



НИЙСЛЭЛ ДЭХ ТӨРИЙН АУДИТЫН ГАЗАР

Аудитын сэдэв: “Нийслэлийн төсвийн 2024 оны хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилт” Аудитын код “НТАГ-2025/06-11-ШТА-ГА”

Аудит хийсэн үндэслэл, бүрэн эрх: Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.3.1, 11 дүгээр зүйлийн 11.1, 11.5 дахь зүйл, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторов 2024 оны “Аудитын жилийн төлөвлөгөө батлах тухай” А/108 дугаар тушаалаар баталсан Нийслэл дэх Төрийн аудитын газрын 2025 онд гүйцэтгэх аудитын сэдвийг үндэслэн Төрийн аудитын тухай хуулиар тодорхойлсон бүрэн эрхийн хүрээнд хүрээнд хийв.

АУДИТЫН ГОЛ ДҮГНЭЛТ: Төсөвлөлтийн шаардлага хангасан ТАХ-г батлаагүй, зарим хөрөнгө оруулалтын ажлыг чанартай гүйцэтгээгүй, захиалагчийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлээгүй зэрэг нь төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр дүнд нь нөлөөлж байна.

Тайланг хүргүүлсэн этгээд: Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагч, Нийслэлийн худалдан авах ажиллагааны газар, Нийслэлийн хөрөнгө оруулалтын газар ОНӨААТҮГ

Нэмэлт мэдээлэл, мэдээллийн эх сурвалж: Open.audit.mn

Аудитын харилцан хамаарал:

Аудитын урьдчилсан судалгааны явцад төлөвлөлтийн үе шатанд судалсан баримт материал, хийсэн урьдчилсан дүн шинжилгээ, харилцан ярилцлагад үндэслэн аудитын ерөнхий эрсдэлийг “Дунд” гэж үнэлсэн.

Аудитын зорилго:

Нийслэлийн төсвийн 2024 оны хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд гүйцэтгэлийн аудит хийж, дүгнэлт өгч зөвлөмж боловсруулан дүнг холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулахад аудитын зорилго чиглэгдэнэ. Үүнд:

- Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг холбогдох хуульд нийцүүлэн төлөвлөсөн эсэх;
- Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг хугацаанд нь гүйцэтгүүлж, хүлээн авсан эсэх;
- Хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлсэн төсөл арга хэмжээний санхүүжилтийг шийдвэрлэж, хөрөнгө бүртгэлд тусгасан эсэх.

Аудитын хамарсан хүрээ:

Аудитад НЗДТГ, УБЗАА, НХААГ, НЗХГ, НБГ, НОСБГ, НОСК, НГЗБА, ННТБГ, НӨХГ, НХОГ ОНӨААТҮГ, УБХАЗТБНТХН, холбогдох бусад байгууллага, гүйцэтгэгч аж ахуйн нэгжийн нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2024 онд хэрэгжүүлсэн төсөл арга хэмжээний төлөвлөлт, худалдан авалт, гэрээний хэрэгжилт, санхүүжилт зэргийг хамруулсан.

Аудитын зорилт А.Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг холбогдох хуульд нийцүүлэн төлөвлөсөн эсэх?

Хариулт:Нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын ТАХ-г МУ-ын хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүд, эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл, үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн зорилго, зорилтод нийцүүлж, нийслэлд хэрэгжүүлэх тэргүүлэх ач холбогдол бүхий хөрөнгө оруулалтын төсөл, хөтөлбөр, арга хэмжээ, түүний үр ашгийг тооцож төлөвлөсөн байна.

Аудитын дэд зорилт А.1.Холбогдох зардлын тооцоолол хийсэн, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичигтэй нийцүүлсэн төсөл, арга хэмжээг төлөвлөсөн үү?

Хариулт:Шинээр хэрэгжүүлэх ТАХ-ний 89.0 хувийг хөгжлийн бодлогын дунд болон богино хугацааны баримт бичигтэй нийцүүлж, барилга байгууламжийн ангилалд хамаарах ТАХ-ний 42.2 хувьд нь зардлын тооцоолол хийгээгүй, төсөвт нөлөөлөх ачааллын талаарх дүгнэлт гаргаагүй байна.

Аудитын дэд зорилт А.2.Төсөвлөлтийн шаардлага хангасан, эдийн засаг нийгмийн ач холбогдлоор нь эрэмбэлсэн төсөл арга хэмжээг төлөвлөсөн үү?

Хариулт:Төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжүүлэх төсөл арга хэмжээг эрэмбэлсэн байдлын авч үзэхэд дээрх журамд заасан шалгуур үзүүлэлт, маягт (хавсралт 1)-ын дагуу үнэлж эрэмбэлээгүй байна.

Гэвч Сангийн сайдын 2018 оны 295 дугаар тушаалаар баталсан “Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх төсөл, арга хэмжээг үнэлж, эрэмбэлэх үйл ажиллагааны журам”-ын 4 дүгээр зүйлийн 4.4¹, 4.5², 5 дугаар зүйлийн 5.10³-д заасны дагуу ТАХ-г эрэмбэлэхдээ шилжих буюу хэрэгжүүлж буй ТАХ, өмнөх оноос

¹ 4.4 Төсвийн төсөлд тусгах төслийг сонгох болон төслийн санхүүжилтийг шийдвэрлэхдээ дараах эрэмбийг баримтална. Үүнд:..4.4.1 шилжих буюу хэрэгжүүлж буй төсөл

4.4.2 Их засварын төсөл, 4.4.3 Шинээр хэрэгжүүлэх төсөл

² 4.5 Төсөл нь холбогдох аргачлалд заасны дагуу шалгуур үзүүлэлтээр үнэлэгдсэн, эдийн засгийн үр ашигтай нийгмийн ач холбогдолтой, тэргүүлэх зэрэглэлийн төслүүд байна.

³ 5.10. Сангийн яам, Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн болон аймаг, нийслэлийн Засаг дарга нар нь төсөвт тусгах хөрөнгө оруулалтын төслийг тодорхойлж, шийдвэрлэхдээ энэхүү журмын 4.4-т заасан эрэмбийг баримтлах үүрэгтэй;

хэрэгжсэн ТАХ, их засвар, шинээр хэрэгжүүлэх ТАХ гэсэн дарааллаар, эдийн засгийн үр ашиг, нийгмийн ач холбогдол, тэргүүлэх чиглэлийн төслүүд байх гэсэн үзүүлэлтийг харгалзан үзэж дараах байдлаар эрэмбэлсэн байна.

Нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар шилжин хэрэгжих 392,881.4 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 389 багц ТАХ, шинээр хэрэгжүүлэх 6,331,806.7 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 535 багц ТАХ, нийт 7,813,415.1 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 924 багц ТАХ-г эдийн засгийн үр ашиг, нийгмийн ач холбогдлоор ангилж, барилга байгууламж, их засвар, тоног төхөөрөмж, зураг төсөв, зөвлөх үйлчилгээ гэсэн дарааллаар эрэмбэлсэн байна.

Шинээр хэрэгжүүлэхээр баталсан ТАХ-ээс 263 ТАХ буюу 49.0 хувь нь төсөвлөлтийн шаардлага хангаагүй ч эдийн засгийн үр ашиг, нийгмийн ач холбогдлоор ангилж, эрэмбэлсэн байна.

Аудитын зорилт Б.Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг хугацаанд нь гүйцэтгүүлж, хүлээн авсан уу? Б.1.Гүйцэтгэгчийг ил тод, нээлттэй өрсөлдөх боломжоор ханган, хууль журмын хүрээнд шалгаруулсан уу?

Хариулт: НЗД-ын 2024 оны 212 удаагийн захирамжаар 7,403,433.8 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 857 ТАХ-ний ХАА-г зохион байгуулах эрхийг харьяа 25 газарт шилжүүлсэн.

Үүнээс 2,255,276.2 сая төгрөгийн төсөвтэй 667 ТАХ-ний ХАА-г зохион байгуулж, гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулж, гэрээ байгуулсан байна.

НЗД-аас НХААГ-т ТАХ-г хэрэгжүүлэх эрхийг шилжүүлсэн байдлыг авч үзвэл 36.7 хувь буюу 97 ТАХ-г 100 хүртэл хоногийн дотор шилжүүлж, 63.3 хувь буюу 168 ТАХ-г 100-аас дээш хоногийн дараа /2024.03.15-2024.12.03/ шилжүүлсэн нь нийслэлийн төсвийг удаа дараа тодотгосонтой холбоотой байна.

Гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулахдаа ил тод, нээлттэй, өрсөлдөх боломжийг ханган зохион байгуулсан боловч шаардлагад нийцээгүй гүйцэтгэгчийг сонгон шалгаруулсан зөрчил илэрч байна.

Аудитын дэд зорилт Б.2.Төсөл, арга хэмжээг төлөвлөсөн хугацаанд нь, холбогдох зураг төсөв, техникийн шаардлагын дагуу хяналт хэрэгжүүлж, хүлээн авсан уу?

Хариулт: Өмнөх оноос он дамжсан болон шинээр хэрэгжсэн нийт 2,097,432.2 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 788 ТАХ-д НХОГ ОНӨААТҮГ, НЗХГ, НЗДТГ, УБЗАА, ХБХГ, НГЗБА, НЭМГ, ННТБГ, УБ-Лифт ОНӨТҮГ зэрэг 20 байгууллага захиалагчийн хяналтыг хэрэгжүүлжээ. /Тайлбар: Нийслэлийн төсвийн 2024 онд шинээр хэрэгжсэн 431, өмнөх оноос дамжин хэрэгжиж байгаа 357, нийт 788 ТАХ/

Өмнөх оноос дамжин хэрэгжсэн болон шинээр хэрэгжүүлэхээр гэрээ байгуулагдсан 2,097,432.0 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 788 ТАХ-ээс 684,192.3 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 110 ТАХ-г аудитын түүвэрт хамруулан шалгахад зураг төсөвт тусгагдсан ажлууд бүрэн хийгдээгүй, чанартай гүйцэтгээгүй, захиалагчийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлээгүй, гэрээний хугацааг хэтрүүлсэн, гэрээний тусгай нөхцөлийг зөрчсөн зэрэг зөрчлүүд илэрсэн.

Зураг төсөвт тусгагдсан ажлуудыг бүрэн хийгээгүй, чанартай гүйцэтгээгүй, гэрээний хугацааг сунгахдаа 10-60 хоногийн хугацаа алдаж нэмэлт гэрээг байгуулсан, захиалагчийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлээгүй зэрэг зөрчлүүд илэрсэн байна.

Аудитын зорилт В.Хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлсэн төсөл арга хэмжээний санхүүжилтийг шийдвэрлэж, хөрөнгө бүртгэлд тусгасан уу? В.1.Төсөл, арга хэмжээний төсөвт өртөг, санхүүжих дүнг үндэслэлтэй тооцож, өмнөх оноос үргэлжлэн хэрэгжих арга хэмжээг бүрэн тусгасан уу?

Хариулт:Төсвийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.3.5-д “*шинээр эхлэх барилга, байгууламж, хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх хугацаанд тэнцүү хуваарилсан хэмжээнээс багагүй байхаар тооцож, гурван жилд багтаан санхүүжүүлж, дуусгах*”-аар заасан.

Нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2024 онд хэрэгжих 200,311.2 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй, 45,421.6 сая төгрөгийн санхүүжих дүнтэй 24 ТАХ-ний санхүүжих дүнг 100.0-7.222.4 сая төгрөг буюу 6.0-46.0 хувиар дутуу тусгасан байна.

Төсвийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.3.6⁴-д “*тухайн жилд батлагдсан хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний санхүүжих дүнг төсвийн тодотголоор бууруулахгүй байх*”-аар заасан ч 2024 онд шинээр хэрэгжүүлэх 228,683.9 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 3 ТАХ-ний санхүүжих дүнг 622.4-143,522.3 сая төгрөг, нийт 168,826.1 сая төгрөгөөр бууруулж баталсан байна.

Хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний тухайн жилийн санхүүжилтийг төлөвлөхдөө хэрэгжих хугацаатай уялдуулаагүй байна.

Аудитын дэд зорилт В.2.Төсөл, арга хэмжээний гүйцэтгэлд үндэслэн санхүүжилтийг олгосон уу?

Хариулт:Нийслэлийн төсвийн хөрөнгөөр хэрэгжиж буй 2,508,019.4 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 597 ТАХ-нд 2024 онд 1,916,478.7 сая төгрөгийн санхүүжилт олгохоос 485 ТАХ-нд 1,124,973.2 сая төгрөг олгосон нь нийт санхүүжих дүнгийн 44.8 хувийг нь эзэлж байна.

Үүнээс нийслэлийн төсвийн эх үүсвэрээс санхүүжигдэх 2,044,437.3 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 431 ТАХ-нд 886,027.7 сая төгрөг буюу 43.3 хувь, нийслэлийн замын сангийн 166,727.4 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 79 ТАХ-нд 81,602.9 сая төгрөг буюу 48.9 хувь, их засварын 14,300.6 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 15 ТАХ-нд 9,581.3 сая төгрөг буюу 67.0 хувь, үнэт цаасны 282,554.3 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 72 ТАХ-нд 146,861.4 сая төгрөг буюу 52.0 хувийн санхүүжилтийг тус тус олгожээ.

Нийт олгосон санхүүжилтээс 8,649.4 сая төгрөг буюу 1.0 хувийг нь техник хяналтын зардал, зохиогчийн хяналтын зардал эзэлж байна.

Хэрэгжиж дууссан ТАХ-ний 10,103.6 сая төгрөгийг төрийн сангийн барьцаа хөрөнгийн дансанд төвлөрүүлжээ.

Гэрээний үүргээ зөрчсөн 8 гүйцэтгэгчид гэрээний хугацаа хэтрүүлсэн 21.2 сая төгрөгийн алдангийг захиалагч байгууллагаас тооцсон байна.

Санхүүжилт олгосон дансны хуулга, гэрээний хэрэгжилттэй холбоотой баримтуудыг /гэрээ дүгнэсэн протокол, ажлын гүйцэтгэл, ажил хүлээлцсэн актууд/ шалгахад гэрээний хугацаа дууссан ч гүйцэтгэгч гэрээт ажлаа бүрэн хийгээгүй, гэрээний үүргээ биелүүлээгүй зэрэг шалтгаанаар гэрээний хугацааг 120-883 хоногоор хэтэрсэн зөрчил илэрсэнд 347.0 сая төгрөгийн дүн бүхий алданги тооцоогүй зөрчлийг арилгах, давтан гаргахгүй байх албан шаардлагыг НХОГ ОНӨААТҮГ-т хүргүүлэхээр шийдвэрлэв.

Он дамжих болон шинээр хэрэгжих 377 багц ТАХ-нд тайлант онд 1,916,478.7 сая төгрөгийн санхүүжилт олгохоор баталж, гүйцэтгэлээр 1,124,073.2 сая төгрөг буюу 58.6 хувийг олгосон боловч урьдчилаа төлбөр олгохдоо холбогдох хууль, гэрээг зөрчсөн, алданги тооцоогүй, санхүү бүртгэлийг бүрэн хөтлөөгүй зэрэг зөрчил илэрч байна.

Аудитын дэд зорилт В.3.Хэрэгжиж дууссан хөрөнгө оруулалтын ажлыг хүлээн авч, өмчийн бүртгэлд тусгасан уу?

⁴ 29.3.6.тухайн жилд батлагдсан хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээний санхүүжих дүнг төсвийн тодотголоор бууруулахгүй байх.

Хариулт:НИТХ-ийн 2014 оны 66 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан "Нийслэлийн өмчид хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн хөдөлгөөн, түүнтэй холбоотой бусад харилцааг зохицуулах журам"-ын 3.1⁵-т заасны дагуу хөрөнгө оруулалтаар бий болсон хөрөнгийг төсөл хэрэгжсэн хуулийн этгээдийн санхүүгийн тайланд бүртгэдэг байна.

Нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 2024 онд хэрэгжиж дууссан 392,881.4 сая төгрөгийн өртөг бүхий 199 ТАХ бүртгэх байсан нь барилга байгууламж, авто зам, дэд бүтцийн чиглэлийн 119 ТАХ, техник, тоног төхөөрөмжийн 17 ТАХ, их засвар, тохижилтын ажлын 41 ТАХ, зураг төсөв зөвлөх үйлчилгээний 22 ТАХ тус тус эзэлж байна.

Үүнээс барилга байгууламжийн ангилалд хамаарах сургууль, цэцэрлэгийн барилга худалдан авсан 22,323.1 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 12 ТАХ-г НИТХ-ын шийдвэрээр холбогдох байгууллагын санхүүгийн тайланд бүртгэсэн байна.

Бусад ТАХ-ны ангиллын хувьд баримт бичгийн бүрдүүлбэр хангуулах, хянах, холбогдох зөвшөөрөл авах зэрэг ажлууд үргэлжилж 2025 онд бүртгэгдэхээр төлөвлөсөн нь төсөвт тодотголд орж зарим ажил цаг хугацааны хувьд оройтож хэрэгжсэн, явц удааширсан зэргээс шалтгаалж байна.

Тайлант онд хэрэгжиж дууссан төсөл арга хэмжээг данс бүртгэлд бүрэн тусгаагүй байна.

Аудитын дүгнэлт:

1. Төсөвлөлтийн шаардлага хангаагүй ТАХ-г төсөвт баталсан нь хөрөнгө оруулалтын төлөвлөсөн ажил хугацаандаа хэрэгжихгүй байх, төсөвт өртөг нь нэмэгдэх зэргээр төсвийн хөрөнгө оруулалтын үр дүнд нь нөлөөлж байна.
2. Төсөл, арга хэмжээний гүйцэтгэлд тавих захиалагчийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлээгүй, хөрөнгө оруулалтын үр дүнд бий болсон зарим барилга байгууламж, техник тоног төхөөрөмж нь стандартын болон чанарын шаардлагыг бүрэн хангаагүй байна.
3. Нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжиж буй 2,097,432.2 сая төгрөгийн гэрээний дүнтэй 788 ТАХ-ээс 199 ТАХ буюу 25.3 хувь нь хэрэгжиж дууссан, 589 ТАХ буюу 74.7 хувь нь дуусаагүй, он дамжин хэрэгжиж байна.
4. Нийслэлийн төсвийн 2024 оны хөрөнгө оруулалтад тусгагдсан УБ хотын нийгэм, эдийн засагт нөлөөлөх, улс орны бодлогын хэмжээний томоохон ТАХ-г үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр иргэдийн амьдрах орчин нөхцөл сайжрах, автозамын түгжрэл буурах, сургууль цэцэрлэгийн хүртээмж нэмэгдэх зэрэг боломж бүрдэхээр байна.

Аудитын зөвлөмж:

Нийслэлийн Засаг дарга бөгөөд Улаанбаатар хотын захирагч /Х.Нямбаатар/-д:

1. Төсвийн тухай хуульд тогтоомжид заасан төсөвлөлтийн шаардлага бүрэн хангасан ТАХ-г хөрөнгө оруулалтын төсөвт төлөвлөж батлуулах;
2. Төсөл арга хэмжээний худалдан авах ажиллагаа болон гүйцэтгэлийн шатанд гарсан зөрчлийг арилгаж, хууль тогтоомжийг бүрэн хэрэгжүүлж ажиллах.

“Нийслэлийн Хөрөнгө оруулалтын газар” ОНӨААТҮГ-т

1. Гэрээний хэрэгжилтэд тавих захиалагчийн хяналтыг бүрэн хэрэгжүүлэх, аудитаар илэрсэн зөрчлүүдийг арилгаж, хууль тогтоомжийг бүрэн хэрэгжүүлж ажиллах.

⁵ Улс нийслэлийн төсвийн хөрөнгө оруулалт, гадаад, дотоодын зээл хөтөлбөр, буцалтгүй тусламж, хандив, бэлэглэлийн хөрөнгөөр бий болсон барилга байгууламж, их засварын ажил, худалдан авсан тоног төхөөрөмж, бусад үндсэн хөрөнгийг тухайн төсөл хэрэгжүүлсэн хуулийн этгээдийн тайлан баланст бүртгэнэ.