

ӨРХИЙН ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН ТӨВҮҮДИЙН САНХҮҮГИЙН ТАЙЛАГНАЛЫН АСУУДЛУУД

Э.Вандандулам*, **Э.Баттуяа****, **Л.Баасандорж*****

Хураангуй: Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдсан хувийн хэвшлийн байгууллагууд бөгөөд улсын төсөв болон эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжилт авч ард иргэдэд эрүүл мэндийн анхан шатны тусламж үйлчилгээг үнэ төлбөргүй хүргэдэг. Мөн улсын болон орон нутгийн төсвөөс хөрөнгө оруулалт хийж төвийн байр, тоног төхөөрөмжийг бэлтгэж үйл ажиллагааг тасралтгүй явуулахад улсаас ихээхэн дэмжлэг үзүүлж байна. Бид энэ судалгаандаа өрхийн эрүүл мэндийн төвийн эрх зүйн орчин, нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлагнал, өмчид тавих хяналтын өнөөгийн байдлыг судалж, сайжруулах арга замыг тодорхойлон, холбогдох байгууллагуудад зөвлөмж хүргүүлсэн.

Түлхүүр үгс: Нөхөрлөл, улсын төсөв, эрүүл мэндийн даатгалын сан, нөхөрлөлийн гишүүн, санхүүжилт, УСНББОУС, ЖДААН-ийн СТОУС

ISSUES OF FINANCIAL REPORTING IN THE FAMILY HEALTH CENTERS

Abstract: Family health centers are private organizations established in the form of a partnership and funded by the state budget and the health insurance fund to provide free primary health care to the population. The state is providing significant support from the state and local budgets to invest in the preparation of the family health center's buildings and relevant equipment. In this study, we studied the the current conditions of the legal environment, accounting, financial reporting, and property control of family health centers, identified ways to improve them, and provided recommendations to relevant organizations.

Keywords: Partnership, state budget, health insurance fund, partnership member, financing, International Public Sector Accounting Standards (IPSAS), International Financial Reporting Standards (IFRS) for small and medium enterprises

* МУИС, Эрдэнэт сургууль, (E-mail): vandandulam@num.edu.mn

** МУИС, Эрдэнэт сургууль, (E-mail): z.battuya@num.edu.mn

*** МУИС, Эрдэнэт сургууль, (E-mail): baasandorj@num.edu.mn

Оршил

Ард иргэд эмнэлгийн анхан шатны тусламж, үйлчилгээг өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдээс үнэ төлбөргүй авч байгаа хэдий ч тэдний үйлчилгээний чанар, хүртээмж муу байгаагаас хувийн өндөр төлбөртэй эмнэлгээр үйлчлүүлэх нь элбэг байна. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд нь улсын төсөв болон эрүүл мэндийн сангаас 100% санхүүжиж байгаа хувийн хэвшлийн байгууллага бөгөөд сүүлийн жилүүдэд улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн байрыг шинээр барьж ашиглалтад оруулж үйл ажиллагааг өргөжүүлсэн нь нийтэд мэдээлэгдэж байгаа мэдээллээс тодорхой байна. Иймээс энэ санхүүжилтийг зориулалтын дагуу зарцуулж байгаа эсэх, төв нь ямар статустай, хэний өмч эзэмшилд байдаг, улсын төсвийн хөрөнгөөр бэлтгэсэн хөрөнгийн ашиглалт, захиран зарцуулалтыг хэн хянадаг зэрэг асуудлууд анхаарал ихээхэн татаж байна.

Бид энэ судалгаандаа өрхийн эрүүл мэндийн төвийн хууль эрх зүйн орчин, зохион байгуулалтын хэлбэр, хөрөнгийн хяналт, санхүүгийн тайлагналын өнөөгийн байдлыг тодорхойлж, сайжруулах боломжийг тодорхойлохоор зорилоо. Энэ зорилгодоо хүрэхийн тулд Орхон аймгийн хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулж байгаа өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн хууль эрх зүйн орчин хөрөнгийн ашиглалт, санхүүжилтийн зарцуулалтад баримталж байгаа бодлого, санхүүгийн тайлагналын өнөөгийн байдлыг судалсан.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн хууль эрх зүйн орчин

Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн үйл ажиллагаа, санхүүжилтийн онцлогийг дараах дүрэм, журмаар зохицуулж байна.

1. Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 16.2-д зааснаар “Өрхийн эрүүл мэндийн төв нь хот, суурин газрын хүн амд төрөөс үзүүлэх өрхийн эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээг гэрээгээр гүйцэтгэх үндсэн чиг үүрэг бүхий сайн дурын үндсэн дээр бүртгүүлсэн хувийн хэвшлийн эрүүл мэндийн байгууллага” байна.
2. Монгол Улсын Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/04 тушаалаар баталсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”-ийн 4.1-д зааснаар “Төв нь Эрүүл мэндийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагаас баталсан жагсаалтын дагуу эмнэлгийн тусламж, үйлчилгээг иргэдэд үнэ төлбөргүй, чанартай, хүртээмжтэй үзүүлнэ”, 1.3-д зааснаар “Төв нь нөхөрлөл эсвэл компани хэлбэрээр зохион байгуулагдсан хуулийн этгээд байна. Төвийг нийслэл, аймгийн төв болон нэгдсэн эмнэлэг бүхий бусад суурин газарт байгуулна”.

3. Нөхөрлөлийн тухай хуулийн 2 дугаар зүйлийн 1-д зааснаар “үүсгэн байгуулах гэрээ” гэж хэд хэдэн этгээд ашиг олох зорилгоор эд хөрөнгөө нэгтгэн энэ хуульд заасан хэлбэрээр зохион байгуулагдаж тодорхой төрлийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ явуулахаар хэлэлцэн тохирч бичгээр байгуулсан хэлцлийг хэлнэ; 2 дугаар зүйлийн 3-д зааснаар “гишүүн” гэж нөхөрлөлд хөрөнгө оруулсан этгээдийг хэлнэ. Хувь хүн, нөхөрлөл, төрийн эрх бүхий байгууллага гишүүн байж болно. “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”-ийн 7-д зааснаар төв нь “Улс, орон нутгийн төсөв, төсөл, хандив, хөтөлбөрийн хүрээнд нийлүүлсэн хөрөнгийг аймаг, нийслэлийн өмчийн харилцааны газарт бүртгүүлнэ, төвийн байрны их засварыг орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр гүйцэтгэнэ, урсгал засварыг төв өөрөө хариуцна”. Дээрх хууль эрх зүйн баримтуудад зааснаар өрхийн эрүүл мэндийн төвийн гишүүн нь төрийн эрх бүхий байгууллага, болон хөрөнгө нийлүүлсэн бусад хувь хүн, байгууллага байна.
4. Эрүүл мэндийн сайд, Санхүү эдийн засгийн сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын 301/390/174 дүгээр хамтарсан тушаалын 2 дугаар хавсралт “Өрхийн эмнэлгийн санхүүжилт олгох журам”-ын 1-д зааснаар “Өрхийн эмнэлгийн санхүүжилтийн 40%-ийг төсвөөс (улсын болон орон нутгийн), 60%-ийг Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас санхүүжүүлнэ”, тушаалын 3 дугаар хавсралт “Өрхийн эмнэлгийн санхүүжилтийг тооцох аргачлал”-д Өрхийн эмнэлгийн санхүүжилтийг олгоходоо үйлчлэх хүрээний хүн амын тоо, түүнд оногдох судалгаагаар тогтоогдсон амьжиргааны баталгаажих доод түвшнээс доогуур болон дээгүүр орлоготой иргэдийн эзлэх хувийг үндэслэнэ.
5. Монгол улсын Иргэний тухай хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.1 “Ашгийн төлөө хуулийн этгээдийг нөхөрлөл, компанийн хэлбэрээр байгуулна”, УСНББОУС-ын оршил “Улсын секторын Нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын цар хүрээ ба бүрэн эрх”-ийн 10 дугаар параграф “Дараах бүх шалгуурыг хангасан улсын секторын байгууллагуудад мөрдөхийн тулд УСНББОУС-ыг төлөвлөн зохиомжилдог” гэсний (в)-д “ашиг олох үндсэн зориллогүй байх”, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 4.1.3 “Энэ хуулийн 4.1.2-т заасан стандартыг жижиг, дунд үйлдвэр, үйлчилгээг дэмжих тухай хуулийн 5.1-д заасан шалгуур үзүүлэлтийг хангах аж ахуйн нэгж, байгууллага мөрдөнө” гэсэнд нийцүүлэн нөхөрлөл нь ЖДААН-ийн СТОУС-ыг нягтлан бодох бүртгэл хөтлөлт, тайлагнал, толилуулга, тодруулгад мөрдөх ёстой.

Дээрх хууль эрх зүйн баримтуудад зааснаар өрхийн эрүүл мэндийн төв нь нөхөрлөл эсвэл компанийн хэлбэрээр зохион байгуулагдсан сайн дурын

үндсэн дээр төрөөс иргэдэд үзүүлэх үйлчилгээг үнэ төлбөргүй хүргэдэг хувийн хэвшлийн байгууллага учраас нягтлан бодох бүртгэлээ ЖДААН-ийн СТОУС-ын дагуу хөтөлж, санхүүгийн тайланг бэлтгэнэ.

Нөхөрлөлийн нягтлан бодох бүртгэлийн онцлог

Нөхөрлөл нь өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа энгийн бүртгэлийн хэлбэрээр хөтлөн явуулна. Нөхөрлөлийн бүртгэл нь компанийн бүртгэлээс (а) цэвэр ашиг, алдагдлыг хуваарилах зарчим, (б) эзэмшигчдийн өмч дансанд тусгагдах зүйлсээрээ ялгаатай. Нөхөрлөлийн гишүүн бүрийн хувьд данс байна. (Д.Нямаа, 2020)

Гишүүдийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө нь мөнгөн ба мөнгөн бус хэлбэртэй байна. Мөнгөн хөрөнгийг нэрлэсэн үнээр нь, мөнгөн бус хөрөнгийг хувь нийлүүлэх үеийн зах зээлийн үнээр үнэлж бүртгэнэ. Нөхөрлөлийн гишүүд тус бүрээр эзний өмчийн дараах дансуудыг ашиглана:

1. Капиталын данс
2. Капиталын татан авалтын данс
3. Зээлийн данс .

Капиталын данс нь гишүүдийн анхны болон нэмэлт хөрөнгө оруулалт, цэвэр ашгийн хуваарилалтын дүнгээр өсөж, гишүүний татан авалт ба цэвэр алдагдлын хуваарилалтын дүнгээр буурдаг. Гишүүн бүр капиталын нэг данстай байх бөгөөд ихэвчлэн кредит үлдэгдэлтэй байна. Зарим үед гишүүний капиталын данс нь дебет үлдэгдэлтэй байж болох ба үүнийг дутагдал (хомсдол) гэж нэрлэдэг. Энэ нь гишүүн капиталын хөрөнгө оруулалт ба хуваарилагдсан ашгаас илүү их хэмжээний татан авалт хийсэн эсвэл нөхөрлөлийн алдагдлын хуваарилалтаас үүсдэг. Капиталын дансны үлдэгдэл нь нөхөрлөлийн цэвэр хөрөнгө дэх гишүүний хувь оролцоог илэрхийлдэг.

Татан авалтын данс нь нөхөрлөлөөс тайлант хугацаанд олох ашгийн урьдчилсан дүнгээс татан авалт хийх явдал юм. Мөнгөн бус татан авалтыг татан авалт хийсэн өдрийн зах зээлийн үнээр үнэлдэг. Татан авалт хийсэн тухай бүр татан авалтын дансанд бүртгэх бөгөөд тайлант үеийн эцэст гишүүний капиталын данс руу хаана.

Зээлийн данс. Нөхөрлөл нь одоогийн гишүүдээс нэмэлт санхүүжилт авч болно. Гишүүд ба нөхөрлөлийн хоорондын аливаа зээлийн хувьд зээлийн баримт бичгийг заавал бүрдүүлэх хэрэгтэй. Гишүүнээс авсан зээл нь нөхөрлөлийн бүртгэлд өр төлбөрөөр бүртгэгдэх бөгөөд нөхөрлөлийн гэрээнд тухайн зээлийн хүүгийн төлбөрийг өмчийн хөрөнгө оруулалтын хүү гэж заагаагүй бол хөрөнгө

оруулалтын хүү гэж үзэхгүй. Энэ үед зээлийн хүүг үйл ажиллагааны зардлаар бүртгэнэ. Өөр нэг хувилбар бол нөхөрлөл нь гишүүддээ зээл олгож болно. Үүнийг нөхөрлөл нь гишүүнээс авах зээлийн авлага гэж бүртгэнэ. Энэхүү зээл нь мөн хүүтэй байх ба нөхөрлөл нь хүүгийн орлогыг орлогын тайландаа хүлээн зөвшөөрнө. (Д.Энхболд, 2013)

Нөхөрлөлийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт орох: Нөхөрлөлд шинээр гишүүн элсэх эсвэл одоогийн байгаа гишүүдээс гарах зэргээр гишүүдийн бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт ордог.

Шинэ гишүүн элсэх: Нөхөрлөлд нэмэлт хөрөнгө оруулалт шаардлагатай болсон эсвэл бизнесийн мэдлэг туршлага шаардлагатай үед шинээр гишүүн элдэг. Шинээр элсэх гишүүн нь одоогийн байгаа бүх гишүүнд хүлээн зөвшөөрөгдсөн байна. Энэ үед нөхөрлөлийн цэвэр хөрөнгийн бодит үнэ цэнийг тооцоолдог. Хэрэв нөхөрлөлийн цэвэр хөрөнгийн бодит үнэ цэнэ нь дансны үнэтэйгээ тэнцүү бол нөхөрлөлд элсэх **шагналын аргыг**, харин нөхөрлөлийн цэвэр хөрөнгийн бодит үнэ цэнэ нь дансны үнээсээ ялгаатай бол нөхөрлөлд элсэх **гүүдвилийн аргыг** ашиглан шинэ гишүүний элсэлтийг бүртгэнэ.

Шинэ гишүүн нь хуучин гишүүдийн хувь оролцоог худалдан авах: Шинэ гишүүн нь нэг эсвэл түүнээс дээш тооны хуучин гишүүдээс нөхөрлөлийн хувь оролцоог шууд худалдан авч болно. Энэхүү ажил гүйлгээ нь нөхөрлөлөөс гадуурх мөнгөн болон мөнгөн бус хөрөнгийн шилжүүлэг бөгөөд нөхөрлөл нягтлан бодох бүртгэлдээ зөвхөн нийт капиталыг дахин ангилах ажил гүйлгээг хийнэ.

Нөхөрлөлөөс гишүүн гарах: Монгол улсын нөхөрлөлийн тухай хуульд зааснаар дараах үндэслэлээр нөхөрлөлөөс гарна.

- ❖ Гэрээнд заасан хугацаа дууссан
- ❖ Гэрээнд заасан бусад нөхцөл

Гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол гарсан гишүүний нөхөрлөлд оруулсан хөрөнгийг гарсан өдрөөс хойш 3 сарын дотор буцаан олгоно.

Гишүүдэд ашиг, алдагдлыг хуваарилах: Тайлант хугацааны эцэст ашиг, алдагдлыг нөхөрлөлийн гэрээний дагуу гишүүдэд хуваарилдаг. Хэрэв нөхөрлөлийн гэрээнд заагаагүй бол нөхөрлөлийн тухай хуулийн дагуу бүх гишүүдэд ашиг алдагдлыг тэдгээрийн нөхөрлөлд оруулсан хөрөнгийн хэмжээтэй хувь тэнцүүлэн хуваарилна. Нөхөрлөлийн ашгийн хуваарилалт нь компанийн ногдол ашигтай адил юм. Ашгийг хэрхэн хуваарилснаас үл хамааран орлогын тайланд ашгийн хуваарилалтыг тусгахгүй. Учир нь ашгийн хуваарилалтыг гишүүдийн капиталын данс руу шууд хаах ба зардлаар хүлээн зөвшөөрдөггүй гэсэн үг. Ашгийг хуваарилах харьцаа нь нөхөрлөлийн нийт капиталын хувь

хэмжээ, цаг хугацаа, нөхөрлөлд оруулсан хөрөнгө оруулалт болон бусад хүчин зүйлүүдэд үндэслэгдэнэ.

Нөхөрлөлийн санхүүгийн тайлан: Нөхөрлөл нь нягтлан бодох бүртгэлийн зорилгоор тусдаа тайлангийн нэгж бөгөөд ерөнхийдөө санхүүгийн байдлын тайлан, дэлгэрэнгүй орлогын тайлан, мөнгөн гүйлгээний тайланг тайлант хугацааны эцэст бэлтгэх бөгөөд **гишүүдийн капиталын тайланг дараах загвараар** бэлтгэнэ. (Д.Энхболд, 2013)

Хүснэгт 1. Нөхөрлөлийн гишүүдийн капиталын тайлан АБВ нөхөрлөл
Гишүүдийн капиталын тайлан

Үзүүлэлт	А гишүүн	Б гишүүн	В гишүүн
Капиталын эхний үлдэгдэл			
Оруулсан хөрөнгө оруулалт			
Цэвэр ашиг			
Татан авалт			
Капиталын эцсийн үлдэгдэл			

Энэ нь тайлант үе дэх гишүүдийн капиталын дансанд гарсан өөрчлөлтийг харуулдаг. Санхүүгийн тайлангийн үзүүлэлтүүдийг СТОУС болон ЖДААН-ийн СТОУС-ын дагуу тодруулж, толилуулна.

Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн санхүүгийн үйл ажиллагаанд баримталж байгаа бодлого, санхүүгийн тайлагналд хийсэн судалгаа

Монгол улсын хэмжээнд 140 өрхийн эрүүл мэндийн төв үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээрийн 98% нь нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдсан байна.

Бид Орхон аймагт үйл ажиллагаа явуулж байгаа 11 өрхийн эрүүл мэндийн төвийг сонгон авч санхүүгийн тайлагналын өнөөгийн байдалд судалгаа хийсэн. Эдгээр нөхөрлөлүүдийн нягтлан бодох бүртгэл, санхүүгийн тайлагналын өнөөгийн байдлыг тодорхойлоход дараах нийтлэг дутагдалтай талууд байна.

Хүснэгт 2. Нөхөрлөлийн үйл ажиллагаанд баримталж байгаа бодлого, хууль эрх зүйн баримтын зөрцүтэй байдлаас гарсан алдаа зөрчлүүд

Үзүүлэлт	Алдаа зөрчлийн агуулга	Хувь*
Нөхөрлөлийн гишүүд, хөрөнгийн өмчлөлийн асуудал	Орхон аймгийн бүх өрхийн эрүүл мэндийн төв нөхөрлөлөөр зохион байгуулагдаж, гишүүдээр эмч, эмнэлгийн ажилчид байгаа нь Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/04 тушаалаар батлагдсан “Өрхийн эрүүл мэндийн дүрэм”-д нийцэж байгаа хэдий ч Нөхөрлөлийн тухай хуулийн 2.3-д заасан “Нөхөрлөлийн гишүүн гэж нөхөрлөлд хөрөнгө оруулсан этгээдийг хэлнэ” гэснийг хангахгүй байна. Учир нь ихэнх эрүүл мэндийн төвийн байр, тоног төхөөрөмжийг улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр авч, аймгийн өмчийн албанд бүртгүүлсэн хэдий ч энэ хөрөнгийг төлөөлөх төрийн эрх бүхий байгууллага нөхөрлөлд гишүүнчлэлгүй, харин гишүүн эмч, эмнэлгийн ажилчид нь нөхөрлөлд хөрөнгө оруулаагүй, улсын болон орон нутгийн төсвөөс үйл ажиллагааны санхүүжилтийг авч иргэдэд үнэ төлбөргүй үйлчилж байна.	100%
Нягтлан бодох бүртгэлийн бодлогын баримт бичигтэй холбоотой асуудал	2018 онд Нягтлан бодох бүртгэлийн баримт бичгийг ЖДААН-ийн СТОУС-д нийцүүлэн боловсруулсан боловч хууль болон стандартын шинэчлэлд уялдуулан нэмж засварлан шинэчлээгүй, үйл ажиллагаандаа дагаж мөрдөөгүй, нөхөрлөлийн бүртгэлийн онцлогийг тусгаагүй нь Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуульд заасан “... удирдлага нь нягтлан бодох бүртгэлийн хууль тогтоомж, стандарт, дүрэм, журам, зааварт нийцүүлэн нягтлан бодох бүртгэлийн бодлогын баримт бичгийг баталж, мөрдөж ажиллана” гэсэн заалтыг зөрчиж байна.	100%
Нягтлан бодох бүртгэлийн программ хангамжтай холбоотой асуудал	Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд төсөвт байгууллагад ашигладаг СТС санхүүгийн программыг ашиглан санхүүгийн тайлан дахь ажил гүйлгээг УСНББОУС-ын үзэл баримтлалд тулгуурлан аккруэл сууриар хөтөлж, бэлтгэж байгаа нь Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуульд заасан “ЖДААН-ийн СТОУС-ыг Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай хуулийн 5.1-д заасан шалгуур үзүүлэлтийг хангах аж ахуйн нэгж, байгууллага мөрдөнө” гэснийг зөрчиж байна.	100%

Санхүүгийн тайлагналтай холбоотой асуудал	Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд нь санхүүгийн тайлан, тодруулгыг сангийн яаманд зориулж Сангийн сайдын 2017 оны 12 дугаар сарын 14-ний өдрийн 361 дугаар тушаалын 2 дугаар хавсралт “Санхүүгийн тайлангийн А маягт”-аар буюу СТОУС-д нийцсэн маягтаар тайлагнаж https://e-balance.mof.gov.mn/ сайтад илгээдэг бол Төрийн аудитын байгууллагад Сангийн сайдын 2006 оны 388 тоот тушаалын 2 дугаар хавсралт “Төсөвт байгууллагын санхүүгийн тайлан”-ийн маягтаар санхүүгийн тайлан, тодруулгыг бэлтгэн хүргүүлж, төрийн аудитын байгууллага УСНББОУС-д нийцэж байгаа эсэхэд дүгнэлт өгч баталгаажуулдаг буруу тогтолцоо бий болжээ.	100%
Дотоод хяналттай холбоотой асуудал	Нөхөрлөлүүд нь дотоод хяналтыг холбогдох хууль, журмын дагуу зохион байгуулаагүйгээс дотоод хяналтын тогтолцоо сул байна. Энэ нь Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуулийн 19.1, Засгийн газрын 2011 оны 11 дүгээр сарын 9-ний өдрийн 311 дүгээр тогтоол “Нийтлэг журам батлах тухай (ААНБ-ын дотоод хяналт шалгалт)”-ын хавсралт “Аж ахуйн нэгж байгууллагын үйл ажиллагаанд дотоод хяналт шалгалтыг зохион байгуулах нийтлэг журам”-д нийцэхгүй байна.	100%
Төлөвлөлт, тайлагналтай холбоотой асуудал	Зарим нөхөрлөл нь байгууллагынхаа үндсэн үйл ажиллагааг төлөвлөдөггүй, гүйцэтгэл болон тайлагналын тогтолцоо бүрдээгүй байна. Түүнчлэн 2021 онд улсын төсвөөс санхүүжүүлсэн зардлын гүйцэтгэлийг зардлын зүйл ангиар төлөвлөж, гүйцэтгэлийг тайлагнаагүй байна.	87%
Шилэн дансны хэрэгжилттэй холбоотой асуудал	Шилэн дансанд мэдээлбэл зохих улсын төсвийн санхүүжилтийг мэдээлээгүй нь Шилэн дансны тухай хуулийн 4.1.1 “мэдээлэл үнэн зөв, бодитой, иж бүрэн байх”, ”4.1.3 “тогтсон хугацаанд тогтмол шуурхай мэдээлдэг байх”, Засгийн газрын 2016 оны 29 дүгээр тогтоол “Шилэн дансны цахим хуудсанд тавих мэдээллийн агуулга, нийтлэг стандарт тогтоох журам”-д нийцэхгүй байна.	100%

Эзний өмчийн данстай холбоотой асуудал	<p>Эрүүл мэндийн төвүүд нь гишүүний капитал данс хөтөлдөггүй, Нөхөрлөлийн тухай хуулийн 24 дүгээр зүйлд зааснаар “Гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол нөхөрлөл жил бүр ашиг, алдагдлаа тодорхойлно. Гишүүдэд ногдох ашиг, алдагдал нь тэдгээрээс нөхөрлөлд оруулсан хөрөнгөтэй хувь тэнцүү байна.” гэсэн заалт хэрэгжихгүй хуримтлагдсан ашиг дансанд хуримтлуулж бүртгэдэг байна. Мөн нөхөрлөлийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнд өөрчлөлт ороход ямар нэгэн бүртгэл хийдэггүй. Сангийн яаманд хүргүүлэхдээ дараах байдалтайгаар тайлагнаж байна.</p>		
	AAA ЗБН		
	2021 оны санхүүгийн байдлын тайлангийн хэсэг		
	ЭЗДИЙН ӨМЧ		0.0
			0.0
	Өмч		
			26,921.2
			26,921.2
	-төрийн		100%
			0.0
			0.0
	-хувийн		0.0
			0.0
	-хувьцаат		26,921.2
			26,921.2
Хуримтлагдсан ашиг	87,222.8		
	325,858.7		
Эздийн өмчийн дүн	114,144.0		
	352,779.9		
Өр төлбөр ба эздийн өмчийн дүн	119,506.9		
	370,886.3		
Хувь* нь судалгаанд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн хэдэн хувьд энэ алдаа, зөрчил гарсныг илэрхийлнэ.			

(ӨЭМТ, 2021)

Орхон аймгийн өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд гарсан дээрх алдаа, зөрчил нь бусад аймгуудад нийтлэг байгаа эсэхийг тогтоохоор Хөвсгөл, Булган, Сэлэнгэ, Дархан-Уул, Архангай аймгуудын эрүүл мэндийн газрын нягтлан бодогч нартай ярилцлага хийхэд дээрх буруу тогтолцоо яг адил хэрэгжиж байна.

Дээрх алдаа дутагдлууд нь хууль, дүрэм журмын хоорондын зөрчилтэй байдал, төрийн эрх бүхий байгууллагуудын бодлогын уялдаагүй байдлаас бий болсон бол өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн дотоодод баримталж байгаа бодлого, хяналт, нягтлан бодох бүртгэлийн зохион байгуулалтын алдаатай байдлаас дараах алдаа, зөрчил гарсан байна.

Хүснэгт 3. Байгууллагын дотоод үйл ажиллагаатай холбоотой гарсан алдаа, зөрчлүүд

Үзүүлэлт	Алдаа зөрчлийн агуулга	Хувь
Татварын тайлагналтай холбоотой асуудал	Нөхөрлөлийн санхүүгийн тайланд илэрхийлсэн татварын өр, авлага татварын албаны тодорхойлолтоос зөрүү байх	72%
Нийгмийн даатгалын тайлагналтай холбоотой асуудал	Нийгмийн даатгалын тайлангаар харуулсан шимтгэл, СТС программаар тооцоолсон цалингаас суутгасан НДШ-ээс зөрүүтэй байх	65%
Нягтлан бодох бүртгэл, анхан шатны баримт хөтлөлттэй холбоотой асуудал	Худалдан авалт бүрд ебаримт авч ажиллаж байгаа хэдий ч татварын албаны худалдан авалтын мэдээ нь СТС программаар бэлтгэсэн худалдан авалтын тайлантай таарахгүй, нэр төрөл, ажил гүйлгээний утга зөрүүтэй байгаа нь тухайн худалдан авалтыг бодитоор хийгээгүй байх эрсдэлтэй болохыг харуулж байна	94%
Орлогын данстай холбоотой асуудал	2021 оны 1-ээс 6 дугаар саруудад Засгийн газраас үзүүлсэн ажил олгогчоос төлөх НДШ-тэй холбоотой чөлөөлөлтийн орлогыг хүлээн зөвшөөрч бүртгэж, тайлагнаагүй байна.	71%
Бараа материалын данстай холбоотой асуудал	Бараа материалаарх хөрөнгөд хамаарах эм бэлдмэл, эмнэлгийн хэрэгсэл, оношлуур зэргийг жилийн эцэст тоолоогүй, Ковид 19-ын тестийн зарцуулалтыг нягтлан бодох бүртгэлд тусгаагүйгээс уг дүнгээр бараа материалын үлдэгдэл илүү тайлагнагдсан байна.	54%

Эх сурвалж: (ӨЭМТ, 2021)

Эдгээр алдаа, зөрчлүүд нь байгууллагын дотоод хяналт сул, нягтлан бодогчийн мэргэжлийн ур чадвар муу, эмнэлгийн дарга, гишүүдийн хяналт сул, хувийн ашиг сонирхол өндөртэй зэргээс шалтгаалан гарч байна.

Төрийн эрх бүхий байгууллагууд болон хууль, дүрэм, журмын зөрчилтэй байдлыг арилгахад дараах арга хэмжээнүүдийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай гэж бид дүгнэлээ.

1. “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм” -ийг баталсан Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/04 тушаалын үндэслэлийн нэг Эрүүл мэндийн тухай хуулийн 16.3-д заасан заалт нь Улсын Их Хурлын 2016 оны 04 дүгээр сарын 22-ны өдрийн “Эрүүл мэндийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль” -аар хүчингүй болсон заалт юм. Иймээс Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн үйл ажиллагаандаа баримталж байгаа энэ дүрэм нь хууль эрх зүйн хувьд хүчин төгөлдөр бус, цаашлаад Нөхөрлөлийн тухай хуульд нийцэхгүй байгаа тул ойрын хугацаанд тус дүрэмд өөрчлөлт оруулах шаардлагатай талаарх саналыг бид Орхон аймгийн Төрийн аудитын газарт хүргүүлээд байна.
2. Тус нөхөрлөлүүдийн баримталж байгаа нягтлан бодох бүртгэлийн бодлогын баримт бичигт хууль эрх зүйн болон стандартын өөрчлөлтийг тусгаж, нөхөрлөлийн бүртгэлийн онцлогт нийцүүлж нягтлан бодох бүртгэлээ хөтлөхийг байгууллага бүрийн удирдлага, нягтлан бодогч нарт зөвлөмжөөр хүргүүлсэн.
3. Нөхөрлөлийн одоогийн ашиглаж байгаа санхүүгийн программыг өөрчилж нягтлан бодох бүртгэлийн бодлогын баримт бичигт нийцсэн санхүүгийн программтай болгох, Төрийн аудитын байгууллагаар баталгаажуулдаг санхүүгийн тайланг ЖДААН-ийн СТОУС-д нийцүүлэн бэлтгүүлж, ЖДААН-ийн СТОУС-д нийцсэн эсэхэд аудит хийж дүгнэлт өгдөг болох талаарх саналыг Орхон аймгийн Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлээд байна.
4. Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн нөхөрлөлийн гишүүдийн бүрэлдэхүүн нь Нөхөрлөлийн тухай хуульд заасан “гишүүн нь нөхөрлөлд хөрөнгө оруулсан этгээд байна” гэсэн заалтыг зөрчиж байгаа нь ихэнх эрүүл мэндийн төвийн байр, тоног төхөөрөмжийг улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгөөр авч, аймгийн өмчийн албанд бүртгүүлсэн хэдий ч энэ хөрөнгийг төлөөлөх төрийн эрх бүхий байгууллага нөхөрлөлд гишүүнчлэлгүй. Иймээс нөхөрлөлийн үйл ажиллагаанд баримталж байгаа “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”-д өөрчлөлт оруулж, улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын дүнтэй тэнцүү

дүнгээр төрийн эрх бүхий байгууллага хөрөнгө эзэмшинэ гэсэн заалтыг тусгаж өгөх хэрэгтэй талаар Эрүүл мэндийн газар, төвүүдийн удирдлага нарт зөвлөмж хүргүүлсэн.

5. Өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдийн орлогын 98% нь улсын төсөв болон эрүүл мэндийн сангаас санхүүждэг хэдий ч санхүүжилтийг арилжааны банкаар олгож, зарцуулалтыг тогтмол хянахгүй байгаа тогтолцоог өөрчилж, төсөвт байгууллагатай адил сар бүр төсвийн зарцуулалтын тайлан бэлтгүүлж, Төрийн сан, Эрүүл мэндийн газар хяналт тавьдаг болох талаар Төрийн аудитын байгууллага, Эрүүл мэндийн газарт хүргүүлээд байна.

Байгууллагын дотоод үйл ажиллагаатай холбоотой алдаа, зөрчлийг арилгахын тулд дараах арга хэмжээг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

6. Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дотоод бодлого, удирдлага, нягтлан бодогчийн хувийн ашиг сонирхол, тэдний ур чадвар зэргээс хамаарч гарч байгаа алдаа зөрчлийг арилгахад дараах арга хэмжээнүүдийн хэрэгжүүлэх шаардлагатай талаар байгууллага бүрд зөвлөмж хүргүүлсэн.
- Нягтлан бодогчийн мэргэжлийн ур чадварыг нэмэгдүүлэх, шаардлагатай бол шалгалтад хамруулж, шаардлага хангахгүй боловсон хүчнийг ажлаас халах
 - Нөхөрлөлийн гишүүд байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьж, хөрөнгийн зарцуулалтыг хянаж байх тогтолцоог бий болгох
 - Нөхөрлөлийн бүртгэлийн онцлог нь эзний өмчийн бүртгэл тайлагнал байдаг бөгөөд Монгол улсад хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа санхүүгийн тайлагналын маягтууд нь нөхөрлөлийн онцлогийг тусгаагүй байдаг. Иймээс нөхөрлөлүүд санхүүгийн тайлангийн эзний өмчийн тодруулга тайланд “Гишүүдийн капиталын тайлан”-г бэлтгэж харуулах шаардлагатай. Бид Орхон аймгийн ААА ЗБН-ийн эзний өмчийн тайлагналыг дараах байдлаар хуваарилж залруулах бичилтийг хийлээ.

Хүснэгт 4. Нөхөрлөлийн гишүүдэд хуваарилсан капиталын дүн /мянган төгрөгөөр/

Нөхөрлөлийн гишүүдийн нэр	Гишүүнээр ажилласан жил	Хуваарилсан хөрөнгө	Хуваарилсан ашиг алдагдал	Нийт гишүүний капитал
Эрүүл мэндийн газар	10	26,921.2	283,568.2	310,489.4
Эмч 1	10		7689.2	7,689.2

Эмч 2	8		6151.3	6,151.3
Эмч 3	6		4613.5	4,613.5
Эмч 4	5		3844.6	3,844.6
Сувилагч 1	10		7689.2	7,689.2
Сувилагч 2	10		7689.2	7,689.2
Сувилагч 3	6		4613.5	4,613.5
Нийт		26,921.2	325,858.70	352,779.9

Эх сурвалж: Судлаачийн тооцоолол

Бид нөхөрлөлийн одоогийн байгаа 7 гишүүн дээр Орхон аймгийн эрүүл мэндийн газрыг гишүүнээр элсүүлэх нь Нөхөрлөлийн тухай хуульд нийцнэ гэж үзсэн. Тус нөхөрлөл нь 2012 онд байгуулагдаж, улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар худалдан авсан 3 өрөө орон сууцны байранд үйл ажиллагаагаа явуулж эхэлсэн. Тиймээс 26,921.2 мянган төгрөгийн хөрөнгө нь төрийн эрх бүхий байгууллага Эрүүл мэндийн газарт хуваарилагдана. 2012 оноос хойших санхүүгийн баримтаас үзэхэд улсын болон төсвийн хөрөнгө оруулалтаар 283,568.2 мянган төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдсэн байна. Иймээс энэ дүнгээр Эрүүл мэндийн газарт ашиг хуваарилж үлдсэн 42,290.50 мянган төгрөгийн ашгийг одоогийн байгаа 7 гишүүнд ажилсан жилээс нь хамааруулж хуваарилах (Гишүүн эмч 1-д хуваарилсан ашиг $7,689.2 = 42,290.5 \cdot 10 / (10+8+6+5+10+10+6)$) нь зүйтэй. Дээрх тооцоололд үндэслэн ААА ЗБН нь дараах залруулах журналын бичилтийг гүйцэтгэх шаардлагатай.

Дт Хувьцаат капитал	26,921.20		
Дт Хуримтлагдсан ашиг	325,858.70		
	Кт Гишүүний капитал эмч 1		7,689.2
	Кт Гишүүний капитал эмч 2		6,151.3
	Кт Гишүүний капитал эмч 3		4,613.5
	Кт Гишүүний капитал эмч 4		3,844.6
	Кт Гишүүний капитал сувилагч 1		7,689.2
	Кт Гишүүний капитал сувилагч 2		7,689.2
	Кт Гишүүний капитал сувилагч 3		4,613.5
	Кт Гишүүний капитал Эрүүл мэндийн газар		310,489.4

Цаашид нөхөрлөлүүд ашиг алдагдлаа хуваарилахдаа дараах зарчмыг баримтлан, өөрийн үйл ажиллагааны онцлогт тохирсон аргыг сонгох нь зүйтэй.

Мөн гишүүн шинээр элсэх, хуучин гишүүн нөхөрлөлөөс гишүүн гарах үед гишүүний капиталыг хэрхэн хуваарилах нарийвчилсан бодлогыг бүх гишүүдийн хурлаар тодорхойлж, нөхөрлөлийн гэрээнд тусгах нь зүйтэй.

- Улсын болон орон нутгийн төсвөөс хийсэн хөрөнгө оруулалт, түүнтэй адилтгах зүйлсийн дүнгээр Эрүүл мэндийн газарт ногдох гишүүний капиталын дүнг нэмэгдүүлэх, Эрүүл мэндийн газар нь нөхөрлөлийн бүрэн хариуцлагатай гишүүн байна.
- Үлдсэн тайлант хугацааны ашиг алдагдлыг нөхөрлөлийн гишүүдэд хуваарилахдаа нөхөрлөлийн гэрээнд заасан аргачлалыг баримтална.

Дээрх төрийн эрх бүхий байгууллагууд болон өрхийн эрүүл мэндийн төвүүдэд хүргүүлсэн зөвлөмж хэрэгжсэнээр өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үйл ажиллагаанд мөрдөж байгаа хууль эрх зүйн зөрчилтэй байдал арилж, төвүүдэд харьяалагдаж байгаа улс, орон нутгийн хөрөнгийн хяналт сайжирч, төсвийн болон эрүүл мэндийн сангийн санхүүжилт зориулалтын дагуу зарцуулагдах нөхцөл бүрдэнэ. Төрийн эрх бүхий байгууллагуудад хүргүүлж байгаа санхүүгийн тайлангийн зөрүүтэй байдал арилж, санхүүгийн тайлангийн хэрэглэгчид ижил мэдээлэлтэй болно.

Дүгнэлт

Монгол улсад үйл ажиллагаа явуулж байгаа өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дийлэнх нь нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдсан. Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн үйл ажиллагаанд баримталж байгаа “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”-ийн нь хүчингүй хуулийн заалтад үндэслэсэн, одоогийн өрхийн эрүүл мэндийн төвийн бүтэц зохион байгуулалтад зарим заалт нь тохирохгүй зөрчил үүсгэж байна.

Бидний судалгаанд хамрагдсан өрхийн эрүүл мэндийн төвүүд зарим гишүүд нь бүрэн хариуцлагатай нөхөрлөлөөр зохион байгуулагдаж, нөхөрлөлийн гишүүд нь эмч, эмнэлгийн ажилчид байна. Эдгээр гишүүд нөхөрлөлд огт хөрөнгө оруулаагүй нь Нөхөрлөлийн тухай хуульд заасан “гишүүн гэж нөхөрлөлд хөрөнгө оруулсан этгээдийг хэлнэ...”, “нөхөрлөлийн хүлээсэн үүргийг гишүүд нь нөхөрлөлд оруулсан эд хөрөнгө болон хувийн өмчийн эд хөрөнгөөрөө хариуцна” гэсэнтэй нийцэхгүй байна. Улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтаар төвийн байр, бусад хөрөнгийг бэлтгэж байгаа тул нөхөрлөлийн гишүүний бүрэлдэхүүнд төрийн эрх бүхий байгууллага (тухайлбал аймгийн Эрүүл мэндийн газар) заавал байх шаардлагатай. Нөхөрлөлийн үйл ажиллагааны нийт санхүүжилтийн 98% нь улсын төсөв болон эрүүл мэндийн даатгалын сангаас хийгдэж, арилжааны банкуудад хуваарилагдан зарцуулалтыг

байгууллага шууд хийдэг нь зориулалт бус зүйлд зарцуулагдах, анхан шатны баримтын бүрдэл дутуу байх нэг нөхцөл болж байна.

Санхүүгийн тайланг Сангийн яаманд СТОУС-д нийцсэн маягтаар тайлагнаж, цахимаар илгээдэг ч, нөхөрлөлүүд нягтлан бодох бүртгэлээ төсөвт байгууллагад ашигладаг СТС программаар хөтлөн, санхүүгийн тайлангаа УСНББОУС-ын дагуу бэлтгэж Төрийн аудитын байгууллагад хүргүүлдэг байна. Төрийн аудитын байгууллага уг санхүүгийн тайлангийн аудитыг УСНББОУС болон холбогдох хууль эрх зүйн орчинд нийцэж байгаа эсэхэд дүгнэлт өгдөг буруу тогтолцоо бий болжээ.

Нягтлан бодогчдын мэргэжлийн ур чадвар муу байгаагаас татварын болон нийгмийн даатгалын байгууллагад өгсөн тайлангууд санхүүгийн программаар бэлтгэсэн тайлангаас зөрүүтэй илэрхийлэгдсэн, ебаримтаар хийсэн худалдан авалтын дүн бараа материалын тайлангаас үнийн дүн болон нэр төрөл зөрүүтэй, бараа материалын тооллогыг бодиттой хийж үлдэгдлийг тодорхойлоогүй байна.

Өрхийн эрүүл мэндийн санхүүгийн тайлагнал, зохион байгуулалт, хууль эрх зүйн орчныг оновчтой болгоход бидний төрийн эрх бүхий байгууллагуудад хүргүүлсэн дараах зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэх шаардлагатай.

1. Эрүүл мэндийн яамны сайдын тушаалаар баталсан “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”-ийг өөрчлөх
2. Хэрвээ өрхийн эрүүл мэндийн төв нөхөрлөл хэлбэрээр зохион байгуулагдвал гишүүнээр эмч, эмнэлгийн ажилчдаас гадна төрийн эрх бүхий байгууллага гишүүнээр орох, энэ гишүүн нь улсын болон орон нутгийн төсвийн хөрөнгө оруулалтын дүнд харгалзах хувиар эзэмшлийн хувиа тодорхойлох
3. Санхүүгийн тайланг нэг үзэл баримтлал ЖДААН-ийн СТОУС-ын дагуу бэлтгэж, баталгаажуулан бүх санхүүгийн тайлангийн хэрэглэгч нарт ижил мэдээлэл хүргэх
4. Нягтлан бодох бүртгэлийн бодлогын баримт бичгийг шинэчилж нөхөрлөлийн бүртгэлийн онцлогийг тусгах, түүнийг хэрэгжүүлж ажиллах
5. Нягтлан бодох бүртгэлийг хөтлөх санхүүгийн программыг шинэчлэх
6. Нягтлан бодогч нарын мэргэжлийн ур чадварыг дээшлүүлэх

Ашигласан материал:

- [1] Д.Нямаа. (2020). Санхүүгийн ахисан түвшний нягтлан бодох бүртгэл. Улаанбаатар.
- [2] Д.Энхболд. (2013). Ахисан түвшний санхүүгийн бүртгэл. Улаанбаатар.
- [3] ӨЭМТ. (2021). Санхүүгийн тайлан, татварын тайлан, санхүүгийн баримтууд. Орхон аймаг.
- [4] Нөхөрлөлийн тухай хууль 1995
- [5] Эрүүл мэндийн тухай хууль 2011
- [6] Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний тухай хууль 2016
- [7] Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль 2015
- [8] Иргэний хууль 2002
- [9] Эрүүл мэндийн сайдын 2017 оны А/04 тоот тушаалын хавсралт “Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн дүрэм”
- [10] Өрхийн эрүүл мэндийн төвийн бүтэц, үйл ажиллагааны стандарт MNS 5292:2017
- [11] <https://moh.gov.mn/>
- [12] <https://or.mohs.gov.mn/>