

**“ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ
БАРИМТЛАЛ**

Улаанбаатар хот, 2025

2025 оны 12 дугаар сарын 25

“ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨНИЙ ТУХАЙ” ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

НЭГ. ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ БОЛОВСРУУЛАХ ҮНДЭСЛЭЛ, ШААРДЛАГА

1.1. Хуулийн төсөл боловсруулах практик шаардлага: Эдийн засгийн эрх чөлөөний олон улсын индексийн үнэлгээ ба Монгол Улсын өнөөгийн байдал

Аливаа хууль тогтоомжийг шинээр санаачлан боловсруулах үйл явц нь хийсвэр онол, эсвэл цөөн хэдэн хүний субъектив хүсэл эрмэлзэлд бус, харин нийгэм, эдийн засгийн амьдралд бодитойгоор оршиж буй тулгамдсан асуудал, түүнийг шийдвэрлэх зайлшгүй, практик шаардлагад үндэслэх ёстой. Энэхүү “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийг боловсруулах практик шаардлага нь Монгол Улсын эдийн засгийн хөгжил сүүлийн жилүүдэд өөрийн бодит нөөц, чадавхаас доогуур, удаашралтай байгаа, иргэдийн амьжиргааны түвшин дорвитой дээшлэхгүй, гадаад зах зээлийн савлагаанаас хэт хамааралтай, эмзэг хэвээр байгаагийн суурь шалтгааныг оношилж, түүнийг засан сайжруулах зорилгоос урган гарч байна. Энэхүү шаардлагыг бид зөвхөн дотоодын нөхцөл байдлаар бус, харин даяаршиж буй дэлхийн эдийн засагт Монгол Улсын байр суурийг тодорхойлдог олон улсын нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн, бодит тоон үзүүлэлтэд суурилсан үнэлгээ, дүгнэлтээр нотолж байна.

Дэлхийн улс орнуудын эдийн засгийн орчин, өрсөлдөх чадварыг хэмждэг хамгийн нэр хүндтэй, өргөн хүрээтэй судалгаа болох АНУ-ын “Heritage Foundation”-ийн “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс” болон Канадын “Fraser Institute”-ийн “Дэлхийн эдийн засгийн эрх чөлөө” тайлангуудын хамгийн сүүлийн үеийн үр дүн нь Монгол Улсын өнөөгийн байдлын бодит дүр зургийг тод томруун харуулж байна. “Heritage Foundation”-ийн 2025 оны тайланд Монгол Улс 100 боломжит онооноос 62.6 оноо авч, дэлхийн 184 орноос 74-т эрэмбэлэгдсэн нь “дунд зэргийн эрх чөлөөтэй” (Moderately Free) гэсэн ангилалд багтаж байгаа юм. Энэ нь сүүлийн олон жилийн турш дорвитой ахиц гаралгүй, нэг түвшинд гацсан, зогсонги байдлын илрэл юм. Энэхүү “дундаж” гэсэн үнэлгээ нь нэг талаас биднийг эдийн засгийн хувьд бүрэн хаалттай, дарангуйлалт улс орнуудын эгнээнээс ялгаж байгаа ч, нөгөө талаас хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг татаж, технологийн дэвшлийг нутагшуулж, эдийн засгийн динамик өсөлтийг бий болгож чадсан “ихэнхдээ эрх чөлөөтэй” болон “эрх чөлөөтэй” ангилалд багтдаг улс орнуудын эгнээнээс хол хоцрогдож буйг харуулна.

Энэхүү оноог бидний хөгжлийн загвар болгон судалж буй улс орнуудтай харьцуулахад энэ ялгаа улам тодорхой болно. Тухайлбал, Эстони улс 78 оноогоор

8-р байранд, БНСУ 73 оноогоор 14-р байранд, Литва 73 оноогоор 16-р байранд тус тус эрэмбэлэгдэж байна. Монгол Улс болон эдгээр улс орнуудын хоорондох 10-15 онооны зөрүү нь зүгээр нэг тоо биш, харин энэ нь эдийн засгийн бүтцийн ялгаа, иргэдийн амьдралын чанарын асар том ялгаа болон бодитоор илэрдэг. Олон улсын судалгаагаар эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс ба нэг хүнд ногдох ДНБ-ий хооронд маш хүчтэй, эерэг хамаарал байдаг нь нотлогдсон. Энэхүү хамаарлын дагуу, Монгол Улсын 62.6 гэсэн оноо нь нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг тодорхой нэг “дундаж орлогын” түвшинд гацаах эрсдэлийг бий болгож, харин 70-аас дээш оноотой улс орнууд өндөр орлоготой орнуудын эгнээнд шилжих боломжтойг харуулдаг.

Индексийн ерөнхий онооноос гадна, түүнийг бүрдүүлэгч дэд үзүүлэлтүүд нь Монгол Улсын эдийн засгийн системийн яг аль хэсэгт “өвчлөл”, “гажуудал” үүссэнийг нарийвчлан оношлох боломжийг олгож байна. Үүнд:

Төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал (Авлигаас ангид байх): 100-аас ердөө 35 оноо авсан нь хамгийн ноцтой, сүйрлийн хэмжээний үзүүлэлт юм. Энэ нь төрийн шийдвэр гаргалтад авлига гүнзгий нэвтэрч, хууль нь хүн бүрд тэгш үйлчлэх зарчим алдагдаж, зах зээлийн шударга өрсөлдөөн гажуудсаныг илтгэнэ.

Өмчийн эрхийн хамгаалалт: 100-аас 49 оноо авсан нь Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хувийн өмчийн эрх нь бодит амьдрал дээр найдвартай хамгаалагдаж чадахгүй, төрийн зүгээс дур зоргоороо халдах эрсдэлтэй байгааг харуулна.

Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөө ба Санхүүгийн эрх чөлөө: Аль аль нь 100-аас 50 оноо авсан нь хөрөнгө оруулалтын орчин тодорхойгүй, хязгаарлагдмал, санхүүгийн зах зээл хөгжөөгүй, капиталын урсгалд саад тотгор ихтэй байгааг илтгэнэ.

Эдгээр үзүүлэлтүүд нь Монгол Улсын эдийн засгийн “дархлааны систем” болсон хууль дээдлэх ёс, институцийн чадавх ноцтой суларсныг харуулж байна. Эрүүл дархлааны системгүй эдийн засаг нь гадаад, дотоод шоконд өртөмтгий, архаг өвчлөлд нэрвэгдэмтгий байдаг.

Энэхүү дүгнэлтийг “Fraser Institute”-ийн судалгаа мөн адил баталж байна. Тэдний үнэлгээгээр Монгол Улс 10-аас 6.86 оноо авч, 165 орноос 69-т эрэмбэлэгдсэн бөгөөд ялангуяа “Хууль эрх зүйн тогтолцоо ба өмчийн эрх” гэсэн дэд үзүүлэлтээр хамгийн доогуур оноог авсан байна. Хоёр өөр, хараат бус, олон улсын нэр хүндтэй судалгааны байгууллага ижил төстэй дүгнэлтэд хүрч, ижил сул талуудыг онцолж байгаа нь асуудал нь бодитой, гүнзгий, системийн шинжтэй болохыг эргэлзээгүйгээр нотолж байна.

Иймд, эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийн эдгээр үнэлгээ нь зүгээр нэг тоон мэдээлэл бус, харин Монгол Улс эдийн засгийн хөгжлийнхөө дараагийн шатанд гарахад тулгарч буй хамгийн том саад тотгоруудыг тодорхойлж буй оношлогоо бөгөөд эдгээр суурь асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээр, зөвхөн салбарын явцуу асуудлуудыг хөндсөн хууль тогтоомж батлах нь дорвитой үр дүнд хүргэхгүй болохыг харуулж буй хамгийн чухал практик шаардлага мөн. Энэхүү хуулийн төсөл

нь яг эдгээр доогуур үнэлгээтэй байгаа үзүүлэлтүүдийг сайжруулах, улмаар Монгол Улсыг хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг хүлээсэн, өрсөлдөх чадвартай, иргэд нь чинээлэг амьдрах боломжтой орон болгох гэсэн бодит, практик хэрэгцээнээс урган гарч байна.

1.2. Хуулийн төсөл боловсруулах эрх зүйн үндэслэл: Монгол Улсын Үндсэн хуулийн үзэл санааг бодит агуулгаар баяжуулах, салбар хуулиудын зөрчил, хийдлийг арилгах

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийг боловсруулах шаардлага нь зөвхөн олон улсын индексийн үнэлгээ, эдийн засгийн үр ашгийн практик хэрэгцээнээс гадна, Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны оргил болсон Үндсэн хуулийнхаа суурь үзэл санаа, зарчмыг бодит амьдралд хэрэгжүүлэх, түүнийг агуулгаар баяжуулах гэсэн эрх зүйн гүн гүнзгий, дотоод үндэслэлтэй юм. Энэхүү хуулийн төсөл нь Үндсэн хуулиас гадуур, эсвэл түүнтэй зөрчилдсөн шинэ хэм хэмжээг бий болгох гэсэн оролдлого огт биш, харин ч эсрэгээрээ, Үндсэн хуульд тунхагласан иргэний эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөний тухай ерөнхий, хийсвэр заалтуудыг бодит, амьд, хэрэгждэг, шүүхээр хамгаалагддаг механизм болгон хувиргах эрх зүйн гүүр болох зорилготой.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль нь “хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм”-ийг цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгосон. Энэхүү эрхэм зорилгын эдийн засгийн үндэс нь Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төр нь ... хувийн өмчид тулгуурласан ... олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна” гэж, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт Монгол Улсын иргэн “... хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө хувийн өмчлөх”, 4 дэх хэсэгт “...ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, хөдөлмөрийн аятай нөхцөлөөр хангуулах, цалин хөлс авах, амрах, хувийн аж ахуй эрхлэх эрхтэй. Хэнийг ч хууль бусаар албадан хөдөлмөрлүүлж болохгүй” гэж тус тус тунхаглан баталгаажуулсан байдаг. Эдгээр заалтууд нь Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас татгалзаж, хувийн өмч, хувийн санаачилгад суурилсан зах зээлийн эдийн засгийн замыг эргэлт буцалтгүй сонгосны эрх зүйн дээд баталгаа мөн.

Гэвч эдгээр Үндсэн хуулийн заалтууд нь “юуг” баталгаажуулж байгааг тодорхойлсон хэдий ч, түүнийг “хэрхэн” бодит амьдралд хэрэгжүүлэх, ямар тохиолдолд, ямар хязгаарлалт тогтоож болох, зөрчигдсэн тохиолдолд хэрхэн хамгаалах зэрэг нарийвчилсан механизмыг агуулаагүй, ерөнхий, тунхаглалын шинжтэй юм. Энэ нь Үндсэн хуулийн мөн чанартай холбоотой ойлгомжтой зүйл. Гэвч энэхүү ерөнхий заалтуудыг бодит агуулгаар дүүргэж, амьдруулах үүрэгтэй энгийн хуулиуд нь сүүлийн гучин жилийн хугацаанд нэгдсэн үзэл баримтлал, суурь зарчимгүйгээр, хэсэгчлэн батлагдсаар ирсний улмаас Үндсэн хуулийн үзэл санаа ба бодит байдлын хооронд асар том ангал үүссэн байна.

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн эрх зүйн үндэслэл нь яг энэхүү ангалыг нөхөж, Үндсэн хуулийн үзэл санааг бодит биелэл болгоход оршино.

Нэгдүгээрт, Үндсэн хуулийн хийсвэр заалтыг бодит эрх зүйн баталгаа болгох. Санал болгож буй хууль нь Үндсэн хуульд заасан “хувийн өмчлөх эрх”-ийг зүгээр

нэг бүртгүүлэх, эзэмших эрх төдийгүй, харин төрийн дур зоргын халдлагаас хамгаалагдсан, хууль бусаар халдах оролдлогыг таслан зогсоодог, шударга нөхөн олговрын баталгаатай, халдашгүй, дархан эрх гэдгийг тодорхой хуульчилж өгнө. Энэ нь Үндсэн хуулийн заалтыг практик агуулгаар баяжуулж, “Heritage Foundation”-ийн Өмчийн эрхийн хамгаалалт-ын 49 гэсэн хангалтгүй үнэлгээг сайжруулах эрх зүйн шууд үндэслэл болно. Түүнчлэн, “аж ахуй эрхлэх эрх”-ийг төрөөс зөвшөөрөл гуйдаг үйл явц бус, харин хуулиар хориглоогүй л бол хүн бүрд нээлттэй, суурь эрх мөн гэдгийг хуульчилснаар, төрийн зүгээс тавих аливаа хязгаарлалт нь нийтийн эрх ашигт зайлшгүй шаардлагатай, хуульд нийцсэн, ялгаварлан гадуурхаагүй байх гэсэн нарийн шалгуурыг хангах ёстой болно. Энэ нь Үндсэн хуулийн эрх чөлөөний үзэл санааг бодит амьдралд хэрэгжүүлэх чухал алхам юм.

Хоёрдугаарт, Салбар хуулиудын зөрчил, хийдлийг арилгах “засаглагч” хэм хэмжээг тогтоох. Бидний өмнөх шинжилгээгээр тогтоосончлон, Хөрөнгө оруулалтын, Татварын, Зөвшөөрлийн, Газрын зэрэг олон салбар хуулиудын хооронд ноцтой зөрчил, хийдэл оршиж байна. Энэ нь эдгээр хуулиудыг нэгтгэн зангидах, тэдгээрийн дээгүүр үйлчлэх, тэдгээрийн хоорондын маргааныг тайлбарлах “засаглагч” (governing) хэм хэмжээ байхгүйн улмаас үүссэн. “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хууль нь яг ийм “засаглагч” хэм хэмжээ болох эрх зүйн үндэслэлийг бүрдүүлнэ. Энэ хуульд заасан суурь зарчмууд нь бусад бүх хуулийг тайлбарлах, хэрэглэхэд баримтлах үндсэн чиглэл болно. Хэрэв аль нэг салбар хуулийн заалт нь энэхүү ерөнхий хуульд заасан өмчийн эрхийн халдашгүй байдал, гэрээний эрх чөлөө, чөлөөт өрсөлдөөний зарчимтай зөрчилдвөл, энэхүү ерөнхий хуулийн зарчмыг дагаж мөрдөх эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ. Энэ нь шүүх, захиргааны байгууллагуудад хуулийг нэг мөр, зөв тайлбарлаж хэрэглэх боломжийг олгож, эрх зүйн орчны тогтвортой, урьдчилан таамаглахуйц байдлыг хангана. Энэ бол хуулийн засаглалыг бэхжүүлэх, эрх зүйн системийн дотоод уялдаа, цогц байдлыг хангах зайлшгүй эрх зүйн шаардлага юм.

Эцэст нь дүгнэхэд, энэхүү хуулийн төслийг боловсруулах эрх зүйн үндэслэл нь зөвхөн гаднын шахалт, эсвэл эдийн засгийн түр зуурын хэрэгцээнээс бус, харин Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны өөрийнх нь дотоод зүй тогтол, Үндсэн хуульд ёсны суурь зарчмуудаас урган гарч байна. Энэ нь Үндсэн хуулийн үзэл санааг бодит амьдралд хэрэгжүүлэх, эрх зүйн системийнхээ бүтцийн гажуудлыг засах, улмаар хуулийн засаглалыг жинхэнэ утгаар нь төлөвшүүлэх гэсэн эрх зүйн гүн гүнзгий, дотоод шаардлагад бүрэн нийцэж байгаа юм.

1.3. Хуулийн төсөл боловсруулах онол, философийн үндэслэл

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл нь зөвхөн эдийн засгийн үр ашиг, практик хэрэгцээ, эсвэл эрх зүйн техникийн шинжтэй зохицуулалт төдийгүй, түүний цаана хүн төрөлхтний олон зууны турш хөгжүүлж, цаг хугацаагаар шалгагдсан, хүний нэр төр, эрх чөлөө, нийгмийн хөгжил дэвшлийн тухай гүн гүнзгий онол, философийн үзэл баримтлал оршиж байдаг. Энэхүү хуулийн төсөл нь Адам Смит, Жон Локкоос эхлээд Фридрих Хайек, Милтон Фридман хүртэлх сонгодог либерализмын сэтгэгчдийн хөгжүүлсэн, хувь хүний эрх чөлөөг нийгмийн хөгжил дэвшлийн гол хөдөлгөгч хүч гэж үздэг үзэл санаанд суурилсан юм. Энэхүү

онол, философийн үндэслэлийг ойлгох нь бидний санал болгож буй шинэчлэлийн жинхэнэ утга учир, ач холбогдлыг бүрэн дүүрэн ухаарахад чухал ач холбогдолтой.

Энэхүү хуулийн төслийн философийн гол цөм нь “эдийн засгийн эрх чөлөө бол хүний заяагдмал, салшгүй эрх мөн” гэсэн үзэл санаа юм. Энэ нь дараах хоёр үндсэн тулгуур дээр тогтоно.

Нэгдүгээрт, Ёс зүйн үндэслэл: Хувь хүний эрх чөлөө ба нэр төр. Энэхүү үзэл баримтлалын дагуу, эдийн засгийн эрх чөлөө нь зөвхөн хөгжил дэвшилд хүрэх хэрэгсэл (instrumental value) төдийгүй, өөрөө өөртөө үнэ цэнэтэй, ёс зүйн хувьд зөв зүйл (intrinsic value) юм. Учир нь хүн бүр өөрийн амьдралын эзэн байж, өөрийн хүч хөдөлмөр, авьяас чадвараа ашиглан, өөрийн ирээдүйгээ өөрөө бүтээх, сонголт хийх эрхтэй. “Heritage Foundation”-ийн тодорхойлсноор, “эдийн засгийн эрх чөлөө бол хүн бүр өөрийн хөдөлмөр, өмч хөрөнгөө хянах суурь эрх” юм. Энэ нь хүний нэр төрийг хүндэтгэж буйн илрэл бөгөөд хувь хүнийг төрийн, эсвэл ямар нэгэн хамт олны зорилгын хэрэгсэл бус, харин өөрөө өөртөө зорилго бүхий, бие даасан, хариуцлагатай субъект гэж үздэг.

Хувь хүн өөрийн олсон орлогоо хэрхэн зарцуулах, ямар бизнес эрхлэх, хэнтэй гэрээ байгуулахаа чөлөөтэй шийдэх эрх нь түүний амьдралын бусад салбар дахь эрх чөлөө, тухайлбал, үг хэлэх, итгэл үнэмшилтэй байх эрх чөлөөтэй салшгүй холбоотой. Эдийн засгийн хувьд хараат, төрийн ивээлд багтсан хүн улс төрийн хувьд ч бүрэн эрх чөлөөтэй, бие даасан байр суурьтай байхад хүндрэлтэй байдаг. Иймд, эдийн засгийн эрх чөлөөг бэхжүүлэх нь зөвхөн эдийн засгийн төдийгүй, иргэний болон улс төрийн эрх чөлөөг бэхжүүлэх, улмаар Монгол Улсын Үндсэн хуульд заасан “хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм”-ийн суурийг гүнзгийрүүлэх ач холбогдолтой юм.

Хоёрдугаарт, Прагматик (Утилитар) үндэслэл: Нийгмийн хөгжил цэцэглэлтийн хөдөлгүүр. Хувь хүний эрх чөлөөг дээдэлсэн, эдийн засгийн эрх чөлөөт тогтолцоо нь ёс зүйн хувьд зөв байгаад зогсохгүй, мөн нийгмийн нийт баялгийг бүтээх, хөгжил цэцэглэлтийг авчрах хамгийн үр дүнтэй механизм болох нь дэлхийн түүхэн туршлагаар, олон арван жилийн эмпирик судалгаагаар нотлогдсон. “Fraser Institute”-ийн онцолсноор, эдийн засгийн эрх чөлөө нь “хувийн сонголт, сайн дурын солилцоо, чөлөөт өрсөлдөөн, хувийн өмчийн хамгаалалт”-аар илэрдэг бөгөөд эдгээр нь нийгмийн сайн сайхны угтвар нөхцөл болдог.

Энэхүү прагматик үндэслэлийн гол санаа нь төвлөрсөн төлөвлөлт, эсвэл хэдхэн ухаалаг төрийн түшмэдийн шийдвэрээс илүү, олон сая хувь хүн, аж ахуйн нэгжийн өөрсдийн ашиг сонирхлын үүднээс хийж буй бие даасан, уялдаагүй мэт шийдвэрүүдийн нийлбэр цогц нь нийгмийн хязгаарлагдмал нөөцийг хамгийн үр ашигтайгаар хуваарилж чаддаг гэсэн “үл үзэгдэгч гар”-ын онолд суурилдаг.

Мэдээллийн үр ашиг: Зах зээл дэх үнийн механизм нь эрэлт, нийлүүлэлт, хомсдол, боломжийн талаарх асар их мэдээллийг ямар ч төвлөрсөн төлөвлөгчөөс илүү хурдан, үр ашигтайгаар цуглуулж, түгээж байдаг. Энэхүү мэдээлэлд үндэслэн үйлдвэрлэгчид юуг, хэрхэн, хэнд зориулж үйлдвэрлэхээ шийддэг.

Хөшүүргийн үр ашиг: Хувийн өмчийн эрх баталгаатай, хөдөлмөрийнхөө үр шимийг өөрөө хүртэнэ гэдэгтээ итгэлтэй байгаа хүн илүү шаргуу хөдөлмөрлөх, эрсдэл хүлээх, шинийг санаачлах (инноваци хийх) хүчтэй хөшүүрэгтэй байдаг. Энэ нь нийт эдийн засгийн бүтээмжийг дээшлүүлдэг.

Өрсөлдөөний үр ашиг: Чөлөөт өрсөлдөөн нь компаниудыг байнга илүү сайн, илүү хямд, илүү шинэлэг бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бий болгохыг шаардаж байдаг. Энэхүү “бүтээлч сүйрэл”-ийн үйл явц нь эдийн засгийг байнга шинэчилж, хуучирсан, үр ашиггүй зүйлсийг халж, хөгжил дэвшлийг авчирдаг.

Бидний хийсэн олон улсын харьцуулсан судалгаа энэхүү онолын үндэслэлийг бодит тоо баримтаар баталгаажуулсан. Эдийн засгийн эрх чөлөөний индексээрээ дээгүүр байр эзэлдэг улс орнууд нь зөвхөн нэг хүнд ногдох ДНБ-ээрээ өндөр байгаад зогсохгүй, мөн хүний хөгжлийн индекс, дундаж наслалт, боловсролын түвшин, авлигын индекс зэрэг нийгмийн сайн сайхны бусад бүх үзүүлэлтээр илүү өндөр амжилт үзүүлсэн байдаг.

Иймд, “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийг боловсруулах нь зөвхөн Монгол Улсын эдийн засгийг өсгөх прагматик алхам төдийгүй, мөн Үндсэн хуулиар тунхагласан хувь хүний эрх чөлөө, нэр төрийг дээдэлсэн, ёс зүйн хувьд зөв, шударга нийгмийг цогцлоох гэсэн гүн гүнзгий онол, философийн үндэслэлтэй юм. Энэ нь “хэрхэн баяжих вэ” гэсэн асуултаас илүүтэйгээр, “ямар нийгэмд бид амьдрахыг хүсэж байна вэ” гэсэн асуултад өгч буй хариулт мөн.

ХОЁР. ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ЕРӨНХИЙ БҮТЭЦ, ЗОХИЦУУЛАХ ХАРИЛЦАА, ХАМРАХ ХҮРЭЭ

2.1. Хуулийн төслийн зорилго

2.1.1. Ерөнхий зорилго: Эдийн засгийн эрх чөлөөний суурь зарчмыг хуульчлан баталгаажуулж, тогтвортой, өрсөлдөх чадвартай эдийн засгийн үндсийг тавих

Энэхүү “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн ерөнхий бөгөөд алсын харааны зорилго нь Монгол Улсын эдийн засгийн тогтолцооны эрх зүйн суурийг шинээр цутгаж, сүүлийн гучин жилийн хугацаанд хуримтлагдсан системийн шинжтэй гажуудлыг засаж, улс орныг урт хугацааны, тогтвортой, хүртээмжтэй, өрсөлдөх чадвартай хөгжлийн замд оруулахад оршино. Энэ зорилго нь зөвхөн эдийн засгийн өсөлтийн тоон үзүүлэлтийг хөөцөлдөх явцуу агуулгаар хязгаарлагдахгүй, харин илүү гүнзгий, нийгэм, эрх зүй, институцийн цогц шинэчлэлийг хамарсан олон талт, стратегийн шинжтэй юм.

Энэхүү ерөнхий зорилгын мөн чанар нь эдийн засгийн эрх чөлөөний нийтээр хүлээн зөвшөөрөгдсөн, цаг хугацаагаар шалгарсан суурь зарчмуудыг Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны эргэлт буцалтгүй, засаглагч хэм хэмжээ болгон хуульчлан баталгаажуулах явдал юм. Өнөөдрийг хүртэл эдгээр зарчмууд нь Үндсэн хуульд зөвхөн ерөнхий, тунхаглалын шинжтэйгээр тусгагдаж, харин салбар хуулиудад хэсэгчлэн, заримдаа зөрчилтэйгээр тусгагдаж ирсэн нь бидний хийсэн шинжилгээгээр тогтоогдсон. Харин энэхүү хуулиар эдгээр зарчмыг нэгтгэн, тодорхой, маргаангүйгээр томъёолж, Монгол Улсын эдийн засгийн амьдралд

оролцогч бүх талуудын “тоглоомын дүрэм”-ийн үндэс болгоно. Энэ нь дараах гурван гол үр дүнд хүргэх зорилготой.

Нэгдүгээрт, Тогтвортой, урьдчилан таамаглахуйц, итгэлд суурилсан эдийн засгийн орчныг бүрдүүлэх. Хуулийн төслийн хамгийн анхдагч зорилго бол дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулагчид, бизнес эрхлэгчдийн хувьд Монгол Улсын эрх зүйн орчин нь найдвартай, тогтвортой, урт хугацаанд итгэж болохуйц гэсэн итгэлийг бий болгох явдал юм. Энэ итгэлийг бий болгохын тулд хуулиар өмчийн эрхийн халдашгүй байдал, гэрээний эрх чөлөө, шүүхийн шударга хамгаалалт зэрэг эдийн засгийн харилцааны суурь баталгааг хуульчлан тогтооно. Энэ нь улс төрийн мөчлөг, Засгийн газрын солигдлоос үл хамааран эдийн засгийн бодлогын залгамж чанар, тогтвортой байдлыг хангах эрх зүйн хөшүүрэг болж өгнө. Энэхүү тогтвортой орчин нь хөрөнгө оруулагчдын эрсдэлийг бууруулж, тэднийг урт хугацааны, их хэмжээний, эдийн засгийн бүтцийг солонгоруулах ач холбогдолтой хөрөнгө оруулалтыг хийхэд зоригжуулна. Энэ бол “Heritage Foundation”-ийн Өмчийн эрхийн хамгаалалт (49/100), Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөө (50/100) зэрэг үзүүлэлтүүдийг бодитойгоор ахиулах гол арга зам мөн.

Хоёрдугаарт, Хувийн хэвшлийн санаачилгад суурилсан, шударга өрсөлдөөнт эдийн засгийг дэмжих. Хуулийн төслийн бас нэгэн чухал зорилго нь эдийн засгийн өсөлтийн гол хөдөлгөгч хүч нь төр бус, харин хувийн хэвшлийнхний инноваци, бүтээлч санаачилга, үр ашигтай үйл ажиллагаа байх ёстой гэсэн зарчмыг бодитоор хэрэгжүүлэх явдал юм. Энэ зорилгын хүрээнд, хуулиар чөлөөт өрсөлдөөнийг боомилж буй саад тотгоруудыг арилгаж, зах зээлд шинээр нэвтрэх боломжийг хүн бүрд тэгш олгож, төрийн өмчит компаниудын шударга бус давуу байдлыг устгаж, “тоглоомын талбайг тэгшлэх” эрх зүйн орчныг бүрдүүлнэ. Түүнчлэн, төрийн зүгээс эдийн засагт оролцох хил хязгаарыг тодорхой зааж, түүний үүргийг зөвхөн нийтийн эрх ашиг, зах зээлийн алдааг засахад чиглэсэн, хязгаарлагдмал, ухаалаг зохицуулалтаар хязгаарлана. Энэ нь одоогийн төрийн хүнд суртал, авлигын үүр уурхай болсон олон арван шаардлагагүй зөвшөөрөл, лицензийн системийг халж, бизнес эрхлэгчдийн нуруун дээрх асар их дарамтыг хөнгөлнө. Энэ нь эдийн засгийг илүү динамик, уян хатан, бүтээмжтэй болгож, улмаар чанартай ажлын байр бий болгох, иргэдийн орлогыг нэмэгдүүлэх үндэс болно.

Гуравдугаарт, Хууль дээдэлдэг, хариуцлагатай, чадавхтай төрийн институцийг төлөвшүүлэх. Энэхүү хуулийн зорилго нь зөвхөн хувийн хэвшлийнхэнд хамаатай бус, харин төрийн институцийг өөрийг нь шинэчлэх, чадавхжуулахтай салшгүй холбоотой. Эдийн засгийн эрх чөлөөний суурь зарчмуудыг хуульчилснаар, төрийн байгууллага, албан тушаалтны дур зоргоороо, үзэмжээр шийдвэр гаргах боломжийг эрс хязгаарлана. Төрийн шийдвэр бүр нь хуульд заасан тодорхой үндэслэлтэй, нийтэд ил тод, шүүхээр хянах боломжтой байх ёстой гэсэн хатуу шаардлагыг тавина. Энэ нь төрийн үйл ажиллагааны хариуцлага, ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, авлигын эрсдэлийг бууруулна. Ингэснээр төр нь эдийн засагт саад тотгор учруулагч бус, харин эдийн засгийн хөгжлийг дэмжигч, хуулийн засаглалыг сахиулагч, иргэдийнхээ эрхийг хамгаалагч гэсэн өөрийн үндсэн, ариун үүргээ үр дүнтэй биелүүлдэг, чадавхтай, нэр хүндтэй институци болон төлөвшихөд чухал хувь нэмэр оруулна. Энэ бол “Heritage Foundation”-ийн Төрийн үйл ажиллагааны

шударга байдал (35/100) гэсэн сүйрлийн хэмжээний оноог ахиулах цорын ганц системтэй арга зам юм.

Эцэст нь нэгтгэн дүгнэхэд, энэхүү хуулийн ерөнхий зорилго нь Монгол Улсын эдийн засгийн тогтолцооны эрх зүйн суурийг Үндсэн хуулийн үзэл санаа, олон улсын шилдэг туршлага, зах зээлийн эдийн засгийн жам ёсны хуулиудтай нийцүүлэн шинээр тодорхойлж, улмаар хүн бүр өөрийн авьяас чадвар, хичээл зүтгэлээрээ амжилтад хүрч, сайн сайхан амьдрах тэгш боломжтой, шударга, нээлттэй, өрсөлдөх чадвартай нийгмийг цогцлоон байгуулахад оршино.

2.1.2. Тодорхой, хэмжигдэхүйц зорилт: Эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийг ахиулах, нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг нэмэгдүүлэх хоёр үе шаттай зорилт

Өмнөх хэсэгт тодорхойлсон “тогтвортой, өрсөлдөх чадвартай эдийн засгийн үндсийг тавих” гэсэн ерөнхий, алсын харааны зорилго нь улс орны хөгжлийн чиг баримжааг тодорхойлох стратегийн ач холбогдолтой хэдий ч, түүнийг бодит амьдралд хэрэгжүүлэх, үр дүнг нь хэмжих, олон нийтэд ойлгомжтой болгохын тулд илүү тодорхой, хэмжигдэхүйц, хүрэхүйц, бодитой, цаг хугацаатай зорилтууд болгон задлах нь зайлшгүй шаардлагатай. Хууль тогтоомжийн тухай хууль болон түүнийг хэрэгжүүлэх аргачлалд заасанчлан, зохицуулалтын зорилгыг аль болох тодорхой, хэмжих боломжтой байхаар томъёолох ёстой. Энэхүү шаардлагын дагуу, бид санал болгож буй “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн амжилтыг хэмжих гол шалгуур үзүүлэлт болгон олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн, бодитой, хараат бус эх сурвалж болох “Heritage Foundation”-ийн “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс” болон “Fraser Institute”-ийн “Дэлхийн эдийн засгийн эрх чөлөө” тайлангийн оноог ашиглахыг санал болгож байна. Эдгээр индексийн оноог ахиулах нь зөвхөн хийсвэр эрэмбэ хөөцөлдөх явдал бус, харин эдгээр оноо нь иргэдийн амьжиргааны гол хэмжүүр болох нэг хүнд ногдох ДНБ-ий өсөлттэй шууд, хүчтэй эерэг хамааралтай болох нь бидний хийсэн судалгаагаар нотлогдсон тул энэ нь эцсийн дүндээ иргэдийнхээ сайн сайхан амьдралыг дээшлүүлэх гэсэн бидний эцсийн зорилгод хүрэх гол хэрэгсэл, зам зураг болох юм.

Энэхүү шинэчлэлийг бид хоёр үе шаттайгаар, шат дараатайгаар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж байна.

Нэгдүгээр үе шат (Богино болон дунд хугацааны зорилт: 3-5 жил): “Дундаж”-аас дээш түвшинд хүрэх, өсөлтийн суурийг тавих

Энэ үе шатны гол зорилго нь Монгол Улсыг одоогийн “дунд зэргийн эрх чөлөөтэй” гэсэн зогсонги ангиллаас гаргаж, дэлхийн жишгээр “дунджаас дээш” буюу “ихэнхдээ эрх чөлөөтэй” (Mostly Free) ангилалд багтах улс орнуудын эгнээнд хүргэх явдал юм. Энэ нь зөвхөн нэр хүндийн асуудал бус, харин хөрөнгө оруулагчдад Монгол Улс шинэчлэлийг тууштай хийж, бизнесийн орчноо бодитойгоор сайжруулж эхэлсэн гэсэн маш хүчтэй, эерэг дохиог өгөх стратегийн ач холбогдолтой. Энэ үе шатанд хуулийн хэрэгжилтийг хангаж, хамгийн их доголдолтой байгаа институцийн шинэчлэлийн эхлэлийг тавихыг зорьж байна.

Тоон зорилт:

Heritage Foundation-ийн индексийн оноог одоогийн 62.6-аас 66-70 онооны хооронд хүргэх. Энэхүү 4-7 онооны ахиц нь Төв Европын шилжилтийн үеийг амжилттай давсан Польш (66 оноо), Унгар зэрэг улсуудын түвшинд ойртож, дэлхийн эрэмбээр одоогийн 74-р байрнаас 50-иад оны эхэн үе рүү шилжих боломжийг олгоно.

Fraser Institute-ийн индексийн оноог одоогийн 6.86-аас 7.0-7.3 онооны хооронд хүргэх. Энэ нь Монгол Улсыг дэлхийн улс орнуудыг дөрөв хуваасны хоёрдугаар бүлгийн дунд үеэс, нэгдүгээр бүлгийн босго руу ойртуулах чухал алхам болно.

Эдийн засгийн үр дүн: Бидний хийсэн олон улсын харьцуулсан судалгаанаас харахад, эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийн энэхүү түвшинд хүрсэн улс орнуудын нэг хүнд ногдох ДНБ нь худалдан авах чадварын паритетаар дунджаар 10,000-15,000 ам.долларын босгыг давсан байдаг. Иймд энэхүү үе шатны зорилтыг амжилттай хэрэгжүүлснээр, Монгол Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг одоогийн түвшнээс бодитойгоор нэмэгдүүлж, 10,000 ам.долларын босгыг тогтвортой давах эдийн засгийн нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал юм. Энэ нь ядуурлыг бууруулах, нийгмийн дундаж давхаргыг бэхжүүлэхэд оруулах хамгийн бодитой хувь нэмэр болно.

Хоёрдугаар үе шат (Дунд болон урт хугацааны зорилт: 5-10 жил): “Ихэнхдээ эрх чөлөөтэй” орнуудын эгнээнд нэгдэж, хөгжлийн шинэ шатанд гарах

Эхний үе шатны амжилтад тулгуурлан, дараагийн үе шатны зорилго нь Монгол Улсыг эдийн засгийн эрх чөлөөний хувьд дэлхийн тэргүүлэх улс орнуудын бүлэгт багтдаг, хөрөнгө оруулагчдын хувьд хамгийн таатай, өрсөлдөх чадвартай орнуудын нэг болгох явдал юм. Энэ нь зөвхөн эдийн засгийн өсөлтөөс гадна, Монгол Улсын олон улс дахь нэр хүнд, геополитикийн байр суурийг бэхжүүлэх стратегийн ач холбогдолтой.

Тоон зорилт:

Heritage Foundation-ийн индексийн оноог 70-76 онооны хооронд хүргэх. Энэ нь Монгол Улсыг “ихэнхдээ эрх чөлөөтэй” (Mostly Free) ангилалд баттай оруулж, БНСУ (73 оноо), Литва (73 оноо), Чех зэрэг улсуудын түвшинд хүргэх зорилготой. Дэлхийн эрэмбээр энэ нь эхний 30-40 орны эгнээнд орох боломжийг олгоно.

Fraser Institute-ийн индексийн оноог 7.5-8.0 онооны хооронд хүргэх. Энэ нь тус институтийн ангиллаар дэлхийн улс орнуудын хамгийн эрх чөлөөтэй эхний бүлэгт (top quartile) багтах боломжийг бүрдүүлнэ.

Эдийн засгийн үр дүн: Олон улсын туршлагаас харахад, эдийн засгийн эрх чөлөөний энэ түвшинд хүрсэн улс орнууд нь “дундаж орлогын хавх”-аас гарч, өндөр орлоготой орнуудын эгнээнд шилжсэн байдаг. Тэдний нэг хүнд ногдох ДНБ нь дунджаар 20,000 ам.долларын босгыг хол давсан байдаг. Иймд энэхүү хоёрдугаар үе шатны зорилтыг амжилттай хэрэгжүүлснээр, Монгол Улсын нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг 20,000 ам.долларын босгод хүргэх, цаашлаад давуулах эдийн засгийн бат бэх суурийг тавих боломжтой болно. Энэ нь Монгол Улс “баялгийн хараал”-аас ангижирч, мэдлэгт суурилсан, өндөр технологийн, өрсөлдөх чадвартай эдийн засагтай болох алсын харааны бодит биелэл болно.

Эдгээр тодорхой, хэмжигдэхүйц зорилтуудыг дэвшүүлж байгаа нь санал болгож буй хууль тогтоомжийн шинэчлэл нь зүгээр нэг хийсвэр хүсэл эрмэлзэл бус, харин улс орны хөгжлийг тодорхой үе шаттайгаар, бодит үр дүнд хүргэхэд чиглэсэн, хариуцлагатай, үр дүнгээ тооцдог бодлого болохыг харуулж байна. Энэ нь хуулийн хэрэгжилтийн явцад мониторинг хийх, үр дүнг нь үнэлэх, шаардлагатай тохиолдолд бодлогын тодотгол хийх боломжийг олгох бөгөөд Засгийн газар, УИХ-ын үйл ажиллагааг илүү үр дүнд чиглэсэн, хариуцлагатай болгоход чухал хувь нэмэр оруулна.

2.2. Хуулийн төслийн зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд шинээр бий болох, онцгой байр суурь эзлэх, ерөнхий зохицуулалтын шинжтэй хууль тогтоомж болох тул түүний зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээг маш тодорхой, маргаангүйгээр томъёолох нь түүнийг зөв хэрэглэх, хэрэгжүүлэх, бусад хууль тогтоомжтой харьцах харьцааг тодорхойлоход нэн чухал ач холбогдолтой юм.

2.2.1. Хуулийн төслийн зохицуулах харилцаа

Энэхүү хуулийн төсөл нь тодорхой нэг салбарын, эсвэл явцуу хүрээний нарийвчилсан харилцааг зохицуулах зорилгогүй. Харин Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр үүсэж буй эдийн засгийн бүхий л харилцааны суурь зарчим, үндсэн нөхцөлийг тодорхойлж, эдгээр харилцаанд оролцогч талуудын эрх, үүргийн үндсэн баталгааг тогтоох харилцааг зохицуулна. Өөрөөр хэлбэл, энэ хууль нь эдийн засгийн амьдралын “хөдөлгөөний дүрэм”-ийн хамгийн ерөнхий, суурь зарчмуудыг тогтоож өгөх бөгөөд бусад бүх “хөдөлгөөний дүрэм” нь энэхүү суурь зарчимд нийцсэн байх ёстой болно.

Тодруулбал, энэ хууль нь дараах үндсэн харилцааг зохицуулна:

Нэгдүгээрт, Хувь хүн, хуулийн этгээд ба Төрийн хоорондын эдийн засгийн босоо харилцаа: Энэ нь хуулийн зохицуулалтын гол цөм болно. Энэ харилцааны хүрээнд, төр нь иргэн, аж ахуйн нэгжийн эдийн засгийн үйл ажиллагаанд ямар хил хязгаартайгаар оролцож болох, тэдний эрх, эрх чөлөөг ямар тохиолдолд, ямар үндэслэл, журмаар хязгаарлаж болохыг маш тодорхой зааж өгнө. Хувь хүний өмчлөх эрх, гэрээний эрх чөлөө, аж ахуй эрхлэх эрх чөлөөнд төр халдахыг хориглосон, хэрэв халдсан тохиолдолд хүлээх хариуцлагыг тодорхойлсон хэм хэмжээг тогтооно. Энэ нь төрийн байгууллага, албан тушаалтныг “эзэн” бус, харин иргэдийнхээ эрх, эрх чөлөөг хамгаалагч “үйлчлэгч” гэсэн Үндсэн хуулийн үзэл санааг эдийн засгийн харилцаанд бодитоор хэрэгжүүлэх зохицуулалт болно.

Хоёрдугаарт, Хувь хүн, хуулийн этгээдүүдийн хоорондын эдийн засгийн хэвтээ харилцааны суурь зарчим: Энэ хууль нь иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийн хооронд байгуулах гэрээ, хэлцэл, өрсөлдөөний харилцааны үндсэн зарчмыг тодорхойлно. Тухайлбал, сайн дурын үндсэн дээр, чөлөөт сонголтоор гэрээ байгуулах, хуулийн өмнө бүгд эрх тэгш байх, шударгаар өрсөлдөх, монополь байдлыг хориглох зэрэг зарчмуудыг баталгаажуулна. Энэ нь Иргэний хууль, Компанийн хууль,

Өрсөлдөөний тухай хууль зэрэг бусад салбар хуулиудын үзэл баримтлалын үндэс, тайлбарын чиглүүлэгч болох юм.

2.2.2. Хуулийн төслийн хамрах хүрээ

Энэхүү хууль нь ерөнхий, суурь зарчмын шинжтэй тул түүний хамрах хүрээ нь маш өргөн бөгөөд дараах байдлаар тодорхойлогдоно.

Субъектийн хувьд: Энэ хууль нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт эдийн засгийн үйл ажиллагаа явуулж буй Монгол Улсын иргэн, гадаадын иргэн, харьяалалгүй хүн, дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай хуулийн этгээд, тэдгээрийн салбар, төлөөний газар зэрэг бүх субъектэд нэгэн адил, ялгаварлалгүйгээр үйлчилнэ. Түүнчлэн, төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдүүд нь эдийн засгийн харилцаанд оролцохдоо энэхүү хуульд заасан шударга өрсөлдөөний зарчмыг ягштал мөрдөх үүрэгтэй байна. Мөн төрийн бүх шатны байгууллага, албан тушаалтан нь иргэд, хуулийн этгээдтэй эдийн засгийн харилцаанд орох, тэдний үйл ажиллагааг зохицуулахдаа энэхүү хуульд заасан зарчмыг баримтлах үүрэг хүлээнэ.

Орон зайн хувьд: Энэ хууль нь Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн хэмжээнд бүрэн үйлчилнэ.

Үйлчлэх харилцааны хувьд: Энэ хууль нь өмчийн хэлбэр, үйл ажиллагааны чиглэл, салбараас үл хамааран, ашиг олох зорилготой, эсэхээс үл хамааран, эдийн засгийн шинжтэй бүхий л харилцаанд үйлчилнэ. Үүнд хөрөнгө оруулалт, үйлдвэрлэл, худалдаа, үйлчилгээ, банк санхүү, даатгал, хөдөө аж ахуй, уул уурхай, барилга, тээвэр, харилцаа холбоо зэрэг бүхий л салбарын харилцаа багтана.

Эрх зүйн тогтолцоон дахь байр суурийн хувьд: Энэхүү хууль нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн дараа орох, ерөнхий зохицуулалтын шинжтэй хууль байна. Энэ нь бусад бүх салбар хуулиудын “дээгүүр” үйлчлэх бөгөөд тэдгээрийг тайлбарлах, хэрэглэхэд баримтлах үндсэн чиглүүлэгч болно. Хэрэв бусад хуулийн заалт нь энэхүү хуульд заасан суурь зарчимтай зөрчилдвөл, энэхүү хуулийн заалтыг дагаж мөрдөнө. Энэхүү зарчмыг хуулийн төсөлд тодорхой тусгаж өгснөөр түүний эрх зүйн тогтолцоонд эзлэх онцгой байр суурийг баталгаажуулна. Энэ нь одоогийн салбар хуулиудын зөрчил, хийдлийг арилгах эрх зүйн хамгийн үр дүнтэй механизм болно.

2.3. Хуулийн төслийн ерөнхий бүтэц

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн ерөнхий бүтцийг боловсруулахдаа түүний үзэл баримтлалыг бүрэн илэрхийлэх, эрх зүйн логик дарааллыг хангах, хэрэглэхэд ойлгомжтой, цогц байх зарчмыг баримтлав. Энэхүү хууль нь нарийвчилсан, техник зохицуулалтын кодекс бус, харин эдийн засгийн харилцааны суурь зарчмуудыг тогтоосон, Үндсэн хуулийн шинжтэй “тулгуур” хууль байх тул бүтцийн хувьд тодорхой, системтэй байхаар зохион байгуулагдсан.

Хуулийн төсөл нь нийт таван бүлэг, арван есөн зүйл-ээс бүрдэх бөгөөд дараах логик дарааллыг агуулна:

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ: НИЙТЛЭГ ҮНДЭСЛЭЛ (1-4 дүгээр зүйл) Энэ бүлэгт хуулийн зорилго, хууль тогтоомжийн системийн хүрээнд эзлэх байр суурь, үйлчлэх хүрээ, нэр томъёоны тодорхойлолт зэрэг ерөнхий суурь хэм хэмжээг тусгаж, хуулийн үзэл баримтлалын үндсийг тавина.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ: ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЭРХ ЧӨЛӨӨ (5 дугаар зүйл) Энэ бүлэг нь хуулийн гол цөм бөгөөд “Эдийн засгийн эрхийн тунхаг” (Economic Bill of Rights) юм. Энд иргэн, аж ахуй эрхлэгчийн эдлэх эдийн засгийн суурь эрх, эрх чөлөөг (өмчлөх, хөдөлмөрийн үр шимээ эдлэх, гэрээ байгуулах, аж ахуй эрхлэх, шударга өрсөлдөх, мөнгө санхүү, мэдээллийн халдашгүй байдал) нэгтгэн тодорхойлно. Хамгийн чухал нь, энэ бүлэгт эдгээр суурь эрхийг зөвхөн Үндсэн хуульд заасан нийтийн эрх ашгийн үүднээс, зөвхөн хуулиар, зайлшгүй шаардлагатай хамгийн бага хэмжээнд л хязгаарлаж болох олон улсын эрх зүйн нийтлэг зарчмыг (proportionality principle) тодорхой зааж өгсөн.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ: ТӨРИЙН ЭДИЙН ЗАСГИЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ХАМРАХ ХҮРЭЭ, АРГА ХЭЛБЭР (6-13 дугаар зүйл) Энэ бүлэг нь хоёрдугаар бүлэгт тунхагласан ерөнхий эрхүүдийг бодит амьдралд хэрэгжүүлэх механизмыг тодорхойлно. Энд эдийн засгийн эрх чөлөөний зарчим тус бүрийн хүрээнд төрийн зүгээс ямар үүрэг хүлээх, түүний эрх мэдлийн хил хязгаар, зохицуулалтын арга хэлбэр ямар байхыг нарийвчлан зааж өгнө. Энэ нь өмчийн эрх, татвар, гэрээний эрх чөлөө, аж ахуй эрхлэх зөвшөөрлийн тогтолцоо, шударга өрсөлдөөн, мөнгө, санхүүгийн харилцаа, мэдээллийн нууцлал зэрэг эдийн засгийн гол салбар бүрд төрийн дур зоргыг хязгаарлаж буй бодит хэм хэмжээ болно.

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ: ХАРИУЦЛАГА, ШҮҮХИЙН ХАМГААЛАЛТ, ИЛ ТОД БАЙДАЛ, ХЯНАЛТ (14-16 дугаар зүйл) Энэ бүлэг нь хуулийн “шүд” буюу түүний хэрэгжилтийг хангах баталгааг бий болгоно. Энд төрийн байгууллага, албан тушаалтны хууль бус үйл ажиллагааны улмаас учруулсан хохирлыг төр хариуцан нөхөн төлөх зарчим, иргэд, аж ахуй эрхлэгчдийн зөрчигдсэн эрхээ шүүхээр хамгаалуулах, захиргааны актын биелэлтийг түдгэлзүүлэх зэрэг шүүхийн хамгаалалтын механизм, мөн Засгийн газар хуулийн хэрэгжилтийг Улсын Их Хуралд жил бүр тайлагнах ил тод байдал, хяналтын тогтолцоог тусгасан.

ТАВДУГААР БҮЛЭГ: БУСАД ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙГ НИЙЦҮҮЛЭХ, ХҮЧИН ТӨГӨЛДӨР БОЛОХ (17-19 дүгээр зүйл) Энэ бүлэгт хууль хүчин төгөлдөр болсны дараа түүнийг хэрэгжүүлэх шилжилтийн үеийн зохицуулалтыг тусгана. Үүнд бусад салбар хуулиудыг энэхүү хуулийн суурь зарчимд нийцүүлэх механизм, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд тавигдах тодорхой хязгаарлалт (ялангуяа төрийн өмчит компанийг шинээр байгуулахыг хориглох), хууль хүчин төгөлдөр болох хугацааг зааж өгнө.

Энэхүү бүтэц нь хуулийн төслийг үзэл баримтлалын хувьд нэгдмэл, эрх зүйн хувьд цогц, хэрэгжилтийн хувьд баталгаатай болгоход чиглэгдсэн болно.

ГУРАВ. ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ БАТЛАГДСАНЫ ДАРАА ҮҮСЭЖ БОЛОХ НИЙГЭМ, ЭДИЙН ЗАСАГ, ХУУЛЬ ЗҮЙН ҮР ДАГАВАР

3.1. Эдийн засагт үзүүлэх эерэг үр дагавар (хөрөнгө оруулалт, өрсөлдөөн, ЖДҮ, төсвийн орлогын өсөлт)

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл батлагдан, түүнд заасан суурь зарчмууд нь Монгол Улсын эдийн засгийн харилцааны бодит хэм хэмжээ болон хэрэгжиж эхэлснээр, энэ нь зөвхөн эрх зүйн орчны төдийгүй, нийт эдийн засгийн бүтцэд болон динамикт гүнзгий, эерэг, системийн шинжтэй үр дагаврыг авчрах болно. Энэхүү үр дагавар нь тусдаа орших салангид үзэгдлүүд бус, харин нэг нь нөгөөгөө дэмжин өдөөсөн, эдийн засгийн өсөлтийг хурдасгаж, нийгмийн баялгийг нэмэгдүүлэх цогц, синергетик үйл явц байх болно. Энэхүү эерэг үр дагаврыг бидний хийсэн олон улсын харьцуулсан судалгаа, эдийн засгийн онол, бусад улс орнуудын түүхэн туршлагад үндэслэн дараах гол чиглэлүүдээр нарийвчлан үнэлж байна.

Нэгдүгээрт, Хөрөнгө оруулалтын орчны эрс сайжрал ба капиталын урсгалын сэргэлт. Энэхүү хуулийн авчрах хамгийн анхны бөгөөд хамгийн чухал үр дагавар бол дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсын эдийн засгийн ирээдүйд итгэх итгэлийг сэргээх явдал юм. Энэ итгэл нь хийсвэр зүйл бус, харин хуулиар баталгаажсан тодорхой, бодит үндэслэл дээр тулгуурлана. Хуулиар өмчийн эрхийн халдашгүй байдал, гэрээний эрх чөлөө, шүүхийн шударга хамгаалалт, татварын орчны тогтвортой байдал зэрэг эдийн засгийн харилцааны суурь баталгааг тунхаглан баталгаажуулснаар, хөрөнгө оруулагчдын хувьд хамгийн том айдас, эргэлзээ болдог улс төрийн эрсдэл, эрх зүйн орчны тодорхойгүй байдал эрс буурна. Энэ нь өнөөдөр “Heritage Foundation”-ийн индексээр 49-50 онооны хооронд үнэлэгдэж буй Өмчийн эрх, Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөө, Санхүүгийн эрх чөлөө гэсэн үзүүлэлтүүдийг бодитойгоор ахиулж, Монгол Улсыг олон улсын хөрөнгө оруулалтын газрын зураг дээр “эрсдэлтэй” гэсэн ангиллаас “боломжтой” гэсэн ангилал руу шилжүүлэх болно. Үүний үр дүнд, уул уурхайн салбараас хэт хамааралтай байгаа хөрөнгө оруулалтын урсгал солонгорч, боловсруулах үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, аялал жуулчлал, мэдээллийн технологи, сэргээгдэх эрчим хүч зэрэг эдийн засгийн бусад салбаруудад урт хугацааны, тогтвортой хөрөнгө оруулалт орж ирэх нөхцөл бүрдэнэ.

Хоёрдугаарт, Шударга өрсөлдөөнийг дэмжиж, эдийн засгийн үр ашгийг дээшлүүлэх нь. Хуулийн төсөл нь “тоглоомын талбайг тэгшлэх” замаар шударга өрсөлдөөнийг дэмжинэ. Төрийн өмчит компаниудын давуу эрхийг хязгаарлаж, төрийн худалдан авалтыг ил тод, өрсөлдөөнт зарчмаар явуулж, зах зээлд шинээр нэвтрэхэд саад болж буй хүнд суртлын болон зохицуулалтын дарамтыг арилгаснаар, компаниуд улс төрийн холбоо сүлбээ, авлигаар бус, харин өөрсдийн үр ашиг, инноваци, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнийхээ чанараар өрсөлддөг эрүүл орчныг бий болгоно. Энэ нь нийт эдийн засгийн бүтээмжийг дээшлүүлж, бараа, үйлчилгээний үнийг бууруулж, чанарыг сайжруулах замаар эцсийн хэрэглэгч болох иргэдэд хамгийн их үр өгөөжөө өгнө. Энэ нь зөвхөн Бизнесийн эрх чөлөө (68/100) үзүүлэлтийг сайжруулаад зогсохгүй, Төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал (35/100) гэсэн хамгийн доогуур үзүүлэлтийг ахиулах гол хөшүүрэг болно.

Гуравдугаарт, Жижиг, дунд бизнес (ЖДҮ)-ийн хөгжлийн тэсрэлт ба сүүдрийн эдийн засгийн хумигдал. Энэхүү хуулийн хамгийн том үр шимийг хүртэгч нь Монгол

Улсын эдийн засгийн ноён нуруу болсон жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид байх болно. Зохицуулалтын дарамт, авлига, хүнд суртал гэх мэт тэдний өсөлтийг боомилж байсан “гүйлгээний зардал” (жилд дунджаар 9 сая төгрөг, эргэлтийн 4.4%) эрс буурснаар, тэдгээр аж ахуйн нэгжүүд хэмнэгдсэн нөөцөө үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, шинэ технологи нэвтрүүлэх, ажилчдынхаа цалинг нэмэхэд зарцуулах боломжтой болно. Өнөөдөр “сүүдрийн эдийн засаг”-т (ДНБ-ий 15 орчим хувь) нуугдаж, татвараас зайлсхийж, албан бус ажил эрхлэлтийг бий болгож буй олон мянган бизнес эрхлэгчдийн хувьд, албан ёсны эдийн засагт шилжин орох нь дарамт биш, харин өмчийн эрхээ хамгаалуулах, санхүүжилтийн эх үүсвэрт холбогдох, бизнесийн түншүүдийнхээ итгэлийг олох зэрэг олон давуу талыг авчрах тул тэд сайн дураараа албан ёсны эдийн засагт нэгдэх хүчтэй хөшүүрэгтэй болно. Энэ нь эдийн засгийн бүтцийг эрүүлжүүлж, олон тулгууртай болгох хамгийн чухал алхам юм.

Дөрөвдүгээрт, Төсвийн орлогын бааз суурийн органик өсөлт ба макро эдийн засгийн тогтвортой байдал. Хууль батлагдсанаар эдийн засгийн үйл ажиллагаа идэвхжиж, сүүдрийн эдийн засаг хумигдаж, шинээр олон мянган аж ахуйн нэгж бий болж, ашигт ажиллагаа нь нэмэгдсэнээр, улсын төсвийн орлогын бааз суурь татварын хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх шаардлагагүйгээр, автоматаар, органик байдлаар тэлэх болно. Төсвийн орлогын уул уурхайн салбараас хэт хамааралтай, эмзэг байдал арилж, олон салбарт тулгуурласан, илүү тогтвортой, найдвартай бүтэцтэй болно. Энэ нь “Heritage Foundation”-ийн Төсвийн эрүүл мэнд гэсэн үзүүлэлтийг сайжруулж, улс орныг гадаад өрийн дарамтаас ангижруулж, санхүүгийн бие даасан байдлыг бэхжүүлэх болно. Түүнчлэн, Төв банкны хараат бус байдал, төсвийн сахилга батыг бэхжүүлснээр инфляцийг тогтвортой, нам түвшинд барих боломжийг бүрдүүлж, макро эдийн засгийн ерөнхий тогтвортой байдлыг хангана.

Эдгээр эерэг үр дагаврууд нь тус тусдаа биш, харин нэгдмэл, цогц байдлаар, нэг нь нөгөөгөө дэмжин хэрэгжсэнээр, Монгол Улсын эдийн засагт чанарын шинэ үеийг авчирч, бидний дэвшүүлсэн эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийг ахиулах, улмаар нэг хүнд ногдох ДНБ-ийг бодитойгоор нэмэгдүүлэх зорилтод хүрэх бат бэх үндэс суурь болох нь эргэлзээгүй юм.

3.2. Нийгэмд үзүүлэх эерэг үр дагавар (ажил эрхлэлт, өрхийн орлого, хүний эрхийн баталгаа)

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн үр нөлөө, ач холбогдол нь зөвхөн макро эдийн засгийн тоон үзүүлэлт, төсвийн орлого, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ зэргээр хязгаарлагдахгүй бөгөөд түүний хамгийн гүнзгий, хамгийн чухал үр дагавар нь Монгол Улсын нийгэм, тэр дундаа эгэл жирийн иргэн, өрх гэр бүрийн амьдралд бодитойгоор хүрч, тэдний сайн сайхан байдлыг дээшлүүлэхэд оршино. Учир нь эдийн засгийн хөгжил гэдэг нь өөрөө эцсийн зорилго бус, харин иргэддээ илүү эрх чөлөөтэй, илүү нэр төртэй, илүү баталгаатай, илүү чинээлэг амьдрах боломжийг олгох хэрэгсэл юм. Энэхүү хууль батлагдсанаар бий болох нийгмийн эерэг үр дагаврыг ажил эрхлэлтийн өсөлт, өрхийн орлогын нэмэгдэл, хүний эрхийн бодит баталгаа гэсэн гурван үндсэн чиглэлээр нарийвчлан авч үзэж болно.

Нэгдүгээрт, Ажил эрхлэлтийн өсөлт ба хөдөлмөрийн зах зээлийн бүтцийн эрүүлжилт. Энэхүү хуулийн хэрэгжилтийн үр дүнд эдийн засгийн үйл ажиллагаа идэвхжиж, ялангуяа дотоодын жижиг, дунд бизнесүүд хөгжих таатай орчин бүрдсэнээр, хөдөлмөрийн зах зээлд чанарын гүнзгий өөрчлөлт гарна. Зохицуулалтын дарамт, авлига, хүнд суртал арилснаар олон мянган бизнес эрхлэгчид “сүүдрийн эдийн засаг”-аас гарч, албан ёсны эдийн засагт шилжин орж, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлнэ. Энэ нь шинээр олон арван мянган ажлын байрыг бий болгох шууд үр дагавартай. Хамгийн чухал нь, эдгээр ажлын байрууд нь зөвхөн тооны өсөлт бус, харин чанарын ахиц байх болно. Албан ёсны эдийн засагт бий болсон ажлын байр нь нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд хамрагдсан, хөдөлмөрийн хуулиар хамгаалагдсан, ирээдүйн тэтгэврийн баталгаатай, илүү тогтвортой байх тул иргэдийн нийгмийн баталгааг эрс сайжруулна. Түүнчлэн, эдийн засгийн бүтцийн төрөлжилт нь хөдөлмөрийн зах зээлийн бүтцийг эрүүлжүүлж, зөвхөн уул уурхайн салбараас хамааралтай байдлыг бууруулж, боловсруулах үйлдвэр, хөдөө аж ахуй, аялал жуулчлал, мэдээллийн технологи зэрэг олон салбарт шинэ боломжуудыг нээнэ. Энэ нь ялангуяа ажилгүйдлийн түвшин хамгийн өндөр байдаг залуучуудын хувьд эх орондоо ирээдүйтэй, нэр хүндтэй ажил хийж, амьдралаа төвхнүүлэх бодит боломжийг олгож, “тархины урсгал”-ыг сааруулах нийгмийн асар их ач холбогдолтой.

Хоёрдугаарт, Өрхийн бодит орлогын өсөлт ба нийгмийн дундаж давхаргын бэхжилт. Ажил эрхлэлтийн өсөлт нь өрхийн орлогыг нэмэгдүүлэх шууд үр дагавартай. Эдийн засагт шударга өрсөлдөөн бий болж, компаниуд чадварлаг, бүтээмжтэй ажилтнуудын төлөө өрсөлдөж эхэлснээр, хөдөлмөрийн зах зээл дэх цалингийн ерөнхий түвшин дээшилнэ. Гэвч үүнээс дутахааргүй чухал зүйл бол хуулийн хэрэгжилтийн үр дүнд бий болох макро эдийн засгийн тогтвортой байдал, ялангуяа инфляцийг нам, тогтвортой түвшинд барих явдал юм. Энэ нь иргэдийн олсон орлогынх нь худалдан авах чадварыг хамгаалж, цалингийн нэмэгдлийг бодит өсөлт болгоно. Өндөр инфляцийн “далд татвар”-т идэгдэхгүй, бодитоор өссөн орлого нь иргэдэд зөвхөн өдөр тутмын хэрэглээгээ хангаад зогсохгүй, хуримтлал үүсгэх, орон байраа сайжруулах, үр хүүхдийнхээ боловсролд хөрөнгө оруулах, ирээдүйдээ итгэлтэй байх боломжийг олгоно. Энэ бүхний үр дүнд, Монгол Улсын нийгмийн тогтвортой байдлын хамгийн чухал тулгуур болсон дундаж давхарга бэхжиж, тэлэх болно. Энэ нь зөвхөн эдийн засгийн төдийгүй, нийгмийн эв нэгдэл, улс төрийн тогтвортой байдлыг хангах хамгийн бат бэх суурь мөн.

Гуравдугаарт, Үндсэн хуулиар баталгаажуулсан хүний эрхийн бодит биелэлт. Энэхүү хуулийн авчрах хамгийн гүнзгий, хамгийн үнэ цэнэтэй үр дагавар бол Монгол Улсын Үндсэн хуулиар тунхагласан иргэний эдийн засгийн суурь эрхүүдийг цаасан дээрх үгс төдий байдлаас гаргаж, бодит амьдрал дээр хэрэгждэг, иргэн бүрийн хувьд бодитой, амьд хэм хэмжээ болгон хувиргах явдал юм. “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хууль нь өмчлөх эрхийн халдашгүй байдал, аж ахуй эрхлэх эрх чөлөө, гэрээний эрх чөлөө, хөдөлмөрийн үр шимийг хүртэх эрх, хуулийн өмнө эрх тэгш байх зэрэг Үндсэн хуулийн үзэл санааг бодит механизмаар баталгаажуулж өгнө. Төрийн дур зорго, авлига, хүнд суртлаас хамгаалагдсан, шударгаар хөдөлмөрлөж, өөрийн амьдралаа авч явах боломжтой орчинд амьдрах нь хүний нэр төртэй, эрх чөлөөтэй амьдрах салшгүй эрх мөн. Энэхүү хууль нь

иргэдэд зөвхөн эдийн засгийн боломжийг олгоод зогсохгүй, тэдэнд өөрсдийнхөө амьдралын эзэн нь байх, төрийн өмнө бөхөлзөх бус, харин хуулийн өмнө эрх тэгш байх мэдрэмж, итгэлийг өгнө. Энэ бол хүний эрхэд суурилсан, ардчилсан, эрх зүйт төрийн хамгийн чухал үнэт зүйл бөгөөд энэхүү хуулийн нийгэмд үзүүлэх хамгийн том, урт хугацааны эерэг үр дагавар байх болно.

3.3. Болзошгүй сөрөг үр дагавар (орлогын тэгш бус байдал) ба түүнийг бууруулах, удирдах арга хэмжээний санал

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийг хэрэгжүүлснээр Монгол Улсын эдийн засаг, нийгэмд урт хугацаандаа асар их эерэг, дэвшилтэт үр дагаврыг авчрах нь эргэлзээгүй боловч, аливаа томоохон, бүтцийн шинжтэй шинэчлэл нь богино хугацаандаа тодорхой сорилт, болзошгүй сөрөг үр дагаврыг дагуулдаг гэдгийг урьдчилан тооцож, түүнийг удирдах, зөөлрүүлэх оновчтой бодлогыг хамт төлөвлөх нь хариуцлагатай, алсын хараатай бодлого боловсруулалтын салшгүй хэсэг юм. Энэхүү шинэчлэлтэй холбогдуулан үүсэж болзошгүй хамгийн гол эрсдэл бол шилжилтийн үед орлогын тэгш бус байдал түр зуур нэмэгдэх магадлал юм.

Бидний хийсэн олон улсын харьцуулсан судалгаагаар, эдийн засгийн эрх чөлөө ба орлогын тэгш бус байдлыг хэмждэг Жини коэффициентийн хооронд урт хугацааны, тогтвортой, шууд хамаарал байдаггүй нь тогтоогдсон. Гэвч зах зээлийн эдийн засагт эрчимтэйгээр шилжиж буй орнуудын туршлагаас харахад, шинэчлэлийн эхний үе шатанд, зах зээлийн шинэ боломжийг ашиглах илүү их капитал, боловсрол, ур чадвар, эрсдэл хүлээх чадвартай хүмүүс бусдаасаа илүү хурдан амжилтад хүрч, тэдний орлого огцом нэмэгддэг. Харин энэ өөрчлөлтөд дасан зохицох, шинэ ур чадвар эзэмшихэд хугацаа шаардлагатай байгаа нийгмийн бусад хэсгийн орлогын өсөлт нь харьцангуй удаан байх хандлагатай байдаг. Энэ нь орлогын ялгааг богино хугацаанд түр зуур нэмэгдүүлэх эрсдэлийг бий болгодог.

Гэвч энэ нь байнгын, тогтвортой үзэгдэл биш юм. Эдийн засгийн өсөлт тогтворжиж, шинээр бий болсон баялаг нь нийгмийн үйлчилгээ, боловсрол, дэд бүтэц рүү чиглэсэн хөрөнгө оруулалт болон хувирч, хөдөлмөрийн зах зээл дэх эрэлт нэмэгдэхийн хэрээр, нийгмийн дийлэнх олонхын орлого нэмэгдэж, орлогын тэгш бус байдал аажмаар буурч, зарим тохиолдолд шинэчлэлийн өмнөх үеийнхээс ч илүү тэгш хуваарилалттай болдог болохыг олон улсын туршлага, ялангуяа бидний судалсан “Эрх чөлөөний индексээр тэргүүлэгч бүлэг”-ийн орнуудын сүүлийн арван жилийн тренд харуулж байна. Монгол Улсын хувьд одоогийн Жини коэффициент 31.4 орчим байгаа нь харьцангуй тэгш мэт харагдавч, энэ нь нийтээрээ “ядуурлыг тэгш хуваарилсан”-ы үр дүн байж болох талтайг анхаарах ёстой. Бидний зорилго бол “баялгийг тэгш, хүртээмжтэй” хуваарилдаг нийгмийг цогцлоох явдал юм.

Энэхүү шилжилтийн үеийн сорилтыг амжилттай даван туулж, шинэчлэлийн үр өгөөжийг нийгмийн аль нэг хэсгийг орхигдуулалгүйгээр, нийт ард түмэндээ хүртээмжтэй болгохын тулд “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийг дараах гурван тулгуурт, цогц бодлогын арга хэмжээтэй хамт, зэрэгцүүлэн хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна.

Татварын шударга, прогрессив тогтолцоог бэхжүүлэх: “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хууль нь татварын хувь хэмжээг бууруулах тухай хууль биш, харин татварын орчныг тогтвортой, ойлгомжтой, шударга болгох тухай хууль юм. Энэхүү шинэчлэлтэй зэрэгцүүлэн, Монгол Улсын татварын тогтолцоог орлогын дахин хуваарилалтыг үр дүнтэй хийдэг, нийгмийн шударга ёсыг хангадаг механизм болгон боловсронгуй болгох шаардлагатай. Үүнд:

Өндөр орлоготой иргэд, ашигт ажиллагаа өндөртэй компаниудаас нийгмийн хариуцлагынхаа хүрээнд илүү их татвар авдаг, олон шатлалтай, прогрессив татварын тогтолцоог нэвтрүүлэх, эсвэл одоогийн тогтолцоог сайжруулах.

Хөрөнгийн орлогын татвар, үл хөдлөх хөрөнгийн татвар зэрэг баялгийн хуримтлалаас татвар авдаг тогтолцоог боловсронгуй болгох.

Орлого багатай, эмзэг бүлгийн өрхүүдийн татварын дарамтыг хөнгөлөх, татварын буцаан олголтын механизмыг үр дүнтэй ашиглах.

Нийгмийн хамгааллын “онолч”, ухаалаг тогтолцоог бий болгох: Нийгмийн халамжийг нийтэд нь, улс төрийн зорилгоор “цацах”-ын оронд, үнэхээр туслалцаа шаардлагатай байгаа, ядуу, эмзэг бүлгийн иргэд, өрхүүдэд чиглэсэн, тэднийг халамжаас хараат байдалд оруулах бус, харин буцаад хөдөлмөрийн зах зээлд идэвхтэй оролцогч болоход нь дэмжлэг үзүүлдэг, ухаалаг, “онолч” (targeted) тогтолцоог бий болгох нь нэн чухал. Үүнд:

Ажилгүйдлийн даатгалын системийг боловсронгуй болгож, ажилгүй болсон иргэдэд түр зуурын санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэхийн зэрэгцээ, тэднийг шинэ үр чадварт сургах, ажилд зуучлах идэвхтэй хөтөлбөрүүдтэй уялдуулах.

Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, өндөр настнууд, өрх толгойлсон эцэг, эхчүүд зэрэг нийгмийн онцгой анхаарал шаардсан бүлгүүдэд чиглэсэн тусгайлсан дэмжлэгийн хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлэх.

Боломжийн тэгш байдлыг хангах хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх: Урт хугацаандаа орлогын тэгш бус байдлыг бууруулах хамгийн үр дүнтэй, тогтвортой арга бол хүн бүрд, ялангуяа нийгмийн эмзэг бүлгийн хүүхэд, залуучуудад амьдралд амжилт гаргах тэгш гарааны нөхцөлийг нь бүрдүүлж өгөх явдал юм. Эдийн засгийн өсөлтөөс бий болсон төсвийн нэмэлт орлогыг энэхүү зорилгод чиглүүлэх нь стратегийн ач холбогдолтой. Үүнд:

Боловсролын чанар, хүртээмжийг сайжруулах: Хөдөө орон нутаг, гэр хорооллын сургууль, цэцэрлэгийн чанар, санхүүжилтийг хотын төвийн сургуулиудын түвшинд хүргэж, хүүхэд бүрийн гарал үүсэл, гэр бүлийн орлогоос үл хамааран, чанартай боловсрол эзэмших тэгш боломжийг хангах.

Эрүүл мэндийн үйлчилгээний хүртээмжийг нэмэгдүүлэх: Иргэн бүр, ялангуяа бага орлоготой иргэд санхүүгийн дарамтгүйгээр чанартай эрүүл мэндийн үйлчилгээ авах боломжийг бүрдүүлэх.

Санхүүгийн хүртээмжийг дэмжих: Жижиг, дунд бизнес эрхлэгчид, ялангуяа эмэгтэйчүүд, залуучуудыг санхүүжилтийн эх үүсвэрт холбогдох боломжийг нь нэмэгдүүлэх.

Энэхүү гурван тулгуурт, цогц бодлогыг “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуультай хамт, зэрэгцүүлэн хэрэгжүүлснээр, бид зөвхөн эдийн засгийн хувьд чинээлэг төдийгүй, мөн нийгмийн хувьд шударга, эв нэгдэлтэй, хүн бүр өөрийн боломжоо бүрэн дүүрэн дайчлах боломжтой нийгмийг цогцлоон байгуулж чадна. Энэ бол “хүртээмжтэй өсөлт”-ийн жинхэнэ утга учир бөгөөд бидний санал болгож буй шинэчлэлийн эцсийн, дээд зорилго мөн.

ДӨРӨВ. ХУУЛИЙН ТӨСӨЛ НЬ МОНГОЛ УЛСЫН ҮНДСЭН ХУУЛЬ, БУСАД ХУУЛЬТАЙ ХЭРХЭН УЯЛДАХ ТАЛААРХ САНАЛ

4.1. Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон олон улсын гэрээнд нийцэж буй байдал

Санал болгож буй “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцооны оргил болсон Үндсэн хуулийн суурь үзэл санаа, зарчимтай бүрэн нийцэж, түүнийг зөрчих бус, харин ч түүнд тунхагласан иргэний эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөний тухай хийсвэр заалтуудыг бодит агуулгаар баяжуулж, амьдруулах, хэрэгжих механизмыг нь бий болгох эрх зүйн гүн гүнзгий, дотоод үндэслэлтэй юм. Энэхүү хуулийн төсөл нь Үндсэн хуулиас гадуур, эсвэл түүнтэй зөрчилдсөн шинэ хэм хэмжээг бий болгох гэсэн оролдлого огт биш, харин ч эсрэгээрээ, Үндсэн хуульд тунхагласан иргэний эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөний тухай ерөнхий, хийсвэр заалтуудыг бодит, амьд, хэрэгждэг, шүүхээр хамгаалагддаг механизм болгон хувиргах эрх зүйн гүүр болох зорилготой.

Монгол Улсын 1992 оны Үндсэн хууль нь “хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгэм”-ийг цогцлуулан хөгжүүлэхийг эрхэм зорилгоо болгосон. Энэхүү эрхэм зорилгын эдийн засгийн үндэс нь Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Төр нь ... хувийн өмчид тулгуурласан ... олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна” гэж, Арван зургадугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт Монгол Улсын иргэн “... хөдлөх, үл хөдлөх хөрөнгө хувийн өмчлөх”, 4 дэх хэсэгт “...ажил мэргэжлээ чөлөөтэй сонгох, ... аж ахуй эрхлэх эрхтэй” гэж тус тус тунхаглан баталгаажуулсан байдаг. Эдгээр заалтууд нь Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас татгалзаж, хувийн өмч, хувийн санаачилгад суурилсан зах зээлийн эдийн засгийн замыг эргэлт буцалтгүй сонгосны эрх зүйн дээд баталгаа мөн. Энэхүү хуулийн төсөл нь яг эдгээр Үндсэн хуулийн заалтуудыг бодит амьдралд хэрэгжүүлэхэд чиглэж байгаа юм.

Түүнчлэн, энэхүү хуулийн төсөл нь Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийн үзэл санаанд бүрэн нийцэж байна. Тухайлбал, Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын “Хүний эрхийн түгээмэл тунхаглал”, “Иргэний болон улс төрийн эрхийн тухай олон улсын пакт”, түүнчлэн хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай хоёр талт болон олон талт гэрээнүүдэд тусгагдсан өмчийн эрхийн хамгаалалт, ялгаварлан гадуурхахгүй байх, шударга, тэгш хандах зэрэг зарчмуудтай энэхүү хуулийн үзэл баримтлал бүрэн уялдаж, тэдгээр олон

улсын хэм хэмжээг дотоодын хууль тогтоомжид бодитойгоор нутагшуулах ач холбогдолтой юм.

4.2. Хуулийн төслийн бусад хууль тогтоомжтой харьцах харьцаа, уялдаа холбоо

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хууль нь Монгол Улсын эрх зүйн тогтолцоонд шинээр, ерөнхий, зарчмын шинжтэй хууль тогтоомж болон үйлчлэхээр боловсруугдаж байна. Энэ нь одоо үйлчилж буй эдийн засгийн харилцааг зохицуулж буй олон арван салбар хуулийг хүчингүй болгох, эсвэл шууд орлох зорилгогүй. Харин тэдгээр хуулиудын үзэл баримтлалыг нэгтгэн зангидах, тэдгээрийг тайлбарлах, хэрэглэхэд баримтлах суурь зарчим, нэгдсэн үзэл баримтлалыг тогтоож өгөхөд түүний гол ач холбогдол оршино.

Энэхүү хуулийн төсөл нь эдийн засгийн харилцаанд оролцогчдын хувьд “тоглоомын дүрэм”-ийн хамгийн ерөнхий, суурь зарчмуудыг тодорхойлж өгснөөр, бусад салбар хуулиудыг боловсруулах, тайлбарлах, хэрэгжүүлэх үйл явц нь энэхүү нэгдсэн, суурь зарчимд нийцтэй явагдах нөхцөлийг бүрдүүлнэ. Энэ нь эрх зүйн орчны нэгдмэл, цогц байдлыг хангаж, хууль хоорондын зөрчил, хийдлээс урьдчилан сэргийлэх, одоо байгаа зөрчлийг эрх зүйн практикийн явцад аажмаар арилгахад чиглэсэн урт хугацааны, зөв зохистой эрх зүйн орчныг төлөвшүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Иймд, энэхүү хуулийн төсөл нь бусад хуулиудтай зөрчилдөх бус, харин тэдгээрийн үзэл баримтлалын “компас”, “хэмжүүр” болох замаар эрх зүйн системийн дотоод уялдаа, цогц байдлыг хангахад эерэгээр нөлөөлнө гэж үзэж байна.

4.3. Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой бусад хууль тогтоомжийн талаарх санал

Энэхүү хуулийн төсөл нь ерөнхий, зарчмын шинжтэй тул түүнийг батлан гаргахтай холбогдуулан бусад хуульд шууд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, эсвэл хүчингүй болсонд тооцох тухай дагалдах хуулийн төслийг энэ удаагийн өргөн мэдүүлгийн хүрээнд боловсруулаагүй болно.

Гэсэн хэдий ч, “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хууль батлагдан гарсны дараа, түүний үзэл санаа, зарчмыг бодит амьдралд бүрэн дүүрэн, үр дүнтэй хэрэгжүүлэхийн тулд холбогдох төрийн байгууллагууд, Улсын Их Хурал одоо үйлчилж буй салбар хуулиудыг энэхүү шинэ, ерөнхий хуультай нийцүүлэх ажлыг үе шаттайгаар, тусгай төлөвлөгөөний дагуу зохион байгуулах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Энэхүү уялдуулах ажил нь тусдаа, бие даасан хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үйл ажиллагааны хүрээнд хийгдэх бөгөөд энэхүү хууль нь тэрхүү шинэчлэлийн үзэл баримтлалын үндэс, чиглүүлэгч болох ач холбогдолтой юм. Энэхүү аргачлал нь нэг талаас эдийн засгийн харилцааны суурь зарчмыг нэн даруй тогтоох, нөгөө талаас салбар хуулиудын нарийвчилсан, техникийн шинжтэй өөрчлөлтүүдийг илүү гүнзгий судалгаа, хэлэлцүүлэгтэйгээр, тусгайлан шийдвэрлэх боломжийг олгож байгаа юм.