

ДОРНОД АЙМАГ ДАХЬ ТӨРИЙН АУДИТЫН ГАЗАР



НИЙЦЛИЙН АУДИТЫН ТАЙЛАН

“ИРГЭН, ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭД ГАЗАР ЭЗЭМШҮҮЛЭХ, АШИГЛУУЛАХ
ШИЙДВЭР, ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА НЬ ГАЗРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НИЙЦСЭН
ЭСЭХ”-Д ХИЙСЭН АУДИТЫН ТАЙЛАН

АУДИТЫН КОД: ДОА-2021/79-ШТА-НА

Чойбалсан хот 2021 он



Дорнод аймаг дахь Төрийн аудитын газрын дарга,
Тэргүүлэх аудитор Б.Болортуул
Утас: 7058-4203, Цахим хаяг: bolortuulb@audit.gov.mn
Аудитын менежер И.Сэмжидмаа
Утас: 7058-4204, Цахим хаяг: semjidmaai@audit.gov.mn
Утас: 7058-4207, Цахим хаяг: batjargalb@audit.gov.mn
Аудитор М.Ухаанбилэг
Утас: 7058-4207, Цахим хаяг: ukhaanbilegm@audit.gov.mn

Энэхүү аудитын тайлантай холбоотой нэмэлт мэдээллийг
дараах хаягаар авна уу. Цахим хуудас: www.audit.mn

Товчилсон үгийн тайлбар.....	3
Аудитын зорилт, хамарсан хүрээ, стандарт, арга зүйн талаарх мэдэгдэл.....	4
1. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЖИЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ ЗАРИМ СУМД ХОЛБОГДОХ АРГАЧЛАЛЫН ДАГУУ БОЛОВСРУУЛААГҮЙ БАЙНА.	
1.1 Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг зарим сумд холбогдох аргачлалын дагуу боловсруулаагүй байна.....	5
1.2 Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэхдээ хуульд заасан хэмжээг барьж ажилласан байна.....	6
1.3 Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэх шийдвэрийн дагуу гэрчилгээ олголт сумдад хангалтгүй байна.....	6-7
2. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ БҮРЭН МӨРДӨЖ АЖИЛЛААГҮЙ БАЙНА.	
2.1. Газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөг бүрэн мөрдөж ажиллаагүй байна.....	7-8
2.2 Иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын дуудлага худалдааг хууль, журмын дагуу зохион байгуулсан байна.....	8-10
2.3 Усан сан бүхий газар болон тусгай хэрэгцээний газарт хууль, тогтоомж зөрчиж газар эзэмшүүлж, ашиглуулахаар газар олгоогүй байна.....	10
2.4 Орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлэх газрын төлбөрийн орлогыг бодитой тооцоогүй байна.....	11-12
3. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЖИЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨНД ТУСГАГДСАН БАЙРШИЛД ИРГЭН, ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭД ГАЗРЫГ АШИГЛУУЛАХААР ОЛГОСОН БАЙНА.	
3.1 Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд иргэн, хуулийн этгээдэд газар ашиглуулахаар олгосон байна.....	12-13
3.2 Матад сумын төвд иргэн, аж ахуй нэгж, байгууллагын эзэмшлийн газруудтай давхцуулж ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.....	13
3.3 Газар ашиглагч иргэн, аж ахуй нэгжид ногдуулсан газрын төлбөрийг бүрэн барагдуулаагүй байна.....	13-14
ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН САНАЛ:	14
ДҮГНЭЛТ:	15
ЗӨВЛӨМЖ:	16
ТАЙЛАН БАТАЛГААЖУУЛСАН ТУШААЛ:	17-18
АЛБАН ШААРДЛАГА:	19-21

Товчилсон үгийн тайлбар

НА	Нийцлийн аудит
ТАБ	Төрийн аудитын байгууллага
АДБОУС	Аудитын дээд байгууллагын олон улсын стандарт
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
МУЕА	Монгол Улсын Ерөнхий аудитор
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ИНХ	Иргэдийн нийтийн хурал
ЗДТГ	Засаг даргын тамгын газар
ГХБГЗЗГ	Газрын харилцаа, барилга, геодези зураг зүйн газар
ГЗБЕТ	Газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
MNS	Монгол Улсын Стандарт
ГХБХБГ	Газрын харилцаа, барилга хот байгуулалтын газар

	Аудитын зорилт, хамарсан хүрээ, стандарт, арга зүйн талаарх мэдэгдэл																																
Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх	Аудитыг Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан Төрийн аудитын байгууллагын бүрэн эрхийн хүрээнд, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2021 оны А/28 тоот тушаалаар батлагдсан Төрийн аудитын байгууллагын 2021 онд гүйцэтгэх аудитын төлөвлөгөөний дагуу гүйцэтгэсэн.																																
Аудитын зорилт	Иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Газрын тухай хуульд нийцсэн эсэхэд аудит хийж, дүгнэлт гарган зөвлөмж боловсруулж, холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлэх, аудитын дүнг, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэгдсэн. Дээрх зорилтын хүрээнд дараах дэд зорилтын дагуу аудитыг гүйцэтгэсэн. Үүнд: - Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэх шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль, тогтоомжид нийцсэн эсэх; - Гэр бүлийн хамтын хэрэгцээнээс бусад зориулалтаар иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль, тогтоомжид нийцсэн эсэх; - Иргэн, хуулийн этгээдэд газар ашиглуулах шийдвэр, үйл ажиллагаа хууль, тогтоомжид нийцсэн эсэх;																																
Аудитын хамарсан хүрээ	Тус аудитад аймаг, сумын ИТХ, ЗДТГ, Газрын харилцаа барилга хот байгуулалтын газар, сумдын газрын даамал, холбогдох албан тушаалтны 2019 оны 01 дүгээр сарын 01-ний өдрөөс 2020 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийг хүртэлх хугацааны үйл ажиллагааг хамруулж, тухайн байгууллага, албан тушаалтны газар эзэмшүүлэх, ашиглуулахтай холбогдох шийдвэр, хувийн хэрэг, баримт материалыг түүвэрлэн шалгасан.																																
Аудитын арга зүй, шалгуур үзүүлэлт	Аудитыг гүйцэтгэхэд 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” стандартад заасан зарчим, арга зүйд нийцүүлэн, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторын 2020 оны А/106 дугаар тушаалаар баталсан ТАБ-аас аудит хийх журамд заасны дагуу аудитад хамрагдах иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлж, ашиглуулах шийдвэр, үйл ажиллагаатай холбогдох шийдвэр, баримт материал, хувийн хэрэг, холбогдох албан тушаалтнуудтай уулзалт, ярилцлага зохион байгуулах зэрэг аудитын арга зүйг ашигласан.																																
Үндсэн мэдээлэл	Дорнод аймаг нь нийт 12,359,743 га талбай бүхий нутаг дэвсгэртэй. Үүнийг газрын нэгдмэл сангийн 6 үндсэн ангиллаар задлан харуулбал: <table><tr><th>№</th><th>Газрын нэгдмэл сангийн ангилал</th><th>Газрын хэмжээ /га/</th><th>Эзлэх хувь</th></tr><tr><td>1</td><td>Хөдөө аж ахуйн газар</td><td>7,976,172</td><td>64.5</td></tr><tr><td>2</td><td>Хот тосгон , бусад суурины газар</td><td>89,051</td><td>0.7</td></tr><tr><td>3</td><td>Зам, шугам сүлжээний газар</td><td>50,733</td><td>0.5</td></tr><tr><td>4</td><td>Ойн сан бүхий газар</td><td>174,619</td><td>1.5</td></tr><tr><td>5</td><td>Усны сан бүхий газар</td><td>91,136</td><td>0.7</td></tr><tr><td>6</td><td>Улсын тусгай хэрэгцээний газар</td><td>3,978,032</td><td>32.1</td></tr><tr><td colspan="2">Дүн</td><td>12,359,743</td><td>100</td></tr></table>	№	Газрын нэгдмэл сангийн ангилал	Газрын хэмжээ /га/	Эзлэх хувь	1	Хөдөө аж ахуйн газар	7,976,172	64.5	2	Хот тосгон , бусад суурины газар	89,051	0.7	3	Зам, шугам сүлжээний газар	50,733	0.5	4	Ойн сан бүхий газар	174,619	1.5	5	Усны сан бүхий газар	91,136	0.7	6	Улсын тусгай хэрэгцээний газар	3,978,032	32.1	Дүн		12,359,743	100
№	Газрын нэгдмэл сангийн ангилал	Газрын хэмжээ /га/	Эзлэх хувь																														
1	Хөдөө аж ахуйн газар	7,976,172	64.5																														
2	Хот тосгон , бусад суурины газар	89,051	0.7																														
3	Зам, шугам сүлжээний газар	50,733	0.5																														
4	Ойн сан бүхий газар	174,619	1.5																														
5	Усны сан бүхий газар	91,136	0.7																														
6	Улсын тусгай хэрэгцээний газар	3,978,032	32.1																														
Дүн		12,359,743	100																														
Аудитын бүрэлдэхүүн, хугацаа	Аудитыг Дорнод аймаг дахь Төрийн аудитын газрын дарга, Тэргүүлэх аудитор Б.Болортуул удирдаж, үе шатны болон чанарын хяналтыг аудитын менежер И.Сэмжидмаа хэрэгжүүлж, ахлах аудитор Б.Батжаргал, аудитор М.Ухаанбилэг, гэрээт аудитор Б.Оюунхэрлэн нар төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу хийж гүйцэтгэлээ. Аудитын тайланг аймгийн ИТХ-ын дарга, аймгийн Засаг дарга, ГХБХБ-ын газрын дарга нарт 2021 оны 05 дугаар сарын 28-ны өдөр хүргүүллээ.																																

1. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЖИЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ ЗАРИМ СУМД ХОЛБОГДОХ АРГАЧЛАЛЫН ДАГУУ БОЛОВСРУУЛААГҮЙ БАЙНА.

1.1 Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг зарим сумд холбогдох аргачлалын дагуу боловсруулаагүй байна.

Дорнод аймгийн газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөнд бүс газруудыг байгуулах байршлын төлөвлөлтийг хот байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу төлөвлөсөн байна. Чойбалсан хотын “Хот байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө”-г Засгийн газрын 2017 оны 347 дугаар тогтоолуудаар баталсан байна.

Аймгийн хэмжээнд 2019-2020 онуудад иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан 229 нэгж талбарт 119.7 га газрыг эзэмшүүлсэн байна.

Сумдын ИТХ-ын 2019, 2020 оны газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг Засаг даргын захирамжуудтай тулган шалгахад иргэнд гэр бүлийн хамтын хэрэгцээнд зориулан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд газрыг олгосон байна.

Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг холбогдох аргачлалын дагуу боловсруулсан эсэхийг шалгахад Матад, Чойбалсан, Сэргэлэн сум багийн иргэдийн нийтийн хурлын тогтоол, сумын газар зохион байгуулалтад иргэдийн өгсөн санал, хурлын тэмдэглэл, иргэдээс санал авсан баримтын бүрдэл хангалтгүй байна.

Энэ нь ГХБГЗЗГ-ын даргын 2010 оны 497 дугаар тушаалаар батлагдсан “Сумын газар зохион байгуулалтын тухайн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”-ын 7 дахь хэсгийн “7.1.4. Баг, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэд, малчдын бүлэг, нөхөрлөлүүд, малчдын саналыг багийн түвшинд нэгтгэх, багийн зүгээс нэмж оруулах саналыг тусгах, багийн иргэдийн нийтийн хурлаар хэлэлцүүлж санал авах,” гэсэн заалттай нийцээгүй тул зөрчил арилгах албан шаардлага өгсөн.

Газрын тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.4.1-д заасны дагуу сумын газрын даамал нь ГХБГЗЗГ-ын 2010 оны 497 тушаалаар батлагдсан “Сумын газар зохион байгуулалтын тухайн жилийн төлөвлөгөө боловсруулах аргачлал”-д газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний төслийг үе шаттай тооцоо, судалгааны үндсэн дээр боловсруулах үүрэгтэй. Сумдын ИТХ нь тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд нэмэлт өөрчлөлтийг 1-3 удаа оруулсан нь дээрх үе шатны ажлуудыг бүрэн хийхэд хүндрэлтэй нөхцөлийг үүсгэсэн байна.

Хүснэгт 1

д/д	Сумдын нэрс	Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөнд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан тоо	
		2019 он	2020 он
1	Баяндун	1	2
2	Баянтүмэн	2	1
3	Баян-Уул	2	1
4	Хөлөнбуйр	2	2
5	Хэрлэн	3	2
6	Матад	2	1

1.2 Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэхдээ хуульд заасан хэмжээг барьж ажилласан байна.

Газрын тухай хуульд иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан үнэ төлбөргүй эзэмшүүлэх газрын дээд хэмжээг газар ашиглах зориулалтаас нь хамаарч хувийн гэр, орон сууцны хашаа барих зориулалтаар үнэ төлбөргүй эзэмшүүлэх газрын хэмжээ 0,07 га, хүнсний ногоо, жимс, жимсгэнэ, таримал ургамал тарих зориулалтаар иргэнд 0,1 га, давуу эрхээр эзэмшүүлэх тариалангийн газрын хэмжээ нь үр тарианы зориулалтаар 100 га хүртэл, төмс, хүнсний ногооны зориулалтаар 5 га хүртэл гэж зааж өгсөн байна.

Аймгийн хэмжээнд иргэнд гэр бүлийн хамтын хэрэгцээнд зориулан 2019, 2020 онд эзэмшүүлсэн газрын хэмжээг хуульд заасан хэмжээтэй тулган шалгахад Баян-Уул сумаас бусад сумд газрын тухай хуульд заасан хэмжээг баримтлан газар олголтыг зохион байгуулсан байна.

Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан үнэ төлбөргүй эзэмшүүлэх газрын хэмжээг хэтрүүлэн Баян-Уул сумын Засаг даргын захирамжаар 2019 онд 1 иргэнд 1 га, 2020 онд 2 иргэнд 2 га газрыг төмс хүнсний ногооны зориулалтаар олгосон байна.

Энэ нь Газрын тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.2. Энэ хуулийн 29.1-д зааснаас гадна гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан хүнсний ногоо, жимс, жимсгэнэ, таримал ургамал тарих зориулалтаар иргэнд 0,1 га-гаас илүүгүй газар үнэ төлбөргүй эзэмшүүлж болно. гэсэн заалттай нийцээгүй тул зөрчил арилгах албан шаардлага өгсөн.

1.3 Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэх шийдвэрийн дагуу гэрчилгээ олголт сумдад хангалтгүй байна.

Сумдын 2019-2020 онд иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан эзэмшүүлсэн газрын нэгж талбарын хувийн хэргийг түүвэрлэн шалгахад Сэргэлэн, Чойбалсан, Матад сумд багийн Засаг даргын тодорхойлолт, газрын кадастрын зураг, газрын гэрчилгээ зэрэг анхан шатны баримтын бүрдэл хангалтгүй байна. Малчдад өвөлжөө, хаваржааг сумын Засаг даргын захирамжаар эзэмшүүлж байгаа хэдий ч малчид өөрсдийн зардлаар кадастрын зургаа хийлгэж газрын гэрчилгээ авдаг мөн сумдад газрын кадастрын зураг хийдэг компани байхгүй аймгийн төвөөс кадастрын зураг хийдэг компани дуудаж хийлгэдэг зэргээс шалтгаалсан байна.

Сэргэлэн сумын Засаг дарга нь тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах захирамж гаргасан ч газрын даамал тоног төхөөрөмжийн бүрэн бус байдлаас шалтгаалж 2019, 2020 онд эзэмшлээр олгогдсон газрын гэрчилгээг олгоогүй байна.

Сэргэлэн суманд газрын төлбөрөө төлөөгүй, зориулалтын дагуу хоёр жил дараалан ашиглаагүй 3 иргэн, 3 аж ахуй нэгж байна.

Дээрх зөрчлүүд нь Газрын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн “27.3 Нэгж талбар бүр эрхийн гэрчилгээтэй байна.”, 40 дүгээр зүйлийн 40.1. Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн

Засаг дарга дараах тохиолдолд газар эзэмших эрхийн гэрчилгээг хүчингүй болгоно: 40.1.5-т “эрхийн гэрчилгээ эзэмшигч газрын төлбөрөө хугацаанд нь бүрэн төлөөгүй.”, 40.1.6-т “хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр гэрээнд заасан зориулалтын дагуу тухайн газраа 2 жил дараалан ашиглаагүй.” гэсэн заалтуудтай тус тус нийцэхгүй тул зөрчил арилгах албан шаардлага өгсөн.

Чойбалсан сум нь 2019 онд ИТХ-ын тогтоолоор баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу сумын хэмжээнд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, зохион байгуулаагүй байна.

Энэ нь Газрын тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 21.4.3-т “..энэ хуулийн 21.3.2-т зааснаас бусад газрыг сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу сумын хэмжээнд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, зохион байгуулах.” гэсэн заалттай нийцэхгүй байгаа тул зөрчлийг давтан гаргахгүй байх албан шаардлага өгсөн.

Аймгийн хэмжээнд 2019-2020 онуудад өвөлжөө хаваржааны зориулалтаар 1558 нэгж талбарт 1,746.9 га газрыг эзэмшүүлсэн байна.

Газрын тухай хуульд өвөлжөө хаваржааны газрын хэмжээ болон хэдэн удаа авч болох эсэхийг тодорхой зааж өгөөгүйгээс нэг иргэн өөр өөр байршилд 1-4 удаа газар эзэмших тохиолдол гарч байна.

2. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЕРӨНХИЙ ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ БҮРЭН МӨРДӨЖ АЖИЛЛААГҮЙ БАЙНА.

2.1. Газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөг бүрэн мөрдөж ажиллаагүй байна.

Аймгийн хэмжээнд 2019-2020 онуудад иргэн, хуулийн этгээдэд 150 нэгж талбарт 649.3 га газрыг эзэмшүүлсэн байна.

Сумдын ИТХ-ын 2019, 2020 оны газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг Засаг даргын захирамжуудтай тулган шалгахад иргэн, хуулийн этгээдэд тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд газрыг олгосон байна.

Чойбалсан хотын “Хот байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө”-г Засгийн газрын 2017 оны 347 дугаар тогтоолуудаар баталж уг төлөвлөгөөний үндсэн шийдэлтэй уялдуулан ерөнхий төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө болон хотын хэсэгчилсэн төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулахыг аймаг, сумдын Засаг дарга нарт даалгасан байна.

Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөө нь дээрх төлөвлөгөөнүүдтэй уялдсан байх шаардлагатай ч ГЗБЕТ нь хэт ерөнхий байгаа бөгөөд тус төлөвлөгөөг үндэслэн хийсэн хэсэгчилсэн төлөвлөгөө байхгүй байна.

Хэсэгчилсэн төлөвлөгөө нь хот, тосгоны хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний дагуу

тухайн баг, орон сууцны болон гэр хорооллын газар зохион байгуулалт, барилгажилт, тохижилтын төлөвлөлт, инженерийн шугам сүлжээний хангамжийг нарийвчлан тодотгож төлөвлөх хот байгуулалтын үйл ажиллагааны баримт бичиг юм. Тиймээс уг төлөвлөгөөг боловсруулан батлуулж тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөг уялдуулах шаардлагатай байна.

Аудитын явцад сумдын газар олголтыг түүвэрлэн шалгасан бөгөөд Хэрлэн суманд тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдсан ч “Хот байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө”-тэй уялдаагүйгээр олгогдсон дараах газрууд байна.

- Чойбалсан хотын “Хот байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө”-нд заасан нийгэм соёлын үйлчилгээний бүсэд 0.04 га газрыг орон сууцны зориулалтаар, жижиг дунд үйлдвэрийн бүсэд 0.52 га газрыг албан конторын зориулалтаар, Хэрлэн голын ай сав бүсэд 0.189 га газрыг мах боловсруулах үйлдвэрийн зориулалтаар, 1 га газрыг төмс, хүнсний ногооны зориулалтаар, нийтийн эзэмшлийн бүсийг оруулж 0.06 га газрыг худалдаа үйлчилгээний зориулалтаар эзэмшүүлсэн байна. Энэ нь Засгийн газрын 2017 оны 347 дугаар тогтоолуудаар батлагдсан Чойбалсан хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөтэй тус тус нийцэхгүй байна. Хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 2

Захирамжийн				Чойбалсан хотын хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөөний үүрэг зориулалтын бүс
Он	Дугаар	газрын хэмжээ /га/	Газрын зориулалт	
2019	№А/141	0.04	Орон сууц	Нийгэм соёлын үйлчилгээний бүс
	№А/195, №А/349, №А/569, №А/418	0.52	Албан контор	Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн бүс
	№А/118	0.189	Маж боловсруулах үйлдвэр	Хэрлэн голын ай сав бүс
2020	№ А/325	1	Төмс, хүнсний ногоо	Хэрлэн голын ай сав бүс
	№ А/98	0.35	Маж боловсруулах үйлдвэр	Хүлэмжийн аж ахуй эрхлэх бүс
	№А/404	0.06	Худалдаа үйлчилгээ	Нийтийн эзэмшлийн талбайг оруулж олгосон
		2.159		

2.2 Иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын дуудлага худалдааг хууль, журмын дагуу зохион байгуулсан байна.

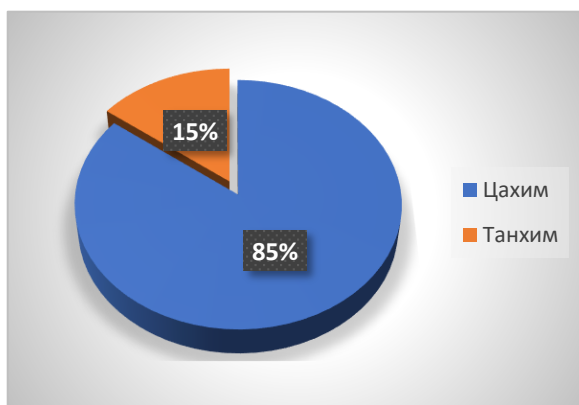
Дорнод аймгийн хэмжээнд 2019-2020 онд нийт 157 байршилд газрын дуудлага худалдаа зохион байгуулсан байна.

Хүснэгт 3

Он	Дуудлага худалдааны тоо	Үүнээс		Оролцогчийн тоо	Төсөвт орсон орлого /сая.төг/
		Цахим	Танхим		
2019	76	58	18	82	574.0

2020	81	76	5	43	172.0
дүн	157	134	23	125	746.0

Газрын дуудлага худалдаагаар нийт 746.0 сая төгрөгийг орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлсэн байна. Төсөл сонгон шалгаруулалтаар иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлж, ашиглуулаагүй байна.



Засгийн газрын 2016 оны 10 дугаар тушаалаар баталсан “Газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа явуулах журам”-ын тав дахь хэсэгт дуудлага худалдааг танхимаар болон цахим хэлбэрийн аль нэгээр явуулахаар заасан. Аймгийн хэмжээнд газрын дуудлага худалдааны 85 хувийг цахимаар зохион байгуулсан байна.

Газрын дуудлага худалдааны баримт материалыг түүвэрлэн шалгахад Засгийн газрын 2016 оны 10 дугаар тушаалаар баталсан “Газар өмчлүүлэх, эзэмшүүлэх, ашиглуулах дуудлага худалдаа явуулах журам”-ын дагуу зохион байгуулсан байна.

Зарим сумд нь Газрын тухай хуулийн 33.1.2 дахь “энэ хуулийн 33.1.1-д зааснаас бусад зориулалтаар болон 29.1, 29.2, 29.3-т заасан хэмжээнээс илүү газар эзэмших хүсэлт гаргасан иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад газар эзэмшүүлэх асуудлыг тухайн шатны Засаг дарга дуудлага худалдаа, төсөл шалгаруулах зарчмаар шийдвэрлэнэ” гэж заасныг зөрчин газар эзэмшүүлсэн байна. Үүнд:

- Халхгол сумын Засаг даргын 2020 оны А/69 тоот захирамжаар Буйр нуурын эрэгт аялал жуулчлалын зориулалтаар 1 га газрын байршлыг шилжүүлж Буйр нуурын эрэг “Харуул толгой” гэх газарт эзэмшүүлсэн байна.
- “Нууц очир” ХХК нь 2017 онд татан буугдаж газрын тухай хуульд заасны дагуу газар эзэмших эрх нь дуусгавар болсон байхад “Газрын тухай хуулийн 39 дүгээр зүйл газар эзэмших эрх дуусгавар болох 39.1.2 ..., газар эзэмшигч аж ахуйн нэгж, байгууллага татан буугдсан,” Матад сумын Засаг даргын 2020 оны А/99, А/100 дугаар захирамжаар “Нууц очир” ХХК-ний эзэмшиж байсан 0.1 га газрыг иргэнд үнэ төлбөргүй шилжүүлсэн эзэмшүүлсэн байна.

Өмнөх онуудад Баянтүмэн, Хэрлэн суманд гадаадын иргэн, гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани өөрсдийн хамаарал бүхий Монгол улсын иргэний нэр дээр газрын дуудлага худалдаа болон газар эзэмших эрхийг шилжүүлэн газар авч хууль бус үйл ажиллагаа явуулсан зөрчил гарч хууль, хяналтын байгууллагаар шалгуулж байсан асуудлууд гарсан.

Энэ нь цаашид үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх эрсдэлтэй байна. Иймд гадаадын иргэн, гадаадын хөрөнгө оруулалттай компани хамаарал бүхий Монгол иргэний нэр дээр газар авч эзэмших асуудлыг хууль, журамд нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

2.3 Усан сан бүхий газар болон тусгай хэрэгцээний газарт хууль тогтоомж зөрчиж газар эзэмшүүлж, ашиглуулахаар газар олгоогүй байна.

Дорнод аймгийн нутаг дэвсгэрийн 12,359,743.0 га талбайгаас улсын тусгай хэрэгцээний газар 32.1 хувь буюу 3,978,032.3 га талбайг эзэлж байна.

Газрын тухай хуулийн 6.2-т бэлчээр, бэлчээр дэх уст цэг, хужир мараа бүхий газар, хот, тосгон, бусад суурины нийтийн эдэлбэрийн газар, зам, шугам сүлжээний газар, ойн сан бүхий газар, усны сан бүхий газрыг нийтээр ашиглахаар заасан байна.

Усан сан бүхий газрын энгийн болон онцгой хамгаалалтын бүсийг аймгийн ИТХ-ын 2019 оны №06 дугаар тогтоолоор тогтоосон байна. Аймгийн Байгаль орчин аялал жуулчлалын газраас уг тогтоолын хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажилласан байна. Аудитаар усан сан бүхий газрын энгийн болон онцгой хамгаалалтын бүсэд хууль, журам зөрчиж иргэн, хуулийн этгээдэд газар олгогдсон эсэхийг шалгасан.

Аймгийн Засаг даргын дэргэдэх “Хот байгуулалтын орон тооны бус зөвлөл”-өөр аймгийн төв 1-р бүсэд хийх газар олголтын асуудлыг зам, шугам сүлжээний асуудалд хамаарал бүхий мэргэжлийн байгууллагын төлөөллийг оролцуулан хэлэлцэж шийдвэрлэсэн байна.

Дархан цаазат газруудын Дорнод хамгаалалтын захиргаанаас тусгай хамгаалалттай газар нутагт хяналт тавьж ажилласан байна.

Сумдын Засаг дарга нарын захирамжуудыг тулган шалгахад 2019, 2020 онд хууль, журам зөрчин тусгай хамгаалалттай газар нутагт газар олголт хийгдээгүй байна. Аудитын явцад өмнөх онуудад тусгай хамгаалалттай газар нутагт иргэн, аж ахуй нэгжид газар эзэмшүүлсэн зөрчил илэрсэн. Үүнд:

- Дашбалбар сумын Засаг даргын 2015 оны №А/93 тоот захирамжаар газрын дуудлага худалдаагаар Мэнэн-Агро ХХК-д 1500 га газрыг эзэмшүүлсэн байна. Үүнээс 346 га-г нь Угтамын байгалийн нөөц газарт оруулан олгосон байна.
- Хөлөнбуйр сум нь Тосон хулстай улсын тусгай хамгаалалттай газарт иргэдэд өвөлжөө, хаваржааны зориулалтаар газар эзэмшүүлсэн байна.

Хөлөнбуйр сум нь Тосон хулстай улсын тусгай хамгаалалттай газарт өвөлжөө, хаваржааны зориулалтаар газар эзэмшигч иргэдийн газрын захирамжийг хүчингүй болгох тухай мэдэгдэл өгөх, газар эзэмших эрхийн хугацаа дуусаж буй иргэдийн гэрчилгээг сунгахгүй байх зэрэг шат дараатай арга хэмжээг авч ажилласан байна.

2.4 Орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлэх газрын төлбөрийн орлогыг бодитой тооцоогүй байна.

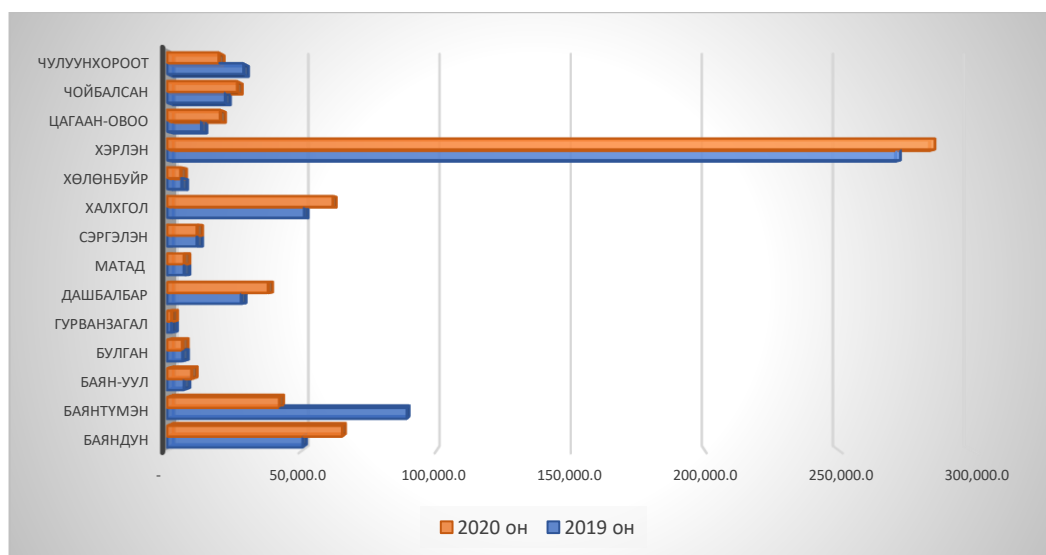
Аймгийн хэмжээнд газрын төлбөрийг Газрын төлбөрийн тухай хууль болон Засгийн газрын 2018 оны “Газрын үнэлгээний тойрог, зэрэглэл (бүс), суурь үнэлгээ, газрын төлбөрийн хэмжээ”-г тогтоосон 182 дугаар тогтоолд заасны дагуу ногдуулсан байна.

Дорнод аймгийн газрын нэгдмэл сангийн тайлангаарх сумдын газрын төлбөр ногдуулалтыг хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 4

д/д	Сумдын нэр	2019 төлбөл зохих газрын төлбөрийн ногдуулалт /сая.төг/	2020 төлбөл зохих газрын төлбөрийн ногдуулалт /сая.төг/
1	Баяндун	50.4	65.1
2	Баянтүмэн	89.1	41.7
3	Баян-Уул	6.3	9.1
4	Булган	5.8	5.8
5	Гурванзагал	1.6	1.6
6	Дашбалбар	27.5	37.5
7	Матад	6.3	6.3
8	Сэргэлэн	11.1	11.1
9	Халхгол	60.0	61.5
10	Хөлөнбуйр	5.5	5.5
11	Хэрлэн	272.6	285.5
12	Цагаан-Овоо	12.7	19.7
13	Чойбалсан	21.6	26.1
14	Чулуунхороот	28.4	19.2
	Дүн	589.9	595.4

Сумдын 2019-2020 оны газрын төлбөр ногдуулалтыг графикаар харуулбал дараах байдалтай байна.



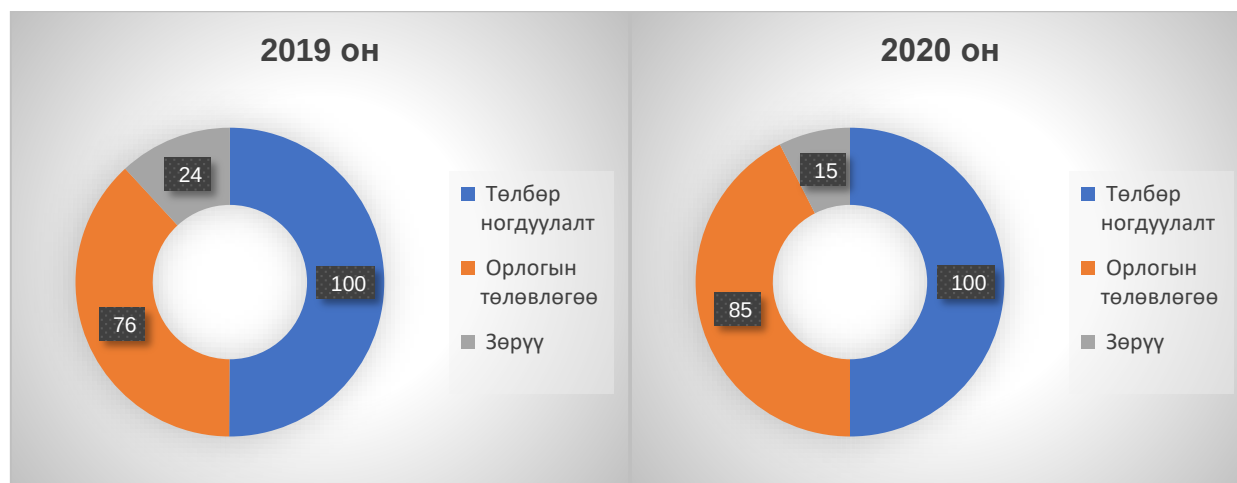
Графикаас харахад аймгийн газрын төлбөрийн орлогын дийлэнх хэсгийг Хэрлэн, Баянтүмэн, Халхгол сумд бүрдүүлж байна.

Дорнод аймгийн газрын нэгдмэл сангийн тайлангийн төлбөрийн ногдуулалтыг аймгийн ИТХ-ын 2019-2020 оны төсөв баталсан тогтоолтой харьцуулж хүснэгтээр харуулбал:

Хүснэгт 5

	Төлбөр ногдуулалт /сая.төг/	Орлогын төлөвлөгөө /сая.төг/	Зөрүү	Зөрүү хувиар
2019 он	589.9	450.0	139.9	24
2020 он	595.4	504.1	91.3	15

Аймгийн газрын төлбөрийн ногдуулалт, орлогын төлөвлөгөө, зөрүүг графикаар харуулбал дараах байдалтай байна.



Дээрх хүснэгт болон графикаас харахад газрын төлбөрийн төлөвлөгөөг тухайн онд төлбөл зохих бодит ногдуулалтаас багаар төлөвлөн аймгийн ИТХ-аар батлуулсан байна. Газрын төлбөрийн орлогын төлөвлөгөөг 2019 онд төлбөл зохих бодит ногдуулалтаас 24.0 хувиар буюу 139.9 сая төгрөгөөр, 2020 онд бодит ногдуулалтаас 15.0 хувь буюу 91.3 сая төгрөгөөр тус тус багаар төлөвлөж аймгийн ИТХ-аар батлуулсан байна. Цаашид газрын төлбөрийн орлогын төлөвлөгөөг төлбөл зохих бодит ногдуулалтаар төлөвлөж байх шаардлагатай.

3. ГАЗАР ЗОХИОН БАЙГУУЛАЛТЫН ЖИЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨНД ТУСГАГДСАН БАЙРШИЛД ИРГЭН, ХУУЛИЙН ЭТГЭЭДЭД ГАЗРЫГ АШИГЛУУЛАХААР ОЛГОСОН БАЙНА.

3.1 Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд иргэн, хуулийн этгээдэд газрыг ашиглуулахаар олгосон байна.

Аймгийн хэмжээнд 2019-2020 онуудад иргэн, хуулийн этгээдэд 37 нэгж талбарт 1,233.4 га газрыг ашиглуулахаар олгосон байна.

Сумдын ИТХ-аар баталсан газар зохион байгуулалтын 2019, 2020 оны төлөвлөгөөг сумын Засаг даргын 2019, 2020 онуудад газар ашиглуулахаар олгосон захирамжуудтай тулган шалгахад Чойбалсан сумаас бусад сумд төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд газар олгосон байна.

Чойбалсан сум газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөнд тусгагдаагүй байршилд сумын Засаг даргын 2020 оны А/85 дугаар захирамжаар 12.9 км замыг тээврийн

зориулалтаар ашиглуулахаар олгосон байна. Энэ нь Газрын тухай хуулийн 21.4.3-т “энэ хуулийн 21.3.2-т зааснаас бусад газрыг сумын Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас баталсан тухайн жилийн газар зохион байгуулалтын төлөвлөгөөний дагуу сумын хэмжээнд иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад эзэмшүүлэх, ашиглуулах асуудлыг шийдвэрлэж, зохион байгуулах.” гэсэн заалттай нийцэхгүй байна.

3.2 Матад сумын төвд иргэн, аж ахуй нэгж, байгууллагын эзэмшлийн газруудтай давхцуулж ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.

Матад сумын төвд иргэн, аж ахуй нэгж, байгууллагын эзэмшиж, өмчилж авсан газруудтай давхцуулж Ашигт малтмал, газрын тосны газраас 2019 онд “Талын жигүүр” ХХК-д ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.

Энэ нь сумын иргэд, аж ахуй нэгж байгууллагуудын эрх ашгийг хөндсөн шийдвэр тул Матад сумын Засаг дарга Байгаль орчин аялал жуулчлалын сайд болон холбогдох яам, газруудад “Талын жигүүр” ХХК-ний ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг цуцлуулахаар албан бичиг хүргүүлсэн байна.

Ашигт малтмал, газрын тосны газраас “Талын жигүүр” ХХК-ийн MV-021269 тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг цуцлах боломжгүй гэсэн хариуг Матад сумын Засаг даргад ирүүлсэн байна.

Матад сумаас “Талын жигүүр” ХХК-ийн MV-021269 тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийг цуцлуулах талаар шүүхийн байгууллагад хандсан бөгөөд шүүхээр хэрэг маргаан эцэслэн шийдвэрлэгдээгүй байна.

3.3 Газар ашиглагч иргэн, аж ахуй нэгжид ногдуулсан газрын төлбөрийг бүрэн барагдуулаагүй байна.

Газрын төлбөрийн тухай хууль болон Засгийн газрын 2018 оны “Газрын үнэлгээний тойрог, зэрэглэл (бүс), суурь үнэлгээ, газрын төлбөрийн хэмжээ”-г тогтоосон 182 дугаар тогтоолын дагуу аймгийн хэмжээнд ашиглалтын 12,140.6 га газарт 2020 онд 205.6 сая төгрөгийн газрын төлбөр ногдуулсан байна.

Хүснэгт 6

д/д	Сумдын нэр	Ашиглалтын талбай /га/	Төлбөр ногдуулалт /сая.төг/
1	Баяндун	5,302.0	59.5
2	Баянтүмэн	243.5	19.3
3	Булган	18.5	0.4
4	Дашбалбар	3,660.4	36.1
5	Матад	403.6	2.5
6	Халхгол	76.0	0.5
7	Хэрлэн	157.0	51.2
8	Цагаан-Овоо	690.4	16.3
9	Чойбалсан	1,031.4	15.3
10	Чулуунхороот	557.8	4.5
	дүн	12,140.6	205.6

Хүснэгтээс харахад Баяндун, Дашбалбар сумд иргэн, аж ахуй нэгж байгууллагад ашиглалтаар олгосон газрын талбайн хэмжээ бусад сумдаас их байна.

Аудитаар Баяндун, Дашбалбар сумдын иргэн, аж ахуй нэгж байгууллагад ногдуулсан газар ашиглалтын төлбөрийг түүвэрлэн тулган шалгахад ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч “Би Эйч Эм” ХХК нь 2020 жилийн эцсийн байдлаар 17,839.9 мянган төгрөгийн газрын төлбөрийг барагдуулаагүй байсныг аудитын явцад шаардаж барагдуулсан. “Эрдэнэтолгой ресурс” ХХК нь 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар 30,167.4 мянган төгрөгийн газрын төлбөрийг барагдуулаагүй байна.

ХОЛБОГДОХ БАЙГУУЛЛАГЫН САНАЛ:


МОНГОЛ УЛС
ДОРНОД АЙМГИЙН ЗАСАГ ДАРГА
21000, Чойбалсан, Дорнод аймаг
Утас: 7058-4202, факс: 7058-4584
2021.05.28 № 2/108
таний 2021.05.19 ны № 109 -т
ДОРНОД АЙМАГ ДАХЬ ТӨРИЙН
АУДИТЫН ГАЗРЫН ДАРГА, ТЭРГҮҮЛЭХ
АУДИТОР Б.БОЛОРТУУЛ
ТАНАА

Тус газраас “Иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах шийдвэр, үйл ажиллагаа нь Газрын тухай хуульд нийцсэн эсэх”-д хийсэн нийцлийн аудитын тайлангийн төсөлтэй танилцлаа.

Цаашид зөвлөмжийн дагуу хуулийн хэрэгжилтэд хяналт тавьж ажиллах болно.


ЗАСАГ ДАРГА  М.БАДАМСҮРЭН

М. Батмунуша, З. Батмунуша ирт:
Аудитын тайланг харан,
ТА-ын нийгэмлэгээр баталсан байна.
Батмунуша 010621350

ДҮГНЭЛТ

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

1. Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөг зарим сумд холбогдох аргачлалын дагуу боловсруулаагүй байна.
2. Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэхдээ хуульд заасан хэмжээг барьж ажилласан байна.
3. Иргэнд гэр бүлийнх нь хамтын хэрэгцээнд зориулан газар эзэмшүүлэх шийдвэрийн дагуу гэрчилгээ олголт сумдад хангалтгүй байна.
4. Газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөөг бүрэн мөрдөж ажиллаагүй байна.
5. Иргэн, хуулийн этгээдэд газар эзэмшүүлэх, ашиглуулах газрын дуудлага худалдааг хууль, журмын дагуу зохион байгуулсан байна.
6. Усан сан бүхий газар болон тусгай хэрэгцээний газарт хууль тогтоомж зөрчиж газар эзэмшүүлж, ашиглуулахаар газар олгоогүй байна.
7. Орон нутгийн төсөвт төвлөрүүлэх газрын төлбөрийн орлогыг бодитой тооцоогүй байна.
8. Газар зохион байгуулалтын жилийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан байршилд иргэн, хуулийн этгээдэд газар ашиглуулахаар олгосон байна.
9. Матад сумын төвд иргэн, аж ахуй нэгж, байгууллагын эзэмшлийн газруудтай давхцуулж ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.
10. Газар ашиглагч иргэн, аж ахуй нэгжид ногдуулсан газрын төлбөрийг бүрэн барагдуулаагүй байна

Аудитаар зөрчил арилгуулах 568.0 сая төгрөгийн суурь үнэлгээтэй 352.9 га газартай холбоотой 6 албан шаардлага, 249.0 сая төгрөгийн 3 зөвлөмж өгч ажиллалаа.

ЗӨВЛӨМЖ

Аудитын дүн дүгнэлтэд үндэслэн дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхийг дор дурдсан албан тушаалтнуудад зөвлөж байна. Үүнд:

Аймгийн Засаг дарга болон ГХБХБГ-ын даргад:

1. Газар зохион байгуулалтын ерөнхий төлөвлөгөө болон Чойбалсан хотын ерөнхий төлөвлөгөөтэй уялдуулж хэсэгчилсэн төлөвлөлтүүдийг боловсруулах.
2. Газрын төлбөрийн орлогыг тооцохдоо тухайн жилийн газрын төлбөрийн ногдуулалтаар төлөвлөж байх.
3. Аудитын тайланг сумдын Засаг дарга нарт танилцуулан, чиглэл өгч ажиллах.

Аудитаар өгсөн зөвлөмжийг хэрэгжүүлэн ажиллаж, биелэлтийг 2021 оны 10 дугаар сарын 25-ны дотор Дорнод аймаг дахь Төрийн аудитын газарт ирүүлэх.

ДОРНОД АЙМАГ, ХЭРЛЭН СУМ, 7-Р БАГ АЙМГИЙН ЗДТГ-ЫН 2 ДУГААР БАЙР
УТАС: +976 7058-4203, 7058-4204, 7058-4207
И-МЭЙЛ: DORNOD@AUDIT.GOV.MN , ВЕБ САЙТ: WWW.AUDIT.MN