ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай”
хуулийн төслийн тухай

Монгол Улсын Үндсэн хуульд тунхагласан хүмүүнлэг, иргэний, ардчилсан нийгмийг цогцлоон хөгжүүлэх эрхэм зорилгын эдийн засгийн бодит агуулгыг бүрдүүлэх, улс орныг сүүлийн гучаад жилийн турш нэрвээд буй эдийн засгийн зогсонги байдал, институцийн доройтлын гүнзгий, системийн шинжтэй гажуудлаас ангижруулах зорилгоор боловсруулсан “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн үзэл баримтлал, түүний зүйл, заалт тус бүрийн цаад шалтгаан, онол-философийн үндэслэл, хэрэгжсэнээр бий болох нийгэм, эдийн засгийн үр дагаврыг шинжлэх ухааны нотолгоонд тулгуурлан, олон талаас нь, иж бүрнээр тайлбарлах зорилготой болно. Энэхүү баримт бичиг нь зөвхөн хуулийн төсөлд хийж буй техник шинжтэй тайлбар бус, харин Монгол Улсын хөгжлийн парадигмыг өөрчлөх, хувийн хэвшлийн санаачилга, шударга өрсөлдөөнд суурилсан, дэлхийн жишигт нийцсэн, өрсөлдөх чадвартай эдийн засгийн тогтолцооны эрх зүйн суурийг тавих стратегийн ач холбогдол бүхий шинэчлэлийн шинжлэх ухааны үндэслэлийг цогцоор нь танилцуулж, Улсын Их Хурал, Засгийн газар болон нийт ард иргэдийг мэдээлэлд суурилсан, алсын хараатай, түүхэн шийдвэр гаргахад дэмжлэг үзүүлэхэд түүний гол ач холбогдол оршино.

Бид энэхүү хуулийн төслийн үзэл баримтлалыг боловсруулахдаа олон талт, цогц арга зүйг ашигласан бөгөөд мэдээллийн эх сурвалжийн хувьд дэлхийн нэр хүнд бүхий судалгааны байгууллагууд, санхүүгийн институциуд, эрдэмтэн мэргэдийн сүүлийн хориос доошгүй жилийн хугацааны өргөн хүрээтэй мэдээллийн санг ашигласан болно. Тухайлбал, Монгол Улсын эдийн засгийн орчны бодит байдлыг оношлохдоо бид АНУ-ын “Heritage Foundation”-ийн 1995 оноос хойш жил бүр эрхлэн гаргадаг “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс”-ийн түүхэн мэдээлэл, Канадын “Fraser Institute”-ийн “Дэлхийн эдийн засгийн эрх чөлөө” тайлан, “Transparency International” байгууллагын “Авлигын төсөөллийн индекс”, “World Justice Project”-ийн “Хууль дээдлэх ёсны индекс” зэрэг олон улсын харьцуулсан, стандартчилагдсан үнэлгээнүүдэд гүнзгий дүн шинжилгээ хийсэн. Түүнчлэн, Дэлхийн Банк, Олон Улсын Валютын Сан, Азийн Хөгжлийн Банкны Монгол Улсын эдийн засаг, засаглалын талаарх үе үеийн тайлан, зөвлөмжүүд, Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхимаас эрхлэн гаргадаг “Бизнесийн итгэлийн индекс”, Үндэсний Статистикийн Хорооны макро эдийн засгийн болон нийгмийн үзүүлэлтүүдийг ашиглан асуудлыг дотоодын нөхцөл байдалтай нягт уялдуулсан. Харьцуулсан эрх зүйн шинжилгээ хийхдээ Эстони, Польш, Чили, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс зэрэг эдийн засгийн шилжилтийг амжилттай хийсэн орнуудын Үндсэн хууль, холбогдох хууль тогтоомжийн түүхэн туршлагыг нарийвчлан судалсан болно.

Эрх чөлөөний үзүүлэлтээр Heritage Foundation-ийн индексээр 62.6 оноо авч дэлхийн 184 орноос 74-т, Fraser Institute-ийн үнэлгээгээр 6.86 оноо авч 165 орноос 69-т эрэмбэлэгдэн, “дунд зэргийн эрх чөлөөтэй” гэсэн ангилалд сүүлийн арваад жилийн турш дорвитой ахиц гаргалгүй гацсан энэхүү зогсонги байдал нь зүгээр нэг тоон үзүүлэлт бус, харин эдийн засагчдын нэрлэдгээр “дундаж орлогын хавх”-нд орох бодит эрсдэлийн тод илрэл мөн юм. Энэхүү хавхны гол шалтгаан нь түүхий эдийн салбараас хэт хамааралтай, төрөлжиж чадаагүй эдийн засгийн бүтэц, түүнийг дагалдан бий болсон, төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал

(Transparency International-ийн индексээр 33/100), өмчийн эрхийн хамгаалалт (Heritage Foundation-ийн индексээр 49/100), хөрөнгө оруулалтын орчны таагүй байдал (Heritage Foundation-ийн индексээр 50/100) зэрэг институцийн архагшсан, системийн шинжтэй гажуудал болох нь бидний хийсэн шинжилгээгээр бүрэн тогтоогдсон. Иймд, эдгээр суурь, бүтцийн шинжтэй асуудлыг шийдвэрлэхгүйгээр, зөвхөн салбарын явцуу хүрээний, хэсэгчилсэн "нөхөөс" хийх төдий арга хэмжээ авах нь цаг хугацаа алдаж, улс орныг урт хугацааны хөгжлийн зогсонги байдалд хүргэх нь гарцаагүй юм.

Хүснэгт 2: Эдийн засгийн эрх чөлөөний түвшин ба Нэг хүнд ногдох ДНБ (2024 оны тайлан, 2022 оны мэдээлэл)

Эдийн засгийн эрх чөлөөний ангилал	Нэг хүнд ногдох ДНБ (ам.доллар, ХАЧТ*)
Эрх чөлөөтэй (Free)	$103,869
Ихэнхдээ эрх чөлөөтэй (Mostly Free)	$61,052
Дунд зэргийн эрх чөлөөтэй (Moderately Free) (Монгол Улс энэ ангилалд багтдаг)	**$32,225**
Ихэнхдээ эрх чөлөөгүй (Mostly Unfree)	$10,637
Дарангуйлалтай (Repressed)	$10,389

**ХАЧТ - Худалдан авах чадварын тэнцвэр*

Эх сурвалж: The Heritage Foundation, "Highlights of the 2024 Index of Economic Freedom", хуудас 8, Chart 1.

Хүснэгт 3: Монгол Улсын Эдийн засгийн эрх чөлөөний индексийн зарим дэд үзүүлэлтийн харьцуулсан шинжилгээ (2025 он)

Үзүүлэлт (100-аас)	Монгол Улсын оноо	Дэлхийн дундаж	Эстони (8-р байр)	Үнэлгээний тайлбар
ЕРӨНХИЙ ОНОО	**62.6**	**58.6**	**78.0**	**Дунд зэргийн эрх чөлөөтэй, савлагаатай**
I. Хууль дээдлэх ёс				
Өмчийн эрхийн хамгаалалт	49.0	53.6	89.1	Сул
Шүүхийн үр нөлөө	45.1	51.5	80.2	Сул
Төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал	35.0	42.1	76.0	Маш сул
II. Зохицуулалтын үр ашиг				
Бизнесийн эрх чөлөө	68.0	63.8	84.9	Харьцангуй сайн
III. Зах зээлийн нээлттэй байдал				

Хөрөнгө оруулалтын эрх чөлөө	50.0	58.1	80.0	Хязгаарлагдмал
Санхүүгийн эрх чөлөө	50.0	48.7	70.0	Хязгаарлагдмал

Эх сурвалж: Heritage Foundation, "2025 Index of Economic Freedom" майланд хийсэн шинжилгээ.

Энэхүү хүснэгтээс харахад, Монгол Улсын хувьд "Хууль дээдлэх ёс" хэмээх эдийн засгийн бүх тогтолцооны суурь болсон тулгуур багана бүхэлдээ нурж унасан дүр зураг ажиглагдаж байна. Ялангуяа, "Төрийн үйл ажиллагааны шударга байдал" буюу авлигын эсрэг үзүүлэлт 35.0 оноотой байгаа нь зөвхөн дэлхийн дунджаас доогуур төдийгүй, "дарангуйлалтай" орнуудын жишигт ойрхон, сүйрлийн хэмжээний үнэлгээ юм. Энэ нь төрийн шийдвэр гаргалт, хуулийн хэрэгжилтэд системийн шинжтэй авлига гүнзгий нэвтэрч, шударга өрсөлдөөнийг устгаж, иргэд, аж ахуйн нэгжүүдийн төрд итгэх итгэлийг бүрэн алдагдуулсныг илтгэнэ. Үүнтэй нягт уялдаатайгаар "Өмчийн эрхийн хамгаалалт" 49.0, "Шүүхийн үр нөлөө" 45.1 гэсэн оноонууд нь иргэдийн хөдөлмөрлөж олсон хөрөнгө нь хуулиар найдвартай хамгаалагдаж чадахгүй, маргаан гарсан тохиолдолд шүүхээр шударга, шуурхай шийдвэрлүүлж чадна гэдэгтээ итгэлгүй байгаагийн тоон илэрхийлэл юм. Энэхүү ухралт, доройтол нь биднийг зүгээр нэг зогсонги байдалд бус, харин хөгжлийн буруу зам руу хөтөлж байгаа тул, энэ чиг хандлагыг нэн даруй эргүүлж, улс орны хөгжлийн жолоог зөв замд нь оруулахын тулд эдгээр бүх асуудлын уг шалтгаан болсон суурь зарчмыг хуульчлан тогтоох системийн цогц шинэчлэл хийх нь гарцаагүй бөгөөд зайлшгүй шаардлагатай болоод байна.

Хуулийн төслийн Нэгдүгээр бүлгийн нэгдүгээр зүйлд энэ хуулийн зохицуулалт, зорилтыг, хоёрдугаар зүйлд эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай хууль тогтоомжийг, гуравдугаар зүйлд хуулийн үйлчлэх хүрээг, дөрөвдүгээр зүйлд хуульд дурдагдсан тайлбарлах шаардлагатай нэр томьёоны тодорхойлолтыг тус тус тусгалаа.

Зарим нэг нэр томьёог тайлбарлахдаа "аж ахуй эрхлэгч" гэж Өрсөлдөөний тухай хуулийн 4.1.3-т заасанчлан Монгол Улсад бүртгэлтэй, аж ахуй эрхэлж байгаа ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй байгууллага, хувь хүнийг гэж ойлгоно.

Хуулийн төсөлд хэрэглэсэн "аж ахуйн нэгж" гэсэн нэр томьёог Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн 4.1.1-д заасан тодорхойлолттой нийцүүлэн хэрэглэсэн болно. Ингэснээр Монгол Улсын хүчин төгөлдөр хууль тогтоомжид хэрэглэж байгаа нэр томьёоны нэгдмэл байдлыг хангах зорилготой.

"Аж ахуйн үйл ажиллагаа" гэсэн ойлголтыг бараа борлуулах, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлэх болон түүнтэй адилтгах эдийн засгийн үйл ажиллагааг хамруулах утгаар хэрэглэсэн бөгөөд энэ нь Иргэний хууль, Компанийн тухай хууль, Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомжид хэрэглэгдэж байгаа агуулгатай нийцэж байна.

"Шударга өрсөлдөөн" гэсэн нэр томьёог Өрсөлдөөний тухай хуульд тусгагдсан чөлөөт, тэгш боломж бүхий зах зээлийн өрсөлдөөний зарчимд үндэслэн тодорхойлсон бөгөөд аж ахуй эрхлэгчид ялгаварлалгүй, тэгш нөхцөлд зах зээлд оролцох боломжийг илэрхийлэх утгаар хэрэглэсэн.

“Эдийн засгийг зохицуулах” гэсэн ойлголтыг Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсэгт заасан төрийн эдийн засгийг зохицуулах чиг үүргийн агуулгад тулгуурлан хэрэглэсэн бөгөөд төрөөс үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгоор эдийн засгийн харилцаанд хууль тогтоомжийн хүрээнд нөлөөлөх үйл ажиллагааг ойлгоно.

Хуулийн төсөлд хэрэглэсэн нэр томьёо, ухагдахууныг Монгол Улсын Үндсэн хууль болон хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй холбогдох хууль тогтоомжид хэрэглэж байгаа нэр томьёотой нийцүүлэн боловсруулсан болно.

Хоёрдугаар бүлэг буюу эдийн засгийн эрх чөлөө бүлгийн тавдугаар зүйлд аж ахуй эрхлэгчийн эрх, эрх чөлөөг зааж өгсөн бөгөөд энэхүү суурь эрх, эрх чөлөөг зайлшгүй тохиолдолд хязгаарлахдаа баримтлах шаардлагыг зааж өгсөн.

Гуравдугаар бүлэг буюу Эдийн засгийн эрх чөлөөний баталгаа бүлгийн зургадугаар зүйлд Төрийн эдийн засгийн зохицуулалт, харилцааны хүрээ, арга хэлбэрийн хязгаарыг тогтоож өглөө. Долдугаар зүйлд өмчлөх эрхийн баталгаа нь өмчлөх эрхийн халдашгүй, дархан байдлыг баталгаажуулсан хэм хэмжээ нь энэхүү хуулийн төдийгүй, аливаа чөлөөт, зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцооны жинхэнэ утга учир, суурь тулгын чулуу нь болж өгдөг билээ. Тус зүйлд хувь хүний өмчийг зөвхөн нийтийн зайлшгүй хэрэгцээг үндэслэн, шүүхийн шийдвэрээр, урьдчилан, зах зээлийн бодит үнээр нөхөн олговор олгосны үндсэн дээр л дайчлан авч болохыг маш тодорхой, маргаангүйгээр зааж өгсөн нь өнөөдрийг хүртэл төрийн байгууллагын зүгээс “нийтийн хэрэгцээ” гэсэн тодорхойгүй ойлголтоор далимдуулан иргэд, аж ахуйн нэгжийн өмчийг дур зоргоороо, шударга бусаар авах, эсвэл үнэгүйдүүлэх боломжийг олгож байсан эрх зүйн цоорхойг бүрэн хааж, төрийн дур зоргыг хуулиар хязгаарлаж буй түүхэн ач холбогдолтой алхам юм. Энэхүү эрх зүйн баталгаа нь дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувьд хамгийн том айдас, эргэлзээ болдог улс төрийн эрсдэл, эрх зүйн орчны тодорхойгүй байдлыг эрс бууруулснаар, тэдний Монгол Улсын эдийн засгийн ирээдүйд итгэх итгэлийг сэргээх хамгийн хүчтэй хөшүүрэг болох бөгөөд үүний үр дүнд хувь хүмүүс, аж ахуйн нэгжүүд зөвхөн богино хугацааны, хурдан ашиг олохыг эрмэлзэх бус, харин урт хугацааны, тогтвортой, бүтээмж өндөртэй хөрөнгө оруулалт хийх, капиталын хуримтлал үүсгэх эдийн засгийн суурь нөхцөл бүрдэнэ. Цаашлаад, өмчийн эрхийн баталгаажилт нь санхүүгийн зах зээлийн хөгжилд шууд нөлөөлж, үл хөдлөх хөрөнгийн барьцаалах чадварыг нэмэгдүүлэн, зээлийн хүртээмжийг сайжруулж, нийт эдийн засгийн “цусны эргэлт”-ийг эрүүлжүүлэх нийгэм, эдийн засгийн асар их эерэг үр дагаврыг авчрах болно.

Наймдугаар зүйл. Тус зүйлийн 8.1 дахь хэсэгт “Татварын хууль тогтоомжийг иргэн, хуулийн этгээдийн эрх зүйн байдлыг дордуулсан байдлаар буцаан хэрэглэхийг хориглоно” гэж заасан нь бидний урьдчилан тандан судлах тайланд онцолсон Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын орчны хамгийн том сул тал болох эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал, “тоглоомын дүрмийг дундаас нь өөрчилдөг” гэсэн сөрөг ойлголтыг арилгахад чиглэсэн шууд, тодорхой арга хэмжээ юм. Энэхүү заалт нь бодит амьдрал дээрх гашуун туршлагаас урган гарсан бөгөөд ирээдүйд үүсэж болзошгүй их хэмжээний татварын маргаан, олон улсын арбитрын заргаас урьдчилан сэргийлж, улс орны эдийн засгийг асар их зардал, нэр хүндийн хохирлоос хамгаалах стратегийн ач холбогдолтой юм. Энэхүү баталгаа нь бизнес эрхлэгчдэд урт хугацааны төлөвлөлт хийх, ирээдүйн ашиг, орлогоо бодитойгоор тооцоолох, улмаар шинээр хөрөнгө оруулалт хийх, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх

шийдвэрийг итгэлтэйгээр гаргах нөхцөлийг бүрдүүлснээр, эдийн засгийн өсөлтийг дорвитой дэмжих болно.

Хүснэгт 1: Татварын орчны тогтвортой байдлын үр нөлөөний харьцуулсан үнэлгээ

Шалгуур үзүүлэлт	Одоогийн байдал (Хууль батлагдаагүй нөхцөлд)	Хууль батлагдсаны дараах нөхцөл
Тогтвортой байдал	Сул, урьдчилан таамаглахад хүндрэлтэй. Улс төрийн мөчлөгөөс хамааран татварын хууль тогтоомж байнга өөрчлөгдөх, буцаан хэрэглэгдэх эрсдэлтэй.	Өндөр, урьдчилан таамаглахуйц. Хуулийн заалтаар тогтвортой байдал баталгаажиж, буцаан хэрэглэх эрсдэл арилна.
Хөрөнгө оруулагчийн эрсдэл	Маш өндөр. Эрх зүйн эрсдэл нь хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг тооцоолох боломжгүй болгож, шинэ хөрөнгө оруулалтыг үргээдэг.	Эрс буурна. Эрх зүйн орчны найдвартай байдал нь хөрөнгө оруулалтын шийдвэр гаргахад эерэгээр нөлөөлж, капиталын урсгалыг дэмжинэ.
Төрийн үүрэг	Тодорхойгүй, зарим тохиолдолд дур зоргын шинжтэй. Төрийн байгууллага хуулийг өргөжүүлэн тайлбарлах, дарамт учруулах боломжтой.	Тодорхой, хуулиар хязгаарлагдсан. Төрийн үүрэг нь зөвхөн хуулийг нэг мөр, шударгаар хэрэгжүүлэхэд чиглэгдэнэ.

Энэхүү зохицуулалтын үр дүнд, “Heritage Foundation”-ийн “Татварын дарамт” (Tax Burden) болон “Төсвийн эрүүл мэнд” (Fiscal Health) гэсэн үзүүлэлтүүд дунд болон урт хугацаандаа эерэгээр үнэлэгдэх бөгөөд хамгийн чухал нь, төр ба хувийн хэвшлийн хоорондын итгэлцэл сэргэж, эдийн засгийн харилцаа илүү эрүүл, бүтээмжтэй болох суурь нөхцөл бүрдэх юм. Энэ бол зөвхөн хөрөнгө оруулагчдад хамаатай асуудал бус, харин өөрийн хөдөлмөрийн үр шимээрээ амьдарч буй иргэн бүрийн хуримтлал, ирээдүйн баталгааг хамгаалж буй нийгмийн өргөн ач холбогдолтой зохицуулалт мөн.

Есдүгээр зүйл. Гэрээний эрх чөлөө: Хуулийн төслийн зургадугаар зүйлд тусгагдсан гэрээний эрх чөлөөний зарчим нь хувь хүний сонголт хийх, өөрийн амьдралыг өөрөө авч явах гэсэн либерал ардчилсан нийгмийн суурь үнэт зүйлийн эдийн засгийн харилцаан дахь хамгийн тод илрэл бөгөөд энэхүү хуулийн төслийн үзэл санааны нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг мөн. Энэ зүйлд хувь хүн, хуулийн этгээд нь бусадтай сайн дурын үндсэн дээр, чөлөөтэй гэрээ байгуулах, гэрээнийхээ нөхцөлийг харилцан тохиролцож, өөрсдөө тодорхойлох эрхтэй гэдгийг баталгаажуулж, харин төрийн үүргийг энэхүү эрх чөлөөг хүндэтгэх, байгуулсан гэрээг шударга, хараат бус шүүхээр хамгаалах баталгааг хангах явдал гэж тодорхойлсон нь өнөөгийн практикт тулгарч буй олон бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд чиглэгдсэн юм. Бодит байдал дээр, төр нь зарим тохиолдолд гэрээний харилцаанд шаардлагагүйгээр хөндлөнгөөс оролцох, тодорхой нэг талд давуу байдал олгох, эсвэл гэрээний маргаан үүссэн үед шүүхийн системийн удаан, хүнд сурталт ажиллагаанаас болж гэрээний үүргээ биелүүлээгүй тал нь хариуцлагаас зайлсхийх боломжтой болдог нь нийт эдийн засгийн харилцаанд үл итгэлцлийг бий болгож, “гүйлгээний зардал”-ыг эрс нэмэгдүүлж байдаг. Энэхүү зохицуулалт нь “Heritage Foundation”-ийн “Шүүхийн үр нөлөө” (Judicial Effectiveness) гэсэн үзүүлэлтийг

сайжруулахад шууд, эерэг нөлөө үзүүлэх бөгөөд гэрээ нь зөвхөн цаасан дээрх амлалт бус, харин бодитоор хэрэгждэг, хуулийн хүчээр хамгаалагдсан, найдвартай хэрэгсэл болох итгэлийг нийгэмд бий болгоно. Гэрээний эрх чөлөө баталгаатай болсон орчинд эдийн засгийн харилцаа илүү уян хатан, үр ашигтай болж, иргэд, аж ахуйн нэгжүүд ирээдүйдээ итгэлтэйгээр, урт хугацааны, нарийн төвөгтэй хэлцлүүдийг хийх зоригтой болсноор эдийн засгийн эргэлт хурдасч, хөгжил дэвшилд хүрэх нэгэн чухал нөхцөл бүрдэх юм.

Аравдугаар зүйл. Аж ахуй эрхлэх, чөлөөтэй өрсөлдөх эрх, Хуулийн төслийн долдугаар зүйлд тусгагдсан аж ахуй эрхлэх, чөлөөтэй өрсөлдөх эрхийг баталгаажуулсан хэм хэмжээ нь Монгол Улсын эдийн засгийн ирээдүйн өсөлтийн гол хөдөлгөгч хүч болох хувийн хэвшлийнхний санаачилгыг дэмжих, тэдний өмнө тулгарч буй зохицуулалтын болон институцийн саад тотгорыг арилгахад чиглэгдсэн, энэхүү шинэчлэлийн зүрхэн хэсэг болсон зохицуулалт юм. Энэ зүйлд “хуулиар хориглоогүй аливаа аж ахуйн үйл ажиллагааг чөлөөтэй эрхлэх эрхтэй” гэж тунхагласан нь өнөөг хүртэл ноёрхож ирсэн “төр зөвшөөрвөл хийнэ” гэсэн хүнд сурталт, патерналист сэтгэлгээнээс “хуулиар хориглоогүй л бол хийх нь иргэний суурь эрх” гэсэн эрх чөлөөт, хариуцлагатай иргэний нийгмийн сэтгэлгээнд шилжих парадигмын томоохон өөрчлөлтийг эрх зүйн хувьд баталгаажуулж буй хэрэг мөн. Энэхүү зарчим нь ирээдүйд төрийн байгууллагууд дур мэдэн, ямар ч бодитой үндэслэлгүйгээр шинээр зөвшөөрөл, лиценз, хориг, хязгаарлалт бий болгох боломжийг хааж, аливаа зохицуулалт нь нийтийн эрх ашигт зайлшгүй шаардлагатай гэдгээ нотлох үүргийг төрд хүлээлгэж байгаагаараа асар их ач холбогдолтой юм. Энэ нь бидний урьдчилан тандан судлах тайланд дурдсан, нэг аж ахуйн нэгжид жилд дунджаар 9 сая төгрөгийн дарамт учруулж буй “гүйлгээний зардал”-ыг бодитойгоор бууруулж, жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн нуруун дээрх ачааг хөнгөлснөөр, тэднийг өсөж, дэвжих, шинээр ажлын байр бий болгох бодит боломжийг нээж өгнө.

Арваннэг, Арванхоёр, Арвангурав дугаар зүйл. Хуулийн өмнө эрх тэгш байх, мөнгө, санхүү, мэдээллийн харилцаан дахь эрх чөлөө: Хуулийн төслийн найм, ес, аравдугаар зүйлүүдэд тусгагдсан хэм хэмжээнүүд нь тусдаа орших, явцуу хүрээний зохицуулалтууд мэт харагдаж болох ч, эдгээр нь эдийн засгийн эрх чөлөөний нийтлэг орчныг бүрдүүлэгч, өмнөх зүйлүүдэд заасан суурь эрхүүдийн бодит хэрэгжилтийг баталгаажуулагч, салшгүй, чухал бүрэлдэхүүн хэсгүүд юм. “Эдийн засгийн харилцаанд оролцогч бүр хуулийн өмнө эрх тэгш байна” гэж заасан нь Үндсэн хуулийн ардчилсан, эрх зүйт төрийн хамгийн гол зарчмыг эдийн засгийн харилцаанд тусгайлан баталгаажуулж, өмчийн хэлбэр, үйл ажиллагааны чиглэл, дотоодын эсвэл гадаадын хөрөнгө оруулалттай эсэхээс үл хамааран, хууль нь бүх этгээдэд ялгаварлалгүйгээр, нэгэн адил үйлчлэх ёстой гэдгийг илэрхийлж байна. Энэ нь төрийн байгууллага, албан тушаалтан тодорхой нэг компанид давуу байдал олгох, эсвэл нөгөөг нь ялгаварлан гадуурхах, улс төрийн болон бизнесийн явцуу ашиг сонирхлоор хандах боломжийг хуулиар хязгаарлаж, шударга бус өрсөлдөөний нэгэн том үүд хаалгыг хааж буй хэрэг мөн.

Дөрөвдүгээр бүлэг буюу хариуцлага, шүүхийн хамгаалалт, ил тод байдал, хяналт бүлэгт төрийн байгууллага, албан тушаалтны хариуцлагын асуудлыг тусгаж өгсөн бөгөөд 15 дугаар зүйлд шүүхийн хамгаалалт буюу аж ахуй эрхлэгчийн эдийн засгийн эрх чөлөө зөрчигдсөн тохиолдолд төрийн байгууллага, шүүхэд хандан эрхээ хамгаалуулах, сэргээх баталгааг тогтоосон. Мөн эдийн засгийн эрх чөлөөг хязгаарласан төрийн шийдвэр, үйл ажиллагаа нь хуульд заасан шаардлагад нийцсэн болохыг төр өөрөө нотлох үүрэгтэй байхаар тусгасан.

Хуулийн төслийн арванзургадугаар зүйл, арвандолдугаар зүйлээр эдийн засгийн эрх чөлөөний хэрэгжилтэд тавих хяналт, тайлагналын тогтолцоог бүрдүүлж, Засгийн газрын хүлээх үүргийг тодорхойлсон. Үүнд Засгийн газар хуулийн хэрэгжилтийн тайланг жил бүр Улсын Их Хуралд танилцуулж, эдийн засгийн зохицуулалтын үр нөлөө, эрх зөрчигдсөн болон нөхөн төлбөр олгосон тохиолдол, шударга өрсөлдөөний орчны талаарх мэдээллийг тайлагнахаар тусгасан. Мөн эдийн засгийн эрх чөлөөг сэргээх арга хэмжээ, төрийн өмчит компанийн талаар баримтлах бодлогыг олон нийтэд ил тод мэдээлж, Улсын Их Хуралд танилцуулах үүргийг Засгийн газарт хүлээлгэсэн.

Тавдугаар бүлгээр энэ хуулийн хэрэгжилтийг хангах зорилгоор бусад хууль тогтоомж, нийтээр дагаж мөрдөх дүрэм, журам, заавар, аргачлалыг уг хуульд нийцүүлэх зохицуулалтыг тусгасан. Мөн эдийн засгийн харилцааг зохицуулах хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах, хэлэлцэх явцад эдийн засгийн эрх чөлөөнд үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх шаардлагыг хангах эрх зүйн үндсийг тогтоож, хуулийн хүчин төгөлдөр болох хугацааг тодорхойлсон.

Монгол Улсын эдийн засгийн орчны бодит байдлыг оношлохдоо бид АНУ-ын “Heritage Foundation”-ийн 1995 оноос хойш жил бүр эрхлэн гаргадаг “Эдийн засгийн эрх чөлөөний индекс”-ийн түүхэн мэдээлэл, Канадын “Fraser Institute”-ийн “Дэлхийн эдийн засгийн эрх чөлөө” тайлан, “Transparency International” байгууллагын “Авлигын төсөөллийн индекс”, “World Justice Project”-ийн “Хууль дээдлэх ёсны индекс” зэрэг олон улсын харьцуулсан, стандартчилагдсан үнэлгээнүүдэд гүнзгий дүн шинжилгээ хийсэн. Түүнчлэн, Дэлхийн Банк, Олон Улсын Валютын Сан, Азийн Хөгжлийн Банкны Монгол Улсын эдийн засаг, засаглалын талаарх үе үеийн тайлан, зөвлөмжүүд, Монголын Үндэсний Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхимаас эрхлэн гаргадаг “Бизнесийн итгэлийн индекс”, Үндэсний Статистикийн Хорооны макро эдийн засгийн болон нийгмийн үзүүлэлтүүдийг ашиглан асуудлыг дотоодын нөхцөл байдалтай нягт уялдуулсан. Онолын болон философийн үндэслэлийг боловсруулахдаа бид эдийн засгийн шинжлэх ухаанд Нобелийн шагнал хүртсэн Дуглас Норт, Фридрих фон Хайек, Милтон Фридман зэрэг сэтгэгчдийн институцийн эдийн засаг, эрх чөлөөт нийгмийн талаарх сонгодог бүтээлүүдээс эш татаж, харьцуулсан эрх зүйн шинжилгээ хийхдээ Эстони, Польш, Чили, Бүгд Найрамдах Солонгос Улс зэрэг эдийн засгийн шилжилтийг амжилттай хийсэн орнуудын Үндсэн хууль, холбогдох хууль тогтоомжийн түүхэн туршлагыг нарийвчлан судалсан болно.

Олон улсын туршлага

“Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай нийцэж буй, эдийн засгийн шилжилтийг амжилттай хийсэн зарим улс орны Үндсэн хууль болон бусад хууль тогтоомжийн холбогдох хэсгийн албан бус орчуулгыг жишээ болгон харуулав.

1. Эстони Улсын Үндсэн хууль (As of 2015)

- **§ 31.** Эстонийн иргэн бүр аж ахуй эрхлэх, ашгийн төлөөх нэгдэл, холбоодод нэгдэх эрхтэй. Хуулиар энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэх нөхцөл, журмыг тогтоож болно, хэрэв хуульд өөрөөр заагаагүй бол энэ нь Эстонид байгаа гадаадын улсын иргэн, харьяалалгүй хүнд нэгэн адил хамаарна.
- **§ 32.** Хүн бүрийн өмч халдашгүй байна. Өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр өмчийг хураахыг зөвхөн хуульд заасан тохиолдолд, нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс, шударга бөгөөд нэн даруй нөхөн олговор олгосны үндсэн дээр зөвшөөрнө. Нөхөн олговрын хэмжээг тодорхойлох арга зам болон маргааныг шүүхээр шийдвэрлэнэ.

2. Бүгд Найрамдах Польш Улсын Үндсэн хууль (As of 1997)

- **20 дугаар зүйл.** Нийгмийн зах зээлийн эдийн засаг нь хувийн өмч, эдийн засгийн эрх чөлөө, ажил олгогч, ажилтан, хэрэглэгчдийн эв санааны нэгдэл, яриа хэлэлцээ, хамтын ажиллагаанд суурилсан бөгөөд Бүгд Найрамдах Польш Улсын эдийн засгийн тогтолцооны үндэс байна.
- **22 дугаар зүйл.** Эдийн засгийн үйл ажиллагааны эрх чөлөөг хязгаарлах нь зөвхөн хуулиар, зөвхөн нийтийн чухал ашиг сонирхлыг үндэслэн хийгдэнэ.

3. Бүгд Найрамдах Чили Улсын Үндсэн хууль (As of 2022)

- **19 дүгээр зүйлийн 21 дэх хэсэг.** Аливаа эдийн засгийн үйл ажиллагааг эрхлэх эрх. Төр болон түүний байгууллагууд нь аж ахуйн үйл ажиллагааг хөгжүүлэх эсвэл зөвхөн хуулиар зөвшөөрөгдсөн тохиолдолд л түүнд оролцоно.
- **19 дүгээр зүйлийн 24 дэх хэсэг.** Өмчийн эрхийг түүний янз бүрийн төрлөөр нь баталгаажуулна. Зөвхөн хууль нь өмчлөх эрхийг ашиглах, эдлэх, захиран зарцуулах арга замыг тогтоож, нийгмийн үүргээс нь үүдэн гарах хязгаарлалтыг тогтоож болно. Хэнийг ч өөрийн өмчөөс нь, эсвэл түүнийг эдлэх эрхээс нь салгаж үл болно, үүнийг зөвхөн нийтийн ашиг тусын үүднээс, эсвэл үндэсний ашиг сонирхлын дагуу, хуулиар тогтоосон тохиолдолд, урьдчилан тохиролцсон нөхөн олговрыг төлсний үндсэн дээр хийнэ.

4. Ирланд Улсын Үндсэн хууль (As of 2019)

- **43 дугаар зүйл. 1.** Төр нь хувийн өмчийн эрхийг хүлээн зөвшөөрч, энэхүү эрх нь нийгмийн шударга ёсны дагуу, нийтийн сайн сайхны төлөөх зарчимд нийцүүлэн төрөөс зохицуулагдах болно.
  - **2.** Иймээс Төр нь хувийн өмчийн эрхийг хэрэгжүүлэхэд нийтийн сайн сайхны төлөөх шаардлагаар хязгаарлалт тогтоож болно. … Аливаа өмчийг хууль бусаар хураахыг хориглоно.

(Энэхүү хавсралтад бусад улсын холбогдох хуулийн заалтыг нэмж оруулах боломжтой)

Энэхүү дэлгэрэнгүй танилцуулгад “Эдийн засгийн эрх чөлөөний тухай” хуулийн төсөл нь улс орны эдийн засгийн харилцааны эрх зүйн суурийг нэгтгэн цэгцлэх, Үндсэн хуульд тунхагласан иргэний эдийн засгийн суурь эрхийг бодит агуулгаар баталгаажуулах, улмаар хууль хэрэглээний нэгдмэл практикийг бий болгох замаар эрх зүйн орчны тогтвортой, урьдчилан таамаглахуйц байдлыг бэхжүүлэхэд чиглэсэн цогц зохицуулалт болох нь харагдаж байна. Хуулийн төсөл нь өөрийн мөн чанарын хувьд шинээр үүрэг, хариуцлага, хүнд суртал бий болгох бус, харин одоогийн эрх зүйн орчинд оршиж буй зөрчил, хийдлийг арилгаж, эдийн засагт оролцогчдын хувьд “тоглоомын дүрэм”-ийг илүү ойлгомжтой, энгийн, шударга болгох зорилгыг агуулж байна.

Өмчийн эрхийн халдашгүй байдлыг баталгаажуулсан, татварын орчны тогтвортой байдлыг хангах, гэрээний эрх чөлөөг хүндэтгэх, аж ахуй эрхлэх, чөлөөтэй өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх зэрэг хуулийн төсөлд тусгагдсан суурь зарчмууд нь тус бүрдээ болон нийлбэр дүнгээрээ хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах, жижиг, дунд бизнесийн хөгжлийг дэмжих, улмаар эдийн засгийн бүтцийг төрөлжүүлж, тогтвортой өсөлтийг хангах эерэг үр дагавартай болохыг энэхүү шинжилгээний үр дүн харуулж байна. Түүнчлэн, төрийн зүгээс иргэний эдийн засгийн эрх, эрх чөлөөнд халдах нөхцөл, хязгаарыг тодорхой болгож, хууль хэрэглээний нэгдмэл байдлыг хангах механизмыг тусгаж өгсөн нь хуулийн засаглалыг бэхжүүлэх, иргэд, аж ахуйн нэгжийн төрд итгэх итгэлийг сэргээхэд чухал ач холбогдолтой юм.

-oOOo-