	0,768	0,548	0,690	0,734	0,759	0,685	0,663	0,856
5. Хүү, торгууль	4,879	4,802	5,215	4,917	8,509	4,218	6,233	7,412	0,436
6. Бусад өөрийн орлого:	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
6.1 Төрийн өмчит компаний ноогдол ашиг	0,110	0,074	0,054	0,083	0,129	0,136	0,150	0,096	0,093
6.2 Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	1,582	1,785	1,515	1,112	1,502	1,523	4,418	4,586	4,962
6.3 Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	2,853	1,403	0,379	0,184	0,389	0,665	0,772	0,560	0,630
Бусад өөрийн орлогын дүн	4,545	3,262	1,949	1,379	2,020	2,324	5,341	5,242	5,686
7.1 Татвар хуваалтын орлого	4,132	3,677	4,466	6,070	4,978	10,650	0,000	0,000	0,000
7.2 Урсгал төсөвт олгох санхүүгийн дэмжлэг	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Улсын төсвөөс олгох шилжүүлгийн дүн	4,132	3,677	4,466	6,070	4,978	10,650	0,000	0,000	0,000
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	26,255	30,076	34,980	39,139	45,002	53,906	114,500	134,460	178,946
8. Улсын төсвийн хөрөнгийн шилжүүлэг	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	14,113	13,932	35,350	75,143
9. Монгол улсыг Хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн шилжүүлэг	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	12,460	13,043	0,000	0,000
Улсын төсвийн хөрөнгийн орлогын дүн	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	26,572	26,975	35,350	75,143
10. Хөрөнгийн төсвийн өөрийн орлогын эх үүсвэр	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
10.1 Өмч хувьчлалын орлого	1,448	2,077	1,897	1,874	2,218	2,966	0,338	1,145	6,881
10.2 Авто тээврийн хэрэгслийн татвар, засын хураамж	2,628	3,139	3,227	3,292	3,952	4,437	5,463	5,549	17,591
10.3 Хөрөнгийн төсвийн бусад өөрийн орлогын эх үүсвэр (Нийслэлийн төсвөөс)	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	6,407	11,228	18,496	73,000
Хөрөнгийн орлогын өөрийн эх үүсвэрийн дүн	4,076	5,216	5,124	5,165	6,170	13,810	17,030	25,191	97,472
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	4,076	5,216	5,124	5,165	6,170	40,382	44,004	60,541	172,616
НИЙТ ОРЛОГО	30,331	35,292	40,105	44,305	51,172	94,288	158,504	195,001	351,562

Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн Сангийн Газрын 2003-2011 оны мэдээлэлд үндэслэж боловруулав.

Хүснэгт А1.8. Дүүргийн нэг хүнд ногдох төсвийн орлогын харьцуулалт.

ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР	2009	2010	2011
БАЯНГОЛ ДҮҮРЭГ			
Татвар	9.733	13.399	22.875
Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар	1.132	0.983	1.692
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	2.647	3.523	3.097
Бусад орлогын татвар	4.139	3.703	6.855
Бууны татвар	0.033	0.033	0.037
Хөрөнгө борлуулсны татвар	1.782	5.158	11.194
Тэмдэгтийн хураамж	3.772	1.878	2.555
Хүү, торгууль	2.402	3.629	5.099
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	0.042	0.039	0.040
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	0.165	0.010	0.000
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	16.114	18.955	30.569
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	0.000	0.000	0.000
НИЙТ ОРЛОГО	16.114	18.955	30.569
НАЛАЙХ ДҮҮРЭГ			
ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР	2009	2010	2011
Татвар	5.1107	6.1060	7.8572
Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар	0.4076	0.0000	5.0091
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	0.6257	5.2192	0.2995
Малын татвар	0.2196	0.0235	0.0010
Бусад орлогын татвар	3.5481	0.0465	0.0157
Бууны татвар	0.0304	0.0321	0.0321
Хөрөнгө борлуулсны татвар	0.2793	0.7848	2.4999
Ашигт малтмлын нөөц ашигласны төлбөр	0.3658	0.2751	0.3125
Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	0.1324	0.0922	0.1607
Ус, рашаан ашигласны төлбөр	0.3404	0.3173	0.3210
Тэмдэгтийн хураамж	0.3900	0.3707	0.9131
Хүү, торгууль	1.6987	1.7928	2.5203
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	0.0756	0.8509	0.2031
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	0.1082	0.0355	0.1475
НИЙТ УРСГАЛ ОРЛОГО	8.2219	9.8405	12.4354
Хөрөнгийн орлого	0.0000	0.0000	0.0000
Авто тээврийн хэрэгслийн татвар	2.4838	2.6914	1.7698
НИЙТ ХӨРӨНГИЙН ОРЛОГО	2.4838	2.6914	1.7698
НИЙТ ОРЛОГО	10.7057	12.5319	14.2052

Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн Сангийн Газрын 2009-2011 оны мэдээлэл дээр үндэслэж тооцов.

ХАВСРАЛТ 2. Нийслэл, дүүргийн орлого зарлагын төсвийн бодит байдал, одоо ашиглаж буй формагаар
Хүснэгт 2.1. Нийслэл болон дүүргийн төсвийн орлогын бодит байдал (сая төгрөгөөр)

Нэр төрөл	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Нийт орлого	26,385.0	32,309.8	38,195.8	43,765.5	52,459.8	65,568.0	13,3381.0	164,274.5	245,855.6
Нийслэл, дүүргээс төвлөрүүлсэн татварын орлого	0.0	0.0	23,073.0	27,850.3	26,933.2	38,292.6	10,1112.5	128,483.8	0.0
Татварын орлого	15,572.9	21,964.1	28,173.2	33,927.8	36,824.7	52,500.8	11,7635.8	143,070.5	153,269.3
Хувь хүний орлогын албан татвар	1,642.0	4,647.6	6,374.3	8,801.2	5,893.6	7,839.4	80,115.7	102,094.1	153,269.3
Цалингийн татвар	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	70,273.1	92,717.4	140,410.7
Буцаалт	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-1,428.8	-2,632.7	-4,882.8
Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар	705.8	1,395.7	1,625.5	829.6	798.8	952.1	1,038.3	1,226.1	1,616.2
Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар	931.2	1,453.6	1,503.2	1,583.8	3,636.7	3,745.7	4,189.8	5,437.8	7,340.3
Малын татвар	5.0	7.7	8.9	9.8	14.9	24.1	14.3	1.6	0.2
Бусад хувь хүний орлогын албан татвар	0.0	1,790.6	3,236.6	6,378.0	1,443.3	3,117.6	6,029.0	5,343.9	8,784.8
Хөрөнгийн татвар	2,834.6	3,360.4	3,882.0	4,107.8	4,934.9	5,736.6	6,764.1	8,682.0	10,405.4
Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар	2,818.3	3,343.8	3,865.0	4,088.2	4,912.5	5,710.9	6,733.5	8,653.2	10,371.5
Бууны татвар	16.3	16.6	17.0	19.6	22.4	25.8	30.6	28.8	33.9
Хэрэглээний татвар	5,880.3	6,239.6	7,111.7	9,054.7	8,831.0	15,789.0	5,560.1	5,947.4	10,808.9
Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар	3,594.5	3,366.1	4,253.2	5,996.2	5,103.4	11,389.9	0.0	0.0	0.0
Онцгой албан татвар	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Авто тээврийн хэрэгслийн татвар	2,285.8	2,873.6	2,858.4	3,058.5	3,727.6	4,399.1	5,560.1	5,947.4	10,808.9
Бусад татвар	5,216.0	7,716.4	10,805.2	11,964.0	17,165.2	23,135.7	25,195.9	26,347.0	42,598.2
Тэмдэгийн хураамж	871.5	3,339.8	4,018.2	3,902.3	5,232.9	6,537.7	6,685.3	6,654.1	20,496.9
Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	22.0	28.8	37.4	31.6
Газрын төлбөр	3,509.9	3,729.4	5,705.3	6,904.6	11,290.8	15,847.9	17,742.9	18,348.7	20,580.1
Усны төлбөр	31.2	29.3	188.0	217.1	213.4	266.5	252.6	577.9	721.4
Хэрэглээний мод, түлээ ашигласны төлбөр	13.6	10.9	13.5	18.6	18.4	18.1	12.2	39.8	74.9
Ашигт малтмалын нооц ашигласны төлбөр	739.7	579.4	843.0	874.4	335.8	359.8	424.1	628.6	624.8
Түгээмэл тархалттай ашигт малтмал ашигласны төлбөр	50.0	27.6	37.2	47.1	73.8	83.7	50.0	60.7	68.6

Хүснэгт 2.1. Нийслэл болон дүүргийн төсвийн орлогын бодит байдал (үргэлжлэл)

Татварын бус орлого	9,217.5	8,085.1	7,559.7	7,093.9	11,869.6	8,153.7	14,088.3	16,008.7	18,886.4
Төрийн өмчит компаний ноогдол ашиг	95.5	67.4	51.7	81.9	132.1	145.2	166.9	111.6	112.9
Түрээс	1,020.0	703.2	522.0	682.0	752.0	811.3	759.3	772.2	1,034.8
Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	1,376.4	1,634.6	1,443.3	1,098.5	1,540.0	1,629.0	4,898.1	5,337.2	5,997.5
Хүү, торгууль	4,243.9	4,395.9	4,966.9	4,856.7	8,723.0	4,511.0	6,910.7	8,625.8	527.1
Засын хураамж	0.0	0.0	215.0	193.0	323.5	345.7	496.9	510.6	10,452.4
Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	2,481.8	1,284.1	360.7	181.8	399.0	711.6	856.5	651.4	761.6
Хөрөнгийн орлого	1,594.6	2,260.6	2,462.8	2,743.8	3,765.6	4,913.5	1,656.9	5,195.2	9,887.4
Өмч хувьчлалын орлого	1,260.0	1,901.4	1,807.0	1,851.0	2,274.0	3,172.0	375.1	1,332.8	8,316.6
Хөрөнгө борлуулсны орлого	334.6	359.2	655.8	892.8	1,491.6	1,741.5	1,281.8	3,862.4	1,570.8

Эх сурвалж: Нийслэлийн Төрийн Сангийн Газрын 2003-2011 оны мэдээлэл.

Хүснэгт А2.2. Нийслэлийн захиргааны төсвийн зарлагын гүйцэтгэл (мянган төгрөгөөр)

	Төлөвлөгөө 2011	Гүйцэтгэл 2011	Гүйцэтгэл, %
НИЙСЛЭЛ	183,816,195.40	140,833,637.00	77%
Бэлэн мөнгөний эхлэх баланс	-	1,127,287.00	
Банкин дахь эхний үлдэгдэл	-	1,127,275.60	
Бусад байгууллага, хүмүүсээс авах авлагын үлдэгдэл	-	64,252.50	
Бусад байгууллага болон хүмүүст өгөх өрийн үлдэгдэл	-	41,376.10	
НИЙТ ОРЛОГО	183,816,195.40	142,479,196.10	78%
Улсын төсвөөс санхүүжигдсан хөрөнгө оруулалт	107,957,000.00	71,413,331.80	66%
Авто замын сангаар санхүүжигдсан	11,255,000.00	20,489,686.60	182%
Үндсэн үйл ажиллагаанаас олсон өөрийн орлогоор санхүүжигдсан	3,020,895.00	4,256,057.70	141%
Нэмэлт үйл ажиллагаагаар санхүүжигдсан	1,024,513.20	1,542,760.90	151%
Эхний үлдэгдлээс санхүүжигдсан	8,996,649.60	-	
Улсын төсвөөс санхүүжигдсан	51,562,137.60	43,804,088.70	85%
Бусад орлогоос	-	973,270.40	
НИЙТ ЗАРЛАГА болон ЦЭВЭР ЗЭЭЛ	183,816,195.40	140,833,637.00	77%
УРСГАЛ ЗАРДАЛ	58,382,995.40	48,817,639.40	84%
Бараа үйлчилгээний зардал	51,687,585.10	42,150,381.00	82%
Үндсэн цалин болон урамшуулал	7,095,323.10	6,863,636.30	97%
Үндсэн цалин	5,321,047.30	5,233,399.70	98%
Урамшуулал	838,141.60	770,073.60	92%
Гэрээт ажилчдын цалин	223,189.90	213,482.00	96%
Тусламж. Хоол ба унаа	712,944.30	646,681.00	91%
Ажил олгогчийн төлсөн нийгмийн даатгалын хураамж	801,301.10	737,920.20	92%
Тэтгэвэр болон тэтгэмжийн даатгалын хураамж	659,751.30	606,187.80	92%
Тэтгэврийн даатгалын хураамж	509,895.00	456,831.00	90%
Тэтгэмжийн даатгалын хураамж	35,390.00	52,508.40	148%
Даатгалын хураамж: Өвчтэй болон ажлын байран дээрх осол	79,079.50	64,593.60	82%
Ажилгүйдлийн даатгалын хураамж	35,386.80	32,254.80	91%
Эрүүл мэндийн даатгалын хураамж	141,549.80	131,732.40	93%
Ажил олгогчийн төлсөн эрүүл мэндийн даатгалын хураамж	141,549.80	131,732.40	93%
Бусад бараа болон үйлчилгээний зардал	43,790,960.90	34,548,824.50	79%
Бичиг хэрэг	207,439.60	193,515.30	93%
Цахилгаан	861,848.40	742,682.40	86%
Халаалт	552,355.30	417,960.50	76%
Тээвэр болон шатахуун	519,851.70	507,669.00	98%
Харилцаа холбоо болон шуудан	258,317.40	242,119.40	94%
Ундны болон техникийн ус	139,823.90	96,831.90	69%

Хүснэгт А2.2. Нийслэлийн захиргааны төсвийн зарлагын гүйцэтгэл (үргэлжлэл)

Дотоодын томилолтын зарлага	33,150.00	29,889.20	90%
Гадаадын томилолтын зарлага	1,000,000.00	847,205.20	85%
Ном, сонин, сэтгүүл	19,000.00	18,303.00	96%
Дадлага, сургалт	72,460.00	59,697.40	82%
Жижиг эд бараа худалдан авалт	357,099.50	431,288.10	121%
Тоног төхөөрөмж худалдан авалт	70,000.00	62,327.60	89%
Тавилгын үнэ	234,591.00	320,164.60	136%
Хямд үнэтэй хурдан элэгдэх бараа	52,508.50	48,795.90	93%
Зөөлөн эдлэл болон дүрэмт хувцас	62,850.00	59,507.50	95%
Хоол	117,720.00	117,694.40	100%
Эм тариа	2,962.00	2,962.00	100%
Техникийн үйлчилгээ	239,050.00	223,069.40	93%
Урлагийн бүтээлийн зардал	21,018.80	19,934.90	95%
Жижиг татвар, хэрэглэгчийн төлбөр болон бусад зарлага	1,606,391.20	1,524,939.80	95%
Гадаадын зочдын зарлага	300,000.00	331,895.80	111%
Спорт үйл ажиллагаа зохион байгуулалт	49,856.30	49,856.30	100%
Түрээс	232,795.20	229,517.60	99%
Төлөвлөгдөөгүй дотоодын зарлага	581,394.80	555,796.80	96%
Хэвлэлийн материал	256,395.00	225,078.20	88%
Баяр ёслолын зарлага	300,000.00	305,823.50	102%
Зарцуулаагүй зардал	24,999.80	24,895.10	100%
Үйл ажиллагаа болон хөтөлбөрийн урсгал зардал	64,000.00	18,946.40	30%
Гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаа	850,000.00	846,974.20	100%
Байгаль орчин хамгаалалт ба нөхөн сэргээлт	2,680,450.10	1,235,827.40	46%
Гудамжны гэрэлтүүлэг болон цэвэрлэгээ	3,336,931.70	3,461,208.90	104%
Талбай хамгаалалтын зардал	60,939.80	59,640.00	98%
Орон нутгийн нөөц сан	2,632,000.00	2,038,471.60	77%
Улсын хуралд суудалтай намуудад үзүүлэх санхүүгийн дэмжлэг	45,000.00	45,000.00	100%
Малын эмнэлэг, эмийн үнэ өртөг	170,293.00	170,293.00	100%
Бусдаас авсан үйлчилгээ	15,614,302.60	9,203,989.60	59%
Засгийн газрийн өмнөөс хэрэгжүүлсэн үйлчилгээний төлбөр	15,614,302.60	9,203,989.60	59%
Зар сурталчилгаа болон мэдээллийн өртөг	49,300.10	38,520.90	78%
Газрын түрээс	2,142,441.40	1,809,082.30	84%
Өнгөрсөн оны илүүдэл	8,909,918.10	8,918,534.30	100%
Татаас болон урсгал шилжүүлэг	6,695,410.30	6,667,258.40	100%
Татаас	6,195,454.30	6,194,767.60	100%
Цахилгаан үйлдвэрлэгч / цахилгаан болон халаалтын алдагдал	260,000.00	260,000.00	100%

Хүснэгт А2.2. Нийслэлийн захиргааны төсвийн зарлагын гүйцэтгэл (үргэлжлэл)

Нийтийн тээвэр	4,990,454.30	4,990,454.30	100%
Бусал татаас болон шилжүүлэг	295,000.00	295,000.00	100%
Олон улсын байгууллагын гишүүнчлэлийн татвар	650,000.00	649,313.30	100%
Гэр бүлд шилжүүлсэн санхүүжилт	499,956.00	472,490.80	95%
Нэг удаагийн дэмжлэг, урамшуулал	488,956.00	461,490.80	94%
Нөхөн олговор	11,000.00	11,000.00	100%
ХӨРӨНГИЙН ЗАРЛАГА	125,433,200.00	92,015,997.60	73%
Өөрийн орлогоор санхүүжигдсэн хөрөнгө оруулалт	119,433,200.00	86,016,239.60	72%
Хүнсний бүтээгдэхүүн / Нөөц мах /	6,000,000.00	5,999,758.00	100%
Бэлэн мөнгөний эцсийн үлдэгдэл	-	2,772,846.10	
Банкийн дах дансны эцсийн үлдэгдэл	-	2,772,845.40	
Бусад байгууллага болон хүмүүсээс авах авлагын үлдэгдэл	-	61,455.70	
Бусад байгууллага болон хүмүүст өгөх өрийн үлдэгдэл	-	39,748.00	

Эх сурвалж: Нийслэлийн төрийн сангийн газрын 2011 оны мэдээлэлд үндэслэн тооцов.

Хүснэгт А2.3. Нийслэлийн захиргааны төсвийн орлого (мянган төгрөгөөр)

№	ОРЛОГЫН ЭХ ҮҮСВЭР	2009	2010	2011
	Нийт орлого ба шилжүүлэг	115,133.2	138,707.8	194,686.7
A	Урсгал орлого	114,758.1	137,375.0	193,115.9
I	Татварын орлого	103,973.3	126,048.0	179,805.9
1	Орлогын татвар	69,587.8	90,915.3	136,968.9
1.1	Хүн амын орлогын албан татвар (ХАОАТ)	69,587.8	90,915.3	136,968.9
1.1.1	Цалингийн татвар	70,273.1	92,717.4	140,410.7
1.1.2	Буцаалт	-1,428.8	-2,632.7	-4,882.8
1.1.3	Тодорхойлох боломжгүй орлогын татвар		0.0	0.0
1.1.4	Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн татвар		0.0	0.0
1.1.5	Талын татвар		0.0	0.0
1.1.6	Бусад орлогын албан татвар	743.5	830.6	1,441.1
2	Өмчийн татвар	6,734.7	8,653.2	10,371.5
2.1	Үл хөдлөх хөрөнгийн татвар	6,733.5	8,653.2	10,371.5
2.2	Бууны татвар	1.2	0.0	0.0
3	Бараа үйлчилгээний татвар	5,725.0	6,214.2	11,205.4
3.1	Тусгай төрлийн үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгохтой холбогдсон татвар	5,408.1	5,771.7	10,751.3
3.1.1	Авто тээврийн хэрэгслийн татвар	5,408.1	5,771.7	10,751.3
3.1.2	Ашигт малтмалаас бусад нөөц ашигласны төлбөр		0.0	0.0
3.2	Бараа үйлчилгээний бусад татвар	316.9	442.6	454.1
3.2.1	Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр	266.9	381.9	390.1
3.2.2	Түгээмэл тархацтай ашигт малтмал ашигласны төлбөр	50.0	60.7	64.0
4	Бусад татвар	21,925.7	20,265.2	21,260.1
4.1	Тэмдэгтийн хураамж	3,935.7	1,399.6	47.9
4.2	Ашигт малтмал ашиглах тусгай зөвшөөрлийн төлбөр	7.9	18.7	16.2
4.3	Газрын төлбөр	17,742.9	18,348.7	20,580.1
4.4	Ус, рашаан ашигласны төлбөр	227.0	458.4	540.9
4.5	Хэрэглээний мод, тшлээ ашигласны төлбөр	12.2	39.8	74.9
4.6	Бусад татвар, хураамж		0.0	0.0
II	Татварын бэс орлого	10,784.8	11,327.0	13,310.0
1	Төрийн өмчит компаний ноогдол ашиг	166.9	111.6	112.9
2	Түрээс	759.3	772.2	1,034.8
3	Төсвийн байгууллагын өөрийн орлого	4,705.2	5,109.2	5,798.8
4	Хүү, торгууль	496.9	510.6	527.1
5	Замын хураамж	3,931.8	4,304.9	5,209.4
6	Бусад ангилагдаагүй өөрийн орлого	724.7	518.4	627.0
B	Хөрөнгийн орлого	375.1	1,332.8	1,570.8
1	Өмч хувьчлалын орлого		0.0	0.0
2	Хөрөнгө борлуулсны орлого	375.1	1,332.8	1,570.8

Эх сурвалж: Нийслэлийн төрийн сангийн газрын 209-2011 оны мэдээлэл

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

Лхагвадоржийн Ариунаа. Монгол улсын төв ба орон нутгийн төсвийн харилцаа болон төвлөрөл сааруулах нь. Постдам Их Сургууль. MPRA. 2010 оны 2 сар

ЗӨЕОНХС (Зүүн өмнөд Европын орон нутгийн холбооны сүлжээ): Зүүн өмнөд Европын төсвийн төвлөрлийг сааруулах индикаторуудын тайлан. NALAS, Скопи. 2012 оны 3 сар.

Дэлхийн банк. Монгол: дэд бүтцийн хүндрэлтэй асуудлуудыг шийдвэрлэхийн тулд төсвийн зарлагыг сайжруулах нь, Вашингтон: 2012 оны 7 сар

Дэлхийн банк. Монголд төсвийн төвлөрлийг сааруулах болон орон нутгийн санхүү. Монгол менежмент төв. 2005 оны 7 сар, төсөл

