



ӨВӨРХАНГАЙ АЙМАГ ДАХЬ ТӨРИЙН АУДИТЫН ГАЗАР

АУДИТЫН ХУРААНГУЙ ТАЙЛАН

“ШИНЭ ХОРШОО ХӨДӨЛГӨӨН”-ИЙ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН БҮРДЭЭГҮЙ, ХЯНАЛТ СУЛ, ХӨТӨЛБӨРИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭГЧ ТАЛУУДЫН УЯЛДАА ХОЛБОО ХАНГАЛТГҮЙ БАЙНА.

“ШИНЭ ХОРШОО ХӨДӨЛГӨӨН”-Д ОЛГОСОН ЗЭЭЛ, ЭРГЭН ТӨЛӨЛТ, ҮР ДҮН

АУДИТЫН КОД: ӨВА-2026/21-14-ШТА-ГА

Энэхүү аудитын тайлантай холбоотой нэмэлт мэдээллийг дараах хаягаар авна уу.

Өвөрхангай аймаг дахь Төрийн Аудитын газрын Дарга,
Тэргүүлэх аудитор О.Батжаргал
Утас: 70323253
Цахим шуудан: BatjargalO@audit.gov.mn

Аудитын менежер П.Хорлоосүрэн
Утас: 70323108
Цахим шуудан: KhorloosurenP@audit.gov.mn

Ахлах аудитор Б.Баяртогтох
Утас: 70323108
Цахим шуудан: Bayartogtokhb@audit.gov.mn

Аудитор Г.Нинжбадгар
Утас: 70323833
Цахим шуудан: Ninjbargarg@audit.gov.mn

Аудитор Р.Цэрэндолгор
Утас: 70323833
Цахим шуудан: TserendolgorR@audit.gov.mn

Аудитор Д.Очирбат
Утас: 70323833
Цахим шуудан: OchirbatD@audit.gov.mn

Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх:

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1-т заасан бүрэн эрхийн хүрээнд Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хорооны 2025 оны 25 дугаар “Аудитын сэдэв батлах тухай” тогтоолоор баталсан Төрийн аудитын байгууллагын 2026 оны гүйцэтгэх аудитын сэдэв, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2026 оны А/179 дугаар тушаалын хавсралтаар батлагдсан “Төрийн аудитын байгууллагын 2026 онд гүйцэтгэх аудитын жилийн төлөвлөгөө”-нд үндэслэн аудитыг гүйцэтгэлээ.

Аудитын зорилт:

Засгийн газрын 2024 оны 166 дугаар "Шинэ хоршоо хөдөлгөөн" өрнүүлэх тухай тогтоолын хүрээнд малчинд олгосон зээл, эргэн төлөлт, үр дүнд гүйцэтгэлийн аудит хийж, аудитын дүнг Үндэсний аудитын газар болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэгдлээ.

Уг зорилтыг хангахын тулд дараах чиглэлээр аудитыг гүйцэтгэлээ. Үүнд:

- Төрөөс Шинэ хоршоо хөдөлгөөн өрнүүлэх чиглэлээр тодорхойлсон хөтөлбөр үр дүнтэй хэрэгжиж байгаа эсэх;
- Хоршоог хуульд заасан шаардлагын дагуу байгуулж, олгосон зээлийг зориулалтын дагуу ашиглаж, үр дүнг тооцож байгаа эсэх;

Аудитын хамарсан хүрээ:

Аудитад Засгийн газрын 2024 оны 166 дугаар “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн” өрнүүлэх тухай тогтоолоор "Шинэ хоршоо-Чинээлэг малчин" арга хэмжээний төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэгч байгууллагууд аймаг, сумдын Засаг дарга, Хүнс, хөдөө аж ахуйн газар, Улсын бүртгэлийн хэлтэс, Статистикийн хэлтэс, Нийгмийн даатгалын газар, Монголбанк, Хаан банк, Төрийн банк, Хас банк, Зээлийн батлан даалтын сан Хангайн бүсийн салбар зэрэг шалгадагч болон хамрагдагч талууд, Шинэ хоршоо хөдөлгөөний хүрээнд 2024-2025 онд зээл авсан 414 хоршооны улсын бүртгэл, дүрэм, санхүүгийн тайлан, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээлэл, мөн дээрх хоршоодын гишүүн 1486 малчдын зээлийн гэрээ болон зээлийн бусад материал, зээлийн ашиглалт, зарцуулалтын хяналт, баримт материалыг хамруулав.

Аудитын арга зүй, шалгуур үзүүлэлт:

Аудитыг гүйцэтгэхэд АДБОУС 100, 300, 400, 3000-3100, 4000, Монгол Улсын төрийн аудитын стандарт MNS 6817-1:2020 “Тулгуур зарчим”, MNS 6817-5:2020 “Гүйцэтгэлийн аудитын зарчим”, MNS 6817-7:2020 “Гүйцэтгэлийн аудитын стандарт”, “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийх журам”-ын дагуу аудитын зорилго, зорилт, асуудлын шинжилгээний асуултад хариулт өгөхөд шаардагдах нотлох баримтыг цуглуулж, дүн шинжилгээ хийх, харьцуулах, тулган баталгаажуулах, түүвэрлэн хянах зэрэг судалгааны арга зүйг ашиглан гүйцэтгэж, аудитын дүнд үндэслэн дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулсан.

Аудитын багийн бүрэлдэхүүн:

Аудитыг Өвөрхангай аймаг дахь Төрийн аудитын газрын дарга, Тэргүүлэх аудитор О.Батжаргал хянан удирдаж, үе шатны чанарын хяналтыг аудитын менежер П.Хорлоосүрэн хэрэгжүүлэн гүйцэтгэлийн аудитын багийн ахлах аудитор Б.Баяртогтох, аудитор Г.Нинжбадгар, Р.Цэрэндолгор, Д.Очирбат нар төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу хийж гүйцэтгэсэн.

Аудитаар нийт 13,519.7 сая төгрөгийн зөрчил илэрч, 3 зөвлөмж өгч, 13,519.7 сая төгрөгийн санхүүгийн үр өгөөж тооцов.

БҮЛЭГ 1. “ШИНЭ ХОРШОО ХӨДӨЛГӨӨНИЙ ТӨРИЙН БОДЛОГО, ХӨТӨЛБӨРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ, ЗОРИЛТОТ ҮР ДҮН БҮРЭН ХАНГАГДААГҮЙ БАЙНА.

1.1. Малчдын сайн дурын үндсэн дээр хорших үйл ажиллагааг дэмжиж, хамтын эдийн засгийг хөгжүүлэх, хөдөлмөрийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн бодлого, зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

1.1.2 "Шинэ хоршоо–Чинээлэг малчин" арга хэмжээний төлөвлөгөөнд орон нутагт хэрэгжүүлэхээр тусгасан зарим арга хэмжээний хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Өвөрхангай аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 12 дугаар сарын 04-ний өдрийн 02/03 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Өвөрхангай аймгийн Засаг даргын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр”-ийн 3.2.3-т “Малчдын хоршоог чадавхжуулна” зорилтын хүрээнд дараах 2 арга хэмжээг хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

- “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ийг аймгийн хэмжээнд үргэлжлүүлэн өрнүүлж, малчдын хоршоодод хөнгөлөлттэй зээл олгох, малын гаралтай түүхий эд бэлтгэн нийлүүлэх тогтолцоог сайжруулна.
- Мал аж ахуйн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа хоршоодыг чадавхжуулж, хоршооны загвар төслүүдийг бэлтгэж, малчдад зөвлөн туслах үүрэг бүхий сургагч багш нарыг бэлтгэн, сургалт зохион байгуулна.

Мөн Өвөрхангай аймгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын 2024 оны 12 дугаар сарын 18-ны өдрийн 02/11 дугаар тогтоолоор батлагдсан “Аймгийн хөгжлийн 2025 оны төлөвлөгөө”-ний 2.2.3 “Малчдын хоршоог чадавхжуулна” зорилтын хүрээнд “Мах сүүний эрчимжсэн аж ахуй, малын гаралтай түүхий эд бэлтгэх, анхан шатны боловсруулалт хийх, малчдын хоршоог дэмжих чиглэлээр ажиллах” арга хэмжээг тусгажээ.

Дээрх бодлогын бичиг баримтуудын “Малчдын хоршоог чадавхжуулах” арга хэмжээний хэрэгжилтийг шалгуур үзүүлэлттэй харьцуулан үзэхэд биелэлтийг тайлагнахдаа хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаа буюу юу хийснээ тоочсон хэлбэр давамгай, харин үр нөлөө буюу шалгуур үзүүлэлтийн түвшин яаж эергээр өөрчлөгдсөн талаар тодорхой бус байна.

1.1.3. “Шинэ хоршоо-чинээлэг малчин” арга хэмжээний төлөвлөгөө-г хэрэгжүүлэх, нэгдсэн удирдлагаар хангах үүрэг бүхий “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий салбар дундын уялдааг хангах үндэсний хороо нь чиг үүргээ бүрэн хэрэгжүүлээгүй, орон нутагт хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын уялдаа холбоо сул байна.

“Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ийг эрчимжүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд орон нутагт дараах ажлын хэрэгжилт хангалтгүй байна. Тухайлбал:

- Хоршоодыг чадавхжуулах сургалт зохион байгуулах;
- Жишиг хоршоо хөгжүүлэх, зөвлөн туслах үйлчилгээ үзүүлэх;
- “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа, зээл авсан хоршоодын төслийн үр дүнг үнэлэх, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх;
- Зээлд хамрагдсан хоршоодын санхүүгийн хяналт, ил тод байдлыг сайжруулах;

Аймгийн ХХААГ-аас хоршоодод тулгамдаж байгаа нийтлэг асуудлуудыг дараах байдлаар гаргасан байна.

- Хоршооны зарчмаар ажиллаж чадахгүй байгаа;
- Санхүүгийн хувьд бэхжээгүй /хөрөнгө нийлүүлэх, ашиг хуваах/;

- Гишүүдийн жигд оролцоо, идэвх санаачилга сул ;
- Харилцан итгэлцэл байхгүй /түүхий эдээ хамтран бэлтгэх, борлуулах, нэгдэх гэх мэт/;
- Хуулийн дагуу санхүү, татварын тайлан гаргах чадвар хангалтгүй;
- Хүний нөөцийн дутагдалтай, насжилт ахимаг;
- Сургалт, арга зүйн дэмжлэг авахдаа хойрго ханддаг;

“Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий салбар дундын уялдааг хангах үндэсний хорооны 2024 оны 01 дүгээр тогтоол, 2005 оны 01 дүгээр тогтоолуудаар байгууллагын 2024, 2025 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг баталж, гүйцэтгэлийг тайлагнаж ажилласан байна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хариуцах болон хамтран хэрэгжүүлэх байгууллагаар аймаг, сумдын ИТХ, ЗДТГ, ХХААГ-ыг тусгасан боловч орон нутагт хэрэгжүүлэх бодлого, оролцогч талуудын уялдаа хангалтгүй байна.

Түүнчлэн Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Сангийн яам, Монголбанк, Зээлийн батлан даалтын сан, Арилжааны банк хамтран байгуулсан 2024 оны 5 дугаар сарын 7-ны өдөр байгуулсан 240509/84, 240508/03-372, 1824/173 дугаартай “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээ нь банкны эх үүсвэрт тулгуурлан олгох хөнгөлөлттэй зээлийн хүүгийн хөнгөлөлт, зээлийн батлан даалттай холбоотой талуудын эрх, үүрэг, харилцааг зохицуулж байгаа боловч уг хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бусад харилцаа, хяналт, хариуцлага, байгууллагуудын уялдаа холбоог нарийвчлан зохицуулсан эрх зүйн зохицуулалт бүрдээгүй байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээ нь талуудын үндсэн эрх, үүргийг зохицуулсан боловч хэрэгжилтийн хяналт, байгууллагуудын уялдаа, мэдээлэл солилцоо, үр дүнгийн үнэлгээ болон хариуцлагын зохицуулалт хангалтгүй байна.

БҮЛЭГ 2. ОРОН НУТАГТ ХАМТЫН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЗАРЧИМ, ХОРШООЛЛЫН АЧ ХОЛБОГДЛЫН ТАЛААРХ ОЙЛГОЛТЫГ НЭМЭГДҮҮЛЭХ, ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ИДЭВХЖҮҮЛЭХ, УЛМААР ОЛОН ГИШҮҮНТЭЙ ХОРШООЛСОН ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДИЙГ САНХҮҮ, ТАТВАР, ЗЭЭЛИЙН БОДЛОГООР ДЭМЖИХ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА.

2.1. Хоршоо нь хуульд заасан шаардлагыг ханган шинээр үүсгэн байгуулагдсан боловч засаглал, санхүүгийн бүртгэл, тайлагналын тогтолцоог сайжруулах шаардлагатай байна.

2.1.1. Хоршоог үүсгэн байгуулсан гэрээнд хоршооны зорилго, эрх, үүрэг, хариуцлагыг бүрэн тусгасан боловч “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээ болон холбогдох журамд зээлийн үлдэгдэлтэй хоршоог татан буулгахтай холбоотой хязгаарлалт, зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

“Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ийн хүрээнд Өвөрхангай аймагт 414 хоршооны 1486 гишүүн малчин хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан байна. Аудитаар Хоршооны тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1¹, 8.2²-т заасны дагуу дээрх 414 хоршоог үүсгэн байгуулсан гэрээнд хоршооны зорилго, эрх, үүрэг, хариуцлагыг тусгасан эсэхийг Улсын бүртгэлийн хэлтэст бүртгүүлсэн мэдээлэлтэй тулгахад 412 хоршоо буюу 99.5 хувь нь хуульд заасан шаардлагыг тусгасан байна.

¹ 8.1.Хоршоог үүсгэн байгуулагчид хоршоо үүсгэн байгуулах талаар гэрээ байгуулж, уг гэрээнд хоршооны зорилго, үүсгэн байгуулагчдын оруулах хувь хөрөнгийн хэмжээ, эрх, үүрэг, хариуцлага зэргийг тусгана.

² 8.2.Хоршоог улсын бүртгэлд бүртгүүлснээр үүсгэн байгуулах гэрээ дуусгавар болно.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээний 3.1.5-д “Гишүүнчлэлтэй хоршоо нь бизнес төлөвлөгөөтэй байх бөгөөд зээлдэгч малчин нь бизнесийн төлөвлөгөөг хамтран хэрэгжүүлэх (хариуцлагын) гэрээ байгуулсан байх” гэж заасан байна. Дээрх заалтын дагуу зээл авсан малчин бүр хоршоотой “Бизнес төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх хариуцлагын гэрээ” байгуулсан байна. Мөн зээлийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээнд зээлдэгч малчны хүлээх хариуцлагыг тусгасан, хоршооны хариуцлагын талаар тусгаагүй байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээ болон холбогдох журамд зээлийн үлдэгдэлтэй, гэрээний үүрэг бүрэн дуусаагүй байгаа хоршоог татан буулгахтай холбоотой хязгаарлалт, зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Түүнчлэн хоршоог татан буулгах шийдвэр гаргах үед зээлийн гэрээ, батлан даалт, төрөөс үзүүлсэн хөнгөлөлттэй холбоотой үүргийн хэрэгжилтийг заавал нягтлан шалгах эрх зүйн шаардлага тодорхой бус байгаатай холбоотой эрсдэл үүсэхээр байна. Тухайлбал:

- Хоршоо татан буугдсанаар зээлийн гэрээтэй холбоотой эрх, үүргийн хэрэгжилт тодорхойгүй болж, зээлийн эргэн төлөлтөд эрсдэл үүсэх;
- Зээлийн зориулалтын ашиглалт, хөрөнгө оруулалтын үр дүнд тавих хяналт сулрах;
- Хөдөлгөөний зорилго болох хоршоонд суурилсан хамтын үйл ажиллагаа, хоршооны тогтвортой үйл ажиллагааг дэмжих үр нөлөө буурах;
- Зээлийн эргэн төлөлт хэтрэх, чанаргүй болох тохиолдолд хариуцлага хүлээх этгээдийг тодорхойлох, өр төлбөр барагдуулах ажиллагаанд эрх зүйн маргаан үүсэх;

2.1.2. Хоршооны дүрэмд хоршоог үүсгэн байгуулагчдын оруулах хувь хөрөнгийн хэмжээг тусган баталж, улсын бүртгэлийн байгууллагад бүртгүүлсэн байна.

Хоршооны тухай хуулийн 10 дугаар зүйлд³ хоршоог үүсгэн байгуулах баримт бичиг нь хоршооны дүрэм ба дүрэмд хоршооны гишүүний оруулах хувь хөрөнгө болон заавал оруулах хөрөнгийн хэмжээ, хоршоонд нэмж оруулж болох хувь хөрөнгийн дээд хэмжээ, болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд хуримтлуулах хөрөнгийн хувь хэмжээ, хоршооны хөгжлийн санд төвлөрүүлэх хөрөнгийн хувь хэмжээг тусгахаар заасан байна.

“Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ийн хүрээнд олон хоршоо богино хугацаанд байгуулагдсан, гишүүдийн тоо болон хувь хөрөнгийн хэмжээ харьцангуй бага, санхүүгийн чадавх сул байгааг харуулж байна. Иймээс хоршоодыг зөвхөн зээлд хамруулах бус, хувь хөрөнгийг нэмэгдүүлэх, гишүүдийн оролцоо, хамтын үйлдвэрлэл, санхүүгийн тогтвортой байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн бодлогын арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Аудитаар дээрх хоршоодын хоршооны нэг гишүүний заавал оруулах хөрөнгийн хэмжээг тулган баталгаажуулахад 32 хоршоо нэг гишүүний заавал оруулах хөрөнгийн хэмжээг дүрэмд тусгаагүй, 5 хоршоо мал оролцуулахаар тооцож хоршооны дүрэмд тусган бүртгүүлсэн байна. Хоршооны нэг гишүүний заавал оруулах хөрөнгийн хэмжээг 377 хоршооны дүрэмд 5.0-5,000.0 мянган төгрөгөөр тусгасан байна.

Үүнээс хоршооны дүрэмд заасан нийт хөрөнгийн хэмжээ болон заавал байршуулах хөрөнгийн хэмжээтэй таарч байгаа хоршоо 203, таарахгүй байгаа 174 үүнээс хоршооны дүрэмд заасан нийт хөрөнгийн хэмжээ заавал байршуулах хөрөнгийн нийт дүнгээс их 128,

³ 10.1.Хоршоог үүсгэн байгуулах баримт бичиг нь хоршооны дүрэм байна.

10.2.Хоршооны дүрмийг бүх гишүүдийн хурлаар батална.

10.3.Хоршооны дүрэмд дараах асуудлыг тусгана:

бага 46 хоршоо байна. Хоршооны дүрэмд заасан нийт хөрөнгийн хэмжээ заавал байршуулах хөрөнгийн нийт дүнгээс их буюу тэнцүү байхаар тусгасан байна.

2.1.3. Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан хоршоодын 96.6 хувь нь хөгжлийн санд төвлөрүүлэх хөрөнгийг байршуулаагүй байна.

Хөгжлийн сантай 12 хоршооны 4 нь 2024 онд хөгжлийн сангийн дансандаа мөнгөн хөрөнгийн үлдэгдэлтэй байсан боловч 2025 оны санхүүгийн тайланг ирүүлээгүй байна. Харин тайлан ирүүлсэн 8 хоршооны хөгжлийн сангийн дансны үлдэгдэл нийт 21,107.3 мянган төгрөг байгаа нь нийт хоршоодын 1.9 хувийг эзэлж байна.

Нийт 414 хоршооны 96.6 хувь нь хөгжлийн сан байгуулаагүй байгаа нь Хоршооны тухай хууль болон хоршооны дүрэмд заасан хөгжлийн сан байгуулах, түүнд хөрөнгө төвлөрүүлэх, захиран зарцуулахтай холбоотой үйл ажиллагааг хангалттай хэрэгжүүлээгүй байгааг харуулж байна.

Хөгжлийн сантай хоршоодоос зарим нь тайлангаа ирүүлээгүй байгаа нь хөгжлийн сангийн хөрөнгийн бүрдүүлэлт, зарцуулалт, тайлагналд тавих хяналт хангалтгүй байгааг илэрхийлж байна. Иймд хөгжлийн сан байгуулах, хөрөнгө төвлөрүүлэх, зарцуулах журам батлах, тайлагналыг сайжруулах чиглэлээр холбогдох арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

2.1.4. Хоршооны тухай хууль болон хоршооны дүрэмд заасныг үндэслэн болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд хуримтлуулах хөрөнгийг бүрдүүлээгүй байна.

Хоршооны тухай хуулийн 4.1.6. "болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах сан" гэж хоршоонд учирч болох эрсдэлээс хамгаалах зорилгоор энэ хууль болон хоршооны дүрэмд заасны дагуу хоршооны борлуулалтын орлогоос хуримтлуулах мөнгөн хөрөнгийг; 10.3.20. болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд хуримтлуулах хөрөнгийн хувь хэмжээ, уг санд заавал байлгах хөрөнгийн хэмжээ; 25.1.Хоршооны тухайн жилийн борлуулалтын нийт орлогын 20 хүртэл хувийг болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд хуваарилна, 25.4. Болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд заавал байлгах хөрөнгийн хэмжээ нь хоршооны сүүлийн гурван жилийн борлуулалтын орлогын дунджийн 20 хувиас хэтрэхгүй байхаар гэж тус тус заасан байна.

Түүнчлэн хоршооны дүрмийн 31.1-д "Хоршоо заавал болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах сан байгуулж ажиллана", 31.2-т "Хоршоо тухайн жилийн борлуулалтын нийт орлогоос 20.0 хүртэлх хувиар болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санг байгуулна" гэж заажээ.

! АУДИТЫН ИЛРҮҮЛЭЛТ

Аймгийн хэмжээнд 414 хоршооноос зөвхөн 1 хоршоо буюу 0.24 хувь нь болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд 7,882.8 мянган төгрөг төвлөрүүлсэн бөгөөд үлдсэн 413 хоршоо нь тус санд хөрөнгө хуримтлуулаагүй байна. Иймээс ихэнх хоршоо Хоршооны тухай хууль болон өөрийн дүрэмд заасан болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах сантай холбоотой зохицуулалтыг хэрэгжүүлээгүй байна.

Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан хоршоодын үйл ажиллагаа 2024 оны 6 дугаар сараас 2025 оны 01 дүгээр сарын хооронд эхэлсэн бөгөөд анхан шатандаа байна. Үүнтэй холбоотойгоор хоршоодын санхүүгийн чадавх, дотоод хяналтын тогтолцоо, эрсдэлийн удирдлагын механизм бүрэн төлөвшөөгүй бөгөөд 414 хоршооноос зөвхөн 1 хоршоо болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах санд хөрөнгө төвлөрүүлсэн бол бусад хоршоод тус санг бүрдүүлээгүй байна. Энэ нь хоршоодын хувьд эрсдэлийг удирдах, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах чиглэлээр авах арга хэмжээ хангалтгүй байгааг харуулж байна.

Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан нийт хоршоо нь ихэвчлэн үйл ажиллагааны анхан шатандаа байгаа бөгөөд санхүүгийн удирдлага, бүртгэл тайлагнал, эрсдэлийн удирдлагын

тогтолцоо бүрэн төлөвшөөгүй байна. Иймээс болзошгүй эрсдэлээс хамгаалах сангийн бүрдүүлэлт хангалтгүй байгаа нь хоршоодын хөгжлийн үе шат, менежментийн чадавхтай холбоотой байна.

2.1.5. Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан хоршооны 51.4 хувь нь санхүүгийн тайлан гаргаж, бүртгэл хөтлөөгүй байна.

Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан нийт 414 хоршооны 213 хоршоо буюу 51.4 хувь нь 2025 онд санхүүгийн тайлангаа системд илгээгээгүй, нягтлан бодох бүртгэл хөтлөөгүй, 201 хоршоо буюу 48.6 хувь нь холбогдох хууль, журам, зааварт заасны дагуу санхүүгийн тайлан гаргаж, бүртгэл хөтөлсөн байна. Үүнээс 15.9 хувь буюу 66 хоршоо нь ашиг, алдагдлаа тооцон санхүүгийн тайлангаа бүрэн гаргасан ба 135 хоршоо нь Х-тайлан тайлан илгээсэн байна.

Татварын тайлангаар 414 хоршооноос 2024 онд 339 буюу 81.9 хувь нь, 2025 онд 375 буюу 90.6 хувь нь татварын тайлан илгээсэн байна. Татварын тайлан илгээлтийн хувь өмнөх оноос 8.7 нэгж хувиар өссөн эерэг үзүүлэлттэй. Харин нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлт нийт хоршооноос 2024 онд 11 буюу 2.7 хувь нь, 2025 онд 13 буюу 3.1 хувь нь НДШ-ийн тайлан гаргасан байна.

Хүснэгт 8. Хоршоодын татвар, НДШ-ийн тайлан гаргасан байдал

Тайлангийн төрөл	2024 он		2025 он	
	Тайлан гаргасан хоршоо	Нийт хоршоонд эзлэх хувь	Тайлан гаргасан хоршоо	Нийт хоршоонд эзлэх хувь
Татварын тайлан	339	81.9	375	90.6
НДШ-ийн тайлан	11	2.7	13	3.1

Эх сурвалж: Татвар, НД-ын байгууллагаас ирүүлсэн судалгаа

Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан хоршоодын 90.6 хувь нь татварын тайланг хуулийн хугацаанд илгээсэн боловч нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тайлангийн хувьд хангалтгүй ба нийт хоршооны 3.0 хувь нь тайлан илгээсэн байна. Эндээс харахад хоршоодын удирдлага, гишүүдийн санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн мэдлэг, ур чадвар хангалтгүй, тайлан гаргах мэргэжлийн боловсон хүчний дутагдалтай байгаа нь санхүүгийн тайлан, бүртгэлийг хуульд заасны дагуу хөтлөх боломжийг хязгаарлаж байна. Мөн хоршоодод үзүүлэх мэргэжлийн зөвлөгөө, арга зүйн дэмжлэг хангалтгүй байгаагаас тайлагналын сахилга хариуцлага сул байна.

!

АУДИТЫН ИЛРҮҮЛЭЛТ

- Хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан нийт 414 хоршооны 213 хоршоо /Хавсралт 1/ буюу 51.4 хувь нь 2025 онд санхүүгийн тайлангаа системд илгээгээгүй, нягтлан бодох бүртгэл хөтлөөгүй байна.

Хоршоодын 51.4 хувь нь санхүүгийн тайлан гаргаж, нягтлан бодох бүртгэл хөтлөөгүй байгаа нь Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.1⁴, 14 дүгээр зүйлийн 14.1⁵-д заасан үүргийг хэрэгжүүлээгүй, хоршоодын санхүүгийн чадавх сул, санхүү, татварын тайлан гаргах мэдлэг, ур чадвар дутмаг байгаа нь хоршооны үйл ажиллагааны тогтвортой байдал, хариуцлагатай тайлагналд сөргөөр нөлөөлж байна.

⁴ 9.1.Аж ахуйн нэгж, байгууллага санхүүгийн тайлангаа энэ хуулиар тогтоосон хугацаанд харилцагч санхүүгийн байгууллагад цахим хэлбэрээр хүргүүлэх үүрэгтэй.

⁵ 14.1.Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллага, гадаадын аж ахуйн нэгж, байгууллагын төлөөний газар нягтлан бодох бүртгэл хөтөлж, санхүүгийн тайлан гаргана.

2.2. Хөнгөлөлттэй зээлийн эргэн төлөлт хэвийн боловч зээл олгох шалгуур, зориулалтын ашиглалт, үр дүнд тавих хяналт хангалтгүй байна.

2.2.1. Зээлийн үйл ажиллагаанд мөрдөгдөж буй гэрээний зохицуулалт хангалтгүй, зарим зээлдэгч зээл хүсэгчид тавигдах шаардлагыг хангаагүй байна.

Өвөрхангай аймагт “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий хүрээнд 2024-2025 онд дараах 3 арилжааны банкны эх үүсвэрээр нийт 414 хоршооны 1486 малчин хоршоологч 51,253.3 сая төгрөгийн зээлд хамрагдсан байна.

Хүснэгт 11. “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн мэдээ /сая төгрөгөөр/

№	Банкны нэр	Хоршооны тоо	Малчны тоо	Олгосон зээлийн дүн
1	Хаан банк	213	652	21,151.0
2	Төрийн банк	200	828	29,917.2
3	Хас банк	1	6	185.1
Нийт		414	1,486	51,253.3

Эх сурвалж: Монголбанкны зээлийн мэдээллийн сан

Тус хөдөлгөөний хүрээнд олгосон зээлийг зориулалтаар нь ангилж үзэхэд 70.7 хувь нь үржлийн мал худалдан бойжуулах, борлуулах чиглэлээр 36,248.9 сая төгрөгийн зээл олгосон байна.

Нийт олгосон зээлийн дийлэнхийг үржлийн мал худалдан авах, бойжуулах, борлуулах зориулалтаар олгосон нь санхүүжилт нэг чиглэлд төвлөрснийг харуулж байгаа тул уг чиглэлээр олгосон зээлийн зориулалтын ашиглалт, хөрөнгө оруулалтын хэрэгжилтэд тавих хяналт хангалтгүй тохиолдолд зээлийг зориулалт бусаар ашиглах, улмаар хөтөлбөрийн зорилго, үр дүнд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэл үүсэх нөхцөл бүрдсэн байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д хамрагдсан 8 иргэн “Хоршоо хөгжүүлэх сан”-аас нийт 280.0 сая төгрөгийн зээл авсан бөгөөд 25.7 сая төгрөгийн зээлийн үлдэгдэлтэй байна. Үүнээс 3 иргэн явцын хугацаа хэтэрсэн зээлтэй, 1 иргэний зээлийн гэрээний хугацаа дууссан боловч зээлээ бүрэн төлөөгүй байна.

Түүнчлэн “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д хамрагдсан 13 хоршоо “Хоршоо хөгжүүлэх сан”-д 706.8 сая төгрөгийн зээлийн үлдэгдэлтэй байгаагаас 2 хоршоо нь 14.1 сая төгрөгийн зээл явцын хугацаа хэтэрсэн байна.

Энэ нь өмнөх зээлийн үүргээ бүрэн биелүүлээгүй, хугацаа хэтэрсэн зээлтэй иргэн, хоршоод дахин хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан нь зээлийн эргэн төлөлт муудах, чанаргүй зээл үүсэх эрсдэлийг нэмэгдүүлж байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээний 3.1.1⁶-д заасан шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг төрийн үйлчилгээний нэгдсэн систем /E-mongolia/-ийн “Малчны тодорхойлолт”-оор тодорхойлохоор заасан боловч тус системээс лавлагаа, мэдээлэл авахад малчин, мал бүхий иргэнд адил “Малчны тодорхойлолт” гарч байгаа тул малчныг тодорхойлох нотлох эсэх нь эргэлзээтэй нөхцөл байдал үүсэж байна.

Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.9-д “малчин гэж мал аж ахуй эрхэлж үндсэн орлогоо олдог иргэнийг”, Малын тоо толгойн албан татварын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.3-т “мал бүхий этгээд гэж 3.1.2⁷-т зааснаас бусад малыг өмчилж байгаа этгээдийг” гэж тус тус заасан байна.

Аймгийн НДГ-аас 1486 зээлдэгчийн 2023-2025 онд нийгмийн даатгалын шимтгэл төлөлтийн судалгааг даатгуулагчийн төрлөөр авахад 111 иргэн хөдөлмөрийн гэрээний дагуу ажиллаж байгаа үндсэн ажилтан, иргэний хуульд заасан ажил гүйцэтгэх, хөлсөөр ажиллах

⁶ 3.1.1.3.Зээл хүсэгч нь хоршооны гишүүн малчин байх;

⁷ 3.1.2."малчин" гэж Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай хуулийн 3.1.9-д заасныг;

болон бусад гэрээгээр ажиллагч, хөдөлмөрийн чадвар алдсаны тэтгэвэр тогтоолгосон ажилтан зэрэг төрөл кодоор шимтгэл төлж байна.

! АУДИТЫН ИЛРҮҮЛЭЛТ

Төрийн үйлчилгээний нэгдсэн систем (E-Mongolia)-ийн “Малчны тодорхойлолт” нь малчин болон мал бүхий иргэнийг ялган тодорхойлох боломжгүй байгаа нь зээл хүсэгчийн шалгуур шаардлагыг үнэн зөв тодорхойлоход эрсдэл үүсгэж, шаардлага хангаагүй этгээдэд хөнгөлөлттэй зээл олгогдох нөхцөлийг бүрдүүлсэн тул 111 мал бүхий иргэнд нийт 3,583.5 сая төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээл олгосон байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн 2024 оны 240509/84, 240508/03-372, 1824/173 дугаар ерөнхий гэрээнд шаардлага хангаагүй зээлдэгчдэд олгосон зээлийн гэрээг цуцлах, зээлийг эргэн төлүүлэх болон бусад шаардлагатай арга хэмжээг авах эрхзүйн зохицуулалт тодорхойгүй байгаа тул Үндэсний аудитын газарт шийдвэр гаргах эрх бүхий байгууллагад уламжлах санал хүргүүлээ.

2.2.2. Зээлдэгчдийн зээлийн эргэн төлөлт хуваарийн дагуу хэвийн төлөгдөж, хугацаа хэтэрсэн болон чанаргүй зээлийн үлдэгдэлгүй байна.

Өвөрхангай аймгийн хэмжээнд Засгийн газрын 2024 оны “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн” өрнүүлэх тухай 166 дугаар тогтоолын дагуу 2024, 2025 онуудад нийт 414 хоршооны 1486 малчинд 51,253.3 сая төгрөгийн зээлийг арилжааны банкнуудаар дамжуулан олгосноос 2026 оны 3 дугаар сарын 31-ны байдлаар 1470 зээлдэгчийн зээлийн эргэн төлөлт арилжааны банкнуудтай байгуулсан гэрээ, эргэн төлөлтийн хуваарийн дагуу хэвийн төлөгдөж байна.

Тус хөтөлбөрийн хүрээнд олгогдсон зээлүүдээс хугацаа хэтэрсэн болон чанаргүй зээлийн үлдэгдэл байхгүй, зээлийн багцын чанар сайн байна. Төлбөл зохих зээлийн дүн 13,428.87 сая төгрөг байснаас 13,910.67 сая төгрөгийг төлсөн буюу 481.80 сая төгрөгийн илүү төлөлттэй байна.

Өвөрхангай аймгийн хувьд 2026 онд нийт нутгаар өвөлжилт, хаваржилтын нөхцөл байдал хүнд байсан боловч малчид санхүүгийн сахилга батыг өндөр түвшинд сахиж зээл төлөлт хэвийн байна. Малчид малаа эдийн засгийн эргэлтэд оруулах, ноос ноолуур болон малын бусад түүхий эдийн борлуулалтын орлогоороо зээлийн төлбөрийг хугацаанд нь бүрэн барагдуулж байгаа нь тогтоогдсон.

Харин 16 зээлдэгч 399.47 сая төгрөгийн зээлээ дараах шалтгаанаар урьдчилж хаасан байна.

- Монгол банкны 2025 оны 6 дугаар сарын 13-ны өдрийн шалгалтаар Төрийн банкнаас 50.0 сая төгрөгийн зээл авсан нэг зээлдэгч зээлээ зориулалт бусаар ашигласан нь тогтоогдсон байна. Улмаар тус зээлийг хаалгах тухай актын дагуу зээлийг 2025 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдөр хаалгасан байна.
- Төрийн банкны дотоод аудитын шалгалтаар 1 зээлдэгчийн 20.0 сая төгрөгийн зээлийг зориулалт бусаар ашигласан зөрчил илэрчээ. Үүний дагуу тавьсан актын дагуу зээлийг хугацаанаас нь өмнө буцаан дуудаж, бүрэн хаалгасан байна.
- Бусад 14 зээлдэгч нь 311.1 сая төгрөгийн зээлээ өөрийн хүсэлтээр хугацаанаас өмнө урьдчилж хаасан байна.

"Шинэ хоршоо-Чинээлэг малчин" арга хэмжээний хүрээнд Өвөрхангай аймагт хэрэгжиж буй хөнгөлөлттэй зээлийн төсөл нь уур амьсгалын өөрчлөлтийн сөрөг нөлөөллийг бууруулах, малчдын орлогыг дэмжих зорилгоо биелүүлж байна. Цаг агаарын хүндрэлтэй нөхцөл байдал тулгарсан хэдий ч малчдын түүхий эд, мал аж ахуйн бүтээгдэхүүний борлуулалтын орлого нь зээлээ хугацаанд нь төлөх үндсэн хөшүүрэг болж чадсан байна.

Зээлийн эргэн төлөлт хуваарийн дагуу найдвартай хийгдэж байгаа бөгөөд санхүүгийн ямар нэгэн эрсдэл үүсээгүй байна.

2.2.3. Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбар, Зээлийн батлан даалтын сан, арилжааны банк нь гэрээний үүргээ биелүүлээгүй, зээлийн ашиглалт, зарцуулалтад хяналт тавих чиг үүрэг хангалтгүй байна.

“Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээнд зээлийн ашиглалт, зарцуулалтад тавих талуудын чиг үүргийг дараах байдлаар тодорхойлж харилцааг зохицуулсан.

8.1. Банкны дотоод аудитын чиг үүрэг бүхий нэгж	"Хоршооны гишүүн малчны зээл"-ийн ашиглалт, зарцуулалтад хагас жил хяналт тавьж, дотоод аудитын тайланг хагас жил тутам Монголбанканд хүргүүлнэ.
8.2. Монголбанкны орон нутаг дахь нэгж	"Хоршооны гишүүн малчны зээл"-ийн ашиглалт, зарцуулалтад зайны хяналт шалгалтыг хийнэ. Хяналт шалгалтыг хийхдээ холбогдох төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоос туслалцаа дэмжлэг авч болно.
8.3. Зээлийн батлан даалтын сан	"Хоршооны гишүүн малчны зээл"-ийн ашиглалт, зарцуулалтад хяналт шалгалт тавина. Хяналт тавихтай холбоотойгоор төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоос туслалцаа дэмжлэг авч болно.

Арилжааны банкны хяналт:

Аудитын түүвэрт хамрагдсан 11,611.7 сая төгрөгийн зээл бүхий 329 гишүүн малчны зээлийн хувийн хэрэгт шалгалт хийж, зээлийн зориулалт, ашиглалтад банкны зүгээс хяналт тавьж ажилласан эсэхийг үзэхэд хяналт хийгдсэн эсэх нь тодорхойгүй байна. Тухайлбал:

- Банкны зээлийн эдийн засагч нь зээлийн хувийн хэрэгт зээлийн хяналтын хуудсыг хавсаргасан боловч ихэнх нь зайнаас хяналт хэрэгжүүлсэн, зориулалтын дагуу ашигласан болохыг нотолсон баримт байхгүй;
- Үржлийн мал худалдан авах зориулалтаар зээл авсан зээлдэгчийн хувийн хэрэгт хяналтын нотлох баримт буюу малын А дансны мэдээллийн зөрүүтэй байдлыг баталгаажуулаагүй, холбогдох арга хэмжээг авч ажиллаагүй байна;
- “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн 2024 оны 240509/84, 240508/03-372, 1824/173 дугаар ерөнхий гэрээний 8.1⁸-д заасны дагуу тайланг Монголбанкны орон нутаг дахь нэгжид ирүүлээгүй;

Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбарын хяналт:

Монголбанкны Ерөнхийлөгчийн 2025 оны А/310 дугаар “Монголбанкны албаны нууцад хамаарах мэдээллийн жагсаалт”-ыг шинэчлэн батлах тухай тушаалын хавсралтын 8-д “Банк, зохицуулалттай этгээдэд газар дээрх болон зайнаас тавьсан хяналт шалгалтын танилцуулга, акт материал, дүгнэлт, тайлан”-г баталсан байна. Иймд Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбар болон арилжааны банкнаас “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн ашиглалт, зарцуулалтын хяналт шалгалтын тайлан, мэдээ хязгаарлагдмал, хяналтыг хэрэгжүүлж ажилласан эсэхэд үнэлгээ өгөхөд хүндрэлтэй байлаа.

⁸ 8.1.Банкны дотоод аудитын чиг үүрэг бүхий нэгж "Хоршооны гишүүн малчны зээл"-ийн ашиглалт, зарцуулалтад хагас жил хяналт тавьж, дотоод аудитын тайланг хагас жил тутам Монголбанканд хүргүүлнэ.

Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбар “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий хүрээнд 47 хоршооны 97 гишүүн малчны 3,955.6 сая төгрөгийн зээлийн хувийн хэрэгт шалгалт хийж, зээлийн зориулалт, ашиглалт болон холбогдох баримт бичгийн бүрдлийг хянан ажилласан байна.

Үүнээс 93 зээлдэгчийн 3,765.6 сая төгрөгийг зориулалтын дагуу зарцуулсан, 3 зээлдэгчийн 190.0 төгрөгийн зээлийг малын саравч, хашаа хороо барьж, засварласан эсэхийг биечлэн хяналт хийж баталгаажуулах шийдвэр гаргаж, 1 зээлдэгчийн 50.0 сая төгрөгийн зээлийг зориулалтын дагуу ашиглаагүй тул Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.8 дахь заалтыг үндэслэн Улсын байцаагчийн 2025/12050/003 дугаар мэдэгдлээр үүрэг өгч зээлийг төлүүлсэн байна.

Зээлийн батлан даалтын сангийн Хангайн бүсийн салбарын хяналт:

“Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий хүрээнд Зээлийн батлан даалтын сангийн Хангайн бүсийн салбар 2024-2025 онд Өвөрхангай, Баянхонгор, Архангай аймгийн нийт 4,359 хоршооны гишүүн малчны 131.9 тэрбум төгрөгийн зээлд 101.0 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гаргуулах хүсэлтийг шийдвэрлэж ажилласан байна. Үүнээс Өвөрхангай аймагт 224 хоршооны 639 гишүүн малчны 23.1 тэрбум төгрөгийн зээлд 14.9 тэрбум төгрөгийн батлан даалт гаргасан байна.

Зээлийн батлан даалтын сангийн Хангайн бүсийн салбарын “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д хийсэн хяналт мониторингийн нэгдсэн тайланд Өвөрхангай аймагт 2024-2026 онд зээлдэгчидтэй давхардсан тоогоор 1,756 удаа холбогдож, 639 зээлдэгчийн 4.8 тэрбум төгрөгийн зээлийн төлөлтийг төвлөрүүлсэн талаар дурдсан байна. Дээрх онуудад хяналт хийсэн сумд, зээлдэгчийн тоог хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 17. Зээлийн батлан даалтын сангаас хяналт хийсэн мэдээлэл

№	Хяналтаар ажилласан	2024	2025	2026
1	Сумдын тоо	11	17	16
2	Хоршооны тоо	61	194	114
3	Зээлдэгчийн тоо	270	1306	355
4	Зайны хяналтын тоо	225	1214	317
5	Газар дээр биечилсэн хяналтын тоо	45	92	38

Эх сурвалж: Зээлийн батлан даалтын сангийн Хангайн бүсийн салбарын “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д хийсэн хяналт мониторингийн нэгдсэн тайлан

Дээрхээс харвал зээлийн зарцуулалтад хяналт хэрэгжүүлж ажиллахдаа “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээний 8.3⁹-т заасан зээлийн ашиглалт, зарцуулалтад тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлээгүй, 7.8.1¹⁰-д заасан үүргийг биелүүлэн, зээлийн эргэн төлөлтөд түлхүү анхааран хяналт тавьж ажилласан байна.

Цаашид “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээгээр хүлээсэн хяналтын чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлж, зээлийн зориулалтын ашиглалт, зарцуулалтад тавих хяналт-шинжилгээг эрсдэлд суурилсан аргачлалаар тогтмол зохион байгуулан, илэрсэн зөрчилд шуурхай арга хэмжээ авч, хэрэгжилтийн үр дүнд тогтмол үнэлгээ хийх тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Иймд “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээнд заасан хяналтын чиг үүрэг бүхий байгууллагуудад зөвлөмж хүргүүлж ажиллав.

⁹ 8.3. “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн ашиглалт, зарцуулалтад хяналт шалгалт тавина. Хяналт тавихтай холбоотойгоор төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоос туслалцаа дэмжлэг авч болно.

¹⁰ 7.8.1. Зээлийн батлан даалтын сангаас үүрэг гүйцэтгэсэн зээлийг төлүүлэх арга хэмжээг банктай хамтран авах;

2.2.4. Аудитын түүвэрт хамрагдсан хөнгөлөлттэй зээлд хамрагдсан малчдын ихэнх нь зээлийг зориулалтын дагуу ашиглаж, үр дүнд хүрсэн боловч, эрсдэлд суурилсан хяналт, шалгалтыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

Өвөрхангай аймгийн хэмжээнд “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д 414 хоршооны 1486 зээлдэгч 51,253.3 сая төгрөгийн зээл авч хамрагдсан байна.

Хөнгөлөлттэй зээл хамрагдсан нийт зээлдэгчдийн зээлийн зориулалтыг зарцуулалтаар нь авч үзэхэд нийт олгосон зээлийн 36,552.4 сая төгрөг буюу 71.3 хувийг үржлийн мал худалдан авах, бойжуулах, борлуулах зориулалтаар олгосон байна. Харин мал аж ахуйн бүтээгдэхүүн боловсруулах үйлдвэрлэл, тэжээлийн үйлдвэрлэл, агуулах, хөргүүр, усан хангамж, техник, тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл зэрэг нэмүү өртөг шингээх, үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлийн санхүүжилт нийт зээлийн 28.7 хувийг эзэлж байна.

Хүснэгт 18. “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн зарцуулалт, /зориулалтаар, /сая төгрөгөөр/

№	Зээлийн зориулалтын төрөл	Тоо	Дүн
1	Бэлчээрт худаг уст цэг гаргах усан хангамж байгуулах	77	2,367.2
2	Мал эмнэлгийн ажил үйлчилгээ эрхлэх	2	100.0
3	Мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд зориулагдсан малчдын хөдөлмөрийг хөнгөвчилсөн техник тоног төхөөрөмжийн дундын үйлчилгээ үзүүлэх технологи нэвтрүүлэх	36	1,074.0
4	ХАА-н гаралтай түүхий эдийг боловсруулах үйлдвэрлэлийн зориулалттай барилга байгууламж барих өргөтгөх засварлах тусгай зориулалтын тээврийн хэрэгсэл автомашин тоног төхөөрөмж худалдан авах	106	3,265.7
5	Бүх төрлийн тэжээлийн ургамал тариалах тэжээлийн үйлдвэрлэл цех байгуулах өргөтгөх тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл хийх	83	3,185.3
6	Мал бордох аж ахуй байгуулах өргөтгөх тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл хийх	92	1,704.3
7	Мах сүү цагаан идээ бэлтгэх боловсруулах үйлдвэрлэл цех байгуулах өргөтгөх тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл хийх	61	1,780.3
8	Үржлийн мал худалдан бойжуулах борлуулах	1089	36,552.4
9	Ноос ноолуур арьс шир бэлтгэх анхан шатны тордолт хийх цэг цех байгуулах өргөтгөх тоног төхөөрөмжийн шинэчлэл хийх	4	160.0
10	Мал малын гаралтай түүхий эдийн агуулах зоорь хөргүүр байгуулах	29	1,047.8
11	Бусад	2	16.3
Нийт дүн			51,253.3

Эх сурвалж: Аудитын нэгдсэн судалгаа

МУЕА-ын 2018 оны А/151 дугаар тушаалаар батлагдсан “Гүйцэтгэлийн аудитад түүвэрлэлтийг ашиглах” зааврын дагуу аудитын баг “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-д хамрагдсан нийт 1486 зээлдэгчээс түүврийн хүрээг алдааны хязгаар 5 хувиар, баталгааны түвшинг 95 хувиар тооцож, 305-аас доошгүй зээлдэгчийг түүвэрт хамруулбал, эх олонлогийг хангалттай хэмжээнд төлөөлж чадна гэж авч үзсэн.

Зээлдэгчийн тоо харьцангуй өндөр сумдыг эрсдэлийн түвшин өндөртэй гэж үнэлэн, Өлзийт, Баян-Өндөр, Сант, Төгрөг, Бат-Өлзий, Зүүнбаян-Улаан, Уянга, Арвайхээр сумдын 110 хоршооны 329 зээлдэгчид олгосон 11,611.7 сая төгрөгийн зээлийг түүвэрт хамруулан шалгалт хийсэн.

Аудитын биет шалгалтын үеэр үржлийн мал худалдан авах, бойжуулах, борлуулах зориулалтаар олгосон зээлийн хөрөнгийн ашиглалтыг шалгаж, зээлийн зориулалтын хэрэгжилтийг бодитой үнэлэхэд хүндрэл учруулсан дараах нөхцөл байдал илэрсэн. Тодруулбал:

- Малын А дансны мэдээллийг тулган баталгаажуулахад малын тооллогын комиссын мэдээлэл бүртгэх үйл ажиллагаа болон малчны мэдээлэл өгөх хариуцлага хангалтгүй байснаас шалтгаалан малын тоо толгойн мэдээлэлд зөрүү үүссэн, малын шилжилт хөдөлгөөн бүрэн бүртгэгдээгүй.

Жишээ нь: Мал тооллогын комисс нь малчдын газарзүйн байршил, малчдын эзгүй байснаас шалтгаалан утсаар болон аман байдлаар зөвхөн одоо байгаа малын

тоог авдаг, малчид худалдаж авсан болон зах зээлд худалдаж, борлуулсан малын тоогоо малын А дансанд бичүүлдэггүй зэрэг зөрчил байна.

- Зээлдэгч нь зуд, цаг агаарын хүндрэл зэрэг байгалийн эрсдэлийн улмаас малын хорогдол, тэжээлийн хомсдолоос сэргийлэх зорилгоор зээлийн хөрөнгөөр худалдан авсан малыг борлуулсан байна.
- Зээлийн хөрөнгөөр худалдан авсан үржлийн малын тодорхой хэсэг нь ээмэг, цахим чипгүй, эсхүл ялган таних боломжгүй байсан нь тухайн малыг зээлийн хөрөнгөөр худалдан авсан эсэхийг бодитой тогтоох, зээлийн зориулалтын ашиглалтад үнэлгээ хийхэд хүндрэлтэй байсан.
- Зээлийн хөрөнгөөр худалдан авсан үржлийн малын худалдан авалтыг нотлох гэрээ, төлбөрийн баримт болон бусад холбогдох материалыг бүрэн бүрдүүлээгүй байсан.



АУДИТЫН ИЛРҮҮЛЭЛТ

Үржлийн мал худалдан авах, бойжуулах, борлуулах зориулалтаар зээл авсан нийт 1036 зээлдэгчдийн 2023-2025 оны мал тооллогын мэдээллийг аймгийн Статистикийн хэлтсээс авч, тулгалт хийхэд 411 зээлдэгчийн 13,519.7 сая төгрөгийн зээл малын А дансны мэдээлэлд худалдан авсан шилжилт хөдөлгөөн бүртгэгдээгүй ба зээлийг зориулалтын дагуу зарцуулсан эсэхийг нотлох боломжгүй байна.

Иймд малын А дансны бүртгэл, мал тооллогын мэдээлэл болон бусад нотлох баримтад үндэслэн эрсдэлд суурилсан хяналт шалгалтыг тогтмол хэрэгжүүлж, зээлийг зориулалтын дагуу зарцуулсан эсэхийг баталгаажуулах зөвлөмжийг Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбарт хүргүүлээ.

Малын тооллого, бүртгэлийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулж, малын тооллогын комисс болон малчдын мэдээлэл үнэн зөв гаргаж өгөх хариуцлагыг нэмэгдүүлэх, малын А дансны мэдээллийн үнэн зөв байдлыг тогтмол баталгаажуулах, төрийн мэдээллийн сангийн бодит, найдвартай байдлыг хангах, мэдээллийн зөрчилд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлага үүссэн байна.

Засгийн газраас хүүгийн хөнгөлөлт үзүүлж, Зээлийн батлан даалтын сангийн батлан даалттай, бага хүүтэй олгосон “Хоршооны гишүүн малчны зээл” нь малчдын амьжиргааг дээшлүүлэхэд чиглэсэн, өндөр ач холбогдолтой, бодит үр дүнтэй арга хэмжээ болсон хэдий ч аудитын түүвэрт хамрагдсан зээлдэгчдэд илэрсэн зөрчил нь нийт зээлийн хэрэгжилтэд ижил төрлийн эрсдэл, зөрчил байх магадлалыг харуулж байна.

Иймд түүвэрт хамрагдаагүй зээлдэгчдийн зээлд эрсдэлд суурилсан хяналт, шалгалтыг хэрэгжүүлж, шаардлагатай арга хэмжээг авах нь зүйтэй ба цаашид зээлийн ашиглалтад тавих хяналтыг тогтмолжуулах замаар зээлийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Түүнчлэн хөнгөлөлттэй зээлийг хоршоонд бус, хоршооны гишүүн малчинд олгосон нь хоршооны хамтын бизнес, дундын хөрөнгө, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааг хөгжүүлэхээс илүүтэйгээр хувь малчны хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэгдсэн тул хөтөлбөрийн хүрээнд хоршооны чадавхыг бэхжүүлэх, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх зорилгыг бүрэн хэрэгжүүлэхэд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл үүсгэсэн байна.

АУДИТЫН ДҮГНЭЛТ:

Аудитын явцад цуглуулсан нотлох зүйлд тулгуурлан дараах дүгнэлтийг өгч байна.

Үүнд:

- Засгийн газрын 2024 оны 166 дугаар “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн” өрнүүлэх тухай тогтоолыг 2024-2029 онд хэрэгжүүлэхээр баталсан ч суурь үзүүлэлт, хүрэх түвшнийг он тус бүрээр нарийвчилж бодитой тусгаагүй нь тухайн жилд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээний үр дүнг үнэлэх боломжгүй, үндсэн болон хамтран хэрэгжүүлэгч байгууллагын оролцоо тодорхойгүй, тухайн арга хэмжээг хэрэгжүүлсэн талаарх мэдээлэл бүрэн бус, үр дүнг нэгтгэн тайлагнаагүй нь хэрэгжилтийн үр нөлөөг бууруулж байна.
- “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ийг эрчимжүүлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны хүрээнд орон нутагт хоршоодыг чадавхжуулах сургалт зохион байгуулах, жишиг хоршоо хөгжүүлэх, зөвлөн туслах үйлчилгээ үзүүлэх, “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий хүрээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа, зээл авсан хоршоодын төслийн үр дүнг үнэлэх, хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийх, зээлд хамрагдсан хоршоодын санхүүгийн хяналт, ил тод байдлыг сайжруулах зэрэг ажлын хэрэгжилт хангалтгүй байна.
- “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ий салбар дундын уялдааг хангах үндэсний хорооны 2024, 2025 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний хэрэгжүүлэх арга хэмжээг хариуцах болон хамтран хэрэгжүүлэх байгууллагаар аймаг, сумдын ИТХ, ЗДТГ, ХХААГ-ыг тусгасан боловч орон нутагт хэрэгжүүлэх бодлого, оролцогч талуудын уялдаа хангалтгүй байна.
- “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээ нь талуудын үндсэн эрх, үүргийг зохицуулсан боловч хэрэгжилтийн хяналт, байгууллагуудын уялдаа, мэдээлэл солилцоо, үр дүнгийн үнэлгээ болон хариуцлагын зохицуулалт хангалтгүй байна.
- Хоршоодын 51.4 хувь нь санхүүгийн тайлан гаргаж, нягтлан бодох бүртгэл хөтлөөгүй байгаа нь холбогдох хууль тогтоомжид заасан үүргийг хэрэгжүүлээгүй, хоршоодын санхүүгийн чадавх сул, санхүү, татварын тайлан гаргах мэдлэг, ур чадвар дутмаг байгаа нь хоршооны үйл ажиллагааны тогтвортой байдал, хариуцлагатай тайлагналд сөргөөр нөлөөлж байна.
- Өвөрхангай аймгийн хэмжээнд Засгийн газрын 2024 оны “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн” өрнүүлэх тухай 166 дугаар тогтоолын дагуу 2024, 2025 онуудад нийт 414 хоршооны 1486 малчинд 51,253.3 сая төгрөгийн зээлийг арилжааны банкнуудаар дамжуулан олгосноос 2026 оны 3 дугаар сарын 31-ны байдлаар 1470 зээлдэгчийн зээлийн эргэн төлөлт арилжааны банкнуудтай байгуулсан гэрээ, эргэн төлөлтийн хуваарийн дагуу хэвийн төлөгдөж байна.
- Төрийн үйлчилгээний нэгдсэн систем (E-Mongolia)-ийн “Малчны тодорхойлолт” нь малчин болон мал бүхий иргэнийг ялган тодорхойлох боломжгүй байгаа нь зээл хүсэгчийн шалгуур шаардлагыг үнэн зөв тодорхойлоход эрсдэл үүсгэж, шаардлага хангаагүй этгээдэд хөнгөлөлттэй зээл олгогдох нөхцөлийг бүрдүүлсэн тул 111 мал бүхий иргэнд нийт 3,583.5 сая төгрөгийн хөнгөлөлттэй зээл олгосон байна.
- “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээгээр хүлээсэн хяналтын чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлж, зээлийн зориулалтын ашиглалт, зарцуулалтад тавих хяналт-шинжилгээг эрсдэлд суурилсан аргачлалаар тогтмол зохион байгуулан, илэрсэн зөрчилд шуурхай арга хэмжээ авч, хэрэгжилтийн үр дүнд тогтмол үнэлгээ хийх тогтолцоог бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

ЗӨВЛӨМЖ:

Аймгийн Засаг даргын тамгын газрын Санхүү, төрийн сангийн хэлтэст:

- “Шинэ хоршоо хөдөлгөөн”-ний хүрээнд хөнгөлөлтэй зээлд хамрагдсан 213 хоршоонд хууль тогтоомжид заасны дагуу нягтлан бодох бүртгэл хөтлөх, санхүүгийн тайлан гаргах талаар мэргэжлийн болон арга зүйн дэмжлэг үзүүлж, тайлангийн сахилга хариуцлагыг сайжруулж, санхүүгийн тайланг хүлээн авах арга хэмжээг зохион байгуулж ажиллах;

Монголбанкны Өвөрхангай аймаг дахь салбарт:

- Үржлийн мал худалдан авах зориулалттай зээлд малын А дансны бүртгэл, мал тооллогын мэдээлэл болон бусад нотлох баримтад үндэслэн эрсдэлд суурилсан хяналт шалгалтыг тогтмол хэрэгжүүлж, зээлийг зориулалтын дагуу зарцуулсан эсэхийг баталгаажуулах;

Монголбанк, ХААН, ХАС, Төрийн банкны Өвөрхангай аймаг дахь салбаруудад:

- “Хоршооны гишүүн малчны зээл”-ийн санхүүжилтийн ерөнхий гэрээгээр хүлээсэн хяналтын чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлж, аудитын түүвэрт хамрагдаагүй зээлүүдэд зээлийн зориулалтын ашиглалт, зарцуулалтад тавих эрсдэлд суурилсан хяналт, шалгалтыг зохион байгуулан, илэрсэн зөрчилд холбогдох хууль, журам, гэрээний заалтын дагуу арга хэмжээ авч ажиллах;