

## ПАРЛАМЕНТЫН ТӨСӨВ САНХҮҮГИЙН ХЯНАЛТ: ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

*Ц.Норовдондог (Ph.D), О.Билгүүтэй,  
Ч.Сарантуяа, Д.Отгонбаатар, С.Төрмөнх*

### ГАРЧИГ

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

УДИРТГАЛ

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

БҮЛЭГ 1. ОЛОН УЛСЫН НИЙТЛЭГ ТУРШЛАГА, ЗӨВЛӨМЖ

1.1 ОУПХ (IPU), НҮБХХ (UNDP): ДЭЛХИЙН ПАРЛАМЕНТЫН ТАЙЛАН-2017, ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТ (Global Parliamentary report-2017: Parliamentary oversight)

1.2 ЭЗХАХБ: ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦ ДАХЬ ПАРЛАМЕНТЫН ОРОЛЦОО (Budgeting and Public Expenditures in OECD 2019)

1.3. ДЭЛХИЙН БАНК: ТӨРИЙН САНХҮҮД ПАРЛАМЕНТЫН ҮҮРЭГ РОЛЬ (World Bank: The role of parliament in public finance)

БҮЛЭГ 2. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

2.1 АНУ-ЫН КОНГРЕССЫН ТӨСВИЙН АЛБАДУУД

2.2 БНСУ-ЫН ҮНДЭСНИЙ АССАМБЛЕЙН ТӨСВИЙН АЛБА

2.3 ГҮРЖИЙН ПАРЛАМЕНТЫН ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД

2.4 КАНАДЫН ПАРЛАМЕНТЫН ТӨСВИЙН АЛБА

2.5 ТӨРИЙН ХАРИУЦЛАГЫН ХОРОО (PAC – The public accounts committee) ИХ БРИТАНИ, АВСТРАЛИ, ШИНЭ ЗЕЛАНД

2.6 ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

УИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

АНУ	Америкийн Нэгдсэн Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
ИБУИНХУ	Их Британи Умард Ирландын Нэгдсэн Хаант Улс
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ХБТБ	Хараат бус төсвийн байгууллага
ЭЗХАХБ	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## УДИРТГАЛ

“Парламентын төсөв санхүүгийн хяналт: Олон улсын туршлага” сэдэвт судалгааны ажлыг Парламентын судалгааны хүрээлэн, Хяналт шалгалт үнэлгээний газар хамтран гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго:** Парламентын төсөв санхүүгийн хяналтын бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо ба арга механизмуудыг олон улсын зөвлөмж, бусад орнуудын туршлагын хүрээнд харьцуулан судлах.

### **Судалгааны хамрах хүрээ:**

Олон улсын зөвлөмж, нийтлэг зохицуулалтын хүрээнд: 2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент болон парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын бүрэн эрх, түүний хэрэгжилттэй холбоотой асуудлаар явуулсан судалгааны тайлан, зөвлөмж (1), Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллага(OECD)-аас 2019 онд гаргасан “Төсвийн үйл явц дахь парламентын оролцоо” судалгааны тайлан (2), Дэлхийн банкнаас гаргасан “Төсөв санхүү дахь улс орнуудын парламентын үүрэг” судалгааны тайлан (3) зэрэг дэлхийн улс орнуудыг өргөн хүрээтэй хамруулсан судалгааны тайланд дурдагдсан парламентын төсвийн хяналтын бүрэн эрх, түүний хэрэгжилтийн талаарх практик туршлага, зөвлөмжүүдийг судалсан.

Гадаад орнуудын парламентаас төсөв санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй туршлагыг судлах хүрээнд: АНУ, БНСУ, Гүрж, Вестминистерийн загварын<sup>238</sup> улсууд буюу Их Британи Канад, Шинэ Зеланд зэрэг орнуудын парламентын төсөв санхүүгийн хяналтын бүрэн эрх парламент ба түүний ажлын албан дахь төсөв санхүүгийн хяналтын чиг үүрэг бүхий бүтцийн нэгжүүд, тэдгээрийн үйл ажиллагааны талаарх туршлагуудыг судалсан болно.

**Судалгааны бүтэц:** Судалгааны мэдээллийг дараах 2 бүлэг асуудлын хүрээнд боловсруулсан:

1-р бүлэг. Парламентаас төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой олон улсын нийтлэг туршлага, зөвлөмж

2-р бүлэг. Гадаадын зарим орнуудын парламентаас төсөв санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлж буй туршлага

## СУДАЛГААНЫ ХУРААНГУЙ

Судалгаанаас үзэхэд, сүүлийн үед дэлхийн улс орнуудын парламентууд төсөв хэлэлцэн батлах, төсвийн гүйцэтгэлд хяналт тавих чадавх бүрдүүлэхэд ихээхэн анхаарч байгаа нь харагдаж байна.

Учир нь хууль тогтоох байгууллагын зүгээс Засгийн газраас өргөн барьсан төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах, эрх бүхий зарим байгууллагыг төсвийн хувьд Засгийн газраас хараат бус байлгах, улс орныхоо хөгжлийн бодлого, тэргүүлэх чиглэлд нийцүүлэн төсвийн төсөлд судалгаа, дүн шинжилгээ хийх, төсвийн төслийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх, төсөв батлагдсаны дараах хяналтыг хэрэгжүүлэх гэх мэт функциональ үйл ажиллагаануудыг парламент болон парламентын ажлын албаны тодорхой бүтцийн нэгжүүдээр дамжуулан хэрэгжүүлдэг байна.

Парламентаас төсөв санхүүгийн хяналтыг хэрэгжүүлэхэд дараах нийтлэг бэрхшээлүүд тулгарч байгаа нь судалгаанаас харагдаж байна. Үүнд: парламентад өөрт нь төсвийн

<sup>238</sup> **Вестминистерийн загвар** (Westminster system) Британийн парламент болон засгийн газрын институцийн үндсэн шинж чанарыг илэрхийлэх бөгөөд энэхүү загварыг олон шинж Канад, Австрали, Шинэ Зеланд болон Ази, Африк, Кариб дахь Британийн колони байсан олонхи улсад хэрэглэдэг байна.

хэлэлцүүлэг хийхэд дэмжлэг үзүүлэх мэргэшсэн албад хангалтгүй байх, ялангуяа техник зохион байгуулалт, мэргэжил, арга зүй, судалгаа шинжилгээний үйлчилгээ үзүүлдэг нэгж байхгүй, эсвэл чадавх сул байх зэргээс шалтгаалан Засгийн газраас өргөн барьсан төсвийн төслийг тооцоо судалгаагүйгээр батлах, эсвэл үндэслэл тооцоогүйгээр өөрчлөлт оруулах, оруулсан өөрчлөлтийн үндэслэл тодорхойгүй байх, батлагдсан төсвийг хэрхэн зарцуулж байгаад парламентаас хяналт тавих техник, зохион байгуулалтын боломж бүрдээгүй байх зэрэг бэрхшээлүүд харагдаж байна.

ОУПХ, НҮБХХ-ийн хамтарсан “Дэлхийн парламентын хяналт-2017” судалгааны тайланд дурьдсанаар, дэлхийн 100 парламентын танхимаас авсан судалгаагаар төсвийн хяналтын дараах арга механизмуудыг ашиглаж байна:

- төсвийн төслийг боловсруулахаас өмнө Парламент дээр төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцдэг - 40%;
- төсвийн төсвийг Парламентаар хэлэлцэн батлахаас дор хаяж 3 сарын өмнө хүлээж авдаг - 30%;
- төсвийн төслийг 1 ба түүнээс олон хороогоор нягтлан шалгадаг - 80%;
- төсвийн төсөлд жендэрийн нөлөөллийн анализ хийдэг - 20%;
- Парламент өөрөө төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах эрхтэй - 40%;
- төсвийн жилийн туршид Парламентад төсвийн орлого, зарлагын талаарх мэдээллийг тодорхой хугацааны үечлэлээр тогтмол ирүүлдэг - 50%;
- Үндэсний аудитын байгууллагаас Парламентад төсвийн талаарх тайлан ирүүлдэг - 90%;
- уг тайланг Парламентаар нарийвчлан хэлэлцэх тодорхой журам тогтоодог - 60%;
- төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавхтай дотоод бүтцийн нэгжтэй - 60%.

Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, парламентыг төсвийн хяналтыг сайжруулах асуудлыг хараат бус мэдээлэл, дүн шинжилгээгээр хангах чадавхитай бие даасан, мэргэшсэн нэгж байгуулах замаар шийдэж буй туршлага түгээмэл байна. Тухайлбал, Бельги, Канад, Унгар, Солонгос, Нидерландад PBO / Parliamentary Budget office)- 100 орчим хүнтэй, Австри, Шведэд Fiscal Council, АНУ-д CBO (Congressional budget office)- 235 хүнтэй гэх мэт алба, нэгжүүд томоохон бүтэцтэйгээр бие даан ажилладаг байна. Энэхүү албанд макро эдийн засгийн шинжээч, татварын шинжээч, төсвийн шинжээч, Засгийн газар хариуцсан шинжээч, тойрог хариуцсан шинжээч, аналитик шинжээчид, программ хангамж, мэдээлэл технологи хариуцсан ажилтан гэх мэт мэргэшсэн ажилтнууд, өндөр түвшний экспертүүд ажилладаг байна.

Хууль тогтоох байгууллагаас төсвийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй бүрдүүлэх шаардлагатай нөхцөл бол төсвийн дүн шинжилгээний чадавхитай байх явдал гэж үздэг байна. Шаардлага хангасан боловсон хүчнийг хороодод авч ажиллуулах, экспертүүдтэй зөвлөлдөх, ажиллах боломжоор хангах, хараат бус судалгаа, дүн шинжилгээний чадавхийг бэхжүүлэх зэрэг нь хууль тогтоох үйл ажиллагааны үр нөлөөг дээшлүүлж, хууль тогтоох болон гүйцэтгэх засаглал хоорондын чадавхын тэнцвэртэй байдлыг хангах томоохон хүчин зүйл болдог байна.

**Түлхүүр үг:** Улсын төсөв, Санхүүгийн хяналт, Төсөв боловсруулах, төсвийн зарлага, Төсөв дахь парламентын үүрэг

**Keywords:** State budget, Financial scrutiny, Budgeting and Public Expenditures, Parliament's role in budgeting,

## СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

### БҮЛЭГ 1. ОЛОН УЛСЫН НИЙТЛЭГ ТУРШЛАГА, ЗӨВЛӨМЖ

#### 1.1 ОУПХ (IPU), НҮБХХ (UNDP): ДЭЛХИЙН ПАРЛАМЕНТЫН ТАЙЛАН-2017, ПАРЛАМЕНТЫН ХЯНАЛТ (Global Parliamentary report-2017: Parliamentary oversight)

2017 онд Олон Улсын Парламентын Холбоо (IPU) болон Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын Хөгжлийн Хөтөлбөр (UNDP) хамтран дэлхийн 150 орны парламент ба парламентын гишүүдийг хамруулан парламентын хяналт шалгалтын эрх мэдэл, түүнийг практикт хэрэгжүүлж буй байдлын талаар өргөн хүрээтэй судалгаа явуулж, парламентаас хянан шалгах чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд баримтлах зарчим, парламентын хяналтыг үр ашигтай явуулахад шаардагдах нөхцөл, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд анхаарах асуудлуудаар 6 бүлэг, 28 зүйл бүхий зөвлөмж гаргасан байна. Энэхүү зөвлөмжийн 2-р бүлэгт парламентын хяналтын мандатын бүрэн эрх, түүнийг хэрэгжүүлэх боломжийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой зөвлөмжүүдийг тусгасан байх ба үүнд төсвийн хяналтын чадавхыг сайжруулах асуудал ч мөн хамаарч байна. Үүнд:

- Парламентын Засгийн газарт хяналт тавих эрхийг хуульд тодорхой тусгаж баталгаажуулах;
- Парламент нь хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах бие даасан санхүүгийн, захиргааны болон хүний нөөцийн чадавхтай байх;
- Чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар парламентын хяналттай холбоотой асуудлыг хэлэлцэх тусгайлсан цагтай байх;
- Байнгын хороодын холбогдох журам, үйл ажиллагаа нь парламентын хяналтыг дэмжсэн байх;
- Парламентаас төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх бүрэн эрх, процедур болон чадавхыг бүрдүүлсэн байх;
- Парламентын хяналтын бүхий л үйл ажиллагаанд жендэр, хүний эрхийн асуудлыг хамтатган хянадаг байх;
- Парламентын хяналтын чухал хэрэгсэл болох судалгаа, дүн шинжилгээний тусгайлсан чадавхыг хөгжүүлэх;
- Хяналтын ур чадварыг хөгжүүлэх, сонгуулийн дараах сөрөг нөлөөллийг хязгаарлах;
- Гаднаас техник, арга зүйн туслалцаа авах.

#### Парламентын хяналтын үр ашигтай зохицуулалтын механизмыг бүрдүүлэх хүрээнд төсвийн хяналтыг сайжруулахтай холбоотой гаргасан зөвлөмж

1.3.4	Төсвийн хяналт (Oversight of the budget)	<p>Парламент нь төсвийн орлого бүрдүүлэлтээс гадна төрийн санхүү, төсвийн зарцуулалтыг хянах эрхтэй. Засгийн газраас парламентад төсвийн зарцуулалтын саналаа ирүүлэх ба Парламентаас Засгийн газар төсвийн орлогоо хэрхэн бүрдүүлж, хэрхэн зарцуулах гэж байгаа, төсөв зарцуулах тэргүүлэх салбар нь юу байх, олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд энэ хуваарилалт нийцэж байгаа эсэхийг хянаж, төсвийг аль болох иж бүрэн, ил тод, үндэслэл тооцоотой байлгахыг хичээнэ.</p> <p>Парламентаас төсвийн хяналтын бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд Төсвийн шинжилгээ маш чухал. Энэхүү чадавхыг бүрдүүлснээр Парламентаас төсвийн хувилбаруудыг тооцоолох, Засгийн газраас хараат бусаар төсөв хэлэлцэх чадавх бүрддэг гэж үзэж байна. Парламентын хувьд төрийн санхүүгийн менежмент, төсвийн циклийг хянах асуудал нь мөрдөн шалгах, судалгаа дүн шинжилгээ хийх ур чадварыг шаардах тул улс орнуудын Парламент янз бүрийн түвшинд олон асуудлуудтай тулгарсаар байна.</p>
-------	---	---

Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх боломжууд	<p>Дэлхийн 100 парламентын танхимд төсвийн хяналтын дараах арга механизмуудыг ашиглаж байна:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• төсвийн төслийг боловсруулахаас өмнө Парламент дээр төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг хэлэлцдэг - 40%;</li> <li>• төсвийн төсвийг Парламентаар хэлэлцэн батлахаас дор хаяж 3 сарын өмнө хүлээж авдаг - 30%;</li> <li>• төсвийн төслийг 1 ба түүнээс олон хороогоор нягтлан шалгадаг - 80%;</li> <li>• төсвийн төсөлд жендэрийн нөлөөллийн анализ хийдэг - 20%;</li> <li>• Парламент өөрөө төсвийн төсөлд өөрчлөлт оруулах эрхтэй - 40%;</li> <li>• төсвийн жилийн туршид Парламентад төсвийн орлого, зарлагын талаарх мэдээллийг тодорхой хугацааны үечлэлээр тогтмол ирүүлдэг- 50%;</li> <li>• Үндэсний аудитын байгууллагаас Парламентад төсвийн талаарх тайлан ирүүлдэг - 90%;</li> <li>• уг тайланг Парламентаар нарийвчлан хэлэлцэх тодорхой журам тогтоодог - 60%;</li> </ul> <p>төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавхтай дотоод бүтцийн нэгжтэй байх - 60%.</p>
Төсвийн дүн шинжилгээ хийх чадавх бүрдүүлэх	Төсвийн дүн шинжилгээ хийх нь мэргэшсэн ур чадвартай экспертийн ажил. Гишүүдийн хувьд төсвийн концепц болон арга зүйг ерөнхийд нь мэдэх шаардлагатай бол Парламентын ажлын албаны мэргэшсэн шинжээчид нарийвчилсан анализ хийх чадвартай байх. Бусад орнуудын туршлагаас үзвэл энэ чиглэлээр гишүүд болон ажилтнууд тусгайлсан сургалтууд авч байна.
Мэдээлэл цуглуулах, дата сан бүрдүүлэх	Төсвийн хяналт шинжилгээ хийхэд дата сан бүрдүүлэх нь асуудал чухал. Парламентаас ТХЗ-2030 зорилтуудыг хангах, хууль тогтоомж, бодлогын хэрэгжилтийг хянах, үнэлэх хүрээнд ҮСХ-той хамтран ажиллаж ямар мэдээллийг, ямар аргачлалаар, ямар эх үүсвэрээс, хэрхэн бүрдүүлэх асуудлыг шийдвэрлэх.
Парламентын Төсвийн шинжилгээний алба	<p>2008 оны дэлхийн хямралаас хойш ихэнх Парламентууд дүн шинжилгээний чадавхаа бэхжүүлэхэд анхаарч Төсвийн шинжилгээний алба (ТША)-ыг дотоод бүтцэдээ байгуулж эхэлсэн, хөндлөнгийн ТША-ны үйлчилгээг ч авч эхэлсэн. ТША нь олон улсын болон үндэсний зохицуулалтад нийцүүлэн төсөвт мониторинг, дүн шинжилгээ хийх, төсвийн техникийн нарийн мэдээллүүдийг хялбаршуулан танилцуулах зэрэг үүрэг хүлээнэ. Италийн туршлагаас үзэхэд, ТША нь макро-эдийн засгийн бодлого, төсвийн төсөөлөлд анализ хийх, төсвийн хэрэгжилтийг ЕХ болон үндэсний хууль тогтоомжуудад нийцүүлэн мониторинг хийх, Хороодын захиалгын дагуу төсөвтэй холбоотой судалгаа, дүн шинжилгээ хийх үүрэгтэй.</p> <p>Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, хүчин чадал сайтай Парламентуудын ТША илүү мэргэшсэн, иж бүрэн төсвийн анализ хийх чадавхтай байгаа бол жижиг орнуудын хувьд санхүү, хүний нөөц хомс байх тул Үндэсний аудитын газрыг төсвийн шинжилгээний чиглэлээр Парламентад зөвлөх, хараат бус дүн шинжилгээ гаргаж өгөх хөндлөнгийн мэргэшсэн байгууллага гэж үздэг.</p>
Жендэрийн мэдрэмжтэй төсөв батлах	Ихэнх орнууд төсвийн төсөлд жендэрийн мэдрэмжийн анализ хийдэг.

## 1.2 ЭЗХАХБ: ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦ ДАХЬ ПАРЛАМЕНТЫН ОРОЛЦОО (Budgeting and Public Expenditures in OECD 2019)

ЭЗХАХБ-ын Төсвийн засаглалын талаарх зөвлөмж (OECD, 2015)-д "Парламент нь төсвийн шийдвэр гаргах, Засгийн газарт хариуцлага тооцох үндсэн үүргийг гүйцэтгэдэг бол Засгийн газрууд нь Парламент ба түүний хороодтой төсвийн мөчлөгийн бүхий л үе

шат (үүнд урьдчилсан/*ex ante* болон гүйцэтгэлийн/*ex post*)-нд төсвийн үйл явцтай холбоотой асуудлаар хамтран ажиллаж, төсвийн төслийн талаар хүртээмжтэй, оролцоотой, бодитой мэтгэлцээн өрнүүлэх боломж бүрдүүлэх ёстой” гэж заажээ.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн улс орнуудын<sup>239</sup> парламентууд өөр өөрийн хууль эрх зүйн орчны онцлог, процедур, ёс заншил, уламжлалд захирагддаг боловч дийлэнх олонх нь "төсөвт нөлөөлөх" чадвартай буюу гүйцэтгэх засаглалаас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, буцаах эрх зүйн чадамжтай байна.

Төсвийг батлах үе шат нь ихэнх парламентын хувьд төсвийн оролцооны голлох үе шат хэвээр байгаа боловч парламентын зүгээс төсөвт жилийн турш тасралтгүй санхүүгийн хяналт тавих хандлага нэмэгдсээр байна.

Хууль тогтоох байгууллагын төсвийн хяналтын соёлд Үндсэн хууль дахь төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, улс төрийн нам болон сонгуулийн тогтолцоо, Засгийн газрыг бүрдүүлдэг уламжлал/практик (ихэвчлэн олонхын Засгийн газар бүрддэг үү, эсхүл эвслийн Засгийн газар бүрддэг үү), мөн төсвийн дүрмийн хязгаарлалтууд, төсвийн орчил зэрэг хүчин зүйлс нөлөөлдөг байна. Учир нь парламент бол нэг цул институт бус төсвийн үйл явцад олон янзын хувьсан өөрчлөгдөх стратеги, хөшүүрэгтэйгээр оролцдог оролцогчдын нийлбэр юм.

## 1. ТӨСВИЙН ХАРИУЦЛАГАТАЙ БАЙДЛЫГ ДЭМЖИХ

Төсвийн талаарх бодитой мэтгэлцээний явцад дунд болон урт хугацааны төсвийн ерөнхий хязгаарлалтыг харгалзан үздэг. Төсвийн хэлэлцүүлгийн явцад төсвийн бодлого, ялангуяа дунд хугацааны төсвийн бодлогын талаар хууль тогтоогчдод хангалттай мэдээлэл өгч зөвлөлдөх боломжоор хангах, төсөв боловсруулах үе шатанд хууль тогтоох байгууллагын санал бодлыг харгалзан үздэг байх, ил тод байдлыг хангасан байх, төсвийн шийдвэр гаргах үйл явцыг хариуцлагатай байлгах нөхцлийг бүрдүүлэх, үүнийг дэмжсэн тогтолцоо тогтолцоо, нөхцлийг бүрдүүлсэн байхын хэрээр төсөв батлах үе шатанд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлага багасдаг.

## 2. ТӨСВИЙН ӨМНӨХ ХЭЛЭЛЦҮҮЛЭГ

Судалгаанаас үзэхэд (OECD, 2019) ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентууд Засгийн газраас жилийн төсвийн төслийг өргөн мэдүүлэхээс өмнөх үе шатанд төсвийн бодлогын чиглэл, тэргүүлэх чиглэл, харилцан тохиролцооны асуудлаар хэлэлцүүлэг өрнүүлэх хандлага нэмэгдэж байна. Засгийн газраас төсвийн өмнөх тайлан (*pre-budget report*)-г хууль тогтоох байгууллагад өргөн мэдүүлдэг улс орнуудын тоонд мэдэгдэхүйц өөрчлөлт гараагүй байгаа (2012 онд - 19 улс, 2018 онд - 22 улс) хэдий ч хууль тогтоох байгууллага нь төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг хийдэг улс орнуудын тоо 2012 онд гурав (3) байсан бол 2018 онд арван гурав (13) болж нэмэгджээ. Эдгээр парламентуудын 50 орчим хувь нь төсвийн өмнөх хэлэлцүүлгийн үр дүнг Засгийн газарт тайлан болгон илгээдэг байна.

Үүний нэг жишээ **Швед Улсын Риксдаг нь** хоёр шатлал бүхий хууль тогтоох процесстэй бөгөөд Засгийн газраас хавар 4-р сард өргөн мэдүүлдэг Төсвийн бодлогын тухай хуулийн төсөл нь төсвийн бодлогын талаар илүү ерөнхий хэлэлцүүлэг хийх боломжийг олгодог бол 9-р сард өргөн мэдүүлдэг Төсвийн төсөлд Засгийн газрын дараа жилийн төсвийн зардлын нарийвчилсан саналуудыг тусгадаг байна. Судалгаанд авагдсан хэд хэдэн парламентууд чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар албан ёсны хэлэлцүүлэг хийдэггүй

<sup>239</sup> ЭЗХАХБ-ын 38 гишүүн орон: Австри, Австрали, Бельги, Канад, Чили, Колумб, Коста Рика, Чех, Дани, Эстони, Финланд, Франц, Герман, Грек, Унгар, Исланд, Ирланд, Израиль, Итали, Япон, Солонгос, Латви, Литва, Люксембург, Мексик, Нидерланд, Шинэ Зеланд, Норвеги, Польш, Португал, Словак, Словени, Испани, Швед, Швейцарь, Турк, Их Британи, АНУ.

ч гэлээ Төсвийн хороо нь төсвийн өмнөх үе шатанд оролцож хэлэлцүүлэг хийдэг талаар мэдээлсэн байна.

**Бүгд Найрамдах Чех Улсад** Төсвийн хороо нь төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг хийж, төсвийн стратеги, нэгдмэл байдлыг хангах талаар тогтоол баталдаг байна.

**Ирланд Улсад** шинээр байгуулагдсан Төсвийн хяналтын хороо нь төсвийн тэргүүлэх чиглэлийн талаар төсвийн урьдчилсан сонгол хийж, тайланг нэгдсэн хуралдаанд танилцуулдаг байна.

**Израил Улсад** Санхүүгийн хороо нь заримдаа төсвийн төслийг боловсруулах явцад өөрсдийн сонирхлоо илэрхийлэх зорилгоор төсвийн өмнөх хэлэлцүүлгийг зохион байгуулсан байдаг байна.

### Хүснэгт 1. Хууль тогтоох байгууллага төсвийн өмнөх хэлэлцүүлгийг хийдэг эсэх

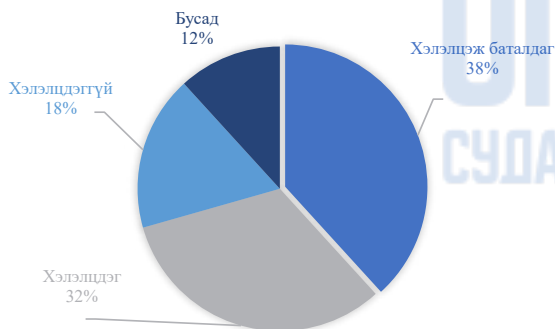
Төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг явуулдаг эсэх	Улсын тоо	Улсын нэр
Төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг явуулж, тайланг Засгийн газарт хүргүүлдэг	6	Канад, Франц, Грек, Итали, Словени, Швед
Төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг явуулдаг боловч тайлан гаргадаггүй	7	Дани, Испани, Нидерланд, Португал, Швейцар, Шинэ Зеланд, Эстони
Төсвийн өмнөх хэлэлцүүлэг явуулдаггүй	17	АНУ, Австри, Австрали, Бельги, БНСУ, Исланд, ИБУИНХУ, Норвег, Латви, Люксембург, Словак, Турк, Унгар, Польш, ХБНГУ, Чили, Япон
Бусад	4	Ирланд, Израил, Финланд, Чех
Нийт	34	

Эх сурвалж: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Parliament-role-in-budgeting.pdf>

### 3. ДУНД ХУГАЦААНЫ ТӨСВИЙН ХҮРЭЭНД ПАРЛАМЕНТААС ТАВИХ ХЯНАЛТ

Төсвийн ихэнх арга хэмжээ нь жилийн төсвөөс давсан үр дагавар бүхий арга хэмжээнүүд байдаг. Өдгөө ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хувьд дунд хугацааны төсвийн хүрээнд парламентын зүгээс хяналт тавьдаг нийтлэг практик тогтсон байна. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хорин дөрвөн (24) парламентад дунд хугацааны төсвийн хүрээний хэлэлцүүлэг хийдэг бөгөөд эдгээрийн арван гурав (13) нь дунд хугацааны төсвийн хүрээг албан ёсоор баталдаг байна.

### Зураг 1. Парламент дунд хугацааны төсвийн хүрээг хэлэлцдэг эсэх, (хувиар)





## Хүснэгт 2. Парламент дунд хугацааны төсвийн хүрээг хэлэлцэн баталдаг эсэх

ДХТХ-г хэлэлцдэг, баталдаг эсэх	Улсын тоо	Улсын нэр
Хэлэлцэж баталдаг	13	Австри, Грек, Испани, ИБУИНХУ, Исланд, Израил, Итали, Канад, Латви, Словени, ХБНГУ, Финланд, Швед
Хэлэлцдэг	11	Австрали, Бельги, Дани, БНСУ, Нидерланд, Португал, Словак, Турк, Чех, Эстони, Япон
Хэлэлцдэггүй	6	АНУ, Люксембург, Норвег, Унгар, Франц, Шинэ Зеланд
Бусад	4	Ирланд, Польш, Чили, Швейцар

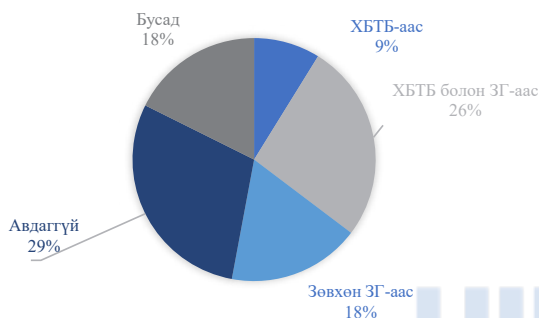
Эх сурвалж: (OECD, 2019)

## 4. УРТ ХУГАЦААНЫ ТОГТВОРТОЙ БАЙДАЛД ПАРЛАМЕНТААС ТАВИХ ХЯНАЛТ

Дунд хугацааны дүн шинжилгээ нь урт хугацааны дүн шинжилгээний үндэс болдог бөгөөд төрийн санхүүжилтийн тогтвортой байдлыг хангах, нийгэмд учирч болохуйц эрсдэл, тохиролцоо/буултыг илэрхийлэх чухал хэрэгсэл юм. ЭЗХАХБ-ын гишүүн ихэнх орнуудад нийгэм хөгширч, үе дамжсан/үе хоорондын шилжилтийг хамарсан хөтөлбөрүүдийн нөлөөлөл өргөжих тусам урт хугацааны дүн шинжилгээний ач холбогдол улам бүр нэмэгдсээр байна.

Independent Fiscal Institution (IFI) буюу Хараат бус төсвийн институтууд нь ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентуудад урт хугацааны (ихэвчлэн 10-50 жил) дүн шинжилгээний чухал мэдээллийн эх үүсвэрийг бүрдүүлж өгдөг.

## Зураг 2. Парламент урт хугацааны тогтвортой байдлын дүн шинжилгээг хүлээн авдаг эсэх, (хувиар)



## Хүснэгт 3. Парламент урт хугацааны тогтвортой байдлын дүн шинжилгээг хүлээн авч, хэлэлцдэг эсэх

Парламент урт хугацааны тогтвортой байдлын дүн шинжилгээг хүлээн авч, хэлэлцдэг эсэх	Улсын тоо	Улсын нэр
ХБТБ-аас дүн шинжилгээ хүлээн авдаг	3	Испани, ИБУИНХУ, Люксембург
ХБТБ болон ЗГ-аас дүн шинжилгээ хүлээн авдаг	9	Австрали, Канад, Дани, Франц, Грек, Итали, БНСУ, Нидерланд, Швед
Зөвхөн ЗГ-аас дүн шинжилгээ хүлээн авдаг	6	Австри, Норвег, Турк, Шинэ Зеланд, Эстони, Япон
Дүн шинжилгээ хүлээн авдаггүй	10	Бельги, Чех, ХБНГУ, Унгар, Исланд, Израил, Латви, Португал, Словак, Словени
Бусад	6	АНУ, Ирланд, Польш, Финланд, Швейцар, Чили

Эх сурвалж: (OECD, 2019)

## 5. ТӨСӨВ БАТЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ

Хоёр танхимтай парламент

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентуудын тал хувь нь хоёр танхимтай бөгөөд дээд танхимууд төсөв батлахад илүү хязгаарлагдмал үүрэгтэй, эсхүл огт үүрэг гүйцэтгэдэггүй байна. Хоёр танхимтай парламентуудын дийлэнхийн хувьд төсөв болон санхүүгийн бусад саналтай холбоотой дүрэм журам нь дээд, доод танхимуудад ялгаатай байдаг. Тухайлбал, дээд танхимуудад төсвийг хэлэлцэх хугацаа богино байдаг ба төсвийн хуулийн төсөлд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, буцаах эрхгүй байдаг.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудаас зөвхөн дөрвөн (4) парламентад дээд ба доод танхимууд (**АНУ, Итали, Чили, Швейцар**) төсөвтэй холбоотойгоор тэгш эрх эдэлдэг байна. Харин төсвийн үйл явцад доод танхим онцгой эрх эдлэх нь түгээмэл. Тухайлбал, **Нидерланд** Улсад зөвхөн доод танхим нь төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой байдаг бол дээд танхим нь зөвхөн санал нийлэх, эсхүл санал нийлэхгүй байх боломжтой.

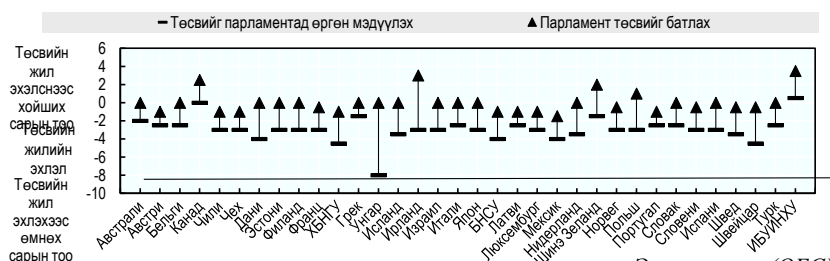
#### Хүснэгт 4. Төсвийн үйл явцад танхим бүрийн гүйцэтгэх үүрэг

Төсвийн үйл явцад танхим бүрийн гүйцэтгэх үүрэг	Улсын тоо	Улсын нэр
Дээд доод танхим ижил эрхтэй	4	АНУ, Итали, Чили, Швейцар
Доод танхим онцгой эрхтэй	8	Австрали, Канад, Испани, Франц, Ирланд, Япон, Нидерланд, Польш
Зөвхөн доод танхим төсвийн үйл явцад оролцдог	5	Австри, Бельги, Чех, ИБУИНХУ, Словени
Нэг танхимтай	17	БНСУ, Грек, Дани, Исланд, Израил, Люксембург, Латви, Норвеги, ХБНГУ, Финланд, Португал, Словак, Турк, Унгар, Шинэ Зеланд, Швед, Эстони

## 6. ХЭЛЭЛЦҮҮЛГИЙН ХУГАЦАА

Хууль тогтоох байгууллага болон тэдгээрийн хороодод төсвийн баримт бичгийг хянах, хэлэлцэх, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал гаргах, тэдгээрийг хэлэлцэхэд тодорхой хугацаа шаардагддаг. ЭЗХАХБ-ын Төсвийн ил тод байдлын сайн туршлага (2002)-д “гүйцэтгэх засаглал төсвийн төслөө санхүүгийн жил эхлэхээс 3-аас доошгүй сарын өмнө парламентад өргөн мэдүүлэх, мөн парламент жил бүрийн төсвийн тухай хуулийг санхүүгийн жил эхлэхээс өмнө баталж байхыг” зөвлөсөн байна. ЭЗХАХБ-ын орнуудын 60 орчим хувь нь өмнөх зөвлөмжийг, дийлэнх олонх нь сүүлийн зөвлөмжийг хангаж байна. Харин Вестминстер загварын парламентууд төсвийг санхүүгийн жил эхэлснээс хойш баталдаг байна (**Канад, Ирланд, Шинэ Зеланд, Их Британи** зэрэг). Харин **Ирланд Улс** нь албан ёсны хууль тогтоомжоор (Зарцуулалтын тухай хуулиар) төсвийн зарцуулалтыг хуваарилахдаа төсвийн жил дууссаны дараа буюу мөнгө зарцуулагдсаны дараа хийдэг цорын ганц улс юм.

### Зураг 3.Төсвийн төслийг хэлэлцдэг хугацаа



Эх сурвалж: (OECD, 2019)

## 7. ТӨСВИЙН НИЙТ ДҮНГЭЭР САНАЛ ХУРААЛТ ЯВУУЛАХ

Өмнө дурдсан практикаас гадна төсөв батлах үйл явцад парламентаас эхний ээлжинд нэгдсэн төсвийн нийт дүнг баталснаар хуваарилалтын сонголт, боломжит нэмэлт, өөрчлөлтийн талаарх дараагийн хэлэлцүүлгийг явуулах хатуу хүрээг тогтоож өгөх замаар төсвийн хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, тэргүүлэх чиглэлд анхаарлаа хандуулах боломж бүрдүүлдэг. ЭЗХАХБ-ын зарим гишүүн орнуудын парламентууд тухайн жилийн төсвийн орлого, зарлагыг тооцохоос өмнө төсвийн нэгдсэн дүнг тогтоосон тусдаа хууль тогтоомж батлах замаар дээрх асуудлыг шийдвэрлэж байна.

Төсвийн хороо нь төсвийн нийт дүн, салбарын төсвийн хуваарилалтыг тогтоож, дагаж мөрдүүлэхийг хариуцдаг, харин салбарын асуудал эрхэлсэн хороод нь баталсан нийт дүнгийн хүрээнд санхүүжилтийг хуваарилдаг практикаар дээрх зарчмыг өргөжүүлэн бэхжүүлж болох юм.

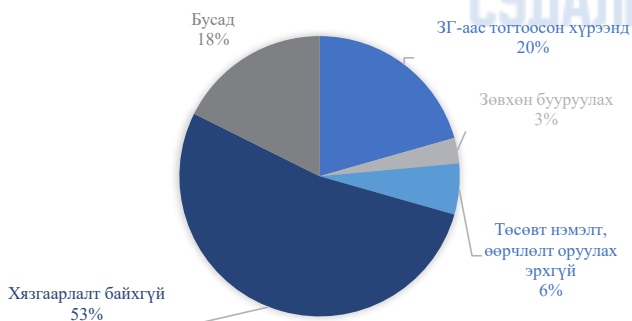
ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентуудын гуравны хоёр нь төсвийг нийт дүнг (төсвийн зарлагын нийлбэр ба дээд хязгаар) батлах санал хураадаг байна.

## 8. НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ЭРХ МЭДЭЛ

Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдэл нь хууль тогтоох байгууллагын төсөвт нөлөөлөх гол хэрэгсэл юм. Улс орнуудын хувьд дээрх байдал нэлээд ялгаатай байна. Тухайлбал, **АНУ**-ын Конгресс нь Засгийн газрын санал болгож буй төсвийг шинэчлэн батлах, өөрчлөх эрх мэдэлтэй, үүнийгээ практикт хэрэгжүүлдэг бол **Ирланд Улсын** хууль тогтоох байгууллага зөвхөн өргөн мэдүүлсэн төсвийг батлах, эсхүл батлахаас татгалзах эрхтэй.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын талаас илүү хувьд нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдэлд ямарваа нэгэн хязгаарлалт тогтоодоггүй байна. Хоёр дахь нийтлэг практик бол хууль тогтоох байгууллага нь гүйцэтгэх засаглалаас оруулж ирсэн төсвийн нийт дүнгийн хүрээнд төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой байдаг явдал юм. Тухайлбал, **Шинэ Зеланд Улсад** хууль тогтоох байгууллага нь төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах санал гаргаж болох хэдий ч Засгийн газраас оруулсан төсвийн нийт дүнд бага зэргийн нөлөө үзүүлэх байсан ч үүнд гүйцэтгэх засаглал хориг тавих эрхтэй байна. **Турк Улсад** Төсөв, төлөвлөгөөний хороо төсвийн төсөлд ямар ч өөрчлөлт хийх боломжтой боловч чуулганы нэгдсэн хуралдааны үед хууль тогтоох байгууллага зарлага нэмэгдүүлэх, орлогыг бууруулах боломжгүй. **Чили Улсад** хууль тогтоох байгууллага нь зөвхөн зардлыг бууруулах боломжтой. **Австрали Улсад** хууль тогтоох байгууллага зөвхөн шинээр нэвтрүүлж буй бодлогод нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжтой. **БНСУ**-д хууль тогтоох байгууллагаас санал болгож буй нэмэлт, өөрчлөлтийг гүйцэтгэх засаглал батлах ёстой байдаг байна.

**Зураг 4. Гүйцэтгэх засаглалын санал болгосон төсөвт өөрчлөлт оруулах хууль тогтоох байгууллагын албан ёсны эрх мэдэл, хувиар**



**Хүснэгт 5. Гүйцэтгэх засаглалын санал болгосон төсөвт өөрчлөлт оруулах хууль тогтоох байгууллагын албан ёсны эрх мэдэл**

Төсөвт өөрчлөлт оруулах хууль тогтоох байгууллагын эрх мэдэл	Улсын тоо	Улсын нэр
ЗГ-аас тогтоосон хүрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхтэй	7	Исланд, Итали, Испани, Польш, Франц, Словени, Эстони
Зөвхөн бууруулах	1	Чили
Төсөвт нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхгүй	2	Ирланд, Канад
Хязгаарлалт байхгүй	18	Австри, Бельги, Дани, Израил, Люксембург, Латви, Мексик, Нидерланд, Норвеги, Португал, Словак, Унгар, Финланд, ХБНГУ, Швейцар, Чех, Швед, Япон
Бусад	6	Австрали, БНСУ, Грек, ИБУИНХУ, Турк, Шинэ Зеланд

Эх сурвалж: (OECD, 2019)

Гэхдээ албан ёсны нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдлийн дүр зургийг бүрэн харуулж чадахгүй байна. Бодит байдал дээр ЭЗХАХБ-ын ихэнх парламентууд гүйцэтгэх засаглалаас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төсөлд зөвхөн бага зэргийн өөрчлөлт оруулдаг. Олонхын Засгийн газар байгуулагдсан тохиолдолд төсөвт төдийлөн их өөрчлөлт оруулдаггүй. Төсвийн дүрэм, зайлшгүй зардал зэрэг нь хууль тогтоох байгууллагын зүгээс аливаа томоохон нэмэлт, өөрчлөлт оруулах боломжийг хязгаарлаж болзошгүй юм. Мөн төсөв боловсруулах үе шатанд сайтар зөвшилцөх, хэлэлцэх зэрэг нь төсвийг батлах үе шатанд хууль тогтоох байгууллагаас нэмэлт, өөрчлөлт оруулах явдлыг бууруулж болох юм. Мөн олон улс оронд төсвийн талаарх санал хураалт нь Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудалд тооцогддог тул энэ нь хууль тогтоох байгууллагын зүгээс нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдлийг хязгаарлаж байдаг.

Хэдийгээр өөрчлөлтүүд нь бага байж болох ч энэ нь нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрх мэдэл чухал биш гэсэн үг биш юм. Нэмэлт, өөрчлөлт оруулах идэвх дунд зэрэг байсан ч парламентын хяналтыг нухацтай авч үзэх шаардлага байгаа талаар гүйцэтгэх засаглалд дохио өгч буй хэрэг юм.

**Хүснэгт 6. Төсөвт өөрчлөлт оруулах хууль тогтоох байгууллагын албан ёсны бүрэн эрхийг үл харгалзан төсвийн талаарх санал хураалтыг Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх гэж үздэг эсэх**

Төсвийн санал хураалт нь ЗГ-т итгэл үзүүлэх эсэх гэж тооцогддог	Улсын тоо	Улсын нэр
Тийм	18	Австрали, Бельги, Чили, Испани, ИБУИНХУ, Грек, Ирланд, Израил, Канад, Люксембург, Латви, Мексик, Норвеги, Турк, Финланд, Шинэ Зеланд, Швед, Эстони
Үгүй	14	Австри, Швейцар, Чех, ХБНГУ, Франц, Унгар, Исланд, БНСУ, Нидерланд, Польш, Португал, Словак, Словени, Япон
Бусад	2	Дани, Итали

**9. ХОРООДЫН ЭРХ, ҮҮРЭГ**

Хууль тогтоох байгууллагын "хөдөлгүүрийн хэсэг" гэж тодорхойлогддог хороодод илүү гүнзгий, нарийвчилсан, мэргэжлийн хяналт хийх боломжийг олгож, Засгийн газрын яам, агентлагуудтай "хариуцлагатай яриа хэлэлцээ"-г тасралтгүй явуулах боломжоор хангадаг.

Хүчтэй төсвийн хороо нь хууль тогтоох байгууллагын төсвийн үйл ажиллагааны уялдаа холбоо, тууштай байдал, төсвийн сахилга батыг дэмждэг бол салбарын асуудал эрхэлсэн хороодыг татан оролцуулах нь яамдын зарлагын төлөвлөгөөг холбогдох хороод өөрсдийн туршлагад тулгуурлан хянан хэлэлцэх боломжоор хангадаг.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын хууль тогтоох байгууллагуудын гуравны хоёрт нэг төсвийн хороо нь төсвийн ерөнхий хяналт, салбарын хороодын саналыг зохицуулах үүрэгтэй байна. Найман (8) улсад төсвийн хороо нь төсвийн нийт дүнг авч үздэг бол салбарын хороод нь салбарын зардлуудыг авч хэлэлцдэг байна. Зөвхөн **Австрали, Их Британи** улсуудад төсвийн хороотой дүйцэх бүтэц байдаггүй байна. Австрали Улсад Парламентын доод танхимын хороод нь бараг үүрэг гүйцэтгэдэггүй гэж хэлж болох бөгөөд төсвийн хяналтыг Сенатад үнэлгээний сонсголоор голчлон явуулдаг байна.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын дийлэнх нь гүйцэтгэлийн мэдээллийг төсөв боловсруулахдаа ашигладаг байна. Холбогдох асуудлаар ихээхэн туршлага хуримтлуулсан салбарын асуудал эрхэлсэн хороод өөрсдийн эрхэлсэн асуудлын төсвийн багцын гүйцэтгэлийн мэдээллийг хянаж үзэхэд илүү тохиромжтой байдаг. Харин **ХБНГУ**-ын Төсвийн хорооны илтгэгчийн тогтолцоо (*Budget Committee's rapporteur system*) нь салбарын асуудал эрхэлсэн хороодын оролцоогүйгээр төсвийн хороо нь төсвийн талаар ихээхэн мэдлэг, туршлага хуримтлуулж болдгийг харуулж байна. Өдгөө ЭЗХАХБ-ын гишүүн 21 хууль тогтоох байгууллагад төсөвт хавсаргасан гүйцэтгэлийн мэдээллийг хянах үндсэн үүргийг Төсвийн хороо/эсхүл Төсвийн хорооны дэд хороо хүлээдэг байна. Зөвхөн 11 улсад салбарын асуудал эрхэлсэн хороод тэргүүлэх үүргийг гүйцэтгэдэг байна. (Эдгээрийн дотор **Грек, Итали** улсууд Төсвийн хороо болон салбарын асуудал эрхэлсэн хороод хоёулаа тэргүүлдэг байна).

Хяналтын хорооны даргын суудлыг сөрөг хүчинд өгөх нь тус хороог аль нэг намаас ангид, зөвшилцлийн үндсэн дээр ажиллуулах амлалт өгч байгаа хэрэг юм. Энэ нь Вестминстер загварын парламентуудын төрийн хариуцлагын хороодын нийтлэг практик юм. Үүнтэй ижил төстэй уламжлалыг **Франц, Герман, Унгар, Португал, Испани** зэрэг улсууд тогтоосон байна.

#### 10. ЖИЛИЙН ТУРШ ЯВУУЛАХ ХЯНАЛТ БА ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ХЯНАЛТ( EX POST)

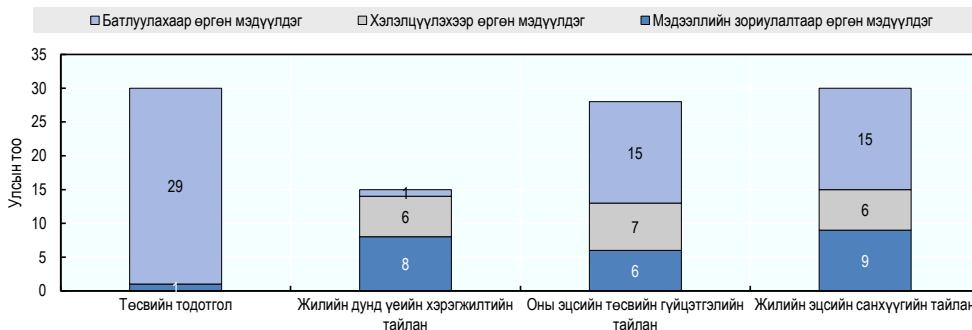
Төсвийг баталсны дараа хууль тогтоох байгууллага төсөвт тавих хяналтаа үргэлжлүүлдэг. Төсвийн хэрэгжилтэд тавих хяналт нь тухайн жилийн бодит зарцуулалтын талаарх мэдээлэл, аудитын цаг үеийн тайланд үндэслэн явагддаг. “ЭЗХАХБ-ын Төсвийн ил тод байдлын сайн туршлага”-аас үзэхэд, ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын 70 орчим хувь нь сар бүр санхүүгийн тайлан гаргадаг бөгөөд энэ нь жилийн төсвийн хэрэгжилтийн талаарх мэдээллийг өгдөг. Цөөн хэд улс тайланг улирал тутам гаргадаг байна. Эдгээр сарын тайлангууд нь жилийн дунд үед илүү дэлгэрэнгүй тайлагнах боломжийг дэмждэг.

Батлагдсан төсөвт гарсан аливаа томоохон өөрчлөлтийг мөн хууль тогтоох байгууллага хянаж, батлах ёстой байдаг. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын 75 гаруй хувь нь төсвийн тодотголыг хууль тогтоомжоор баталдаг. Хууль тогтоогчид эдгээр хүсэлтийг батлахаас өөр сонголтгүй байж болох ч бодлогын талаар саналаа илэрхийлж болдог.

Жилийн эцсийн тайлан нь Засгийн газраас тайлагнах гол баримт бичиг юм. Аудитын дүгнэлтэд парламентын хяналт шалгалт хийх нь төсвийн хөрөнгийг зориулалтын дагуу зарцуулсан, бодлого нь төлөвлөсөн үр дүндээ хүрсэн эсэхийг баталгаажуулдаг. ЭЗХАХБ-ын олон парламентуудад Аудитын дээд байгууллагаас гаргасан тайлангуудыг хянан шийдвэрлэх үүрэг бүхий тусгайлан Аудитын хороо буюу Төрийн хариуцлагын хороо (*Public Accounts Committee*) байдаг. Бусад орнуудын хувьд дээрх хяналтыг Төсвийн

хороо, эсхүл түүний дэд хороод гүйцэтгэдэг. Гэсэн хэдий ч нийт гишүүн орны гуравны хоёрт нь жилийн эцсийн аудитын тайланг хянах үүрэг бүхий хорооны зөвлөмжийг дараа оны төсөв батлах үйл явцад харгалзан үзэх, нэгтгэх албан ёсны үйл явц байхгүй байна.

**Зураг 5. Хууль тогтоох байгууллагад өргөн мэдүүлдэг төсвийн тодотгол, тайлангууд**



Гэхдээ аудитын үе шат болон дараагийн төсөв батлах үе шат хоорондын уялдаа холбоог бэхжүүлсэн зарим орнуудын туршлагауд байна. Тухайлбал, **ХБНГУ**-д Аудитын дээд байгууллагын төлөөлөгчид Төсвийн хорооны илтгэгчид болон яамны мэргэжилтнүүдийн анхан шатны зөвлөлдөх уулзалт болон тайлан, нэмэлт, өөрчлөлтийг танилцуулдаг Төсвийн хорооны хуралдаанд оролцож, зөвлөгөө өгдөг байна. **Австри Улсын** төсвийн баримт бичигт зардлын тодорхой чиглэлүүдээр Аудитын шүүхийн хамгийн сүүлийн үеийн, хамаарал бүхий зөвлөмжүүдийг оруулсан байдаг. **Франц Улсад** Санхүүгийн хорооны мэргэшсэн гишүүд аудитын дүгнэлтийг дараагийн төсвийн хэлэлцүүлэгт харгалзан үзэх асуудлыг хангуулах үүрэг хүлээдэг байна.

#### 11. ХОРООНЫ АЛБАН ХААГЧИД

Төсвийн хорооны албан хаагчдын тоо ЭЗХАХБ-ын хууль тогтоох байгууллагуудад харилцан адилгүй байгаа бөгөөд ажилтнууд нь төсөв боловсруулах техникийн мэдлэгтэй, эсхүл хууль эрх зүйн мэдлэгтэй байж болно. Албан хаагчдын тоо хоёроос гурав байх нь хамгийн түгээмэл байдаг бол **Японд** 10, **БНСУ**-д 21, **Францын** Парламентын танхим бүрт 25, **Туркт** 28, **АНУ**-ын Төлөөлөгчдийн танхим 35, АНУ-ын Сенат 47 ажилтантай байна.

Дээрхээс гадна хороод гаднаас зөвлөгөө авч болдог. ЭЗХАХБ-ын бүх гишүүн орнуудад төсвийн хороо нь хөндлөнгийн шинжээчдээс зөвлөгөө авах эрхтэй байна. Үүнээс гуравны нэгээс илүү нь хөндлөнгийн шинжээч ажиллуулах эрхтэй байна.

#### 12. МЭРГЭШСЭН СУДАЛГААНЫ АЛБА, АЛБАН ХААГЧИД

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентын гуравны нэгээс илүүд нь судалгааны албаны бүтцэд төсвийн шинжилгээ хийдэг тусгай нэгж байдаг байна. Эдгээр нэгжүүд ихэвчлэн 10 орчим ажилтантай байдаг бол **Испани** 2, **Турк** 40 албан хаагчтай байна. **Их Британийн** Нийтийн танхимын Хяналтын алба нь 14 ажилтантай байна. Тус нэгж нь парламентын тусгай хороодыг дэмжиж, үндсэн болон нэмэлт тооцоо, яамдын жилийн тайлан, зарцуулалтын хяналт, төлбөр тооцоо, төсвийн мэдэгдэл зэргийг системтэйгээр хянаж байдаг.

Зарим парламентад тусгайлсан нэгж байхгүй боловч судалгааны алба нь цөөн тооны мэргэшсэн боловсон хүчинтэй байдаг (5-аас 7 хооронд) байна. Үүнд **Канад**, **Чех**, **Эстони**, **Латви**, **Норвеги** улсуудын жишээг дурдаж болох юм.

### 13. ХАРААТ БУС ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГА (ХБТБ)

Хараат бус төсвийн байгууллагууд (парламентын төсвийн бие даасан алба болон төсвийн зөвлөлүүд) хурдацтай хөгжиж байна - эдгээр нь ЭЗХАХБ-ын орнуудад жишиг болон тогтсон бөгөөд зарим улс хэд хэдэн байгууллагатай байна.

Парламентын төсвийн хэлэлцүүлэг нь ХБТБ-ын дүн шинжилгээг авч хэлэлцэх онцгой боломжийг олгодог. ХБТБ-ын загваруудад нийтлэг байдаг үндсэн чиг үүргүүд нь макро эдийн засаг, эсхүл төсвийн таамаглал гаргах, үнэлэх, батлах, төсвийн дүрмийн хэрэгжилтэд хяналт тавих, бодлогын өртөг тооцох, урт хугацааны төсвийн тогтвортой байдлын дүн шинжилгээ хийх мөн хууль тогтоох байгууллагад төсвийн шинжилгээ хийхэд дэмжлэг үзүүлэх зэрэг чиг үүргүүд байна.

#### Хүснэгт 7. ЭЗХАХБ-ын зарим гишүүн орны Парламентын төсвийн албаны төсөв, орон тоо

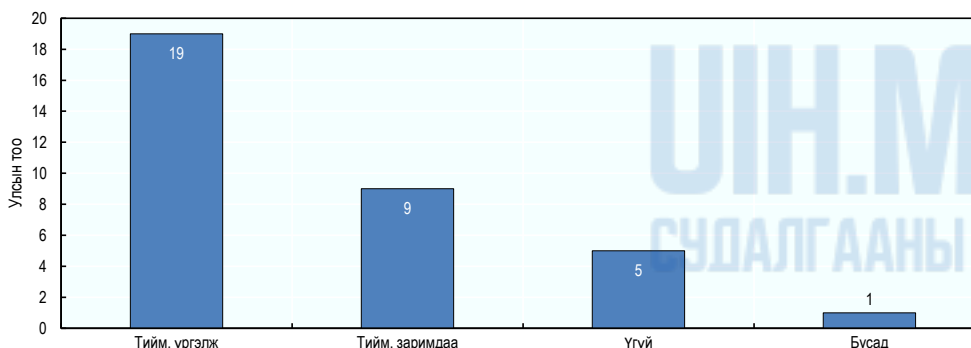
Улсын нэр	Байгууллагын нэр	Он	Төсөв (ам.доллар)	Орон тоо
Австрали	Парламентын төсвийн алба	2017	5.1 сая	40
Австри	Парламентын төсвийн алба	2017	1.1 сая	8
Канад	Парламентын төсвийн алба	2018	3.9 сая	27
Грек	Парламентын төсвийн алба	2017	0.6 сая	16
Ирланд	Парламентын төсвийн алба	2018	1.0 сая	12
Итали	Парламентын төсвийн алба	2017	7.1 сая	27
БНСУ	Үндэсний Ассамблейн Төсвийн алба	2017	13.1 сая	138
Мексик	Төрийн санхүүгийн судалгааны төв	2016	2.7 сая	60
АНУ	Конгрессын Төсвийн алба	2016	46.5 сая	235

Эх сурвалж: (OECD, 2019)

### 14. НЭЭЛТТЭЙ БАЙДАЛ, ОЛОН НИЙТИЙН ОРОЛЦОО

Ил тод, хариуцлагатай байдлыг дэмжихэд парламент чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Үүний зэрэгцээ ил тод ажиллаж, сонгогчдын өмнө байнгын хариуцлагатай байх ёстой. Сүүлийн жилүүдэд парламентууд иргэний нийгмийн байгууллагуудтай хамтран парламентын нээлттэй байдлыг хангах үзэл баримтлалыг түлхүү хэрэгжүүлэх болсон.

#### Зураг 6. Төсвийн хорооны хуралдаан олон нийтэд нээлттэй байдаг эсэх





### Хүснэгт 8. Хорооны тайланг нийтэлдэг эсэх

Хорооны тайланг нийтэлдэг эсэх	Улсын тоо	Улсын нэр
Тийм, тогтмол	26	Австри, Австрали, Бельги, БНСУ, Швейцар, Чили, Чех, ХБНГУ, Дани, Испани, Эстони, Финланд, Франц, Грек, Ирланд, Исланд, Итали, Люксембург, Норвеги, Шинэ Зеланд, Португал, Словак, Словени, Турк, Швед, АНУ
Тийм, заримдаа	1	ИБУИНХУ
Үгүй	2	Латви, Унгар
Бусад	5	Израил, Канад, Нидерланд, Польш, Япон

Эх сурвалж: (OECD, 2019)

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентын хорооны хурлыг олон нийтэд нээлттэй явуулах, эсхүл хорооны хурлыг телевиз, интернетээр дамжуулах нь түгээмэл байна. ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентуудын дийлэнх нь мөн хорооны тайланг нийтэлдэг байна.

ЭЗХАХБ-ын гишүүн орнуудын парламентууд төсвийн хэлэлцүүлгийн явцад олон нийтийн оролцоог дэмжих зорилгоор тодорхой арга хэрэгслүүдийг ашигладаг. Тухайлбал, Байнгын хороод (25 улс) нийтийн сонсгол зохион байгуулах зэрэг уламжлалт оролцооны механизмыг түгээмэл ашигладаг бол Засгийн газар төсөв боловсруулах үе шатанд олон нийтийн оролцоог хангах механизмыг бүрдүүлсэн байна.

Найман (8) улс (**Австрали, Канад, Эстони, Финланд, Япон, Португал, Словак, АНУ**) Хороодын уулзалт, эсхүл иргэдтэй уулзах арга хэмжээнүүдээр дамжуулан олон нийтийн оролцоог хангадаг бол долоон (7) улс (**Эстони, Финланд, Герман, Солонгос, Люксембург, Шинэ Зеланд, Португал**) цахим өргөдлийг (*e-petition*) ашигладаг байна. Харин **Франц, Грек, Швейцар** улсууд "нийгмийн сүлжээний платформ дээр дижитал хэлэлцүүлэг" зохион байгуулдаг бол зөвхөн **Австри Улс** "хяналт шалгалтын асуудлыг тодорхойлоход *crowdsourcing* буюу олон түмний санаа бодлыг тусгах" аргыг нэвтрүүлэхээр бэлтгэж байна. **Нидерланд Улс** 2017 онд шинэлэг шинэ практик болох "V-100"-г нэвтрүүлсэн байна. Нидерландын Парламентаас зохион байгуулдаг "V-100" арга хэмжээнд нийгмийн 100 төлөөлөгч оролцож, жил бүрийн төсвийн тайланг хянаж, хариуцсан сайдад тавьж болох асуултын талаар хороодод саналаа өгдөг байна.

Харин, **Их Британийн** Парламент төсөвтэй холбоотойгоор цахим өргөдөл болон дижитал хэлэлцүүлэг огт явуулж байгаагүй боловч бусад бодлогын хэлэлцүүлэгт хоёуланг нь ашигладаг байна.

### 1.3. ДЭЛХИЙН БАНК: ТӨРИЙН САНХҮҮД ПАРЛАМЕНТЫН ҮҮРЭГ РОЛЬ (World Bank: The role of parliament in public finance)<sup>240</sup>

Хууль тогтоох байгууллагуудын төсөвт үзүүлэх нөлөөлөл улс орнуудад олон зуун жилийн турш хувьсан өөрчлөгдөж сайжирч ирсэн. Түүхээс харахад анх дэлхийн улс орнуудын парламентууд зөвхөн татвар ногдуулах эрхтэй байсан бол аажмаар төсвийн хөрөнгийн зарцуулалтыг хянах тогтолцоо бий болсон байна. Өнөөдөр хууль тогтоох байгууллагууд төсөвт янз бүрийн түвшинд нөлөө үзүүлж байна. Зарим парламентын төсөвт үзүүлэх нөлөө идэвхгүй байхад зарим нь төсөв боловсруулах үйл явцад хүчтэй байр суурьтай оролцож байна.

<sup>240</sup> Дэлхийн банкнаас гаргасан гишүүн орнуудын улсын төсөвт үзүүлэх парламентын оролцоо, төсөв батлах үйл явц, төсөв батлах хугацаа зэргийг тоймлосон ишлэв.

World Bank: The Role Of Parliament In Public Finance



Ардчилсан засаглалын үндсэн хуультай орнуудын парламентууд төсвийн үйл явцад идэвхитэй оролцоотой байх боломжтой болсон. Жишээ нь Нэгдсэн Вант Улсын (United Kingdom) парламентын төсвийн эрх мэдэл 19-р зууны дунд үед хамгийн өндөр байсан ба парламентаас улсын зарлага, орлогын саналд хэдэн ч удаа нэмэлт өөрчлөлт оруулах эрх мэдэлтэй байсан байна (Einzig 1959). Гэвч урт хугацааны төлөвөөс харахад ихэнх аж үйлдвэржсэн орнуудын үндэсний хууль тогтоох байгууллагуудын төсвийн бодлого боловсруулахад оролцох оролцоо, нөлөөлөл буурсан байна (Coombes 1976).

Төсөв батлах үйл явцын талаарх мэдээллээс үзэхэд энэхүү үйл явц улс орон бүрт харилцан адилгүй байх боловч төсвийн ихэнх системд ижил төстэй нийтлэг талууд байна Тухайлбал:

Улсын төсөв батлах үйл явцад оролцогч талууд:

Сангийн яам нь (Finance ministry or treasury) макро эдийн засгийн төсөөллийг боловсруулах, төсвийн үйл явцыг хуваарийн дагуу зохион байгуулах, зарцуулах мөнгөний хэмжээг тооцоолох үүрэгтэй байдаг. Мөн Сангийн яам нь төсвийн бодлого боловсруулах, төсвийн хэрэгжилтэд хяналт тавихад чухал бөгөөд үндсэн үүргийг гүйцэтгэдэг.

Бие даасан Аудитын дээд байгууллагууд нь (Independent supreme audit institutions) Засгийн газар, хууль тогтоох байгууллагаас баталсан төсөв бодитой эсэх, хуульд заасны дагуу зарцуулсан эсэхийг хянан шалгадаг байна.

Судалгааны төвүүд болон олон нийтэд түшиглэсэн иргэний нийгмийн байгууллагууд (Civil society organizations)-ын төсвийн үйл явцад оруулж буй хувь нэмэр улам бүр нэмэгдэж байна. Иргэний нийгмийн байгууллагууд ерөнхий дүн шинжилгээний явцад ажиглагдаагүй өнцгөөс хараат бус бие даасан байдлаар судалгаа хийж дүгнэлт гаргадаг байна.

Хэвлэл мэдээллийн хэрэгсэл нь (The media) төсвийн хэлэлцүүлгийн гол асуудлуудыг олон нийтэд дамжуулах, мэдээлэл түгээхэд чухал үүрэгтэй. Олон нийтэд төсвийн талаарх мэдээлэл хүргэхийн тулд сэтгүүлчид хууль тогтоох байгууллага болон түүний хороодод бүрэн нэвтрэх эрхтэй байдаг бөгөөд холбогдох баримт бичиг, мэдээлэл нь тэдэнд нээлттэй байдаг байна.

Олон улсын санхүүгийн байгууллагууд болон донор байгууллагууд (International financial institutions and donor agencies) гадаад өр ихтэй ядуу буурай орнуудын төсвийн үйл явцад чухал үүрэгтэй оролцдог. Олон улсын санхүүгийн байгууллагууд зээл олгохдоо хатуу нөхцөл тавьдаг ба хууль тогтоох байгууллагын үүрэг нь зээлдүүлэгчийн тохиролцоог тусгасан төсөв батлахад чиглэдэг.

**ТӨСӨВ БАТЛАХ ҮЙЛ ЯВЦ ДАХЬ ҮЕ ШАТУУД**

Дэлхийн банкнаас гаргасан судалгаагаар, ихэнх улс орнуудын төсөв батлах үйл явц дөрвөн үе шаттай байна.

1. Төсвийн төсөл боловсруулах (Drafting)
2. Хууль тогтоох/батлах (Legislative)
3. Хэрэгжүүлэх (Implementation)
4. Аудит ба үнэлгээ (Audit and evaluation)

Засгийн газар нь ардчилсан зарчмаар байгуулагдсан ихэнх оронд дээрх дарааллаар төсөв батлах үйл явц явагддаг. Гэхдээ тухайн улсын онцлог, янз бүрийн оролцогчдын нөлөөлөл, цаг хугацааны хүчин зүйлсээс шалтгаалан харилцан адилгүй дараалалтай байх нь бий.

### Хүснэгт 9. Жилийн төсвийн үйл явцын үе шатууд



Судалгаанаас үзэхэд ихэнх улс орнуудад төсөв батлах үйл явцад Сангийн яам, түүний холбогдох хэлтэс, албадууд, Хууль тогтоох байгууллага, түүний хороод болон Аудитын дээд байгууллагууд голлох үүрэгтэй оролцож байна.

#### ПАРЛАМЕНТААР ТӨСӨВ БАТЛАХ (PARLIAMENTARY APPROVAL OF THE BUDGET)

Төсвийг батлахад парламентын үүрэг роль улс орнуудад харилцан адилгүй байдаг. Зарим улсын парламент нь төсвийн үйл явцад хүчирхэг тоглогчид болж төсөвт хүчтэй нөлөөлдөг бол зарим улсын парламент ерөнхийдөө гүйцэтгэх засаглалын өргөн барьсан төсвийг ямар ч өөрчлөлтгүйгээр баталдаг.

Төсөв батлах эрх зүйн орчны хувьд, хууль тогтоох байгууллагын төсвийн эрх мэдлийг тухайн улсын Үндсэн хуульд тусгасан байдаг ч үүнээс гадна бусад хууль тогтоомж, хууль тогтоох дүрэмд тусгасан байж болдог.

Улс орнуудад төсвийн тодотгол хийх янз бүрийн хэлбэрүүд байдаг. Ихэнх улсуудад парламентаас төсөвт хэдэн ч удаа тодотгол хийх эрх мэдэлтэй байна (40%). Хамгийн том жишээ нь АНУ-ын Үндсэн хуулиар Конгрессын төсвийн бүрэн эрхэд хууль ёсны хязгаарлалт тогтоодоггүй ба Конгрессын хязгааргүй эрх мэдэл нь гүйцэтгэх засаглалын санал болгосон төсвийг бүхэлд нь дахин өөрчлөх боломжийг олгодог байна.

### Хүснэгт 10. Улс орнуудын төсөвт тодотгол хийх эрх мэдэл

Төсөвт тодотгол хийх хууль тогтоох эрх мэдэл		
Төсвийн эрх мэдэл	Улс орнуудын тоо	Нийт дүнгийн хувь
Төсөвт хэдэн ч удаа тодотгол хийх эрх мэдэлтэй	32	40%
Төсөв танах эрх мэдэлтэй (Reductions of existing items only)	17	21%
Төсөвт үзүүлэх нөлөөллийн эрх тодорхойгүй	15	19%
Төсвийн өсөлтийг бусад зардлаас таналт хийх байдлаар зохицуулж тэнцвэржүүлдэг	13	16%
Засгийн газрын зөвшөөрөлтэйгээр зардлыг бууруулах эрхтэй	4	5%
Бүгд	81	100%

### ТӨСӨВ БАТЛАХ ХУГАЦАА

Хууль тогтоогчид төсөв батлах, оновчтой шийдвэр гаргахад тохирсон хангалттай хугацаа тогтоосон байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад хууль тогтоох байгууллага төсвийг бодитой дүн шинжилгээ хийж, нягталж батлахын тулд доод тал нь гурваас дөрвөн (3-4) сарын хугацаа шаардагддаг байна.

### Хүснэгт 11.

Төсвийн жил эхлэхээс хэдий хугацааны өмнө хууль тогтоох байгууллагад төсвөө танилцуулдаг вэ?		
	Улс орнуудын тоо	Нийт дүнгийн хувь
Хоёр сар хүртэл	10	26%
Хоёроос дөрвөн сар	23	59%
Дөрвөөс зургаан сар	5	13%
Зургаа ба түүнээс дээш сар	1	3%
Бүгд	39	100%

### ХУУЛЬ ТОГТООХ ХОРОО БА ТӨСӨВ (LEGISLATIVE COMMITTEES AND THE BUDGET)

Төсөв боловсруулах үйл явц нь хэд хэдэн үе шатуудыг дамждаг бөгөөд ихэвчлэн төсөвтэй холбоотой тодруулгын хуралдаан хийгддэг байна. Эдгээр тодруулга хуралдаан нь төсвийг өргөн хүрээнд авч үзэн Засгийн газар болон сөрөг хүчний аль алинд нь танилцуулах зорилготой байдаг. Парламентын хороодыг парламентын "хөдөлгүүр" гэж нэрлэх бөгөөд улс төржилтөөс хол, илүү гүнзгий, илүү техникийн шинжтэй хяналт тодруулгыг хийдэг байна. Төсөв батлахтай холбогдуулан салбарын төлөөлөл болох хороодын зүгээс санал зөвлөмж гаргаж болох ч төсөвт эдгээр хороодын саналыг заавал тусгах албагүй байдаг. Эдгээр хороод (боловсрол, зам тээвэр, байгаль орчин гэх мэт) өөрсдийн салбар, чиглэлээр ихэвчлэн төсвийн зардлыг нэмэгдүүлэх хүсэлтэй байдаг ч нөгөө талаасаа эдгээр салбарын зардлыг шалгах явцад зөрүүтэй саналууд гардаг учир хороодын санал, туршлагыг чухалчлан авч үздэг.

### Хүснэгт 12. Хороодын төсвийн төсөлд нөлөөлөх чадамж

Хороод	Улс орнуудын тоо	Хувь
Төсвийн хороо нь бусад хороодоос албан ёсны санал авахгүйгээр төсөвтэй холбоотой асуудлыг шийддэг. Салбарын хороод зөвлөмж гаргаж болох ч Төсвийн хороо дагаж мөрдөх албагүй.	19	47.5%
Төсвийн асуудлыг Төсвийн хороо хэлэлцэх үед өөр салбарын хорооны гишүүд төсвийн хорооны хуралдаанд оролцдог. Тухайлбал, Боловсролын яамны зардлыг хэлэлцэх үед боловсролын хорооны гишүүд төсвийн хорооны хуралдаанд оролцдог.	6	15%
Төсвийн нэгдсэн хороо орлого, зарлагын нийт түвшин, салбар тус бүрд хуваарилалт зарцуулалтыг хэлэлцдэг. Тухайлбал, боловсролын салбарын зардлын нийт хэмжээг Төсвийн хороо тогтоодог боловч Боловсролын хорооны гишүүн боловсролын салбарын төсвийн дүнг хуваарилдаг.	7	17.5%
Салбарын хороод салбар тус бүрээр төсөв хуваарилах асуудлыг шийддэг. Төсвийн хороо тухайн салбарын төсвийн хуваарилалтыг хийдэггүй ба зөвхөн техникийн туслалцаа үзүүлдэг.	2	5%
Бусад	6	15%
Бүгд	40	100%

Source: OECD (2003)

## БҮЛЭГ 2. ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 2.1 АНУ-ЫН КОНГРЕССЫН ТӨСВИЙН АЛБАДУУД

**Эрх зүйн орчин:** АНУ нь Холбооны Бүгд найрамдах, Үндсэн хуульт, Ерөнхийлөгчийн засаглалтай улс. Тус улсын Конгрессын бүрэн эрх, үүргийг Үндсэн хуулиараа зохицуулсан бөгөөд Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхим гэсэн хоёр танхимтай. Дээд танхим болох Сенат нь 100 гишүүнтэй. Доод танхим болох Төлөөлөгчдийн танхим 435 гишүүнтэй.<sup>241</sup>

1974 онд **Конгрессоос төсөв болон төсвийн зарцуулалтанд хяналт тавих тухай хууль** (Congressional Budget and Impoundment Control Act<sup>242</sup>, 1974) батлагджээ. Энэ хуулиар Ерөнхийлөгчийн төсөв хөрөнгө захиран зарцуулах эрхийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих шинэ процедурыг хуульчилжээ. Мөн Ерөнхийлөгчөөс хамааралгүйгээр Конгресс шаардлагатай гэж үзвэл төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг өөрөө тодорхойлж, хэрэгжилтэнд нь хяналт тавих боломжтой болсон байна.

Ийнхүү Конгресс төсөв хэлэлцэн батлах, хэрэгжилтэнд нь хяналт тавих хариуцлагатай бөгөөд томоохон эрх мэдлийг өөртөө авсанаар төсөв, эдийн засгийн мэдээллийг нэгтгэн боловсруулдаг, Засгийн газраас хараат бус, төвийг сахисан, үнэн зөв, шинжлэх ухааны үндэслэлтэй тооцоо судалгаа, дүн шинжилгээ хийдэг Конгрессын гишүүд болон Байнгын хороодод төсөвтэй холбоотой мэдээлэл гаргаж өгдөг хүчирхэг албадууд шаардлагатай гэж үзсэн. Ингээд Конгрессын дэргэд төсвийн шинжилгээ, судалгаагаар мэргэшсэн аппарат, нэгжүүдийг ажиллуулах болсон. Мөн Конгрессоос Ерөнхийлөгчийн зүгээс төсвийг захиран зарцуулахгүй байгаад хяналт тавих системийг бий болгосон, хоёр танхимд тус бүрд нь зөвхөн төсөв боловсруулах ажлыг хариуцах хороодыг байгуулсан, Конгресст төсвийн тэргүүлэх чиглэлийг Ерөнхийлөгчийн төсөвт баригдахгүйгээр тодорхойлох боломжийг олгосон байна.

<sup>241</sup> Төлөөлөгчдийн танхимд сонгогдох гишүүдийн тоо тухайн муж улсын хүн амын тооноос хамаарна.

<sup>242</sup> Конгрессоос баталсны дагуу төсөв мөнгөн хөрөнгийг захиран зарцуулахаас татгалзахыг холбооны нөөцийн импаундмент гэж ойлгодог. Өөрөөр хэлбэл, Ерөнхийлөгч Конгрессын баталснаар төсвийг зарцуулахгүй байж болохыг хэлнэ. Энэ эрх нь 1921 оны Төсөв болон нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулиар АНУ-ын Ерөнхийлөгчид олгогдсон байдаг.

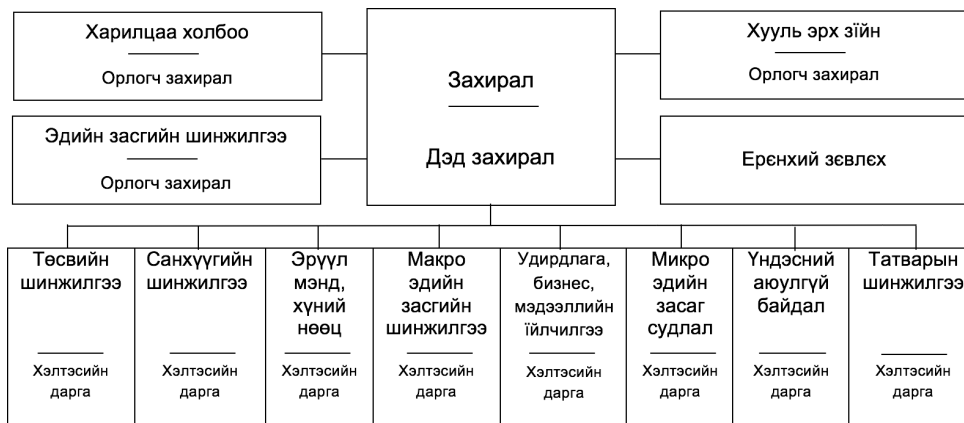
Төсвийн удирдлагын газар нь гүйцэтгэх засаглалын түвшинд олон сарын турш төсвийн төсөл боловсруулах ажлыг удирдан зохион байгуулна. Хуулиар Ерөнхийлөгч холбооны улсын дараа жилийн төсвийг Конгресст 2-р сарын эхний Даваа гарагт өргөн барина. Конгресс төсвийг хүлээж авсанаас хойш олон сарын турш судалгаа шинжилгээ хийж, хэлэлцэн батлах бөгөөд энэхүү ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг дараах албадууд ажилладаг:

1. Конгрессын төсвийн алба
2. Конгрессын номын сангийн Судалгааны алба
3. Конгрессын төрийн хариуцлагын алба

**Конгрессийн төсвийн алба** (CBO – Congressional budget office)

**Бүтэц:** Энэхүү холбооны агентлаг нь 1974 онд *Конгрессын төсөв болон төсвийн зарцуулалтанд хяналт тавих тухай хуулийн* дагуу байгуулагдсан. 250 гаруй ажилтантай, тэдгээрийн 70 хувь нь эрдмийн зэрэг цолтой төсвийн мэргэжлийн шинжээч, эдийн засагчид болон нийгмийн бодлогын шинжээчид байдаг. Тус алба нь дараах бүтэцтэй:

**Зураг 7. Конгрессын төсвийн албаны зохион байгуулалт**



Сенатын ерөнхийлөгч болон Төлөөлөгчдийн танхимын спикер хамтран Конгрессын төсвийн албаны даргыг 4 жилийн хугацаатай томилдог ба аль ч танхим түүнийг тогтоолоор өөрчилж болдог.

**Чиг үүрэг:** Конгрессын хоёр танхимаас нилээд хэдэн жилээр тооцсон нэгдсэн төсвийг батлах бөгөөд энэ нь хууль болж ёсчлогдохгүй, зөвхөн орлого, зарлагатай холбоотой хууль батлахад гарын авлага болно. Конгрессын төсвийн алба нь Конгресс болон Сенат, Танхимын Төсвийн хороонд судалгаа шинжилгээ хийж өгөх бөгөөд ингэхдээ улс төрийн ямар нэгэн зөвлөмжийг баримтлахгүй.

Алба нь жил бүрийн 1-р сарын сүүлээр хуульд заасны дагуу дараагийн 10 жилийн орлого, зарлагын тооцоог багтаасан төсөв, эдийн засгийн төлөв байдлын судалгааг гаргаж өгдөг. Мөн Ерөнхийлөгчөөс АНУ-ын нэгдсэн төсвийг Конгресст өргөн барьснаас хойш нэг сарын хугацаанд уг төсөвт бие даасан, хараат бус шинжилгээ, тооцоолол хийж Төсвийн асуудал хариуцсан байнгын хороодод хүргүүлдэг.

Үүний зэрэгцээ Конгрессын санал болгосон төсвийн төсөлд мөн үнэлгээ, тооцоолол хийнэ. Конгрессоос хэрэгжүүлэхээр санал болгосон төсөл хөтөлбөрүүдийн тооцооллыг боловсруулж, хэрэгжиж эхэлсэн хөтөлбөрүүдийн явцын үнэлгээг эдийн засгийн нөхцөл байдалтай уялдуулан шинэчлэн хийх зэргээр холбогдох судалгаа тооцооллыг сонирхогч талуудад хүргүүлдэг.

### Конгрессын төрийн хариуцлагын алба (GAO - Government accountability office)

**Бүтэц:** Конгрессын төрийн хариуцлагын алба нь 1921 онд *Төсөв болон Нягтлан Бодох Бүртгэлийн тухай хуулийн* дагуу байгуулагдсан. Төв оффис нь Вашингтон хотод байх ба салбарууд нь АНУ-ын 11 гол хотуудад үйл ажиллагаагаа явуулдаг. Эдийн засагч, социологч, нягтлан бодогч, төрийн бодлогын шинжээч, өмгөөлөгч болон эрүүл мэндийн бодлогын мэргэжилтэн зэрэг 3300 гаруй албан хаагчидтай бөгөөд тэдний 2/3 нь төв оффист ажилдаг байна.

Албаны дарга буюу Ерөнхий хянагчийг Конгрессоос дэвшүүлсэн нэрсээс сонгож Ерөнхийлөгч 15 жилийн хугацаатайгаар томилдог. Төрийн албанд ховор байдаг томилгоо буюу ийнхүү урт хугацаагаар томилж байгаа нь тасралтгүй удирдлагыг хангаж байгаа хэрэг юм.

**Чиг үүрэг:** Төрийн хариуцлагын албаны зарчим нь Конгрессыг цаг үеийн тулгамдсан асуудалтай холбоотой бодит, баримтанд тулгуурласан, нам бус, олон талт, шударга, тэнцвэртэй мэдээллээр хангах явдал.

Тус албаны эрхэм зорилго бол Конгрессыг Үндсэн хуулийн үүргээ гүйцэтгэхэд нь дэмжлэг үзүүлэх, үйл ажиллагаагаа сайжруулахад нь туслах бөгөөд Америкийн ард түмний ашиг сонирхолын тулд Холбооны байгууллагуудуудын өмнөөс хариуцлагын баталгаа өгөх явдал юм.

Конгрессын хороод, дэд хороодын хүсэлтийн дагуу дараах үндсэн үүргийг хэрэгжүүлэх эрх мэдэлтэй:

- Улсын агентлагууд төсвийн хөрөнгийг хэр үр ашигтай зарцуулж байгааг тогтоох аудит хийх;
- Хууль бус, буруу үйл ажиллагаа явуулж байгаа талаар мэдэгдлийн дагуу шалгах;
- Төрийн бодлого, хөтөлбөрүүд зорилгодоо хүрч байгаа эсэхийг шалгах;
- Бодлогын судлагаа хийх, Конгрессоор хэлэлцэж байгаа асуудлуудыг шийдвэрлэх хувилбарыг гаргаж өгөх.

### Конгрессын судалгааны алба (Congressional research service)

**Бүтэц:** “Конгрессын тархи” гэгддэг энэхүү алба нь 1914 онд байгуулагдсан. Нийт 700 гаруй ажиллагсадын 450 гаруй нь шинжээч, хуульчид бөгөөд дараахь судалгааны 5 хэлтэст хуваагдан ажиллаж байна.

#### Хүснэгт 13. Судалгааны албаны зохион байгуулалт

1) Америкийн хуулийн хэлтэс	Хууль эрх зүйн орчинд бий болж байдаг олон мянган асуудлуудад анхаарлаа хандуулдаг. Зарим асуудал нь Үндсэн хуулийн хүрээнд Конгрессын зохион байгуулалтын онцгой эрхэд хамаардаг.
2) Дотоодын нийгмийн бодлогын хэлтэс	<ul style="list-style-type: none"> <li>• боловсрол, ажиллах хүч болон тэдний хөдөлмөрийн аюулгүй байдал;</li> <li>• эрүүл мэнд болон санхүүгийн даатгал; эрүүл мэндийн үйлчилгээ;</li> <li>• хүн амын насжилтын бодлогын судалгаа;</li> <li>• нийгмийн хамгаалал, тэтгэвэр, хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны тэтгэмж;</li> <li>• цагаачлал, муж улсуудын аюулгүй байдал;</li> <li>• дотоодын мөрдөн шалгалт, эрүүгийн шүүн таслах ажиллагаа;</li> <li>• халамж, хоол хүнс, орон сууцны нөхцөл.</li> </ul>
3) Гадаад харилцаа, батлан хамгаалах,	<p>Гадаадын бүх улс орны улс төр, эдийн засгийн хөгжлийн судалгаа хийнэ.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• олон улсын байгууллага;</li> </ul>

<p><b>худалдааны хэлтэс</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• АНУ болон бусад улс үндэстний хоорондын улс төр, эдийн засаг, аюулгүй байдлын харилцаа холбоо;</li> <li>• терроризм болон дүрвэгчид зэрэг улс үндэстэн хоорондын асуудал;</li> <li>• үндэсний аюулгүй байдал:             <ul style="list-style-type: none"> <li>· <i>дайны стратеги,</i></li> <li>· <i>АНУ-ын батлан хамгаалахын төсөв,</i></li> <li>· <i>байлдааны хэрэгсэл,</i></li> <li>· <i>дайны нөхөн олговор,</i></li> <li>· <i>цэргийн бааз.</i></li> </ul> </li> <li>• худалдаа: худалдааны гэрээ, экспорт, импорт, гаалийн тариф зэрэг эдийн засгийн асуудлууд.</li> </ul>
---------------------------------	--

Эдгээр нь зөвхөн судалгааны хэлтсүүд бөгөөд “арын албанд” Захиргааны хэлтэс, Харилцаа холбооны хэлтэс, Конгрессын мэдээлэл, хэвлэлийн хэлтэс, Захирлын зөвлөхүүдийн хэлтэс, Санхүү, захиргааны хэлтэс, Мэдээллийн менежмент, технологийн хэлтэс, Хүний нөөц менежментийн хэлтэс зэрэг захиргааны хэлтсүүд ажилладаг.

**Чиг үүрэг:** Конгрессын номын сангийн харьяанд ажиллах Судалгааны алба судалгаа шинжилгээ хийхдээ объектив, нам бус, үнэн зөв, найдвартай зарчмыг баримтлана.

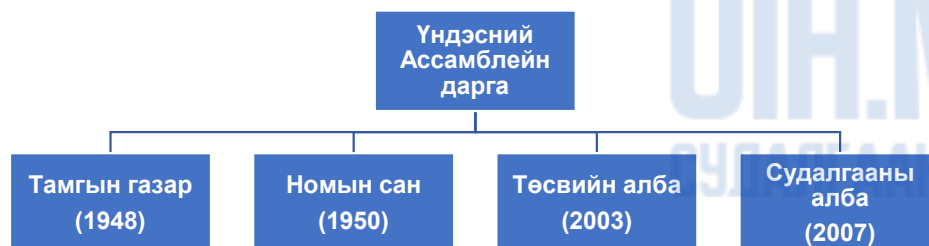
Конгрессын хууль тогтоох болон шийдвэр гаргах бүхий л үйл явцад сүүлийн үеийн, бүх талын хууль эрх зүйн орчны судалгаа, шинжилгээ, лавлагаа, мэдээлэл гаргана.

## 2.2 БНСУ-ЫН ҮНДЭСНИЙ АССАМБЛЕЙН ТӨСВИЙН АЛБА

Солонгос улс нь Парламентын Бүгд найрамдах улс боловч Ерөнхийлөгчийн засгийн хэв шинжийг зарим талаараа агуулсан тогтолцоотой. Үндсэн хуулиар<sup>243</sup> хууль тогтоох эрх мэдэл Үндэсний Ассамблейд хадгалагдах бөгөөд гүйцэтгэх эрх мэдлийг Ерөнхийлөгч тэргүүлэн хэрэгжүүлнэ. 1948 онд байгуулагдсан Үндэсний Ассамблей нь нэг танхимтай, 299 гишүүнтэй, бүрэн эрхийн хугацаа 4 жил бөгөөд 17 байнгын болон тусгай хороотой. Үндэсний Ассамблей нь хууль тогтоох, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих үндсэн чиг үүрэгтэй.

БНСУ-ын төсвийн алба нь Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 22 дугаар зүйл, Үндэсний Ассамблейн төсвийн албаны тухай хуулийн дагуу 2003 онд байгуулагдсан. Үндэсний Ассамблейн Төсвийн алба нь Үндэсний Ассамблейн даргын шууд удирдлаган дор ажилладаг.

**Зураг 8. Үндэсний Ассамблейн даргын удирдлагад ажилладаг нэгжүүд<sup>244</sup>**



### 1.Бүтэц, чиг үүрэг, үйл ажиллагаа:

Үндэсний Ассамблейн Төсвийн Алба (YATA) нь улсын төсөв, санхүү, төсвийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар судалгаа, дүн шинжилгээ хийж, үнэлэх, дүгнэх замаар Үндэсний Ассамблейд дэмжлэг үзүүлэх ерөнхий чиг үүрэгтэй. Төсвийн албаны

<sup>243</sup> Үндсэн хуулиа анх 1948 онд баталснаас хойш 5 удаа шинэчлэн найруулсан.

<sup>244</sup> СТ-18/218 Төсвийн хараат бус байгууллагын эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа



мэргэжилтнүүд болон шинжээчид бие даасан, хараат бус, хөндлөнгийн судалгаа, шинжилгээгээр хангадаг.

Тус алба нь Төлөвлөлт, менежментийн хэлтэс, Төсвийн шинжилгээний хэлтэс, Тооцоолол, татварын анализын хэлтэс, Эдийн засгийн шинжилгээний хэлтэс гэсэн үндсэн 4 хэлтэстэй. Төсвийн алба нь захирал, орлогч дарга, 3-8 дугаар түвшний судлаач болон төрийн албан хаагчдаас бүрдэнэ. Хэлтсүүд нь дараах чиг үүрэгтэй:

*1. Төлөвлөлт менежментийн хэлтэс*

- Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, ерөнхий хяналт, төрөл бүрийн хөтөлбөрүүдийн зохицуулалтыг гүйцэтгэх;
- Холбогдох нэгжүүдэд зөвлөх болон зохицуулах чиглэл өгөх;
- Үндэсний ассамблейн гишүүд болон хороодоос хүссэн судалгаа, шинжилгээний хүсэлтийг хүлээн авах, ангилах;
- Хүний нөөцийн менежмент болон, төсвийн хэрэгжилтийн зохицуулалт хийх.

*2. Төсвийн шинжилгээний хэлтэс*

- Үндэсний төсөв, дансны тооцоо, сангууд (үндэсний томоохон хөтөлбөр), эдийн засгийн менежментийн анализ хийх;
- Нэгдсэн төсвийн үлдэгдэл, улсын өрийн хэмжээ, төсвийн тогтвортой байдал зэрэгт судалгаа хийх;
- Төрөл бүрийн үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилт дээр үнэлгээ болон, хяналт тавьж, дүн шинжилгээ хийх;
- Төрийн байгууллагууд болон засгийн газрын гүйцэтгэлийн менежментийн тогтолцоог хариуцах.

*3. Тооцоолол, татварын анализын хэлтэс*

- Төсөвтэй холбоотой хууль тогтоомжид зардлын тооцоо хийх;
- Дунд болон урт хугацааны үндэсний төсвийн төлөвлөлт гаргах;
- Орлогын тооцооллын талаар төсөлд хавсаргасан хууль тогтоомжийн нэр томъёонд дүн шинжилгээ, зөвлөмж гаргах;
- Татварын тогтолцоо болон бодлогын талаар судалгаа, шинжилгээ хийх.

*4. Эдийн засгийн шинжилгээний хэлтэс*

- Эдийн засгийн чиг хандлага болон макро эдийн засгийн урьдчилсан төлөвлөлтөд судалгаа хийх;
- Аж үйлдвэр болон хөдөлмөр эрхлэлт, санхүүд суурилсан эдийн засгийн чиг хандлагад дүн шинжилгээ хийх;
- Урт хугацааны эдийн засгийн стратеги бодлого болон хүн амын бүтцийн талаар, судалгаа, төлөвлөлт хийх;
- Засгийн газрын бодлогод эдийн засаг хэрхэн нөлөөлж буйг судлах.

Төсвийн алба нь төсвийн болон эдийн засгийн статистикийн нэгдсэн систем болох NABOSTATS ([www.nabostats.go.kr](http://www.nabostats.go.kr))-ыг 2018 оны 9-р сарын 1-ээс ажиллуулж эхэлсэн. Энэ нь нэг цэгийн статистик мэдээллийн систем бөгөөд хэрэглэгчид YATA-ны хууль тогтоомж, төсөв боловсруулах, нягтлан бодох бүртгэлийн талаарх хэлэлцүүлэгт шаардлагатай үндэсний, орон нутгийн засаг захиргаа, төрийн байгууллагын санхүү, эдийн засгийн харилцааны талаарх нэгдсэн статистик, дүн шинжилгээний мэдээллүүдийг авах боломжтой юм.

Энэ хүрээнд Төсвийн албанаас Үндэсний Ассамблейн Байнгын хороодын гүйцэтгэж буй хууль тогтоомжийн ажлыг дэмжих зорилгоор Хороо болгоноор тогтмол ашиглагддаг статистикийн хураангуйг нэгтгэн гаргадаг.

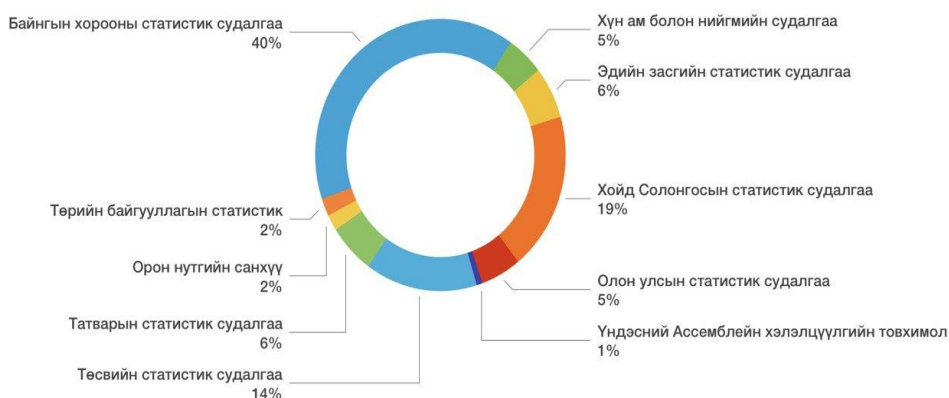


NABOSTATS систем нь дараах статистик мэдээллээр хангадаг байна. Тухайлбал:

**Хүснэгт 14. Төсвийн албаны гүйцэтгэсэн статистик судалгааны төрлүүд**

(2019 оны байдлаар)

	Судалгааны төрөл	Тоо
1	Байнгын хорооны статистик судалгаа	206
2	Хүн ам болон нийгмийн судалгаа	25
3	Эдийн засгийн статистик судалгаа	32
4	Хойд Солонгосын статистик судалгаа	98
5	Олон улсын статистик судалгаа	27
6	Үндэсний Ассемблейн хэлэлцүүлгийн товхимол	4
7	Төсвийн статистик судалгаа	75
8	Татварын статистик судалгаа	31
9	Орон нутгийн санхүү	10
10	Төрийн байгууллагын статистик	11



**Хууль эрх зүйн орчин:**

Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн<sup>245</sup> 22-2 дугаар зүйлээр Үндэсний Ассамблейн Төсвийн албаны эрх зүйн үндсийг дараах байдлаар тогтоож өгсөн байна. Тухайлбал:

1. Төрийн санхүү болон сангийн менежмент, төсвийн зохицуулалттай холбоотой асуудлыг судлан шинжлэх, үнэлэх, дүгнэх түүнчлэн парламентын үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой Үндэсний Ассамблейн төсвийн албыг байгуулна.
2. Үндэсний Ассамблейн Төсвийн алба нь дарга, шаардлагатай бусад албан хаагчидтай байна.
3. Төсвийн албаны даргыг Үндэсний Ассамблейн Удирдах хороо (House Steering Committee)-ны зөвшөөрөлтэйгөөр Үндэсний Ассамблейн тэргүүн томилж, чөлөөлнө.
4. Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол Үндэсний Ассамблейн Төсвийн албатай холбоотой шаардлагатай бусад асуудлыг тусдаа хуулиар зохицуулна гэж заажээ.

БНСУ-ын Үндэсний Ассамблейн Төсвийн албаны үйл ажиллагааг 11 зүйл бүхий бие даасан хуулиар зохицуулж байна.

<sup>245</sup> National Assembly act, [https://korea.assembly.go.kr:447/res/low\\_06\\_read.jsp](https://korea.assembly.go.kr:447/res/low_06_read.jsp)

**Үндэсний Ассамблейн Төсвийн албаны хууль<sup>246</sup>-иас****1 дүгээр зүйл. Хуулийн зорилт**

Тус хуулийн зорилт нь Үндэсний Ассамблейн төсвийн алба, түүний чиг үүрэг болон холбогдох бусад асуудлыг тогтооход оршино.

**2 дугаар зүйл. Эрх зүйн байдал**

Үндэсний Ассамблейн Төсвийн алба нь (цаашид төсвийн алба гэх) Үндэсний Ассамблейн даргын удирдлаганд үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлнэ. Төсвийн алба нь эрх зүйн байдлын хувьд бие даасан байна.

**3 дугаар зүйл. Чиг үүрэг**

Төсвийн алба нь төрийн сангуудын удирдлага, төсвийн тайлан, тооцоотой холбогдох дор дурдсан чиг үүргийг гүйцэтгэнэ.

- Төсвийн тайлан, төрийн сангуудыг эрхлэн явуулахтай холбогдох төсөл, төсвийн тооцоололтой холбогдох асуудлаар судалгаа, шинжилгээ хийх;
- Төсвийн болон төрийн сангуудын зардалтай холбогдох асуудлаар болон өртөгтэй холбогдох тооцоолол гаргах;
- Макро эдийн засгийн хандлага болон төрийн санхүүтэй холбогдох асуудлаар судалгаа, шинжилгээ хийх;
- Үндэсний хэмжээний чухал төсөл, хөтөлбөр, дунд болон урт хугацааны санхүүгийн нөхцөл байдлын талаар шинжлэх, үнэлэх;
- Зөвлөл болон Үндэсний Ассамблейн гишүүдээс шаардсан аливаа асуудлаар судалгаа, шинжилгээ хийж, гүйцэтгэх.

**4 дүгээр зүйл. Дарга**

- Төсвийн албаны дарга нь төрийн улс төрийн албан хаагчид хамаарах ба дэд сайдтай адил хэмжээний цалин хангамжтай байна.
- Төсвийн албаны дарга нь албан үүргээ гүйцэтгэхдээ туршлагатай бөгөөд асуудалд төвийг сахисан байр сууринаас хандах үүрэгтэй.
- Дарга нь Үндэсний Ассамблейн тэргүүний тушаалаар томилсон Төсвийн албаны төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж ажиллах, үйл ажиллагааг нь удирдах чиг үүрэгтэй.

**5 дугаар зүйл. Зөвлөх хороо**

- Үндэсний Ассамблейн тухай хуулийн 22-2,3-т заасны дагуу Үндэсний Ассамблейн дарга нь Төсвийн албаны даргыг томилохдоо эхлээд Зөвлөх хорооноос санал болгосон хүнийг авч хэлэлцэнэ.
- Зөвлөх хорооны гишүүд нь төсвийн албаны чиг үүрэгтэй холбогдох асуудлаар туршлагатай, улс төрийн хувьд төвийг сахисан байх ба Үндэсний Ассамблейн гишүүн болон Үндэсний Ассамблейн ажлын албаны албан хаагч бус этгээд байна.
- Зөвлөх хорооны үйл ажиллагаа, бүрэлдэхүүнтэй холбоотой асуудлыг журмаар<sup>247</sup> зохицуулна.

**6 дугаар зүйл. Томилгоо**

Төсвийн албаны 5 болон түүнээс дээш зэрэглэл(grade) бүхий төрийн албан хаагчдыг Үндэсний Ассамблейн дарга томилж, чөлөөлнө. Үндэсний Ассамблейн дарга нь эрх мэдлийнхээ зарим хэсгийг журмын дагуу шилжүүлсэн тохиолдолд бусад албан хаагчдыг Төсвийн албаны дарга томилж, чөлөөлж болно.

<sup>246</sup> National Assembly Budget Office Act, <http://korea.nabo.go.kr/about/laws.php>  
(<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EA%B5%AD%ED%9A%8C%EC%98%88%EC%82%B0%EC%A0%95%EC%B1%85%EC%B2%98%EB%B2%95>)

<sup>247</sup> <http://www.law.go.kr/LSW/lumLsLinkPop.do?lspttninfSeq=140839&chrClsCd=010202&ancYnChk=0>

## **7 дугаар зүйл. Бүтэц**

- Төсвийн албаны туслах байгууллага нь дэд дарга, ерөнхий захирал болон захиралтай байна. Дээрх албан тушаалын нэрсийг журмын дагуу өөрөөр тогтоож болно.
- Төсвийн албаны даргын дор дэд дарга ерөнхий захирал ажиллах ба мөн дэд захирлууд тэдгээрийн үйл ажиллагаанд шууд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ажиллахыг зөвшөөрнө. Төсвийн албаны даргын харьяанд үндсэн бүтцэд хамаарахгүй ажлын хэсгийг байгуулан ажиллуулж болно.
- Төсвийн албаны даргын дэргэд зөвлөх чиг үүрэг бүхий зөвлөл ажиллаж болно. Төсвийн албаны бүтэц, бүрэлдэхүүнийг журмаар тогтооно. Албаны нэгжийн чиг үүрэг тэдгээрийг байгуулах болон дэд захирлуудтай холбогдох асуудлыг Төсвийн албаны дарга өөрөө тодорхойлно.

### **7.2 (Судалгааны ажилтнуудын албан тушаалын хяналт)**

- Хэлтсийн дарга судалгааны ажилтнуудыг ажилд авахдаа ажилтнуудаас албан тушаалын шалгалт авна.
- 1-р зүйлийн дагуу хэлтсийн дарга албан тушаалын шалгалтын үр дүнд үндэслэн ажлын ур чадварын үнэлгээ гаргах ба (Төрийн албан хаагчийн хууль) 34.3-т заасны дагуу шаардлагатай бол байгууллагын дарга ур чадварын шалгалт авч болно.
- 1-р зүйлийн дагуу албан тушаалын шалгалт авах, 2-р зүйлийн дагуу ур чадварын шалгалт авах зэрэг шаардлагатай асуудлыг Үндэсний Ассамблейн журмаар зохицуулна.

## **8 дугаар зүйл. Хороод болон Үндэсний Ассамблейн гишүүдэд материал танилцуулах**

Төсвийн албаны дарга нь албан үүргээ гүйцэтгэхдээ Хороо болон Үндэсний Ассамблейн гишүүдийн хүсэлтийн дагуу тэдэнд шаардлагатай материалыг танилцуулах үүрэгтэй.

## **9 дүгээр зүйл. Тайлан**

Төсвийн албаны дарга болон бусад албан хаагчид нь Үндэсний Ассамблейн хороод болон гишүүдийн хүсэлтийн дагуу судалгаа, тайлан ба холбогдох тайлбарыг хороодод гаргаж өгнө. Албаны дарга нь албан үүргээ гүйцэтгэх явцад холбогдох төрийн байгууллага болон тэдгээрийн үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой хууль журамд оруулбал зохих өөрчлөлт, хууль бус асуудлын талаар Үндэсний Ассамблейн төсөв, санхүүгийн болон бусад хариуцсан хороодод мэдээлэл, илтгэл хүргүүлэх үүрэгтэй.

## **10 дугаар зүйл. Мэдээлэл авах**

Төсвийн албаны дарга нь албан үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай байгаа баримт мэдээллийг холбогдох төрийн байгууллагуудаас Үндэсний Ассамблейн даргын зөвшөөрлөөр авах, танилцах эрхтэй байна. Төрийн байгууллагууд нь тухайн мэдээллийг нууцлах онцгой шалтгаангүй бол гаргаж өгөх үүрэгтэй.

## **11 дүгээр зүйл. Төлөөлөх**

Энэ хууль болон холбогдох журамд заасан, мөн энэ хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бусад асуудлуудыг Үндэсний Ассамблейн дарга Үндэсний Ассамблейн удирдах зөвлөлтэй зөвшилцөнө.

## **2.3 ГҮРЖИЙН ПАРЛАМЕНТЫН ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГУУД**

Гүрж улс нь Ерөнхийлөгчийн засаглалтай Бүгд Найрамдах улс юм. Төрийн тэргүүн Ерөнхийлөгч нь 5 жилийн хугацаатай сонгогдох ба гүйцэтгэх засаглалыг тэргүүлнэ. Хууль тогтоох дээд байгууллага нь нэг танхимт Дээд зөвлөл. Одоогийн Үндсэн хуулиа 1995 онд баталсан. Үндсэн хуулиар парламентын бүтэц, бүрэн эрхийг баталгаажуулахын зэрэгцээ ирээдүйд Гүржийн нутаг дэвсгэрийн нэгдмэл байдлыг сэргээсний дараа Гүрж улс нь Улсын зөвлөл болон Сенат гэсэн хоёр танхимаас бүрдсэн

парламенттай болох тухай Үндсэн хуулийн 4-т заажээ. Энэ тохиолдолд парламентын доод танхим болох Улсын зөвлөлийн гишүүд нь зөвхөн сонгуулийн пропорциональ тогтолцоогоор сонгогдох болно. Сенатын бүрэлдэхүүнд Гүржийн нутаг дэвсгэрийн нэгжүүдээс сонгогдсон сенатчид, Абхазаас сонгогдсон сенатчид, Ажараас сонгогдсон сенатчид, Ерөнхийлөгчөөс томилогдсон 5 сенатч багтах юм байна.

Гүржийн Үндсэн хуульд зааснаар засгийн газрын төсөв тэнцвэртэй байна. Өөрөөр хэлбэл, улсын төсөв алдагдалгүй байх ба зээл авч төсвийн хөрөнгийг бүрдүүлэхгүй гэсэн үг юм.

Гүрж улсад улсын төсвийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэх болон батлах гүйцэтгэлийг хангах ерөнхий дөрвөн үе шаттай байх ба энэхүү ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлдэг дараах албадууд ажилладаг:

1. Парламентын Төсвийн Газар (Parliament Budget Office)
2. Төсвийн Хууль Тогтоох Газар (The Legislative Budget Office)
3. Нийтийн Танхимын Төсвийн Газар (House Budget Office)
4. Сенатын Төсөвлөлтийн Хороо (Senate Appropriations Committee)
5. Сенатын Төсөв Үнэлгээний Газар (Senate Budget and Evaluation office)
6. Төсөв Төлөвлөлтийн Газар (The Office of Planning and Budget) OPB

#### **Парламентын төсвийн газар (Parliament Budget Office)**

Гүржийн Парламентын төсвийн газар нь Гүржийн парламентын Санхүү-төсвийн хороонд (Parliament Budget Office of Georgia existing with Finance and Budget Committee of parliament of Georgia) харьяалагдан Гүржийн парламентын хороод, парламентын гишүүд болон парламентын албан хаагчдад төсөв санхүү, эдийн засгийн мэдээллийг гаргаж өгөх зорилгоор байгуулагдсан. Анх 1997 оны 8-р сарын 25-нд Гүржийн парламентын товчооны (Bureau of Parliament of Georgia) шийдвэрийн дагуу байгуулагдсан ба хамгийн сүүлд 2008 оны 11 сарын 3-нд парламентын төсвийн газарт бүтцийн шинэчлэл хийгдсэн. Үүнд: **USAID** (United States Agency for International Development) оролцож Парламентын төсвийн газрын үйл ажиллагаа болон үүсгэн байгуулах ажилагаанд ихээхэн дэмжлэг үзүүлсэн.

Төсвийн газар нь Гүржийн үндсэн хууль, Гүржийн парламентын эрх зүйн зохицуулалт, бусад эрх зүйн акт, Гүржийн парламентын албан хаагчдын тогтоол, Төсөв санхүүгийн хороо ба төсөв санхүүгийн хорооны албан хаагчдын тогтоол, Гүржийн парламентын удирдагчийн бусад акт, мөн Парламентын төсвийн газрын тогтоолын хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулна.

**Бүтэц:** Төсвийн газрын гол зорилго бол Гүржийн парламентад төсөв санхүү, эдийн засаг болон бусад чиглэлээр дүн шинжилгээ, мэдээллийг гарган өгөх юм. Төсвийн газар энэ зорилгоо мониторинг болон эдийн засгийн судалгаа шинжилгээ хийх замаар гүйцэтгэнэ. Одоогоор 10 хүний бүрэлдэхүүнтэй үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

**Чиг үүрэг:** Төсвийн газар дараах чиглэлээр судалгаа шинжилгээ хийнэ.

- Гүржийн улсын төсөв түүнчлэн гүржийн бусад нутаг дэвсгэрийн нэгжийн төсөв байгуулалт, хэлэлцүүлэг, батлах ба гүйцэтгэх талаар, мөн төсвийн санхүүжилт зарлагын үр ашиг болон тэдгээрийн гүржийн хуулийн нийцэмж зэргийн талаар
- Улсын макро эдийн засгийн хөгжлийн нөхцлүүд болон төслийн үзүүлэлтүүд
- Суурь мэдээлэл болон удирдан чиглүүлэх албан бичгийн үндсэн дээр төсвийн болон мөнгөний бодлогын үндсэн чиглэл ба дунд хугацааны стратегээ тодорхойлох.

- Улсын төсвийн төслийг Гүржийн макро эдийн засгийн хөгжлийн гол үзүүлэлттэй нийцүүлэх.
- Гүржийн төлбөр тооцооны тэнцлийн байр суурь
- Гүржийн мөнгөний бодлого, татварын бодлого ба ёс заншлын бодлого
- Улсын өрийн асуудал
- Төсвийн илүүдэл / дутагдлын асуудал

#### **Төсөв Төлөвлөлтийн Газар (The Office of Planning and Budget – OPB)**

Төсөв Төлөвлөлтийн Газар нь 1972 оны Executive Reorganization Act-ийн дагуу засгийн эрх баригчийн газарт төсөв төлөвлөлтийн үйлчилгээ үзүүлэх үүрэгтэйгээр албан ёсоор байгуулагдсан.

**Бүтэц:** Төсөв Төлөвлөлтийн Газар нь хоёр нэгж, гүйцэтгэх салбар болон бусад зургаан салбартай. Ойролцоогоор 60 албан хаагчтай. Дараах салбар нэгжүүдэд хуваагдана:

- Захиргааны салбар
- Хөрөнгө төсвийн нэгж
- Боловсролын салбар
- Гүйцэтгэх газар
- Засгийн газрын ерөнхий салбар
- Эрүүл мэнд, хүний үйлчилгээний салбар
- Мэдээлэл технологийн салбар
- Эдийн засгийн хөгжлийн салбар
- Төлөвлөлт ба үнэлгээний нэгж

**Чиг үүрэг:** Төсөв Төлөвлөлтийн Газар нь засгийн эрх баригч болон бусад бодлого боловсруулагчдад улсын засгийн газрын үйл ажиллагааг дээшлүүлэхэд үнэ цэнэтэй, бодитой, цагаа олсон мэдээллүүдийг гарган өгөх үүрэгтэй. Мөн Улсын төсвийн удирдагчийн хувьд засгийн эрх баригч жил бүр улсын төсвийн төслийг Ерөнхий Ассамблейд танилцуулах үүрэгтэй. Төсвийн саналыг хүргүүлэхээс өмнө Төсөв Төлөвлөлтийн Газар агентлагын төсвийн төслүүд болон бодлогын асуудалд шинжилгээ хийнэ. Түүнчлэн засгийн эрх баригчийн хэлэлцүүлэгт дэлгэрэнгүй төсвийн төслийг боловсруулна.

Гүйцэтгэх засаглалын салбарын агентлаг бүр төсвийн жил (7-р сарын 1 өдөр) эхлэхээс өмнө Төсөв Төлөвлөлтийн Газар руу жил бүрийн үйл ажиллагааны төсвөө хүргүүлэх ёстой. Төсөв Төлөвлөлтийн Газар эдгээр зарлагын төлөвлөгөөг төсөвлөлтийн акттай нийцэж байгаа эсэхийг хэлэлцэнэ. Мөн эдгээр агентлагуудын зарлагад үргэлжлүүлэн мониторинг хийх ажлыг хариуцна. Төсөв Төлөвлөлтийн Газар нь мөн улсын хөгжлийн стратеги төлөвлөгөөнүүдийг боловсруулдаг гол агент юм.

#### **Сенатын Төсөв Үнэлгээний Газар (Senate Budget and Evaluation office)**

Сенатын Төсөв Үнэлгээний Газар нь 2003 онд үүсгэн байгуулагдсан.

**Чиг үүрэг:** Улсын төсвийг боловсруулах программ хангамж болон төсөв боловсруулах, хөгжүүлэх бие даасан чадавхи бүрдүүлэх зорилготой. Сенатын гишүүдэд бодитой, үнэн зөв, нарийн нягт, үзэл сурталжсан бус, цагаа олсон мэдээллийг гарган өгөх.

Мэдээлэл хэрхэн олж авах: Мэдээллийн хүсэлтийг утсаар, и-мэйлээр, захидлаар гаргаж болно. Мэдээллийн хүсэлтийн дагуу мэдээлэл болон судалгааг хоёр долоо хоногийн дотор гаргаж өгнө. Бүх мэдээлэл болон судалгааны үр дүнг и-мэйл, уян диск, эсвэл бичиг баримтаар мэдээнэ. Түүнээс гадна төсөвлөлтийн баримт бичиг болон бусад төсөвтэй холбоотой баримтуудыг онлайнгаар үзэх боломжтой байдаг.

**Сенатын Төсөвлөлтийн Хороо (Senate Appropriations Committee)**

Сенатын Төсөвлөлтийн Хороо нь Jack Hill-аар удирдуулдаг ба ойролцоогоор 30 гишүүнтэй үйл ажиллагаа явуулдаг.

**Чиг үүрэг:** Төсөвлөлтийн Хороо нь жил бүрийн гүйцэтгэлд тулгуурлан засгийн газрын агентууд, яам, байгууллагуудын төсвийн хуваарилалтыг хийх саналыг гаргах ажлыг хариуцдаг. Мөн өөрийн 9 дэд хороодтой, чуулган зохион байгуулах ажлыг хариуцна.

**Нийтийн Танхимын Төсвийн Газар (House Budget Office)**

**Чиг үүрэг:** Гүрж Улсын Төлөөлөгчдийн Танхимын (Georgia House of Representative) 180 гишүүд болон тэдэнд үйлчилдэг албан хаагчдад үнэн бодит, цагаа олсон төсвийн мэдээлэл болон шинжилгээг хүргэх үүрэгтэй.

Нийтийн Танхимын Төсвийн Газрын төсвийн шинжээчид улсын бүх яамны санхүү төсвийн ажилчидтай хамтран ажиллах ба Нийтийн Танхимын хүсэлтийн дагуу намын бодлогоос ангид мэдээллийн туслалцаа үзүүлнэ. Энэ газар нь түүхэн, одоо үеийн, урьдчилан төлөвлөсөн төсөвлөлт, орлого зарлагын мэдээллийн бааз юм. Түүнчлэн энэхүү газар нь төсвийн гүйцэтгэлд шинжилгээ хийх, төсвийн Нийтийн Танхимын хуулийн төсөл боловсруулах, мөн төсвийн хуулийн төслийн эцсийн хувилбарыг боловсруулах ажлыг хариуцдаг.

Санхүүгийн зарим өвөрмөц үйлчилгээ үзүүлэх, татвар, долларын ханшийн менежмент хийх зэргээр өөрийн улсын иргэдэд үйлчлэхийн тулд улсын засгийн газрын үр ашгийг боломжит хамгийн өндөр түвшинд хүргэх зорилготой.

**Төсвийн Хууль Тогтоох Газар (The Legislative Budget Office)**

Төсвийн Хууль Тогтоох Газар (The Legislative Budget Office) нь 1970 онд Төлөөлөгчдийн Танхим ба Сенатад зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх дундын газар хэлбэрээр байгуулагдсан. Энэ газар нь төсвийн хууль тогтоох шинжээч Robert Hobbs-аар удирдуулдаг ба ойролцоогоор 10 албан хаагчтай ажилладаг.

**Чиг үүрэг:** Төсөв боловсруулах үе шатны турш Төсвийн Хууль Тогтоох Газар нь ОРВ болон хууль тогтоогчид, засгийн эрх баригчидтай хамтран ажиллана. Мөн төсөвт шинжилгээ хийнэ.

Энэ газар нь чуулган болгоны дараа ажлын байранд гэнэтийн шалгалт хийн, зарим тохиолдолд тухайн салбарын төсвийн зарлагыг тодруулахын тулд илүү гүнзгий судлана. Хууль тогтоох төсвийн шинжээч болон Хууль Тогтоох Төсвийн Газрын албан хаагч жил бүрийн төсвийн чуулганд оролцох, төсвийг хэлэлцүүлэгт бэлтгэх үүрэгтэй.

**2.4 КАНАДЫН ПАРЛАМЕНТЫН ТӨСВИЙН АЛБА**

Канад Улс нь Парламентын засагтай ардчилсан, Үндсэн хуульт хаант улс юм. Төрийн тэргүүн нь Хатан хаан II Элизабет. Канадын Ерөнхий сайд Засгийн газрын тэргүүн юм. Гүйцэтгэх эрх мэдэл нь албан ёсоор, үндсэн хуулийн дагуу Хатан хаанд хамаардаг. Гэхдээ үндсэн хуулийн концепцийн дагуу Хатан хаан ба түүний томилсон төлөөлөгч болох Канадын Амбан захирагч их төлөв ёслолын шинжтэй, улс төрийн бус үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх эрх нь Канадын Засгийн газрын танхимд байдаг. Канад Улсын хууль тогтоох байгууллага нь 2 танхим бүхий парламент юм. Дээд танхим – Сенат 105 гишүүнтэй, Доод танхим – Нийтийн танхим 308 гишүүнтэй.

**Бүтэц:** Парламентын Төсвийн алба (The Parliamentary Budget Officer – PBO)-ыг 2006 оны 12-р сард Канадын Парламентын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж Парламентын номын сангийн бүтцэд байгуулсан. Парламентын төсвийн алба нь Сенат болон

Төлөөлөгчдийн танхимын спикерт ажлаа тайлагнадаг Парламентын номын санд мөн ажлаа тайлагнах ёстой. Одоогоор Парламентын төсвийн алба нь эдийн засаг төсвийн шинжилгээ, орлого зарлагын шинжилгээ гэсэн хоёр хэлтэстэй. Үүнд нийт 13 албан хаагч ажиллаж байна.

**Зураг 9. Канадын Парламентын төсвийн алба**



**Чиг үүрэг:** Төсвийн албаны зорилго нь төсвийг улам ил тод болгох. Энэ нь парламентын гишүүдэд эдийн засаг, төсвийн талаар цагаа олсон системтэй мэдээлэл, судалгаа шинжилгээг гаргаж өгөх юм.

1. Холбооны хариуцлагын тухай актаар (Federal Accountability Act) Төсвийн алба нь Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимд улсын төсөв, засгийн газрын ба үндэсний эдийн засгийн талаар урьдчилсан тооцоолсон, биеэ даасан судалгаа шинжилгээг тусгайлан гаргаж өгөх үүрэгтэй. Үүнд:
  - Улсын эдийн засаг төсвийн чиглэлээр судалгаа хийх
  - Засгийн газрын урьдчилсан тооцоонд (төлөвлөсөн зарлага г.м) судалгаа дүн шинжилгээ хийх
  - Парламентаар хэлэлцэж байгаа асуудалтай холбоотой аль ч санхүүгийн саналын өртгийг урьдчилан тооцоолох.
2. Төсвийн алба мөн парламентын дараах хороодод мэргэжлийн дэмжлэг туслалцаа үзүүлнэ:
  - Сенатын Үндэсний санхүүгийн байнгын хороо
  - Төлөөлөгчдийн танхимын санхүүгийн байнгын хороо
  - Төлөөлөгчдийн танхимын олон нийтийн санхүү бүртгэлийн байнгын хороо
  - Эрх зүйн зохицуулалтанд нэр нь тусгагдаагүй засгийн газрын үйл ажиллагаа хариуцсан бусад байнгын хороо



3. Төсвийн алба нь дараах бүтээгдэхүүн үйлчилгээг нийлүүлнэ. Эдийн засаг-төсвийн судалгаа шинжилгээ болон Орлого зарлагын судалгаа шинжилгээ гэсэн хоёр категорийн дагуу гурван төрлийн судалгааны бүтээгдэхүүн гаргана.

- Эдийн засаг, төсвийн судалгаа шинжилгээ
  - **Ердийн:** улирлын эдийн засаг санхүүгийн шинэ мэдээлэл
  - **Судалгаа:** эдийн засаг, төсөвт үүсч буй гол асуудлуудын талаар суурь мэдээлэл ба судалгааны мэдээлэл.
  - **Хүсэлтээр:** хороодын хүсэлтээр товч болон дэлгэрэнгүй судалгаа шинжилгээнүүд
- Орлого зарлагын судалгаа шинжилгээ
  - **Ердийн:** парламентын төсөвлөлтийн цуврал, парламентын мэдээллийн цуврал, засгийн газрын төсвийн шийдвэр гаргаагчийн цуврал
  - **Судалгаа:** төсвийн ил тод байдал, зарлагын менежмент, санхүүгийн мэдээлэл, засгийн газрын үйл ажиллагааны суурь мэдээлэл
  - **Хүсэлтээр:** хороодын эсвэл парламентын гишүүдийн хүсэлтээр товч болон дэлгэрэнгүй судалгаа шинжилгээнүүд

Бүх бүтээгдэхүүн Төсвийн албаны олон нийтийн вэбсайт болох [www.parl.gc.ca/pbo-dpb](http://www.parl.gc.ca/pbo-dpb) дээр шууд тавигдана.

## 2.5 ТӨРИЙН ХАРИУЦЛАГЫН ХОРОО (PAC – The public accounts committee) (ИХ БРИТАНИ, АВСТРАЛИ, ШИНЭ ЗЕЛАНД)

Төрийн хариуцлагын хороо (PAC – The Public Accounts Committee) нь Вэстминистерийн загварын<sup>248</sup> улсууд буюу Их Британи, Канад, Шинэ Зеланд, Ирланд, Энэтхэг, Хонконг, Малта, Сингапур зэрэг орнуудаас үүсэлтэй.

Вэстминстерийн системийн үед гүйцэтгэх засаглал нь хууль тогтоох засаглалынхаа салшгүй хэсэг нь байдаг ба засгийн газраас өргөн барьсан төсвийн төсөлд засгийн газрын зөвшөөрөлгүйгээр парламентын зүгээс өөрчлөлт оруулах нь засгийн газартаа парламент итгэл үзүүлэхгүй байна гэдэг утгаар ойлгогддог. Харин конгрессын системийн үед гүйцэтгэх засаглалаас Конгрессын бодлого хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай төсвийн тооцооллыг өргөн барьдаг. Конгрессоос эцсийн байдлаар баталсан төсөвт Ерөнхийлөгчийн өргөн барьсан бүх төсвийг заавал хамруулах шаардлагагүй байдаг. Ерөнхийлөгчийн өргөн мэдүүлсэн төсвийг бүхэлд нь эсвэл хэсэгчлэн батлаагүй нь Ерөнхийлөгчийг огцруулах үндэслэл болдоггүйгээрээ конгрессийн систем нь Вэстминстерийн системээс ялгаатай байна.

Анх 1861 онд Их Британийн Нийтийн танхимын тогтоолоор Төрийн хариуцлагын хороо байгуулагдсан.

Их Британн нь Үндсэн хуульт, Эзэн хаант, нэгдмэл улс. Төрийн эрх нь Вэстминистерийн систем бүхий Парламент бөгөөд Лордуудын танхим, Нийтийн танхимаас бүрддэг. Нийтийн танхим ихэнх үүргийг гүйцэтгэнэ, тодруулбал, ямар ч шинэ хууль, хуулийн нэмэлт өөрчлөлт, хориг, татвар ногдуулалтын шийдвэр Нийтийн танхимын шийдвэргүйгээр гардаггүй. Нийтийн танхим бүх ард түмнээс дээд тал нь 5 жилээр шууд сонгогддог 650 гишүүнтэй. Лордын танхим нь Английн сүм хийдийн хамба нар, угсаа залгамжлагчид, язгууртнуудаас Хаан томилдог 733 гишүүдийн бүрэлдэхүүнтэй.

<sup>248</sup> Вэстминистерийн загвар (Westminster system) Британийн парламент болон засгийн газрын институцийн үндсэн шинж чанарыг илэрхийлэх бөгөөд энэхүү загварыг олон шинж Канад, Австрали, Шинэ Зеланд болон Ази, Африк, Кариб дахь Британийн колони байсан олонхи улсад хэрэглэдэг байна.



**Бүтэц:** Нийтийн танхимын энэхүү тусгай хороо одоогийн байдлаар 14 гишүүний бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байна. Хорооны даргаар нь сөрөг хүчнээс сонгодог байна.

**Чиг үүрэг:** Энэхүү байнгын хороо нь төрийн зарцуулалтыг үр ашигтай, үнэн зөв, хариуцлагатай байлгахын тулд төсвийг хянаж байсан. 1983 онд Үндэсний аудитын тухай хуулийн дагуу тус хорооны үндсэн үүрэг нь Ерөнхий хянагчийн тайланд шалгалт хийхдээ бодлогын асуудлыг бус харин төсвийн зардлын үнэ, чанарыг зах зээлийн бодит ханштай нийцсэн, үр ашигтай, бүтээмжтэй байгаа эсэхэд хяналт шалгалт хийдэг болсон. Ерөнхий хянагчийн хувьд төрийн байгууллагуудын зардлыг хянаж тайлагнана.

### 2.5.1 АВСТРАЛИ

Үндсэн хуульт хаант засагтай парламентын холбооны улс. 1856 онд Өмнөд шинэ Уэльс, Виктори, Тасмани мужид, 1857 онд Өмнөд Австрали, 1860 онд Куинсленд, 1890 онд Хойд Австрали мужид анхны парламентууд тус тус байгуулагдсан.

1901 онд Австралийн колониуд нэгдэхэд Холбооны парламентыг байгуулжээ. Холбооны парламент хууль тогтоох дээд эрх мэдлийг хэрэгжүүлдэг бөгөөд хоёр танхимтай. Доод буюу Төлөөлөгчдийн танхим нь 3 жилийн хугацаатай сонгогдох 150 гишүүнтэй, Дээд танхим буюу Сенат нь 6 жилийн хугацаатай сонгогдох 76 гишүүнтэй. Хууль хэлэлцэн батлахдаа хоёр танхим ижил боловч Сенат нь санхүүтэй холбогдолтой хууль, тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах эрхгүй.

Австралийн Хамтын нөхөрлөлийн улс нь засаг захиргааны хувьд 6 муж улс, 2 эх газар болон бусад жижиг арлаас бүрддэг. Муж улс бүр өөрийн Үндсэн хуультай бөгөөд тус бүрдээ хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх засаглалтай.

#### Төрийн хариуцлага, аудитын хамтарсан хороо

**Бүтэц:** 1951 онд *Төрийн хариуцлага, аудитын хорооны тухай хуулийн* (1951 он) дагуу Төрийн хариуцлага, аудитын хамтарсан хороо (Joint Committee of Public Accounts and Audit – JCPAA) байгуулагдсан. Тус хорооны зарим эрх зүйн асуудлыг *Ерөнхий аудиторын тухай хуулиар* (1997 он) зохицуулна. Төлөөлөгчдийн танхимаас удирдана. 16 гишүүдийн бүрэлдэхүүнтэй, тэдний 6-г нь Сенатаас, 10-г нь Төлөөлөгчдийн танхимаас томилно

Мөн Австралийн Хамтын нөхөрлөлийн 6 муж улс, 2 эх газар нь тус бүрдээ Төрийн хариуцлагын хороотой.

**Чиг үүрэг:** Дээр хэлсэнчлэн Төрийн хариуцлагын хорооны үндсэн үүрэг нь төрийн байгууллагуудын санхүүгийн удирдлага, ялангуяа төсвийн гүйцэтгэлийг шинжлэн судлах замаар засгийн газрын хариуцлагыг нэмэгдүүлэх гол зорилготой.

Австралийн Төрийн хариуцлага, аудитын хороо нь төсвийн хөрөнгийг хуулийн дагуу, үр ашигтай, бүтээмжтэй байгааг хянах үүрэгтэй. Тухайлбал:

- төсвийн ороgo, зарлагын тооцоог хянаж шалгана,
- мужуудын захиргааны санхүүд шалгалт хийнэ,
- парламентад танилцуулагдсан бүх аудитын тайланд шалгалт хийнэ,
- Парламентад танилцуулагдсан төсөвтэй холбоотой бүхий л асуудлуудыг хянаж шалгах,
- хяналт, шалгалтын үр дүнг Парламентын хоёр танхимд танилцуулах,
- Парламентын сонирхсон асуудалд хариу өгөх,
- Парламентад зөвлөмж гаргах,

- Ерөнхий сайдын Ерөнхий аудитад санал болгосон нэр дэвшигчийг дэмжих, татгалзах бүрэн эрхтэй,
- мужуудын захиргааны жилийн төсвийн удирдлага болгож байдаг үзэл баримтлалд Парламентын өмнөөс дэмжих эрхтэй<sup>249</sup>,

Мөн 2 жил тутам Авсралийн Татварын алба нь тус хорооны татвартай холбоотой асуулгад хариу өгөх.<sup>250</sup>

## 2.5.2 ШИНЭ ЗЕЛАНД

Эртнээс уламжлалтай засгийн газрын Вэстминистерийн загвараар төсвийн хөрөнгийг батладаг. Шинэ Зеланд нь энэхүү уламжлалыг Үндсэн хууль (1986 он) болон Төрийн санхүүгийн тухай хууль (1989 он) зэрэг эх сурвалжуудаар хэрэгжүүлдэг байна.

Шинэ Зеланд улсын төсөв батлах явцад Засгийн газраас дараах процессыг анхааран үзнэ:

- Урьдчилсан төлөвлөлт;
- Бодлогын үйл явцыг санхүүгийн нөөцтэй уяалдуулах;
- Парламентын зарцуулах эрх мэдлийг эрэлхийлэх.

Төсвийн үйл явц нь дараах хэд хэдэн үе шатуудаас бүрдэнэ:

- Стратегийн үе шат;
- Төсвийг танилцуулахад бэлтгэх;
- Төсөвт тусгагдах санаачлагыг боловсруулах;
- Төсвийн суурь мэдээлэлд хяналт тавих;
- Төсвийн төслийг хэлэлцэж батлах;
- Төсвийн баримт бичгийг боловсруулж, танилцуулах;
- Төсвийн хуваарилалтын хуулийн төслийг батлах .

### Стратегийн үе шат (VIII-XI сар)

Төсвийн үйл явц дахь стратегийн үе шатанд сайд нар салбарынхаа төсвийн зорилтыг ирэх гурван жилээр тодорхойлно. Энэ үе шатанд Сайд нарын танхим нь Сангийн сайд болон бусад сайд нараас ирсэн мэдээлэл болон зөвлөмжийг хүлээн авч Засгийн газрын хүрэх зорилтот түвшин, холбогдох үр өгөөжийг хэлэлцэж төсвийн батална.

Стратегийн үе шатанд гаргасан шийдвэр нь Төсвийн бодлогын баримт бичгийн гол суурь болж өгдөг. Энэхүү агуулга нь төсвийн нэн тэргүүний зорилтыг тодорхойлох сайд нарын шийдвэр юм. Төсвийн бодлогын баримт бичгийн хамгийн чухал элементүүд нь зорилтот арга хэмжээнд зарцуулах төсвийн төлөвлөлт, ашгийн нийлбэрийг тогтоох, нийт зээл болон хөрөнгийн хэмжээг тогтоох зэрэг болно. Уг баримт бичиг нь стратегийн үе шатны эцсийн үр дүн болох ба хагас жилийн тодотголоор мэдээллийг баяжуулдаг.

### Төсвийг танилцуулахад бэлтгэх үе шат (XI сараас дараа жилийн II сар хүртэл)

Салбарын сайд нар дараа жилийнхээ төсөв болон бараа материал худалдан авах гэрээ хэлцэлд бэлтгэх үе шат юм. Бараа материал худалдан авах гэрээ хэлцэл нь төсвийн тодотголд шууд хамаарахгүй бөгөөд салбарын эцсийн бүтээгдэхүүн болон зорилтыг тодорхойлж, тухайн үйл ажиллагааны шалгуур үзүүлэлт, эцсийн бүтээгдэхүүн боловсруулан гаргахад шаардагдах төсөв, зардлыг төсвийн тодотголд тусгана. Мөн дараа жилийн төсөвт салбарын төсвийг дараагийн хоёр жилээр тооцоолж тусгасан байх ёстой.

<sup>249</sup> Уг эрхийг 1999 оноос олгосон.

<sup>250</sup> Уг эрхийг 2007 оноос олгосон.

**Төсөвт тусгагдах санаачилгыг боловсруулах үе шат**

Салбарын сайдууд, яамдын хэлтэс, албад тухайн жилийнхээ төсвийг санаачлан боловсруулахдаа нэн тэргүүнд үйл ажиллагааны зардал, ашиг орлогын эрсдэлээ тооцоолж үзэх шаардлагатай. Эдгээр бодлогын санал, санаачилга нь стратегийн үе шатны туршид төсвийн үндсэн чиглэл болон тухайн жилийн төсвийн параметрт нийцэж байх ёстой.

**Төсвийн суурь мэдээлэлд хяналт тавих үе шат (II-IV сар)**

Салбарын сайд нар тухайн жилийнхээ зарцуулалтыг батлагдсан төсвийн хэмжээнд барьж ажиллахыг зорьдог. Энэхүү батлагдсан төсвийн хэмжээ нь суурь мэдээлэл бөгөөд үүнд дараа жил, түүний дараагийн хоёр жилд зарцуулах төсвийн нийт дүн багтсан. Эцсийн бүтээгдэхүүн болон бараа бүтээгдэхүүн худалдан авах зардлын агуулга тодорхой нэг шалтгааны улмаас холилдсон тохиолдолд түүний агуулгын өөрчилж болох боловч энэ тохиолдолд Засгийн газраас баталсан бодлогын зорилтуудад нийцсэн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх ёстой. Хэрэв салбарын сайд нар тухайн суурь мэдээллийн агуулга, зорилтыг өөрчлөхийг хүсвэл Сайд нарын танхим уг мэдээлэлд нарийн хяналт, шалгалт хийж, саналыг авч хэлэлцэн тухайн суурь мэдээллийг өөрчлөх болсон нөхцөл байдлыг судалсаны үндсэн дээр батална.

Дараа жилийн төсвийн суурь мэдээллийг бэлтгэх, хянахтай зэрэгцэн сайд нар тухайн жилийн өөрчлөлтийг багтаасан Нэмэлт тооцооллыг хүлээн зөвшөөрдөг. Нэмэлт тооцооллын саналд Сайд нарын танхимын шийдвэр болон төсөвт тухайн жилд урьдчилан таамагласан өөрчлөлтүүдийн хамт санал болгодог.

**Төсвийн төслийг хэлэлцэн батлах үе шат (II-IV сар)**

Энэ хугацаанд Сайд нарын танхим нь сайд нарын төсвийн зардал, ашиг орлогыг ямар түвшинд (зардлыг нэмэгдүүлэх эсвэл бууруулахын аль нэгийг сонгох) батлах тухай бодлогын саналыг хянан үзнэ. Сайд нарын танхим нь Засгийн газрын стратегийн хамт сайд нарын саналууд, ялангуяа Төсвийн бодлогын баримт бичигт тусгалаа олсон төсвийн нэн чухал зарчмууд болон төсвийн зорилтуудыг үнэлнэ. Төлөөлөгчдийн танхим Төсвийн бодлогын баримт бичгийн талаарх Санхүү, зардлын хорооны тайланг хэлэлцэсний дараа Сайд нарын танхим төсвийн эцсийн хувилбарыг батална.

**Төсвийн баримт бичгийг боловсруулж, танилцуулах үе шат**

“Төсвийн өдөр” Сангийн сайд Төлөөлөгчдийн танхимд төсвийн жилийг хааж байгаатай холбогдуулан дараах баримт бичгийг танилцуулна:

- шинээр эхэлж буй төсвийн жилийн эхний хуваарилалтын хуулийн төсөл
- төсвийн тухай илтгэл болон Санхүүгийн стратегийн тайлан
- төсвийн тодотгол
- үндсэн тооцоолол
- салбарын урьдчилсан төлөвлөгөө

Хуулийн зохицуулалтаар төсвийн төслийг Төлөөлөгчдийн танхимд жил бүрийн VII сарын 31-ээс өмнө танилцуулах ёстой. Практикт төсвийн төслийг V, эсвэл VI сард танилцуулна. Энэ үед хуулийн төслийн нэг, хоёрдугаар хэлэлцүүлэг явагдах ёстой.

**Төсвийн хуваарилалтын хуулийн төслийг батлах үе шат**

Санхүүгийн стратеги тайлан, төсвийн тодотгол болон тооцооллыг Санхүү, зардлын хороонд илгээх бөгөөд Хороо нь баримт бичгүүдийг хянуулахаар сонгогдсон хороонд шилжүүлнэ. Сонгогдсон хороо нь сайд нар болон холбогдох салбаруудын

хуваарилалтын хүсэлт буюу эрэлт хэрэгцээг хянан үзэж Төлөөлөгчдийн танхимд хоёр сарын дотор тайлагнана. Мөн Санхүү, зардлын хороо нь Санхүүгийн стратеги тайлан болон төсвийн тодотголд хяналт шинжилгээ хийнэ. Энэ үед хуулийн төслийн гурав дахь хэлэлцүүлэг явагдаж, Төлөөлөгчдийн танхим батална.

## ШИНЭ ЗЕЛАНДЫН САНХҮҮ, ЗАРДЛЫН ХОРОО

**Бүтэц:** Төлөөлөгчдийн танхимын тогтоолоор 1890 онд Санхүү, зардлын хороо (Finance and Expenditure Committee – FEC) байгуулагдсан бөгөөд Шинэ Зеландын Парламентын байнгын бөгөөд 13 тусгай хороодын<sup>251</sup> нэг. 12 гишүүнтэй.

**Чиг үүрэг:** Санхүү, зардлын хороо бол улсын салбарын санхүүгийн менежментийг хянан шалгах үүрэгтэй гол сонгогдсон хороо. Уг хороо нь Төлөөлөгчдийн танхимыг төлөөлөн хяналт тавих ба урьдчилсан тооцоо болон Засгийн газрын гаргасан жилийн эцсийн санхүүгийн тооцоог бүхэлд нь хянаана.

Тус хороо нь улсын төсвийг батлах явцад Санхүүгийн стратеги тайлан, төсвийн тодотголд хяналт шинжилгээ хийх бөгөөд сайд нар болон холбогдох салбаруудын хуваарилалтын хүсэлт буюу эрэлт хэрэгцээг хянан үзэж Төлөөлөгчдийн танхимд 2 сарын дотор тайлагнана. Мөн Ерөнхий аудитортой холбоотой асуудлаар дараахь эрх, үүргийг хэрэгжүүлнэ:

- **Ерөнхий аудиторын судалгаа ба мэдэгдэл:** Хороо нь Ерөнхий аудиторын мэдэгдлүүд болон түүнтэй холбогдолтой асуудлуудыг хянан шалгах эрхтэй.
- **Ерөнхий аудиторын томилгоо:** Хороо Ерөнхий аудиторын томилолгоонд хориг тавих, эсвэл санал өгөх зэргээр зөвлөлдөнө.
- **Ерөнхий аудиторыг чөлөөлөх:** Ерөнхий аудиторыг чөлөөлөх санал оруулахын өмнө Хороотой заавал зөвлөлдсөн байна.
- **Аудитын газрын санхүүжилт ба төлөвлөлтийн ажил:** Хороо нь Аудитын газрын санхүүжилт, төсвийн урьдчилсан тооцоог хянах үүрэгтэй. Аудитын газрын жил бүрийн төсвийн тодотголын талаар зөвлөлдсөн байх ёстой

## 2.6 ОРОСЫН ХОЛБООНЫ УЛС

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Холбооны Хурал (Федеральное Собрание) нь Холбооны Зөвлөл (Совет Федерации), Төрийн Дум (Государственная Дума) гэсэн хоёр танхимтай.

**Эрх зүйн орчин:** Парламентын хяналтын тухай хууль нь 3 бүлэг, 15 зүйлтэй бөгөөд тус улсын Үндсэн хууль, ОХУ-ын субъектүүдийн Үндсэн хууль, энэ хууль болон холбогдох бусад хууль болон Холбооны Хурлын танхимуудаас гаргасан эрх зүйн актын хүрээнд Холбооны Хурлын танхимууд, хороод, комиссууд, танхимуудын гишүүд, Тооцооллын танхим, Парламентын мөрдөн шалгах хорооноос асуудлын шалтгаан нөхцөл, баримт нотолгоог мөрдөн шалгах болон парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой нийтлэг харилцааг зохицуулна.

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Парламентын хяналтын тухай хуулийг 2013 оны 04 дүгээр сарын 23-ны өдөр Холбооны Хурлын Төрийн Думаар баталж, 27-ны өдөр Холбооны Зөвлөлөөс дэмжсэн байна. Харин 2013 оны 05 дугаар сарын 09-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн байна.

Парламентын доод танхим болох Төрийн Дум нь парламентын хяналтын хүрээнд ОХУ-ын Засгийн газар болон бусад байгууллагын дараах тайлан, мэдээлэл, илтгэлийг хэлэлцэнэ. Үүнд:

<sup>251</sup> Тусгай хороод нь Төлөөлөгчдийн танхимаас томилогдсон Парламентийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнтэй байгуулагдсан бөгөөд онцгой асуудлаар хэлэлцэж шийдвэр гаргах эрх бүхий нэгж юм.

- Засгийн газрын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§5);
- Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§5);
- Аудитын танхимын үйл ажиллагааны жилийн тайлан (§164<sup>1</sup>);
- Төв банкны ОХУ-ын төрөөс мөнгө-зээлийн талаар баримтлах нэгдсэн бодлогын хэрэгжилтийн тайлан.

ОХУ-ын парламентын хяналтын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд “парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх субъектүүд”-ийг баталсан байдаг.

1. Парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэгч эрх бүхий субъектүүдэд дараах субъектүүд хамаарна. Үүнд:

- I. Холбооны Хурлын танхимууд - Холбооны Зөвлөл болон Төрийн Дум;
- II. Холбооны Хурлын танхимуудын хороод, комиссууд;
- III. Парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаанд шаардагдах нөхцөл байдал, баримт нотолгоог мөрдөн шалгах хороо;
- IV. Холбооны Зөвлөлийн гишүүд болон Төрийн Думын төлөөлөгчид.

2. Тооцооллын танхим нь төрийн хяналт (аудит)-ыг хэрэгжүүлэх байнгын ажиллагаатай төрийн дээд байгууллага бөгөөд Холбооны Хуралд ажлаа хариуцан тайлагнах байгууллага тул парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд энэ хууль болон 2013 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдөр батлагдсан Тооцооллын танхимын тухай хуульд заасан эрхийн хүрээнд тодорхой хэлбэр, журмыг баримтлан оролцоно.

ОХУ-ын парламентын хяналтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд “парламентын хяналтын хэлбэрүүд”-ийг баталсан байдаг. Төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх хэлбэрүүдийг авч үзвэл,

- 1) Засгийн газарт итгэл үзүүлэх эсэх асуудлыг Төрийн Думаар хэлэлцэх;
- 2) Холбооны Хурлын танхимууд, хороод, Төрийн аудитын байгууллагаас төсвийн асуудлаар урьдчилсан, явцын болон дараагийн шатны парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх;
- 3) Төрийн Думаар Засгийн газрын үйл ажиллагааны үр дүнгийн талаарх жилийн тайлан, Төрийн Думын төлөөлөгчдөөс тавьсан асуултын хариулт сонсох;
- 4) Төрийн Думаар Төв банкны жилийн тайланг хэлэлцэж, шийдвэр гаргах;
- 5) Төв банкны ерөнхийлөгчийн Төв банкны үйл ажиллагааны жилийн тайлан, төрийн мөнгө-зээлийн бодлогын үндсэн чиглэлийн хэрэгжилтийн тайлан, илтгэлийг сонсох;
- 6) Төв банкны үйл ажиллагаанд Төв банкны тухай хуульд заасан бусад арга хэлбэрээр парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх;
- 7) Холбооны Хурлын танхимуудаас асуулга тавих;
- 8) Холбооны Зөвлөлийн гишүүд, Төрийн Думын төлөөлөгчдөөс асуулга тавих;
- 9) Холбооны Хурлын танхимуудаас Засгийн газрын гишүүд, гүйцэтгэх засаглалын байгууллагууд, холбооны бусад байгууллага, төсвөөс гадуурх тусгай төрийн сангийн удирдлага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох, “Засгийн газрын цаг”-ын хүрээнд Холбооны Зөвлөлийн гишүүд, Төрийн Думын төлөөлөгчдөөс тавьсан асуулга, асуултын хариуг сонсох, түүнчлэн Холбооны Хурлын танхимуудын хороод, комисст дээр нэр дурдсан байгууллага, албан тушаалтнуудын мэдээллийг сонсох;
- 10) Онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд Засгийн газрын тэргүүн, шадар сайд, Ерөнхий прокурор, Төв банкны ерөнхийлөгч, Сонгуулийн ерөнхий хорооны дарга зэрэг холбогдох албан тушаалтнуудыг мэдээлэл авах зорилгоор дуудаж сонсох;
- 11) Тооцооллын танхимын дарга, орлогч, аудитуудыг томилох, чөлөөлөх;
- 12) Холбооны Хурлаас Тооцооллын танхимтай Тооцооллын танхимын тухай хуульд заасан хэлбэрээр хамтран ажиллах;

- 13) Төрийн Думаас хүний эрхийн асуудлаар эрх бүхий төлөөлөгчидтэй хамтран ажиллах;
- 14) Ерөнхий прокурорын жилийн тайлан илтгэл, хууль хэрэгжүүлэх, сахин мөрдүүлэх ажиллагааны өнөөгийн байдал, цаашид бэхжүүлэх чиглэлээр хийгдэж буй ажлын талаар мэдээлэл сонсох;
- 15) Холбооны Хурлын төлөөний хүмүүсийг хуулийн дагуу байгуулагдсан байгууллагад илгээх, эгүүлэн татах;
- 16) Засгийн газрын гишүүд, холбогдох албан тушаалтнуудыг Холбооны Хурлын танхимуудын хороод болон комиссын хуралдаанд дуудах;
- 17) Парламентын сонсгол зохион байгуулах;
- 18) Парламентын мөрдөн шалгах үйл ажиллагаа явуулах.

**ОХУ-ын Төрийн Думын** Байнгын хороод хөгжлийн хөтөлбөр, төсөв, татвар, гааль-тарифын бодлогын үндсэн чиглэл болон төсвийн урт хугацааны төсөөллийн төслүүдийг хэлэлцсэн тухай дүгнэлт гаргах, төслүүдтэй холбогдуулан парламентын сонсгол зохион байгуулахыг санаачлах эрхтэй.

#### **Холбооны төсөвт тавих парламентын хяналт**

ОХУ-ын Үндсэн хуулийн 114 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт зааснаар тус улсын Засгийн газар нь холбооны төсвийг боловсруулж Төрийн Думд өргөн мэдүүлэх бөгөөд холбооны төсвийн хэрэгжилтийг хангаж, гүйцэтгэлийн тайланг Төрийн Думд хүргүүлнэ.

Оросын Холбооны Улс (ОХУ)-ын Төрийн Думын регламентад<sup>252</sup> 2013 онд “Төрийн Думаас төсвийн харилцаанд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлэх” асуудлыг тусгасан 212 дугаар бүлгийг шинээр нэмсэн нь Үндсэн хууль дахь төсвийн талаарх парламентын хяналтыг нарийвчлан зохицуулсан байна. (§1753-1755)

Парламентын хяналтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд төсөвт тавих хяналтыг ОХУ-ын Холбооны Хурлын танхимууд, тэдгээрийн хороод, Төрийн аудитын байгууллагаас хэрэгжүүлэхээр заасан байна.

Энэ хуульд зааснаар төсөвт тавих хяналтыг урьдчилсан, явцын, эцсийн гэсэн үе шатуудаас бүрдэнэ. (§5, 11) Төсөвт тавих парламентын урьдчилсан хяналтыг дараах байдлаар хэрэгжүүлнэ:

- 1) ОХУ-ын төсвийн бодлогын үндсэн чиглэлийн төсөл болон татварын бодлогын үндсэн чиглэлийн төслийг хэлэлцэх;
- 2) ОХУ-ын төрийн хөтөлбөрийн төсөл болон түүнд оруулах өөрчлөлтийн талаарх саналуудыг хэлэлцэх;
- 3) Дараагийн жил болон төлөвлөгөөт хугацааны холбооны төсвийн тухай болон ОХУ-ын төсвийн тусгай сангийн тухай холбооны хуулийн төслийг ОХУ-ын Төсвийн тухай хуулийн дагуу хэлэлцэн батлах.

Сангийн яам нь ОХУ-ын төсвийн болон татварын бодлогын үндсэн чиглэлүүдийн төслийг Засгийн газар, Төрийн Думд (Төсөв, татварын байнгын хороо) хэлэлцүүлэхээр нэгэн зэрэг өргөн мэдүүлнэ.

Мөн ОХУ-ын салбаруудын хөтөлбөрүүдийг боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүрэг бүхий холбооны гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагууд холбогдох хөтөлбөрийн төслийг Засгийн газар болон Төрийн Думд (Төсөв, татварын байнгын хороо болон холбогдох Байнгын хороо) хэлэлцүүлэхээр нэгэн зэрэг өргөн мэдүүлнэ.

<sup>252</sup>OECD. (2019) Budgeting and Public Expenditures in OECD countries 2019.OECD.

Дээрх төслүүдийг Төрийн Дум хүлээн авсны дараа Төрийн Думын Зөвлөл ажлын 1 өдөрт багтааж Холбооны Зөвлөлд хүргүүлнэ. Харин Парламентын амралтын хугацаанд Төрийн Думын дарга хүргүүлнэ. Шаардлагатай бол Төрийн Дум нь ОХУ-ын Аудитын танхим, Холбооны Зөвлөлийн Байнгын хороодыг оролцуулан холбогдох төслүүдээр парламентын сонсгол явуулж болно.

Холбогдох төслийн талаарх Холбооны Хурлын танхимуудын дор дурдсан Байнгын хороодын дүгнэлт, түүнчлэн парламентын сонсголын зөвлөмжийг Засгийн газарт хүргүүлнэ. Үүнд:

- Төрийн Думын Төсөв, татварын байнгын хороо;
- Холбооны Зөвлөлийн Төсөв, санхүүгийн зах зээлийн байнгын хороо;
- Холбооны Зөвлөлийн Холбооны бүтэц, бүс нутгийн бодлого, нутгийн өөрийн удирдлага, Умардын асуудал эрхэлсэн байнгын хороо.

Төсөвт тавих парламентын явцын хяналтын хүрээнд Холбооны Зөвлөлийн танхимын хороодын болон комиссын хуралдаан, парламентын сонсголын үеэр парламентын асуулга, төлөөлөгчийн асуулгатай холбогдуулан холбооны төсвийн болон тусгай сангийн төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх асуудлыг хэлэлцэнэ.

Парламентын эцсийн шатны хяналтын хүрээнд холбооны төсвийн гүйцэтгэл, ОХУ-ын улсын төсвийн тусгай сангийн төсвийн тайланг хэлэлцэн батлах журмыг ОХУ-ын Төсвийн тухай хуулийн дагуу явуулна.

Төрийн Дум төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг дараах журмаар хэлэлцэнэ:

(холбогдох албан тушаалтны илтгэл, тайланг сонсоно)

- төсвийн гүйцэтгэлийн талаарх Сангийн сайдын илтгэлийг;
- төсвийн гүйцэтгэлийн тайлантай холбоотой Аудитын танхимын дүгнэлтийн талаарх тус танхимын даргын тайланг;
- төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн тайланг хэлэлцсэний дараа Төрийн Дум Холбооны төсвийн гүйцэтгэлийн тухай хуулийг батална, эсхүл батлахаас татгалзана.

Аудитын танхим нь 2013 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдрийн ОХУ-ын Аудитын танхимын тухай 41 тоот Холбооны хуулийн дагуу төсвийн эрх зүйн харилцааны хүрээнд парламентын хяналтыг хэрэгжүүлнэ.

Төрийн Думын регламентын 56 дугаар зүйлд зааснаар парламентын сонсголоор холбооны төсвийн төсөл, түүний хэрэгжилтийн тайланг мөн хэлэлцэж болно.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



### АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

- Төсвийн дүн шинжилгээ, хяналтын чиг үүрэг бүхий парламент дахь бүтцийн нэгжүүд тэдгээрийн үйл ажиллагааны талаархи харьцуулсан судалгаа (ПСХ)
- Төсвийн харилцааны зохицуулалт, бусад орнуудын туршлага, Засгийн газраас хараа бус, бие даасан байгууллагуудын төсвийн харилцаа, өнөөгийн байдал судалгаа (ПСХ)
- Төсвийн үйл явц дахь парламентын оролцоо (Мэдээллийн хуудас, ПСХ)
- Монгол Улсын Их Хурлын Хяналт, шалгалтын тухай анхдагч хуулийн төсөл, түүн холбогдох материал, УИХТГ, 2021,
- Senate Budget Committee. [budget.senate.gov/](http://budget.senate.gov/) (Америк)
- House Committee on the Budget. [budget.house.gov/](http://budget.house.gov/)
- Congressional Budget Office. [www.cbo.gov/](http://www.cbo.gov/)
- Government Accountability Office. [www.gao.gov](http://www.gao.gov)
- Office of Management and Budget. [www.whitehouse.gov/omb](http://www.whitehouse.gov/omb)
- Үндэсний Ассамблейн Төсвийн албаны цахим хуудас. [www.NABO.co.kr](http://www.NABO.co.kr) (Солонгос)
- Солонгос Үндэсний Ассамблейн цахим хуудас [www.assembly.go.kr](http://www.assembly.go.kr) (Солонгос)
- Их Британи: Public Accounts Committee. <http://www.parliament.uk/>
- Шинэ Зеланд: Joint Committee of Public Accounts and Audits. <http://www.aph.gov.au/>
- Канад: Public Accounts Committee. [www.parl.gc.ca/pbo-dpb](http://www.parl.gc.ca/pbo-dpb)
- Дэлхийн улс орнуудын парламент. УИХ-ын Тамгын газар. УБ., 2010 он.
- Төсвийн харилцааны зохицуулалт, бусад орнуудын туршлага, хараат бус, бие дааса байгууллагуудын төсвийн харилцаа, өнөөгийн байдал. Харьцуулсан судалгаа.УИХ-Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв. 2009 он.
- WORDL BANK: Effective Financial Scrutiny: The Role of Parliament in Public Finance
- A Guide to the Public Finance Act. August 2005. Resource: <http://www.treasury.govt.nz/>
- Budget Process. Overview. 2009. New Zealand. Resource: <http://www.treasury.govt.nz/>
- Public Finance Act (1989 он). New Zealand. Resource: <http://www.legislation.govt.nz/>
- Putting it Together, An explanatory guide to the New Zealand Public Sector Financial Management System. Resource: <http://www.treasury.govt.nz/>
- Technical guide (Part 2) For departments and Ministerial Offices. 2009. New Zealand Resource: <http://www.treasury.govt.nz/>
- Argentina: Auditor General <http://www.agn.gov.ar/>
- Australia: Joint Committee of Public Accounts and Audits <http://www.aph.gov.au/house/committee/jpaa/index.htm>
- Canada: Office of the Auditor General <http://www.oag-bvg.gc.ca/>
- Canadian Council of Public Accounts Committees <http://www.ccpac.ca>
- Chile: Comptroller General <http://www.contraloria.cl/>
- France: Court of Accounts: <http://www.ccomptes.fr/>
- Germany: Federal Court of Audit <http://www.bundesrechnungshof.de/>
- Hungary: State Audit Office <http://www.asz.gov.hu/>
- India: Committee on Public Accounts <http://parliamentofindia.nic.in/committee/p17.htm>
- International Organisation of Supreme Audit Institutions <http://www.intosai.org>
- Philippines: Commission on Audit <http://www.coa.gov.ph/>
- Public Service Accountability Monitor <http://www.psam.org.za>
- South Africa: Office of the Auditor-General <http://www.agsa.co.za/>
- South Korea: Board of Audit and Inspection <http://www.bai.go.kr/>
- Sweden: National Audit Office <http://www.riksrevisionen.se/>
- United Kingdom: National Audit Office <http://www.nao.org.uk/>



- United Kingdom: Public Accounts Committee  
<http://www.parliament.uk/commons/selcom/pachome.htm>
- United States: General Accounting Office <http://www.gao.gov/>
- OECD. (2015). Recommendation of the Council on Budgetary Governance.pdf  
<https://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>
- OECD. (2019). Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019. OECD  
<https://doi.org/10.1787/9789264307957-en>
- World Bank: Effective Financial Scrutiny: The Role of Parliament in Public Finance
- 2005 International Monetary Fund, IMF Working Paper Fiscal Affairs Department Who Controls the Budget: The Legislature or the Executive? Prepared by Ian Lienert  
Authorized for distribution by Jack Diamond June 2005
- The Role of the Legislature in the U.S. Budget Process, 10th Annual Meeting of the OECD Network of Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions, Keith Ha  
Director
- World Bank Parliamentary Staff Training Program, Effective Financial Scrutiny: The Role of Parliament in Public Finance, Prepared by Joachim Wehner, 2005
- Tools for parliamentary oversight, A comparative study of 88 national parliaments, Written and edited by Hironori Yamamoto, 2007

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН