

“ХӨДӨӨ АЖ АХУЙН ГАРАЛТАЙ БАРАА, ТҮҮХИЙ ЭДИЙН БИРЖИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСӨЛД ӨГСӨН САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

(УИХ -ын БОХХААБайнгын хорооны даргын 2010.12.21 -ний өдрийн 08 тоот захирамжаар томилогдсон Ажлын хэсэгт)

Хуулийн төслийн Засгийн газраас өргөн барьсан хувилбарыг УИХ-аар хэлэлцэх явцад гишүүд болон Байнгын хороодыг холбогдох мэдээлэл судалгаагаар хангах, мэргэжил арга зүйн туслалцаа үзүүлэх, хуулийн төслийг сайжруулж үзэл баримтлалд дурьдсан зорилгыг хангахуйц хэмжээний бодит байдал болон олон улсын жишигт нийцсэн зах зээлийн загвар, хяналт, зохицуулалтын механизмыг бүрдүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох үүднээс Ажлын дэд хэсгийн гишүүний хувьд дараахь санал, зөвлөмжийг хүргүүлж байна.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгасан үндэслэлээс үзэхэд уг хууль нь

1. Мал аж ахуйн гаралтай түүх эд бэлтгэлийн тогтолцоог оновчтой болгох, түүхий эдийг стандартын дагуу бэлтгэх нөхцөлийг бүрдүүлэх
2. Хөдөө аж ахуйн гаралтай түүхий эдийг зохион байгуулалттайгаар бэлтгэн нийлүүлэгчээс хэрэглэгч, үйлдвэрлэгчид шууд борлуулах биржийн худалдааны нээлттэй, шударга тогтолцоог бий болгож түүхий эдийн үнэ бүрдэж байгаа өнөөгийн механизмыг өөрчлөх, улмаар таваар, түүхий эдийн биржийн сонгодог хэлбэрийг төлөвшүүлэх, олон улсын стандартад нийцүүлэх хэмээн тусгажээ.

Гэвч хуулийн төслийг боловсронгуй болгох үүднээс зарим асуудлыг хэрхэн зохицуулах талаар сайтар хэлэлцэж нэгдсэн шийдвэрт хүрэх, Монгол улсын нөхцөл болон олон улсын жишигт нийцүүлэх, зах зээлийн загвар, ажиллах механизмыг тодорхой болгох, үүдэн гарах эерэг, сөрөг үр дагаврыг тооцох шаардлага байна гэж үзэж байна. Үүнд:

1. Энэхүү хуулиар зохицуулж байгаа биржийн харилцааны онцлог бол бэлэн бараа, түүхий эдийг талбай дээр нь шууд худалдахаас илүүтэй ирээдүйд нийлүүлэх бараа, түүхий эдийг урьдчилан худалдаалах санхүүгийн зах зээл гэдгийг сайтар бодолцож холбогдох зохицуулалтыг хийх шаардлагатай. Үүнд:
 - Хуулийн төслийн 6.1.2-т заасан “Ирээдүйд нийлүүлэх бараа, түүхий эдийн арилжаа” гэдэгт ямар ямар арилжааны хэлцлүүдийг ойлгох, нэр төрөл, онцлог, ялгаа нь юу байх /фьючерс, опцион, форвард гэх мэт / биржийн хэлцэл талаас нь хуулийн нэр томьёоны тодорхойлолт өгөх, эдгээр хэлцлийг “үүсмэл үнэт цаас”-т тооцох, үнэт цаасыг гаргах шийдвэр, хяналт, зохицуулалттай холбоотой асуудлыг хариуцах субъектийг тодорхой болгох, холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулах / Үнэт цаасны тухай хууль, Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль .. гэх мэт/.

Мөн эдгээр хэлцлийн арилжааны ерөнхий зохицуулалт, тавигдах бүртгэлийн болон бусад шаардлага, хориглох зүйлс, зөрчилтэй хэлцэл гэж юуг хэлэх, гэрээнд оролцогч талуудын эрх ашгийг хэрхэн хамгаалах, зах зээлд оролцогч, зуучлагч болон дэд бүтцийн байгууллагууд, тэдгээрт тавигдах шаардлага, үйл ажиллагааны ерөнхий зарчмыг хуульчлах, хууль зөрчсөнд хүлээлгэх хариуцлагыг зөрчлийн төрөл бүрээр тодорхой тусгах.

Хуулийн төсөлд зайлшгүй тусгах шаардлагатай олон асуудлуудыг тусгаагүй байна. Эдгээр асуудлыг хуулинд тусгаагүйгээс хяналт, хариуцлагын тогтолцоо алдагдах, үйл ажиллагааны зөрчил гаргах, зах зээл дээр ойлгомжгүй байдал, эрсдэл үүсэх үр дагавартай. Журмаар зохицуулж болохгүй ерөнхий хүрээний асуудлууд, зайлшгүй хуулиар тавигдах шаардлага, зах зээлийн зарчмыг тодорхой

хуульчлаагүйгээс зах зээл дээр өөр өөрийн “тоглоомын дүрмийг” тогтоож эмх замбараагүй байдал үүсгэх талтай.

Таваар түүхий эдийн биржийн арилжаа нь нэг талаасаа бараа түүхий эд нийлүүлэлтийн зах зээл боловч нөгөө талаасаа таваарын гэрээ хэлцэл хийгдэх, арилжаалагдах санхүүгийн зах зээл гэдгийг бодолцож эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай.

2. Хуулийн төсөлд таваар түүхий эдийн биржийн харилцааг зохицуулах, хяналт тавих эрх бүхий төрийн захиргааны төв байгууллагын оролцоо, эрх, үүргийг тусгаагүй байна. Тухайлбал, “Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай “хуулийн 4.1.-д “СЗХ нь санхүүгийн зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, санхүүгийн үйлчилгээг зохицуулах, холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтэнд хяналт тавих, хөрөнгө оруулагч, үйлчлүүлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллага мөн” хэмээн заасан байна.

Таваар түүхий эдийн бирж нь “бирж” талаасаа зах зээлд оролцогч олон байгууллага, иргэдийн оролцоо, нийтлэг эрх ашигт үйлчилдэг, 2 -р эрэмбийн үнэт цаас буюу үүсмэл үнэт цаас /таваарын гэрээ/ арилжаалагддаг, тусгай зөвшөөрөлтэй эрх бүхий мэргэжлийн оролцогчид /брокер, дилер, бирж, төлбөр тооцоо, хадгаламжийн байгууллага ... гэх мэт/ оролцдог, тэдгээрт тавигдах тусгай зөвшөөрлийн болон мэргэжлийн үйл ажиллагааны шаардлагыг хуулиар тогтоосон байдгаараа онцлогтой. Иймд таваар, түүхий эдийн арилжааны зах зээл, дэд бүтцийн байгууллагуудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, зохицуулах эрх бүхий байгууллагын статус, үйл ажиллагааг хуульчлах шаардлагатай.

Хуулийн төслийн 15.1-д энэхүү чиг үүргийн “Биржийн хяналтын хороо” хэрэгжүүлнэ хэмээн заасан байгаа нь нэг талаас, банкнаас бусад санхүүгийн зах зээлийн үйл ажиллагааны хяналт, зохицуулалтын байгууллага буюу СЗХ-ны эрх үүргийг бүдэгрүүлж ийм төрлийн чиг үүрэгтэй төрийн захиргааны бас нэгэн байгууллагыг бий болгоно гэж ойлгогдож байна. Энэ тохиолдолд “Бараа түүхий эдийн биржийн хяналт, зохицуулалтын хороо” хэмээх нэг агентлаг байгуулагдах ч юм шиг, эсвэл шууд утгаараа энэ нь зөвхөн биржийн өөрийнх нь Хяналтын хороо ч юм шиг ойлгомжгүй байна. Хэрвээ дахиад нэг агентлаг байгуулагдлаа гэж үзвэл мөн л бие даасан эрх зүйн байдлын тухай хууль шаардагдах, үүнийг дагалдаж оруулах мөн төдий хэмжээний зардал гаргаж бүтцийн байгууллага бий болгох шаардлага бий болж байна.

Иймд энэхүү зах зээлийг харилцааг зохицуулах, хяналт тавих, тусгай зөвшөөрөл олгох эрх бүхий Төрийн захиргааны төв байгууллага нь хэн байх, түүхий эдийн чанар, стандартыг хэн тогтоох, мэргэжлийн хяналт болон зах зээлийн үйл ажиллагааны хяналт, зохицуулалтыг хариуцах байгууллага нь хэн байх, төрийн байгууллагууд үйл ажиллагаагаа хоорондоо хэрхэн яаж уялдуулах асуудлыг хуульд тусгах шаардлагатай гэж үзэж байна. Мөн зах зээлийн өөрийгөө зохицуулах байгууллагууд буюу мэргэжлийн холбоод, нийгэмлэгүүд, тэдгээрийн зах зээлд тавих хяналт, зохицуулалтыг ч хуульчлах шаардлага байна.

3. Зах зээлийн схем, ажиллах механизм ямар байх нь тодорхойгүй байна. Олон шат дамжлагагүйгээр үнэ бүрдэж чадах уу, малчид одоогийнхоос өндөр ханшаар түүхий эдээ брокеруудад өгч чадах уу, биржийн арилжаагаар хийгдсэн хэлцлийн шаардлагад нийцсэн бараа, түүхий эдийг хугацаанд нь чанарын стандартын дагуу нийлүүлж чадах уу, арилжааг хэрхэн зохион байгуулах вэ, дэд бүтцийн байгууллагууд нь хэрхэн ажиллах вэ, өртөг зардал нь хэр байх вэ? гэх мэтийн олон асуудлуудыг сайтар ярилцаж, тодорхой шийдэлд хүрсэний дараагаар хуульчлах шаардлагатай байна. Үүнтэй холбогдуулан хэд хэдэн саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд

- Зах зээлийг иж бүрэн хувилбараар сонгодог хэлбэрээр ажиллуулах /түүхий эд бэлтгэлийн агентууд - төвлөрсөн агуулах бүхий хоршоод- зуучлагч (брокерийн эрх бүхий хоршоод ч байж болно) – чанар, стандартын хяналтын байгууллага – хяналт, зохицуулалтын төрийн байгууллага - биржийн арилжаа - төлбөр тооцоо, хадгаламжийн байгууллага - эрсдэл, даатгалын компани - өөрийгөө зохицуулах мэргэжлийн холбоод нийгэмлэгүүд - тээвэр зуучлалын компаниуд - худалдан авагч гэх мэтийн зах зээлд оролцогч дэд бүтцийн байгууллагуудын бүрэн оролцоотой иж бүрэн зах зээлийн систем.

Энэ нь ажил үүргийн хуваарилалт, эрсдэлийн хуваарилалт ил тод зах зээлийн хамгийн зохион байгуулалттай хэлбэр. Агентууд, агуулах, тээвэр зуучлалын компаниуд, зуучлагчдын зардал, ашиг түүхий эдийн үнэд шингэж байгаа ч гэсэн эдгээр зардлууд нь ченжээр дамжуулсан ч зайлшгүй гарах зүй ёсны зардалд тооцогдоно. Хамгийн гол нь чанар, стандартыг хангасан бараа, түүхий эдийг нэгдсэн зохион байгуулалттайгаар арилжаалдаг, эрсдэлийг сайтар бууруулсан байдгаараа ялангуяа ирээдүйд нийлүүлэх бараа, түүхий эдийн арилжаанд тохиромжтой.

- Зах зээлийн холимог загвар. Малчид түүхий эдээ агуулах бүхий брокеруудаар дамжуулан худалдах буюу өөрөө биечлэн захиалга өгөх хэлбэр. 1 -р тохиолдолд брокерийн эрх бүхий хоршоо, эсвэл брокер малчдаас түүхий эдийг стандартын дагуу ангилан худалдаж авна. Эсвэл малчин өөрөө түүхий эдээ ямар үнээр худалдах захиалгаа брокерт өгнө. Энэ төрлийн арилжаа нь биржийн болон биржийн гадуурхи арилжааны хэлцлээр хийгдэж болох юм.

Эхний тохиолдолд биржийн арилжаагаар 1 -р схемийн дагуу хэлцэл хийгдэж, арилжаа явагдах бол малчин өөрөө хатуу үнээр захиалга өгсөн бол биржийн гадуурхи арилжаагаар түүхий эдийг арилжаалж болох юм. Энэ тохиолдолд худалдан авагч өөрөө тээвэрлэлт, худалдан авах ажиллагаагаа зохион байгуулах, эсвэл мэргэшсэн байгууллагаар гэрээний үндсэн дээр гүйцэтгүүлэх боломжтой. 2 -р тохиолдолд түүхий эдийн үнэ арай өндөр тогтож болох боловч, харьцангуй эрсдэлтэй, худалдан авагчдад төвөгтэй, эсвэл өөрийн компанийн тээврээр гүйцэтгүүлэх бол эсрэгээрээ ашигтай ч байж болох юм.

Үүнийг талбай дээрхи арилжаа болон ирээдүйд нийлүүлэх бараа, түүхий эдийн арилжааны холимог хэлбэр буюу зах зээлийн 2 шатлалт схем гэж ба ойлгож болно. Зах зээлийг аль болох өрсөлдөөнтэй, уян хатан зохион байгуулах шаардлагын үүднээс биржийн болон биржийн бус арилжааг аль алины нь хуулиар нээлттэй зохицуулах нь зүйтэй болов уу.

Ялангуяа хууль батлагдсаны дараахь хугацаанд арилжаа худалдааны энгийн хэлбэр нэг хэсэгтээ үйлчилж яваандаа боловсронгуй сонгодог хэлбэрт шилжих боломжтой. Нөгөө талаас дан ганц биржийн зуучлагч агентаар дамжуул гэж шаардах нь тодорхой хэмжэний монополь үүсгэж болзошгүй. Гэхдээ биржийн гадуурхи арилжаа ч гэсэн зохион байгуулалттай байх шаардлагатай.

- Хуулийн төслийг эцэслэн боловсруулах, зарим зөрчилтэй ойлгомжгүй асуудлуудыг хуульчлах явцдаа мэргэжлийн хүмүүсийн оролцуулж санал авах, хэлэлцүүлэг хийх, хуулийн төсөлд тусгасан оролцогч байгууллагууд энэ хууль батлагдсанаар тухайн үйл ажиллагааг хариуцан явуулж чадах чадавхитай эсэхэд дүгнэлт гаргах, энэхүү дүгнэлтийг Ажлын хэсгийн гишүүдэд танилцуулж холбогдох байгууллагуудын үйл ажиллагааг сайжруулах, бэлтгэл ажлыг зохион байгуулах шаардлагатай болов уу.

Эцэст нь дүгнэхэд, энэхүү харилцаа нь урьд өмнө нь хэд хэдэн удаагийн оролдлогоор

хэрэгжүүлж ирсэн бөөний худалдааны сүлжээ, таваарын биржийн үйл ажиллагаанаас ихээхэн өөр, санхүүгийн болон бараа, түүхий эдийн зохион байгуулалттай арилжааны нэгдсэн систем, зах зээлийн сонгодог хэлбэр гэсэн хуулийн тулгуур үзэл баримтлал, концепцэд нийцүүлэх нь зүйтэй болов уу. Аливаа шинэ харилцааг эхнээс нь зөв зохион байгуулаагүй тохиолдолд ихээхэн зардал чирэгдэл гарч, зах зээлийн нэр хүндэд муугаар нөлөөлөх талтай. Хуулийн төсөл нь бүхэлдээ үзэл баримтлалын зорилгодоо бүрэн нийцээгүй, зарим асуудлаар нэгдсэн шийдэлд хүрээгүй байгаа нь харагдаж байна.

САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ ХҮРГҮҮЛСЭН:

Ажлын дэд хэсгийн гишүүн, УИХ-ын Судалгааны төвийн дарга, эдийн засгийн ухааны доктор (Ph.D) Ц. Норовдондог

2010.12.29



UIH.MN
СУДАЛГААНЫ САН