



**ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨРИЙН УДИРДЛАГЫН 2019-2022 ОНЫ
СТРАТЕГИЙН БАРИМТ БИЧГИЙН ХЭРЭГЖИЛТ, ҮР ДҮН**

ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН АУДИТЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

Үндэсний Аудитын Газар

2022 оны 2 дугаар сар

АГУУЛГА

Агуулга 1

Товчилсон үгийн жагсаалт..... 1

Аудитын нэр, код..... 2

Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх 2

Аудитын зорилт 2

Аудитын хамрах хүрээ 2

Үндсэн мэдээлэл 3

Эрсдэлийн үнэлгээ..... 4

Аудитын арга зүй 5

Аудитад ашиглах шалгуур үзүүлэлтүүд 5

Аудит хийх багийн бүрэлдэхүүн 5

Аудит хийх хугацаа..... 6

Аудитын хөтөлбөр..... 6

Аудитад шаардагдах хөрөнгө, нөөц 6

- Хавсралт №1 Аудитын сэдвийн эрсдэлийн үнэлгээ
- Хавсралт №2 Асуудлын шинжилгээ
- Хавсралт №3 Аудитын загварын матриц
- Хавсралт №4 Аудитын хөтөлбөр
- Хавсралт №5 Шинжээчийн ажлын даалгавар

АДБОУС	Аудитын дээд байгууллагын олон улсын стандарт
УИХ	Улсын Их Хурал
МУЕА	Монгол Улсын Ерөнхий аудитор
ҮАГ	Үндэсний аудитын газар
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ӨҮЦ	Өнөөгийн үнэ цэнэ

БАТЛАВ
МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙ
АУДИТОР Д.ЗАНДАНБАТ

ГҮЙЦЭТГЭЛИЙН АУДИТЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨ

1. Аудитын нэр

Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн

2. Аудитын код

АГГ-2022/17-ШТА-ГА

3. Аудит хийх үндэслэл, бүрэн эрх

Аудитыг Улсын Их Хурлын Төсвийн Байнгын хорооны 2021 оны “Аудитын сэдэв батлах тухай” 06 дугаар тогтоол, Монгол Улсын Ерөнхий аудиторовын 2022 оны “Төрийн аудитын байгууллагын 2022 оны гүйцэтгэлийн төлөвлөгөө батлах тухай” А/13 дугаар тушаал, Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.3, Төрийн аудитын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд заасан Үндэсний аудитын газрын бүрэн эрхийн хүрээнд гүйцэтгэнэ.

4. Аудитын зорилт

Монгол Улсын Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүнд аудит хийж, дүгнэлт, зөвлөмж гарган Улсын Их Хурал болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд танилцуулж, олон нийтэд мэдээлэхэд аудитын зорилт чиглэнэ.

Дээрх зорилтыг хангахын тулд дараах дэд зорилтын хүрээнд аудитыг гүйцэтгэнэ. Үүнд:

- Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийг зохих хууль тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулсан эсэх;
- Төрийн байгууллагууд бүрэн эрхийн хүрээнд Засгийн газрын өрийн удирдлагын талаарх чиг үүргээ үр дүнтэй хэрэгжүүлсэн эсэх.

5. Аудитын хамрах хүрээ

Аудитад Монгол Улсын Засгийн газрын 2019-2021 оны өрийн байдал, түүнд нөлөөлөх гадаад, дотоод хүчин зүйлсийн нөлөөллийн судалгаа шинжилгээ, холбогдох бусад баримт материалд үндэслэн Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн явц, үр дүнгийн тайлан, санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын өрийн удирдлагын талаарх чиг үүргийн хэрэгжилтийн байдлыг хамруулна.

6. Үндсэн мэдээлэл

УИХ-аас 2015 оны 2 дугаар сарын 18-ны өдөр баталсан Өрийн удирдлагын тухай хуулиар төсөв, мөнгөний бодлогын хүрээнд Засгийн газрын өрийн удирдлагын дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг батлах, өрийн удирдлагын бодлого стратеги нь “макро эдийн засгийн тогтвортой байдлыг хадгалж, Засгийн газрын санхүүгийн хэрэгцээг боломжит эрсдэлийн түвшинд, хамгийн бага зардлаар санхүүжүүлэх, Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны зах зээлийг дэмжихэд чиглэнэ” гэж тодорхойлсон байна.

Өрийн удирдлагын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.1 дэх заалтын дагуу УИХ-ын 2019 оны 55 дугаар тогтоолоор “Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичиг”-ийг баталсан байна.

Дэлхийн банкнаас боловсруулсан дунд хугацааны өрийн стратегийн загварыг ашиглан Сангийн яамнаас Засгийн газрын өрийн багцын зардалд эрсдэлийн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр стратегийн баримт бичигт тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх арга зам, хүрэх үр дүнгийн үзүүлэлтүүдийг боловсруулжээ.

Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичигт төсвийн алдагдал болон шинээр зээллэг үүсгэх хэрэгцээг бууруулах, гадаад зах зээлийн нөхцөл байдал, зардал, эрсдэлийн судалгааг тогтмол хийж, гадаад үнэт цаасны төлбөрийг мөнгөн хөрөнгийн хуримтлалаас боломжит хэмжээгээр төлж барагдуулах арга хэмжээг авах, Засгийн газрын дотоод үнэт цаасны арилжаанд орчин үеийн дэвшилтэт технологийг ашигласан систем нэвтрүүлэх, олон улсын санхүүгийн байгууллагуудаас санал болгож байгаа болзошгүй эрсдэлээс сэргийлэх зээлийн шугамыг ашиглах механизмыг нэвтрүүлэх зэрэг арга хэмжээг тусгажээ.

Стратегийн баримт бичигт дараах зорилтыг хэрэгжүүлэхээр заажээ. Үүнд:

1. Засгийн газрын гадаад, дотоод үнэт цаас, зээлийн төлбөрүүдийг эдийн засаг, төсөвт дарамт учруулахгүйгээр төлж дахин санхүүжилтийн эрсдэлийг бууруулах;
2. Гадаад зээллэгээр хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөрүүдэд зардал, үр өгөөжийн тооцооллыг хийж, зөвхөн үр ашигтай төслүүдийг санхүүжүүлэх зарчмыг баримтлан тэдгээрийн зарцуулалтад тавих хяналтыг сайжруулах;
3. Орчин үеийн технологийн дэвшлийг ашигласан Засгийн газрын үнэт цаасны арилжааны дэд бүтцийг бүрдүүлнэ. Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдын арилжаанд оролцох боломжийг нэмэгдүүлж, зах зээлийн нээлттэй, өрсөлдөөнт, хүртээмжтэй байдлыг хангаж, Засгийн газрын үнэт цаасны хөрвөх чадварыг сайжруулах;
4. Болзошгүй өр төлбөрийн төсөвт үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх, болзошгүй эрсдэлээс сэргийлэх тогтолцоог хөгжүүлэх;
5. Засгийн газрын өрийн удирдлагын тогтолцоог сайжруулж, орчин үеийн чиг хандлагад нийцүүлэх зэрэг арга хэмжээг тусгажээ.

Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 19.3-д өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн Засгийн газрын өрийн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээг 2018 оны төсвийн жилд 80.0 хувиас, 2019 оны төсвийн жилд 75.0 хувиас, 2020 оны төсвийн жилд 70.0 хувиас, 2021 оны төсвийн жилээс эхлэн 70.0 хувиас тус тус хэтрүүлэхгүй байна гэж заасан байна.



Засгийн газрын өрийн үлдэгдэл 2019 оны жилийн эцсийн байдлаар 24.2 их наяд төгрөг, өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь 55.1 хувьтай тэнцэж байсан бол, 2020 оны жилийн эцсийн байдлаар 27.9 их наяд төгрөг, өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийн ДНБ-д эзлэх хувь 62.3 хувьтай тэнцэж байна.

Засгийн газрын өрийн өнөөгийн үнэ цэнээр илэрхийлсэн үлдэгдлийг тухайн жилийн нэрлэсэн ДНБ-д харьцуулсан харьцаа Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хуульд заасан Засгийн газрын өрийн тухай төсвийн тусгай шаардлагыг хангахаар байгаа боловч гадаад валютын ханш, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн зэрэг макро эдийн засгийн үзүүлэлтийн хэлбэлзлээс шалтгаалан төсвийн тусгай шаардлагыг хангахгүй байх эрсдэлтэй байна.

Хүснэгт 1.Засгийн газрын 2017-2021 оны өрийн үлдэгдэл /тэрбум төгрөг/

ӨРИЙН БҮТЭЦ, ӨРИЙН ХЭРЭГСЭЛ	2017.12.31	2018.12.31	2019.12.31	2020.12.31	2021.12.31
I. Засгийн газрын дотоод өр	3,462.0	1,565.0	1,399.6	1,136.6	920.6
1.1 Үнэт цаас	3,462.0	1,565.0	1,399.6	1,136.6	920.6
II. Засгийн газрын гадаад өр	16,858.0	18,866.0	20,728.0	24,851.4	24,647.1
2.1 Үнэт цаас	7,702.0	7,665.0	7,927.2	8,354.0	8,175.6
2.2 Зээл	9,156.0	11,201.0	12,800.8	16,497.4	16,471.5
III. Бусад өр	2,432.0	1,936.0	2,072.0	1,910.6	1,550.4
3.1 Засгийн газрын өрийн баталгаа	1,664.0	1,130.0	1,076.3	1,060.4	876.5
3.2 Барих-шилжүүлэх концесс	768.0	806.0	995.7	850.2	673.9
ЗАСГИЙН ГАЗРЫН НИЙТ ӨР (I+II+III)	22,752.0	22,367.0	24,199.6	27,898.6	27,118.1
ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ӨР (ӨҮЦ)	20,212.0	20,212.0	20,525.0	23,024.3	22,055.2
Хуулиар тогтоосон өрийн хязгаар	85%	80%	75%	70%	70%
Засгийн газрын өр (ӨҮЦ) / ДНБ	72.5%	58.9%	55.1%	62.3%	51.8%

Эх сурвалж: Сангийн яам

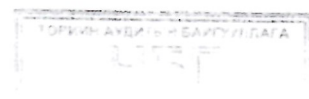
Засгийн газрын нийт өрийн хэмжээ жилд дунджаар 1,832.6-3,699.0 тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэхэд гадаад зээлийн өрийн хэмжээ нэмэгдсэн нь гол нөлөө үзүүлсэн байна.

Засгийн газар “Олон Улсын Валютын Сангийн шинжээчдийн зах зээлд нэвтрэх боломжтой улс орнуудад зориулсан өрийн тогтвортой байдлын шинжилгээ хийх аргачлал”-д заасан өрийн тогтвортой байдлын шалгуур үзүүлэлт, зохистой харьцаа, шинжилгээ хийсний үндсэн дээр санхүүгийн хэрэгцээгээ тодорхойлж, үнэт цаас гаргадаг туршлагыг харгалзан үзэх нь зүйтэй байна.

Үндэсний аудитын газраас 2019 онд “Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2016-2018 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүн”-д хийсэн гүйцэтгэлийн аудитаар дараах зөрчлийг илрүүлсэн байна. Үүнд:

- Эрх бүхий байгууллагаас Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичигт дэвшүүлсэн бодлогын зорилтод хүрэх арга зам, шалгуур үзүүлэлтийг бүрэн тодорхойлоогүй,
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн явцын тайланд дотоод аудит болон үр дүнд суурилсан үнэлгээ, хяналт-шинжилгээ хийлгээгүй,
- Сангийн яамнаас Засгийн газрын өрийн удирдлагын стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилтийн тайланг Өрийн удирдлагын тухай хуульд заасны дагуу гурван жилд нэг удаа гаргаж, Засгийн газарт хүргүүлэхгүйгээр шууд УИХ-д хэлэлцүүлсэн зэрэг зөрчлийг илрүүлсэн байна.

Аудитаар өгсөн зөвлөмжийг хэрхэн хангаж ажилласан тухай мэдээллийг төрийн аудитын байгууллагад ирүүлээгүй байгаа тул тус аудитаар уг асуудлыг нягтлан шалгах болно.



7. Эрсдэлийн үнэлгээ

Аудитын төлөвлөлтийн үе шатанд судалсан баримт материал, хийсэн урьдчилсан дүн шинжилгээ, харилцан ярилцлагад үндэслэн Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилт, үр дүнд хийх аудитын ерөнхий эрсдэлийг “Дунд” гэж үнэлсэн. Аудитын сэдвийн эрсдэлийн үнэлгээг Хавсралт 1-д үзүүлэв.

8. Аудитын арга зүй

Аудитад гүйцэтгэлийн аудитын стандарт АДБОУС 3000-3100, Монгол Улсын Төрийн аудитын стандарт MNS6817-5:2020 Гүйцэтгэлийн аудитын зарчим, MNS6817-7:2020 Гүйцэтгэлийн аудитын стандарт, “Төрийн аудитын байгууллагаас аудит хийх журам”-ыг баримтлан Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичгийн хэрэгжилттэй холбоотой баримт материалыг үндэслэн тулган баталгаажуулалтыг хийж, тухайн асуудал хариуцсан албан тушаалтнаас асуулга лавлагаа, тодруулга авах зэрэг горимыг хэрэгжүүлж, аудитын асуудлын шинжилгээ болон арга зүйн дагуу нотлох зүйл цуглуулж, түүнд үндэслэн аудитын дүн, дүгнэлт гарган зөвлөмж бэлтгэнэ. Аудитын “Асуудлын шинжилгээ”-г Хавсралт-2-т, “Аудитын загварын матриц”-ыг Хавсралт 3-д тус тус үзүүлэв.

9. Аудитад ашиглах шалгуур үзүүлэлтүүд

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

- Улсын өрийн аудитын удирдамж /АДБОУС 5400-5499/,
- Төрийн аудитын тухай хууль,
- Төсвийн тухай хууль,
- Төсвийн тогтвортой байдлын тухай хууль,
- Өрийн удирдлагын тухай хууль,
- Засгийн газрын өрийн удирдлагын 2019-2022 оны стратегийн баримт бичиг /УИХ-ын 2019 оны 55 дугаар тогтоол/,
- Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн хүрээний мэдэгдэл /2018-2022/,
- Концессын тухай хууль,
- Үнэт цаасны тухай хууль,
- Холбогдох бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн актууд.

10. Аудит хийх багийн бүрэлдэхүүн

Аудитыг Аудитын гуравдугаар газрын захирал, тэргүүлэх аудитор Д.Энхболд хянан удирдаж, үе шатны чанарын хяналтыг аудитын менежер Б.Долгорсүрэн хэрэгжүүлж, ахлах аудитор Б.Болормаа, Б.Анхбаатар, аудитор Э.Уянга, Ч.Баярмаа, Э.Уужимсан нар төлөвлөгөө, хөтөлбөрийн дагуу хийж гүйцэтгэнэ.

Төрийн аудитын тухай хуулийн 17 дугаар зүйлийн 17.1¹-д заасныг үндэслэн аудитад хөндлөнгийн шинжээч ажиллуулж, ажлын даалгаварт заасан ажлыг гүйцэтгүүлнэ. /Шинжээчийн ажлын даалгаврыг Хавсралт 5-д үзүүлэв/

¹ Төрийн аудитын байгууллага чиг үүрэгээ хэрэгжүүлэхдээ шинжээчийг зохих журмын дагуу томилон ажиллуулж болно.

11. Аудитын хугацаа

Аудитын урьдчилсан судалгааны үе шатны ажлыг 2022 оны 01 дүгээр сарын 25-ны өдрөөс, төлөвлөлтийн үе шатны ажлыг 2022 оны 02 дугаар сарын 07-ны өдрөөс тус тус эхлэн, аудитын төлөвлөгөөг 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрийн дотор батлуулж, талбарын үе шатны ажлыг 2022 оны 03 дугаар сарын 01-ний өдрөөс эхлэн гүйцэтгэх, тайлагналын үе шатны ажлыг 2022 оны 03 дугаар сарын 21-ний өдрөөс эхлүүлж, зохих үе шатны хяналтаар хянуулсан тайланг Монгол Улсын Ерөнхий аудиторовн тушаалаар баталгаажуулан, 2022 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдрийн дотор УИХ болон холбогдох байгууллага, албан тушаалтанд хүргүүлнэ.

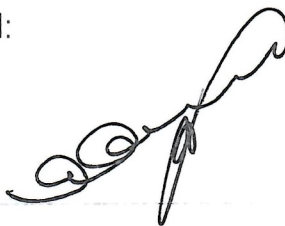
12. Аудитын хөтөлбөр

Аудитын хөтөлбөрийг энэхүү төлөвлөгөөний Хавсралт 4-т үзүүлэв.

АУДИТЫН ТӨЛӨВЛӨГӨӨГ

ХЯНАЖ, ЗӨВШӨӨРСӨН:

МОНГОЛ УЛСЫН ЕРӨНХИЙ
АУДИТОРЫН ОРЛОГЧ



Я.САРАНСҮХ

ХЯНАСАН:

АУДИТЫН ГУРАВДУГААР ГАЗРЫН
ЗАХИРАЛ, ТЭРГҮҮЛЭХ АУДИТОР



Д.ЭНХБОЛД

АУДИТЫН МЕНЕЖЕР



Б.ДОЛГОРСҮРЭН

БОЛОВСРУУЛСАН:

АХЛАХ АУДИТОР
АУДИТОР
АУДИТОР



Б.БОЛОРМАА

Э.УЯНГА

Ч.БАЯРМАА

2022 оны ... дугаар сарын ... -ны өдөр