

## БНМАУ-ЫН ЗАСГИЙН ГАЗАРТ ЭРХ ОЛГОХ ТУХАЙ ХУУЛЬ ХҮЧИНГҮЙ БОЛСОНД ТООЦОХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

### **Хуулийн төслийн үндэслэл, шаардлага**

Монгол Улс 1990 оноос хойш төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн тогтолцооноос зах зээлийн эдийн засагт шилжих үед үүссэн хямралт нөхцөл байдлыг зохицуулах зорилгоор БНМАУ-ын Бага Хурал 1991 оны 1 дүгээр сарын 4 ний өдөр “БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль”-ийг баталсан. Уг хуулийн зорилго нь тухайн үеийн эдийн засгийн хүндрэлийг богино хугацаанд даван туулах, стратегийн ач холбогдол бүхий үйлдвэр, байгууллагын хэвийн ажиллагааг хангах, хүн амын хэрэглээний зайлшгүй бараа, үйлчилгээний хомсдолыг бууруулахад чиглэж байв.

Хуульд зааснаар Засгийн газар тодорхой үйлдвэрийн газар, байгууллагад “онцгой дэглэм” тогтоох, нийтлэг хууль тогтоомжийн заалтыг хэрэглэхгүйгээр 6 сар хүртэл хугацаагаар өөрийн шууд хяналтад авч ажиллуулах бүрэн эрхтэй байв. Мөн уг дэглэмийг сунгах, тухайн байгууллагын бүтэц, удирдлагыг өөрчлөх, хөрөнгийн зарцуулалт, гэрээний харилцааг дахин тогтоох зэрэг өргөн хүрээний шийдвэр гаргах эрхийг Засгийн газарт олгожээ.

Энэхүү зохицуулалт нь 1990-ээд оны эдийн засгийн хямрал, мөнгөний ханшийн огцом уналт, үйлдвэрүүдийн дампуурал, хүнсний болон эрчим хүчний хомсдолын үед тодорхой үр нөлөө үзүүлж, түр хугацаанд үйлдвэрлэлийн тасралтгүй байдлыг хангах үүрэг гүйцэтгэсэн ч өнөөгийн нөхцөл байдалд хууль зүйн болон бодлогын хувьд ач холбогдол нь буурсан байна.

1992 оны Үндсэн хуулиар Монгол Улс ардчилсан, зах зээлийн эдийн засагт суурилсан нийгмийн тогтолцоонд бүрэн шилжсэн бөгөөд төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниудын үйл ажиллагаа, хувьцаа эзэмшигчийн хяналт нь Компанийн тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Нягтлан бодох бүртгэлийн тухай хууль, Төрийн аудитын тухай хууль зэрэг шинэ эрх зүйн тогтолцоонд нэгэнт хамрагдсан.

1991 оны хууль өнөөдрийг хүртэл хүчингүй болоогүйгээс шалтгаалан Засгийн газар уг хуулийг ашиглан төрийн өмчит компанид “онцгой дэглэм” тогтоох, бүрэн эрхт төлөөлөгч томилох зэргээр хэрэгжүүлж байгаа нь хууль тогтоомжийн уялдаагүй байдал, хууль хэрэглээний буруу жишгийг бий болгож, эрх мэдлийн төвлөрөл болон компанийн бие даасан байдалд сөргөөр нөлөөлж байна.

### **Хуулийн хэрэглээ, түүний үр дагавар**

2019 оноос хойш Монгол Улсын Засгийн газар “БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль”-ийг үндэслэн дараах төрийн өмчит компаниудад онцгой дэглэм тогтоосон.

- “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ (2019 оны 3 сар)
- Монголросцветмет” ТӨҮГ (2019 оны 3 сар)
- “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК (2022 оны 10 сар, 2023 оны 4 сар, 2023 оны 11 сар, 2025 оны 7 сар)
- “Тавантолгой” ХК (2021 он)
- “Тавантолгой төмөр зам” ХХК (2022 оны 12 сар)
- “Дулааны цахилгаан станц-3” ТӨХК (2025 оны 6 сар)

Эдгээр компанид томилогдсон бүрэн эрхт төлөөлөгчид компанийн удирдлагын бүтэц, аудитын чиг үүрэг, дотоод хяналтын зохион байгуулалтад шууд өөрчлөлт оруулж, Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн (ТУЗ) бүрэн эрхийн тодорхой хэсгийг төрийн байгууллагын түвшинд шилжүүлсэн тохиолдлууд гарсан. Энэ нь Компанийн тухай хуульд заасан компанийн бие даасан, хязгаарлагдмал хариуцлагын зарчимтай зөрчилдөж, компанийн шийдвэр гаргах явцыг захиргааны түвшинд төвлөрүүлэх хандлагыг бий болгосон. Тухайлбал, 2020 оны Төрийн аудитын ерөнхий газрын тайланд дурдсанаар, төрийн өмчит компаниудын 42 хувьд Засгийн газрын шууд чиглэлийн дагуу Төлөөлөн удирдах зөвлөл шийдвэр гаргасан, компанийн хөрөнгө, орлогын зарцуулалтад эрх бүхий байгууллагаас оролцож шийдвэр гаргуулсан зөрчил илэрсэн байна. Ийм жишээ нь “Эрдэнэс Тавантолгой” ХК-ийн нүүрсний экспортын гэрээ, орлогын урьдчилгаа төлбөрийн зохицуулалт, мөн “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын хөрөнгө оруулалтын хуваарилалт зэрэгт илэрчээ.

Эдгээр нь богино хугацаанд тодорхой төсвийн орлого нэмэгдүүлэх үр нөлөөтэй байсан мэт боловч компанийн урт хугацааны санхүүгийн сахилга бат, бие даасан менежмент, гүйцэтгэлийн хариуцлагын тогтолцоог сулруулсан нь аудитын болон олон улсын үнэлгээнүүдээр батлагдсан байна.

### **Хууль зүйн үндэслэл ба маргаантай асуудал**

БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулийн 1, 2-р зүйлд “үйлдвэрийн газар, байгууллага” хэмээх нэршил тусгагдсан нь тухайн үеийн төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн хэлбэрт хамаарч байв. Харин өнөөгийн түвшинд энэхүү ойлголтын хүрээнд аж ахуй нэгж (компани), нөхөрлөл, хоршоо, сан, холбоо гэх хувийн эрх зүйн хуулийн этгээдийн олон төрөл бий болсон. Иймд уг хуульд тусгагдсан энэхүү нэршил нь аж ахуй нэгж хэмээх орчин үеийн хуулийн этгээдийн ангилалд хамаарахгүй, хэрэглээний хүрээ тодорхой бус болсон байна. Гэсэн хэдий ч Засгийн газар уг нэр томъёог өргөтгөн тайлбарлах замаар төрийн өмчит компанид онцгой дэглэм тогтоож ирсэн нь хууль, эрх зүйн тодорхойгүй байдлыг улам гүнзгийрүүлж, эрх мэдэл хэт төвлөрөх, компанийн бие даасан байдал алдагдах, төрийн оролцоо хэтрэх зэрэг сөрөг үр дагавар үүсгэж байна.

Мөн хуулийн үйлчлэлд онцгой дэглэмийн хугацааг сунгах нөхцөл, шалгуур болон хяналтын арга хэлбэрийг тодорхой заагаагүй нээлттэй үлдээсэн нь бодит байдал дээр түр арга хэмжээ бус, давхар удирдлага үүсгэх шинжтэй тогтолцоог бий болгосон байна.

### **Хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ**

Энэхүү хуулийн төсөл нь:

- 1991 оны БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хуулийг хүчингүй болсонд тооцох;
- Онцгой нөхцөлд эдийн засгийн хариу арга хэмжээ авах эрх зүйн үндсийг “Онц байдлын тухай хуульд тусгах;
- Төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниудад Компанийн тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль нэг мөр хэлбэрэлтгүй хэрэгжих;
- Төрийн оролцоог хувьцаа эзэмшигчийн хурал, төлөөлөн удирдах зөвлөл, дотоод хяналтын тогтолцоогоор дамжуулан хэрэгжүүлэх замаар эрх мэдлийн хуваарилалт, хариуцлагыг тэнцвэржүүлэхэд чиглэнэ.

Энэхүү хуулийн төсөл нь эдийн засгийн удирдлагын шууд арга хэмжээг зогсоож, түүнийг хэрэглэх нөхцөл, хууль ёсны хязгаарыг тодорхойлох, эрх мэдэл, хариуцлагын заагийг нарийвчлах, хууль зүйн орчны нэгдмэл байдлыг хангах зорилготой юм.

### **Хүлээгдэж буй үр нөлөө**

Хууль батлагдсанаар төрийн өмчит компанийн засаглал зах зээлийн зарчимд нийцэж, төрийн оролцоо ил тод, хууль ёсны хүрээнд хязгаарлагдана. Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн бүрэн эрх, гүйцэтгэх удирдлагын хараат бус байдал, хариуцлагын тогтолцоо сайжирна.

Мөн хууль, эрх зүйн үүднээс 1991 оны хууль хүчингүй болох нь хууль дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх, давхардсан зохицуулалтыг арилгах, төрийн бүрэн эрхийн хил хязгаарыг тодорхой болгох ач холбогдолтой.

Эдийн засгийн хувьд төрийн өмчит компаниудын ашигт ажиллагаа, менежментийн үр дүнг зах зээлийн нөхцөл, өрсөлдөөний орчноор тодорхойлох нөхцөл бүрдэж, төрийн бодлого урт хугацаанд тогтвортой хэрэгжих суурь тавигдана.

### **Нийгэм, улс төрийн ач холбогдол**

Энэхүү хуулийг баталснаар төрийн өмчит компанийн улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх орчин сайжирна. Төрийн өмчийн удирдлагыг онцгой дэглэм үр нөлөөгөөр ажлаас чөлөөлөх, улс төрийн томилгоо хийх зэрэг ашиг сонирхлын зөрчил буурч, мэргэжлийн, хариуцлагатай удирдлагын соёл төлөвших суурь тавигдана. Монгол Улсад 2024 оны байдлаар 108 төрийн өмчит компани үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээрийн нийт өр төлбөр 22.8 их наяд төгрөгт хүрсэн байна. Энэ нь ДНБ-ний 56 хувьтай дүйцэх хэмжээний өрийн дарамт үүсгэж буй тул төрийн өмчийн үр ашиг, удирдлагын хариуцлага нэн чухал асуудал болж байна. Ийм нөхцөлд хууль, эрх зүйн тодорхойгүй, төрийн хяналт давамгайлсан тогтолцоо хадгалагдаж үлдэх нь эдийн засгийн эрсдэлийг нэмэгдүүлэх шалтгаан болох юм.

### **Дүгнэлт**

1991 онд БНМАУ-ын бага хурлаар батлагдсан БНМАУ-ын Засгийн газарт эрх олгох тухай хууль нь тухайн цаг үеийн онцгой нөхцөлд үүрэг гүйцэтгэсэн ч орчин үеийн эрх зүйн тогтолцоонд нийцэхгүй, компанийн засаглалын зарчимтай зөрчилдөж байна. Уг хуулийг хүчингүй болгох нь зах зээлийн эдийн засгийн суурь зарчим, Үндсэн хуулийн 1.2, 6.2, 19.2-т заасан төрийн эрх мэдэл хуульд захирагдах зарчмыг хэрэгжүүлэх нэг алхам юм.

Хууль хэрэгжсэнээр төрийн өмчит компанийн засаглал ил тод, хариуцлагатай болохоос гадна төрийн байгууллагын бүрэн эрхийн хил хязгаар тодорхой болж, эрх зүйн орчны нэгдмэл, тогтвортой байдал хангагдана. Энэ нь Монгол Улсын эдийн засгийн чадавх, засаглалын чанарт эерэг урт хугацааны нөлөө үзүүлэх стратегийн ач холбогдолтой шийдвэр юм.