



ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗАР

ХУРААНГУЙ ТАЙЛАН

“Төрийн сангийн цахим системийн шинэчлэлтэй холбоотойгоор бүтэц, чиг үүрэг, эрх зүйн орчныг өнөөгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэх, төсвийн хэрэгжилтэд тавих хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Аудитын сэдэв: Төрийн сангийн тогтолцоо, хууль тогтоомжийн нийцэл
Аудитын код: НАГ-2026/14-ШТА-НА

Энэхүү аудитын тайлантай холбоотой нэмэлт мэдээллийг дараах хаягаар авна уу.

Нийцлийн аудитын газрын захирал, тэргүүлэх
аудитор Б.Баттуяа
Утас: 260949, Цахим хаяг: battuyab@audit.gov.mn
Арга зүй, өгөгдлийн шинжилгээ хариуцсан
менежер Д.Баттулга
Утас: 329875, Цахим хаяг: battulgad@audit.gov.mn
Аудитын менежер Э.Баттогтох
Утас: 261839, Цахим хаяг: battogtokhe@audit.gov.mn
Ахлах аудитор Л.Нямтөмөр
Цахим хаяг: nyamtumurl@audit.gov.mn
Аудитор Б.Ариунзаяа
Цахим хаяг: ariunzayabo@audit.gov.mn
Аудитор Б.Булган
Цахим хаяг: bulganb@audit.gov.mn
Аудитор Б.Буянхишиг
Цахим хаяг: buyankhishigb@audit.gov.mn
Аудитор П.Магнайбаатар
Цахим хаяг: magnaibaatarp@audit.gov.mn
Аудитор Б.Мөнхзаяа
Цахим хаяг: munkhzayab@audit.gov.mn
Аудитор Т.Хандаймаа
Цахим хаяг: khandaimaat@audit.gov.mn

Улаанбаатар хот 2026 он



МОНГОЛ УЛСЫН
ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН
ТУШААЛ

2006 оны 07 сарын 07 өдөр

Дугаар А/85 -

Улаанбаатар хот

Аудитын тайлан баталгаажуулах тухай

Төрийн аудитын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 10.1 дэх хэсэг, 20 дугаар зүйлийн 20.1, 20.2, 20.3, 20.4 дэх хэсэг, 29 дүгээр зүйлийн 29.1.9, 29.3 дахь хэсэг, 33 дугаар зүйлийн 33.6 дахь хэсэгт заасныг тус тус үндэслэн ТУШААХ нь:

1."Төрийн сангийн тогтолцоо, хууль тогтоомжийн нийцэл"-д хийсэн аудитын тайланг хавсралтаар баталгаажуулсугай.

2.Аудитын тайланг Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Сангийн яаманд тус тус хүргүүлэхийг Нийцлийн аудитын газар (Б.Баттуяа)-т даалгасугай.

3.Аудитын шийдвэрийн мэдээллийг статистик мэдээний бүртгэлд бүртгэж, Аудитын шийдвэрийн хэрэгжилтийн газарт хүргүүлэхийг Нийцлийн аудитын газар (Б.Баттуяа)-т үүрэг болгосугай.

4.Аудитаар өгсөн зөвлөмжийн мөрөөр авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг Төрийн аудитын тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.5-д заасан хугацаанд, зөвлөмжийн биелэлтийг 2027 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн дотор тус тус Үндэсний аудитын газарт ирүүлэхийг Сангийн сайд (З.Мэндсайхан)-д зөвлөсүгэй.

5.Аудитаар өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хангуулахад хяналт тавьж, үр дүнг тооцож ажиллахыг Аудитын шийдвэрийн хэрэгжилтийн газрын захирал, тэргүүлэх аудитор (Ч.Цэвэгдорж)-т даалгасугай.

6.Аудитын тайланг баталгаажуулснаас хойш 14 хоногт багтаан аудитын ажлын болон нотлох баримтыг хадгаламжийн нэгж үүсгэн, Үндэсний аудитын газрын архивд хүлээлгэн өгөхийг Нийцлийн аудитын газар (Б.Баттуяа)-т үүрэг болгосугай.



С.МАГНАЙСҮРЭН

Z:\Tushaaf\2006\EA-In A Tushaaf\0707 NAG-1.Docx

1526010297

Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх

Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан Төрийн аудитын байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд Монгол Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хорооны 2025 оны “Аудитын сэдэв батлах тухай” 25 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын “Төрийн аудитын байгууллагын 2026 онд гүйцэтгэх аудитын жилийн төлөвлөгөө”-г үндэслэн гүйцэтгэв.

Аудитын зорилт

Төрийн сангийн тогтолцоо, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд аудитыг гүйцэтгэж, дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулан Монгол Улсын Их Хурал болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэгдлээ. Дээрх зорилтыг хангахын тулд дараах дэд зорилтын хүрээнд аудитыг гүйцэтгэсэн. Үүнд:

- Төрийн сангийн тогтолцоо оновчтой бүрдсэн эсэх;
- Төрийн сангийн үйл ажиллагаа хууль тогтоомжийн дагуу хэрэгжүүлсэн эсэх.

Аудитын хамарсан хүрээ

Аудитаар Монгол Улсад төрийн сангийн тогтолцоо, үйл ажиллагааг тодорхойлсон бодлого, хууль тогтоомжийн нийцэл, Сангийн яам, Төсвийн ерөнхийлөн захирагчид болон Төрийн сангийн удирдлагын цахим системийг ашигладаг бусад төрийн байгууллагуудын 2023-2025 оны үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, тайлан, бүтцийн зохион байгуулалт, чиг үүрэг оновчтой эсэх, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний үр дүн, үр нөлөөнд үнэлгээ хийсэн.

Аудитын арга зүй

Аудитыг АДБОУБ (INTOSAI)-ын Стандартын хорооноос баталсан АДБОУС-100, 400, 4000-д нийцүүлэн баталсан Монгол Улсын Төрийн аудитын стандарт MNS 6817-1:2020 “Төрийн аудит. Тулгуур зарчим”, MNS 6817-6:2020 “Төрийн аудит. Нийцлийн аудитын тулгуур зарчим”, MNS 6817-8:2020 “Төрийн аудит. Нийцлийн аудит”-ын стандартад заасан зарчим, арга зүйд нийцүүлэн, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2020 оны А/106 дугаар тушаалаар баталсан “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийх журам, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2021 оны А/71 дүгээр тушаалаар баталсан “Нийцлийн аудитын заавар, аргачлал”-ыг ашиглан холбогдох албан тушаалтнуудтай ярилцлага хийх, асуулга лавлагаа, тодруулга болон судалгаа авах, харьцуулах, нэгтгэх, дүн шинжилгээ хийх зэрэг арга зүйг ашиглан аудитын хөтөлбөр, горим, асуудлын шинжилгээний дагуу нотлох зүйл цуглуулж, аудитын дүнд үндэслэн дүгнэлт, зөвлөмж боловсруулав.

Аудитад ашигласан хууль тогтоомж, шалгуур үзүүлэлт

Дараах хууль, эрх зүйн актыг аудитын шалгуур үзүүлэлтийн эх сурвалж болгон ашиглав. Үүнд:

Хууль тогтоомж:

- Төрийн аудитын тухай, Төсвийн тухай, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай, Төрийн албаны тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах тухай, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай, Шилэн дансны тухай, Кибер аюулгүй байдлын тухай;

Засгийн газрын тогтоол:

- Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам /2023 оны 444 дүгээр тогтоол/;
- “Төрийн сангийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлж эхлэх тухай” /2013 оны 116 дугаар тогтоол/
- “Онц чухал мэдээллийн дэд бүтэцтэй байгууллагын жагсаалт” батлах тухай /2022 оны 207 дугаар тогтоол/;
- Шилэн дансны цахим хуудсанд тавигдах мэдээллийн агуулга, нийтлэг стандартыг тогтоох тухай журам /2016 оны 29 дүгээр тогтоол/;

Сангийн сайдын тушаал:

- “Орон нутгийн санхүү, төрийн сангийн ажилтны ажил үүргийн жишиг заавар” /2015 оны 90 дүгээр тушаал/

- Төрийн сангийн төлбөр тооцоо гүйцэтгэхэд үндэслэх баримт бичгийн жишиг, заавар /2016 оны 431 дүгээр тушаал/
- Засгийн газрын санхүүгийн удирдлагын мэдээллийн системд мөрдөх заавар /2024 оны 256 дугаар тушаал/;
- Төрийн сангийн цахим системийн заавар /2024 оны 255 дугаар тушаал/;
- Сангийн яамны 2024-2028 оны үйл ажиллагааны стратеги төлөвлөгөө батлах тухай /2024 оны 260 дугаар тушаал/;
- “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал” /ХЗДХС-ын 2010 оны 84 дүгээр тушаал/

Төрийн нарийн бичгийн даргын тушаал:

- Сангийн яамны мэдээллийн технологийн цогц журам /2014 оны А287 дугаар тушаал/;
- Сангийн яамны сүлжээ болон системд холбогдон ажиллах хэрэглэгчдийн мэдээллийн технологийн талаар баримтлах журам /2024 оны А/260 дугаар тушаал/;
- Сангийн яамны санхүүгийн мэдээллийн нэгдсэн дата төвийн аюулгүй ажиллагааны журам /2025 оны А/185 дугаар тушаал/;
- Кибер аюулгүй байдлыг хангах дотоод журам /2024 оны А/275 дугаар тушаал/.

Хамтарсан тушаал болон бусад:

- Сангийн сайд, Монгол банкны ерөнхийлөгчийн 2022 оны 06 дугаар сарын 07-ны өдрийн А122/А-172 дугаартай хамтарсан тушаалаар баталсан “Засгийн газар болон төсвийн байгууллагын дансыг банканд нээх, хаах, тайлагнах журам”;
- “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам” Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоол.
- Төрийн албаны зөвлөлийн 2025 оны 208 дугаар тогтоолоор

Үндсэн мэдээлэл

Засгийн газрын 2002 оны 05 дугаар сарын 24-ний өдрийн 101 дүгээр захирамжаар төсөвт байгууллагын нягтлан бодох бүртгэлийн албаны бүтцийг төрийн сангийн тогтолцоонд шилжүүлж, төв болон орон нутгийн түвшинд (Санхүү, эдийн засгийн яамны /хуучин нэрээр/ төрийн сангийн газар, аймаг, нийслэл, дүүргийн төрийн сангийн хэлтэс, сумын төлөөлөгч) гэсэн бүтцээр хэрэгжүүлэхээр тогтоож, 2002 оны 07 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн төрийн сангийн бүртгэлийн дансны тогтолцоонд шилжүүлэхийг төсвийн шууд, төвлөрүүлэн болон ерөнхийлөн захирагч нарт даалгасан байна.

Түүнчлэн Төрийн сангийн үйл ажиллагааг боловсронгуй болгох зорилгоор 2005 онд Канад улсын “Фрий Баланс” компанийн Засгийн газрын санхүү удирдлагын мэдээллийн систем (ЗГСУМС)-ийн анхны хувилбарыг нэвтрүүлж, санхүүгийн нэгдсэн сүлжээтэй болсон байна.

Төсвийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.40-д “*төрийн сангийн үйл ажиллагаа гэж төсөв, мөнгөн хөрөнгө, өр төлбөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх, төсвийн гүйцэтгэлийг тайлагнахыг*” гэж тодорхойлж, мөн хуулийн 35, 36, 37, 38 дугаар зүйлд төрийн сангийн нэгдсэн данс, тогтолцоо, нийтлэг чиг үүрэг, Төв төрийн сангийн чиг үүргүүдийг хуульчилсан байна.

Сангийн яам төсвийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.5 дахь заалт болон Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолоор баталсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.8.1-д заасны дагуу төсөв, мөнгөн хөрөнгө, өр төлбөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх, төсвийн гүйцэтгэлийг тайлагнах үйл ажиллагааг цахимсистем, эрхийнбүртгэлийнсангаар дамжуулан хэрэгжүүлж, эдгээрийн дэд бүтэц, ашиглалт, интеграци, мэдээллийн аюулгүй байдал, технологийн шинэчлэл, тасралтгүй ажиллагааны нэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлж байна.

Аудитыг нэгдсэн удирдамжаар гүйцэтгэж, Аймаг, нийслэл дэх Төрийн аудитын газруудаас ирүүлсэн аудитын тайланг нэгтгэсэн болно. Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн төрийн сангийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж буй албан хаагчдаас хүний нөөц, чиг үүргийн хэрэгжилтийн талаар авсан судалгаагаар төрийн сангийн 390 нэгжийн Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн нийт 1,660 албан хаагч хамрагдсанаас төлбөр тооцооны гүйлгээ хянах, батлах эрхтэй 662 албан хаагч байна.

БҮЛЭГ 1. ТӨРИЙН САНГИЙН ЦАХИМ СИСТЕМИЙН ШИНЭЧЛЭЛТЭЙ УЯЛДУУЛАН БҮТЭЦ, ЧИГ ҮҮРГИЙГ ШИНЭЧЛЭХ, НЭГДСЭН БОДЛОГО ЗОХИЦУУЛАЛТ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА.

1.1. Төсвийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлд заасны дагуу Төв төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллагын 13, Нийслэлийн 1, дүүргийн 9, аймгийн 21, сумын 331, тосгоны 14 нийт 390 төрийн сангийн нэгж үйл ажиллагаа хэрэгжүүлж байна.

Дүрслэл 1. Төрийн сангийн бүтэц

1.2. Төрийн сангийн газар нь Санхүүжилт, тайлан бүртгэлийн хэлтэс, Төлбөр тооцооны хэлтэс гэсэн 2 нэгжтэйгээр үйл ажиллагаа явуулж, Төсвийн тухай хуулийн 38¹ дугаар зүйлд заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх хүрээнд Засгийн газрын мөнгөн хөрөнгийн удирдлага, зохицуулалтаар хангах, үйлчилгээ үзүүлэх, зээл тусламжийн төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтаар хангах² үндсэн үүрэгтэйгээр ажиллаж байна.



1.3. Төсвийн тухай хуулийн 38 дугаар зүйлийн 38.1.1³-д зааснаар Төв төрийн сан нь төрийн сангийн нэгдсэн дансыг дээрээс доош чиглэлтэй, босоо тогтолцооны хүрээнд удирдан зохион байгуулж байна.

Дүрслэл 2. Төрийн сангийн хүний нөөц, үйл ажиллагааны харьяалал

1.4. Мөн хуулийн 36.2⁴-т зааснаар төрийн сан нь тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газрын болон Захирагчийн ажлын албаны “дэргэд” байна гэж хуульчилсан ч төрийн сангийн албан хаагч нь тухайн шатны ЗДТГ-ын бүтцэд хамааран ажиллаж байна.

1.5. Энэ нь төрийн сангийн албан хаагчдыг томилох, чөлөөлөх зохицуулалт болон хүний нөөцийн харьяалал яамны Төрийн нарийн бичгийн дарга,

¹ 38.1.1.төрийн сангийн нэгдсэн дансыг удирдах;

38.1.2.төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам, зааврыг төлбөр болон орлогын гүйлгээг гүйцэтгэх журам, заавар боловсруулж хэрэгжүүлэх;

38.1.3.төрийн сангийн ажилтныг мэргэшүүлэх чиглэлээр сургалтын хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх;

38.1.4.төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам, зааврыг боловсруулж хэрэгжүүлэх;

38.1.5.мөнгөн хөрөнгийн нэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлэх;

38.1.6.улсын төсвийн зарлагыг тогтмол хугацаанд санхүүжүүлэх мөнгөн хөрөнгийн эх үүсвэрийг санхүүгийн зах зээлээс бүрдүүлэх;

38.1.7.улсын төсвийн зарлагыг тогтмол хугацаанд санхүүжүүлэх мөнгөн хөрөнгийн эх үүсвэрийг төрийн сангийн нэгдсэн дансны хүрээнд улсын төсөв болон улсын төсвийн ерөнхийлөн захирагчид тухайн жилийн эцэст хаагдсан байхаар мөнгөн хөрөнгийн өглөг үүсгэн бүрдүүлэх;

38.1.8.хөрөнгийн чөлөөт үлдэгдлийг Монгол банкаар дамжуулан богино хугацааны хөрөнгө оруулалтад оруулах асуудлыг шийдвэрлэх;

38.1.9.төсвийн захирагчид санхүүгийн үйлчилгээ үзүүлэх;

38.1.10.санхүүгийн хөрөнгө, өр төлбөрийн нэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлэх;

38.1.11.нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан, мэдээг нэгтгэн боловсруулах;

38.1.12.төсвийн захирагчид төлбөр тооцооны үйлчилгээ үзүүлэх.

² Сангийн яамны үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр (Засгийн газрын 2025 оны 06 дугаар сарын 25-ны өдрийн 07 дугаар тогтоол)

³ төрийн сангийн нэгдсэн дансыг удирдах;

⁴ 36.2.Төв төрийн сан нь санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төрийн сан нь тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газрын дэргэд, улсын болон орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгоны төрийн сан нь тухайн шатны Захирагчийн ажлын албаны дэргэд байна.

тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газарт хамаарч төсвийн хэрэгжилтэд хараат бусаар хяналт тавих, удирдлагын нөлөөллөөс ангид хуульд журамд нийцээгүй гүйлгээг хийхээс татгалзах, санхүүгийн сахилга бат зүй зохистой удирдлагыг хэрэгжүүлэх шаардлага тавих төрийн сангийн үндсэн чиг үүргийг бүрэн хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байна.

1.6. Төрийн сангийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж байгаа бүтэц, зохион байгуулалт нь төлбөр тооцооны цахим системийн дэвшил, үйл ажиллагааны өөрчлөлттэй уялдан оновчтой бүрдээгүйгээс төрийн сангийн үйл ажиллагааг шуурхай, ил тод, үр ашигтай хэрэгжүүлэх бодлогын үр нөлөөг бууруулж байна.

1.7. Иймд Төсвийн тухай хууль болон холбогдох хууль тогтоомжид төрийн сангийн албан хаагчдын харьяалал, бүтэц удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох, төрийн сангийн албан хаагчид тухайн байгууллагын “дэргэд” ажиллах болон “харьяанд” ажиллах эрх зүйн ялгаа хариуцлагын хүрээг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Төрийн сангийн нэгдсэн дансны өнөөгийн загвар нь олон улсын жишигт нийцэж байгаа ч цаашид төсвөөс гадуурх мөнгөн хөрөнгө, дансны хяналтыг сайжруулах нь зүйтэй байна.

1.8. Төрийн сангийн нэгдсэн дансны үр ашигтай тогтолцоо нь олон улсын жишигт дараах гурван үндсэн зарчимд тулгуурладаг байна. Үүнд:

- **Засгийн газрын банкны дансны зохицуулалт нь нэгдмэл байх:** Энэ нь Сангийн яам болон Төрийн сан дансны мөнгөн хөрөнгийн орлого, зарлагын урсгалд бүрэн хяналт тавих, хяналтыг бодит цагийн горимоор хэрэгжүүлнэ. Төрийн сангийн нэгдсэн дансны бүтэц нь нэг банкны байгууллага (заавал Төв банк байх албагүй) бөгөөд арилжааны банкнууд дахь бүртгэлийн дэд данснудаас бүрдэж болох "тэг үлдээгдэлтэй данс"-тай байж болно. Гэхдээ эдгээр бүх данс нь Төв банканд байрлах үндсэн төрийн сангийн нэгдсэн данстай уялдаж холбогдсон байх ёстой. Өдрийн эцэст бүх үлдээгдлийг нэгтгэн тооцож, төрийн сангийн нэгдсэн мөнгөн үлдээгдлийг гаргах шаардлагатай.
- **Төв төрийн сангийн хяналтаас гадуур ямар ч төрийн байгууллага данс нээхгүй, ашиглахгүй байх:** Засгийн газрын бусад ямар ч агентлаг, байгууллага төрийн сангийн хяналтаас гадуур банкны данс нээх ажиллуулах ёсгүй ба Төрийн сан нь мөнгөн хөрөнгө болон өрийн удирдлагыг хариуцаж, санхүүгийн үүргийг биелүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг бэлэн байлгах, сул чөлөөтэй мөнгөн хөрөнгийг үр ашигтайгаар хөрөнгө оруулах, өрийг оновчтой удирдах нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн байх ёстой.
- **Төрийн сангийн нэгдсэн дансны хамрах хүрээ өргөн, бүрэн байх:** Өөрөөр хэлбэл төсвийн болон төсвөөс гадуурх бүх төрийн байгууллагуудын мөнгөн үлдэгдэл, төсвөөс гадуурх байгууллага, тусгай сан болон донорын санхүүжилт, өр (бонд) гаргах болон өрийн үндсэн төлбөрийг барагдуулах зэрэг төрийн бүх мөнгөн хөрөнгийн урсгалыг нэгдсэн байдлаар төрийн сангийн нэгдсэн дансны системд бүрэн нэгтгээгдэж, хянаж чаддаг байх шаардлагатай.

Эх сурвалж: Treasury Single Account: An Essential Tool for Government Cash Management Sailendra Pattanayak and Israel Fainboim Fiscal Affairs Department

1.9. Олон улсын практикт төрийн сангийн нэгдсэн дансны тогтолцоог Засгийн газрын байгууллагуудын дансны бүтэц төвлөрлийн түвшнээс нь хамааран төвлөрсөн, төвлөрсөн бус, хосолсон хэлбэрийн гэж ангилдаг бөгөөд Монгол Улсад хэрэгжиж буй тогтолцоо нь нэгдсэн дансны төвлөрсөн загварт хамаарч, олон улсын нийтлэг жишигтэй нийцсэн байна.

1.10. Харин Монгол Улсын хувьд Сангийн сайд, Монгол банкны ерөнхийлөгчийн 2022 оны 06 дугаар сарын 07-ны өдрийн А122/А-172 дугаартай хамтарсан тушаалаар баталсан “Засгийн газар болон төсвийн байгууллагын дансыг банканд нээх, хаах, тайлагнах журам”-аар Засгийн газар болон төсвийн байгууллагын Төрийн сангийн нэгдсэн данснаас гадуур нээсэн банк дахь дансны удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд тавигдахад шаардлага, тайлагнахтай холбогдсон харилцааг зохицуулж байна.

1.11. Энэ зохицуулалтын дагуу 2025 оны жилийн эцсийн байдлаар нийт 13 арилжааны банканд 6105 дансаар буюу төсвийн байгууллагын 596, Эрүүл мэнд, Нийгмийн даатгалын сангийн 552, Зээлийн батлан даалтын сангийн 265, Засгийн газрын санхүүжилтээр олгосон зээлийн харилцах 127, бусад данс нь төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн данс байна.

1.12. Аймаг, нийслэлд үйл ажиллагаа явуулж буй орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн статустай аж ахуйн нэгжүүдэд орон нутгийн төсвөөс татаас санхүүжилт олгож байгаа боловч зарцуулалт нь төрийн сангийн хяналтгүй байна.

1.13. Төв банкнаас гадуур арилжааны банканд байршиж буй мөнгөн хөрөнгө нь Сангийн яамнаас төрийн мөнгөн урсгалыг удирдах бодлогын нөлөөлөл сулрах, мэдээллийн урсгалын нэгдсэн тогтолцоо алдагдах, зээлийн эрсдэл үүсэх, төв банкны хөрвөх чадварын удирдлагад хүндрэл учруулах гэх мэт сөрөг үр дагавартай байдаг байна. Улсын мөнгөн хөрөнгийн удирдлага хуваагдаж, тарамдсанаас үүсэж болох зардал болон эрсдэл хоёрын хоорондох тэнцвэрийг зөв хадгалах шаардлагатай байдаг байна.

Төрийн сангийн албан хаагчдын албан тушаалын тодорхойлолт, чиг үүрэг, ажлын ачаалал харилцан адилгүй, нэгдсэн бодлого зохицуулалт хангалтгүй байна.

1.14. Төлбөр тооцооны цахим системийн нэвтрэлт шинэчлэлийн үр дүнд төсвийн байгууллагууд төлбөр тооцооны хүсэлтийг орон зай, цаг хугацаанаас үл хамааран цахим хэлбэрээр илгээдэг болсноор төрийн сангийн мэргэжилтэн нь төсвийн гүйлгээг цахим системээр хянах, баталгаажуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна. Энэ хүрээнд төрийн сангийн бүтцэд хамаарах албан хаагчдыг төрийн сангийн цахим системд хандах хэрэглэгчийн эрхийн төрлөөр нь ангилж байна. Үүнд:

1. Төсвийн байгууллагын хэрэглэгч
2. Төрийн сангийн хэрэглэгч
(төлбөр тооцоо хариуцсан (гүйлгээ хянах),
төрийн сангийн гүйлгээ баталгаажуулах
(гүйлгээ батлах) ⁵



1.15. Улсын хэмжээнд төлбөр тооцооны гүйлгээ хянах, гүйлгээ батлах чиг үүргийг 832 албан хаагч төрийн захиргааны албан тушаалын ТЗ-7, ТЗ-8 ангилалд хамааран чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

1.16. Төсвийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.5⁶-д заасны дагуу тухайн нэгжийн төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн нь төсөвт байгууллагуудаас системд оруулсан анхан шатны болон бусад нотлох баримтыг хянан, төлбөрийн хүсэлттэй тулган баталгаажуулж, тус гүйлгээг дараагийн шатанд шилжүүлж байгаа нь үндсэн ажлын ачаалал болон нэг гүйлгээнд зарцуулагдах цаг хугацаа харьцангуй багассан байна.

Яамдын төрийн сангийн бүтэц, орон тоог байгууллагын онцлог, гүйлгээний ачаалал болон харьяа төсвийн байгууллагын тоонд уялдуулж оновчтой тогтоох шаардлагатай байна.

1.17. Төсвийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.1⁷, 37 дугаар зүйлийн 37.1 дэх хэсэг, Засгийн газрын 2013 оны 03 дугаар сарын 30-ны өдрийн 116 дугаар “Төрийн сангийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлж эхлэх тухай” тогтоолыг үндэслэн Төрийн захиргааны төв байгууллагын санхүү, хөрөнгө оруулалтын асуудал хариуцсан нэгжийн чиг үүрэгт төрийн сангийн зарим чиг үүргийг хамааруулан хэрэгжүүлэхээр тогтоосон боловч аль чиг үүргийг хамааруулах талаар тодорхой зохицуулалтыг тусгаагүй байна.

1.18. Зарим яамдын хувьд байгууллагын онцлог, төсвийн хэмжээ, харьяа байгууллагын тооноос шалтгаалан ажлын ачаалал өндөр байгаа бол зарим яаманд гүйлгээний тоо, үйлчилгээ үзүүлж буй байгууллагын тоо харьцангуй бага ч ижил түвшний орон тоотой ажиллаж байна. Тухайлбал,

- Эрүүл мэндийн яамны төрийн сан нь 21 харьяа төсвийн байгууллага, 2 тусгай сангийн хүрээнд 98,970 /2025 он/ гүйлгээг 2 албан хаагч хянаж, баталгаажуулсан;
- Хууль зүйн яамны төрийн сан 56 харьяа төсвийн байгууллагад үйлчилгээ үзүүлж, 50,571 гүйлгээг 2 албан хаагч хариуцан гүйцэтгэсэн;

⁵ Сангийн сайдын 2024 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн 255 дугаар тушаалаар баталсан “Төрийн сангийн цахим системийн заавар”

⁶ 37.1.5. төсвийн гүйлгээг цахим системээр хэрэгжүүлж хяналт тавих;

⁷ 36.1.Төрийн сангийн тогтолцоо нь төв төрийн сан, аймаг, нийслэл, улсын зэрэглэлтэй хотын төрийн сан, сум, дүүрэг, орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгоны төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн сангийн нэгж, төсвийн нягтлан бодогч /цаашид "төрийн сан" гэх/-оос бүрдэнэ.

- Харин ХББОСЯ нь 1 харьяа байгууллагын 3,355 /2025 он/ гүйлгээг мөн 2 албан хаагч хариуцан ажилласан гэх мэт.

1.19. Төрийн захиргааны төв байгууллагуудын төрийн сангийн албан хаагчийн албан тушаалын тодорхойлолтод чиг үүргийн шинжилгээ хийхэд дараах нийтлэг асуудлууд байна. Үүнд:

- Албан тушаалын тодорхойлолт, нэршил, чиг үүрэг харилцан адилгүй;
- Төрийн сангийн үндсэн чиг үүрэг болон нийтлэг чиг үүргийн зааг ялгаа тодорхойгүй;
- Зарим яамдад гүйлгээ батлах, хянах эрхтэй хэрэглэгчийн чиг үүргийн ялгаа тодорхойгүй;
- Ажлын ачааллаас хамааран үндсэн чиг үүргээс илүүтэй бусад чиг үүргийг албан тушаалын тодорхойлолтод тусган хэрэгжүүлж байна.

1.20. Төрийн захиргааны төв байгууллагуудын төрийн сангийн гүйлгээг хянах, батлах эрхтэй хэрэглэгчдийн албан тушаалын тодорхойлолт, төрийн сангийн үндсэн чиг үүргээс бусад чиг үүргийн харьцуулалтын дэлгэрэнгүйг үзүүлэв.

1.21. Иймд төрийн сангийн чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа төрийн захиргааны төв байгууллагын албан хаагчдын албан тушаалын тодорхойлолтыг боловсруулахдаа ажлын байрны, чиг үүргийн нарийвчилсан шинжилгээ хийж байгууллагын онцлог, төсвийн орлого, зарлага болон харьяа төсвийн байгууллагын тоотой уялдуулан орон тоог тогтоох шаардлагатай байна.

1.22. Түүнчлэн Төрийн албаны зөвлөлийн 2019 оны 03 дугаар тогтоолоор баталсан “Албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журам”-ын 2.4.4⁸-т заасны дагуу албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдаагүй ч хэрэгжүүлж буй ажил, чиг үүрэг, тодорхойлолтод туссан боловч бодитоор хэрэгждэггүй чиг үүрэг байгаа эсэхийг тогтоож, тухайн албан тушаалын чиг үүргийг бодит нөхцөл байдалтай нийцүүлэн тодорхойлох шаардлагатай байна.

Орон нутгийн төрийн сангийн албан хаагчдын ажлын байранд чиг үүргийн шинжилгээ хийж цахим шилжилт болон ажлын ачаалалд суурилан бүтэц, зохион байгуулалтыг оновчтой болгох шаардлагатай байна.

1.23. Сангийн сайдын 2015 оны 90 дүгээр тушаалаар аймаг, нийслэл, дүүргийн Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн албан хаагчид болон сумын Санхүүгийн албаны албан хаагчдын ажил үүргийн жишиг заавар, Засгийн газрын 2014 оны 326, 2019 оны 88 дугаар тогтоолуудаар сумдын Санхүүгийн албаны зохион байгуулалт, чиг үүрэг, орон тооны жишиг нормативыг тус тус баталжээ.

1.24. Сангийн сайдын “Орон нутгийн санхүү, төрийн сангийн ажилтны ажил үүргийн жишиг заавар”-т санхүүгийн албаны дарга буюу төсвийн ерөнхий нягтлан бодогчийн 26, төсөв, төрийн сангийн мэргэжилтэн 15 чиг үүргийг баталж, албан тушаалын төрөл, бүтэц зохион байгуулалтын хүрээнд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн санхүү, төрийн сангийн нэгжүүдийн бүтэц бүрдэн ажиллаж байна.

1.25. Төрийн сангийн цахим системийн шинэчлэлийн үр дүнд төсөвт байгууллагууд гүйлгээг системд шууд бүртгүүлж, төрийн сангийн албан хаагчид системд оруулсан анхан шатны болон нотлох баримтыг төлбөрийн хүсэлттэй тулган баталгаажуулж, хянан дараагийн шатанд шилжүүлэх чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд дээрх журам, зааврыг бодит чиг үүрэг, хэрэгцээнд нийцүүлэн шинэчлэх шаардлагатай байна.

1.26. Төрийн сангийн гүйлгээг хянах, баталгаажуулах чиг үүргийн хуваарилалтыг албан хаагчаар авч үзэхэд сумын түвшинд гүйлгээ батлах, гүйлгээ хянах 2 албан хаагч аймаг, нийслэл дүүрэгт 3-8 албан хаагч төрийн сангийн гүйлгээг хянах, баталгаажуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байна.

1.27. Төрийн албаны зөвлөлийн 2025 оны 208 дугаар тогтоолоор сумын ЗДТГ-ын санхүүгийн албаны дарга буюу төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч, төсөв төрийн сангийн мэргэжилтний албан тушаалын тодорхойлолтыг батлах зөвшөөрөл олгох тухай батлагдаж,

⁸ чиг үүрэгт шинжилгээ хийхдээ албан тушаалын тодорхойлолтод заагдаагүй боловч хийгддэг ажлууд, эсвэл албан тушаалын тодорхойлолтод заагдсан боловч хийгддэггүй ажил байгаа эсэхийг тодорхойлж, тухайн албан тушаалын чиг үүргийг бодитой тогтоох арга хэмжээг авах.

санхүүгийн албаны даргын 46, төсөв, төрийн сангийн мэргэжилтэн 23 чиг үүргийг тус тус хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна.

1.28. Гэвч Сумын төсөв, төрийн сангийн мэргэжилтний чиг үүргийг Засгийн газрын 2014 оны 326 дугаар тогтоол, Сангийн сайдын 2015 оны 90 дүгээр тушаал, Төрийн албаны зөвлөлийн 2025 оны 208 дугаар тогтоолоор тус тус зохицуулсан бөгөөд эдгээр эрх зүйн актуудад төрийн сангийн чиг үүргийн зохицуулалт харилцан ялгаатай, хамааралгүй чиг үүргийг баталсан болон хоорондын уялдаа холбоогүй байна.

1.29. Дээрх эрх зүйн актуудаар баталсан чиг үүргийг харьцуулан шинжлэхэд төрийн сангийн нийтлэг чиг үүрэгтэй хамааралгүй чиг үүргийг баталсан, чиг үүргийн зохицуулалт уялдаагүй байна.

1.30. Сангийн сайдын “Орон нутгийн санхүү төрийн сангийн ажилтны ажил үүргийн жишиг заавар” нь Төрийн сангийн албан хаагчдын өдөр тутмын гүйцэтгэх чиг үүрэг, ажил үүргийн хуваарийг нарийвчлан тусгаж баталсан нь албан тушаалын тодорхойлолтын шинжтэй зохицуулалт болж, Төрийн албаны тухай хуулийн 23.3⁹, 23.4¹⁰-т заасан албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах, батлах зохицуулалттай нийцээгүй байна.

1.31. Аймаг, нийслэл, сум дүүргийн төрийн сангийн нэгжийн төлбөр тооцооны гүйлгээ хянах, батлах эрхтэй 662 албан хаагчдаас хүний нөөц, чиг үүргийн хэрэгжилтийн талаарх судалгаа, санал асуулга авахад үр дүн дараах байдалтай байна. Үүнд:

1.32. Орон нутгийн төрийн сангийн албан хаагчдын үндсэн буюу төрийн сангийн нийтлэг чиг үүрэгт хамаарахгүй дараах ажил, үүргийг албан тушаалын тодорхойлолтод тусгасны дагуу 18 аймгийн 87 сумын төрийн сангийн 81 албан хаагч хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- *Статистикийн мэдээг сар бүр, улирал, хагас, бүтэн жилээр гаргах, хүргүүлэх; (хүн ам, аж ахуй нэгж, малын тоо их байх тусам ачаалал их байна)*
- *Татварын орлого төвлөрүүлэлтийг зохион байгуулах;*
- *Худалдан авах ажиллагаа зохион байгуулах;*
- *Шилэн дансны хуулийн хэрэгжилт хариуцах;*
- *Хөдөлмөрийн аюулгүй байдал, эрүүл ахуйн хууль тогтоомж, стандартыг хэрэгжүүлэх, дүрэм, журмыг боловсруулах;*
- *Жендерийн эрх тэгш байдлын тухай хууль, тогтоол, шийдвэр, бодлогын баримт бичиг болон холбогдох үйл ажиллагааны тайлан, мэдээг боловсруулах;*
- *Орон нутгийн хөгжлийн сан төлөвлөлт, хяналт хэрэгжүүлэх;*
- *Бусад гэх мэт чиг үүргийг тус тус хариуцан хэрэгжүүлдэг.*

1.33. Албан тушаалын тодорхойлолтод тусгагдаагүй өөр бусад чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг 14 аймгийн 59 сум, Нийслэлийн 2 дүүргийн нийт 81 албан хаагч хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- *Өмч хамгаалах байнгын зөвлөлийн ажил хариуцах;*
- *Худалдан авах ажиллагааны үнэлгээний хороо нарийн бичиг, гишүүнээр ажиллах;*
- *Засаг даргын зөвлөлийн гишүүнээр ажиллах;*
- *Шүүхийн шийдвэрээр хураагдсан тээврийн хэрэгсэл, эд зүйлийн үнэлгээ тогтоох, борлуулах, орлогыг төсөвт төвлөрүүлэх үүрэг бүхий орон тооны бус зөвлөлийн нарийн бичгийн даргын ажил үүргийг гүйцэтгэх;*
- *Орон нутгийн хөгжлийн сангийн санал эрэмбэлэх, улсын дайчилгаа хариуцах;*
- *Хур систем, И-Монголиа, ил тодын мэдээ оруулах, самбарт байршуулах ажил үүргийг хариуцах;*
- *Чанарын менежментийн тогтолцооны чанарын менежер, байгууллагын дотоод хяналт, аудитын ажил хариуцах;*
- *Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын ажлын гүйцэтгэл хариуцах;*
- *Бусад гэх мэт чиг үүрэг тус тус хариуцан хэрэгжүүлдэг.*

1.34. Төрийн сангийн удирдлагын цахим систем /ТСУЦС/-ээс олгосон хэрэглэгчийн эрх, хандалт нь албан тушаалын тодорхойлолтод туссан чиг үүрэг, холбогдох эрх зүйн актаар тогтоосон чиг үүрэгтэй нийцээгүй байна. Үүнд:

⁹ албан тушаалын тодорхойлолт боловсруулах нийтлэг журмыг Төрийн албаны төв байгууллага батална.

¹⁰ албан тушаалын тодорхойлолтыг Төрийн албаны зөвлөлийн зөвшөөрөлтэйгөөр батална.

- Төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч Төсвийн тухай хуулийн дагуу нэмэлт төсвийн эрхийг төсвийн байгууллагад хянаж олгохоор албан тушаалын тодорхойлолтод туссан ч ТСУЦС-д 2025 оны 10 дугаар сарын 1-ээс эхлэн төсвийн мэргэжилтэнд нэмэлт санхүүжилтийн эрхийг нээх эрх олгосон;
- Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн мэдээ нэгтгэн гаргахтай холбоотой өр, авлагыг бүртгэхээр тусгасан ч ТСУЦС-д аймгийн төвийн улсын төсвийн байгууллагуудын өр, авлагыг баталгаажуулах эрхийг аймгийн нягтлан бодогчид олгосон;
- Сумын санхүүгийн албаны дарга орон нутгийн хөгжлийн сангийн зарцуулалтад II гарын үсэг зурж тайлан гаргах гэж АТТ-д туссан ч ЗГ-ын 2014 оны 326 дугаар тогтоолоор баталсан “Санхүүгийн албаны зохион байгуулалт, чиг үүрэг, орон тооны жишиг норматив”-ийн 1.1.3¹¹ дахь заалт, СС-ын 2015 оны 90 дүгээр тушаалын 2.3.3¹²-дахь хэсэгтэй нийцээгүй байна.

1.35. Энэ нь тусгай сангийн гүйлгээг өөрөө хийж, өөрийн гүйлгээг хянаж, батлах, санхүүгийн тайланг гаргаж нэгтгэх, худалдан авах ажиллагааг зохион байгуулах, гэрээ байгуулах, гүйцэтгэлийн санхүүжилт олгох, захиалагчийн хяналт хэрэгжүүлэх, гэрээ дүгнэх, зэрэг бүхий ажилд оролцож байгаа нь төсвийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, түүнд хяналт тавих чиг үүрэгтэй уялдаагүй, хяналтын зарчим алдагдах эрсдэлтэй байна.

1.36. Төрийн сангийн чиг үүргээс гадна бусад ажил, үүргийг хавсран гүйцэтгэж байгаа 17 аймаг, 90 сумын төрийн сангийн 122 албан хаагч байна.Үүнд:

Төрийн сангийн (гүйлгээ хянах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг) мэргэжилтэн дараах албан тушаалыг хавсран хэрэгжүүлж байна.

- Санхүүгийн албаны даргын албан үүргийг 16 албан хаагч;
- Бэлчээр газар тариалан хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 2 албан хаагч;
- Нийгмийн бодлогын мэргэжилтэн, хэвлэл мэдээлэл хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 2 албан хаагч;
- Хүнс, ЖДҮ хоршооны асуудал хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 2 албан хаагч;
- Байгаль орчны асуудал хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 2 албан хаагч;

Санхүү албаны дарга буюу төсвийн нягтлан бодогч, дотоод хяналт хариуцсан мэргэжилтэн (гүйлгээ батлах чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг) дараах албан тушаалыг хавсран хэрэгжүүлдэг 12 аймгийн 58 сум, Нийслэлийн 1 дүүргийн 60 албан хаагч байна. Үүнд:

- Төрийн сангийн мэргэжилтэн-21 албан хаагч;
- Хүнс жижиг дунд үйлдвэр, хоршооны асуудал хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 3 албан хаагч;
- Хөрөнгө оруулалт ОНХС, сум хөгжүүлэх сан хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 5 албан хаагч;
- Төрийн сангийн дотоод хяналт хариуцсан мэргэжилтний албан үүргийг 2 албан хаагч тус тус хавсран гүйцэтгэж байна.

Аймгийн Санхүү, төрийн сангийн хэлтсийн дарга СЗХ-ны орон нутгийн төлөөлөгчийн үүргийг хавсран хэрэгжүүлж байгаа 7 аймаг байна. Үүнд:

- Архангай, Баянхонгор, Говь-Алтай, Өвөрхангай, Сүхбаатар, Ховд, Хэнтий.

1.37. Энэ нь Сангийн сайд, СЗХ-ны даргын 2007 оны “Ажил хавсран гүйцэтгүүлэх тухай” 330/108 дугаар хамтарсан тушаал болон СЗХ-ны даргын 2021 оны 329 дүгээр тушаалын 1.3.1-т аймаг, нийслэл, дүүргийн Засаг даргын Тамгын газрын Санхүү төрийн сангийн хэлтсийн дарга СЗХ-ны орон нутгийн төлөөллийн чиг үүргийг хавсран гүйцэтгэхээр баталсантай холбоотой байна.

1.38. Хавсран гүйцэтгэж байгаа албан тушаалын тухайд орон нутагт ажлын байрны сонгон шалгаруулалтад шаардлага хангасан иргэний материал ирдэггүй, алслагдсан сумдад ажиллах сонирхол бага, мэргэжлийн боловсон хүчний нөөц хүрэлцээгүй, сул орон тоо удаан хугацаагаар нөхөгдөхгүй байгаагаас шалтгаалж байна.

¹¹ 1.1.3. орон нутгийн хөгжлийн сан, тусгай зориулалтын шилжүүлэг, сумын нэгдсэн төсвийн төлөвлөлт, хуваарилалтыг хийж орон нутгийн төсвийн болон тусгай зориулалтын шилжүүлгийн байгууллагын нягтлан бодогч болон төрийн сангийн мэргэжилтнийг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах;

¹² 2.3.3. Засаг даргын нөөц хөрөнгө, сум хөгжүүлэх сан, орон нутгийн хөгжлийн сан, байгаль хамгаалах сан, мал хамгаалах сан, гэмт хэргээс урьдчилан сэргийлэх сангийн өдөр тутмын гүйлгээнд 2 дугаар гарын үсэг зурах бүртгэл хөтлөх, тайлагналтыг хариуцах,

1.40. Мөн төрийн сангийн үндсэн болон нийтлэг чиг үүрэгт хамаарахгүй, бусад эрх зүйн актаар зохицуулсан ажил үүргийг албан тушаалын тодорхойлолтоор болон бодит нөхцөл байдалд давхар хэрэгжүүлж байгаа нь ажлын үндсэн гол ачаалалд нөлөөлж байна.

1.41. Төрийн сангийн гүйлгээ хянах болон батлах хэрэглэгчийн эрх давхардсан 34 сумын албан хаагч байгаа нь “Төрийн сангийн цахим системийн заавар”-ын 2.7¹³, “Засгийн газрын санхүүгийн удирдлагын мэдээллийн систем мөрдөх заавар”-ын 6.9-д заасны дагуу нэг албан тушаалтанд хянах, батлах эрхийг давхардуулан олгохыг хориглосон зохицуулалттай нийцээгүй байна.

1.42. Дээрх нөхцөл байдал нь орон нутгийн хүний нөөцийн хомсдол, сул орон тоог нөхөж томилохгүй байгаатай холбоотой ч сумын санхүүгийн албаны дарга, төрийн сангийн мэргэжилтэн эрх шилжүүлэх зохицуулалт тодорхой бус байгаагаас албан тушаалтнууд харилцан эрх шилжүүлж, гүйлгээг хянах, батлах эрхийг зэрэг хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдэж төрийн сангийн хяналтын үр нөлөөг бууруулах эрсдэлтэй байна.

1.43. Орон нутгийн төрийн сангийн гүйлгээ батлах эрхтэй албан хаагчдын албан тушаалын нэршил харилцан адилгүй байна. Тухайлбал, Санхүүгийн албаны дарга буюу төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч эрх зүйн зохицуулалтын түвшинд 3 өөр зөрүүтэй байна.

- **ЗГ-ын 2014 оны 326 дугаар тогтоолд** Албаны дарга бөгөөд ерөнхий нягтлан бодогч;
- **Сангийн сайдын 2015 оны 90 дүгээр тушаалд** Санхүүгийн албаны дарга буюу сумын төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн ерөнхий нягтлан бодогч;
- **Төрийн албаны зөвлөлийн 2025 оны 208 дугаар тогтоолд** Санхүүгийн албаны дарга буюу төсвийн ерөнхий нягтлан бодогч;

1.44. Төрийн сангийн мэргэжилтэн (гүйлгээ хянах эрхтэй албан хаагч) албан тушаалын нэршил нь бодит нөхцөл байдалд 5-6 өөр байдлаар хэрэглэгдэж байна. Үүнд:

- **Нийслэлийн төрийн санд** Төрийн сангийн төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн;
- **Дүүргийн төрийн санд** Банкны төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн;
Банкны төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн /норматив/
Төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн
- **Аймгийн төрийн санд** Төсөв, төрийн сангийн мэргэжилтэн;
Төрийн сангийн мэргэжилтэн;
Төрийн сангийн төлбөр тооцооны мэргэжилтэн;
Төсвийн байгууллагын төлбөр тооцоо хариуцсан мэргэжилтэн;
Төсөв төрийн сан, статистик хариуцсан мэргэжилтэн
- **Сумын санхүүгийн албанд** Төрийн сангийн төлөөлөгч, Төсөв, төрийн сангийн мэргэжилтэн гэх мэт албан тушаалын нэршилээр төлбөр тооцооны үйлчилгээг үзүүлж байна.

1.45. Төрийн сангийн чиг үүргийг зохицуулсан эрх зүйн актууд албан тушаалын тодорхойлолт, бодит ажил үүргийн хуваарилалтын хэрэгжилт болон Төрийн сангийн удирдлагын цахим системээр олгосон хэрэглэгчийн эрх хоорондын харилцан уялдаа холбоо хангалтгүй байна.

1.46. Үүний улмаас чиг үүрэг давхардал, хийдэлтэй, албан тушаалын нэршил ялгаатай, аймаг, нийслэл, дүүрэг, сумдын түвшинд гүйлгээний зарцуулах хугацаа, ажлын ачаалал ихээхэн ялгаатай байгаа хэдий ч бүтэц, орон тоо, чиг үүргийн зохион байгуулалтыг бодит хэрэгцээ шаардлагатай уялдуулан оновчтой тогтоогоогүй байна.

1.47. Нөгөө талаас төрийн сангийн төлбөр тооцооны үйл ажиллагаа, цахим системийн шинэчлэлийн үр дүнд төрийн сангийн уламжлалт (цаасан) үйл ажиллагааг хялбаршуулж автоматжуулан, цаг хугацааны хувьд шуурхай болсон ч бүтэц, орон тоо, чиг үүргийн зохион байгуулалтыг энэхүү өөрчлөлттэй уялдуулан шинэчлээгүй байна.

1.48. Иймд төрийн сангийн бүтэц, орон тоо, чиг үүргийн хуваарилалтыг цахим шилжилтийн үр дүн, гүйлгээний бодит ачаалал, хөдөлмөр зарцуулалт болон төрийн сангийн нийтлэг чиг үүргийн хэрэгжилт онцлогтой уялдуулан оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх, төрийн сангийн үйл ажиллагааг үр ашигтай хэрэгжүүлэх, төсөв санхүүгийн хяналт хариуцлагыг дээшлүүлэх шаардлагатай байна.

¹³ Төрийн сангийн хэрэглэгчдэд гүйлгээ хянах болон батлах эрхийг давхардуулан олгохгүй”

Төрийн сангийн цахим системийн удирдлага, зохицуулалт нь холбогдох хууль тогтоомжид бүрэн нийцээгүй ч системүүд нь хэрэгцээ шаардлагыг хангаж байна.

1.49. Төсвийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.5¹⁴, “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.8.1¹⁵-д заасны дагуу Сангийн яам нь төсөв, мөнгөн хөрөнгө, өр төлбөрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх, төсвийн гүйцэтгэлийг тайлагнах төрийн сангийн үйл ажиллагааг 7 дэд систем, 1 эрхийн бүртгэлийн сангаар дамжуулан хэрэгжүүлж байна.

1.50. Гэвч дээрх системүүдийн хөгжүүлэлт, ашиглалт, интеграци, мэдээллийн болон кибер аюулгүй байдал, технологийн шинэчлэл, эрсдэлийн удирдлага, тасралтгүй ажиллагааг нэгдсэн байдлаар хариуцан хэрэгжүүлэх мэргэжлийн нэгжгүй Төрийн захиргааны удирдлагын газар хэрэгжүүлж байна.

1.51. Монгол Улс 2005 онд Канадын FreeBalance компанийн (GFMS) буюу ЗГСУМС-ийг нэвтрүүлж, 2020 онд веб суурьт шилжүүлэн ашиглаж байгаа бөгөөд 2006-2025 онд түрээс, засвар үйлчилгээ, хөгжүүлэлтэд хөрөнгө зарцуулсан байна.

1.52. Төрийн сангийн үйл ажиллагаанд ашиглагдаж буй цахим дэд системүүдийн найдвартай, аюулгүй ажиллагааг хангах зорилгоор Сангийн яамнаас холбогдох хууль тогтоомж, бодлогын баримт бичгийн шаардлагад нийцүүлэн ЗГСУМС, ТСУЦС-ийн үйл ажиллагаа, мэдээллийн технологи, кибер аюулгүй байдал, дата төвийн аюулгүй ажиллагаа, гамшгийн үеийн нөхөн сэргээх үйл ажиллагааг зохицуулсан 3 журам, 2 заавар, 1 төлөвлөгөөг батлан мөрдүүлж байгаа бөгөөд холбогдох хууль тогтоомжтой нийцэж буй эсэхэд дүн шинжилгээ хийхэд дараах асуудлууд байна. Үүнд:

- Сангийн яам нь кибер аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны дотоод журмыг батлан мөрдөж байгаа боловч кибер аюулгүй байдлыг хангах стратеги төлөвлөгөөг байгууллагын стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулан боловсруулж, батлуулаагүй, мөн Төрийн албаны цалингийн нэгдсэн систем, Банк хоорондын интерфэйс систем, Санхүүгийн болон төсвийн гүйцэтгэлийн тайлангийн (Finperform) цахим дэд системүүдийн ашиглалт, нэвтрэх эрх, хэрэглээний зохицуулалтыг тусгасан холбогдох зааврыг батлаагүй байгаа нь Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны 224 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Кибер аюулгүй байдлыг хангах нийтлэг журам”-ын 2.1.1¹⁶, Монгол Улсын Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.8.2¹⁷-т заасантай тус тус нийцээгүй;
- Монгол Улсын Засгийн газрын 2022 оны 207 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Онц чухал мэдээллийн дэд бүтэцтэй байгууллагын жагсаалт”-д Сангийн яамыг хамруулаагүй байгаа нь Кибер аюулгүй байдлын тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.12, 19 дүгээр зүйлийн 19.1.13-т заасан шаардлагад нийцээгүйгээс гадна улсын төсөв, мөнгөн хөрөнгө, өр төлбөрийн удирдлагын аюулгүй байдлыг эрсдэлд оруулж байна. Учир нь кибер халдлагын үед системийн хэвийн ажиллагааг хангах, хариу арга хэмжээг шуурхай авах, холбогдох мэргэжлийн байгууллагуудаас дэмжлэг авах боломж хязгаарлагдаж, улмаар нийгэм, эдийн засагт томоохон хохирол учирч болзошгүй байна.

1.53. Иймд Сангийн яам төрийн сангийн үйл ажиллагаанд ашиглагдаж буй цахим дэд системүүдийн эрх зүй, зохицуулалтын үндсийг бүрдүүлж, холбогдох журам, зааврыг батлан мөрдүүлж байгаа боловч мэдээллийн технологийн нэгдсэн удирдлагын тогтолцоо, кибер аюулгүй байдлын стратеги төлөвлөлт, зарим дэд системийн ашиглалтын зохицуулалт болон онц чухал мэдээллийн дэд бүтцийн ангилалд хамрагдалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

1.54. Төрийн сангийн цахим системийн ашиглалт, үйл ажиллагааны үр нөлөөг үнэлэх зорилгоор аймаг, нийслэл дэх Төрийн аудитын газруудаар дамжуулан санал асуулга зохион байгуулж, төрийн сангийн 390 байгууллагын 814 эрх бүхий хэрэглэгчийг хамруулав.

¹⁴ 37.1.5. төсвийн гүйлгээг цахим системээр хэрэгжүүлж хяналт тавих.

¹⁵ 3.8.1. Төрийн сангийн систем нь дэд системүүдээс бүрдэх бөгөөд системийн хэвийн үйл ажиллагааг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хариуцаж ажиллана.

¹⁶ 2.1.1. кибер аюулгүй байдлыг хангах стратеги төлөвлөгөөг байгууллагын стратеги төлөвлөгөөтэй уялдуулан боловсруулах.

¹⁷ 3.8.2. Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний баталсан зааврын дагуу төрийн сангийн системийн үйл ажиллагааг төв төрийн сан удирдлагаар хангаж ажиллана.

1.55. Судалгаанд хамрагдсан 814 хэрэглэгчийн 99.5 хувь нь төрийн сангийн цахим систем ажлын хэрэгцээг хангаж байгаа, 97.2 хувь нь үйл ажиллагааг орон зай үл хамааран хэрэгжүүлэх боломжтой, 86.9 хувь нь аюулгүй байдлыг хангалттай гэж үнэлсэн бөгөөд нээлттэй санал асуулгын үр дүнгээр системийн ашиглалт, хүртээмжийг эергээр үнэлсэн байна.

1.56. Хэрэглэгчдийн 71.5 хувь нь цахим системтэй зэрэгцэн цаасан баримт ашиглаж, интернэт болон программын сааталтай холбоотой хүндрэл тулгарч байгаа тул систем хоорондын уялдаа холбоо, техникийн дэд бүтэц, хэрэглэгчийн сургалт, техникийн дэмжлэгийг сайжруулах шаардлагатай байна.

1.57. Цахим системийг ашиглаж буй төсвийн байгууллагын 4048 хэрэглэгч буюу нягтлан бодогчдоос цахим систем хэрэгцээ шаардлага хэрхэн хангаж байгаа талаар судалгаа, санал асуулга авсан бөгөөд судалгаанд хамрагдсан 4048 хэрэглэгчийн 97.7 хувь нь төрийн сангийн цахим систем ажлын хэрэгцээг хангаж байгаа, 93.2 хувь нь ашиглахад хялбар, 80.2 хувь нь системүүдийн уялдаа холбоо хангагдсан гэж үнэлсэн бөгөөд нээлттэй санал асуулгаар системийн ашиглалт, хүртээмж, өдөр тутмын үйл ажиллагаанд үзүүлж буй үр нөлөөг ерөнхийд нь эергээр үнэлсэн байна.

1.58. Гэвч интернэт болон программын саатал, техникийн дэмжлэгийн хүртээмж, мэдээллийн аюулгүй байдлын талаарх хэрэглэгчийн ойлголт хангалтгүй байгаа бөгөөд нээлттэй санал асуулгаар системийн гацалт, мэдээллийн давхар оруулалт, төрийн бусад системтэй уялдаа холбоо, автомат мэдээлэл солилцоо, хэрэглэгчийн сургалт болон техникийн дэмжлэгийг сайжруулах шаардлагатайг онцолсон байна.

Төрийн сангийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй хууль тогтоомжийг шинэчлэх шаардлагатай байна.

1.62. Төрийн сангийн үйл ажиллагаатай холбоотой харилцааг зохицуулсан хуулиудыг шүүн үзэхэд нийт 23 хууль, эрх бүхий байгууллагын 17 хэм хэмжээний акт батлагдсан байх бөгөөд холбогдох хууль тогтоомжийн хоорондын нийцлийн асуудлыг Засгийн газрын 2010 оны 68 дугаар тогтоолд үндэслэн Хууль зүй дотоод хэргийн сайдын 2010 оны 84 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, тэдгээрийн уялдаа холбоог сайжруулах аргачлал”-ын дагуу үнэлж үзэхэд хэм хэмжээний давхардал 1, зөрчил 3, хийдэл 4 байна.

1.63. Түүнчлэн агуулгын хувьд давхардсан, хууль тогтоомжийн хоорондын уялдаа хангаагүй зэрэг эрх зүйн дараах асуудлууд байна. Үүнд:

- Төсвийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.2-т “... аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төрийн сан нь тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газрын дэргэд, байна” гэж заасан боловч Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар “Аймгийн Засаг даргын тамгын газрын бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоох тухай” тогтоолын 2 дахь хэсэгт “Аймгийн Засаг даргын Тамгын газрын бүтэцэд харьяалуулсан” нь Төсвийн тухай хуультай нийцээгүй;
- Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 2.6.3-т “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн төрийн сан нь энэ журмын 2.6.10-2.6.14-т заасан зориулалт бүхий зардлын санхүүжилтийг мөн журмын 2.5.6-д заасантай адилаар санхүүжүүлнэ” гэж заасан боловч уг журамд “2.6.10-2.6.14” гэсэн зохицуулалт тусгаадаагүй;
- Сангийн сайдын 2021 оны 61 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Засаг даргын нөөц хөрөнгийн зориулалт, зарцуулалтын нийтлэг журам”-ын 6.5-д “Нөөц хөрөнгийн зарцуулалтад санхүү, төрийн сангийн нэгж, төсвийн захирагч тус тус хяналт тавина” гэж заасан хяналт тавих чиг үүргээ хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг орхигдуулсан;
- “Сангийн сайдын 2024 оны 254 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны дотоод хяналтын заавар”-ын 6.1-д “Дотоод хяналт нь төсвийн хуваарь, төсвийн санхүүжилтийн зарцуулалтын эрх, төсвийн гүйцэтгэлийн мэдээ, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх үйл явц нь хууль, журам, зааврын хүрээнд хэрэгжиж буй эсэхэд хяналт тавьж, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгөхөд чиглэгдэнэ” гэж заасан боловч тус зааврын 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3-т сум, дүүрэг, аймаг, нийслэл болон төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн сангийн нэгж, дотоод хяналт хариуцсан албан тушаалтнууд өөр өөрсдийн төрийн сангийн эрсдэлийн үнэлгээг хийх зохицуулалтаас үүдэн эрсдэлийн үнэн бодитой үнэлгээ гарах магадлал бага, эрсдэлийн үнэлгээг хараат бус хийх боломжгүй болсон;

- Сангийн сайдын 2015 оны 90 дүгээр тушаалаар батлагдсан “Орон нутгийн санхүү, төрийн сангийн ажилтны ажил үүргийн жишиг заавар”-ын 1.3.12-д “Бүртгэлийн мэргэжилтэн ерөнхий нягтлан бодогч болон дотоод хяналтын мэргэжилтнийг ээлжийн амралт, чөлөөтэй байх хугацаанд орлох” гэж заасан нь дотоод хяналтын мэргэжилтний хийж гүйцэтгэх үндсэн чиг үүргийг сулруулах, хяналтыг бодитой хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарласан байна.

1.64. Ийнхүү төрийн сангийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй зарим хууль тогтоомжид давхардал, хийдэл, зөрчил үүссэн байгаад анхаарч, бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэх шаардлагатай байна.

БҮЛЭГ 2. ТӨСВИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ТӨЛБӨР ТООЦООГ СИСТЕМЭЭР ДАМЖУУЛСНААР ТӨРИЙН САНГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА САЙЖИРЧ БАЙГАА ХЭДИЙ Ч ЖУРМЫН ХЭРЭГЖИЛТ ХАНГАЛТГҮЙ, ХЯНАЛТЫГ САЙЖРУУЛАХ ШААРДЛАГАТАЙ БАЙНА.

Төсвийн санхүүжилтийн эрх олголт нь батлагдсан төсвийн хуваарь, хууль тогтоомж, холбогдох баримт бичгийн шаардлагад нийцүүлэн олгож байгаа ч хугацааг бүрэн мөрдөж ажиллахгүй байна.

2.1. Төсвийн тухай хуулийн хуульд¹⁸ заасан санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрх олгох чиг үүргийг Сангийн сайдын 2013 оны 73 дугаар тушаалын хоёрдугаар хавсралтаар баталсан “Төсвийн санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрхийн тухай журам”-аар зохицуулж байгаад Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолын хавсралтаар баталсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам” батлагдсанаас хойш тус журмаар нарийвчлан зохицуулж байна.

2.2. Төрийн сан дээрх зохицуулалтын дагуу тухайн байгууллагын батлагдсан төсвийн сар, улирлын хуваарьт нийцүүлэн санхүүжилт болон зарцуулалтын эрхийг нээж, Төсвийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1.13-т “энэ хуулийн 8.6.3-т заасан төсвийн хуваарийг батлан мөрдүүлэх, түүнд өөрчлөлт оруулах” гэж заасны дагуу тухай бүр Сангийн сайдын тушаалаар төсвийн хуваарьт өөрчлөлт оруулсан байна.

2.2. Батлагдсан жилийн төсвийн хүрээнд санхүүжилтийн эрхийг 2023, 2024 онд бүрэн нээж олгосон бол 2025 онд батлагдсан төсвөөс 916,493.0 сая төгрөгөөр дутуу санхүүжилтийн эрх нээсэн нь улсын төсвийн орлогын гүйцэтгэл төлөвлөсөн түвшинд хүрээгүйгээс Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль болон холбогдох журам, зохицуулалтын хүрээнд төсвийн сахилга бат, хэмнэлтийг хэрэгжүүлэх шаардлага бий болж, дараах арга хэмжээг авсантай холбоотой байна. Тухайлбал:

- Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2025 оны “Төрийн албаны сахилга, дэг журам, хариуцлагыг чангатгах, бүтээмжийг сайжруулах тухай” 01 дүгээр албан даалгаврын 2.6-д “Төрийн хэмнэлтийн тухай хуулийн хэрэгжилтийг хангаж, төсвийн үрэлгэн байдал, хэрэгцээгүй худалдан авалт, гадаад томилолтыг хязгаарлах, тансаглахыг таслан зогсоох чиглэлээр харьяа байгууллага, хуулийн этгээдийн удирдлагад үүрэг өгч, үр дүнг тооцож ажиллах”;
- Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2025 оны “Төсвийн сахилга бат, хариуцлагыг чангатгах тухай” 05 дугаар албан даалгаврын хүрээнд төсвийн байгууллагуудын үндсэн үйл ажиллагаа болон тогтмол зардлаас бусад хөтөлбөр, арга хэмжээний санхүүжилтийг бодит хэрэгцээ, шаардлага үүссэн тухай бүрд хэсэгчлэн олгох арга хэмжээ хэрэгжсэн.

2.3. Дээрх арга хэмжээний хүрээнд төсвийн орлогын бүрдэлттэй уялдуулан батлагдсан төсвийг хэтрүүлэхгүй байх, шаардлагатай арга хэмжээг хэрэгжүүлэх, зарим зардлыг хойшлуулах, дотоод, гадаад томилолт, сургалт, зөвлөгөөн, шатахуун, зочин төлөөлөгч хүлээн авах зэрэг зардлыг хэмнэх, мөн тавилга, эд хогшил, тоног төхөөрөмжийн худалдан авалтыг хязгаарлах чиглэлийг ТЕЗ нарт өгч, санхүүжилтийн эрх олголтод тодорхой хэмжээнд хязгаарлалт, хэмнэлтийн арга хэмжээ авч, мөнгөн хөрөнгийн зохицуулалт хийсэн байна.

2.4. Тайлант хугацаанд мөрдөж байсан журмуудаар төсвийн санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрх олгохдоо зардлын дарааллыг баримтлан тухайн сарын ажлын эхний 5 өдрийн дотор олгохоор зохицуулсан.

¹⁸ 37.1.8 “төсвийн сар, улирлын хуваарьт үндэслэн төсвийн байгууллагын бүртгэлийн дансанд санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрх олгох”;

2.5. Харин Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам” /цаашид “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам” гэх/-ын 2.5.1¹⁹-д заасны дагуу төсвийн санхүүжилт болон зарцуулалтын эрхийг батлагдсан төсвийн сар, улирлын хуваарьт нийцүүлэн, шаардлагатай баримт бичгийг бүрдүүлж баталгаажуулж байгаа боловч тогтоосон хугацаанд бүрэн олгогдоогүй байна.

2.6. Төрийн сан нь энэ чиг үүргийн хүрээнд 2023-2025 онд нийт 115354 удаагийн бүртгэлийн гүйлгээгээр санхүүжилтийн эрхийг нээснээс дунджаар 27.7 хувь нь тухайн сарын тогтоосон хугацаанаас хойш нээсэн нь “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 2.5.1-д заасан санхүүжилтийг сар бүрийн ажлын эхний 5 өдрийн дотор олгох шаардлагад нийцэхгүй байна.

2.7. Хугацаандаа олгогдоогүй эрхийн дүн 2025 онд өмнөх жилүүдээс огцом өсөж, 2023 оноос 1.7 дахин, 2024 оноос 3.3 дахин өндөр байгаа нь мөнгөн хөрөнгийн төлөвлөлт, төсвийн хуваарь, санхүүжилтийн эрх олголтын хүсэлтийн бүрдэл, төрийн сангийн өдөр тутмын хяналт, шалтгаан тайлбарын бүртгэлийг сайжруулах шаардлагатайг харуулж байна.

2.8. Хугацаа хэтэрсэн санхүүжилтийн эрхийн 51.1 хувь нь халамжийн санхүүжилт, 48.0 хувь нь үйл ажиллагааны зардалд хамаарч байгаа бол орон нутагт олгох санхүүгийн дэмжлэг 1.0 хувийг тус тус эзэлж байна.

2.9. Халамжийн шинжтэй зориулалт бүхий эрхийн дүн өндөр байгаа нь нийгмийн хамгааллын төлбөр, тэтгэмжийн санхүүжилт хугацаандаа нээгдэхгүй байх эрсдэл үүссэн байна. Эдгээр нь иргэдэд шууд нөлөөлөх шинжтэй зардал тул санхүүжилт, зарцуулалтын эрх нээх хугацааны хоцрол нь төсвийн үйлчилгээний хүртээмж, иргэдийн орлогын тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх юм.

2.10. Тайлант хугацааны дунджаар авч үзвэл ГБХНХ-ын сайдын багцад хамаарах халамжийн сангийн санхүүжилт 51.8 хувь, Боловсролын сайдын багцад гүйцэтгэлд суурилсан санхүүжилт 31.0 хувь, Сангийн сайдын багцад Засгийн газрын зээлийн үйлчилгээ, санхүүгийн дэмжлэгтэй холбоотой 16.4 хувийн санхүүжилтийн эрхийн хугацаа хоцорсон дүн хамгийн өндөр байна.

2.11. Төсвийн санхүүжилт, зарцуулалтын эрх олгох үйл ажиллагаа эрх зүйн зохицуулалттай боловч 2023-2025 он хугацаандаа олгоогүй эрх олголтын нийт дүнгийн 27.7 хувь байгаа нь материаллаг хэмжээтэй байна.

2.12. “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 2.4.1-2.4.9-д заасан дарааллын зардлууд нь сар бүрийн тогтмол, зайлшгүй шинжтэй зардлууд тул хугацаа хэтэрсэн эрх олголт нь байгууллагын хэвийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээний тасралтгүй байдал, гэрээт үйлчилгээний төлбөр, нийгмийн халамжийн мөнгөн урсгалд сөрөг нөлөө үзүүлэх эрсдэлтэй байна.

2.13. Орон нутгийн төсвийн санхүүжилтийн эрхийг батлагдсан төсвийн хуваарийг баримтлаагүй, төсвийн байгууллагын санхүүжилтийн эрхийг батлагдсан хуваарийн дагуу нээхдээ журмын 2.4.10-2.4.14-т заасан зориулалт бүхий зардалд холбогдох хүсэлт, шийдвэр, баримт бичигт үндэслээгүй, төсвийн орлогын бүрдэлтээс шалтгаалж санхүүжилт илүү/дутуу олгосон, мөн орлого бүрдүүлэлт, хязгаарлалтаас шалтгаалан хугацаандаа олгогдоогүй, санхүүжилтийн эрхийг 5 өдрийн дотор олгох журам бүрэн хэрэгжихгүй, шууд нээсэн зэрэг зөрчлүүд нийтлэг илэрсэн байна.

2.14. Мөн орон нутгийн төсвийн зарцуулалтын эрхийг олгохдоо хуваарийн дагуу бүрэн олгогдоогүйгээс өр үүссэн, зарлагын гүйлгээнд хөтөлбөр, зориулалт, эдийн засгийн ангилал зөрүүтэй, батлагдсан төсвөөс давуулан болон дутуу эрх олгосон, батлагдсан төсөвгүй арга хэмжээнд эрх нээсэн, дээд шатны төсвийн захирагчийн зөвшөөрөлгүйгээр төсөвт зохицуулалт хийсэн, зарцуулалтын эрх сар бүрийн эхний 5 өдрийн дотор нээгдээгүй, барьцаа хөрөнгө, техник хяналтын болон зарим зориулалтын эрхийг нээхдээ баримт бүрдэл, хугацаа, зориулалтын шаардлагыг хангаагүй зөрчил гарсан, Төв төрийн сан батлагдсан хуваарийг үндэслэн зарцуулалтын эрх нээсэн боловч зарим гүйлгээний эрхийг

¹⁹ “Төв төрийн сан нь энэ журмын 2.4.1-2.4.9-д заасан зориулалт бүхий зардлын санхүүжилтийг тухайн сарын ажлын эхний 5 өдрийн дотор, улсын төсвөөс орон нутгийн хөгжлийн санд олгох орлогын шилжүүлгийг эрх нээснээс хойш ажлын 2 өдрийн дотор”

олгохдоо хууль, журамд заасныг баримтлаагүй. Санхүүгийн анхан шатны баримтын бүрдэл дутуу гүйлгээг бүртгэж баталгаажуулсан, эдийн засгийн ангилал зөрчсөн зэрэг зөрчлүүд тус тус гарсан байна.

2.15. Иймд 2023–2025 онд санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрх нээлтийн хугацааны сахилга бат бүрэн хангагдаагүй, ялангуяа халамжийн санхүүжилт болон үндсэн үйл ажиллагааны зардалд их хэмжээний хоцролт төвлөрсөн байна. Цаашид санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрхийг ажлын эхний 5 өдөрт нээх зохицуулалтын хэрэгжилтийг системийн түвшинд хянах, хугацаа хоцорч байгаа нөхцөл байдлыг судалж, журамд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байна.

2.16. Төсвийн жилийн эцсийн хаалтын хугацаанд урсгал зардлын зарцуулалтын эрх нээхийг хязгаарласан журмын зохицуулалт бүрэн хэрэгжээгүй, хориглосон хугацаанд эрх нээсэн зөрчил давтагдаж, хаалтын хяналт хангалтгүй байна.

2.17. “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.5.7-д “төсвийн жилийн эцэст төрийн сан төсвийн байгууллагын урсгал зарлагын гүйлгээг Монгол банкны банк хоорондын гүйлгээ хаах өдрөөс ажлын 3 өдрийн өмнөх өдрийн 12 цагт хаана”, 3.5.8-д “Төрийн сан нь сар бүрийн эцсийн ажлын өдөр 14 цагт зарлагын гүйлгээг хаана” гэж тус тус заасан байна.

2.18. Тайлант хугацаанд буюу 2023-2025 оны 12 сард нийт 3312 удаагийн зарцуулалтын эрх олгосон гүйлгээ бүртгэгдсэнээс хориглосон өдрүүдэд 1332 удаагийн зарцуулалтын эрх нээсэн ба энэ нь 12 дугаар сард зарцуулалтын эрх нээсэн дүнгийн 11.0 хувийг эзэлж байна. Үүний 6 удаагийн гүйлгээний зарцуулалтын эрхийг амралтын өдрүүдэд нээсэн байна.

2.19. Зарцуулалтын эрх нээх үйл явц оны эцсийн хаалтын хугацааны хяналт хангалтгүй, хориглосон хугацаанд эрх нээх үйл ажиллагаа давтагдсан, цаашид эрсдэлд суурилсан хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Төсвийн захирагч болон төрийн сангаас төлбөрийн амлалтын бүртгэлийг зохих журмын дагуу бүртгэх, түүнийг удирдан зохион байгуулах, хяналт тавих үйл ажиллагааг бүрэн хэрэгжүүлээгүй байна.

2.20. Бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авахтай холбоотой байгуулсан гэрээний бүртгэл, төлбөрийн даалгаврыг хооронд нь тулган баталгаажуулж, төлбөрийн амлалтын бүртгэлийг тухай бүр үнэн зөв хөтлөөгүй, амлалт, үүргийн бүртгэлийн нэгдсэн удирдлага, зохицуулалтыг хангах ажиллагаа хийгдээгүй байна.

2.21. Энэ нь Төсвийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1.6-д заасан “*төсвийг бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах гэрээний бүртгэл болон төлбөрийн даалгавартай харьцуулж төлбөрийн амлалтыг бүртгэх*”, мөн “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 2.13.1-д заасан “*амлалт, үүргийн бүртгэлийн үйл ажиллагааг хэрэгжүүлж, нэгдсэн удирдлагаар хангаж ажиллах*” зохицуулалтыг тус тус зөрчсөн байна.

2.22. Мөн төсвийн амлалтын бүртгэл нь төсвийн сахилга бат, зардлын урьдчилсан хяналтыг хангах үндсэн хэрэгсэл боловч практикт хэрэгжихгүй байна. Төсвийн захирагч болон Төрийн сангаас гэрээ байгуулах үе шатанд үүсэх төлбөрийн амлалтыг бүрэн, үнэн зөв бүртгэх, түүнийг нэгдсэн удирдлагаар хангах үйл ажиллагаа дутуу хэрэгжиж байгаа нь Төсвийн тухай хууль болон Засгийн газрын 2023 оны 444 дүгээр тогтоолоор батлагдсан журмын хэрэгжилт хангагдахгүй байна.

Төв төрийн сан, орон нутгийн төрийн сангийн үлдэгдлийг Монгол банк болон Сангийн яамтай тулган баталгаажуулж, журмын хэрэгжилтийг хангаж байгаа боловч зарим сумд дансны үлдэгдлийн баталгаа гаргаагүй, тооцоо нийлээгүй, хагас жил тутмын тооцооны үлдэгдлийг баримтжуулаагүй байна.

2.23. “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.3.4-т “Төв төрийн сан төрийн сангийн нэгдсэн дансны үлдэгдлийг баталгааг улирал бүр гарган Монгол банктай тооцоо нийлж, баталгаажуулах арга хэмжээ авна”, 3.4.24-т “Энэ журмын 3.4.1, 3.4.2-т заасан албан тушаалтан бүртгэлийн дансны үлдэгдлийн баталгааг мөн журмын 5 дугаар хавсралтад заасан маягтын дагуу үйлдэн хагас жил тутам харьяа төрийн сантай тооцоо нийлж баталгаажуулна” гэж заасан.

2.24. Монгол банк дахь төрийн сангийн нэгдсэн дансны мөнгөн хөрөнгө 2023 оны эцэст 2,347,574.7 сая, 2024 оны эцэст 1,617,924.4 сая, 2025 оны эцэст 697,261.3 сая төгрөгийн тус тус үлдэлдэлтэй байна.

2.25. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журмын 3.4.24-т "... бүртгэлийн дансны үлдэгдлийн баталгааг мөн журмын 5 дугаар хавсралтад заасан маягтын дагуу үйлдэн хагас жил тутам харьяа төрийн сантай тооцоо нийлж баталгаажуулна" гэж заасан ба төв төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллага, аймгийн төрийн сан тооцоо нийлж, дансны үлдэгдлийг баталгаажуулж байна.

2.26. Зарим аймаг, сумдад бүртгэлийн дансны үлдэгдлийг огт баталгаажуулаагүй, зөрүүтэй баталгаажуулсан, албан тушаалтны гарын үсэг, тамга тэмдэггүй баталгаажуулсан зэрэг нийтлэг зөрчлүүд байгаа ба нийт дансны 20-60 хувийг дээрх зөрчлүүд эзэлж байна.

2.27. Төрийн сангийн бүртгэлийн дансны үлдэгдлийг эрх бүхий албан тушаалтны гарын үсэг, тамга тэмдэг, баримтын бүрдлийг хангаж, хагас бүтэн жилээр тулган баталгаажуулж хэвших, төрийн сангийн дотоод хяналтыг сайжруулж, журам, төлөвлөгөө, удирдамжийг мөрдөж ажиллах шаардлагатай байна.

Төрийн сангийн төлбөр, тооцооны гүйлгээг анхан шатны баримтын бүрдэл дутуу, эдийн засгийн ангиллын дагуу хянаж баталгаажуулахгүй гүйцэтгэдэг зөрчил давтан гарсаар байна.

2.28. Төсвийн тухай хуулийн 35 дугаар зүйлийн 35.3-т заасны дагуу төрийн сангийн төлбөр тооцооны үйл ажиллагаа санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын зөвшөөрлөөр банканд тусдаа данс нээснээс бусад тохиолдолд төсөвт хамаарах бүх гүйлгээг Төрийн сангийн нэгдсэн дансаар гүйцэтгэх бөгөөд Сангийн яаманд бүртгэлтэй нийт 32999 төрийн сангийн данс байгаагаас идэвхтэй 26131, идэвхгүй 6863 данс байна.

2.29. Төсвийн нийт байгууллага 2023-2025 онд урсгал үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалт, тусгай сан, орлого, зарлагын 8,563,039 гүйлгээг төрийн сангийн удирдлагын нэгдсэн системээр дамжуулан гүйцэтгэсэн байна.

2.30. 2023-2025 оны нийт гүйлгээний 46.7 хувь буюу 4004037 гүйлгээг сумдын төрийн сан, 23.3 хувь буюу 1996547 гүйлгээг аймгийн төрийн сан, 13.5 хувь буюу 1155110 гүйлгээг дүүргийн төрийн сангаар дамжуулан гүйцэтгэсэн байна.

Төлбөр тооцоо, зарлагын гүйлгээг хянаж, баталгаажуулахдаа холбогдох хууль, журмыг бүрэн хэрэгжүүлэхгүй байгаа алдаа, зөрчил жил бүр давтан гарсаар байна.

2.31. Төрийн сангийн 2023-2025 оны зарлагын гүйлгээнээс түүвэрлэн эдийн засгийн ангиллын дагуу зарцуулсан эсэхийг тулган баталгаажуулахад эдийн засгийн ангилал зөрсөн нийт 5844 удаагийн гүйлгээг хянаж, баталсан зөрчил илэрсэн бөгөөд Сангийн сайдын 2023 оны 211, 2025 оны 112 дугаар тушаалаар тус тус баталсан "Төсвийн зарим ангилал шинэчлэн батлах тухай" журам, мөн "Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам"-ын 3.4.10-т "Төрийн сан төсвийн байгууллагын төлбөрийн хүсэлтийг төлбөр гүйцэтгэхэд үндэслэх санхүүгийн анхан шатны баримттай тулган, батлагдсан төсвийн зарцуулалтын эрх, хөтөлбөр, зориулалт, арга хэмжээ, эдийн засгийн ангилал, ирүүлсэн мэдээлэлд үндэслэн ажлын 3 өдрийн дотор төлбөрийг гүйцэтгэх ба шаардлага хангаагүй тохиолдолд гүйлгээг буцаана" гэж заасантай тус тус нийцэхгүй байна.

2.32. Төрийн сангийн удирдлагын цахим систем /finance.gov.mn/-ээр хийгдсэн зарлагын гүйлгээг түүвэрчлэн анхан шатны баримттай тулган баталгаажуулахад холбогдох тушаал, шийдвэргүй, худалдан авах болон ажил гүйцэтгүүлэх гэрээ, ажлын цагийн болон цалингийн задаргаа хавсаргаагүй, нэхэмжлэхийн дүн зөрсөн, бараа, материал, тоног төхөөрөмжийн нэр төрөл, тоо хэмжээ, нэгж үнийн мэдээллийг тодорхой тусгаагүй, бөөн дүнгээр бичсэн зэрэг анхан шатны баримтын бүрдэл дутуу, шаардлага хангаагүй нотлох баримтад үндэслэн гүйлгээг хянаж, баталгаажуулсан 93 удаагийн гүйлгээний зөрчил илэрсэн нь Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 13, 14 дүгээр зүйл, Сангийн сайдын 2016 оны 12 дугаар сарын 26-ны 431 дүгээр тушаалаар батлагдсан "Төрийн сангийн төлбөр тооцоо гүйцэтгэхэд

үндэслэх баримт бичгийн жишиг, заавар”, “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.4.7, 3.4.10-т заасантай тус тус нийцэхгүй байна.

2.33. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журмын 3.5.8-д “Төрийн сан нь сар бүрийн эцсийн ажлын өдөр 14 цагт зарлагын гүйлгээг хаана” гэж заасан ч төв төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллага, нийслэл, орон нутаг 2023 онд 11106, 2024 онд 5050, 2025 онд 12375, нийт 28531 удаагийн зарлагын гүйлгээг төрийн сан хааснаас хойш баталсан байна.

Төрийн сангийн гүйлгээний буцаалт, амжилтгүй гүйлгээ нь төсвийн багцын хүрэлцээгүй байдал, баримтын бүрдүүлэлт болон бүртгэлийн хяналтаас шалтгаалж байна.

2.34. Төрийн сангийн удирдлагын нэгдсэн системээр дамжуулан хийгдсэн зарлагын гүйлгээг тулган үзэхэд 2023-2025 оны нийт зарлагын гүйлгээний 6.6 хувь буюу 2023 онд 130439, 2024 онд 122837, 2025 онд 109386 гүйлгээг буцаасан байна.

2.35. Буцаагдсан гүйлгээний тоо 2023 онд 1685 гүйлгээ байсан бол 2024 онд 2586 гүйлгээ, 2025 онд 18482 гүйлгээ болж эрс нэмэгдсэн байна.

2.36. Зарлагын гүйлгээнд түүвэрлэн дүн шинжилгээ хийхэд дараах алдаа илэрсэн тохиолдолд тухайн гүйлгээг буцааж байна. Үүнд:

- Хяналтын хэсэгт анхан шатны баримт дутуу бүртгээсэн, иж бүрдэл болоогүй;
- Төлбөрийн хүсэлтийн мөнгөн дүн, үндэслэх анхан шатны баримтын дүнгээс их;
- Хөтөлбөр, зориулалт, эдийн засгийн ангилал буруу;
- Төрийн сангийн ажилтан 72 цагийн дотор баталгаажуулаагүйгээс шалтгаалан гүйлгээг буцааж байна.

2.37. Төрийн сангийн удирдлагын цахим системээр дамжуулан 2023-2025 онд гүйцэтгэсэн зарлагын гүйлгээний 2.6 хувь буюу 104134 гүйлгээг алдаатай гэж үзэн амжилтгүй гүйлгээнд бүртгэн цуцалсан байна.

2.38. Амжилтгүй гүйлгээний тоо 2024 онд 51257, 2025 онд 18559 болж буурсан боловч мөнгөн дүнгийн хувьд 2023 онд 397,779.0 сая төгрөг байсан бол 2024 онд 929,823.0 сая төгрөг, 2025 онд 1,217,320.2 сая төгрөг болж нэмэгдсэн байна. Харин амжилтгүй гүйлгээг шалтгаанаар авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 6. Амжилтгүй гүйлгээний судалгаа (2023-2025 он)

№	Амжилтгүй гүйлгээний шалтгаан	(сая төгрөгөөр)		
		2023	2024	2025
		Тоо	Тоо	Тоо
1	Бэлтгэн нийлүүлэгчийн дансны дугаар бүртгэлгүй;	431	36	2297
2	Данс идэвхгүй, алдаатай;	-	36	5
3	Төсвийн багц хүрэлцэхгүй;	12251	51216	24457
4	Төсвийн сар нээгдээгүй;	6	40	187
5	Үнийн дүн зөрүүтэй, алдаатай;	1,449	215	57
6	Амжилтгүй гүйлгээ;	-	-	64
7	МУ-ын Ерөнхий сайдын 2025 оны 05 дугаартай албан даалгаврын дагуу тус ангилал нь гүйлгээ үүсгэх боломжгүй;	-	-	97
8	Төлбөрийн эх үүсвэрийн байгууллагын данс кодын блокийн данстай тохирохгүй;	15	-	269
9	Алдаатай үнийн дүнтэй;	534	1	-
10	Төсвийн жил хаагдсан;	-	3	-
Нийт		14686	51547	27433

2.39. Амжилтгүй гүйлгээний голлох шалтгаан нь төсвийн багц хүрэлцээ, төлбөрийн мэдээллийн үнэн зөв бүрдүүлэлт, системийн бүртгэлийн хяналттай холбоотой байгаа тул төсвийн төлөвлөлт, эрх олголт, мэдээллийн бүрдүүлэлтэд тавих урьдчилсан болон шаталсан хяналтыг сайжруулах шаардлагатай байна.

Төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан, төсөв хоорондын тооцоо болон холбогдох тохируулгын тайлан, мэдээг холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн хугацаанд нь боловсруулж, тайлагнаж байна.

2.40. Төсвийн ерөнхийлөн захирагч хагас жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгдсэн тайлан, жилийн төсвийн гүйцэтгэл, санхүүгийн нэгдсэн аудит хийлгэсэн тайланг, мөн Санхүү төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага болох Сангийн яам нь нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгдсэн тайлан, тохируулгын тайлан, мэдээг хууль тогтоомж, журамд заасан цагалбарын хүрээнд төрийн сангийн холбогдох системээр хугацаандаа боловсруулан Үндэсний аудитын газар болон бусад эрх бүхий байгууллагад хүргүүлж байгаа нь Төсвийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.9²⁰, 8.10²¹ дахь хэсэг болон “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 4²², 4.4.2²³-т заасан шаардлагад нийцэж байна.

Төрийн сангийн үйл ажиллагаанд дотоод хяналтыг хэрэгжүүлж байгаа боловч хяналтын үр нөлөө бага, алдаа зөрчил давтагдан гарч байна.

2.41. Төрийн сангийн үйл ажиллагаанд Төсвийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.6²⁴, Сангийн сайдын 2014 оны 65 дугаар тушаалаар баталсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны дотоод хяналтын журам” цаашид /Дотоод хяналтын журам/ гэх, Сангийн сайдын 2024 оны 254 дүгээр тушаалаар шинэчлэн баталсан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны дотоод хяналтын заавар” цаашид /Дотоод хяналтын заавар гэх/-т хяналтыг эрсдэлд суурилсан зарчмыг баримталж, өдөр тутмын, төлөвлөгөөт болон төлөвлөгөөт бус хяналт гэсэн хэлбэрээр хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байна.

2.42. “Дотоод хяналтын журам”-ын 4.3²⁵, “Дотоод хяналтын заавар”-ын 4.2²⁶-т заасны дагуу тус тус хяналт хэрэгжүүлэх төлөвлөгөө, удирдамжийг эрх бүхий албан тушаалтнаар батлуулж, биелэлтийг сүүлийн 3 жил 85.7 хувиас дээш биелэлттэй дүгнэсэн байна. Үүнд:

Хүснэгт 7. Төрийн сангийн дотоод хяналтын төлөвлөгөө, биелэлт (2023-2025 он)

Он	Тушаалын дугаар	Төлөвлөгөөний тоо			Биелэлтийн тоо			Зөрүү	Биелэлт хувь
		Аймаг	ТЕЗ	Нийт	Аймаг	ТЕЗ	Нийт		
2023	103	5	-	5	5	-	5	-	100.0
2024	46	5	3	8	5	2	7	1	87.5
2025	56	4	2	6	4	2	6	-	100.0

Эх сурвалж: Сангийн яам Төрийн сангийн газраас ирүүлсэн судалгаа

2.43. Төв төрийн сан дээрх яамд болон аймаг, нийслэлийн төрийн санд хийсэн төлөвлөгөөт дотоод хяналтаараа зориулалт бус, эдийн засгийн ангилал зөрчсөн зэрэг нийт 3,061.7 сая төгрөгийн гүйлгээний зөрчил илрүүлснийг залруулж ажилласан байна.

2.44. Харин 2025 онд “Дотоод хяналтын заавар”-ын 3.2-т “Дотоод хяналтын хамрах хүрээ нь төв төрийн сан, аймаг, нийслэлийн төрийн сан, төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн сангийн нэгж болон сум дүүргийн төрийн сангууд хамаарна” гэж заасан боловч төв төрийн сангийн үйл ажиллагаанд эрсдэл тооцож, дотоод хяналт хийгдээгүй байна.

2.45. Мөн “Дотоод хяналтын заавар”-ын 8.2-т “дотоод хяналтын нэгдсэн тайланг оны 1 дүгээр сарын 20-ны дотор Сангийн яамны ТНБД-д танилцуулж, төсвийн эрсдэлийн удирдлагын газарт хүргүүлнэ”, 8.3-т “...Сангийн сайд болон аймаг, нийслэлийн Засаг даргын баталсан төлөвлөгөөт хяналтын тайланг 2 дугаар сарын 15-ны дотор нэгтгэн Сангийн сайдын зөвлөлийн хуралд танилцуулна” гэж заасан байхад Төв төрийн сан болон аймаг, нийслэлийн төрийн сангаас хэрэгжүүлсэн хяналтын нэгдсэн тайланг нэгтгэн дүгнэж, Сангийн яамны төсвийн хяналт, эрсдэлийн удирдлагын газарт хүргүүлээгүй, Сангийн

²⁰ 8.9. Улсын төсөв, Ирээдүйн өв сангийн төсөв, Үндэсний баялгийн сангийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсөв, орон нутгийн төсвийн улирал, хагас, бүтэн жилийн төсвийн гүйцэтгэл, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн санхүүгийн нэгдсэн тайланг дараах цагалбарын дагуу боловсруулна.

²¹ 8.10. Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэл, Засгийн газрын санхүүгийн нэгдсэн тайланг дараах цагалбарын дагуу боловсруулна.

²² 4. Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн тайлан, мэдээ боловсруулах.

²³ 4.4.2. Төсвийн гүйцэтгэлийн тайланг төрийн сангийн холбогдох системээр боловсруулна.

²⁴ 36.6 Төв төрийн сан нь аймаг, нийслэл, улсын зэрэглэлтэй хотын төрийн сан болон төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн сангийн нэгжийн үйл ажиллагаанд, аймаг, нийслэл, улсын зэрэглэлтэй хотын төрийн сан нь сум, дүүрэг, орон нутгийн зэрэглэлтэй хот, тосгоны төрийн сангийн үйл ажиллагаанд санхүүгийн дотоод хяналтыг тус тус хэрэгжүүлнэ.

²⁵ 4.3. Төлөвлөгөөт хяналтыг хийх календарчилсан төлөвлөгөөг жил бүрийн эхний улиралд багтаан Төв төрийн сан Сангийн сайдаар, аймаг нийслэлийн төрийн сан Засаг даргаар тус тус батлуулан мөрдөнө.

²⁶ 4.2. Төлөвлөгөөт дотоод хяналтын төлөвлөгөө, удирдамжийг тухайн оны эхний улиралд багтаан “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.9.4, 3.9.5-д заасны дагуу эрх бүхий албан тушаалтнаар баталгаажуулна.

сайдын зөвлөлийн хуралд танилцуулж, ажиллаагүй нь дээрх журмын хэрэгжилт хангалтгүй байгааг харуулж байна.

2.46. Аудитаар аймаг, нийслэлийн төрийн сангаас хэрэгжүүлсэн хяналтын нэгдсэн тайланг нэгтгэж, дүн шинжилгээ хийхэд сум, тосгонд нийт 331 хяналт хийснээс, 2023 онд 239 зөвлөмж, 2024 онд 268 зөвлөмж, 2025 онд 263 зөвлөмж тус тус өгч ажилласан боловч зөвлөмжийн хэрэгжилтийг Аймаг, нийслэлийн Санхүү, төрийн сангийн хэлтсүүд хэрэгжүүлж ажилладаггүй, Төв төрийн сан нь төрийн сангийн хэлтсүүдийн үйл ажиллагаанд дотоод хяналтаар гарсан асуудлыг дүгнэхгүй, хяналтын мөрөөр арга хэмжээ авч ажиллаагүй байна.

2.47. Дээр байдлаас үзэхэд Төв төрийн сангаас гадна 21 аймаг, 9 дүүрэгт санхүү, төрийн сангийн хэлтэс, 331 сум, 14 тосгоны төрийн сангийн үйл ажиллагаанд дотоод хяналтаар гарч байгаа асуудлыг нэгтгэж дүгнэхгүй байгаа нь Төв төрийн сангаас хяналтыг үр дүнтэй хэрэгжүүлж, үр нөлөөг тооцож чадахгүй байна.

Төрийн сангийн үйл ажиллагаанд гарч болзошгүй эрсдэлийг нэгтгэн дүгнэж байгаа ч, сумдын эрсдэлийн үнэлгээг зааврын дагуу хийж хэвшээгүй, өдөр тутмын хяналт хангалтгүй байгаа нь эрсдэлийг цаг тухайд нь илрүүлэхгүй байх, зөрчил давтагдах сөрөг үр дагавартай байна.

2.48. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны дотоод хяналтыг “Дотоод хяналтын журам”-ын 5.3²⁷-т “Дотоод хяналтын заавар”-ын 5.1.1-ийн хавсралт 1, 2, 4-6-д заасны дагуу Төв төрийн сангаас 2023-2025 онд төрийн захиргааны төв байгууллага болон аймаг, нийслэлээс ирүүлсэн 22 эрсдэлд үнэлгээг хийж, хугацаанд нь нэгтгэж удирдлагад танилцуулсан байна.

2.49. Төрийн сангийн дотоод хяналтыг “Дотоод хяналтын журам”-ын 4.2²⁸-т, “Дотоод хяналтын заавар”-ын 4.4-т “Өдөр тутмын дотоод хяналтыг “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.9.7-т “төв төрийн сан болон аймаг нийслэлийн төрийн сангийн дотоод хяналт хариуцсан мэргэжилтэн нь харьяа төрийн сангаас түүвэр байдлаар сонгон авч, хяналтын дэлгэцээс эрсдэлтэй гүйлгээнүүдэд анхаарал хандуулж, эрсдэлээс сэргийлж, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгч энэ тухайгаа тухайн жилийн дотоод хяналтын тайланд тусгаж ажиллана” гэж заасан.

2.50. Харин Төв төрийн сангийн үйл ажиллагааны өдөр тутмын дотоод хяналтыг Төлбөр тооцооны хэлтсийн ахлах мэргэжилтэн гүйцэтгэж байгаа бөгөөд уг мэргэжилтэн 2023-2024 оны өдөр тутмын хяналтаараа төрийн сангийн системээс түүвэр байдлаар сонгон авч, хяналтын дэлгэцээс эрсдэлтэй гүйлгээнүүдэд анхаарал хандуулж, эрсдэлээс сэргийлж, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгч ажилласан гэх боловч энэ талаар тайлан, мэдээ бичээгүй байна. Энэ нь “Дотоод хяналтын заавар”-ын 4.4-т²⁹ заасныг хэрэгжүүлж ажиллаагүй байна.

Сумдын эрсдэлийн үнэлгээг зааврын дагуу бүрэн хийж, албажуулан авах, үнэн зөвийг нягталж, дотоод хяналтын төлөвлөгөөнд тусган авч үзэх шаардлагатай байна.

2.51. Сумдын төрийн сангийн нэгжүүдээс эрсдэлийн үнэлгээг ирүүлсэн анхан шатны баримтаас үзэхэд “Дотоод хяналтын заавар”-ын 5.1.1-д заасан эрсдэл тодорхойлох хавсралтын нэгдүгээр хавсралт буюу төрийн сангийн 22 эрсдэлийн хүрээнд үнэлгээг гарган ирүүлж, бусад 2, 3, 4, 5, 6, 10-т заасан эрсдэлийн үнэлгээний нэгдсэн хүснэгт, матриц, ач холбогдол тодорхойлох, магадлалыг үнэлэх шалгуур зэргийг гаргаагүй зөрчлүүдээс дурдвал:

- *Баянхонгор аймагт 2023, 2024 онд 6-8 дугаарт байгаа нэгжүүдийг сонгосон нь дотоод хяналтын эрсдэлд суурилаагүй байна. Харин 2025 онд дотоод хяналтын зааврын матриц, ач холбогдол зэргийг гаргаагүй;*

²⁷ “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны эрсдэлийн үнэлгээг журмын 5.1-т заасны дагуу үнэлэн сум дүүргийн төрийн сан аймаг, нийслэлийн төрийн санд дараа оны 1 дүгээр сарын 15-ны дотор аймаг нийслэл төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн санд дараа оны 2 дугаар сарын 01-ний дотор цахимаар болон албан бичгээр хүргүүлнэ”

²⁸ “Өдөр тутмын дотоод хяналтыг төв төрийн сан, аймаг нийслэлийн төрийн сангийн дотоод хяналт хариуцсан мэргэжилтэн Засгийн газрын санхүүгийн удирдлагын мэдээллийн системээр дамжуулан түүвэр байдлаар сонгон авч учирч болох эрсдэлээс сэргийлэх талаар мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгч энэ тухайгаа дотоод хяналтын тайланд тусгаж ажиллахыг хэлнэ”

²⁹ “Өдөр тутмын дотоод хяналтыг “Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журам”-ын 3.9.7-т өв төрийн сан болон аймаг нийслэлийн төрийн сангийн дотоод хяналт хариуцсан мэргэжилтэн нь харьяа төрийн сангаас түүвэр байдлаар сонгон авч, хяналтын дэлгэцээс эрсдэлтэй гүйлгээнүүдэд анхаарал хандуулж, эрсдэлээс сэргийлж, мэргэжил арга зүйн зөвлөгөө өгч энэ тухайгаа тухайн жилийн дотоод хяналтын тайланд тусгаж ажиллана”

- Булган аймагт хяналтын зааварт заасан эрсдэлийн үнэлгээний нэгдсэн хүснэгт, матриц, ач холбогдол тодорхойлох, магадлалыг үнэлэх шалгуур зэргийг гаргаагүй;
- Завхан аймагт төрийн сангийн үйл ажиллагаанд гарч болзошгүй эрсдэлийг заавар аргачлалын дагуу 5 маягтаар үнэлсэн эсэхийг хянаж үзэхэд 2023, 2024 онуудад төрийн сангийн эрсдэлийг үнэлэх хуудас хавсралт 1, хавсралт 2-оор, 2025 онд хавсралт 1-ээр хагас дутуу үнэлсэн байна.

2.52. Мөн Нийслэлийн төрийн сангийн 8 нэгжид “дотоод хяналт хариуцсан” албан тушаалтан байхгүйгээс дотоод үйл ажиллагаанд гарч болзошгүй эрсдэлийг үнэлж, хяналт хэрэгжүүлэх, хариу арга хэмжээ авч зөвлөмж хүргүүлэх үйл ажиллагаа доголдох зэрэг нөхцөл байдал үүссэн байна.

2.53. Төрийн сангийн эрсдэлийн үнэлгээг бодит байдалд нийцүүлээгүй байгаа нь дотоод хяналтын үр нөлөөг сулруулах, эрсдэлийг цаг тухайд нь илрүүлж бууруулах боломжийг хязгаарлах сөрөг үр дагавартай байна.

2.54. Үндэсний аудитын газраас 2018 онд хийсэн аудитаар 13 төлбөрийн акт, 56 албан шаардлага, 9 зөвлөмж өгснөөс 13 төлбөрийн акт, 56 албан шаардлага, 5 зөвлөмж хэрэгжиж, 4 зөвлөмжийн хэрэгжилт хангалтгүй байна.

2.55. Одоогийн хяналтын механизм нь зөвхөн тухайн цаг үеийн зөрчлийг илрүүлэхэд чиглэж байгаа бөгөөд хөндлөнгийн хяналт шалгалтаар илэрсэн зөрчлийг өмнөх онуудын үзүүлэлттэй харьцуулан шинжилгээ хийх, хяналтын дараах үр нөлөөг тооцох ажил орхигдож байна. Үүнээс шалтгаалан санхүүгийн аудитаар илэрч байгаа төлбөр тооцооны хяналтай холбоотой зөрчлийн давтамж буурахгүй байна.

ДҮГНЭЛТ

Аудитын явцад цуглуулсан нотлох зүйлс, аудитын дүнд үндэслэн дараах дүгнэлтийг өгч байна. Үүнд:

1. Төрийн сангийн нэгдсэн дансны өнөөгийн загвар нь олон улсын жишигт нийцсэн хэдий ч төсвөөс гадуурх арилжааны банкн дахь мөнгөн хөрөнгийн зарлагын хяналтын механизмгүй, Төсвийн тухай хуульд төрийн сангийн нэгжийг тухайн шатны Засаг даргын Тамгын газрын “дэргэд” байхаар зохицуулсан боловч тухайн шатны бүтцэд ажиллаж байгаа нь төрийн сангийн үйл ажиллагааг хараат бусаар хэрэгжүүлэх бүтэц, зохион байгуулалт оновчтой бүрдээгүй байна.
2. Төрийн сангийн цахим системийн хэрэглээ хэвшиж, хэрэглэгчийн шаардлагад нийцсэн технологийн дэвшлээс хамааран ажлын ачаалал буурсан ч төрийн сангийн албан хаагчдын албан тушаалын тодорхойлолт, чиг үүрэг, гүйлгээний ачаалал харилцан адилгүй, эрх зүйн зохицуулалт бүрэн уялдаагүй, нэгдсэн бодлого зохицуулалтгүйгээс төрийн сангийн чиг үүрэгт хамааралгүй үндсэн бус ажил үүргийг төрийн сангийн албан хаагчид гүйцэтгэж байна.
3. Төрийн сангийн яамдын болон орон нутгийн бүтэц, орон тоог байгууллагын онцлог, гүйлгээний ачаалал болон харьяа төсвийн байгууллагын тоонд уялдуулж, ажлын байранд чиг үүргийн иж бүрэн шинжилгээ хийж, албан тушаалын чиг үүрэг, эрх хэмжээ, хариуцлагыг нэг мөр тодорхой болгох, цахим шилжилт болон ажлын ачаалалд суурилан оновчтой болгох шаардлагатай байна.
4. Төрийн сангийн үйл ажиллагаанд ашиглагдаж буй дэд системийн хөгжүүлэлт, ашиглалт, интеграци, мэдээлэл болон кибер аюулгүй байдал, эрсдэлийн удирдлага, тасралтгүй ажиллагааг нэгдсэн бодлогоор удирдан зохицуулах мэргэшсэн бүтэц байгуулагдаагүй, зарим дэд системийн зохицуулалт болон стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт хангалтгүй байгаа нь системийн тогтвортой, найдвартай ажиллагаанд эрсдэл үүсэхээр байна.
5. Төрийн сангийн үйл ажиллагааг зохицуулах зарим хууль, эрх зүйн актад шинэтгэл хийх шаардлагатай байна.
6. Санхүүжилтийн болон зарцуулалтын эрх олголт нь батлагдсан төсөв, хуваарь, зориулалт, эдийн засгийн ангилалд үндэслэн хэрэгжиж байгаа боловч Төрийн сангийн

үйл ажиллагааны журмын 2.5.1, 2.6.1, 2.7.1 дэх заалтын тогтоосон хугацааг баримтлаагүй эрх олголт хийгдэж байна.

7. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журамд заасан оны эцсийн хаалтын хугацаанаас хойш урсгал зардлын зарцуулалтын эрх нээсэн, нэмэлт төсвийн баримт бүрдэл дутуу, ажлын 3 өдрийн хугацааг мөрдөөгүй, төлбөрийн амлалтын бүртгэл бүрэн хэрэгжээгүй зэрэг зөрчил давтагдсан байна.
8. Аймаг, сумдын төрийн сан бүртгэлийн дансны үлдэгдлийг төсвийн байгууллагуудтай тулгадаг ч хагас жил тутмын тооцооны үлдэгдлийн тулган баталгаажуулалтыг тогтмол хийж хэвшээгүй, төсвийн төлбөр тооцоо, зарлагын гүйлгээг анхан шатны баримт, үндэслэх баримт бичгийн бүрдэл дутуу, хөтөлбөр, зориулалт, эдийн засгийн ангилал зөрсөн зэрэг гүйлгээг хянаж, баталгаажуулсан алдаа, зөрчил нь жил бүр давтан гарсаар байна.

ЗӨВЛӨМЖ

Аудитын дүн, дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг хүргүүлж байна. Үүнд:

Монгол Улсын Засгийн газарт:

1. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны бүтэц зохион байгуулалт, чиг үүргийг шинэчлэх талаар холбогдох хууль тогтоомжид өөрчлөлт оруулах, Засгийн газрын 2025 оны 37 дугаар “Аймгийн Засаг даргын тамгын газрын бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн тогтоох тухай” тогтоолын 2 дахь хэсгийг Төсвийн тухай хуультай нийцүүлэх;

Сангийн сайдад:

2. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны удирдлага, харьяаллын тогтолцоог тодорхой болгож, нэгжийн бүтэц орон тоо, чиг үүргийг төрийн сангийн бодлого, ачаалалтай уялдуулан боловсронгуй болгох арга хэмжээг хэрэгжүүлж, эрх бүхий болон байгууллагаар шийдвэрлүүлэх;
3. Сангийн сайдын 2015 оны 90 дүгээр тушаалаар баталсан “Орон нутгийн санхүү төрийн сангийн ажилтны ажил үүргийн жишиг заавар”-ыг төрийн сангийн цахим системээр олгосон ажил үүргийн хуваарь, эрх болон холбогдох хууль тогтоомжид нийцүүлэн шинэчлэх;
4. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журмын санхүүжилт, зарцуулалтын эрх олголт, төлбөр тооцооны хугацааны мөрдөлтийг системийн түвшинд хянаж, хугацаа хэтэрсэн урсгал зардлын зарцуулалтын эрх нээх боломжийг хязгаарлаж, зайлшгүй тохиолдолд эрх нээсэн үндэслэл, шийдвэр, зөвшөөрөл, хариуцсан албан тушаалтны мэдээллийг бүрэн баримтжуулах;
5. Төрийн сангийн үйл ажиллагааны журмын төсвийн байгууллагын нэмэлт төсвийн зарцуулалтын эрх нээлгэхтэй холбоотой заалтуудыг бүрэн хэрэгжүүлэх, баримт бичгийн цахим хяналтыг сайжруулах;
6. Төрийн сангийн төлбөр тооцоо, ажил гүйлгээний гүйцэтгэл, хугацаа, үлдэгдэл баталгаажуулалт зэрэг үйл ажиллагаанд санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хяналт хэрэгжүүлэх замаар үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэх;
7. Төв төрийн сан болон бусад нэгжийн үйл ажиллагаанд хөтөлбөр, зориулалт, эдийн засгийн ангилал зөрчих, төрийн сан хаах хугацааг баримтлаагүй, анхан шатны баримтын бүрдэл дутуу, шаардлага хангахгүй нотлох баримтад үндэслэн гүйлгээг хянаж, баталгаажуулж байгаа зөрчил илэрч байгаа тул төрийн сангийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг байнгын хянах ажлыг зохион байгуулах, дотоод хяналтыг сайжруулах;
8. Төрийн сангийн цахим системүүдийн хөгжүүлэлт, ашиглалт, мэдээлэл болон кибер аюулгүй байдлын удирдлагыг нэгдсэн байдлаар хэрэгжүүлэх мэдээллийн технологийн чиг үүрэг бүхий нэгжийг байгуулж, үйл ажиллагааг тогтворжуулах;