



**Ү А Г**  
Үндэсний аудитын газар

Гадаадын зээлээр санхүүжиж  
буй төслийн хэрэгжилт, үр дүн  
зөвлөхийн ажлын цар хүрээ,  
үр нөлөө

**Гадаадын зээлээр  
санхүүжиж байгаа төслүүдэд  
нэгдсэн бодлого,  
зохицуулалт үгүйлэгдэж  
байна**

Сангийн сайдын хүсэлт, Үндэсний аудитын газрын 2006 оны бүтээгдэхүүн,  
ажил, үйлчилгээний төлөвлөгөөний дагуу хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын  
тайлан

Улаанбаатар 2006 он

# Агуулга

## Тайланг бэлтгэсэн:

### ҮАГ-ын Нэгдүгээр газар

Тэргүүлэх аудитор

Д.Ганбилэг

Аудитын менежер

Ж.Батсайхан

Ахлах аудитор

Ц.Батбаяр

Аудитор Х.Баярмаа

Шинжээч Б.Болормаа

Ц.Цолмон

2006 оны 4 дүгээр сар

**Тайланг ҮАГ-ын  
вэб сайт-аас үзнэ үү:**

**[www.mnao.pmis.gov.mn](http://www.mnao.pmis.gov.mn)**

*Аудитын тайлан,  
дүгнэлттэй холбоотой  
асуудлаар нэмж тодруулах,  
асууж лавлах зүйл байвал  
261885 дугаарын утас,  
323266 дугаарын  
факсаар харилцана уу.*

**ХАЯГ:**

Үндэсний аудитын газар

Засгийн газрын

4 дүгээр байр,

Бага тойруу-6,

Улаанбаатар-46

Монгол Улс



**Товчилсон үгсийн жагсаалт** 3

**Аудитын зорилт, хамарсан хүрээ,  
арга зүй** 4

**Хураангуй** 5

**Зөвлөмж** 6

**Бүлэг 1**

**Гадаадын зээлээр санхүүжиж  
байгаа төслүүдийн талаархи  
нэгдсэн бодлого, хяналт,  
зохицуулалт үгүйлэгдэж байна**

**Танилцуулга** 7

• УИХ, ЗГ-аас эрх зүйн орчинг  
бүрдүүлэх талаар зохих арга  
хэмжээ авчээ 8

• Гадаадын зээлээр санхүүжиж  
байгаа төслүүдэд нэгдсэн бодлого  
зохицуулалт дутагдаж байна 9

• Төслүүдийн үр нөлөөг сайжруулах  
хэрэгтэй байна 10

• Гадаадын зээлээр хэрэгжих  
хөрөнгө оруулалтын шинж  
чанартай арга хэмжээ улсын  
төсвийн хөрөнгө оруулалтын  
төлөвлөгөө, гүйцэтгэлд  
тусгагдахгүй байна 12

---

## Агуулга

---

• Санал асуулгаар төслийн удирдагч нар зээлийн нэгдсэн бодлого хангалтгүй гэж үзжээ	13
• Төслүүдэд тавих хяналт харилцан адилгүй байна	14
<b>Бүлэг 2</b>	
<hr/>	
<b>Гадаадын зөвлөхийн ажлын үр нөлөөг хянах тогтолцоо бүрдээгүй байна</b>	
Танилцуулга	19
• Гадаадын зөвлөх авах хэрэгцээ шаардлагыг төслийн техник, эдийн засгийн үндэслэл, зээлийн гэрээнд тодорхойлжээ	20
• Гэрээнд тусгагдсан зөвлөхийн үйлчилгээний 14 хувийг гадаадын зөвлөхийн ажил эзэлж байна	21
• Гэрээнд тусгагдсан гадаадын зөвлөхийн цалин дотоодын зөвлөхийн дундаж цалингаас 7.6-16.7 дахин их байна	21
• Гэрээнд тусгагдсан нийт зардалд гадаадын зөвлөхийн зардал өндөр байна	23
• Гадаад зөвлөхийн ажилд тавих хяналтын тогтолцоо алга байна.	25
<b>Холбогдох байгууллагын санал</b>	29
<b>Хавсралт</b>	35

---

## Товчилсон үгсийн жагсаалт

АХБ	Азийн хөгжлийн банк
АЭЗХКС	Арабын эдийн засгийг хөгжүүлэх Кувейтын сан
АДХС	Абу Дабугийн хөгжлийн сан
БХБЯ	Барилга, хот байгуулалтын яам
ГСБЗБ	Германы Сэргээн босголтын зээлийн банк
ДБ	Дэлхийн банк
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ЗТЭ	Зээлжих тусгай эрх
ОУШХБ	Олон улсын Шинэчлэл-Хөгжлийн банк
ОУХААХС	Олон улсын Хөдөө аж ахуйн хөгжлийн сан
ОУВС	Олон улсын валютын сан
ОУХА	Олон улсын хөгжлийн ассоциаци
ОУСК	Олон улсын санхүүгийн корпораци
ӨҮЦ	Өнөөгийн үнэ цэнэ
ОТХОБА	Олон талын хөрөнгө оруулалтыг баталгаажуулах агентлаг
НХС	Нордикийн хөгжлийн сан
ТУХ	Төслийн удирдах хороо
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
ХОМШОУТ	Хөрөнгө оруулалтын талаарх маргааныг шийдвэрлэх Олон улсын төв
ЯОУХАБ	Японы Олон улсын хамтын ажиллагааны банк
ТУН	Төслийн удирдах нэгж
ТХН	Төслийн хэрэгжүүлэгч нэгж
ТАН	Төслийн албаны нэгж

## Аудитын зорилт, хамарсан хүрээ, арга зүй

Сангийн сайдын хүсэлт, Үндэсний аудитын газрын 2006 оны бүтээгдэхүүн, ажил, үйлчилгээний төлөвлөгөөг үндэслэн Төрийн аудитын тухай хууль, Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулиар тодорхойлсон ҮАГ-ын бүрэн эрхийн хүрээнд гадаадын зээлээр санхүүжиж буй төслүүдэд гүйцэтгэлийн аудит хийв.

Энэхүү аудитын зорилт нь гадаадын зээлээр санхүүжиж буй төслийн хэрэгжилт, үр дүн, зөвлөхийн ажлын цар хүрээ, үр нөлөөнд дүн шинжилгээ хийж, зөвлөмж боловсруулахад чиглэгдэв.

Уг зорилтыг хангах зорилгоор дараахь асуудлыг авч үзлээ.

- гадаадын зээлээр санхүүжиж байгаа төслүүдийн бодлого, зохицуулалт, хэрэгжилтийн байдал,
- гадаадын зөвлөхүүдийн ажлын цар хүрээ, зардалд хяналт тавьж буй байдал

Аудитыг гүйцэтгэхдээ Төрийн хяналт шалгалтын стандарт, гүйцэтгэлийн аудитын журамд тусгагдсан арга зүйг ашиглалаа.

Төрийн хяналт шалгалтын стандарт, гүйцэтгэлийн шалгалтын журамд заасны дагуу аудитын дүн, дүгнэлтэд дэмжлэг болох нотлох зүйлс, холбогдох мэдээ судалгааг ажлын баримт материалд хавсаргав.

Сангийн сайдын хүсэлтийн дагуу хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас авсан зээлээр хэрэгжүүлж байгаа 31 төсөл аудитад хамрагдсан болно.

## Хураангуй

Зээлийн хөрөнгө нь ирээдүйд төсвийн орлогоос хандивлагч орон, олон улсын байгууллагуудад хүүтэйгээр эргэн төлөгдөх учраас зээлийн хөрөнгийн хуваарилалт, зарцуулалтыг улсын төсвийн хөрөнгөтэй адилтган үзэж Улсын мөнгөний нэгдсэн бодлоготой уялдуулан төлөвлөж, зарцуулалтад хатуу хяналт тавьж байх нэгдсэн бодлого зохицуулалт шаардагдаж байна.

Олон улсын санхүүжүүлэгч байгууллагаас авсан зээлийг эрчим хүчний компаниудад дамжуулан зээлдүүлэхдээ зээл төлөгдөхгүй байх эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор хүүгийн түвшинг 0,2-4,75 хувиар нэмэгдүүлжээ.

Манай улсын гадаад өрийн дарамт дунд хугацаанд сэрэмжлэх түвшинд хүрч болзошгүй болжээ.

Зээлээр хэрэгжиж байгаа хөрөнгө оруулалтын чанартай арга хэмжээ улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлд тусгагдаагүй байна.

Зээлээр хэрэгжиж байгаа төслүүд зорилтын дагуу хэрэгжиж байгаа ч үр дагаврыг тооцолгүй шийдвэр гаргах, төсвийн болон зээлийн мөнгөний урсгал уялдаагүйгээс хөрөнгө төлөвлөгдөхгүй байх, улмаар төслийн хэрэгжилт хойшлох зэрэг тохиолдол гарч байна.

Төслүүдэд тавих хяналт муу байна. Зээлийн гэрээг батлуулахаас өмнө гэрээнд заасан нөхцөлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар судалгаа хийж, хяналтыг сайжруулснаар үр ашиггүй зээлийг бууруулах боломж байна.

Аудитад хамрагдсан төслүүдэд гадаадын 16 зөвлөх үйлчилгээний компани, 57 бие даасан гадаад зөвлөх ажиллаж байна.

Төслийн нийт ажлын 80-90 орчим хувийг инженер зөвлөх компаниуд, 14 хувийг гадаадын зөвлөхийн үйлчилгээ эзэлж байна.

Дотоод зөвлөхүүд зөвлөх үйлчилгээний 80.3-95.7 хувийг гүйцэтгэн цалингийн 7.2-15.7 хувийг хүртдэг нь гадаадын зөвлөхтэй харьцуулахад хэт ялгаатай байна.

Гадаад зөвлөхийн зардал зээлийн гэрээний дүнгийн 45.3 хүртэлх хувийг эзэлж байна.

Төслийн үйл ажиллагаа, гүйцэтгэл удааширдаг нь зөвлөхийн зардал өсөх нэг шалтгаан болж байна.

Гадаад зөвлөхийн ажилд тавих хяналт хангалтгүй байна.

## Бүлэг 1

Гадаадын зээлээр санхүүжиж байгаа төслүүдэд нэгдсэн бодлого, зохицуулалт үгүйлэгдэж байна



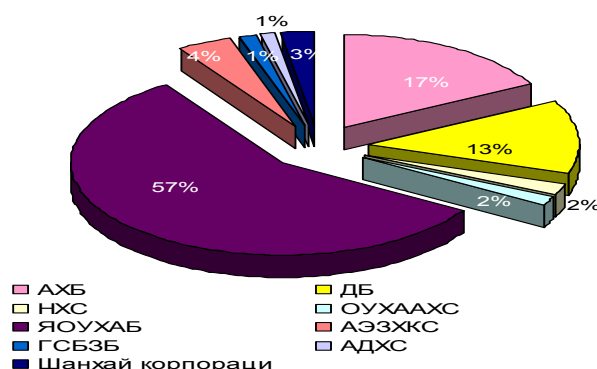
### Танилцуулга

1.1 Монгол Улс хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас 1991 оноос 2006 он хүртэлх хугацаанд нийт 1,6 тэрбум ам.долларын хөнгөлөлттэй зээлийг авч ашиглаж байна.

1.2 Гадаад зээлийн эх үүсвэрийг хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаар ангилвал:

17.0 хувийг Азийн хөгжлийн банк, 13.0 хувийг Дэлхийн банк, 57.0 хувийг ЯОУХАБ, 4.0 хувийг АЭЗХКС, 2.5 хувийг Шанхай корпораци /групп/, 2.1 хувийг НХС, үлдсэнийг ОУХААХС, ГСБЗБ, АДХС зэрэг байгууллага эзэлж байна.

### График.1 Гадаад зээлийн эх үүсвэрийн судалгаа



Хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас авсан зээлээр хэрэгжиж байгаа төслүүдийн талаарх мэдээллийг хавсралтаар үзүүлэв.

1.3 Дээрх зээлийн дийлэнх хэсгийг манай улс чөлөөтэй хөрвөх валютаар авч ашиглаж байна. Ингэснээр нэг орны валютаас хараат байдлыг багасгаж байна.

### Улсын Их Хурал, Засгийн газраас эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх талаар зохих арга хэмжээ авчээ

1.4 Улсын Их Хурлаас гадаадын зээлтэй холбоотой дараахь хууль тогтоомжийг баталсан байна:

- УИХ 2001 онд Валют зохицуулалтын тухай хуульд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт;
- УИХ 2003 онд Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хууль;
- УИХ-ын 2004 оны 24 дүгээр тогтоолоор Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр;
- УИХ-ын 2005 оны 25 дугаар тогтоолоор Монгол Улсын мянганы хөгжлийн зорилт;
- 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар нийт аудитад хамрагдсан 30 төслийг хэрэгжүүлэхээр соёрхон баталсан зээлийн хэлэлцээрүүд.

1.5 Аудитад хамрагдсан 31 төслөөс Дөргөний усан цахилгаан станц барьж байгуулах гэрээ УИХ-аар батлагдаагүй байна. Тус цахилгаан станц барих гэрээг түлхүүр гардуулах нөхцөлөөр Түлш эрчим хүчний удирдах газар, БНХАУ-ын гадаадын эдийн засаг, хамтын ажиллагааны Шанхай корпораци 2003 онд байгуулжээ.

1.6 Засгийн газрын 2000 оны 152 дугаар тогтоолоор Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах зөвлөлийн ажиллах журмыг баталж Засгийн газрын 2002 оны 10 дугаар тогтоолоор нэмэлт оруулжээ.

1.7 Гадаадын зээл, тусламжтай холбоотой харилцааг зохицуулах үүднээс Санхүү, эдийн засгийн сайд, Сангийн сайдын тушаалаар дор дурдсан журмыг батлан мөрдүүлж байна.

2001 оны 121 дүгээр	Олон улсын санхүүгийн байгууллага, гадаад улсаас Монгол Улсын Засгийн газрын авсан хөнгөлөлттэй зээлийн хүрээнд дотоодын аж ахуйн нэгж байгууллага, иргэдэд дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийн төлбөрийг тусгай дансанд төвлөрүүлэх, зарцуулах журам
2001 оны 195 дугаар	Засгийн газрын гадаад зээлийн төлбөрийн гүйлгээний баримтыг баталгаажуулах журам



2001 оны 218 дугаар	Гадаад орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас Монгол Улсын Засгийн газрын шугамаар авах зээлийг дотоодод дамжуулан зээлдэх үйл ажиллагааг зохицуулах журам
2002 оны 114 дүгээр	Монгол Улсын Засгийн газрын шугамаар хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас авсан гадаад зээл, Засгийн газрын санхүүжилтийн хүрээнд хэрэгжих төслийн санхүүгийн тайлан гаргах журам
2002 оны 352 дугаар	Хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас Монгол Улсын Засгийн газрын авах хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр Монгол Улсад нийлүүлэгдэх бараа материал, сэлбэг хэрэгсэл, тоног төхөөрөмжийг гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх үйл ажиллагааг зохицуулах тухай журам
2004 оны 254 дүгээр	Гарын үсэг зурах эрх олгох тухай
2005 оны 361 дүгээр	Хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас Монгол Улсад олгосон хөнгөлөлттэй зээлийн хүрээнд хэрэгжиж буй төслийн үйл ажиллагааг зохицуулах журам
2005 оны 340 дүгээр	Гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжиж байгаа төслийн хяналт шинжилгээ, үнэлгээний тайлан гаргуулах журам

### **Гадаадын зээлээр санхүүжиж байгаа төслүүдэд нэгдсэн бодлого, зохицуулалт дутагдаж байна**

1.8 Монгол Улсын Засгийн газар эдийн засгийн шинэчлэлийн хөтөлбөрийг макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хангах, хувийн хэвшилд тулгуурласан эдийн засгийн өсөлтийг бий болгох замаар хэрэгжүүлэх зорилт тавьсан байна.

1.9 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар Монгол Улс нийт 1628,0 сая ам.доллартай тэнцэх гадаад зээлийг авч ашигласнаас буцаан 390,0 сая ам.долларыг үндсэн төлбөрт, 133,4 сая ам.долларыг хүүгийн төлбөрт, нийт 523,4 сая ам.долларыг зээлийн үйлчилгээний төлбөрт төлсөн бөгөөд гадаад өрийн үлдэгдэл 1300,1 сая ам.доллартай тэнцэж байна (Монголбанкны 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн ханшаар).

1.10 Хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас Монгол Улсад үзүүлж байгаа зээл, тусламжийг дараахь байгууллагууд удирдлагаар хангаж иржээ:

1991-1993	Гадаад зээл тусламжийг зохицуулах Засгийн газрын комисс
1993-1996	Үндэсний хөгжлийн газрын Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны газар
1996-1998	Ерөнхий сайдын дэргэдэх Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах алба
1998-2000	Гадаад харилцааны яам, Гадаадын хөрөнгө оруулалт, зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл
2000-2004	Санхүү, эдийн засгийн яам, Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл
2004-одоо хүртэл	Сангийн яам, Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл

1.11 Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах зөвлөл 2000 оноос зээл, тусламжийн асуудлыг хариуцаж байна. Тус зөвлөлийн даргаар Сангийн сайд, нарийн бичгийн даргаар тус яамны Зээл, тусламжийн нэгдсэн бодлого, зохицуулалтын газрын дарга ажиллаж байна.

1.12 Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хуулийн 11.1-д "Төрийн бодлогод нийцүүлэн гадаадын зээл, тусламжийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны

хөтөлбөр боловсруулж батлах” гэж заасны дагуу Сангийн дэд сайд ахалж, холбогдох бусад дэд сайд нар оролцсон ажлын хэсэг Гадаадын зээл тусламжийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги боловсруулахаар 2005 оны 3 дугаар сараас эхлэн ажилласан боловч дуусаагүй байна. Энэ нь төслүүдийг нэгдсэн удирдлагаар хангах нөхцөл бий болоогүйг харуулж байна.

1.13 Зээлийн хөрөнгө нь ирээдүйд төсвийн орлогоос хандивлагч орон, олон улсын байгууллагуудад хүүтэйгээр эргэн төлөгдөх учраас зарцуулалтыг улсын төсвийн хөрөнгөтэй адилтган үзэж улсын мөнгөний нэгдсэн бодлоготой уялдуулан төлөвлөж, зарцуулалтад хатуу хяналт тавьж байх шаардлагатай байна.

#### **А. Төслүүдийн үр нөлөөг сайжруулах хэрэгтэй байна**

1.14 Аудитад хамрагдсан 31 төслийн зээлээс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 648.5 сая. ам долларыг зарцуулж, төслийн ашиглалт 62.8 хувьд хүрсэн байна.

1.15 Ашигласан зээлийн 84.1 хувь буюу 545.5 сая ам.долларыг эдийн засгийн салбарт, үлдэх 15,9 хувийг нийгмийн салбарт зарцуулжээ.

1.16 Эрчим хүчний салбарт хэрэгжиж байгаа усан цахилгаан станц барих төслийн зээлээс бусад нь дамжуулан зээлдэх гэрээтэй байна.

1.17 Олон улсын санхүүжүүлэгч байгууллагаас авсан зээлийг эрчим хүчний компаниудад дамжуулан зээлдүүлэхдээ зээл төлөгдөхгүй байх эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор хүүгийн түвшинг 0,2-4,75 хувиар нэмэгдүүлсэн байна.

Хүснэгт 1. Эрчим хүчний салбарт олгосон зээлийн хүүгийн судалгаа

Төслийн нэр	Зээлдүүлэгч олон улсын байгууллага	Дүн (сая)	Зээлийн валютын нэгж	Хүүгийн хувь	Дамжуулан зээлдүүлэх гэрээний хүүгийн хувь
Багануур, Шивээ овоогийн уурхайг хөгжүүлэх (MON P4 )	ЯОУХАБ	5827,0	Иен	2,3	3
Багануур, Шивээ овоогийн уурхайг хөгжүүлэх (MON P5 )	ЯОУХАБ	4298,0	Иен	2,3	2,5
УБ хотын 4-р ЦС-ын шинэчлэл (MON P3 )	ЯОУХАБ	4493,0	Иен	2,3	2,5
УБ хотын 4-р ЦС-ын шинэчлэл (MON P6 )	ЯОУХАБ	6139,0	Иен	0,75	1,11
Багануурын нүүрсний уурхай (MOG 2854)	ДБ	23,8	ЗТЭ	0,75	4,2
Эрчим хүчний төсөл (MOG 3503)	ДБ	23,4	ЗТЭ	0,75	5,5

1.18 Энэ нь зээлийн хүүгийн эрсдэлээс хамгаалж байгаа ч хүүгийн түвшинг өсгөж, төлөх хугацааг багасгаснаар эрчим хүчний компаниудад хүүгийн зардал өндөрсөж өрийн дарамтад орох нөхцөл бүрдүүлжээ.

1.19 Иү цахилгаан станц ХК-ний зээлийн хөрөнгө өөрийн хөрөнгөөс хоёр дахин их байна.

1.20 Гадаадын зээлийн хөрөнгөөр аж ахуйн нэгж, байгууллагад “гал унтраах” маягаар хэрэгжүүлж ирсэн төслүүд зарим тохиолдолд тухайн байгууллагыг эдийн засгийн хүнд байдалд оруулж, зээл, түүний хүүг төлөх дарамтад оруулж байна.

1.24 Зээлээр хэрэгжиж байгаа төслүүдийн хувьд анхаарвал зохих дараахь асуудлууд байна.

1.25 Төслийн санхүүжилтийн нэхэмжлэлийг 7-9 хүн хянаж гарын үсэг зурж байгаа нь хэдийгээр дотоод хяналт талаасаа сайн боловч аль шатанд хэн, хэд хоног, хэрхэн хянах нь тодорхойгүйгээс хугацаа алдах, аливаа алдаа гарахад хариуцлага хүлээх тодорхой эзэнгүй болгож байна.

1.26 Эрдэнэт-Булган-Уньт чиглэлийн автозамын төслийн 2004-2005 оны санхүүжилтийг Кувейтын сан 120 хоног, Монгол Улсын Засгийн газар 108 хоногоор хоцроосноос бүгд 14,5 сая ам.долларын алданги тооцогдох болж байна.

### Хүснэгт.2 Хугацаа хэтэрсэн хоногийг хүснэгтээр харуулбал:

Огноо	Нэхэмж лэхийн дугаар	Гүйцэтгэгчийн нэхэмжилсэн огноо	Зөвлөхийн хянасан огноо	Төлбөр хийгдэх ёстой эцсийн хугацаа	Санхүүжилт хийгдсэн огноо		Хугацаа хэтэрсэн хоног	
					Кувейтын сан	МУ-ын Засгийн газар	Кувейтын сан	МУ-ын Засгийн газар
2004	IPC-01	2004.09.07	2004.09.06	2004.10.18	2004.10.12	2004.11.15		27
	IPC-02	2004.10.14	2004.10.15	2004.11.25	2004.12.17	2004.12.30	22	33
	IPC-03	2004.10.30	2004.11.01	2004.12.12	2005.01.26	2004.12.30	45	18
	<b>дүн</b>						<b>67</b>	<b>78</b>
2005	IPC-04	2005.06.14	2005.06.14	2005.07.25	2005.08.06	2005.08.24	13	30
	IPC-05	2005.07.14	2005.07.14	2005.08.24	2005.08.31	2005.08.23	7	
	IPC-06	2005.08.12	2005.08.12	2005.09.22	2005.10.16	2005.09.15	23	
	IPC-07	2005.09.12	2005.09.12	2005.10.23	2005.11.04	2005.09.30	10	
	IPC-08	2005.10.12	2005.10.12	2005.11.23	2005.12.02	2005.11.11	10	
	IPC-09	2005.11.07	2005.11.07	2005.12.18		2005.12.08		
<b>дүн</b>						<b>53</b>	<b>30</b>	
<b>НИЙТ ДҮН</b>							<b>120</b>	<b>108</b>

1.27 Зарим байгууллага асуудлыг удаан шийдвэрлэдгээс төслийн ажил удааширч байна.

1.28 Дөргөн, Тайширын УЦС-д ажиллах мэргэжлийн боловсон хүчнийг бэлтгэх, барилгын ажлын ажиллах хүчийг гадаадаас авах талаар Түлш, эрчим хүчний, Боловсрол, соёл, шинжлэх ухааны, Нийгмийн хамгаалал хөдөлмөрийн сайд нарт даалгасан Засгийн газрын 2005 оны 4 дүгээр сарын 13-ны хуралдааны шийдвэр 2006 оны 3 дугаар сар гэхэд хэрэгжээгүй байна.

1.29 УЦС барих технологийн дагуу Тайширын усан цахилгаан станцын барилгын ажлыг 2006 оны 2 дугаар сараас эхлүүлж, нийт барилгын ажлын 60 орчим хувийг гүйцэтгэхээр төлөвлөсөн ч дээрх шийдвэр хэрэгжээгүйгээс ажил удааширчээ.

1.30 Төсвийн болон зээлийн мөнгөний урсгал уялдаагүй нь төслийн эцсийн үр дүнд нөлөөлж байна.

1.31 Тайширын болон Дөргөний УЦС-ын байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын үнэлгээг хийлгэж, Дөргөний УЦС-ын Байгаль орчны менежментийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд нэг удаад 82,0 сая төгрөг, жил бүр 7,0 сая төгрөг зарцуулах, Тайширын УЦС-д нэг удаад 105,3 мянган ам.доллар, жилд 2,5 мянган ам.доллар зарцуулахаар төлөвлөсөн боловч санхүүгийн эх үүсвэрийг тодорхойлоогүй байна.

**Б. Гадаадын зээлээр хэрэгжих хөрөнгө оруулалтын шинж чанартай арга хэмжээ улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, гүйцэтгэлд тусгагдахгүй байна**

1.32 Эдийн засгийн салбарт хэрэгжиж байгаа төслүүд үндсэндээ хөрөнгө оруулалтын шинж чанартай байна.

(сая ам.доллараар)

Хөрөнгө оруулалт хийгдсэн зориулалт	Зээлийн гэрээний дүн	Зээлийн ашиглалт	үүнээс хөрөнгө оруулалтын чанартай дүн
4 дүгээр ДЦС-ын системийн шинэчлэл, УБ хотын дулаан хангамжийг сайжруулах, үр ашгийг дээшлүүлэхэд	633.1	495.1	495.1
Эрчим хүчний алдагдлыг бууруулах, системийн ажиллагааг сайжруулахад	44.9	21.7	21.7
Усан цахилгаан станц барихад	60.8	15.1	15.1
Автозам барих, тээвэр сэргээх, оношлогооны төвүүд барихад	45.6	34.7	34.7

1.38 Нийгмийн салбарын байгууллагад 16.0 сая. ам долларын хөрөнгө оруулалт хийгджээ.

Үүнээс: 62.1 хувь буюу 9.9 сая.ам доллар нь сургууль, эмнэлгийн байранд урсгал засвар хийх, 30.8 хувь буюу 4.9 сая.ам доллар нь сургууль, эмнэлэг барих, үлдэж байгаа 7.1 хувь буюу 1.2 сая. ам доллар нь Орон сууцны нийтийн аж ахуйн инженерийн шугам сүлжээ барьж, засварлахад тус тус зарцуулагджээ.

1.39 Улсын төсвийн 2005 оны хөрөнгө оруулалт, их засварын зардалд ЭМСайдын багцад 3448,0 сая төгрөг батлагдсан. Үүний зэрэгцээ Эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төслийн санхүүжилтээр дээрх батлагдсан хөрөнгийн 87,0 хувьтай тэнцэх хэмжээний 3014,4 сая төгрөгөөр эмнэлгийн барилга, их засварын ажил хийгдсэн байна.

1.40 Улсын төсвийн 2005 оны хөрөнгө оруулалт, их засварын зардалд БСШУСайдын багцад 7871,5 сая төгрөг батлагдсан. Үүний зэрэгцээ Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл болон НХС-ийн санхүүжилтээр дээрх батлагдсан хөрөнгийн 44 хувьтай тэнцэх 3408,6 сая төгрөгөөр сургуулийн барилга, их засварын ажлыг гүйцэтгэсэн байна.

1.41 2003 - 2005 онд Хууль зүй, дотоод хэргийн яаманд Шүүх эрх зүйн шинэтгэл төслийн санхүүжилтээр нийт 419,6 мянган ам.долларын хөрөнгө оруулалтын чанартай ажил хийгджээ.

Шүүх эрх зүйн шинэтгэлийн төслийн зээлийн санхүүжилтээр 2003 – 2005 онд 1215,9 мянган ам.долларын өртөг бүхий Хууль зүйн үндэсний төвийн барилгыг шинээр барьж, Нийслэлийн болон Дархан-Уул аймгийн захиргааны хэргийн шүүх, Дээд шүүхийн захиргааны хэргийн танхимд нийт 245,3 мянган ам.долларын засвар, түүнчлэн дээрх байгууллагуудад нийт 419,6 мянган ам.долларын тавилга, эд хогшил болон тоног төхөөрөмж, техник хэрэгсэл олгожээ.

1.42 Зээлийн хөрөнгөөр хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтыг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын нэгдсэн дүнд оруулж төлөвлөхгүй, гүйцэтгэлийг нь тайлагнахгүй байна.

1.43 Нийгмийн шинж чанартай, эдийн засгийн үр ашиг муу, өртөг зардал байнга нэмэгдэж байдаг салбарт гадаадын зээл ашиглахыг багасгах хэрэгтэй байна.

### ***В. Санал асуулгын дүн зээлийн нэгдсэн бодлого хангалтгүй байгааг харуулав***

1.44 Төслийн нэгжийн удирдагч нарын дунд явуулсан асуулгын дүнг нэгтгэхэд 70-аас илүү хувь нь гадаадын зээлээр хэрэгжиж буй төслүүдийн талаархи нэгдсэн бодлого, зохицуулалт оновчтой биш гэж хариулсан байна.

1.45 Гадаадын зээлээр хэрэгжиж буй төслүүдийн талаархи нэгдсэн бодлого, зохицуулалт оновчтой биш гэж үзсэн дийлэнхийн үндэслэлийг жагсаавал:

- Төслүүдэд хэрэгжүүлж буй стратеги төлөвлөлт тодорхойгүй
- Зээлийг эргэн төлүүлэх талаар хариуцлага тооцох хууль эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй, төслийг хэрэгжүүлэхэд мөрдөх нэгдсэн норм, норматив байдаггүй
- Төслүүдэд нэгдсэн бодлого байдаггүйгээс төслүүдийн хоорондын уялдаа холбоо, үр ашиг төдийлөн хангалттай биш, төслүүдийн үр дүнг дээшлүүлэх, туршлага солилцох ажил тааруу хийгддэг
- Төслийн үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, хөрөнгийн асуудлыг шийдвэрлэх явц удаашралтай
- Зээл батлах, сонгон шалгаруулах үйл ажиллагаа хэт сунжирдаг
- Гадаадын төслүүдийн хоорондын уялдаа холбоог нарийвчлан тогтоож зохицуулах үйл ажиллагаа хангалтгүй
- Төслийн зохицуулагч байгууллагын ажилтнуудын ажлын үр чадвар муу, сургалт хангалтгүй
- Төслүүдэд нэгдсэн бодлого, зохицуулалтын талаар гарын авлага байдаггүй, сурталчилгаа хангалтгүй.

### **Зөвлөмж**

Сангийн яам:

- Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хуулийн дагуу гадаадын зээлийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх
- Эдийн засгийн салбарт зарцуулж байгаа гадаадын зээлийн хөрөнгийг цаашид бодит салбарт оруулах, эдийн засгийн үр өгөөжтэй төслийг санхүүжүүлэхэд чиглүүлэх
- Нийгмийн салбарт гадаадын зээлийн эх үүсвэрээр хөрөнгө оруулахыг

багасган, буцалтгүй тусламжийн хөрөнгийг түлхүү ашиглах боломжийг судалж хэрэгжүүлэх

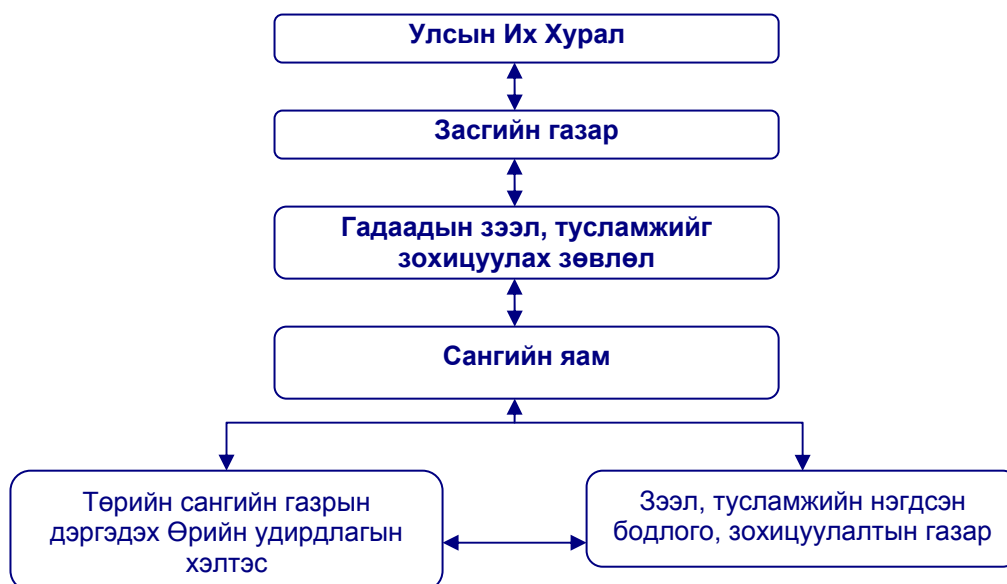
- Гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжих хөрөнгө оруулалтын чанартай арга хэмжээг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний төсөлтэй хамт УИХ-д танилцуулж байх асуудлыг судалж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлэх

### **Төслүүдэд тавих хяналт харилцан адилгүй байна**

1.46 Сангийн яамны Зээл, тусламжийн нэгдсэн бодлого, зохицуулалтын газар зээл тусламжийн бодлого, стратеги төлөвлөгөө боловсруулах, олон улсын байгууллага, хандивлагч орнуудтай хөгжлийн албан ёсны тусламжийн бодлого, хамтын ажиллагааны хөтөлбөрийг тохиролцох, хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр санхүүжүүлэх хөтөлбөр, төслийг тохиролцож баталгаажуулах, гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах, түүний хэрэгжилтийг зохион байгуулах үүрэгтэй.

1.47 Төрийн сангийн дэргэдэх Өрийн удирдлагын хэлтэс хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас авсан гадаад зээлийн ашиглалтын хувь хэмжээг оновчтой тогтоох, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн, экспорт, импорт зэрэг макро эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлттэй уялдуулан Монгол Улсын гадаад зээл шингээх чадварын хязгаарыг тогтоох, улмаар өрийн удирдлагыг бэхжүүлэх, зээлийн зарцуулалтад тавих хяналтыг сайжруулахтай холбоотой хууль эрх зүйн баримт бичгийн төсөл боловсруулж, түүний хэрэгжилтийг зохион байгуулах үүрэг гүйцэтгэж байна.

#### **Схем 1. Өрийн удирдлагын тогтолцоо**



1.48 Сангийн яамнаас гадаадын төсөл хэрэгжих хугацаа болон гүйцэтгэх ажилд тавих хяналт хангалтгүй байна. Тухайлбал; Азийн хөгжлийн банкнаас хэрэгжүүлж байгаа Орон нутгийн хотуудын нийтийн аж ахуйн хөгжлийн II үе шатны МОН 1907 төсөл 2002 оны 11 дүгээр сарын 25-наас 2007 оны 12 дугаар сарын 31-нд

хэрэгжиж дуусах төлөвлөгөөтэй бөгөөд төслийн зээлийг ашиглах нийт хугацааны 60 гаруй хувь өнгөрч байхад төслийн хэрэгжилт дөнгөж 8,5 хувьтай, төслийн үйл ажиллагаа эхлэлийн төдий байна.

1.50 Энэ нь дараахь шалтгаантай байна. Үүнд:

- Дотоодын зөвлөх компаниудыг сонгон шалгаруулахад 1 жил алдсан,
- БХБЯ загвар төсөл хэрэгжүүлэхээр болж, тендер, ханган нийлүүлэлт болон том барилгын ажилтай уялдуулахад хугацаа алдсан,
- Төслийн удирдах албаны даргыг 2 удаа сольсон
- Төслийн Удирдах хорооны бүрэлдэхүүнийг 3 удаа сольсон боловч үйл ажиллагаа тогтворжоогүй
- Төслийн үйл ажиллагаа эхлээгүй байхад зарим аймагт төсөл хэрэгжүүлэх нэгжийг байгуулах, бага барилгын ажлыг эхлүүлэх зэрэг хөрөнгө шаардсан ажлыг ам шийдвэрээр эхлүүлсэн

### **А.Гэрээний нөхцөлд тавих хяналт хангалтгүй байна**

1.51 Зээлийн гэрээг батлуулахаас өмнө гэрээнд заасан нөхцөлийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар судалгаа хийж, хяналтыг сайжруулснаар үргүй зардлыг бууруулах боломж байна.

1.52 ДБ-ны зээлийн санхүүжилтээр хэрэгжиж байгаа Эрчим хүчний төслийн зээлийн гэрээнд Эрчим хүчний зохицуулах газарт сургалт болон техникийн туслалцаа үзүүлэхэд 150000 ам.доллар тусгагдсан ч хэрхэн хэрэгжүүлэх нарийвчилсан төлөвлөгөөгүй зарцуулагдаж байна.

1.53 2005 онд 25100 ам.долларын сургалтын зардал гарсан боловч 8136 ам.долларыг зарцуулсан баримт алга байна.

1.54 2004 оны 1 дүгээр сард тус газрын дарга, зохицуулагчдын зөвлөлийн гишүүн хоёр хүн АНУ-ын Флорида мужид “Эрчим хүчний зохицуулалт ба Стратеги” сэдэвт 14 хоногийн сургалтад оролцож зардлыг нь ДБ-ны зээлээр хэрэгжиж байгаа Эрчим хүчний төслөөс гаргажээ. Зардлын гүйцэтгэл дараахь байдалтай байна:

(ам.доллараар)

	Нэг хүний зардал	Нийт зардал
Сургалтын төлбөр	4800	9600
Нислэгийн тасалбарын үнэ	1795	3590
Уолт Дисней парк зорчих тээврийн автобус	<b>30</b>	<b>60</b>
Сагсан бөмбөг тоглох	<b>10</b>	<b>20</b>
Визний төлбөр	100	200
Даатгалын хураамж	76	152
Бээжин хотод зочид буудалд	200	400
Гар тээш	<b>24,16</b>	<b>24,16</b>
Нисэх буудлын хураамжууд		53,95
Вашингтон хотод тээврийн зардалд		<b>285</b>
Бээжин хотод тээврийн зардал		<b>78,78</b>
Зам хоног	<b>1250</b>	<b>2500</b>
Бүгд		<b>16963,89</b>

1.55 Дээрх зардлын гүйцэтгэлийг үзэхэд зарим зардлыг хэмнэх боломж байжээ.

1.56 Зардлыг ДБ-д эргүүлэн төлөх ирээдүйн үнэ цэнийг зээлийн гэрээний нөхцөлөөр тооцож үзвэл 19826 ам.доллар болж төсвөөс эргэн төлөгдөхөөр байна. Гэтэл сургалтад явснаар ямар үр дүн гарсан, юу хийхээр төлөвлөж байгаа тухай тайлан, илтгэх хуудас төслийн удирдах нэгжид өгөөгүй байна.

1.57 Эрдэнэт-Булган-Уньт чиглэлийн автозам барих төслийн зээлийн гэрээнд Автозамын газрын боловсон хүчнийг бэхжүүлэх зорилгоор 325000 ам.доллар батлагджээ.

1.58 ЗТАЖЯ-ны Төрийн нарийн бичгийн даргын тушаалаар 2005 онд 5 хүн АНУ-д англи хэлний эрчимжүүлсэн сургалттай хавсарсан мэргэжлийн чиглэл, нийтийн тээвэр, тээврийн сүлжээний шинжилгээний чиглэлээр, 6 мэргэжилтэн Энэтхэг улсын Дели хотод хэлний эрчимжүүлсэн сургалттай хавсарсан ФИДИКийн гэрээний нөхцөл, төслийн хэрэгжилт чиглэлээр тус тус сургажээ.

1.59 Тус сургалтад зарцуулсан 325000 ам.долларыг ирээдүйд төсвийн хөрөнгөөс 434926 ам.доллар гаргаж төлөхөөр байна.

1.60 Төсөл хэрэгжүүлэх нэгжийн үйл ажиллагааны зардлыг багасгах боломж байна.

1.61 Төсвөөс санхүүждэг төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжийн үйл ажиллагааны сарын зардал дунджаар 1,0-1,2 сая төгрөг байхад гадаадын зээлээс санхүүждэг төслийн нэгжийн үйл ажиллагааны сарын зардал дунджаар 3,0-3,5 сая төгрөг байна.

1.62 Төсөв болон зээлийн хөрөнгөөс санхүүжүүлэх төслийн нэгжийн зардлын бүтцэд дүн шинжилгээ хийж ижил түвшинд төлөвлөх шаардлагатай байна.

### ***В. Төслийн удирдах нэгжийн ажилтнуудын цалин хөлс харилцан адилгүй байна***

1.63 Зарим ТУН-ийн ажилтнуудын сарын цалин харилцан адилгүй байна. Тухайлбал төслийн удирдагч нарын цалин 196 - 1500 ам.доллар байна.

**Хүснэгт №3** Төслийн удирдагч нарын цалинг хүснэгтээр харуулбал:

№	Салбар	Төслийн нэр	Төслийн удирдагч нарын сарын цалин	Санхүүжилтийн эх үүсвэр
1		Эрчим хүчний хөтөлбөр 1	185.59	төсвийн хөрөнгө
2		Тайшир усан цахилгаан станц	195.89	төсвийн хөрөнгө
3	Эрчим хүч	Эрчим хүч төсөл	195.86	төсвийн хөрөнгө
4		Дулааны ТЭЦ-4 станцыг сэргээн сайжруулах төсөл	209.42	төсвийн хөрөнгө
5		Дулааны үр ашиг төсөл	171.99	төсвийн хөрөнгө
6	Тээвэр болон автозам	Тээвэр хөгжүүлэх төсөл	900.00	зээлийн хөрөнгө
7		Автозам хөгжүүлэх 3 дахь төсөл	1,000.00	зээлийн хөрөнгө
8		Эрдэнэт-Булган-Уньт төсөл	286.65	төсвийн хөрөнгө
9	Хууль	Шүүх эрх зүйн шинэтгэлийн төсөл	1,100.00	зээлийн хөрөнгө



10	Санхүү	Засаглалын шинэтгэлийн төсөл	1,200.00	зээлийн хөрөнгө
11		Малын индексжүүлсэн даатгал	1,543.00	зээлийн хөрөнгө

1.64 Эрчим хүчний салбарт хэрэгжиж байгаа дамжуулан зээлдүүлэх гэрээтэй төслийн удирдагчдын сарын цалинг төсвөөс олгодог тул Сангийн сайдын тушаалаар 186-209 ам.доллараар тогтоосон байхад зээлийн хөрөнгөөс шууд санхүүжүүлдэг төслийн удирдагчдын цалинг 900 – 1543 ам.доллараар төслийн үндэсний захирлууд тогтоожээ.

**Хүснэгт №4** Төслүүдийн сарын цалингийн зардлыг үзүүлбэл:

№	Салбар	Төслийн нэр	Төслийн нэгжид ажиллагсдын тоо	Төслийн нэгжийн сарын цалингийн зардал	Дундаж цалин
1	Эрчим хүч	Эрчим хүчний хөтөлбөр 1	8	993.8	124.2
2		Тайшир усан цахилгаан станц	9	960.0	106.7
3		Эрчим хүч төсөл	6	912.5	152.1
4		Дулааны ТЭЦ-4 станцыг сэргээн сайжруулах төсөл	8	1,242.9	155.4
5		Дулааны үр ашиг төсөл	13	1,514.1	116.5
6	Тээвэр болон автозам	Тээвэр хөгжүүлэх төсөл	4	2,820.0	705.0
7		Автозам хөгжүүлэх 3 дахь төсөл	7	4,330.00	618.6
8		Эрдэнэт-Булган-Уньт төсөл	3	585.09	195.0
9	Хууль	Шүүх эрх зүйн шинэтгэлийн төсөл	6	3,850.00	641.7
10	Санхүү	Засаглалын шинэтгэлийн төсөл	1	1,200.0	1200.0
11		Малын индексжүүлсэн даатгал	12	7,743.00	645.3

1.65 Зарим төслийн хувьд 6 – 9 хүний сарын цалингийн зардал нийлээд 912 – 994 ам.доллар байхад зөвхөн төслийн удирдагчийн сарын цалин 1100 – 1543 ам.доллар байна.

**Г. Сангийн яамнаас гадаад өрийн удирдлагын хэрэгжилтэд тавих хяналт хангалтгүй байна.**

1.66 Өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн гадаадын зээлийн өрийн үлдэгдлийг ойрын таван жилийн байдлаар харуулбал:

	Сэрэмжлэх түвшин	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
DOD (ӨҮЦ) / ДНБ	45%	55,0%	44,3%	50,7%	51,6%	50,6%	52,7%	56,7%	64,3%
DOD (ӨҮЦ) / Экспорт	200%	96,2%	79,0%	96,9%	96,5%	96,6%	119,6%	128,3%	144,9%
DOD (ӨҮЦ) / ЗГ-ын орлого	200%	162,1%	120,4%	146,3%	146,9%	142,7%	161,3%	173,5%	196,7%

Эх сурвалж: Сангийн яам

1.67 ОУВС, ДБ-ны мэргэжилтнүүдийн боловсруулсан гадаад өрийн дарамт буй эсэхийг тодорхойлдог шалгуур үзүүлэлтээр авч үзвэл:

Сэрэмжлэх түвшний харьцуулалт	Нөхцөл байдал	Дүгнэлт
<ul style="list-style-type: none"> <li>ДНБ-д харьцуулсан үзүүлэлт 45.0-50.7-64.3 хувь,</li> <li>Экспорттой харьцуулсан үзүүлэлт 200.0- 96.9-144.9 хувь</li> </ul>	<p>ДНБ-нд харьцуулсан харьцаа босго үзүүлэлтээс давж, Экспорттой харьцуулсан харьцаа босго үзүүлэлтэд нилээд ойртож байна.</p>	<p>Урт хугацааны өрийг төлж барагдуулах чадвар жил бүр суларч байгааг харуулж байна</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Засгийн газрын орлоготой харьцуулсан үзүүлэлт 200.0-146.3-196.7 хувь</li> </ul>	<p>Засгийн газрын орлоготой харьцуулсан харьцаа босго үзүүлэлтэд нилээд ойртож байна.</p>	<p>Богино хугацаанд өрийн үйлчилгээ хийх чадвар багасч байгааг харуулж байна.</p>

1.68 Дээрх судалгаагаар манай улсын гадаад өрийн дарамт дунд хугацаанд сэрэмжлэх түвшинд хүрэхээр байна. Засгийн газрын шугамаар өмнө нь авсан гадаад зээлийн өр төсөв, төлбөрийн балансын алдагдлыг нөхөх, хөрөнгө оруулалт, санхүүжилттэй холбогдон үүсч ирсэн байна.

1.69 Цаашид гадаадын зээлийг зөвхөн зайлшгүй шаардлагатай тохиолдолд авч байх, гадаад өрийн дарамтад орохгүй байх бодлого барьж ажиллах нь чухал байна.

1.70 Төслийн нэгжийн удирдагч нарын дунд явуулсан асуулгаар гадаадын зээлээр хэрэгжиж байгаа төслүүдэд тавих хяналт үр дүн муутай гэж дийлэнх нь үзэж байна.

**Дийлэнхийн үндэслэлийг жагсаавал:**

- Санхүүгийн аудит жил бүр хийгддэг боловч гүйцэтгэлийн аудит хийдэггүй.
- Хяналтын механизм хангалтгүй, зөвхөн яамд мониторинг үнэлгээ хийснээр хязгаарладаг
- Санхүүжүүлэгч байгууллага жил бүр төсөл хэрэгжих хугацааны ажлуудын гүйцэтгэлд үнэлэлт өгч Төслийн Удирдах хороонд танилцуулдаг боловч түүний дагуу хангалттай ажил зохион байгуулдаггүй.
- Төслийн удирдах хорооны ажил төлөвшөөгүй, хэлэлцсэн асуудлын хэрэгжилт хангалтгүй, үр дүн муутай.
- Төслийн үр ашгийн үзүүлэлтэд тавих хяналтын нэгдсэн механизм, арга зүй байдаггүй,
- Үр ашиггүй объектод гадаадын зээлийн хөрөнгийг зарцуулж, түүний эргэн төлөлтөд тавих хяналтын бодлого, тогтолцоо хангалтгүй.
- Сангийн яамнаас төслийн өдөр тутмын ажил, үйлчилгээнд хэт оролцдог нь ТУН болон ТХН-ийн хэвийн үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулдаг.

**Зөвлөмж**

- Монгол Улсын Засгийн газар өрийн удирдлагын бодлогоо тодорхойлж, хэрэгжүүлэх.

## Бүлэг 2

### Гадаадын зөвлөхийн ажлын чанар, үр нөлөөг хянах тогтолцоо бүрдээгүй байна



#### *Танилцуулга*

2.1 Гадаад улс, санхүүгийн байгууллага болон хандивлагчдаас авч ашигласан зээлийн хөрөнгөөр Монгол Улсад хэрэгжиж байгаа төслүүдийн зөвлөх үйлчилгээний хэрэгцээ шаардлага, сонгон шалгаруулалт, тэдний өдөр тутмын үйл ажиллагаа, ажлын тайлан болон бусад үйл ажиллагааг дараахь гарын авлага, журамд үндэслэн байгуулсан гэрээгээр зохицуулж байна.

- ДБ-аас зээлдэгчдэд зориулсан зөвлөхийн сонгон шалгаруулалт, ажил эрхлэлтийн гарын авлага
- АХБ-ны Зөвлөх үйлчилгээний хэрэглэгчдэд зориулсан гарын авлага I, II, III
- Японы Олон Улсын хамтын ажиллагааны банкнаас зээлдэгчдэд зориулсан зөвлөхийн ажил эрхлэлтийн гарын авлага
- Инженер -Зөвлөхүүдийн олон улсын холбооны иргэний барилгын ажлын гэрээний нөхцөлүүд
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа ажил үйлчилгээний гүйцэтгэгч сонгох журмын тухай хууль
- “Монгол Улсын Засгийн газрын 2000 оны 101 дүгээр тогтоолоор баталсан “Зөвлөхийг сонгоход баримтлах тусгай журам”

Аудит хийсэн төслүүдэд гадаадын 16 зөвлөх үйлчилгээний компани, 57 бие даасан гадаад зөвлөх ажиллаж байна.

### **Гадаадын зөвлөх авах хэрэгцээ шаардлагыг төслийн техник эдийн эдийн засгийн үндэслэл, зээлийн гэрээнд тодорхойлжээ**

2.3 Зээлдүүлэгч болон хандивлагч байгууллага зөвлөх үйлчилгээний тусламжтайгаар төслийн бэлтгэл ажил, гүйцэтгэл, үйл явц болон холбогдох бусад үйл ажиллагааг дээд зэргийн арвилан хэмнэлт, үр ашигтай хэрэгжсэн гэсэн баталгаа авч байдаг.

2.4 Гадаадын зөвлөх авах хэрэгцээ нь зээлдүүлэгч байгууллагууд шаардлагатай үйлчилгээг үзүүлэх мэргэшлийн өндөр ур чадвар, туршлагатай, техник технологийн сүүлийн үеийн арга зүйг эзэмшсэн, ажлын алдаа гарвал хариуцлага хүлээх санхүүгийн чадвартай, эрсдэлийн даатгалд хамрагдсан байх шалгуурыг зөвлөх сонгохдоо голлон авч үздэг байна.

2.5 Иймээс аливаа төслийг хэрэгжүүлэхэд зөвлөх үйлчилгээ авах шаардлага тавигддаг, энэ нь төсөл амжилттай хэрэгжих нэг хүчин зүйл гэж үздэг байна.

2.6 Монгол Улсад хэрэгжиж байгаа төслүүдэд олон улсын зөвлөх компани, хувь хүн ажиллаж байгаа нь дараахь үндэслэлтэй байна.

2.7 Зээлдүүлэгч байгууллагууд Монгол Улсад өмнө нь ашиглагдаж байгаагүй олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн шинэ технологи нэвтрүүлэх, тогтолцоо бий болгоход тухайн салбарт үндэсний боловсон хүчний нөөц хангалтгүй, орчин бүрдээгүй гэсэн шалтгаанаар олон улсын зөвлөх сонгон шалгаруулах нь зүйтэй гэж үздэг байна. Тухайлбал:

- Улаанбаатар хотын дулааны үр ашгийг дээшлүүлэх төсөлд Дани-Германий хамтарсан Кови-Фахтнер концерциум Дани Улсын төвлөрсөн дулаан хангамжийн шилдэг технологийг нэвтрүүлэхээр
- Завхан, Говь-Алтай аймгийг эрчим хүчээр хангах Тайширын Усан цахилгаан станцыг барьж ашиглалтад оруулахаар Австрали-Канадын хамтарсан АМЕК-СМЕК концерциум
- Эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөлд AUS Health зөвлөх компанитай хөдөөгийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах
- Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөлд Гадаад дотоодын хамтарсанкомпани КЭМБРИДЖ ЭДЮКЭШН, ХОТ СЕРВИС-тэй гэрээ байгуулан сурах бичгийн болон боловсролын менежментийг боловсронгуй болгох
- Ядуу болон ажилгүй хүмүүст зориулсан ур чадварын сургалт, аж ахуй эрхлэлтийг дэмжих Нийгмийн хамгаалалын хөгжлийн төслийн хүрээнд "Swedec international AB" "Хот Сервес" ХХК-тай хамтран зөвлөх багаар ажиллаж байна.

2.10 Төслийн зээлийн гэрээнд тусгаагүй боловч төслийн удирдах нэгж, хэрэгжүүлэгч яам тухайн салбарт олон улсын зөвлөх шаардлагатай гэж үзжээ.

Шүүх, эрх зүйн шинэтгэлийн төсөл дараахь хоёр багцад олон улсын зөвлөх үйлчилгээ авахаар сонгон шалгаруулалт явуулжээ:

- Монгол Улсад захиргааны хэргийн шүүхийн тогтолцоог бий болгох, 74 шүүгчийг мэргэшүүлэх жишиг сургалтыг зохион байгуулуулахаар Ханс Зайделийн санг олон улсын зөвлөхөөр сонгон шалгаруулсан.

- Хууль зүйн сургалт явуулж байгаа их, дээд сургуулиудын сургалтын хөтөлбөр, багш нарын заах арга зүйн оновчтой байдалд олон улсын зөвлөхөөр үнэлгээ хийлгэж, өөрчлөх арга зүйг боловсруулсан.

## **А. Гэрээнд тусгагдсан зөвлөх үйлчилгээний 14.0 хувийг гадаадын зөвлөхийн ажил эзэлж байна**

2.9 Төсөлд хийгдсэн техник эдийн засгийн үндэслэл, хэрэгжиж байгаа салбараас зөвлөхийн үйлчилгээний хэмжээ, цар хүрээ хамаарч байна.

2.10 Эрчим хүчний салбарт ажиллаж байгаа инженер-зөвлөх компаниудын ажлын цар хүрээ, ажиллах хугацааг төслийн чиг зорилготой уялдуулж авч үзэхэд дараахь байдалтай байна.

Дугаар	Төслийн		Инженер-зөвлөх компаний	
	Зорилго	Хэрэгжих хугацаа (жилээр)	Хийх ажил	Гэрээний хугацаа
1548-МОН-(SF)	УБ хотын дулааны үр ашгийг дээшлүүлэх	9	Холбогдох бичиг баримтыг бүрдүүлэх, шаардлагатай судалгаа тооцооллыг гүйцэтгэх, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөх	8 жил (148,52 хүн сар)
МОН-Р6	Дулааны 4-р цахилгаан станцын 5-8 дугаар зуухнуудад техникийн шинэчлэл хийх	5,5	Тендерийн бичиг баримт боловсруулах, тендер шалгаруулалтад оролцох, зураг төсөлд шүүмж хийх, угсралтад хяналт тавих	5,5 жил (148,52 хүн сар)
579	Говь-Алтай аймгийн Тайширт усан цахилгаан станц барих	5	Мэдээлэл цуглуулж, дүн шинжилгээ, хяналт хийж сайжруулах, тооцоо гаргах, тендерийн бичиг баримт боловсруулах, барилга угсралтын ажилд хяналт тавих	5 жил (96,80 хүн сар)
200066183	Эрчим хүчний дэд станц болон цахилгаан станцуудыг хамарсан Диспетчерийн удирдлага хяналтын шинэ систем байгуулах, хуваарилах байгууламжийг шинэчлэх	4.5	Тендерийн бичиг баримт боловсруулах, тоног төхөөрөмж угсралтад хяналт тавих, тооцоо судалгаа хийх, зөвлөгөө өгөх	4,5 жил

2.11 Инженер–зөвлөх компаниуд төслийн ажлын 80-90 орчим хувьд хяналт тавих, зөвлөгөө өгөх үйлчилгээг үзүүлж байна.

2.12 Аудитын түүвэр судалгаанд хамрагдсан төслүүдийн зөвлөх үйлчилгээний нийт ажлын 14.0 хувь буюу 274,8 хүн/сар нь гадаадын зөвлөх, 86,0 хувь буюу 1704,0 хүн/сар нь дотоодын зөвлөх гүйцэтгэхээр зээлийн гэрээнд тусгасан байна.

## **Б. Гэрээнд тусгагдсан гадаадын зөвлөхийн цалин дотоодын зөвлөхийн цалингаас 7.6-16.7 дахин их байна**

2.13 Аудитад хамрагдсан төслүүдээс түүвэрлэж үзэхэд гадаадын зөвлөхийн дундаж цалин дотоодын зөвлөхийнхөөс 7.6- 16.7 дахин их байна. Тухайлбал:

- Хөдөөгийн эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг сайжруулах, Эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөлд AUS Health зөвлөх компаний олон улсын зөвлөхийн цалин 10659-20300 ам.доллар байхад дотоодын зөвлөхийн цалин 700-850 ам доллар байхаар зөвлөхийн гэрээнд тусгажээ.
- Сурах бичгийн болон боловсролын менежментийг боловсронгуй болгох Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөлд Гадаад дотоодын хамтарсан КЭМБРИДЖ ЭДЮКЭШН, ХОТ СЕРВИС компаний олон улсын зөвлөхийн цалин 14000-17290 ам.доллар байхад дотоодын зөвлөхийн цалин 400-1750 ам доллар байхаар зөвлөхийн гэрээнд тусгасан байна.
- Ядуу болон ажилгүй хүмүүст зориулсан ур чадварын сургалт болон аж ахуй эрхлэлтийг дэмжих Нийгмийн хамгааллын хөгжлийн төсөлд "Swedec international AB" "Хот Сервес" ХХК-ний олон улсын зөвлөхийн цалин 12000-17000 ам.доллар байхад дотоодын зөвлөхийн цалин 1800-2000 ам доллар байхаар зөвлөхийн гэрээнд тусгасан байна.

2.14 Гадаад, дотоод зөвлөхүүдийг ДБ, НХС, АХБ-ны Зөвлөхийг сонгон шалгаруулах журам болон Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр худалдан авах бараа, ажил, үйлчилгээний гүйцэтгэгч сонгох журмын тухай хуулийн дагуу зээлийн гэрээнд тусгагдсан бүх чиглэлээр хувь хүн болон компанийг шалгаруулж байна.

2.15 Гадаадын зөвлөхүүдийг сонгон ажиллуулахдаа хувь хүн, хуулийн этгээд гэсэн хослолоор тусад нь багцлан зөвлөхүүдийн ажлын даалгаврыг дэлгэрэнгүй гарган үзүүлдэг байна.

2.16 АХБ-наас хэрэгжүүлж байгаа зарим төслүүдийн зээлийн гэрээнд заасан гадаад, дотоод зөвлөх үйлчилгээний ажлын цар хэмжээг түүний авдаг цалинтай харьцуулбал:

Төслийн дугаар	Гадаад зөвлөхийн ажлын хэмжээ		Гадаад зөвлөхийн дундаж цалин		Дотоод зөвлөхийн ажлын хэмжээ		Дотоод зөвлөхийн дундаж цалин	
	(хүн/сар)	%	(ам. доллар)	%	(хүн/сар)	%	(ам. доллар)	%
MON(SF)-1822	54.2	11.9	10659-20000	92.8	400	88.1	629-1547	7.2
MON(SF)-1836	22	17.6	2877-16276	84.3	103	82.4	500-3020	15.7
MON(SF)-1907	60.5	19.8	8000-15000	89.4	245	80.2	1212-1772	10.6
MON(SF)-1908	21	4.3	14560-17290	90.8	459	95.7	500-1750	9.2
MON(SF)-1998	31	19.7	17000	91.9	126	80.3	1500	8.1

2.17 Дээрх судалгаанаас харахад гадаадын зөвлөхүүд зөвлөх үйлчилгээний нийт ажлын 4.3-19.8 хувийг гүйцэтгэж, цалингийн 84.3-92.8 хувийг хүртэж байна.

2.18 1990-ээд оноос хойш Монгол Улсад үндэсний боловсон хүчний чадавхи өсөн нэмэгдэж инженер-зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой болсон ч бусад шалгуурыг

хангах нөхцөл бүрдээгүй байна. Тухайлбал, инженер-зөвлөх компаниудад хэмжилтийн болон хяналт тавих нарийн мэргэжлийн багаж, техник төхөөрөмжөөр хангагдсан байх, барьж байгаа байгууламжид алдаа гарвал үүнээс үүдсэн санхүүгийн хариуцлагыг үүрч чадахуйц даатгагдсан байх, өмнө нь тухайн инженерийн чиглэлийн ажилд олон улсын зөвлөх үйлчилгээ үзүүлж байсан туршлага зэрэг шалгуурыг тавьдаг байна.

- 1995 оноос хойш хэрэгжсэн авто замын төслийн хүрээнд нийт 100 гаруй дотоодын боловсон хүчин олон улсын зөвлөхтэй хамтран ажиллаж, зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх боломж бүрдсэн боловч техник болон санхүүгийн чадавхи муутайгаас шалгуур нөхцөлийг хангаж чаддаггүй байна.

2.19 Дотоод зөвлөхүүд зөвлөх үйлчилгээний ажлын 80.3-95.7 хувийг гүйцэтгэн цалингийн 7.2-15.7 хувийг хүртэж байгаа нь гадаадын зөвлөхтэй мэргэжил, туршлага ойролцоо хүмүүсийн хувьд хэт өндөр ялгаа бөгөөд иймд Монгол мэргэжилтний хөдөлмөрийн үнэлэмжийг эргэн харах хэрэгтэй юм.

## В. Гэрээнд тусгагдсан нийт зардалд гадаадын зөвлөхийн зардал өндөр байна

2.20 Сангийн яамны Өрийн удирдлагын хэлтсээс зээлийн гэрээнд тусгагдсан нийт зардалд гадаад зөвлөхийн зардал 5 хувиас хэтрэхгүй байх бодлого барьж байгаа гэж тайлбарласан боловч зарим төсөлд 45.3 хүртэл хувьтай байна.

2.21 Төслийн удирдагч нарын дунд явуулсан “Танай төсөлд гадаадын зөвлөхийн хэрэгжүүлсэн ямар дэвшилттэй арга хэмжээнүүд байна вэ?” гэсэн асуултын хариуг нэгтгэж үзвэл:

- Шинэ техник, технологи, олон улсын туршлага нэвтрүүлсэн
- Хууль, эрх зүйн шинэтгэл хийж боловсронгуй болгоход туслалцаа үзүүлсэн
- Сургалт зохион байгуулж, гарын авлага бэлтгэсэн
- Төслийн хэрэгжилтийг удирдлагаар хангах, хяналт тавих, зөвлөгөө өгөхөд дэмжлэг үзүүлсэн гэжээ.

## Хүснэгт 5. Гадаад зөвлөхийн зардлыг зээлийн гэрээтэй харьцуулсан дүн

(сая ам. доллараар)

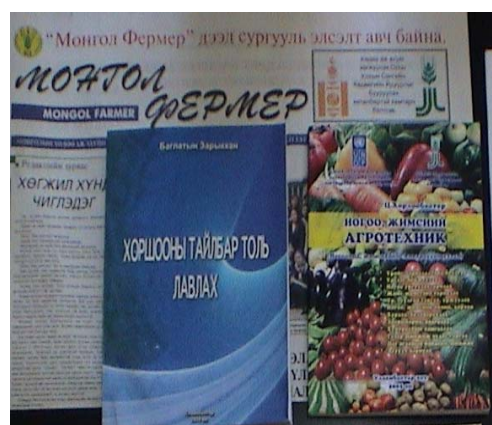
Төслийн нэр	Санхүүжүүлсэн олон улсын байгууллага	Зээлийн гэрээгээр нийт өртөг (сая ам.дол)	Гадаад зөвлөхийн	
			Гэрээгээр зардлын дүн (сая \$)	эзлэх хувь
Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх төсөл 2	АХБ	10.0	1.05	<b>10.5</b>
Нийгмийн хамгааллын салбарын хөгжил төсөл	АХБ НХС	8.0	1.46	<b>18.3</b>
Орон сууцны санхүүжилтийн төсөл	АХБ	15.0	0.65	4.3
УБ хотын дулааны үр ашгийг дээшлүүлэх төсөл	АХБ	41.0	1.8	4.4
Орон нутгийн хотуудын нийтийн аж ахуйг сайжруулах 2 дахь шатны төсөл	АХБ	20.1	0.65	3.2
Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл	АХБ НХС	24.1	1.0	4.1

Эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл	АХБ	14.0	0.68	4.9
Засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх	АХБ	2.0	0.84	42.2
Шүүх эрх зүйн шинэтгэлийн төсөл	ДБ	5.0	0.16	3.2
Тогтвортой амьжиргаа	ДБ	21.4	0.14	0.7
Санхүүгийн чадавхийг бэхжүүлэх	ДБ	5.0	1.12	22.4
Эдийн засгийн чадавхийг хөгжүүлэх	ДБ	7.5	3.4	<b>45.3</b>
УБ хотын нийтийн аж ахуйг сайжруулах 2 дахь шат	ДБ	18.0	0.53	2.9
Тээвэр хөгжүүлэх төсөл	НХС ДБ	45.6	2.2	4.8
УБ хотын 4-р цахилгаан станцын шинэчлэл 2 дахь үе шат	ЯОУХАБ	593.1	27.7	4.7
Тайширын усан цахилгаан станц	АЭЗХКС АДХС	35.1	2.8	<b>8.0</b>
Эрдэнэт Булган Уньт автозам	АЭЗХКС	19.5	2.6	<b>13.3</b>
Эрчим хүчний салбарын хөтөлбөр	ГСБЗКБ	14.9	1.2	<b>8.1</b>

2.22 Гадаадын зээлээр санхүүжиж байгаа зарим төслүүд зөвлөхийн хэмжээнд ажиллах чадавхитай үндэсний боловсон хүчин бий болж байгааг дэмжин гадаад зөвлөхийн зардлыг багасгах бодлого барьж байна.

Орон сууцны санхүүжилтийн MON(SF)-1847 төсөл нь дотоодын зөвлөхөө ТАН-д орон тооны ажилтнаар 6-12 сараар томилон, төслийн бэлтгэл ажил, гүйцэтгэл, үйл явц болон холбогдох бусад үйл ажиллагааг арвилан хэмнэлт, үр ашигтай байх чиглэлтэй ажиллуулдаг байна.

2.23 Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх олон улсын сан (ХААХОУС) –аас хэрэгжүүлж буй Хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр (ХЯБХ) –ийг хэрэгжүүлэх нэгж жил бүр олон улсын зөвлөхийн зардалд 6.0-7.8 мянган доллар төсөвлөдөг байна.



2.24 ХЯБХ-ийг хэрэгжүүлэх нэгж нь 2003 оноос хойш олон улсын зөвлөхийн зардалд нэг төгрөг ч зарцуулаагүй нь доорх байдалтай холбоотой байна. Үүнд:

- Хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нэгж нь олон улсын зөвлөх авах хэрэгцээгүй байгаагаа ХААХОУС-д танилцуулж, тэдний зүгээс тавьсан хүсэлт болон хөтөлбөрийн дагуу хийгдэх ёстой ажлуудыг зохих стандартын дагуу хийдэг учраас ХААХОУС –аас олон улсын зөвлөх авч ажиллуулах шаардлага тавьдаггүй байна.



- ХХААЯ ХЯБХ-ийг хэрэгжүүлэх нэгжийн тухайн жилд хийх хөтөлбөрийн үйл ажиллагааг өөрийн яамны бодлого, чиглэлтэй нийцүүлэхээс гадна ижил төстэй төслүүд, олон нийтийн байгууллагын ажилтай уялдуулдан зохицуулдаг байна.
- ХЯБХ-ийг хэрэгжүүлэх нэгжийн удирдлага, зохицуулагч нарын мэдлэг, ур чадвар, ажлын туршлагатай холбоотой байна.

2.25 Хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах хөтөлбөр гадаад зөвлөхгүйгээр ажиллаж, Эрчим хүчний төсөлд дотоодын боловсон хүчин зөвлөх үйлчилгээ үзүүлж байгаа нь цаашид үндэсний туршлагатай боловсон хүчнээр зөвлөх үйлчилгээг хийлгэх боломжтойг харуулж байна.

2.26 Гэтэл хөдөөгийн эрүүл мэнд, боловсрол, нийгмийн хамгаалал гэх мэх салбарт өндөр үнэтэй олон улсын зөвлөх ажиллуулж байна.

### Г. Гадаад зөвлөхийн ажилд тавих хяналтын тогтолцоо алга байна

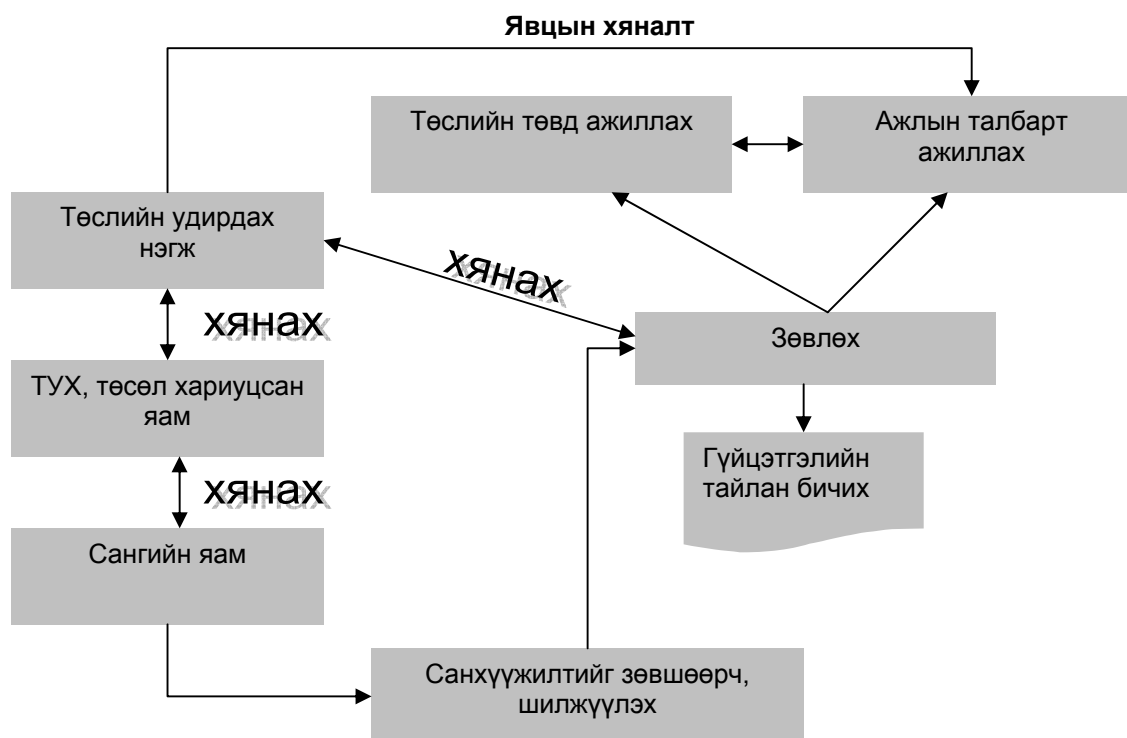
2.27 Гадаад зөвлөхийн ажилд шат дараалсан хяналт тавих ёстой. Гадаад зөвлөхүүд ажилласан хугацааны тайлангаа төслийн удирдах нэгж, төсөл хэрэгжүүлэгч яам, Сангийн яаманд өгдөг байна.

2.28 Төсөл хэрэгжүүлэгч нэгж зөвлөхийн анхан шатны хяналтыг хэрэгжүүлж байна.

2.29 Өндөр хөгжилтэй орнуудад докторантур, магистрт 2000-2005 онуудад Төрийн сургалтын сангийн зардлаар жилд дунджаар 70-121 хүн суралцахаар явж, 15-32 хүн төгсөж ирсэн байна. Эдгээрийн дийлэнх нь төслийн үндэсний зөвлөхөөр гадаадын зөвлөх компанид ажиллаж байна.

2.30 Ажлын талбарт гадаад зөвлөх богино хугацаагаар ажиллаж, дотоод зөвлөхүүд үндсэндээ ажилладаг гэх боловч гэрээнд энэ талаар дурдаагүй, дотоодын зөвлөхийн асуудлыг хөндсөн тодорхой зүйл алга байна.

Схем 2. Гадаад зөвлөхийн ажилд тавьж байгаа ерөнхий хяналт



2.31 “Танай яаманд гадаад зөвлөхийн ажлын гүйцэтгэлийг үнэлэх хяналтын тогтолцоо байгаа юу?” гэсэн асуултын хариуд 65 хувь нь хяналтын тогтолцоо байхгүй гэсэн хариулт өгчээ.

Хяналтын тогтолцоо байхгүй гэсэн хариултыг жагсаавал:

- Яамны зүгээс зөвлөхийн гүйцэтгэлд тавих хяналтын механизм байхгүй.
- Зөвлөхийн тайланг хэлэлцүүлдэг боловч цаашид хэрхэн ашиглаж хэрэгжүүлэх нь тодорхой бус байдаг
- Төслийн удирдах нэгжид итгэдэг учир хяналт тавьдаггүй
- Сангийн яамны бодлого зохицуулалтын газар хяналт тавьдаг
- Хяналтын механизм тодорхойгүй
- Олон улсын хэмжээнд арга хэмжээ авах тухай гэрээний заалт байдаггүй
- Ажлын гүйцэтгэл чанарыг үнэлэх, хэрэгжүүлэх механизм үгүйлэгдэж байна
- СЯ-ны төсөл хариуцсан зарим мэргэжилтнүүд ажлаа муу мэддэг
- Төслийн үндсэн баримт бичигт тухайн яамны санал дүгнэлтийг тусгадаггүй
- Гэрээнд энэ талаар тодорхой заалт байдаггүй

2.35 Яамдад төслийн үйл ажиллагаа, гадаадын зөвлөх компанид тавих хяналтын тогтолцоо алга байна. Тухайлбал; Кувейтийн сангийн санхүүжилтээр Энэтхэг, Кувейтын хамтарсан “ICT-KCIC” зөвлөх компани 2001 оны 2 дугаар сард 150.0 мянган кувейт динараар Эрдэнэт-Булган-Мөрөнгийн замын төслийн техник эдийн засгийн үндэслэлийг хийсэн байна. Энэ үндэслэлээр автомашин зорчих хэсгийг 7 метрийн өргөнтэй, 1,5 метрийн хөвөөтэй 3 дугаар зэрэглэлийн зам барихаар төлөвлөжээ.

2.36 Автозамын газрын шинжлэх ухаан техникийн зөвлөлийн 2002 оны 6 дугаар сарын 17-ны өдрийн хурлаар Эрдэнэт-Булган-Нүүрсний замын уулзвар хүртэлх 115,6 км замыг 6 м өргөнтэй 1.5 метрийн хөвөөтэй болгохоор шийдвэр гаргасан байна.

2.37 Дээрх шийдвэрийн дагуу “ICT-KCIC” зөвлөх компани инженерийн нарийвчилсан зураг болон тендерийн бичиг баримтыг дахин 1,2 сая доллараар боловсруулжээ.

2.38 Замын өргөнийг ийнхүү 6 м болгосноор дараахь сөрөг үр дагавар гарах нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Үүнд:

- автомашин замын хөвөөгөөр явж далангийн шороо нурах, ашиглалтын хугацааг багасгах, арчлалтын зардал нэмэгдэж үргүй зардал гаргах,
- автозамын осол гарах магадлал ихсэх
- Сэлэнгэ, Дархан, Улаанбаатар, Чойр, Замын-Үүдийг холбосон автозамыг олон улсын босоо тэнхлэгийн автозам болгохоор төлөвлөж байгаа тул 6 метрийн өргөнийг 7 метр болгон өргөсгөж дахин зардал гарах нөхцөл байдал үүсч байна

2.39 Эдийн засгийн чиглэлийн салбарт хэрэгжиж байгаа төслийн зөвлөх үйлчилгээний компаниуд төсөл эхлэхээс дуусах хүртэлх хугацааны бүх ажлыг хянаж ажилладаг боловч эндээс гарах үр дагаврыг хэрхэн хянах нь тодорхойгүй байна.

2.40 Бараа, ажил, үйлчилгээ сонгон шалгаруулах журмын тухай хуулийн дагуу зөвлөх үйлчилгээний сонгон шалгаруулалт зарлаж, ирүүлсэн саналын хамгийн бага

үнийн дүнгээр шалгаруулалт хийж, гэрээ байгуулж байгаа ч зарим төслийн зөвлөх үйлчилгээг өрсөлдөөнгүй шууд шалгаруулсан нь зардлыг бууруулах боломжийг багасгажээ.

2.41 Эрдэнэт-Булган-Уньтын чиглэлийн зам барих төсөлд зөвлөх үйлчилгээ үзүүлэх компанийг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах журмын тухай хуулийн дагуу тендер шалгаруулалгүй Энэтхэг Улсын “Ай Си Ти” компанитай шууд гэрээ байгуулжээ.

2.42 “Ай Си Ти” компаний гэрээний дүнг ижил төстэй ажил гүйцэтгэсэн зарим зөвлөх компаниудын дүнтэй харьцуулан үзүүлбэл:

№	Авто замын төсөл	Замын урт /км/	Зээлийн гэрээний дүн (сая ам.доллар)	Зөвлөх компаний		Зээлийн гэрээний дүнд зөвлөхийн зардлын эзлэх хувь
				нэр	гэрээний дүн (сая ам.доллар)	
1	Налайх-Мааньт-Чойр /хатуу хучилттай/	200	33.5	Жи-Өү-Си ба Эм Си Пи Си (JOC & MCPC)	1.8	5.4
2	Эрдэнэт-Булган-Уньт (хатуу хучилттай)	146	19.5	Ай-Си-Ти (ICT)	2.6	13.3
3	Эрдэнэсант-Арвайхээр (хатуу хучилттай)	215	31.5	Карло бро (Carl Bro)	1.5	4.8
	Хархорин-Тосонцэнгэл (хайрган хучилттай)	87.2				
	Арвайхээр-Ховд (хайрган хучилттай)	93				
	Эрдэнэсант-Лүн (хатуу хучилттай замыг сэргээх)	30				
	Дүн /км/	425.2				

2.43 Шууд гэрээ байгуулснаар 1,0 сая орчим ам.доллар хэмнэх боломжийг алдсан байна.

2.44 Тус компани дээрх чиглэлийн замын техник эдийн засгийн үндэслэл болон инженерийн нарийвчилсан зургийг хийсэн боловч барилгын ажил эхлэхэд зураг төсөл чанаргүй хийгдсэнээс дахин өөрчилж, ажил удааширчээ.

2.45 Түүнчлэн Дархан-Эрдэнэтийн чиглэлийн 184 км замд зөвлөх компаниар ажиллаж байсан бөгөөд энэ чиглэлийн замыг УМХГазар хүлээж аваад 1 жил ч болоогүй байхад нийт замын 75 хувь нь хучилтын гадаргууны барзгаржилт муу үнэлгээ авсан нь гүйцэтгэгч бетон хучилтыг технологийн дагуу хийгээгүй, зөвлөх компани хяналтыг зохих ёсоор тавиагүйтэй холбоотойг өмнөх аудитаар илрүүлж байжээ.

2.46 Баталгаат засварын хугацаа дуусах үеийн техникийн хяналтаар уг замын 28 м<sup>2</sup> газарт ойрхон 16 нүх гарсныг нөхөн асфальтобетон



хучилт хийхэд 302,4 мянган төгрөг, 2005 онд 737,5 мянган төгрөгийн зардал гарч, 2006 онд 14461,5 мянган төгрөгийн засварын ажил хийхээр төлөвлөжээ.

2.47 Автозам, замын байгууламжийн засвар, арчлалтын арга технологи БНБД-13-03-00 стандартаар асфальт бетон хучилттай болон хөнгөвчилсэн хатуу хучилттай замд 8-13 жилийн дараа их засвар, арчлалтаас бусад урсгал засварыг тухайн тохиолдолд хийх ёстой ажээ.

2.48 Дээрх төслүүдийн хэрэгжилт, үр дүнд УМХГ-аас мэргэжлийн шалгалт хийсэн байцаагчид “зөвлөх компани мэргэжлийн түвшинд хянаж чадаагүй байна” гэсэн дүгнэлт гаргасан байна.

2.49 Гадаад зөвлөхийн ажлыг хянах үе шатны тогтолцоо, аргачлал байхгүйгээс мэргэжлийн болон санхүүгийн үйл ажиллагааг хэн яаж хянах нь тодорхойгүй байна. Тухайлбал:

Улаанбаатар хотын дулааны үр ашгийг дээшлүүлэх төслийн гадаад инженер зөвлөх компаниар Дани Германий хамтарсан “Кови Фахтнер” компани шалгарсан бөгөөд гэрээний дүнг 1.8 сая ам.доллараар байгуулжээ. Төслийн хэрэгжилт Монголын тал санхүүжилтийн хугацаа хоцорч, барилга угсралтын ажил хийх газрын асуудлыг зүй зохистой шийдэж чадаагүйгээс төслийн үйл ажиллагаа удааширч, гадаад зөвлөх компаний гэрээг 5 удаа сунгаж, 2005 оны жилийн эцсийн байдлаар 3,3 сая ам.доллар төлсөн нь анхны гэрээний дүнгээс 1,5 сая ам.доллараар нэмэгджээ.

2.50 Төслийн үйл ажиллагаа, гүйцэтгэл удааширдаг нь зөвлөхийн зардал өсөх үндсэн шалтгаан болж байна.

2.51 Төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжийн удирдлага, хэрэгжүүлэгч яам, Сангийн яаманд гадаад зөвлөхийн ажлын тайланд дүгнэлт өгч, санал бодлоо илэрхийлсэн албан ёсны баримт алга байгаа нь хяналтын тогтолцоо хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна.

### **Зөвлөмж**

- Гадаадын зээлээр хэрэгжих төслийн нийт зардалд гадаад зөвлөхийн зардлын эзлэх хувь, хэмжээг багасгаж үндэсний мэргэжилтнүүдийн мэдлэг туршлагыг түлхүү ашиглах арга хэмжээ авах.
- Зөвлөхийн ажлын чанар үр нөлөөг үнэлж хянах журам, заавар боловсруулж мөрдүүлэх.

# Холбогдох байгууллагын санал

  
МОНГОЛ УЛСЫН САНГИЙН САЙД  
210646 Улаанбаатар хот, Чингэлтэй дүүрэг,  
Нэгдсэн үндэстний гудамж 5/1, Засгийн газрын II байр,  
Утас/факс: 32-02-47, <http://www.mof.gov.mn>  
2006.06.22 № 5-78/2706.  
танай \_\_\_\_\_-ны № \_\_\_\_\_-т

## МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАРТ

Танай газраас гадаадын зээлээр санхүүжиж байгаа төслүүдэд хийсэн аудитын тайлантай танилцлаа. Энэхүү шалгалт нь гадаадын зээлийн зарцуулалтыг үр ашигтай болгох, түүнд тавих хяналтыг сайжруулахад ихээхэн ач холбогдолтой болсон бөгөөд тайлантай танилцаад саналыг хавсралтаар хүргүүлэв. Хүлээн авч танилцана уу.

Жич: Хавсралт 5 хуудас



Н.БАЯРТСАЙХАН

08 0744

ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗРААС ГАДААДЫН ЗЭЭЛЭЭР САНХҮҮЖИЖ  
БАЙГАА ТӨСЛҮҮДЭД ХИЙСЭН АУДИТЫН ТАЙЛАНД ӨГӨХ САНАЛ

№	Тайланд тусгагдсан	Санал, тайлбар
1	<b>Зөвлөмж 2:</b> Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хуулийн дагуу гадаадын зээлийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх.	Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн 2006 оны 2 дугаар сарын 13-ны өдрийн захирамж, Ерөнхий сайдын 2006 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрийн захирамж, Засгийн газрын 2006 оны 3 дугаар сарын 22-ны өдрийн 53 дугаар тогтоолын дагуу Засгийн газар Мянганы хөгжлийн зорилтуудад суурилсан Үндэсний хөгжлийн стратегийг боловсруулахаар ажиллаж байгаа. Энэхүү Үндэсний хөгжлийн стратеги нь гадаадын зээл, тусламжийн бодлогыг тодорхойлох үндсэн суурь болох юм. Ерөнхий сайдын захирамжаар байгуулагдсан үнэлгээний ажлын хэсгүүд нь Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах зардлын үнэлгээг хийх бөгөөд Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого, үзэл баримтлал, стратегийн баримт бичгийг 2006 оны 9 дүгээр сард боловсруулж дуусгахаар төлөвлөж байна. Тус яам энэхүү зардлын тооцоонд үндэслэж зээл, тусламжийн дунд хугацааны хөтөлбөрийн зардлын тооцоог боловсруулахаар төлөвлөж байгаа болно.
2	<b>Зөвлөмж 3:</b> Олон улс, хандивлагч байгууллагуудаас авч байгаа зээлийн хэтийн бодлогыг улсын мөнгөний урсгал, хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө, хөгжлийн бодлоготой уялдуулан боловсруулж, төсвийн хөрөнгийн зарцуулалттай адилтган авч үзэх.	Үндэсний хөгжлийн стратегийн хүрээнд улс орны тэргүүлэх чиглэлийг тодорхойлж, түүнийг хэрэгжүүлэхэд шаардагдах санхүүгийн эх үүсвэрийн хэмжээг тооцох тул цаашид зээл, тусламжийн хэтийн бодлогыг дунд хугацаанд эх үүсвэрээр нь төлөвлөх боломжтой болно. Зээл, тусламжийн бодлогыг Үндэсний хөгжлийн стратегитэй уялдуулах нь түүнийг төсөв болон хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөртэй холбож өгч байгаа. Түүнчлэн 2006 оны 2 дугаар сарын 28-наас 3 дугаар сарын 1-ний хооронд зохион байгуулагдсан Монгол Улсын Засгийн газар, Гадаад түншүүдийн хамтарсан Техник уулзалтаар Үндэсний хөгжлийн стратеги, төсвийн дунд хугацааны мэдэгдэл, дунд хугацааны хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөрт үндэслэж зээл, тусламжийг тодорхойлох шинэ механизмыг тохиролцоод байгаа болно.
3	<b>Зөвлөмж 4:</b> Гадаадын зээлийн хөрөнгийг цаашид хувийн хэвшлийг хөгжүүлэх, эдийн засгийн үр өгөөжтэй төслийг санхүүжүүлэхэд чиглүүлэх.	Засгийн газар нь санхүүгийн салбараар дамжуулан мөнгөний урсгалыг бодит салбар уруу чиглүүлсэн бодлого барьж байна. Энэ нь санхүүгийн салбараа дэмжиснээр эрүүл механизмыг бүрдүүлээд зогсохгүй шууд утгаараа хувийн хэвшлийн салбарыг дэмжиж байгаа хэлбэр юм. Эдийн засгийн үр өгөөжтэй төслийг санхүүжүүлэх асуудлын хувьд дараахи 2 зүйлд анхаарлаа хандуулахыг хүсч байна. Үүнд:  Нэгдүгээрт, төслүүдийн үр өгөөжийг дээшлүүлэхийн тулд Засгийн газрын түвшинд нэгдсэн бодлоготойгоор зээл, тусламжийн асуудлыг зохицуулах шаардлагатай бөгөөд энэ нь төсөл боловсруулах салбарын яамдууд Сангийн яамнаас чиглэл авсны үндсэн дээр харилцан уялдаа, зохицуулалтыг бүрдүүлснээр биелэгдэх юм. Энэхүү нэгдсэн уялдаа, зохицуулалт нь Засгийн газрын тухай хуулийн 20 зүйлийн 5-ын 3-т “Сангийн сайд зээл,

		<p>тусламжийн нэгдсэн бодлогын асуудлыг эрхэлнэ” гэж тусгагдан хуульчлагдсан байгаа болно.</p> <p>Хоёрдугаарт, “Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хууль”-ийн 5 дугаар зүйлд заасны дагуу гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төслийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг тухайн салбарын асуудал эрхэлсэн яам хариуцан боловсруулж, гадаадын зээл, тусламжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болох Сангийн яаманд ирүүлдэг журамтай. Энэ нь тухайн салбарт хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байгаа төсөл, арга хэмжээний эдийн засгийн үр ашгийг асуудал эрхэлсэн яам нарийвчлан тооцож гаргасан байх үндэслэл нь болох юм.</p> <p>Урьд өмнө нь зээлээр хэрэгжүүлсэн төслүүдийн хувьд тухайн үеийн нөхцөл байдлаас шалтгаалан эдийн засгийн үндэслэл тооцоо хангалттай хийгдээгүйгээс өнөөдөр зээлийн төслийн үр ашгийн асуудал гарч ирж байгаа гэж бид үзэж байна. Цаашид энэхүү алдааг давтахгүйн тулд нэгдсэн цогц бодлогын хүрээнд зээл, тусламжийн асуудлыг зохицуулах шаардлагатайгаас гадна салбарын эдийн засагч нарын чадавхийг ашиглан тухайн салбарт хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээний тооцоог салбар яамдууд нарийвчлан тооцож, цаашилбал төсөл хэрэгжиж дууссаны дараа төслийн үр дүнг урьдчилсан тооцоотой харьцуулан дүгнэлт хийж байх нь зүйтэй юм. Хувийн хэвшил нь үр өгөөж өндөртэй төсөл, хөтөлбөрүүд үрүү хөрөнгө оруулалт хийдэг. Үүнтэй харьцуулахад Засгийн газар нь бага үр өгөөжтэй төсөл, хөтөлбөрүүдэд хөрөнгө оруулалт хийдэг онцлогтой. Өөрөөр хэлбэл аливаа Засгийн газрын зорилго нь хувийн хэвшилтэй өрсөлдөх бус харин эдийн засгийн бусад салбарт дутууг нь нөхөх үүрэгтэйгээр оролцдог.</p>
4	<p><b>Зөвлөмж 5:</b> Нийгмийн салбарт гадаадын зээлийн эх үүсвэрээр хөрөнгө оруулахыг багасган, буцалтгүй тусламж болон санхүүгийн бусад эх үүсвэр ашиглах боломжийг судалж хэрэгжүүлэх.</p>	<p>Монгол Улсын Засгийн газар өнгөрсөн хугацаанд гадаад зээлийн эх үүсвэрээр нийгмийн салбарт харьцангуй бага хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийсэн болно. Тухайлбал, 1991-2004 онд хөгжлийн албан ёсны тусламжийн хүрээнд авсан хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгийн 6%-ийг нийгмийн салбар (эрүүл мэнд салбарт 1%, хүний хөгжилд 2%, нийгмийн хамгааллын салбарт 3%)-т зарцуулсан байна. Засгийн газар зээлийн эх үүсвэрийг богино хугацаанд үр өгөөжтэй төсөл, хөтөлбөрт ашиглаж, харин урт хугацаанд үр өгөөжөө өгдөг нийгмийн салбарын төсөл, хөтөлбөрүүдэд буцалтгүй тусламж, техник туслалцаа зэрэг санхүүгийн эх үүсвэрүүдийг ашиглаж ирсэн бөгөөд цаашид энэхүү бодлогын чиглэлийг баримтлан ажиллах болно.</p>
5	<p><b>Зөвлөмж 6:</b> Гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжих хөрөнгө оруулалтын чанартай арга хэмжээг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний төсөлтэй хамт УИХ-д оруулж байх асуудлыг судалж, зохих журмын дагуу шийдвэрлүүлэх.</p>	<p>Үндэсний хөгжлийн стратеги болон зээл, тусламжийн дунд хугацааны хөтөлбөрийг боловсруулсны дараа гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжих хөрөнгө оруулалтын чанартай арга хэмжээг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөтэй уялдуулах бүрэн боломжтой болно.</p>
6	<p>Тайлангийн 1.10-т 2004-одоо хүртэл Сангийн яам, Гадаадын</p>	<p>Засгийн газрын 2006 оны 4 дүгээр сарын 3-ны өдрийн 61 дүгээр тогтоолоор “Хөгжлийн албан ёсны зээл, тусламжийг</p>

	зээл тусламжийг зохицуулах зөвлөл хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас Монгол Улсад үзүүлж байгаа зээл, тусламжийг удирдлагаар хангадаг гэжээ.	зохицуулах журмыг батлах тухай” Засгийн газрын 1999 оны 6 дугаар сарын 16-ны өдрийн 93 дугаар тогтоол, “Зөвлөл шинэчлэн байгуулах тухай” Засгийн газрын 2000 оны 9 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 152 дугаар тогтоол, “Журамд нэмэлт оруулах тухай” Засгийн газрын 2002 оны 1 дүгээр сарын 16-ны өдрийн 10 дугаар тогтоол, “Журамд өөрчлөлт оруулах тухай” Засгийн газрын 2005 оны 7 дугаар сарын 27-ны өдрийн 168 дугаар тогтоолыг тус тус хүчингүй болгосон тул Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах зөвлөл нь татан буугсан. Сангийн яам нь Засгийн газрын тухай хууль /2004 онд/ болон “Гадаадын зээл, тусламжийг зохицуулах тухай хууль” /2003 он/-д заасны дагуу хандивлагч орон, олон улсын байгууллагаас Монгол Улсад үзүүлж буй зээл, тусламжийн бодлого, зохицуулалтын асуудлыг хариуцаж байгаа болно.
7	Тайлангийн 1.12-т “...Сангийн яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга ахалж, яамдын төрийн нарийн бичгийн дарга нар оролцсон ажлын хэсэг Гадаадын зээл, тусламжийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги боловсруулахаар 2005 оны 3 дугаар сараас эхлэн ажилласан боловч дуусаагүй байна” гэжээ.	Нэгдүгээрт, Монголд хандивлагчдын зөвлөлдөх Х дугаар уулзалтын мөрөөр гадаадын зээл, тусламжийн зохицуулалтыг сайжруулах үүднээс 2005 оны 3 дугаар сард Сангийн яамны дэд сайдаар ахлуулж, холбогдох салбарын яамдын дэд сайд нарыг оролцуулж, хандивлагчидтай хамтарсан ажлын хэсгүүдийг салбар тус бүрээр байгуулсан болно. Ажлын хэсгүүд Зээл, тусламжийг авч ашиглах дунд хугацаа /2005-2015/-ны хөтөлбөрийн төслийг тухайн салбарын төсвийн хүрээ болон хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөтэй уялдуулан боловсруулахаар тохиролцоод байгаа болно. Өнөөгийн байдлаар боловсрол, эрүүл мэндийн салбарын ажлын хэсгүүд үйл ажиллагаагаа идэвхтэй явуулж байгаа бөгөөд боловсролын салбарын ажлын хэсэг хандивлагчидтай хамтран салбарынхаа мастер төлөвлөгөөг боловсруулаад байгаа болно. Хоёрдугаарт, гадаадын зээл, тусламжийг авч хэрэгжүүлэх дунд хугацааны стратеги нь 2006 онд боловсруулж дуусах Үндэсний хөгжлийн стратеги болон 2005 онд байгуулагдсан дээрх ажлын хэсгүүдээс боловсруулах салбарын хөгжлийн мастер төлөвлөгөөнд үндэслэн хийгдэх юм. Иймд эдгээр харилцан уялдаа бүхий баримт бичгүүд бэлэн болох тохиолдолд зээл, тусламжийн дунд хугацааны төлөвлөгөөг боловсруулах бололцоотой болно.
8	Тайлангийн 1.17-д дамжуулан зээлдүүлэх зээлийн хүүгийн хувь хэмжээг зээл төлөгдөхгүй байх эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор хандивлагч орон, олон улсын санхүүгийн байгууллагатай байгуулсан зээлийн хэлэлцээрийн хүүгийн хувь хэмжээнээс 0.2-4.75 хувиар нэмэгдүүлсэн гэж тусгагджээ.	Ихэнхи тохиолдолд зээл олгогч тал зээлийн хөрөнгийг эцсийн зээлдэгчдэд дамжуулан зээлдүүлэхдээ зах зээлийн хүүгийн хувь хэмжээгээр тооцох зарчмыг баримтлахыг шаарддаг.
9	Шалгалтын тайлан /1.18/-д дамжуулан зээлдүүлэх хүүгийн хувь хэмжээг өсгөж, төлөх хугацааг багасгаснаас эрчим хүчний компаниуд өрийн дарамтанд орох нөхцөл бүрдүүлжээ гэж үзжээ.	Ер нь гадаад зээлийн хөрөнгийг дэд бүтцийн олон салбарт авч ашигласнаас үр ашигтай ашигласан салбар нь харилцаа холбоо, тээвэр, харин автозам, уул уурхай, эрчим хүчний салбаруудын хувьд үр ашиг хангалтгүй, дамжуулан зээлдүүлсэн зээлийг хугацаанд нь төлдөггүй байгаа нь тухайн салбарын менежмент, үнэ тарифтай шууд холбоотой. Зөвхөн Сангийн яамны үйл ажиллагаанаас төслийн үр ашгийн асуудал хамаарч буй мэт үзэх нь хэт өрөөсгөл дүгнэлт болжээ.



10	“Эрдэнэт-Булган-Уньт” чиглэлийн автозам төслийн 2004-2005 оны санхүүжилтийг Кувейтийн сан 120 хоног, Монголын Засгийн газар 108 хоног хоцроосноос бүгд 14,5 сая ам.долларын алданги тооцогдохоор тайлангийн 1.26-д тусгагджээ.	2004 онд Засгийн газрын бүтцэд өөрчлөлт орж Дэд бүтцийн яам ЗТАЖЯ, БХБЯ, ТЭХЯ болж салсантай холбогдуулан шинээр байгуулагдаж байсан ЗТАЖЯ 2004 оны 4-р улирлын санхүүжилтийг баталгаажуулахад хугацаа алдсан.
11	Тайлангийн 1.30-д төсвийн болон зээлийн мөнгөний урсгал уялдаагүй нь төслийн эцсийн үр дүнд нөлөөлж байна гэжээ.	Төсөл хэрэгжүүлэгч нэгж, агентлаг, хэрэгжүүлэгч яамд ирэх жилд ашиглах гадаад зээлийн хэмжээгээ улирал, сараар бэлтгэн өмнөх онд төслөө ирүүлдэг бөгөөд яамдаас ирүүлсэн саналыг Сангийн яам Засгийн газраар хэлэлцүүлэн дэмжигдсэн төслийг УИХ өргөн мэдүүлдэг. Төслийг хэрэгжүүлэгч яамд, төсөл хэрэгжүүлэх нэгжийн үйл ажиллагаанаас төслийн хэрэгжилтийн явц шууд хамаардгийг харгалзан үзэхээс өөр аргагүйг анхааръя.
12	Түүнчлэн тайлангийн 1.39, 1.40 хэсэгт улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар эмнэлэг ба сургуулийн их засварын зардал тусгагдсан байхад төслийн хөрөнгөөр их засварын ажлыг нэмж гүйцэтгэсэн гэж тусгагджээ.	АХБ-ны хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр хэрэгжиж байгаа “Эрүүл мэндийг салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл”, “Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл”-ийн зээлийн хэлэлцээрт Засгийн газрын оролцоотойгоор эмнэлэг болон сургуулийн барилга, их засварын ажлыг гүйцэтгэхээр нэгэнт тусгагдсан тул Засгийн газар зээлийн хэлэлцээрээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхгүй байх, зээлийн гэрээг зөрчих үндэслэлгүйг хүлээн зөвшөөрөх,
13	Шалгалтын тайлангийн 1.42-д зээлийн хөрөнгөөр хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтыг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын нэгдсэн дүнд оруулж төлөвлөхгүй, гүйцэтгэлийг нь тайлагнахгүй байна гэж үзжээ.	Зээлийн хөрөнгөөр хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтын ажлуудын санхүүжилтийн тодорхой хувийг улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг учраас улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын нэгдсэн дүнд оруулж тооцдог ба харин төсвийн гүйцэтгэлийн тайланд гадаад зээлийн ангилалд бүртгэгддэг.
14	Тайлангийн 1.45-д гадаадын зээлээр хэрэгжиж буй төслүүдийн талаархи нэгдсэн бодлого, зохицуулалт оновчтой биш гэж үзэн үндэслэлийг жагсаасан байна.	Юуны өмнө Монгол Улсын Засгийн газар эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлснээр улс орны хөгжлийн түвшинг дээшлүүлэх зорилтын хүрээнд эдийн засгийн ерөнхий болон салбаруудын бодлогыг боловсруулан ажиллаж байгаа билээ. Гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжиж буй төсөл, арга хэмжээнүүд нь эдгээр бодлогыг ажил хэрэг болгон хэрэгжүүлэх арга хэрэгслэл болохыг энэ ялдамд тэмдэглэн хэлмээр байна. Зээл, тусламж олгож буй байгууллагуудын зээл олгох үйл явц өөр хоорондоо адилгүйгээс гадна зээл, тусламжийн бодлого, зохицуулалтын асуудал нь Засгийн газар, УИХ-ын үйл ажиллагаатай нягт холбоотой байдаг тул төсөл хөтөлбөрийг батлуулах, хэрэгжүүлэхэд харилцан адилгүй байдаг болохыг анхаарах нь зүйтэй юм
15	Сангийн яамнаас гадаадын төсөл хэрэгжих хугацаа болон гүйцэтгэх ажилд тавих хяналт хангалтгүй байгааг тайлангийн 1.48-д дурьджээ.	УИХ-аар 2003 онд батлагдсан “Гадаадын зээл тусламжийг зохицуулах тухай хууль”-ийн “Гадаадын зээл, тусламжийн хөрөнгийг хүлээн авах, ашиглах, тайлагнах үе шатанд тавих ерөнхий хяналтыг гадаадын зээл, тусламжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, өдөр тутмын хяналтыг холбогдох салбарын яам тус тус тавина” гэсэн 9.1 дэх заалтын дагуу тус яамнаас зээл тусламжийн ерөнхий хяналтыг тавьдаг. Харин төсөл хэрэгжих хугацаа нь хэрэгжүүлэгч яам, төсөл хэрэгжүүлэх нэгжийн үйл ажиллагаанаас шууд хамаардаг тул хуульд заасан өдөр тутмын хяналт сул байгааг хүлээн

		зөвшөөрч байна. Тухайлбал, БХБЯ-наас шалтгаалж АХБ-ны зээлээр хэрэгжиж буй “Орон нутгийн хотуудын нийтийн аж ахуйн хөгжлийн 2 үе шатны төсөл” MON-1907 төсөл хэрэгжилт удааширсан гэх мэт. Тус яамнаас холбогдох яам, төсөл хэрэгжүүлэх нэгжид зээлийн гэрээний үүргийг бүрэн биелүүлж төслийг эрчимжүүлэх шаардлагыг удаа дараа тавьж байсан тул тайлангийн 1.48 хэсэгтэй санал нийлэхгүй байна.
16	Тайлангийн 1.63-д зарим төслийг удирдах албаны ажилтнуудын сарын цалин харилцан адилгүй байгааг дурьджээ.	Сангийн яамнаас гадаад зээлийн зарцуулалтын үр ашгийг дээшлүүлэх зорилгоор төслийн ажилчдын цалингийн жишгийг зохицуулах үүднээс холбогдох судалгааг хийж байгаа. Монгол Улсын Засгийн газар зээлдэгч талтай зээлийн хэлэлцээрийг байгуулах үед дагалдах баримт бичигт төслийн ажилчдын цалингийн жишгийг давхар баталдаг учраас гадаад зээлээс санхүүждэг төслийн ажилчдын цалин улсын төсвөөс санхүүжүүлдэг төслийн ажилчдын цалингийн хэмжээнээс өндөр байдаг.
17	1.71-д гадаад зээлээр хэрэгжиж байгаа төслүүдэд тавих хяналт үр дүн муутай байгаа шалтгааны нэг нь Сангийн яамнаас төслийн өдөр тутмын ажил, үйлчилгээнд хэт оролцдог нь ТУН болон ТХН-ийн хэвийн үйл ажиллагаанд хүндрэл учруулдаг гэж үзжээ.	Гадаадын зээл тусламжийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хуульд заасан хяналтыг тавьж үйл ажиллагаагаа холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу явуулдаг. Үүнийг төсөл хэрэгжүүлэгч нэгжүүд өдөр тутмын үйл ажиллагаанд хэт оролцдог гэсэн өрөөсгөл хандаж байгаа нь маш буруу учраас хүлээн зөвшөөрөх ямар ч үндэслэлгүй байна.

САНГИЙН ЯАМ



### Азийн хөгжлийн банк

Монгол Улс Азийн хөгжлийн банкнаас 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 158.9 сая ЗТЭ-ийн зээлийг хэлэлцээрийн дагуу ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая ЗТЭ	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
MON(SF)-1700	Автозамыг хөгжүүлэх төсөл-2	18.3	2000.01.24	2005.08.30
MON(SF)-1736	Кадастрын зураглал, Газрын бүртгэлийн төсөл	7.2	2001.04.25	2006.12.31
MON(SF)-1822	Хөдөө аж ахуйг хөгжүүлэх төсөл 2	7.8	2001.02.16	2006.03.31
MON(SF)-1836	Нийгмийн хамгааллын салбарын хөгжил төсөл	3.2	2001.11.08	2007.12.31
MON(SF)-1837	Нийгмийн хамгааллын салбарын хөгжил хөтөлбөр	6.4	2001.11.08	2005.10.30
MON(SF)-1847	Орон сууцны санхүүжилтийн төсөл	11.8	2002.01.29	2006.06.30
MON(SF)-1548	УБ хотын дулааны үр ашгийг дээшлүүлэх төсөл	41.0	1997.12.05	2006.12.31
MON(SF)-1907	Орон нутгийн хотуудын нийтийн аж ахуйг сайжруулах 2 дахь шатны төсөл	15.5	2002.09.05	2007.12.31
MON(SF)-1908	Боловсролын салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл	10.8	2002.08.26	2007.12.31
MON(SF)-1998	Эрүүл мэндийн салбарыг хөгжүүлэх 2 дахь шатны төсөл	10.2	2003.08.25	2008.12.31
MON(SF)-2087	Автозам хөгжүүлэх 3 дахь шатны төсөл	25,5	2005.06.14	2009.07.30
MON(SF)-2011	Засаглалын чадавхийг бэхжүүлэх	1.4	2003.12.09	2006.09.30



### Дэлхийн банк

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 104.4 сая ЗТЭ-ийн зээлийг Дэлхийн банктай хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая ЗТЭ	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
3226-MOG	Хувийн хэвшлийг хөгжүүлэх	8.9	1999.06.18	2003.12.31
4069-MOG	Малыг индексжүүлэх төсөл	5,1	2002,06,20	2010,60,30
3478-MOG	Тээврийг сэргээх төсөл	26.4	2001.04.30	2005.12.31
3503-MOG	Эрчим хүчний төсөл	23.4	2001.08.02	2006.12.31
3595-MOG	Шүүх эрх зүйн шинэтгэлийн төсөл	4.0	2002.01.22	2005.12.31
3657-MOG	Тогтвортой амьжиргаа	15.0	2002.06.21	2006.12.31
3659-MOG	Санхүүгийн чадавхийг бэхжүүлэх	4.0	2002.09.05	2006.03.31
3803-MOG	Эдийн засгийн чадавхийг хөгжүүлэх	5.5	2003.09.23	2007.09.30
3890-MOG	УБ хотын нийтийн аж ахуйг сайжруулах 2 дахь шат	12.1	2004.07.23	2010.06.30



### Нордикийн хөгжлийн сан (NDF)

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 14.5 сая ЗТЭ-ийн зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая ЗТЭ	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
NDF 353	Тээвэр хөгжүүлэх төсөл	5.5	2001.05.09	2004.12.31
NDF 359	Нийгмийн хамгааллын хөгжлийн төсөл	4.2	2001.11.27	2005.12.31
NDF 402	Боловсролын салбарын хөгжлийн төсөл 2	4.8	2002.09.12	2007.12.31



### Олон улсын хөдөө, аж ахуйн хөгжлийн сан

2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 11.2 сая ЗТЭ-ийн зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая ЗТЭ	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
	Хөдөөгийн ядуурлыг бууруулах	11.2	2003.06.26	2010.12.31



### Японы олон улсын хамтын ажиллагааны банк

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 10437,0 сая иений зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая иенээр	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
MON-P5	Багануур, Шивээ Овоогийн уурхайг хөгжүүлэх 2 дахь шат	4 298. 0	1998.02.12	2005.12.31
MON-P6	УБ хотын 4-р цахилгаан станцын шинэчлэл 2 дахь үе шат	6 139. 0	2001.03.26	2006.03.30



### Арабын эдийн засгийг хөгжүүлэх Кувейтын сан

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 12,5 сая динарын зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая. динараар	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
579	Тайширын усан цахилгаан станц	6.5	1999.10.14	2007.12.31
655	Эрдэнэт Булган Уньт автозам	6.0	2003.01.07	2006.12.31



### Германы сэргээн босголтын зээлийн банк

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 7,9 сая еврогийн зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая евро	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
2000.66.183	Эрчим хүчний салбарын хөтөлбөр	7.9	2002.04.24	2005.12.30



### Абу Дабугийн Хөгжлийн сан

Манай улс 2005 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар 6.5 сая динарын зээлийг хэлэлцээр байгуулан ашиглаж байна.

Төслийн дугаар	Аудитад хамрагдсан төслийн нэр	Гэрээний дүн сая. динараар	Зээлийн хэлэлцээр байгуулсан огноо	Төсөл дуусах огноо
579	Тайширын усан цахилгаан станц	6.5	1999.10.14	2007.12.31



МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН ТУШААЛ

2006 оны 06 сарын 23 өдөр

Дугаар 48

Улаанбаатар хот

Гүйцэтгэлийн аудитын тайланг  
баталгаажуулах тухай

Төрийн аудитын тухай хуулийн 13.4.5 болон "Гүйцэтгэлийн аудитын тайланг хянан баталгаажуулах журам"-ын 4.2 дахь заалтыг үндэслэн ТУШААХ нь:

Нэг. Гадаадын зээлээр санхүүжиж буй төслийн хэрэгжилт, үр дүн, зөвлөхийн ажлын цар хүрээ, үр нөлөөнд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитын тайланг баталсугай.

Хоёр. Гадаадын зээлээр санхүүжиж буй төслийн хэрэгжилт, үр дүн, зөвлөхийн ажлын цар хүрээ, үр нөлөөнд хийсэн аудитын тайланг Монгол Улсын Сангийн сайдад хүргүүлсүгэй.

Гурав. Гүйцэтгэлийн аудитын тайланд тусгагдсан зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх арга хэмжээ авч, үр дүнг 2006 оны 12 дугаар сарын 1-ны дотор Үндэсний аудитын газарт танилцуулахыг Сангийн сайд Н.Баяртсайханд зөвлөсүгэй.



МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОР

Л.ЖАВЗМАА

tushaal GZovloh

073157