

## Нягтлан бодох бүртгэл, аудитын тогтолцоог боловсронгуй болгох асуудал

Б. Аюуш<sup>1</sup>

Хураангуй

Үндэсний компаниудын хөрөнгө оруулалт татах чадварыг дээшлүүлэх асуудал улс орны хөгжлийн үндсэн хүчин зүйлсийн нэг билээ.

Компанийн үйл ажиллагааны мэдээлэл, ялангуяа санхүүгийн тайлан мэдээлэл бодитой, ил тод байх, хяналтын зохистой тогтолцоо бүрдүүлэх зэргээр сайн засаглалын зарчмыг хэрэгжүүлэх нь компанийн хөрөнгө санхүүжилт татах чадварыг тодорхойлох үндсэн нөхцөл юм.

Хэдийгээр 10 шахам жилийн өмнө хийгдсэн боловч Дэлхийн банкнаас гаргасан ROSC AA (Аудит, Нягтлан бодох бүртгэлийн салбарын стандарт, дүрэм журмын хэрэгжилтийн тайлан)-д Монгол улсны нягтлан бодох бүртгэл аудитын тогтолцооны талаар хийсэн дүгнэлт, өгсөн зөвлөмж чухал ач холбогдолтой хэвээр байгааг саяхны судалгаа харуулсан байна. Нягтлан бодох бүртгэл аудитын тогтолцоог шинэчлэх замаар үндэсний аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын засаглалыг сайжруулах, хөрөнгө оруулалт татах чадварыг нэмэгдүүлэх нь улс орны хөгжлийн үндсэн хүчин зүйл учраас бүртгэл аудитын тогтолцоог сайжруулах үндэсний хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх, уг хөтөлбөрт тусгах асуудлын талаар энэхүү өгүүлэлд тусгасан болно.

*Түлхүүр үгс:* Стандартын хороо, НББ, аудитын хяналт зохицуулалтын тогтолцоо, мэргэжлийн боловсрол, Академик боловсрол

Үндэсний компаниудын хөрөнгө оруулалт татах чадварыг дээшлүүлэх асуудал улс орны хөгжлийн үндсэн хүчин зүйлсийн нэг билээ.

Компанийн үйл ажиллагааны мэдээлэл, ялангуяа санхүүгийн мэдээлэл буюу санхүүгийн тайлан бодитой, ил тод байх, хяналтын зохистой тогтолцоо бүрдүүлэх зэргээр сайн засаглалын зарчмыг хэрэгжүүлэх нь компанийн хөрөнгө санхүүжилт татах чадварыг тодорхойлох үндсэн нөхцөл юм.

Дэлхийн банк болон Олон улсын валютын сангаас санхүү, бизнесийн салбарт олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, түгээмэл мөрдөж буй 13 чиглэлийн стандарт, дүрэм журмын хэрэгжилт тодорхой улс оронд ямар байгааг судалж тайлан гаргадаг бөгөөд эдгээрээс дараах 3 чиглэлээр Дэлхийн банк судалгаа хийж, тайлан бэлтгэдэг:

- 1) Нягтлан бодох бүртгэл, Аудитын олон улсын стандартын хэрэгжилт,
- 2) Компанийн засаглалын зарчмуудын хэрэгжилтийн тайлан,
- 3) Дампуурал болон зээлдэгчийн эрхийг хамгаалах зөвлөмж эдгээр болно.

<sup>1</sup> Эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D), Мэргэшсэн нягтлан бодогч.  
E-mail: ayush1953@yahoo.com

Ийнхүү судалгааны тайлан гаргаж буй үндсэн зорилго нь бизнес, санхүүгийн салбарт нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандарт, дүрэм журмын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг үнэлэх замаар тухайн улс орны санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, хөрөнгө оруулалтын зохистой орчин бүрдсэн эсэхэд үнэлгээ дүгнэлт өгөх, сайжруулах чиглэлээр зөвлөмж өгөх явдал юм.

1990 оны үеэс хөгжиж буй орнуудад олонтоо давтагдах болсон санхүүгийн хямралын дараа олон улсын байгууллагуудаас баталж гаргасан эсвэл зөвлөмж болгосон санхүүгийн салбарт түгээмэл мөрдөгддөг стандарт, журмын хэрэгжилтийг үнэлэх хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэн бөгөөд нягтлан бодох бүртгэл, аудитын салбарын стандартын хэрэгжилтийн үнэлгээг 2001 оноос эхлүүлсэн байдаг.

Дэлхийн банкнаас манай оронд Нягтлан бодох бүртгэлийн болон Аудитын олон улсын стандарт хэрхэн хэрэгжиж байгаад үнэлэлт өгөх ROSC A&A (Report on Observance Standards and Codes, Accounting & Auditing) судалгааг 2008 онд явуулж тайлан гаргасан байдаг. Судалгааны энэхүү тайлангийн зорилго нь:

- Бизнесийн орчинг сайжруулж хувийн хэвшил дэх дотоод, гадаадын шууд болон багцын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх;
- Банкны болон банк бус санхүүгийн салбарын тогтвортой байдал, өрсөлдөх чадварыг бэхжүүлэх; зээлийн эргэн төлөлтийн хүндрэл, өөрийн хөрөнгө дутагдалтай байхаас үүдэлтэй хямралын эрсдэлийг бууруулах;
- Төрийн болон хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын ил тод байдлыг хөхүүлэн дэмжих, ингэснээр гүйцэтгэх удирдлагын үйл ажилагаанд үнэлэлт өгч, холбогдох арга хэмжээ авах боломжийг хувьцаа эзэмшигчид болон олон нийтэд олгох;
- Санхүүгийн тайлагнал, нягтлан бодох бүртгэл, аудитын салбарын эрх зүйн зохицуулалтыг олон улсын шилдэг туршлагад нийцүүлэх;
- Барьцаанд суурилан зээл олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцооноос татгалзаж, зээлдэгчийн санхүүгийн тайланд дүн шинжилгээ хийх замаар зээл олгодог тогтолцоог нэвтрүүлж, ЖДААН-ийн зээлийн хүртээмжийг нэмэгдүүлэх;
- Аж ахуйн нэгжид мөрдөж буй НББ тайлагнал, аудитын хууль эрх зүйн зохицуулалт аж ахуйн нэгжийн болон санхүүгийн тайланг хэрэглэгчийн хэрэгцээнд тохирсон байх нөхцлийг хангахад туслалцаа үзүүлэх явдал гэж тодорхойлсон.

Судалгаанд үндэслэн дараах 4 чиглэлээр бодлогын зөвлөмж өгсөн юм:

- Хууль эрх зүйн зохицуулалт,
- Стандарт тогтоолт ба хэрэгжүүлэлт,
- НББ, аудитын мэргэжлийг хөгжүүлэх,
- Мэргэжлийн боловсрол ба сургалт.

Бодлогын зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхийн тулд амжилтанд хүрсэн орнуудын туршлагад үндэслэн НББ, аудитын чиглэлээр төрөөс баримтлах бодлого, шинэчлэлийг хэрэгжүүлэхэд оролцогч талуудын үүрэг хариуцлага, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааг багтаасан “Арга хэмжээний төлөвлөгөө”-ний төсөл боловсруулах, төрийн эрх бүхий байгууллагуудад зөвлөлөгөө өгөх үүрэгтэй Нягтлан бодох бүртгэл, аудитын шинэчлэлийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэг бүхий Үндэсний Удирдах Зөвлөлийг Монгол банк, Санхүүгийн

зохицуулах хороо, Сангийн яам, ММНБИ, Монголын хөрөнгийн бирж, арилжааны банк, ББСБ, даатгалын компани, эрдэмтэн багш нарын төлөөлөл зэрэг холбогдох талуудын оролцоотойгоор байгуулах шаардлагатай гэж зөвлөсөн байдаг.

Энэхүү тайлан, зөвлөмж гарснаас хойш 10 жил өнгөрсөн хэдий ч өнөөг хүртэл ач холбогдлоо алдаагүй байна. Учир нь уг тайлангийн зөвлөмж бүрэн хэрэгжээгүй, аж ахуйн нэгж, байгууллагын санхүүгийн бүртгэл тайлан СТОУС-д нийцээгүй байх нь түгээмэл хэвээрээ, үүний улмаас үндэсний компаниудын хөрөнгө оруулалт татах чадвар төдийлөн сайжрахгүй байна.

Ийм учраас энэхүү тайлангийн зөвлөмжүүдийг эргэн харах, хэрэгжүүлэх талаар дорвитой арга хэмжээ авах шаардлагатай байна.

Юуны өмнө зөвлөмжид дурьдсаны дагуу Нягтлан бодох бүртгэл, аудитын шинэчлэлийн үйл ажиллагааг зохицуулах үүрэг бүхий Үндэсний Удирдах Зөвлөлийг байгуулах шаардлагатай байна. Гэхдээ энэ Зөвлөл нь орон тооны байгууллага биш, холбогдох талуудын оролцоотой Ажлын хэсэг гэдгийг анхааралдаа авах нь зүйтэй байх. Энэхүү зөвлөл нь “Нягтлан бодох бүртгэл, аудитын тогтолцооны шинэчлэл” хөтөлбөрийг боловсруулан гаргах бөгөөд энэхүү хөтөлбөр нь одоо боловсруулж байгаа “Санхүүгийн салбарыг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр”-ийн нэг дэд хэсэг байх нь зүйтэй.

Хөтөлбөрт дараах асуудлыг тусгах шаардлагатай:

1. Нягтлан бодох бүртгэл, аудитын салбарын эрх зүйн зохицуулалтыг боловсронгуй болгох

Нягтлан бодох бүртгэлийн болон Аудитын тухай хуулиудын шинэчилсэн найруулга 2015 онд батлагдан гарч, 2016 оны 1 дүгээр сарын 1-нээс эхлэн мөрдөгдөж байгаа билээ. Эдгээр хуульд Дэлхийн банкны зөвлөмж үндсэндээ тусгагдсан боловч зарим зарчмын чанартай асуудал орхигдсон. Тухайлбал, аудитын байгууллагууд хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэрээр зохион байгуулагдаж болохоор хуульчилсан учраас Монголын аудитын бүх байгууллагууд ийм хэлбэртэй байна. Ийм учраас зөвхөн компани хариуцлага хүлээх бөгөөд аудиторуудын хувьд хариуцлага хүлээлгэх эрх зүйн боломж хязгаарлагдмал байгаа нь аудитын үйл ажиллагааны чанарт сөргөөр нөлөөлж байна. Мөн түүнчлэн Дэлхийн нягтлан бодогчдын холбооноос аудиторын хараат бус байдлыг хангахын тулд тодорхой хугацааны дараа солигддог байх зарчмыг тогтоохдоо аудитын багийг солих тухай зөвлөснөөс биш аудитын байгууллагыг сонгох талаар заагаагүй юм. Гэтэл аудитын байгууллага нь хязгаарлагдмал хариуцлагатай компанийн хэлбэртэй байгаа үед аудитын багийг солих боломжгүй бөгөөд заавал байгууллагыг солих шаардлагатай болж байгаа юм. Үүний улмаас үйлчлүүлэгчийн бүртгэлийн тогтолцоо, түүний давуу болон сул талыг сайн танин мэдсэн аудитын байгууллага нь бүхэлдээ солигдох учраас ажлын чанарт муугаар нөлөөлөх сөрөг талтай.

Нийтийн ашиг сонирхлын аж ахуйн нэгж, байгууллага гэсэн ойлголтыг хуульчилж өгснөөр чухам ямар байгууллагууд СТОУС мөрдөх, мөн ямар аж ахуйн нэгж байгууллагын санхүүгийн тайланд АОУС-ын дагуу аудит хийх зэрэг нь нэг мөр ойлгомжтой болох юм.

## 2. Олон улсын стандартын хэрэгжилтийг хангах

Нягтлан бодох бүртгэл аудитын олон улсын стандартын хэрэгжилт хангалтгүй хэвээр байна. Гавьяат эдийн засагч, доктор, профессор Л. Дондогийн удирдсан багийн хэрэгжүүлсэн “СТОУС-ын нэвтрэлийн байдал” судалгааны тайлангаас үзэхэд судалгаанд хамрагдсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын 56.5% нь СТОУС-ыг бүрэн нэвтрүүлсэн гэсэн мэдээлэл байгаа бөгөөд гэхдээ энэ нь тухайн аж ахуй нэгжийн нягтлан бодогчдын өөрсдийнх нь үнэлгээ учраас бодит байдлаас дээгүүр гарсан байх магадлал өндөр. Мөн судалгаанд хамрагдсан нягтлан бодогч нарын 76.7% нь СТОУС-ын талаар нягтлан бодогчдын мэдлэг сул гэж, мөн 68.6% нь стандартын орчуулгын чанар муу, ойлгомжгүй гэж үзсэн байна.

Ийм учраас шинээр сонгогдсон Стандартын хороог санхүү, хүний нөөцийн хувьд бэхжүүлэх, стандартын орчуулгаар дагнан мэргэшсэн мэргэжилтнүүдийг сонгон шалгаруулж, тэдгээр нь орчуулга хийдэг, хэрэглээний тайлбар зөвлөмж боловсруулан гаргадаг, стандартын сургагч багш нарыг бэлтгэдэг, стандартын өөрчлөлтийг тухай бүр шуурхай орчуулан гаргадаг байх шаардлагатай. Мөн түүнчлэн Сангийн яамнаас холбогдох байгууллагуудтай хамтран батлан гаргадаг бүртгэлийн журам заавар нь СТОУС-д бүрэн нийцсэн байхаас гадна СТОУС-д өөрчлөлт орсон тухай бүр уг журам зааварт нэмэлт өөрчлөлт оруулж байвал стандартын хэрэгжилтэд мэдэгдэхүйц ахиц гаргах боломжтой.

Компанийн санхүүгийн мэдээллийг хэрэглэгчдийн ихэнх нь СТОУС-ыг ач холбогдлыг мэддэггүй. СТОУС-ын дагуу санхүүгийн бүртгэл хөтөлж тайлагнах хэрэгцээ эсвэл үнэлэмж байхгүй байгаа нөхцөлд аж ахуйн нэгжүүд энэ стандартыг дагаж мөрдөхгүй. Саяхан Сангийн яамнаас зохион байгуулсан “Нягтлан бодох бүртгэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого” гэсэн семинарт оролцсон “Ажил олгогч эздийн холбоо”-ны төлөөлөгч “аж ахуйн нэгжүүд өөрсдийн нягтлан бодох бүртгэлийн тогтолцоотой болоод төлөвшчихсэн байхад СТОУС гэх мэт янз бүрийн юм ярьж будилуулах хэрэг байхгүй” гэсэн утгатай зүйл хэлж байсан нь аж ахуйн нэгжүүд СТОУС мөрдөж байж хөрөнгө оруулалт, ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулалт татах боломжтой болно гэдгийг огт ойлгоогүйтэй холбоотой. Ийм учраас стандарт нэвтрүүлэхийн ач холбогдлыг сурталчлан таниулах шаардлага байсаар байна. ММНБИ, Сангийн яамны зүгээс СТОУС-ыг дагаж мөрдөхийн ач холбогдлыг бизнес эрхлэгчдэд таниулах талаар дорвитой арга хэмжээ аваагүй байна. Энэ сурталчилгааг компанийн засаглалын чиглэлээр ажилладаг ТББ-уудтай хамтран хэрэгжүүлэх нь илүү үр дүнтэй болох юм. Учир нь компанийн сайн засаглалын зарчмыг хэрэгжүүлэх ажлын нэг гол чухал хэсэг нь СТОУС нэвтрүүлэх ажил байдаг билээ.

## 3. НББ, аудитын хяналт зохицуулалтын тогтолцоог хөгжүүлэх

Сангийн яам, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үндэсний аудитын газар, ММНБИ зэрэг төрийн болон төрийн бус байгууллагууд нягтлан бодох бүртгэл, аудитын үйл ажиллагааг хянах зохицуулах чиг үүрэг гүйцэтгэж байгаа боловч үйл ажиллагааны уялдаа холбоо шаардлагын түвшинд хүрээгүй байгаагаас аудитын чанарын хяналтын тогтолцоо бүрэлдэн тогтож чадаагүй, олон байгууллагын хүч тарамдсанаас аль алинд нь хүний нөөцийн боломж дутагдалтай байна. Нийтийн ашиг сонирхлын аж ахуйн нэгж,

байгууллагын санхүүгийн тайланг олон нийтэд нээлттэй байлгах зорилготой нэгдсэн мэдээллийн сан байхгүй байна. Аж ахуйн нэгж, байгууллагыг бүртгэж, улсын бүртгэлийн дугаар олгох үүрэгтэй Оюуны өмч, улсын бүртгэлийн алба нь аж ахуйн нэгж байгууллагаас мэдээ цуглуулан олон нийтийг мэдээллээр хангах талаар ямар нэгэн чиг үүрэг байдаггүй зэргээс нийтийн ашиг сонирхлын аж ахуйн нэгж, байгууллагын үйл ажиллагаа нийтэд ил тод биш байгаа нь хөрөнгө оруулагчдын эрх ашигт сөргөөр нөлөөлөөд зогсохгүй тендер шалгаруулалт, төсвийн хөрөнгө оруулалт зэрэгтэй холбоотой авилгын хэрэг маргаан тасрахгүй байхад хүргэж байна.

Аудитын үйлчилгээний чанар нь СТОУС нэвтрүүлэх үндсэн хүчин зүйл болох учраас аудитын чанарын хяналтын нэгдсэн тогтолцоо бүрдүүлэх чиглэлээр төрийн ба төрийн бус байгууллагуудын үйл ажиллагааг зохицуулах, зарим чиг үүргийг шилжүүлэх зэрэг арга хэмжээ авах шаардлагатай байгааг хөтөлбөрийн хүрээнд шийдвэрлэх нь зүйтэй.

#### 4. Мэргэжлийн боловсрол сургалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох

Академик боловсролын түвшинд НББОУХ-оос гаргасан Боловсролын Олон Улсын Стандарт (БОУС)-ын шаардлагыг хангах талаар системтэй арга хэмжээ авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. НББ, аудитын боловсролд хяналт тавих чиглэлээр Сангийн яам Боловсролын асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагатай хамтран ажиллахаар Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хуульд заасан бөгөөд энэ чиглэлээр одоохондоо дорвитой арга хэмжээ авч эхлээгүй байна. Бараг бүх их, дээд сургууль нягтлан бодох бүртгэлийн мэргэжлээр элсэлт авч байгаа боловч төгсгөж байгаа мэргэжилтний чанар муу учраас нягтлан бодогч, аудиторын мэргэжлээр ажиллах шаардлага хангахгүй байна.

Ийм учраас их дээд сургуулийн сургалтын хөтөлбөрийг НББОУХ-оос гаргасан Боловсролын олон улсын стандарт, тэр дундаа СТОУС, АОУС, мөн бизнесийн талаархи мэдлэг олгох чиглэлээр боловсронгуй болгон сайжруулах шаардлагатай. СТОУС, АОУС-д нэмэлт өөрчлөлт орох, шинэ стандарт гарах тухай бүрт сургалтын хөтөлбөрт холбогдох өөрчлөлтийг хийдэг байх нь чухал юм. Мөн түүнчлэн нягтлан бодох бүртгэл, аудитын багш нарын СТОУС, АОУС-ыг заах чадавхи, аргачлал болон англи хэлний мэдлэгийг сайжруулах нь сургалтын чанарыг сайжруулахад төдийгүй НББ, аудитын үндэсний стандарт, СТОУС-ыг хэрэглэх заавар зөвлөмж боловсруулах, мэргэжлийн өндөр түвшинд чанартай орчуулга хийхэд тэдний оруулах хувь нэмрийг үлэмж нэмэгдүүлэх болно.

Их, дээд сургуулиудын сургалтанд АОУС-ыг практикт хэрхэн хэрэглэх талаар баримжаа олгох практик хангалтгүй, тасралтгүй боловсрол үр дүн муутай байдгаас аудиторуд СТОУС-ыг дагаж мөрдөхөд бэрхшээл учирч байна.

НББОУХ-оос гаргасан мэргэжлийн тасралтгүй боловсролын бодлоготой нийцүүлэн нягтлан бодогчид, аудиторуд болон татварын мэргэшсэн зөвлөх, татварын байцаагчдад зориулсан мэргэжлийн тасралтгүй боловсролын тогтолцоог сайжруулж, илүү үр дүнтэй болгох шаардлагатай байна. Багшлах боловсон хүчин, сургалтын материаллаг баазын хувьд сайн бэхэжсэн их, дээд сургуулийг энэ тогтолцоонд түлхүү оролцуулах замаар төгсөгчдийнхөө мэргэжлийн боловсролыг дээшлүүлдэг болгох, мөн түүнчлэн гишүүдийн

мэргэжлийн тасралтгүй боловсролын шаардлага хэрэгжиж буй эсэхэд хяналт тавих зохистой механизмыг бүрдүүлэх чиглэлээр ММНБИ болон ТИНЗ зэрэг эрх бүхий мэргэжлийн байгууллагууд ажиллах хэрэгтэй байна.

“СТОУС-ын нэвтрэлтийн байдал” судалгааны тайланд Нягтлан бодогчид СТОУС-ыг бүрэн ойлгож, нэвтрүүлэхийн тулд авах шаардлагатай арга хэмжээ гэсэн асуултад СТОУС-ын орчуулгын ойлгомжтой байдлыг сайжруулах, тайлбар гарын авлага гаргах, богино хугацааны үр дүнтэй сургалт, дадлагатай мэргэжилтний зөвлөгөө чухал гэж нягтлан бодогч нарын 90-ээс дээш хувь нь үзсэн байгааг анхааралдаа авч хэрэгжүүлэх асуудлыг хөтөлбөрт тусгах нь зүйтэй.

Бизнес эрхлэгчдийн нягтлан бодох бүртгэлийн боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр сургалтын байгууллагууд ажиллах шаардлагатай болох нь дээр дурьдсан хэлэлцүүлгийн явцад тодорхой харагдсан бөгөөд энэ чиглэлээр ММНБИ, МҮХАҮТ, Ажил олгогч эздийн холбоо болон Компанийн засаглалын үндэсний зөвлөлийн үр дүнтэй хамтын ажиллагаа чухал юм.