



ТӨРИЙН ХЯНАЛТ-АУДИТ 100 ЖИЛ ОНОЛ, ПРАКТИКИЙН БАГА ХУРАЛ

ЭМХЭТГЭЛ

2022 ОН

АГУУЛГА

С.Бямбацогт

Монгол Улсын Их Хурлын
хууль зүйн байнгын хорооны дарга

Хөгжлийн бодлогод тулгуурласан
төсвийн төлөвлөлт

6

Б.Баттөмөр

Монгол Улсын Их хурлын гишүүн,
Аюулгүй байдал, гадаад бодлогын
хорооны дарга

Төрийн аудитын хөгжил
цаашдын чиг хандлага

9

Ж.Лхагвасүрэн

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын
Хяналт шалгалтын хэлтсийн дарга

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт
шалгалтын эрх зүйн шинэ орчин

14

Д.Энхболд

Аудитын гуравдугаар газрын
захирал, тэргүүлэх аудитор

Хөгжлийн бодлогын баримт
бичгүүдийн уялдааг хангах,
түүнд тавих хяналт

22

Д.Оюунбадам

Нээлттэй нийгэм форум ТББ-ын
Хөтөлбөрийн менежер

Төсвийн нээлттэй байдал 2021” олон
улсын судалгаан дахь монгол улсын
дүнгээс

34

А.Цэцэгсүрэн

Ховд аймаг дахь Төрийн Аудитын
газрын аудитын менежер

Мэдээлэл авах эрх, цахим
мэдээллийн санг аудитад үр
нөлөөтэй ашиглах нь

40

Э.Алтансүх

Сүхбаатар аймаг дахь Төрийн
аудитын газрын аудитор

Барилгын төсөвт өртгийн давтан
тооцоололд зарцуулах хугацаа,
түүнийг бууруулах боломж

52

С.Ариунбаяр

Сүхбаатар аймаг дахь Төрийн
аудитын газрын ахлах аудитор

С.Цолмон

Мандах ИС-ийн АТС-ийн Захирал,
Доктор (Ph.D), дэд профессор

Г.Лхамдулам

Мандах ИС-ийн ИЭЗС-ийн ЭЗБТ-ийн
багш, Докторант

Монгол Улсын аудитын салбарт
машин сургалт болон хиймэл оюун
ухааныг нэвтрүүлэх боломж

С.Тэгшжаргал

УИХ-ын Тамгын газрын ТХШ-ний
хэлтэсийн референт

60

Д.Болормаа

СЭЗИС, Ахисан түвшний
профессор, Ph.D

Төрийн байгууллагын мэдээллийн
системийн менежментийн
аудитыг сайжруулах арга зам

А.Уянга-Эрдэнэ

Үндэсний аудитын газрын
Мэдээллийн технологийн төвийн
Бизнесийн шинжээч

78

ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГОД ТУЛГУУРЛАСАН ТӨСВИЙН ТӨЛӨВЛӨЛТ



С.Бямбацогт

Монгол Улсын Их Хурлын
хууль зүйн байнгын хорооны дарга

Монгол Улс 1992 онд анх удаа ардчилсан Үндсэн хууль баталж, хүмүүнлэг, иргэний ардчилсан нийгмийг цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилго болгосон. Үндсэн хуулиар хүний үндсэн эрх, эрх чөлөөг бүрэн хүлээн зөвшөөрч, хангаж хамгаалах тогтолцоог бүрдүүлж чадсан. Энэ хугацаанд Монгол Улсын төрийн байгууллыг шинээр төвхнүүлж, хууль тогтоомжийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн шинэчлэх ажлыг шат дараатай хийсний дагуу улс орны нийгэм, улс төр, эдийн засгийн амьдралд зарчмын шинэтгэлүүд хийгджээ. Сүүлийн 30 жилд парламентын 8 удаагийн, ерөнхийлөгчийн 7 удаагийн сонгуулийг амжилттай явуулж, сонгуулийн үр дүнгээр төрийн эрх мэдлийг тайван замаар шилжүүлэх явдал хэвшил болсон нь үндсэн хуульт байгууллын томоохон ололт мөн. Үндсэн хуулиар парламентын тогтолцоог сонгож, төрийн эрх мэдлийг хууль тогтоох, гүйцэтгэх, шүүх гэсэн гурван салаанд хуваарилж харилцан хяналт-тэнцлийг хангах үндсийг тавьсан.

Үндсэн хуулиар тунхагласан ардчилсан тогтолцооны ололтыг улам бататган, парламентат ёсны уламжлалыг хадгалан, Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалын хүрээнд Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах журмын тухай хуульд нийцүүлэн төрийн эрх мэдлийн хяналт-тэнцлийг хангах замаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн төслийг боловсруулах нь зүйтэй хэмээн үзсэн билээ.

Тодруулбал, хууль тогтоох, гүйцэтгэх эрх мэдлийн хяналт-тэнцэл нь Үндсэн хуулийн суурь үзэл баримтлалын дагуу хэрэгжиж чадаагүй, байгалийн баялгийг ашиглах болон улсын хөгжлийн зарим асуудлаар алс хэтээ харсан урт хугацааны бодлого нь залгамж чанар үгүйлэгдэж, Засгийн

газар тогтвортой ажиллаж эрх барьж буй улс төрийн хүчин бодлогоо тууштай хэрэгжүүлэх нөхцөл тэр бүр бүрдээгүй байсан.

Иймд дараах дөрвөн багц асуудлаар Үндсэн хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулсан.

1. Улсын Их Хурлын хариуцлага, үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт;
2. Гүйцэтгэх эрх мэдлийн тогтвортой, хариуцлагатай байдлыг хангахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт;
3. Шүүх эрх мэдлийн хариуцлага, хараат бус байдлыг хангахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт;
4. Нутгийн удирдлагын тогтолцоог боловсронгуй болгохтой холбоотой нэмэлт, өөрчлөлт.

Дээрхээс онцолбол Улсын Их Хурлын хариуцлага, үйл ажиллагааг сайжруулахтай холбоотой нэмэлт, өөрчлөлтийн багцад төрөөс байгалийн баялгийг ашиглахдаа одоо болон ирээдүй хойч үеийн эрүүл, аюулгүй орчинд амьдрах эрх, үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, тогтвортой хөгжлийг хангах, тэгш байдал, шударга ёсны зарчмыг баримтлах, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийг алс хэтээ харсан урт хугацааны төрийн бодлогоор тодорхойлох зохицуулалтыг Үндсэн хуульд тусгасан нь “Хөгжлийн бодлого урт хугацаанд, тогтвортой хэрэгжинэ” гэж хуульчилсан явдал билээ.

Үндсэн хуулийн энэхүү нэмэлт, өөрчлөлтийн үндсэн үзэл баримтлал нь төр хөгжлийн нэгдсэн бодлоготой байж, тэр нь урт хугацаандаа тогтвортой хэрэгжиж, салбар, бүс орон нутгийн түвшинд бодлого нь уялдаа холбоотой байж, урт, дунд, богино хугацаандаа бодлого нь тогтвортой хэрэгждэг байх, улс, орон нутгийн төсөв нь хөгжлийн бодлого, зорилгоо хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хөгжлийн төсөв байх үндсэн үзэл санаагаар оруулсан өөрчлөлт юм.

Энэ нь улсын нийгэм, эдийн засгийг урт хугацаанд тогтвортой хөгжүүлэх төрийн бодлого уламжлагдан хэрэгжиж, бодлогын нэгдмэл байдлыг хангах, улсын төсвийг боловсруулж, батлахдаа Засгийн газар, УИХ хариуцлагатай хандах хөшүүргийг бий болгох, урьдчилан төлөвлөгөөгүй, зураг төсөвлөөгүй, газрын зөвшөөрөлгүй хөрөнгө оруулалтын санал хөндлөнгөөс оруулж, төсвийн зарлагыг нэмэгдүүлдэг явдлыг зогсоох, УИХ-аас төсвийн хэрэгжилт, гүйцэтгэлд тавих хяналтыг сайжруулах, хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг улс төрийн сонгуулийн мөчлөгөөс үл хамааран тогтвортой байлгах чухал ач холбогдлыг агуулж байгаа билээ. Өөрөөр хэлбэл УИХ-ын онцгой бүрэн эрхийг ийнхүү тодорхой болгосноор нийгэм, эдийн засгийг урт хугацаанд тогтвортой хөгжүүлэх төрийн бодлого хэрэгжих, уламжлагдах, уялдаа холбоо, бодлогын нэгдмэл байдал хангагдах болно.

Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт төсвийг хуваарилах, батлах эрхийг УИХ-д, мөн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт төсвийг бүрдүүлэх зарцуулах эрх нь Засгийн газарт хадгалагдаж, харин түүнд хяналт тавих чиг үүрэг Үндсэн хуульд тусгагдаагүй орхигдсон байснаас ард түмний төрд итгэх итгэлд эргэлзээ төрж, хардлага сэрдэлтэд өртөх нөхцөлийг бий болгож байв. Харин төрийн санхүү, төсвийн хяналт (аудит)-ын тогтолцоог ардчилсан дэглэмд тохируулан бий болгох шаардлага үүссэн.

Төсвийг иргэд, олон нийтийн татвар, төлбөр, хураамжийн хөрөнгөөс бүрдүүлдэг тул төрийн санхүүгийн удирдлага нийтийн мөнгийг үр ашигтай, үр нөлөөтэй, арвич хямгач зарчмаар төлөвлөж, захиран зарцуулсан эсэх, тэдгээрийг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн орчин хэн нэгэнд давуу байдал үүсгээгүй байгаа эсэх талаар үнэн зөв, бодит мэдээллээр хангагдахыг иргэд, олон нийт болон тэдний саналаар сонгогдсон УИХ-ын гишүүд хүсэн хүлээж байдаг. Төрийн санхүүгийн удирдлагын дээрх зарчмыг зөрчсөн тохиолдлыг аль болох эрт илрүүлж, засан залруулах боломж олгох, зарим тохиолдолд хариуцлага хүлээлгэх, хохирлыг барагдуулах, зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх, иргэд, олон нийт, УИХ-ыг холбогдох мэдээллээр хангах чиг үүрэг бүхий төрийн тогтолцооны салшгүй бүрдэл хэсэг нь төрийн хөндлөнгийн, хараат бус аудитын байгууллага юм. Төрийн аудитын байгууллага нь иргэд, олон нийт, УИХ-ыг төрийн санхүүгийн удирдлагын үр ашигтай, үр нөлөөтэй, арвич хямгач зарчмаар ажиллаж байгаа эсэх мэдээллээр хангаснаар сайн засаглалыг дэмжиж, Үндсэн хуулийн Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн хэрэгжилтэд дэмжлэг болох юм.

Дээрх байдлаар төрийн аудитын байгууллагын эрх зүйн байдлын талаарх Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлал хийгдсэн бөгөөд Үндсэн хуулийн эрх зүй судлаачдын энэхүү байр суурьтай төрийн аудитын байгууллагаас Үндсэн хуулийн нэмэлт өөрчлөлттэй холбогдуулан гаргаж байсан санал зарчмын зөрүүгүй байсан.

Товчхондоо улсын төсвийн орлого, зарлагад хяналт тавих, төрийн санхүү, төсвийн хяналт (аудит)-ыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх, түүний хараат бус байдлыг хангах, төрийн бодлого хяналттай, бодитой хэрэгжих нөхцөлийг бүрдүүлэх үндэслэл шаардлага хуульчлан баталгаажсан гэж хэлж болох юм.

Төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлснээр төрийн эрх мэдлийн хуваарилалт, хяналт-тэнцлийг төгөлдөржүүлэх, төсөв татвар төлөгчдийн бүрдүүлсэн хөрөнгийн талаарх мэдээллийг иргэдэд бодитойгоор хүргэх боломж бүрдэхийн зэрэгцээ, Төрийн аудитын байгууллагын бие даасан хараат бус байдал, баталгаа хангагдана.

Төсвийн бодлогыг хөгжлийн бодлогод нийцүүлэн боловсруулах буюу Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалтын үзэл санаанд нийцүүлсэн төлөвлөлтөд суурилсан төсөвлөлтийн зарчмыг хуульчилсан билээ.

Төлөвлөлтийн үндсэн асуудал нь одоо бид хаана хүрээд байна?, бид хаанаас хаашаа явах зорилготой вэ?, зорилгодоо хүрэхийн тулд юу хийх хэрэгтэй вэ? гэдгийг тодорхойлдог тул төлөвлөлтөд чиглэсэн төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хэрэгжүүлэх нь энэ цаг үеийн хэрэгцээ болоод байна.

Төрийн аудитын байгууллага хуулийн өнөөгийн шинэ орчинд нийтийн эрх ашгийн төлөө иргэдийнхээ амьдралыг сайжруулах стратегид чиглэсэн төрийн аудитыг гүйцэтгэх буюу төрийн санхүү, төсвийг хяналтыг хэрэгжүүлэхдээ өнөөгийн эрх зүйн орчны шинэчлэл, стратегийн хүрээнд “ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖСЭН СТРАТЕГИЙН АУДИТ”-ыг гүйцэтгэхэд онцгой анхаарах нь чухал гэдгийг тэмдэглэхийн зэрэгцээ хөгжлийн баримт бичгүүдийн төлөвлөлт рүү чиглэсэн аудитыг шинэ шатанд гаргана гэдэгт итгэлтэй байна.

ТӨРИЙН АУДИТЫН ХӨГЖИЛ ЦААШДЫН ЧИГ ХАНДЛАГА



Б.Баттөмөр

Монгол Улсын Их хурлын гишүүн, Аюулгүй байдал,
гадаад бодлогын хорооны дарга

Монгол Улсын Их Хурлаас 2002 оны 06 дугаар сарын 27-ны өдөр Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуулийг баталсан бөгөөд үүнтэй холбоотойгоор Улсын Их Хурлаас 2002 оны 42 дугаар тогтоолыг баталж Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хууль батлагдсантай холбогдуулан шаардлагатай бусад хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулж, тухайн оны 9 дүгээр сарын 15-ны өдрийн дотор Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхийг Засгийн газарт үүрэг болгосон байдаг.

Засгийн газраас 2002 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдөр Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хуульд нийцүүлэх зорилгоор боловсруулсан 74 хуулийн төслийн нэг нь Төрийн аудитын тухай хуулийн төсөл байсан.¹

Улмаар Улсын Их Хурал 2003 оны 01 дүгээр сарын 03-ны өдөр Төрийн аудитын тухай анхдагч хуулийг баталсан бөгөөд тус хууль хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байх хугацаанд 10 удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байдаг. Ялангуяа 2006, 2011, 2013 онуудад оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтүүд нь нийлээд багтаамжийн хувьд хуулийн нийт заалтын 50 хувиас хэтэрсэн. Тодруулбал, Төрийн аудитын тухай хууль батлагдсанаас хойш нийт 136 хэсэг, заалтын 79 хэсэг, заалтад ямар нэгэн байдлаар нэмэлт, өөрчлөлт орсон буюу энэ нь анх баталсан хуулийн нийт хэсэг, заалтын 58 хувийг эзэлж байв. Төрийн аудитын тухай хуульд ийнхүү олон удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулахдаа уг хуулийн бүтэц, уялдааг алдагдахад хүргэсэн, хууль дахь нэр томьёо, заалтын найруулга зэрэг нь ойлгомжгүйн улмаас хуулийг практикт нэг мөр хэрэгжүүлэхэд бэрхшээл учруулж байсныг Та бүхэн бэлхнээ мэдэх билээ.

Төрийн аудитын тухай хуулийн тодорхой зүйл, заалтын зохицуулалт анх хуулиар тавьсан зорилгодоо хүрсэн эсэх, практикт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, тэдгээрийн хүлээн зөвшөөрөгдсөн байдлыг тогтоох, урьдчилан тооцоолоогүй бусад үр дагавар гарсан эсэхийг тодорхойлох; цаашлаад уг хуулийн ирээдүйн үр дагавар, нөлөөллийг илрүүлэн гаргах зорилгоор Төрийн аудитын тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ (судалгааны ажил)-г хийсэн.

Судалгааны ажлыг гүйцэтгэхдээ эрх зүйн харьцуулалтын арга, шүүхийн практик судлах, тайлан, статистикийн тоо баримтад дүн шинжилгээ хийх, хуулийг хэрэгжүүлэн ажиллаж буй төрийн албан хаагчидтай ярилцлага хийх зэрэг ажлуудыг гүйцэтгэсэн.

Судалгааны үр дүнгээр зайлшгүй анхаарах шаардлагатай асуудлууд илэрснийг тоймлон дурдъя.

1. Төрийн аудитын тухай хуулийн 3 дугаар зүйл “Төрийн аудитын үндсэн зарчим”-д “хараат бус байх” зарчмыг огт заагаагүй, бусад зүйл, хэсэгт ч үүнийг тодорхой зохицуулаагүй байсан. Практик дээр хууль хяналтын байгууллагууд аудиторуудыг гаргасан дүгнэлттэй холбогдуулан шалгах, буруутгах, гэрчээр дуудан мэдүүлэг авах, хууль хяналтын байгууллага өөрийн чиг үүрэгтэй аудитын байгууллагыг ашиглах² зэрэг асуудлууд гарч, энэ нь төрийн аудитын хараат бус байдалд сөргөөр нөлөөлж байв.
2. Төсвийн тухай хууль, Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль, Шилэн дансны тухай хууль, Төрийн албаны тухай хууль, Сонгуулийн тухай хууль зэрэг 20 гаруй хуулиар төрийн аудитын байгууллагад аудит хийх чиг үүргийг хариуцуулж байсан.
3. Төрийн аудитын тухай хууль бусад хуулиар заавал хийх аудитуудыг хатуу зааж хариуцуулснаар төрийн аудитын байгууллага өөрөө судалж, эрсдэл, чанараа тооцоолж, үр ашигтайгаар аудит хийх үндсэн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх боломжийг хязгаарлаж төсөв, санхүү, хүний нөөцийн хувьд хүндрэл үүсгэж байв.² Улсын Их Хурлын Төсвийн байнгын хороо аудитын сэдвийг батлахдаа Үндэсний аудитын газрын боловсруулсан саналыг ямар хэмжээнд сэдвийн нэрийг өөрчлөх, сэдэв нэмэх, хасах талаар хуульд нарийвчлан зохицуулаагүйгээс Төсвийн байнгын хороо хүний болон санхүүгийн нөөц, хугацааг бодитой төлөвлөж, тооцолгүйгээр шинээр сэдэв нэмэх, аудитын сэдвийн хамрах хүрээг өргөтгөх, багасгах тохиолдлууд гардаг байв. Зарим орны туршлагаас үзэхэд эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд төрийн аудитын байгууллага нь аудит хийх эсэхээ өөрөө чөлөөтэй сонгох эрх хэмжээг баталгаажуулсан⁴ ба цаашид манай улсад аудитын сэдэв сонгохтой холбоотой эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзсэн.

¹УИХ-аас 2011 оны 12 дугаар сарын 23-ны өдрийн хуулиар Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай хүчингүй болсон тооцсон байдаг.

²Тодорхой хэрэг, маргаан дээр дүгнэлт гаргуулах

4. Төрийн аудитын тухай хуульд акт тавих, албан шаардлага өгөх харилцааг зөвхөн Үндэсний аудитын газрын хэрэгжүүлэх бүрэн эрхэд хамаарах байдлаар зохицуулсан, орон нутагт дахь төрийн аудитын газарт энэ эрх олгогдоогүй байв. Төрийн аудитын тухай хуулиар Ерөнхий аудиторт акт, албан шаардлагын журам батлах эрх хэмжээг олгоогүй тул хууль зүйн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага бүртгэх боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн байв.
5. Аудитын дээд байгууллагын хараат бус байдлын тухай Мексикийн тунхаглалаар Мэдээлэлд хязгаарлалтгүй нэвтрэх зарчмыг тунхаглаж “Аудитын дээд байгууллага нь хуулиар хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүх баримт бичиг, мэдээллийг хугацаанд нь, шууд, чөлөөтэй авах боломжийг бүрдүүлэхүйц эрх мэдэлтэй байх ёстой” гэсэн байдаг. Өмнөх хуулийн 21 дүгээр зүйлд төрийн аудитын байгууллагын мэдээлэл авах эрхийг хуульчилсан байсан боловч уг бүрэн эрх нь бусад хууль тогтоомжоор хязгаарлагдсан,⁵ практик дээр хэрэгжилтэд нь бэрхшээл учирч байсан⁶ тул төрийн аудитын байгууллагын мэдээлэл авах бүрэн эрхтэй холбоотой зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, холбогдох бусад хуультай уялдуулах шаардлагатай болсон.
6. Төрийн аудитын тухай хууль тогтоомж зөрчигчид хариуцлага хүлээлгэх харилцааг тус хуулийн 28 дугаар зүйлээр зохицуулж байсан. Хуулийн хариуцлагын зохицуулалт нь төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийж гаргасан дүгнэлтэй⁷ холбоотойгоор холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэх харилцаа болон төрийн аудитын байгууллагаас бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэх явцад үүссэн зөрчилд⁸ хариуцлага хүлээлгэх харилцаа хоёрыг нэгтгэн зохицуулсан нь оновчгүй байв.⁹
7. ИНТОСАИ-н гишүүн орнуудын Төрийн аудитын байгууллагын экспертүүдээс бүрдсэн баг 2010, 2015 онуудад Монгол Улсын Төрийн аудитын байгууллагын үйл ажиллагаа, тогтолцоонд үнэлгээ хийхэд Үндсэн

³Төрийн аудитын байгууллагын 2017 онд гүйцэтгэх аудитын нийт 22 сэдвийн 12 нь хуулийн дагуу хийх аудит, 2018 онд гүйцэтгэх аудитын нийт 37 (8 нь өмнөх оноос шилжсэн аудит) сэдвийн 15 нь хуулийн дагуу хийх аудит, төрийн аудитын байгууллагын өөрийн бодлогоор гүйцэтгэх аудитын сэдэв 4, 2019 онд гүйцэтгэх аудитын нийт 32 сэдвийн 18 нь хуулийн дагуу хийх аудит, төрийн аудитын байгууллагын өөрийн бодлогоор гүйцэтгэх аудитын сэдэв 6 байснаас үзэхэд төрийн аудитын байгууллага аудитын сэдвээ өөрөө сонгох боломж хязгаарлагдмал байгаа нь харагдаж байна. УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны 2017 оны 01 дүгээр сарын 25-ны өдрийн 02, 2017 оны 12 дугаар сарын 20-ны өдрийн 06 дугаар тогтоол, 2018 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрийн 01 дүгээр тогтоол.

⁴Австралийн Ерөнхий аудиторын тухай хууль.

8. Ерөнхий аудиторын хараат бус байдал

4) Ерөнхий Аудитор нь энэ хууль болон бусад хуульд заасан чиг үүрэг, бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ өөрийн үзэмжээр чөлөөтэй шийдвэр гаргах эрхтэй. Ялангуяа Ерөнхий Аудитор нь дараах асуудлуудаар аливаа этгээдээс заавар, чиглэл авахгүй:

- а) аудит хийх эсэх;
- б) аудитыг хэрхэн хийх талаар;
- с) тодорхой асуудлыг нэн тэргүүнд авч үзэх талаар.

хуулийн холбогдох заалт байхгүй нь 1990-1995 онд Монгол Улс төрийн санхүү, төсвийн хяналт (аудит)-ын тогтолцоогүй байсан шиг нөхцөл байдал үүсэх магадлалтай тул төрийн хараат бус аудитын тогтолцоо, бүрэн эрхийн асуудлыг Үндсэн хуульдаа тусгаж бэхжүүлэхийг зөвлөмж болгосон байдаг.

Түүнчлэн Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээгээр “төр засгийг хязгаарлах хүрээнд үндсэн хуулийн дэглэм бүрэн амжилттай хэрэгжиж чадаагүй,”¹⁰ “Төр засгийн хариуцлагын тогтолцоонд доголдол гарч, улмаар улс төрийн үйл явцад олон нийт дургүйцэхэд хүргэж байна. Олон нийтийн ...оролцоо хангалтгүй байгаа нь бодлого боловсруулах ажлын чанарыг бууруулах, хуулийн хэрэгжилтийг сулруулах, цаасан дээрх хууль болон түүний нийгэм, улс төр, эдийн засагт гүйцэтгэх бодит үүргийн хооронд зөрүүтэй байдал үүсэхэд хүргэж байна. Парламент үндсэндээ бодлогын хувилбаруудын өртөг, үр ашгийг тооцох чадавхгүй, Засгийн газарт хяналт тавихад маш бага үүрэг гүйцэтгэдэг.”¹¹ гэжээ.

Монгол Улсын Их Хурлаас 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтөөр Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалтад “Төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл

⁵Тухайлбал Банкны тухай хуулийн 7.2-т заасан “Банк, түүний харилцагч болон гуравдагч этгээд нууц” гэж үзсэн аливаа мэдээллийг гаргуулж авах эрх бүхий байгууллагад төрийн аудитын байгууллагыг оруулаагүйн улмаас уг мэдээлэлтэй танилцах, гаргуулж авахад бэрхшээлтэй байдаг байна.

⁶Төрийн аудитын тухай хуулийн 21.1-т “Төрийн аудитын байгууллага, түүний ажилтнууд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах аливаа мэдээллийг бүрэн хэмжээгээр, чөлөөтэй, шуурхай авах эрхтэй. Энэ хуулийн 15.1-д заасан байгууллага, албан тушаалтан төрийн аудитын байгууллагаас шаардсан мэдээллийг хугацаанд нь саадгүй гаргаж өгөх үүрэгтэй” гэж заасан. Энэ хэсэгт “15.1-д заасан байгууллага, албан тушаалтан” гэж иш татсан боловч уг 15.1 дэх хэсэгт ямар ч байгууллага, албан тушаалтны талаар заагаагүй, харин Үндэсний аудитын газрын бүрэн эрхийг заасан байдаг тул ялангуяа орон нутаг дахь төрийн аудитын байгууллагын зүгээс мэдээлэл авах эрхээ хэрэгжүүлэхэд маргаантай асуудлууд гардаг байна.

⁷хязгаарлалттай, сөрөг санал, дүгнэлт авсан, гүйцэтгэлийн болон нийцлийн аудитаар материаллаг шинжтэй зөрчил гаргасан, аудитад хамрагдсан байгууллагын санхүүгийн тайланд төрийн аудитын байгууллагаас санал, дүгнэлт өгөх боломжгүй.

⁸Төрийн аудитын үйл ажиллагаанд саад учруулсан, аудит хийлгэхээс зайлсхийсэн, шаардлагатай мэдээлэл, баримт материалыг гаргаж өгөхөөс үндэслэлгүй татгалзсан, төрийн аудитын байгууллагаас тавьсан албан шаардлага, төлбөрийн актыг цаг хугацаанд нь биелүүлээгүй.

⁹Хуулийн 28.1-д “... зөрчил гаргасан албан тушаалтанд холбогдох хууль тогтоомжид заасны дагуу сахилгын шийтгэл ногдуулах албан шаардлагыг төрийн аудитын байгууллагаас эрх бүхий албан тушаалтанд хүргүүлнэ” гэж заасан мөртөө илүү хүнд шийтгэлийн хэсгийг зохицуулсан 28.2-т “... зөрчил гаргасан албан тушаалтныг үүрэгт ажлаас нь халах тухай саналыг төрийн аудитын байгууллага эрх бүхий албан тушаалтанд хүргүүлнэ” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, хууль зүйн өөр үр дагавартай шийдвэрүүд (албан шаардлага нь заавал биелэгдэх шинжтэй, санал нь заавал биелэгдэх шинжгүй)-ийг нэг асуудалд оруулж зохицуулсны зорилго нь ойлгомжгүй байна. Хэдийн тийм боловч практик дээр Төрийн аудитын тухай хуулийн 28.1-д заасан “албан шаардлага хүргүүлэх” гэдгийг “санал хүргүүлэх” гэдгээр хэрэгжүүлж байна.

¹⁰Ч.Энхбаатар, Том Гинсбург, П.Амаржаргал, М.Батчимэг, Ц.Даваадулам, О.Мөнхсайхан, Д.Солонго, Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн дүн шинжилгээ (УБ 2016), 203.

¹¹Мөн тэнд, 81.

ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно.” гэж хуульчилсан билээ.

Улсын Их Хурлаас “Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтөд хууль тогтоомжийг нийцүүлэх, түүнтэй холбогдуулан авах арга хэмжээний тухай” 2020 оны 02 дугаар тогтоолыг баталсан. Тус тогтоолын хавсралтын 1.2.5-д “төрийн санхүү, төсвийн хяналт /аудит/-ыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтоох;”, 1.2.6-д “төрийн нийтийн өмчийг зохистой ашиглах, зарцуулахад тавих хяналтыг боловсронгуй болгох.” гэсэн үзэл баримтлалын чиглэл баримтлахаар тусгасан.

Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн үзэл баримтлалд нийцүүлэхийн зэрэгцээ судалгааны ажлын үр дүнд үндэслэн төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх, татвар болон татварын бус орлого, төрийн нийтийн өмчийг зохистойгоор төлөвлөх, тайлагнах, ашиглах, зарцуулах үйл ажиллагаанд тавих хяналтын эрх зүйн үндсийг тогтоох зорилгоор Төрийн аудитын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг боловсруулан 2020 оны 03 дугаар сарын 27-ны өдөр УИХ-д өргөн барьсан билээ.

УИХ-ын 2020 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанаар “Төрийн санхүү, төсвийн хяналтыг хараат бусаар хэрэгжүүлэх, татвар болон татварын бус орлого, байгалийн баялгийн ашиглалтаас бүрдсэн нийтийн өмчийг зохистойгоор төлөвлөх, тайлагнах, ашиглах, зарцуулах үйл ажиллагаанд тавих хяналтын эрх зүйн үндсийг тогтоох” зорилго бүхий Төрийн аудитын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг 6 бүлэг 43 зүйлстэйгээр баталсан.

Хуулийн шинэчлэлийн гол агуулга нь:

1. Төрийн нийтийн өмчийг хууль ёсны дагуу арвилан хэмнэлттэй, үр ашигтай, үр нөлөөтэйгөөр төлөвлөх, хуваарилах, ашиглах, зарцуулахад хяналт тавих, түүнчлэн төрийн санхүүгийн удирдлагыг сайжруулах;
2. Төрийн аудитын байгууллагын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг тодорхой болгон, төрийн санхүү, төсвийн хяналтын хүрээнд хамаарахгүй чиг үүргийг төрийн аудитын байгууллагад бусад хуулиар нэмэгдүүлэхгүй байх асуудлыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн нэмэлт, өөрчлөлтөд нийцүүлсэн болно.
3. Төрийн аудитад хууль дээдлэх, хараат бус, бие даасан байх, шударга ёсыг хангах, мэдээллээр бүрэн хангагдах, ил тод бодитой байх, төрийн аудитын олон улсын шаардлага стандартад нийцсэн байх зарчмыг тусгаж, төрийн санхүү, төсвийн хяналтын хүрээнд төрөлжсөн аудит хийх;
4. Төрийн аудитад мэдээллээр бүрэн хангагдах зарчим тодорхой болж, шалгагдагч этгээдийн мэдээлэл авах, баримт бичиг бусад зүйлстэй үнэ төлбөргүй танилцах, мэдээллийн санд нэвтрэх зэрэг эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн.

МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ШИНЭ ОРЧИН



Ж.Лхагвасүрэн

Улсын Их Хурлын Тамгын газрын
Хяналт шалгалтын хэлтсийн дарга

Төрийн хяналт шалгалт нь Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгч, Төрийн аудитын байгууллага болон төрийн захиргааны байгууллагын хяналт шалгалт, Үндсэн хуулийн Цэц, шүүх, прокурорын хяналт, нутгийн өөрөө удирдах байгууллагаас Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуулийн дагуу хэрэгжүүлэх хяналт шалгалтаас бүрдэж байгаа. Харин Улсын Их Хурал, Ерөнхийлөгчийн хяналт шалгалт, Үндсэн хуулийн цэц, шүүх, прокурорын хяналт болон Төрийн аудитын үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг тус тусын хууль тогтоомжоор зохицуулахаар Төрийн хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан байдаг.

УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтыг Монгол Улсын Үндсэн Хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль, Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль, Нийтийн сонсголын тухай хуулиудын хүрээнд хэрэгжүүлнэ.

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорьдугаар зүйлд “Монгол Улсын Их Хурал бол төрийн эрх барих дээд байгууллага мөн бөгөөд хууль тогтоох эрх мэдлийг гагцхүү Улсын Их Хуралд хадгална.” Мөн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1-д заасны дагуу Улсын Их Хурал нь “хууль батлах, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах”, “хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хянан шалгах” асуудлыг өөрийн онцгой бүрэн эрхэд хадгалж шийдвэрлэхээр заасан.

Түүнчлэн 2019 оны 11 дүгээр сарын 14-ний өдөр баталсан Монгол Улсын Үндсэн хуульд оруулсан нэмэлт, өөрчлөлтийн дагуу Хорин наймдугаар зүйлийн 2-т “Хуулийн биелэлтийг хангахтай холбоотой нийтийн ашиг сонирхлыг хөндсөн тодорхой асуудлаар Улсын Их Хурлын нийт гишүүний дөрөвний нэгээс доошгүй нь хянан шалгах түр хороо байгуулах санал тавибал Улсын Их Хурал цөөнхийн төлөөллийг оролцуулан уг хороог байгуулна. Байнгын болон бусад хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно.” гэж өөрчлөн найруулсан.

Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлд “Улсын Их Хурал хууль тогтоох, төрийн дотоод, гадаад бодлогын үндсийг тодорхойлох, хууль тогтоомжийн биелэлтийг хянан шалгах үндсэн чиг үүрэгтэй.”, 39 дүгээр зүйлд “Улсын Их Хурал хянан шалгах бүрэн эрхээ энэ хууль болон Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасны дагуу хэрэгжүүлнэ.” гэж заасан байдаг.

Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль:

Улсын Их Хурлаас 2021 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдөр Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль нь 7 бүлэг 58 зүйлтэй батлагдсанаар Монгол Улсын Үндсэн хууль, хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийг биелүүлэх үйл ажиллагаанд тавих Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн үндсийг тогтоосон.

Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтыг дараах зорилгоор хэрэгжүүлнэ.
Үүнд:

1. хууль, Улсын Их Хурлын бусад шийдвэрийн биелэлтийг хангуулах;
2. хүний эрх, эрх чөлөөг хамгаалах, баталгааг хангах;
3. нийтийн эрх ашгийг хөндсөн тодорхой асуудлаар иргэний мэдэх эрхийг хангах;
4. иргэд шууд болон өөрсдийн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөллийн байгууллагаараа уламжлан төрийн үйл хэрэгт оролцох эрхийг хангах;
5. Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө болон урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилт,

тэдгээрийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн улсын төсөв, төсвийн гүйцэтгэлийг батлахдаа Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7-д нийцэж байгаа эсэхийг хянах;

6. төсөв, төрийн санхүүгийн удирдлагын хяналтын байнгын тогтолцоо бүрдүүлэх, тэдгээрийн үр нөлөөг сайжруулах;
7. хууль хэрэгжүүлэх явцад төрийн байгууллагын үйл ажиллагаанд гарч буй тулгамдсан асуудлыг тогтоох, Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын явцад төрийн байгууллага, албан тушаалтны үйл ажиллагаанд илэрсэн зөрчил, дутагдлыг арилгуулах замаар төрийн удирдлагын тогтолцооны үр нөлөөг дээшлүүлэх;
8. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх, судлан шинжлэх байнгын тогтолцоо бүрдүүлэх, хууль тогтоомжийн хэрэгжилт, үр нөлөөг сайжруулах, боловсронгуй болгох зэрэг болно.

Улсын Их Хурлын гишүүд хянан шалгах бүрэн эрхийн хүрээнд шаардлагатай тоон болон бусад мэдээллийг тухай бүр мэдээллийн нэг эх үүсвэрээс авах, төрийн байгууллага хоорондын мэдээллийн нэгдсэн сүлжээг бий замаар үйл ажиллагааны уялдааг хангах, Улсын Их Хурлаас хууль, Улсын Их Хурлын болон Байнгын хорооны тогтоол, тэмдэглэлээр Засгийн газар, Улсын Их Хуралд ажлаа шууд хариуцан тайлагнадаг бусад байгууллагад өгсөн үүрэг, чиглэлийн хэрэгжилтийн явцыг хянах, хэрэгжилтийг хангуулахад хяналт тавьж, биелэлтийг тооцох, эрчимжүүлэх боломжийг нэмэгдүүлэх зорилгоор Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын мэдээллийн нэгдсэн санг бий болгохоор Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн 5 дугаар зүйлд заасан.

Мэдээллийн нэгдсэн сан нь Улсын Их Хурлаас явуулсан хяналт шалгалтын холбогдох баримт бичиг, мэдээлэл болон бусад байгууллагаас гаргуулж авсан хяналт шалгалтын мэдээлэл, хууль тогтоомжид заасан бусад тогтмол мэдээллээс бүрдэх бөгөөд хуульд өөрөөр заагаагүй бол мэдээллийн нэгдсэн сан олон нийтэд нээлттэй байна. Эдгээр мэдээллийг Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон холбогдох байгууллагын хамтарсан шийдвэрийн дагуу мэдээллийн нэгдсэн санд төвлөрүүлэхээр хуульд заасан.

Улсын Их Хурлын Тамгын газар нь төрийн байгууллагын холбогдох цахим систем болон цахим хэлбэрээр бүрдүүлсэн мэдээллийн сангаас шаардлагатай мэдээллийг гаргуулан авах эрхтэй бөгөөд уг мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлж, эрхлэн хөтөлнө. “Мэдээллийн нэгдсэн сан бүрдүүлэх, эрхлэн хөтлөх, ашиглах журам”-ыг Улсын Их Хурлын даргын захирамжаар батална.

Түүнчлэн Улсын Их Хурлаас хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан шаардсан мэдээлэл, тооцоо судалгаа, баримт бичгийг нуун дарагдуулахыг хориглохоор Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан.

Улсын Их Хурлын Байнгын, дэд болон хянан шалгах түр хороо нь Улсын Их Хурлаас хууль тогтоомжийн биелэлтэд хяналт тавих үйл ажиллагааг зохион байгуулж, хэрэгжүүлэх бөгөөд Тамгын газар нь мэргэжил, арга зүй, техник зохион байгуулалтын туслалцаа үзүүлж ажиллана.

Хэрэв Улсын Их Хурал хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхдээ

шаардлагатай гэж үзвэл:

ХАРААТ БУС, ХЯНАН ШАЛГАХ ЧИГ ҮҮРЭГ БҮХИЙ БАЙГУУЛЛАГА болох Төрийн аудитын байгууллага, Монголбанк, Үндэсний статистикийн хороо, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хүний эрхийн Үндэсний Комисс, Төрийн албаны зөвлөл болон холбогдох бусад байгууллагад ТҮШИГЛЭН явуулна. Ийнхүү түшиглэн явуулахдаа Улсын Их Хурал тэдгээр байгууллагыг хууль тогтоомжид заасан чиг үүргийнх нь хүрээнд Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтад оролцуулахдаа тухайн байгууллагын хараат бус байдалд хөндлөнгөөс нөлөөлж үл болно.

Мөн тухайн асуудлаар мэргэшсэн судлаач, шинжээч, мэргэжилтэн, мэргэжлийн холбоо, төрийн бус байгууллагыг ОРОЛЦУУЛАН ажиллах юм.

Улсын Их Хурлаас хянан шалгах бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж, хяналт шалгалтын мөрөөр дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. Үүнд:

- Улсын Их Хурал хяналт шалгалтынхаа үр дүнд үндэслэн шаардлагатай гэж үзвэл холбогдох хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох арга хэмжээ авна.
- Улсын Их Хурал шаардлагатай гэж үзвэл хууль тогтоомжийн биелэлтийг хангуулах, эрчимжүүлэх, хяналт шалгалтаар илэрсэн зөрчил дутагдлыг арилгуулах, холбогдох албан тушаалтны хариуцлагын асуудлыг хуульд заасны дагуу шийдвэрлүүлэхээр тогтоол гаргана.

Улсын Их Хурлаас Засгийн газарт үүрэг, чиглэл өгсөн хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн тайланг хагас жил тутамд Улсын Их Хуралд ирүүлэх ба түүнд Тамгын газар дүн шинжилгээ хийж, танилцуулгыг холбогдох Байнгын хороодод хүргүүлнэ.

Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд Улсын Их Хурал хянан шалгах бүрэн эрхээ дараах арга хэрэгслээр хэрэгжүүлнэ гэж заасан. Үүнд:

1. асуулт тавих;
2. асуулга тавих;
3. хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх;
4. мэдээлэл сонсох, тайлан, илтгэл хэлэлцэх;
5. төсвийн хяналт;
6. хяналтын сонсгол хийх;
7. хянан шалгах түр хороо байгуулах.

Дээр дурдсан хяналт шалгалтын арга хэрэгслүүдээс Та бүхэнтэй тайлан, илтгэл, мэдээлэл хэлэлцэх, бодлогын баримт бичгийн явцын болон хэрэгжилтийн тайланг хэлэлцэх, төсвийн хяналтын чиглэлээр илүү нягт хамтран ажиллах бөгөөд энэ хүрээнд Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан эрх зүйн зохицуулалтыг дэлгэрэнгүй байдлаар танилцуулъя.

ТАЙЛАН, ИЛТГЭЛ, МЭДЭЭЛЭЛ ХЭЛЭЛЦЭХ:

Төрийн санхүү, төсвийн хараат бус хяналтыг хэрэгжүүлэх хүрээнд төрийн аудитын байгууллагаас гүйцэтгэсэн аудитын тайлангийн дүгнэлт, зөвлөмж, түүний биелэлтийн талаарх тайланг тухай бүр Улсын Их Хурал нээлттэй болон хаалттай хэлэлцэнэ.

Тайланг Улсын Их Хурал хүлээн авснаас хойш ажлын гурван өдрийн дотор Улсын Их Хурлын цахим хуудаст нийтлэх бөгөөд ажлын 10 өдрийн дотор Улсын Их Хурлын Тамгын газар шинжилгээ хийж, холбогдох Байнгын хороо, гишүүдэд тараасан байна.

Байнгын хороо тайлан, илтгэл, мэдээллийг хэлэлцээд шаардлагатай гэж үзвэл хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, хэрэгжилтийг хангуулах, холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага хүлээлгэхтэй холбоотой санал боловсруулан нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлж, шаардлагатай тогтоолыг батлуулж болно.

Улсын Их Хурал хууль тогтоомжийн биелэлтийг хангуулахаар Засгийн газарт чиглэл өгөх тухай Улсын Их Хурлын тогтоол баталсан бол тухайн тогтоолд заасан хугацаанд Засгийн газар тогтоолын хэрэгжилтийг Улсын Их Хуралд танилцуулах үүрэгтэй.

УЛСЫН ХӨГЖЛИЙН ЖИЛИЙН ТӨЛӨВЛӨГӨӨНИЙ ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ТАЙЛАНГ ХЭЛЭЛЦЭХ:

Засгийн газар улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайланг хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлангийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээс 45 хоногийн өмнө Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.

Төрийн аудитын байгууллага улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийж, жил бүрийн 03 дугаар сарын 15-ны дотор Улсын Их Хуралд ирүүлсэн байна.

Улсын Их Хурал дээрх тайланг хэлэлцээд шаардлагатай гэж үзвэл дараа жилийн улсын хөгжлийн төлөвлөгөөний төсөл боловсруулахтай холбоотой тодорхой чиглэл болон холбогдох албан тушаалтанд хариуцлага тооцох асуудлаар Засгийн газарт тогтоолоор чиглэл өгч болно. Хэрэв Улсын Их Хурал тогтоол баталсан бол тухайн тогтоолд заасан хугацаанд Засгийн газар тогтоолын хэрэгжилтийг Улсын Их Хуралд танилцуулах үүрэгтэй.

МОНГОЛ УЛСЫГ ХӨГЖҮҮЛЭХ ТАВАН ЖИЛИЙН ҮНДСЭН ЧИГЛЭЛ, ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ҮЙЛ АЖИЛЛАГААНЫ ХӨТӨЛБӨРИЙН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ТАЙЛАНГ ХЭЛЭЛЦЭХ:

Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн биелэлтийн явцыг Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэлийн тайлантай нэгтгэн жил бүрийн 04 дүгээр сарын 01-ний дотор Улсын Их Хурал хянан хэлэлцэнэ.

Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн гүйцэтгэлийн тайланг тухайн баримт бичиг дуусгавар болох жилийн 04 дүгээр сарын 01-ний дотор Улсын Их Хурал хянан хэлэлцэнэ.

Төрийн аудитын байгууллага Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийж, гүйцэтгэлийн тайлан хэлэлцэх жилийн 03 дугаар сарын 15-ны дотор Улсын Их Хуралд ирүүлсэн байна.

Засгийн газар Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн гүйцэтгэлийн тайланг хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлангийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээс 45 хоногийн өмнө Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.

Төрийн аудитын байгууллага Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт заасан төсөл, арга хэмжээ бүрэн хэрэгжээгүй гэж дүгнэсэн бол түүний шалтгаан, нөхцөл, цаашид авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмжийг аудитын тайланд тусгасан байна.

Улсын Их Хурал дээрх тайланг хянан хэлэлцээд шаардлагатай гэж үзвэл Засгийн газарт холбогдох чиглэл өгөх тогтоол батална. Засгийн газар Улсын Их Хурлын тогтоолыг биелүүлэхээр авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ болон үр дүнг тухайн тогтоолд заасан хугацаанд Улсын Их Хуралд танилцуулах үүрэгтэй.

ХӨГЖЛИЙН ЗОРИЛТОТ ХӨТӨЛБӨРҮҮДИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЯВЦЫН БОЛОН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ТАЙЛАНГ ХЭЛЭЛЦЭХ:

Улсын Их Хурал Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хуулийн 6.5-д заасан Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилтийн явцын тайланг таван жил тутам Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлийн гүйцэтгэлийн тайлантай нэгтгэн хэлэлцэнэ.

Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийн тайланг тухайн баримт бичиг дуусгавар болохоос нэг жилийн өмнө Улсын Их Хурал хянан хэлэлцэнэ.

Төрийн аудитын байгууллага Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийг хэлэлцэх тухайн жилд гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийж, Улсын Их Хуралд ирүүлсэн байна.

Засгийн газар Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийн тайланг хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлангийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээс зургаан сарын өмнө Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.

УРТ ХУГАЦААНЫ БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТИЙН ЯВЦЫН БОЛОН ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН ТАЙЛАНГ ХЭЛЭЛЦЭХ:

Улсын Их Хурал урт хугацааны хөгжлийн бодлого "Алсын хараа"-ны хэрэгжилтийн явцын тайланг 10 жил тутам Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийн тайлантай нэгтгэн, гүйцэтгэлийн тайланг тухайн баримт бичиг дуусгавар болох хугацаанаас хоёр жилийн өмнө Улсын Их Хурал хянан хэлэлцэнэ.

Улсын Их Хурал урт хугацааны хөгжлийн бодлого нь өөрийн зорилтот түвшинд хүрсэн, шалгуур үзүүлэлтийг хангасан эсэхийг зорилго, зорилт тус бүрээр хянан хэлэлцэнэ.

Засгийн газар урт хугацааны хөгжлийн бодлогын гүйцэтгэлийн тайланг хяналт шинжилгээ, үнэлгээ хийсэн тайлангийн хамт Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлэхээс зургаан сарын өмнө Улсын Их Хурлын Тамгын газар болон Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлнэ.

Төрийн аудитын байгууллага урт хугацааны хөгжлийн бодлогын гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийж, Улсын Их Хурлаар гүйцэтгэлийн тайланг хэлэлцэхээс гурван сарын өмнө Улсын Их Хуралд ирүүлсэн байна.

Төрийн аудитын байгууллага урт хугацааны хөгжлийн бодлогын зорилго, зорилт нь бүрэн хэрэгжээгүй гэж дүгнэсэн бол түүний шалтгаан, нөхцөл, цаашид авах арга хэмжээний талаарх санал зөвлөмжийг аудитын тайланд тусгасан байна.

Төрийн аудитын байгууллага урт хугацааны хөгжлийн бодлого нь бүрэн хэрэгжээгүй гэж дүгнэсэн бол түүний шалтгаан, нөхцөл, цаашид авах арга хэмжээний тодорхой саналыг дүгнэлтдээ тусгана.

Төрийн аудитын байгууллага Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүд нь бүрэн хэрэгжээгүй гэж дүгнэсэн бол түүний шалтгаан, нөхцөл, цаашид авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмжийг аудитын тайланд тусгасан байна.

ТӨСВИЙН ХЯНАЛТЫН ТОГТОЛЦОО:

Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хууль батлагдсанаар Улсын Их Хурлаас төсөвт тавих хяналтын үйл ажиллагаанд баримтлах зарчмыг тусгасанаас гадна төсвийн хяналтыг тасралтгүй байнгын явуулах хэлбэр, нөхцөлийг хангах, төсвийн төслийг нэг удаа Засгийн газарт буцаах эрх зүйн зохицуулалттай болсон.

Улсын Их Хурлын төсөвт хяналт тавих үйл ажиллагаанд Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай хуульд заасан нийтлэг зарчмаас гадна төсөв тасралтгүй, байнгын байх, ил тод, нээлттэй байх, үр нөлөөтэй байх, зохистой байх, олон нийтийн оролцоог хангасан байх зарчмыг баримтална.

Улсын Их Хурал төсвийн хяналтыг Засгийн газраас өргөн мэдүүлсэн төсвийн төслийн хэлэлцүүлгийн үе шатанд тавих хяналт болон төсвийн хэрэгжилтэд тавих хяналт гэсэн хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ.

Төсвийн төсөл боловсруулах үе шатны хяналтыг Засгийн газар, Монголбанк, Үндэсний статистикийн хороо, Үндэсний аудитын газар, Төсвийн төсөл хэлэлцэн батлах үе шатны хяналт болон төсвийн гүйцэтгэл батлах үе шатны хяналтыг Засгийн газар, Үндэсний аудитын газрыг түшиглэн хэрэгжүүлж байна.



Шаардлагатай гэж үзвэл Улсын Их Хурал нэг дэх хэлэлцүүлгээс төсвийн төслийг Үндсэн хууль, холбогдох хуульд нийцүүлэх чиглэл өгч зөвхөн нэг удаа Засгийн газарт буцаана.

Улсын Их Хурлын хянан шалгах тухай хуулийн 58 дугаар зүйлд хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагыг эрх зүйн зохицуулалтыг тодорхой болгосон. Үүнд:

- Улсын Их Хурлын тухай хуулийн холбогдох зүйл, хэсэг, заалтаар албан тушаалтанд оногдуулсан үүргийг хугацаанд нь биелүүлээгүй, эсхүл зохих ёсоор биелүүлээгүй нь Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтыг тасалдуулсан бол Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 37.9-д заасан парламентыг үл хүндэтгэх үйлдэл гэж үзэн Төрийн албаны тухай, эсхүл Зөрчлийн хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.
- Холбогдох албан тушаалтан энэ хуульд заасан нотлох баримтыг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр түр хороонд ирүүлээгүй, гаргаж өгөөгүй нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол Төрийн албаны тухай, Зөрчлийн тухай, эсхүл бусад хуульд заасан хариуцлага оногдуулна.
- Гэрч түр хорооны дуудсанаар хүрэлцэн ирэхээс зориуд зайлсхийсэн, эсхүл мэдүүлэг өгөхөөс зайлсхийсэн, хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр татгалзсан бол Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага оногдуулна.
- Гэрч зориуд худал мэдүүлэг өгсөн бол Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага оногдуулна.
- Түр хорооноос томилсон шинжээч нь тогтоосон хугацаанд дүгнэлт гаргаж өгөөгүй, эсхүл дуудсанаар хүрэлцэн ирэхээс зориуд зайлсхийсэн, эсхүл мэдүүлэг өгөхөөс зайлсхийсэн, татгалзсан бол Зөрчлийн тухай хуулиар хариуцлага оногдуулна.
- Шинжээч зориуд худал дүгнэлт гаргасан бол Эрүүгийн хуульд заасан хариуцлага оногдуулна.
- Гэрч, шинжээч, сонсголд оролцогч, ажиглагч, бусад хүн сонсголын дэг зөрчсөн бол Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага хүлээлгэнэ.
- Түр хорооноос шаардсан нотлох баримтыг хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр ирүүлээгүй, гаргаж өгөөгүй бол Зөрчлийн тухай хуульд заасан хариуцлага оногдуулна.
- Холбогдох албан тушаалтан энэ хуульд заасан сонсголд хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр хүрэлцэн ирээгүй, эсхүл холбогдох тайлбар, мэдээлэл өгөхөөс хүндэтгэн үзэх шалтгаангүйгээр татгалзсан бол Төрийн албаны хуульд заасан хариуцлага хүлээлгүүлнэ гэж заасан.

Улсын Их Хурлаас хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд тавих хяналтын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь хүчтэй, чадамжтай, хууль дээдэлсэн төрт ёсыг бэхжүүлэхийн үндэс билээ. Ингэснээр эрх мэдлийн харилцан хяналт, тогтвортой, хариуцлагатай төрийг бий болгож, төрийн бодлогын залгамж чанарыг хадгалж, салбар бүрд батлагдан хэрэгжиж байгаа бодлогын уялдаа холбоог сайжруулан хангах болно.

ХӨГЖЛИЙН БОДЛОГЫН БАРИМТ БИЧГҮҮДИЙН УЯЛДААГ ХАНГАХ, ТҮҮНД ТАВИХ ХЯНАЛТ



Д.Энхболд

Аудитын гуравдугаар газрын захирал,
тэргүүлэх аудитор

ОРШИЛ:

Монгол улс нь Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг урт, дунд, богино хугацаанд дэвшүүлсэн зорилго, зорилтоо хангахад чиглэгдсэн, харилцан уялдаа бүхий бодлогын баримт бичгээр улс орны нийгэм, эдийн засаг болон салбарын хөгжлийг тодорхойлж байна.

Бодлогын баримт бичиг				
Урт хугацаа	Дунд хугацаа			Богино хугацаа
30 жил	10 жил	5 жил	4 жил	1 жил
Алсын хараа 2050	Зорилтот хөтөлбөр	Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл	Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр	Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, улсын төсөв
		Аймаг, нийслэл, хотыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл	Засаг даргын үйл ажиллагааны хөтөлбөр	Аймаг, нийслэл, хотын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө, Орон нутгийн төсөв
		Хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр		

Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон урт хугацааны баримт бичгийг 1996 оноос хойш 6 удаа дараах байдлаар баталж ирсэн байна. Тухайлбал:

1. УИХ-ын 1996 оны 26 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал”,
2. Засгийн газрын 1998 оны 82 дугаар тогтоолоор “21 дүгээр зууны Тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр”,
3. УИХ-ын 2005 оны 25 дугаар тогтоолоор “Мянганы хөгжлийн зорилт”,
4. УИХ-ын 2008 оны 12 дугаар тогтоолоор “Үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”,
5. УИХ-ын 2016 оны 19-р тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”
6. УИХ-ын 2020 оны 05 дугаар сарын 13-ны өдрийн 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийг тус тус баталж байна.
7. Монгол Улсын “Алсын хараа-2050” урт хугацааны /30 хүртэл жилийн хугацаанд хэрэгжүүлэх/ хөгжлийн бодлогын баримт бичиг нь дунд болон богино хугацааны бодлого, төлөвлөлтийн үндэс юм.

Хөгжлийн бодлогын баримт бичгүүдийн уялдааг хангах, түүнд тавих хяналт:

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай хууль болон бусад холбогдох хуулиудад Монгол Улсын Хөгжлийн урт, дунд богино хугацааны хөгжлийн бодлогыг төлөвлөх, түүний хэрэгжилт үр дүнг тооцох оролцогч талуудын чиг үүргийг хуульчилж өгсөн.

ТАБ нь Үндсэн хууль, Төрийн аудитын тухай хуулиар хүлээсэн үүрэг, УИХ-аас өгсөн чиглэл болон ард иргэд, олон нийтийн санал, үндэсний аюулгүй байдал хийгээд нийгэмд үүсэж болзошгүй эрсдэл бүхий асуудал, сэдвийн хүрээнд Монгол Улсын хөгжлийн бодлого төлөвлөлт болон уг бодлогод дэвшүүлсэн зорилго, зорилт, арга хэмжээний хэрэгжилт, үр дүн нь улс орны хөгжил, нийгэм, эдийн засагт хэрхэн үр дүн, үр нөлөө үзүүлж байгааг үнэлж дүгнэхийн зэрэгцээ, үүсэж болзошгүй эрсдэлийг урьдчилан харж дүгнэлт өгч, цаашид авч хэрэгжүүлэх зөвлөмжийг эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан, оролцогч талуудад хүргэж ажиллаж байна.

ТАБ нь Монгол Улсын Их Хурлын хяналт шалгалтын тухай, Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт, түүний удирдлагын тухай, Төрийн аудитын тухай хуульд заасан чиг үүргийн хүрээнд дараах цагалбарт хугацаанд аудит хийж, аудитын тайланг УИХ-д хүргүүлэх үүргийг хүлээсэн. Үүнд:

№	Хөгжлийн бодлогын баримт бичиг		ТАБ-аас аудит хийх хугацаа, давтамж	УИХ-д хүргүүлэх хугацаа
	нэр	тайлан		
1	Урт хугацааны бодлогын баримт бичиг	Хэрэгжилтийн явцын тайланг	10 жил тутам	Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүдийн гүйцэтгэлийн тайлантай нэгтгэн хэлэлцэхээс гурван сарын өмнө
2	Хөгжлийн зорилтот хөтөлбөрүүд	Хэрэгжилтийн явцын тайланг	5 жил тутам	Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэлийн гүйцэтгэлийн тайлантай нэгтгэн хэлэлцэхээс өмнө
3	Монгол Улсыг хөгжүүлэх таван жилийн үндсэн чиглэл	гүйцэтгэлийн тайлан	гүйцэтгэлийн тайланд аудит хийж	гүйцэтгэлийн тайлан хэлэлцэх жилийн 03 дугаар сарын 15-ны дотор
	Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр			
4	Улсын хөгжлийн жилийн төлөвлөгөө	гүйцэтгэлийн тайлан	гүйцэтгэлийн тайланд жил бүр аудит хийж	жил бүрийн 03 дугаар сарын 15-ны дотор

ТАБ нь бодлогын баримт бичгүүдэд гүйцэтгэлийн аудитыг хийхдээ АДБОУС-д нийцүүлэн баталсан Монгол Улсын төрийн аудитын стандарт MNS-6817, “Гүйцэтгэлийн аудитын зарчим”, “Гүйцэтгэлийн аудитын стандарт”, мөн ТАБ-аас аудит хийх журам болон АДБОУБ Хөгжлийн Санаачилга /АХС/-ын Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын Аудитын Загвар АТАЗ /ISAM/-ыг ашиглан аудитын горим хэрэгжүүлэхэд ашиглаж байна.

УАГ-аас хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн богино хугацааны бодлогын баримт бичиг “Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийн биелэлт” болон “Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилт, үр дүн”-д жил бүр гүйцэтгэлийн аудитыг хийж, үр дүнг УИХ-д хүргүүлэн танилцуулж байна.

Мөн УИХ-аас баталсан хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн урт хугацааны бодлогын баримт бичиг "Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030" хэрэгжилт, "Алсын хараа-2050" бодлогын баримт бичиг, зорилтот хөтөлбөрүүд, салбарын бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд тус тус гүйцэтгэлийн аудитыг хийж ирлээ.

ТАБ нь Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн сонгуульд нэр дэвшигч, УИХ-ын ээлжит сонгууль, аймаг, нийслэл, сумын ИТХ-ын сонгуульд оролцогч нам, эвсэл, бие даан нэр дэвшигчийн сонгуулийн мөрийн хөтөлбөр түүнд орсон зорилт, арга хэмжээ нь холбогдох хуульд заасан тусгай шаардлага болон Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичигтэй хэрхэн уялдаж нийцэж байгаад дүгнэлт гаргаж байна.

ХЯНАЛТ ШАЛГАЛТЫН ҮР ДҮН, ДҮГНЭЛТ:

Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл. /2018-2020 он/

Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг хөгжүүлэх тухайн жилийн үндсэн чиглэлд батлагдсан зарим зорилт, арга хэмжээ нь урт, дунд хугацааны бодлогын баримт бичиг, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, төрөөс тухайн салбарт баримтлах бодлого, үндэсний хөтөлбөрүүдийн зарчим зорилттой уялдаагүй, зарим арга хэмжээ нь тооцоо судалгаанд үндэслээгүй, хэрэгжих боломжтой хугацаа, шалгуур үзүүлэлт, хүрэх түвшинг оновчтой тогтоохгүйгээр төлөвлөж ирсэн байна.

Мөн Баталсан арга хэмжээ бүрд шаардагдах хөрөнгийн хэмжээ, санхүүжилтийн эх үүсвэрийг улсын хөрөнгө оруулалтын хөтөлбөр, төсвийн хүрээний мэдэгдэлд нийцүүлэн бодитой тооцоогүйгээс санхүүжилтийн эх үүсвэр дутагдаж, төлөвлөсөн арга хэмжээ хэрэгжихгүй, дутуу хэрэгжих үр дагавар үүсэж байжээ.

ҮАГ-аас 2011 оноос 2020 оны хооронд жил бүрийн үндсэн чиглэлийн биелэлтэд гүйцэтгэлийн аудитыг хийж ирсэн ч тухайн жилийн үндсэн чиглэлийн биелэлтийг цаг хугацааны хувьд хариуцан хэрэгжүүлэгч байгууллага, ЗГХЭГ-аас ТАБ-д ирүүлж байх хууль эрх зүйн зохицуулалтгүй байсан байна.

Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөний хэрэгжилт, үр дүн, үр ашиг. /2019-2021/

Гүйцэтгэлийн аудитаар Улсын Их хуралд ...Улсын төсвөөр хэрэгжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөг хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгүүдтэй нийцүүлэн баталж, салбарын түвшинд төлөвлөөгүй, төсөвлөлтийн шаардлага хангаагүй төсөл, арга хэмжээг хуульд тусгаж буй зөрчлийг давтан гаргахгүй байх чиглэлээр эрх зүй, хариуцлагын тогтолцоог бүрэн бүрдүүлэхийг... толилуулсан байна.

Монгол Улсын Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилтэд хийсэн аудит:

"Монгол Улсын Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн баримт бичгийн хэрэгжилт"-д гүйцэтгэлийн аудитыг хийхдээ НҮБ-ын Ерөнхий Ассамблейн 2015 оны 70 дугаар чуулганаар баталсан "Дэлхийн Тогтвортой хөгжлийн

зорилго -2030” хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тусгасан Нийгэм, Эдийн засаг, Байгаль орчин гэсэн үндсэн 3 тулгуурт суурилсан “Leave no one behind” буюу “Хэнийг ч орхигдуулахгүй байх” гэсэн үндсэн уриаг болон төрийн нэгдмэл бодлого зохицуулалт, олон талын хамтын ажиллагаа нь Монгол улсын урт, дунд хугацааны хөгжлийн бодлогод хэрхэн тусгалаа олж хэрэгжиж байгаад аудит хийсэн.

Монгол Улс нь “Дэлхийн Тогтвортой хөгжлийн зорилго - 2030” -ын хэрэгжилтийг хангахад төрийн нэгдмэл бодлого зохицуулалттай байх арга хандлагыг баримтлах, олон талын оролцоог хангах шаардлага тулгарч байна.

Хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийн мэргэжлийн институтын бүтэц, зохион байгуулалт тогтворгүй, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэнгийн хуульд заасан чиг үүргийг хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдээгүй, босоо болон хэвтээ тогтолцооны уялдаа сул, нэгдсэн тогтолцоо төлөвшөөгүй байна.

Монгол Улсад хөгжлийн бодлого төлөвлөлтийн тогтолцоог бүрдүүлэх эрх зүйн орчинд ихээхэн ахиц дэвшил гарсан ч, урт болон дунд хугацааны бодлого зохицуулалт, түүнийг төлөвлөх, хэрэгжилтэд хөндлөнгийн хяналт, шинжилгээ хийх, үнэлгээний тайланг хариуцсан яам, агентлаг нь өөрсдөө гаргаж байгаагаас хэрэгжилтийг хангуулах нэгдсэн зохицуулалт сул, хяналтын механизм, хариуцлагын тогтолцоо хангалтгүй байна.

Төрийн захиргааны төв байгууллагын хөгжлийн бодлого төлөвлөх, боловсруулах, хэрэгжилтэд хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ хийх нэгжийн тухайн албан тушаалд тогтвортой ажилласан байдлыг судалж үзэхэд яамдын Бодлого, төлөвлөлт болон ХШҮДАГ-т 2016-2020 оны хооронд нийт 332 албан хаагч ажиллаж байснаас 1 жил хүртэл 35.2 хувь, 2 жил 14.5 хувь, 3 жил 13.6 хувь, 4 жил 7.8 хувь, 5 ба түүнээс жил ажилласан 28.9 хувийг тус тус эзэлж байгаа нь боловсон хүчин тогтворгүй байгааг харуулж байна.

Монгол Улсын хөгжлийн бодлогыг тодорхойлсон урт хугацааны баримт бичгийг 1996 оноос хойш 6 удаа өөрчилсөн нь урт хугацааны бодлогын баримт бичгүүд тогтворгүй, Тухайлбал: УИХ-аас 2015 онд баталсан “Монгол Улсын тогтвортой хөгжлийн үзэл баримтлал-2030”-ын I үе шат (2016-2020 он)-ны зорилтын хэрэгжилтийн явц, үр дүн, зардал үр ашгийг үнэлж тайлагнаагүй, үр нөлөөг үнэлж тооцоогүй нь улсын хөгжлийн үе шатыг тодорхойлоход сөргөөр нөлөөлж байгааг дүгнэсэн.

ТАБ урт хугацааны хөгжлийн бодлогын зорилго, зорилт болон дунд хугацааны бодлого, хөтөлбөрт заасан төсөл, арга хэмжээ бүрэн хэрэгжээгүй гэж дүгнэсэн бол түүний шалтгаан, нөхцөл, цаашид авах арга хэмжээний талаарх зөвлөмжийг аудитын тайланд тусгасан байна.

ҮАГ-аас 2021-2022 онд Төрөөс эмийн талаар баримтлах бодлогын хэрэгжилт, үр нөлөө, Хүнсний аюулгүй байдлыг хянах өнөөгийн тогтолцоо, төсвөөс зарцуулсан хөрөнгийн үр дүн, Эрчим хүчний дамжуулалт, түгээлт, үнэ тарифын зохицуулалт, үр нөлөө, Төрөөс хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх чиглэлээр авч хэрэгжүүлсэн бодлогын хэрэгжилт, үр дүн зэрэг төрөөс баримталж буй дунд болон богино хугацааны бодлогын баримт бичгийн хэрэгжилтэд гүйцэтгэлийн аудит хийхдээ АДБОУБ Хөгжлийн Санаачилгаас Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын Аудитын Загвар IS-

АМ-ыг ашиглан бодлогын хэрэгжилтийн аудитад тусгаж, төрийн бодлогын хэрэгжилтийг цогц системтэй харах, дүгнэхэд ач холбогдолтой болсон.

Салбарын хөгжлийн бодлогын хэрэгжилт, үр дүнд хийсэн гүйцэтгэлийн аудитаар дараах нийтлэг алдаа гарч байгаа нь хөгжлийн бодлогын болон салбар хоорондын баримт бичгийн уялдаа хангалтгүй, бодлогыг хэрэгжүүлэхэд оролцогчдын ажлын үр дүн, уялдаа хангалтгүй байгаатай холбоотой байна. Тухайлбал:

- Нэгдсэн бодлого хангалтгүй, босоо болон хөндлөн тогтолцооны уялдааг хангаагүй, давхардал, хийдлийг гаргахгүй байх
- УИХ-аас 2014 онд баталсан “Төрөөс эмийн талаар баримтлах бодлого”-ын хэрэгжилт хангагдаагүй байхад Засгийн газраас “Төрөөс эрүүл мэндийн талаар баримтлах бодлого”-ыг баталж, эмийн талаар баримтлах бодлогыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг Эрүүл мэндийн сайдын тушаалаар хүчингүй болгосон нь бодлогын хэрэгжилтийг дүгнэж, үр нөлөөг үнэлэх боломжгүй болгосон байна.
- Төрөөс хүнс, хөдөө аж ахуйн талаар баримтлах бодлого, урт болон дунд хугацааны хөгжлийн баримт бичиг, үндэсний хөтөлбөрүүдэд зорилт, арга хэмжээг хэсэгчлэн тусгасан боловч шалгуур үзүүлэлт, суурь түвшин, хүрэх түвшнийг оновчтой тодорхойлоогүйгээс зорилт, арга хэмжээ бүрэн хэрэгжээгүй, үр дүнд хүрээгүй байна.
- Төрөөс эрчим хүчний салбарт баримталсан урт, дунд хугацааны бодлогыг хэрэгжүүлэх хугацаа, хамаарлыг оновчтой тодорхойлоогүйгээс зорилт, арга хэмжээг хамтран хэрэгжүүлэх байгууллагын оролцоог хангаагүй, хөрөнгө санхүүжилтийн эх үүсвэрийг шийдвэрлээгүй, бодлогын хэрэгжилтийн явцыг өнөөгийн үр дүнгээр хэмжихүйц, үнэлэхүйц ахиц дэвшил гараагүй байна.
- Хөгжлийн бодлогын урт, дунд, богино хугацааны болон салбарын бодлогын баримт бичгийг хэрэгжүүлэгч хөндлөн чиглэлд оролцогч салбарын яамдын хоорондын уялдаа холбоо бүрэн хангагдаагүй, босоо чиглэлд Засгийн газраас салбарын тулгамдсан асуудлыг үр дүнд хүрэхүйц байдлаар дэмжиж ажиллаагүй зэргээр харилцан хамаарал алдагдсан байна.

Иймд Монгол Улсын хөгжлийн урт, дунд, богино хугацааны бодлогын баримт бичгийг төлөвлөх, бодлогын зорилго, зорилт, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд оролцогч, бодлогын зорилгын хэрэгжилт, үр дүнд хяналт тавих Засгийн газар, Үндэсний хөгжлийн хүрээлэн, салбарын яамд, мэргэжлийн болон иргэний нийгмийн төлөөлөл зэрэг оролцогч талуудын хяналтын тогтолцоонд анхаарах асуудал зайлшгүй байна. Үүнд:

№	Төлөвлөлттэй холбоотой дутагдал	Хэрэгжилтийн алдаа дутагдал	Бодлогын тайлагнал үр дүн
1	Зохистой төлөвлөсөн эсэх хянах шалгуур үзүүлэлт, хүрэх дүнг оновчтой тодорхойлоггүй	Төлөвлөсний дагуу хэрэгжиж байгаад тогтмол хяналт тавьж, бодлогын хэрэгжилтэд сайжруулалт хийдэггүй	Хэрэгжилтийг бодитой, бүрэн тайлагнадаггүй
2	Зорилго, зорилтын болон бусад баримт бичгүүдтэй уялдааг хангах	Мэргэжлийн ур чадвар хангалтгүй, хүний нөөц тогтвортой бус	Зорилго, зорилтын хэрэгжилт, үр дүн, үр нөлөөг нэгтгэн тайлагнаж дараагийн шийдвэрт харгалзан үздэггүй
3	Бодлогын баримт бичгийн зарчмыг хангах	Санхүүжилт, санхүүжилтийн эх үүсвэр шийдэгдээгүй, ТЭЗҮ, зураг төсөл бэлэн биш	Үнэлгээний нэгдсэн арга зүй хангалтгүй
4	Үр дүн нь хэмжигдэхүйц байх	Оролцогч талуудын ажлын уялдаа хангалтгүй, хэмжих нэгж тодорхой бус байгааг залруулдаггүй	
5	Салбар, салбар хоорондын уялдаа, эрсдэлийг оновчтой тодорхойлох	Хэрэгжүүлэгч байгууллагуудын тогтворгүй байдал	Үр дүнгийн явцын хувь тодорхойгүй, статистик дүн мэдээлэл бүхий тайлагнадаггүй, салбар хоорондын хамтын ажлын үр дүн тодорхойгүй

Судалгааны үр дүн, зарим улс орны сайн туршлага:

Канад улсын төрийн бодлого, хөтөлбөр, зорилтууд нь ТХЗ-уудтай сайн нийцдэг бөгөөд 2018 оноос эхлэн төрийн яам, агентлагуудад өөрсдийн бодлого, хөтөлбөрүүдээ ТХЗ-той хэр нийцэж байгааг үнэлэх, “Тогтвортой хөгжил-2030” хөтөлбөрийн үндэсний стратегийг боловсруулж, төрийн бүх шатны байгууллага, уугуул иргэд, иргэний нийгэм, хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллаж, сорилтыг даван туулах арга хэмжээг боловсруулах, “хөгжлөөс хэнийг ч хоцроохгүй” зарчмыг баримтлах, ахицыг үнэлэх зэрэгт тоо мэдээ цуглуулсаар ирсэн байна. Канадын Засгийн газраас нийгмийн бүхий л бүлгүүдийг холбон ТХЗ-уудын хэрэгжилтийн хүрээнд хамтын ажиллагааг сайжруулахад анхаарч, дотоод, гадаадын түншүүдтэйгээ хамтран шинэлэг арга хэмжээ авч ажиллана гэж мэдэгдсэн байна.

Малайз улс нь цаг уурын өөрчлөлттэй тэмцэх зорилгоор нөөцийн зохистой хэрэглээ, цаг уурын өөрчлөлтөд дасан зохицох хөгжлийн загварыг нэвтрүүлж, ногоон зах зээлийг бий болгох, хог хаягдлын менежментийг нэвтрүүлэх, дахин сэргээгдэх эрчим хүчтэй болох замаар Тогтвортой хэрэглээ, үйлдвэрлэл (SCP)-ийн зарчмыг хэрэгжүүлдэг. Тогтвортой хэрэглээ, үйлдвэрлэл болон цаг уурын өөрчлөлтийн уялдаа холбоог бодлогын түвшинд сайжруулах олон арга хэмжээ авч байгаа боловч техникийн болон санхүүгийн дэмжлэг хэрэгцээтэй хэвээр байна.

Турк улс нь “Өрсөлдөөнт үйлдвэрлэл, үр ашиг”-т анхаарал хандуулж тэгш байдлын зарчмыг баримтлан нийгмийн бүх бүлгүүдийн амьжиргааг дээшлүүлэх зорилго тавьж, шинжлэх ухааны судалгаа, хөгжүүлэлт болон инновацийн экосистемийг боловсронгуй болгох, дижитал шилжилт хийх, өрсөлдөөнт үйлдвэрлэлийг дэмжих, хүний нөөц, ложистик болон бусад дэд бүтцийг сайжруулах, “хөгжлөөс хэнийг ч хоцроохгүй” зарчмыг дотооддоо төдийгүй олон улсад дэмжиж, шийдвэр гаргах түвшин дэх хөгжиж буй орнуудын саналд анхаарал хандуулахыг уриалсан байна.

Солонгос улс нь Тогтвортой хөгжлийн Ерөнхийлөгчийн хороог /PNCSD/ 2000 онд байгуулж, тус хорооноос эрчим хүч, усны хангамж, жендер, нийгмийн хангамж, уур амьсгалын өөрчлөлт, тээвэр ложистик, зөрчилдөөний удирдлага зэрэг олон салбарыг хамарсан стратегийг боловсруулан үндэсний хэмжээний бодлого болгон хэрэгжүүлэхдээ салбарын яамд хоорондын холбоог илүү сайжруулах, харилцан зөвшилцөл хийхэд анхаарч ажиллаж, 2005 онд Ерөнхийлөгчийн зарлигаар баталсан “Тогтвортой хөгжлийн үндэсний алсын хараанд эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчны тэнцвэрт байдлыг хадгалах замаар БНСУ-ыг хөгжингүй улс болгох тухай тунхагласан нь “Тогтвортой хөгжил-2030” хөтөлбөрт эртнээс бэлдэж өөрийн бодлогод шингээсэн бөгөөд “Тогтвортой хөгжлийн арга хэмжээний тухай хуулийг баталж, уг хуулиар Тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороог (NCSD) байгуулсан бөгөөд хорооноос тогтвортой байдлын үнэлгээний үр дүнг хоёр жил тутам үнэлж, тайлан гаргадаг байна. Мөн “Хөгжлөөс хэнийг ч хоцроохгүй” байх зарчмыг хангаж төрийн болон төрийн бус оролцогч талуудын хамтын ажиллагааг хамгийн боломжит түвшинд хүргэх зорилгоор төрөөс “Хүртээмжтэй хөгжлийн албан ёсны тусламж” (“Хүртээмжтэй ХАЁТ”¹) зарчмыг баталсан. Хувийн хэвшлийн оролцооны чиглэлээр Академийн түншлэл, Бизнесийн түншлэл, Иргэний нийгмийн түншлэлийн хөтөлбөр, Бүтээлч технологийн шийдэл зэрэг хөтөлбөрүүдийг тус тус хэрэгжүүлж ирсэн байна.

Дээрх туршлагаадаас харахад хамтын оролцоог хангахад анхаарч нийгмийн олон талт бүлгүүдийн оролцоог бий болгосноор бүх нийтээрээ тухайн зорилгыг ойлгох, түүнийг хэрэгжүүлэхэд тухайн бүлгийн оролцоо юу байж болох вэ гэдгийг ойлгож хамтран нэг зорилгын төлөө чиглэх, улмаар хэрэгжилтэд анхаарал хандуулах боломжийг бүрдүүлж байгаа нь харагдаж байна.

¹ХАЁТ /ODA/ гэдэг нь илүү хөгжилтэй орнууд харьцангуй бага хөгжсөн орнуудад үзүүлдэг дэмжлэгийн албан ёсны нэршил.

ТАБ нь цаашид АДБОУБ Хөгжлийн Санаачилгаас Тогтвортой Хөгжлийн Зорилгын Аудитын Загвар ISAM-д тусгагдсан 5 зарчим, арга аргачлалыг аудитын горим хэрэгжүүлэхэд бүрэн ашиглахад анхаарах шаардлагатай. Үүнд:

1. Бодлогын хэрэгжилтийн уялдаа холбоо, нэгдмэл байдал хангагдсан эсэх;
2. Бодлого нь энэ байдлаараа хэрэгжих магадлал байгаа эсэх;
3. Бодлогын баримт бичгийн зорилтыг биелүүлэхэд гарсан ахиц дэвшил;
4. Олон талын хамтын ажиллагаа, бүх талын оролцоог хангасан эсэх;
5. Хэнийг ч орхигдуулахгүй байх /ялгаварлан гадуурхал, газарзүйн байршил, Засаглал, нийгэм, эдийн засгийн байдал, цочрол ба эмзэг байдал/.
6. Үнэ цэнэ нэмэх

Үндэсний хэмжээний эрсдэл ба ТАБ

ТАБ бодлогын шийдвэрийг дангаар гаргадаг бие даасан субъект биш боловч бодлогын хэрэгжилтийг хэлэлцэж, дараагийн төлөвлөлтийг хийхэд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж чадахуйц байгууллага юм.

ТАБас хийх аудитын тайлан, дүгнэлтүүд нь дээрх асуудлуудад чиглэгдэх ёстой билээ.

Сүүлийн жилүүдэд хийсэн аудитын тайлан, дүгнэлтүүд салбарын бодлого, нийгэмд тулгамдаж буй асуудлуудыг хөндсөн хэдий ч цаашид дараах асуудлуудад анхаарах шаардлагатай байна. Үүнд:

ТАБас гаргасан аудитын төрөл, шийдвэрийн нэгдсэн балансыг анхаарах. Тухайлбал аймгууд гүйцэтгэл, нийцэл, эрсдэлийн аудит хийсэн тоон үзүүлэлтээр харилцан адилгүй үзүүлэлттэй байна.

Энэ нь тухайн аудит хийж буй асуудлаар улсын хэмжээний эрсдэлийг тооцох, эрсдэлийн үзүүлэлтээр бодлогын шийдвэр гаргахад төлөөлөл хангалтгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлж байна.

Өнөөдөр ТАБ “Үндэсний хэмжээний эрсдэл” гэж юу байж болох, үр дагавар болон нийгэмд үзүүлж буй нөлөөллийг хэрхэн хэмжих нэгдсэн стандарт, ойлголттой болох хэрэгтэй байна. Өөрөөр хэлбэл Үндэсний аудитын газар нь “Үндэсний” гэсэн тодотголтой ч үндэсний хэмжээнд асуудлыг шийдвэрлэхэд хангалттай нөлөө үзүүлж чадахгүй, гаргасан шийдвэрийн үр дүн нь зөвхөн Засгийн газрын чиг үүргийн хэрэгжилтийн хяналтаар хязгаарлагдаж болохгүй.

Сүүлийн 5 жилийн байдлаар хийсэн аудитыг салбараар ангилж харвал эдийн засаг, санхүүгийн чиглэлд ихээхэн анхаарал хандуулж, (дангаар 36%) нийгмийн салбар буюу хөдөлмөр, халамж үйлчилгээ, хот тохижилт, тээвэр зэрэг салбар нийлээд 8%-ийг л эзэлж байна.

Үндэсний хэмжээний эрсдэлийн гол тулгуур хүчин зүйл болсон хүний аюулгүй байдлын асуудалтай нэн тэргүүнд холбогддог хүнс 2%, эрүүл мэнд 11%, байгаль орчин 3% зэрэг салбар нийлээд 15 %-ийг эзэлж байгаа нь ч мөн адил хангалтгүй үзүүлэлт юм.

Түүнээс гадна аудит хийж байгаа давтамж нь харилцан адилгүй байгаа бөгөөд бодлогын түвшний томоохон эрсдэлтэй асуудлаар ихэнхдээ 5 жилдээ 1 удаагийн давтамжтай аудит хийгдсэн байна.

Тогтвортой хөгжлийн 3 тулгуурын талаар

ТАБ нь улс оронд тулгамдаж байгаа асуудал, ялангуяа санхүү, мөнгөний бодлоготой холбоотой, цаг үеийн тулгамдсан асуудлуудыг шинжлэн судалж, аудит хийж байгаа боловч улс орны нийт нутаг дэвсгэр, бүх салбарыг хамарсан системтэй, үе шаттай, судалгааны үндэслэлтэй аудит хийхэд анхаарах шаардлагатай байна.

УАГ нь тогтвортой, далайцтай, хүртээмжтэй үйл ажиллагаа явуулж, улс төрөөс ангид байж, улсын болон үндэсний эрсдэлт байдлыг зогсоох, саармагжуулахад чиглэгдсэн үйл ажиллагааг явуулах нь одоогийн Монголын нөхцөл байдалд ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Судалгаанд үндэслэн үндэсний хэмжээний эрсдэл гэдэг агуулгын хүрээнд асуудлыг авч үзэн, Үндэсний аудитын газрын шийдвэр, зөвлөмжүүдэд нарийвчилсан шинжилгээ хийснээр аливаа эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх гарцыг тодруулж болох юм. Үүний тулд бид аудитын дата баазыг цэгцлэх, түүнтэй уялдсан дата бааз бүрдүүлэх загвар гаргах шаардлагатай юм.

Үндэсний аудитын газрын гаргасан зөвлөмжийн зөвхөн тоон үзүүлэлтэд дүгнэлт хийхээс гадна чанарын шинжилгээ хийх аргачлалыг боловсруулах нь чухал ач холбогдолтой байна.

Хэрвээ тухайн асуудалд зөвлөмж өгөөд хаасан бол энийгээ урьдчилан сэргийлэхийн тулд аудитын газар ямар бодлогын шийдэл, эсвэл урьдчилан сэргийлэх шийдлийг төр засагт өгсөн, түүнийг хэрэгжүүлсэн, шийдвэрлэсэн байдалд дүгнэлт хийж, үнэлгээ өгдөг судалгааны баг ажиллах зайлшгүй шаардлагыг бий болгож байна.

Эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ авч хэрэгжүүлдэг болсноор Үндэсний аудитын газар гүйцэтгэлийн аудитаас стратегийн аудит руу шилжих процессыг түргэтгэж чадах юм.

Үндэсний аудитын газрын урьдчилан сэргийлэх чадамж дараах асуудлаар тодорхойлогдоно. Үүнд:

- Хууль эрх зүйн орчин бүрдсэн эсэх. Хуулийн хүрээнд үйл ажиллагаагаа явуулахад бүрэн эрхийн хүрээ, хараат бус ажиллах хүрээ, хариуцлага тооцох, түүнийгээ хэрэгжүүлэх чадамжийн асуудал хангагдсан байдал.
- Аюул, эрсдэлийг илрүүлэх чадамж бий эсэх. Хүний нөөцийн мэдлэг, чадамж, мэргэжлийн ур чадварын асуудлыг тодорхойлох хэрэгтэй. Өчнөөн аюул, эрсдэл байгаад байхад мэдлэг чадамжгүй хүн бол тэр нөхцөл байдлыг бүрэн тодорхойлж, илрүүлж чадахгүй, зөвхөн өнгөцхөн ил байгаа санхүү болон үйл ажиллагаанд нь анхаарал хандуулж, аливаа халхлагдсан, далд аюулыг тооцох чадамжгүйн тухайн асуудал юм.
- Аливаа эрсдэл, аюулаас урьдчилан сэргийлж чадах эсэх. Эрсдэлт асуудлыг аудитын газар шалгаж үзээд илрүүлчхээд цаашид гаргахгүй байх чадамж. Өөрөөр хэлбэл аудитын газрын шийдвэр улс орны бүхий л нутаг дэвсгэрт хүчинтэй үйлчилж чадах эсэх тухай асуудал юм.
- Аудитын газар бодит процесс дээр бодит юмыг илрүүлэх, зогсоох, нөлөөлөх чадамжтай эсэх.
- Үндэсний аудитын газрын үндэсний хэмжээний эрсдэлийг зогсоох боломж өнөөдрийн хууль, эрх зүйн орчны хувьд ч, үйл ажиллагааны цар

хүрээний хувьд ч боломжгүй байгаад анхаарч эрх зүйн чадамжийг цаашид хүчтэй болгох асуудал юм.

ҮНДЭСНИЙ ХЭМЖЭЭНИЙ ЭРСДЭЛИЙН СУДАЛГАА ХИЙХ АРГАЧЛАЛ

Цаашид үндэсний хэмжээний эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэхийн тулд Үндэсний аудитын газрын боломж нь гүйцэтгэлийн аудитаас стратегийн аудит хийх, энгийн судалгааны арга зүй, аргачлалаас системийн арга зүй, аргачлалаар сонгох нь илүү үр дүнтэй байх магадлалтай юм.

Үндэсний аудитын газрын өнөөдрийн үйл ажиллагааг стратегийн үйл ажиллагаа болгон гаргахад ямар арга зүй, аргачлал, алсын хараа, чиг хандлага байх ёстой вэ гэдгийг томъёолох ёстой. Үүнд:

Арга зүй, аргачлал

Аудитын хийж байгаа үйл ажиллагаанд хэрэгжүүлж байгаа арга зүйг дахин шинжилж, системийн шинжилгээний арга болон бусад стратегийн судалгаа хийхэд ашигладаг аргуудаар аудит хийх нь илүү үр дүнтэй гэж үзэж байна.

Аудит арга зүйгээ нарийн судлан шинжлэн тодорхойлж чадвал “Шалтгаан үр дагаврын холбоосын шинжилгээ” хийдэг арга, “Морфологийн арга”, “Системийн арга” зэргийг ашиглах аргачлал боловсруулах нь боломжтой юм.

Үндэсний хэмжээний эрсдэл гэдгийг шинжлэх, шинжилгээ хийх аргачлал боловсруулах нь дараах үе шаттай байна.

- Үндэсний хэмжээний эрсдэлд хамгийн түрүүнд системийн анализ хийх аргачлалыг мэдэх шаардлагатай.
- Эрсдэлийг илрүүлэх, түүнийг яаж шүүлтүүрдэх вэ гэдэг шалгуур үзүүлэлт боловсруулна.
- Аюулыг, эрсдэлийг илрүүлэх арга зам гэж байна.
- Эрсдэл нь ингэж илэрдэг, эрсдэлийн шинжийг ингэж таньдаг, үүний цаана ийм технологи байдаг гэдгийг шинжилж сурах хэрэгтэй. Тухайлбал эрсдэл болон аюул занал нь бодлогын, стратегийн, гүйцэтгэлийн түвшний алинд нь хамаарч байгаагаас шалгуур үзүүлэлт, нөлөөлөл, үр дагаврын түвшин харилцан адилгүй.
- Эрсдэлийн зураглал хийхдээ өнөөдрийн нөхцөл байдлыг тодорхойлон шинжлэх хэрэгтэй бөгөөд Монгол Улсын үндэсний асуудлыг уламжлал болон шинэчлэлтэй холбон авч үзвэл богино хугацаанд, илүү үр дүнтэй болно.

Аудитын цаашидын арга зүйн чиг хандлага

Судалгаанд үндэслэн хамгийн гол анхаарах асуудал бол Гүйцэтгэлийн аудитаас Стратегийн аудит шилжин, аудитын гол чиглэлийг аливаа аюулаас урьдчилан сэргийлэх, эрсдэлийг даван туулах, аливаа алдаа дутагдлаас урьдчилан сэргийлэх явдал гэж авч үзэх шаардлагатай.

Аудитын газрын алсын хараа нь зөвхөн засгийн газрын үйл ажиллагаанд бус үндэсний эрх ашгийг хамгаалахад чиглэсэн байх нь зүйтэй бөгөөд “Монгол” хэмээх үндэсний эрх ашиг, ашиг сонирхлын асуудлыг бодлогын

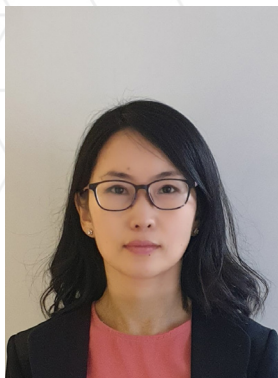
түвшин, стратегийн түвшин, гүйцэтгэлийн түвшний алсын хараа ба чиг хандлага хэмээн үйл ажиллагааны түвшин тус бүрээр нь задлан шинжилж, асуудалд хандах шаардлагатай байна.

ДҮГНЭЛТ:

Хөгжлийн бодлого төлөвлөлт, хэрэгжилтэд оролцогч талуудын хувьд:

- Урт болон дунд хугацааны бодлогын тогтвортой байдлыг хангах
- Хөгжлийн бодлогын асуудал хариуцсан байгууллагуудын тогтвортой байдлыг хангах
- Улсын болон салбарын бодлогын асуудал хариуцан ажиллаж буй мэргэжилтнүүдийн ур чадвар, тогтвортой ажиллахад анхаарах
- Удирдлагын түвшний, шийдвэр гаргагчдын хариуцлагын асуудал насан туршийнх байх эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх
- Хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, хэрэгжилт, тайлагналын асуудалд оролцогч байгууллагын нэгдсэн мэдээллийн сан, хяналтын системтэй болж, ил тод болгох
- Хөгжлийн бодлогын төлөвлөлт, хэрэгжилт, тайлагналын арга зүйг оновчтой, тодорхой болгож УИХ-ын зохих шийдвэрээр батлуулж мөрдөх
- Төрийн аудитын байгууллагын хувьд:
- Аудитын сэдвийн стратегийг дунд хугацаанд боловсруулж, тогтолцоог үе шаттайгаар бүхэлд харахад анхаарах
- Бодлогын хэрэгжилтэд аудитад хийхээс гадна бодлогоос гадна орхигдсон нийгэмд нөлөө үзүүлэхүйц эрсдлийг авч үзэж, түүнд аудитад хийх тохирсон арга зүй, аргачлалыг бий болгох
- Төрийн аудитын байгууллагын хүний нөөцийн бодлогын аудит хийх арга зүйг сайжруулж, тогтвортой ажиллах нөхцлийг бүрдүүлэх

“ТӨСВИЙН НЭЭЛТТЭЙ БАЙДАЛ 2021” ОЛОН УЛСЫН СУДАЛГААН ДАХЬ МОНГОЛ УЛСЫН ДҮНГЭЭС



Д.Оюунбадам

Нээлттэй нийгэм форум ТББ-ын
Хөтөлбөрийн менежер

Олон улсын төсвийн түншлэл (www.internationalbudget.org) байгууллагаас хоёр жил тутамд эрхлэн гаргадаг “Төсвийн нээлттэй байдлын олон улсын судалгаа”-ны 2021 оны дүнг 2022 онд дэлхий даяар танилцуулаад байна. Төсвийн нээлттэй байдлын судалгаа нь засгийн газрын төсвийн мэдээллийг олон нийт авах боломж, улсын төсвийн үйл явцад олон нийтийн зүгээс оролцох албан ёсны боломжит сувгууд, мөн хууль тогтоох болон аудитын байгууллага зэрэг төсвийн хяналтын институциуд төсвийн үйл явцыг хянахад гүйцэтгэж буй үүргийг үнэлэх шалгууруудад тулгуурлан хийгддэг. Энэ удаагийн судалгаанд дэлхийн 120 орон хамрагдсан байна.

Зураг 1. “Төсвийн нээлттэй байдлын судалгаа 2021” дэх Монгол Улсын дүн



Ил тод
байдал

60 /100

(Төсвийн нээлттэй байдлын
индексийн оноо)



13 /100

Олон нийтийн
оролцоо



76 /100

Төсвийн
хяналт

“Төсвийн нээлттэй байдлын судалгаа 2021”-ийн дүнгээс харахад Монгол Улсын Засгийн газрын төсвийн ил тод байдал дээшилсэн боловч төсвийн үйл явцад иргэд оролцох боломжийг олгож буй байдал хангалтгүй хэвээр байна. Тухайлбал, нийт авбал зохих 100 онооноос төсвийн нээлттэй байдлаар 60 авсан бол төсвийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцоогоор дөнгөж 13 авсан байна. Төсвийн хяналтын тогтолцооны үзүүлэлтээр 76 оноогоор үнэлэгджээ (Зураг 1). Манай улс 2006 оноос энэхүү судалгаанд нэгдсэн бөгөөд Нээлттэй нийгэм форум нь Олон улсын төсвийн түншлэл байгууллагын түншээр ажиллаж Монгол Улсын судалгааг хийж гүйцэтгэн, дүнг олон нийтэд танилцуулж ирлээ.

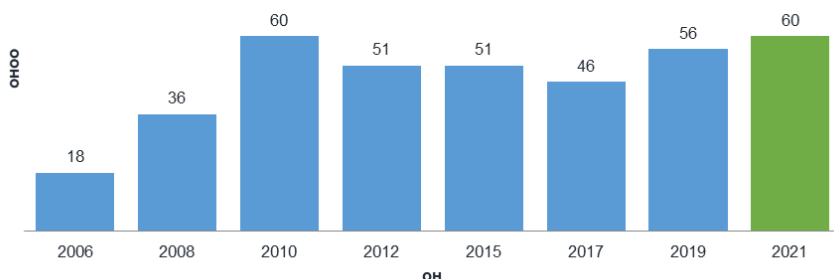


ТӨСВИЙН ИЛ ТОД БАЙДАЛ

Монгол Улс 2021 оны байдлаар дараах арга хэмжээг авснаар төсвийн мэдээллийг илүү нээлттэй болгожээ:



- Иргэдийн төсвийг цахим хэлбэрээр цаг тухайд нь нийтэлсэн.
- Жилийн эцсийн тайлангийн агуулгын иж бүрэн байдлыг сайжруулсан (Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн 2019 онд хэрэгжүүлсэн хөтөлбөр, хөтөлбөрийн хүрэх үр дүнгийн талаарх чанарын болон тоо хэмжээний үзүүлэлтийн биелэлтийг нийтэлсэн).



Төсвийн ил тод байдлаар Монгол Улс 2017 онд 46 оноо, 2019 онд 56 оноо тус тус авч байсан бол 2021 оны үнэлгээгээр 60 оноо авчээ.

Төсвийн ил тод байдлыг үнэлэхдээ төсвийн 8 үндсэн баримт бичиг цахим хэлбэрээр, цаг хугацаандаа нийтлэгддэг, иж бүрэн эсэхийг судалдаг. Төсвийн баримт бичгийн агуулгын иж бүрэн байдлын хувьд Монгол Улс Нэгдсэн төсвийн Хагас жилийн тайланг олон улсын стандартын дагуу боловсруулаагүй ба батлагдсан төсвийн мэдээллийн иж бүрдэл доогуур үзүүлэлттэй байна (Хүснэгт 1).

Хүснэгт 1. Монгол Улсын төсвийн баримт бичгийн агуулгын иж бүрэн байдал

Төсвийн баримт бичиг (Үнэлгээнд хамрагдсан төсвийн жил)	Баримт бичгийн агуулгын оноо (100 онооноос)
Төсвийн хүрээний мэдэгдэл (2021)	95
Нэгдсэн төсвийн төсөл (2021)	61
Батлагдсан төсөв (2021)	39
Иргэдийн төсөв (2021)	58
Нэгдсэн төсвийн явцын тайлан (2020)	89
Нэгдсэн төсвийн Хагас жилийн тайлан (2020)	Боловсруулаагүй
Нэгдсэн төсвийн жилийн эцсийн тайлан (2019)	67
Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн аудитын тайлан (2019)	67

Цаашилбал, агуулгын иж бүрэн байдлын хувьд авбал зохих 100 онооноос Төсвийн төсөл 61, Иргэдийн төсөв 58 оноо тус тус авсан байна. Нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн эцсийн тайлан болон түүнд хийсэн аудитын тайлан нь агуулгын иж бүрэн байдлын хувьд тус бүр 67 оноо авчээ.

Монгол Улс төсвийн ил тод байдлаа хэрхэн дээшлүүлэх вэ?



Судалгаанаас харахад УИХ, Сангийн яамны зүгээс дараах асуудалд анхаарал хандуулбал төсвийн нээлттэй байдлын үзүүлэлт улам сайжрахар байна. Үүнд:

- Хагас жилийн тайланг олон улсын стандартад нийцэхүйцээр боловсруулж цахим хэлбэрээр цаг тухайд нь нийтлэх (Энэхүү тайланд төсвийн хэрэгжилтийн хагас жилийн байдлаарх дэлгэрэнгүй мэдээллийг тусгахаас гадна төсөв боловсруулахад ашигласан эдийн засгийн урьдчилсан нөхцөлийг нягталж, төсвийн хүлээгдэж буй үр дүнгийн талаарх шинэчилсэн таамаглалыг багтаах);

- Баталсан төсөвт тухайн жилийн орлого болон зарлагын мэдээллийг эдийн засгийн иж бүрэн ангилал болон чиг үүргийн ангиллаар тооцон оруулах;
- Өрийн дүнг жилийн эцсийн тайланд тусгах;
- Иргэдийн төсвийн мэдээллийн иж бүрэн байдлыг сайжруулах;
- Төсвийн тоон мэдээллийг PDF, Word хэлбэрээр нийтэлж буй нь компьютероор боловсруулалт хийхэд хялбар бус тул .csv, .xls/.xlsx, .json гэх мэт форматаар нийтлэх.



Төсвийн төслийн баримт бичгийн мэдээллийн иж бүрэн байдлыг сайжруулахын тулд тусгах мэдээлэл:

- Зарлагын тооцооллыг төсвийн жилээс цааш хамгийн багадаа хоёр жилээр, төсвийн аль нэг ангиллаар (эдийн засгийн, төсвийн захирагчаар, зориулалтаар, хөтөлбөрөөр);
- Орлогын тооцооллыг төсвийн жилээс цааш хамгийн багадаа хоёр жилээр, ангиллаар (татварын болон татварын бус гэх зэрэг);
- Төсвийн тооцооллыг хийхдээ суурилсан хүүгийн түвшний мэдээлэл; Макро эдийн засгийн янз бүрийн төсөөлөл нь төсөвт үзүүлэх нөлөөлөл(өөрөөр хэлбэл, мэдрэмжийн шинжилгээ)-ийн мэдээлэл;
- Төсвийн жилийн өмнөх жилийн зарлагыг зориулалтаар ангилсан байдлаар;
- ЗГ-ын бодлогуудын санхүүгийн нөлөө хүн амын янз бүрийн бүлэгт ямар байхыг харуулсан зардлын хувилбарууд (хүйсээр, насаар, орлогын түвшнээр эсхүл бүс нутгаар гэх мэт);
- Өрийн бүтцийн талаарх тухайн жилийн болон өмнөх жилүүдийн мэдээллийг илүү дэлгэрэнгүй оруулах;
- Засгийн газрын цаашдын өр төлбөр болон түүний санхүүгийн тогтвортой байдлыг урт хугацаанд үнэлсэн тооцоолол.



ТӨСВИЙН ҮЙЛ ЯВЦ ДАХЬ ОЛОН НИЙТИЙН ОРОЛЦОО

Засаглалыг сайжруулахад дан ганц төсвийн ил тод байдал хангалтгүй бөгөөд төсвийн нээлттэй байдлын дүнд гарах эерэг үр дүнг нэмэгдүүлэхийн тулд төсвийн үйл явцад олон нийтийн оролцоог хангах хэрэгтэй юм. Төсвийн үйл явц дахь олон нийтийн оролцооны хувьд Монгол Улс 13 оноо авсан нь төсвийн үйл явцад олон нийтийг оролцуулах тал дээр анхаарах шаардлагатайг харуулж байна.

Зураг 3. Монгол Улсын төсвийн үйл явцад олон нийт оролцох боломжийн үнэлгээ (оноо)



Төсвийн үйл явцад олон нийт оролцох боломжийг гүйцэтгэх засаглал, хууль тогтоох болон аудитын дээд байгууллагын зүгээс төсвийн мөчлөгийн бүхий л шатанд олгох нь зүйтэй юм. Монгол Улс төсвийг боловсруулах, батлах, хэрэгжүүлэх, аудит хийх шатанд иргэдийг оролцуулах албан ёсны механизмыг бий болгох тал дээр хангалтгүй байна. Тухайлбал, Засгийн газар улсын төсвийг боловсруулах шатанд иргэдийг огт оролцуулдаггүй байна (Зураг 3). Засгийн газар зөвхөн Орон нутгийн хөгжлийн сангаар хэрэгжүүлэх төслүүдэд иргэдээс санал авч байна. Гэвч энэхүү сангийн төсөв нь нэгдсэн төсвийн өчүүхэн хэсэг учир улсын төсвийг боловсруулах шатан дахь иргэдийн оролцоог төлөөлж чадахгүй байна.

УИХ-ын зүгээс төсвийг батлах явцад иргэдийг оролцуулах байдлаар авбал зохих 100 онооноос дөнгөж 11, Засгийн газрын зүгээс төсвийн хэрэгжилтийн шатанд иргэдийн оролцоогоор 25 оноогоор үнэлэгджээ. Төрийн аудитын байгууллагын зүгээс аудитын төлөвлөгөөнд иргэдээс санал авдаг тул 33 оноо авчээ.



Улсын Их Хурлын зүгээс:

- Олон нийтийн, эсвэл иргэний нийгмийн байгууллага(ИНБ)-ын төлөөлөгч төсөв батлагдахаас өмнөх болон нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн аудитын тайлангийн сонголд оролцож мэдүүлэг өгөх боломж бүрдүүлэх;
- Монгол Улсын мэдээлэл, харилцаа холбооны төрөл бүрийн сувгаар дамжуулан Төсвийн төслийн талаар олон нийтийн зүгээс санал бодлоо илэрхийлэх боломжийг олгох.



Сангийн яамны зүгээс:

- Төсөв боловсруулах үе шатанд олон нийтийн оролцоог хангах;
- Эмзэг болон төлөөлөл багатай бүлгийг шууд, эсвэл тэдгээрийг төлөөлдөг ИНБ-уудаар дамжуулан төсвийн хэлэлцүүлэгт оролцуулах.



Үндэсний аудитын газрын зүгээс:

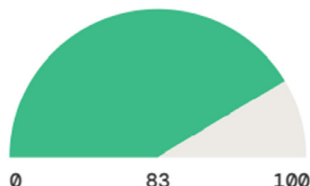
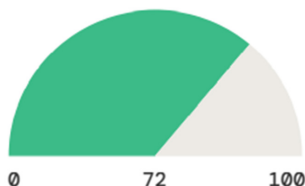
- Аудитын шалгалт хийх үйл явцад олон нийт хувь нэмэр оруулах боломжийг бүрдүүлсэн албан ёсны механизмыг бий болгох;
- Аудитын сэдвийн чиглэлээр иргэдээс өгсөн саналыг аудитын хөтөлбөр боловсруулахдаа хэрхэн ашигласан талаарх тайланг иргэдэд хүргэх.



ТӨСВИЙН ХЯНАЛТЫН ТОГТОЛЦОО

Хууль тогтоох байгууллагын хяналт

Аудитын хяналт



Хууль тогтоох хийгээд аудитын дээд байгууллагууд улсын төсвийг төлөвлөх, хэрэгжилтэд хяналт тавихад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Төсөвт тавих хяналтын тогтолцоогоор Монгол Улсын Их Хурлын хувьд 72 оноо, Төрийн аудитын байгууллагын хувьд 83 оноо тус тус авчээ.

Төсвийн хяналтаа хэрхэн дээшлүүлэх вэ?

Судалгаанаас харахад УИХ, Үндэсний аудитын газрын зүгээс дараах асуудалд анхаарал хандуулбал төсвийн хяналтын үзүүлэлт дээшлэхээр байна. Үүнд:



Улсын Их Хурлын зүгээс:

- УИХ-ын байнгын хорооноос нэгдсэн төсвийн гүйцэтгэлийн жилийн явцын тайланг хэлэлцэж, гарсан дүгнэлтийг цахимаар нийтэлж байх;
- Засгийн газар төсвийн жилийн дундуур төсвийн хөрөнгийн хуваарилалтыг захиргааны нэгжүүдийн хооронд шилжүүлэх тохиолдолд УИХ-тай зайлшгүй зөвшилцдөг байх.

Нэгдсэн
төсвийн сарын
гүйцэтгэл

Нэгдсэн
төсвийн
улирлын
гүйцэтгэл



Үндэсний аудитын газрын зүгээс:

- Аудит хийх үйл явцыг хөндлөнгийн байгууллагаар нягтлуулах;
- Нэгдсэн төсвийн жилийн гүйцэтгэлд хийсэн аудитын тайланд тайлангийн агуулгыг тоймлосон Хураангуй хэсэг оруулах.

Аудитын үйл
явц

Нэгдсэн
төсвийн
гүйцэтгэлийн
аудитын тайлан

МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ ЭРХ, ЦАХИМ МЭДЭЭЛЛИЙН САНГ АУДИТАД ҮР НӨЛӨӨТЭЙ АШИГЛАХ НЬ



А.Цэцэгсүрэн

Ховд аймаг дахь Төрийн Аудитын газрын
аудитын менежер

Аудиторууд нь мэдээллээр бүрэн хангагдах ёстой бөгөөд шалгагдагч байгууллагаас ирүүлсэн баримт материал, мэдээ, мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж аудитын тайлан бэлтгэн мэдээллийн үнэн зөв, бодит байдалд үнэлгээ өгдөг.

XIII-XX зууны дунд үе хүртэл мэдээллийг өртөөгөөр дамжуулан алт, мөнгө, хүрэл Гэрэгэтэй элч нар хаадын зарлиг, албан хэргийг шийдвэрлэдэг байсан нь төрийн бодлого шийдвэр амьдралд хурдан хэрэгжих үндэс болж байв.

XXI зуунд цахим мэдээллийн технологийг ашиглан төр, олон нийтийн мэдээллийг хараат бус аудитын байгууллагуудаар баталгаажуулан УИХ, ЗГ, шалгагдагч байгууллагууд, иргэд, олон нийтэд баталгаажуулсан мэдээг хүргэж байна.

Дэлхий нийтээр цахим технологид шилжиж, мэдээллийн бааз, эрх зүйн орчинд бүрдэж байгаа өнөө Монгол улсад нэгдсэн цахим мэдээллийн санг бүрдүүлснээр харилцагч байгууллагуудын мэдээлэл солилцох уялдаа холбоо хангагдаж, нэгдсэн хяналтын тогтолцоо бүрдэн их хэмжээний өгөгдөлд бага цаг зарцуулах, түүврийн хэмжээг нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг оновчтой тодорхойлох, аудиторуудыг нэгдсэн мэдээллээр хангах, цаасны хэрэглээг бууруулан цахим мэдээллийн санг аудитад үр нөлөөтэй ашиглах боломжуудыг судлахыг зорьсон болно.

Аудиторууд төрийн байгууллагуудын мэдээллийн хэрэгслээр түгээж байгаа мэдээлэлд баталгаа өгөх **МЭДЭЭЛЛИЙН АЛТАН ГЭРЭГЭТЭЙ УЛААЧИД** юм.

Түлхүүр үг: Аудит, мэдээлэл, мэдээллээр бүрэн хангагдах, цахим мэдээлэл

ОРШИЛ

АДБОУБ-ын Лимагийн тунхаглалын 10 зүйлд Мөрдөн шалгах эрх 1-д “Аудитын дээд байгууллага санхүүгийн удирдлагатай холбоотой бүх бүртгэл, баримт бичигт нэвтрэхээс гадна АДБ-ын шаардлагатай гэж үзсэн аливаа мэдээллийг амаар болон бичгээр шаардаж авах эрхтэй байна”, Мексикийн тунхаглалын Зарчим 4-т мэдээлэлд хязгаарлалтгүй нэвтрэх талаар заасан бөгөөд Аудитын дээд байгууллага нь өөрийн хуулиар хүлээсэн үүрэг хариуцлагаа зохих ёсоор хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүх баримт бичиг, мэдээллийг хугацаанд нь, шууд, чөлөөтэй авах боломжийг бүрдүүлэхүйц эрх мэдэлтэй байх ёстой гэж тунхагласан. Аудитын байгууллагын хараат бус байдлыг хангах зорилготой Лимагийн тунхаглалын 10 зүйлд Мөрдөн шалгах эрх 1-д “Аудитын дээд байгууллага санхүүгийн удирдлагатай холбоотой бүх бүртгэл, баримт бичигт нэвтрэхээс гадна АДБ-ын шаардлагатай гэж үзсэн аливаа мэдээллийг амаар болон бичгээр шаардаж авах эрхтэй байна” гэж тус тус тунхагласан.

Шинэчлэн найруулсан Төрийн аудитын тухай хуулийн 3 дугаар зүйл “Төрийн аудитын үндсэн зарчим”-д “мэдээллээр бүрэн хангагдах” зарчмыг тусган баталж, 13 дугаар зүйлд “Аудитад цахим мэдээлэл, арга зүйг ашиглах”, 15 дугаар зүйлд “Мэдээлэл авах эрх”-ийг тус тус хуульчилсан. Мөн аудитын байгууллагад мэдээлэл гаргаж өгөх, санхүүгийн тайланг ирүүлэх, баталгаажуулсан аудитын тайлан, дүгнэлт, зөвлөмжийг олон нийтэд мэдээлэх талаар Төсвийн тухай, Шилэн дансны тухай, Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хуулиудад тусган хэрэгжиж байна.

УИХ-аас Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай, Кибер аюулгүй байдлын тухай, Цахим гарын үсгийн тухай хуулиудыг боловсруулж 2022 оны 5 сараас мөрдөн Цахим хөгжил харилцаа холбооны яамыг шинээр байгуулан ажиллаж эхлээд байна.

Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлж байгаатай холбоотойгоор шалгагдагч байгууллага бүр өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон программ хангамж ашиглан мэдээллийн сан үүсгэж байгаа тул бид цахим мэдээллийг үр дүнтэй ашиглан, их хэмжээний өгөгдөлд бага цаг зарцуулан эрсдэлийг оновчтой тодорхойлж аудитыг үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэх шаардлага байна.

Иймд мэдээлэл авах эрхийн талаарх эрх зүйн зохицуулалтын судалгаа хийж, аудитор мэдээллээр бүрэн хангагдсаны үр нөлөөг тодорхойлон, цахим мэдээллийн эринд мэдээллийн цахим баазыг аудитад ашиглах боломжийг судлахад чиглэгдлээ.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ, БОЛОВСРУУЛАЛТ

Мэдээлэл авах эрхийн талаар олон улсын аудитын тухай хуулиудад болон Төрийн хяналт, шалгалтын байгууллага үүсэж хөгжсөн 100 жилийн түүхэнд хэрхэн тусгаж ирснийг харьцуулан судалсан.

Төрийн аудитын тухай хууль шинэчлэн боловсруулагдаж Банкны тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулснаар дансны мэдээлэл авч Ховд аймаг дахь Төрийн аудитын газрын илрүүлсэн төлбөрийн актын судалгааг гаргаж ашиглав.

Мөн төрийн байгууллагуудын нягтлан бодогчдын ашиглаж байгаа цахим мэдээллийн судалгааг гаргаж, мэдээллийн баазыг хэрхэн хялбаршуулах боломжуудыг судлахыг зорьсон болно.

СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

НЭГ: Хууль, эрх зүйн орчны судалгаа

Аудитын байгууллагууд өөрийн хуулиар хүлээсэн хяналтыг үүргээ хариуцлагатай үр нөлөөтэй хэрэгжүүлэхэд мэдээллээр бүрэн хангагдах эрхийг хуульчлан мөрдөж ирсэн. Гүрж, Канад, Финланд, Чех, Эстони зэрэг орнуудын Төрийн аудитын тухай хуулиудад мэдээлэл авах эрхийн талаар хууль дараах онцлог зүйл, заалтуудыг тусгасан байна.

Хүснэгт №1.

Зарим орнуудын Төрийн аудитын байгууллагын мэдээлэл авах эрхийн талаарх онцлог зохицуулалтууд

№	Төрийн аудитын байгууллагын мэдээлэл авах эрхийн талаарх онцлог зохицуулалтууд
	ГҮРЖ
1	ТӨРИЙН АУДИТЫН ГАЗРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ 20 ДУГААР ЗҮЙЛ: 4. ТАГ нь чиг үүргээ гүйцэтгэхдээ татвар төлөгчийн хувийн мэдээлэл (нууц мэдээлэл)-ийг “Татварын тухай” Гүрж Улсын хуульд заасан журмын дагуу шүүхийн тогтоолоор, мөн төрийн худалдан авах ажиллагааны талаарх мэдээллийг “Нийтийн өмчөөр гүйцэтгэх худалдан авах ажиллагааны тухай” Гүрж Улсын хуульд заасан журмын дагуу гаргуулж авах эрхтэй. 23 ДУГААР ЗҮЙЛ: 3. Шалгагдагч этгээд нь бүрэн мэдээлэл эсхүл баримтыг ТАГ-аас тогтоосон хугацаанд, журмын дагуу ирүүлэх үүрэгтэй. Шалгагдагч этгээд нь хүссэн мэдээлэл ба баримтыг урьдчилан тогтоосон хугацаанд гаргах боломжгүй тохиолдолд энэ талаар ТАГ-т хандан уг мэдээлэл ба баримтыг ирүүлэх эцсийн хугацааг сунгах хүсэлт гаргаж болно. ТАГ нь шалгагдагч этгээдийн хүсэлтийн дагуу мэдээлэл, баримт ирүүлэх хугацааг хуанлийн 5-аас доошгүй, 30-аас дээшгүй хоногоор сунгах эрхтэй. 26 ДУГААР ЗҮЙЛ: ТАГ-т шаардлагатай мэдээлэл ба баримт өгөхөөс зайлсхийх, хуурамч мэдээлэл өгөх, ТАГ-ын үйл ажиллагаанд хөндлөнгөөс нөлөөлөх эсхүл өөрөөр саад учруулсан бол буруутай этгээдэд 1000 гүрж ларитай тэнцэх мөнгөн торгууль ногдуулна.



КАНАД

2	ЕРӨНХИЙ АУДИТОРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ
	13 ДУГААР ЗҮЙЛ МЭДЭЭЛЭЛ АВАХ
	(4) Ерөнхий аудитор нь өөрийн шалгах ёстой ямар ч данс гүйлгээтэй холбоотой асуудлаар, ямар ч хүнийг тангараг өргүүлж шалгах эрхтэй ба ийм шалгалт хийх зорилгоор Ерөнхий аудитор нь "Лавлагааны тухай" хуулийн нэгдүгээр бүлгийн дагуу комиссарын бүрэн эрхийг эдэлнэ.
	Улсын корпорацийн аудитын тайланг хэрэглэх
	14 (1) Ерөнхий аудитор нь Канад Улсын санхүүгийн аудиторын үүргээ гүйцэтгэхийн тулд энэхүү зүйлийн (2), (3) дахь хэсгийг үл харгалзан улсын корпорац, эсхүл улсын корпорацийн охин компанийн зохих журмын дагуу томилогдсон аудиторын тайланг хэрэглэж болно.
	Ерөнхий аудитор мэдээлэл хүсэх
	(2) Ерөнхий аудитор нь Канад Улсын санхүүгийн аудиторын үүргээ гүйцэтгэхийн тулд улсын корпорац, эсхүл тэдгээрийн охин компанийн одоогийн болон өмнөх захирлууд, ажилтан албан хаагчид, төлөөний этгээдүүд болон аудиторуудаас шаардлагатай мэдээлэл, тайлбар гаргаж өгөхийг хүсэж болно.



ФИНЛАНД

3	ТӨРИЙН АУДИТЫН ГАЗРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ
	4 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛ
	Шалгагдагч этгээд нь баримтыг хуулбарлаж өгөх, мэдээллийг хэвлэмэл байдлаар болон техникийн бусад аргаар, эсхүл цахим зэрэг өөр хэлбэр болон бусад аргаар гаргаж өгсний төлөө тус Газраас төлбөр шаардах эрхгүй.
	Үүний зэрэгцээ Үндэсний Аудитын газар нь шаардлагатай тайлан болон бусад мэдээллийг Финландын банк, Нийгмийн даатгалын байгууллагаас авах эрхтэй.



ЧЕХ

4	АУДИТЫН ДЭЭД ГАЗРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ
	21 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛ
	Аудитор нь аудитын ажил гүйцэтгэхдээ дараах эрхийг эдэлж болно:
	(з) төрийн нягтлан бодох бүртгэлийн мэдээллийн төв систем дэх тайлан тооцоог шалгагдагч этгээдээс, эсхүл аудитын бусад нэгж, төрийн нягтлан бодох бүртгэлийн мэдээллийн төв системийн оператораас Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн дагуу шаардах;
	(и) шалгагдагч этгээдээс өөрийн мэдээллийн сүлжээнд хадгалагдаж, эсхүл боловсруулагдаж буй, түүнчлэн төрийн захиргааны мэдээллийн системд байхгүй бусад файл, аппликэйшнд хадгалагдаж буй, аудитын шалгах зүйлд хамаарал бүхий өгөгдлийг заасан хугацаанд гаргаж өгөхийг шаардах.

ЭСТОНИ

5	ҮНДЭСНИЙ АУДИТЫН ГАЗРЫН ТУХАЙ ХУУЛЬ
	25-1 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛ
	Ерөнхий аудитор төрийн нууц, гадаад улсын нууц мэдээлэлтэй танилцах эрх
	1. Ерөнхий аудитор нь Эстони улсын Үндсэн хууль, бусад хууль, тэдгээрийг үндэслэн баталсан хууль, тогтоомжийн дагуу аудиторын үүргээ гүйцэтгэхэд шаардагдах төрийн нууц болон гадаад улсын нууц мэдээлэлтэй танилцах эрх эдэлнэ.
	43 ДҮГЭЭР ЗҮЙЛ
	Мэдээлэл хүсэх
	(1-1) Үндэсний аудитын газар нь энэхүү хуулийн 6, 7-1 дүгээр зүйлд заасан зорилгод хүрэхийн тулд шаардлагатай тохиолдолд хувийн мэдээлэл, түүний дотор тусгай ангиллын хувийн мэдээллийг боловсруулна.
	(2) Бүх шалгаагдагч этгээд Үндэсний аудитын газарт шаардлагатай мэдээллийг ирүүлж, баримтын хуулбар, тэмдэглэл хийж авахыг зөвшөөрөх үүрэгтэй.
	(5) Үндэсний аудитын газар нь чиг үүргээ хэрэгжүүлэх зорилгоор үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж буй аудитын байгууллагуудаас мэдээлэл авах, шалгаагдагч этгээдийн талаар мэдээлэл авах, шалгалтын зорилгоор шалгаагдагч этгээдийн дотоод аудиторуудаас ажлын баримт бичиг, бусад баримтыг гаргуулж авах эрхтэй.

Эх сурвалж 1. Б.Бундхорол Төрийн аудитын байгууллагын мэдээллээр бүрэн хангагдах эрх зүйн орчны талаар хийсэн дүн шинжилгээ

Монгол Улсад Төрийн хяналт шалгалтын байгууллага үүсэж хөгжсөн 100 жилийн түүхэнд батлагдсан хууль, дүрмүүдэд мэдээлэл авах талаар дараах зүйл, заалтуудын тусгасан байна. Үүнд:

Хүснэгт №2. Мэдээлэл авах эрхийн талаарх хууль, эрхзүйн судалгаа

д/д	Хууль, журмын	Мэдээлэл авах эрхийн заалтууд
1	Монгол Ард Улсын Хянан Байцаах явдлын яамны дүрэм (1925)	Гуравдугаар бүлэг. Хянан байцаах явдлын яамны эрх. Наймдугаар зүйл. Хянан байцаах яам болбоос тус улсын харьяат улсын албаны ба олон нийтийн газруудын бүх бичиг хэргийн зэрэг баримт мэдээ лүгээ нууц хэргийн хамт танилцах ба мөн тэдний газруудын ажил байдлыг илэрхийлэх мэдээ тайлбарлага, тайлан зэргийг тэдний газруудаас хүлээн авах эрх бүхий болохоос гадна хянан байцаагчдсан газрын удирдагчдад ба анги салбарын албан хаагчдаас илтгүүлэн тайлбарлуулах ба мөн удирдагчдад лугаа зөвлөлдөн тэдний хамт хуралдаж хянан байцаах ажлыг үйлдэх тухай дор буюу гүйцэтгэсний дараа тохиолдсон хэрэг зүйлүүдийг хэлэлцэн хянах эрх бүхий болмой.

2	Ардын Сайд нарын зөвлөлийн тогтоол тушаалын биелэлтийг хянан дэргэдэх улсын байцаан шалгах газрын дүрэм (1943.08.03)	Хоёр. Байцаагч нарын гүйцэтгэх ажил ба эрх үүргийн тухай. Шалгахгаар очсон газрын сайд дарга нараас шалгалтад холбогдох бүрэн материалуудыг шаардан авах ба үзэх эрх үүрэг бүхий болно.
3	БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн дэргэдэх улсын байцаан шалгах газрын дүрэм (1947.02.04)	Хоёр. Улсын байцаан шалгах газрын эрх үүргүүд: У. Улсын байцаан шалгах газрын өмнө тавигдсан үүрэг зорилгуудыг биелүүлэхэд чухалчлагдах мэдээ, материал, тайлбар, тодорхойлолтуудыг олон яамд ба тусгай газрууд болон, мөн тэдний харьяа албан үйлдвэрийн газруудаас шаардан гаргуулж авмой.
4	БНМАУ-ын Сайд нарын зөвлөлийн дэргэдэх улсын хянан шалгах комиссын дүрэм (1952.04.04)	8. Улсын хянан шалгах комиссын эрх нь: а/Улсын хяналт шалгалтад хамрах асуудлын талаар тайлан, тайлбар мэдээ болон бусад материалыг заавал ирүүлэх тухай заалтыг бүх яамд, Сайд нарын зөвлөлд шууд харьяалагдах газрууд ба түүний харьяа орон нутгийн байгууллагууд хийгээд улс олон нийт, хоршооллын бүх газар байгууллагууд өгнө.
5	БНМАУ-ын Ардын хянан шалгах байгууллагын түр дүрэм (1972.10.19)	27. Ардын хянан шалгах бүх шатны байгууллага дор заасан эрх эдэлнэ. а/ Хяналт шалгалтын ажилд зайлшгүй шаардагдах мэдээ судалгаа, бичиг баримт, тодорхойлолт, бусад материалыг холбогдох газар, байгууллага, албан тушаалтан, иргэдээс шаардан гаргуулж авна.
6	БНМАУ-ын Ардын хяналт шалгалтын хууль. (1981.06.29)	20 дугаар зүйл. Ардын хянан шалгах хороодын эрх. 1. Шалгуулж байгаа үйлдвэр, албан газар байгууллага, хөдөө аж ахуйн нэгдэл, яам, улсын хороо, тусгай газрын шаардлагатай бичиг баримт, материалтай танилцаж мэдээлэл авах
7	Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль (1995.03.27)	26 дугаар зүйл. 4. Хянан шалгалтад холбогдолтой баримт бичгийг гаргаж өгөхөөс үндэслэлгүй татгалзсан, гэмтээсэн, устгасан, хуурамч баримт бичиг гаргаж өгсөн албан тушаалтныг 15000 хүртэл төгрөгөөр торгох
8	Төрийн аудитын тухай хууль (2003.01.03)	21 дүгээр зүйл. Мэдээлэл авах эрх 21.1 Төрийн аудитын байгууллага, түүний ажилтнууд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд шаардагдах аливаа мэдээллийг бүрэн хэмжээгээр, чөлөөтэй, шуурхай авах эрхтэй. Энэ хуулийн 15.1-д заасан байгууллага, албан тушаалтан төрийн аудитын байгууллагаас шаардсан мэдээллийг саадгүй гаргаж өгөх үүрэгтэй. 21.2 Төрийн аудитын байгууллагын ажилтнууд аудитын ажилд шаардлагатай мэдээ, судалгаа, тайлбар, тодорхойлолт, холбогдох бусад баримт бичгийг шалгагдагч байгууллага, албан тушаалтнаас үнэ төлбөргүй гаргуулж авах эрхтэй.

9	Төрийн аудитын тухай хууль (2020.05.01)	13 дугаар зүйл.Аудитад цахим мэдээлэл, арга зүйг ашиглах 13.3.Төрийн аудитын байгууллага шалгагдагч этгээдийн цахим мэдээллийн сан, мэдээлэл, гүйлгээ, бүртгэл зэрэгт цахим хэлбэрээр хийгдсэн төрийн санхүү, төсвийн төлөвлөлт, тайлагналт, ашиглалт, зарцуулалт, үйл ажиллагааны үр дүнд цахим мэдээллийн нэгдсэн систем ашиглан аудит хийж болно. 15 дугаар зүйл.Мэдээлэл авах эрх 15.1.Төрийн аудитын байгууллага аудит хийхдээ мэдээллээр бүрэн хангагдах зарчмын хүрээнд дараах бүрэн эрхийг хэрэгжүүлнэ: 15.2.Энэ хуулийн 6.4-т зааснаас бусад тохиолдолд төрийн аудитын байгууллага аудит хийхдээ зөвхөн Монгол Улсын Ерөнхий аудитор, түүний эрх олгосон төрийн аудитын байгууллагын албан хаагч төрийн болон албаны нууцад хамаарах мэдээлэл, баримт бичиг, түүнчлэн шалгагдагч этгээдтэй санхүү, эдийн засгийн харилцаанд оролцсон байгууллагын нууц, хүний эмзэг мэдээлэлд хамаарах мэдээлэл, баримт бичгийн зөвхөн тухайн харилцаатай холбогдох хэсэгтэй хуульд заасан журмын дагуу танилцах, хэвлэх, олшруулж авах эрхтэй. 15.4.Энэ хуулийн 15.2-т заасан чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд саад учруулах, аудитад шаардлагатай мэдээлэл, баримт бичгийг нуун дарагдуулахыг хориглоно
---	---	--

Эх сурвалж 2. Монгол Улсын Төрийн хяналт шалгалтын байгууллагын түүх. (2012)

УИХ -аас мэдээллийн ил тод байдлыг хангах зорилгоор Шилэн дансны тухай хуулийг 2015 оноос, иргэний мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хангах, нийтийн мэдээллийн дэд бүтцийн эрх зүйн үндсийг тогтоох, төрийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрээр явуулах, нээлттэй, ил тод, шуурхай байлгах, төрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг бий болгох зорилготой Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай хууль, цахим мэдээллийн мэдээллийн бүрэн бүтэн байдал, нууцлал, хүртээмжтэй байдлыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах Кибер аюулгүй байдлын тухай хуулиудыг 2022 оноос эхлэн баталж мөрдөн, бусад хуулиудад мэдээлэл гаргаж өгөх, аудитаар баталгаажуулсан мэдээллийг иргэд олон нийтэд түгээх талаар дараах зүйл, заалтуудыг тусган мөрдөж байна. Үүнд:

Хүснэгт №3.

Бусад хуулиудад мэдээлэл гаргаж өгөх, баталгаажуулсан мэдээллийг түгээх талаарх судалгаа

д/д	Хуулийн нэр	Мэдээлэл гаргах өгөх, баталгаажсан мэдээллийг түгээх эрх зүйн заалтууд
1	Нийтийн мэдээллийн ил тод байдлын тухай(2021.12.17)	1 дүгээр зүйл.Хуулийн зорилго: 1.1.Энэ хуулийн зорилго нь хуульд заасан үндэслэл, журмын дагуу иргэний мэдээлэл хайх, хүлээн авах эрхийг хангах, нийтийн мэдээллийн дэд бүтцийн эрх зүйн үндсийг тогтоох, төрийн үйл ажиллагааг цахим хэлбэрээр явуулах, нээлттэй, ил тод, шуурхай байлгах, төрийн үйл ажиллагаанд олон нийтийн хяналтыг бий болгоход оршино.
2	Кибер аюулгүй байдлын тухай (2021.12.17)	1 дүгээр зүйл.Хуулийн зорилт:1.1.Энэ хуулийн зорилт нь кибер аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны тогтолцоо, зарчим, эрх зүйн үндсийг тогтоох, кибер орон зай, кибер орчин дахь мэдээллийн бүрэн бүтэн, нууцлагдсан, хүртээмжтэй байдлыг хангахтай холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино. 3 дугаар зүйл.Хуулийн үйлчлэх хүрээ 3.1.Энэ хууль нь кибер аюулгүй байдлыг хангахтай холбоотой төр, хүн, хуулийн этгээдийн хооронд үүсэх харилцааг уялдуулан зохицуулах, зохион байгуулах, хяналтыг хэрэгжүүлэх харилцаанд үйлчилнэ. 3.3.Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийхтэй холбогдсон харилцаанд энэ хуулиар зохицуулсан мэдээллийн аюулгүй байдлын аудитын харилцаа хамаарахгүй.
3	Төсвийн тухай хууль	3 дугаар зүйл.Хуулийн үйлчлэх хүрээ 3.1.Энэ хууль нь төсвийн байгууллага, түүний албан тушаалтан, Засгийн газрын болон орон нутгийн тусгай сан, төрийн болон орон нутгийн чиг үүрэгт хамаарах ажил, үйлчилгээг гэрээний үндсэн дээр хэрэгжүүлдэг болон хууль тогтоомжийн дагуу төсөвт орлого төвлөрүүлэх үүрэг хүлээдэг төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд хамаарна. 8.9.Улсын төсөв, Ирээдүйн өв сангийн төсөв, Нийгмийн даатгалын сангийн төсөв, Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн төсөв, орон нутгийн төсвийн улирал, хагас, бүтэн жилийн төсвийн гүйцэтгэл, төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн санхүүгийн нэгтгэсэн тайланг дараах цаглаврын дагуу боловсруулна: (Цагалбарт хугацаанд ирүүлнэ.)

8	Шилэн дансны тухай хууль	1 дүгээр зүйл.Хуулийн зорилт 1.1.Энэ хуулийн зорилт нь улс, орон нутгийн төсөв, улсын болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгийг үр ашигтай захиран зарцуулах зорилгоор төсвийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх шийдвэр, үйл ажиллагаа ил тод, нээлттэй, ойлгомжтой байх, түүнд олон нийт хяналт тавих мэдээллийн тогтолцоо бүрдүүлэхэд оршино. 6.1.Энэ хуулийн 3.1.1, 3.1.2-т заасан байгууллага, албан тушаалтан дараах мэдээллийг тогтмол мэдээлнэ: 6.1.5.төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн төсвийн багцад хийсэн аудитын дүгнэлтийг бүрэн эхээр нь тухайн жилийн 04 дүгээр сарын 25-ны өдрийн дотор, аудитын тайлан, дүгнэлтэд тусгагдсан асуудлаар авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг тухайн жилийн 07 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор; 6.4.6.худалдан авах ажиллагаанд хийсэн аудитын тайлан, дүгнэлт болон бусад хяналт шалгалтын дүн; 8 дугаар зүйл.Хуулийн хэрэгжилтэд тавих хяналт 8.1.Энэ хуулийн 3.1-д заасан этгээдийн шилэн дансны үйл ажиллагаанд тавих хөндлөнгийн хяналтыг бүх шатны иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал, иргэдийн Нийтийн Хурал, төрийн аудитын байгууллага хэрэгжүүлнэ.
---	--------------------------	---

ХОЁР: Мэдээлэл авах эрхийн үр нөлөө

Монгол улсад цахим мэдээллийн сан шинэ тутам хөгжиж төрийн байгууллагуудын мэдээллийн бааз үүсгэлт иж бүрэн болоогүйтэй холбоотойгоор аудитад цаасан болон цахим баримтат мэдээ, мэдээллийг хослуулан ашиглаж байна.

Төрийн аудитын тухай хууль шинэчлэн батлагдаж Банкны тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.2.11-д “Төрийн аудитын байгууллага хуульд заасан аудит хийх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхтэй холбогдуулан шаардсан” мэдээллийг гаргуулан авах нэмэлт өөрчлөлт орсон нь залиланг илрүүлэхэд чухал үр дүнтэй хуулийн өөрчлөлт болсон байна. Тухайлбал: Ховд аймаг дахь Төрийн аудитын газар 2021-2022 онд гүйцэтгэсэн аудитуудаар банкнаас хувь иргэдийн мэдээллийг гаргуулан авснаар 2020 онд 51.3 сая, 2021 онд 155.8 сая, 2022 онд 70.0 сая, нийт 277.1 сая төгрөгийн залиланг илрүүлж хууль, хяналтыг байгууллагад шилжүүлсэн байна.

ГУРАВ: Дотоод мэдээллийн цахимжуулалт

Төрийн аудитын байгууллага нь дотоод мэдээллийн Able.audit.mn, санхүүгийн аудитын Fas.audit.mn, шалгагдагч байгууллагууд, статистик мэдээ, Шилэн дансны local.audit.mn, сургалтын surgalt.audit.mn, гүйцэтгэлийн явцын мэдээний data.audit.mn зэрэг цахим системүүдийг өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа ашиглаж байна.

Баянхонгор аймаг дахь Төрийн аудитын газар нь цахим мэдээллийн сан бүрдүүлэх заавар аргачлалыг боловсруулж, аудитын мэдээллийн санг “Цахим архив”, “Аудитын ажлын цахим сан” гэсэн 2 төрлөөр бий болгосон, санхүүгийн аудитын гүйцэтгэлийн шатанд тулгалт, горим сорилыг гүйцэтгэхэд ажлыг хөнгөвчилж цаг хугацаа хэмнэх зорилгоор Microsoft Excel программ ашиглан “СТА-Модел” файлыг бэлтгэн ашигладаг тэргүүн туршлага байна. Ингэснээр 2022 оны эхний хагас жилийн байдлаар байгууллагын цаасны хэрэглээг 35 хувиар бууруулсан байна.

Мэдээллийг цахимаар аудитад авч ашигласнаар орон зай харгалзахгүй мэдээллийг шуурхай олон сувгаар түгээх, эдийн засгийн хэмнэлт бий болгох, мэдээллийн архив үүсгэх, үе шатны ажлыг аудиторуд ижил түвшинд гүйцэтгэх зэрэг ач холбогдолтой болно.

ДӨРӨВ: Цахим мэдээллийн санг аудитад ашиглах боломж

Төрийн үйлчилгээг цахим хэлбэрт шилжүүлж байгаатай холбоотойгоор шалгадагч байгууллага бүр өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон программ хангамж ашиглан мэдээллийн сан үүсэж байгаа тул бид цахим мэдээллийг үр дүнтэй ашиглан, их хэмжээний өгөгдөлд бага цаг зарцуулан эрсдэлийг оновчтой тодорхойлон аудитад ашиглах боломжууд байна.

4.1 Санхүүгийн программ хангамжийг нэгтгэн ашиглах боломж

Улсын хэмжээнд санхүүгийн тайлангийн 200 гаруй төрлийн санхүүгийн программ хангамж ашиглаж санхүүгийн тайланг цахимаар илгээж байна. Гэвч цахим мэдээллийн сангийн нэгдсэн бодлогыг цогцоор хэрэгжээгүйгээс ижил түвшинд мэдээллийн өгөгдлийг нэгтгэх, хөрвүүлэх боломжгүй тул тус тусдаа мэдээллийг илгээж, цахим мэдээллийн сан үүсгэж байна.

Хэрэв татварын нэгдсэн системтэй ижил хэмжээнд санхүүгийн программ хангамжуудыг хөгжүүлж санхүүгийн тайланг нэгтгэвэл бидний ашиглаж буй санхүүгийн тайлангийн аудитын fas.audit.mn системд шалгадагч байгууллагын регистрээр төрийн сангийн дансны хуулга, төсвийн хэлбэлзэл, илгээсэн санхүүгийн тайлан, аудитлагдсан санхүүгийн тайлан, бусад мэдээллийг хөрвүүлснээр аудиторуд мэдээллийг нэг системээр авч, нэгтгэсэн мэдээллийн бааз үүсгэх, аудитлагдсан санхүүгийн тайлан иж бүрэн нэгтгэгдэх боломж байна.

4.2 Бусад мэдээллийг нэгтгэн ашиглах боломж

Шалгадагч байгууллагуудын цахим мэдээллийн баазын судалгаа хийхэд Төрийн аудитын байгууллагад шалгадагч 7000 гаруй байгууллагын нягтлан бодогчид 8-15 төрлийн цахим программ хангамж ашиглаж байна. Үүнд:

- Санхүүгийн программ
- Төрийн албаны цалингийн нэгдсэн систем www.payroll.gov.mn
- Татварын нэгдсэн систем www.etax.mn
- Нийгмийн даатгалын программ хангамж www.ndaatgal.mn
- Төрийн өмчийн бүртгэлийн цахим программ хангамж www.burtgel.mn
- Сангийн яамны цахим www.mof.gov.mn
- Шилэн дансны цахим www.shilendans.gov.mn
- Хүний нөөцийн программ www.csc.gov.mn

- Э-баримт www.ebarimt.mn
- Цахим төсвийн программ fiscal.mof.gov.mn
- Худалдан авах ажиллагааны цахим www.tender.mn
- E-mongolia
- Эрүүл мэндийн даатгалын систем
- Орон нутгийн хөгжлийн сангийн цахим программ www.onhsan.mof.gov.mn
- Сум хөгжүүлэх сангийн зээлийн мэдээллийн программ гэх мэт
- Дээрх программ хангамжуудын тоон мэдээллүүдийг Монгол Улсын хэмжээнд нэгтгэн хөрвүүлж аудитад ашиглах өгөгдлийн сан, эрх зүйн орчин бүрдсэн ч нэгдсэн мэдээллийн сангийн тогтолцоо бүрдээгүйгээс бид цахим мэдээллийг аудитор бүр байгууллагуудаас хөрвүүлэн авч дүн шинжилгээ хийж, тус тусдаа цаг хугацаа зарцуулсаар байна. Иймд дээр дурдсан программ хангамжуудын мэдээлэл солилцох уялдаа холбоог ханган, төрийн мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлснээр аудитад үр нөлөөтэй ашиглах боломжууд байна. Тухайлбал:
- Цахим Монгол хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжиж буй(e-Mongolia) иргэний нэгдсэн мэдээллийн баазыг хөрвүүлэн салбар, төрлөөр хөрвүүлэн сэдэвчилсэн аудитад ашиглах
- Программ хоорондын мэдээллийг тулган төрөл бүрийн мэдээллийн давхардлыг илрүүлэх
- Шилэн данс системд мэдээлэх цалингийн зардлаас бусад 5.0 сая төгрөгөөс дээших орлого, зарлагын гүйлгээг Сангийн яамны дансны хуулгатай тулгах,
- Төрийн албаны цалингийн нэгдсэн цалингийн системийн мэдээллийг татвар, нийгмийн даатгал, эрүүл мэндийн даатгалын программуудтай уялдуулан хянах
- Нэг ижил түвшний мэдээллийг харьцуулан хянах (цалингийн тооцооллыг албан тушаалаар, нэмэгдлийн хэмжээгээр, татварын ногдуулалтыг харьцуулж харах)
- Газрын мэдээллийн системийг иргэний болон, төрийн өмчийн бүртгэлийн программтай тулгах гэх мэт

Улсын хэмжээнд нэгдсэн мэдээллийн санд нэгтгэн дүн шинжилгээ хийснээр их хэмжээний мэдээлэлд бага цаг зарцуулж эрсдэлийг оновчтой тодорхойлох, аудиторын мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийх цаг хугацааг бууруулах, илрүүлэлтийг нэмэгдүүлэх, цаасны хэрэглээг багасгах, мэдээлэлд цогц дүн шинжилгээ хийх, аудиторуудын мэдээлэл авах зарчим хангагдах зэрэг үр дүнтэй байна.

ДҮГНЭЛТ, САНАЛ:

1. Төрийн хяналт шалгалтын байгууллага үүсэн хөгжсөн 100 жилийн түүхэнд батлагдсан хууль, дүрмүүдэд мэдээлэл авах талаар тодорхой тусган жилээс жилд боловсронгуй болгон хөгжүүлж иржээ.
2. 2020 онд шинэчлэн батлагдсан Төрийн аудитын тухай хуульд аудиторуудын мэдээлэл авах эрх, аудитад цахим мэдээлэл арга зүйг ашиглах талаар тодорхой зүйл заалтыг хуульчилсан нь цахим мэдээллийн эринд мэдээлэл авах эрх зүйн орчныг бүрдүүлсэн байна.
3. Монгол улсад цахим технологи хурдацтай хөгжиж шалгадагч байгууллагуудын цахим мэдээллийн бааз, эрх зүйн зохицуулалтууд бий болж байгаа тул нэгдсэн мэдээллийн сангийн тогтолцоогоор бүрдүүлснээр их хэмжээний цахим өгөгдөлд бага цаг зарцуулан дүн шинжилгээ хийж эрсдэлийг оновчтой тодорхойлох, түүврийн хэмжээг нэмэгдүүлэн илрүүлэлтийн эрсдэлийг бууруулах, аудиторуудыг нэгдсэн мэдээллээр хангах боломж байна.
4. Монгол Улсад нэгдсэн мэдээллийн санг иж бүрэн үүсгэснээр Засгийн газар төрийн үйл ажиллагаанд цогцоор дүгнэлт хийх, Төрийн аудитын байгууллага мэдээллийг ашиглан ЦАХИМ-АУДИТ хийх шаардлагатай байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ:

1. Монгол Улсын Төрийн хяналт шалгалтын байгууллагын түүх. (2012)
2. Мэдээлэл технологийн аудитын гарын авлага (2008)
3. Б.Батбаяр Төрийн аудит, тогтолцоо, арга зүй (2007)
4. Б.Бундхорол Төрийн аудитын байгууллагын мэдээллээр бүрэн хангагдах эрх зүйн орчны талаар хийсэн дүн шинжилгээ
5. Ховд аймаг дахь Төрийн аудитын газрын 2020-2022 оны статистик мэдээ
6. Баянхонгор аймаг дахь Төрийн аудитын газрын 2021 оны үйл ажиллагааны тайлан

БАРИЛГЫН ТӨСӨВТ ӨРТГИЙН ДАВТАН ТООЦООЛОЛД ЗАРЦУУЛАХ ХУГАЦАА, ТҮҮНИЙГ БУУРУУЛАХ БОЛОМЖ



Э.Алтансүх

Сүхбаатар аймаг дахь Төрийн
аудитын газрын аудитор



С.Ариунбаяр

Сүхбаатар аймаг дахь Төрийн
аудитын газрын ахлах аудитор

Гүйцэтгэлийн аудитаар барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцооллын горимыг хэрэгжүүлэхэд аудитын баг багагүй хугацааг зарцуулдаг. Тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд давтан тооцоололд зарцуулах хугацааг тооцоолж, цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээний саналыг боловсруулах шаардлагатай. Судалгаанд 40.5-5,263.0 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 29 төсөл арга хэмжээг сонгон авч хамаарлын шинжилгээ хийж, мөн кэйс судлалын аргыг ашигласан. Ямар хэмжээтэй төсөвт өртөгт давтан тооцоолол хийхэд хэдий хэмжээний хугацаа зарцуулагдахыг тооцоолж, хугацаа хэмнэх шийдлийг боловсруулав.

ОРШИЛ

Аудитын дээд байгууллагын хэрэгжүүлдэг гүйцэтгэлийн аудит нь төрийн чиг үүрэг, тогтолцоо, төлөвлөгөөний хэрэгжилт, хөтөлбөр, үйл ажиллагаа, аль эсхүл зохион байгуулалт нь арвилан хэмнэлттэй, үр ашигтай, үр нөлөөтэй байх зарчмын дагуу явагдаж байгаа эсэх болон сайжруулах боломж байгаа эсэхийг шалгадаг.[1]

Төрийн аудитын байгууллага үр дүнтэй, үр ашигтай аудитыг хийхийн тулд шинжлэх ухааны ололт, орчин үеийн мэдээллийн технологийн арга, хэлбэрийг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх, түүнийг боловсронгуй болгох арга хэмжээг тогтмол авч хэрэгжүүлэх [2] хууль эрх зүйн орчин бүрдсэн.

Хөрөнгө оруулалтын төсөл арга хэмжээний тоо, төсөвт өртгийн хэмжээ жил бүр өсөн нэмэгдэж байна. Тухайлбал 2017-2021 онд Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалт 2.2 дахин нэмэгдсэн бөгөөд хөрөнгө оруулалтын төсөл арга хэмжээний 90 хувь нь төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийх боломжтой төсөл арга хэмжээнүүд байна. Үүнтэй холбоотойгоор төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээний горимыг программ хангамжийн тусламжтайгаар богино хугацаанд хийх хэрэгцээ шаардлага бий болсон. Тодруулбал барилгын төсөв зохиоход материалын орцын норм болон машин механизмын ажиллах цагийн нормыг өөрчлөх, материалын нэгж үнэ болон машин механизмын нэгж цагийн үнэлгээг өндөр, эсхүл бага дүнгээр төсөвлөх зэрэг эрсдэл оршин байдаг тул барилгын төсөвт өртөгт давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийх шаардлага үүсдэг.

Барилгын ажлын төсөвт өртгийг шалгах 2 үндсэн төрөл байна. Үүнд: 1-рт Төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийх, 2-рт Барилгын талбайд гүйцэтгэлийн төсвийг бодит гүйцэтгэлтэй тулгах шалгах. Энэхүү судалгаагаар эхний асуудлыг судалсан. Барилгын ажлын төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийж буй одоогийн практик, нөхцөл байдлыг судалж үзэхэд төсөвт өртөг их, эрсдэл өндөртэй төсөл арга хэмжээг түүвэрлэн авч дүн шинжилгээ хийх, өндөр үнийн дүнтэй материалыг зах зээлийн үнэтэй харьцуулан шалгах, зөвхөн гэрээт шинжээч болон туршлагатай аудиторууд төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээний горимыг хэрэгжүүлдэг байна.

Барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцоолол хийхэд барилгын төсвийн программыг ашигладаг боловч төсвийн тоо хэмжээний мэдээллийг программд оруулахад багагүй хугацааг зарцуулдаг. Учир нь тухайн нэг барилгын ажлын хувьд нормын үнэлгээ тус бүрийн үндэслэл (ажлын нормын шифр) болон ажлын тоо хэмжээг нэг бүрчлэн программд оруулах шаардлагатай болдог. Тодруулбал барилгын ажил гүйцэтгэх олон тооны төсөл арга хэмжээний төсөвт өртгийн давтан тооцооллыг барилгын төсвийн программаар богино хугацаанд хийх боломжгүй байна. Өөрөөр хэлбэл барилгын төсвийн программын анхны зориулалт, үндсэн хэрэглээ нь барилгын төсөв боловсруулах бөгөөд хяналт, шалгалтын зорилгоор ашиглахад чиглээгүй байна.

Иймд энэхүү судалгаагаар барилгын төсвийн программын хөгжүүлэлтийн одоогийн түвшинд ямар хэмжээтэй төсөвт өртөгт давтан тооцоолол хийхэд хэдий хэмжээний хугацаа зарцуулагдахыг кэйс судалгааны арга болон хамаарлын шинжилгээний аргаар судалсан.

Мөн барилгын төсвийн программд ажлын үндэслэл, тоо хэмжээг оруулахад зарцуулж буй хугацааг бууруулах боломжийг судалж, олон тооны барилгын ажлын төсөвт өртөгт богино хугацаанд давтан тооцоолол хийх шийдлийг боловсруулахыг зорилоо.

СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ, БОЛОВСРУУЛАЛТ**1. Судалгааны арга зүй****А. Кэйс судлалын арга**

Барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцооллыг барилгын төсвийн программаар хийхдээ кэйс судлалын аргыг ашигласан.

Судалгаанд кэйс судлалын аргыг өргөнөөр хэрэглэдэг бөгөөд энэ нь тодорхой асуудалд төвлөрөн тодорхой, бодитой жишээгээр олон талаас нь авч үзэж судалдаг. Кэйс судалгаа нь түүвэр гэхээсээ илүү ганц тохиолдол дээр тулгуурладаг. Кэйсийн судалгааны арга нь судалгааны үр дүнг практикт нэвтрүүлэх, хэрэглэхэд дөхөмтэй, ихээхэн үр дүнтэй.[4]

Б. Хамаарлын шинжилгээний арга

Барилгын төсөвт өртөг ба ажлын тоо хэмжээний хоорондын хамаарлыг судлахдаа хамаарлын шинжилгээний аргыг ашигласан.

Дүн шинжилгээ хийхэд хоёр үзэгдлийн харилцан хамаарлыг шинжлэн, тайлбарлах хэрэгцээ шаардлага гардаг. Хэдийгээр нэг үзэгдлийн үр дүнд олон хүчин зүйлс нөлөөлөх нь тодорхой боловч хоёр хүчин зүйлийн хоорондын хамаарлын хүчийг тооцох боломжтой. Үүнийг корреляцийн шинжилгээ гэх ба энэ нь хоёр хэмжигдэхүүний (хувьсагч гэж нэрлэгдэх) хоорондын хамаарлын зэргийг хэмждэг. [5]

Хоёр хувьсагчтай тоон мэдээллийг нэгэн зэрэг боловсруулахдаа шинж тэмдгээр нь дэс дараалсан бүлэгт хувааж тархалтын цуваа байгуулдаг. Хоёр хувьсагчийн хоорондын хамаарлын шинжилгээ үр дүнтэй байхыг шийдэх нэг алхам бол цэгэн диаграммыг зурах юм. Хоёр хувьсагчийн хамаарлыг корреляцийн коэффициент гэж нэрлэх ба “r”-ээр тэмдэглэн дараах томъёогоор бодно. [5]

Энд r нь корреляцийн коэффициент, x болон y нь хоёр тоон цувааг, n

$$r = \frac{n(\sum xy) - (\sum x)(\sum y)}{\sqrt{[n \sum x^2 - (\sum x)^2][n \sum y^2 - (\sum y)^2]}}$$

нь ажиглалтын тоог илэрхийлнэ. Корреляцийн коэффициентын утга нь хамаарлын хүч болон хамаарлын чиглэл (эерэг, сөрөг)-ийг заадаг ба [-1;1]-ийн хооронд хэлбэлзэнэ. Корреляцийн коэффициент нь +1-рүү ойртох тусам (жишээлбэл 0.9) хүчтэй, эерэг, хоёр хүчин зүйлийн хооронд шууд шугаман хамааралтай буюу нэг хувьсагчийн утга өсөхөд нөгөө хувьсагч дунджаараа өсөхийг илэрхийлдэг. [5]

Энгийн регрессийн загвартг-квадратыг тооцоолохдоо тайлбарлагч хувьсагч (X) болон үр дүнгийн хувьсагч (Y) хоорондын корреляцийн коэффициентыг квадрат зэрэг дэвшүүлдэг. Регресс нь r-квадратыг хамгийн их байхаар коэффициентуудыг үнэлдэг. Энгийн шугаман регресс нь хоёр хэмжигдэх хувьсагчдын хоорондын шугаман хамаарлыг шугаман тэгшитгэлээр илэрхийлэх арга юм. Аливаа шугаман хамаарлыг $Y = A + B * X$ гэж тэмдэглэдэг.[6]

X – Тайлбарлагч хувьсагч

A - Тогтмол коэффициент
B - Өнцгийн коэффициент
Y – Үр дүнгийн хувьсагч

2. Судалгааны боловсруулалт

Барилгын төсөвт өртөгт материалын орцын норм болон машин механизмын ажиллах цагийн нормыг үнэн зөв тусгасан эсэх, материалын нэгж үнэ болон машин механизмын нэгж цагийн үнэлгээг бодитой төсөвлөсөн эсэхийг барилгын төсвийн программаар давтан тооцоолол хийхэд хэдий хэмжээний хугацаа зарцуулахыг кэйс судлалын аргаар шинжилж, улмаар барилгын ажил гүйцэтгэх төсөл арга хэмжээний төсөвт өртөг болон нормд үндэслэсэн ажлын тоо хэмжээ хоорондын хамаарлын шинжилгээг хийсэн.

A. Барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцооллыг барилгын төсвийн программ дээр хийж, кэйс судлалын аргаар шинжилсэн бөгөөд Монгол Улсад хамгийн өргөн хэрэглэгддэг “Estimator Pro” программыг ашигласан.

B. Корреляцийн шинжилгээгээр төсөвт өртөг ба ажлын тоо хэмжээ гэсэн хоёр хэмжигдэхүүний хамаарлын хүчийг тодорхойлж, регрессийн шинжилгээгээр ажлын тоо хэмжээ төсөвт өртгөөс хамаарсан энгийн шугаман хамаарлын тэгшитгэлийг тооцоолж гаргасан.

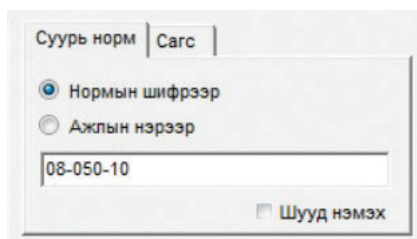
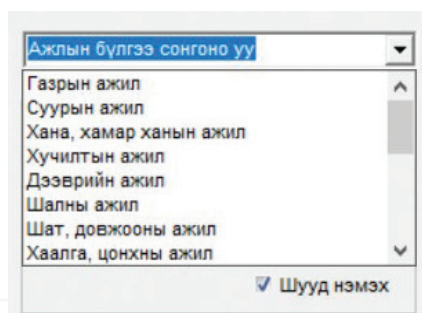
СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

A. Кэйсийн судалгааны үр дүн

Барилгын төсвийн программаар барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцоолол хийхийн тулд программд суурь нормд үндэслэсэн ажлын шифр болон тоо хэмжээний мэдээллийг 5 алхам дарааллаар оруулахаар байна.

Тодруулбал: 1-рт ажлын бүлгийг сонгох, 2-рт суурь нормыг ажлын нэрээр эсхүл нормын шифрээр хайх, 3-рт хайлтын илэрцээс нормын үнэлгээний нэрийг сонгох, 4-рт тоо хэмжээ оруулах, 5-рт суурь нормын үндэслэл болон тоо хэмжээг зөв оруулсан эсэхийг нягтлах гэсэн дарааллаар ажлын тоо хэмжээний мэдээллийг программд оруулдаг байна.

1. Ажлын бүлгийг сонгох талбарыг дараах зургаар харуулав.
2. Суурь нормыг хайх талбарыг дараах зургаар харуулав.



3. Суурь нормын үнэлгээний нэр буюу ажлын үндэслэл/шифр/-ийг сонгох талбарыг дараах зургаар харуулав.
4. Ажлын тоо хэмжээг оруулах талбарыг дараах зургаар харуулав.

СУУРЬ НОРМ: Тоосгон бүтээцүүд	
Шифр	
08-050-05	Сүвгийн ба цооногийн ханыг
08-050-06	Ердийн тоосгоор каркас, фа
08-050-07	Нүхтэй тоосгоор каркас, фа
08-050-08	1/4-ийн зузаантай тоосгоор
08-050-09	Нүхтэй тоосгоор 1/2-ын хам
08-050-10	1/2-ын өргөн ерийн тоосгон
08-050-11	1/2-ын тоосгоор хана армат
08-050-12	Нүхтэй тоосгоор 1/2-ын хам

Additem

Шифр: 08-050-10

Объем

Ажлын нэр

1/2-ын өргөн ерийн тоосгон хамар хана арматурлаж
өрөх

Хэмжих нэгж

ESTIMATOR Pro

Оруулах

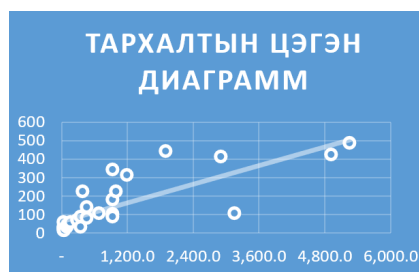
Орхих

Төсөвт өртгийн давтан тооцоолол хийхийн тулд программд тоо хэмжээний мэдээллийг оруулахдаа “1/2-ын өргөн ерийн тоосгон хамар хана арматурлаж өрөх” гэх зэргээр нэг бүрчлэн дээрх зурагт харуулсны дагуу оруулдаг байна.

Жишээлбэл суурь нормд үндэслэсэн 180 гүйцэтгэх ажилтай 934.3 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй барилгын ажлын тоо хэмжээний мэдээллийг программд оруулахад $900 / 180 * 5$ / алхам дарааллыг хэрэгжүүлэхээр байна.

Давтан тооцооллын горимыг хэрэгжүүлэхэд ямар хугацаа зарцуулах нь барилгын төсөвт өртөгт тусгагдсан ажлын тоо хэмжээнээс шууд хамааралтай

№	Төсөвт өртөг (сая.төг)	Ажлын тоо	№	Төсөвт өртөг (сая.төг)	Ажлын тоо
1	40.5	24	16	455.0	81
2	45.0	23	17	457.5	139
3	45.0	31	18	694.2	106
4	48.0	12	19	934.3	180
5	48.0	57	20	936.6	97
6	58.3	19	21	936.7	88
7	71.0	10	22	938.8	340
8	100.0	31	23	1,000.0	225
9	102.1	40	24	1,200.0	309
10	146.0	47	25	1,900.0	445
11	160.0	57	26	2,904.4	410
12	293.9	66	27	3,155.7	103
13	348.1	85	28	4,915.4	423
14	350.0	33	29	5,263.0	484
15	400.0	222			



байна. Иймд суурь нормд үндэслэсэн 180 ажил гүйцэтгэх 934.3 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй нэг барилгыг сонгон авч ажлын норм болон тоо хэмжээний мэдээллийг программд оруулахад 90 мин буюу

1.5 цаг зарцуулж байна. Өөрөөр хэлбэл “1/2-ын өргөн ерийн тоосгон хамар хана арматурлаж өрөх” болон “1/2-ын тоосгоор хана арматургүй өрөх” гэх мэт нормд үндэслэсэн нэг ажлын тоо хэмжээг барилгын төсвийн программд оруулахад дунджаар 30 секунд зарцуулж байна.

Б. Хамаарлын шинжилгээний үр дүн

Энэхүү судалгаанд 40.5 - 5,263.0 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй 29 төсөл арга хэмжээг [7] санамсаргүй түүврийн аргаар сонгон авч хамаарлын шинжилгээ хийсэн бөгөөд төсөвт өртөг ба ажлын тоо хэмжээг дараах хүснэгтэд харуулав.

СУУРИЙН АЖИЛ			
Үндэслэл	Гүйцэтгэх ажлын нэр	Хэмжээг нэгж	Тоо хэмжээ
06-010-04	Бетон шахах шахуургаар бетон бэлтгэл хийх	м3	6.46
06-010-08	Бетон шахах шахуургаар Баганын 3м3 хүртэл цул төмөр бетон суурь цутгах	м3	36
МЕТАЛЛ ХИЙЦИЙН АЖИЛ			
Үндэслэл	Гүйцэтгэх ажлын нэр	Хэмжээг нэгж	Тоо хэмжээ
09-040-08	25м-ээс дээш өндөрт 15тн хүртэл хүндийн жинтэй ган багана угсрах	тн	13.87
09-170-04	3тн хүртэл хүндийн жинтэй төмөр багана будах	тн	13.87

Энд хоёр хувьсагчийн хооронд ямар хамаарал байгааг тархалтын цэгэн диаграмм байгуулж харуулав.

Төсөвт өртгийг X буюу тайлбарлагч хувьсагч, ажлын тоо хэмжээг Y буюу үр дүнгийн хувьсагчаар төлөөлүүлсэн. Эндээс корреляцийн коэффициент 0.793 байгаа нь хоёр хувьсагч эерэг хүчтэй хамааралтайг илтгэж байгаа бөгөөд шугаман хамаарлын тэгшитгэл нь: $Y=63.454+0.084*X$ гэж гарч байна.

Энэхүү тэгшитгэлд үндэслэн тооцож үзэхэд, жишээлбэл 3,600.0 сая төгрөгийн төсөвт өртөгтэй барилгын ажлын хувьд суурь нормд үндэслэсэн гүйцэтгэх ажлын тоо хэмжээ нь 366 гэж гарч байна.

Кэйс судалгаа болон хамаарлын шинжилгээний үр дүнг нэгтгэн Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын нэг жилийн төсөл арга хэмжээний төсөвт өртгийн мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийлээ. Тодруулбал: Монгол Улсын төсвийн хөрөнгөөр 2022 онд санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалтын төсөл, арга хэмжээ, барилга байгууламжийн жагсаалтад шинээр хэрэгжих 502 барилгын ажил тусгагджээ. Эдгээрийн нийт төсөв өртөг 2,736,271.0 сая төгрөг байна.[8]

Барилгын ажил тус бүрийн төсөвт өртөгт тулгуурлан ажлын тоо хэмжээг $Y=63.454+0.084*X$ тэгшитгэлээр тооцоолж гаргахад нормд үндэслэсэн 261,701 нэгж ажил гүйцэтгэхээр байна.

Барилгын төсвийн программд дээрх 261,701 нэгж ажлын нормын үндэслэл, тоо хэмжээг оруулахад 273 өдөр (ажлын 8 цагаар тооцсон) шаардлагатай. Өөрөөр хэлбэл 2022 оны улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтын барилгын ажил гүйцэтгэх төсөл арга хэмжээнүүдийн зөвхөн ажлын тоо хэмжээг программд оруулахад 30 аудитор 9.1 ажлын өдөр зарцуулахаар байна.

ХУГАЦАА БУУРУУЛАХ ШИЙДЭЛ

Хяналтын төсөв, гэрээний төсөв болон гүйцэтгэлийн төсөв дэх ажлын тоо хэмжээний мэдээллийг загвар файл/excel/-ын тусламжтайгаар барилгын төсвийн программд богино хугацаанд оруулдаг болгох нь технологийн хувьд бүрэн боломжтой байна. Барилгын төсвийн программд ажлын тоо хэмжээ оруулах загвар файлын хүснэгтэн мэдээллийн агуулга, форматыг дараах жишээгээр харуулав.

Барилгын төсвийн программд нэмэлт хөгжүүлэлт хийлгэсэн тохиолдолд загвар файлын тусламжтайгаар барилгын төсвийн тоо хэмжээний мэдээллийг

программд оруулахад ойролцоогоор 2-3 минутын хугацаа зарцуулна гэж үзсэн. Өөрөөр хэлбэл 502 төсөл арга хэмжээний төсвийн тоо хэмжээний мэдээллийг программд нэг бүрчлэн гараар оруулахад 273 ажлын өдөр зарцуулах бол автоматжуулснаар 2-3 өдөр буюу дунджаар 100 дахин бага хугацаа зарцуулахаар байна.

ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Гүйцэтгэлийн аудитаар барилгын төсөвт өртгийн давтан тооцооллын горимыг программ хангамжийн тусламжтайгаар гүйцэтгэх нь Төрийн аудитын тухай хуулийн 13 дугаар зүйлийн 13.1./Төрийн аудитын байгууллага үр дүнтэй, үр ашигтай аудитыг хийхийн тулд шинжлэх ухааны ололт, орчин үеийн мэдээллийн технологийн арга, хэлбэрийг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх, түүнийг боловсронгуй болгох арга хэмжээг тогтмол авч хэрэгжүүлнэ./ заалттай нийцэж байна.

Төсөвт өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийх программ хангамжийг хөгжүүлснээр “Төсөв хоорондын харьцуулсан шинжилгээ” болон “Барилгын ажлын төсөвт өртөгт давтан тооцоолол” гэсэн 2 төрлийн дүн шинжилгээг хийх боломжтой байна.

Төсөв хоорондын харьцуулсан шинжилгээгээр магадлалаар хянагдсан төсөв, тендерт шалгарсан төсөв болон гүйцэтгэлийн төсвүүдийг хооронд нь харьцуулан шинжилнэ. Энэхүү шинжилгээгээр ажлын тоо хэмжээ зөрүүтэй тендер шалгарсан байх, үндсэн гэрээ болон нэмэлт гэрээний төсөвт ажлын тоо хэмжээг давхардуулан тусгасан байх зэрэг эрсдэлийг илрүүлэх боломжтой байна.

Харин төсөвт өртөгт давтан тооцооллын хувьд хяналтын төсөв, гэрээний төсөв болон гүйцэтгэлийн төсөв тус бүрд дүн шинжилгээ хийх бөгөөд материалын үнийг зах зээлийн үнээс хэт зөрүүтэй төсөвт тусгасан байх, материалын орцын нормыг өөрчилсөн байх, машин механизмын ажиллах цагийн норм болон нэгж цагийн үнэлгээг өөрчлөх, ашиглагдахгүй материалыг хасаж тооцоогүй, нэмэх шаардлагатай материалыг төсөвт тусгаагүй байх зэрэг эрсдэлийг илрүүлэх боломжтой байна.

Программ хангамжаар төсөв өртгийн давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийхийн ач холбогдол, давуу талыг дараах байдлаар тодорхойлсон. Үүнд:

1. Аудиторын туршлагаас үл хамааран бүх аудиторууд төсөвт өртгийн дүн шинжилгээг хийх
2. Төсөвт өртгийн хэмжээнээс үл хамааран богино хугацаанд дүн шинжилгээ хийж, аудиторын нэгж хугацааны бүтээмж нэмэгдэх
3. Материаллаг хэмжээний эрсдэлтэй асуудлыг илрүүлснээр илрүүлэлт нэмэгдэж, аудитын үр дүнд эергээр нөлөөлөх

Төрийн аудитын байгууллага барилгын төсвийн программын хөгжүүлэгч компанитай хамтран ажиллаж, тус программд барилгын төсөвт өртөгт давтан тооцоолол, дүн шинжилгээ хийх боломжтой нэмэлт хөгжүүлэлтийг хийлгэн аудитын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэхийг зөвлөж байна.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. АДБОУС 3910 – Гүйцэтгэлийн аудитын үндсэн ойлголтын удирдамж
2. Төрийн аудитын тухай хууль <https://legalinfo.mn/mn/detail/15357>
3. МУЕА-ын 2020 оны А/106 дугаар тушаалаар батлагдсан “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийх журам”
4. <http://margad.mn/surgalt-parent/> судалгааны-арга-зүй/
5. “Монгол Улсад тогтвортой хөгжлийн санхүүжилтийн нэгдсэн тогтолцоог нэвтрүүлэх нь” хөтөлбөрийн хүрээнд бэлтгэсэн “Хамаарлын болон хугацааны цувааны шинжилгээ” сэдэвт хичээл
6. <https://esemongolia.wordpress.com/2018/05/10/энгийн-шугаман-перпекс-simple-linear-regression-quick-introduction/>
7. <https://www.tender.gov.mn/>
8. <https://legalinfo.mn/mn/detail/16381595772311>

МОНГОЛ УЛСЫН АУДИТЫН САЛБАРТ МАШИН СУРГАЛТ БОЛОН ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААНЫГ НЭВТРҮҮЛЭХ БОЛОМЖ



С.Цолмон
Мандах ИС-ийн АТС-ийн
Захирал, Доктор (Ph.D), дэд профессор



Г.Лхамдулам
Мандах ИС-ийн ИЭЗС-ийн
ЭЗБТ-ийн багш, Докторант



С.Тэгмижаргал
УИХ-ын Тамгын газрын
ТХШ-ний хэлтэсийн референт

Хиймэл оюун ухаан, юмсын интернэт, робот, үүлэн тооцоолол, блокчэйн *Х*тэргүүтэй дижитал технологид суурилсан аж үйлдвэрийн 4-р хувьсгалтай эн зэрэгцэн Аудит 4.0-ийг дэлхийн улс орнууд сүүлийн жилүүдэд төрийн болон хувийн аудитын үйл ажиллагаандаа эрчимтэй нэвтрүүлж, их хэмжээний хөрөнгө оруулсаар байна. Учир нь эдгээр технологийн тусламжтайгаар аудитын баримт мэдээлэл цуглуулах, зөрчлийг илрүүлэх, гүйцэтгэлийг үнэлэх, шаардалагтай мэдээллийг задлан ангилах, их хэмжээний өгөгдөлд дүн шинжилгээ хийн загварчлах зэрэг автоматжуулалтууд нь аудитын үйлчилгээний чанарыг сайжруулж, үйлчилгээний зардал болон цаг хэмнэхээс гадна байгууллагын эрсдэдийг үнэлэх, залилан агуулсан буруу илэрхийлэлтэй тайлагналыг илрүүлэх, аудиторчуудын хараат бус болон үр ашигт байдлыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй зайнаас аудит хийх боломжийг бүрдүүлж байна. Энэхүү судалгаагаараа бид олон улсад хиймэл оюун ухаан, машин сургалт зэрэг технологи нь аудитын байгууллагуудын ажил, үйлчилгээнд хэрхэн ашиглагдаж байгааг судлахын зэрэгцээ хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын 12 төрлийн алгоритм ашиглан буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэх загварыг Python програмчлалын хэл дээр боловсруулахад гол анхаарлаа хандуулав. Судалгаандаа бид 106 компанийн 2018-аас 2021 оны нийт 388 санхүүгийн тайлан мэдээг МХБ-ийн статистик мэдээллийн сангаас авч ашиглав. Судалгааны зарим үр дүнгээс дурдвал, машин сургалтын 12 аргаас DT, RF, GB, AB аргууд нь өрсөлдөх чадвар хамгийн өндөр гарсан бол DT, KNN, GB, AD аргууд нь буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг зөв ангилах ерөнхий чадвар 100% гарсан байна.

Түлхүүр үг. Залилан, их өгөгдөл, автоматжуулалт, зөв ангилах чадвар, хяналттай сургалт

Хүн төрөлхтний түүхийн хуудсанд тодоор бичигдэн үлдсэн аж үйлдвэрлэлийн 3 том хувьсал нь бидний нийгэм, эдийн засагт асар том өөрчлөлт, хөгжлийг бий болгосон бол өдгөө 21-р зууны эхэнд бид дижитал технологид суурилсан аж үйлдвэрийн 4-р хувьсгалыг эхлүүлээд байна. Хиймэл оюун ухаан, машин сургалт, ухаалаг робот, үүлэн тооцоолол, юмсын интернэт, блокчэйн тэргүүтэй технологид нь шинжлэх ухааны бүхий л салбарт эрчимтэй нэвтэрч байгаагийн зэрэгцээ дижитал шилжилтийг хөгжлийнхөө гол үндсэн чиглэлээ болгож чадсан улс орнууд нь цаашид илүү өндөр хөгжих боломжтой болно гэж Дэлхийн эдийн засгийн форумын өрсөлдөх чадварын судалгаанд дурджээ (WIPO, 2021).

Сүүлийн жилүүдэд дэлхий дахинд төрийн болон хувийн аудитын байгууллагуудын аудитын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, зардлыг бууруулж, үр ашгийг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын алгоритмуудыг боловсруулж, үйлчилгээндээ нэвтрүүлж эхэлсэн байна. Тухайлбал, хиймэл оюун ухааныг БНХАУ, Орос, Англи, Франц, Канад зэрэг өндөр хөгжилтэй орнууд, тэр дундаа АНУ нь тус салбарт тэргүүлэгч хэвээр байх томоохон зорилт дэвшүүлэн ажиллаж байна. Энэхүү зах зээл нь ойрын жилүүдэд эрчимтэй өсөх төлөвтэй байгаа бөгөөд 2025 он гэхэд 125 тэрбум доллар болж өснө гэсэн тооцоо гарчээ. Хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын практик ач холбогдол, хэрэглээ өсөхийн хэрээр аудиторчуудын үүрэг хариуцлага мөн нэмэгдэж байна. Гэвч Америкийн НБИ (AICPA) болон ОУДАИ (IIA) зэрэг байгууллагууд нь хиймэл оюун ухааны системийг ашиглах, аудит хийхэд аудиторчуудыг удирдан чиглүүлэх албан ёсны мэргэжлийн стандартуудыг хараахан гаргаагүй байгаа нь учир дутагдалтай байна¹.

Эдгээр технологчуудыг төрийн болон хувийн аудитын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлснээр харилцагч болон ажилчдын сэтгэл ханамж нэмэгдэх, байгууллагын нэр хүнд өсөх, бүтээмж сайжрах, механик ажиллагааг бууруулах, цаг хугацаа болон өртөг хэмнэх, бүхий л төрлийн дүн шинжилгээг их өгөгдөлд тулгуурлан хялбараар боловсруулах зэрэг маш олон давуу талтайгаас гадна Аудитын дээд байгууллагуудын (АДБ-ууд) үзэж байгаагаар нийцлийн болон гүйцэтгэлийн аудитын аль алинд нь хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын алгоритмуудыг ашиглах боломжтой гэж үзсэн байна. Одоогоор АДБ-ын хэд хэдэн гишүүн орнууд хиймэл оюун ухааны хэрэглээний аудитын ерөнхий арга зүйг боловсруулахаар кейс судалгаа болон туршилтын ажлуудыг амжилттай хийгээд байна.

Роботын процессын автоматжуулалт (RPA) нь зөв програмчлагдсан тохиолдолд НББ болон аудиторчуудын ажлын үйл явцыг автоматжуулах, мэдээлэл цуглуулах, мэдээллийг автоматаар дамжуулах, хянах зэрэг олон давтагдах процессуудыг хүний оролцоогүйгээр гүйцэтгэх боломжтой². ДАМПОУС-ын (ISPS-PIA) A1, A2, C1-д “Эрсдэлд суурилсан” аудитын төлөвлөгөөг бий болгох заавар болгон өгсөн байдаг³. Тэгвэл хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын алгоритм нь эрсдэлийг илрүүлэх, удирдах бүхий л механик ажиллагааг автоматжуулжснаар аудитын үйл ажиллагааг илүү чанартай хийх боломжтой болж байна.

¹Hackernoon, *Why Robotic Process Automation Is Not Artificial Intelligence*

²The CPA Journal, *How Robotic Process Automation Is Transforming Accounting and Auditing*

³The Institute of Internal Auditors, *International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing (Standards) 2017*

АУДИТЫН САЛБАР ДАХЬ ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААН БОЛОН МАШИН СУРГАЛТ

2019 онд ОХУ-д болсон ОУ-ын Аудитын Дээд Байгууллагуудын (INTOSAI) XXIII их хурлаар батлагдсан Москвагийн тунхаглал нь өгөгдлийн аналитик, хиймэл оюун ухааны хэрэгсэл, чанарын дэвшилтэт аргууд болох машин сургалтыг ашиглаж чадах ирээдүйн аудиторуудыг төлөвшүүлэхийг АДБ-уудад (SAIs) уриалсан байна (INTOSAI, 2019).

Сүүлийн жилүүдэд хиймэл оюун ухаан, машин сургалт зэрэг технологиудыг төрийн болон хувийн аудитын байгууллагууд эрчимтэй туршиж, судлахаас гадна гэрээ хэлцэл байгуулах замаар томоохон төсөл хөтөлбөрүүд хэрэгжүүлж эхэлжээ. Тухайлбал, Бразил, Финлянд, Герман, Нидерланд, Норвеги болон Англи улсын Аудитын дээд байгууллагууд (SAIs) нь 2017 онд анх “Өгөгдлийн аналитикийн харилцан ойлголцлын санамж бичиг”-т гарын үсэг зурсан бөгөөд аудитыг баталгаатай, үр ашигтай болгохын тулд шинэ арга зүй, практикийг боловсруулахыг шаарддаг гэдгийг хүлээн зөвшөөрч, мэдлэг, ажлын туршлага, кодыг хуваалцах замаар мэдээллийн аналитик сэдвээр хамтран ажиллахаар тохиролцжээ.

Үүнээс гадна хувийн аудит, тэр дундаа “Big 4” аудитын компаниуд нь хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын асар их боломжуудыг хүлээн зөвшөөрч, их хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийсээр байна. Deloitte компанийн инновацын ахлах ажилтан Жон Рафаэл нь хиймэл оюун ухаан, машин сургалт зэрэг танин мэдэхгүйн технологиудыг үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр аудитын үйл явц нь илүү ухаалаг, үр дүнтэй болохын зэрэгцээ тус технологиуд нь аудитын мэргэжлийн ирээдүй байж чадах бөгөөд санхүүгийн тайлангийн хэрэглэгчид үүнийг хүртэх ёстой гэсэн байна (Raphael, 2015).

KPMG нь 2016 онд танин мэдэхүйн тооцооллын технологийг аудитын үйлчилгээндээ ашиглахын тулд IBM Watson-тай хамтран ажиллахаа зарласан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, тус байгууллага нь Ватсонтой хамтран их хэмжээний санхүүгийн мэдээлэлд дүн шинжилгээг автоматаар боловсруулах замаар төрөл бүрийн санхүүгийн зөрчил, залиланг илрүүлэх замаар аудитын үйл ажиллагаагаа илүү хялбаршуулахаар ажиллаж байна (KPMG, 2016).

Харин Deloitte-ийн хувьд Kira Systems Inc-тэй хамтран ажиллаж, олон тооны нарийн төвөгтэй баримт бичгүүдийг шалгаж, текстийн мэдээллийг задлан, бүтцийг нь илүү сайн задлан шинжилдэг танин мэдэхүйд тулгуурласан машин сургалтын алгоритмуудыг бий болгох замаар аудитын баримтыг шалгах ажлыг хөнгөвчилж байна (Deloitte, 2016).

Бусад томоохон аудитын компаниудын хувьд хиймэл оюун ухааны салбарт мөн л хүч түрэн орж ирэх болжээ. Тухайлбал, Ernst & Young нь 2015 оноос хойш хүний зан төлөвийг загварчлах программ хангамжийг үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлж байгаа бол PwC компани нь DeNovo зэрэг хиймэл оюун ухааны техникийг нэвтрүүлээд байна (EY, 2016). Эдгээр технологийн нэвтрүүлэлтүүд нь аудиторууд болон үйлчлүүлэгчдэд санхүүгийн тодорхой технологийн ирээдүйн хэрэглээг нэвтрүүлэх замаар аудитын үйл ажиллагааг илүү их үр ашигтайгаар зохион байгуулах боломжуудыг олгох болно. Мөн төрийн болон хувийн хэвшлийн аудитын байгууллагууд хиймэл оюун ухаан,

машин сургалт зэрэг алгоритмууд ашиглан олон төрлийн төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлэх явцдаа тухайн аудитаар хийгдэж буй хяналт шалгалтад ашиглагдах их өгөгдлийн орцуудын өртөг, үр ашгийг харгалзан үзэж байх нь аудитын шалгалтын үр дүнд илүү өр нөлөөтэй байх болно (MIT, 2016).

Хиймэл оюун ухааныг аудитын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлснээр хяналт шалгалтын өртөг болон хугацааг бууруулж, ажлыг ихээхэн хөнгөвчлөх бөгөөд аудиторчуудын хийдэг механик ажлуудыг автоматжуулах юм. Аливаа баримтын шинжилгээнд хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтыг ашиглах нь эцэстээ гэрээний төрөл, зүйлийг бүрэн шалгаж, тэдгээрийн онцлог шинж чанарыг нь тодорхойлох боломжийг олгоно (PwC, 2016).

Цаашид байгууллагуудын борлуулалтын цэгүүд, ачаа тээшийг хянах мэдээлэл, бараа материалын тооллогыг бодит цаг хугацаанд хийх гэх мэт их өгөгдлийг тасралтгүй үүсгэж, цуглуулахаас гадна экзоген эх сурвалж, сошиал медиа сувгуудаас цуглуулсан их өгөгдөл мэдээллийн сантай хослуулан аудитын өөр төрлийн нотлох баримтыг нэмэгдүүлэх замаар хиймэл оюун ухаан ашиглах нь аудитын үр ашгийг мэдэгдэхүйц нэмэгдүүлэх боломжтой. Мөн аудиторчууд нь гүйлгээний түүврийг гараар шалгахын оронд хиймэл оюун ухааныг ашиглан илүү богино хугацаанд шалгах боломжтой болж байна (Dai & Vasarhelyi, 2016).

Роботын процессын автоматжуулалт (RPA) нь олон удаагийн давтамжтай аудитын ажлыг илүү үр дүнтэй гүйцэтгэх боломжтой бөгөөд аудитын байгууллагын өгөгдлийг Аудитын дээд байгууллагын (SAI) системд байршуулсны дараа тус систем нь аудиторын хайж буй бүхий л зөрчлийг маш богино хугацаанд илрүүлэх боломжтой юм. Жишээлбэл, татвар төлбөрийг тогтоосон суутгалгүйгээр хийсэн бол RPA нь тус мэдээллийг дамжуулж, аудиторчуудад нэмэлтээр хяналт, шалгалт хийх боломжийг олгодог гэм мэт.

Үүнээс гадна хиймэл оюун ухаан, машин сургалт зэрэг автомажуулалтууд нь төрөл бүрийн хяналтын цэгүүдийг ашиглан аливаа ажил, гүйлгээнд дүн шинжилгээ хийх замаар эрсдэлийг өндөр, дунд, бага гэж ангилж аудитын түүвэрлэлтийг илүү хялбарчилна. Өөрөөр хэлбэл, хяналтын цэгүүдийг зураглахад хиймэл оюун ухааны (AI) алгоритмыг ашигласнаар ганц товшилтын тусламжтайгаар зөрчлийг хянан шалгах боломжтой бөгөөд өндөр эрсдэлтэй гүйлгээг хурдан хайж, аудиторчуудад анхааруулга өгөх боломжтой юм.

Машин сургалтын бас нэгэн хэрэглээ болох хайлтын оновчлол нь орлогын аудит хийхэд илүү үр дүнтэй юм. Учир нь хиймэл оюун ухаан нь ашиг алдагдал, борлуулалтын өөрчлөлт, ижил төрлийн барааны үнэ тарифын өөр өөр хувь хэмжээг харуулсан татварын тайлангийн зөрчил, залиланг маш хялбар, шуурхай байдлаар илрүүлж чаддаг байна.

Хиймэл оюун ухаан нь өгөгдөл болон гүйлгээний хэв маягийг таньж, цээжилдэг бөгөөд Балба улсын АДБ (SAI) нь зардал, цаг хугацааны хэтрэлт, засгийн газрын худалдан авах ажиллагааны хуулийн зөрүү, татварын буруу тооцоолол, засгийн газрын зөвшөөрөлгүй буцалтгүй тусламж гэх мэт өмнөх аудитаар илэрсэн асуудал болон тухайн үеийн ажиглалтад үндэслэн таамаглах загварыг хэрэгжүүлж байна. Энэ төслийн хүрээнд төрөл бүрийн форматтай

баримт бичгүүдээс тодорхой объектод суурилсан түүвэр мэдээллийг гаргаж авахын тулд оптик тэмдэгт таних аргыг ашиглаж, аудитын дүгнэлт гаргахад туслах өгөгдлийг нэгтгэх алгоритмуудыг ашиглаж байна.

Мөн түүнчлэн төрөл бүрийн системд хадгалагдаж буй төрийн орлого, зарлагыг цуглуулах, бүлэглэх, задлах, шинжлэхэд хиймэл оюун ухааныг ашиглаж болох бөгөөд алгоритмууд нь алдааг хурдан илрүүлэхийн тулд нэгдсэн системээс импорт-экспортын өгөгдлийг баталгаажуулах замаар өөрөө өөрийгөө сургаад явах бүрэн чадвартай юм.

Жишээлбэл, хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын алгоритмууд ашиглан үйлдвэрлэгчээс хэвлэсэн барааны каталогийн үнийг засгийн газрын худалдан авалтын үнэтэй харьцуулах боломжтой. Тус систем нь татвар төлөгчийн нэмэгдэл зардал, цалин, борлуулалт, түгээлтийн зардал өмнөх жилтэй харьцуулахад мэдэгдэхүйц нэмэгдсэнийг тогтоосон үед тухайн нөхцөл байдлын шалтгаан, нотлох баримтын талаарх асуултуудыг автоматаар илрүүлэх замаар төрийн хяналт шалгалтыг хөнгөвчилдөг байна.

Олон улсын хөдөлмөрийн зах зээл дээр хийгдэж буй зарим судалгаанд дурдсанчлан ойрын ирээдүйд маш олон ажил, мэргэжил автоматжих замаар устаж үгүй болох эрсдэлтэй байна. Жишээлбэл, АНУ-д судлагдсан 702 төрлийн мэргэжлээс 45 гаруй хувь нь ойрын 10-аас 20 жилийн дотор автоматжуулалтад өртөх бол нягтлан бодогч болон аудитуудыг автоматжуулалтын орлох магадлал маш өндөр буюу 94 хувь гэж үзсэн байна. НББ-ийн мэргэжил нь автоматжуулалтад аль хэдийн өртөж эхэлсэн бөгөөд автоматжуулсан машин нь хүнээс илүү хурдан, найдвартай, илүү үр ашигтай, бага өртөгтэй бөгөөд нийт зардлыг бууруулдаг зэрэг олон боломжуудыг олгосоор байна (Номхон далайн стандарт 2015).

Их дээд сургуулиудад бэлтгэж буй аудит болон нягтлан бодох бүртгэлийн сургалтын хөтөлбөрийг орчин үеийн аудиторын шинэ шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх шаардлагатай (Петерсон 2016) байгаагаас гадна аудитын компаниуд хиймэл оюун ухаан, машин сургалт зэрэг алгоритмуудыг эзэмшсэн мэргэжилтнүүдийг ажилд авах болжээ (Economist, 2016a).

Маш олон төрлийн туршилт, судалгааны үр дүнгээс харвал хиймэл оюун ухааны хэрэгслүүд нь аудиторуудын хараат бус болон үр ашигт байдлыг нэмэгдүүлээд зогсохгүй зайнаас аудит хийх боломжийг нэмэгдүүлж байна. Иймд эдгээр технологийг аудитын үйл явцыг сайжруулахад туслах гол технологи болгон ашиглах нь зайлшгүй бөгөөд АДБ-ууд машин сургалт, хиймэл оюун ухааны технологийг ашиглах чадварлаг боловсон хүчнийг бэлтгэх, төлөвшүүлэх нь нэн тулгамдсан асуудлуудын нэг болоод байна (Oldhouser 2016).

Хиймэл оюун ухаан, тэр дундаа машин сургалтын алгоритмуудыг ашиглан төрийн болон хувийн аудитын байгууллагуудын хяналт шалгалтыг хийх боломжтойгоос гадна сүүлийн жилүүдэд буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэхэд өргөн ашиглах болжээ. Өөрөөр хэлбэл, татвараас зугтах, зээлийн нөхцөлийг хангах, хөрөнгө оруулалт татах, засгийн газрын тэндерт ялах, компаниа зарах зэрэг олон сэдлээс үүдэлтэйгээр санхүүгийн тайлангаа хуурамчаар үйлдэн залилан хийх гэмт хэргийн тоо дэлхий дахинд нэмэгдэж

буй өнөө үед аудитын үйл ажиллагаанд хиймэл оюун, машин сургалт зэрэг орчин үеийн дэвшилтэт аргууд ашиглах нь зүйтэй байна (Lin, Chiu, Huang, & Yen, 2015).

АНУ, БНХАУ зэрэг зарим улсад төрийн хяналт, тэр дундаа татварын хяналт шалгалт явуулахдаа энэ төрлийн арга, загваруудыг ашиглаж эхэлсэн. Мөн энэ чиглэлээр сүүлийн 30-аад жилийн хугацаанд маш олон тооны эрдэм шинжилгээний бүтээл нийтлэгдэж байгаа ба практик ач холбогдол өндөртэй гарсаар байна. Жишээлбэл, Жан (2018) гэх судлаач нь Тайван улсын нийт 160 компанийн (Буруу илэрхийлэлтэй 40 тайлан) өгөгдөлд тулгуурлан хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын аргуудыг ашигласан. Энэхүү судалгааны үр дүнгээс харвал ANN+CART гэсэн машин сургалтын арга нь санхүүгийн тайлангийн залиланг 90.83 хувийн нарийвчлалтайгаар зөв тодорхойлж илрүүлсэн байна (Jan, 2018).

ХИЙМЭЛ ОЮУН УХААН БОЛОН МАШИН СУРГАЛТЫН АЛГОРИТМ АШИГЛАН БУРУУ ИЛЭРХИЙЛЭЛТЭЙ САНХҮҮГИЙН ТАЙЛАНГ ИЛРҮҮЛЭХ БОЛОМЖ

Сүүлийнхэд арван жилдэлхий дахинд буруу илэрхийлэлтэй тайлан гаргах замаар санхүүгийн тайлангийн залилан үйлдэх гэмт хэргийн тоо нэмэгдсээр байна. АНУ-д гэхэд Enron (2001), Xerox (2002), K-Mart (2002), WorldCom (2003), AIG (2005), IBM (2008) зэрэг үндэстэн дамнасан олон компаниудын санхүүгийн залилан мэхлэлтээс үүдэн 2002 онд АНУ-ын Конгресс Сарбанес-Окслийн хуулийг баталсан байна. Мөн түүнчлэн Америкийн Мэргэшсэн Нягтлан Бодогчдын Институт (AICPA)-ээс Санхүүгийн тайланд залилангийн асуудлыг авч үзэх тухай Аудитын стандартын мэдэгдэл (SAS) № 99-ийг гаргасан байна.

Буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлан нь санаатай болон санамсаргүй гэсэн үндсэн хоёр тэлбэрээр хийгддэг. Санаатайгаар буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлан гаргах замаар залилан үйлдэхэд нарийн зохион байгуулалт шаардагддаг бөгөөд энэхүү зөрчлийг аудитын уламжлалт арга барилаар илрүүлэхэд улам төвөгтэй болж байна.

Аудиторуудын хувьд санхүүгийн тайлан нь санамсаргүй алдаа гаргасан эсвэл санаатайгаар буруу илэрхийлэлтэй тайлагнал гаргасан гэдэгт нотолгоо олж авахын тулд залилангаас шалтгаалсан материаллаг буруу тайлагналын эрсдэлийг үнэлэх шаардлага гардаг байна. Хуурамч санхүүгийн тайлангаас үүссэн буруу илэрхийлэлтэй тайлагнал нь санхүүгийн тайлангийн тоо, дүн эсвэл торгуулийг санаатайгаар буруу тайлагнах эсвэл орхих, НББ-ийг санаатайгаар засварлах, ажил гүйлгээг буруу толилуулах зэрэг үйлдлээр илэрдэг бол хөрөнгө завшихтай холбоотой буруу тайлагнал нь байгууллагын хөрөнгийг завших, үүнээс шалтгаалан санхүүгийн тайланд буруу тайлагнал үүсгэх, хөрөнгийг хулгайлах, баримтыг нуух, хуурамч төлбөр хийх хэрэг багтана (ММНБИ, 2008).

Манай улсад анх татварын өршөөлийн тухай хуулийг 2008 онд хэрэгжүүлснээр 748 иргэн, хуулийн этгээд шинээр татвар төлөгчөөр

бүртгүүлж, 4.5 их наяд төгрөг ил болсон нь буруу илэрхийлэлтэй тайлан гаргах замаар татвараас зугтах, татварын хяналтаас гадуур бэлэн мөнгө их байдгийг харуулж байна. Мөн түүнчлэн Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хууль 2015 онд батлагдсан ч тус хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой хэдий хэмжээний мөнгө ил болсон нь одоогоор тодорхойгүй байна.

Төрийн аудитын байгууллагын хувьд 2021 онд 4134 удаагийн хяналт, шалгалт хийсэн аудитын дүнгээр 4.2 их наяд төгрөгийн алдааг аудитын явцад залруулан цаашид үүсэх эрсдэлээс урьдчилан сэргийлж, 5.9 их наяд төгрөгийн зөрчилд төлбөрийн акт, албан шаардлага, зөвлөмжийг хүргүүлжээ. Аудитаар илэрсэн нийт зөрчлийн 84.9 хувь нь НББ, санхүүгийн тайлагнал, дотоод хяналт, хариуцлагатай холбоотой байна (Занданбат, 2021).

Санхүүгийн залилан болон бусад зөрчлийг аудитын уламжлалт аргуудаар илрүүлэх нь орчин үед маш их цаг хугацаа, хүн хүч, хөрөнгө санхүү шаардсан нүсэр ажил болж байна. Иймд тухайн санхүүгийн тайлан, мэдээ нь хуурамч мэдэгдэл эсвэл жинхэнэ баримт мөн эсхийг шалгахын тулд санхүүгийн залиланг илрүүлэх автомат системийг хөгжүүлэх шаардлагатай гэж судлаачид үзэж байна (Obe, Hussain, MacDermott, & Lunn, 2015).

Аудитын үйл ажиллагаанд түгээмэл хэрэглэгддэг бизнесийн эрсдэлийн арга, аудитын эрсдэлд суурилсан арга, биет тестийн арга, системийн арга, шууд тестлэх зэрэг аргуудаас гадна санхүүгийн болон санхүүгийн бус өгөгдлүүдийн хоорондын хамаарлыг судлах замаар үнэлгээ хийдэг шинжилгээний арга нь үр дүн, гүйцэтгэл сайтай боловч маш өндөр түвшинд мэргэшсэн аудитор шаардлагатай байдаг. Гэсэн хэдий ч санхүүгийн тайлангийн залиланг илрүүлэх нь БНХАУ-д чухал асуудлуудын нэг болсон тул Хятадын Үнэт Цаасны Зохицуулах Хороо (CSRC) зэрэг олон хууль сахиулах болон тусгай мөрдөн байцаах алба нь өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын арга загварыг туршиж нэвтрүүлэх, энэ төрлийн мэргэжилтнүүдийг бэлтгэх ажлуудыг эхлүүлсэн байна.

Залилан агуулсан буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг тоон шинжилгээний аргуудын тусламжтайгаар ил болгож шалгахын тулд ихэвчлэн санхүүгийн харьцааны үзүүлэлтүүд ашиглах нь зохистой байдаг. Учир нь тус үзүүлэлтүүдийн цаана компанийн олон төрлийн мэдээ, мэдээлэл агуулагдаж байдаг бөгөөд санхүүгийн тайланд тусгагдсан хуурамч материалын илрүүлэлтийг нэгтгэх боломжтой байдгаараа бусад чанарын болон тоон үзүүлэлтүүдээсээ ялгаатай юм (Ravisankar, Ravi, Raghava Rao, & Bose, 2011).

Тухайлбал, компанийн өр төлбөрийн хэмжээ өндөр байх нь буруу илэрхийлэлтэй хуурамч санхүүгийн тайлан гаргах үндсэн шалтгааны нэг нь болдог (Fanning & Cogger, 1998), (Kirkos, Spathis, & Manolopoulos, 2007). Иймээс санхүүгийн тайлангийн залиланг илрүүлэх судалгааны ажилд нийт хөрөнгөд өр төлбөрийн эзлэх (TD/TA) харьцаа (Kirkos et al., 2007; Sen & Terzi, 2012; Dalnial et al., 2014); нийт өр болон өөрийн хөрөнгийн (TD/Eq) харьцааг (Spathis et al., 2002; Kirkos et al., 2007; Dalnial et al., 2014) ихэвчлэн ашиглаж байна. Үүнээс гадна компанийн хөрвөх чадвар бага байгаа нь менежерүүдийг хуурамч санхүүгийн тайлан гаргахад түлхэц болдог бөгөөд үүнийг ихэвчлэн ажлын капитал ба нийт хөрөнгө (WC/TA), эргэлтийн хөрөнгө болон богино

хугацаат өр төлбөрийн (CA/CL) харьцаагаар хэмжих нь илүү үр дүнтэй гэж үзсэн байна (Lenard & Alam, 2009).

Сонг (2014), Стайс (1991) нарын судалгааны ажилд компанийн залилан хийх өөр нэг сэдэл нь ашиг болон борлуулалтын орлогын өндөр өсөлт гэж үзсэн. Эдгээр судлаачид борлуулалтын орлого болон нийт хөрөнгийн харьцаа (SAL/TA), цэвэр ашиг болон борлуулалтын харьцаа (NP/SAL), нийт хөрөнгийн өгөөж (ROA), эргэлтийн хөрөнгө болон нийт хөрөнгийн харьцааг (CA/TA) ашиглажээ (Song, Hu, Du, & Sheng, 2014). Камински (2004), Персон (1995), Киркос (2007), Пероль (2011) зэрэг хэд хэдэн эрдэмтэд нь бараа материал, дансны авлага зэрэг үзүүлэлтүүдийг хуурамч санхүүгийн тайланг илрүүлэхэд маш үр дүнтэй харьцаанууд гэж үзсэн бөгөөд бараа материал ба борлуулалтын харьцаа (INV/SAL), бараа материал ба нийт хөрөнгийн харьцаа (INV/TA), авлага ба борлуулалтын харьцаа (REC/SAL) зэрэг үзүүлэлтийг зөвлөсөн байна (Kaminski, Wetzel, & Guan, 2004).

Хэдийгээр энэ чиглэлээр сүүлийн жилүүдэд олон зуун эрдэм шинжилгээний ажил хийгдэж, төрөл бүрийн арга, загвар боловсруулж байгаа ч Монгол улсад ямар судлаачийн аль загвар нь тохиромжтой болохыг тодорхойлоход хүндрэлтэй юм. Учир нь улс орон бүрийн эрх зүйн, бизнесийн орчин, эдийн засгийн бүтэц, компаниудын онцлог зэрэг нь ялгаатай тул өөрийн орны онцлогт тохирсон арга, загварыг боловсруулах нь зүйтэй юм.

Энэ төрлийн судалгаа манай улсад цөөн хийгдсэн бөгөөд анх 2012 онд өөрийн орны онцлогт нийцсэн буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэх загвараа бид 154 компанийн санхүүгийн тайлан, мэдээнд тулгуурлан дараах байдлаар боловсруулж байсан.

$$Fraud_i = \frac{1}{1 + e^{-(LMF)}} \quad LMF = 37.7533799 + 3.880378401 * R1 - 0.2314974549 * R3 + 0.3702632709 * R4 + 22.08653189 * R5 + 5.68196207 * R12 - 1.258202798 * R14 - 41.75619755 * R15 - 0.2644870215 * R16 - 33.18222102 * R18 - 8.058814411 * R20 + 1.118439251 * R21$$

Энэхүү загварын хувьд буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг зөв илрүүлэх чадвар 86.1 хувь, ерөнхий ангилах чадвар 98.65 хувтай байна гэж загварын сургалтын үр дүнгээс гарсан. Харин практик дээр тухайн загвар нь хэрхэн сайн ажиллаж байгааг шалгах үүднээс

ТЕГ болон СЯ-аас гаргаж өгсөн (энд компаниудын нэрийг нууцлалтай өгсөн бөгөөд дүүрэг тус бүрээс санамсаргүй байдлаар түүвэр цуглуулсан) 200 компанийн санхүүгийн тайлаг буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлан эсэхийг шалгах явцад 12 компанийн мэдээлэл нь шаардлага хангаагүй учир хасагдсан. Үлдсэн 188 компанийн санхүүгийн тайланг ТЕГ-аас тулгаж үзэхэд үр дүн сайн гарсан. Өөрөөр хэлбэл, тус загвараар буруу илэрхийлэлтэй гэж таамаглаж буй 157 санхүүгийн тайлангийн 138 нь буюу 89.9 хувь нь алдаатай, ерөнхий зөв ангилах чадвар нь 78.7 хувь буюу практик туршилтын үр дүн мөн сайн гарсан байна.

⁵С.Цолмон (2012) “Хуурамч санхүүгийн тайланг илрүүлэгч FRAUD загварын монголчилсон хувилбар”, “Татварын орчны шинэтгэл” сэдэвт онол практикийн хурал, <https://www.mta.mn/ap-p/f?id=2671&iid=11630>

Гэвч тус загварыг цаашид улам боловсронгуй болгох шаардлагатай бөгөөд 2012 оноос хойш манай улсад хийгдэж буй энэ төрлийн судалгаануудад хэд хэдэн дутагдалтай тулууд байсаар байгаа. Тухайлбал, энэ төрлийн судалгаанд одоогоор логистик регресс, пробит зэрэг шугаман магадлалын загвар бүхий статистик арга техникүүд ашиглаж байгаа. Энэ нь параметрийн загварууд бөгөөд уламжлалт, хоцрогдсон аргуудад тооцогддог байна. Харин машин сургалтын алгоритмууд, тэр дундаа хиймэл оюун ухааны арга, загварууд нь илүү уян хатан шинж чанартай, их өгөгдөлд тулгуурлан өөрөө өөрийгөө сургах боломжтой, шинэ өгөгдөлд дасан зохицох чадвартайгаас гадна маш өндөр түвшний нарийвчлалттай тооцоолох боломжтой зэрэг олон давуу талтай юм. Иймээс бид энэ удаагийн судалгаандаа дараах машин сургалт болон хиймэл оюун ухааны арга, техникүүд ашиглах болно. Үүнд:

- MLP-Multi-layer Perceptron classifier /Олон давхарга бүхий мэдрэлийн сүлжээ/
- RF-Random Forest classifier /Санамсаргүй ой/
- SVM-Support Vector Machines /Дэмжих вектор машин/
- DT-Decision tree classifier /Шийдвэрийн мод/
- KNN-K Neighbors classifier /К хамгийн ойр хөрш/
- GB-Gradient boosting classifier /Градиент бүүстинг/
- AB-Ada boost classifier /Ада бүүст ангилал/
- LR-Logistic regression /Логистик регресс/
- GB-Gaussian NB /Найвь байес/
- Gaussian process classifier /Гауссын процесс/
- LDA-Linear discriminant analysis /Шугаман дискриминант шинжилгээ/
- QDA-Quadratic discriminant analysis /Квадрат дискриминант шинжилгээ/

ЭМПИРИК СУДАЛГААНЫ ҮР ДҮН

Судалгааны энэ хэсэгт бид МХБ-д бүтгэлтэй 106 хувьцаат компанийн сүүлийн дөрвөн жилийн нийт 388 санхүүгийн тайлан, мэдээг (Үүнээс 88 нь 2021 он, 89 нь 2020 он, 105 нь 2019 он, 106 нь 2018 оны тайлан) ашиглав. Үүнээс гадна буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэх загвар боловсруулахад олон давхарга бүхий мэдрэлийн сүлжээ (MLP), санамсаргүй ой (RF), дэмжих вектор машин (SVM) зэрэг 12 төрлийн машин сургалт болон хиймэл оюун ухааны аргуудыг Python програмчлалын хэл дээр гүйцэтгэв. Үүнээс гадна загварт ашиглагдах үл хамааран хувьсагчийн хувьд энэ төрлийн судалгаанд хамгийн түгээмэл хэрэглэгддэг дараах 21 санхүүгийн харьцааг сонгон авсан. Үүнд:

Хүснэгт 1.

Судалгаанд ашигласан үл хамааран хувьсагчид (санхүүгийн харьцааны үзүүлэлт)

Үл хамааран хувьсагчид	Тэмдэглэгээ	Дундаж	Медиан	Стандарт хазайлт
Борлуулалтын орлого/нийт хөрөнгө	FR1	0.580858	0.45	0.481685
БХ-тай өр төлбөр/борлуулалтын орлого	FR2	2.549227	0.44	15.053
Нийт өр төлбөр/борлуулалтын орлого	FR3	4.337811	0.66	28.22468
Цэвэр ашиг/борлуулалтын орлого	FR4	-0.12579	0.01	1.097216
Татварын дараах цэвэр ашиг/нийт хөрөнгө	FR5	0.009142	0.01	0.085788
Бараа материал/борлуулалтын орлого	FR6	1.227811	0.16	7.623529
Бараа материал/эргэлтийн хөрөнгө	FR7	2.917511	0.28	39.35533
Мөнгөн хөрөнгө/борлуулалтын орлого	FR8	0.218026	0.02	1.035129
Мөнгөн хөрөнгө/эргэлтийн хөрөнгө	FR9	0.48382	0.05	5.509513
ҮА-ны зардал/борлуулалтын орлого	FR10	0.891845	0.18	7.258998
Удирдлагын зардал/борлуулалтын орлого	FR11	0.709914	0.12	5.68907
ҮА-ны бус зардал/борлуулалтын орлого	FR12	0.09794	0.01	0.674034
Хуримтлагдсан ашиг/нийт хөрөнгө	FR13	0.695794	0.06	12.35253
Хуримтлагдсан ашиг/ээдийн өмч	FR14	1.426352	0.32	16.75519
Биет хөрөнгө/нийт хөрөнгө	FR15	0.99	0.55	6.763844
Нийт өр төлбөр/ээдийн өмч	FR16	1.044335	1.37	7.533022
Авлага/цэвэр борлуулалт	FR17	1.141245	0.11	11.96305
Ажлын капитал/нийт хөрөнгө	FR18	-0.02747	0.07	1.56169
Нийт ашиг/нийт хөрөнгө	FR19	0.129142	0.08	0.191282
Нийт өр төлбөр/нийт хөрөнгө	FR20	0.587554	0.34	1.595688
Альтманы Z индексийн утга	FR21	2.037382	1.45	7.8673

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Эдгээр үл хамааран хувьсагчдаас сонголт хийхдээ бид корреляцийн матриц ашиглан хоорондоо хамаарал багтай, мультколлениар алдаа үүсгэхээргүй байхаас гадна буруу илэрхийлэлтэй болон буруу илэрхийлэлгүй санхүүгийн тайлангуудын үл хамааран хувьсагчид нь хоорондоо ялгаатай байх тестүүд ашиглав. Өөрөөр хэлбэл, дундажууд нь тэнцүү болохыг Satterthwaite-Welch t-test, Anova F-test, Welch F-test, медиан нь тэнцүү болохыг Wilcoxon/Mann-Whitney,

Интервал	Дүн	Хувь	Өссөн дүн	Өссөн хувь
[-640, -620)	1	0.26	1	0.26
[-280, -260)	2	0.52	3	0.77
[-260, -240)	1	0.26	4	1.03
[-240, -220)	1	0.26	5	1.29
[-120, -100)	1	0.26	6	1.55
[-100, -80)	5	1.29	11	2.84
[-80, -60)	2	0.52	13	3.35
[-60, -40)	4	1.03	17	4.38
[-40, -20)	13	3.35	30	7.73
[-20, 0)	336	86.60	366	94.33
[0, 20)	8	2.06	374	96.39
[20, 40)	2	0.52	376	96.91
[40, 60)	1	0.26	377	97.16
[60, 80)	2	0.52	379	97.68
[80, 100)	2	0.52	381	98.20
[100, 120)	2	0.52	383	98.71
[140, 160)	3	0.77	386	99.48
[180, 200)	1	0.26	387	99.74
[680, 700)	1	0.26	388	100.00
Нийт дүн	388	100.00	388	100.00

Med. Chi-square, Kruskal-Wallis, van der Waerden, вариаци нь тэнцүү болохыг F-test, Siegel-Tukey, Brown-Forsythe зэрэг статистик шинжүүрүүдээр шалгав. Ийнхүү шалгасны эцэст FR1, FR4, FR6, FR8, FR14, FR16, FR19 болон FR21 гэсэн найман төрлийн санхүүгийн үзүүлэлт шигшигдэн үлдсэн. Иймээс бид эдгээр үл хамааран хувьсагчдыг буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэх загвартаа ашиглах болно.

Хамааран хувьсагч болох буруу илэрхийлэлтэй ($y_i=0$) болон буруу илэрхийлэлгүй $y_i=1$ санхүүгийн тайланг Э.Киркос, Х.Спатис (2005)⁶, Л.Р.Лара (2009)⁷, Х.Т.Спатис (2010)⁸, Б.Бай, Д.Йен (2008)⁹ зэрэг судлаачдын санал болгосон загваруудыг ашиглан үнэлэв. Учир нь эдгээр судалгаанд логистик регресс бүхий параметрийн загвар ашигласан байна. Харин параметрийн бус аргуудад суурилсан судалгааны үр дүнг ашиглахад эх код нь хэрэгтэй учир дурын судлаач олж ашиглах боломжгүй юм.

Иймээс судалгаанд ашиглаж буй 388 түүврийг дээрх судлаачдын санал болгосон загваруудаар шалгаж үзвэл 30 түүвэр нь буруу илэрхийлэлтэй гэж гарсан. Тухайлбал, Б.Бай болон Д.Йен нарын загвараар үнэлэхэд EРХ4 цувааны утга нь -20 болон түүнээс бага гэсэн интервал дээр 30 түүвэр орсон байна. Өөрөөр хэлбэл, EРХ4 цувааны утгууд нь -20 болон түүнээс бага гарсан үед түүний ложистик функээр хөрвүүлсэн утга нь зааглалтын цэгээс хамаараад 0 эсвэл 1 гэсэн 2 бүлэгт ангилагдах бөгөөд 7.73 хувь нь 0 буюу буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлан байх боломжтой гарсан байна.

⁶Efstathios Kirkos, Charalambos Spathis, "Detection of Fraudulent Financial Statements through the use of Data Mining Techniques", 2005

⁷Lenoronard Rang'ala Lara, "The Power of Financial Ratios in Detecting Fraudulent Financial Reporting", 2009

⁸Charalambos T. Spathis, Aristotle University, "Detecting false financial statements using published data: some evidence from Greece", 2010

⁹Belinna Bai, Jerome Yen, "False Financial Statements: Characteristics of China's Listed Companies and Cart Detecting Approach" 2008

Хүснэгт 2. Логистик регрессийн загварын үр дүн

Variable	Coefficient	Std. Error	z-Statistic	Prob.
FR1	10.30751	1.680889	6.132182	0.0000
FR4	-0.100479	0.054225	-1.853019	0.0639
FR6	-0.072320	0.035520	-2.036039	0.0417
FR8	2.582184	1.360379	1.898135	0.0577
FR14	-0.326353	0.117348	-2.781068	0.0054
FR16	-0.092125	0.049605	-1.857190	0.0633
FR19	-7.107550	2.070761	-3.432338	0.0006
FR21	0.088141	0.039564	2.227841	0.0259

Mean dependent var	0.918478	S.D. dependent var	0.274007
S.E. of regression	0.231229	Akaike info criterion	0.401860
Sum squared resid	19.24799	Schwarz criterion	0.486818
Log likelihood	-65.94217	Hannan-Quinn criter.	0.435613
Deviance	131.8843	Restr. deviance	207.8982
Avg. log likelihood	-0.179191		

Логистик регрессийн загварын хувьд параметрийн загвар учир дээрх тэгшитгэлийг ашиглан гар аргаар үнэлгээ хийхэд хялбар юм. Өөрөөр хэлбэл, тэгшитгэлээс гарсан утгаа логистик функцний утгад хөрвүүлсний эцэст оновчтой зааглалтын цэгээс их гарсан үед зөв, харин бага гарсан үед буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг гэж үзнэ. Харин оновчтой зааглалтын цэгийг олохдоо буруу болон зөв илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлангийн утгуудыг үнэн ангилж буй хувиудын нийлбэр хамгийн ихээр нь авна. Жишээлбэл, дараах хүснэгтэд бид зааглалтын цэг 0.5 үед ямар байгааг харуулав. Үүнд:

Хүснэгт 3. Загварын магадлалт чанарын утга (зааглалтын цэг 0.5 үед)

	Estimated Equation			Constant Probability		
	Dep=0	Dep=1	Total	Dep=0	Dep=1	Total
P(Dep=1)<=C	26	7	33	0	0	0
P(Dep=1)>C	4	351	355	30	376	388
Total	30	358	388	30	376	388
Correct	26	351	377	0	376	376
% Correct	86.67	98.04	97.26	0.00	100.00	93.95
% Incorrect	13.33	1.96	2.74	100.00	0.00	6.05

Дээрх тооцооллоос харвал зааглалтын цэг нь 0.5 үед буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг буруу илэрхийлэлтэй гэж зөв ангилах чадвар нь 86.67 хувь, буруу илэрхийлэлгүй санхүүгийн тайланг буруу илэрхийлэлгүй гэж зөв ангилах чадвар 98.04 хувь гарсан бол тухайн загварын зөв ангилах ерөнхий чадвар нь 97.26 хувьтай гарсан байна.

Хүснэгт 4. Машин сургалт, хиймэл оюун ухааны аргуудын үнэлгээний нэгдсэн үр дүн

Бүлэг		Dep=0	Dep=1	Dep=0	Dep=1	Dep=0	Dep=1	Dep=0	Dep=1
Загвар		LR		LDA		MLP		DT	
Дүн	Dep=0	24	6	22	8	19	11	30	0
	Dep=1	0	358	6	352	0	358	0	358
Хувь	Dep=0	80.0%	20.0%	73.3%	26.7%	63.3%	36.7%	100.0%	0.0%
		0.0%	100.0%	1.7%	98.3%	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%
0-ийн зөв %		80.00%		73.33%		63.33%		100.00%	
1-ийн зөв %		100.00%		98.32%		100.00%		100.00%	
Загвар		RF		SVM		KNN		NB	
Дүн	Dep=0	29	1	17	13	30	0	25	5
	Dep=1	0	358	2	356	0	358	122	236
Хувь	Dep=0	96.7%	3.3%	56.7%	43.3%	100.0%	0.0%	83.3%	16.7%
	Dep=1	0.0%	100.0%	0.6%	99.4%	0.0%	100.0%	34.1%	65.9%
0-ийн зөв %		96.67%		56.67%		100.00%		83.33%	
1-ийн зөв %		100.00%		99.44%		100.00%		65.92%	
Загвар		GB		AB		GP		QDA	
Дүн	Dep=0	30	0	30	0	28	2	28	2
	Dep=1	0	358	0	358	0	358	20	338
Хувь	Dep=0	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%	93.3%	6.7%	93.3%	6.7%
	Dep=1	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%	5.6%	94.4%
0-ийн зөв %		100.00%		100.00%		93.33%		93.33%	
1-ийн зөв %		100.00%		100.00%		100.00%		94.41%	

Хүснэгт 4-өөс харвал хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын 12 аргаас шийдвэрийн мод (DT), К-тай хамгийн ойр хөрш (KNN), Градиент бүүстинг (GB), Ада бүүст ангилал (AB) аргууд нь хамгийн сайн ангилсан байна. Өөрөөр хэлбэл, буруу илэрхийлэлтэй болон буруу илэрхийлэлгүй санхүүгийн тайлангуудыг тус бүр 100 хувь үнэн ангилжээ. Эдгээр үнэлгээнүүдийн зөв ангилах ерөнхий чадварууд ойролцоо гарсан тул аль арга нь хамгийн сайн өрсөлдөх чадвартай болохыг хавсралт 1-д оруулсан ROC муруйн AUC-ийн утгуудаас харьцуулан харах боломжтой.

ДУГНЭЛТ

Хиймэл оюун ухаан, машин сургалт тэргүүтэй технологиуд нь нийгэм, эдийн засгийн бүхий л салбарт эрчимтэй нэвтрэх болсон нь хүний оролцоотой зарим механик ажлуудыг автоматжуулж буй үйл явц юм. НББ, аудитын салбарын олон улсын байгууллагууд болон зарим улсын засгийн газраас хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын алгоритмуудыг төрийн болон хувийн аудитын байгууллагуудын үйл ажиллагаанд нэвтрүүлж, ашиглах тал дээр сүүлийн жилүүдэд ихээхэн анхаарах болжээ. Эдгээр технологиуд нь тухайн аудитын үйлчилгээний чанарыг сайжруулах, зардал болон цаг хугацааг хэмнэх, аудиторын хараат бус байдлыг нэмэгдүүлэх, эрсдэлийг үнэлэх, зайн аудит хийх зэрэг маш олон боломжийг олгосоор байна.

Манай улсад эдгээр технологиудыг аудитын салбарт хараахан нэвтрүүлж эхлээгүй байгаагаас гадна аудиторуудын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна. Төрийн аудитад эхний ээлжид хөрөнгө оруулалт, ЗГ-ын худалдан авалт, дотоод хяналт болон хариуцлага, арвилан хэмнэлт, шилэн дансны хяналт зэрэг төрийн хяналт шалгалтад хиймэл оюун ухаан, машин сургалтыг ашиглах нь зүйтэй. Мөн НӨАТ-ийн баримтуудыг Е-Монголиа мэдээллийн сангаас шууд авч ашиглах гэх мэт төрийн хяналт шалгалтад шаардагтай бүхий л их өгөгдөл агуулсан мэдээллийн баазуудыг тухай бүрт нь ашиглах боломжийг холбогдох хууль эрх зүйн баримт бичгүүдэд тусгаж өгөх хэрэгтэй байна.

Сүүлийн 20-иод жилийн хугацаанд буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг илрүүлэхэд машин сургалт, хиймэл оюун ухааны аргууд өргөн ашиглах болжээ. Бид анх 2012 онд логистик регресс ашиглан буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайлан илрүүлэх загвар боловсруулж, практик үр дүнг нь ТЕГ-тай хамтран шалгаж байсан. Харин энэ удаад бид статистик шинжилгээний орчин үеийн аргууд болох хиймэл оюун ухаан, машин сургалтын 12 алгоритм ашиглав. Эдгээр аргуудаас DT, RF, GB, AB, KNN нь буруу илэрхийлэлтэй санхүүгийн тайланг зөв ангилах ерөнхий чадвар өндөр, өрсөлдөх чадвар сайтай гарсан.

Цаашид тус судалгааг өргөжүүлэн хөгжүүлэх боломжтойгоос гадна төрийн болон хувийн аудитын байгууллагууд нь аудитын бүхий л үйл ажиллагаандаа хиймэл оюун ухаан болон машин сургалтын арга, загваруудыг туршин хөгжүүлэх боломжтой гэдгийг энэхүү судалгааны ажлаараа илэрхийлж байна.

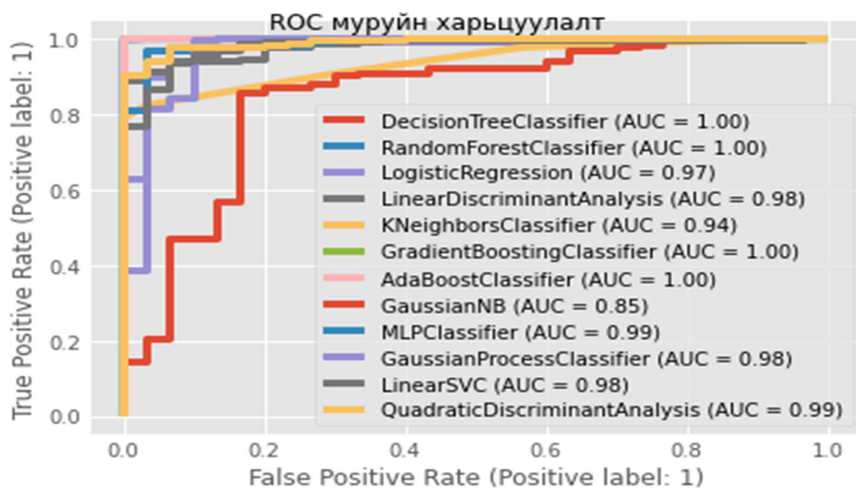
ЭХ СУРВАЛЖ

- Andrew, N. (2018). Support Vector Machine. <http://cs229.stanford.edu/-ээс> Гаграсан
- Bai, B., Yen, J., & X, Y. (2008). False financial statements: characteristics of China's listed companies and CART detecting approach. *International Journal of Information Technology & Decision Making*, 7 (2) 339–359.
- Cerullo, M. J., & Cerullo, V. (1999). Using neural networks to predict financial reporting fraud. *Computer Fraud & Security*, 14–17.
- Chen, G., Zhanjia, L., & Feng, H. (2007). Empirical Study on detecting financial statements Fraud- based on empirical data of public companies. *Auditing Study*.
- Dai, J., & Vasarhelyi, M. (2016). Imagineering Audit 4.0. . *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 13 (1): 1–15.10.2308/jeta-10494.
- Deloitte. (2016). Deloitte Forms Alliance with Kira Systems to Drive the Adoption of Artificial Intelligence in the Workplace. . <https://www2.deloitte.com/us/en/pages/about-deloitte/articles/press-releases/deloitte-forms-alliance-with-kira-syste>.
- Economist, T. (2016a). Million-Dollar Babies. <http://www.economist.com/news/business/21695908-silicon-valley-fights-talent-universities-struggle-hold-their>.
- EY. (2016). Ernst and Young: Insights-Driven Digital Innovation. [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-insights-driven-digital-innovation/\\$FILE/EY-insights-driven-digital-innovation.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-insights-driven-digital-innovation/$FILE/EY-insights-driven-digital-innovation.pdf).
- Fanning, K. M., & Cogger, K. O. (1998). Neural network detection of management fraud using published financial data. *Intelligent Systems in Accounting, Finance & Management*, 7, 21–41.
- Fanning, K., & Cogger, K. (1998). Neural network detection of management fraud using published financial data. *International Journal of Intelligent Systems in Accounting, Finance & Management*, vol. 7, no. 1, pp. 21- 24, 1998.
- FBI. (2007). Federal Bureau of Investigation, Financial Crimes Report to the Public Fiscal Year, Department of Justice, United States. http://www.fbi.gov/publications/financial/fcs_report2007/financial_crime_2007.htm.
- Gaussian Process. (2011). Encyclopedia of Mathematics: URL: http://encyclopediaofmath.org/index.php?title=Gaussian_process&oldid=14281-ээс Гаграсан
- Han, J., & Kamber, M. (2006). *Data Mining: Concepts and Techniques*, Second edition. Morgan Kaufmann Publishers, pp. 285–464.
- Hu, L., Huang, M., & Ke, S. (2016). The distance function effect on k-nearest neighbor classification for medical datasets. 5, 1324. SpringerPlus.
- INTOSAI. (2019). The SAI of the Russian Federation is host of the next INTOSAI Congress (XXIII INCOSAI). XXIII INCOSAI take place in Moscow, Russian Federation, September 25-27, 2019.
- ISA-240. (2009). The auditor's responsibilities relation to droud in an audit of financial statements.
- Jan, C. L. (2018). “An effective financial statements fraud detection model for the sustainable development of financial markets: Evidence from Taiwan,”. *Sustainability*, vol. 10, p. 513.
- Jha, G. K. (2011). *Artificial neural networks and its applications*. . New Delhi-110-012.: I.A.R.I., http://www.iasri.res.in/ebook/ebadat/5Modeling%20and%20Forecasting%20Techniques%20in%20Agriculture/5-ANN_GKJHA_2007.pdf.
- Kaminski, K. A., Wetzel, T. S., & Guan, L. (2004). Can financial ratios detect fraud-

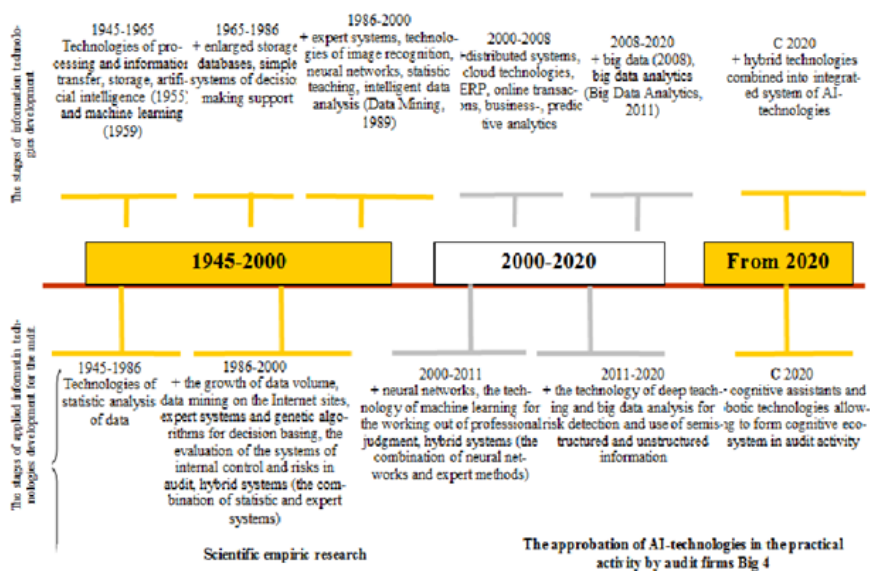
- ulent financial reporting? . *Managerial Auditing Journal*, 1, 15-28.
- Kirkos, E., Spathis, C., & Manolopoulos, Y. (2007). Data mining techniques for the detection of fraudulent financial statements. *Expert Systems with Applications*, 32 (4) (2007) 995–1003.
 - Kirkos, E., Spathis, C., & Manolopoulos, Y. (2007). Data mining techniques for the detection of fraudulent financial statements. . *Expert Systems with Applications*, 32, 995–1003.
 - KPMG. (2016). Game Changer: . The Impact of Cognitive Technology on Business and Financial Reporting. (May 23). , <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2016/05/game-changer-impact-of-cognitive-technology.pdf>.
 - Lenard, M. J., & Alam, P. (2009). An historical perspective on fraud detection: from bankruptcy models to most effective indicators of fraud in recent incidents. *Journal of Forensic & Investigative Accounting*, 1, 1–27.
 - Lin, C., Chiu, A., Huang, S., & Yen, D. C. (2015). “Detecting the financial statement fraud: The analysis of the differences between data mining techniques and experts’ judgments, . *Knowledge-Based Systems*, vol. 89, pp. 459–470.
 - MIT. (2016). MIT Technology, Review: AI Drives Better Business Decision. <https://www.technologyreview.com/s/601732/ai-drives-better-business-decisions/>.
 - Obe, D. A.-J., Hussain, A. J., MacDermott, B., & Lunn, J. L. (2015). The Development of Fraud Detection Systems for Detection of Potentially Fraudulent Applications. Conference: 2015 International Conference on Developments of E-Systems Engineering (DeSE). DOI: 10.1109/DeSE.2015.59.
 - PwC. (2016). PricewaterhouseCoopers: Blockchain and Smart Contract Automation: How Smart Contracts Automate Digital Business. <https://www.pwc.com/us/en/technology-forecast/2016/blockchain/pwc-smart-contract-automation-digital-business.pdf>.
 - Raphael, J. (2015). How Artificial Intelligence Can Boost Audit Quality. . Available at: <http://ww2.cfo.com/auditing/2015/06/artificial-intelligence-can-boost-audit-quality/>.
 - Ravisankar, P., Ravi, V., Raghava Rao, G., & Bose, I. (2011). “Detection of financial statement fraud and feature selection using data mining techniques,. *Decision Support Systems*, vol. 50, no. 2, pp. 491–500.
 - Song, X. P., Hu, Z. H., Du, J. G., & Sheng, Z. H. (2014). Application of Machine Learning Methods to Risk Assessment of Financial Statement Fraud. Evidence from China. *Journal of Forecasting*, 33, 611–626.
 - Spathis, C. T. (2002). Detecting false financial statements using published data: some evidence from Greece. *Managerial Auditing Journal* , 17 (4) (2002) 179–191.
 - Tabachnick, B. G., & Fidell, L. S. (2006). Using multivariate statistics (5 th ed). California State University, Northridge, USA: chapter 9, page 375-436.
 - WIPO. (2021). Global Innovation Index (GII). Tracking Innovation, 14th edition.
 - Yeh, I., & Lien, C. (2008). The comparisons of data mining techniques for the predictive accuracy of probability of default of credit card clients. *Expert Systems with Applications* , 36 (2) (2008) 2473–2480.
 - Занданбат, Д. (2021). Үндэсний аудитын газрын дарга, Монгол Улсын Ерөнхий аудитор. Төрийн аудитын байгууллагын 2021 оны үйл ажиллагааны тайлан.-Д
 - ММНБИ. (2008). Санхүүгийн тайлангийн аудит. Улаантаабар хот.
 - Цолмон, С. (2017). Статистик шинжилгээний зарим арга зүйд тулгуурлан компанийн дампуурлыг урьдчилан таамаглах загвар боловсруулах нь.

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Машин сургалтын аргуудын ROC муруй болон AUC-ийн утгууд



Хавсралт 2. Аудитын салбар дахь технологийн хувьсал



Хавсралт 3. Уламжлалт болон хиймэл оюун ухаанд суурилсан аудитын үйл явцын ялгаа

Phase	AI-Enabled Automated Audit Process	Traditional Audit Process
Pre-Planning	- AI collects and analyzes Big Data (exogenous) - Data related to the client's organizational structure, operational methods, and accounting and financial systems feed into AI system	- Auditor examines client's industry - Auditor examines client's organizational structure, operational methods, and accounting and financial systems
Contracting	- AI uses the estimate of the risk level (from Phase 1) and calculates audit fees and the number of hours - AI analyzes a database of contracts and prepares the contract - Auditor and client sign contract	- Engagement letter prepared by the auditor based on the estimated client risk - Auditor and client sign contract
Understanding Internal Controls and Identifying Risk Factors	- Feed flowcharts, questionnaire answers, and narratives into the AI system and use image recognition and text mining to analyze them - Use drones to conduct the walkthrough, then use AI to analyze the generated video - Use visualization and pattern recognition to identify risk factors - AI aggregates all these data to identify fraud and illegal-acts risk factors	- Document understanding (flowcharts, questionnaires, narratives, walkthrough) - Auditor aggregates this information and uses their judgment to identify risks factors - Understanding of IC to determine the scope, nature, and timing of substantive tests
Control Risk Assessment	- Continuous control monitoring systems examine controls continuously - AI runs process mining to verify proper IC implementation - Logs are automatically generated to ensure their integrity	- Examination of the client's IC policies and procedures - Risk assessment for each attribute - Test of controls - Risk reassessment - Document testing of controls
Substantive Tests	- Continuous Data Quality Assurance ensures quality of data and evidence - AI examines data provenance - Continuous test of details of transactions on 100% of the population - Continuous test of details of balances (at all times) - Continuous pattern recognition, outlier detection, benchmarks, and visualization	- Periodical sampling-based tests, and nature, extent, and timing depend on IC tests - Tests of details of a sample of transactions - Test of details of balances (at a certain point in time) - Analytical procedures
Evaluation of Evidence	This becomes part of the previous phase	Auditor must evaluate the sufficiency, clarity, and acceptability of collected evidence. Accordingly, auditor may either collect more evidence, or withdraw from engagement
Audit Report	- AI uses a predictive model to estimate the various risks identified - Audit report can be continuous (graded 1–00 for example) rather than categorical (clean, qualified, adverse, etc.)	- Auditor aggregates previous information to issue a report - Report is categorical: clean, qualified, adverse, etc.

ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН МЭДЭЭЛЛИЙН СИСТЕМИЙН МЕНЕЖМЕНТИЙН АУДИТЫГ САЙЖРУУЛАХ АРГА ЗАМ



Д.Болормаа
СЭЗИС, Ахисан түвшний
профессор, Ph.D



А.Уянга-Эрдэнэ
Үндэсний аудитын газрын
Мэдээллийн технологийн төвийн
Бизнесийн шинжээч

Дэлхийн улс орнуудын төрийн салбарууд мэдээллийн технологи (MT), мэдээллийн системүүдийг (МС) ашиглан цахим өөрчлөлтийг хийж харилцагч талуудтай ажиллах, үйлчилгээ үзүүлэх үр ашигтай шинэ тогтолцоо, үйл ажиллагаа, харилцааны шинэ хэлбэрүүдийг бий болгож, хөгжүүлж байна (European Commission, 2013). Үр дүнтэй өөрчлөлт, шинэчлэлийн зэрэгцээ анхаарал татаж буй нэг гол асуудал бол мэдээллийн технологи, системд түшиглэсэн өөрчлөлтийн олон төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн бүтэлгүйтийн хувь өндөр (Ashraf et al., 2010; Xanthopoulos & Plimakis, 2021) байгаагийн улмаас байгууллагууд хүлээсэн үнэ цэнэ, үр өгөөжөө бүрэн хүртэж чадахгүй байгаа явдал юм.

Байгууллагын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлсэн мэдээллийн технологи, системүүд нь стратеги зорилгод нь нийцэж, үр ашиг, үр цэнийг бий болгож байгаа, мэдээллийн аюулгүй, бүрэн бүтэн байдлыг нь хадгалж байгаа, мэдээллийн нөөцийг үр дүнтэй, үр ашигтай зарцуулж байгаа эсэхэд нь тогтмол аудит хийх буюу бодит нотолгоо цуглуулж үнэлж, холбогдох зөвлөмжөөр хангах замаар дээрх асуудал, сорилтыг бууруулж байгааг улс орнуудыг туршилага харуулж байна.

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд Аудитын дээд байгууллагуудын олон улсын байгууллага INTOSAI¹-ын салбар зөвлөл болох WGITA²-ын мэдээллийн технологийн аудитын стандарт, гарын авлагад түшиглэн боловсруулсан асуулгаар харьяа байгууллагуудыг бодлого, чиглэлээр хангах үүрэг бүхий төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх хүрээний 21 байгууллагын удирдлага,

мэдээллийн технологийн удирдах ажилтнуудаас өгөгдөл цуглуулан, боловсруулалт хийж, тэдгээр байгууллагуудын мэдээллийн технологи, системийн эрсдэлтэй асуудлуудыг тодорхойлж, сайжруулах зөвлөмжийг санал болгов. Судалгааны үр дүнд судалгааны объект болох төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх хүрээний байгууллагууд нь мэдээллийн технологи, системийг удирдах ойлголтуудыг бүрэн хэрэгжүүлж ажиллахгүй байгааг илрүүлсэн. Тиймээс олон улсын стандарт, фрэймворкод түшиглэн мэдээллийн технологийн менежментийн арга зүйг нутагшуулах, дотоод аудитын тогтолцоог ашиглан үр дүнг үнэлж, хэмжих ерөнхий зөвлөмжийг санал болгов.

Өдгөө “ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТУХАЙ” хууль, “КИБЕР АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ТУХАЙ” хуулийн хэрэгжилтийн дагуу байгууллагуудын МТ/МС-ийн аудитыг хийж эхлэх шаардлагатай болж байгаа бөгөөд энэхүү судалгааны ажлын үр дүн нь төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн эрхлэх хүрээний 21 байгууллагын МТ-ийн аудитын гарааны шугамыг тодорхойлж өгч байгаагаараа ач холбогдолтой юм. Мөн судалгааны асуулгын бүлэг бүрээр боловсруулсан зөвлөмжийг үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх бүрэн боломжтой.

Түлхүүр үг: Мэдээллийн технологи, мэдээллийн систем, мэдээллийн технологийн менежмент, мэдээллийн технологийн засаглал, мэдээллийн технологийн аудит

¹INTOSAI - The International Organization of Supreme Audit Institutions

²WGITA (Working Group on IT Audit) – МТ-ийн аудитын ажлын хэсэг

УДИРТГАЛ

Хувийн салбарын цахим өөрчлөлт нь төрийн байгууллагуудыг цахим үйлчилгээг хүргэх шаардлагатай гэсэн иргэдийн хүлээлтийг үүсгэж байна. Төрийн байгууллагууд 83%-ын гадаад орчны хүчин зүйлсээс (иргэд, хувийн хэвшил, улс төр, технологийн орчны өөрчлөлт), 17%-ын дотоод санаачилгаас (биет/бодит файлууд, менежмент) хамааран мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нэвтрүүлэх замаар өөрчлөлтийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна (Mergel et al., 2019). Тухайлбал, И-засаглал (E – Governance), и-засгийн газар (E – Government), и-төр (E – State), цахимжуулалт/цахимчлал (Digitalization), цахим/цахим өөрчлөлт (Digital Transformation) гэсэн концептуал ойлголтууд, тэдгээртэй холбоотой үзэл баримтлалуудын хүчтэй нөлөөгөөр уламжлалт төрийн захиргааг улам бүр боловсронгуй болгох, цахимжуулах, ухаалаг болгох хөгжлийн чиг баримжааг улс орнууд барьж байна.

Төрийн удирдлагын салбарт мэдээллийн технологи ашиглан үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх ойлголтод “Цахим засаглал” нэр томъёог мөн ашигладаг (Meijer & Bekkers, 2015) бөгөөд энэ нь төрийн удирдлагын шинжлэх ухааны хөгжилтэй нягт холбогддог (Xanthoroulou & Plimakis, 2021; Я.Долгоржав, 2021). Цахим болон цахим засаглал гэх ойлголт эдүгээ төрийн захиргаанд бас нэгэн “ноёлох” (давамгайлах) парадигмын хэмжээнд яригдаж, цахим засаглалын индексийн үзүүлэлтээр дэлхийн улс орнуудыг дүгнэн, жагсаан харуулдаг болоод байна (Я.Долгоржав, 2021).

Монгол улсын засгийн газраас Улсын салбарын шинэчлэл (PSF) парадигмын хүрээнд төрийн захиргааны удирдлагад инновац, цахим засаглалын загварыг нэвтрүүлэх зорилгоор мэдээллийн технологийн буюу мэдээллийн системийн (MT/МС) төсөл хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж ирсэн. Ингэхдээ улсын салбарын шинэ удирдлагын (NPM⁴) онолын “Хувийн өмчлөл, өрсөлдөөнт нийлүүлэлтэд ач холбогдол өгч, төрөөс санхүүжүүлдэг ихэнх үйлчилгээг гадна этгээдээр гэрээгээр гүйцэтгүүлэх” үзэл баримтлалын дагуу төрийн байгууллагууд MT/МС-ийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг аутсорсингын үйлчилгээ авах хэлбэрээр хэрэгжүүлж байгаа боловч энэхүү шийдэл нь төрийн байгууллагын үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, олон нийтийн оролцоог хангах, авлигыг бууруулах, ардчиллыг дэмжих зэрэг зорилтуудыг биелүүлэхэд бүрэн дүүрэн хангахгүй байна.

Мэдээллийн систем нь байгууллагад давуу талыг үүсгэж байдаг ч, нөгөө талаараа бас эрсдэл аюулыг дагуулж байдаг. Ерөнхийдөө аливаа нөөцийн үр ашигтай зарцуулалт, хэрэглээ, үйл ажиллагааны үр дүнтэй удирдлага, засаглалын оновчтой тогтолцоог үнэлэх арга хэрэгсэл нь аудит юм. Мэдээллийн технологийн аудит нь нарийн төвөгтэй үйл ажиллагаа бөгөөд асуудлыг илрүүлэх болон шийдвэрлэхэд цогц арга, хандлагыг шаарддаг тул MT/МС-д аудит хийх олон стандарт, тогтолцоог практикт ашигладаг (Drljača & Latinović, 2017).

Олон улсын туршилагаас харахад төрийн салбарын мэдээллийн аюулгүй байдал, MT/МС-ийн аудитыг Төрийн Аудитын дээд байгууллага нь гүйцэтгэх олон улсын туршилага байдаг (Working Group on IT Audit, 2022). Манай улсын

хувьд төрийн салбарт аудит хийх бүрэн эрх, чиг үүргийг Төрийн аудитын байгууллага хэрэгжүүлдэг бөгөөд тус байгууллагаас 2004 онд аудитын төрлийг нэмэгдүүлэх зорилтын хүрээнд мэдээллийн технологийн аудитыг хийж гүйцэтгэсэн. Төрийн захиргааны төв болон нутгийн захиргааны байгууллагуудын мэдээллийн технологийн ашиглалт, түүний зохион байгуулалтад хийсэн гүйцэтгэлийн аудит нь программ хангамж, техник хангамжийн хүчин чадлыг тодорхойлох цар хүрээнд хийгдсэн байна. Мөн төрийн байгууллагад МТ-ийн эрсдэлд суурилсан дотоод аудитын тогтолцоог нэвтрүүлэх зорилт, хэрэгжүүлэх арга аргачлалыг 2020 онд батлагдсан “Улсын Салбарын Дотоод Аудитын Аргачлал”-ын 7-р бүлэгт тусгаж өгсөн бөгөөд төрийн салбарын дотоод аудитын нэгж, ажилтнууд хэрэгжүүлэн ажиллах боломжтой болсон юм.

Олон улсын түвшинд Аудитын дээд байгууллагуудын олон улсын байгууллага INTOSAI дахь МТ-ийн аудитын ажлын хэсэг WGITA нь төрийн салбарын МТ-ийн аудитын стандарт, гарын авлагыг боловсруулж, салбарын өөрчлөлтүүдийг тусган хөгжүүлж, боловсронгуй болгож, гишүүн орнуудыг МТ-ийн аудитын арга аргачлалаар хангаж, чадавхжуулдаг (IDI, 2014).

Манай улсад төрийн салбарт МТ-ийн аудитыг хийх, хэрэгжүүлэх хууль эрх зүйн орчин 2019 онд “ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТУХАЙ” хуульд анх тусгагдсан. Гэвч 2021.12.17-ны өдөр “ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТУХАЙ” хуульд хийсэн 30.16 зүйлийн нэмэлт өөрчлөлт, “КИБЕР АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ТУХАЙ” хуулийн 3.3 зүйлүүдэд “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийхтэй холбогдсон харилцаанд энэ хуулиар зохицуулсан мэдээллийн аюулгүй байдлын аудитын харилцаа хамаарахгүй.” хэмээн хуулийн үйлчлэх хамрах хүрээнд Аудитын дээд байгууллагын оролцоог хязгаарлаж, Цахим хөгжил, харилцаа холбооны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад бүртгүүлсэн хуулийн этгээд гүйцэтгэхээр зохицуулсан. Салбарын хууль эрх зүйн энэхүү зохицуулалтын улмаас манай улсын хувьд байгууллагууд, түүний дотор төрийн үйлчилгээний байгууллагууд мэдээллийн технологийн аудитын үйлчилгээг аутсорсинг хэлбэрээр, нийтийн хөрөнгө буюу татварын орлогын эх үүсвэрээр (Galli, 2017) гүйцэтгүүлэх болж байна. Иймд төрийн салбарын байгууллагуудын МТ/МС-ийн аудитын үйл ажиллагааны өнөөгийн нөхцөл байдлыг үнэлэн, байгууллагын дотоод аудитын хэсэгт шаардлагатай мэдээллийн технологийн менежментийн нийтлэг эрсдэлүүдийг тодорхойлон, албан ёсны аудит хийх, холбогдох өөрчлөлт, сайжруулалтын өмнөх гарааны шугамыг нь тодорхойлох нь чухал ач холбогдолтой гэж судлаачид үзлээ.

³PSI -Public Sector Innovation

⁴NPM – New Public Management

НЭГ.Онолын үндэслэл**Мэдээллийн технологийн аудит**

Практикт мэдээллийн технологи, мэдээллийн систем гэсэн нэр томьёо, ойлголтыг нэг ижил утгаар ойлгож хэрэглэх нь нийтлэг боловч Мэдээллийн системийг байгууллагын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ, үйл ажиллагаатай холбоотой мэдээллийг бий болгох, удирдахад ашигладаг технологиуд ("юу"), хүмүүс ("хэн"), үйл явцын ("хэрхэн") иж бүрдэл гэж тодорхойлдог (Keri E. Pearlson et al., 2015) бөгөөд байгууллагын процесс, түүний бодлого, дүрэм журам болон оролцогч талуудыг нь хамардгаараа мэдээллийн технологийн (компьютерын техник ба програм хангамж, өгөгдөл/мэдээллийн сан, харилцаа холбооны сүлжээний технологиуд) нөөцөөс илүү өргөн хүрээтэй нийгэм-техникийн ойлголт юм.

Зураг 1: Мэдээллийн системийн бүрэлдэхүүн хэсгүүд



Эх сурвалж 1: (Д.Болормаа, 2021)

МТ/МС-ийн менежмент нь МТ/МС-тэй холбоотой бүхий л нөөцүүдийг байгууллагын стратеги, бизнес, үйл ажиллагааны хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн төлөвлөх, зохион байгуулж, чиглүүлж, зохицуулах, шийдвэр гаргаж, хянах үйл явц юм.

Мэдээллийн технологийн аудит нь байгууллагын мэдээллийн системүүд нь стратеги зорилтод нийцэж, байгууллагын үйл ажиллагааны мэдээллийн бүрэн бүтэн байдлыг хадгалж байгаа эсэх, мөн байгууллага бизнес, үйл ажиллагааны зорилгодоо хүрэхийн тулд нөөцийг үр дүнтэй, үр ашигтайгаар зарцуулж байгаа эсэхэд бодит нотолгоо цуглуулж, үнэлэх зорилготой үйл явц юм (Drljača & Latinović, 2017; IDI, 2014). Тодруулбал, мэдээллийн системийн дэд бүтцийн нууцлал, бүрэн бүтэн байдал, хүртээмжтэй байдалтай холбоотой эрсдэлүүдийг тодорхойлох, үнэлэх, эрсдэлээс хамгаалах, бууруулах дотоод арга хэмжээ, мэдээллийн нөөцийн (МТ-ууд ба технологийн мэдлэг, ур чадвар) удирдлагын тогтолцоо ямар түвшинд байгааг нь хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандарт, тогтсон бодлогод нийцүүлэн шалгаж, үнэлж тогтооход чиглэдэг цогц үйл ажиллагаа юм.

Мэдээллийн системийн аудитын ажлын хамрах хүрээ нь мэдээллийн системийн бүх бүрэлдэхүүн хэсгүүдийн хяналтыг системтэй, чанартай, нарийвчлан хянах бөгөөд багцлан дүгнэвэл дараах бүлэг ажлууд хийгддэг. Үүнд:

- МС-ийн өнөөгийн байдлыг (төлөвшил, амжилтын түвшин) үнэлж, тооцоолох;
- Эрсдэлийн бүс, эрсдэлийн түвшнийг илрүүлэх;
- МТ-ийн засаглалыг сайжруулах практикийн талаар удирдлагад зөвлөмж өгөх.

Мэдээллийн системийн аудитор нь мэргэжлийн ёс зүйн зарчмуудыг мөрдөхөөс гадна аудитын ажлыг явуулахад шаардлагатай Зураг 2 дээрх мэдлэгийг эзэмшсэн байх шаардлагатай.

Зураг 2: Аудиторын зарчим, мэдлэгийн хүрээ

Аудиторын баримтлах зарчмууд

1. Шударга байх
2. Үнэн зөв тайлагнах
3. Мэргэжлийн үүднээс хандах
4. Нууцлал
5. Бие даасан байдал
6. Нотолгоонд суурилсан хандлага
7. Эрсдэлд суурилсан хандлага

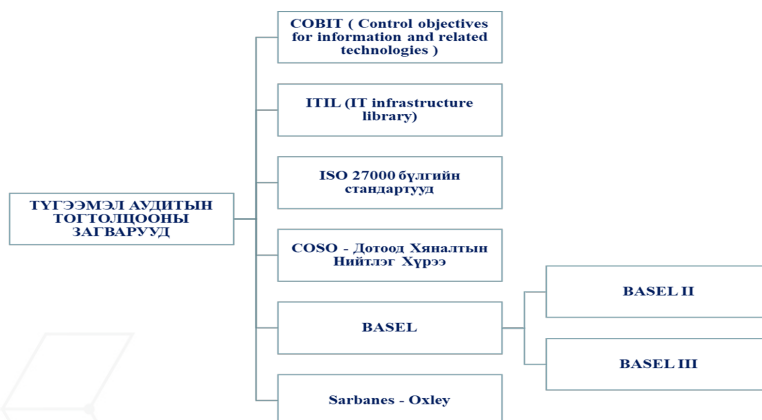
Аудиторын мэдлэгийн хүрээ

1. Байгууллагын үйл ажиллагааны мэдлэг
2. Байгууллагын орчны талаарх мэдлэг
3. Хууль тогтоомжийн мэдлэг
4. Мэдээллийн технологийн мэдлэг
5. Салбарын чиг хандлагын талаарх мэдлэг

Эх сурвалж 2: (Drljača & Latinović, 2017; Менежментийн Тогтолцооны Аудитын Заавар, 2020)

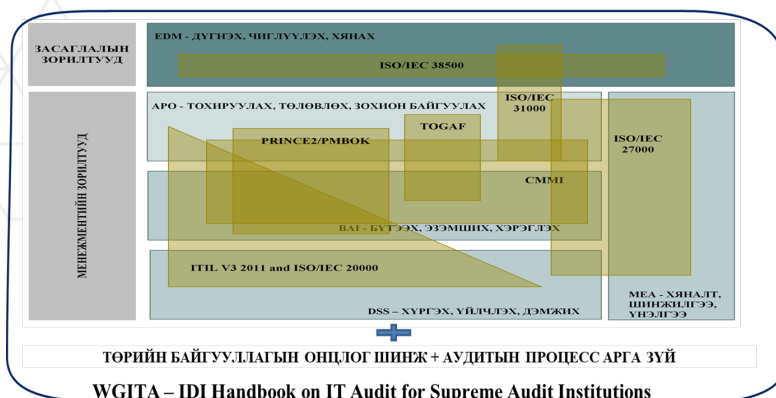
Мэдээллийн технологийн аудитын загварууд

МТ/МС-ийн аудит нь нарийн төвөгтэй салбар бөгөөд асуудлыг шийдвэрлэхэд цогц хандлагыг шаарддаг тул олон мэргэжлийн байгууллагуудын боловсруулсан мэдээллийн системд аудит хийх хэд хэдэн стандарт, тогтолцоог практикт ашигладаг (Drljača & Latinović, 2017). Түгээмэл ашиглагддаг загваруудыг Зураг 3-д харуулав.



Тэдгээрээс INTOSAI -ын салбар зөвлөл WGITA-ын төрийн салбарт тохируулга хийж боловсруулсан MT-ийн аудитын стандарт, гарын авлагыг гишүүн орнуудын аудитын дээд байгууллагууд төрийн салбарын мэдээллийн аюулгүй байдал, MT/MC-ийн хөгжүүлэлтийн аудитад ашиглаж байна. Энэхүү гарын авлагад тусгагдсан стандарт, арга аргачлал нь хувийн салбарын шилдэг туршлага, “Мэдээллийн системийн аудит ба хяналтын холбоо” (ISACA)-ийн COBIT, Олон улсын стандартчиллын байгууллагын ISO/IEC фрэймворкд түшиглэснээс (Зураг 4) гадна салбарын орчны өөрчлөлтүүдийг тусгаж, төрийн салбарын онцлогт нийцүүлж, тохируулга хийгдсэн (IDI, 2014) байдгаараа бусад MT/MC-д аудит хийх стандарт, загваруудаас давуу талтай юм.

Зураг 4: WGITA болон засаглалын түгээмэл загваруудын хамаарал



Эх сурвалж 4: (IDI HANDBOOK ON IT AUDIT FOR SUPREME AUDIT INSTITUTIONS, 2014)

Аудитын дээд байгууллагуудад зориулсан MT/MC-ийн аудитын гарын авлагад мэдээллийн технологийн аудитын үйл явц, эрсдэлд суурилсан үнэлгээний аргачлал, мэдээллийн технологийн өөр, өөр домайнуудыг нарийвчлан тайлбарласан бөгөөд домайн тус бүрд аудитын матриц, мэдээллийн технологийн байгууллагын түвшний эрсдэлүүдийг санал болгосон нь аудиторуудад мэргэжлийн дэмжлэг болдог.

Зураг 5: Мэдээллийн технологийн домайнууд

Мэдээллийн технологийн засаглал	Мэдээллийн системийн хөгжүүлэлт худалдан авалт	Мэдээллийн технологийн үйл ажиллагаа	Аутсорсинг
Бизнесийн үйл ажиллагааны тасралтгүй байдал, гамшгаас сэргийлэх, сэргээх хяналт	Мэдээллийн аюулгүй байдал	Хэрэглээний хяналт	Шинэ технологийн хяналт

Эх сурвалж 5: (IDI HANDBOOK ON IT AUDIT FOR SUPREME AUDIT INSTITUTIONS, 2014)

Аудитор MT/МС-ийн аудитын ажлыг эрсдэлд суурилсан хандлагаар гүйцэтгэх бөгөөд энэ ойлголт нь байгууллагын мэдээллийн технологийн үйл ажиллагаанд тулгарч буй эрсдэлүүдийг үнэлсний үр дүнд хамгийн их эрсдэлтэйд тооцсон асуудалд нэн тэргүүнд аудит хийхээр сонгон, аудитын зорилго, цар хүрээг тодорхойлон аудитыг гүйцэтгэх үйл явц юм.

Мэдээллийн системийн эрсдэлүүд нь байгууллагын салбарын онцлогоос шалтгаалан нийлбэр, нөлөөлөл өөр өөр байдаг. Жишээ нь банк санхүүгийн салбарын мэдээллийн системд удирдлагын баталгаажуулалтгүй өөрчлөлт хийх нь залилан үүсэх, байгууллага алдагдал хүлээх гол эх үүсвэр болдог.

Мэдээллийн технологийн аудит нь нарийн төвөгтэй салбар (Drljača & Latinović, 2017) тул нөөцийн хуваарилалт, удирдлагыг шаарддаг. Энэ утгаараа төслийн менежментийн ойлголтуудтай холбогддог. Аудитын ажлын чанарыг үнэлэх баталгаажуулах нь мэдээллийн технологийн аудитад чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Санхүү, нийцэл, гүйцэтгэлийн аудитад үе шатны хяналтыг хэрэгжүүлэх, чанарын хяналтын эргэцийн хуудсыг хөтлөх замаар ажлын чанарыг хянадаг.

Зураг 6: Мэдээллийн технологийн аудитын үе шат



Эх сурвалж 6: (IDI HANDBOOK ON IT AUDIT FOR SUPREME AUDIT INSTITUTIONS, 2014),

ХОЁР. Судалгааны арга зүй ба өгөгдөл боловсруулалт

Энэхүү судалгаагаар бид төрийн байгууллагуудын MT/МС-ийн менежментийн аудитын өнөөгийн нөхцөл байдлыг үнэлж, эрсдэлүүдийг тодорхойлох зорилгоор MT/МС-ийн менежментийн асуудлуудыг тусгайлан авч үзсэн. Тодруулбал, энэхүү судалгааны ажлын хамрах хүрээнд MT-ийн засаглалын асуудлууд хамруулаагүй.

Төрийн байгууллагын онцлогт тохируулсан эмпирик судалгааны асуулгыг MT/МС-ийн менежментийн онолын ойлголтууд болон Аудитын дээд байгууллагуудын олон улсын байгууллага INTOSAI-ын салбар зөвлөл болох WGITA-ын санал болгодог дээр авч үзсэн MT-ийн аудитын стандарт, гарын авлагад түшиглэн боловсруулсан. Тус асуулга нь байгууллагын ерөнхий мэдээлэл, мэдээллийн технологийн хүний нөөц, мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд зарцуулагдаж байгаа төсөв, мэдээллийн системийн

хөгжүүлэлт, мэдээллийн технологийн худалдан авалт, хэрэгжүүлэлт, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлага гэсэн 5 бүлэг 40 асуултаас бүрдсэн.

56 эх олонлогтой судалгааны түүврийг 90% итгэх магадлалтай, 15% алдааны хязгаартайгаар байгуулах түүврийн тохиромжтой хэмжээ 20 байсан бөгөөд судалгааны түүвэрт хамрагдсан төсвийн ерөнхийлөн захирагч 21 байгууллагын 21 удирдах ажилтан, мэдээллийн технологийн удирдах ажилтан, мэргэжилтнээс өгөгдөл цуглуулж, MS Excel, SPSS програмуудаар боловсруулалт хийж, тодорхойлох статистикийн шинжилгээ хийв.

Судалгааны өгөгдлийн найдвартай, итгэх магадлалыг дээшлүүлэхийн тулд асуулт бүрийн хариултын хамгийн их, бага утга, давтамж болон орхигдсон утга (missing value)-ыг илрүүлх замаар өгөгдлийн алдааг шалгав. Үр дүнд нь бүх асуултын хувьд хэвийн хэмжээнээс давсан тоон утга байхгүй, мөн хоосон утга байхгүй байв. Түүнчлэн 0 вариацийн (Zero variance) шинжилгээг хийж судалгаанд оролцогч бүх асуултад ижил хариулт өгсөн буюу “үнэн зөв бус хариулсан” эсэхийг шинжлэхэд нийт 21 өгөгдлөөс “1 өгөгдөл” zero variance=0 утгатай, мөн бүх асуултад 2 буюу “Санал нийлэхгүй” хариулт өгсөн хариултыг шинжилгээний үр дүнд сөргөөр нөлөөлж магадгүй гэж үзэж шинжилгээний өгөгдлөөс хассан.

Асуултын найдвартай байдлын шинжилгээгээр байгууллагын МТ-ийн менежментийн одоогийн нөхцөл байдлыг үнэлэх нийт асуултын найдвартай байдлын статистик буюу Cronbach's Alpha утга 0.93 буюу 0.7-с их гарсан.

ГУРАВ.Эмпирик судалгааны үр дүн

3.1 Байгууллагын мэдээллийн технологийн удирдлага

Байгууллагын мэдээллийн технологийн удирдлагын талаар ойлголт олж авах зорилготой бүлгийн асуултаудын дундаж утгыг Хүснэгт 1-д тооцон харуулав.

Хүснэгт 1: Байгууллагын мэдээллийн технологийн удирдлага

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч бие даасан нэгжтэй.	3.65
Мэдээллийн технологийн үйл ажиллагааг удирдах олон улсын стандарт, фреймворк ашигладаг.	1.65
Мэдээллийн технологийн шийдлүүдийг үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэхэд байгууллагын нөөцүүдийг ашиглан дотооддоо хөгжүүлэх шийдвэр ихэвчлэн гаргадаг.	3.00
Мэдээллийн технологийн шийдлүүдийг үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэхэд худалдан авах шийдвэр ихэвчлэн гаргадаг.	3.10
Байгууллагын мэдээллийн технологийн шийдвэр гаргах ажлын хэсэг, удирдлагын зөвлөлд мэдээллийн технологийн мэргэжлийн ажилтнуудыг оролцуулдаг.	3.25
Байгууллагын дотоод хяналтын хэлтэс мэдээллийн технологийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг.	1.55

Эх сурвалж 7: Судлаачийн тооцоолол

Судалгаанд оролцогчид МТ-ийн үйл ажиллагааг удирдах олон улсын стандарт фрэймворк ашигладаггүй (дундаж утга=1.65), байгууллагын дотоод хяналтын хэлтэс нь МТ-ийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг (дундаж утга = 1.55) асуултуудад “санал нийлэхгүй” гэсэн хариулт өгсөн байна.

МТ-ийн шийдлүүдийг үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэхэд худалдан авах шийдвэр ихэвчлэн гаргадаг (дундаж утга = 3.10) бөгөөд МТ-ийн шийдвэр гаргах ажлын хэсэгт МТ-ийн мэргэжилтнүүдийг оролцуулдаг байна (дундаж утга = 3.25).

3.2. Мэдээллийн технологийн хүний нөөц

Мэдээллийн технологийн хүний нөөцийн талаарх ойлголт олж авах бүлэг асуултын үр дүнг Хүснэгт 2-д нэгтгэн харуулав.

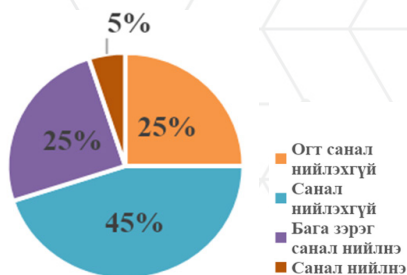
Хүснэгт 2: Мэдээллийн технологийн хүний нөөц

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологи хариуцсан ажилтнуудын албан тушаалын тодорхойлолт, чиг үүрэг бүрэн тодорхойлогдсон.	3.35
Мэдээллийн технологи хариуцсан ажилтнууд чиг үүрэг, ажил даалгаврыг хэрэгжүүлэх хангалттай мэдлэг, ур чадвартай.	3.20
Мэдээллийн технологийн нэгжид гэрээт зөвлөх ажиллуулах замаар ажилтнуудыг ур чадварыг сайжруулдаг.	2.35
Мэдээллийн технологи хариуцсан ажилтнуудын мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлэхэд шаардлагатай сургалт, хөгжлийн процесс хэрэгждэг.	2.20
Мэдээллийн технологи хариуцсан ажилтнуудын тогтвор суурьшилтай ажиллах, гүйцэтгэлийг дэмжихэд чиглэсэн хүний нөөцийн тусгай бодлого хэрэгжүүлдэг.	1.45

Эх сурвалж 8: Судлаачийн тооцоолол

“МТ хариуцсан ажилтнуудын тогтвор суурьшилтай ажиллах, гүйцэтгэлийг дэмжихэд чиглэсэн хүний нөөцийн тусгай бодлого хэрэгжүүлдэг” гэсэн асуултад судалгаанд оролцогчид “санал нийлэхгүй” (дундаж утга = 1.45) гэсэн хариулт өгсөн байна.

3.3 Мэдээллийн технологийн төсвийн удирдлага



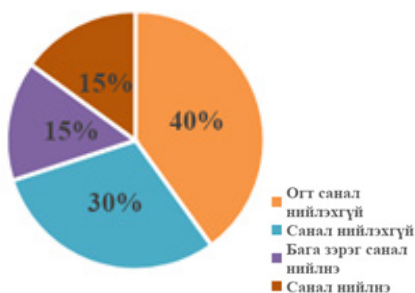
Эх сурвалж 9: Судлаачийн тооцоолол

Зураг 8: Асуулт 2. “Мэдээллийн технологийн хэвийн үйл ажиллагааг хангахад шаардлагатай зардлын төрлүүд бүрэн тодорхойлогдсон.”

Дээрх асуултад судалгаанд оролцогчдын 40% огт санал нийлэхгүй, 30% санал нийлэхгүй, 15% бага зэрэг санал нийлнэ, 15% санал нийлнэ гэсэн хариу өгсөн ба нэгтгэн дүгнэвэл энэ асуулттай мөн санал нийлэхгүй байна.

Зураг 7: Асуулт 1. “Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авахад зардал, үр ашгийн шинжилгээг харгалзан үздэг.”

Дээрх асуултад судалгаанд оролцогчдын 25% огт санал нийлэхгүй, 45% санал нийлэхгүй, 25% бага зэрэг санал нийлнэ, 5% санал нийлнэ гэсэн хариу өгсөн буюу нэгтгэн дүгнэвэл энэ асуулттай санал нийлэхгүй байна.



Эх сурвалж 10: Судлаачийн тооцоолол

Байгууллагын МТ-ийн төсвийн зарцуулалт нь техник хангамж, программ хангамж, сүлжээ хангам, хүний нөөцийн хөрөнгүүдэд дараах байдлаар зарцуулагддаг байна. Нийт судалгаанд оролцсон байгууллагууд техник хангамжийн нөөцөд илүүтэйгээр төсвийг зарцуулж (дундаж утга = 3.95) байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна (Хүснэгт 8).

Хүснэгт 3: Мэдээллийн технологийн худалдан авалт

Асуулт	Дундаж утга
Байгууллагын мэдээллийн технологийн төсвийн зарцуулалт дараах нөөцүүдэд зарцуулагддаг. Техник хангамж	3.95
Байгууллагын мэдээллийн технологийн төсвийн зарцуулалт дараах нөөцүүдэд зарцуулагддаг. Программ хангамж	3.20
Байгууллагын мэдээллийн технологийн төсвийн зарцуулалт дараах нөөцүүдэд зарцуулагддаг. Сүлжээ хангамж	3.35
Байгууллагын мэдээллийн технологийн төсвийн зарцуулалт дараах нөөцүүдэд зарцуулагддаг. Хүний нөөц	2.25

Эх сурвалж 11: Судлаачийн тооцоолол

1.3. МТ/МС-ийн хөгжүүлэлт, худалдан авалт

МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд тавигдах бизнесийн шаардлагыг тодорхойлох, баталгаажуулах, бизнесийн шаардлагыг тодорхойлоход системийн эцсийн хэрэглэгчдийн оролцоог хангах, бизнесийн шаардлагыг зэрэглэх бодлого байгаа эсэхийг дараах асуултуудаар тодорхойлсон бөгөөд бизнесийн шаардлага тодорхойлоход эцсийн хэрэглэгчийн оролцоо хангалтгүй (дундаж утга = 2.05) байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна.

Хүснэгт 4: Бизнесийн шаардлага цуглуулах, тодорхойлох хэсгийн асуултууд

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд тавигдах бизнесийн шаардлагыг тодорхойлох, баталгаажуулах процесстэй.	2.55
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд тавигдах бизнесийн шаардлагыг тодорхойлоход системийн эцсийн хэрэглэгчид хариуцлагатайгаар оролцдог.	2.05
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд тавигдах бизнесийн шаардлагыг үнэлэх, эрэмбэлэх процесстэй.	2.10

Эх сурвалж 12: Судлаачийн тооцоолол

Байгууллагад хамгийн эхэнд өөрчлөх объектыг тодорхойлох асуулт буюу бизнес процесс, харилцагч талуудтай харилцах харилцаа, үйлчилгээний алинд нь мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн шийдлийг хэрэгжүүлэхийг чухалд үздэгийг тодорхойлох асуултад бизнес процесст мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхийг илүү чухалд (дундаж утга = 3.50) үздэг нь судалгааны үр дүнгээс харагдаж байна (Хүснэгт 5).

Хүснэгт 5: Байгууллагад хамгийн түрүүнд өөрчлөх ёстой гэж үздэг объект

Асуулт	Дундаж утга
Байгууллагын бизнесийн процесст мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэх нь илүү чухал.	3.50
Байгууллагын харилцагч талуудтай харилцах харилцаанд мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэх нь илүү чухал.	3.20
Байгууллагын үйлчилгээнд мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэх нь илүү чухал.	3.45

Эх сурвалж 13: Судлаачийн тооцоолол

МТ-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхэд төслийн менежментийн аргачлалыг ашиглаж байгаа эсэхийг дараах хоёр асуулгаар тодорхойлсон бөгөөд судалгаанд оролцогчид бага зэрэг санал нийлж байгаа юм (Хүснэгт 6).

Хүснэгт 6: Төслийн менежментийн аргачлал ашиглаж буй байдал

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авахад төслийн менежментийн төлөвлөгөө, түүнтэй адилтгах төлөвлөгөөг гарган хэрэгжүүлдэг.	3.50
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авах төсөл төсөв, хуваарийн дагуу хэрэгжиж байгаа эсэхийг хянах процесстой.	3.20

Эх сурвалж 14: Судлаачийн тооцоолол

МТ-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэхэд мөрдөх, арга аргачлал, турших, нэвтрүүлэхтэй холбоотой ойлголтуудыг Хүснэгт 7-д харуулсан асуултуудаар тодорхойлсон. Судалгааны үр дүн чанарын баталгаажуулалтыг хийх бодлого, журам тодорхойлогдоогүй буюу чанарын баталгаажуулалтын үйл ажиллагаа хэрэгждэггүй (дундаж утга = 1.80) болохыг харуулж байна. Мөн энэ бүлгийн бусад асуултуудын хувьд судалгаанд оролцогчид “санал нийлэхгүй” гэсэн хариултыг өгсөн байлаа.

Хүснэгт 7: Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэхдээ мөрдөх арга, аргачлал, журам тодорхойлогдсон.	2.25
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авахад чанарын баталгаажуулалтыг хийх бодлого, журам тодорхойлогдсон.	1.80
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэглэгчийн тестийн үр дүнд үндэслэн үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх шийдвэр гаргадаг.	2.20
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэглэгч хүлээн авах тестийг тусгайлан бэлтгэсэн орчинд хийж гүйцэтгэдэг.	2.15
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд оруулах хэрэглэгчийн сайжруулалтын саналыг бүртгэх, баталгаажуулах, хэрэгжүүлэх арга, аргачлал, журам тодорхойлогдсон.	2.25

*Эх сурвалж 15: Судлаачийн тооцоолол**1.4. Хэрэгжүүлэлт, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлага*

МТ-ийн бүтээгдэхүүн шийдлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын бүтцийн элементүүдэд уялдаа холбоотой байдлаар өөрчлөлт оруулж, өөрчлөлтийн төслүүдийг амжилттай хэрэгжүүлэх нөхцөлөөр хангадаг эсэхийг Хүснэгт 8 дахь асуултуудаар тодорхойлсон. Өөрчлөлтийн төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд Процесс, үйл ажиллагааг илүүтэйгээр харгалзан өөрчлөлтийн хариу арга хэмжээг төлөвлөдөг (дундаж утга = 2.85) бол Байгууллагын бүтцийн хэсэг буюу хэлтэс, нэгжийн чиг үүрэг, албан тушаалын тодорхойлолтод өөрчлөлтийг тусгах нь хангалтгүй (дундаж утга = 2.15) үр дүнтэй байна.

Хүснэгт 8: Байгууллагын элементүүдэд орох өөрчлөлтийг тодорхойлдог эсэх

Асуулт	Дундаж утга
1.Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын элементүүдэд орох өөрчлөлтийн нөлөөллийг тооцоолж, хариу арга хэмжээ төлөвлөдөг. Процесс, үйл ажиллагаа	2.85
1.Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын элементүүдэд орох өөрчлөлтийн нөлөөллийг тооцоолж, хариу арга хэмжээ төлөвлөдөг. Байгууллагын бүтэц	2.15
1.Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын элементүүдэд орох өөрчлөлтийн нөлөөллийг тооцоолж, хариу арга хэмжээ төлөвлөдөг. Хүмүүс, оролцогч талууд	2.60
1.Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хэрэгжүүлэхэд байгууллагын элементүүдэд орох өөрчлөлтийн нөлөөллийг тооцоолж, хариу арга хэмжээ төлөвлөдөг. Байгууллагын соёл	2.35

Эх сурвалж 16: Судлаачийн тооцоолол

Хүснэгт 9-д харуулсан бүлэг асуултаар МТ-ийн бүтээгдэхүүн шийдлийг хэрэгжүүлэх, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлагатай холбоотой сургалт, дэмжлэг үйлчилгээ, гүйцэтгэлийн хэмжүүр, хэрэглэгчийн сэтгэл ханамж зэрэг суурь үзүүлэлтүүдийг хэмждэг эсэхийг тодорхойлохыг зорьсон.

Хүснэгт 9: Хэрэгжүүлэлт, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлага

Асуулт	Дундаж утга
Мэдээллийн технологийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хүлээн авагч эцсийн хэрэглэгчийн технологийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх сургалтуудыг тогтмол зохион байгуулдаг.	2.45
Мэдээллийн технологийн тусламж үйлчилгээний тайланг тогтмол гаргадаг.	2.55
Мэдээллийн технологийн тусламж үйлчилгээний тайланг мэдээллийн технологийн үйлчилгээ тус бүрээр ялган гаргадаг.	1.60
Мэдээллийн технологийн үйлчилгээний хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн түвшнийг хэмжиж, сайжруулалтын арга хэмжээ төлөвлөн, хэрэгжүүлдэг.	1.75
Мэдээллийн технологийн үйлчилгээний түвшний хэлцэл /SLA - Service Level agreement /-ийн хэрэгжилтийг хянах процесс, бодлого, журамтай.	1.55
Цахим хэрэгслээр боловсруулсан өгөгдлийг нөөцлөх, сэргээх, удирдах процесс, бодлого, журамтай.	2.55
Мэдээллийн технологийн үйлчилгээний гүйцэтгэлийн шалгуур үзүүлэлтүүд бүрэн тодорхойлогдсон.	2.25
Сүлжээний хурдыг зохион байгуулах зорилгоор зарим цахим хуудаст хандах эрхийг хязгаарласан.	2.90

Мэдээллийн технологийн гэмтэл, саатал, гэнэтийн осол гарсан тохиолдолд хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөө, процесс, бодлого, журамт	2.55
Мэдээллийн технологийн гэмтэл саатал, ослын бүртгэл хөтөлдөг.	2.05
Мэдээллийн технологийн гэмтэл саатал, ослыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай мэдлэгийн баталгаажсан эх сурвалжтай.	1.80
Мэдээллийн технологийн үйл ажиллагааны аюулгүй байдлын хяналтыг хэрэгжүүлэх процесс, бодлого, журамтай.	2.40
Хандалтын эрхийн хяналтыг хэрэгжүүлдэг.	3.15
Мэдээллийн технологийн тоног төхөөрөмжийн орчны хяналтыг хэрэгжүүлж, бүртгэл хөтөлдөг.	2.70
Мэдээллийн технологийн үйлчилгээтэй холбоотой эрсдэлийн үнэлгээг тогтмол хийдэг.	1.80

Эх сурвалж 17: Судлаачийн тооцоолол

Өдгөө судалгаанд хамрагдсан төрийн байгууллагууд МТ-ийн тусламж үйлчилгээний тайланг технологийн үйлчилгээ бүрээр ялган гаргадаггүй (дундаж утга = 1.60), МТ-ийн үйлчилгээний хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийг хэмждэггүй (дундаж утга = 1.75), МТ-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг нийлүүлэгч байгууллагатай үйлчилгээний түвшний хэлцлийн /SLA - Service Level agreement/ хэрэгжилтийг хянадаггүй (дундаж утга = 1.55), МТ-ийн гэмтэл саатал, ослыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай мэдлэгийн баталгаажсан эх сурвалжгүй (дундаж утга = 1.80), МТ-ийн үйлчилгээтэй холбоотой эрсдэлийн үнэлгээг тогтмол хийдэггүйг (дундаж утга = 1.80) судалгааны үр дүн харуулж байна.

ДҮГНЭЛТ

Төрийн байгууллагуудын МТ/МС-ийн менежментийн аудитын өнөөгийн нөхцөл байдлыг үнэлэх энэхүү эмпирик судалгааны үр дүн нь ерөнхийдөө төсвийн ерөнхийлөн захирагч байгууллагууд нь МТ-ийн алба нэгжтэй бөгөөд төрийн байгууллагын бизнесийн процесст МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг нэвтрүүлэх замаар цахим өөрчлөлтийг хийхийг дэмжиж, санал нийлж байгааг харуулж байна. Мөн МТ/МС-ийн хэрэгжүүлэлт, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлагатай холбоотой ойлголтуудаас судалгаанд оролцогч байгууллагууд хандалтын эрхийн хяналтыг шаардлагатай түвшинд хэрэгжүүлж байна.

Харин судалгаанд хамрагдсан төсвийн ерөнхийлөн захирагч байгууллагуудад МТ-ийн хэлтсийн үйл ажиллагааны зорилтуудын биелэлттэй холбоотой бүхий л асуудлаарх хараат бус, бодитой баталгаа, зөвлөгөө өгөх чиг үүрэг бүхий дотоод аудитын нэгжийн хяналт хэрэгжихгүй байгааг судалгааны үр дүн харууллаа. Түүнээс гадна эмпирик судалгааны үр дүн төрийн байгууллагуудын МТ/МС-ийн менежментэд дараахь сул тал, анхаарал татаж буй нөхцөл байдал байгааг харуулж байна. Үүнд:

- МТ/МС-ийн үйл ажиллагааг удирдах олон улсын стандарт, фрэймворк ашигладаггүй;
- МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг амжилттай хэрэгжүүлэхэд зайлшгүй шаардлагатай байдаг байгууллагын процесс, үйл ажиллагаа (1), бүтэц (2), хүмүүс, оролцогч талууд (3), байгууллагын соёл (4) гэсэн элементүүдийн өөрчлөлтийг тооцоолон, хариу арга хэмжээг төлөвлөдөггүй;
- МТ/МС-ийн хариуцсан ажилтнуудын тогтвор суурьшилтай ажиллах, гүйцэтгэлийг дэмжихэд чиглэсэн хүний нөөцийн тусгай бодлого хэрэгжүүлдэггүй;
- МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдэлд тавигдах бизнесийн шаардлагыг тодорхойлоход системийн эцсийн хэрэглэгчдийн хариуцлагатай оролцоог хангадаггүйгээс гадна шаардлагуудыг үнэлж, эрэмбэлэдэггүй, хэрэглэгчийн тестийн үйл ажиллагаанд тулгуурлан нэвтрүүлэлтийн шийдвэрийг гаргадаггүй;
- МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авахад мөрдөх арга аргачлал, чанарын баталгаажуулалт хийх бодлого, журамгүй;
- МТ/МС-ийн тусламж үйлчилгээний тайланг үйлчилгээ тус бүрээр ялган гаргадаггүй;
- МТ/МС-ийн үйлчилгээний хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн түвшинг хэмжиж, сайжруулалтын саналыг бүртгэх, баталгаажуулах процессыг төлөвлөн, хэрэгжүүлдэггүй;
- МТ/МС-ийн үйлчилгээний түвшний хэлцэл /SLA-Service Level agreement/-ийн хэрэгжилтийг хянах процесс, бодлого, журамгүй;
- МТ/МС-ийн гэмтэл саатал, ослыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай мэдлэгийн баталгаажсан эх сурвалжгүй;
- МТ/МС-ийн үйлчилгээтэй холбоотой эрсдэлийн үнэлгээг тогтмол хийдэггүй байна.
- Дээрх дутагдал, сул талууд нь дараахь эрсдэлтэй нөхцөл байдлыг үүсгэх магадлал өндөр байна. Тухайлбал:
- Төрийн байгууллагын хүний нөөцөд МТ-ийн салбарын хүний мэргэжилтнүүдийн шилжилт хөдөлгөөн өндөр байх, улмаар МТ/МС хариуцсан ажилтнуудын өндөр зардалтай сургалт, хөгжлийн хэрэгцээ үүсэх, технологийн салбарын хурдтай хувьсан өөрчлөгдөж байгаа орчны өөрчлөлтөд мэргэжилтнүүдийн дасан зохицох чадварыг сулруулах өндөр эрсдэлтэй.
- Төсвийн төлөвлөлтөд зардал, үр ашгийн шинжилгээнд суурилсан МТ/МС-ийн бүтээгдэхүүн, шийдлийг хөгжүүлэх, худалдан авах, хэвийн, тасралтгүй үйл ажиллагааг хангахад шаардлагатай зардлын төрлүүд бүрэн тусгагдахгүй байх;
- Мөн МТ/МС-ийн гэмтэл саатал, ослын бүртгэлийг хөтөлдөггүй, холбогдох асуудлуудыг шийдвэрлэхэд шаардлагатай бэлэн байдлын төлөвлөгөө, мэдлэгийн баталгаажсан эх сурвалжгүй байгаагийн улмаас төрийн байгууллагуудын өдөр тутмын үйл ажиллагаа тасалдах;
- Хөндлөнгийн аудит болон бусад хяналтын байгууллагуудаар гүйцэтгэх аудитаар илрэх зөрчлийн түвшин өндөр байх эрсдэлтэй байна.

Мөн хууль хууль, эрхзүйн орчны хүрээнд “ХАРИЛЦАА ХОЛБООНЫ ТУХАЙ” хуулийн 2021.12.17-ны өдрийн 30.6 зүйлийн нэмэлт өөрчлөлт, “КИБЕР АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН ТУХАЙ” хуулийн 3.3 зүйлүүдэд “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийхтэй холбогдсон харилцаанд энэ хуулиар зохицуулсан мэдээллийн аюулгүй байдлын аудитын харилцаа хамаарахгүй” хэмээн зохицуулалт хийсэн.

- Дээрх зохицуулалт нь дараах эрсдэлүүдийг үүсгэж байна.
- Мэдээллийн технологи, мэдээллийн системийн менежментийн хөндлөнгийн аудитын харилцаанд Төрийн аудитын байгууллага, Харилцаа холбооны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага хэрхэн оролцох талаар тодорхойгүй байдлыг үүсгэж байна.
- Улмаар төрийн байгууллагын мэдээллийн технологийн хөндлөнгийн аудитад Төрийн аудитын байгууллагын хяналтыг хязгаарлаж, хөндлөнгийн аудитаар өгсөн зөвлөмжийн хэрэгжилтийг хянах үйл ажиллагааг сулруулах эрсдэлтэй.

ЦААШИД АНХААРАХ АСУУДЛУУД

Судалгааны үр дүнд түшиглэн судлаачид төрийн байгууллагуудыг мэдээллийн системийн менежментийн аудитыг сайжруулах санал, зөвлөмжийг дараах чиглэлүүдээр дэвшүүлж байна. Үүнд:

1. Байгууллагын мэдээллийн технологийн удирдлага

Төсвийн ерөнхийлөн захирагчийн харьяа дахь төсвийн төвлөрүүлэн захирагч, төсвийн шууд захирагчдыг МТ-ийн нэгдсэн чиглэлээр хангах, нөөцийн зохицуулалтыг хийх, ил тод байдлыг хангах, хөдлөнгийн болон бусад хяналтын байгууллагуудын гүйцэтгэх аудитаар илрэх зөрчил буурах, байгууллагын МТ-ийн хэсгийн гүйцэтгэлийг сайжруулахын тулд:

- Олон улсын туршлагаар дотоод аудитын нэгжийг төвлөрсөн байдлаар зохион байгуулж, тус нэгжээр МТ/МС-ийн хяналтыг хэрэгжүүлэх.
- МТ-ийн бие даасан нэгжийн бүтэц, албан тушаалын тодорхойлолт, чиг үүргийг эргэн харах, одоогийн бүтцээр ирээдүйн хэрэгцээ шаардлагыг хангах эсэхэд шинжилгээ хийх
- МТ/МС-ийн үйл ажиллагааг удирдах олон улсын стандарт, фреймворкийг МТ/МС-ийн менежмент, засаглалыг сайжруулж, төлөвшүүлэх заавар, чиглэл болгон ашиглах

2. Мэдээллийн технологийн хүний нөөц, оролцогч талууд

Төрийн албан хаагчдын болон ялангуяа МТ/МС-ийн хүний нөөцийн үр дүнтэй удирдлагыг хэрэгжүүлж, мэдлэг, ур чадварыг нь дээшлүүлэх, гүйцэтгэлийг дэмжих, тогтвор суурьшилтай ажиллуулахын тулд:

- МТ/МС-ийн мэргэжилтнүүдийн хувьд хувийн салбартай өрсөлдөхүйц нийгмийн баталгаа, цалингийн бодлого зэрэг хүний нөөцийн тусгай бодлогыг хэрэгжүүлэх.
- Мэргэжлийн мэдлэг, ур чадварыг дээшлүүлж, төлөвшүүлэх сургалт, хөгжлийн процессыг хэрэгжүүлэхдээ Workforce Framework for Cybersecurity (NICE Framework) зэрэг ажлын байрны чиг үүрэгт нь шаардлагатай ур чадварыг хөгжүүлж, эзэмшүүлэхэд онцгой анхаарах

- МТ-оор мэргэшсэн дотоод аудиторыг сургаж, бэлдэх. Төсвийн ерөнхийлөн захирагч байгууллагын дотоод аудиторын хувьд CISA⁷ зэрэглэлтэй байх шаардлага тавих.
- МТ/МС-ийг ажил үүрэгтээ хэрэглэдэг бүх шатны ажилтнуудын МТ ба МС, төслийн болон өөрчлөлтийн менежмент, засаглалын чиглэлээр мэдлэг, боловсролыг дээшлүүлж, гадаад ба дотоодын холбогдох мэргэжлийн байгууллагуудын⁸ шалгалтуудад хамруулж, үр дүнгээр нь сургалт, хөгжлийн төлөвлөгөөг боловсруулан, хэрэгжүүлэх, мэргэшлийн зэргийн нэмэгдлийг олгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх;

3.Мэдээллийн технологийн төсвийн удирдлага

Төрийн байгууллагуудын МТ/МС-д зориулсан төсвийг үр дүнтэй зарцуулах, зардлыг бууруулж, төсвийн хэмнэлтэд чиглэсэн бодлогыг хэрэгжүүлэхийн тулд:

- Байгууллагын стратегийн тэргүүлэх чиглэлүүдийг дэмжих, зардал ба үр ашгийн шинжилгээнд түшиглэсэн МТ/МС-ийн шинэ шийдлүүдийг хөгжүүлэх, худалдан авахад болон системийн хэрэглэгчдийн чухлын зэргээр эрэмбэлсэн систем, үйлчилгээнүүдийг сайжруулах чиглэлд төсвийн зарцуулалтыг хийх,
- Технологи нийлүүлэгчийн үйлчилгээний түвшний хэлцэл /SLA/-ийн гүйцэтгэлийг хэмжиж, гэрээ дүгнэх процессыг үйл ажиллагаанд нэвтрүүлэх,
- МТ/МС-ийн үйлчилгээний өдөр тутам давтагдаг ажилбаруудыг автоматжуулах
- МТ/МС-ийн төвлөрсөн удирдлагыг нэвтрүүлж, МТ-ийн дэд бүтцийн стандартыг бий болгох, хэрэглээний программ хангамжийн багцын ашиглалтыг хэмжиж, тохирсон багцуудыг ажилтнуудад ашиглуулах
- Системийн аюулгүй байдлыг сайжруулах замаар гэмтэл сааталтай холбоотой төлөвлөгдөөгүй зардлуудыг бууруулах,
- МТ/МС-ийн төслийн удирдлагын арга аргачлалыг хэрэгжүүлж мэдээллийн технологийн төсөл, хөтөлбөрүүдийн бүтэлгүйтлийн эрсдэлийг бууруулах,
- Байгууллагын процесс, үйл ажиллагаа (1), бүтэц (2), хүмүүс, оролцогч талууд(3), байгууллагын соёл(4) гэсэн элементүүдэд нөлөөлөх технологийн нөлөөллийг тооцоолон өөрчлөлтийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх,

4.МТ/МС-ийн хөгжүүлэлт, худалдан авалт

- Эцсийн хэрэглэгчийн өндөр түвшний оролцоотойгоор мэдээллийн системд тавигдах бизнесийн шаардлагыг цуглуулах, үнэлэх, эрэмбэлэх, баталгаажуулдаг бодлого, процессыг хэрэгжүүлж, төлөвшүүлэх,
- Мэдээллийн системийг хөгжүүлэх төслүүдэд төслийн менежментийн арга, аргачлал, чанарын баталгаажуулалтын процессыг хэрэгжүүлэх,

⁷CISA - Certified Information Systems Auditor - МС-ийн мэргэшсэн аудитор

⁸Тухайлбал, Мэдээлэл, технологийн үндэсний парк (МТҮП)-ын Азийн орнуудын мэдээллийн технологийн мэргэжилтнүүдийн шалгалтын зөвлөл /ITPES/-тэй хамтран зохион байгуулдаг 3 шатлалтай "Мэдээллийн технологийн инженерийн шалгалт"-ууд

- Мэдээллийн системийн ашиглалтын сайжруулалтын саналуудыг цуглуулах, үнэлэх, эцсийн хэрэглэгчдэд үр дүнг мэдээлэх процессыг хэрэгжүүлэх,

5.Хэрэгжүүлэлт, үйлчилгээний тасралтгүй байдлын удирдлага

- МТ/МС-ийн үйлчилгээний талаарх хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн судалгааг тогтмол авах, үр дүнд суурилсан сайжруулалтуудыг төлөвлөн хэрэгжүүлэх,
- МТ/МС-ийн үйлчилгээний гэмтэл, саатлын мэдээллийг бүлэглэн бүртгэж, хариуцах засварчин болон засварлах хугацааг тодорхойлон төлөвлөсөн дэмжлэг үйлчилгээний матриц /Service Level Matrix/ боловсруулан хэрэгжүүлэх, байгууллагын хэмжээнд таниулах, шаардлагатай баталгаажсан мэдлэгийн эх сурвалжтай болох, холбогдох тайлангуудыг гаргаж, үр дүнг нь сайжруулалтыг төлөвлөж, хэрэгжүүлэх, дотоод болон гадаад үйлчилгээний түвшний хэлцлүүдийн /SLA/ гүйцэтгэлийг хэмжихэд ашиглах,
- Бизнесийн тасралтгүй байдлын төлөвлөгөө /Business Continuity Plan/ болон гамшгийн дараах сэргээх босгох төлөвлөгөөг /Disaster recovery plan/-ийг боловсруулж, хэрэгжүүлэх.

НОМЗҮЙ

Монгол хэл дээрх эх сурвалжууд

1. Д.Болормаа. (2021). Бизнесийн удирдлагын мэдээллийн системүүд лекц.
2. Менежментийн тогтолцооны аудитын заавар, Стандарт, хэмжил зүйн газар (2020).
3. Я.Долгоржав. (2021). Төрийн захиргаа судалгааны өгүүлэл, нийтлэлүүд.

Гадаад эх сурвалжууд

1. Drljača, D., & Latinović, B. (2017). Frameworks for Audit of an Information System in Practice. JITA - Journal of Information Technology and Applications (Banja Luka) - APEIRON, 12(2). <https://doi.org/10.7251/jit1602078d>
2. Galli, R. (2017). The Role of Investment Incentives for Structural Transformation: A comparative analysis of investment incentives legislations in Sub-Saharan African, South-Asian and South-East Asia. <https://www.researchgate.net/publication/312447131>
3. INTOSAI Professional Standards Committee. (1998). ISSAI 1 - The Lima Declaration. <http://www.intosai.org>
4. Keri E. Pearson, Carol S. Saunders, & Dennis F. Galletta. (2015). Managing and Using Information Systems: A Strategic Approach (6th Edition). Wiley.
5. Meijer, A., & Bekkers, V. (2015). A metatheory of e-government: Creating some order in a fragmented research field. Government Information Quarterly, 32(3), 237–245. <https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2015.04.006>
6. Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. Government Information Quarterly, 36(4). <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002>
7. IDI HANDBOOK ON IT AUDIT FOR SUPREME AUDIT INSTITUTIONS, INTOSAI (2014).
8. Working Group on IT Audit. (2022). Audit Collection . INTOSAI.
9. Xanthopoulou, P., & Plimakis, S. (2021). Digitalization and Digital Transformation and Adoption in the Public Administration during the Covid19 Pandemic Crisis. European Scientific Journal, ESJ, 17(31), 60. <https://doi.org/10.19044/esj.2021.v17n31p60>

