

**Орон нутгийн хөгжлийн сан, сум хөгжүүлэх  
сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, үр дүн**

## **АУДИТЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ**

**ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР  
2018 ОН**

## Агуулга

Агуулга, товчилсон үгийн жагсаалт.....	2
Аудитын нэр, код.....	3
Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх .....	3
Аудитын зорилт .....	3
Аудитын хамрах хүрээ.....	3
Үндсэн мэдээлэл .....	3-5
Эрсдэлийн үнэлгээ.....	5
Аудитын арга зүй.....	5
Шалгуур үзүүлэлтүүд.....	6
Аудит хийх багийн бүрэлдэхүүн.....	6
Аудитын хугацаа.....	6
Аудитын хөтөлбөр.....	6
Аудитын тайлангийн бүтэц, түүнд тусгагдах мэдээлэл.....	7
Аудитад шаардагдах хөрөнгө, нөөц.....	7
Хавсралт №1 Эрсдэлийн үнэлгээ	
Хавсралт № 2 Асуудлын шинжилгээ	
Хавсралт №3 Аудитын арга зүй	
Хавсралт №4 Аудитын үр өгөөжийн төлөвлөлт	
Хавсралт №5 Төлөвлөлтийн үеийн материаллаг байдал	
Судалгааны маягт /Хүснэгт№ 1,2,3,4,5,6,7,8/	
Иргэдээс авах асуулгын маягт	

### Товчилсон үгийн жагсаалт

АДБОУС	Аудитын дээд байгууллагын Олон улсын стандарт
АМНАТ	Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр
ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн хурал
ЗДТГ	Засаг Даргын Тамгын газар
ИНХ	Иргэдийн Нийтийн хурал
НӨАТ	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар
МУ	Монгол Улс
МУЕА	Монгол Улсын Ерөнхий аудитор
ОНХНС	Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан
ОНХС	Орон нутгийн хөгжлийн сан
СЯ	Сангийн яам
СТСХ	Санхүү Төрийн сангийн хэлтэс
ХХААХҮЯ	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам



БАТЛАВ. МОНГОЛ УЛСЫН  
ЕРӨНХИЙ АУДИТОР

Д. ХҮРЭЛБААТАР

АУДИТЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ



**1. Аудитын нэр:**

Орон нутгийн хөгжлийн сан, сум хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн зарцуулалт, үр дүн

**2. Аудитын код:**

ҮАГ-НАГ/2018/НА-02

**3. Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх:**

Аудитыг Монгол Улсын Их хурлын Төсвийн байнгын хорооны 2018 оны “Аудитын сэдэв батлах тухай” 03 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2018 оны А/125 дугаар тушаалаар баталсан “Үндэсний аудитын газрын 2018 онд гүйцэтгэх аудитын төлөвлөгөө”-г үндэслэн, Төрийн аудитын тухай хуулиар тодорхойлсон Үндэсний аудитын газрын бүрэн эрхийн хүрээнд хийнэ.

**4. Аудитын зорилт:**

Орон нутгийн хөгжлийн сан болон Сум хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн зарцуулалт хууль тогтоомжид нийцсэн эсэх, үр дүнтэй хэрэгжсэн эсэхэд аудит хийж, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулан холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлэх, аудитын тайланг УИХ-д танилцуулахад аудитын зорилт чиглэгдэнэ.

Дээрх зорилтыг хангахын тулд дараах дэд зорилтын хүрээнд аудит хийнэ. Үүнд:

- Орон нутгийн хөгжлийн сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт болон түүнд тавих хяналтыг хууль тогтоомжийн дагуу үр дүнтэй зохион байгуулсан эсэх;
- Сум хөгжүүлэх сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт болон түүнд тавих хяналтыг хууль тогтоомжийн дагуу үр дүнтэй зохион байгуулсан эсэх;
- Өмнөх оны аудитаар өгсөн акт, албан шаардлага, зөвлөмжийг хэрэгжүүлсэн эсэх.

**5. Аудитын хамрах хүрээ:**

Аудитад ОНХНС, Орон нутгийн хөгжлийн сангийн хөрөнгийн 2017 оны орлого бүрдүүлэлт, төсөв төлөвлөгөө, хуваарилалт болон хэрэгжүүлсэн хөтөлбөр, төсөл, арга, хэмжээний төлөвлөлт, гүйцэтгэл, санхүүжилт, хяналт, тайлагнал, мөн Сум хөгжүүлэх сангийн 2017 оны орлого бүрдүүлэлт, хуваарилалт, зарцуулалт, зээлийн ашиглалт, эргэн төлөлт, хяналт, тайлагналыг СЯ, ХХААХҮЯ болон аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ, ЗДТГ, СТСХ, ЭЗТХ, Баг, хороодын Засаг дарга, ИНХ-ыг хамруулан шалгана.

**6. Үндсэн мэдээлэл:**

Монгол Улсын Төсвийн тухай хуульд “Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан гэж орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, бүс нутгийн тогтвортой байдлыг хангах зорилгоор улсын төсвөөс орон нутгийн төсөвт олгохоор дахин хуваарилалт хийх хөрөнгийг хэлнэ” гэж заасан байна.



төсвөөс орон нутгийн төсөвт олгохоор дахин хуваарилалт хийх хөрөнгийг хэлнэ” гэж заасан байна.

Төсвийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай 2015 оны 05 дугаар сарын 21-ний өдрийн хуулиар 2016 оны төсвийн жилээс эхлэн аймаг, нийслэлийн ОНХС-д ОНХНС-аас олгох шилжүүлгээс гадна Төсвийн тухай хуулийн 60 дугаар зүйлийн 60.2.6<sup>1</sup>, 60.2.7<sup>2</sup>-д заасан шилжүүлгийг улсын төсвөөс олгохоор хуульчилжээ.

ОНХНС болон улсын төсвөөс аймаг, нийслэлийн ОНХС-д олгох орлогын шилжүүлгийг тооцохдоо Засгийн газрын 2012 оны 30 дугаар тогтоолоор баталсан “Орон нутгийн хөгжлийн нэгдсэн сан болон орон нутгийн хөгжлийн сангаас олгох шилжүүлэг тооцох аргачлал”, Сангийн сайдын 2016 оны 17 дугаар тушаалаар батлагдсан “Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, ашиглалтын болон хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн орлогоос орон нутгийн хөгжлийн санд олгох шилжүүлэг тооцох аргачлал”-ыг тус тус мөрдөж байна.

Мөн орон нутгийн удирдлага улсын төсвөөс орон нутгийн хөгжлийг дэмжих зорилгоор хуваарилагдсан хөрөнгийг төлөвлөх, батлах, хуваарилах, нутгийн захиргаа, иргэд, олон нийтийн оролцоотой хамтын шийдвэрээр ил тод хариуцлагатай захиран зарцуулах, хяналт тавих, тайлагнах үйл ажиллагааг Сангийн сайдын 2012 оны 244 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Орон нутгийн төсвийн төсөл боловсруулах журам”, 2014 оны 43 дугаар тушаалаар батлагдсан “Орон нутгийн хөгжлийн сангийн заавар”-ыг баримтлан хэрэгжүүлж байна.

Монгол Улсын 2017 оны Төсвийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд ОНХНС болон улсын төсвөөс ОНХС-д олгох орлогын шилжүүлгийн хэмжээг 53,013.5 сая төгрөгөөр баталсан байна.

Хүснэгт №1. ОНХС-ийн 2017 оны эх үүсвэр, төлөвлөгөө, гүйцэтгэл

№	Эх үүсвэр	Төлөвлөгөө	Гүйцэтгэл /Сая.төгрөг/
1	Дотоодын НӨАТ-ын /5 хувь/	20,739.5	20,739.5
2	АМНАТ-ын /5 хувь/	16,516.6	16,516.6
3	Газрын тосны нөөц ашигласны төлбөр /30 хувь/	8,605.4	8,605.4
4	“Тогтвортой амжиргаа-3”	7,152.0	7,152.0
	<b>Нийт</b>	<b>53,013.5</b>	<b>53,013.5</b>

Эх сурвалж: СЯ-ны 2018.08.29-ний өдрийн 4-1/5614 тоот албан бичиг

Аймаг, нийслэлийн ОНХС-д ОНХНС болон улсын төсвөөс 2017 онд гүйцэтгэлээр дотоодын НӨАТ-ын /5 хувь/ 20,739.5 сая төгрөг, АМНАТ-ын /5 хувь/ 16,516.6 сая төгрөг, газрын тосны нөөц ашигласны төлбөрөөс 8,605.4 сая төгрөг, “Тогтвортой амжиргаа-3” төслөөс урамшуулал 7,152.0 сая төгрөг нийт 53,013.5 сая төгрөгийн орлогын эх үүсвэр төвлөрүүлж, хуваарилсан байна.

<sup>1</sup> ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос улсын чанартай томоохон төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэгч хуулийн этгээдийн төлсөн ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлогыг хассан зөрүүний 30 хувь; /Энэ заалтад 2016 оны 09 дүгээр сарын 09-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулж “30 хувь” гэснийг “10 хувь” гэж өөрчилсөн, 2016 оны 11 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуулиар “ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн орлогоос” гэсний өмнө “Ашигт малтмалын тухай хуулийн 47<sup>3</sup> дугаар зүйлд зааснаас бусад” гэж нэмэлт оруулсан/

<sup>2</sup> ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийн орлогын 50 хувь.



Дэлхийн банкны хөнгөлөлттэй зээлийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх “Тогтвортой амьжиргаа-3” төслийн хүрээнд Төсвийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг орон нутагт дэмжих, орон нутгийн хөгжлийн сангийн хэрэгжилтэд дүн шинжилгээ хийх, сайн гүйцэтгэлийг нэмэлт хөрөнгө хуваарилах замаар урамшуулах, төслийн удирдлага, хяналт-шинжилгээ үнэлгээ хийх зэрэг үйл ажиллагааг 2018 хүртэл хугацаанд хэрэгжүүлж байна.

Ингэхийн тулд Монгол Улсын сумдын орон нутгийн хөгжлийн сангийн үйл ажиллагааг 9 үзүүлэлтээр үнэлж, ОНХС-ийн хуваарилсан хөрөнгийн тодорхой хувийг урамшуулах замаар олгож байгаа бөгөөд 2017 онд нийт 21 аймгийн 154 сумдад 7,152.0 сая төгрөгийн урамшууллыг олгосон байна.

Сум хөгжүүлэх сангийн эх үүсвэрийг тухайн орон нутгийн төсвөөс санхүүжүүлсэн бөгөөд ХХААХҮЯ-наас авсан тайлан мэдээг харуулбал:

**Хүснэгт №2. Сум хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн зарцуулалт  
2017 оны жилийн эцсийн байдлаар /тоо, тэрбум.төг/**

<b>1</b>	<b>Нийт санхүүжилт /тэрбум төгрөг/</b>	<b>84.0</b>	
<b>2</b>	Зээлдэгчийн тоо	31,201	
<b>3</b>	Зээлийн хэмжээ /тэрбум төгрөг/	140.3	
<b>4</b>	Үүнээс	Аж ахуйн нэгж	25,273
		Иргэн	5,928
<b>5</b>	Үүнээс	Үйлдвэрлэл	21,917
		Үйлчилгээ	5,852
		Худалдаа	3,432
<b>6</b>	Ажлын байр	Өмнө нь байсан	22,348
		Шинээр нэмсэн	35,663
<b>7</b>	Чанаргүй зээл	Зээлдэгчийн тоо	7,669
		Зээлийн хэмжээ /тэрбум төгрөг/ Зээлд эзлэх хувь /дундаж/	30.8 36.7

*Эх сурвалж: ХХААХҮЯ-ны 2018.08.28-ны өдрийн 01/3179 тоот албан бичиг*

Сум хөгжүүлэх сангийн хөрөнгийн зарцуулалт 2017 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт санхүүжилт нь 84.0 тэрбум төгрөг байгаагаас 31.2 мянган зээлдэгчид 140.3 тэрбум төгрөгийн зээл олгосон байна. Үүнээс 25.2 мянган аж ахуйн нэгж, 5.9 мянган иргэнд зээл олгосноос үйлчилгээний зориулалтаар 5.8 мянга, үйлдвэрлэлийн зориулалтаар 21.9 мянга, худалдааны зориулалтаар 3.4 мянган зээлдэгчид олгожээ.

Чанаргүй зээлд 30.8 тэрбум төгрөгийн 7.6 мянган зээлдэгчийн зээл бүртгэгдсэн нь нийт зээлийн 36.7 хувийг эзэлж байна.

**7. Эрсдэлийн үнэлгээ:**

Төлөвлөлтийн үе шатны ажлын явцад цуглуулж судалсан баримт, материал, хамрах хүрээ, нөхцөл байдалд хийсэн урьдчилсан дүн шинжилгээнд үндэслэн дээрх сангуудын хөрөнгийн зарцуулалтад хийх аудитын эрсдэлийн ерөнхий үнэлгээг “Дунд” гэж үнэлсэн. /Дэлгэрэнгүйг Хавсралт №1-д үзүүлэв/

**8. Аудитын арга зүй:**

Аудитыг гүйцэтгэхэд АДБОУС 100, АДБОУС 400, АДБОУС 3000, АДБОУС 4000 дугаар стандартууд, Төрийн хяналт шалгалтын стандарт, Нийцлийн аудитын түр журмыг баримтлан Сангийн яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, аймаг, нийслэл, сумын Засаг даргын Тамгын газрын Санхүү, төрийн сангийн болон холбогдох хэлтсийн албан тушаалтантай ярилцах, иргэдээс санал асуулга авах, судалгаа авч дүн шинжилгээ хийх, санхүүгийн тайлан, хөрөнгийн данс, анхан шатны баримт, ажлын төлөвлөгөө,



тайлантай тулган баталгаажуулах арга зүйг ашиглан аудитын дүн, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулна.

#### **9. Аудитад ашиглах шалгуур үзүүлэлтүүд**

Аудитын зорилттой холбоотой дараах хууль тогтоомж, дүрэм, журам, зааврыг шалгуур болгон ашиглана. Үүнд:

- Төсвийн тухай хууль;
- Монгол Улсын 2017 оны төсвийн тухай хууль;
- Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль;
- МУ-ын Засгийн газрын 2016 оны 153 дугаар тогтоол;
- МУ-ын Засгийн газрын 2012 оны 30 дугаар тогтоол;
- Сангийн сайдын 2012 оны 244 дүгээр тушаалаар баталсан “Орон нутгийн төсвийн төсөл боловсруулах журам”;
- Сангийн сайдын 2014 оны 43 дугаар тушаалаар баталсан “Орон нутгийн хөгжлийн сангийн заавар”.

#### **10. Аудит хийх багийн бүрэлдэхүүн:**

Аудитыг Үндэсний аудитын газрын Нийцлийн аудитын газрын захирал бөгөөд тэргүүлэх аудитор С.Энхбаатар хянан удирдаж, үе шатны чанарын хяналтыг аудитын менежер Х.Болдбаатар хэрэгжүүлж, ахлах аудитор ....., аудитор Л.Нямтөмөр, аудитор Б.Чимэдлхам нар болон Аймаг, нийслэлийн Төрийн аудитын газрууд төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу нэгдсэн удирдамжаар гүйцэтгэнэ.

#### **Аудитын хугацаа:**

Аудитыг 2018 оны 09 дүгээр сарын 15-нд эхэлж, 11 дүгээр сарын 30-ний өдрийн дотор Аймаг, нийслэл дэх Төрийн аудитын газруудаас тайланг хүлээн авч, нэгдсэн тайланг боловсруулж, 12 дугаар сарын 10-ны өдрийн дотор үе шатны хяналт хийлгэх, 12 дугаар сарын 15-ны өдрийн дотор Чанарын баталгаажуулалтын албанд хянуулж, Аудитын зөвлөлөөр хэлэлцүүлэн, МУЕА-ын тушаалаар баталгаажуулж, 2018 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн дотор УИХ болон холбогдох байгууллагад хүргүүлнэ.

Аймаг, Нийслэл дэх Төрийн аудитын газрууд аудитын тайлангаа 2018 оны 11 дүгээр сарын 30-ны өдрийн дотор ҮАГ-ын Нийцлийн аудитын газарт файлаар (nyamtumurl@audit.gov.mn) хаягаар болон цаасаар ирүүлнэ.

#### **11. Аудитын хөтөлбөр:**

Аймаг, Нийслэл дэх Төрийн аудитын газрууд нэгдсэн удирдамжаар гүйцэтгэх аудитын төлөвлөгөө болон санхүү, хүний нөөцдөө тулгуурлан аудитын дэд хөтөлбөрийг боловсруулна. Дэд хөтөлбөрийг боловсруулахдаа өмнөх онуудад хийсэн аудитын тайлангаас зөрчлийн судалгаагаар мэдээллийн сан бүрдүүлж, дүн шинжилгээ хийн, сангийн үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа холбогдох хууль, журмын зөрчил байгаа эсэхийг тодорхойлж, сангуудын үр дүнг тооцох, албан тушаалтны ажлын хариуцлагагүйгээс гарч байгаа зөрчилд онцгой анхаарч, эдгээрийг цаашид сайжруулах санал ирүүлэхийг зөвлөж байна.



**12. Аудитын тайлангийн бүтэц, түүнд тусгагдах мэдээлэл:**

Аудитын тайлангийн нэгдүгээр бүлэгт Орон нутгийн хөгжлийн сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт, түүнд тавих хяналтыг хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулсан эсэх, хоёрдугаар бүлэгт Сум хөгжүүлэх сангийн орлогын бүрдүүлэлт, зарцуулалт, түүнд тавих хяналтыг хууль тогтоомжийн дагуу зохион байгуулсан эсэх, гуравдугаар бүлэгт өмнөх аудитаар өгсөн акт, албан шаардлага, зөвлөмжийг хэрэгжүүлсэн эсэх талаар тусгана.

**13. Аудитад шаардагдах хөрөнгө, нөөц:**

А. Боловсон хүчин:

- ҮАГ-аас 4 хүн: 35 өдөр, нийт 140 хүн/өдөр
- Орон нутгаас: 48 хүн 65 өдөр, нийт 3120 хүн/өдөр

Б. Санхүүгийн нөөц:

- цалин 118,660.0 мянган төгрөг
- томилолтын зардал: 3,000.0 мянган төгрөг

В. Техник хэрэгсэл: Зөөврийн компьютер, дуу хураагуур, хувилах төхөөрөмж, фото аппарат болон бусад техник хэрэгсэл.

**Танилцсан:**

МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙ  
АУДИТОРЫН ОРЛОГЧ БӨГӨӨД  
ТЭРГҮҮЛЭХ АУДИТОР



С.ОЮУНБИЛЭГ

**Боловсруулсан:**

НИЙЦЛИЙН АУДИТЫН ГАЗРЫН  
ЗАХИРАЛ БӨГӨӨД ТЭРГҮҮЛЭХ  
АУДИТОР

АУДИТЫН МЕНЕЖЕР  
АХЛАХ АУДИТОР  
АУДИТОР

С.ЭНХБААТАР

Х.БОЛДБААТАР

Л.НЯМТӨМӨР

Б.ЧИМЭДЛХАМ