



**УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТАМГЫН ГАЗАР**  
**СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭ, ОЛОН НИЙТТЭЙ ХАРИЛЦАХ ТӨВ**

# **БОДЛОГЫН СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭ**

(СУДАЛГААНЫ ЭМХЭТГЭЛ)



**UIH.MN**  
**СУДАЛГААНЫ САН**

DDC  
328015  
Б-53

«Бодлогын судалгаа, шинжилгээ» -ний эмхэтгэлийг УИХ -ын  
Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах  
төвөөс эрхлэн гаргав.

Редактор: Ц. Норовдондог (Ph.D)

Техник редактор: Ц. Товуусүрэн

Хэвлэлийн эх бэлтгэсэн: Г. Чулуун

УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

ISBN 978-99929-895-6-4

## ГАРЧИГ

Өмнөх үг .....	7
<b>Нэг. Оршил</b>	
Хууль тогтоох, бодлого боловсруулах шатанд бодлогын судалгаа шинжилгээний үүрэг, ач холбогдол <i>Ц. Норовдондог (Ph.D)</i>	9
Бодлогын судалгаа шинжилгээний онол, арга зүйн асуудлууд <i>Ч. Базар (Ph.D), Д. Ариунаа (MSc)</i>	13
<b>Хоёр. УИХ -ын 2009 оны хаврын чуулганы хугацаанд гүйцэтгэсэн бодлогын болон харьцуулсан судалгааны ажлууд</b>	

### Бүлэг 1. Эдийн засаг, санхүүгийн салбарын бодлогын асуудлаар

Монгол Улсад ипотекеэр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх асуудал, бусад орнуудын туршлага, өргөн барьсан хуулийн төслийн шинжилгээ <i>Ц. Норовдондог (Ph.D), Д. Ариунаа, Ж. Элбэгзаяа, Ц. Батбаяр, Ч. Онончимэг, Ш. Хишигсүрэн</i>	16
Өрсөлдөөний бодлого: Зарим орнуудын өрсөлдөөний бодлого, хууль тогтоомж, өнөөгийн байдал, шинэчлэлийн явц (Харьцуулсан судалгаа) <i>Д. Ариунаа (MSc), Ч. Онончимэг, Ц. Элбэгзаяа</i>	56
Монгол Улсын валютын зах зээлийн тулгамдсан асуудлууд: Эрх зүй, эдийн засгийн орчны өнөөгийн байдал, бусад орнуудын туршлага <i>Д. Ариунаа (MSc), Ц. Батбаяр, Ч. Онончимэг, Г. Билгээ, Б. Цолмонбаяр</i>	70
Жижиг дунд үйлдвэрлэл ба төрийн дэмжлэг <i>Д. Ариунаа (MSc), А. Пагма, Г. Билгээ, Ц. Болормаа, Ц. Түвшинзаяа, Ц. Батдорж</i>	94

<b>Зарим орны хувь хүний албан татварын тогтолцоо, бүртгэлийн систем, хариуцлагын механизм (Харьцуулсан судалгаа)</b>	108
---	-----

*Ц. Батдорж, Ц. Түвшинзаяа, Г. Билгээ,*

## **Бүлэг 2. Уул уурхай ашигт малтмалын салбарын бодлогын асуудлаар**

<b>Ашигт малтмалын салбарт хийгдэж буй хөрөнгө оруулалт (тогтвортой байдал) -ын гэрээний талаар</b>	128
---	-----

*Д. Мягмарцэрэн, Ц. Батбаяр*

<b>Засгийн газраас УИХ -д өргөн барьсан Оюутолгой ордыг ашиглах Хөрөнгө оруулалтын болон Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний төсөлд хийсэн шинжилгээ, санал зөвлөмж</b>	145
--	-----

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Г. Алтан-Оч (Ph.D),  
Д. Мягмарцэрэн, Ц. Болормаа*

<b>Оюутолгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалалтын гэрээний төслийн талаархи судлаачдын шүүмж, зарим харьцуулалт</b>	173
---	-----

*Н. Түвшинтөгс, Г. Чулуун*

<b>Ашигт малтмалын орд ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаархи харьцуулсан судалгаа, бусад орнуудын туршлага</b>	201
---	-----

*Ч. Базар (Ph.D), С. Дорждагва*

<b>Дэлхийн ураны зах зээл, цөмийн аюулгүй ажиллагааны олон улсын стандарт, бусад орны эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа</b>	230
---	-----

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Ц. Түвшинтөгс, Б. Мөнхцэцэг,  
Б. Ариунжаргал, Алтан-Оч (Ph.D), Ц. Болормаа,  
С. Дорждагва, Д. Мягмарцэрэн*

<b>Монгол Франц хоёр улсын Ашигт малтмалын тухай хуулийн харьцуулалт</b>	286
--	-----

*Д. Мягмарцэрэн*

## **Бүлэг 3. Эрх зүй, төрийн байгуулалт гадаад бодлогын асуудлаар**

<b>Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн эрх зүйн зохицуулалтын зарим асуудалд</b>	294
--	-----

*Ш. Хишигсүрэн*



<b>Малын хулгайн зөрчилд оногдуулах захиргааны шийтгэлийн хэм хэмжээний хэрэгжилтийн байдал, өөрчлөх арга, боломж</b>	307
<i>У. Мөнхбат</i>	
<b>Төрийн бэлгэдлийн агуулга, ач холбогдлын зарим асуудал</b> (Төрийн далбааны өдөр бий болгох тухай хуулийн төсөлд)	313
<i>Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), Г. Чулуун,</i>	
<b>Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаархи хэвлэлийн нийтлэлийн контент анализ</b>	326
<i>Ц. Норовдондог (Ph.D), Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), К. Пүрэвсүрэн, Б. Мөнхцэцэг, О. Алтансүх, Б. Ариунжаргал, З. Бауыржан, Д. Золбоо, У. Мөнхбат, Т. Мягмаржав, О. Нарантуяа, Ч. Онончимэг, Б. Цолмонбаяр, Ш. Хишигсүрэн, Ц. Түвшинзаяа, Д. Жигваагүнсэл</i>	
<b>Гадаадын зарим орны парламентын гишүүдийн ёс зүйн талаархи зохицуулалт</b>	349
<i>Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D)</i>	

#### Бүлэг 4. Нийгмийн бодлогын асуудлаар

<b>Нийгмийн даатгалын тухай болон иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, тулгамдсан асуудлууд</b>	360
<i>Ц. Норовдондог (Ph.D), Ц. Товуусүрэн, А. Пагма, Т. Мягмаржав</i>	
<b>Гадаадын зарим орны мэргэжлийн боловсролын сургалтын талаархи хууль эрх зүйн зохицуулалт</b> (Харьцуулсан судалгаа)	399
<i>Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), Ц. Товуусүрэн, Б. Мөнхцэцэг, П. Тогоо, Ц. Болормаа, Ц. Түвшинзаяа</i>	

#### Бүлэг 5. Бүс нутаг, хөдөөгийн хөгжил, байгаль орчны бодлогын асуудлаар

<b>«Атрын 3 дахь аян» хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн үр дүнд хийсэн судалгаа</b>	416
<i>Р. Батсүх (Ph.D), Д. Золбоо, Д. Жигваагүнсэл</i>	
<b>Малчдын зээлийн талаархи судалгаа</b>	424
<i>Р. Батсүх (Ph.D), Д. Жигваагүнсэл</i>	

**Монгол Улсын бүс нутгийн хөгжлийн өнөөгийн байдал, бүсийн нэмэгдэлд хамаарах «бичил бүс» тогтоох судалгаа, бусад орны туршлага** (Бодлогын шинжилгээ) ..... 430

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Р. Батсүх (Ph.D), Д. Золбоо,  
Б. Буяндэлгэр, Ц. Түвшинзаяа, Д. Жигваагүнсэл*

**Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох нь** ..... 467  
*Ч. Базар (Ph.D)*

### Хавсралт

• **Улсын Их Хурлын 2009 оны хаврын чуулганы хугацаанд гүйцэтгэсэн бусад судалгаа, мэдээлэл, лавлагааны жагсаалт** (Боть - 2) ..... 491



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ӨМНӨХ ҮГ

Төрийн хууль тогтоох, бодлого тодорхойлох явцад хууль тогтоогчдод үзүүлэх судалгаа шинжилгээ, шуурхай мэдээлэл лавлагааны үйлчилгээ туйлын чухал ач холбогдолтой юм. Шинжлэх ухааны арга зүйд суурилсан судалгаа, шинжилгээ нь төрийн аливаа бодлогын үндэслэлийг сайжруулах, хууль хэрэгжих боломж, үр дагаврын ерөнхий төлөв байдлыг бодитойгоор урьдчилан харж, нийгмийн эрэлт шаардлагад нийцсэн бодлого чиглэлийг тодорхойлоход нь төрийн бодлого шийдвэр гаргагчдад туслалцаа үзүүлдэг судалгааны томоохон салбар гэдгийг эдүгээ улс төрчид, шийдвэр гаргагчид нэгэнтээ хүлээн зөвшөөрч байна.

Бодлого боловсруулах, хууль тогтоох шатанд иргэд, иргэний нийгмийн оролцоог хангах, мэргэжлийн байгууллага, судлаачдыг татан оролцуулах, гадаад, дотоодын эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллах, мэдээллийн урсгалыг бий болгон тэнцвэртэй эх сурвалжуудыг ашиглах, богино хугацаанд шуурхай мэдээлэл, судалгаагаар хангах нь төрийн байгууллагын бүтцэд ажилладаг мэргэшсэн судалгааны нэгжийн үндсэн үүрэг билээ. Ийм учраас Улсын Их хурлын Тамгын газрын бүтцэд судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвийг байгуулж ажиллуулсан юм.

УИХ -ын 2009 оны хаврын ээлжит чуулганы хугацаанд тус төв нь гишүүдийн захиалга болон төвийн санаачлагаар судалгаа, шинжилгээ хийх, дүгнэлт, зөвлөмж гаргах, лавлагаа, мэдээллээр шуурхай хангах үүргээ амжилттай биелүүлж өнгөрсөн хугацаанд нийт 50 орчим лавлагаа, мэдээлэл, судалгааны ажлыг гүйцэтгэн УИХ-ын гишүүдэд хүргүүлсэнээс УИХ -ын гишүүдийн захиалгаар - 20, Байнгын хороодын захиалгаар - 7, төвийн санаачлагаар - 14 судалгааны ажлыг гүйцэтгэсэн байна. Үүнээс бодлогын судалгаа - 8, харьцуулсан судалгаа - 11, тойм судалгаа - 9, мэдээлэл лавлагаа - 11, контент анализ - 1, илтгэл - 1-ийг тус тус гүйцэтгэсэнээс гадна 10 орчим гарын авлага, эмхэтгэлийг хэвлүүлэн гаргажээ. Мөн судалгааны тайлан, эмхэтгэлүүдээ УИХ-ын гишүүдэд товхимол хэлбэрээр хүргүүлж, судалгааны ажлуудын талаархи мэдээллээ веб сайт болон УИХ-ын номын санд байршуулан олон нийтэд хүргэж байна.

Тус төвийг шинэ бүтэц, зохион байгуулалтаар ажиллуулж эхэлсэнээс хойш ажлын нөхцөл боломж, судлаачдын чадавхийг бэхжүүлэх, мэргэшүүлэх, шуурхай, шинэлэг байдлаар судалгааны ажлыг зохион байгуулах, олон нийт, судлаачидтай ойр хамтран ажиллаж хараат бус, тэнцвэртэй мэдээлэл, судалгаагаар УИХ-ын гишүүдийг жигд хангах, бусад орнуудын парламентын судалгааны төвүүдийн жишигт нийцүүлэн ажиллуулах тал дээр Улсын Их Хурлын Тамгын газрын зүгээс анхааран ажиллаж байна.

Өнгөрсөн хугацаанд Төвийн зүгээс гадаад дотоодын мэргэжлийн байгууллага, судлаачидтай харилцаа холбоо тогтоох, хамтран ажиллаж техник, арга зүйн туслалцаа дэмжлэг авах, харилцан мэдээлэл солилцох, мэдээллийн бааз бүрдүүлэх, судлаачдыг чадваржуулах тал дээр идэвхи санаачлага гарган ажиллаж байна. Ялангуяа Дэлхийн банк, АНУ-ын Конгрессийн судалгааны төв болон Ардчилалыг дэмжих комисс, Туркийн

техник туслалцааны хөгжлийн агентлаг, БНОУХ, Азийн сан, Нээлттэй нийгэм форум зэрэг олон улсын томоохон байгууллагууд тус судалгааны төвтэй хамтран ажиллаж мэдээлэл солилцох, бодитой дэмжлэг туслалцаа үзүүлэх саналаа илэрхийлээд байна.

Монгол улсад ардчилсан парламентын засаглал үүсэн хөгжсөнөөс хойшхи 20 гаруй жилийн хугацаанд үе үеийн парламентууд хууль тогтоох засаглалд үйлчилдэг судалгаа, шинжилгээний байгууллага, нэгжийн үүрэг ролийг үгүйсгээгүй ч бодитой дэмжлэг туслалцаа үзүүлж, бодлогын судалгаа, шинжилгээний салбарыг хөгжүүлэх, мэргэшсэн судлаачдыг бэлтгэхэд бодитой анхаарч байгаагүй, ач холбогдлыг нь төдийлөн ойшоодоггүй байсан дутагдал байсныг хэлэх нь зүйтэй юм. Гэтэл дэлхий нийтийн болон Монгол улсын эдийн засаг, нийгмийн өөрчлөлт, хурдацтай хөгжил, улс орны өмнө тулгамдсан олон чухал асуудлууд нь улс төрийн шийдвэр гаргагчдаас ухаалаг, үндэслэл тооцоотой, алсын хараатай бодлого явуулахыг шаардаж байна.

Ялангуяа 2009 оны УИХ-ын хаврын чуулганы хугацаанд дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямрал, түүний Монгол улсад үзүүлж буй нөлөөллийг тогтоох, хямралыг даван туулах арга замыг тодорхойлох, Оюу толгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээг гадаадын хөрөнгө оруулагчидтай байгуулах, уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах жишиг стандарт тогтоох, ураныг цөмийн эрчим хүчний зориулалтаар ашиглах, ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх замаар орон сууцны урт хугацааны санхүүжилтийн зах зээлийг бий болгох эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх зэрэг олон чухал асуудлыг хэлэлцэх явцад тус Төв нь шаардлагатай мэдээлэл, судалгаагаар УИХ -ын гишүүдийг шуурхай хангах, олон нийтийн оролцоонд тулгуурласан хараат бус, тэнцэртэй мэдээлэл судалгааг гүйцэтгэх тал дээр онцгойлон анхаарч ажиллалаа.

Ийм ч учраас төрийн эрхэм түшээд, эрдэмтэн судлаачид, уншигчид та бүхний гар дээр УИХ -ын хаврын чуулганы хугацаанд тус Төвийн гүйцэтгэсэн судалгааны ажлуудаас түүвэрлэн хүргэж байгаа бөгөөд энэхүү эмхэтгэл нь системтэй, цэгцтэй мэдээлэл лавлагаа болохоос гадна, бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчид, судлаачдад гарын авлага болон ашиглагдана гэдэгт найдаж байна.

Бид цаашдаа тус Төвийн гүйцэтгэсэн судалгааны ажлуудыг УИХ -ын ээлжит чуулган бүрийн төгсгөлд эмхэтгэн цуврал хэлбэрээр олон нийтийн хүртээл болгох зорилготой бөгөөд эрхэм уншигч та бүхний санал зөвлөмж, итгэл дэмжлэг, хамтын ажиллагаа бидэнд туйлын чухал тул санал бодлоо харамгүй хуваалцана гэдэгт найдаж байна.

\*\*\*

**Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Ерөнхий нарийн бичгийн дарга,  
Монгол Улсын Гавъяат хуульч Ц. Шаравдорж**



УИХ МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## ХУУЛЬ ТОГТООХ, БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ ШАТАНД БОДЛОГЫН СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ҮҮРЭГ АЧ ХОЛБОГДОЛ

*Ц. Норовдондог (УИХ-ын Судалгаа шинжилгээ, олон нийтмэй харилцах төвийн дарга, Ph.D)*

**М**онгол Улсын Парламент өнгөрсөн 20 шахам жилийн хугацаанд 400 орчим хуулийг батлан гаргажээ. Нийгэм-эдийн засгийн харилцааг бүхэлд нь тодорхой хэмжээгээр зохицуулах хууль, эрх зүйн орчны суурь бүрдсэн нь хууль тогтоох засаглалын хөгжлийн нэг үе юм. Цаашид хууль, тогтоомжийг боловсронгуй болгох, нэмэлт өөрчлөлт оруулах, зах зээлийн харилцааны үед шинээр бий болж буй харилцааг зохицуулах, нийгмийн эрэлт, хэрэгцээнд нийцүүлэх шаардлага амьдралаас урган гарч байна.

Улсын Их Хурлаас хууль тогтоох буюу бодлого тодорхойлох чиг үүргээ хэрэгжүүлэх үйл ажиллагаандаа бодлогын шинжилгээ, эрсдлийн менежментийг өргөн хэмжээгээр ашиглаж, гаргах гэж буй хууль, тухайн хуульд оруулах нэмэлт, өөрчлөлтийн эерэг, сөрөг тал, гарч болох эрсдэл, түүнийг даван туулах арга замыг тодорхойлж, чухамхүү “Долоо хэмжиж нэг огтол” гэсэн зарчмыг баримтлан хууль тогтоомж, бодлогын шийдвэрийн онолын болон практик үндэслэлийг сайжруулах, судалгаа тооцооны үндсэн дээр олон нийтийн санаа бодлыг өргөнөөр тусгасан нийгэм, олон нийтийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн “сайн” хуулийг УИХ-аар батлан гаргах ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх нь УИХ-ын судалгаа, шинжилгээний нэгжийн эрхэм үүрэг билээ.

Түүхээс үзэхэд, Монгол улсад ардчилсан парламентын засаглал үүсэн бий болсоноос хойш судалгаа шинжилгээний нэгж хэрэгтэй гэдгийг УИХ-аар олон удаа хэлэлцэж шийдвэр гарган 6 удаа ямар нэгэн байдлаар байгуулж, мөн татан буулгаж байжээ. Тухайлбал, Анх 1990 онд Засгийн газрын дэргэд Төрийн бодлого, нийгмийн асуудал судлах төвийг байгуулж 1994 онд УИХ-ын дэргэдэх судалгааны төв болгон өөрчлөн байгуулсан, улмаар уг төвийг 1996 онд татан буулгаж УИХ-ын Тамгын газрын бүтцэд хуулийн хэлтсийн харьяанд Мэдээлэл судалгаа, лавламжийн албыг байгуулан ажиллуулж байгаад 2000 онд татан буулгажээ. Мөн оноос Тамгын газрын Захиргааны хэлтэст лавлагаа хариуцсан 2 ажилтан ажиллуулж Эрдэм шинжилгээ, судалгааны байгууллагуудаар Байнгын хороодын захиалгаар төлбөртэй судалгаа хийлгэж байсан ба 2003 онд УИХ-ын дэргэд Бодлогын шинжилгээний төвийг байгуулан ажиллуулж байгаад 2008 онд татан буулгажээ.

Дээрхи судалгааны нэгжүүдийн ажилласан байдал, татан буугдсан шалтгаанаас үзэхэд захиалсан судалгааг урт хугацаанд (6 сараас 3 жилийн хугацаанд) төлбөртэйгээр гүйцэтгэж байсан учраас цаг хугацааны хувьд мэдээллийн ач холбогдол багатай, Байнгын хороод болон УИХ-ын гишүүдтэй ойр ажиллаж шуурхай мэдээлэл, судалгаагаар хангах нөхцөл боломж бүрдээгүй байсан үе юм. УИХ-ын Судалгааны төв шинэ бүтцээр ажиллаж эхэлсэнээс хойш УИХ-ын гишүүд харьцангуй богино хугацаанд, үнэ төлбөргүй судалгаа хийлгэх, шуурхай мэдээлэл, лавлагаагаар хангагдах нөхцөл бүрдэж байна.

Ардчилсан Парламентын засаглалтай орнуудын туршлагаас үзэхэд, ихэнх улс орнууд Парламентдаа шууд үйлчилдэг судалгааны шинжилгээний нэгжийг ажиллуулдаг бөгөөд энэхүү судалгааны нэгж нь бодлогын судалгаа, шинжилгээгээр мэргэшсэн судлаачидтай, захиалагч болон Парламентын Номын сан, мэдээллийн бааздаа ойр байх нь судалгааны үр дүн, цаг хугацаа, ажлын уялдаа холбоог сайжруулахад ихээхэн тустай гэдгийг туршлага харуулж байна.

Хууль тогтоох засаглалд үйлчилдэг судалгааны байгууллагын судалгаа нь төвийг

сахисан, улс орны нийтлэг эрх ашиг, аюулгүй байдлыг дээдэлсэн, мэдээллийн тэнцвэртэй байдалд тулгуурласан, асуудлыг шийдвэрлэх бодлогын гарцуудыг тодорхойлж, эерэг сөрөг үр дагаврыг үнэлэх зарчмаар хийгддэгээрээ онцлогтой. Тус судалгааны төвийн судалгаа нь дараахь зорилт болон зарчмын дагуу хийгдэж байна. Үүнд:



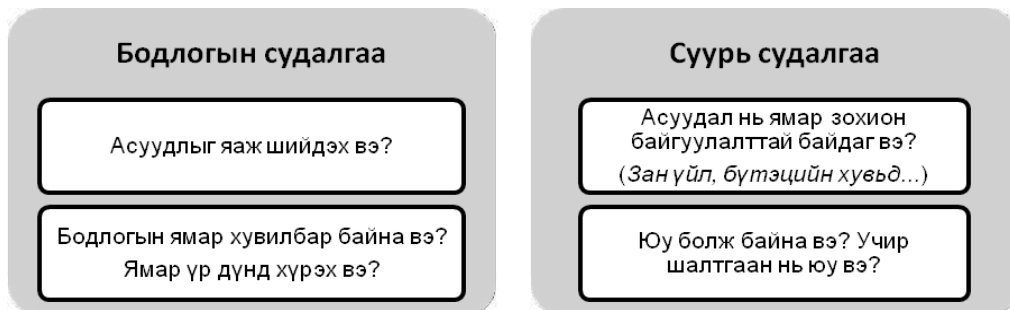
\*\*\*

### Бодлогын судалгаа, шинжилгээний онцлог

Бодлогын судалгаа, шинжилгээ нь улс төрийн шийдвэр гаргагчдад тодорхой хугацаанд шийдвэрлэгдэх ёстой бодлогын тулгамдаж буй асуудлыг шийдвэрлэхэд нь тусламж үзүүлэх зорилгоор богино хугацаанд, зөвхөн улс төрчид, шийдвэр гаргагчдын захиалгаар хийгддэг хавсарга судалгааны төрөл учраас академик буюу суурь судалгаанаас зарчмын хувьд ялгаатай.

Суурь судалгаа нь төрийн бодлогыг шинжлэх ухааны үндэстэй болоход нэг ёсны дэмжлэг үзүүлэх боловч бодлогын буюу хавсарга судалгаа нь хэрэглээ тал руугаа чиглэсэн “бодит” амьдралын судалгаа болох учраас судалгааны явцад эрдэм шинжилгээний байгууллагуудаас гадна мэргэжлийн байгууллага, эксперт зөвлөхүүд, олон нийтийн санал, бусад орнуудын туршлага зэргийг тэнцвэртэйгээр авч судалгаандаа ашиглах шаардлагатай болдог юм.





Парламентын судалгааны төвийн хийдэг бодлогын судалгааны онцлог нь цаг үеийн шаардлагаар нилээд шахуу богино хугацаанд (дээд тал нь 4 - 6 долоо) хийгддэг.

### Парламентад олон нийтийн санааг хүргэх хэрэгцээ, шаардлага

НҮБХХ-ийн шугамаар хэрэгжүүлсэн төслийн баримт бичигт дурьдсанаар *“...Байнгын хороодоос олон нийтийн дунд хэлэлцүүлэг явуулж санал бодлыг нь хүлээн авах ажлын харилцаа холбоо муу хөгжсөн бөгөөд ач холбогдол бүхий нийгэм-эдийн засгийн асуудлаар найдвартай судалгаа шинжилгээ ба үнэлэлт дүгнэлт алга байна”* хэмээн дүгнэсэн нь бий.

Улсын Их Хурал нь *“Парламент өөрөө ард түмний төлөөлөл”* гэдэг утгаараа бодлого тодорхойлох үйл ажиллагаандаа олон нийтийн санаа бодлыг тусгах нь зайлшгүй бөгөөд энэ зорилтоо биелүүлэхэд парламентад тус судалгааны төв туслах үүрэг хүлээж, дэмжлэг үзүүлж ажиллах учиртай юм.

Дээр дурьдсанчлан Парламентын судалгааны төвийн хийдэг судалгаа нь богино хугацаанд хийгддэг тул ажлаа үр дүнтэй болгох үүднээс олон нийтийн оролцоог хангах, мэдээлэл, судалгааг ашиглах хэрэгцээ ихээр гардаг. Тухайлбал:

- Судалгааны явцад бие даасан судлаачид болон шижлэх ухааны байгууллагуудын академик судалгааг авч үзэх;
- Иргэний нийгмийн байгууллагуудын санал хүсэлт судалгааг авч үзэх;
- Төв өөрийн санаачилгаар иргэдийн дунд санал асуулга явуулах, хэсэгчилсэн (фокус) ярилцлага хийх;

зэрэг шаардлагууд гардаг бөгөөд энэхүү үйл явц нь тодорхой арга зүйн дагуу хийгддэг онцлогтой.

Эдгээр харилцааг бий болгосноор парламентын бодлого нийгмийн хэрэгцээг хангаж чаддаг болоход ихээхэн дөхөмтэй болох юм. Сүүлийн үед УИХ-ын түвшинд ч, Засгийн газрын түвшинд ч судалгааны нэгжийн үүрэг роль, ач холбогдол өндөрт тавигдаж байна. Төрийн бодлогыг боловсронгуй болгох, бодлого судлал, бодлого шинжлэлийн салбарыг хөгжүүлэх бодит хэрэгцээ бий болсоныг улс төрчид, бодлого боловсруулагчид хүлээн зөвшөөрч судалгааны энэ салбарт анхаарлаа хандуулж эхлээд байна.

Будапешт хотод төвлөрдөг Нээлттэй нийгэм хүрээлэнгийн “Орон нутгийн засаглал ба төрийн үйлчилгээний шинэчлэлийн санаачлага” хөтөлбөрөөс санаачлан бодлогын судлаачид болон бодлого боловсруулагчдад бодлого төлөвлөх болон боловсруулахад зориулан харьцуулсан ба хавсарга судалгааны гарын авлагыг эмхлэн гаргаж бодлогын судалгааны мэргэжилтнүүдийг үе шаттайгаар бэлтгэж байна. Мөн УИХ болон Засгийн газрын дэргэд бодлогын судалгааны төв, хүрээлэнгүүд байгуулагдан ажиллаж байгаа

нь судалгааны энэхүү салбарыг төлөвшүүлэн хөгжүүлэх, судлаачдыг мэргэшүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой юм.

Бодлогын судалгаа шинжилгээ нь өөрийн гэсэн онол, арга зүйн системтэй засаглалын дээд түвшинд, шийдвэр гаргагчдад зориулан хийгддэг судалгааны төрөл учраас судлаач, шинжээч нараас өндөр түвшний мэдлэг, ур чадвар, дадлага туршлага шаарддаг. УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв энэхүү зарчим, шаардлагад нийцүүлэн үйл ажиллагаагаа зохион байгуулж, иргэд, олон нийт, эрдэмтэн судлаачидтай хамтран ажиллахад бэлэн байна. Энэхүү судалгааны эмхэтгэлийн талаархи саналаа доорхи хаягаар ирүүлнэ үү.

- Утас - 261655, 262195, 920076018 92007600
- Е-майл: [tsnorov@parliament.mn](mailto:tsnorov@parliament.mn), [narantuya\\_orsoo@parliament.mn](mailto:narantuya_orsoo@parliament.mn)



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**БОДЛОГЫН СУДАЛГАА ШИНЖИЛГЭЭНИЙ ОНОЛ, АРГА ЗҮЙН АСУУДЛУУД***Ч. Базар (Ph.D), Д. Ариунаа (MSc)*

**Бодлогын судалгааны онолын тухайд:** Үйл ажиллагааны чиглэлийн хувьд төрийн бодлого нь цорын ганц шийдвэр, үйлдэл буюу хариу үйлдэл биш, харин сайтар боловсрогдсон арга барил, стратеги юм. Боловсруулсан бодлого нь асуудлын мөн чанар, түүний цаана байгаа учир шалтгааныг гол төлөв тусгадаг гэж үзвэл бодлогын шинжлэх ухаан нь тэрхүү сайтар боловсруулсан арга барил, стратегийн үндэс нь болно. Чухамдаа уламжлалт улс төрийн ухаанаас гадна төр, засгийн байгууллагууд яг юу хийдэг талаар судалж авч үзэх гэсэн ойлголтын үндсэн дээр дэлхийн II дайны сүүлчээс бодлогын шинжлэх ухаан гарч ирсэн түүхтэй ажээ. Бодлогын шинжлэх ухаан нь олон салбарыг хамардаг гэсэн ухагдахууныг багтаадаг ба бусад шинжлэх ухааны салбарт хийгдсэн судалгаа болон арга зүй дээр тулгуурлан хөгжиж иржээ. Бодлогын шинжлэх ухаан нийгэмд бодитойгоор оршин буй тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхэд анхаардаг ерөнхий зарчим, түүний хүрээнд олон сонголт хийх үнэлэмжид тулгуурладаг гэдэг нь хөгжлийнх нь явцад тогтож буй ерөнхий хандлага юм.

Төв болон Зүүн Европын орнуудын бодлогын зөвлөх, судлаачдын үзэж байгаагаар бодлогын шинжлэх ухаан нь хөгжлийн явцдаа хоёр өөр чиглэлд хуваагдсан бөгөөд нэг дэх нь тодорхой бодлогын асуудлаар анхдагч судалгаа явуулах замаар бодлого боловсруулах үйл явцыг ойлгож мэдээлэхийг зорьдог бодлого судлал, хоёр дахь нь төрийн байгууллагуудад зориулан бодлого боловсруулах замаар бодлогын үр дүнд нөлөөлөхийг эрмэлзсэн, илүү улс төржсөн шинж бүхий бодлогын шинжилгээ ажээ. Бодлогын шинжлэх ухаан нь бодит асуудлыг авч үздэгээрээ хүмүүст тодорхой мэдлэг олгохыг чухалчилдаг суурь ухаанаас ялгаатай. Тухайлбал, тухайн нийгэмд тулгамдсан асуудал болж буй ажилгүйдлийн шалтгаан, хэлбэрүүдэд шинжилгээ хийх нь хангалтгүй бөгөөд харин бодлого судлал нь ажилгүйдэл нийгмийн шийдвэрлэх ёстой зайлшгүй асуудал гэдгийг бодлого гаргагчдад ойлгуулахын тулд хэрхэн шийдвэрлэх арга замыг зөвлөмж болгох замаар бодит амьдралд хэрэгжихүйц, өргөн цар хүрээтэй үр дүнг эрж хайхад чиглэдэг.

Практик ач холбогдол бүхий үр дүнг эрж хайхдаа оршин буй бүх өгөгдөлд гүнзгий, өргөн хүрээг хамарсан шинжилгээ хийхээс гадна нэгэнт нийгмийн шинж чанартай асуудлыг авч үзэж байгаа учраас түүнийг шийдэхэд хамгийн сайн үр дүн өгөхүйц үнэлэмжид тулгуурласан зарим дүгнэлтийг хийж, үнэлэмжид тулгуурласан зөвлөмж үндэслэгээ гаргадаг нь бодлогын судалгааны онцлог юм. Питер Д.Леоны үзсэнээр “Бодлогын судалгаа нь урт түүхтэй ч туулсан зам нь богино юм. Өөрөөр хэлбэл, төрийн бодлого нь өнгөрсөн мянганд олон тооны судалгаанд хамааралтай байсан хэдий ч цэгцтэй судалгаа нь цөөхөн жилээр хэмжигддэг” гэсэн байдаг.

Бодлогын судалгааны зорилт нь бодлогын мөн чанарыг судлах, улс төрийн бодлого, чиглэлийн өнгөрсөн ба өнөөгийн үр дүнг цаг хугацааны хувьд харьцуулан шинжлэх, тэрхүү үр дүн нь тухай бодлогын тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэхэд ямар ач холбогдолтой болохыг үнэлэх, хэрэгжүүлж болохуйц бодлогын шинэ хувилбарууд гаргаж тэдгээрийн болзошгүй үр дүнг тооцох, тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх арга зам бүхий зөвлөмж гаргахад оршино.

Бодлогын судалгаа нь шуурхай, шинэлэг, тухайн цаг үеийн бодлогын тулгамдсан асуудалд хариу өгөхүйц, хэрэгжихүйц уян хатан, тухайн нөхцөл байдалд зохицох чадвартай, тоон мэдээллийг чанарын шинжилгээний дүгнэлттэй хосолсон, цаг хугацаа, зохион байгуулалт, санхүүгийн зардлыг хэмнэсэн байх зарчмыг агуулдаг. Гарах эцсийн бүтээгдхүүн нь санал, зөвлөмж юм.

**Бодлогын судалгааны арга зүйн тухайд:** Судалж буй асуудлын тодорхойлолт, бодлогын хувилбаруудыг гаргах буюу бодлогоо томъёолохоос эхлээд “сайн” гэж үзсэн бодлогын сонголтыг хийх, бодлогын хэрэгжилтийг төлөвлөх, түүний хэрэгжилт ба хяналт, үнэлгээ зэрэг нь цогцоороо бодлогын судалгааны арга зүй юм. Эдгээрийг бүхэлд нь бодлогын орчин ч гэж нэрлэдэг. Бодлогын орчны бүх шат нь нэг нэгнээсээ хамааралтай, харилцан үйлчлэх шинжтэй байдаг. Бодлогын үр нөлөө бүхий ихэнх судалгаа, шинжилгээ нь багаар хийгддэг бөгөөд судалгааны туршид бодлогын орчны үе шат бүрд янз бүрийн сонирхогч талуудыг ямар нэгэн байдлаар оролцуулдахад чиглэдэг. Ингэснээрээ судалгаа нь нэг талыг барих бус олон эх сурвалжид тулгуурлан, дэвшүүлэх, санал болгох хувилбар нь олон талтай болж, улмаар сайн сонголт хийхэд нөлөөлдөг ажээ. УИХ-ын Тамгын газрын дэргэдэх Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвийн судлаачид асуудлаа тодорхойлох үе шатанд бодлогын судлаачидтай санал солилцох, зорилтот бүлгийн хүмүүстэй хамтран илүү үр ашигтай бодлогын хувилбар, сонголтыг гаргаж ирэх, түүнийгээ УИХ, Засгийн газар, төрийн байгууллагын төлөөлөгчид танилцуулж, санал бодлыг сонссоны үндсэн дээр хэрэгжиж болохуйц зөвлөмж гаргах арга зүйд тулгуурлан ажиллаж байна.

Бодлого боловсруулах шаардлага нь тухайн нийгмийн амьдрал дундаас урган гардаг, үйл явцын эхлэлийг тухайн нийгэмд байгаа тодорхой бүлэг хүмүүс тавьж, асуудлыг дэвшүүлдэг гэдгийг судлаачид хүлээн зөвшөөрөх учиртай юм. Өөрөөр хэлбэл, судлаачид тулгамдсан асуудлыг дэвшүүлэн гаргаж тавихдаа, “Энэ нь даруй шийдвэрлэх шаардлагатай бодит асуудал юм” гэдгийг маш үндэслэлтэй гаргахын тулд тухайн асуудлын учир шалтгаан, үр дагавар, цар хэмжээг нарийвчлан харуулж, үнэн зөв үндэслэгээ, өргөн хүрээ бүхий баталгаа гаргахын сацуу түүнийгээ шийдвэр гаргагчдын анхаарлын төвд аваачих хэрэгтэй болно. Эндээс бодлогын хувилбарууд урган гарах бөгөөд зөв хувилбарыг дэвшүүлэхийн тулд гүйцэтгэх байгууллага одоо юу хийж байна, хэрэгжилт, үр нөлөө нь ямар түвшинд байна, ямар хувилбаруудыг бусад хүн санал болгож байна гэдгийг анхаарч, харилцан адилгүй янз бүрийн хувилбар дэвшүүлэхийг зорих нь бодлогын судлаачдын гол баримтлах зарчим юм. Бодлогын судалгааны нэг хэсэг болох дүгнэлт, зөвлөмж нь бодлогын баримт бичгийн хувьд шийдвэр гаргах хэрэгсэл болдог. Дээр дурьдсан нийгмийн тулгамдсан асуудал болох ажилгүйдлийг багасгах бодлого явуулахын тулд энэхүү шинэчлэх бодлогодоо чухам юу, юуг анхаарч ажиллахыг энэ хэсэгт багтааснаар бодлогын судалгаа нь цогц баримт бичиг болно.

Монгол улсын хувьд бодлогын шинжлэх ухаан нь мөн л шинэхэн салбар бөгөөд Монгол дахь “Нээлттэй нийгэм Хүрээлэн”-гээс бодлогын судалгааг хөгжүүлэхэд ихэд анхаарч жил бүр нийгэмд тулгамдсан асуудлаар бодлогын судалгаа хийх тэтгэлэгт хөтөлбөрийг судлаач, мэргэжилтнүүдийн дунд хэрэгжүүлэн, бодлогын судлаачдыг бэлтгэж байна. “Нээлттэй нийгэм хүрээлэн”-гийн энэхүү үйл ажиллагааны зорилго нь төрийн бодлогыг хэрэгжихүйц зөв үндэслэлтэй гаргахын төлөө бөгөөд манай төвийн судлаач, шинжээчид ч тус төвийн хөтөлбөрт оролцон бодлогын судалгааны арга зүйгээр мэргэшиж байна.

Энэ бүхнийг эргэн дүгнэхэд, товчхондоо бодлогын судалгааны (шинжилгээний) судлах зүйл нь төрийн бодлого боловсруулж, хэрэгжүүлэх үйл явц гэж ойлгож болно. А. Вилдавски “Бодлогын судалгаа нь тухайн цаг үеийн улс төрийн үйл явцад оролцогчдын (бодлого боловсруулж, шийдвэр гаргагчдын) өмнө тулгамдаж буй бодлогын асуудлыг шийдвэрлэх арга хэрэгсэл мөн” гэсэн бол Д.Веймэр, А.Вайнин нар “Бодлогын судалгаа нь нийгмийн үнэт зүйлсийг илэрхийлсэн улс төрийн шийдвэр гаргах талаархи захиалагчдад хандсан зөвлөмж” гэж үзжээ.



# 1

## БҮЛЭГ

ЭДИЙН ЗАСАГ, САНХҮҮГИЙН САЛБАРЫН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МОНГОЛ УЛСАД ИПОТЕКЭЭР БАТАЛГААЖСАН ҮНЭТ ЦААСНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙГ  
ХӨГЖҮҮЛЭХ АСУУДАЛ, БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА СЭДЭВТ  
БОДЛОГЫН СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ**

("Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай", "Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай" хуулийн төслүүдэд хийсэн шинжилгээ, хураангуй хувилбар)

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Д. Ариунаа (MSc), Ц. Батбаяр,  
Ч. Онончимэг, Ж. Элбэгзаяа, Ш. Хишигсүрэн*

**Судалгааны сэдвийн агуулга**

Өмнөх үг

1. Монгол Улсад ипотекеэр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх угтвар нөхцөл хэрхэн бүрэлдсэн талаархи судалгааны дүгнэлт
2. Үнэт цаасны зах зээлийн нэг ба хоёр шатлалт загварын харьцуулалт
3. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн загваруудын эрсдэлийн хүчин зүйлүүдийн харьцуулалт
4. АНУ-ын ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн хямралын шалтгаан
5. УИХ-д өргөн баригдсан "Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай" хуулийн төслөөр санал болгож буй баталгаат үнэт цаасны зах зээлийн загвар, зохицуулалт /схем-1/
6. УИХ-д өргөн баригдсан "Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай" хуулийн төслөөр санал болгож буй барьцаат үнэт цаасны зах зээлийн загвар, зохицуулалт /схем-2/
7. УИХ-д өргөн баригдсан "Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай" хуулийн төслөөр санал болгож буй зах зээлийн загвар, зохицуулалт /Хавсралт № 1/
8. Үүргийн гүйцэтгэлийн хангах аргуудын харьцуулалт, эерэг сөрөг талууд
9. Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны харилцааг зохицуулах талаар Олон Улсын зөвлөхүүдийн санал, бусад орнуудын эрх зүйн зохицуулалтыг өргөн баригдсан "Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай" хуулийн төсөлтэй харьцуулсан дүгнэлт"
10. "Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай" хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээний дүгнэлт, зөвлөмж
11. Судалгааны нэгдсэн дүгнэлт, зөвлөмж
  - 11.1 Монгол улсад ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх угтвар нөхцөл бүрдсэн байдлын талаар
  - 11.2 Үл хөдлөх хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийн олон улсын загварууд, тэдгээрийн давуу болон сул талуудын талаархи харьцуулалт, Монгол улсад тохиромжтой ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн загварын талаар
  - 11.3 Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан "Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай", "Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай" хуулийн төслүүдийн талаар

Ашигласан материал

\* \* \*

**Өмнөх үг**

Засгийн газраас УИХ-д “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай”, “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслүүдийг өргөн барьсантай холбогдуулан тус Судалгааны төвөөс Монгол улсад шинэ тутам үүсэн бий болохоор төлөвлөж буй орон сууцны санхүүжилтийн зах зээл, түүнд оролцогч субъектуудын харилцааг зохицуулахаар санал болгож буй дээрхи 2 хуулийн төсөлд шинжилгээ хийв.

Ипотекийн үнэт цаасны зах зээл нь үл хөдлөх хөрөнгөөр барьцаалсан зээлээр дамжуулан урт хугацааны санхүүжилтийн эх үүсвэрийг барилгын салбарт чиглүүлэх сонгодог зах зээлийн тогтолцоо мөн боловч зах зээлийн ажиллах механизм, зохицуулалтын хувьд нарийн төвөгтэй, эрсдэлтэй зах зээлд тооцогддог. Энэ асуудлыг УИХ-аар хэлэлцэхэд тооцоо судалгаа, бодитой үнэлгээ, мэдээлэл, гарын авлага шаардлагатай учраас УИХТГ-ын Судалгааны төвийн санаачилгаар энэхүү судалгааны ажлыг гүйцэтгэв.

Судалгааны сэдвийн хүрээнд бусад орнуудын туршлага, ипотекийн санхүүжилтийн зах зээлийн олон улсын стандарт загваруудыг харьцуулан судалж, төслөөр санал болгож буй Монгол улсын ипотекийн санхүүжилтийн зах зээлийн загварыг (өргөн баригдсан төслийн дагуу) тодорхойлон, Монгол улсын орон сууцны санхүүжилтийн зах зээлийн дэд бүтцийн өнөөгийн байдалд үнэлэлт дүгнэлт өгч, Монгол улсын нөхцөлд тохирох ипотекийн зах зээлийн тогтолцоо болон зохицуулалтын талаар санал зөвлөмж боловсруулав.

Монгол улсад бүрэлдэн бий болж буй уг зах зээл нь урт хугацаанд тогтвортой ажиллах, оролцогч бүх субъектуудын эрх ашиг тэнцвэртэйгээр хангагдсан, эрсдэл багатай, нийгмийн тодорхой бүлгийг хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр орон сууцаар хангах төрийн бодлогод нийцсэн, зээлдэгч болон хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалсан, зах зээлд зуучлагч санхүүгийн болон бусад институтуудын үйл ажиллагааны зардал, эрсдэлийг тооцсон манай орны нөхцөл байдалд тохирсон байх шаардлагатай гэсэн зарчмыг удирдлага болгон анхдагч болон хоёрдогч зах зээлийн тогтолцоо, эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг бүхэлд нь судлахыг судалгааны зорилго болгов.

Судалгааны явцад Азийн хөгжлийн банкны “ҮХХЗБҮЦЗЗ-ийг Монгол улсад хөгжүүлэх нь” төслийн зөвлөх Жеймс Х. Франс, USAID-ийн “Монгол банкинд моргейжийн хоёрдогч зах зээлийн дэмжих бодлого, зохицуулалтын журмуудыг боловсруулахад туслах” төслийн зөвлөх Роберто Тосо нарын тайлан, санал зөвлөмжүүд, АНУ-ын сонгодог болон шинэ загвар, Баруун Европын загвар, холимог загварууд, ипотекийн санхүүжилтийн зах зээлийн дэлхий дахины сүүлийн үеийн хандлага, ипотекийн санхүүжилтийн зах зээл нь дэлхийн санхүү эдийн засгийн хямралын эх сурвалж болсон шалтгаан, уг зах зээлийн тогтолцооны эерэг, сөрөг үр дагавар, сургамжуудыг харьцуулан судлав. Судалгаанд Монголбанк, СЗХ болон холбогдох байгууллагуудын тайлан мэдээлэл, статистик мэдээлэл, хууль эрх зүйн актууд, зарим судлаачдын судалгааны тайлан, ном, гарын авлага, хэвлэл мэдээллийн болон интернет эх сурвалжуудыг ашиглав. Мөн судалгааны явцад судлаачид УИХ-ын хуулийн ажлын хэсгийн хуралдаанд 2 удаа оролцов.

Судалгааны сэдэв нь Монгол улсад шинэ тутам бүрэлдэн буй болох зах зээлийн харилцааг зохицуулах, дэлхий нийтэд хүлээн зөвшөөрөгдсөн санхүүжилтийн зах зээлийн хэлбэр боловч сүүлийн үед эдийн засгийн хямралын шалтгаан болж эерэг, сөрөг үр дагавараа таниулаад байгаа энэхүү зах зээлийн эрх зүйн зохицуулалтын асуудлыг судлахад чиглэгдэж байгаа учраас өргөн барьсан хуулийн төсөлд дүн шинжилгээ хийх, гишүүдэд аль болох ойлгомжтой, энгийн байдлаар төслөөр санал болгож буй ипотекийн санхүүжилтийн зах зээлийн зохицуулалтын Монгол загварыг схемчлэн үзүүлэхийг зорьсоноороо шинэлэг бөгөөд, практик ач холбогдолтой юм.

\* \* \*

Нэг. Монгол Улсад ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн дэд бүтэц болон шаардлагатай нөхцөлүүд бүрдсэн эсэх талаархи дүгнэлт

д/д	Зах зээлийн дэд бүтэц, шаардлагатай нөхцөлүүд	Өнөөгийн нөхцөл байдал, дүгнэлт	Эрх зүйн орчин
Макро эдийн засгийн орчин	Макро эдийн засгийн тогтвортой орчин	<p>Макро эдийн засгийн орчин харьцангуй тогтворгүй, инфляци өндөр, валютын ханш хэлбэлзэл ихтэй, банкны систем доголдоноос эдийн засгийн өсөлт саарч байна. Төсвийн алдагдал, ажилгүйдэл, ядуурал нэмэгдэж, үйлдвэрлэлийн салбар бүхэлдээ уналтанд орж байна. Эдийн засгийн тогтворжилт мэдрэгдэж байсан өмнөх жилүүдтэй харьцуулахад ипотекийн үнэт цаасны зах зээл хэвийн ажиллах эдийн засгийн орчин тааламжгүй байна.</p> <p>Ипотекийн үнэт цаасны зах зээл хөгжихөд макро эдийн засгийн тогтвортой орчин зайлшгүй шаардлагатай. Учир нь анхдагч зах зээл дээрхи зээлийн хүү, үнэт цаасны хүүгийн оновчтой харьцаа тогтоох явдал нь инфляци, валютын ханш, барьцаа хөрөнгийн зах зээлийн үнийн өсөлт, бууралттай салшгүй холбоотой. Эдийн засаг тогтвортой нөхцөлд урт хугацааны хөрөнгө оруулалтын боломж бүрдэх бөгөөд зах зээлийн харилцаанд оролцогч аль нэгэн субъект эрсдэлд ороход систем бүхэлдээ хямрах үр дагавартай. Ипотекийн үнэт цаас нь УХХ-ийн барьцаатай байдаг учраас суурь актив чанартай байх гол үндэс нь макро эдийн засгийн тогтворжилт юм.</p>	Засгийн газрын хямралыг даван туулах төлөвлөгөө, Төрийн мөнгөний бодлого, Үйлдвэрлэлийг дэмжих бодлого зэрэг бодлого, хөтөлбөрүүдийн хэрэгжилт, үр дүнгээс шалтгаална.
	Орон сууцны зээлийн эрэлт, нийлүүлэлт	Орон сууцны эрэлт их, нийлүүлэлт хязгаарлагдмал, үнэ өндөр байсаар байна. Судалгаагаар улсын хэмжээнд 140 мянга гаруй өрх, мөн жил бүр 10 гаруй мянган хос шинээр гэр бүл болж тэдгээрт шаардлагатай орон сууцны хэрэгцээ байгаа бол орон сууцны үйлдвэрлэл идэвхжсэн сүүлийн 5 жилийн дундажаар жилд 4592 орон сууц шинээр ашиглалтанд орж зах зээлд нийлүүлэгдэж байсан нь хангалтгүй юм. Сүүлийн 3 жилд АБ-уудын орон сууцанд олгосон зээл жил бүр өсч байсан хэдий ч 2008 сүүлчээс эхлэн хямралтай холбоотойгоор зээл олголт үндсэндээ зогсчээ. ЗГ-аас 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж эхэлсэнээр барилгын салбар эрчимтэй хөгжиж 2007 онд 8.5%-ийн өсөлттэй байсан барилгын салбар 2008 онд 2005 оны зэрэгцүүлэх үнээс	



	<p>8.1% буурч 2008 оны хагасаас эхлэн хямралтай холбоотойгоор барилгын салбар зогсонги байдалд орж байна.</p>	
Зээлдэгчдийн төлбөрийн чадвар	<p>Эрэлт нийлүүлэлтийн энэ их ялгаанаас үүдэн орон сууцны үнийн хэт өсөлт үүсч, дундаж орлоготой иргэн орон сууц худалдан авах бүү хэл орон сууцны зээлийн сарын төлбөрөө төлж чадахгүй байдалд байна. /Кейс үзэх/ Орон сууцны үнийн судалгаанаас үзэхэд, орон сууцны барилгын 1м<sup>2</sup>-ийн үнэ 2008 оны мөн үетэй харьцуулахад харьцангуй буурсан байна. Дүүргээр нь авч үзвэл Сонгинохайрхан, Баянгол, Баянзүрх дүүрэгт харьцангуй хямд, Хан-Уул, Сүхбаатар, Чингэлтэй дүүрэгт харьцангуй өндөр үнэтэй байна. Сүүлийн жилүүдэд арилжааны банкууд үл хөдлөх хөрөнгийн зээлийг идэвхитэй олгож байсан боловч зээлдэгчийн төлбөрийн чадвараас шалтгаалан орон сууцны үйлдвэрлэл, борлуулалт зогсонги байдалд орсон. Төрийн болон төсөвт байгууллагуудын дундаж цалин 2003 онд 71500 төгрөг байсан бол 2008 онд 300000 төгрөг болж нэмэгдсэн ч хэрэглээний үнийн өсөлтийг дагаад энэ нь хангалттай орлого болж чадахгүй байна. 2008 оны жилийн эцсийн байдлаар АБ-уудын олгосон ипотекийн зээлийн үлдэгдэл 98.0 тэрбум төгрөг байна. /2005 онд 36.4 тэрбум, 2006 онд 72.1 тэрбум, 2007 онд 144.0 тэрбум байсан./</p> <p>Монгол банк барилгын салбарт зээл олгосон банкуудад эрсдэлээ бууруулах боломж олгох зорилгоор 80%-иас дээш гүйцэтгэлтэй орон сууцны санхүүжилтэнд зориулан 2 банкинд 55.7 тэрбум төгрөгийн санхүүжилт олгосноос зөвхөн 35%-ийг нь ашиглажээ. Үүнээс үзэхэд зээлжилт явагдахгүй байгаа нь эх үүсвэрийн хомсдлоос төдийлөн шалтгаалаагүй, харин банкны хувьд ч, бизнес эрхлэгчдийн хувьд ч эрсдэл өндөр хэвээр байгаа учир гадаад орчны сайжралт, макро эдийн засгийн тогтворжилт, хэрэглэгчийн худалдан авах чадвар сэргэхийг хүлээх хандлагатай байна.</p>	Төрийн бодлогоор дэмжлэг үзүүлэх
Хөрөнгө оруулалтын нөөц боломж	<p>Банкууд, тусгай зориулалтын сангууд, даатгалын сангууд, компаниуд, хувь хүмүүс байх боломжтой. Нийгмийн даатгалын сан, тэтгэврийн сан, даатгалын сангаас үнэт цаасны хөрөнгө оруулалтанд зориулан сан байгуулах, Хөрөнгө оруулалтын сан, Хөрөнгийн итгэмжлэгдсэн удирдлагыг хэрэгжүүлэх эрх зүйн харилцааг зохицуулах шаардлагатай. Эдгээр сангууд нь харьцангуй урт хугацаанд портфелийн хөрөнгө оруулагч субъект боловч сангуудад төдийлөн хөрөнгө хуримтлагдахгүй байна.</p> <p>Манайд урт хугацааны хөрөнгө оруулагч институциональ хөрөнгө оруулагчид байхгүй</p>	Эрх зүйн орчин бүрдээгүй. "Хөрөнгө оруулалтын сангийн тухай", "Трастын тухай" хуулийн төслүүдийг УИХ-ын хэлэлцэх асуудлын жагсаалтанд оруулсан.

Татвар, бүртгэл тооцоо	Татварын бодлого, тэмдэгтийн хураамж	<p>тул гадаадын хөрөнгө оруулагчдад хандахаар төлөвлөж байна. МИК-ийн мэдээнээс үзэхэд, зээлийн багцыг худалдан авахад эхний ээлжинд KFW (Германы сэргээн босголт хөгжлийн банк), ОУСК зэрэг байгууллагуудын санхүүжилтийг татахаар төлөвлөж байгаа юм байна.</p> <p>Хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд үнэт цаасны баталгааг нэмэгдүүлэх, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалсан эрх зүйн орчинг бүрдүүлж зах зээлийг эрсдэлгүйгээр хэвийн явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай. Хөрөнгө оруулалтын нөөц боломж харьцангуй бага, хөрөнгө оруулалтын нээлттэй орчин бүрдээгүй, санхүүгийн систем эрсдэлтэй байна. НДЕГ-аас ирүүлсэн судалгаагаар 2008 оны эцэст нэр бүхий 5 санд нийтдээ 164.7 тэрбум төгрөгийн чөлөөт үлдэгдэл хуримтлагдсанаас 73.3 тэрбум төгрөгийг нэр бүхий 10 банкинд хадгаламж хэлбэрээр байршуулсан ба ЗГ-ын болон Төвбанкны үнэт цаасыг худалдаж аваагүй байна. (Хавсралт ) Эдгээр сангийн чөлөөт үлдэгдлийн тодорхой хувийг эдийн засгийн эргэлтэнд оруулах боломжтой боловч нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй учраас одоогоор ашиглагдахгүй байна.</p>	Зарим салбарын зохицуулалтын хуулиудад нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.
	Нягтлан бодох бүртгэл, аудит	Татварын тогтолцоо хялбар биш, дарамт ихтэй. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлд оролцогчдыг дэмжих үүднээс зарим төрлийн татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, тэмдэгтийн болон бүртгэлийн хураамжаас чөлөөлөх шаардлага гарна. Татварын тогтолцоо ойлгомжтой, хялбар, ялангуяа зах зээлийн хөгжлийн эхний үед хөрөнгө оруулагчдыг дэмжихэд чиглэгдсэн байх шаардлагатай.	Хангалтгүй
	Зээлдүүлэгч субъектууд	<p>Үнэт цаасны бүртгэл тооцоог нягтлан бодох бүртгэлд тусгах, тайлан тооцоо гаргах, нийтэд мэдээлэх, хөндлөнгийн аудит хийх асуудал нарийвчлан зохицуулагдаагүй.</p> <p>Өнөөдрийн байдлаар Монгол улсад арилжааны 18 банк үйл ажиллагаа явуулж байгаагаас 8 банк орон сууцны барьцаат зээл олгож байна. Эдгээр банкуудын орон сууцны зээлийн ерөнхий нөхцөлийн судалгаанаас үзэхэд, банкууд өөрийн эх үүсвэрээр олгосон зээлийн 30-40%-ийг, 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрт хамрагдсан зээлийн 25%-ийг урьдчилгаа хэлбэрээр авч байна. Зээлийн хэмжээ нь өөрийн эх үүсвэрээр 70-100 сая, 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрөөр - 25 сая төгрөг, зээлийн хүү сарын 1-2%, хугацаа 10-15 жил байна. Зээлийн өрлорлогын харьцаа дунджаар 58% байгаа нь бусад оронтой харьцуулахад харьцангуй өндөр байна. (Дэлхийн жишиг 30% орчим) Ипотекийн үнэт цаасаар</p>	Банкны тухай хууль, журам, заавраар зохицуулж байна.



	дамжуулан урт хугацаатай хөрөнгө оруулалтыг банкны салбарт төвлөрүүлж, эх үүсвэрийг нь нэмэгдүүлж чадвал энэ зах зээл ач холбогдолтой хэдий ч эрсдэл өндөртэй, зардал болон шат дамжлага ихтэй гэдгийг анхаарах шаардлагатай.	
Зээлийн мэдээллийн сан	Зээлийн барьцаа хөрөнгийн болон зээлийн талаархи мэдээллийн сан бий болоогүй. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх урьдчилсан нөхцөлийн нэг нь зээлдэгчдийн болон зээлийн түүх хөтлөх ажлыг стандартад оруулах явдал юм. Ипотекийн зээлийн чанар сайн байвал ипотекийн үнэт цаасны нэр хүнд, хөрвөх чадвар сайн байна.	Зохицуулах хууль гараагүй
Зэрэглэл тогтоогч байгууллага	Байхгүй. Хөрөнгө оруулагчид, ялангуяа гадаадын хөрөнгө оруулагчид зээлдүүлэгчийн болон зээлийн багцын рейтингийн үнэлгээг шаардах тул энэ төрлийн субъектууд зах зээлд оролцох нь хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ, шаардлагад нийцнэ. Хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг даахуйц чадварлаг, бие даасан рейтингийн үнэлгээний компани байх шаардлагатай. Гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татахын тулд дэлхийд нэр хүндтэй Standard & Poors, Moody's, Fitch зэрэг байгууллагуудаар үнэлгээ хийлгэх ч шаардлага гарч болох юм. Гэхдээ энэ нь одоогоор зах зээлд эн тэргүүнд шаардлагатай субьект биш боловч цаашид хөрөнгө оруулагчдыг татахад хэрэгцээтэй юм.	Зохицуулах хууль гараагүй
Хөрөнгийн үнэлгээ	Хөрөнгийн үнэлгээг манайд эрх бүхий хувь хүн хийж байгаа нь зах зээлд оролцогчдын шаардлагад нийцэхгүй байна. Ашиг сонирхолын зөрчлөөс ангид, үнэлгээний олон аргад тулгуурласан хөрөнгийн бодитой үнэлгээг мэргэшсэн үнэлгээчин байх, хуулийн этгээдэд харьяалагддаг байх, үнэлгээчдийн хариуцлага, хяналтын механизм нь зах зээлийн эрэлт, шаардлагад нийцсэн байхаар хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай.	Хөрөнгийн үнэлгээний тухай хуулийн төслийг УИХ-д өргөн барьсан боловч судлаач, мэргэжилтнүүдийн зүгээс зарим асуудалд шүүмжлэлтэй хандаж байна.
Эд хөрөнгийн улсын бүртгэл	УХХ-ийн эрхийн Улсын бүртгэлийн газар.	Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлтэй холбоотой зарим асуудлыг хуульчлах шаардлагатай.

Эрсдэлийн сан, даатгал	<p>ОГТ байхгүй. Хуулийн төсөлд энэ асуудлыг тодорхой тусгаагүй. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээл хэвийн ажиллах хамгийн гол нөхцөл нь эрсдэлийг бууруулах, үнэт цаасны баталгааг сайжруулах асуудал байдаг. Үнэт цаасны эргэн төлөлт саатах, дутах, эрсдэлээс хамгаалах үүднээс үнэт цаас гаргагч нь зээлийн эргэн төлөлт болон үнэт цаасны төлбөрийн зөрүүнээс, зээлдүүлэгч банкнаас худалдан авсан хөрөнгийн тодорхой хувиар болон бусад эх үүсвэрээр эрсдэлийн сан байгуулах ёстой. Мөн зээлийн эрсдэлийг бууруулах үүднээс зээлдэгчийг амь нас, эрүүл мэндийн даатгалд, барьцааг хөрөнгийн даатгалд даатгуулдаг жишиг байна. Даатгалын тогтолцоо сайн хөгжсөн орнуудад зээлийн эрсдэлийн даатгалд мөн даатгуулдаг байна. Энэ чиглэлийн даатгалын үйл ажиллагаа эрхлэх байгууллага нь хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах үүднээс зээлийн эргэн төлөлт саатсан тохиолдолд зээлдэгчийн өмнөөс зээлийн төлбөрийг гүйцэтгэх олон төрлийн аргууд байдаг. Үүний нэг хэлбэр нь тодорхой бүлгүүдэд чиглэсэн Засгийн газрын хөнгөлөлт, баталгаа болон зээлийн эрсдэлийн даатгал байж болно. Гэвч өргөн барьсан хуулийн төсөлд "... төрөөс дэмжлэг үзүүлж болно" гэснээс өөрөөр энэ асуудлыг нарийвчлан тусгаагүй байна. Бусад орнуудын жишгээс үзэхэд зах зээлийн хөгжлийн эхний шатанд төрийн оролцоо, дэмжлэг чухал байдаг. Тухайлбал АНУ-ын Fenny Mae, Freddy Mac-ийн үнэт цаасны баталгааг Засгийн газар нь 30 гаруй жил гаргаж өгсөн байна. Fenny Mae нь FNA буюу Холбооны орон сууцны удирдах газрын баталгаагаар ипотекийн үнэт цаасыг худалдах, худалдан авах үйл ажиллагаа эрхэлдэг бол Засгийн газрын үл хөдлөх хөрөнгийн ассоциаци буюу GNMA (Ginnie Mae) нь хувийн секторын хүчээр хэрэгжүүлэх боломжгүй ЗГ-ын ҮХХ-ийн зээлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх зорилготой ЗГ-ын корпораци юм.</p>	Бүрдээгүй. Хуульчлах шаардлагатай.
Зээлийг багцлан үнэт цаас гаргагч компани	<p>Монголын ипотекийн корпораци (МИК)-ийг Монгол банк болон арилжааны банкуудын оролцоотойгоор байгуулсан. Өнөөдрийг хүртэл МИК болон Монгол банк, АБ-ууд ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх бэлтгэл ажлын хүрээнд багагүй зүйлийг хийжээ. Анхдагч зах зээлд олгох ипотекийн зээлийн стандартыг тогтоох, туршилтын журмаар ипотекийн зээлийг багцлан худалдаж авах, гадаадаас хөнгөлөлттэй эх үүсвэр хайх, үнэт цаасжуулах бэлтгэл ажлыг хангах, ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн талаархи олон нийтийн мэдлэг боловсролыг дээшлүүлэх чиглэлээр нилээд ажлыг хийж байгаа нь харагдаж байна.</p> <p>МИК нь ипотекийн үнэт цаасны хоёрдогч зах зээлд зуучлагч координатор болохын хувьд хөрөнгө оруулагчдын эрэлт шаардлагад нийцсэн чанартай үнэт цаасыг гаргах, хөрөнгийн</p>	

	урсгалыг анхдагч зах зээл рүү шилжүүлэхийн тулд арилжааны банкуудын олгох ипотекийн барьцаатай зээлийн стандартыг тогтоож хяналт тавих, эрсдэлийг аль аль талдаа бууруулах олон чухал үүрэгтэй. Одоогийн байдлаар банкуудын оролцоотойгоор байгуулагдан ажиллаж байгаа нь ашиг сонирхол талаасаа хир нийцтэй болох, цаашид МИК-ийг ямар хэлбэр, бүтэц, үүрэгтэйгээр ажиллуулах талаар төрийн зүгээс бодлогоо тодорхой болгох хэрэгтэй байна.	
Засгийн газрын баталгаа, дэмжлэг	ОССК (Орон сууцны санхүүжилтийн корпорац)-ийг 3 яамны оролцоотойгоор байгуулсан. 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг хариуцаж байгаагаас үзэхэд төрийн зүгээс нийгмийн тодорхой бүлэгт чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх үүрэгтэй байгууллага ЗГ-ын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлдэг байгууллага мэт. Цаашид ипотекийн зах зээлд төр оролцож нийгмийн тодорхой бүлгүүдэд дэмжлэг үзүүлнэ гэж үзвэл энэ байгууллагын одоогийн чиглэлийг нь (АНУ-ын FHA- Federal Housing Administration, GNMA- Ginnie Mae –ЗГ-ын Үндэсний үл хөдлөх хөрөнгийн ассоциацийн зарчмаар) өргөжүүлж амьжиргааны түвшин доогуур , өөрийн боломжоор байр авах чадваргүй олон айл өрхийг орон байртай болгох Засгийн газрын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх субьект хэлбэрээр ажиллуулбал үнэт цаасны баталгааг сайжруулахад чухал дэмжлэг болно.	Эрх зүйн орчин, бодлого, хөтөлбөр байхгүй
Хөрөнгө зуучлалын компани	Үл хөдлөх хөрөнгийн зуучлалын хувийн компаниуд олноор байгуулагдсан. Тэдгээрийн ипотекийн зах зээлд оролцох оролцоо, эрх үүргийг тодорхой болгох. Зээлдэгчдийн эрх ашгийн үүднээс барьцаа хөрөнгийг зах зээлийн үнээр худалдан борлуулах үйл ажиллагаанд оролцох	
Хөрөнгө итгэмжлэн удирдагч	Байхгүй	Бүрдээгүй
Хөрөнгө оруулалтын сан	Байхгүй	Бүрдээгүй
Үнэт цаасны	Зөвхөн МХБ үнэт цаасны арилжаа эрхэлж байна. Бусад төрлийн өрсөлдөх биржүүд гарч ирээгүй. Хөрөнгийн зах зээл хөгжөөгүй, үйл ажиллагаа нь хязгаарлагдмал, эрсдэл ихтэй,	"Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулиар



арилжаа	хөрөнгө оруулагчдад эерэг үнэлэмжийг төрүүлж чадахгүй байна. Мэдээжийн хэрэг ипотекийн үнэт цаасыг шууд худалдахаас гадна биржээр дамжуулан арилжих шаардлага гарна. Гэхдээ үнэт цаас болгоныг МХБ-ээр дамжуулан арилжих албагүй, нэгэнт шинээр бий болж буй үнэт цаасны хэлбэр учраас сайтар зохион байгуулагдсан төвлөрсөн бус биржийн арилжаагаар ч худалдаж болно. "Үнэт цаасны зах зээлийн тухай" хуулиар энэ төрлийн биржийн харилцааг ерөнхийд нь зохицуулсан. Мөн төлбөр тооцоо, клирингийн төв шаардлагатай. Арилжааны ямар хэлбэрийг ашиглах, одоо байгаа бүтцээ ашиглах уу, шинэ төрлийн биржийг сонгох уу гэдгээ үнэт цаас гаргагч компани өөрөө шийдэх ёстой.	зохицуулагдаж байна. "Биржийн тухай" бие даасан хууль гараагүй
Институциональ хөрөнгө оруулагчид	Байхгүй	Эрх зүйн зохицуулалтгүй
Хяналт зохицуулалтын байгууллага	Монгол банкнаас банкны секторт тавих хяналт тогтворжсон, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос банкнаас бусад санхүүгийн сектор болон үнэт цаасны зах зээлд тавих хяналт, зохицуулалт сул байгаа нь эдгээр салбаруудын өнөөгийн байдлаас харагдаж байна. Цаашид ипотекийн үнэт цаасны харилцаатай холбогдуулан СЗХ-ны үүрэг, хариуцлага нэмэгдэх учиртай. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлд иргэд, банкууд, хадгаламж эзэмшигчид, дундын зуучлалын олон төрлийн байгууллага, хөрөнгө оруулагчид оролцдог тул тэдгээрийн эрх ашиг, хөрөнгийг аливаа эрсдэлээс хамгаалах үүднээс байнгын хяналт, зохицуулалт шаардлагатай. Тэрхүү хяналт, зохицуулалт нь санхүүгийн системийг системийн хямралд орохоос урьдчилан сэргийлж байх үүрэгтэй, шуурхай, шинэлэг, мэргэшсэн байх шаардлагатай.  Дэлхий нийтийг хамарч буй ипотекийн зах зээлээс үүдэлтэй санхүүгийн хямрал нь санхүүгийн зохицуулах байгууллагын зүгээс зах зээлийн эрсдэлийг зөв үнэлж, хяналт зохицуулалтын зохистой арга хэмжээг авч чадаагүйтэй холбоотой гэж шинжээчид үзэж байна.	Хуулиар зохицуулагдаж байна. Ипотекийн үнэт цаасны хоёрдогч зах зээлийн харилцаатай холбогдуулан нэмэлт, өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

### Хоёр. Ипотекийн нэг ба хоёр шатлалт загварын харьцуулалт

УИХ -д өргөн баригдсан “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай хуулийн төсөл”-д СШОНХТ-н санаачлагаар дүн шинжилгээ хийж холбогдох санал зөвлөмжийг боловсруулан танилцуулж байна. Дээрхи хуулийн төслийн дагуу Монгол Улсад бий болох ипотекийн үнэт цаасны загваруудыг тодорхойлж гаргасан бөгөөд загваруудын сул давуу талын үнэлгээг танилцуулж байна. Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаас гаргагч нь ипотекийн зээл олгогч банк болон зээлийн байгууллага байх бол энэ зах зээлийг **ипотекийн нэг шатлалт загвартай** гэж үздэг. Энэ загварын дагуу эх газрын Европын орнуудын ипотекийн зах зээл зохион байгуулагдсан байдаг.

Харин ипотекийн үнэт цаас гаргагч нь ипотекийн зээл олгогч банк болон зээлийн байгууллагаас уг зээлийг худалдан авч үнэт цаас гаргадаг тусгай зориулалтын зуучлагч компани байх бол уг зах зээл нь **ипотекийн зээлжүүлэлтийн хоёр шатлалт системтэй зах зээлд** хамаарна. Сонгодог жишээнд АНУ орно.

Дээрхи хоёр системийн аль аль нь сул давуу талуудтай. Хоёр шатлалт систем нь англи-америкийн эрх зүйн системтэй оронд илүү тохиромжтой байдаг байна. Тухайлбал АНУ-д энэ систем амжилттай хөгжиж байхад эх газрын эрх зүйн системтэй улс орнуудын хувьд, тухайлбал, Герман, ОХУ зэрэгт ипотекийн зах зээлийн нэг шатлалт систем илүү тохиромжтой байдаг байна. Дэлгэрэнгүй мэдээллийг хэдийгээр хоёр шатлалт загвар эрх зүйн нарийн түвэгтэй зохицуулалт шаарддаг ч гэсэн улс орны эдийн засгийг урт хугацаанд үр ашигтай удирдан зохицуулахад засгийн газруудад өргөн боломж олгож байдаг онцлогтой юм.

Энэ утгаараа зарим улс орнууд тухайлбал ОХУ ипотекийн зах зээлийг хөгжүүлэх концепцоо боловсруулахдаа Америкийн загварыг үндэслэсэн байна. Ипотекийн хоёр шатлалт системтэй зах зээлийн хувьд эдийн засгийн зохицуулалтуудын өргөн боломж бий болдог бөгөөд, ялангуяа эдийн засгийн хямралын үед банк санхүүгийн байгууллагуудын төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг дээшлүүлэх, ипотекийн үйл ажиллагааг дэмжих чиглэлээр хөрөнгийн урсгалыг чиглүүлэх, “урт” мөнгийг хөрөнгө оруулагчдаас ипотекийн үнэт цаас гаргах замаар татан төвлөрүүлэх, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг тэтгэсэн үйл ажиллагааг урамшуулах бололцоог засгийн газарт олгодог.

#### Ипотекийн зах зээлийн нэг болон хоёр шатлалт загварын харьцуулсан хүснэгт

Ипотекийн зах зээлийн загвар	Загварын тодорхойлолт	Улс орнууд	Давуу тал	Сул тал
<b>Нэг шатлалт систем</b>	Ипотекийн үнэт цаас гаргагч нь ипотекийн зээл олгогч банк болон зээлийн байгууллага өөрөө	Европын орнууд ОХУ	- Энгийн - зардал багатай - “нүсэр” эрх зүйн зохицуулалт шаардахгүй	-Хөрөнгө оруулагчдын болгоомжлол



<b>Хоёр шатлалт систем</b>	Ипотекийн үнэт цаас гаргагч нь ипотекийн зээл олгогч банк болон зээлийн байгууллагаас уг зээлийг худалдан авч үнэт цаас гаргадаг тусгай зориулалтын зуучлагч компани	АНУ	Ипотекийн зах зээлийг эдийн засгийн аргаар удирдах төрийн Зохицуулалтыг боловсронгуй болгоод зогсохгүй улмаар үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл, үнэт цаасны зах зээл, макро эдийн засгийг бүхэлд нь үр дүнтэй зохицуулах боломжийг бүрдүүлдэг	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Илүү нүсэр хүнд</li> <li>- Оршин тогноход зардал ихтэй</li> <li>- Системийг амжилттай ажиллуулахад зардал ихтэй</li> <li>- Эрх зүйн нарийн түвэгтэй зохицуулалтууд их шаардагдана</li> <li>- Континенталь эрх зүйн системтэй улс оронд тохиромж багатай</li> </ul>
----------------------------	--	-----	---	---

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## Гурав. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн загваруудын эрсдэлийн хүчин зүйлүүдийн харьцуулалт

Загварууд	Германы Ипотекийн банкны загвар	АНУ-ын сонгодог загвар	АНУ-ын холбооны орон сууцны зээлийн банкны шинэ загвар
Үйл ажиллагааны давуу тал	<p>Германы УХХБанк нь харьцангуй бага зардалтай, үйл ажиллагааны зардал бараг гардаггүй гэж хэлж болно. Ердийн хувьцааг гаргах нь суурь онооноос суурь онооноос хамаагүй бага үнэтэй гардаг. Энэ загварын давуу тал нь ипотекийн банк үл хөдлөх хөрөнгийн зээл олгож, энэхүү олгосон зээлүүдээ багцалж, бонд гаргадаг нэг үгээр хэлбэл зээл олгогч, бонд гаргагч нь нэг субъект байдаг. Нэг субъект байдаг учраас ямарваа нэгэн шат дамжлагагүй буюу зээл олгох, бонд гаргах, үйлчилгээ үзүүлэх зэргийг нэг байгууллага хийж гүйцэтгэдэг тул үйл ажиллагааны зардал болон эрсдэл хамгийн бага байдаг байна. Мөн ипотекийн банк нь хүний эрсдэл хүлээдэггүй.</p> <p>Германд бондын баталгаа болгосон ипотекийн зүйлийн үнэлгээний 50-55 хувьтай тэнцэх үнийн дүнд зээл олгодог учраас хөрөнгө оруулагчдад эрсдэл багатай, баталгаатайд тооцогддог.</p>	<p>Энд хэдэн давуу тал байдаг.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>АНУ-ын зах зээл дээр хүүгийн түвшин болон урьдчилгаа төлбөрийн эрсдлийг хөрөнгийн зах зээл дээрх хөрөнгө оруулагчид руу дамжуулж өгдөг.</li> <li>Моргежийн процессыг үйлчилгээ үзүүлэх, хөрөнгөжүүлэх, зээл олголт, санхүүгийн эрсдлийн менежимент, санхүүжилт, маркетинг зэрэг үйл ажиллагаагаар нь хувааж, тус тусад нь агентуудад хариуцуулдаг бөгөөд ингэснээр зуучлалын үйл ажиллагааны зардлыг багасгаж, шинийг санаачлах боломж олгодог.</li> <li>Зээлийн багцыг улс даяар төрөлжүүлэхийг зөвшөөрдөг энэ нь саяхныг хүртэл зээлдүүлэгчдэд хориотой байсан.</li> </ul>	<p>Энэ загварт зээлдүүлэгч өөрөө зээлийн бүх эрсдлийн хүлээдэг сул талтай боловч зээлдэгч өөрөө хөрөнгө оруулагчдыг татах, санхүүжилтын эх үүсвэрийг бий болгох, хоёрдогч зах зээл дээр үнэт цаас гаргахдаа гуравдагч этгээдээс дэмжлэг авах боломжтой загвар юм. Гуравдагч тал нь барьцаалсан хөрөнгөнд үнэлгээ хийж, чанарт нь хяналт тавьдаг. Зээлийн эрсдлээс зээлдүүлэгч өөрөө хариуцаагаараа германы загвартай адил юм. Үйлчилгээний зэрэг тал нь зарчмаараа хувь хүмүүс германы моргежийн банкууд хөрөнгөө яаж нэмэгдүүлдэгтэй адил хөрөнгөө өсгөж болно. Гэвч FHLB-д орсноор бондын хөрөнгө оруулагчдад зориулж гуравдагч этгээдийг үүсгэдэг. Яагаад гэвэл орж ирж байгаа хөрөнгө болон аюулгүй байдлыг багасгахын тулд, хувьцааг аль нэг тийшээ хөрвөхөөс хамгаалдаг. Том зээлдүүлэгчид зах зээл рүү шууд орж болох боловч эрсдэл өндөртэй, жижиг зээлдүүлэгчид нь FHLB-тай харьцсан нь хамаагүй хямд байдаг байна.</p>
Үйл ажиллагааны сул тал	<p>Дээрх ашигтай талууд нь сул тал болж болдог. Энэ нь юун дээр харагдаж байна гэвэл бага хүүнээс ашиг авах майсан бол хэтэрхий их хатуу чанга хязгаарлалт хийснээр бизнесийн олон төрлийн хувилбарыг ашиглахад хязгаарлах гээд</p>	<p>Сонгодог загварын сул тал нь:</p> <p>Моргежийн процессыг агентуудад хувааж хариуцуулсан нь нөгөө талаас агентуудтай холбоотой системийн эрсдэлүүд гарч ирсэн. Энэ нь хоёрдогч зах зээлд оролцогчдын тоо олон,</p>	<p>Энэ загварын гол сул тал нь хүүгийн хэмжээ, зээлийн эрсдлийг нь зээлдүүлэгч хариуцдаг явдал юм. Ихэнх зээлдүүлэгчдийн хувьд ялангуяа том зээлдүүлэгчдийн хувьд АНУ-ын холбооны орон сууцны зээлийн банкны хөрөнгийн зардал нь нэмэлт депозитын</p>



	<p>байдаг. Нэмж хэлэхэд зээл үнэлгээний харьцааны дээд хязгаар нь бага байснаар Германы моргейжийн банкны зээлүүд нь зээлийн багцынхаа нэг хэсэг нь болдог. Хувь хүмүүс байрны зээл авахад хамтран ажиллахын тулд Германы моргейжийн банкууд нь зайлшгүй худалдааны болон хадгаламжийн банкуудтай харьцахаас өөр аргагүй болдог.</p> <p>Германы моргейжийн банкны зардал багатай давуу тал нь тогтмол хүүтэй зээлийг илүүтэй сонирхож байх үед хамгийн сайн байдаг байна. Тэд хөвөгч хүүтэй бондыг гаргаж болох боловч энэ чиглэлийн салбартаа өрсөлдөх чадвараар сайн биш. Тиймээс хөвөгч хүүтэй зээл санал болгож байгаа хадгаламжийн банкууд нь анхдагч зах зээлийнхээ ихэнх хэсгийг эзэлдэг.</p>	<p>хоорондын үйл ажиллагаа нь нарийн уялдаа холбоотой байдаг бөгөөд аль нэг агентаас хамаарсан эрсдэлд орох магадлал өндөр байдаг.</p>	<p>барьцаа бий болгосноос илүү өндөр байдаг. Үндсэн зээлийн хэмжээний 80 хувийг эзэлж болдог. Тиймээс удаан хугацааны моргейжийг санхүүжүүлэхэд биш бөгөөд хугацааныхад илүү тохиромжтой байдаг байна.</p>
<p><b>Зээлийн эрсдэл</b></p>	<p>1900 онд зохицуулалт хийснээс хойш нэг ч МВ дампуураагүй байна. Энд бага зэрэг эрсдэл бий. Гэхдээ санхүүгийн хүчтэй хямралын асуудал гарч ирдэг. Моргейжийн банк зээлийн рейтингд бага зэрэг өөрчлөлт гарахад моргейжийн бондууд нь тийм ч их мэдрэмжгүй биш. Учир нь тухайн бондын барьцаа нь хүчтэй байна гэсэн үг юм. Зээл нь чанартай учраас барьцаагаа хэт нэмэгдүүлэх шаардлага байхгүй.</p>	<p>АНУ-ын моргейжийн зээлийн эрсдэлийг тусгай моргейжийн даатгалын компаниуд хариуцдаг. Зээл үнэлгээний харьцаа 75 хувиас илүү гарсан тохиолдолд зээлийн тэр хэсэгт даатгалын компани орсон байх ёстой. Үндсэн эрсдэлийг Freddie Fannie 2 унагуйгээр даадаг. Freddie Fannie 2 өөрсдийн багцынхаа санхүүгийн эрсдэлийг буруу зохицуулснаас үүсэх эрсдэл байх боломжтой. Гэхдээ энэ хоёр хоёулаа засгийн газрын санхүүжилттэй байгууллага тэгээд ч баталгаатайд тооцогддог.</p>	<p>АНУ-ын холбооны орон сууцны зээлийн банк нь зээлийн эрсдэлдээ сайн загварын шүүлтүүртэй. FHLB нь барьцаа хөрөнгийн чанарыг шалгах гол хөшүүрэг ба зээлдэгчийн төлбөр гүйцэтгэх чадваргүй болсон тохиолдолд ч зээлдэгчийн үндсэн хөрөнгөнөөс авах боломжтой.</p> <p>Бүх зүйл муу болсон онцгой тохиолдолд унана.</p>



<b>Хөрвөх чадварын эрсдэл</b>	Моргейжийн банкны хөрвөх чадварын эрсдэл бага байдаг. Гэхдээ эдийн засгийн хүндэтгээр нөхцөлд бэлэн мөнгөний урсгал тасарч магадгүй.	Эдгээр байгууллагаас санал болгож байгаа шууд дамжуулах үнэт цаас нь зах зээл дээр хамгийн адармаатай учраас худалдахад хэцүү санагддаг.	Энэ системийн үйл ажиллагааны хүрээ нь бүхэлдээ бондыг олгох худалдаалахад амар хялбар байдаг.
<b>Бэлэн мөнгөний урсгалын эрсдэл</b>	Журам ёсоор хүүгийн эрсдэлийг бондын санхүүжилт болон моргейжийн ялгааг байхгүй болгох замаар эрсдэлийг арилгана. Урьдчилгаа төлбөр байдаггүй учраас урьдчилгаа төлбөртэй холбоотой эрсдэл байдаггүй.	Шууд дамжуулах үнэт цаасанд энэ төрлийн эрсдэл байхгүй. Зээлдүүлэгч юмуу SMM-д ямар ч учруулдаггүй. Хоёрдогч зах зээлийн механизмын зарим хэсэгт зохицуулалт хийхийг шаарддаг. SMM нь урьдчилгаа төлбөрийн талаар туршлага болон мэдээлэл ихтэй. Санхүүгийн олон янзын хэрэгслүүдэд илүү ойр байдаг байна.	Багцын ерөнхий менежмент хийдэг ч гэсэн бэлэн мөнгөний урсгалын эрсдэл тийм ч их байдаггүй.
<b>Агентлагын эрсдэл</b>	Үүсгэн байгуулагч болон санхүүжүүлэгч байгууллага нь нэг байгууллага байж байж агентлагын эрсдэлийг багасгана гэж үздэг.	Мэдэгдэхүйц агентлагын эрсдэл байдаг. Зээлдүүлэгч болон зээлээ шалгаруулахдаа Freddie болон Fannie-ийн зүгээс нарийн дүрэм журмаар удирдаж шаргуу ажилладаг.	Зээлийн эрсдэлүүдээ үүсгэн байгуулагч аж ахуйн нэгждээ үлдээснээр эрсдэлийг багасгадаг.
<b>Системийн болон улс төрийн эрсдэл</b>	Тодорхой цаг хугацаа өнгөрөхөд байгаа багцынхаа санхүүжилтыг шинэчлэх боломжтой. Зээлийн зах зээл дээр хүчтэй уналт гарахад энэ систем тэр чигтэй унах магадлалтай.	Системийн болон улс төрийн эрсдэл бараг байхгүй. Одоо тэд урьд өмнө зохицуулагдсанаас илүү их хөрөнгө зээмшихийг шаарддаг болсон.	Системийн болон улс төрийн эрсдэл шалихгүй. Далд засгийн газрын баталгаанд найдах хэрэггүй. /Хөрөнгийн зардлыг бууруулахаас гадна/
<b>Хөрөнгө оруулагчид</b>	Хөрөнгө оруулагчид нь гол төлөв дотоодын банк, даатгалын компаниуд, тэтгэврийн сангууд байдаг. Дотоодын хөрөнгө оруулагчид нь гадныхыг бодвол smaller spread overbuild-ыг худалдан авах сонирхолтой байдаг.	Хөрөнгө оруулах магадлалтай хөрөнгө оруулагчид нь засгийн газрын бондынхтой адил гадны хөрөнгө оруулагч хүртэл байдаг.	Хөрөнгө оруулах магадлалтай хөрөнгө оруулагчид нь засгийн газрын бондынхтой адил гадны хөрөнгө оруулагч хүртэл байдаг.

**Дөрөв. АНУ-ын ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн хямралын шалтгаан**

2008 онд АНУ санхүүгийн хямралд тулж ирээд байв. Ажилгүйдэл сүүлийн хорин жилд байгаагүй түвшинд хүрэв (эх сурвалж: Boston Globe). Орон сууцны зээл авсан олон хүмүүс зээлийн төлбөрөө саатуулав. Нэг зуунаас ч илүү настай, 1930-д оны Их Хямралыг даван туулж чадсан хөрөнгө оруулалтын асар том банкуудад дампуурах аюул нүүрлэв. Эдийн засаг бүхэлдээ хямарч эхлэв. Энэхүү хямралын үндсэн шалтгаануудын нэг нь өвөрмөц санхүүгийн хэрэгсэл болох ипотекийн зүйлээр барьцаалсан үнэт цаас (Mortgage-backed securities) байв. Mortgage-backed securities буюу ипотекийн зүйлээр барьцаалсан үнэт цаас гэж юу вэ? Энэ нь хөрөнгө оруулагчдад худалдсан орон сууцны зээлийн хувьцаа юм.

Уг зах зээл дараахи байдлаар ажиллана. Банк буюу зээлдүүлэгч орон сууц авахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор зээлдэгчид зээл олгож, сар бүрийн төлбөрийг цуглуулна. Ийм байдлаар олгогдсон олон зуун ширхэг зээлийг томоохон хөрөнгө оруулалтын банкинд худалдана. ХОБ уг зээлийг багцалж орон сууцны зээлээр барьцаалсан үнэт цаасанд хувиргана. Дараа нь уг үнэт цаасны хувьцааг (tranches) хөрөнгө оруулагч нарт худалдсанаар сар бүрийн моргейжийн төлбөрийн хэлбэрээр хөрөнгө оруулагч нар уг хувьцааны ногдол ашгаа хүртдэг байна. Улмаар үнэт цаасны хувьцаагаа (tranches) дахин багцалж өөр үнэт цаасны (collateralized debt obligations, CDOs) төрөлд хувирган зарна.

Ийм байдлаар хэдэн арав дахин хуваагдан санхүүгийн салбарт тархсан байна. Зарим хөрөнгө оруулагч нар өөрийнхөө моргейжийн хувьцааг ч авах явдал байж болохыг үгүйсгэх аргагүй юм. Дээрхи арга замаар мөнгө олох явдал нь орон сууцны зах зээлийн оргил үед магадгүй хамгийн аюулгүй бөгөөд шилдэг арга ч байж болох юм. 21-р зууны эхэн үед АНУ-н үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл амжилттай хөгжиж байв. 1996 оны 1-р сард 155 000 ам доллараар шинэ байр авсан хүн уг байраа 2008 оны 8-р сард эргүүлэн зарахдаа 100 000 ам долларын ашиг гаргахаар байв (эх сурвалж: U.S Census Bureau, CNN Money)

Харамсалтай нь 2008 оноос эхлэн уг зах зээл уналтанд орж, санхүүгийн хямралын үндсэн шалтгаануудын нэг болов. MBS (mortgage backed securities) буюу ипотекийн зүйлээр баталгаажсан үнэт цаас танилцуулагдахаас өмнө АНУ-д арилжааны банк орон сууц барьцаалсан зээл олгохдоо тухайн зээлдэгчийн зээлжих чадварыг нарийн сайн судалсны үндсэн дээр зээл олгодог байв. Зээлдэгчийн орлогын байдал, өрийн мэдээлэл, зээлийн рейтинг зэргийг нягтлан үзсэний дараа холбогдох мэдээллийг заавал баталгаажуулдаг байв. Харин ипотекеэр барьцаалсан үнэт цаасны зах зээл эрчимтэй хөгжиж эхэлснээр дээрхи байдалд өөрчлөлт орж эхэлсэн.

Зээлийн сайн түүхтэй зээлдэгчдийн (prime borrowers) орон сууцны хэрэгцээ бараг бүрэн хангагдсан нь арилжааны банкуудыг subprime borrowers буюу зээлийн рейтинг багатай, авсан зээл нь найдваргүйтэх магадлалтай тийм зээлдэгчдэд зээл олгоход хүргэсэн. Ийм байдлаар no-document loan буюу “баримтгүй зээл” бий болж, банк зээлдэгчээс зээлжих чадварын талаархи мэдээллийг олж авахгүйгээр орон сууцны зээлийг олгож байв.

Улмаар subprime mortgage буюу хоёрдогч зэрэглэлийн орон сууцны зээл их хэмжээгээр найдваргүйтэж, барьцаа хөрөнгийг хураах явдал 2008 оны 7-р сард өмнөх оны мөн үеэс 55%-р өсөв. Моргейжийн үнэт цаасны зах зээлийн хөгжлийн эхэн үед сайн зээлдэгчдийн (prime borrowers) зээлийн багцыг барьцаалан уг үнэт цаасыг гаргадаг байсан ба зээлийн төлбөрийн гүйцэтгэл өндөр хэмжээнд хангалттай хийгддэг байсан нь моргейжийн үнэт цаас шохоорхогчдыг улам бүр идэвхжүүлж байв. Харамсалтай нь, илүү их орон сууцны зээл олгож, тэдгээрийг багцлан хөрөнгө оруулагч нарт худалдаж ашиг олох зорилгоор банкууд орон сууцны зээл авагчдад тавигддаг шаардлагаа хэт сулруулан судалгаагүй зээл ихээр олгосоор байв. Дээр дурьдсанчлан, моргейжийн үнэт цаас бий болсоноор арилжааны банкууд зээл чанаргүйтэх явдалд санаа тавих нь “хойргошиж”, шаардлага

хангахгүй зээлдэгчдэд их хэмжээгээр орон сууцны зээл олгон, уг зээлийг моргейжийн үнэт цаасны барьцаа болгон хөрөнгө оруулагч нарт худалдаж, эрсдлийг тэдэнд үүрүүлж байв.

Энэ нь эцэстээ subprime mortgage-backed securities буюу хоёрдогч зэрэглэлийн моргейжийн үнэт цаасыг бий болгож, тэр нь эрсдэл ихтэй ч ногдол ашиг өндөр төлдөг үнэт цаасанд тооцогдож байв. Нэгэнт зээлийн рейтинг муутай зээлдэгчдэд олгосон зээл чанаргүйтэж эхэлснээр уг зээлээр барьцаалсан үнэт цаасны борлуулалт ч хумигдаж эхлэв. Тухайлбал, 2008 оны 8-р сард АНУ-н 416 өрх тутмаас нэг өрх нь орон сууцаа банкны барьцаанд хураалгаж байв. (Эх сурвалж: Realty Trac). Түүнчлэн, гол төлөв хоёрдогч зэрэглэлийн орон сууцны зээлээр барьцаалагдсан эрсдэл ихтэй үнэт цаасны (collateralized debt obligation, CDO) үнэ 2006-2008 онуудад бараг 50 орчим хувь унав (Эх сурвалж: This American Life).

Америк даяар орон сууцны зээл ихээр чанаргүйтсэнтэй холбоотойгоор моргейжээр барьцаалсан үнэт цаас улам бүр үнэгүйдэв. Энэ нь АНУ-н эдийн засагт хүндхэн цохилт болов. Зээлдэгчид зээлийн төлбөрөө хийж чадахгүйд хүрсэн тул банкууд барьцаа хөрөнгийг хурааж дахин зах зээлд хямдралтай нийлүүлэлт хийснээс болж үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл дээр нийлүүлэлт эрэлтээсээ давж, барилгын салбарт шинээр баригдаж буй барилгуудын борлуулалт саарч эхлэв. Зарим барилгын компаниудын захирлууд банкуудын зүгээс хямдралтай үнээр борлуулж буй барилгуудтай өрсөлдөж чадахгүй байна хэмээн гомдоллож байв.

Барьцаанд хураагдсан орон сууцны нийлүүлэлтийн нөлөөгөөр орон сууцны үнэ унаж, барьцаатай нь харьцуулахад зээлдэгчдийн төлөх зээлийн хүү болон үндсэн зээлийг улам бүр үнэтэй болгож байв. Зээлийн өндөр төлбөрийн хүлээсэнд байхаасаа барьцаа хөрөнгөө банкинд нь үлдээх нь хамгийн оновчтой шийдвэр байв. Томоохон хөрөнгө оруулалтын банкуудын моргейжийн үнэт цаасны багц муудсаар байв. Тухайлбал, хөрөнгө оруулалтын том банк болох Bear Stearns-н хувьцаа 2008 оны 3-р сард 70 ам доллар хүрч байсан ба долоохон хоногийн дараа өрсөлдөгч болох JPMorgan-д 2 ам доллараар арилжигджээ (Эх сурвалж: USA Today). Моргейжийн үнэт цаасны зах зээлийн хямралаас шалтгаалан Засгийн газрын оролцоотой Fannie Mae, Freddie Mac компаниуд 2008 оны 8-р сард Засгийн газраасаа туслалцаа хүсэв.

Дээрхи хоёр компаний нийт моргейжийн хөрөнгө оруулалтын дүн ойролцоогоор 3 триллион ам доллар байсан бөгөөд 2008 оны 9-р сард компаниудын үйл ажиллагаа хүндэрсэнтэй холбоотойгоор АНУ-н Засгийн газрын зүгээс уг компаниудыг хяналтандаа авав. Freddie Mac-н алдагдал 2008 оны 7-8 сарын хугацаанд 38 тэрбум ам долларт хүрсэн байв. Дээрхи хоёр компани нь эдийн засаг хэрхэн нягт холбоотой байдгийг тод харуулав.

Эдгээр компаниудын үйл ажиллагаа хүндэрснээр орон сууцны салбарт цохилт болж, улмаар уг салбарт бий болгодог бэлэн мөнгөний урсгал саарч, зээлдүүлэгчид буюу банк санхүүгийн байгууллагууд зээл олголтоо зогсоож, зээлдэгчид зээл авч чадахгүйгээс болж хэрэглээ хумигдаж, компаниудын бараа бүтээгдэхүүний борлуулалт муудаж, компаний үнэ цэнэ буурч, хувьцаа нь арилжигдахаа больж хөрөнгө оруулалт хумигдав. Улмаар аж ахуйн нэгж байгууллагууд зардлаа бууруулж, цомхотгол хийснээр ажилгүйдэл өсч, хэрэглэгчид улам бүр бага зарцуулж байв. Олон компаний үйл ажиллагаа зэрэг хумигдаж, алдагдалд орсноор хувьцааны зах зээл дампуурч, энэ нь эдийн засгийн өсөлтийг удаасгаж, хямралд хүргэв.

\*\*\*



Тав. УИХ-д өргөн баригдсан “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслөөр санал болгож буй баталгаат үнэт цаасны зах зээлийн загвар, зохицуулалт /схем-1/

(Схем 1. -т хамаарах хуулийн төслийн зарим заалтууд)

**Баталгаат үнэт цаас**

- ...
- 10.1 Баталгаат үнэт цаас нь хөрөнгийг зээлдүүлэгч, үүсгэн байгуулагч, худалдагчийн нягтлан бодох бүртгэлээс хасч, хөрөнгөтэй холбоотой шаардах эрх болон олох орлогыг тусгай зориулалтын компанийн нягтлан бодох бүртгэлд шилжүүлэн зээлдүүлэгч, үүсгэн байгуулагч, худалдагчийн хөрөнгөтэй холбоотой үүргээс бүрэн чөлөөлснийг гэрчилсэн үнэт цаас байна.
- ...
- 13.1- Үүсгэн байгуулагч, зээлдүүлэгч болон худалдагч өөрийн хөрөнгийг тусгай зориулалтын компанид гэрээний үндсэн дээр шилжүүлнэ.
  - 13.2- Хөрөнгийг тусгай зориулалтын компанид шилжүүлснээр тухайн хөрөнгөтэй холбоотой аливаа гэрээ, эрх, барьцаа, баталгаа зэрэг бусад санхүүгийн хэрэгсэл хамт шилжсэнд тооцно.
- ...
- 18.3.3- хөрөнгийн багцад байгаа хөрөнгийн 20 ба түүнээс дээш хувь нь хугацаа хэтэрсэн хөрөнгөд тооцогдвол тухайн хөрөнгийн багцыг буцаан худалдан авах.
- ...
- 19.1- зээлдэгчтэй харьцаж хөрөнгөтэй холбоотой төлбөр цуглуулан тусгай зориулалтын компанид шилжүүлэх, бүртгэх, тайлагнах болон үйлчилгээ үзүүлэх гэрээнд заасан хөрөнгөтэй холбоотой бусад үйлчилгээ, үйл ажиллагаа эрхлэхээр тусгай зориулалтын компанитай гэрээ байгуулсан хуулийн этгээд.
  - 19.3- хөрөнгөөс олох орлогыг хөрөнгийн багц тус бүрээр, багцын тодорхой хэсгээр тусдаа дансанд хуримтлуулна.
- ...
- 14.2- Хөрөнгийн багцыг баталгаат үнэт цаасыг гаргахаас өмнө үнэт цаасны танилцуулга, хөрөнгийн жагсаалт, хөрөнгийг тусгай зориулалтын компанид шилжүүлсэн гэрээ болон холбогдох бусад бичиг баримтын хамт Хороонд бичгээр болон цахим хэлбэрээр хүргүүлнэ
  - 14.3- Хороо хөрөнгийн багцыг бүртгэснээр уг багцад орсон хөрөнгө тусгай зориулалтын компанид шилжсэнд тооцно
  - 14.4- Хөрөнгө нь үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцаатай бол хөрөнгийн багцыг бүртгэсэн тухай Хорооны шийдвэрийг үндэслэн эрхийн улсын бүртгэлийн байгууллага улсын бүртгэлд барьцааны тухай тусгай тэмдэглэл хийнэ.
- ...
- 22.1.3- баталгаат үнэт цаасны төлбөр төлөх болон үнэт цаас бүртгүүлэх танилцуулгад заасан үүргээ биелүүлээгүйн улмаас нийт үнэт цаасны гуравны хоёроос дээш хувийг эзэмшиж буй хөрөнгө оруулагчид татан буулгахыг шаардсан

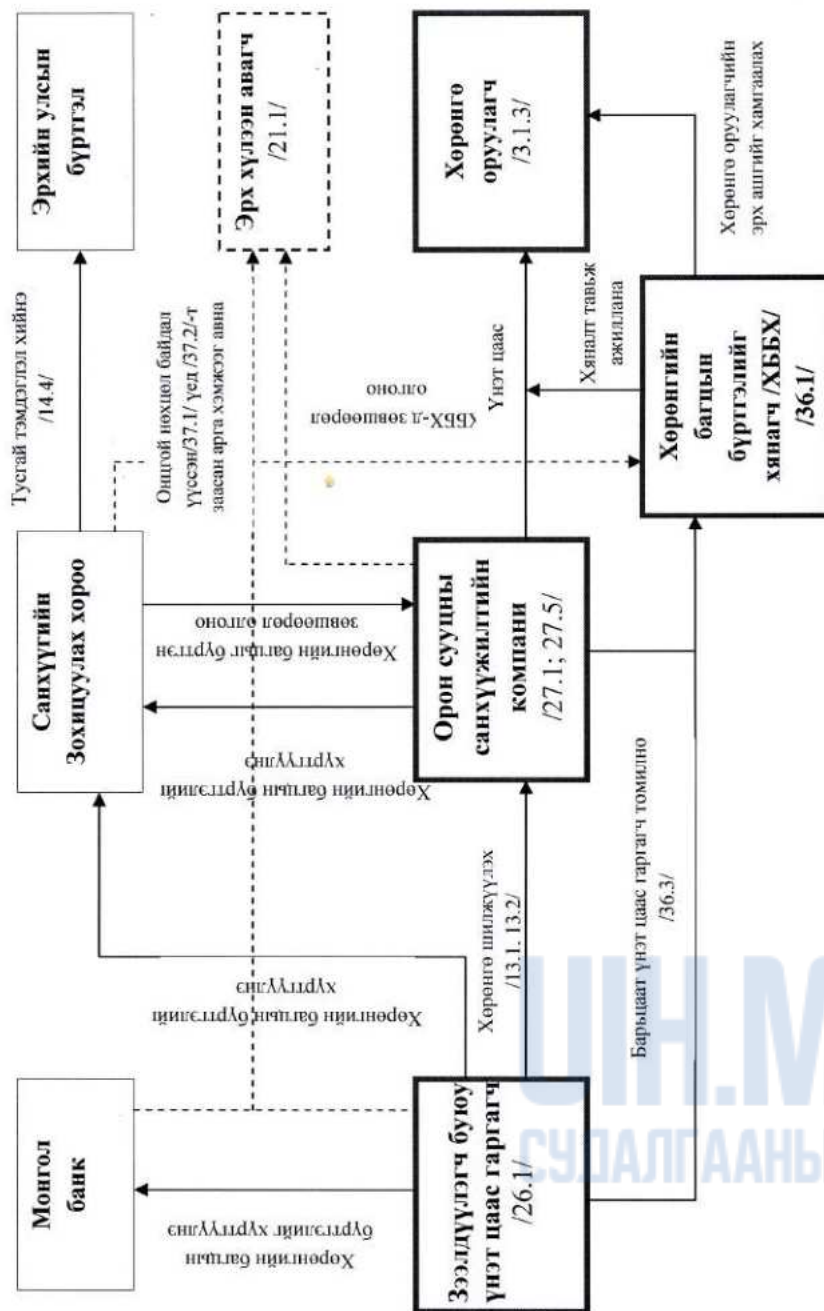
\* \* \*

ОИГ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН





Зургаа. УИХ-д өргөн баригдсан “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслөөр санал болгож буй баталгаат үнэт цаасны зах зээлийн загвар, зохицуулалт /схем-2/



(Схем 2. -т хамаарах хуулийн төслийн зарим заалтууд)

**Барьцаат үнэт цаас**

...

- 24.1 Барьцаат үнэт цаас нь орон сууцны зээлийн болон энэ хуулиар зөвшөөрсөн бусад үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцаатай холбоотой шаардах эрхээр баталгаажсан, үнэт цаасны танилцуулгад заасан хугацаанд үндсэн төлбөр болон хүүг хөрөнгө оруулагчид төлөх үүргийг гэрчилсэн орон сууцны зээлээр баталгаажсан үнэт цаас байна.

**Баталгаа гаргах**

...

- 42.1 Зээлдүүлэгч, ОССК, Засгийн газар, Монгол банк болон бусад гуравдагч этгээд барьцаат үнэт цаасанд баталгаа гаргаж болно.

...

- 13.1- Үүсгэн байгуулагч, зээлдүүлэгч болон худалдагч өөрийн хөрөнгийг тусгай зориулалтын компанид гэрээний үндсэн дээр шилжүүлнэ.
- 13.2- Хөрөнгийг тусгай зориулалтын компанид шилжүүлснээр тухайн хөрөнгөтэй холбоотой аливаа гэрээ, эрх, барьцаа, баталгаа зэрэг бусад санхүүгийн хэрэгсэл хамт шилжсэнд тооцно.

...

- 14.4- Хөрөнгө нь үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцаатай бол хөрөнгийн багцыг бүртгэсэн тухай Хорооны шийдвэрийг үндэслэн эрхийн улсын бүртгэлийн байгууллага улсын бүртгэлд барьцааны тухай тусгай тэмдэглэл хийнэ.

...

- 37.1- Дараахь нөхцөл байдал бий болсон тохиолдолд онцгой нөхцөл байдал үүссэн гэж үзнэ:
  - 37.1.1- Үнэт цаас гаргагчтай холбоотой дампуурлын хэрэг үүссэн;
  - 37.1.2- Үнэт цаас гаргагчийг татан буулгаж болзошгүй болсон;
  - 37.1.3- Үнэт цаас гаргагчийг хуульд заасан үндэслэлээр эрх бүхий байгууллага өөрчлөн байгуулахаар шийдвэрлэсэн.

...

- 36.3- Хөрөнгийн багцын бүртгэлийг хянагчийг барьцаат үнэт цаас гаргагч томилох бөгөөд энэ тухайгаа ажлын 3 өдрийн дотор Хороонд бичгээр мэдэгдэнэ.

...

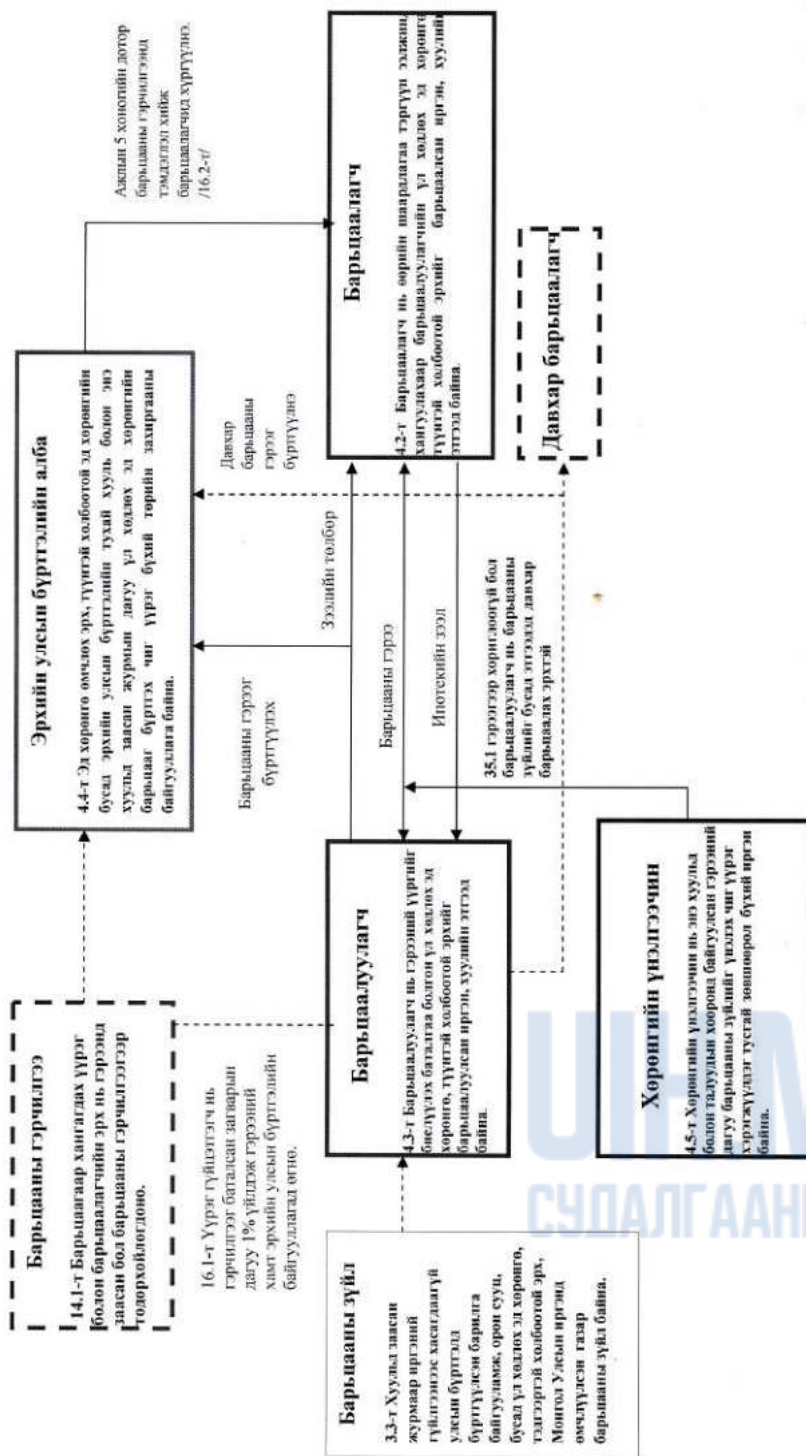
- 37.2- Хороо энэ хуулийн 37.1-д заасан онцгой нөхцөл байдал үүссэн тохиолдолд дараахь арга хэмжээг нэн даруй авна:
  - 37.2.1- Хөрөнгийн багцыг хөрөнгө оруулагчийн шаардлагыг бүрэн хангах хүртэл үнэт цаас гаргагчийн нягтлан бодох бүртгэлээс тусгаарлах;
  - 37.2.2- Төлбөрийн чадваргүй болсон барьцаат үнэт цаас гаргагч нь банк бол Монголбанкт хамтран, орон сууцны санхүүжилтийн компани бол дангаараа эрх хүлээн авагчийг томилох.

\* \* \*

УИХ-ЫН  
СУДАЛГААНЫ САН



Долоо. УИХ-д өргөн баригдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай” хуулийн төслөөр санал болгож буй зах зээлийн загвар, зохицуулалт /Хавсралт 1/





*(Хавсралт 1. -т хамаарах хуулийн төслийн зарим заалтууд)*

Дараахь үл хөдлөх эд хөрөнгийг барьцаалуулахыг хориглоно:

...

- 9.6.1-т иргэний гүйлгээнээс хасагдсан;
- 9.6.2-т хуульд заасны дагуу тухайн хөрөнгөөс төлбөр гаргуулж үл болох;
- 9.6.3-т хуульд заасан журмын дагуу хувьчлах шаардлагатай, эсхүл хувьчилж үл болох эд хөрөнгийн жагсаалтад орсон.

Үүргийн гүйцэтгэлийг барьцааны зүйлээс гаргуулах:

1. Шүүхийн журмаар худалдан борлуулах - 48.1-т Шүүхийн журмаар худалдан борлуулахдаа шүүх барьцааны зүйлийг худалдан борлуулах тухай үүрэг гүйцэтгүүлэгчийн нэхэмжлэлийг хангасан бол уг зүйлийг Иргэний хууль, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хуульд заасан журмын дагуу албадан дуудлага худалдаагаар худалдан борлуулна.
2. Шүүхээс гадуур худалдан борлуулах - 45.2-т Шүүхээс гадуур худалдан борлуулах ажиллагааг хууль болон талуудын хооронд байгуулсан гэрээгээр зохицуулна. Газар болон эрхийн улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн буюу бүртгүүлвэл зохих түүх, урлаг, соёлын үнэт зүйлсийг шүүхээс гадуур худалдан борлуулахыг хориглоно. /45.4-т
3. Шууд худалдан борлуулах - 46.1-т Барьцаалагч болон барьцаалуулагч нар харилцан тохиролцсон бол барьцааны зүйлийг гэрээний үндсэн дээр шууд худалдан борлуулж болно.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## Найм. Үүргийн гүйцэтгэлийн хангах аргуудын харьцуулалт, эерэг сөрөг талууд

№	Арга	Нөхцөл	Эерэг	Сөрөг
1	<b>Шүүхийн журмаар худалдан борлуулах</b>	Хуульд заасан ерөнхий нөхцөл	-Маргааныг эцэслэн шийдвэрлэдэг -Барьцаалуулагчийн гомдол гаргах эрх нээлттэй -Барьцааны зүйлийн үнийг бодитой тогтоох боломжтой -Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн хариуцлагын тогтолцоотой	-Хугацаа их шаардагдах -Зардал ихтэй / өмгөөлөл, нотариат, үнэлгээ, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэлийн зардал гэх мэт/
2	<b>Шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах</b>	Барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур худалдан борлуулах ажиллагааг хууль болон талуудын хооронд байгуулсан гэрээгээр зохицуулна.	-Хугацаа бага шаардлагатай - Зардал багатай	-Барьцаалуулагчийн гомдол гаргах эрх хязгаарлагдмал -Барьцаалагчийн давуу байдлыг ашиглан барьцааны гэрээ байгуулахдаа энэ аргыг өргөн хэрэглэхийг барьцаалуулагчид тулгах -Талуудын хоорондын итгэлцэл сул -Хөрөнгийн үнэлгээ бууруулан худалддаг.
3	<b>Шууд худалдан борлуулах</b>	Барьцаалагч болон барьцаалуулагч нар харилцан тохиролцсон бол барьцааны зүйлийг гэрээний үндсэн дээр шууд худалдан борлуулж болно. гэрээг бичгээр байгуулж, нотариатаар гэрчлүүлнэ.	-Хугацаа бага шаардлагатай - Зардал багатай	-Барьцаалуулагчийн гомдол гаргах эрх хязгаарлагдмал -Барьцаалагчийн давуу байдлыг ашиглан барьцааны гэрээ байгуулахдаа энэ аргыг өргөн хэрэглэхийг барьцаалуулагчид тулгах -Хуульд нарийвчлан зохицуулаагүй.

/



Ес. "Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны талаархи харьцуулсан дүгнэлт"

№	Зохих хариуцаа	ҮХЭХ-ийн барьцааны талаар ОУ-ын зөвлөхүүдийн өгсөн санал	Өргөн баригдсан хуулийн төсөл	Гадаадын зарим улс орны үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зохицуулалт	Дүгнэлт
1	Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйл	Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйл нь: 1/ Үл хөдлөх эд хөрөнгө, тэдгээртэй холбоотой барьцааны эрх, 2/ Ирээдүйд бий болох үл хөдлөх эд хөрөнгө	Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйл нь: 1/Барилга байгууламж, 2/ Орон сууц, 3/ Бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө, 4/Үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой эрх, 5/МУ-ын иргэнд өмчүүлсэн газар	<b>Франц</b> - Ипотекийн барьцаа хөрөнгө нь Францын нутаг дэвсгэр дээр байна. <b>Герман</b> - Ипотекийн зүйлийн үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйл нь ХБНГУ эсхүл Швейцарийн нутаг дэвсгэр дээр байна. <b>Испани</b> - Барьцааны зүйл нь зөвхөн орон сууц байна. <b>Турк</b> - газар, улсын бүртгэлд тусгайлан бүртгэсэн бусдад шилжүүлж болох, байнгын эрх, барилга байгууламжийн бие даасан хэсэг нь үл хөдлөх эд хөрөнгө бөгөөд барьцааны зүйл нь Улсын бүртгэлд бүртгэгдсэн үл хөдлөх эд хөрөнгө юм.	Гадаадын зарим орны туршлагаас үзэхэд үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйлийг Иргэний хуулийнхаа үл хөдлөх эд хөрөнгө гэсэн ойлголтод нийцүүлэн зохицуулсан байхад Хуулийн төслийг үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны зүйл хамаарагдах үл хөдлөх эд хөрөнгө нь Иргэний хуулийн үл хөдлөх эд хөрөнгийг зохицуулалттай нийцэхгүй байгаа бөгөөд энэ нь эргээд эрх зүйн маргаантай асуудлыг бий болгох тул хууль хоорондын уялдаа холбоог хангах шаардлагатай байна
2	Барьцааны харилцаанд оролцогчид	Барьцаалагч нь хөрөнгийн бүртгэлийн албанд байгаа үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой бүхий л мэдээллийг өмчлөгчийн зөвшөөрөлгүйгээр авах эрхтэй байх	Барьцааны харилцаанд оролцогчид нь барьцаалагч, барьцаалуулагч, эрхийн улсын бүртгэлийн алба, хөрөнгийн үнэлгээчин байна.	<b>ОХУ</b> - Зээлдэгч, орон сууц худалдагч, зээлдүүлэгч, үл хөдлөх эд хөрөнгийн улсын бүртгэлийн алба, даатгалын кампани, ипотекийн үнэлгээчинд, зуучлагч компаниуд зэрэг болно. <b>Турк</b> - барьцаалагч, барьцаалуулагч үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны харилцааны талууд болно. Улсын бүртгэлийн алба нь тус харилцаанд зөвхөн захиргааны чиг үүрэгтэй оролцдог.	"Барьцаа" гэдэг нь үндсэндээ барьцаалагч болон барьцаалуулагчийн хооронд бий болдог бөгөөд үүнийг улсын бүртгэлийн алба бүртгэснээр барьцаа хууль ёсоор үүсэх үндэслэлтэй юм. Улсын бүртгэлийн алба бол захиргааны чиг үүрэгтэй бөгөөд үнэлгээчин нь барьцааны харилцааны оролцогч биш юм. Учир нь хуулийн төслийн зохицуулалтаас үзэхэд үнэлгээчин барьцааны гэрээгээр аливаа нэг эрх эдэлж, үүрэг хүлээдэггүй. Нөгөө талаас барьцааны харилцааг илүү өргөн буюу эдийн засгийн талаас нь барьцааны зах зээл гэдэг утгаар нь авч үзвэл, барьцаалагч, барьцаалуулагчийн хоорондын зуучлагч, эд хөрөнгийн үнэлгээчин, даатгалын кампани зэрэг олон субъектүүд хамаарагдах бөгөөд эдгээрийн тус зах зээлд оролцох оролцооны эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай бөгөөд үүний тул тусгайлан нарийвчласан судалгаа, шинжилгээ хийх хэрэгтэй болов уу.

3	Барьцаа хөрөнгийн үнэлгээний талаар	Хөрөнгийн үнэлгээнд тогтоосон нэгдсэн шалгууртай болох. Өөрөөр хэлбэл тухайн барьцаа хөрөнгийн байршил, хэмжээ, ерөөний тоо, үйлчилгээний боломжууд зэргийг харгалзан хөрөнгийн үнэ ертвийг бодитой болгох	Барьцаа хөрөнгийг хэрхэн үнэлэх талаар хуулийн нарийн зохицуулалт байхгүй.	Франц - Үл хөдлөх эд хөрөнгийн зах зээлд ажилдаг бие даасан мэргэжлийн байгууллага үнэлгээ хийдэг. Ипотекийг тодорхой стандарт шаардлага загварын дагуу зах зээл дээр тухайн хөрөнгө шууд борлогдох доод үнээр үнэлдэг. Герман - Ипотекийн хуульдаа хуульчилсан байдаг. Барьцаа хөрөнгийн үнэлгээ нь тухайн үл хөдлөх эд хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээний 90%-аас хэтэрхийг хориглосон байдаг. Испани - Бүх барьцаалсан үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээг зөвхөн Испанийн төв банк тогтоодог. ОХУ - Бие даасан үнэлгээний байгууллагаар орон сууцны үнийг тогтоосон байх	Барьцааны эд хөрөнгийн үнэлгээг зарим оронд бие даасан үнэлгээний мэргэжлийн байгууллага зохицуулдаг бол зарим оронд төрийн байгууллага тогтоодог. Тухайлбал, Турк Улсад барьцааны үнэт цаас гаргахад барьцааны зүйлд заавал үнэлгээ хийгддэг ба үнэлгээг Улсын бүртгэлийн алба нь хийх бөгөөд үнэлгээтэй холбоотой дутагдлыг тархиуцахаар Туркийн Иргэний хуульд заасан байдаг. Манай Иргэний хуулийн 170 дугаар зүйлд өмчлөгч ипотекийн зүйлийн үнэлгээг бодитой тогтоолгох үүрэгтэй, 177 дугаар зүйлд дуудлага худалдаагаар худалдах эд хөрөнгийн үнийг талууд харилцан тохиролцох, эсхүл шинжээчээр тогтоолохор заасан байдаг. Гэтэл хуулийн төсөлд хөрөнгийн үнэлгээний хийх ажллагааг нарийвчлан зохицуулаагүй, хөрөнгийн үнэлгээг ямар аргаар хийх, хөрөнгийн үнэлгээчний буруутай ажллагаанаас үүсэх хохирлыг хэн барагдуулах, хөрөнгийн үнэлгээчин заавал иргэн байх юм уу, яагаад хуулийн этгээд байж болохгүй зэрэг олон асуудал гарч байгаа бөгөөд эдгээр асуудлыг зохицуулах шаардлагатай байна.
4	Барьцааны гэрээг бусад шилжүүлэх барьцааны зүйлийг бусад этгээдэд давхар барьцаалах талаар	Үл хөдлөх эд хөрөнгийн нэг цогцолборыг хэд хэдэн зээлдүүлэгчдэд барьцаалуулах, үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны эрхийг шилжүүлэх, дахин барьцаалах харилцааг нарийвчлан зохицуулах	Хүчинтэй байгаа өмнөх гэрээгээр хориглоогүй бол барьцаалуулагч нь барьцааны зүйлийг бусад этгээдэд давхар барьцаалах эрхтэй.	Франц - Давхар барьцаалахыг зөвшөөрдөг. ОХУ - Ипотекийн гэрээгээр талууд тохиролцсон бол гэрээг бусдад шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн байдаг бөгөөд ийнхүү шилжүүлэхдээ ипотекийн гэрээг бүхэлд нь бус хэсэгчлэн шилжүүлэхээр заасан байдаг.	Давхар барьцаа нь барьцааны нэг хэлбэр бөгөөд давхар барьцаанд зөвхөн барьцааны дараалаар нь тогтоохор хуулийн төсөлд зохицуулсан байна. Гэвч давхар барьцааны бусад төрлийг сонгох боломжийг бүрдүүлэх боломжтой эсэх талаар мэдээлэл алга байна. Тухайлбал, давхар барьцаатай үед нэгдүгээр барьцаа чөлөөлөгдсөн үед хоёр дахь барьцаа шууд нэгдүгээр барьцаа болох уу, эсхүл чөлөөлөгдсөн нэгдүгээр барьцаанд дахин нэг барьцаа үүсгэх үү гэдэг асуудлыг судлан хуульчлах нь зүйтэй болов уу. Банк ямалт нэгдүгээр барьцаанд байхыг хүсдэг. Гэтэл үл хөдлөх эд хөрөнгөө хэд хэдэн барьцаанд тавих хүсэлтэй байдаг эдгээрийн ашиг сонирхлыг дундажлан асуудлыг зохицуулах нь зүйтэй болов уу.



5	Барьцаа хөрөнгөөр үүргийн гүйцэтгэл ийг хангах талаар	1/ Орон сууцныг албадан борлуулсан эсхүл үл хөдлөх эд хөрөнгийн өмчлөх эрхийг барьцаалагчид шилжүүлсэн тохиолдолд үлдсэн төлбөрөөс чөлөөлөх, 2/ Барьцаа хөрөнгийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах ажиллагааг ерөнхийд нь хөрөнгийн бүртгэлийн алба удирдах бөгөөд энэ ажиллагаа нь зөвхөн бангид хамааруулах, 3/ Барьцааны хөрөнгийг зээлдүүлэгч шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах эрхтэй байх, 4/ Барьцааны зүйлийг гэрээний үндсэн дээр сайн дураар болон шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах талаар нарийвчлан зохицуулах	Хуулийн төслийн 44 дүгээр зүйлд барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур, эсхүл шүүхийн журмаар худалдан борлуулах аргыг сонгосон байна. Шүүхээс гадуур худалдан борлуулахдаа дуудлага худалдааны журмаар болон гэрээгээр талууд харилцан тохиролцсон бол барьцааны зүйлийг шууд худалдан борлуулах боломжтой байдаг.	Барьцаа хөрөнгийг зарж борлуулахыг Болгар, Гүрж, Литва, Польш, ОХУ, Румын, Хорват зэрэг улс орнуудад шүүхээр шийдвэрлүүлдэг бөгөөд эдгээр улс орнуудын хуулийн хувьд барьцаа хөрөнгийг зарж борлуулснаас орох орлогын хэмжээ нь барьцаа хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээнээс хэт доогуур байх тохиолдол байдаг. ОХУ-ын ипотекийн хуульд барьцаа хөрөнгийг зарж борлуулах үйл ажиллагааны дарааллын тухайн нарийн тусгасан байдал нь шүүхийн хуваарилалтын асуудал нь шүүхийн үзэмжээр шийдэгддэг байна. Барьцаа хөрөнгийг зарж борлуулах хялбар үйл ажиллагаатай орнуудад барьцаа хөрөнгийг борлуулах буюу шүүхийн бус журмаар хийдвэрлүүлдэг хуулийн тогтолцоо Чех, Украин, Эстони зэрэг улс орнуудад хэрэглэгддэг байна.	Барьцааны зүйлийг шүүхийн журмаар худалдан борлуулан барьцаалагчийн шаардах эрхийг хангах нь нийтлэг арга бөгөөд энэ арга нь нилээд цаг хугацаа шаарддаг тул зарим улс оронд шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах аргыг хэрэглэдэг байна. Барьцааны зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах асуудал өмнө нь Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах журмын тухай хуулиар зохицуулсан байсан боловч тус журмыг Үндсэн хуулийн цэц Үндсэн хууль зөрчсөн гэж шийдвэрлэсэн байдаг тул Хуулийн төсөлд тусгасан барьцааны зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах журам нь Үндсэн хууль зөрчсөн эсэхийг нарийвчлан тогтоох шаардлагатай байна.
---	--	---	---	---	---

6	Зээлийн мэдээллийн сан	Зээлдэгчийн өмнө авсан зээлийн өнөөгийн байдал, зээлийн эргэн төлөлт, барьцаа хөрөнгийн талаарх зээлдэгчдийн талаарх зээлийн түүхийн мэдээллийн санг бий болгох	Энэ талаар хуульд зохицуулаагүй болно.		Зээлдэгчийн зээлийн мэдээллийн санг бий болгох нь зээлдүүлэгчийн итгэлийг бий болгох бөгөөд барьцааны гэрээ дэх талуудын харилцан итгэлцлийг бэхжүүлэх үндэс гэж үзэж байна. Мөн нөгөө талаас тухайн барьцааны зүйлийн зах зээл дэх эргэлтийг түргэсгэж хөрөнгө татах чухал мэдээлэл юм.
7	Даатгалын зохицуулалтын талаар	Барьцаалагдсан эд хөрөнгийг ашиглах, арчлан хамгаалах, даатгах хийгээд эд хөрөнгө устгах, гэмтэхээс урьдчлан сэргийлэхтэй холбогдсон зэрэг харилцаа нарийвчлагдан зохицуулах	Хуульд өөрөөр заагаагүй бол барьцааны зүйлийг хөрөнгийн болон зээлийн эрсдэлийн даатгалд даатгуулах эсхийг талууд гэрээгээр тохиролцоно.	Франц - Үл хөдлөх эд хөрөнгөөр барьцаалсан зээл нь даатгалд хамрагдсан байна. Испани - Бүх үл хөдлөх эд хөрөнгө заавал даатгагдсан байна. ОХУ - Ипотехийн үнийн дүнгээр даатгагдсан байна.	Хуулийн төсөлд барьцааны зүйлийг заавал даатгасан байх эсэх талаар зохицуулаагүй боловч Иргэний хуулийн ерөнхий зохицуулалтын хүрээнд барьцааны зүйлийг даатгуулсан байх эсхийг талууд харилцан тохиролцох эрхтэй. Барьцааны зүйлийг даатгуулах нь барьцааны харилцааны талуудын хэн хэнийх нь хууль ёсны ашиг сонирхолд нийцдэг. Даатгуулсан зүйлийг барьцаалахад барьцаалагчийн зүгээс илүү таатай хандах хандлага байдаг. Хуулийн төсөлд барьцааны зүйлийн даатгалын асуудлыг Иргэний хууль, Даатгалын хууль зэрэг бусад хууль тогтоомжийн хүрээнд зохицуулж тусгах нь зүйтэй болов уу.

\*\*\*



### **Арав. Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээний дүгнэлт, зөвлөмж**

Үл хөдлөх эд хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийг оновчтой, хөгжүүлэхийн тулд Ипотекийн анхдагч зах зээл буюу үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны эрх зүйн болон эдийн засгийн орчинг бүрдүүлэх, боловсонгүй болгох зайлшгүй шаардлагатай юм. Энэхүү бүлгийн дүгнэлтийг УИХ-д өргөн баригдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай” хуулийн төслийн хүрээнд болон үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцаалах талаар АНУ-ын ОУХА-ын санхүүжилттай Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төслийн хүрээнд хийгдсэн “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн зээлийг барьцаалсан үнэт цаасны зах зээлийг Монголд хөгжүүлэх нь” тайлан, орон сууцны санхүүжилтийн төслийн хүрээнд хийгдсэн “Ипотекийн зүйлээр үүрэг гүйцэтгэгчийн шаардлагыг хангах ажиллагаа” тайлан, USAID, Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадвар төслийн хүрээнд хийгдсэн “Монголбанкинд мөргөйжийн хоёрдогч зах зээлийг дэмжих бодлого, зохицуулалтын журмуудыг боловсруулахад тусалцаа үзүүлэх тухай тайлангуудын хологдох хэсгийг судлан үзэж харьцуулсан дүгнэлтийг гаргаж хавсаргав.

Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийн төсөлд барьцааны харилцааг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай шинэлэг зохицуулалтууд тусгагдсан байна. Тухайлбал, үл хөдлөх эд хөрөнгийн давхар барьцаа, барьцааны гэрчилгээ, барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур, эсхүл шууд худалдан борлуулах зэрэг болно.

Гэвч үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хуулийн төслийн ихэнхи зүйл, заалт нь Иргэний хууль, бусад хуулийн зүйл, заалттай давхцаж, хууль хоорондын уялдаагүй байдлыг бий болгохын зэрэгцээ хууль хоорондын зөрчилтэй байдлыг үүсгэж байна. Иймд нэгэнт хуулиар зохицуулсан харилцааг дахин шинэ бие даасан тусгай хууль гарган зохицуулж хууль хоорондын давхардал, уялдаа холбоогүй, маргаантай байдлыг бий болголгүй харин тухайн харилцааны нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байгаа зохицуулалтыг одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах замаар зохицуулах боломжийг судлан, үнэхээр тухайн харилцааг тусгай хуулиар зохицуулах шаардлагатай эсэхийг нь тодруулах зүйтэй болов уу.

Хуулийн төсөл нь ерөнхий бүтцийн хувьд шаардлага хангасан гэж үзэж байгаа боловч тусгайлан зохицуулах шаардлагатай харилцааг төдийлөн сайн тусгаж зохицуулж чадаагүй, барьцаалагч, барьцаалуулагчийн эрх ашигт тэгш бус, барьцаалагчийн эрх ашгийг хэт хамгаалсан, үл хөдлөх барьцааны харилцаанд барьцаалуулагчийн эрх, үүрэг хангалтгүй тусгагдсан бөгөөд Иргэний хууль, бусад хууль тогтоомжтой давхардалтай, уялдаа холбоо муутай, зөрчилтэй, тусгай зохицуулалтаар зохицуулах ёстой байсан харилцааг гуйвуулан зохицуулсан зэрэг дутагдалтай байгааг харгалзан үзэх шаардлагатай байна.

#### **Санал, зөвлөмж**

Улсын Их Хурлын 2009 оны хаврын ээлжит чуулганаар хэлэлцүүлэхээр өргөн баригдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай” хуулийн төсөлд дараахь санал, зөвлөмжийг гаргаж байна.

1. Хуулийн төсөл нь Иргэний хуулийн нарийвчлан зохицуулаагүй үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны харилцааг зохицуулах зорилготой бол **Иргэний хуулийн үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой зохицуулалттай нийцэж байх нь ёстой юм**. Гэтэл хуулийн төсөлд үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой эрхийн барьцааг нарийвчлан зохицуулаагүй бөгөөд үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой ямар эрхийг барьцаалж болох талаар зохицуулалт байхгүй байна. Иймд Хуулийн төсөлд тусгагдсан үл хөдлөх барьцааны зүйлийг Иргэний хуулийн үл хөдлөх эд хөрөнгийн тодорхойлолттой уялдуулах шаардлагатай байна.

2. Улсын бүртгэлийн алба нь барьцааны харилцаанд зөвхөн захиргааны чиг үүргийг гүйцэтгэгчийн үүрэгтэй. Харин Иргэний хуульд хөрөнгийн үнэлгээчин нь эд хөрөнгийн барьцааны харилцаанд оролцогч этгээдээр зохицуулаагүй билээ. Хуулийн төслийн дагуу хөрөнгийн үнэлгээчин нь үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны харилцаанд хэрхэн оролцох, цаашилбал, барьцаанд буй үл хөдлөх эд хөрөнгийг худалдан борлуулахад оролцоход хөрөнгийн үнэлгээчний оролцоо, үл хөдлөх эд хөрөнгийн үнэлгээний маргаантай байдал зэрэг харилцаанд үнэлгээчний оролцоог тогтоогоогүй байна гэж үзэж байна. Үл хөдлөх эд хөрөнгийн хувьд өрөнгийн үнэлгээг маш зөв хийдэг системтэй болох шаардагатай юм. Хуулийн төсөлд энэ хуулийг зөрчсөн тохиолдолд, хөрөнгийн үнэлгээчин нь тухайн үйл хөдлөх эд хөрөнгийг зах зээлийн ханшнаас хэт өндөр, хэт бага үнэлсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоо байхгүй байна.
3. Хэрэв хөрөнгийн үнэлгээчний эрх зүйн байдлыг өөр хууль, эрх зүйн актаар зохицуулах тохиолдолд энэ хуулийн төсөлтэй нэгэн зэрэг батлах шаардлагатай юм. Хөрөнгийн үнэлгээчин гэж хаанаас олгосон тусгай зөвшөөрлийн дагуу үнэлгээ хийж буй этгээдийг олгох вэ, эсхүл өнөөгийн журмын дагуу Сангийн яамнаас зарласан сонгон шалгаруулалтын хүрээнд олгож буй үнэлгээчинг ойлгох уу гэдэг асуудал гарч байна. Үүнийг нэг мөр болгоогүй байж хөрөнгийн үнэлгээчин гэж хэрэглэх нь хууль тогтоомжид нийцэхгүй байна гэж үзэж байна. Нөгөө талаас хөрөнгийн үнэлгээчний буруу үйл ажиллагаанаас үүсэх үр дагавар, хариуцлага нь тодорхой бус байна. Иймд энэхүү хуулийн төсөлд тусгасан “хөрөнгийн үнэлгээчин”-ний холбогдох хуулийн зохицуулалтыг Улсын Их Хуралд өргөн баригдсан “Хөрөнгийн үнэлгээний тухай” хуулийн төсөлтэй уялдуулан зохицуулах, үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны харилцаанд оролцоход эдлэх эрх, хүлээх үүрэг, хариуцлагын талаар тодруулах шаардлагатай болно. Хуулийн төслийн 47.2.-т “Дуудлага худалдааны анхны үнийг барьцаалагчийн сонгосон хөрөнгийн үнэлгээчний тогтоосон үнийн 80-иас доошгүй хувиар энэ хуулийн 47.1-д заасан дуудлага худалдаа зохион байгуулагч тогтооно” гэж ганцхан тохиолдолд хөрөнгийн үнэлгээчин нь барьцааны харилцаанд оролцохоор заасан байгаа нь хөрөнгийн үнэлгээчний талаарх хуулийн зохицуулалт хангалтгүй, хөрөнгийн үнэлгээг хийхдээ барьцаалагч хөрөнгийн үнэлгээчинг сонгох нь барьцаалуулагчийн эрх ашгийг хөндсөн, хөрөнгийн үнэлгээчин нь барьцаалагчийн үзэмжээр хөрөнгийг үнэлэх боломжтой байхаар хуулийн төсөлд зохицуулсан гэж үзэж байна.
4. Барьцаалагч, барьцаалуулагч нь гэрээгээр тохиролцсон бол хуулийн төслийн 47-т зүйлд барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур худалдан борлуулах журмыг зохицуулсан байна. Гэвч амьдрал дээр гэрээгээр хүлээсэн үүргийн гүйцэтгэлийг хангуулахдаа барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур худалдан борлуулах журмыг баримтлахаар харилцан тохиролцсон тохиолдолд дараахь сөрөг үр дагавар гарч болзошгүй юм. Барьцаалагч нь тухайн үл хөдлөх эд хөрөнгийг шүүхээс гадуур борлуулан, өөрийн өмчлөлдөө шилжүүлсэн тохиолдолд барьцаалуулагчийн эзэмшилд байгаа барьцааны зүйлийг албадан өөрийн эзэмшилд шилжүүлэх эрх зүйн орчин байхгүй юм. Гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй нөхцөлд барьцаалагч шүүхэд нэхэмжлэл гарган, шүүхийн журмаар шийдвэрлүүлэх бөгөөд өнөөдрийн хууль тогтоомжийн дагуу шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллага шүүхийн шийдвэрийг албадан хэрэгжүүлэх эрхтэй байгаа юм.
5. Газрын зориулалтын хувьд ангилан тусгайлан зохицуулах нь зүйтэй юм. Энэ нь газрын эдийн засгийн эргэлтэд ач холбогдолтой. Нөгөө талаас газрыг зах зээлийн хувьд бодитой үнэлэх үндсэн шалгуурын нэг болно.
6. Хуулийн төсөлд зөвхөн барилга байгууламж гэж тусгасан байна. Практик дээр барилга, барилга байгууламж гэсэн нэр томъёо хэрэглэгддэг бөгөөд тэдгээрийг барьцаалах нь тухайн барилга байгууламжийн зориулалтаас ихээхэн хамаарах онцлогтой байдаг.

Тэдгээрийн үнэлгээ, бүртгэл, барьцааны харилцаа зэрэг олон асуудлийг нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна. Учир нь үйлдвэрийн зориулалттай барилга, барилга байгууламжийг барьцаалан зээл авах нь үйлдвэрлэгчид шаардлагатай зүйл боловч үйлдвэрлэлээ явуулах бүрэн боломжийн эрх зүйн орчин нарийн тогтоох хэрэгтэй. Нөгөө талаас үйлчилгээний зориулалттай барилгыг барьцаалах тохиолдолд түүний түрээсийн орлого, хөрөнгийн үнэлгээ зэргийг бүс нутаг, нутаг дэвсгэрийн хувьд бодитой тогтоох зэрэг асуудлыг зохицуулах шаардлагатай юм.

\* \* \*

### **Арваннэг. Судалгааны нэгдсэн дүгнэлт, зөвлөмж**

Үл хөдлөх хөрөнгийн барьцаатай зээлээр баталгаажуулан үнэт цаас гаргах замаар урт хугацаатай санхүүгийн эх үүсвэрийг татан төвлөрүүлэх арга механизм нь тухайн улс орны эрх зүйн системийн онцлог, хөгжлийн үе шатуудаар дамжин нарийн төвөгтэй зохицуулалт бүхий, боловсронгуй зах зээл болон хөгжилтөө түүхийн урт удаан хугацааг туулжээ. Анх 1850-иад онд Пруссийн эзэнт гүрний үед үүссэн гэж үздэг энэ зах зээл Германы эзэнт гүрэнд 1900 онд, АНУ-д л гэхэд 1938 онд үүссэн байдаг.

Мэдээж ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэхдээ улс орон бүр өөр өөрийн хууль эрх зүйн систем, хөгжлийн онцлогт тохирсон арга, хэлбэрүүдийг сонгож хөгжүүлсэн нь зах зээлийн тодорхой загваруудаар тодорхойлогдож байна. (Эдгээр загваруудын ялгаа, давуу болон сул талуудыг энэхүү судалгаагаар тодорхойлсныг үзнэ үү) Монгол улсад ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх санаачилга 2003 оноос эхлэн гарч Засгийн газар” Үл хөдлөх хөрөнгийг барьцаалсан зээлээр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх үндсэн чиглэл”-ийг баталсанаар зах зээлийг хөгжүүлэх бэлтгэл ажлууд хийгдэж байна.

Монгол улсын нөхцөлд тохирсон, үр дүнгээ өгөх ямар зах зээлийн тогтолцоо, хууль эрх зүйн зохицуулалт байж болох вэ гэдэг талаар мэргэжлийн байгууллагууд, судлаачид, ОУ-ын байгууллагын зөвлөхүүд дор бүрдээ судалгаа дүгнэлт хийж, ипотекийн зээлийн анхдагч зах зээлийн түвшинд тодорхой ажлууд хийгдэж байна. Тухайлбал: ОССК, МИК зэрэг байгууллагууд байгуулагдан Төвбанк, арилжааны банкууд, ОУ-ын байгууллагуудын оролцоотойгоор ипотекийн зээлийн стандартыг тогтоох, зээлийг багцлан худалдах бэлтгэл хангах, санхүүгийн гадаад, дотоод эх үүсвэрүүдийг хайх, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх чиглэлээр тодорхой санал санаачилга гарган ажиллаж байна.

Гэвч Монгол улсын нөхцөл байдалд тохирсон, зах зээлд оролцогч бүх талуудын эрх ашигт нийцсэн, эрсдэл болон зардал багатай, эдийн засгийн чадавхи, нөөц боломжид тулгуурласан, хамгийн гол нь хүн амыг хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр орон сууцаар хангах төрийн бодлогод нийцсэн, урт хугацаанд эрсдэлгүй, тогтвортой ажиллах зах зээлийн загвар, эрх зүйн зохицуулалтын орчинг бүрдүүлэх нь хууль тогтоогчид, шийдвэр гаргагчдын үүрэг билээ.

УИХТГ-ын Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв нь төрийн бодлого тодорхойлох, шийдвэр гаргах түвшинд УИХ-ын гишүүдэд үйлчилдэг Судалгааны төв болохын хувьд зах зээлд оролцогч аль нэг субьектийн эрх ашигт давуу ач холбогдол өгөхгүйгээр “зах зээлд оролцогч бүхэн хожих ёстой” гэсэн байр сууринаас судалгааны ажлыг гүйцэтгэв.

Энэхүү зах зээл нь нэг талаас урт хугацааны санхүүжилтийн эх үүсвэрийг банкны салбарт татах арга механизм болдог ч гэлээ нөгөө талаас дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямралын уг сурвалж болсон нь өндөр хөгжилтэй орнуудад үйлчилж байгаа нүсэр зохион байгуулалтай, эрсдэл, зардал өндөртэй зах зээлийн загварыг тэр чигээр нь хуулах уу, эсвэл зах зээлийн ерөнхий зарчимд нийцүүлэн Монгол Улсын нөхцөлд тохирсон зах

зээлийн оновчтой загварыг бий болгох уу гэдэг сонголт хийхийг шаардаж байна.

Сэдвийн хүрээнд дээрхи асуудлаас гадна Монгол Улсад ипотекийн үнэт цаасны зах зээл хөгжих утвар нөхцөл бүрдсэн байдал, мөн УИХ-д өргөн барьсан “Үл хөдлөх хөрөнгө барьцаалах тухай”, “УХХ-өөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийн тухай “хуулийн төслүүдийг хамтатган судалсан учраас судалгааны нэгдсэн дүгнэлт, санал зөвлөмжийг дараахь байдлаар УИХ-ын эрхэм гишүүд та бүхэнд танилцуулж байна.

### **11.1. Монгол улсад ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг хөгжүүлэх утвар нөхцөл бүрдсэн байдлын талаар**

Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг бий болгохын тулд тодорхой хэмжээний эрх зүйн болон тогтолцооны дэд бүтэц, эдийн засгийн орчныг бүрдүүлсэн байх шаардлагатай.

#### **• Макро эдийн засгийн тогтвортой орчин.**

Дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямралын нөлөөгөөр сүүлийн жилүүдэд харьцангуй өсөлттэй байсан эдийн засгийн үзүүлэлтүүд буурч байгаа нь ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг эхлүүлэхэд тааламжгүй нөлөө үзүүлэхээр байна. Инфляци өндөр, валютын ханш тогтворгүй, ажилгүйдэл ядуурал нэмэгдэж, үйлдвэрлэлийн салбар уналтанд орж байгаа нь зээлдэгчийн төлбөрийн чадвар болон хөрөнгө оруулалтын боломжийг хязгаарлаж зах зээлийг жинхэнэ утгаар нь “хөдөлгөх” нөхцөлийг боогдуулж байна. Банк санхүүгийн байгууллагууд, барилгын компаниудын зүгээс энэ зах зээлийг ажиллуулах нь тэдгээрийг санхүүгийн хүндрэлээс гаргах боломж, зээлдэгчдийн хувьд хөнгөлөлтэй нөхцөлөөр орон сууцаар хангагдах боломж гэж үзэн найдлага тавьж байгаа ч гэсэн зах зээл нэгэнт ажиллаад эхэлсэн тохиолдолд системийн доголдол гарах, зээлийн төлбөрийн эрсдэл, зах зээлд оролцогчдын үйл ажиллагаанаас үүдсэн олон төрлийн эрсдэл гарах нөхцөл байна гэж үзэж байна. Эдийн засгийн хүндрэл бэрхшээл нь түр зуурынх байж болох ч шинэ зах зээлийг эхлүүлж байгаа учраас нөхцөл байдлыг зөв үнэлж, эдийн засгийн чадавхи, даацад тохирсон байдлаар зах зээлийн зохицуулалтыг хийх, аажмаар өргөжүүлэн хөгжүүлэх нь зүйтэй болов уу.

#### **• Орон сууцны зээлийн эрэлт, нийлүүлэлт, зах зээлийн үнэ, зээлдэгчдийн төлбөрийн чадвар**

Судалгаанаас үзэхэд орон сууцны эрэлттэй нийт 160000 орчим айл өрх байна гэвэл, нийлүүлэлт нь сүүлийн 5 жилийн дунджаар 5000 орчим байна. Мөн хөдөөнөөс хот руу чиглэсэн шилжих хөдөлгөн, шинээр гэр бүл болж буй залуусыг тооцвол орон сууцны эрэлт өндөр, нийлүүлэлт бага хэвээр байсаар байна. Эрэлт нийлүүлэлтийн энэхүү зөрүүнээс үүдэн орон сууцны зах зээлийн үнэ өссөөр ирсэн боловч хямралын нөлөөгөөр бага зэрэг буурсан. Гэвч иргэдийн цалин, орлогын хэмжээ бага (300-400 мянган төгрөг) байгаа тохиолдолд дундаж орлоготой айл өрх, нийгмийн эмзэг бүлгийг орон сууцаар хангах боломжгүй байна. Анхдагч зах зээлд орон сууцны зээл олгох стандартын дагуу зээлдэгч тухайн орон сууцны үнийн дүнгийн 20-40%-ийг банкуудад урьдчилгаа хэлбэрээр байршуулах, үлдэх хэсгийг нь сар бүр зээл, хүүгийн хамт төлнө гэсэн үг.

ХИИ (Хэрэглэгчдийн итгэлийн индекс)-ээр тооцсоноор, гэр хорооллын 1 өрхийн дундаж орлогыг 300.0 мянган төгрөг гэж үзвэл нэг өрх сард дунджаар ядаж 600.0 мянган төгрөгөөс дээш чөлөөт хуримтлалтай байх шаардлагатай болж байна. Жишээлбэл Доржийн өрхийн орлого 300000 төг, орон сууцны урьдчилгаа 20%-д 10.0 сая төгрөг, ипотекийн зээл 40.0 сая төгрөг, зээлийн хүү сарын 1.5%, хугацаа 15 жил гэж үзвэл, зээл, хүүгийн төлбөрт сард 644142.42 төгрөг төлөх тооцоо гарч байна. Хугацааны эцэст Дорж зөвхөн зээлийн хүүд 75.9 сая төгрөг, нийт 115.9 сая төгрөг төлж байртай болохоор байна. (Хамгийн бага хүү, хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр тооцов.) Одоогийн орлогын түвшинд иргэд (зээлдэгчид) зээл, хүүг

төлөх хэмжээний хуримтлал үүсгэж чадахгүй байгаа тохиолдолд ипотекийн үнэт цаасны зах зээл бүрэн утгаараа ажиллахад хүндрэлтэй. Засгийн газраас нийгмийн энэ хэсэгт дэмжлэг үзүүлэх, зээлийн баталгаа гаргаж өгөх институциональ бүтцийг бусад орнуудын жишгээр бүрдүүлэхгүй бол энэ зах зээлийн нийгмийн зорилт биелэгдэхэд хүндрэлтэй. Ер нь энэ зах зээл жинхэнэ утгаараа ажиллаж чадах эсэх нь эцсийн дүнд зээлдэгчдийн төлбөрийн чадвараас ихээхэн хамааралтай.

Орон сууцны үнэ жилээс жилд нэмэгдэж байгаа боловч иргэдийн орлого бага байсаар байна. Зах зээл өөрөө хатуу зохицуулалттай учраас одоо санал болгож буй “ҮХХ-ийн барьцааны тухай” хууль батлагдвал иргэд зээл, хүүгээ төлөх гэж зүтгэсээр эцсийн дүнд орон сууцаа шүүхийн бус журмаар хураалгах, үүний дүнд банк санхүүгийн байгууллага, дундын зуучлагчид л хожих шударга бус нөхцөл бүрдэж болзошгүй гэдэг талаас нь бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчид анхаарах нь зүйтэй болов уу.

#### • Хөрөнгө оруулалтын нөөц, боломж

Өнөөгийн байдлаар ипотекийн үнэт цааст хөрөнгө оруулах дотоодын хөрөнгө оруулалт хязгаарлагдмал байна. Хөрөнгө оруулагчид үнэт цаасны хүү банкуудын хадгаламжийн хүүнээс өндөр байх, мөн үнэт цаасны баталгаа сайн байхыг шаардана. Хэрвээ ипотекийн үнэт цаасанд Төв банк болон ЗГ-аас баталгаа гаргасан тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын эрэлт нэмэгдэх боломжтой.

Юуны өмнө төрийн зүгээс баталгаа гаргах уу, үгүй юү, гаргавал нийгмийн ямар хэсэгт, ямар журмаар гаргаж өгөх вэ гэдгээ шийдэж үүнд тохирсон институциональ бүтцийг бий болгох хэрэгтэй (Одоогийн ОССК-ийг ийм чиглэлээр ажиллуулж болох). Гэхдээ ЗГ баталгаа гаргасан тохиолдолд төсөвт тодорхой хэмжээний ачаалал ирнэ гэдгийг тооцох байх. Төв банкны хувьд ч гэсэн болгоомжтой хандахыг ОУ-ын зөвлөхүүд сануулсан байдаг.

Бусад орнуудын жишгээс үзэхэд тусгай зориулалтын сангууд үнэт цаасны зах зээлд портфелийн хөрөнгө оруулагчид байдаг. НДЕГ-аас ирүүлсэн судалгаагаар: 2008 оны эцэст нэр бүхий 5 санд 164.7 тэрбум төгрөг хуримтлагдсанаас 73.3 тэрбум төгрөгийг арилжааны банкуудад хадгаламж хэлбэрээр байршуулсан байна. Энэ хөрөнгийн тодорхой хэсгийг ипотекийн үнэт цаасны зах зээлд оруулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэн ашиглаж болно.

Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, хөгжиж буй орнууд гарааны хөрөнгө оруулалтаа ихэвчлэн гадаадын санхүүжүүлэгч байгууллагуудаас татсан байдаг. Засгийн газар, МИК-ийн шугамаар энэ төрлийн эх үүсвэрийг хайж, тодорхой түвшинд хэлэлцээр хийж байгаа нь чухал юм. ОХУ-ын туршлагаас үзэхэд чанартай сайн зээлүүдээ багцлан гадаадын зах зээлд борлуулах хандлага давамгайлж байгаа нь санаа авууштай хэдий ч эцсийн дүнд зээлдэгчийн чадвараас л ихээхэн шалтгаална гэдгийг мартах учиргүй. Зээлдүүлэгч болон зуучлагчид одоо батлагдах хуулиар шүүхийн бус журмаар барьцаа хөрөнгийг саадгүй борлуулж хөрөнгө оруулагчдад төлбөр гүйцэтгэж болох ч эцсийн дүнд зээлдэгч хохирох нөхцөл байсаар байна.

#### • Ипотекийн үнэт цаасны анхдагч зах зээлийн дэд бүтцийн талаар

2003 онд Засгийн газрын тогтоол гарсанаас хойш ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг Монгол улсад хөгжүүлэх чиглэлээр нилээд ажлуудыг хийжээ. Одоогийн байдлаар ипотекийн үнэт цаасны анхдагч зах зээлийн хэмжээнд зарим тодорхой арга хэмжээнүүдийг авсан байна. Тухайлбал: Монголын ипотекийн корпораци (МИК)-ийг Төвбанк болон арилжааны банкуудын оролцоотойгоор байгуулж үл хөдлөх хөрөнгийн барьцаатай зээл олгох стандарт, зарим журам заавруудыг боловсруулах, хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх, зээлийг багцлан худалдахад бэлдэж туршилтын журмаар зээлийн багцыг арилжааны банкуудаас худалдан авах алхам хийгдэж байна. Мөн ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн



талаархи олон нийтийн мэдлэгийг дээшлүүлэх, гадаадын зөвлөхүүдийг урьж судалгаа дүгнэлт хийлгэх ажлууд хийгдэж байна.

Арилжааны зарим банкууд өөрийн эх үүсвэрээр ипотекийн зээл олгосноос гадна Засгийн газрын 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрийн хүрээнд орон сууцны хөнгөлөлттэй зээл олгосон байна. Судалгаанаас үзэхэд арилжааны 8 банкны олгосон орон сууцны барьцаат зээлийн нөхцөл нь урьдчилгаа төлбөрт үл хөдлөх хөрөнгийн үнийн дүнгийн 30-40%, зээлийн хэмжээ нь 70-1000 сая төгрөг, хугацаа 10-15 жил, зээлийн хүү сарын 1-2% байгаа бол, 40000 айлын орон сууц хөтөлбөрийн нөхцөлөөр урьдчилгаа төлбөр 25%, зээлийн хэмжээ 25.0 сая төгрөг, хугацаа 10 жил, хүү 0.9% байна.

Орон сууцны санхүүжилтийн корпораци (ОССК)-ийг Дэд бүтцийн яам, Барилга хот байгуулалтын яам, Сангийн яамны оролцоотойгоор байгуулж 40000 айлын орон сууцны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр ажиллуулж байна.

Азийн хөгжлийн банк, АНУ-ын USAID зэрэг байгууллагуудын зөвлөхүүдийн тусламжтайгаар Монголбанкны санаачилгаар төслийн зөвлөхүүдийг урьж авчран ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн дэд бүтцийг бүрдүүлэх, үүнд Төвбанкны оролцоо ямар байх талаар зөвлөлгөө авч, хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүдийг авч байна “Үл хөдлөх хөрөнгийн барьцааны тухай”, “ҮХХХ-өөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслүүдийг боловсруулахад МИК болон банк санхүүгийн байгууллагууд нилээд үүрэгтэй оролцжээ. (Төслийн талаархи дүгнэлтийг үзнэ үү)

Сонгодог зах зээлийн тогтолцоонд Зээлийн мэдээллийн сан, Рейтингийн үнэлгээ, Хөрөнгийн үнэлгээ, Эрсдэлийн сан, Даатгал, Засгийн газрын хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, Хөрөнгө зуучлан борлуулах, Ипотекийг үнэт цаасжуулах, Үйлчилгээ үзүүлэх, Хөрөнгө итгэмжлэн удирдах, Хөрөнгө оруулалтын сан, Үнэт цаасны арилжаа эрхлэх, төлбөр тооцоо гүйцэтгэх, Төрийн хяналт, зохицуулалтын зэрэг олон субъектууд энэ зах зээлд оролцож болох боловч энэ хэмжээгээр системийн зардал, эрсдэл нэмэгдэнэ гэсэн үг. Энгийн үгээр хэлбэл “хөрөнгө оруулагч- зээлдэгч” хэмээх 2 субъектуудын хооронд эдгээр олон байгууллагууд зуучлах бөгөөд эцсийн дүндээ зээлийн хүүг нэмэгдүүлэх нөхцөлийг үүсгэж болох юм. Тийм учраас ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн дэд бүтцийг бүрдүүлэхийн тулд юуны өмнө зах зээлийн хэдэн шатлалт, ямар тогтолцоог сонгох, одоо байгаа дэд бүтцээ хэрхэн ашиглах, зардал болон эрсдэлийг хэрхэн бууруулахыг бодолцож хууль эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх шаардлагатай. Сүүлийн үед ипотекийн үнэт цаасны зах зээл өндөр хөгжсөн орнууд хялбаршуулсан схем рүү шилжиж байгааг анхаарах хэрэгтэй болов уу.

## **11.2. Үл хөдлөх хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийн олон улсын загварууд, тэдгээрийн давуу болон сул талуудын талаархи харьцуулалт, Монгол улсад тохиромжтой ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн загварын талаар**

Судалгааны явцад ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн олон улсын загварууд, тэдгээрийн ялгаа, давуу болон сул талууд, дэлхий нийтийн хандлагыг судалж, Монгол улсын нөхцөлд зохицсон гэж үзэж болохуйц загварыг тодорхойлох зорилго тавьлаа. Эрдэмтэн судлаачид, олон улсын шинжээч зөвлөхүүдийн дүгнэлт, судалгааны мэдээллийг үндэслэн дараахь дүгнэлтүүдийг хийж болохоор байна. Үүнд:

- Дэлхий дээр ипотекийн үнэт цаасны нэг шатлалт, хоёр шатлалт хоёр схем төлөвшин бий болжээ. Ипотекийн үнэт цаас гаргагч нь зээл олгогч банк байх юм бол энэ нь нэг шатлалт, харин зээл олгогч банкаас уг зээлийг багцлан худалдан авч үнэт цаас гаргадаг тусгай зориулалттай компани байх юм бол 2 шатлалт системтэй зах зээл гэж үздэг. 1 шатлалт систем нь ерөнхийдөө Эх газрын эрх зүйн системтэй Баруун Европын орнууд, ОХУ-д үйлчилдэг бол 2 шатлалт систем нь англи-саксоны эрх зүйн системтэй АНУ зэрэг орнуудад амжилттай хэрэгждэг байна.



- 1 шатлалт систем нь энгийн, авсаархан, “нүсэр” эрх зүйн зохицуулалт шаарддаггүй бол, 2 шатлалт систем нь илүү нүсэр, эрсдэл, зардал ихтэй, эрх зүйн нарийн төвөгтэй зохицуулалт шаарддаг байна. Энэ загвар нь эх газрын эрх зүйн зохицуулалттай улс орнуудад тохиромж муутай боловч өөрийн эрх зүйн бүлдээ илүү үр ашигтай байдаг байна. АНУ мэтийн ижил төстэй орнууд энэхүү энэхүү сонгодог зах зээлийн системээ ашиглан ипотекийн зах зээлийг эдийн засгийн аргаар удирдаж төрийн зохицуулалтаа улам боловсруулж болгоод зогсохгүй үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл, үнэт цаасны зах зээл, макро эдийн засгаа бүхэлд нь удирдаж чаддаг байна. Энэ системээ ашиглан банк санхүүгийн байгууллагуудын төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг хангаж, ипотекийн зах зээл рүү “урт” хугацааны хөрөнгийн урсгалыг чиглүүлэх зорилтоо эдгээр орнууд амжилттай биелүүлж чадсан. Гэвч энэ бол АНУ зэрэг өндөр хөгжилтэй орнуудын жишиг 1 шатлалт системийн хувьд ч өөрийн гэсэн давуу болон сул тал бий. Энэхүү систем нь эрсдэл, зардал багатайгаар “урт” хугацааны хөрөнгийг мөн ипотекийн зах руу шилжүүлэх үндсэн үүргээ амжилттай хэрэгжүүлж байгаа боловч зээлдүүлэгч өөрөө үнэт цаас гаргаж байгаад хөрөнгө оруулагчдын зүгээс болгоомжлол байж болох юм. Гэвч энэ систем нь үйл ажиллагааны шат дамжлага багатай, эрсдэл болон зардлыг хамгийн бага түвшинд булгаж чадсан илүү баталгаатай, найдвартай зах зээлд тооцогддог. ( Судалгаа үзнэ үү)
- Сүүлийн үед ипотекийн үнэт цаасны сонгодог зах зээлтэй орон болох АНУ зах зээлийн хялбаршуулсан шинэ загварт шилжиж байна. АНУ нь FHLB буюу Холбооны орон хуульч зээлийн банкаар дамжуулан ипотекийн үнэт цаасыг гаргаж байна. Энэ нь хуулиар тогтоосон шаардлагыг хангасан банкуудын сүлжээ бөгөөд уг сүлжээнд нэгдэн орсон банкууд нь өөрсдийн олгосон зээлээ нэг багц болгон арилжаалж байна. Ийм төрлийн системийг ОХУ, Франц, Швед, Малайз зэрэг олон орнууд хэрэглэж байна. Энэ загвараар зээлдүүлэгч өөрөө үнэт цаасаа багцлан худалдаж, эрсдэлээ хүлээдэг боловч үнэт цаас гаргахдаа гуравдагч этгээдийн дэмжлэгийг авах боломжтой юм. Гуравдагч этгээд нь барьцаа хөрөнгийн үнэлгээ хийж, чанарт нь хяналт тавихаар зохицуулсан байдгаараа онцлогтой. Үүнээс үзэхэд зах зээлийн зохицуулалтаа сонгохдоо сайтар бодож тунгаан зөв тогтолцоог бүрдүүлэхгүй бол систем бүхэлдээ хямрах, задрах үр дагавартай байж болох юм.

Монгол улсын хувьд “Иргэний хууль” нь эх газрын эрх зүйн бүлд багтдаг боловч санхүүгийн салбарын зохицуулалт нь эрх зүйн ямар бүлд багтаж байгаа нь тодорхойгүй эрээвэр хураавар шинжтэй байгаа нь ихээхэн хүндрэл учруулж байна. Гэвч салбарын зохицуулалтын хуулиуд нь Үндсэн хууль, Иргэний хуультай нийцэж гарсан байх учиртай тул ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн тухайд АНУ-ын шинэ загвар болон Баруун Европын загвар эхний шатандаа илүү тохиромжтой болов уу. АНУ-ын сонгодог зах зээлийн загвар нь эдийн засгийн багтаамж, потенциал өндөртэй, санхүүгийн сахилга бат, эрх зүйн систем сайн төлөвшиж хөгжсөн хөгжингүй орнуудад илүү тохиромжтой гэж үзэж байна. Хөгжиж буй орнууд, ялангуяа ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг шинэ тутам хөгжүүлж буй орнууд эхний ээлжинд энгийн хялбар загварыг сонгож аажмаар сонгодог зах зээлийн загварт шилжих бодлого баримталж байна. Тухайлбал: ОХУ-ын ипотекийн үнэт цаасны зах зээл нь Баруун Европын тогтолцоотой боловч аажмаар АНУ-ын сонгодог загварт шилжихээр бодлого, концепцоо тодорхойлсон байна.

### **11.3. Засгийн газраас УИХ-д өргөн барьсан “ Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай”, “Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслүүдийн талаар**

Дээрхи хуулийн төслүүдийг УИХ-д өргөн барьсаны дараагаар тус Судалгааны төвийн судлаачид хуулийн төслүүдэд дүн шинжилгээ хийж төслөөр санал болгож буй үл хөдлөх хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийн анхдагч болон хоёрдогч зах зээлийн зохицуулалтын загварыг бүхэлд нь схемчлэн гаргаж, зах зээлийн харилцаа, түүнд оролцогч субъектуудын хоорондын эрх, үүргийн хуваарилалтуудыг тодорхойлон эрсдэл,

зардал, эдийн засгийн нөөц боломж болон дэд бүтцийн талаас нь судалсан судалгааны дүгнэлтүүдтэй харьцуулав. (Схем 1, 2)

Судалгааны явцад УИХ-ын ажлын хэсгийн хуралдаанд 2 удаа оролцож хуулийн төсөл боловсруулагчид болон зах зээлд оролцогчдын төлөөлөлтэй уулзаж санал солилцов. Мөн дээрхи хуулийн төслүүдийн талаар УИХТГ-ын Эрх зүй, хууль тогтоомжийн хэлтсийн зөвлөхүүд мөн Хууль зүйн дүгнэлт гаргасан.

### **“Хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төсөлд**

Хуулийн төслөөс үзэхэд: Монгол улсад бий болох ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн системийг сонгохдоо нэг болон хоёр шатлалт загварын аль алиныг нь, ингэхдээ Баруун Европын нэг шатлалт, АНУ-ын олон шатлалт, АНУ-ын хялбаршуулан шинэ загвар гэх мэт байж болох бүх загваруудыг нэг дор зохицуулахаар тусгасан байгаа нь хуулийн төсөл боловсруулах шатанд нэгдсэн судалгаа дүгнэлт хангалттай хийгдээгүй, Монгол Улсын нөхцөлд тохирсон оновчтой загварыг тодорхойлох талаар зах зээлд оролцогч бүх талууд, мэргэжлийн хүмүүс, судлаачдыг оролцуулсан хэлэлцүүлэг өрнүүлж, байр сууриа нэгтгэж чадаагүй болох нь харагдаж байна.

Төслөөр өргөн барьсан зах зээлийн зохицуулалт нь маш төвөгтэй бөгөөд ээдрээтэй байна. Хуулийн төсөлд Барьцаат, Баталгаат үнэт цаасны 2 зах зээл байхаар, мөн Барьцаат үнэт цаасны зах зээл нь дотроо 2 загвартай байхаар тусгажээ.

- “ҮХХийн зээлээр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн төслөөс үзэхэд Барьцаат үнэт цаасны зах зээл буюу “банк өөрөө үнэт цаас гаргах”, бас “Орон сууцны санхүүжилтийн компаниар дамжуулан үнэт цаас гаргах” 1 болон 2 шатлалт систем, мөн түүний зэрэгцээ Баталгаат үнэт цаасны зах зээл буюу сонгодог зах зээлийн элементүүдийг тусгасан “Тусгай зориулалтын компаниар дамжуулан үнэт цаас гаргах” олон шат дамжлагатай, нүсэр зохион байгуулалттай сонгодог зах зээлийн систем зэрэг нийт 3 янзын зах зээлийн загваруудыг бүгдийг нэг хуулиар хуульчлахыг оролджээ.
- Барьцаат үнэт цаасны 1-р хувилбараар зэлдүүлэгч банк өөрөө үнэт цаасыг багцлан гаргах, үнэт цаасны төлбөр тооцоо, зээлийн төлбөртэй холбоотой үйлчилгээг хариуцан гүйцэтгэх, эрсдэлээ хүлээхээр зохицуулсан бол 2-р хувилбараар хоёр буюу түүнээс дээш банк хамтран Орон сууцны санхүүжилтийн компанийг байгуулж гишүүн банкуудынхаа зээлийг багцлан худалдан авч үнэт цаас гаргахаар тусгажээ. Эдгээр хувилбараар зээлдүүлэгч банкууд зээлийн төлөлттэй холбоотой үүрэг хариуцлагаас чөлөөлөгдөхгүй бөгөөд хөрөнгийн багцад Санхүүгийн зохицуулах хорооноос томилсон этгээд хяналт тавихаар төсөлд тусгажээ. Үүнээс үзэхэд: Барьцаат үнэт цаасны 1-р хувилбар нь Баруун Европын загвартай, 2-р хувилбар нь АНУ-ын шинэ загвартай төстэй байна.
- Баталгаат үнэт цаасны хувилбараар зээлдүүлэгч банкууд өөрсдийн олгосон ипотекийн барьцаат зээлээ Тусгай зориулалтын компанид (ТЗК) балансаасаа хасан бүрэн шилжүүлэх бөгөөд ТЗК нь өөрийн багцлан худалдан авсан зээлийг барьцаалан үнэт цаас гаргаж зээлийн төлбөрийн үйлчилгээг үйлчилгээ үзүүлэх компани(ҮҮК)-иар, хөрөнгийг удирдах, үнэт цаасны төлбөр тооцоо хийх, хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах үүргээ Хөрөнгө итгэмжлэн удирдах компани (ХИУК)-д тус тус гэрээний үндсэн дээр шилжүүлэх бөгөөд ТЗК нь өөрөө баталгаат үнэт цаасыг гаргах бүрдээ байгуулагдаж (12.3), үнэт цаасны төлбөр дууссан тохиолдолд татан буугдахаар (12.8) төсөлд тусгажээ. Мөн ТЗК-д “хөдөлмөрийн болон бусад гэрээгээр ажилтан авч ажиллуулахыг хоригложээ.(12.11.5)

Үүнээс үзэхэд “ҮХХ-ийн барьцаатай зээлээр баталгаажсан үнэт цаасны тухай” хуулийн

төслөөр:

1. Баруун Европын, АНУ-ын шинэ болон АНУ-ын сонгодог загваруудыг бүгдийг нь холилдуулан нэг хуулиар зохицуулахаар оруулж ирсэн нь ойлгомжгүй байна.
2. Хуулийн төслөөр 3 янзын зах зээлийн системийг хуульчилахаар оруулж ирсэн атлаа зарчмын хувьд ялгаатай эдгээр системүүдэд тусад нь болон нийтлэг үйлчлэх зүйл заалтуудыг ялгаж салгаагүй, эрх үүрэг, хариуцлага, хоорондын уялдаа холбоог сайтар зохицуулаагүй байна. Мөн шинэ тутам үүсч буй энэ зах зээлд төрийн оролцоо ямар байхыг тодорхойлоогүй, эрсдэл, даатгал, ЗГ-ын баталгаатай холбоотой чиг үүргийг хуульчлаагүй байна.
3. Баталгаат үнэт цаасны хувилбараар бий болох харилцаа нь бүхэлдээ ойлгомжгүй, маш олон төрлийн дундын зуучлалын байгууллагууд байгуулагдан эрх үүргээ бие биендээ шилжүүлэхээр заасан нь ихээхэн эрсдэлтэй гэж үзэж байна. Түүнчлэн ТЗК нь үнэт цаасыг багцлан гаргах бүрт байгуулагдаж, татан буугдахаар байгаа нь зах зээлд хичнээн удаа ийм төрлийн байгууллага байгуулагдах, татан буугдах, энэ байгууллагын эрсдэл, хариуцлагыг хэн хүлээх гэх мэтийн өчнөөн асуултуудыг бий болгож байна. Энэ загвар нь бүхэлдээ ойлгомжгүй, зардал, эрсдэл өндөртэй, эрх зүйн маш нарийн зохицуулалт шаардаж байгаа нь харагдаж байгаа учраас практикт хэрэглэх боломжгүй гэж үзэж байна.

Судлаачийн хувьд зах зээлийн энэ загвар нь зээлдүүлэгч банкуудын олгосон зээлийн балансаар бүрэн шилжүүлэн авч, үүрэг хариуцлагаас бүрэн чөлөөлж байгаа учраас зээлдүүлэгч банкуудын ашиг сонирхолд бүрэн нийцсэн хувилбар байж болох ч Манай орны хувьд тохирохгүй хувилбар байна гэж үзэж байна. Иймд УИХ-аар энэхүү хуулийн төслийг хэлэлцэх үед Барьцаат үнэт цаасны зах зээлийн хувилбарыг сонгож, илүү боловсронгуй нарийвчилсан байдлаар эрх зүйн зохицуулалтыг хийх нь зүйтэй болов уу. Үүнд тохирсон дэд бүтэц, зах зээлийн утгвар нөхцөл бүрдсэн гэж үзэж байна.

Санхүүгийн зах зээлийн хөгжлийн түвшин, эрх зүйн системийн онцлогийг авч үзсэн ч гэлээ манайд Баруун Европын болон АНУ-ын шинэ загвар буюу хялбаршуулсан загвар илүү тохиромжтой. Хөгжлийн явцад сонгодог зах зээлийн элементүүдийг аажмаар бүрдүүлэх боломж бий. (Дэлхийн эдийн засаг, санхүүгийн хямрал нь АНУ-ын ипотекийн үнэт цаасны сонгодог зах зээлийн эрсдэлийн нөлөө, хариуцлага, хяналтын тогтолцооноос үүдэлтэй гэдгийг шинжээчид тогтоосон)

## Дүгнэлт

Одоо манайд бүрэлдэн буй болж буй тогтолцоо нь Барьцаат үнэт цаасны зах зээлийн 2-р хувилбар буюу зээлдүүлэгч “Банк” –ны олгосон ипотекийн зээлийг “ Орон сууцны санхүүжилтийн компани” багцлан худалдан авч үнэт цаас гаргах хувилбарт тохирсон дэд бүтэц бүрэлдэж, бэлтгэл ажлууд ч тодорхой хэмжээнд хийгдсэн учраас ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийг энэ схемээр нь ажиллуулах эрх зүйн орчинг цаг алдалгүй бүрдүүлэх нь зүйтэй болов уу. Ипотекийн үнэт цаасны зах зээл Монгол улсад энэ схемээр ажиллах нөхцөл бүрэн бүрдсэн гэж үзэж байна. Тухайлбал:

- Арилжааны банкууд ипотекийн зээл олгож эхэлсэн, банкуудын оролцоотойгоор орон сууцны санхүүжилтийн компани буюу МИК байгуулагдсан, Засгийн газрын орон сууцны хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэгч ОССК байгуулагдсан, гарааны хөрөнгө оруулалтыг татах талаар гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчидтай яриа хэлэлцээр хийж байгаагаас гадна ипотекийн зээлийн стандарт, журам зааврууд боловсруулагдаж байна. Үүнээс гадна орон сууцны зээлийн эрэлт ихэсч, орон сууцны нийлүүлэлт зогсонги байдалд

орсон тул эрх зүйн орчинг дээрх хувилбараар бүрдүүлж, санхүүгийн систем, барилгын салбарыг гацаанаас гаргах нь ялангуяа хямралын үед зайлшгүй авах арга хэмжээний нэг байх болно.

### **“Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай” хуулийн төсөлд**

Ипотекийн үнэт цаасны зах зээлийн харилцаанд үл хөдлөх хөрөнгийг үүргийн гүйцэтгэлийг хангах баталгаа, барьцаа болгон ашиглах, барьцааны гэрээ байгуулах, биелүүлэх, үүргийн гүйцэтгэлийг хангуулахтай холбоотой харилцааг зохицуулах асуудал нэн чухал юм. Үл хөдлөх хөрөнгийн барьцаатай холбоотой харилцаа нь ипотекийн үнэт цаасны анхдагч болон хоёрдогч зах зээлд аль алинд нь үүсдэг учраас өмчлөх, өвлөх, бэлэглэх, худалдах, барьцаалах, ашиглах, эзэмших, өмчлөх зэрэг харилцааг эрх зүйн болон эдийн засгийн харилцаа талаас нь судалж дүгнэсэн болно.

Өргөн барьсан хуулийн төсөлд шинжилгээ хийх явцад бусад орнуудын эд хөрөнгийн барьцааны талаархи туршлага, эрх зүйн зохицуулалт, Монгол улсын Үндсэн хууль, Иргэний хууль, бусад хуулиудтай нийцсэн байдал зэргийг харьцуулан судалсанаас гадна Барьцаалуулагч буюу ЗЭЭЛДЭГЧ, барьцаалагч буюу ЗАХ ЗЭЭЛД ОРОЛЦОГЧДЫН аль алины эрх үүрэг, үүнээс үүдэн гарах үр дагавар, барьцаа хөрөнгийг шүүхийн болон шүүхийн бус журмаар, шууд худалдан борлуулах зэрэг аргуудын эерэг болон сөрөг талууд, баримтлах зарчим зэргийг тодорхойлон дүгнэлт гаргаж, санал зөвлөмж боловсруулсан болно. (Судалгаа үзнэ үү)

Хуулийн төсөлд хийсэн шинжилгээ, харьцуулсан судалгааг үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж болохоор байна. Үүнд:

- Хуулийн төслийг банк санхүүгийн байгууллага иргэдийн хоорондын харилцаанаас гадна иргэд-иргэдийн хоорондын барьцааны харилцааг зохицуулахаар өргөн хүрээнд боловсруулжээ.
- Хуулийн төсөлд эд хөрөнгийн давхар барьцаа, барьцааны гэрчилгээ, барьцааны зүйлийг шүүхээс гадуур болон шууд худалдан борлуулах зэрэг шинэлэг харилцаануудыг тусгажээ.
- Хуулийн төслийн ихэнх зүйл, заалтууд нь Иргэний хууль, бусад хуулийн зүйл, заалтуудтай давхардаж, хууль хоорондын уялдаагүй байдлыг үүсгэснээс гадна хоорондоо зөрчилтэй байна.
- Хуулийн төсөл нь ерөнхий бүтцийн хувьд шаардлага хангасан гэж үзэж болох боловч тусгайлан зохицуулах шаардлагатай зарим харилцааг төдийлөн сайн тусгаагүй, барьцаалагч-барьцаалулагчийн эрх ашигт тэгш бус үйлчлэхээр, үндсэн агуулгаараа барьцаалагчийн эрх ашгийг хэт хамгаалсан, барьцаалуулагчийн эрх, үүргийг хангалтгүй тусгасан байгаа нь практикт ихээхэн зөрчил, гомдлыг үүсгэж болзошгүй байна.
- Хуулийн төсөлд тусгаснаар, хөрөнгийн үнэлгээчин нь талуудын хооронд байгуулсан гэрээний дагуу барьцааны зүйлийг үнэлэх чиг үүрэгтэй ИРГЭН байна гэж заасан нь оновчтой бус. Хөрөнгийн үнэлгээчний тухайн үл хөдлөх хөрөнгийг үнэлэх арга, эрх үүрэг, хариуцлага зэргийг зохицуулсан эрх зүйн орчин бүрдээгүй, аль нэг талын ашиг сонирхолд үйлчлэх нөхцөл байсаар байна. УИХ-д өргөн барьсан “Хөрөнгийн үнэлгээний тухай” хуулийн төслөөс үзэхэд хөрөнгийн үнэлгээчнийг мөн л иргэн байхаар зохицуулсан нь бусад орнуудын жишгээс гажсан байна. Хөрөнгийн үнэлгээг хуулийн этгээдээр хийлгэснээр маргаан гарсан тохиолдолд Иргэний хуулийн дагуу хуулийн этгээдтэй хариуцлага тооцох боломжтой бөгөөд иргэн гүйцэтгэсэн тохиолдолд хөрөнгийн үнэлгэчин иргэнтэй хариуцлага тооцох механизм байхгүй байна.
- Хуулийн төсөлд барьцааны зүйл нь барилга байгууламж, орон сууц, бусад үл хөдлөх эд хөрөнгө, тэдгээртэй холбоотой эрх, МУ-ын иргэнд өмчлүүлсэн газар байна” гэж

заажээ. Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд үл хөдлөх эд хөрөнгийн баоьцааны зүйлийг Иргэний хуулийнхаа төсөлд нийцүүлэн зохицуулсан байдаг ба хуулийн төсөлд заасн барьцааны зүйл нь МУ-ын Иргэний хуульд заасан үл хөдлөх эд хөрөнгийн зохицуулалттай нийцэхгүй байгаа нь эрх зүйн маргаан гарах нөхцөлийг бүрдүүлэх тул хууль хоорондын уялдааг сайжруулах шаардлагатай.

- Хуулийн төсөлд барьцааны гэрчилгээ гэдэг нэр томьёог оруулж энэ нь зөвшөөрлийн үнэт цаас байна гэж заажээ. Зарим улсын (ОХУ) хуулинд нэрийн үнэт цаас байна гэж заасан байдаг. Хэрвээ зөвшөөрлийн үнэт цаас гэж үзвэл уг үнэт цаасаар гэрчлэгдэх эрх, үүргийг тодорхой болгох. “Үнэт цаасны зах зээлийн тухай” хуультай нийцэж байгаа эсэхийг тодруулах
- Хуулийн төсөлд барьцааны зүйл буюу барьцаалагдсан эд хөрөнгөөс үүргийн гүйцэтгэл хангуулахыг шүүхийн журмаар, шүүхийн бус журмаар, шууд худалдан борлуулах журмаар шийдвэрлэхээр заасан байна. Бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд, зээлдэгч хугацаандаа зээлээ төлөгүй тохиолдолд 30-60 хоногт зээлээ төлөх боломж олгодог. 60 хоногийн дотор гэрээний үүргээ гүйцэтгээгүй бол түүний барьцаа хөрөнгө болох ипотекийн зүйлийг өөрийн өмчлөлд шилжүүлэн өөрийн өмчлөлд шилжүүлэн авч зуучлагчдаар дамжуулан түрээслэх, худалдах зэргээр захиран зарцуулж өр барагдуулдаг байна. Ингэхдээ тодорхой процедурын дагуу зээлдэгчид шаардлага гардуулах, ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдах тухай хүсэлт гаргах, зөвшөөрөл авах зэрэг шат дарааллаар хандаж ипотекийн зүйлийг худалдан борлуулахдаа дуудлага худалдааны журмыг хэрэглэдэг байна. Үүнтэй холбоотой харилцааг хуулиар тодорхой зохицуулах шаардлагатай.
- Ипотекийн зүйлээр үүрийн гүйцэтгэл хангуулах дээрхи 3 арга нь өөр өөрийн эерэг болон сөрөг үр дагавартай.
- Шүүхийн журмаар шийдвэрлэхэд хугацаа их шаарддаг, зардал ихтэй боловч маргааныг эцэслэн шийдвэрлэх, барьцаалагчын гомдол гаргах эрх нээлттэй, барьцааны зүйлийн үнийг бодитой тогтоох, шийдвэр гүйцэтгэлийн хариуцлагын тогтолцоо сайн зэрэг давуу талтай.
- Шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэхэд барьцаалуулагчийн гомдол гаргах эрх хязгаарлагдмал, барьцаалагч давуу байдлаа ашиглан гэрээний нөхцөлөө тулган хүлээлгэх, талууд бие биенийхээ итгэлийг эвдэх, хөрөнгийн үнэлгээг бууруулах замаар барьцаалуулагчийг хохироох нөхцөл бүрдэх сөрөг үр дагавартай авч хугацаа бага, зардал бага шаарддаг нь барьцаалагчийн хувьд давуу боломжийг олгож байна
- Шууд худалдан борлуулах арга нь мөн шүүхээс гадуур худалдан борлуулах аргатай ижил үр дагавартай боловч хуулиар нарийвчлан зохицуулагдаагүй

Зах зээлд оролцогч мэргэжлийн байгууллагуудын хандлагаас харахад барьцааны зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах асуудлыг тэргүүн ээлжинд хэлэлцэж байгаа бөгөөд өмнө нь энэ асуудлыг “Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар худалдан борлуулах журмын тухай” хуулиар зохицуулсан боловч Үндсэн хуулийн цэцээс Үндсэн хууль зөрчсөн гэж үзсэн тул барьцаалуулагчийн эрхийг аль болохоор хангасан, төлбөр гүйцэтгэх хугацаа, боломжийг нь хангасан, гомдол гаргах эрх нь нээлттэй эрх зүйн тэгш нөхцөлийг хангах нь зүйтэй болов уу.

Ипотекийн үнэт цаасны зах зэлийн эцсийн зорилго нь иргэдийг ОРОН СУУЦТАЙ БОЛГОХ нийгмийн зорилгод чиглэгдсэн байх учиртай тул төрийн зүгээс ч банк санхүүгийн байгууллагуудын зүгээс ч энэ боломжийг хангаж өгөх учиртай. Ипотекийн зах зээл өндөр хөгжсөн орнуудад Засгийн газар нь Зээлдүүлэгч болон зээлдэгчдэд ихээхэн дэмжлэг тусалцаа үзүүлдэг байна. Тухайлбал: АНУ-д FHA-Холбооны орон сууцны агентлаг, VA-Ахмад дайчдын ипотекийн баталгааны сан зэрэг байгууллагууд байдаг.

Эдгээр байгууллагууд нь сээлийн эрсдэлийн даатгалын компанийн хэлбэрээр ажиллаж

амьжиргааны түвшин доогуур айл өрхөд тусламж үзүүлдэг. Зээлдэгч зээлийн төлбөрөө цаг тухайн үед нь хийж чадахгүй тохиолдолд зээлдүүлэгч банк нь Хотын орон сууц, хөгжлийн газарт уг зээлийн төлөгдөөгүй хэсгийг төлөх хүсэлт гаргаснаар уг байгууллага нь зээлдэгчийн өмнөөс төлбөрийг гүйцэтгэж барьцаа хөрөнгийг шилжүүлэн авч авдаг. Ингэхдээ аль болохоор иргэдийг орон сууцтай болгох Засгийн газрын бодлого хөтөлбөрийн хүрээнд ажилладаг.

\* \* \*

## Ашигласан материал:

### Хууль, тогтоомж

1. Монгол улсын Үндсэн хууль
2. Монгол улсын Иргэний хууль
3. Монгол Улсын Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хууль
4. МУ-ын Ипотекийн зүйлийг шүүхийн бус журмаар хуралдан борлуулах журмын тухай
5. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль
6. Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх тухай хууль
7. Эд хөрөнгийн өмчлөх эрх, түүнтэй холбоотой эд хөрөнгийн бусад эрхийн улсын бүртгэлийн тухай хууль
8. УИХ-д өргөн баригдсан “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн барьцааны тухай хууль”-ийн төсөл
9. УИХ-д өргөн баригдсан “Хөрөнгийн үнэлгээний тухай” хуулийн төсөл
10. Туркийн Иргэний хууль
11. ОХУ-ын Ипотекийн тухай хууль /Федеральный закон об ипотеке/
12. Федеральный закон

### Ном, хэвлэл

1. Санхүүгийн зохицуулах хороо “Үнэт цаасны зах зээл” 2008 он
2. Д.Ганхуяг “Үл хөдлөх хөрөнгийн эдийн засгийн үнэлгээ” 2005 он
3. Хууль зүйн үндэсний төв, Германы техникийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг “Иргэний хуулийн шинэлэг зохицуулалт” 2003 он
4. “Монгол Улсын шинэ иргэний эрх зүй – гэрээний эрх зүй дэх үл хөдлөх эд хөрөнгөтэй холбоотой зохицуулалт” Сургалтын материал 2005 он
5. АНУ-ын ОУХА-ын санхүүжилттай Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих төслийн хүрээнд хийгдсэн “Үл хөдлөх эд хөрөнгийн зээлийг барьцаалсан үнэт цаасны зах зээлийг Монголд хөгжүүлэх нь” тайлан 2002 он
6. Орон сууцны санхүүжилтийн төслийн хүрээнд хийгдсэн “Ипотекийн зүйлээр үүрэг гүйцэтгэгчийн шаардлагыг хангах ажиллагаа” тайлан 2004 он
7. USAID, Эдийн засгийн бодлогын шинэтгэл, өрсөлдөх чадвар төслийн хүрээнд хийгдсэн “Монголбанкинд мөргөйжийн хоёрдогч зах зээлийг дэмжих бодлого, зохицуулалтын журмуудыг боловсруулахад тусалцаа үзүүлэх тухай тайлан 2007 он
8. ЭЗБШӨЧ төслийн сар тутамын цуврал 2006 он 10сар
9. Ц.Норовдондог, “Үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээлийн олон улсын практик туршлага” харьцуулсан судалгаа
10. Г.Хаш-Эрдэнэ, МУ-д ҮХХБҮЦЗЗээлийн оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх, түүний хууль эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь /судалгааны ажил/
11. М.Мөнхболд “Ипотекээр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээл” 2008 он
12. “Монгол улсад үл хөдлөх хөрөнгөөр баталгаажсан үнэт цаасны зах зээлийн оновчтой тогтолцоог бүрдүүлэх, түүний хууль, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох нь” ЗТБХБЯам
13. Douglas B.Daimond Secondary market funding mechanisms July, 2000



14. OGUZMAN.K.M/SELICI.O., ESYA HUKUKU, Istanbul 1997 он.
15. SIRMEN.L., ESYA HUKUKU DERSLER, Ankara 1995 он.
16. МИК-ийн мэдээ сэтгүүл 2008 оны 3-4 улирал, 2009 оны 1-2 улирал
17. "How can mortgage-backed securities bring down the U.S economy" by Josh Clark, 2008
18. "Why the Mortgage-backed Security went the way of the Dinosaur", by Josh Clark, 2008

#### Интернэт эх сурвалж

- 1.1 [www.wikipedie.org](http://www.wikipedie.org).
- 1.2 [www.mongolbank.com](http://www.mongolbank.com)
- 1.3 [www.law.ankara.edu.tr](http://www.law.ankara.edu.tr)
- 1.4 [www.frc.mn](http://www.frc.mn)
- 1.5 [www.tkgm.gov.tr](http://www.tkgm.gov.tr)
- 1.6 [www.turkhukusitesi.com](http://www.turkhukusitesi.com)
- 1.7 [www.hukuki.net](http://www.hukuki.net)
- 1.8 [www.mof.gov.mn](http://www.mof.gov.mn)
- 1.9 <http://www.pmis.gov.mn/asrt/>
- 1.10 [www.legalinfo.mn](http://www.legalinfo.mn)
- 1.11 [www.nso.mn](http://www.nso.mn)
- 1.12 "Mortgage-backed securities." U.S. Securities and Exchange Commission. <http://www.sec.gov/answers/mortgagesecurities.htm>
- 1.13 Wilson, Chris. "What are mortgage-backed securities, anyway?" Slate. March 17, 2008. <http://www.slate.com/id/2186801/>



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ЗАРИМ УЛС ОРНЫ ӨРСӨЛДӨӨНИЙ БОДЛОГО, ХУУЛЬ ТОГТООМЖИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, ШИНЭЧЛЭЛИЙН ЯВЦ (Харьцуулсан судалгаа)

*Д. Ариунаа (MSc), Ч. Онончимэг, Ц. Элбэгзаяа*

Энэхүү судалгаагаар Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн болон шинээр боловсруулсан Өрсөлдөөний тухай хуулийн төслийн гол ялгаа, үзэл баримтлал, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ, тэдгээрийг бусад улс орнуудын ижил төстэй хууль тогтоомжуудтай харьцуулсан байдлыг танилцуулна.

Судалгааны агуулга:

### Оршил

1. Улс орнуудын өрсөлдөөний бодлого, холбогдох хууль тогтоомжийн өнөөгийн байдал, хөгжлийн түүх
  - 1.1 БНХАУ
  - 1.2 Тайвань улс
  - 1.3 ОХУ
  - 1.4 Украин Улс
  - 1.5 Беларус
  - 1.6 БНСУ
  - 1.7 БНУУ
2. Монгол Улсын Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль, эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал
3. Шударга бус өрсөлдөөний талаар 2007-2009 онд өдөр тутмын болон долоо хоног тутмын сонинд нийтлэгдсэн материалд хийсэн контент-анализын дүн
4. Санал, зөвлөмж

\* \* \*

### Оршил

Энэхүү судалгаагаар Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн болон шинээр боловсруулсан Өрсөлдөөний тухай хуулийн төслийн гол ялгаа, үзэл баримтлал, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ, тэдгээрийг бусад улс орнуудын ижил төстэй хууль тогтоомжуудтай харьцуулсан байдлыг танилцуулна.

Өрсөлдөөний орчны өнөөгийн байдал, өрсөлдөөний хэлбэрүүд, үнэ тарифын зохицуулалт, шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох механизм, энэ талаархи онолын үзэл баримтлалууд, практик асуудлуудыг уг судалгаагаар тусгайлан авч үзээгүй болно. Учир нь дээрхи асуудлуудаар олон арван судалгаа шинжилгээний ажлууд нэгэнт хийгдсэн, холбогдох байгууллагуудын зүгээс зохих арга хэмжээнүүдийг удаа дараа авч хэрэгжүүлсэн, уулзалт хэлэлцүүлэг, хурал семинараар хэдэнтээ хөндөгдсөн асуудлууд тул энэхүү судалгаагаар хөндөггүй орхиж гагцхүү өрсөлдөөний бодлогоо бусад улс орнууд хэрхэн яаж тодорхойлж, хууль тогтоомжиндоо тусгаж байна, өрсөлдөөний эрх зүйн орчны шинэчлэл хэрхэн явагдаж байгаа болон олон улсын байгууллагууд, тухайлбал, Дэлхийн Худалдааны Байгууллага, Европын Холбоо, Эдийн Засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын зүгээс улс

орнуудын өрсөлдөөний бодлогыг яаж дүгнэж байгаа, ямар шаардлага тавигддаг хийгээд дэлхийн улс орнуудын зүгээс монополийн эсрэг хууль болон өрсөлдөөнийг хамгаалах хууль тогтоомжуудыг олон улсын стандарт, практикт хэрхэн нийцүүлэн ажиллаж байгаа тухай мэдээллийг хүргэх болно.

Үүнээс гадна, бусад улс орнуудын Өрсөлдөөнийг хамгаалах хууль, Монополийн эсрэг хууль, Шударга Худалдааны тухай хууль гэх мэт холбогдох хууль тогтоомжийн биелэлтийг ямар байгууллага хариуцдаг, эдгээр байгууллагуудын статус, үйл ажиллагааны чиг хүрээ, эрх үүргийг онцолж өгөхийг зорьлоо. Мөн түүнчлэн иргэд олон нийт, төрийн бус байгууллагууд, эрдэмтэн судлаачдын зүгээс манай улсын өрсөлдөөний орчин, үнэ тариф, хэрэглэгчдийн эрх ашиг, шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох хууль тогтоомжийн биелэлт, сайжруулах санал хувилбарууд зэргийг нийтэлсэн өдөр тутмын болон долоо хоног тутам гардаг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслүүдийн 2007, 2008, 2009 оны 1-р улирлын нийтлэлд агуулгын дүн шинжилгээ хийж, өрсөлдөөний асуудлын талаар олон нийтийн санаа бодлыг нэгтгэн дүгнэв. Эцэст нь, Өрсөлдөөний хуулийн төсөлд өгөх санал зөвлөмжүүдийг нэгтгэн танилцуулж байна.

## **1. Улс орнуудын өрсөлдөөний бодлого, холбогдох хууль тогтоомжийн өнөөгийн байдал, шинэчлэл**

Онолын хувьд өрсөлдөөний бодлогын зохицуулалтын шинэчлэл нь эдийн засгийг идэвхжүүлж, эдийн засгийн өсөлтийн индикаторуудад төрөл бүрийн эерэг нөлөөг үзүүлж байдаг билээ. Зөв тодорхойлогдсон өрсөлдөөний бодлого, хууль тогтоомж нь эцсийн дүндээ хэрэглэгчийн эрх ашгийг боломжит максимум түвшинд хамгаалж, өрсөлдөөний хамгийн эрүүл таатай орчныг бүрдүүлэхэд оршдог. Өөрөөр хэлбэл, өрсөлдөөний бодлого нь өрсөлдөгч нарыг биш харин шударга өрсөлдөөнийг хамгаалахад чиглэгдсэн байвал зохино. Аж ахуйн нэгж байгууллагуудын бүтээмжийг дээшлүүлж, тэдгээрийг шударгаар өрсөлдөж, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг дээд зэргээр хангасан бүтээгдэхүүн үйлчилгээг нийлүүлэхэд чиглэгдсэн орчныг бүрдүүлж, улмаар нийт эдийн засгийн өсөлтийг тэтгэдэг өрсөлдөөний эрүүл орчныг бий болгох нь өрсөлдөөний хуулийн гол зорилтын нэг билээ.

Өрсөлдөөний бодлогын зохицуулалтын шинэчлэлийн үр өгөөж хэрхэн бий болохыг Өмнөд Солонгосын нэгэн жишээ харуулж байна. 1990 оноос хойш Солонгосын Шударга Худалдааны Хорооноос холбогдох байгууллагуудтай хамтран харилцаа холбооны зах зээлийн өрсөлдөөнийг дэмжих үүднээс энэ зах зээлд нэвтрэх хориг саад, үнийн хяналтыг багасгаснаар 1990-д оны дунд үеэс харилцаа холбооны зах зээлд шинээр өрсөлдөгчдийн тоо нэмэгдэж улмаар үйлчилгээний үнэ тариф даруй 50 гаруй хувиар буурсан байна.

### **1.1 Бүгд Найрамдах Хятад Ард Улс**

БНХАУ-ын Монополийн эсрэг хууль 2008 оны 8-р сард хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн байна. Хятад улсын хувьд зүй ёсны монопольд тооцогдох ус цахилгаан, хийн халаалт, шуудангийн үйлчилгээ, харилцаа холбоо, төмөр зам, агаарын тээвэр, телевиз зэрэг салбаруудад өрсөлдөөн хангалтгүй байдаг тул өндөр үнэтэй, чанар муутай бүтээгдэхүүн үйлчилгээг хэрэглэгчдэд хүргэх явдлыг таслан зогсоох үүднээс хууль тогтоомжийг чанд мөрдүүлэх ажлыг эрчимжүүлсэн байна.

БНХАУ-ын “Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг” хууль нь 1993 оны 9 сарын 2-ны өдөр Үндэсний бүх нийтийн 8-р хурлын Байнгын хорооны 3-р чуулганаар хэлэлцэгдэж, БНХАУ-ын Даргын №10 зарлигаар тунхаглагдан, 1993 оны 12 сарын 01-ний өдрөөс хүчин төгөлдөр болсон байна.

Энэ хууль нь зах зээлийн эдийн засгийн эрүүл хөгжих таатай нөхцөлийг бүрдүүлэх, шударга өрсөлдөөнийг хамгаалах, идэвхижүүлэх, шударга бус өрсөлдөөнөөс сэргийлэх,

зах зээлд оролцогч болон хэрэглэгчдийн хууль ёсны эрх ашиг сонирхлыг хамгаалах зэрэгт үйлчилнэ. Энэ хуулиар “Шударга бус өрсөлдөөн” гэж тус хуулийн заалт зөрчсөн өрсөлдөгчийн үйл ажиллагаа, өрсөлдөгчийн ашиг сонирхол болон хууль ёсны эрхийг зөрчсөн зөрчил, нийгэм эдийн засгийн эрх ашгийг алдагдуулах үйл ажиллагааг хэлнэ гэж тодорхойлсон байдаг.

БНХАУ-ын Шударга бус өрсөлдөөний эсрэг хуулиар зах зээлд оролцогчийн бизнесийн нууц, нэр хүндийг хамгаалах талаар болон хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах талаар нарийвчлан зохицуулсан байхаас гадна хууль тогтоомж зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагыг нарийвчлан заасан байна. Тухайлбал хуулийн 20 дугаар зүйлд “Энэ хуулиар зохицуулсан заалтыг зөрчин, бусдад хохирол учруулсан зах зээлд оролцогч нь хохирлыг барагдуулан нөхөн төлбөр өгөх хариуцлага хүлээнэ. Хохирсон этгээдийн хохирлыг тооцоолоход хэцүү үед хохирлын нийт хэмжээ нь тухайн зөрчилтэй үйл ажиллагааны үед зөрчлийн хугацааны туршид олсон ашиг орлого байх болно. Хууль ёсны эрх ашиг сонирхолыг нь зөрчсөн шударга бус өрсөлдөөний үйл ажиллагаанд тооцогдох зөрчил гаргасан этгээд нь хохирсон этгээдийн улирлын бүх зардлыг төлнө” гэж заасан байдаг.

Мөн энэхүү хуулиар Зах зээлд оролцогч этгээд бусдын бүртгэлтэй барааны тэмдгийг хуурамчаар хийх, зөвшөөрөлгүйгээр хэн нэгний бизнесийн нэр болон хувийн нэрийг хэрэглэх, алдартай болон сайн чанарын бараа бүтээгдэхүүний таних тэмдэг, гэрчилгээ зэрэг чанарын тэмдгийг буруугаар ашиглах, дууриалган хийх, бараа бүтээгдэхүүний үүсэл гарлыг гуйвуулах, бичиг баримтыг хуурамчаар хийх, бараа бүтээгдэхүүний чанарыг төөөргдүүлэн буруу мэдээлэл хийх зэрэг хууль бус үйлдэл үйлдсэн тохиолдолд БНХАУ-ын Бүтээгдэхүүний чанарын тухай хууль болон Барааны тэмдэгтийн тухай хуулийн заалтын дагуу шийтгэл хүлээлгэхээр заасан байна.

## 1.2 Тайвань Улс

Улс орнууд Өрсөлдөөнийг хамгаалах хуулиар дараахь нийтлэг харилцааг зохицуулж өгсөн байна. Үүнд, өрсөлдөөнд харш гэрээ хэлцэл, нэгдэн нийлэх явдал, монополь байдал, давамгайл байдал, зүй ёсны монополь, эдийн засгийн төвлөрөл, хэт үнэ, үгсэн хуйвалдах, босоо хамтын ажиллагаа, босоо үнэ тогтоох гэх мэт асуудлууд багтжээ. Дээрхи асуудлуудын хүрээнд тус бүрийн тодорхойлолтыг нарийвчлан оруулж өгсөн ба ямар этгээдийг монополь байдалтай гэж үзэх вэ гэхэд зөвхөн тухайн зах зээлийн тодорхой хувийг дангаараа эзэмшиж үйл ажиллагаагаа явуулж байвал монополь гэнэ гэхээсээ илүүтэйгээр яг ямар нөхцөлд монополь болох вэ, ямар нөхцөлд монополь гэж үзэхгүй вэ гэдгийг ялгаж салгаж өгсөн байна. Тухайлбал, Тайваний Шударга Худалдааны Хуулиар хэрвээ тухайн компанийн дангаараа зах зээлд эзлэх хувь нь 50%-аас дээшгүй бол, хэрвээ тухайн зах зээлд үйл ажиллагаа явуулж буй тэргүүлэх хоёр компанийн эзлэх хувь нийлээд 67%-аас дээшгүй бол, хэрвээ топ гурван компанийн зах зээлд эзлэх хувь 75%-аас дээшгүй бол монополь гэж үзэхгүй хэмээн заасан байна.

Тайвань улсын хувьд анх 1986 онд өрсөлдөөний хуулийн төслийг боловсруулсан ба удаан хугацааны хэлэлцүүлгийн үр дүнд 1991 онд Шударга Худалдааны Хууль нэртэйгээр батлагджээ. Тайваний Шударга Худалдааны хууль нь 1991 оны 2 дугаар сарын 04-ний өдөр батлагдсан бөгөөд нэг жилийн дараа хэрэгжиж эхэлсэн. Тус хууль нь худалдааны журмыг мөрдүүлэх, хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, шударга өрсөлдөөний нөхцөлийг бүрдүүлэх, эдийн засгийн тогтвортой байдал, түүний хэтийн төлөвийг дэмжих зорилготой юм.

Тайваний Шударга худалдааны хороо /FTC/ нь 1992 оны 1 дүгээр сарын 27-нд байгуулагдсан. Бодлого зохицуулалт, хуулийн хэрэгжилтэнд хяналт тавьдаг байгууллага болох Шударга Худалдааны Хороо нь орон тооны 9 гишүүнээс бүрддэг ба тэдгээрийг Ерөнхий сайдын санал болгосноор Ерөнхийлөгч гурван жилийн хугацаатай томилдог

байна. Тайваний Шударга худалдааны хороо нь бодлого болон хуулийн хэрэгжилтийг хариуцдаг Засгийн газрын харъяа Яамны түвшинд үйл ажиллагаа явуулдаг агентлаг юм.

Тайваний Шударга Худалдааны хуулийн 46 дугаар зүйлд 1999 онд орсон өөрчлөлтөөр “Аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөөнд хамааралтай үйл ажиллагааг зохицуулсан бусад хуулийн зохицуулалттай зөрчилдөж байвал энэ хууль нь давуу эрхтэй үйлчилнэ” гэж заасан байдаг бөгөөд хуульд энэхүү өөрчлөлт орсоноор Шударга Худалдааны Хорооны эрх мэдэл, бие даасан байдлыг улам бэхжүүлсэн байна.

### 1.3 Оросын Холбооны Улс

ОХУ-ын Монополийн Эсрэг Алба нь ОХУ-ын Засгийн газрын 2008 оны 8-р сарын 19-ний тогтоолын дагуу Монополийн эсрэг хоёрдахь багц хуулийн төслийг боловсруулж, ЗГ-аар хэлэлцүүлж дэмжлэг авсан байна. Дараахь хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулахаар төлөвлөжээ. Үүнд:

- “ОХУ-н Эрүүгийн хуулийн 178-р зүйлд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төсөл”
- “ОХУ-н өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл”
- ОХУ-н Захиргааны хариуцлагын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл” зэрэг хуулиуд багтаж байна.

Дээрхи хуулийн төслүүдийг ОХУ-ын Төрийн ДУМ анхны хэлэлцүүлгээрээ дэмжсэн байна. ОХУ-ын Монополийн эсрэг албаны дэргэд зах зээл бүрийг хариуцсан Шинжээчдийн зөвлөл ажилладаг. Шударга бус өрсөлдөөнөөс хамгаалах Шинжээчдийн зөвлөл нь холбогдох хууль тогтоомжуудын биелэлтэнд хяналт тавьж, асуудалд дүн шинжилгээ хийж, ОХУ-н Монополийн Эсрэг Албанд санал зөвлөмж өгөх үүрэгтэй ажиллаж байна. Нийт 49 хууль тогтоомжийн биелэлтэнд хяналт тавьж ажилладаг. Дараахь зах зээлүүдийн үйл ажиллагааг хуулийн хүрээнд хянан зохицуулж байна.

- Хийн зах зээл
- Түлш, эрчим хүчний зах зээл
- Ачаа тээвэр шуудангийн зах зээл
- Тээвэр холбоо
- Төмөрлөгийн үйлдвэрлэл
- Машин механизмын хүнд үйлдвэрлэл
- Барилгын материалын үйлдвэрлэл
- Санхүүгийн үйлчилгээ
- Боловсрол, соёл шинжлэх ухаан
- Эрүүл мэндийн үйлчилгээ
- Байгаль орчин, хөдөө аж ахуйн үйлдвэрлэл гэх мэт.

ОХУ-ын Монополийн Эсрэг Алба нь эдийн засгийн төвлөрөл, картелийн асуудал, компаниудын нэгдэн нийлэх процесс болон шударга бус өрсөлдөөний эсрэг бодлого боловсруулж хэрэгжилтэнд хяналт тавьж ажиллах үүрэгтэй алба юм.

Оросын Холбооны Улсын “Өрсөлдөөнийг Хамгаалах тухай Холбооны хууль” нь 2006 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдөр 9 бүлэг 52 зүйлтэйгээр батлагдсан болно. Өрсөлдөөнийг Хамгаалах тухай Холбооны хуулийн хувьд дараахь хэд хэдэн онцлогтой болно.

1/ ОХУ-ын энэхүү хууль нь нэр томъёоны хувьд нэлээд задлан тодорхойлж өгсөн. Жишээ нь: Хуулийн 4 дүгээр зүйлд “харилцан орлох бүтээгдэхүүн”, “ялгаварлан үзэх нөхцөл”,

“санхүүгийн үйлчилгээний үндэслэлгүй хэт өндөр болон бага үнэ”, “өрсөлдөөнийг хязгаарлах шинж тэмдэг”, “босоо тохиролцоо”, “эдийн засгийн үйл ажиллагааны зохицуулалт”, “төрийн болон нутгийн захиргааны тусламж” зэрэг нэр томъёог нарийвчлан тодорхойлж өгсөн.

2/ Энэхүү хуулиар ОХУ-ын төрийн байгууллага болон орон нутгийн өөрөө удирдах байгууллага нь өөрийн бүрэн эрхийн хүрээнд 19-р зүйлд заасан зорилгоор тусламж үзүүлэхдээ Монополийн эсрэг байгууллагаас заавал зөвшөөрөл авах талаар заасан байдаг. Харин хуулийн 20-р зүйлд ОХУ-ын Монополийн эсрэг байгууллагаас урьдчилан зөвшөөрөл заавал авахгүйгээр улсын болон нутгийн захиргааны байгууллагаас тусламж үзүүлэх тохиолдлуудыг заасан байдаг.

3/ ОХУ-ын Монополийн эсрэг байгууллагын үүрэг, бүрэн эрхийн талаар нарийвчлан зааснаас гадна иргэдээс Монополийн эсрэг байгууллагад мэдээлэл өгөх, монополийн эсрэг байгууллага хууль тогтоомж зөрчсөн эсэх талаар хэрэг үүсгэх процессыг нарийвчлан заасан байдаг.

4/ Арилжааны байгууллагууд дараахь тохиолдолд үүсэн байгуулагдах, нэгдэх, нийлэх тохиолдолд заавал Монополийн эсрэг байгууллагаас зөвшөөрөл авах талаар хуульчилсан байдаг.

5/ Давамгай байдалтай аж ахуйн нэгжийн талаарх ойлголтыг маш нарийвчлан зохицуулсан байдаг. Жишээлбэл: Дараахь нөхцөлд аж ахуй эрхлэгч (санхүүгийн байгууллагаас бусад)-ийг давамгай байдалтай гэж үзнэ.

- Хэрэв гурван аж ахуй эрхлэгч (тус бүрийнх нь эзлэх хувь тухайн зах зээл дэх бусад аж ахуй эрхлэгчээс илүү)-ийн нийт хувь зах зээлийн тавин хувиас дээш, эсвэл таван аж ахуй эрхлэгч (тус бүрийнх нь эзлэх хувь тухайн зах зээл дэх бусад аж ахуй эрхлэгчээс илүү)-ийн нийт хувь зах зээлийн далан хувиас дээш байвал (хэрэв эдгээр субъектүүдийн аль нэгнийх нь эзлэх хувь найман хувиас бага байвал энэхүү зүйл үйлчлэхгүй);
- урт хугацааны туршид (нэг жилээс багагүй хугацаанд эсвэл тухайн барааны зах зээл үргэлжилсэн хугацаанаас жил орчим хугацаанд) аж ахуй эрхлэгчийн зах зээлд эзлэх хувь өөрчлөгдөөгүй, эсвэл өөрчлөлтөнд бага өртсөн, мөн тухайн зах зээлд шинэ өрсөлдөгч ороход бэрхшээлтэй бол;
- аж ахуй эрхлэгчийн борлуулж эсвэл худалдан авч буй барааг өөр бараагаар орлуулах боломжгүй, (ялангуяа: үйлдвэрлэлийн зорилгоор хэрэглэж байгаа үед), үнийн өсөлт, эрэлт буурахаас үл хамаарах, тухайн зах зээл дээрх барааны үнэ, худалдах, худалдан авах нөхцлийн талаарх мэдээллийг тодорхой бүлэг этгээд л мэдэж болох нөхцөл байдалтай бол.
- Аж ахуй эрхлэгч өөрийг нь барааны зах зээлд давамгай байдалгүй болохыг батлах нотолгоог монополийн эсрэг байгууллага болон шүүхэд гаргах эрхтэй.
- Аж ахуй эрхлэгч барааны зах зээлд ердийн монополийн байр суурь эзэлж байгаа бол түүнийг давамгай байдалтай гэж үзнэ.
- Хэрэв аж ахуй эрхлэгч тодорхой барааны зах зээлд гучин таваас багагүй хувь эзэлдэг бол түүнийг Холбооны хуулиар давамгай байдалтай гэж тогтоож болно.
- Энэхүү хуульд заасан хязгаарлалтыг тооцсоны үндсэн дээр Засгийн газар санхүүгийн байгууллага (зээлийн байгууллагаас бусад)-ыг давамгай суурьтай гэж үзнэ. Засгийн газар энэхүү хуульд заасан хязгаарлалтыг тооцсоны дараа Төв банктэй зөвшилцсөний



үндсэн дээр зээлийн байгууллагыг давамгайл байр суурьтай гэж үзнэ. Санхүүгийн байгууллага (зээлийн байгууллагаас бусад)-ын давамгайл байдлыг Засгийн газрын баталсан журмын дагуу Монополийн эсрэг байгууллага тогтооно.

Зээлийн байгууллагын давамгайл байдлыг тогтоох журмыг Засгийн газар Төв банктэй зөвшилцсөний үндсэн дээр батална. Хэрэв зах зээлд эзлэх хувь нь арван хувиас дээшгүй, хэд хэдэн зах зээлд эзлэх хувь нь хорин хувиас дээшгүй бол тухайн санхүүгийн байгууллагыг давамгайл байдалтай гэж үзэхгүй.

#### 1.4 Украин Улс

Германы загвараар боловсруулагдсан Украин Улсын Монополийн эсрэг хууль нь (“Эдийн засгийн өрсөлдөөнийг хамгаалах тухай хууль, “Зүй ёсны монополийн тухай хууль”) ихээхэн хоцрогдсон төдийгүй дэлхийн ихэнхи улс орнуудад, тэр дундаа Герман улсад хэрэглэгдэхээ больсон нь дээрхи хуулийг нэн даруй өөрчлөх зайлшгүй шаардлагатайг харуулж байна хэмээн мэргэжилтнүүд үзэж байна.

Шинээр батлагдах хуульд тухайн зах зээлийн тодорхойлолтыг оновчтой тусгах, барааны зах зээлийн газар зүйн хил хязгаарыг тогтоох зэрэг өөрчлөлтүүдийг оруулахаар төлөвлөж байна. Энэхүү хуулиар аж ахуйн нэгж компани нь тухайн зах зээлд 35 хувиас дээш хувь эзэлдэг бол монополь гэнэ гэснийг дэлхийн жишигтэй нийцүүлэх хэрэгтэй хэмээн үзэж байна.

Европын холбооны улсууд болон Оросын Холбооны Улсын хувьд тухайн зах зээлийн 50-аас доошгүй хувийг эзлэж буй аж ахуйн нэгж пүүс компанийг монополь гэдэг тул энэхүү жишигт нийцүүлэх шаардлагатайг чухалчилж байна.

Аж ахуйн нэгж, пүүс компаний нэгдэн нийлэх процесс нь төвлөрөл гэсэн утгаар Украины хууль тогтоомжид тусгагдсан байна. Нэгдэн нийлсэн байгууллагуудын хөрөнгө 12 сая еврогоос дээш бол Украины Монополийн Эсрэг Хорооноос заавал зөвшөөрөл авах ёстой бөгөөд энэ хэмжээгээр бол Украины бараг бүх дунд том компаниуд зөвшөөрөл авахаар байна. Гэтэл Европын Холбооны Улсууд, АНУ, Канад, Япон зэрэг орнуудад бол даруй 100 дахин их дүнгээр босго тогтоосон байна. Үүнийг ч бас анхаарах аж.

Төвлөрөлийн хувьд тухайн аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 25 хувиас дээш хувийг эзэмшиж болохгүй гэж хуулиндаа заасан нь аж ахуйн нэгж компани бизнесээ үр ашигтай эрхлэн явуулах бололцоог хааж байна. Энэ хувийг 50 хувь хүртэл нэмэгдүүлэх нь олон улсын зах зээлийн хэм хэмжээнд нийцэх болно хэмээн зарим шүүмжлэгчид үзэж байгаа аж.

Украин Улс монополийн эсрэг хуулиндаа олон улсын жишигт хүрэхүйц өөрчлөлт оруулахгүй бол дотоодын компаниудын хөгжил хоцорч, эдийн засгийн өсөлт зогсоход хүрнэ хэмээн үзэх хүмүүс цөөнгүй байна.

#### 1.5 Беларус

Беларус улс 2006 онд Монополийн эсрэг хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох ажлын хүрээнд хэд хэдэн эрх зүйн бичиг баримтыг шинэчлэн боловсруулжээ. Тухайлбал,

- Барааны зах зээл дээр давамгайл байдалтай аж ахуйн нэгжүүдийн улсын бүртгэл
- Монополийн эсрэг хууль тогтоомжийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлага, авах арга хэмжээний талаархи тогтоол болно.

Дараахь хууль тогтоомжийн хүрээнд монополийн эсрэг үйл ажиллагааг хянан зохицуулж байна.

- “Монополийг хязгаарлах, өрсөлдөөнийг хөгжүүлэх тухай хууль” (“О противодействий монополистической деятельности и развитии конкуренции”)
- “Зүй ёсны монополийн тухай хууль” (О естественных монополиях)
- Захиргааны хариуцлагын тухай хууль
- Беларусийн Үндсэн Хууль
- Беларусийн Иргэний хууль
- ЗГ-н тогтоол, хэм хэмжээ тогтоосон заавар

Беларусийн Эдийн Засгийн Яам өрсөлдөөний хуулийн хэрэгжилтийг хангуулах чиг үүрэгтэй ба дараахь ажлуудыг хийж гүйцэтгэдэг байна.

- Эрх зүйн хэм хэмжээний бичиг баримтыг боловсруулах
- Зах зээлд дүн шинжилгээ хийх
- Монополийн түвшинг тогтоох
- Аж ахуйн нэгжүүдийн улсын бүртгэлийг хөтлөх, бүрдүүлэх
- Зүй ёсны монополийн жагсаалт гаргах, үйл ажиллагааг зохицуулах
- Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах
- Өрсөлдөөний бодлогын хүрээнд олон улсын хэмжээнд хамтран ажиллах

Беларусийн Эдийн Засгийн Яам нь өрсөлдөөний асуудлыг хариуцан ажиллахдаа олон улсын өрсөлдөөний холбооны гишүүн, Тусгаар Улсуудын Хамтын Нийгэмлэгийн монополийн эсрэг бодлогын олон улсын зөвлөлийн гишүүнээр элссэн байна.

## 1.6 Бүгд Найрамдах Солонгос Улс

1980-аад онд Солонгосын Засгийн газар төрийн зохицуулалт, дэмжлэг, хамгаалалт бүхий эдийн засгийн удирдлагын тогтолцооноос өөрийгөө зохицуулах, нээлттэй өрсөлдөөний зарчимд тулгуурласан зах зээлийн эдийн засаг уруу шилжих эхлэлийг тавьсан юм. БНСУ 1980 онд үндсэн хуулийнхаа 8 дугаар нэмэлтээр “төр нь зах зээлд давамгайл байдал бий болгох, түүнийгээ буруугаар ашиглах явдлаас сэргийлж эдийн засгийг зохицуулж, удирдаж болно” гэж заасан. Түүнээс гадна 1980 оны эцсээр “Монополийг зохицуулах ба шударга худалдааны хууль” /Monopoly Regulation and Fair Trade Act/ -ийг баталж, 1981 оноос эхлэн хэрэгжүүлсэн байна.

Монополийг зохицуулах ба шударга худалдааны хууль нь Солонгосын эдийн засгийг төрийн зохицуулалттай системээс зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоонд шилжүүлэх зорилготой боловсруулагджээ. 1980-аад оны дунд хүртэл хуулийг боловсруулж хэрэгжүүлсний үр дүнд юуны өмнө, зах зээл дээр шударга бус худалдааны үйлдлүүд болох шударга бус туслан гүйцэтгэх гэрээ байгуулах, шударга бус шошго хэрэглэх, сурталчилах, хэрэглэгчдийг хууран мэхлэх зэрэг явдлуудтай эн тэргүүнд тэмцэж эхэлсэн байна. Жижиг дунд үйлдвэрүүдийг дэмжихийн тулд туслан гүйцэтгэгчийн тухай гэрээг хуулийн заалтаас салгаж тусад нь “Туслан гүйцэтгэх шударга үйл ажиллагааны хууль”-ийг 1984 онд баталсан байна.

## 1.7 Бүгд Найрамдах Унгар Улс

Бүгд Найрамдах Унгар улсын “Зах зээлийг хязгаарлах болон шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хууль нь 1996 онд батлагдсан бөгөөд энэхүү хуулиар Бүгд Найрамдах Унгар улсын нутаг дэвсгэр дээрхи хуулийн этгээдүүдийн өрсөлдөөний үйл ажиллагааг зохицуулж байна.

Унгар улсын “Зах зээлийг хязгаарлах болон шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хууль нь хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах, хэрэглэгчийг хууран мэхлэхийг хатуу хориглох, хэрэглэгчийн сонголтыг хүндэтгэх талаар түлхүү анхаарсан байна. Мөн энэхүү хуулиар өрсөлдөөнийг зохицуулах байгууллага болох “Эдийн засгийн өрсөлдөөний байгууллага”-ын бүтэц, зохион байгуулалт, албан тушаалын зэрэглэл, албан хаагчдын цалингийн хэмжээ зэргийг нарийвчлан зохицуулсан байна.

Бүгд Найрамдах Унгар улсад өрсөлдөөний харилцааг Эдийн засгийн өрсөлдөөний байгууллага нь хянан зохицуулдаг. Эдийн засгийн өрсөлдөөний байгууллагыг захирал нь удирддаг бөгөөд захирлыг Ерөнхий сайдын санал болгосноор тус улсын Ерөнхийлөгч томилдог байна.

Эдийн засгийн өрсөлдөөний байгууллага нь 2 дэд захиралтай байна. Дэд захирлыг захирлын санал болгосноор Ерөнхийлөгч томилох бөгөөд консулын үүргийг гүйцэтгэнэ. Захирал, дэд захирлын томилгооны хугацаа 6 жил байх бөгөөд 1 удаа улируулан сонгож болно. Бүгд Найрамдах Унгар Улсын Их хурлын Өрсөлдөөний зөвлөлөөр эдгээр томилогдсон албан тушаал, байгууллагын үйл ажиллагааг хэлэлцдэг байна. /Гадаад улс орнуудын өрсөлдөөний хуулийн харьцуулсан судалгааг Хавсралт 1, 2000 онд батлагдсан Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль болон Өрсөлдөөний тухай хуулийн төслийн харьцуулсан судалгааг Хавсралт 2-оос дэлгэрэнгүйгээр үзнэ үү/

## **2. Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль, эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал**

Манай улс нийгэм, эдийн засгийн тогтолцоонд эрс шинэчлэл хийж, зах зээлийн өрсөлдөөнт эдийн засгийн тогтолцоонд шилжиж байсан 1990-ээд оны үед монополь шинжтэй улсын өмчийн томоохон үйлдвэрүүд хувьчлагдан, улсын монополиос хувийн монополиуд үүсэхээс урьдчилан сэргийлэх, зах зээлд чөлөөт, шударга өрсөлдөөний нөхцөлийг бүрдүүлэх үүднээс төрөөс зах зээлийн эдийн засгийн харилцааг зохицуулах, монополийг хязгаарлах эрх зүйн орчныг бий болгох зайлшгүй шаардлага бий болсноор 1993 онд Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийг анх баталжээ.

1993 онд батлагдсан Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль үйлчлэхэд тухайн үеийн нийгэм, сэтгэл зүйн орчин бий болоогүй, хуулийг хэрэгжүүлэх тогтолцоо, механизм бүрэлдэхгүй байсаар багагүй хугацаа өнгөрсөн байна. Хууль хэрэгжихгүй байгаа үндсэн шалтгааныг хуулийг хэрэгжүүлэхгүй, тогтолцоог хэт задалж, олон байгууллагуудын дунд бүрхэгдүүлэн тараасан, хуулийн зарим зүйл заалтуудыг практикт хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй гэж үзсэний улмаас 2000 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдөр Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийг 6 бүлэг 18 зүйлтэйгээр шинэчлэн баталсан байна.

2000 онд батлагдсан энэхүү Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн зорилт нь аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа этгээд зах зээлд шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, өрсөлдөөнд харш аливаа үйл ажиллагааг хориглон хязгаарлах, урьдчилан сэргийлэх эрх зүйн болон зохион байгуулалтын үндсийг тодорхойлж хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршдог байна.

Хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах төрийн бодлого, хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг улсын хэмжээнд зохион байгуулж, биелэлтийг нь шалган дүнг мэдээлэх үндсэн чиг үүрэг бүхий Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагыг энэхүү хуулийн 12 дугаар зүйлийн 12.1-т заасныг үндэслэн Засгийн газрын 2004 оны 222 дугаар тогтоолоор Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах газар нэртэйгээр Засгийн газрын тохируулагч агентлагийн хэлбэрээр байгуулсан болно. Засгийн газрын 2008.12.19-ний өдрийн “Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг батлах тухай” 43 тоот тогтоолоор хэрэглэгчийн эрх ашгийг

хамгаалах асуудлыг өөртөө нэгтгэн Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар болон өөрчлөгдсөн байна.

2000 онд батлагдсан Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийг амьдралд хэрэгжүүлэх явцад хуульд дараахь үндэслэлээр зайлшгүй өөрчлөлт оруулах шаардлагатай байгаа болно.

1. Хуулийн үйлчлэх хүрээ зөвхөн ашгийн төлөөх хуулийн этгээдэд болон төрийн захиргааны байгууллагад үйлчлэхээр заасан байдаг. Гэвч амьдрал дээр улсын бүртгэлд хуулийн этгээдээр бүртгэгдээгүй боловч бизнесийн тодорхой ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж байгаа хувь хүн, ашгийн төлөө бус хуулийн этгээд нь зах зээлд нөлөөлөх, бизнесийн харилцааг хязгаарласан, өрсөлдөөнд харшилсан үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байгаа тул хуулийн үйлчлэх хүрээг өргөтгөх шаардлагатай байна.
2. Хуулийн 5.1-д “Зах зээлд тодорхой төрлийн бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтын гуравны нэгээс дээш хувийг дагнан буюу бусад этгээдтэй хамтран хийж байвал давамгайлах байдалтай гэж үзнэ” гэж заасан байдаг. Гэвч зах зээлийн өрсөлдөөнт өнөөгийн нийгэмд зөвхөн зах зээлд борлуулалтын хэмжээний эзлэх хувиар давамгай байдлыг тогтоох нь ихээхэн учир дутагдалтай гэж үзэж болох юм. Гадаад улсуудын хувьд давамгай байдлаар тухайн зах зээлд бараа бүтээгдэхүүний борлуулалтын хэмжээнээс хамаарах, ямар тохиолдолд давамгай байдалтай гэж үзэхгүй болох талаар нарийвчлан заасан байдаг. Хэдийгээр зах зээлийн 1/3-д хүрээгүй ч зах зээлд давамгайлах байр суурьтай эсвэл зах зээлийн 1/3-ээс их хэмжээг эзэлж байсан ч зах зээлд нөлөө үзүүлэх чадваргүй байх тохиолдол байдаг ч одоо мөрдөж байгаа хуулиар энэ асуудал зохицуулагдахгүй байна.
3. Хуулийн 15.1-т давамгай байдалтай аж ахуй нэгж өрсөлдөгч аж ахуйн нэгжтэй нэгдэх, нийлэх замаар өөрчлөн байгуулагдахыг шууд хориглосон байдаг. Өөрөөр хэлбэл шударга бус өрсөлдөөний эсрэг аж ахуйн нэгж, байгууллагын нэгдэн нийлэх үйл ажиллагаанд хяналт тавина гэсэн боловч яг ямар үйл ажиллагааг нэгдэн нийлэх гэх, яг ямар нөхцөлд энэхүү нэгдэн нийлэх нь шударга өрсөлдөөнд сөргөөр нөлөөлөх вэ гэдгийг тодорхой зааж өгөөгүй болно.
4. Одоо мөрдөж байгаа хуульд өрсөлдөөнд харш гэрээ, хэлцэл, картелийн талаарх ойлголт, өрсөлдөөнд харш хэлцэл, гэрээ байгуулах талаарх эрх зүйн зохицуулалт хангалтгүй байна. Өөрөөр хэлбэл энэхүү хууль нь давамгай байдалтай аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулаад бусад аж ахуйн нэгж картелийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглох талаар зохицуулаагүй болно.
5. Зүй ёсны монополийн үйл ажиллагаанд хяналт тавихдаа зөвхөн үнэ болон нийлүүлэлтийн өөрчлөлтөд анхаарснаас бус, хэрэглэгчдйн эрх ашгийг хамгаалахад анхаараагүй байна. Монополь байдалтай аж ахуйн нэгж, компаниуд тэр байдлаа ашиглан зохиомлоор хэт өндөр үнэ тогтоох, бууруулах боломж их байдаг учир монополь аж ахуйн нэгж бараа бүтээгдэхүүний үнийг хэт өсгөх явдалд төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх зайлшгүй шаардлагатай юм.
6. Өрсөлдөөний асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын эрх, хэмжээ, бүтэц, зохион байгуулалт, Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийг хэрэгжүүлэх, олон нийтэд хуулийг сурталчлах ажлыг хангалтгүй хийдэг.
7. Хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын хэмжээ нь тухайн хууль зөрчсөн этгээдэд шийтгэл болж өгдөггүй. Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль тогтоомж зөрчигчдөд хүлээлгэх захиргааны хариуцлага нь аж ахуйн нэгжийг

100000 - 250000 төгрөгөөр торгох, хууль бусаар олсон орлого, эд зүйлийг хураах, үйл ажиллагааг нь түр хугацаагаар зогсоох, тусгай зөвшөөрлийн эрхийг хүчингүй болгуулах саналыг эрх бүхий байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх, албан тушаалтанг 30000-60000 төгрөгөөр торгох, зөрчил гаргахаас өмнөх байдлыг сэргээн тогтоох шийтгэлийг ногдуулдаг. Хэдийгээр хууль бусаар олсон орлого, эд зүйлийг хураах, үйл ажиллагааг нь түр хугацаагаар зогсоох, тусгай зөвшөөрлийн эрхийг хүчингүй болгуулах саналыг эрх бүхий байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх зэрэг захиргааны шийтгэлийг нэмэгдэл шийтгэлийн хэлбэрээр хэрэглэхээр хуульчилсан байдаг ч энэхүү хуулийн заалт нь огт хэрэгждэггүй гэж хэлж болох юм.

8. Шударга өрсөлдөөн хэрэглэгчийн төлөө газар нь зөвхөн баримт бичгийн шалгалтаас гадна аж ахуйн нэгжийг бие даасан санхүүгийн хараат бус үйл ажиллагаатай хуулийн этгээд гэдэг талаас нь шалгадаггүй. Үүнээс гадна хариуцлага хүлээлгэхдээ зөвхөн захиргааны хариуцлага хүлээлгэхээс эрүүгийн хариуцлага буюу Эрүүгийн хуулийн 168, 169 дугаар зүйлүүдийг баримтлах нь бага байдаг.

Иймд 2000 онд батлагдсан “Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хуулийн эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, энэхүү бие даасан хуулийг шинэчлэх бус түүнтэй нийцүүлэн гарах хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, бусад хууль тогтоомжтой сайтар уялдуулан боловсруулах шаардлагатай юм.

Өрсөлдөөнийг зөвхөн Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай 2000 оны хуулиас гадна, Аж ахуйн нэгжийн тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль, Компанийн тухай хууль, Татварын багц хууль, Банк болон Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль, Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль, Жижиг дунд үйлдвэрлэлийн тухай зэрэг хуулиуд нь тодорхой хэмжээнд зохицуулж байдаг. Компанийн тухай хуульд Шударга бус өрсөлдөөнийн талаар аливаа нэг заалт байхгүй боловч Компанийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.2-д хуульд заасан тохиолдолд шүүх компанийг хуваах, тусгаарлах шийдвэр гаргаж болохыг заасан байдаг.

Өнөөдөр өндөр хөгжилтэй болон хөгжиж байгаа орнууд картель буюу бизнес эрхлэгчдийн хуйвалдаанаас хэрхэн урьдчилан сэргийлэх, таслан зогсоох, улсын эдийн засагт учруулж байгаа хохирлыг хэрхэн багасгах тал дээр анхаарал хандуулж байна.

Картель /cartel/ гэдэг нь гол төлөв нэг салбарын үйлдвэрлэлийн газрын үнэ, борлуулалтын зах зээл, үйлдвэрлэлийн ба борлуулалтын тоо хэмжээ, патентын солилцоо гэх зэргийн талаарх хэлэлцээр юм. Картель нь дангаараа ноёрхолын нэг хэлбэр бөгөөд картелийн хэлэлцээр нь гол төлөв ил тод бус байдаг.<sup>1</sup> Иймээс картелийн хэрэг нь цаанаа авилгалын

<sup>1</sup> Эрүүгийн хуулийн 168 дугаар зүйл, Барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийг хууль бусаар ашиглах

168.1.Өөрийн болон гадаад улсын ижил нэр төрлийн бүтээгдэхүүний барааны тэмдгийг хуурамчаар үйлдсэн, барааны тэмдэг, аж ахуйн нэгжийн нэрийг хууль бусаар ашигласны улмаас бусдад их хэмжээний хохирол учирсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэг зуугаас хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёр жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ./ 169 дүгээр зүйл. Хэрэглэгчийг хуурч мэхлэх, төөрөгдүүлэх

/169.1.Үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдааны байгууллагын ажилтан буруу жинлэх буюу хэмжих, үнэ, тарифыг өсгөх, баталгаагүй буюу баталгааны хугацаа дууссан жин, хэмжүүр ашиглах, хэмжих хэрэгслийн заалтыг санаатай өөрчлөх, бараа бүтээгдэхүүний чанар, нэр төрөл, хэмжээ, хэрэглээний шинж байдлын талаар зориуд худал мэдээлэл өгөх, хуурамч зар сурталчилгаа явуулах зэргээр хэрэглэгчдийг хуурч мэхэлсэн, төөрөгдүүлсний улмаас бусдад их хэмжээний хохирол учирсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс нэг зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ./

элементийг агуулж байдаг нийгэмд маш хохиролтой үйлдэл юм.

Одоо мөрдөж байгаа “Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хуулийн 7 дугаар зүйлд давамгайл байдлаар өрсөлдөгч аж ауйн нэгжүүдийн өрсөлдөөнд саад учруулсан хэлцэл хийхийг хориглохоор заасан боловч хэрхэн илрүүлэх механизмыг хуульчлан заагаагүй, хуулийн энэхүү заалтыг зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх захиргааны хариуцлага нь аж ахуйн нэгжийн хувьд 100000-250000 төгрөгөөр торгохоор заасан нь амьдрал дээр хуулийн заалтууд хэрэгжихгүй байх шалтгаан нөхцөл болж байна.

Картель нь шударга бус өрсөлдөөнөөс сэдэлтэйгээр үйлдэгддэг. Манай зах зээлд картелийн үндсэн дөрвөн хэлбэр тодорхой хэмжээгээр оршиж байгаа бөгөөд “бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнийг харилцан тохиролцох”, “тендер, дуудлага худалдаанд үнийг харилцан тохиролцож оролцох” гэсэн картелийн хүнд хэлбэр илүү зонхилж байгааг ШБӨХЗГ-ын хийсэн судалгаандаа тусгасан байна. Монгол улсад картель буюу үгсэн хуйвалдах явдал хамгийн их оршиж байгаа зах зээлд нефть, уул уурхайн олборлох, боловсруулах, барилга байгуулалт, үл хөдлөх хөрөнгийн зах зээл, харин үйл ажиллагаанд тендер, дуудлага худалдаа, газар болон өмч хувьчлал хамаарч байна.

### **3. Шударга бус өрсөлдөөний талаар 2007-2009 онд өдөр тутмын болон долоо хоног тутмын сонинд нийтлэгдсэн материалд хийсэн контент-анализын дүн**

Нийгэмд гарч байгаа шударга бус өрсөлдөөнд дүн шинжилгээ хийх, олон нийт болон мэргэжлийн хүмүүсийн санаа бодлыг сонсох, шударга бус өрсөлдөөн хамгийн ихээр оршиж байгаа асуудлыг тодруулах, цаашид анхаарч шийдвэрлэвэл зохих асуудлуудыг тодруулах, санал зөвлөмж боловсруулахад үнэн бодит мэдээлэл өгөх зорилгоор сүүлийн хоёр жилд өдөр тутам, долоо хоногийн сонин сэтгүүлүүдэд гарсан нийтлэл, мэдээ мэдээлэлд контент анализ хийж гүйцэтгэлээ.

2007-2009 оны Зууны мэдээ, Өдрийн сонин, Өнөөдөр, Үнэн, Бизнес таймс, Ардын эрх, Ардчилал, Нийгмийн толь, Монголын мэдээ, Үндэсний шуудан, Өнөөдрийн монгол сонинд давхардсан тоогоор шударга бус өрсөлдөөний асуудлыг хөндсөн 90 мэдээ мэдээлэл, ярилцлага, нийтлэл, баримт гарснаас гуравны хоёрыг түүвэрлэн авсан болно.

Сонинд гарсан нийт мэдээллүүдийг 2 хувааж үзэж болохоор байна. Үүнд:

1. ШБӨХЗГ-аас тухайн цаг үеийн холбогдолтой асуудлуудаар хийсэн мэдээ мэдээлэл, үйл ажиллагааныхаа талаар өгсөн ярилцлага, мэдээ мэдээлэл, тус газрын удирдлага болон ажилтнуудаас авсан ярилцлага,
2. Бусад хүмүүстэй хийсэн ярилцлага, мэдээ мэдээлэл, нийтлэл

2007-2008 онд ШБӨХЗГ-аас өдөр тутам болон долоо хоногийн сонин сэтгүүлд нийтдээ 51 мэдээ мэдээлэл, ярилцлага нийтлэгдсэн байна. /давхардсан тоогоор/ Эдгээр нийтлэл ярилцлагуудын дийлэнх нь монголд картель буюу үгсэн хуйвалдах явдал газар авч байгаа, шударга бус өрсөлдөөний хууль эрх зүйн орчин дутмаг, бусад хууль тогтоомжтой уялдаагүй байдал ялангуяа хууль зөрчсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлага хэтэрхий сул байгаагаас шударга бус өрсөлдөөн улам нэмэгдэж, бензин шатахууны үнийн өсөлтөөс улбаалсан өргөн хэрэглээний барааны үнийн өсөлт зэрэг асуудлын талаар бичжээ. Мөн эдгээр асуудлыг зохицуулах эрх үүрэг бүхий байгууллага болох Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах газрын ажил нийтэд ойлгомжгүй, үр өгөөжөө өгч чадахгүй байгаа талаар бичигдсэн байна.



Он	Хөндөгдсөн сэдэв							
	Бензин шатахуун	Өргөн хэрэглээний бараа	Орон сууц	Зар сурталчилгаа	Цахилгаан холбоо	Картель	Хууль эрх зүйн орчин	Торгуулийн хэмжээ бага
2007-2009	20	9	3	4	5	7	36	25

Сүүлийн хоёр жилд бензин шатахуун, орон сууц, өргөн хэрэглээний барааны үнэ өсөөд байгаа нь бизнес эрхлэгч хэдхэн хүний амаар үнэ тогтож, мөн ченжүүд үнэ хөөрөгдөж байгаагийн цаана шударга бус өрсөлдөөн байна. Гэвч төрөөс ямарч зохицуулалт алга, шударга бус өрсөлдөөнийг даамжируулахгүйн тулд төрөөс зайлшгүй зохицуулах шаардлагатай гэж нэг хэсэг нь үзэж байхад, зарим хэсэг нь зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд эрэлт нийлүүлэлтийн тэнцвэрээр л үнэ тогтох ёстой тиймээс энэ бүхэнд төр оролцож байгаа нь байдлыг улам хүндрүүлж, зах зээлийн механизмыг гажуудуулах нөхцөл болж байна гэж үзжээ.

Нийгэмд хамгийн ихээр бухимдал төрүүлж, хамгийн олон давтамжтай бичигдсэн асуудал бол бензин шатахууны үнийн өсөлт, түүнийг дагасан нийтийн тээвэр болон таксины үнийг тойрсон шүүмжлэлүүд байна. Дэлхийн зах зээл дээрх нефтийн үнэ хямдарсан ч манайд дорвитой хямдардаггүй байдал нь нефть импортлогч компаниуд үгсэн хуйвалдаж үнээ үндэслэлгүй нэмдэгтэй холбоотой гэж үзжээ. ШБӨХЗГазраас шалгалт хийж хууль зөрчсөнийг нь тогтоолоо ч ердөө л 250000 төгрөгөөр торгохоос өөр тооцох хариуцлага байхгүй. Энэ бүхний улмаас эцэст нь хэрэглэгчид л хохирч, илүү өндөр үнэ төлж байгаа тухай бичигджээ.

Шударга бус өрсөлдөөнийг хянан зохицуулах газрын дарга, мэргэжилтнүүдийн үзэж байгаагаар эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгож, өрсөлдөөний хуулиа өөрчилж, бусад хуулиудтай уялдуулж өгснөөр бараа бүтээгдэхүүний үнийн хэт өсөлт, зохиомлоор хомсдол бий болгож, иргэдийг хохироож буй асуудлыг зохицуулах, шударгаар өрсөлдөх боломжтой болно гэж үзэж байна.

Эрх зүйн орчны хувьд бусад оронд үгсэн хуйвалдах явдлыг эрүүгийн гэмт хэрэгт тооцон, шоронд хорих хүртэл арга хэмжээ авдаг байхад манайд зөвхөн 250000 төгрөгөөр торгохоос өөр хариуцлага байхгүй нь шударга бус өрсөлдөөнийг улам өөгшүүлж байна гэжээ. Дээрх түүвэрлэн авсан ярилцлага нийтлэлүүдийн 60 хувь нь хууль эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлагатай байгаа тухай нийтэлсэн байна.

БНСУ-д үнэ тогтворжуулах хууль баталж, үнэ зохицуулах хороо байгуулж, компаниуд нь үнийн талаарх мэдээллээ цаг алдалгүй ирүүдэг, үнээ нэмэх болсон тохиолдолд зөвшөөрөл авдаг байсан, Мөн Австралид өрсөлдөөний хуулиа гол хууль болгож, бусад хуулиа уялдуулан зохицуулдаг зэрэг Солонгос, АНУ, Япон, ОХУ, Австрали зэрэг орнуудад шударга бус өрсөлдөөнийг хэрхэн зохицуулдаг талаарх асуудлууд бичигджээ.

/Дэлгэрэнгүй мэдээлэлтэй Хавсралт 3-с танилцана уу/

### Дөрөв. Санал, зөвлөмж

1. Монгол Улсын өрсөлдөөний бодлогыг улсын төсвийн бодлого, төрийн мөнгөний бодлого, салбарын хөгжлийн бодлогын нэгэн адил батлан хэрэгжүүлдэг тогтолцоог бүрдүүлэх, Монгол Улсын Өрсөлдөөний талаархи жил бүрийн тайланг УИХ, Засгийн газарт тайлагнадаг болох;
2. Өрсөлдөөнийг зохицуулсан хуулийг эдийн засгийн тулгуур хууль болгох, эдийн засгийн салбарын харилцааг зохицуулж буй бусад хууль, эрх зүйн актуудыг энэхүү хуульд нийцүүлэх;
3. Одоогийн хэрэгжиж буй Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн хувьд

барааны үнийн хэт өсөлтөнд хяналт тавих төрийн хяналт байдаггүй. Монополь байдалтай компаниуд тэр байдлаа ашиглан зохиомлоор өндөр үнэ тогтоох боломж их байдаг учир монополь аж ахуйн нэгж бараа бүтээгдэхүүний үнийг хэт өсөх явдалд төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Бусад улсын өрсөлдөөний хууль тогтоомжийг судлан үзэж байхад монополь байдлаа ашиглан хэт өндөр үнэ тогтоох явдлыг хатуу хориглосон байдгийг анхаарч үзэх хэрэгтэй юм.

4. Давамгай байдалтай аж ахуйн нэгжийг тогтоохдоо тухайн зах зээлийн байдалд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлэх, бусад аж ахуй эрхлэгчдийг зах зээлээс гарах, орох нөхцлийг хаан боогдуулах чадвар зэргийг нь харгалзан тогтоох талаар хуульчлах;
5. Давамгай байдалтай аж ахуйн нэгжийн хувьд шууд нэгдэх, нийлэх замаар биш ч өрсөлдөгчийн болон зах зээл дээр харилцан хамааралтай үйл ажиллагаа эрхэлдэг бусад аж ахуйн нэгжийн хувьцааг худалдан авах замаар өрсөлдөгчдөдөө нөлөөлөх, зах зээл дээр хэт төвлөрөл бий болгох боломжтой юм. Иймд нэгдэн нийлэхийг шууд хориглохгүй, харин нэгдэн нийлж байгаа тухайгаа Өрсөлдөөний асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагад заавал мэдэгдэх, дүгнэлт гаргуулах, зөвшөөрөл авдаг байх үүргийг хуульчлан өгөх;
6. Манай улсын хувьд бараа, бүтээгдэхүүний борлуулалтын зах зээл харьцангуй хязгаарлагдмал учир монополь болон давамгай байдалтай аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд хүнд хэлбэрийн гэрээ хэлцэлийг шууд хориглох, картелийн үйлдлийн илрүүлэлтийг сайжруулах талаар нарийвчлан хуульчлах;
7. Бараа бүтээгдэхүүний үнийн хэт өсөлтөнд төрөөс тодорхой чиг үүргийн дагуу хяналтыг хэрэгжүүлэх. Монополь байдалтай компаниудын хувьд тэр байдлаа ашиглан зохиомлоор хэт өндөр үнэ тогтоох боломж их гардаг учир монополь аж ахуйн нэгж бараа бүтээгдэхүүний үнийг хэт өсгөх явдалд төрийн хяналтыг хэрэгжүүлэх, хэрэглэгчийн эрх ашгийг хамгаалах талаар хуульчлах;
8. Альчулсoronд аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөөний нэг гол хэлбэр нь зар сурталчилгааны үйл ажиллагаа байдаг. Иймд хуульд зар сурталчилгааны үйл ажиллагааны хяналтын талаар тусгах;
9. Өнөөдөр манай эдийн засаг, өрсөлдөөний харилцааг зохицуулсан олон хууль тогтоомж нь “Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай” хууль тогтоомжтой уялдаагүй, өрсөлдөөний байгууллагын эрхлэх асуудлын хүрээнээс гадуур орхигдож хуульчлагдсан байдаг. Иймд өрсөлдөөнийг зохицуулсан бусад хууль тогтоомжуудийн хоорондын уялдааг сайжруулан боловсруулах;
10. Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хуулийн зохицуулалтыг илүү дэлгэрэнгүй, өнөөгийн зах зээл, эдийн засгийн харилцааг зохицуулж чадахуйц болгон боловсруулах, түүнчлэн бусад улс орны өрсөлдөөний хуульд тулгуурлан өрсөлдөөний асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллагын эрхлэх асуудлын хүрээнд зарим хяналт тавих асуудлыг оруулах;
11. Хууль зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах, хууль тогтоомж зөрчсөн тохиолдолд тодорхой мөнгөн дүнгээс бус бараа, бүтээгдэхүүний борлуулалтын орлогоос нь тооцдог байх, аж ахуйн нэгжийн бизнесийн нэр хүндэд нь нөлөөлөхүйц байдлаар хариуцлага тооцдог байхаар хуульчлах зэрэг болно.
12. Монополийн эсрэг хуулийг зөрчигсдөд хариуцлага хүлээлгэхдээ торгуулийн хэмжээг цалингийн доод түвшинтэй уях эсвэл тодорхой мөнгөн дүн тогтоох нь үр дүнгүй бөгөөд олон улсын практикийн дагуу хууль тогтоомж зөрчсөн тухайн аж ахуйн нэгжийг хууль зөрчиж олсон орлогын тодорхой хувиар торгох.
13. Аж ахуйн нэгж, пүүс компани нь өрсөлдөөнийг хязгаарласан гэрээ хэлцлээс сайн дураараа татгалзаж гарсан бол урамшуулал олгох, хариуцлагаас чөлөөлөх заалт оруулж өгөх

\*\*\*

**Эх сурвалж:**

## 1/ Хууль, эрх зүйн акт:

1. Шударга бус өрсөлдөөнийг хориглох тухай хууль 2000.05.12
2. Барааны тэмдэг, газар зүйн заалтын тухай хууль 2003.05.02
3. Зар сурталчилгааны тухай хууль 2002.05.30
4. Хэрэглэгчийн эрхийг хамгаалах тухай хууль 2003.12.26
5. Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хууль 2003.05.23
6. Төрийн хяналт шалгалтын тухай хууль 2003.01.03
7. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хууль 2005.12.01
8. Аж ахуйн нэгжийн давамгайл болон зүй ёсны монополь байдалтай, түүнчлэн тэр байдлаа алдсаны тогтоох тухай журам 2005 оны № 214 тоот Засгийн газрын тогтоол
9. Монгол Улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр 2008.11.21 № 35 тоот УИХ-ын тогтоол
10. Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2009 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл 2008.11.21 № 36 тоот УИХ-ын тогтоол
11. Хяналт зохицуулалтын улсын байцаагчийн ажиллах журам 2005.07.01 № 01/02 хавсралт Хянан зохицуулах зөвлөлийн тогтоол

## 2/ Интернет мэдээллийн сангаас:

12. [www.forum.mn](http://www.forum.mn)
13. <http://www.openforum.mn> “Шударга өрсөлдөөнийг дэмжих замаар бизнесийн орчинг сайжруулж, Монгол Улсын өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх нь” сэдэвт нээлттэй ярилцлагын тэмдэглэл;
14. <http://www.megalaw.com/top/unfaircomp.php>
15. <http://www.legislature.state.al.us/CodeofAlabama/1975/150276.htm>
16. <http://www.weko.admin.ch/dokumentation/00216/index.html?lang=en>
17. [http://www.wengerlaw.ch/downloads/publications/pdf/en/wv-compliant\\_with\\_the\\_revised\\_swiss\\_cartel\\_act.pdf](http://www.wengerlaw.ch/downloads/publications/pdf/en/wv-compliant_with_the_revised_swiss_cartel_act.pdf)
18. <http://www.ursulduun.mn>

## 3/ Ашигласан ном:

19. “The regulation on restrictive competitive behavior by public enterprises” by Song Yue, Antimonopoly and Anti-Fair Competition Enforcement Bureau, SAIC, China
20. “The relationship between competition policy and industrial policy”, contribution from Korea, Global forum on Competition, OECD, 16 January, 2009.
21. “Competition Law and Policy in Chinese Taipei”, OECD Policy brief, April 2006
22. “Competition policy, industrial policy and national champions”, contribution from the Russian Federation, Global forum on Competition, OECD, 09 February, 2009
23. “Өрсөлдөөн ба хөгжил” хэлэлцүүлэг Өрсөлдөөний эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгоход анхаарах асуудлууд Солонгосын Шударга Худалдааны Хорооны газрын дарга, ШБӨХЗГ-ын зөвлөх Хо Хюн Шин илтгэл
24. Эрх зүйн эх толь бичиг С.Нарангэрэл 366 хуудас, 247 дугаар хуудас

## 4/. Контент анализ хийсэн 2007-2009 оны сонингууд:

25. Ардын эрх, Өдрийн сонин, Өнөөдөр, Нийгмийн толь, Зууны мэдээ, Бизнес таймс, Ардчилал, Өнөөгийн төрх, Үнэн, Монголын мэдээ



## МОНГОЛ УЛСЫН ВАЛЮТЫН ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД (Эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал, бусад орны туршлага)

*Д. Ариунаа (MSc), Ц. Батбаяр, Ч. Онончимэг, Г. Билгээ, Б. Цолмонбаяр*

### Судалгааны сэдвийн агуулга

1. Улс орнуудын валютын зах зээлийн өнөөгийн байдал, нийтлэг асуудлууд
  - 1.1 Валютын ханшийн өөрчлөлт, өнөөгийн байдал
  - 1.2 Гадаад валютын албан нөөцийн өөрчлөлт
  - 1.3 Улс орнуудын валютын ханшийн бодлого
  - 1.4 Зарим постсоциалист улс орнуудын валютын зах зээлийн зохицуулалтуудын жишээ
2. Монгол Улсын валютын захын үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал
  - 2.1 Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Валютын зохицуулалтын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомж, эрх зүйн акт
  - 2.2 Гадаад улсуудын валютын зохицуулалтын тухай хуулиуд
  - 2.3 Валютын зохицуулалтын талаархи Монгол Улсын хууль тогтоомж эрх зүйн актуудын харьцуулсан хүснэгт
3. Валютын ханшийн өөрчлөлт болон валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулахтай холбоотой олон нийтийн санаа бодол
  - 3.1 Хэвлэл мэдээллийн контент анализ (Өдөр тутмын Өдрийн сонин, Зууны мэдээ сонингууд)
  - 3.2 Судлаачдын гаргасан санал, шүүмж, зөвлөмж
  - 3.3 Дүгнэлт
4. Санал, зөвлөмж
5. Хавсралт:
  - Улс орнуудын валютын зах зээлийн хяналт зохицуулалт, зохион байгуулалтын хэлбэр, эрх зүйн зохицуулалтын талаархи мэдээлэл
6. Ашигласан материалын жагсаалт

\* \* \*

### Нэг. Олон улсын валютын зах зээлийн өнөөгийн байдал

#### 1.1 Валютын ханшийн тухай

АНУ -н зээлийн зах зээл дээр үүссэн нөхцөл байдал болон эдийн засгийн өсөлт удааширсантай холбоотойгоор ам долларын ханш 2008 оны эхний хагасаас эхлэн сулрах хандлагатай болж ирсэн ба евро болон швейцарийн франктай харьцах ханш нь хамгийн доод түвшиндээ хүрсэн байна. 2007 оны 7-р сараас 2008 оны 4-р сарын хооронд ам долларын евро болон иентэй харьцах ханш бараг 20 хувиар суларсан байна. Фунт стерлингийн хувьд дээрхи хугацаанд мөн адил 15 хувиар суларчээ. Бусад валютуудын хувьд, тухайлбал евро, швейцарийн франк, японы иен чангарсан байна. Хятадын юань, сингапурын доллар, тайваний доллар, тайландын бахт 2008 оны эхний 4 сарын байдлаар чангарсан байна.

Харин харьцангуй тогтвортой байсан Канад доллар, Солонгосын вон, Өмнөд Африкийн ранд 2007 оны 11-р сараас 2008 оны 4-р сарын хооронд суларсан байна. Зарим валютын ханш олон жилийн дундаж түвшнээсээ огцом өөрчлөгджээ. Тухайлбал, 2008 оны 4-р сард евро болон Шинэ Зеландын доллар олон жилийн дундаж ханшнаасаа 10 хувиар чангарсан бол, Японы иен, Гон-Конгийн доллар, Шведийн крон, АНУ-н доллар олон жилийн дундажаасаа 10 гаруй хувиар суларсан байна. Харин зарим орнуудын хувьд (Хятад, Сингапур гэх мэт) дотоод эрэлт буураагүй, гадны тайгүй нөлөөлөлд бага өртсөнөөс шалтгаалан дотоодын валютын ханш тогтвортой байж чаджээ. Австрали, Бразилийн хувьд худалдааны тэнцлийн үзүүлэлт эерэг гарснаар ханшийн хэлбэлзэлд бага өртсөн байна.

Ийнхүү дэлхийн хэмжээнд валютын ханшийн огцом өөрчлөлтүүд бий болсон ч гэсэн валютын арилжааны спот зах зээлийн үйл ажиллагаа хэвийн явагдаж байна. Харин мөнгөний захтай холбоотой валютын своп болон кросс-своп захуудын үйл ажиллагаанд өөрчлөлт мэдрэгдэж эхэлсэн байна. Спот захын зарах-худалдах ханшийн зөрүү (bid-ask spread) харьцангуй тогтвортой бага байсан бол своп захын хувьд зарах-худалдах ханшийн спред өссөн байна.

## 1.2 Гадаад валютын албан нөөц

Дэлхийн улс орнуудын гадаад валютын албан нөөцийн хэмжээ 2007 оны байдлаар 1,3 их наяд ам доллар байсан байна. Өсөлтийн дийлэнхи хувь нь Азийн орнуудад оногдож байна. Ялангуяа Хятадын гадаад валютын албан нөөц 2007 онд өмнөх оныхоос бараг хоёр дахин нэмэгдэж 461.9 тэрбум ам. доллар болсон байна. Латин Америкийн орнууд, тухайлбал Бразил улсын гадаад валютын албан нөөц 94,3 тэрбум ам. долларч хүрч өмнөх оныхоос даруй хоёр дахин өссөн байна. ОХУ 2007 оны байдлаар 168,7 тэрбум ам. долларын нөөцтэй байсан бол Япон 73,4 тэрбум ам. долларын нөөцтэй байжээ. Хүснэгт 1-с улс орнуудын гадаад валютын албан нөөцийн динамиктай танилцана уу?

Дэлхий даяар долларын ханш суларч байгаатай холбогдуулан улс орнуудын валютын ханшийн бодлогод өөрчлөлт орж эхэлсэн байна. Тухайлбал, 2007 оны 5-р сард Кувейт улс 2003 оноос хойш мөрдөж байсан доллартай уяж тогтоосон ханшийн дэглэмээ өөрчилж, дотоодын мөнгөн тэмдэгтийг валютын сагстай харьцуулж ханшийг нь тогтоохоор болсон байна.

2008 оны 4-р сарын эцсээр Кувейтийн динар долларын эсрэг 8 хувиар чангарсан байна. Арабын Эмиратын Нэгдсэн Улс, Катар зэрэг орнуудын өндөр албан тушаалтнууд валютын ханшийн дэглэмд өөрчлөлт оруулах эсэхийг судлаж байгаа тухайгаа мэдэгдэж байжээ. Мөн үед, Хятадын инфляц сүүлийн 11 жилийн түүхэнд байгаагүйгээр өсөж, долларын эсрэг юаний ханш чангарч эхэлсэн байна. Америкийн зээлийн хүү огцом буурч, ам доллар эрчимтэй суларснаас шалтгаалан гадаад валютын албан нөөц бүрдүүлэх санхүүгийн зардал өсч эхлэв. Улмаар нөөцийн хомсдлоос болж төв банкуудын зүгээс шаардлага гарсан үед интервенц хийхэд хүндрэл үүсч болзошгүй юм гэсэн болгоомжлол бий болов.

Долларын ханш тогтворгүй байгаа үед гадаад валютын албан нөөцийг доллараас өөр валютуудаар бүрдүүлж болохыг зах зээлийн шинжээчид тэмдэглэсэн байна. Гэсэн хэдий ч Олон Улсын валютын Сангийн мэдээлснээс үзвэл 2007 оны 4-р улиралд гадаад валютын албан нөөцийн ойролцоогоор 64 хувийг нь доллар эзэлж байна. Улс орнуудын ханшийн бодлогод гарч буй өөрчлөлтүүд нь дан ганц доллартай холбоотой биш байна. Тухайлбал, Унгарын Төв банк 2008 оны 2-р сард форинтын евротой уяж тогтоосон ханшийн дэглэмээ өөрчилж чөлөөтэй хөвөх ханшид шилжүүлсэн байна.



## Хүснэгт 1: Улс орнуудын гадаад валютын албан нөөцийн өөрчлөлт

Гадаад валютын албан нөөц (Тэрбум америк доллараар)							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Мемо: (2007 оны 12-р сарын байдлаар)
<b>Нийт</b>	<b>358.6</b>	<b>617.1</b>	<b>723.1</b>	<b>426.2</b>	<b>862.0</b>	<b>1,356.0</b>	<b>6,392.8</b>
<b>Өндөр хөгжилтэй орнууд</b>	117.4	216.2	198.0	-23.1	102.1	97.5	1,501.2
АНУ	4.8	5.9	3.0	-4.9	3.1	4.9	45.8
Еврогийн бүсийн орнууд	8.0	-27.6	-7.0	-14.0	16.9	19.4	203.5
Япон	63.7	201.3	171.5	4.5	46.1	73.4	948.4
<b>Азийн орнууд</b>	173.9	264.1	363.7	250.2	396.0	694.9	2,912.6
Хятад	74.2	116.8	206.7	208.9	247.5	461.9	1,28.3
Гон-Конг	0.7	6.5	5.2	0.7	8.9	19.5	152.6
Энэтхэг	21.7	30.6	27.5	5.9	39.2	96.4	266.6
Индонез	3.7	4.0	-0.0	-1.8	7.9	13.9	54.7
Өмнөд	18.3	33.7	43.7	11.8	28.4	23.4	261.8
Солонгос	3.8	10.4	22.1	4.5	12.3	18.9	100.6
Малайз	-0.2	0.3	-0.5	2.8	4.1	10.2	30.1
Филлипин	6.4	13.9	16.4	3.9	20.1	26.7	162.5
Сингапур	39.4	45.0	35.1	11.6	12.9	4.2	270.3
Тайвань	5.7	2.9	7.5	2.0	14.6	20.0	85.1
<b>Латин Америкийн орнууд</b>	4.2	30.6	21.1	25.4	53.7	126.7	397.2
Аргентин	-4.1	2.7	4.9	4.7	7.7	13.8	44.2
Бразил	1.6	11.7	3.6	0.8	31.9	94.3	179.4
Чили	0.8	0.4	0.3	1.2	2.5	-2.5	16.7
Мексик	5.5	7.8	5.0	10.2	2.4	10.9	86.3
Венесуэл	-0.8	7.5	2.3	5.6	5.5	-5.2	23.7
<b>Төв болон Зүүн Европын орнууд</b>	24.2	21.1	21.4	15.3	26.0	42.2	223.6
<b>Алс Дорнод</b>	0.7	5.7	12.8	17.0	26.2	34.5	135.9
<b>Оросын Холбооны Улс</b>	11.5	29.1	47.6	54.9	119.6	168.7	464.0
<b>Газрын тос кспортлогч орнууд</b>	27.7	67.0	100.0	114.8	216.2	255.2	958.8

\*\*\*



### 1.3 Улс орнуудын валютын ханшийн бодлого

Аливаа улс орны валютын ханшийн бодлого нь тухайн улс орны нийгэм эдийн засгийн хөгжилд онцгой үүрэг гүйцэтгэдэг бөгөөд валютын ханшийн ямар дэглэм тогтоосноос шалтгаалан улс орны эдийн засгийн хөгжил харилцан адилгүй байна. Валютын ханшийн асуудлаар судлаачдын зүгээс хийсэн ажлууд нь гол төлөв ханшийн дэглэмүүд эдийн засагт ямар нөлөө үзүүлж байгааг, тухайлбал гадаад худалдааны тэнцэлд хэрхэн нөлөөлж буйг харуулахыг зорьжээ.

Валютын ханшийн дэглэмээ улс орон хэрхэн тогтоосон нь тухайн улстай худалдаа хийж буй бусад орнуудын анхаарлыг ихээхэн татдаг асуудал юм. Тухайлбал, АНУ-н Конгресс зарим улс орнуудын валютын ханшийн дэглэмийг анхааралтай ажиглаж, 2 жил тутам Сангийн Яамнаас гаргадаг улс орнуудын валютын ханшийн тухай мониторингийн тайланг авч хэлэлцдэг байна. Мөн Конгрессийн дэргэдэх Судалгааны төвөөр АНУ-тай худалдаа хийдэг улс орнуудын валютын ханшийн талаар харьцуулсан мэдээлэл зөвлөмжийг бэлдүүлж авдаг байна. Хүснэгт 2-с АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв болон бусад байгууллагуудаас гаргасан зарим тайлангуудын жишээтэй танилцана уу?

#### Хүснэгт 2: АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв болон Сангийн Яамнаас зарим улс орнуудын валютын ханшийн бодлогын асуудлаар хийсэн судалгааны ажлуудын мэдээлэл

Байгууллагын нэр	Тайлангийн нэр	Хугацаа
АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв	“Зүүн Азийн орнуудын валютын ханшийн бодлого”	2008/04/10
АНУ-н Сангийн Яам	“Олон Улсын Эдийн Засаг болон Валютын Ханшийн Бодлого”	2007 оны 10-р сард
АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв	“Хятадын валютын ханш: АНУ-н худалдааны бодлогын асуудлууд”	
АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв	“Өмнөд Солонгос-АНУ-н эийн засгийн харилцаа”	
АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв	“Японы Валютын интервенц: бодлогын асуудлууд”	
АНУ-н Конгрессийн Судалгааны Төв	“АНУ-н худалдааны алдагдал: шалтгаан, үр дагавар, арга хэмжээ”	

### 1.4 Улс орнуудын Засгийн газраас баримталж буй валютын ханшийн бодлого

ОУВС-с гаргасан “Articles of Agreement the International Monetary Fund” –н 4-р хэсгийн 3-р зүйлд “*Гишүүн орон нь төлбөрийн тэнцэлийг өөрчлөх зорилгоор олон улсын валютын систем болон валютын ханшийг манипуляци хийж тодорхойлох, эсвэл бусад гишүүн орнуудаас шударга бус давуу талыг олж авахыг хориглоно*” гэжээ. АНУ-н хуулиар Сангийн Яамны төрийн нарийн бичгийн дарга нь гадаад орнуудын валютын ханшийн бодлогын шинжилгээг хоёр жил тутам хийж, ОУВС-н дээрхи гэрээг улс орнууд зөрчсөн эсэхийг тогтоож Конгресст танилцуулдаг.

АНУ-н 110 дахь Конгресс Зүүн Азийн орнуудын “валютын манипуляци”-н асуудлаар хэд хэдэн хууль тогтоомжуудыг батлан гаргажээ. Эдгээрт дараахи хуулиуд багтаж байна:

- “the Currency Harmonization Initiative Through Neutralizing Action Act of 2005”

- *"the Fair Currency Act of 2007"*
- *"the Japan Currency Manipulation Act"*
- *"the Currency reform and Financial Markets Access Act of 2007"*

АНУ бусад улс орнуудыг валютын чөлөөтэй хөвөх ханшид орохыг дэмждэг ч зарим улс орнуудын зүгээс, ялангуяа Зүүн Азийн улс орнууд энэ асуудалд их болгоомжтой хандаж байна.\*\*\* Эдгээр орнууд чөлөөтэй хөвөх ханшаас илүү зохицуулалттай хөвөх ханшийг эдийн засагт нь илүү тохирно гэж үзэж байна. Энэ нь 1997-1998 оны Азийн хямралд ханшийн чөлөөтэй хөвөх дэглэмтэй улсууд зохицуулалттай хөвөх ханш болон нэг валюттай уясан ханштай орнуудаас илүү нэрвэгдсэн гэсэн нийтлэг ойлголттой холбоотой байж болох талтай гэжээ. Конгрессийн судалгааны төвөөс гаргасан судалгаагаар Зүүн Азийн орнуудын зүгээс валютын чөлөөтэй хөвөх ханшийг нэвтрүүлснээр АНУ-н худалдааны алдагдлыг бууруулах боломжтой гэсэн дүгнэлтийг батлаагүй байна.

Азийн орнуудын валютын ханшийн бодлого янз бүр байна. Азийн ихэнхи орнууд зохицуулалттай хөвөх ханшийг (managed float) мөрддөг бол Гон-Конг 1983 оноос хойш өөрийн валютыг АНУ-н доллартай уяж тогтоосон (linked exchange rate) ба Гон-Конгийн Төв банк (Hong-Kong Monetary Authority) ам. доллар болон Гон-Конг долларын ханшийг 7,75-7,85 хооронд байлгах зорилгоор интервенц хийдэг байна. Япон, Филиппин, Өмнөд Солонгос зэрэг орнуудын хувьд сүүлийн хэдэн жилүүдэд чөлөөтэй хөвөх ханшийг (free float) зөвшөөрч байгаа хэдий ч улс орны эдийн засагт ноцтой хохирол учруулахуйц түвшинд ханш хэлбэлзсэн тохиолдолд интервенц хийж иржээ.

Нью-Йорк дахь Холбооны Нөөцийн Банкны мэдээлснээр АНУ валютын зах зээл дээрээ 1995 оны 8-р сараас 2006 оны 12-р сарын хооронд нийт хоёр удаа интервенц хийсэн байна.\*\*\* Хятад, Вьетнам зэрэг улсууд зохицуулалттай ханшийн төрөл болох мөлхөө ханшийг (crawling peg) мөрдөж байна. Энэ ханшийн үед дотоодын валютын нэг болон хэд хэдэн валюттай (валютын сагстай) харьцах ханшийн хэлбэлзлийг тогтоож өгдөг. Хүснэгт 3 -с зарим Засгийн газруудын валютын ханшийн бодлогын харьцуулсан мэдээлэлтэй танилцана уу?

### Хүснэгт 3: Зарим Засгийн газруудын валютын ханшийн бодлого

Улс орон	Валютын ханшийн бодлого
<i>Кампучи</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>
<i>Хятад</i>	<i>Мөлхөө ханш</i>
<i>Гон-Конг</i>	<i>Нэг валюттай уяж тогтоосон ханш</i>
<i>Индонез</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>
<i>Япон</i>	<i>Чөлөөтэй хөвөх ханш</i>
<i>Лаос</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>
<i>Малайз</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>
<i>Филиппин</i>	<i>Чөлөөтэй хөвөх ханш</i>
<i>Сингапур</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>
<i>Өмнөд Солонгос</i>	<i>Чөлөөтэй хөвөх ханш</i>
<i>Тайвань</i>	<i>Зохицуулалттай хөвөх ханш</i>

<i>Тайланд</i>	<i>Зохицуулалттай хөөөх ханш</i>
<i>Вьетнам</i>	<i>Мөлхөө ханш</i>
<i>Монгол</i>	<i>Зохицуулалттай хөөөх ханш</i>

Улс орнуудын Төв Банкнаас дотоодын валютын зах зээлд интервенц хийж валютын ханшийн хэлбэлзлийг тогтворжуулах оролдлогууд сүүлийн үед ихээхэн гарч байна. Тухайлбал, Өмнөд Солонгосын Засгийн Газар 2008 оны 3-р сарын 18-нд 1 тэрбум ам долларыг солонгосын Воны ханшийг чангаруулах зорилгоор зэх зээлд нийлүүлсэн байна. Зарим валютын арилжааны шинжээчид Өмнөд Солонгосын Засгийн Газар америк доллар болон солонгосын воны харьцааг 975-1000 хооронд байлгах зорилт тавьсан хэмээж байна. Гэхдээ Төв банкны мэдэгдлээс харвал Өмнөд Солонгос Улс 1997 оноос хойш чөлөөт хөөөх ханшийн дэглэмтэй байгаа гэсэн байна. Интервенц хийсэн дээрхи үйлдэл нь Өмнөд Солонгос Улс валютын зах зээлийг тогтворжуулах оролдлого байв уу эсвэл ханшийн дэглэмээ өөрчлөх санаа байсан уу гэдэг нь тодорхойгүй байна<sup>2</sup>.

### 1.5 Зарим улс орнуудын валютын зах зээлийн зохицуулалтууд

#### Беларус

Беларусийн Төв банкнаас арилжааны банкууддаа Беларусийн Валютын Биржээс импортын гэрээний дагуу валют худалдан авахыг хориглосон тухай “Дотоодын валютын захын мониторинг” нэртэй албан захидлыг хүргүүлсэн байна. Энэхүү захидал-зөвлөмжийн дагуу биржээс валют худалдан авах үйл ажиллагаа үндсэндээ хаагдсан бөгөөд арилжааны банкууд биржээс гадуурхи валютын зах зээлээс валют худалдан авах ба валютын арилжаатай холбоотой мэдээллийг өдөр бүр Төв банкиндаа гаргаж өгч байхаар болсон байна. Албан захидлаар шийдвэрээ танилцуулахаас өмнө Беларусийн Төв банкнаас арилжааны банкууддаа валютын арилжааны хязгаарлалт хийх тухай шийдвэрийг зөвхөн амаар өгч байсан байна.

Энэ нь Олон Улсын Валютын Сангийн дүрмийн 8-р зүйлийг зөрчихгүй гэсэнтэй холбоотой байв. Гэсэн хэдий ч аман шийдвэр биелэгдэхгүй байсан тул ийнхүү албан ёсоор бичгээр хүргүүлсэн байна. Дээрхи шийдвэрийг гаргах болсон үндсэн шалтгаан нь арилжааны банкуудын рублийн активаа валютын актив руу хөрвүүлэх, улмаар ханшийн зөрүүнээс ашиг олох зорилгыг таслан зогсоох явдал байв. Мөн арилжааны банкууд их хэмжээний валют нөөцөлж, валютын эрэлт нийлүүлэлтийн бүтэц алдагдаж, аж ахуйн субъектүүдийн валютын эрэлтийг хангах нь хүндрэлтэй болсон тул аж ахуйн субъектүүдийн валютын эрэлт хэрэгцээг биржээс гадуурхи зах зээл дээр бүрэн дүүрэн хангаж ажиллах үүрэг арилжааны банкуудад оногдсон байна. Арилжааны банкууд Төв банкинд гаргаж өгөх валютын арилжаатай холбоотой мэдээлэлдээ хэрэв аж ахуйн нэгжүүдийн валютын эрэлт хэрэгцээг хангаж чадаагүй бол шалтгаанаа тодорхой тайлбарлахаар болжээ. Харин Төв банкны зүгээс валютын зах зээлд өдөр тутам хяналт тавьж ажиллахаар болжээ. Биржийн хувьд хэдийгээр үйл ажиллагааг нь албан ёсоор хаагаагүй ч бирж дээр тогтоогддог валютын ханш олон оролцогчидтой өрсөлдөөний дүнд илүү бодитой тогтоогдох болно гэж Беларусийн Төв банк үзжээ.

#### Казахстан

Казахстан Улс 2000-2007 оны хооронд үндэсний валют болох тенгетэй холбоотой шат дараалсан арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлжээ. Эхний арга хэмжээнд харъяат бус оролцогчдоос үнэт цаасанд оруулах хөрөнгө оруулалт болон харъяат оролцогчдоос

<sup>2</sup> CRS Report RL 30566 “South Korea-US Economic Relations”, by Mark E. Manyin

гадаадад байршуулах хөрөнгө оруулалттай холбоотой валютын үйл ажиллагааны процедурыг хялбарчилснаар Казахстан Улсын үйлдвэрлэлийн хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх боломж бүрдсэн гэж үзэж байна.

Мөн Казахстан Улсын “Валютын зохицуулалт болон хяналтын тухай хууль” нь 2005 оны 12-р сараас эхлэн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхэлсэн байна. Уг хуулиар үнэт цаасны зах зээлийн мэргэжлийн оролцогчид болон арилжааны банкуудад валютын үйл ажиллагаа эрхлэхэд тулгардаг захиргааны тээг саадыг арилгаж, гадаадад хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа явуулахад Төв банкнаас авдаг лицензийн шаардлагыг цуцалж, валютын үйл ажиллагааг эрхлэхдээ бүртгүүлэх эсвэл мэдэгдэж байхаар өөрчилжээ. Эдгээр өөрчлөлтүүдийн үр дүнд валютын зах зээлд оролцогчдын зардал буурч, валютын үйл ажиллагаа илүү хялбар болсон байна.

Энэхүү хуулиар 2007 оны 1-р сараас валютын үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг өөрчилсөн байна. Хуульд орсон зарим өөрчлөлтүүдээс дурьдвал, харъяат болон харъяат бус этгээдүүдийн хооронд 180 хоногоос дээш хугацаатай хийгдсэн зээлийн гэрээг Казахстаны Төв банкинд бүртгүүлэх, харъяат бус этгээдээс Казахстанд шууд хөрөнгө оруулалт (10 болон түүнээс дээш хувийн хувьцаа худалдаж авсан бол) хийсэн, мөн харъяат этгээдээс гадаадад хөрөнгө оруулалт хийсэн бол Төв банкинд заавал бүртгүүлж байхаар тусгажээ. Талуудын хооронд хийгдсэн валютын гүйлгээ нь хэрэв Казахстанд орж ирэхээр байвал 300 мянган ам доллараас дээш, харин Казахстанас гарахаар байвал 50 мянган ам доллараас дээш дүнтэй гүйлгээг тус тус бүртгүүлж байхаар болжээ. Харъяат этгээдүүд нь үл хөдлөх хөрөнгө худалдан авахтай холбоотой хийгдсэн гэрээ болон санхүүгийн хэрэгсэл олж авахтай холбоотой хийгдсэн валютын аливаа гүйлгээнийхээ талаар Төв банкинд мэдэгдэх үүрэгтэй.

Харъяат болон харъяат бус этгээдүүд ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр дотоод гадаадын валютаар банкинд данс нээлгүүлэх эрхтэй. Харин гадаадын банкинд данс нээлгүүлсэн харъяат этгээдүүд энэ тухайгаа данс нээлгүүлснээс 30 хоногийн дотор Төв банкинд мэдэгдэх үүрэгтэй. Казахстаны хил гаалиар 3000 ам доллараас дээш дүнтэй тэнцэх гадаад дотоодын валют бэлнээр гаргах болон оруулж ирэхэд гаалийн мэдүүлэг бөглөнө. 10 мянган ам доллараас ихгүй гадаад валютыг ямар нэгэн хязгаарлалтгүй гаргаж болох бөгөөд харин түүнээс их хэмжээний валютыг авч гарахад валютын эх үүсвэрийг нотолсон бичиг баримтыг шаардана.

2008 оны 10-р сард Казахстаны Парламентын доод танхим болох Мажилисд Валютын зохицуулалтын хуульд оруулах нэмэлт өөрчлөлтийн талаархи хуулийн төслийн танилцуулгыг сонссон ба уг хуулийн төсөлд валютын зохицуулалтын дэглэмийг зөөлрүүлэх, түүнтэй холбоотой захиргааны процедурыг хөнгөвчлөх талаар тусгажээ.

#### **Хоёр. Монгол Улсын валютын захын үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал**

Монгол Улсын Их Хурлын 2009 оны хаврын чуулганаар Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг хэлэлцэхтэй холбогдуулан манай улсын өнөөгийн валютын харилцааны эрх зүйн зохицуулалтын талаар судласан болно. Монгол Улсад мөрдөгдөж байгаа Валютын зохицуулалтын тухай хууль нь 4 бүлэг, 19 зүйлтэйгээр 1994 оны 5 дугаар сарын 12-ны өдөр батлагдсан бөгөөд энэхүү хуулиар валютын зохицуулалтын талаархи төрийн байгууллагуудын бүрэн эрхийг тодорхойлж, аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэд валютын гүйлгээ хийх, валютын гүйлгээнд хяналт тавих, Монгол Улсын үндэсний валютыг хамгаалахтай холбогдсон харилцааг зохицуулдаг болно.

Хуулийн зорилтыг нийгмийн харилцааг зохицуулсан болон нийгмийн харилцааг зохицуулсанаар хүрэх үр дүнг тусгах гэсэн 2 байдлаар эрх зүйн онолын хүрээнд

тодорхойлох бөгөөд энэхүү валютын зохицуулалтын хуулиар валютын үйл ажиллагаанд оролцогч субъектуудын эрх, үүрэг, валютын үнэт зүйлийг тодорхойлон, валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх, төгрөгийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглүүлэх зорилтыг тавьсан байна.

## **2.1 Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Валютын зохицуулалтын тухай хууль болон бусад хууль, тогтоомж, эрх зүйн акт:**

### **1. Монгол Улсын Валютын зохицуулалтын тухай хууль:**

1994 онд батлагдсан Валютын зохицуулалтын тухай хуульд 2001 онд нэг удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсанаас хойш 15 жилийн хугацаанд Монгол Улсын валютын гүйлгээтэй холбоотой харилцааг зохицуулж байна. Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн зохицуулж байгаа эрх зүйн орчин нь анх батлагдсан үеэсээ нэлээдгүйгээр өөрчлөгдсөн, манай улсын хувьд ч нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлт хурдацтай явагдаж байгаа, дэлхий нийтийн эдийн засгийн чиг хандлага өөрчлөгдсөн байх тул уг хуулийн зохицуулалтад зохих нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгах, холбогдох эрх зүйн актыг шинээр боловсруулах шаардлагатай байгаа болно.

### **2. Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны зохицуулалтын журам:**

Өнөөдөр валютын захын үйл ажиллагааг валют солих цэг гэсэн нэр томъёогоор хэрэглэгдэж болно. Санхүүгийн зохицуулах хорооноос валют солих цэгийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулах зорилгоор Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2009 оны 2 дугаар сарын 19-ний өдрийн 28 тоот тогтоолоор “Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны зохицуулалтын журам”-д дараах нэмэлтийг оруулсан болно.

2.1 Журмын 2 дугаар зүйлийн 2.6 дэх хэсэгт Гадаад валютын арилжааны үйл ажиллагаа эрхлэх банк бус санхүүгийн байгууллагад дараахь тавигдах нэмэлт шаардлагыг заасан байна.

2 дугаар зүйлийн 2.6 дэх хэсэг:

“2.6. Гадаад валютын арилжааны үйл ажиллагаа эрхлэх банк бус санхүүгийн байгууллагад дараах нэмэлт шаардлагыг тавина:

2.6.1. Ажилтны аюулгүй байдлыг хангасан торон /шилэн/ хаалттай байх;

2.6.2. Бичсэн бичлэгийг 1 сараас доошгүй хугацаагаар архивлан хадгалдаг хяналтын камертай байх;

2.6.3. Кассын машинтай байх;

2.6.4. Тухайн төрлийн валютыг шалгагч болон мөнгө тоологч машинтай байх;

2.6.5. Гадаад валютыг худалдан авах, худалдах ханшийг нийтэд ил тод мэдээлэх самбартай байх;

2.6.6. Гадаад валютыг худалдан авах, худалдах тухай бүр гадаад валютыг худалдаж авсан, худалдсан тухай баримтыг хоёр хувь үйлдэж, нэг хувийг харилцагчид өгч, нөгөө хувийг санхүүгийн баримт болгон хадгалах;

2.6.7. Долоо хоног тутмын гадаад валютын арилжааны тухай мэдээг энэхүү журмын 6 дугаар хавсралтын дагуу гаргаж дараа долоо хоногийн эхний хагаст Монголбанкинд, сар тутмын валют арилжааны тухай мэдээг энэхүү журмын 7 дугаар хавсралтын дагуу гаргаж, дараа сарын 10-ны өдрийн дотор Хороонд ирүүлж байх,” заасан байна.

2.2-т Хорооны “Банк бус санхүүгийн байгууллагаас төвлөрүүлэх зохицуулалтын үйлчилгээний хөлсний хэмжээг шинэчлэн тогтоох тухай” 2007 оны 122 дугаар тогтоолд гадаад валютын арилжааны үйл ажиллагаа эрхлэх дүрмийн сангийн хэмжээ 100 000.0-350 000.0 байх, дүрмийн сангийн доод хэмжээг 50 000.0 төгрөг байхаар шинэчлэн тогтоосон болно.

3. “Гадаад валютын гүйлгээг зохицуулах зарим арга хэмжээний тухай” Сангийн сайд, Монголбанкны ерөнхийлөгч хамтарсан 1996.06.10-ны өдрийн №153/155 тушаал, “Тушаалд нэмэлт оруулах тухай” Сангийн сайд, Монголбанкны ерөнхийлөгч хамтарсан 1999.02.23 өдрийн №25/88 тушаал :

- Монгол улсын нутаг дэвсгэрт төлбөр тооцоог төгрөгөөр гүйцэтгэж байх, гадаад валютаар үйлчилгээ үзүүлж, төлбөр хийж байгаа бүх төлбөр тооцоог үндэсний валют-төгрөгөөр гүйцэтгэж байх;
- Монгол Улсын нутаг дэсгэр дээр бүх төрлийн ажил үйлчилгээ, зар сурталчилгаа, аливаа үнийн санал болон тарифыг зөвхөн Монгол Улсын үндэсний валют-төгрөгөөр илэрхийлж байх;
- Журмын 2-т Энэүү журмын хэрэгжилтэнд хяналт тавин ажиллаж, хуулийн заалтыг зөрсөн этгээдэд холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу тухай бүр арга хэмжээ авч байхыг Монголбанкны Хяналт шалгалтын газар, Гадаад харилцааны газар, Сангийн яамны Валютын харилцааны газар, Улсын хянан байцаах алба, Улсын татварын ерөнхий газарт даалгасан байдаг. Гэвч энэхүү журмын хэрэгжилт нь өдгөө хангалгүй байдаг төдийгүй манай улсын ихэнх салбарын төлбөр тооцоо гадаад валютаар хийгдэж байна. Жишээлбэл: барилгын салбарын орон сууцны захиалгын төлбөр, цэцэрлэг, сургуулийн сургалтын төлбөр гэх мэт.

Манай улсад мөрдөгдөж байгаа Валютын зохицуулалтын тухай хууль болон бусад хууль, тогтоомж, эрх зүйн актуудын талаар хүснэгтээс үзнэ үү.

## 2.2 Валютын харилцаанд оролцогчдод олгох зөвшөөрөлийн талаарх эрх зүйн зохицуулалт:

Валютын үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл авах, хүчингүй болгох талаарх эрх зүйн зохицуулалтын гол зорилго нь санхүүгийн зах зээл дээр бий болж болзошгүй эрсдлээс урьдчилан сэргийлж, цаашид тогтвортой, үр ашигтай үйл ажиллагааг эрхлүүлэхэд оршдог бөгөөд энэхүү харилцааг “Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөлийн тухай” хууль буюу холбогдох бусад хууль тогтоомжоор зохицуулдаг. *Арилжааны банк* нь Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд Монголбанкнаас олгосон зөвшөөрөлийн үндсэн дээр валютын гүйлгээний дараахь үйл ажиллагааг эрхлэхээр заасан байна. Үүнд:

- Гадаад валютын бэлэн бус төлбөр, тооцооны үйл ажиллагааг эрхлэх;
- Гадаад валютыг бэлнээр худалдах, худалдан авах;
- Байнга болон түр оршин суугчдын нэр дээр гадаад валютын данс нээж, гүйлгээ хийх гэж хуульчилсан байдаг.

*Банк бус санхүүгийн байгууллага* нь Гадаад валютын арилжааг Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 7.1.7-д заасан дагуу Санхүүгийн зохицуулах хорооноос олгосон тусгай зөвшөөрөлийн дагуу эрхэлдэг. Банк бус санхүүгийн байгууллагад гадаад валютын арилжаа эрхлэх тусгай зөвшөөрөлийг Аж ахуйн нэгж байгууллагын үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрөлийн тухай хуулийн 15.3.1-т заасан дагуу Санхүүгийн зохицуулах хорооноос мөн хуулийн 11.1-т заасан бичиг баримтыг хүлээн авсан өдрөөс хойш 30 хоногийн дотор хянан шаардлага хангасан тохиолдолдог зөвшөөрөлийг олгодог байна. Санхүүгийн зохицуулах хороо нь журмын 4.1-т заасан баримт бичгийг бүрдэл гүйцсэн өдрөөс эхлэн 30 хоногийн дотор 1 жилийн хугацаатай олгодог байна.

## Олон Улсын санхүүгийн байгууллагуудын тухай

Олон Улсын Валютын сан /International Monetary Fund IMF/ - Дэлхийн мөнгөний тогтолцоог тогворжуулах үйл ажиллагааны зорилгоор 1944 онд АНУ-ын Нью-Гемшир мужийн Бретон Будс хотноо зохион байгуулагдсан Нэгдсэн Үндэсний Байгууллагын олон улсын валютын



санхүүгийн хурлаар байгуулагдсан.

ОУВС нь Дэлхийн банк болон олон улсын санхүүгийн томоохон бусад байгууллагтай хамтран дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийг тогтвортой байлгах, гадаад өрийн хүндрэлийг хөнгөвчлөх, төлбөрийн тэнцэлийг хангуулах, төслийн санхүүжилт хэрэгжүүлэхэд гишүүн орнуудад санхүүгийн хөнгөлөлттэй зээл, тусламж үзүүлэх, тусламж үзүүлэх чиглэлээр ажилладаг.

1946 оны 5 сараас 39 гишүүн орны бүрэлдэхүүнтэй үйл ажиллагаагаа албан ёсоор эхэлсэн бол одоо ОУВС-д 182 орон гишүүнээр элсэн орсон байна.<sup>1</sup>Манай улсын хувьд 1992 онд ОУВС-нд гишүүн орноор элссэн. ОУВС-ийн дүрэм ёсоор түүний гишүүн орнуудын үндэсний валютыг гадаад валютаар ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр чөлөөтэй солих, санхүү, валютын бодлогод оруулж байгаа өөрчлөлт нь бусад гишүүн орнуудад нөлөөлөхөөр бол ОУВС-д заавал мэдээлж ОУВС-ийн зөвлөмж ёсоор бүх хамтын нийгэмлэгийн эрх ашигийн үүднээс өөрийнхөө бодлогоор зохицуулж байх үүргийг хүлээсэн байдаг.

ОУВС гишүүн орнууддаа тусламж үзүүлэхийн тулд хатуу норм хэмжээний дотор зарцуулдаг нэгдсэн сантай бөгөөд үүнийг гишүүн орнуудад эдийн засгийн хүндрэл тохиолдсон үед ашиглах зориулалттай юм.

1. Дэлхийн банк нь анх 1944 онд АНУ-ын Бреттон Вудс хотод байгуулагдсан бөгөөд хоорондоо нягт холбоотой ажилладаг.
  - Олон Улсын санхүүгийн корпораци /International finance corporation IMC/
  - Хөгжил шинэчлэлийн олон улсын банк
  - Олон улсын хөгжлийн ассоциаци
  - Хөрөнгө оруулалтын баталгаажуулах олон талт агентлаг
  - Хөрөнгө оруулалтын маргааныг зохицуулах олон улсын төв гэсэн 5 байгууллагаас бүрддэг.

<sup>1</sup> А. Даваасүрэн “Олон улсын валют, санхүү, зээлийн харилцаа” -139 тал

2. Дэлхийн банк нь 180 гишүүн оронтой бөгөөд манай улсын хувьд 1992 онд гишүүн орноор элссэн болно.
3. Азийн хөгжлийн банк нь Ази – Номхон далайн бүс нутагт өөрийн гишүүн хөгжиж буй орнуудынхаа нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжин туслах үйл ажиллагаа явуулдаг санхүүгийн байгууллага юм. Азийн хөгжлийн банк нь анх Филиппин улсын Манила хотноо 1966 онд байгуулагдсан бөгөөд одоо 55 гишүүн оронтой үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

### 2.3 Гадаад улсуудын валютын зохицуулалтын талаарх хуулиуд:

Оросын Холбооны Улс:

ОХУ-ын Валютын зохицуулалтын тухай хууль 2003.11.21 баталсан. Уг хуульд нийт 9 удаа өөрчлөлт оруулсан байх бөгөөд хамгийн сүүлд 2008.07.22-нд өөрчлөлт оруулсан болно. ОХУ-ын валютын зохицуулалтын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлдээ Валютын зохицуулалт, валютын хяналтын үндсэн зарчмыг тусгайлан заасан байдаг.

1. Валютын зохицуулалтын салбар дахь төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд эдийн засгийн арга хэмжээний приоритет
2. Байнга оршин суугч болон түр оршин суугчийн валютын гүйлгээнд төрөөс оролцохгүй байх

3. ОХУ-ын валютын гадаад дотоод бодлогын нэгдмэл байдал
4. Валютын зохицуулалт болон валютын хяналтын тогтолцооны нэгдмэл байдал
5. Валютын гүйлгээ хийж байгаа байнга оршин суугч болон түр оршин суугчийн эрх, эдийн засгийн ашиг сонирхлыг төрөөс хамгаалах явдлыг хангах

ОХУ-ын валютын зохицуулалтын тухай хуулиар байнга оршин суугч болон түр оршин суугчдийн хооронд хийгдэх валютын гүйлгээ, ОХУ-ын нутаг дэвсгэр дээр болон ОХУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадна гадаад валютын данс нээлгэх, хаалгах зэрэг харилцааг нарийвчлан зохицуулсан байдаг.

**Гурав: Валютын ханшийн өөрчлөлт, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос гаргасан шийдвэрийн талаарх олон нийтийн санаа бодол**

**3.1 Судлаачдын гаргасан санал, шүүмж, зөвлөмж**

Өдөр тутмын Зууны мэдээ, Өдрийн сонины 2008 оны 11, 12, 2009 оны 1, 2 дугаар сарууд, мөн 3 сарын 20-ны өдрийг хүртэлх нийт 140 дугааруудад валютын ханшийн өөрчлөлт, Санхүүгийн зохицуулах хорооноос гаргасан шийдвэрийн талаарх олон нийтийн санаа бодолтой холбоотой мэдээ, мэдээлэлд контент анализ хийлээ. Нийт мэдээ, мэдээллээс харахад олон нийт дараах санал бодолтой байна. Үүнд,

Төгрөгийн ханш буурах гол шалтгаануудыг:

1. Манай улсад орж ирэх валютын урсгал саарсан
2. Монгол банкинд тушаагдах алтны хэмжээ буурсан
3. Арилжааны банкууд зээл гаргахгүй байгаа
4. Монгол банкны чөлөөтэй хөрвөх бодлого бодит байдалд нийцэхгүй байна
5. Арилжааны банк ажиллаагүй амралтын өдрүүдэд ханш нэмэгдсэн.
6. Ямар ч шаардлагагүй, огт гадаад худалдаа эрхэлдэггүй компани, хувь хүн их хэмжээний доллар худалдан авч нөөцлөөд эхэлсэнтэй холбоотой гэж үзсэн байна.

Төгрөгийн ханшийг чангаруулахын тулд:

1. Ерөнхий сайд асан, гавьяат эдийн засагч Д.Бямбасүрэн: "...ханшийг тогтворжуулахын тулд экспортоо дэмжиж, импортоо багасгах бодлогыг УИХ, ЗГ гаргаж ажиллах хэрэгтэй байна. Дотоодын үйлдвэрлэл өсч, эрэлт нэмэгдвэл аяндаа зах зээлрүү мөнгө орно. Үүнээс гадна аялал жуулчлал гэх мэт салбараа хөгжүүлэх..." Зууны мэдээ 2008.12.17 №300/3060/

2. УИХ-н гишүүн Р.Амаржаргал: "Монголын эдийн засаг бараг 80% нь импортоос хамаарсан бүтэцтэй байхад валютын ханшаар дамжуулан эдийн засгийг залах бололцоог бүрэн ажиглахгүй байна. Зээлийн хүүг нэмэгдүүлэх нь төгрөгийг чангаруулж улмаар дотоодын зах зээлийн үнийг бас бууруулах бололцоотой..." Зууны мэдээ 2008.11.03 №263/3023/

3. Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих сангийн дарга Э.Золбаяр: "...Импортлогчдод ашигтай. Монголд үзүүлэх нөлөөлөл нь харьцангуй бага. Үндэсний төгрөгийг долларт шилжүүлсэн байхад ер алдахгүй, ашигтай байх магадлалтай." Зууны мэдээ 2008.11.10 №269/3029/ Америк долларын ханш огцом өсч, төгрөгийн ханш буурсан 2008 оны 11-р сард дэлхийн болон монголын эдийн засагчид долларын ханшийг үргэлжлэн өснө гэж мэдээлж байсан байна. Жишээ нь, МҮХАҮТ-ийн дарга С.Дэмбэрэл: "Манай улсад орж ирэх ам долларын нийлүүлэлт багассантай холбоотой.

Төв банкнаас чөлөөтэй хөрвөх дэглэм хэрэгжүүлж байгаа нь ханшийг барихад нөлөө

үзүүлэхгүй байна. Тиймээс цаашид улам чангарна. Монгол банк ирэх онд ч энэ бодлогоо барихаа мэдэгдсэн нь эдийн засагт таатай нөлөөлөхгүй” гэсэн байна. /Зууны мэдээ сонины 2008.11.10,11/

### 3.2 Өдрийн сонин, Зууны мэдээ сонинуудын мэдээлэлд хийсэн контент анализ

Хавсралт 1

№	Гарчиг	Бичлэгийн төрөл	Сонины нэр, огноо	Агуулга
	Р. Амаржаргал: Мөнгөний бодлогын хэлэлцүүлэгт	нийтлэл	Зууны мэдээ 2008.11.03 №263/3023/	...Валютын ханшаар дамжуулан макро эдийн засгийг залах арга механизмыг Монгол банк огт эзэмшээгүй гэмээр. Монголын эдийн засаг бараг 80% нь импортоос хамаарсан бүтэцтэй байхад валютын ханшаар дамжуулан эдийн засгийг залах бололцоог бүрэн ажиглахгүй байна. Зээлийн хүүг нэмэгдүүлэх нь төгрөгийг чангаруулж улмаар дотоодын зах зээлийн үнийг бас бууруулах бололцоотой...
	Ам.долларын ханш 2 өдрийн дотор 1180 төгрөг болж өсөв	мэдээ	Зууны мэдээ 2008.11.10 №269/3029/	11.03-ны байдлаар 1 ам доллар 1180 төгрөг байна. Зарим эдийн засагчид цаашид улам өсөх хандлагатай гэж үзэж байна. Эдийн засгийн бодлогыг дэмжих сангийн дарга Э.Золбаяр: ...импортлогчдод ашигтай. Монголд үзүүлэх нөлөөлөл нь харьцангуй бага. Үндэсний төгрөгийг долларт шилжүүлсэн байхад ер алдахгүй, ашигтай байх магадлалтай.
	Америк долларын хаанчлал эргэн ирлээ	мэдээ	Зууны мэдээ 2008.11.11 №270/3030/	МҮХАҮТ-ийн дарга С.Дэмбэрэл:Манай улсад орж ирэх ам долларын нийлүүлэлт багассантай холбоотой. Тав банкнаас чөлөөтэй хөрвөх дэглэм хэрэгжүүлж байгаа нь ханшийг барихад нөлөө үзүүлэхгүй байна. Тиймээс цаашид улам чангарна. Монгол банк ирэх онд ч энэ бодлогоо барихаа мэдэгдсэн нь эдийн засагт таатай нөлөөлөхгүй
	Г.Дэлгэрмаа: Төгрөгийн ханш огцом буурах үндэслэлгүй	ярилцлага	Зууны мэдээ 2008.11.1 №270/3030/	11.07-нд Форбс сэтгүүлээс эдийн засагчдын дунд хэлэлцүүлэг явуулсан Тэд долларын ханш дараагийн 6 сард өснө гэжээ. Арилжааны банк ажиллаагүй амралтын өдрүүдэд ханш нэмэгдсэн.Монгол банкны валютын нөөц хэвийн байгаа

Валютын нөөц багасч 700 сая-д хүрчээ	ярилцлага	Зууны мэдээ 2008.11.12 №270/3030/	Монгол банкны тэргүүн дэд Ерөнхийлөгч Б.Энххуяг: 700 сая доллар буюу 3.5 сарын импортын бараатай дүйцэхүйц нөөцтэй байгаа. Валютын ханшийн өөрчлөлтөнд манай улсруу чиглэсэн валютын урсгал саарсан, хөрөнгө оруулалт хумигдаж, Монгол банкинд тушаагдах алтны хэмжээ багассан нь нөлөөлсөн...
Үндэсний мөнгийг үнэгүйдүүлсэн "хар лхагва" гариг	нийтлэл	Зууны мэдээ 2008.11.18 №276/3036/	Нэг ам доллар 1190 төгрөг хүрсэн. Арилжааны банкуудад зарагдахгүй. Монгол банкнаас авч буй арга хэмжээ нь амьдралд нийцэхгүй байна.
Дэлхийн хямрал монголд "ногоон"-ы хомсдол үүсгэв	нийтлэл	Зууны мэдээ 2008.12.02 №287/3047/	1:1250 харьцаатай байна. Сонгуулийн шоу, долларын нийлүүлэлт, Монгол банкны муу үйл ажиллагаанаас болж доллар нэмэгдсэн...
Эдийн засагч Б.Гантулга: Монголд "айдсын хямрал нүүрлэчээд байна"	ярилцлага	Зууны мэдээ №20/3092/	...ямар ч шаардлагагүй, огт гадаад худалдаа эрхэлдэггүй компани, хувь хүн их хэмжээний доллар худалдан авч нөөцлөөд эхэлнэ гэдэг бодлогогүй алхам...
Банкууд доллар гаргавал төгрөг "сэргэнэ"	нийтлэл	Зууны мэдээ №21/3093/	"Найман шарга"-ын ченжүүд "Монгол банк ямар бодлого явуулдгийг бид мэддэггүй. Арилжааны банкууд доллар гаргаад эхэлбэл аяндаа ханш буурна.Тэд одоо 1000-с дээш доллар гаргаж чадахгүй.Хүнд 23000 доллар хэрэгтэй болбол 23 удаа банкруу явна гэж байхгүй биз дээ" гэж ярьж байна. Доллараар биш төгрөгөөр тооцоо хийх, Монгол банк хурдтай ажиллах...
Хямралаас гарах арга-билиг	Фельетон	Өдрийн сонин 2009.01.15 №010	...Төгрөгийн доллартай харьцах ханш унаад байна.Үүнийг мөн л арга билгийн замаар шийднэ. Төгрөгийн ханшийг одоо байгаагаас нь 100 дахин чангаруулж болно. Нэг 0 хасаад 1000-г 100 болгох.



Долларын ханш нууц байдалд оржээ.	мэдээ	Өдрийн сонин 2009.01.17 №012	Өчигдөр 16 цагийн байдлаар “Найман шарга” зах сэлүүхэн ганц нэг ам.долларын наймаа хийж байв. Хачирхалтай нь тэдний зарж буй үнэ арилцааны банкуудаас ялгаагүй 1 ам.доллар нь 1325 төгрөг байна. Найман шарга-ын гадна нэгэн залуу “1000-хан ногоон байна. Шууд 1400-д өгчихнө” гэж байна. “Бусад чинь яагаад хямд байгаа юм” гэсэн асуултанд “Энд хямд үнээр хэн зарж байгаа юм бэ,утсаар үнэ тохирч хийж байгаа” гэж хариулав.
Доктор,профессор Г.Пүрэвбаатар: Манай улсын санхүү эдийн засаг ноцтой хүндэрч байна	ярилцлага	Өдрийн сонин. 2009.01.17 №012	2008 оны сүүлчээр төгрөг ам.доллар юаньтай хөрвөх ханш суларч байна. төгрөг ам.доллар юаньтай хөрвөх ханшийг 1200,160 төгрөгийн хэмжээнд байлгахаар “валютын довтолгоон” хийж төгрөгийн ханшийг тогтооход анхаарах хэрэгтэй. Гадаад валютын ханш өндөр бол экспортыг нэмэгдүүлж, импортыг бууруулдаг, доогуур бол үүний эсрэг үйлчилдэг.
Ард түмнийг доллараар дарамталж байна.	нийтлэл	2009.01.27 №022/3099/ Өдрийн сонин Захидал ирлээ буланд	Манай улсын санхүү, эдийн засгийн байдлыг барьж байгаа хүмүүс л ажлаа хийж чадахгүй байгаагийн илрэл болохоос “дэлхийн эдийн засгийн хямрал” явагдаж байгаа юм биш ээ. Арилжааны банкууд 1173-аар аваад 1178-р, ченжүүд 1174.5-аар аваад, 1175-аар зарж болоод байсан зөв жишиг үгүй болсон. Төгрөгийн ханшийг унагаж буй гол зүйл бол үл хөдлөх эд хөрөнгийг доллараар биш , төгрөгөөр наймаалж байна, монгол төгрөгийнхөө ханшийг сайжруулахсан.



Голомт банкны гүйцэтгэх захирал Жон Финиган: “Одоо хямралыг биш түүний цаадах ирээдүйг харах нь чухал”	ярилцлага	Өдрийн сонин 2009.01.26 №020	2008 оны 3 дугаар улирлаас манай экспортын гол нэрийн барааны үнэ унаж, ингэснээрээ ам.долларын эсрэг монгол төгрөгийн ханшийн хөдөлгөөн эрчимжсэн. Өнгөрсөн 11 сараас төгрөгийн ханш оргил ханшаасаа 19%, MNT 1.170 =USD1 гэсэн дундаж ханшаасаа 16%-иар суларсан.Манай банкны зүгээс долларыг тогтмол нийлүүлэхийг эрмэлзэж ирсэн...эргээд төгрөгийн ханш аажимдаа өсөх нөхцөл бүрдэх болов уу...
Ж.Вашингтон 2 Чингэсийг залгих нь	нийтлэл	Зууны мэдээ 2008.12.05 №290/3050/	1:1300. Үүнд алтнаас авах 68%-ийн татварын босгыг өмнө нь 500 ам доллараар тогтоосон. Өнгөрсөн 2 жилийн хугацаанд 1000 доллар хүртлээ өссөн тул засвараас зайлсхийж алт тугаах нь багассан.Мөнгөн гуйвуулга багасаж, дотоодын арилжааны банкууд зээлээ хязгаарлаж хөрөнгө оруулалтаа багасгасан ...
Ерөнхий сайд асан,гавьяат эдийн засагч Д.Бямбасүрэн: Манай банкуудад тэсрэх бөмбөгөн дээр суучихлаа	ярилцлага	Зууны мэдээ 2008.12.17 №300/3060/	...ханшийг тогтворжуулахын тулд экспортоо дэмжиж, импортоо багасгах бодлогыг УИХ, ЗГ гаргаж ажиллах хэрэгтэй байна. Дотоодын үйлдвэрлэл өсч, эрэлт нэмэгдвэл аяндаа зах зээлрүү мөнгө орно. Үүнээс гадна аялал жуулчлал гэх мэт салбараа хөгжүүлэх...
“Ж.Вашингтон Чингисийг 1610:1-ээр ялав”	нийтлэл	Зууны мэдээ 2009.02.09 №31	Монгол банкны удирдлагын үйл ажиллагаа удаан байна.02.07-ны 15 цагийн байдлаар Найман шарга зах дээр 1 ам.доллар 1600 төгрөг хүрч байна....
ТВ 9 ТВ-ийн редактор Я.Гомбо: “Ченжийг устгаагүй цагт Монгол банз төгрөгийн ханшаа барьж чадахгүй”	ярилцлага	2009.02.24 Зууны мэдээ №45	Манай урд, хойд хөршид гар дээрээс валют арилжахыг хориглодог. Валют солих цэгүүдийг үгүй болгож, арилжааны банкууд гүйлгээ хийх хэрэгтэй. Үүнтэй холбогдуулж зарим банк 24 цагаар ажиллах...





СЗХ-ны гишүүн, дэд дарга Д.Дүгэржав: “Монгол банкны ханшаас өндөр үнээр арилжаа хийвэл татвар ногдуулна”	ярилцлага	2009.02.11 Өдрийн сонин №038	Монгол банкны ханшаас өндөр үнээр арилжаа хийвэл татвар ногдуулна
“Нэрээ сольсон ченжүүдэд итгэж болох уу ”	Нийтлэл	2009.03.04 №48 Зууны мэдээ	15 жилийн өмнөөс Валют солих цэг ажиллуулах зөвшөөрөл олгож эхэлсэн. Арилжааны 15 банк, 132 ББСБ дээр нэмэгдэх нь. Мөнгөний бодлогоо атгаж чадахгүй Монгол банк хар захын ченжүүдийг өөгшүүлж байгаа л хэрэг. Ченжийг устгаагүй цагт ханшийн хөөрөгдөл байх нь гарцаагүй зүйл.
“Ченжүүдийн эсэргүүцэл 1:1615-д хүрэв”	нийтлэл	2009.03.09 Зууны мэдээ №52	СЗХ-ноос гаргасан шийдвэрийг эсэргүүцэн ханшийг зохиомлоор хөөрөгдүүлж байна...
“Нээлт хаалтын ханшийг яагаад зарлаж болохгүй гэж?”	нийтлэл	2009.03.10 Зууны мэдээ №53	Валютын нээлт, хаалтын ханшийг зарладаг болох...
“Санхүүгийн зохицуулах хорооныхон ченжүүдийн мэдлэгийг голов”	Мэдээлэл, ярилцлага	2009. 03.10 Зууны мэдээ №53	СЗХ-ноос 02.17-нд Валют солих цэгүүдийг ББСБ болгохоор гаргасан шийдвэрээ танилцуулан ченжүүдтэй уулзсан. Мөнгө тоолох автомат машин, 50 сая төгрөгний хөрөнгөтэй байх шаардлага тавьсан. Энэ талаар зарим ченжүүдтэй ярилцсан ярилцлага “Ажилчин зөгий” Валют арилжааны төвийн диллер Л.Энхцэцэг: СЗХ-ны шийдвэрийг эсэргүүцэж байна ...50 сая төгрөг гэдэг бол цөөн хүний эрх ашигт нийцсэн заалт, татвар авахын тулд төр ченжүүдийг дарамталж байна...ББСБ-ын захирал эдийн засагч байх ёстой гэдгийн хувьд Найман шарга зах дээр эдийн засагч хүн ажилладагийг мэдэхгүй, би 1996 оноос хойш энэ үйл ажиллагааг эрхэлж ирсэн. “Уянга” Валют арилжааны төвийн диллер С.Болдбаатар: “Бүтцийг шинэчилсэн ч ханшийн хөөрөгдөл зогсохгүй”

“Долларын ханш өсч, банкууд зээл олгож байна”	мэдээ	Өдрийн сонин 2009. 03.11 № 059	Арилжааны банкууд зээлээ өргөжүүлж, ААН-үүд үйлдвэрлэлээ нэмж байна. Монгол банк бодлогын хүүгээ 14% болгож арилжааны зээл 17-19% хүүтэй болно...
Монгол банкны Ерөнхийлөгч Л.Пүрэвдорж: “Найман шаргынхан л хий ханш зарлаад байна”	ярилцлага	Зууны мэдээ 2009.03.16 №58	Монгол банк өнгөрсөн хугацаанд зарах долларынхаа хэмжээг бууруулсан. Өнгөрсөн 4,5 өдөр доллар зараагүй энэ хугацаанд доллар нэг их өсөөгүй нь цаашид долларын ханш тогтворжих боломжтой гэдгийг харууллаа...
АН-ын ЕНБД асан Д.Дорлигжав: “Төв банк 200 сая “ногоон”-ы төлөө үйлдвэрлэгчдийг хөсөр хаялаа”	ярилцлага	Зууны мэдээ 2009.03.16 №58	...Бодлогын хүү өссөнөөр ханш тогтворжино гэж байхгүй, 5,6 сард эцэстээ хүрнэ...
Банкууд Монгол банкны шаардлагат “хариу үйлдэл” үзүүлж эхэллээ	Мэдээ	2009.03.13	Монгол банк бодлогын хүүгээ өсгөлөө хэмээн мэдэгдсэний 1 хоногийн дараа 1569.92 байснаа 1574.10 болж, арилжааны банкин дахь ам.долларын ханш 1640 төгрөг болж 25 төгрөгөөр өссөн байна.
Монгол банкны санхүүгийн зах зээлийн хэлтсийн захирал Д.Дэлгэрсайхан: Хангалттай мөнгө татаж чадахгүй бол бодлогын хүүг дахин өсгөнө	ярилцлага	2009.03.17 №59/3131/	Бодлогын хүүг 9.75-аас 14% болгосон нь төгрөгийн ханшийг өсгөх алхам. Бид ханшийг ажиглаж байдаг болохоос биш оролцдоггүй. Монгол банк зөвхөн банк хоорондын захын валютын ханшийн дунджыг зарладаг. Өөрөөр хэлбэл том хэлбэлзэл гарсан тохиолдолд оролцоно. 1700 төгрөг гэдэг бидний тооцоолж байснаас сул ханш. Бодлогын хүү нэмсний дараа долларын ханш өссөн гэдэг мэдээлэл буруу хүрснийх. 14 хоногоос сарын хугацаанд үр дүн нь гарах ёстой.
МҮЭ-ийн Ерөнхийлөгч С.Ганбаатар: Л.Пүрэвдорж буруу шийдвэр гаргасан	ярилцлага	2009.03.17 №59/3131/	Монгол банкны шийдвэр буруу байсан. Үйлдвэрлэл хөгжихийн эсрэгээр, банкны зээлийн хүүг нэмэгдүүлсэн шийдвэр болсон.



Эдийн засагч Н.Хүрэлсүх: Зээлийн хүү нэмснээр бизнес ашиг нь улам багасаад ирнэ.	ярилцлага	2009.03.17 №64 /3141/	Гадаад зах зээл дээрх зарим түүхий эдээ боломжийн үнээр урьдчилан худалдах хэрэгтэй. Мэдээж засгийн газрын оролцоо чухал. Ингэснээр валютын нөөц нэмэгдэх боломжтой. ..Алтны 68%-ийн татварыг зогсоогоод олборлох компаниудад төгрөгийн зээл олгох хэрэгтэй._
--	-----------	--------------------------	--

### 3.3. Дүгнэлт

Валютын зохицуулалтын хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд иргэд олон нийт, төрийн бус байгууллагууд болон холбогдох төрийн байгууллагуудаас өгсөн санал зөвлөмжүүдийг нэгтгэн дүгнэвэл дараахь байдалтай байна.

1994 онд УИХ-р батлагдсан Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсруулахдаа цаг үеийн шаардлагад нийцүүлэн зах зээлийн эдийн засагтай оронд тулгарч байдаг валютын зохицуулалттай холбоотой аливаа асуудлуудыг иж бүрэн, бодлогын түвшинд боловсруулан тусгаж өгөхийн чухлыг дээрхи байгууллагууд онцлон тэмдэглэж байна. Тухайлбал, Монголын Худалдаа Аж Үйлдвэрийн Танхимаас зохион явуулсан “Валютын ханшийн бодлого-Бизнес эрхлэгчдийн санал” уулзалт ярилцлагын үеэр дараахь саналууд гарч байв. Үүнд:

- Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг боловсруулахдаа холбогдох байгууллагууд нь (Монгол Банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо) торгох шийтгэх заалтуудаас өөр дорвитой бодлогын шинжтэй өөрчлөлтүүдийг бараг тусгаагүй нь энэ хуулийг торгуулийн хууль болгохоор харагдаж байна. Уг хууль нь Валютын зохицуулалтын тухай хууль гэж байгаа тул нэрнээсээ харсан ч бодлогын шинжтэй сайн хууль баймаар байна. Дахин дахин өөрчлөхийн оронд нэг мөр сайн хуультай болох нь бизнес эрхлэгчид болон иргэдэд ач холбогдолтой билээ. Энэ бол торгуулийн хууль биш зохицуулалтын тухай хууль байх ёстой.
- Мөн хуулийн төсөлд биржийн тухай ганц нэг үг орсноос бус яг юуг хэлээд байна, ямар харилцааг яаж зохицуулах тухай арга механизм, хуулийн тодорхойлолт зэрэг зүйлүүдийг оруулаагүй, хуульд тавигддаг нийтлэг шаардлагыг хангаагүй гэж үзэж байна. Хэрэв хуулийн төсөлд валютын арилжааг “биржээр” явуулж болно гэж заасан л бол хуулийн нэр томъёотой холбоотой тодорхойлолт, үзэл баримтлалыг сайн тусгаж өгөх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Саяхан Монгол банк болон арилжааны банкуудын хооронд явагдсан валютын арилжаа нь биржийн зарчмаар зохион байгуулагдсан тул ямар хуулиар зохицуулагдаж байна вэ гэдгийг тодорхойлох хэрэгтэй гэсэн санаа гарч байв.
- Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөлд Монгол Улс нь валютын ханшийн ямар дэглэмтэй улс орон бэ гэдгийг хуульчилж өгөх шаардлагатай.
- Төгрөгийн ханшийг тогтвортой байлгахын тулд валютын хадгаламжийг хязгаарлах саналыг зарим нэг арилжааны банкны удирдлагаас дэвшүүлж байв. Үүнд Монгол банкны зүгээс боломжгүй гэсэн хариу өгсөн бөгөөд валютын хадгаламжийн хүүгийн дээд хязгаарыг зааж өгснөөр мөнгө гадагш урсах аюултайг сануулав.
- Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр төлбөр тооцоог зөвхөн төгрөгөөр гүйцэтгэх хуулийн заалтыг хэрэгжүүлэхэд хяналт тавьж, мөрдүүлэх шаардлагатай байгааг онцлон тэмдэглэж байв.

- Санхүүгийн зохицуулах хорооноос 2009 оны 5-р сарын 1-с валют арилжааны цэгүүдийг банк бус санхүүгийн байгууллага болгох шийдвэртэй холбогдуулан зарим ББСБ-н төлөөлөл санал бодлоо илэрхийлэв. Тухайлбал, 2009 оны 6-р сарын 30-ны байдлаар ББСБ-н дүрмийн санг 500 сая төгрөг болгон нэмэгдүүлэх шийдвэр гарсан боловч валют солих цэгүүдийг ББСБ болгохдоо дүрмийн санг нь 50 сая төгрөгөөр тогтоож байгааг шударга бус гэж үзэж байв.
- Монгол банкнаас иргэдийн дунд бий болсон хүлээлтийг мэдрэмжтэй удирдаж ажиллахыг хүсэж байв. Мөн мөнгөний бодлогын мэдээллийн хүртээмж, ил тод байдлыг анхаарч ажиллахыг төв банкнаас хүсэв.

Харин Монгол банкны зүгээс Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төслийг боловсруулан 2009 оны УИХ-н хаврын ээлжит чуулганаар хэлэлцүүлэхээр бэлтгэж байна. Дээрхи ажлын хүрээнд холбогдох судалгаа шинжилгээнүүдийг хийж, дараахь арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлсэн байна.

- Валютын арилжаанд оролцогчдын 2-р зөвлөгөөнийг зохион байгуулж тодорхой саналуудыг нэгтгэн гаргасан байна. Мөн экспорт импортлогч нарт зориулсан семинарыг зохион байгуулж гадаад худалдаа эрхэлдэг 30-д аж ахуйн нэгж байгууллагатай хамтран ажиллах гэрээ байгуулсан байна. Энэхүү гэрээгээр аж ахуйн нэгжүүд нь Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн дагуу гадаад худалдааны мэдээллээ Монгол банкинд гарган өгч байхаар болжээ. Ингэснээр гадаад худалдааны статистик үнэн зөв гарах нөхцөл бүрдэнэ гэж үзжээ.
- Гадаад худалдааны статистикийн аргачлалтай холбоотойгоор худалдааны тэнцэл 300 гаруй сая ам. доллараар муудсан байсныг хамтарсан ажлын хэсэг гарган илрүүлэн зохих өөрчлөлтийг хийж үнэн зөв мэдээлэл гаргах нөхцөлийг бүрдүүлж ажилласан байна. Дээрхи ажлын хэсэг гадны байгууллагуудаас гадаад худалдааны статистикийг сайжруулах техникийн туслалцаа авч ажиллажээ.
- Төв банк нь Монгол Улсын гадаад валютын албан нөөцийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхдээ нөөцийг эрсдэлгүй байршуулах, гадаад төлбөр тооцоог хангах, ашгийн төлөө ажиллах зэрэг үндсэн үүргийн хүрээнд ажиллаж байна. Валютыг АА, ААА-тай банкуудад байршуулдаг бөгөөд зарим нэг 1-р зэрэглэлийн банкууд дампуурч эхэлсэнтэй холбоотойгоор валют татах ажлыг амжилттай зохион байгуулсан хэмээн мэдэгдэв
- Арилжааны банкуудын дилерүүдийг гэрчилгээжүүлэх сургалтыг гадны байгууллагаас үнэ төлбөргүй авч явуулсан ба санхүүгийн уламжлагдсан хэрэгслүүдийг өндөр түвшинд ашиглаж сурах мэдлэг чадварыг олгох зорилготой юм. Ингэснээр аж ахуйн нэгж байгууллагууд арилжааны банкт хамтран санхүүгийн эрсдлээ зөв тооцон удирдаж ажиллах боломжтой болох юм гэж үзжээ.

#### **Дөрөв: Санал, зөвлөмж**

1. Валютын зохицуулалтын тухай хуулиар валютын ханшийн ямар дэглэмтэй байхыг хуульчилж өгөх шаардлагатай байна. 2008 оны 7-р сард Олон Улсын Валютын Сангаас гаргасан ажлын хэсгийн тайланд валютын ханшийг “conventional peg” буюу уламжлалт уях ханштай байна гэсэн байна. Харин зарим эдийн засагчид “managed float” буюу зохицуулалттай хөвөх ханштай байна гэсэн нь Монголбанкны зүгээс чөлөөтэй хөвөх ханштай (free float) байгаа гэсэнтэй зөрчилдөж байна. Ханшийн дэглэмийг тодорхойлохдоо тухайн ханшийн дэглэмийн үед үүсч болох сул давуу талуудыг сайтар тооцон хуульчилж өгөх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Хэдийгээр өндөр хөгжилтэй орнуудын зүгээс, ялангуяа АНУ-н зүгээс бусад улс орнуудыг чөлөөтэй хөвөх ханштай байхыг дэмждэг ч зарим орнууд энэ асуудалд илүү болгоомжтой хандаж байна. Энэ нь Азийн хямралын үеэр чөлөөтэй хөвөх ханштай байсан орнууд

зохицуулалттай хөвөх ханштай байсан орнуудаас илүү нэрвэгдсэн байж болох талтай гэсэн дүгнэлттэй холбоотой байна.

2. Валютын зохицуулалтын тухай хуульд Монгол банк гадаад валютын албан нөөцийн доод хэмжээг тогтоон УИХ-р батлуулах тухай заажээ. Гадаад валютын албан нөөцийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх журмыг илүү боловсронгуй болгох, нөөц төлөвлөгөөг (contingency plan) баталж ажиллах шаардлагатай гэж үзэж байна. Эдийн засгийн тааламжтай үед албан нөөцийн удирдлага ямар байх, цочролын үед ямар байх гэдгийг нарийн тодорхой зохицуулсан журамтай байснаар ханшийн тогтвортой байдлыг хангах, улмаар цочролд бага өртөх, нөөц бүрдүүлэх зардлыг багасгаснаар алдагдсан боломжийн зардал бага байх бүрэн боломжтой гэж дүгнэж байна. Монгол Улсын гадаад валютын албан нөөцийг бүрдүүлэхэд шаардлагатай арга хэмжээнүүдийг хуулийн хүрээнд дэс дараатай авч хэрэгжүүлснээр нөөцийг үр ашигтай, минимум эрсдэлтэй байршуулах, гадаад төлбөр тооцоог саадгүй хийх, дээрхи хоёр үүргийг амжилттай биелүүлснээр ашиг олох боломжийг эрэлхийлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Тухайлбал, Засгийн газраас гадаад албан нөөцийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой хэрэгжиж буй төсөл хөтөлбөрүүдийн мониторингийг тогтмол хийх, алт тушаалтын хувийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээг тасралтгүй авч хэрэгжүүлэх, гадаад албан нөөцийн төлөв байдлыг сар улирлаар олон нийтэд тогтмол мэдээлж байх шаардлагатай гэж үзэж байна. Ингэснээр олон нийтийн дунд албан нөөцтэй холбоотой үүсч болзошгүй сөрөг цуу яриаг таслан зогсоох, үнэн зөв мэдээлэл дээр тулгуурлан шийдвэр гаргах боломжийг олгох давуу талтай болох юм.
3. Монгол Улсын валютын нөөц болон валютын зохицуулалтын талаар төрийн байгууллагуудын эдлэх бүрэн эрх, хүлээх үүргийн талаар Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах. Одоогийн мөрдөгдөж байгаа Валютын зохицуулалтын тухай хуульд Санхүүгийн зохицуулах хорооны бүрэн эрх, хүлээх үүргийн талаар 2005 оны 11 сарын 17-ны өдөр батлагдсан “Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай” хуультай холбогдуулан нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулаагүй байгаа болно.
4. Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Сангийн яам, Үндэсний татварын ерөнхий газар зэрэг төрийн байгууллагуудаас гаргаж байгаа гадаад худалдааны салбарын болон гадаад валютын гүйлгээний талаарх албан ёсны болон захиргааны статистик мэдээнүүдийн хоорондын уялдаа, холбоог сайжруулах, статистик мэдээний тайлагнах хугацааг Статистикийн тухай хууль болон бусад холбогдох эрх зүйн актуудтай уялдуулан Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт оруулах.
5. Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн 7-8 дугаар зүйлүүдэд тодорхойлсон Валютын харилцаанд оролцогч байнга болон түр оршин суугчийн Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр болон МУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадна, мөн валютын харилцаанд оролцогч түр оршин суугчаас валютын харилцаанд оролцогч байнга оршин суугчтай гадаад валютын гүйлгээ хийхэд эдлэх эрх, хүлээх үүргийн талаар нарийвчлан зохицуулсан хуулийн заалтыг нэмж оруулах.
6. Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн зарим нэр томъёог бусад хууль тогтоомжид нийцүүлэн, нэг мөр боловсронгуй болгох. Жишээлбэл: Валютын зохицуулалтын хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.1-т Эрх бүхий банк, бирж, брокерын компаниас эрэлт, нийлүүлэлтийн үндсэн дээр хийж байгаа валютын худалдаа арилжааны үйл ажиллагааг Монгол улсын валютын зах гэнэ гэж заасан байдаг. Гэвч Валютын зохицуулалтын тухай хуульд бирж, брокерын компаниудын валютын гүйлгээний талаар өөр зохицуулалт байхгүй болно. Иймд гадаад валютын худалдаа арилжааны талаар бирж, брокерын байгууллагуудын талаарх холбогдох нэмэлт заалтыг оруулах. Мөн Валютын зохицуулалтын тухай хуулийн 9.1-т “Валют худалдах, худалдан авах,

хадгалах, зээлдэх, шилжүүлэх, байршуулах, барьцаалах, улсын хилээр оруулах, гаргахтай холбоотой үйл ажиллагааг валютын гүйлгээ гэнэ” гэж заасан байдаг. Харин Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хуулийн 4.1.6-д Гадаад валютыг худалдах, худалдан авах, түүгээр зээл олгох баталгаа гаргах үйл ажиллагааг гадаад валютын гүйлгээ гэж томъёолсон байна. Эдгээрийг нэр томъёоны хувьд хууль тогтоомжид нийцүүлэн илүү боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

7. Валютын зохицуулалтын тухай хуульд арилжааны банкнаас бусад валютын гүйлгээ эрхэлж байгаа аж ахуйн нэгж, байгууллагуудын гадаад валютын гүйлгээний талаархи хууль, эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох, тэдгээрийн үйл ажиллагаан дахь хяналтыг сайжруулах талаар холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг оруулах.
8. Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр зөвхөн үндэсний мөнгөн тэмдэгтээр гүйлгээ хийх талаарх хуулийн заалт нь хэрэгжихгүй байгаа учир энэ талаарх нарийвчилсан хуулийн зохицуулалтыг нэмж тусгах.
9. Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дэх валютаар хийгдэж байгаа төлбөр тооцоог журамлахад одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа
  - “Гадаад валютын гүйлгээг зохицуулах зарим арга хэмжээний тухай” Сангийн сайд, Монголбанкны ерөнхийлөгч хамтарсан 1996.06.10-ны өдрийн №153/155 тушаал,
  - “Монгол Улсын нутаг дэсгэр дээр бүх төрлийн ажил үйлчилгээ, зар сурталчилгаа, аливаа үнийн санал болон тарифыг зөвхөн Монгол Улсын үндэсний валют-төгрөгөөр илэрхийлж байх тухай” Сангийн сайд, Монголбанкны ерөнхийлөгч хамтарсан 1999.3.23-ны өдрийн №25/88 тушаалуудын хэрэгжилт нь хангалтгүй байгаа тул холбогдох нэмэлт, өөрчлөлтийг тусгах.
10. Валютын зохицуулалтын тухай хууль тогтоомжийг зөрчигсдөд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох, хууль биелүүлэх эдийн засгийн хөшүүргийг оновчтой ашиглах.
11. Валютын зах зээл, арилжааны горим, ёс зүй болон бусад холбогдох зүйлсийн талаар зөвлөмж гаргаж, судалгаа хийдэг валютын зах зээлд оролцогчдын төлөөлөгчдөөс бүрдэх бие даасан Валютын зах зээлийн (Арилжааны) Комисс байгуулж болох
12. Валютын арилжааны шинэ бүтээгдэхүүнүүд болон санхүүгийн уламжлалт хэрэгслүүдийг ашиглах хууль зүйн орчин, эрх зүйн нөхцөлийг бүрдүүлэх боломжийг судлах
13. Валютын арилжааны биржийг сонгодог утгаар нь хөгжүүлэх боломжийг судлах

#### Тав. Хавсралт

**Улс орнуудын валютын зах зээлийн хяналт зохицуулалт, зохион байгуулалтын хэлбэр, эрх зүйн зохицуулалтын талаархи мэдээлэл**

(Хавсралт)

№	Улс ор-нууд	Зохи-цуулах субъект	Хяналт тавих субъект	Валютын арилжааны зах зээлийн хэлбэр		Зохицуулж буй эрх
				Банк хоорондын	Биржийн арилжаа	зүйн актууд



	<u>Өндөр хөгжилтэй орнууд</u>	Төв банк	“Валютын зах зээлийн Комисс” (Foreign Exchange Committee)	Байгаа	Чикагогийн Бирж (Chicago Mercantile Exchange)	Гадаадын валют, худалдааны тухай хууль
1	АНУ					
2	Япон	Сангийн яам	Валютын зах зээлийн / солилцооны комисс/	Байгаа	Токиогийн бирж	Гадаадын валют худалдааны тухай хууль
3	БНСУ	Төв банк	Валютын зах зээлийн / солилцооны комисс/	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валютын шилжилтийн тухай хууль
	БНХАУ	Төв банк	China Securities Regulatory Commission (CSRC) and the State Administration of Foreign Exchange (SAFE),	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валют, үнэт цаасны солилцооны тухай хууль
4	<u>Хуучин социалист байсан орнууд</u>	Төв банк	Сангийн яам, Төв банк	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валютын тухай хууль
	Чех					
5	Казакстан	Төв банк	Төв банк	Байгаа	Байхгүй	Мөнгө ба мөнгөний бодлогын зохицуулалтын тухай хууль
6	Словак	Төв банк	Сангийн яам, Төв банк	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валютын тухай хууль
7	Славак	Слований банк /The bank of Slovenia/	Славаний банк	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валютын тухай хууль
8	Харват	Төв банк	Төв банк Хорватын Валютыг хамгаалах хороо	Байгаа	Байхгүй	Харватын төв банкны хууль Гадаадын валютын тухай хууль

9	Хөгжиж буй орнууд	Төв банк	Эдийн засгийн яам	Байгаа	Байхгүй	Гадаадын валютын тухай хууль
	Македон					
10	Тайланд	Сангийн сайд	Сангийн сайд, Тусгай эрх бүхий албан тушаалтнууд, Төв банк	Байгаа	Байхгүй	Валютын хяналтын хууль.
11	Чили	Төв банк	LAIA Латин Америкийн ОУХ. Төв банк /CBC/	Байгаа	Байхгүй	Валютын тухай хууль, Төв банкны тухай хууль
12	Монгол	Монгол банк	Монгол банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо	Байгаа	Байхгүй	Валютын тухай хууль

\* \* \*

**Ашигласан материал**

1. А. Даваасүрэн “Олон улсын валют, санхүү, зээлийн харилцаа” 2006 он
2. Зууны мэдээ сонин 2008 оны 11, 12, 2009 оны 1-3 сарын дугаарууд
3. Өдрийн сонин 2008 оны 11, 12, 2009 оны 1-3 сарын дугаарууд
4. <http://www.korealaw.com/node/54>
5. [http://www.novexc.com/securities\\_forex\\_main.html](http://www.novexc.com/securities_forex_main.html)
6. <http://www.asianlii.org/vn/legis/laws/ofem236/>
7. Валютын зохицуулалтын тухай хууль 1994
8. Банк, эрх бүхий хуулийн этгээдийн мөнгөн хадгаламж, төлбөр тооцоо, зээлийн үйл ажиллагааны тухай хууль 1995.10.31
9. Үнэт цаасны зах зээлийн тухай хууль 2002.12.12
10. Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагааны тухай хууль 2002.12.12
11. Санхүүгийн зохицуулах хорооны эрх зүйн байдлын тухай хууль 2005.11.17
12. Банкны тухай хууль 1996.09.03
13. Төвбанк /Монголбанк/-ны тухай хууль 1996.09.03
14. УИХ-ын болон Засгийн газрын тогтоол:
15. УИХ-ын 2006 оны 5 сарын 26-ны өдрийн №45 тоот тогтоолоор батлагдсан “Санхүүгийн зохицуулах хорооны дүрэм”
16. “Дотоодын банкуудтай валютын арилжааны хэлцэл хадгадамжийн гэрээ байгуулах тухай журам” Монгол банкны ерөнхийлөгчийн 2002 оны 84 тоот тушаалын хавсралт
17. “Банк бус санхүүгийн байгууллагын үйл ажиллагаанд зайнаас хяналт тавих аргачлал” Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2007. 06. 27 № 82 тогтоол
18. “Валют солих цэг ажилжуулах журам” - Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2008. 04.18 № 91 тогтоол
19. “Банк бус санхүүгийн байгууллагын үйл ажиллагаанд газар дээрх шалгалт хийх журам” Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2008. 06. 12 №157 тогтоол
20. “Санхүүгийн байгууллагын дүрмийн сангийн доод хэмжээ” Санхүүгийн зохицуулах хорооны 2008 оны 169 дугаар тогтоол

21. “Банк бус санхүүгийн үйл ажиллагаа эрхлэх тусгай зөвшөөрлийн журам” СЗХ-ны 2008 оны 186 тоот тогтоол
22. Мөнгө, банкны үйл ажиллагаа ба мөнгө-зээлийн бодлого /Колин Д.Кэмпбелл, Розмари Дж.Кэмпбелл, Эдвин Дж. Доллан/ - 1999 он
23. Олон Улсын валют, санхүү, зээлийн харилцаа /А.Даваасүрэн/ - 2006 он
24. Мөнгөний зах зээл, банкны нэр томъёоны лавлах толь /Э.Сандагдорж/ - 2000 он
25. [www.mongolbank.mn](http://www.mongolbank.mn) Монгол банк
26. [www.nso.mn](http://www.nso.mn) Үндэсний статистикийн хороо
27. [www.frc.mn](http://www.frc.mn) Санхүүгийн зохицуулах хороо
28. [www.mca.mn](http://www.mca.mn) Мянганы сорилтын сан
29. Алтны санхүүжилтын зөвлөгөөн
30. Валют арилжааны мэргэжилтнүүдийн зөвлөгөөн
31. [www.worldbank.mn](http://www.worldbank.mn) Дэлхийн банк
32. [www.bis.org](http://www.bis.org)
33. [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)
34. [www.forex.com](http://www.forex.com)
35. [www.cme.org](http://www.cme.org)
36. [www.imf.org](http://www.imf.org) ОУВС
37. [www.economy.com](http://www.economy.com)
38. [www.tradingeconomics.com](http://www.tradingeconomics.com)
39. <http://forbes.by/content/izmeneniya-na-valyutnom-rynke-belarusi>
40. [2.http://market-pages.ru/valutn/2.html](http://2.market-pages.ru/valutn/2.html)
41. [www.dengi-info.com](http://www.dengi-info.com)
42. Журнал «Главный Бухгалтер» № 28, 2007 г. Максим Щербина, экономист
43. [http://spravka-jurist.com/base/part-ix/tx\\_fssuuu.htm](http://spravka-jurist.com/base/part-ix/tx_fssuuu.htm)
44. Кандинская Ольга Александровна // Журнал «Финансовый бизнес», № 2. — 2000.
45. Foreign exchange and derivatives market activity in 2007 Triennial Central Bank Survey, December 2007
46. Монгол улс: ОУВС-ийн Дүрмийн IV заалтын дагуу 2008 оны зөвлөлдөх хэлэлцүүлгийн ажлын хэсгийн тайлан, Ажлын хэсгийн нэмэлт хавсралтууд болон Гүйцэтгэх Захирлуудын Зөвлөлийн хурлаас Олон нийтэд түгээх мэдээлэл
47. CRS Report RS22860, *East Asia's Foreign Exchange rate Policies*, by Michael F. Martin
48. [ <http://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed44.html> ]
49. CRS Report RL 30566 “South Korea-US Economic Relations”, by Mark E. Manyin
50. Монгол улс: Сонгомол асуудлууд, Олон Улсын Валютын Сан 2008



## ЖИЖИГ ДУНД ҮЙЛДВЭРЛЭЛ БА ТӨРИЙН ДЭМЖЛЭГ (ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА)

*Д. Ариунаа (MSc), А. Пагма, Г. Билгээ, Ц. Болормаа,  
Ц. Түвшинзаяа, Ц. Батдорж*

Энэхүү харьцуулсан судалгаагаар зарим улс орнуудын засгийн газруудын зүгээс жижиг дунд үйлдвэрлэлийн санхүүжилтэнд төрөөс гаргадаг баталгааны төрлүүд, хувь хэмжээ, хугацаа, шимтгэл болон засгийн газрын баталгаат зээл авахад жижиг дунд аж ахуйн нэгжүүдэд тавигддаг шаардлага, дээрхи харилцааг зохицуулдаг гол хууль тогтоомжуудын харьцуулсан мэдээллийг нэгтгэн танилцуулж байна. Мөн Монгол улсын жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих эрх зүйн орчин, өнөөгийн нөхцөл байдлын талаар товч мэдээлэл орууллаа.

### Судалгааны агуулга:

1. Оршил
2. Монгол Улсын Засгийн газрын баталгаа гаргах эрх зүйн зохицуулалтын түүвэр
3. Зарим улс орнуудын засгийн газраас жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжихэд гаргадаг баталгааны тухай харьцуулсан мэдээлэл
4. Ашигласан материалын жагсаалт

\* \* \*

### 1. Оршил

Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих, тэдгээрийг санхүүгийн хямд эх үүсвэрээр хангах асуудал улс орнуудын засгийн газрын анхаарах асуудлуудын нэг байсаар ирсэн. Засгийн газрууд жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжиж ажиллах үндсэн зорилго нь ажлын байрыг шинээр бий болгох, эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангах, иргэдийнхээ амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зэрэгт оршдог. Ажлын байр ихээр бий болгодог салбар бол жижиг дунд үйлдвэрлэлийн сектор билээ. Тухайлбал, БНБУ-н хувьд ажил эрхлэлтийн 79 хувь нь жижиг дунд үйлдвэрлэлийн салбарт ноогдож байна. Хувийн хэвшлийн НӨАТ-н 61%, нийт экспортын 54%-ийг жижиг дунд бизнес эзэлж байна.

Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжсэн засгийн газрын хөтөлбөр төслүүд нь улсын эдийн засагт онцгой нөлөө үзүүлдэгийг туршлага харуулж байна. Тухайлбал, Израйл, Ирланд, Австрали зэрэг орнуудын өндөр технологид суурилсан хөдөө аж ахуйн салбарын жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих хөтөлбөр үр дүнтэй байна.

Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг байнга дагадаг асуудал бол санхүүжилт, хөрөнгө оруулалтын асуудал юм. Арилжааны банкуудын зүгээс сайн барьцаа хөрөнгөтэй, зээлийн сайн түүхтэй компаниудад зээл олгох сонирхолтой байдаг ба тэдгээрийн шаардсан барьцаа хөрөнгөгүй, зээлийн түүх муутай жижиг дунд үйлдвэрлэлд зээлийн санхүүжилт хийх нь эрсдэлтэй гэж үздэг байна. Иймд, жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжсэн, тэдэнд санхүүжилтийн хүндрэл бэрхшээлийг даван туулахад нь зориулж улс орны засгийн газруудын зүгээс төрөл бүрийн хөтөлбөр төсөл хэрэгжүүлдэг байна. Эдгээрийн заримаас дурьдвал, Их Британид “Аж ахуйн нэгжийн санхүүгийн баталгааны хөтөлбөр”-г Английн Засгийн Газраас 2009 оны 1-р сард баталж гаргасан байна. Хөтөлбөрийн гол зорилго нь 25 сая фунт стерлингийн эргэлтийн хөрөнгөтэй аж ахуйн нэгжийн арилжааны банкнаас 1.3 тэрбум хүртэлх фунт стерлингийн зээлд засгийн газрын зүгээс баталгаа өгөхөд оршиж байна.

Энэхүү хөтөлбөрийн дагуу жижиг дунд бизнес эрхлэгчдэд үзүүлдэг баталгаат зээлийн хэмжээг 250 000 фунт стерлингээс 1сая фунт стерлинг болж нэмэгдүүлжээ. Эдийн засгийн хүндрэлтэй холбоотойгоор засгийн газрын зүгээс төсөл хөтөлбөрүүдээ шинэчлэн, аж ахуйн нэгж компаниудад хүндрэлийг даван туулахад нь туслах зорилгоор “Хямралыг давах семинар-2009” болон “Жижиг дунд аж ахуйн нэгжүүдийн санхүүгийн захирлуудын семинар”-г тус тус зохион байгуулсан байна.

БНХАУ-ын Засгийн газрын хувьд жижиг дунд үйлдвэрлэлийн салбарыг дэмжих зорилгоор олон улсын шилдэг туршлагауудыг судалснаар уг салбарын хөрөнгө оруулалтыг шийдэх пилот /туршилтын/ хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж байна. Ингэхдээ, төрөл бүрийн татварын хөнгөлөлтүүдийн хольцыг бүрдүүлэх, хамтарсан аж ахуйн нэгжид засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалт хийх, хөрөнгө оруулалтын менежерүүдийг бэлтгэх, хууль эрх зүйн орчинг сайжруулах, засгийн газрын дэмжлэгийн хэлбэрүүдийг судлах, хөтөлбөрүүдийн үр өгөөжийг үнэлэх, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх ажлуудыг хийж эхэлсэн байна<sup>3</sup>.

Манай улсын хувьд “Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих тухай” хууль 2007 оны 7-р сард УИХ-аар батлагдсан байна. Уг хуулийн дагуу жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих сан, түүний зарцуулалт, хяналт, жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжих үндэсний хөтөлбөр, үндэсний зөвлөлийн чиг үүрэг зэргийг хуульчилж өгсөн байна. Дараагийн хэсгээс Монгол улсын засгийн газраас гаргасан зээлийн баталгааны тухай кейс болон эрх зүйн орчны талаархи товч мэдээлэлтэй танилцана уу? Мөн хавсаргасан Хүснэгт 1, 2-оос зарим улс орнуудын засгийн газраас жижиг дунд бизнесийн салбарт үзүүлдэг зээлийн баталгааны тухай харьцуулсан мэдээлэлтэй танилцана уу? Монгол улсын макро эдийн засгийн мэдээллийг СШОНХТ-д хандаж авах боломжтой.

Энэхүү тойм судалгаагаар жижиг дунд үйлдвэрлэлийн салбарын эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, санхүүжилтын хэлбэрүүд, эрсдлийн үнэлгээ, тэдгээрт засгийн газруудын зүгээс авч буй арга хэмжээнүүдийн сул давуу талуудыг тодорхойлон гаргах зорилго тавиагүй тул дэлгэрэнгүй оруулаагүй болно.

## 2. Монгол Улсын Засгийн газрын баталгаа гаргах эрх зүйн зохицуулалтын түүвэр

2006 оны 5 дугаар сарын 30-ны өдөр бичил зээлийн батлан даалтын гэрээг НҮБХХ, ҮХЯ, “Хас” Банк хамтран эхний ээлжинд 30,000 ам долларын эх үүсвэртэйгээр эхлүүлсэн бөгөөд тус зээлийн баталгааны сангийн хүрээнд 100,000 ам долларын зээлийн эх үүсвэрийг гаргахаар тохиролцсон байна. Монгол Улсын хувьд аж ахуйн нэгжийн авах гадаадын хөрөнгө оруулалт, зээл нь үр ашигтай болох нь нотлогдсон тохиолдолд Засгийн газар, банкнаас төлбөрийн баталгаа гаргадаг байсан байна.Тухайлбал:

- Засгийн газрын 1993 оны 4 дүгээр сарын 18-ны өдрийн 63 дугаар тогтоолоор “Газар тариалангийн болон сүүний чиглэлийн аж ахуйн нэгжүүдийн төлбөрийн чадварыг дээшлүүлэх, улмаар бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэлийг нь нэмэгдүүлэх зорилгоор банкны зээлийн өр /508 сая төгрөгийг төлөх хугацааг 2000 он хүртэл хүү тооцохгүйгээр хойшлуулан сунгахыг Монголбанкинд зөвлөж, зээлийн өрийг 2000 оноос төлүүлэхээр өртэй аж ахуйн нэгжүүдтэй тохиролцон Монголбанкинд Засгийн газрын нэрийн өмнөөс баталгаа гаргаж өгөхийг Сангийн яаманд даалгасугай.”
- Засгийн газрын 1994 оны 11 дүгээр сарын 16-ны өдрийн тогтоол /захирамж/-оор “2. АНУ-ын Засгийн газрын Экспорт-импорт банкнаас Банкерз Траст банкинд гаргаж өгсөн зээлийн баталгаанд Монгол Улсын Засгийн газрын нэрийн өмнөөс давхар баталгаа гаргаж өгөхийг Монгол банкинд зөвлөсүгэй.”

<sup>3</sup> Beijing forum on SME Financing, Government support for venture Capital by Robert D. Stillman

**Монгол Улсын Засгийн газрын баталгаа гаргах эрх зүйн зохицуулалтын түүвэр**

	Эрх зүйн актын нэр	Баталсан огноо/ дугаар	Агуулга
<b>НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ</b>			
1.	Валютын зохицуулалтын тухай	1994.05.12	14 дүгээр зүйл. Гадаад валютын зээл, төлбөр, тооцоо  2. Засгийн газрын шугамаар авах гадаад зээлийн баталгааг Засгийн газрын зөвшөөрснөөр Сангийн сайд гаргана. Сангийн сайдын баталгаагүй авсан зээлийн төлбөрийг Засгийн газар хариуцахгүй.
2.	Дампуурлын тухай	1997.11.20	16 дугаар зүйл. Засгийн газар, иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлаас хүсэлт гаргах  16.1.Засгийн газар, иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал төлбөрийн чадваргүй болсон төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрын өр, төлбөрийг төлөх тухай баталгааг нэхэмжлэгчдийн анхны хурлаас өмнө шүүхэд гаргаж болно.  16.2. Засгийн газар, иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын баталгааг нэхэмжлэгчдийн хурлаас зөвшөөрсөн бол шүүх хэргийг 3 сарын хугацаагаар түдгэлзүүлж болно.
3.	Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тухай	2002.11.20	6 дугаар зүйл. Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын эрх, үүрэг  6.2. Гадаад Улсын Засгийн газар, олон улсын санхүүгийн байгууллагаас Монгол Улсын Засгийн газрын шугамаар авсан хөнгөлөлттэй зээлийг эргүүлж төлөх баталгааг Засгийн газрын зөвшөөрснөөр санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн гаргана. Төсвөөс нэмэгдэл санхүүжилт шаардагдах гэрээ, хэлэлцээрийг зөвхөн санүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний зөвшөөрснөөр байгуулна.  6.3. Засгийн газар улсын төсөв болон төсвийн гадуур арилжааны нөхцөлтэй зээл авч ашиглах, зээлийн баталгаа гаргахыг хориглоно.





4.	Төв банкны тухай	1996.09.03	17 дугаар зүйл. Засгийн газрын санхүүгийн зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэх 3/Засгийн газрын болон түүнээс баталгаа гаргасан хуулийн этгээдийн гадаадаас авсан зээлийн төлбөрийн хуваарийг баримтлан улсын төсвийн нэгдсэн дансны үлдэгдлийн хэмжээнд багтаан төлбөр тооцоо гүйцэтгэх; 23 зүйл. Монголбанкны үйл ажиллагаанд хориглох зүйл 5/ Засгийн газар, банкнаас бусад хуулийн этгээд, иргэнд зээл, төлбөрийн болон банкны баталгаа гаргах;
5	Төсвийн байгууллагын удирдлага, санхүүжилтийн тухай	2002.06.27	8 дугаар зүйл. Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний бүрэн эрх 8.1.9. зээл, тусламжийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, Засгийн газрын шийдвэрээр зээлийн баталгаа гаргах;
6.	Жижиг, дунд үйлдвэрийн тухай	2007.07.27	19 дүгээр зүйл. Санхүүжилтийг дэмжих, өөрийн хөрөнгийн хангалттай байдлыг сайжруулах  19.1.Жижиг, дунд үйлдвэрийг санхүүгийн талаар дэмжих дараахь арга хэмжээг хэрэгжүүлнэ: 19.1.1.жижиг, дунд үйлдвэрийн санхүүгийн эх үүсвэрийн тогтвортой байдлыг хангах үүднээс санхүүгийн байгууллагын чиг үүргийг тодорхой болгох, даатгалын тогтолцоог хөгжүүлэх; 19.1.2.банк болон банк бус санхүүгийн байгууллагатай тохирсны үндсэн дээр жижиг, дунд үйлдвэрт зориулсан санхүүжилтийг бий болгох; 19.1.3.урт хугацааны, хөнгөлөлттэй зээл олгох; 19.1.4.зээлийн баталгаа гаргах; 19.1.5.зарим төрлийн даатгалд хамруулах; 19.1.6.гадаадын болон олон улсын байгууллагын санхүүжилт бүхий төсөл, тусламжийн арга хэмжээнд хамруулах; 19.1.7.хууль тогтоомжид заасан бусад арга хэмжээ. 19.2.Жижиг, дунд үйлдвэрийн өөрийн хөрөнгийн хангалттай байдлыг сайжруулах зорилгоор хөрөнгө оруулалтын тогтолцоог боловсронгуй болгох, татварын ачаалалыг зохицуулах арга хэмжээ авна.

7.	Засгийн газрын тусгай сангийн тухай	2006.06.29	<p>14.5.Энэ хуулийн 14.1-д заасан сангийн хөрөнгийг дараахь арга хэмжээг санхүүжүүлэхэд зарцуулна:</p> <p>14.5.1. ажлын байр бий болгох;</p> <p>14.5.2. жижиг, дунд үйлдвэрлэл эрхлэхэд зориулж урт хугацааны, хөнгөлөлттэй зээл олгох;</p> <p>14.5.3. зээлийн баталгаа гаргах;</p> <p>14.5.4. мэргэжлийн зөвлөгөө өгөх, мэдээллээр хангах;</p> <p>14.5.5.сургалт, даvtан сургалтад хамруулах;</p> <p>14.5.6.зарим төрлийн даатгалд хамруулах;</p> <p>14.5.7.хуульд заасан бусад арга хэмжээ.</p>
<b>ХОЁР. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ</b>			
1.	40.000 орон сууц хөтөлбөр батлах тухай	2005.06.27/ 144	<p>4.3. Хөтөлбөрийн санхүүжилт</p> <p>Хөтөлбөрийн санхүүжилт дараахь эх үүсвэрээс бүрдэнэ:</p> <p>4.3.4. Засгийн газрын баталгаа гаргаж орон сууцны зориулалтаар гадаадын хөрөнгө;</p>
2.	Үндэсний үйлдвэрлэлийг дэмжих зарим арга хэмжээний тухай	2000.03.22/ 46	<p>9. Тухайн үйлдвэр нь хөрөнгө оруулалт, зээлийн гэрээгээ эцэслэн тохиролцсоны дараа холбогдох материал, комиссын дүгнэлт, Засгийн газраас дэмжсэн шийдвэрийн хамт Монголбанк буюу арилжааны банкинд хүргүүлж төлбөрийн баталгааг холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу гаргуулна. Шаардлагатай гэж үзвэл <b>Засгийн газар төлбөрийн баталгаа</b> гаргаж болно.</p>
3.	Жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөтөлбөр	2005.04.01/ 64	<p>4.2. Хөтөлбөрийн санхүүжилт</p> <p>4.2.1. хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд дараахь санхүүгийн эх үүсвэрийг ашиглана:</p> <p>4.2.1.1. жижиг, дунд үйлдвэрийг дэмжих хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн сан;</p> <p>4.2.1.2. улсын болон орон нутгийн төсөв;</p> <p>4.2.1.3. олон улсын байгууллага, хандивлагч орнуудын зээл, тусламж;</p> <p>4.2.1.4. банкны зээл, хувийн хөрөнгө оруулалт;</p> <p>4.2.1.5. бусад.</p>

4.	Журам батлах тухай / Эрсдэлийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах журам, Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах журам/	2006.10.25/ 258	1/ Засгийн газрын тусгай сангийн тухай хуулийн дагуу сангийн хөрөнгөөс төсөл, өргөн хэмжээг санхүүжүүлэх, зээл олгох, зээлийн баталгаа гаргах, сургаль зохион байгуулах  4.4. Сангийн хөрөнгөөр зээлийн баталгаа гаргах тухай шийдвэрийг санхүүгийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн Засгийн газрын хуралдаанд танилцуулж зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр гаргана.
----	--	--------------------	--

## БНХАУ

БНХАУ-ын хувьд улсын эдийн засагт нөлөө бүхий үр ашигтай үндэсний аж ахуйн нэгжид Засгийн газраас зээлийн баталгаа гаргана гэсэн ойлголт байхгүй байна. Гагцхүү эдийн засагт нөлөө бүхий үр ашигтай үндэсний аж ахуйн нэгж болон иргэдэд зээл олгох боломж, татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх зэрэг төрийн бодлогоор дэмжлэг үзүүлдэг байна. Тухайлбал: 2002 оны 6 дугаар сарын 29-ний өдөр IX Бүх Улсын Ардын Төлөөлөгчдийн Их хурлын байнгын хорооны XXVIII хуралдаанаас баталсан **"БНХАУ-ын жижиг, дунд аж ахуйг хөгжүүлэх тухай"** хуулийн 17 дугаар зүйлд заасны дагуу "Улсаас гааль татварын төрийн бодлогоор дамжуулж хууль ёсоор байгуулсан жижиг, дунд аж ахуйн нэгжид хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэхийг дэмжинэ."

\*\*\*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



<sup>4</sup> 中华人民共和国常用法律大全, "中华人民共和国中小企业促进法", 北京., 2005年

**Зарим улс орнуудын засгийн газраас жижиг дунд үйлдвэрлэлийг дэмжихэд гаргадаг баталгааны тухай харьцуулсан хүснэгт**

Хүснэгт №1

Улс орон	Хууль эрх зүйн акт	Баталгаат зээлийн хэмжээ	Баталгаат зээлийн хугацаа	Баталгаа гаргах хувь	Баталгааны шимтгэл	Хариуцагч субъект
<b>Их Британи</b>	Аж ахуйн нэгжийн санхүүгийн баталгааны хөтөлбөр (Enterprise financial guarantee) program	5-250 фунт стерлинг	2-10 жил	Нийт зээлийн 75%	Нийт зээлийн үнийн дүнгийн 2%	Худалдаа, үйлдвэрийн Яам
<b>Гон-Конг</b>	1. Guarantee of Loans (Public corporations and companies) Act 2. Hong-Kong Business Registration Ordinance, Chapter 310	12 сая тонконг доллар	5 жил хүртэл	Баталгаа гаргах зээлийн дээд хэмжээ 6 сая тонконг доллар буюу нийт зээлийн дүнгийн 50%		Худалдаа Үйлдвэрийн Яам
<b>ОХУ</b>	"ОХУ-д жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх тухай" хууль	30 сая рубль хүртэл	6 сараас доошгүй	50 хувь	1.75 хувь	Жижиг үйлдвэрлэлийг зээлжүүлэх үйл ажиллагааг дэмжих Сан
<b>Беларусь</b>	"БНБеларусь Улсад жижиг	10000	1-18 сар		15-18 хувь	Европын Сэргээн

<sup>1</sup> 30 сая рубль нь дээд хэмжээ бөгөөд төгрөгөөр 2009 оны 6-р сарын 02-ны өдрийн ханшаар 1.383 тэрбум төг. болно.

	үйлдвэрлэлд төрөөс дэмжлэг үзүүлэх тухай" хууль, "Гаалийн төлбөр болон татварын хөнгөлөлт үзүүлэх журмын тухай" БНБеларусь Улсын Ерөнхийлөгчийн захирамж, 2001 он, №6	ам.доллар хүртэл	хүртэл	Засгийн газар яам, агентлагаараа дамжуулан тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлэх хэлбэрээр бичил зээл олгох үйл ажиллагааг явуулна.	Засгийн газар Grameen bank-нд оруулсан 6 %-ийн хөрөнгийнхө ө хувиар	Босголт, Хөгжлийн Банк, Белорусийн Жижиг Үйлдвэрлэлийн Банк
<b>Бангладеш</b>	-Бичил зээлийг зохицуулах хорооны тухай хууль, 2006 оны 32-р хууль -Байгууллагын (Аж ахуйн нэгжийн) бүртгэлийн тухай хууль, 1860 он - Итгэлийн тухай хууль, 1882 он -Хамтын нийгэмлэгийн тухай хууль, 2001 он -Компанийн тухай хууль, 1994 он -Сайн дурын нийгмийн халамжийн тухай захирамж, 1961 он	<b>Бангладешийн орон нутгийг хөгжүүлэх хорооноос олгох:</b> -Хувь хүнд олгох зээл нь 500-800 taka <sup>2</sup> -Хамтралуудад олгох зээл нь 4,000,000 taka <b>Нийгмийн хөгжлийн холбооноос олгох:</b> - 20,000 taka <b>Grameen bank-аас олгох:</b>	-Богино хугацааны зээл 12 сар хүртэл -Дунд хугацааны зээл 1-ээс 3 жил хүртэл -Урт хугацааны зээл 3-аас дээш жил	Засгийн газар яам, агентлагаараа дамжуулан тусгай хөтөлбөр хэрэгжүүлэх хэлбэрээр бичил зээл олгох үйл ажиллагааг явуулна. Мөн тусгай сан байгуулан тус сандаа донор байгууллага, гадаадын Засгийн газрын тусламжийг төвлөрүүлэн бичил зээлийн зээлийн салбарт зориулдаг байна. <sup>3</sup>	-Бичил зээлийг зохицуулах хороо -Засгийн газрын яамд (14) -Засгийн газрын агентлагууд (26) -Төрийн банк <b>Зээл олгох байгууллага:</b> -Бангладешийн орон нутгийн хөгжлийн хороо (BRAC) -Нийгмийн хөгжлийн холбоо (ASA) -Бичил зээлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТББ (15,000 гаруй ТББ* бүртгэгдсэн байдаг байна) - Хувийн арилжааны	

<sup>2</sup> Бангладешийн үндэсний монгол тэмдэгт бөгөөд 70 шка 1 USD- тэй тэнцнэ.

<sup>3</sup> Засгийн газар баталгааг ямар хэлбэрээр хэрхэн гаргах талаар хуулинд тусгайлан заагаагүй. Харин засгийн газар өөрийн яам агентлагаар дамжуулан тусгайлан хөтөлбөр боловсруулж бичил зээлийг иргэдэдээ хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр олгодог байна.

<sup>4</sup> "Microcredit in Bangladesh", report, Economics of Innovation and growth programme, Stockholm, Sweden.

Энэтхэг	Дээд болон доод хэмжээ заагаагүй				банкууд <sup>5</sup>
-Бичил санхүүгийн салбарын баримт бичиг (хууль), 2007 он -Жижиг дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх тухай хууль, 2006 он -Хөдөө аж ахуй газар тариалангийн хөгжлийн үндэсний банкны тухай хууль, 1981, 1982, 1984 он -Жижиг үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх Энэтхэгийн банкны тухай хууль, 1989 он -Бусад	- Бичил зээл 50000 Rs <sup>6</sup> -аас хэтрэхгүй -Байрны зээл 150.000Rs байна	-Богино хугацааны зээл 1-ээс 3 жил -Урт хугацааны зээл 3-аас дээш	<b>Бичил зээлийн хөгжлийн сан<sup>7</sup> гаараа (MFDF) дамжуулан</b> -Зээл, тусламж, - Бичил зээлийн байгууллагуудад санхүүгийн тусламж -Бичил зээлийн байгууллагуудад хөрөнгө оруулах -Бичил зээлийн салбарыг хөгжүүлэхэд санхүүжилт үзүүлнэ -Үндэсний банкны дотоодын үйл ажиллагааны зардлаас бусад үйл ажиллагааг санхүүжүүлнэ.		

<sup>5</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Microcredit\\_Regulatory\\_Authority](http://en.wikipedia.org/wiki/Microcredit_Regulatory_Authority)

<sup>6</sup> Rupee нь Энэтхэгийн мөнгөн тэмдэгт бөгөөд 46.9 Rupee 1 USD- тай тэнцнэ.

<sup>7</sup> “Бичил зээлийн хөгжлийн сан” нь төрийн байгууллага бөгөөд Энэтхэгийн Засгийн газар тус байгууллагаар дамжуулан бичил зээл олгодог байна.



Ганад	Канадын жижиг бизнесийг санхүүжүүлэх тухай хууль, 1998	2009 оны 4-р сарын 1-ээс өмнө \$250.000 буюу түүнээс бага байх, -2009 оны 3-р сарын 31-ээс хойш \$350.000-500.000-аас хэтрэхгүй байх,	Дээд тал 10 жил	85 хувь	Аж Үйлдвэрийн Яам
	Канадын жижиг бизнесийг санхүүжүүлэх тухай журам, 1999				
	Канадын жижиг бизнесийг санхүүжүүлэх хөтөлбөр, 1999				

\*\*\*

Засгийн газрын баталгаат зээл авахад аж ахуйн нэгжид тавигдах шаардлага

Хүснэгт №2

Улс орон	Их Британи	ОХУ	Беларусь
Баталгаат зээл авахад авигдах шаардлага	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Их Британид үйл ажиллагаа явуулдаг хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани байна.</li> <li>- Нээлттэй компанид баталгаа гаргахгүй.</li> <li>- Засгийн газраас</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн байх</li> <li>- Баталгаа гаргуулах тухай хүсэлт гаргахаас өмнө 6 сараас доошгүй хугацаанд аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлсэн байх</li> <li>- Хүсэлт гаргахаас 6 сараас доошгүй хугацаанд зээлийн гэрээний талаар зөрчилгүй байх</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- БНБеларусь улсад улсын бүртгэлд бүртгүүлсэн байх</li> <li>- Удирдлага нь БНБеларусь улсад байнга оршин суудаг байх</li> <li>- Тухайн ЖДҮ-ийн өмчлөлд улсын өмчийн эзлэх хувь 49 хувиас илүүгүй байх</li> <li>- Хөрөнгө оруулах төслийн техник-</li> </ul>

	дэмжих бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байх	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Хүсэлт гаргахаас өмнөх нэг тайлангийн хугацаанд татварын өр, бүх шатны төсвийн өмнө өргүй байх</li> <li>- Хүсэлт гаргахаас өмнөх 2 жилийн хугацаанд дампууруулах болон зөвшөөрлийг хүчингүй болгох талаар ямар нэгэн арга хэмжээ авагдаагүй байх</li> <li>- Зээлийн гэрээний хугацаа 6 сараас доошгүй байх</li> <li>- Гэрээнд тусгасны дагуу Санд төлбөр төлсөн байх</li> <li>- Тоглоомын бизнес эрхэлдэггүй байх</li> <li>- Онцгой татвартай бараа үйлдвэрлэдэггүй байх</li> <li>- Ашигт малтмал олборлох болон борлуулах чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхэлдэггүй байх</li> </ul>	эдийн засгийн үнэлгээ аль эсхүл бизнес төлөвлөгөө гаргах
--	--	---	--

\*\*\*

Улс орон	Бангладеш	Канад	Гон-Конг
Баталгаат зээл авахад	Өрхийн хувьд бичил зээлийг дараахь зориулалтаар ашиглах нөхцөлийг хангасан	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Зээлдэгч нь дараах шалгуурыг хуулийн дагуу хангаж байвал</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гон-Конгод бүртгэлтэй жижиг дунд аж ахуйн нэгжүүд</li> </ul>

вигдах гардлага	тохиолдолд олгоно:	зээлдэгчтэй уулзаж зөвшөөрөл бүрэн авсан байх ёстойг шаардана:	Нээлттэй компанид баталгаа гаргахгүй
-Өрхийн ажил эрхлэлт			
-Хоол тэжээл		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2009 оны 4-р сарын 1-ээс өмнө зээлсэн зээл нь \$250.000 буюу түүнээс бага байх,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Зээлийн үйл ажиллагаа явуулдаг компани болон түүний охин компанид баталгаа гаргахгүй</li> </ul>
-Эхийн эрүүл мэнд			
-Чанартай боловсрол			
-Эрүүл ахуй, цэвэр ус		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2009 оны 3-р сарын 31-ээс хойш зээлсэн зээл нь \$350.000-500.000-аас хэтэрэхгүй байх,</li> </ul>	
-Орон нутгийн хөгжил			
-Хамтралын хувьд:			
-Газар тариалан эрхлэх		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Зээл нь жижиг бизнесийн үйл ажиллагаанд хамаарагдах ёстой,</li> </ul>	
-Орон нутгийг хөгжүүлэх		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Зээл нь тогтоосон зээлийн ангилалаас нэг болон түүнээс дээш хэмжээнд зардал, шилжүүлэгийн журмыг дагаж мөрдсөн тохиолдолд олгогдох,</li> </ul>	
-Олон өрхийн хамтрал байгуулсан байх		<p>Хэрэв тухайн зардал болон шилжүүлэгийн үнийн зохих хувь нь зээлээр санхүүжүүлэгдсэн байж болох авч энэ нь зөвшөөрсөн хязгаарыг хэтрэхгүй байх ёстой</p>	
-Зээл эргэн төлөх чадвартай байх			

**Ашигласан эх сурвалжийн жагсаалт****Эх зүйн акт****• Англи хэл дээр**

1. Canada Small Business Financing Act, 1998
2. Canada Small Business Financing Program, 1999
3. Canada Small Business Financing Regulations, 1999
4. Micro Credit Regulatory Authority Act. 2006. Bangladesh
5. Micro Financial (Development and regulation) Bill. 2007, India
6. Micro, Small and Medium Enterprises Development Act. 2006, India
7. National Bank and Agriculture and Rural Development act. 1981. India
8. Small Industries Development Bank of India Act. 1989. India
9. Guaranteed Loan Act, 1920, UK
10. Small Enterprises (Loan Guarantee Act) Chapter 397, 1<sup>st</sup> October, 1997
11. Guarantee of Loans (Public corporations and companies) Act
12. Hong-Kong Business Registration Ordinance, Chapter 310

**• Орос хэл дээр**

1. Закон Республики Беларусь от 16 октября 1996 г. №685-XIII “О государственной поддержке малого предпринимательства в Республике Беларусь”. [www.pravo.by](http://www.pravo.by)
2. Постановление Кабинета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 17 октября 1994 г. №119/11 “О привлечении кредитов Европейского банка реконструкции и развития для поддержки малых и средних предприятий”. [www.pravo.levonevsku.org](http://www.pravo.levonevsku.org)
3. Указ Президента Республики Беларусь от 19 июля 1996 г. №262 “О государственной поддержке малого предпринимательства”. [www.pravo.by](http://www.pravo.by)
4. Федеральные программы развития субъектов малого и среднего предпринимательства. [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
5. Федеральный закон “О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации”. 2007 г. [www.ucpb.org](http://www.ucpb.org)

**Судалгааны материал, тайлан****• Англи хэл дээр**

1. From public assistance to self-sufficiency: the role for the micro enterprise strategy. Lisa J. Servon. Rutgers University
2. Micro credit in poverty eradication and achievement of MDGs: Bangladesh experience. Dr. Mahbubur Rahman, Project Director, Participatory Rural Development Project Bangladesh Rural Development Board, Dhaka, Bangladesh. 2005
3. Micro Finance Bill: Need for Major Re-think By: Mukul G. Asher & Savita Shankar
4. “Beijing forum on SME financing”, by Robert D. Stillman, May 14, 2002

**• Орос хэл дээр**

6. Кредит под поручительство Фонда содействия кредитованию малого бизнеса Москвы. [www.fs-credit.mbm.ru](http://www.fs-credit.mbm.ru)
7. Опыт и значение микрофинансирования в развитии малого предпринимательства. [www.vneshmarket.ru/](http://www.vneshmarket.ru/)
8. Перечень документов для рассмотрения заявки о предоставлении микрокредита по линии ЕБРР (для юридического лица). [www.fs-credit.mbm.ru](http://www.fs-credit.mbm.ru)
9. Фонд содействия кредитованию малого бизнеса. [www.fs-credit.mbm.ru](http://www.fs-credit.mbm.ru)

**Ном**• **Монгол хэл дээр**

1. Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн мэдээлэл. УБ., 2006 он

• **Хятад хэл дээр**

2. 中华人民共和国常用法律大全, ”中华人民共和国中小企业促进法”, 北京., 2005年

**Вэб сайт**

1. <http://www.baidu.com>
2. <http://www.google.com>
3. <http://www.legalinfo.mn>
4. <http://www.wellesley.edu>
5. <http://www.strategyconsultinglimited.co.uk/businessadvice/2009/01/16/government-launches-new-1-billion-loan-guarantee-scheme-to-help-businesses/>
6. <http://www.commercial.hsbc.com.hk/1/2/commercial/loans/asset-finance/sme-loan-guarantee-scheme>
7. <http://www.startinbusiness.co.uk/flowchart/govfin1sflg.htm>



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

## ЗАРИМ ОРНЫ ХУВЬ ХҮНИЙ АЛБАН ТАТВАРЫН ТОГТОЛЦОО, БҮРТГЭЛИЙН СИСТЕМ, ХАРИУЦЛАГЫН МЕХАНИЗМ (ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА)

*Г. Билгээ, Ц. Батдорж, Б. Түвшинзаяа*

Энэхүү харьцуулсан судалгаанд зарим орны хувь хүний орлогын албан татварын тогтолцоо, бүртгэлийн систем, хариуцлагын механизмын талаар товч мэдээлэл оруулсан бөгөөд Монгол Улсын Хүн амын орлогын албан татварын тухай хуультай харьцуулсан хүснэгтийг хавсаргав

### Оршил

УИХ-ын гишүүн Д. Балдан-Очирын захиалгаар “Зарим улс орнуудын хувь хүний орлогын албан татварын тогтолцоо, бүртгэлийн систем, хариуцлагын механизм” сэдэвт харьцуулсан судалгааны ажлыг УИХТГ-ын Судалгаа, шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төв (СШОНХТ)-ийн судлаачид хийж гүйцэтгэв. Судлаачдыг СШОНХТ-ийн Макро эдийн засгийн судалгааны багийн ахлагч Д.Ариунаа ахлаж, судлаач Ц.Батдорж, Г.Билгээ, Ц.Түвшинзаяа нар хийж гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго нь** “Хувь хүний орлогын албан татварын тухай” хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл боловсруулахтай холбогдуулан өндөр хөгжилтэй болон хөгжиж буй орнуудын хувь хүний орлогын албан татварын тогтолцоо, бүртгэлийн систем, хариуцлагын механизм зэргийг судлахад оршино.

**Судалгааны бүтэц:** Эстони улс, БНХАУ, Их Британийн

- Хувь хүний орлогын албан татварын тогтолцоо,
  - *Албан татвар ногдох орлого,*
  - *Албан татварын хувь, хэмжээ,*
  - *Албан татварын чөлөөлөлт болон хөнгөлөлт,*
- Бүртгэлийн систем,
- Хариуцлагын механизм

зэргийг харьцуулан судалсан. Түүнчлэн дээрх асуудлыг товчилсон байдлаар хүснэгтэд Монгол Улсын Хүн амын орлогын албан татварын тухай хууль (шинэчилсэн найруулга)-тай харьцуулсан хүснэгтийг хавсаргав.

### СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ

**Албан татвар ногдох орлогын хувьд** Монгол Улс болон судалгаанд хамрагдсан гадаадын зарим орны хувь хүний орлогын албан татвар ногдох орлогын төрлүүд нь ерөнхийдөө ижил төсөөтэй боловч зарим нэг ялгаа байна. Тухайлбал Эстони, Их Британи тэтгэврийн орлогод татвар ногдуулдаг бол БНХАУ манай улсын нэгэн адил тэтгэврээс татвар авдаггүй байна. Түүнчлэн “БНХАУ-ын хувь хүний орлогын албан татварын тухай” хуульд заасны дагуу байгалийн баялаг ашиглуулснаас олох орлогод, гэнэтийн ашгаас олох орлогод тус тус албан татвар ногдуулдаг нь манай орон болон судалгаанд хамрагдсан бусад хоёр орныхоос ялгаатай байна.

**Албан татварын хувь, хэмжээний хувьд** Эстони улс нь 1994-2004 онуудад тогтмол 26 хувь байсныгаа буруулсаар 2008, 2009 онуудад 21 хувь болгон бууруулсан бөгөөд



2012 он хүртэл үргэлжлүүлсэн бууруулсаар 18 хувьд хүргэх зорилтыг дэвшүүлжээ. БНХАУ-д цалин хөлсний орлогод 5-45 хувийн албан татвар, бүтээгдэхүүн борлуулсан, үйл ажиллагаа, түрээсийн орлогод ногдуулах орлогод 4-25 хувийн татварын ногдуулдаг байна. Их Британийн хувь хүний орлогын албан татварын ангилал илүү нарийн тогтолцоотой бөгөөд хоёр шатлалтай. Тус улсын иргэний орлогын албан татвараас чөлөөлөгдөх мөнгөн дүн нь тухайн иргэний нас, гэрлэлтийн байдал зэргээс хамаарч янз бүр байна. Татвар төлөгчийн орлогоос чөлөөлөгдөх дүнг хассаны дараа нь үлдсэн орлогоос хамаарч 10-40 хувийн татварыг ногдуулдаг аж.

**Албан татварын чөлөөлөлт болон хөнгөлөлтийн хувьд** Эстони, Их Британи нь хэдийгээр тэтгэврээс албан татвар авдаг хэдий ч хүүхдийн болон бусад тэтгэмжийг албан татвараас чөлөөлдөг байна. Мөн Эстонид хонжворт сугалаа болон урлаг, шинжлэх ухааны тэмцээн уралдаан зэргээс олсон орлогыг албан татвараас чөлөөлдөг нь манай улсаас ялгаатай байна.

БНХАУ нь Эстонийн нэгэн адил шинжлэх ухаан, соёл урлагт болон боловсрол, технологи, нийтийн эрүүл мэнд, спортын тэмцээн, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах салбарт, ардын арми болон олон улсын байгууллагад амжилт гаргасны төлөө олгож буй шагналаас гадна Засгийн газраас гаргасан санхүүгийн бондын ашиг; цэргийн алба хаасны төлбөр; оршин суугаа газрын төлбөр, ажилгүйдлийн тэтгэмж, тэтгэвэр, цэргийн албан хаагчийн амьжиргааны тэтгэлэг зэрэг орлогыг албан татвараас чөлөөлдөг байна. Тэрчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, гэр бүлгүй өндөр настан буюу хүнд өвчтөний гэр бүлийн гишүүний олсон орлого болон байгалийн давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас үлэмж хохирол учирсан нутгийн иргэдийг орлогын албан татварыг бууруулна.

Их Британинд тэтгэмжүүдийг татвараас чөлөөлхийн зэрэгцээ том хэмжээний хүнд гарз хохиролын нөхөн олговор; 75-аас дээш насны иргэний телевизийн зөвшөөрлийн төлбөр; өвлийн түлшний төлбөр; орон сууцны тусламж; хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тэтгэмж; чадваргүй байсны тэтгэмжийн эхний 28 долоо хоног; аж үйлдвэрийн хохирлын тусламж; ноцтой гэмтлийн тэтгэмж; дайнд бэлэвсэрсэн эхнэрийн тэтгэмж зэрэг орлогыг албан татвараас чөлөөлдөг онцлогтой байна.

**Бүртгэлийн системийн хувьд** Эстони улсын Татвар, гаалийн албан нь татвар төлөгчдийн холбогдох мэдээллийг багтаасан мэдээллийн сан болон хувийн карттай аж. Хувийн картад тухайн эдгээдийн төлөх татварын хэмжээ, татвар хожимдуулсан бол торгуулийн талаарх мэдээллийг багтаасан байна.

Татвар төлөгч жил бүрийн орлогын мэдүүлгээ мэдүүлэх хугацаа улс орнуудын харилцан адилгүй байна: Эстонид санхүүгийн жил дууссанаас хойш 6 сарын дотор, БНХАУ-д хуулийн этгээд нь улсын бүртгэлийн газарт бүртгүүлснээс хойш татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагад 30 хоногийн дотор тус тус мэдүүлэх ёстой аж. Татвар төлөгч нь татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагад хугацаандаа бүртгүүлэхгүй бол хугацаа заан бүртгүүлэхийг сануулдаг байна. Сануулсан хугацааг хэтрүүлбэл татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагаас худалдаа үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн захиргааны байгууллагад хүсэлт гарган тухайн хуулийн этгээдийн гэрчилгээг хүчингүй болгоно.

Харин Их Британинд татвар төлөгч нь орлогоо бүртгүүлэх, бүртгэлээ баталгаажуулах, татвараа төлөх зэрэг үйл ажиллагаанууд нь тогтсон хугацааны дотор явагдах ёстой. Гэхдээ татварын бүхий л асуудлыг дараа жилийн 4-р сарын 6-ны дотор дуусгах ёстой. Тус улсын онцлог нь харилцагчид шуудангаас гадна on-line-аар харилцан мэдээлэл солилцдог байна.

**Хариуцлагын механизмын хувьд** Эстонийн Орлогын албан татварын тухай хуулийн дагуу татвар төлөгч бүртгэлээ хугацаанаас нь хожимдуулсан тохилдолд 18,000 кроны

торгуултай, торгуулаа хожимдуулсан тохиолдолд өдрийн 0.06 хувийн хүүг нэмж торгоно. БНХАУ-ын хуулиар хугацаанд нь тайлан, санхүүгийн болон татварын бүртгэл, зохих өөрчлөлт хийгээгүй, хуурамчаар татвар бүрдүүлсэн, татварын бүртгэлийн гэрчилгээгүй, бусдад дамжуулан зээлдүүлсэн, дур мэдэн өөрчилсөн, худалдсан, хуурамчаар үйлдсэн зэрэг тохиолдолд 2.000-50.000 юаний торгууль ногдуулна. Татвараас зайлсхийсэн тохиолдолд дутуу төлсөн татварыг 50 хувиас дээш 5 дахинаас бага торгууль ногдуулна.

Их Британинд татвар төлөгч татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагаас тогтоосон хугацаанаас хожимдуулж татварын маягт болон бусад холбогдох баримт бичгээ ирүүлсэн тохиолдолд 100 фунт стерлингээр торгох журамтай.

\* \* \*

## 1. ЭСТОНИ УЛС

### 1.1. Хүн амын орлогын албан татварын тогтолцоо

#### 1.1.1. Татвар төлөгч

Орлогын албан татварын тухай хуулийн<sup>5</sup> дагуу татвар төлөгчдийг тус улсад байнга оршин суугч болон тус улсад оршин суугч бус гэж ангиласан байна.

*Байнга оршин суугч татвар төлөгч:*

- тус улсад байнгын оршин суух байртай
- тус улсад 183 хоног хүртэл эсвэл сүүлийн 12 сарын ихэнхи хугацаанд оршин сууж байсан

*Оршин суугч бус албан татвар төлөгч:*

- тус улсад байнгын оршин суух байртгүй
- тус улсад 183 хоногоос бага хугацаатай оршин сууж байсан

#### 1.1.2. Албан татвар ногдох орлого

Тухайн татварын жилд Эстонийн нутаг дэвсгэрт болон түүний гадна эх сурвалжаас олсон дараах орлогод татвар төлнө:

1. хөдөлмөр эрхлэлтийн орлого,
2. бизнес үйл ажиллагаанаас олсон орлого,
3. хөрөнгө борлуулсны орлого,
4. түрээслүүлсэн болон лицензийн төлбөрөөс олсон орлого,
5. мөнгөний хүү
6. ногдол ашиг
7. үйлчилгээ, тэтгэвэр, сургалт, тэтгэлэг, тэтгэмж, шагнал, хонжворт сугалааны орлого
8. тэтгэвэрийн сангаас олгох даатгалын нөхөн төлбөр болон төлбөрийн орлого
9. бага татвартай нутаг дэвсгэрт оршин сууж буй хуулийн этгээдийн орлого

Дээр дурьдсанчлан *Байнга оршин суугчийн* орлогын эх үүсвэрийг харгазахгүй бол *оршин*

<sup>5</sup> Эстони улсын Орлогын албан татварын тухай хууль, 13 бүлэг, 67 зүйлтэй. 1999 онд баталж, 2000 онд хүчин төгөлдөр болсон.

суугч бус албан татвар төлөгчийн орлогын эх үүсвэр нь зөвхөн Эстонд олсон орлого хамаарах аж. Үүнд:

- тус улсад байгуулсан хөдөлмөрийн гэрээний дагуу гүйцэтгэсэн ажил эрхлэлтийн орлого,
- тус улсад бизнес үйл ажиллагаанаас олсон орлого,
- тус улсаас олсон хүүгийн орлого (завхан шаардагдах хэмжээнээс илүү байвал),
- тус улсын нутаг дэвсгэрт ашиглагдаж байгаа хувьцаа түрээслэснээс олсон орлого,
- тус улсын нутаг дэвсгэрт ашиглагдаж байгаа хувьцаа борлуулснаас олсон ашиг,
- тус улсын үйлдвэрийн газраас олгосон захирлын хөлс,
- тус улсад явуулсан арга хэмжээнээс олсон тамирчны болон урлагийн ажилтны орлого,
- тэтгэвэр болон сургалтын тэтгэмж

### 1.1.3. Албан татварын хувь, хэмжээ

Эстонийн орлогын албан татварын хувь, хэмжээг 2004 оноос өнөөг хүртэл 5 хувиар бууруулсан бөгөөд 2010 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс татварын ерөнхий хувь, хэмжээ 20 хувьд хүргэж, цаашлаад 2012 он хүртэл 1 хувиар бууруулсаар 18 хувьд хүргэх зорилттой байгаа аж.<sup>6</sup>

Хүснэгт 1.1. 1994-2009 оны орлогын албан татварын хувь, хэмжээ	
1994 - 2004 онд	26 хувь
2005 онд	24 хувь
2006 онд	23 хувь
2007 онд	22 хувь
2008 - 2009 онд	21 хувь

Байнга оршин суугч татвар төлөгчийн хувьд:

### Хүснэгт 1.2. 2008 оны орлогын албан татвар

Татвар ногдуулах хэмжээ	Ногдох татварын хувь, хэмжээ
• 27,000 хүртэл крон	0 хувь
• 27,000 болон түүнээс дээш крон	21 хувь

Оршин суугч бус албан татвар төлөгчийн хувьд энэ нь 21 хувь байдаг байна.

### 1.1.4. Албан татварын чөлөөлөлт

Орлогын албан татварыг дараах үйл ажиллагаануудаас чөлөөлнө:

<sup>6</sup> Estonia: Taxation of International Executives. KPMG International. 2008. Эх сурвалж: [http://www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA\\_2008\\_TIES.pdf](http://www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA_2008_TIES.pdf)

- зарим хөрөнгийн ашиг,
- хуулийн дагуу төлсөн төлбөрт сургалт,
- нэмэлт тэтгэлэг (ажил олгогчийн түвшингийн татвар),
- томилолтын хоногийн болон байрны мөнгө,
- хувийн тээвэр ашигласны нөхөн төлбөр,
- даатгалын орлого болон бусад даатгалын гэрээнээс хүлээн авсан төлбөр,
- хүүхдийн тэтгэмж, мөнгөн тэтгэмж болон төр, орон нутаг, эсвэл Нийгмийн даатгалын сангаас олгож буй нөхөн төлбөр,
- өв залгамжлал болон бэлэг,
- өмч хөрөнгө шинэчлэлийн явцад хөрөнгө хурааснаас олсон ашгийг буцаахад,
- хонжворт сугалааны орлого,
- хуульд заасны дагуу эсвэл БНЭУ-ын Засгийн газраас зохион байгуулсан болон олон улсын шинж чанартай урлаг, шинжлэх ухааны тэмцээн, уралдааны шагнал,
- хөрөнгийн хураах төлбөр болон нөхөн төлбөр

Эстонийн Орлогын албан татварын тухай хуулийн дагуу татварын тухайн жилд байнга оршин суугч нь орлогын албан татвараас чөлөөлөгдөх үндсэн мөнгөн дүн болох 27 000 крон (1726 евро)<sup>7</sup>-оос чөлөөлөгдөж байна.<sup>8</sup> Энэхүү үндсэн дүн нь 2003 оноос хойш 15,000 кроноор нэмэгдсэн байна.

<b>Хүснэгт 1.3. 2003-2009 онд орлогын албан татвараас чөлөөлөгдөх үндсэн мөнгөн дүнгийн хэмжээ<sup>1</sup></b>	
<b>2003 онд</b>	12,000 крон (767 евро)
<b>2004 онд</b>	16,800 крон (1074 евро)
<b>2005 онд</b>	20,400 крон (1304 евро)
<b>2006-2007 онд</b>	24,000 крон (1534 евро)
<b>2008-2009 онд</b>	27,000 крон (1726 евро)

2008 онд байнга оршин суугчийн анхны хүүхдээс нь эхлээд 17 нас хүртэлх хүүхэд бүрт орлогын албан татвараас чөлөөлөх үндсэн үнэ (27 000 крон)-ийг нэмэгдүүлж байсан. Харин 2009 онд зөвхөн хоёр дахь хүүхдээс эхлэн чөлөөлөх аж. Мөн түүнчлэн татварын хугацаанд дараах нөхцөлүүдэд байнга оршин суугчид татварын үндсэн хөнгөлөлт үйлчилнэ:

- Тэтгэврийн сангийн тухай хуулийн дагуу Эстонийн Засгийн газраас олгодог тэтгэвэрт ногдож байгаа үндсэн хөнгөлөлтийн хэмжээ 36,000 кроноос хэтрэхгүй.
- Ажлын байран дээрхи осол, мэргэжлийн өвчний улмаас олгож буй нөхөн олговорт ногдож буй үндсэн хөнгөлөлтийн хэмжээ 120,000 кроноос хэтрэхгүй.
- 26 нас хүртэлх хүүхдийнхээ сургалтын төлбөрийг хариуцан төлж байгаа эцэг, эхийг орлогын албан татварын үндсэн хөнгөлөлтөөс чөлөөлнө.

<sup>7</sup> Хүний амжиргааны үндсэн хэрэгцээ 2010 онд 30,000 крон (1917 евро), 2011 онд 33,000 крон (2109 евро), 2012 онд 36,000 крон (2301 евро) болж өсөх хандлагатай байна. Эх сурвалж: <http://www.fin.ee/> – БНЭУ-ын Сангийн яам

<sup>8</sup> <http://www.fin.ee/> – БНЭУ-ын Сангийн яам

- Хуулинд зааснаас бусад бэлэг, хандив болон эвлэлд элсэх, түүний гишүүнчлэлийн татвар төлсөн зэргийг албан ёсоор бүртгүүлсэн баримтанд үндэслэн татвар төлөгчийн орлогоос авах татварыг 5 хувь хүртэл хөнгөлнө.

Эстонийн Засгийн газар илүү төлсөн төлбөрийг орлогын албан татварыг 2009 оны 3 дугаар сарын 31-ны дотор буцаан олгосон байна.

*Оршин суугч бус албан татвар төлөгчийн хувьд* дараах тохиолдолд илүү төлсөн төлбөрийг орлогын албан татварыг буцаан олгох аж:

- тухайн этгээд Европын холбооны гишүүн улсын иргэн байвал,
- тус улсад төлөх ёстой орлогын албан татварын 75 хувь хүртэлхийг төлсөн этгээд

Эстони улсад оршин суугаа бусад улсын дипломат төлөөлөгчийн болон консулын газар, олон улсын болон улс хоорондын хөтөлбөр хэрэгжүүлэгч байгууллагад ажиллаж байгаа гадаадын иргэн болон тус улсын иргэн орлогын албан татварт хамаарахгүй бөгөөд Эстонийн Гадаад явдлын яаманд заавал бүртгүүлэх ёстой.

## 1.2. Бүртгэл болон мэдээллийн сан

Орлогын албан татварын тухай хуулийн дагуу татвар төлөгч өөрийн жил бүрийн орлогын мэдүүлгийг Эстонийн татвар, гаалийн албаны харьяа орон нутгийн салбарт санхүүгийн жил дууссанаас хойш зургаан сарын дотор мэдүүлэх ёстой.

Татвар төлөгч бүртэй холбоотой мэдээлэл Татварын албанд байх ба мэдээлэлд тухайн татвар төлөгчийн нэрнээс эхлээд, бүртгэлийн буюу хувийн дугаар, дансны дугаар, хууль ёсны хаяг, оршин суугаа хаяг, байгууллагын буюу хуулийн этгээдийн хаяг, нягтлан бодогчийн нэр, үйл ажиллагааны сертификат зэрэг товч мэдээлэл багтана. Мөн уг хавтаст татвар төлөгчийн мэдүүлсэн мэдүүлэг, дансны тооцоо, өргөдөл зэрэг багтана.

Татвар төлөгчийн карт нь мөн дээр дурьдсан мэдээллийн зэрэгцээ байцаагчийн нэрийг оруулсан байна. Үүнээс гадна тооцооны хувийн карт байх ба үүнд дээрхи мэдээлэл багтахгаас гадна тухайн хуулийн этгээлийн төлөх татварын төрөл болон дүн, татвар хожимдуулсны торгуулийн дүн зэргийг оруулсан байна. Энэ бүхэн нь тухайн татвар төлөгчийн гаалийн мэдүүлгийг оруулснаар түүний гадаад худалгааны үйл явцыг хянах бүрэн боломжтой аж.

## 1.3. Хяналт болон хариуцлагын механизм

Эстонийн Татварын алба нь байнгын, байнгын бус, тусгай гэсэн гурван хяналтын тогтолцоотой бөгөөд дараах тохиолдлуудад эдгээд хяналтын механизмуудын үйл ажиллагаа хэрэгжих болно.

- Байнгын хяналт – татвар төлөгч нь хянуулах ёстой бөгөөд хяналтанд хамрагдсан байх ёстой хугацаанд хяналтанд ороогүй бол
- Байнгын бус хяналт:
  - татварын зөрчилтэй холбоотой сэжиг бий болсон тохиолдолд,
  - мэдэгдэлд мэдүүлсэн тоо баримт хэтэрхий их эсвэл бага байгаа тохиолдолд,
  - гуравдагч этгээдийн өгсөн мэдээллийг шалгах шаардлагатай тохиолдолд
- Тусгай хяналт – дараах объектод хяналт шалгалт явуулах ёстой:

- татварын нэг төрөл эсвэл нэг нь хэд хэдэн ажил хэргийн түнштэй хэлэлцээр хийх,
- нэг тодорхой хэрэг эсвэл зөвхөн нэг данс тооцоо,

Эстонийн Орлогын албан татварын тухай хуулийн дагуу бүртгэлийн хугацаанаас хоцорсон тохилдолд 18,000 кроны торгуулийг ногдуулана. Түүнээс гадна торгуулийг хожимдуулсан тохиолдолд өдрийн 0.06 хувийн хүү нэмж торгуулна.

## 2. БНХАУ

### 2.1. Хүн амын орлогын албан татварын тогтолцоо

Төрийн Зөвлөлийн ерөнхий сайд Вэнь Жябао, Засгийн Газрын ажлын тайлан илтгэлдээ “2008 оноос Хятадын татварын тогтолцооны 5 их өөрчлөлтийг хийх үе шатанд ороод ажиллаж байна” гэж дурджээ.

Энэхүү Хятадын шинэ ээлжийн татварын тогтолцооны өөрчлөлтийг бодитой хэрэгжүүлэх үе шатанд:

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах;
- Нэмэгдсэн өртгийн татварын өөрчлөлтийг бүх Хятадын хүрээнд хэрэгжүүлж, аж ахуйн нэгжийн техникийн шинэчлэлтийг нэмэгдүүлэх;
- Баялгийн татварыг “бүтээгдэхүүний үнээс татвар” хураан, баялаг хэмнэхийг урамшуулах;
- Хувь хүний орлогоос албан татварын эхлэлийг өсгөн, бага орлоготой иргэдийн ачааллыг хөнгөлөх;
- Ахуй үйлчилгээний татварын загварчилсан туршилтыг өргөтгөх гэж тодорхойлсон байна.

Хувь хүний орлогын албан татварын эхлэл 800 юань байсныг 2004 онд 1600 юань болгосон байна. Санхүүгийн төсвийн тайланд, 2008 онд хувь хүний орлогын албан татварын өөрчлөлт хийж, цалин мөнгөний орлогоос хасах зардлын стандартыг дээшлүүлж, бага орлоготой иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх зорилтынхоо дагуу хувь хүний орлогын албан татварын эхлэлийг өөрчилсөн юм.

2007 оны 12 дугаар сарын 29-ний өдрийн 10 дахь удаагийн Бүх Улсын Ардын Төлөөлөгчдийн Их хурлын байнгын хорооны XIII хуралдааны тогтоолыг үндэслэн “**Хувь хүний орлогын албан татварын тухай**” хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулан 2008 оны 3 дугаар сарын 1-ний өдрөөс эхлэн дагаж мөрдсөн бөгөөд дээрхи хуулийн нэмэлт өөрчлөлтөөр хувь хүний орлогын албан татварын эхлэлийг 1600 юань байсныг 2000 юань болгон нэмэгдүүлсэн байна. Ингэснээр бага орлоготой иргэдийн татварын ачаалал зохих хэмжээгээр буурна гэж үзэж байна.

Мөн Хятад орон хувь хүний орлогын албан татварын өөрчлөлтийг цаашид гүнзгийрүүлж, хувь хүний орлогын түвшний нэмэгдэх ба барааны үнийн өөрчлөлт зэрэг хүчин зүйлтэй уялдуулж, эдийн засгийн хөгжлийн түвшинд зохицуулан суутган авах стандарт, механизмыг бий болгохоор төлөвлөж байна.

#### 2.1.1. Албан татвар ногдох орлого

БНХАУ-ын хувь хүний орлогын албан татварын бүрдэлийг тодорхойлвол 1980 оны 9 дүгээр сарын 10-ны өдөр V хугацааны Бүх Улсын Ардын Төлөөлөгчдийн Их хурлын байнгын хорооны III хуралдаанаас баталсан “**БНХАУ-ын хувь хүний орлогын албан**



**татварын тухай<sup>9</sup>** хуулийн 2 дугаар зүйлд заасны дагуу хувь хүний дараахь орлогод албан татвар ногдуулна. Үүнд:

1. цалин, хөдөлмөрийн хөлснөөс олох орлого;
2. бизнесийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого;
3. түрээсийн орлого;
4. шагнал, нөхөн олговороос олгох орлого;
5. зохиогчийн шагналаас олох орлого;
6. байгалийн баялаг болон бусад өмч ашиглуулснаас олох орлого;
7. банкны хүү, ногдол ашиг болон нэмэгдэл ашгаас олох орлого;
8. өмч түрээслүүлснээс олох орлого;
9. хөрөнгө борлуулсны орлого;
10. гэнэтийн ашгаас олох орлого;
11. Сангийн яамнаас баталсан татвар ногдуулахаар тодорхойлсон бусад орлого

### **2.1.2. Албан татварын чөлөөлөлт, хөнгөлөлт үзүүлэх**

*Дээрхи хуулийн 4 дүгээр зүйлд заасны дагуу дараахь орлого хувь хүний орлогын албан татвараас чөлөөлөгдөнө. Үүнд:*

1. Шинжлэх ухаан, боловсрол, технологи, соёл урлаг, нийтийн эрүүл мэнд, спортын тэмцээн, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах салбарт, ардын арми болон олон улсын байгууллагад амжилт гаргасны төлөө олгож буй шагнал;
2. Засгийн газраас гаргасан санхүүгийн бондын ашиг;
3. Засгийн газраас нэгдсэн зохицуулалтын дагуу олгож буй тэтгэмж болон татаас;
4. Даатгалын нөхөн олговор;
5. Цэргийн алба хаасны төлбөр;
6. Оршин суугаа газрын төлбөр, ажилгүйдлийн тэтгэмж, тэтгэвэр, цэргийн албан хаагчийн амьжиргааны тэтгэлэг;
7. дипломат төлөөлөгч, консулын газрын бие бүрэлдэхүүний орлого;
8. Хятад улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцоор татвараас чөлөөлөгдөхөөр заасан орлого;
9. Сангийн яамны зөвшөөрлөөр татвараас чөлөөлсөн бусад орлого.

*Дараахь нөхцөл байдалд хувь хүний орлогын албан татварыг бууруулж болно. Үүнд:*

1. Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, гэр бүлгүй өндөр настан буюу хүнд өвчтөний гэр бүлийн гишүүний олсон орлого;
2. Байгалийн давагдашгүй хүчин зүйлийн улмаас үлэмж хохирол учирсан;
3. Сангийн яамнаас зөвшөөрсөн татварын хэмжээг буулгах бусад тохиолдлууд.

Хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээг тогтоохдоо цалин хөлс, бизнесийн болон үйл ажиллагааны орлого, шагнал урамшуулал тогтоосон хэмжээнээс хэтэрсэн орлогод 5-45 хувь хүртэл өсөн нэмэгдүүлэх байдлаар ногдуулдаг байна.

<sup>9</sup> [http://www.ellisatkins.co.uk/budget\\_incomeTax.asp](http://www.ellisatkins.co.uk/budget_incomeTax.asp)



**2.1.3. Албан татварын хувь хэмжээ**

<b>Хүснэгт 2.1.</b> Цалин хөлс, бүтээгдэхүүн борлуулсан, үйл ажиллагааны болон түрээсийн орлогод ногдуулах албан татварын хувь хэмжээ				
	<b>Орлогын хэмжээ (юань/1сар)</b>	<b>Хувь хэмжээ</b>	<b>Орлогын хэмжээ (юань/1сар)</b>	<b>Хувь хэмжээ</b>
<b>Цалин хөлс болон ногдуулах албан татвар</b>			<b>Бүтээгдэхүүн борлуулсан, үйл ажиллагааны болон түрээсийн орлогод ногдуулах албан татвар</b>	
<b>1</b>	500 ба түүнээс бага	5	5000 ба түүнээс бага	5
<b>2</b>	500-2000	10	5000-10,000	10
<b>3</b>	2000-5000	15	10,000-30,000	15
<b>4</b>	5000-20,000	20	30,000-50,000	20
<b>5</b>	20,000-40,000	25	50,000 ба түүнээс дээш	25
<b>6</b>	40,000-60,000	30	-	-
<b>7</b>	60,000-80,000	35	-	-
<b>8</b>	80,000-100,000	40	-	-
<b>9</b>	100,000 ба түүнээс дээш	45	-	-

**2.2. Татварын бүртгэлийн тогтолцоо<sup>10</sup>**

Хуулийн этгээд нь улсын бүртгэлийн газарт бүртгүүлснээс хойш 30 хоногийн дотор татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагад бүртгүүлэх хүсэлт гаргана. Энэхүү хүсэлтийг үндэслэн татварын асуудал эрхэлсэн байгууллага 30 хоногийн дотор бүртгэж татварын гэрчилгээ олгоно.

Татвар төлөгч нь татварын асуудал эрхэлсэн байгууллага дээрхи хугацаанд бүртгүүлэхгүй байгаа тохиолдолд хугацаа заан бүртгүүлэхийг сануулна. Энэхүү хугацааг хэтрүүлсэн тохиолдолд татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагаас худалдаа үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн захиргааны байгууллагад хүсэлт гарган тухайн хуулийн этгээдийн гэрчилгээг хүчингүй болгоно.

**2.3. Хуулийн хариуцлага**

Хуулиар заасан хугацаанд тайлан, санхүүгийн болон татварын бүртгэл, зохих өөрчлөлт хийгээгүй зэрэг зөрчилд татварын байгууллагаас хугацаа зааж 2000 юаниас дээшгүй, зөрчил нь ноцтойд тооцогдвол 2000-аас дээш 10,000 юаниас ихгүй торгууль ногдуулна. Харин татвар төлөгч нь хуурамчаар татвар бүрдүүлэлт хийсэн тохиолдолд татварын байгууллагаас хугацаа заан залруулага хийхийг шаардаж 50,000-аас ихгүй юаниар

<sup>10</sup> <http://www.hmrc.gov.uk/rates/it.htm>

торгууль ногдуулна.

Татвар төлөгч нь бүртгэлийн дэвтэр, баримт бичгийг хуурамчаар бүрдүүлэх, нуун дарагдуулах, устгах, санхүүгийн тайланд зардалыг өссөн байдлаар илтгэх, татварын байгууллагад татвараа дутуу төлсөн үйлдэлийг татвараас зайлсхийсэн гэж үзэн дутуу төлсөн татварыг 50 хувиас дээш 5 дахинаас бага торгууль ногдуулна. Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй тохиодолд эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэнэ.

Татвар төлөгч нь холбогдох хуулийн дагуу татварын бүртгэлийн гэрчилгээгүй, бусдад дамжуулан зээлдүүлсэн, дур мэдэн өөрчилсөн, худалдсан, хуурамчаар үйлдсэн тохиолдолд 2000-10.000 юаний торгууль ногдуулна. Тухайн зөрчил ноцтойд тооцогдвол 10.000-50.000 юаний торгууль ногдуулна.

## 2.4. Санал

БНХАУ-ын хувь хүний орлогын албан татварын эрх зүйн зохицуулалтыг судлан үзээд дараахь саналыг дэвшүүлж байна. Үүнд:

- Хувь хүний тогтмол орлогыг үндэслэн албан татварын хувь хэмжээг ялгамжтай тогтоох;
- Хөгжлийн бэрхшээлийн улмаас хөдөлмөрийн чадвараа 50 хүртэл хувиар алдсан хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээг бууруулах боломжийг судлан эрх зүйн орчинг бий болгох нь зүйтэй гэж үзэж байна.

## 3. ИХ БРИТАНИ

### 3.1. Хүн амын орлогын албан татварын тогтолцоо

Анх 1799 онд залуу Уильям Питт орлогын албан татварыг танилцуулах тэр үед Ерөнхий сайд Наполеоны удирдсан францын армийн эсрэг дайнд нилээдгүй хэмжээний төлбөр төлж байжээ. Өнөөгийн бидний хэрэглэж буй орлогын албан татварын системн суурь нь 1803 онд Хенри Эддингтоны боловсруулсан Эддингтоны эрх зүйн акт юм.

3.1.1. Хүн амын дараах орлогод албан татвар ногдуулна:

- хөдөлмөр эрхлэлтээс олох орлого,
- хувиараа бизнес эрхэлж олох орлого,
- тэтгэвэр,
- хадгаламжийн хүүнээс олох орлого,
- ногдол ашиг, хувьцаанаас олох орлого,
- түрээснээс олох орлого,

### 3.1.2. Албан татварын хувь, хэмжээ

Татварын хувь хэмжээнд өөрчлөлт оруулан 2009 оны 4 дүгээр сарын 6-ны өдрөөс хэрэгжүүлж эхэлсэн байна.

<b>Хүснэгт 3.1. Орлогод ногдох албан татварын чөлөөлөгдөх мөнгөн дүн<sup>2</sup></b>			
<b>Чөлөөлөгдөх орлогын ангилал</b>	<b>2007 оны мөнгөн дүн</b>	<b>2008 оны мөнгөн дүн</b>	<b>2009 оны мөнгөн дүн</b>
Хувь хүний орлого	£5,225	£6,035	£6,475

Хувь хүний орлого: 65-74 нас	£7,550	£9,030	£9,490
Хувь хүний орлого: 75 ба түүнээс дээш нас	£7,690	£9,180	£9,640
Гэрлэгсэдийн орлого: <i>1935.04.06-аас өмнө төрсөн, гэхдээ 75 нас хүрээгүй</i>	£6,285	£6,535	-
Гэрлэгсэдийн орлого: <i>75 нас хүртэлхи болон түүнээс доош нас</i>	£6,365	£6,625	£6,965
Хязгаарлагдмал орлоготой өндөр настны орлого	£20,900	£21,800	£22,900
Хамгийн бага орлоготой гэрлэгсэдийн орлого	£2,440	£2,540	£2,670
Хараагүй хүний орлого	£1,730	£1,800	£1,890

Одоогийн байдлаар хүн амын орлогын суурь хувь хэмжээ бол 20 хувь, илүү өндөр хувь хэмжээ 40 хувь байна. (Хүснэгт 3.2.) 2010-2011 оноос 150,000 фунт стерлинг болон түүнээс их орлогод нэмэлт илүү өндөр хувь, хэмжээ буюу 50 хувийн татвар ногдуулахаар тогтоосон байна.<sup>11</sup> Энэ нь Их Британийн хувьд хүн амын орлогын албан татварын хамгийн өндөр хувь, хэмжээ юм. Ингэснээр 2010 оноос орлогын албан татвар ногдуулах бүлэг дахин нэгээр нэмэгдэж байна.

Тухайн татвар төлөгчийн орлогоос хамаарч татварын хувь хэмжээ хамаарч байна. Хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээ 2009-2010 онд 6,475 фунт стерлинг байна. (Хүснэгт 3.1.) Иргэн бүр тухайн жилийн 6,475 фунт стерлингийн орлогод татвар төлөхгүй бөгөөд тухайн иргэний нас болон бусад онцлогоос хамаарч уг мөнгөн дүн өөрчлөгдөх аж. Тухайлбал: 65-74 насны хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээ 9,490 фунт стерлинг, 75 ба түүнээс өндөр настных 9,640 фунт стерлинг хэмээн тус тус ногдуулсан байна.

Хүснэгт 3.2. Орлогын албан татварын хувь хэмжээ болон татвар ногдуулах ёстой бүлэг <sup>3</sup>		
	2008 онд	2009 онд
Хадгаламжийн зориулалттай эхлэх хувь, хэмжээ – 10% <sup>4</sup>	£0-£2,320	£0-£2,440
Суурь хувь, хэмжээ – 20%	£0-£34,800	£0-£37,400
Илүү өндөр хувь, хэмжээ – 40%	£34,800-аас дээш	£37,400-аас дээш

Тухайн татвар төлөгчийн 37,400 фунт стерлинг хүртэлхи орлогод “албан татварын суурь хувь, хэмжээ” болох 20 хувийн татвар ногдох аж. (Хүснэгт 2.) Жишээлбэл: 65 нас хүрээгүй татвар төлөгч 43,878 фунт стерлингийн орлогод ногдох албан татварын чөлөөлөгдөх мөнгөн дүн болох 6,475 фунт стерлингийг хассан дүнд зөвхөн “албан татварын суурь хувь, хэмжээ” болох 20 хувийн татвар ногдож байна. Харин 43,878 фунт стерлинг болон түүнээс их орлоготой тохиолдолд “албан татварын илүү өндөр хувь, хэмжээ” болох 40 хувийн татвар төлнө.

<sup>11</sup> [http://www.ellisatkins.co.uk/budget\\_incomeTax.asp](http://www.ellisatkins.co.uk/budget_incomeTax.asp)

Мөн түүнчлэн хараагүй хүний хувь хэмжээ, насаар ангилсан гэрлэсэн хосын олон төрлийн хувь хэмжээ байдаг. (Хүснэгт 3.1.)

### 3.1.3. Албан татвараас чөлөөлөх орлого:

- амьдрах төлбөрийн чадваргүйн тэтгэмж,
- асаргааны тэтгэмж,
- том хэмжээний хүнд гарз хохиролын нөхөн олговор,
- тэтгэврийн зээл,
- 75аас дээш насны иргэний телевизийн зөвшөөрлийн төлбөр,
- өвлийн түлшний төлбөр,
- орон сууцны тусламж,
- хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тэтгэмж,
- чадваргүй байсны тэтгэмжийн эхний 28 долоо хоног,
- мөнгөн тусламж,
- хүүхдийн тэтгэмж,
- асран хамгаалалтын тэтгэмж,
- жирэмсний тэтгэмж,
- аж үйлдвэрийн хохирлын тусламж,
- ноцтой гэмтлийн тэтгэмж,
- дайнд бэлэвсэрсэн эхнэрийн тэтгэмж,

### 3.1.4. Үндэсний даатгал

Үндэсний даатгал нь орлогын албан татварын нэмэлт хэрэгсэл юм. Эхэндээ Улсын тэтгэвэрийн санг хамруулан нийгмийн хангамжийг санхүүжүүлэх үүрэгтэй. Иргэн долоо хоногт 95-844 фунт стерлингийн орлоготой бол орлогын 11 хувийг, 844 фунт стерлингээс их орлоготой бол 1 хувийг тус тус Үндэсний даатгалд шилжүүлнэ.<sup>12</sup>

## 3.2. Бүртгэлийн систем болон торгууль

Орлогын албан татварыг бүртгүүлэхдээ татвар төлөгчийн олж байгаа орлого болон эрхэлж байгаа ажлын байрны зэрэг, дэвээс хамаарч янз бүр байдаг. Үүнд PAYE<sup>13</sup>, өөрсдийгөө тодорхойлох, татварын суутгал болон нэг удаагийн төлбөр хамрагдах бөгөөд харилцагчид ихэвчлэн холбооны бүхий л хэрэгсэл, тэр дундаа on-line буюу цахим шуудангаар харилцдаг байна.

### 3.2.1. Ажигчин эсвэл компаниас тэтгэвэр авдаг татвар төлөгч

Ажил төлөгч нь хуулийн дагуу татвар төлөгчийн хөдөлмөрийн хөлс болон тэтгэвэр авагчийн тэтгэвэрээс жилийн турш орлогын албан татвар төлөхөд Татвар, гаалийн алба (ТГА)-наас тооцооны хуудасыг татвар төлөгчид илгээдэг байна. Английн Орлогын албан татварыг бүрдүүлэх энэхүү системийг PAYE гэнэ.

Хэрэв татвар төлөгчийн нөхцөл байдал өөрчлөгдвөл ТГА-наас тухайн иргэнд хамааралтай татварын тооцоог шинэ зааварчилгааны хамт илгээнэ. Өөрөөр хэлбэл, татвар төлөгч

<sup>12</sup> [http://www.ellisatkins.co.uk/budget\\_incomeTax.asp](http://www.ellisatkins.co.uk/budget_incomeTax.asp)

<sup>13</sup> PAYE – Pay As You Earn (монг. олсныхоо хирээр төл)

ямар төрлийн татварыг ямар хэмжээтэй төлөх болсон, ямар үндэслэлээр татвараас чөлөөлөгдөх болсон зэргийг тайлбарласан байдаг байна. Мөн жилийн эцэст ТГА-наас татварын маягтыг татвар төлөгчид илгээдэг нь татвар төлөгчийн татварын тооцоо хэр зөв явагдсаныг дахин шалгах боломж байдаг байна. Татвар төлөгч уг маягтыг бөглөөд ТГА-руу эргүүлэн илгэх журамтай. Харин татвар төлөгчийн төлсөн татварын хэмжээ буруу байвал ТГА-ныхан татварын дүнг тэр даруйн засаж, татвар төлөгчид шуурхай мэдэгддэг байна.

### 3.2.2. Нэмэлт орлоготой тавар төлөгч

Татвар төлөгч нь нэмэлт орлогын эх үүсвэр буюу түрээс, эсвэл хөрөнгө оруулалтаас олсон орлого 2,500 фунт стерлингээс илүү байвал татвар буцаах маягтыг бөглөж ТГА-нд илгээнэ. Татвар төлөгч нь маягтаа онлайн-аар илгэвэл цаасан маягт бөглөснөөс хурдан хугацаанд татварын буцаан авдагийг ТГА анхааруулдаг аж.

### 3.2.3. Торгууль

Татварын жилд<sup>14</sup> багтаан үйл ажиллагаанаас хамааран тодорхой цаг хугацаанд татвар төлөгч нь өөрийн холбогдох мэдүүлгээ ТГА-нд илгээх ёстой. Татвар төлөгч ТГА-наас тогтоосон хугацаанаас хожимдуулж татварын маягт болон бусад холбогдох баримт бичгээ ирүүлсэн тохиолдолд 100 фунт стерлингээр торгох журамтай.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



<sup>14</sup> Татварын жил - өмнөх оны 4-р сарын 6-аас дараа оны 4-р сарын 6-ныг хүртэл.



Хавсралт 1.

Монгол Улсын болон гадаадын бусад орнуудын  
хувь хүний орлогын албан татварын тогтолцоо, бүртгэлийн систем, хариуцлагын механизм  
харьцуулсан хүснэгт

Улс орны нэр	Албан татвар ногдох орлого	Татварын хувь	Татварас чөлөөлөх, хөнгөлөх орлого	Бүртгэлийн тогтолцоо	Хариуцлага
1. Монгол Улс	<ul style="list-style-type: none"> <li>• цалин, хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, урамшуулал болон тэдгээртэй адилтгах хөдөлмөр эрхлэлтийн орлого;</li> <li>• үйл ажиллагааны орлого;</li> <li>• хөрөнгийн орлого;</li> <li>• хөрөнгө борлуулсны орлого;</li> <li>• малчин өрх, мал бүхий этгээдийн орлого;</li> <li>• шинжлэх ухаан, утга зохиол, урлагийн бүтээл туурвих, шинэ бүтээл, бүтээлэхүүний болон ашигтай загвар зохион бүтээх, спортын тэмцээн, урлагийн тоглолт зохион байгуулах, тэдгээрт оролцох замаар олсон орлого, тэдгээртэй адилтгах бусад орлого;</li> <li>• урлагийн тоглолт, спортын тэмцээний шагнал, наадмын бай шагнал;</li> <li>• төлбөрт тавар, бооцоот сугалааны орлого;</li> <li>• шууд бус орлого</li> </ul>	2-40 хувь	<p><b>Дараах орлогод хөнгөлөлт үзүүлнэ:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Албан татвар төлөгчийн цалин, хөдөлмөрийн хөлс, шагнал, урамшуулал болон тэдгээртэй адилтгах хөдөлмөр эрхлэлтийн орлого;</li> <li>• 84,000 төгрөгийн албан татварын хөнгөлөлт;</li> <li>• Малчин өрхийн гишүүний тоогоор тус бүр 20 хонийг тухайн өрхөд ногдуулах албан татварын чөлөөлөлт;</li> <li>• Малчин өрх өөрийн зардлаар худал гаргаж ашиглалтад оруулсан бол түүнд зарцуулсан бөгөөд баримтаар нотлогдсон зардалыг мэргэжлийн байгууллагын дүгнэлтийг үндэслэн тухайн жилд ногдуулсан албан татвартай тэмцэх хэмжээний хөнгөлөлт;</li> <li>• Дараах бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэсэн, тариалсан хувь хүний зөвхөн тухайн үйлдвэрлэлээс олсон орлогод ногдуулах албан татварыг 50 хувийн хөнгөлөлт: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ үр тариа;</li> <li>○ төмс, хүнсний ногоо;</li> <li>○ жимс, жимсгэнэ;</li> <li>○ тэжээлийн ургамал.</li> </ul> </li> <li>• Албан татвар төлөгчийн төрсөн буюу үрчилсэн хүүхдийн сургалтад төлсөн, баримтаар нотлогдож байгаа төлбөрийн хэмжээгээр албан татварын хөнгөлөлт;</li> </ul>	<p>УГА албан татвар төлөгчийг дараах журмыар бүртгэнэ:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• албан татвар төлөгч нь тухайн дэвсгэрийнхээ татварын албанд бүртгүүлж, татвар төлөгчийн бүртгэлийн дугаар авах;</li> <li>• татварын алба нь татвар төлөгчийн дугаар бүхий гэрчилгээг татвар төлөгчид олгох;</li> <li>• суутгагч нь иргэнд олгосон орлого, түүнд ногдуулан суутгасан албан татварын хэмжээг тухайн нутаг дэвсгэрийн татварын албанд улирал тутам өссөн дүнгээр гаргаж мэдэгдэх</li> </ul>	<p>Монгол Улсын Иргэний тухай хуульд (2002.01.03) зааснаар</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• татвар төлөгчөөс зайсхийсэн бол хөдөлмөрийн хөлсийн доод хэмжээг 81-100 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр төрхөх, эсхүл 3-6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах;</li> <li>• эд хөрөнгийг хураах буюу хураахгүйгээр, хөдөлмөрийн хөлсийн доод хэмжээг 200-250 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр төрхөх, 3-6 сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл 3 жил хүртэл хугацаагаар хорих;</li> <li>• энэ хэргийг давтан үйлсэн, эсхүл онц их хэмжээний татвар ногдох орлого, эд хөрөнгө, ажил, үйлчилгээ, бусад зүйлийг нуусан бол эд хөрөнгийг хурааж, 5-8 жил хүртэл хугацаагаар хорих;</li> <li>• татвар ногдуулалт, төлөлт хангалт тавих хууль тогтоомжид заасан журмыг зөрчсөн, татварын хангалт шалгалтад саал учруулсан бол эд хөрөнгийг хураах буюу хураахгүйгээр хөдөлмөрийн хөлсийн доод хэмжээг 100-150 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр төрхөх, эсхүл 3-6 сар хүртэл хугацаагаар</li> </ul>

[illegible]

<p>аншиглагдаж байгаа хувьцаа борлуулснаас олсон ашиг, тус улсын үйлдвэрийн газраас олгосон захирлын хөлс, тус улсад өвчүүлсэн арга хэмжээнээс олсон тамирны болон урлагийн амжилтын орлого, тэтгэвэр болон сургалтын тэтгэмж</p>	<p>5-45 хувь</p>	<p><i>Дараахь орлогын албан татвараас чөлөөлөгдөнө:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Шинжлэх ухаан, боловсрол, технологийн, соёл урлаг, нийтийн эрүүл мэнд, спортын тэмцээн, хүрээлэн буй орныг хамгаалах салбарт, ардын армийн болон олон улсын байгууллагад амжилт гаргасны төлөө олгож буй шагналыг;</li> <li>• Засгийн газраас гаргасан санхүүгийн бодлын ашиг;</li> <li>• Засгийн газраас нэгдсэн зохицуулалтын дагуу олгож буй тэтгэмж болон татаас;</li> <li>• Даатгалын нөхөн олговор;</li> <li>• Цэргийн алба хаасны төлбөр;</li> <li>• Оршин суугаа гэрээн төлбөр, ажлын гүйцэтгэл тэтгэмж, тэтгэвэр, цэргийн албан хаагчийн амьжиргааны тэтгэлэг;</li> <li>• дипломат төлөөлөгч, консулын газрын бие бүрэлдэхүүний орлого;</li> <li>• Хятад улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцоор татвараас чөлөөлөгдөөр авсан орлого;</li> <li>• Сангийн яамны зоноорлоор татвараас чөлөөлсөн бусад орлого.</li> </ul> <p><i>Дараахь орлогын албан татварыг</i></p>	<p>Хуулийн этгээд нь улсын бүртгэлийн газарт бүртгүүлснээс хойш 30 хоногийн дотор татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагад бүртгүүлнэ.</p>	<p>Ут хүсэлтийг үндэслэн татварын асуудал эрхэлсэн байгууллага 30 хоногийн дотор бүртгэж татварын гэрингээ олгоно.</p>	<p>Татвар төлөгч нь дэргэн хугацаанд бүртгүүлэггүй тохиолдолд хугацаа заан бүртгүүлэхийг сануулна.</p>	<p>Энэхүү хугацааг бүртгүүлсэн тохиолдолд татварын асуудал эрхэлсэн байгууллагаас</p>
<p>3. БНХАУ</p>	<p>шалын, хөдөлмөрийн хөлснөөс олдох орлого;</p> <p>бизнесийн үйл ажиллагаанаас олсон орлого;</p> <p>түүрээсийн орлого;</p> <p>шагна, нөхөн олговороос олдох орлого;</p> <p>зохиогчийн шагналаас олдох орлого;</p> <p>байгалийн баялаг болон бусад өмч ашиглуулснаас олдох орлого;</p> <p>банкны хүү, ногдол ашиг болон нөмгөдөл ашгаас олдох орлого;</p> <p>өмч түрээслүүлснээс олдох орлого;</p> <p>хөрөнгө борлуулсны орлого;</p> <p>гэнэтийн ашгаас олдох орлого;</p> <p>Сангийн яамнаас баталсан татвар ногдуулахар тодорхойлсон бусад орлого</p>	<p>Хуурамчар татвар бүртгүүлсэн бол татварын байгууллагаас хугацаа зааж заруулахаг хийхгүй шавраж 50,000 хүртэл коанийр тогтоно.</p>	<p>Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй тохиолдолд дагуу төлсөн татварыг 50 хувиас дээш 5 дахиннаас бага тортгуулд ногдуулна.</p>	<p>Гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнтэй тохиолдолд эрүүгийн хариуцага хүлээлгэнэ. Татвар төлөгч нь холбогдох хуулийн дагуу татварын бүртгэлийн гэрчилгээгүй, бусад дамжуулан зээдүүлсэн, дур мэдэн өөрчилсөн, худалдсан, хуурамчаар өвлөсөн</p>		

		бууруулж бэлнэ:		хуудлаа үйлдвэрийн асуудал эрхэлсэн захиргааны байгууллагад хүсэлт гарган тухайн хуулийн этгээдийн гэрчилгээг хүчингүй болгоно.		тохиолдолд 2000-10.000 юанаар торгоно. Зөрчил нь ноштой тооцогдовол 10.000-50.000 юанаар торгоно.
4. Их Британи	•	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэн, гэр бүлгүй өндөр настан буюу хүнд өвчтөний гэр бүлийн гишүүний олсон орлого;	•	амьдрах төлбөрийн чадваргүйн тэтгэмж,	Орлогын албан татварыг бүртгүүлэхдээ татвар төлөгчийн олж байгаа орлого болон эрхэлж байгаа ажлын байрны зэрэг, дэвээс хамаарч янз бүр байдаг. Үүнд RAYE <sup>14</sup> , өөрсдийгөө тодорхойлох, татварын суутгал болон нэг удаагийн төлбөр хамрагдах бөгөөд харилцагчид ихэвчлэн холбооны бүхий л хэрэгсэл, тэр дундаа on-line буюу цахим шуудангаар харилцна.	Татварын жилд <sup>15</sup> багтаан үйл ажиллагаанаас хамааран тодорхой цаг хугацаанд татвар төлөгч нь өөрийн холбогдох мэдүүлгээ ПТА-нд илгээх ёстой.
	•	Байгалийн дагалдашгүй хүчин зүйлийн улмаас үлэмж хохирол учирсан;	•	асаргааны тэтгэмж,	Татвар төлөгч ПТА-наас тогтоосон хугацаанаас хожимдуулж татварын маатт болон бусад холбогдох баримт бичгээ ирүүлсэн тохиолдолд 100 фунт стерлингээр торгох журамтай.	
	•	Сангийн яамнаас зөвшөөрсөн татварын хэмжээг буулгах бусад тохиолдлууд.	•	том хэмжээний хүнд гэрз хохиролын нөхөн олговор,		
	•		•	тэтгэврийн тээл,		
	•		•	75-аас дээш насны иргэний телевизийн зөвшөөрлийн төлбөр,		
	•		•	өвлийн түлшний төлбөр,		
	•		•	орон сууцны тусламж,		
	•		•	хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тэтгэмж,		
	•		•	чадавгүй байсны тэтгэмжийн эхний 28 долоо хоног,		
	•		•	мөнгөн тусламж,		
•		•	хүүхдийн тэтгэмж,			
•		•	асран хамгаалалтын тэтгэмж,			
•		•	жирэмсний тэтгэмж,			
•		•	аж үйлдвэрийн хохирлын тусламж,			
•		•	ноштой гэмтлийн тэтгэмж,			
•		•	дайд бэлэвсэрсэн эхнэрийн тэтгэмж,			

<sup>14</sup> RAYE – Pay As You Earn (long. олсныхоо хирээр төл)

<sup>15</sup> Татварын жил - өмнөх оны 4-р сарын 6-аас дараа оны 4-р сарын 6-ныг хүртэл.

**АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ, ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ**

1. Эстони улсын Орлогын албан татварын тухай хууль, 1999 он.
2. БНХАУ-ын хувь хүний орлогын албан татварын тухай хууль, 2007 он.
3. Их Британийн Орлогын татварын тухай хууль, 2007 он.
4. Estonia: Taxation of International Executives. KPMG International. 2008. Эх сурвалж: [www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA\\_2008\\_TIES.pdf](http://www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA_2008_TIES.pdf)
5. [www.chinalawandpractice.com](http://www.chinalawandpractice.com)
6. [www.chinalawjob.com](http://www.chinalawjob.com)
7. [www.ellisatkins.co.uk/budget\\_incomeTax.asp](http://www.ellisatkins.co.uk/budget_incomeTax.asp)
8. [www.fin.ee/](http://www.fin.ee/) – БНЭУ-ын Сангийн яам
9. [www.hmrc.gov.uk/rates/it.htm](http://www.hmrc.gov.uk/rates/it.htm)
10. [www.js-n-tax.gov.cn](http://www.js-n-tax.gov.cn)



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**(Footnotes)**

<sup>1</sup> Estonia: Taxation of International Executives. KPMG International. 2008. Эх сурвалж: [http://www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA\\_2008\\_TIES.pdf](http://www.kpmg.com/SiteCollectionDocuments/TIES/ESTONIA_2008_TIES.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.hmrc.gov.uk/rates/it.htm>

<sup>3</sup> <http://www.hmrc.gov.uk/rates/it.htm>

<sup>4</sup> 2008-2009 оноос зөвхөн хадгаламжийн зориулалттай эхлэх хувь хэмжээг 10 хувиар тогтоосон байна. Хэрэв тухайн татвар төлөгчийн орлого хадгаламжийн бус бол энэхүү хадгаламжийн зориулалттай эхлэх 10 хувийг ашиглахгүй байна.





# 2

## БҮЛЭГ

---

УУЛ УУРХАЙ, ДЭД БҮТЭЦ, АШИГТ МАЛТМАЛЫН САЛБАРЫН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**АШИГТ МАЛТМАЛЫН САЛБАРТ ХИЙГДЭЖ БАЙГАА  
ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН /ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН/  
ГЭРЭЭНИЙ ТАЛААРХ СУДАЛГАА - МЭДЭЭЛЭЛ**

*Д. Мягмарцэрэн, Ц. Батбаяр*

1. Өмнөд Америк, Зүүн өмнөд Ази, Африк тивийн зарим улс орнууд /Чили, Венесуэл, Колумб, Эквадор, Индонез, Филиппин, Камбож, Лаос, Мьянмар, Чад, Замби, Зимбабве, ӨАБНУ зэрэг/, түүнчлэн ОХУ энэхүү гэрээг хийхдээ ямар эрх зүйн актыг үндэслэн байгуулж байгаа талаар,
2. Гэрээний үндсэн зарчим, түүний агуулга ямар байгаа, тухайлбал төрийн оролцоо, эзэмшлийн хувь хэмжээг тогтоох зарчим, ашиг хуваарилах зарчим, бүтээгдэхүүн хуваах зарчим зэргийн талаар, тэдгээрийн давуу болон сул талууд,
3. Гэрээнд тусгадаг албан татварын талаарх асуудал: тухайлбал, татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт эдлүүлдэг эсэх, гэрээний хугацаа дуусаагүй байхад татварын хувь хэмжээ нэмэгдэх, буурах нөхцөлд гэрээгээ өөрчилдөг эсэх, шинээр бий болсон татварын талаар гэрээнд нэмж тусгаж болдог эсэх,
4. Гэрээний хугацаа хэдэн жилээр хийдэг, дахин сунгадаг эсэх, сунгах тохиолдолд гэрээндээ өөрчлөлт оруулдаг эсэх талаар,
5. Гэрээнд өөрчлөлт оруулах асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэдэг, зөвхөн гэрээгээр тохиролцсон тохиолдолд өөрчлөлт оруулах эсхүл хууль тогтоомжоор нь өөрчлөлт оруулахыг зөвшөөрсөн байдаг эсэх,
6. Гэрээ байгуулах үйл явцын болон гэрээний хэрэгжилтийн талаар олон нийтэд ил тод мэдээлж байх асуудлыг хэрхэн шийдвэрлэсэн байдал.

\* \* \*

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний хувьд дэлхий нийтээр ерөнхий жишиг болсон хоёр хэлбэр байдаг байна. Энэ нь бүтээгдэхүүн хуваах ба тогтвортой байдлын гэрээний хэлбэрүүд юм. Гэрээ байгуулах эрх зүйн актын хувьд улс орнууд ашигт малтмал ашиглах тухай хуулиараа зохицуулдаг байна. (Перу-д геологи уул уурхай төмөрлөгийн институтийн дарга, орон нутгийн засаг захиргааны эрчим хүч уул уурхайн товчооны дарга “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 37-р зүйлд заасны дагуу тогтвортой байдлын гэрээг батламжилдаг).

Гэрээнүүдийн дэлхий нийтийн жишиг хандлага нь бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг гол төлөв газрын тос, нефтийн бүтээгдэхүүн дээр хийдэг байхад тогтвортой байдлын гэрээг уул уурхайн салбарт түлхүү ашигладаг байна. Учир нь, хөрөнгө оруулагчдын хувьд нефть нь олборлолт хийж ашиглахад маш энгийн техник технологиор үйлдвэрлэл явуулдаг байхад уул уурхай нь нарийн, өндөр технологитой, өртөг зардал их хэмжээгээр шаарддаг, үйлдвэрлэл барихад эрсдэл ихтэй байдаг байна. Засгийн газрын хувьд эдгээр гэрээнүүдийн аль ч хэлбэрийг ашигласан бай, хууль тогтоомжоороо хэрхэн зохицуулсан, гэрээнд ямар нөхцлүүд тусгасан зэргээс хамаараад ерөнхийдөө адил үр дүн үзүүлдэг буюу хөрөнгө оруулагчтай харьцуулахад Засгийн газар хамаагүй бага ашиг хүртдэг байна. Өөрөөр хэлбэл Засгийн газар гаднаас хөрөнгө татахын тулд ирээдүйд олох боломж, ашгаасаа тодорхой хэмжээгээр татгалзсан гэрээ байгуулах шаардлагатай болдог. Гэрээндээ үүнийг хэрхэн зохицуулснаас хамаарч ирээдүйн ашиг, орлогын хэмжээ хэр хэмжээтэй байх нь тодорхойлогддог байна. Үүнийг анхаарч бодитой тооцож үзээгүйгээс зарим

орнууд ирээдүйд орох орлогодоо найдан их хэмжээний зээл авсан (Венесуэл), зарим нь цалин болон нийгмийн халамжийн салбарт ихээхэн зардал гаргасан (Нигер) бол зарим орнууд эдийн засгийн маш бага өгөөжтэй томоохон улсын хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлсэн (Алжир, Иран) зэрэг ихээхэн алдагдал, хохирол хүлээж байна.

Гэрээнүүдийн үндсэн агуулгаас хамаарч уул уурхайд бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг ашиглах, байгалийн хий, газрын тос, нефтийн бүтээгдэхүүн дээр тогтвортой байдлын гэрээ хийх тохиолдлууд ч мөн байдаг. Тухайлбал, нефтийн орд ашиглах үед хөрөнгө оруулагч хүсвэл татварын орчныг тодорхой хугацаагаар тогтвортой хадгалах тухай гэрээ байгуулахаар хүсэлт гаргах нь нээлттэй юм.

Монгол улсын хувьд чухам аль хэлбэрийн гэрээ хийх вэ? гэдгээ сонгохын тулд бусад улс орны туршлагын дундаж буюу хамгийн боломжит туршлагыг авч ашиглахыг зорих нь зүй. Гэвч ингэснээр цаана нь байх уул уурхайн орчин, ажиллах хүч, ашигт малтмалын зах зээл зэрэг бусад улс орнуудтай харьцуулахад давуу тал болон дутагдалтай зүйлсийг зөв тооцож үзэх бололцоог алдагдуулж, улмаар тооцоолоогүй алдаа, хүсээгүй үр дүнг бий болгож болох юм. Энэ эрсдэл аль ч улсад байх боломжтой бөгөөд учир нь газар зүйн байрлал, геополитик, эдийн засгийн хөгжлийн бүс, хүний хүчин зүйл зэргийн ялгаанаас болж нэг улсад үр дүнтэй хэрэгжсэн зохицуулалт нөгөө улсад тэр бүр үр дүнтэй хэрэгжинэ гэсэн баталгаа байдаггүй. (АНУ-д бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг байгуулдаггүй ба газрын тос, байгалийн хийн тодорхой төслийн хувьд нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээг ихэвчлэн хэлэлцэн тохиролцдоггүй нь салбарын төлөөллийнхний хөгжиж буй улс орнуудад дэмждэг саналаас огт эсрэг туршлага юм).

Мөн эдгээр гэрээний аль нэг хэлбэртэй хамтатган Засгийн газар хувь эзэмшин оролцох арга хэрэгсэл байдаг. Эзэмших хувь нь ашигт малтмалын үнэ цэнээс (нөөц ашигласны төлбөр болон бусад төлбөрүүдийг суутгасан) хамааран янз бүр байх болно. Учир нь улс орон бүрд татварын хувь хэмжээ, төрөл зэрэг нь ихээхэн ялгаатай байдаг. (Замби-д гэнэтийн ашгийн татвар 25%, Монгол улсад 68%)

Зарчмын хувьд төр өөрөө хөрөнгө, менежментийн ур чадвар, технологи нийлүүлж болно. (Эрдэнэт үйлдвэр) Гэхдээ өнөөгийн бодит байдал дээр манай улсын ашигт малтмалын томоохон орд газруудыг ашиглахад шаардлагатай хөрөнгийг босгох, менежментийн үйлчилгээг үзүүлэх боломж чадавхи хязгаарлагдмал. Иймээс тухайн орд газрын шинж чанар, ашиглалтын төлөвлөгөө зэргээс хамааран технологи, уурхайн үйлчилгээ зэргийг бусдаар төлбөртэйгээр гүйцэтгүүлж байж олборлолтыг үр ашигтай явуулж чадна.

Төр нь ийм чадавхи, боломжийн хязгаартай тулгардаг тул нөөц баялагийнхаа үр шимийг бүрэн хэмжээгээр хүртэхийн тулд хувийн хөрөнгө оруулагчдад хандах нь практик хэрэгцээ шаардлага юм. Үүнийг хийх цорын ганц зам бол тухайн хувийн хөрөнгө оруулагчийн шаардлагатай үйлчилгээ, технологи, хөрөнгөө нийлүүлэх сонирхлыг төрүүлэхүйц хэмжээний ашгийг тодорхой төслүүдээс хувийн хөрөнгө оруулагчид өгөх явдал билээ. Шаардагдах хөрөнгө оруулалтыг олон төрлийн ашигт малтмалд ямар ч цаг үед татахуйц урамшууллын багцыг оновчтой тодорхойлох нь төрийн зүгээс явуулах төсөв, санхүүгийн бодлогын үндсэн асуудал юм.

## 2 –р асуудлын хүрээнд

Хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь төрөл бүрийн яам, агентлагуудын хоорондын эрх мэдлийн орхигдсон орон зайг нөхөх, мөн гэрээний аль нэг талын хувьд нэн чухал асуудлыг хууль тогтоомжоор зохицуулаагүй, эсвэл зохицуулалт нь тодорхой бус, оновчтой бус байх тохиолдолд (төсөв санхүү, хөдөлмөр, нийгэм, байгаль орчин г.м.) эдгээр алдаа дутагдлыг залруулах гол түлхүүр болдог. Энэ утгаараа мөн эрх зүйн хувьд өмнө баталсан хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байх боломжтой. Хөгжиж буй улс орнуудад хууль тогтоомжоос

давуу эрхтэй дараахь заалтуудыг тодорхой төслийн гэрээнд оруулж өгсөн байх нь элбэг тохиолддог. Үүнд:

- **Хүлээх үүрэг:** Зардал, дэд бүтэц, ажил эрхлэлт, сургалт, эрүүл мэнд, аюулгүйн ажиллагаа, тайлагнах болон бүртгэл хөтлөхөд тавигдах шаардлага, байгаль орчны үүрэг хариуцлага, нутгийн олон нийтэд үзүүлэх болон шилжин суурьшихтай холбоотой нөхөн олговор, мөн нутгийн хөгжилтэй холбоотой үүрэг.
- **Төсөв санхүүгийн заалтууд:** Лицензийн болон лицензийн талбайн хураамж, татвар, нөөц ашигласны төлбөр, гэрээ байгуулсны урамшуулал, бүтээгдэхүүнтэй уялдаатай төлбөрүүд, дамжуулах хоолойн үнэ тарифын бүтэц, тусгай сангууд байгуулан ажиллуулах удирдамж болон татвар, төлбөр, тэдгээртэй холбоотой үүсэх үүрэг хариуцлагатай хамааралтай аливаа хөнгөлөлт, чөлөөлөлт (НӨТ болон холбогдох бүтээгдэхүүн үйлчилгээний импортын татвараас чөлөөлөх явдал элбэг байдаг).
- **Төсөв санхүүгийн хувьд харгалзах зүйлс:** Гадаад валютын зохицуулалт, зээлийн эргэн төлөлт, ногдол ашиг, үндсэн хөрөнгийг гадаад руу эргэн татах зэрэгтэй холбоотой заалтууд, эскроу данс, зээл-өөрийн хөрөнгийн харьцааны доод хэмжээ, орлого хуваарилалтад тавигдах шаардлага, мөн менежментийн төлбөр г.м. компанийн дотоод шилжүүлгийг зохицуулах шалгуурууд
- **Төрийн оролцоо:** Хэлбэр ба хэмжээ, оролцоог санхүүжүүлэх нөхцөл, нөөцийн хуваарилалт, эрх мэдэл, нөөц худалдан авах шаардлага, мөн үйл ажиллагаанд тавих хяналт.
- **Эрх зүйн хамгаалалт:** Маргаан шийдвэрлэх зохицуулалт, давагдашгүй хүчин зүйлстэй холбоотой заалтууд, “зохистой бус” хэлбэрээр гэрээг цуцлах буюу хөрөнгийг хураахаас сэргийлэх баталгаа, түүний дотор Хөрөнгө оруулалтын маргааныг шийдвэрлэх олон улсын төв зэрэг байгууллагаар дамжуулан олон улсын арбитрийн шүүх ажиллагаа явуулах шаардлага.
- **Тогтвортой байдлыг хадгалах заалтууд:** Татвар, нөөц ашигласны төлбөр, ажиллах хүчтэй холбоотой асуудлууд, байгаль орчны хувьд үүрэг хариуцлага, шаардлагатай нийгмийн чиглэлийн хөрөнгө оруулалт зэргийн хувьд өнөөгийн үйлчилж буй хууль тогтоомж, эсвэл гэрээнд заасан нөхцлүүд гол төлөв 10-20 жилийн хугацаанд хэвээр үйлчлэн хэрэгжих баталгаа. Ядуу буурай болон хөгжиж буй олон улс оронд Засгийн газрын чадавхи сул байхаас гадна хууль тогтоомж хангалтгүй, тохиромжгүй байдаг. Чадавхи, хууль тогтоомжоо сайжруулах хөтөлбөрүүдийг Засгийн газар хэрэгжүүлэхээр төлөвлөсөн ч тогтвортой байдлын заалтуудын дагуу ийм хөтөлбөр, арга хэмжээ үйлчлэхгүйд хүрдэг. Мөн байгаль орчин, нийгэмд үзүүлж болох хор уршгийн тодорхой төрлүүдийг анхны гэрээндээ, эсвэл үйлчилж буй хууль тогтоомждоо тодорхой зааж өгөөгүй бол ийм төрлийн хор уршиг учирсан тохиолдолд Засгийн газрын хувьд үйл ажиллагааг зогсоход нэн түвэгтэй байдаг.

Тогтвортой байдлын гэрээ нь эдийн засаг улс төрийн нөхцөл байдал нь байнга өөрчлөгддөгөөс бизнес эрхлэхэд таагүй нөлөө үзүүлдэг улс орнуудад зориулагддаг. Тогтвортой байдлын гэрээний үндсэн зорилго нь тухайн үйл ажиллагааг явуулж эхлэх үед бодитой байгаа эерэг нөхцөл байдал, хүчин зүйлсийг үйл ажиллагаа явуулж дуусах хүртлэх хугацаанд хэвээр хадгалах зорилготой гэж үзэж болно. Үүгээрээ ийм гэрээ байгуулах нь зөвхөн хөрөнгө оруулагчид ашигтай байх ба энэ үе нь эдийн засгийн хямралтай байх юмуу эсвэл ядуу буурай хөгжилтэй улсын Засгийн газар нь гаднаас хөрөнгө татах зорилгоор боломжит хэмжээнээс хэт доогуур татвар тогтоосон байх, үүнийгээ тодорхой хугацаанд тогтвортой хадгалах болзлыг хуулиараа зөвшөөрсөн зэрэг тохиолдлууд юм. Энэ нь хөрөнгө оруулагчдад үйл ажиллагаа явуулах, ашиг олох сонирхол төрүүлдэг. Харин ийм таатай нөхцөл байдлыг үүсгэсэн шалтгаан, хүчин зүйлээс хамгаалагдахын тулд хөрөнгө

оруулагчид тогтвортой байдлын гэрээ байгуулах талаар Засгийн газраас хүсдэг.

Гэхдээ энд нэг анхаарах асуудал байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулагчийн хувьд таатай нөлөө үзүүлж байгаа нөхцөл байдал нь дээр дурьдснаар, Засгийн газрын хувьд тэр бүр таатай байдаггүй. Иймээс гэрээ байгуулах нь хөрөнгө оруулагч залилан мэхэлж байгаа хэрэг бус тухайн улсын хувьд аргагүй байдлын улмаас шахагдсан хэрэг байдаг байна. Ингэснээрээ хөрөнгө оруулагчийн өндөр ашиг олох хүсэл, Засгийн газарт шаардлагатай байгаа их хэмжээний хөрөнгө хоёрын нийлбэрээр салбарын хамгийн үнэ цэнэтэй баялагтай холбоотой хувьчлалын, эсвэл хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулсан байдаг. Энэ нь тодорхой хугацааны дараа (засгийн газар зохих хэмжээний хөрөнгөтэй болсон, түүхий эдийн үнэ өссөн гэх мэт) эргэн харахад хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь анхнаасаа шударга бус болсон байдаг.

Энэ байдал зөвхөн тогтвортой байдлын гэрээн дээр бус бүтээгдэхүүн хуваах гэрээн дээр ч илэрдэг. Тухайлбал, аль ч төрлийн гэрээнд компанид зориулан хэт олон хасалт хийх боломж, урамшуулал тусгасан атлаа тухайн улс орны хувьд хэт цөөн үр өгөөжтэй байх жишээтэй. Түүнчлэн эдийн засаг, улс төрийн нөхцөл байдал сайжирсан тохиолдолд орлогын хуваарилалтыг тэнцвэржүүлэхээр хийгдээгүй байдаг.

Үүний нэгэн жишээ бол ОХУ-ын Засгийн газар болон Шэлл, Митсуй, Митсубиши зэрэг компанийн оролцоотой консорциум хоёрын хооронд байгуулагдсан Оросын Алс Дорнод дахь газрын тос, байгалийн хийн “Сахалин-2” төсөлтэй холбоотой бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ юм. Энэхүү гэрээний нийтэд ил болсон хувь дээр хийсэн хараат бус үнэлгээгээр гэрээний нөхцлүүд нь Засгийн газарт тааламжтай бус болсон тухай дүгнэжээ. Засгийн газрын шахалтан дор Шэлл компани төслийн өөрийн мэдлийн хувиа Оросын Газпром-д 2006 оны 12 дугаар сард шилжүүлсэн. Хэдийгээр тухайн төсөлтэй холбоотойгоор Засгийн газрын зүгээс үзүүлсэн шахалтын албан ёсны шалтгаан нь байгаль орчны зөрчил гэгдэж байсан ч салбарын шинжээчид ОХУ орлогын хуваарилалтын илүү таатай нөхцлийг эдлэх зорилготой байсан үзэж байгаа.

Энэ мэтээр улс орнууд уул уурхай, газрын тос, байгалийн хийн хөрөнгө оруулалтын гэрээг дахин хэлэлцэж, шинэчлэх, бүр цуцлах хүртэл арга хэмжээг авч, нөөц ашигласны төлбөрийг шинэ хэлбэрээр зохицуулах ажлыг хэрэгжүүлж эхлээд байна. Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бүхий уул уурхайгаас орох ашгийн хэмжээнд сэтгэл хангалуун бус байгаагийн илрэл болж 2004 онд Чили, Перу улсын Засгийн газар нөөц ашигласны төлбөрийг шинээр тогтоож, нийгмийн чиглэлтэй зарцуулалтыг нэмэгдүүлэхээр зааж өгсөн байна. Сүүлийн үед Конго, Танзани, Либер, Гвиней, Замби, Боливи, Эквадор, Бангладеш, Индонези зэрэг улс уул уурхайн салбарт, Казахстан, ОХУ, Боливи, Венесуэл зэрэг улс газрын тос, байгалийн хийн салбарын гэрээг эргэн авч үзэх байдлаар гэрээг шинээр байгуулах, цуцлах хандлага улам бүр нэмэгдэж байна. 1990-ээд онд газрын тос, байгалийн хийн түрээсийн талаар алдаатай байгуулсан гэрээ хэлэлцээрийн улмаас АНУ нийт 10 орчим тэрбум доллар алдах тооцоо гарсан учир АНУ-д ч гэсэн гэрээг дахин хэлэлцэх оролдлогыг яаравчлан хийж байна.

Монгол улсад байгуулагддаг тогтвортой байдлын гэрээнд дараахь зүйлсийг хамруулан авч үздэг ба үүнд:

### 1. Татварын орчин

Хөрөнгө оруулагч Монгол улсын Татварын Ерөнхий хуулинд заасны дагуу татвараа төлөх ба дахин хөрөнгө оруулсан тохиолдолд Аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварын хуулинд зааснаар дахин оруулсан хөрөнгө оруулалтыг татвараас чөлөөлдөг байна. Тухайн хөрөнгө оруулагч өндөр ач холбогдолтой салбарт буюу бүтээгдэхүүнээ экспортод гаргаж байгаа тохиолдолд хөрөнгө оруулагчийн үйл ажиллагаандаа ашиглах тоног төхөөрөмж, хүнд машин механизмыг гаалийн болон НӨАТ-ийн татвараас чөлөөлдөг.

Хөрөнгө оруулагчийн үйл ажиллагаанд оролцож байгаа гадаад болон дотоодын иргэд зохих хууль журмын дагуу орлогын албан татвар төлөх ба татвар нь гэрээ байгуулагдахад хүчин төгөлдөр байсан хувь хэмжээгээр тооцогдоно. Хөрөнгө оруулагч Монгол улсад оршин суугч бус хуулийн этгээдийн дараахь орлогод гэрээ хүчин төгөлдөр болох үед мөрдөгдөж байсан аж ахуйн нэгж байгууллагын орлогын албан татварыг хуулинд заасан хувь хэмжээгээр албан татвар ноогдуулдаг ба Үүнд: хувьцааны ноогдол ашиг, зээлийн хүүн, батлан даалт гаргасны төлбөр, эрхийн шимтгэлийн орлого, төрийн байгууллага, аж ахуйн нэгж болон бусад байгууллага, хувь хүнд үзүүлсэн техникийн болон бусад үйлчилгээнээс олсон орлого болон Монгол улсад олсон орлогын өөрт ногдох орлогоосоо гадаадад шилжүүлбэл шилжүүлсэн ашгаас татвар төлдөг байна.

Өнөөгийн “Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 29-р зүйлд заасны дагуу зөвхөн татваруудыг л тогтворжуулахыг зөвшөөрсөн байтал Засгийн газрын 2005 оны 2-р сарын 2-ны 24-р тогтоолоор баталсан “Тогтвортой байдлын гэрээ”-ний загварын 3.2, 6.5 дахь заалтууд болон үүнээс гадна Оюу толгойн гэрээний төсөл (энэ нь Сангийн яамны вэбсайтад байрлуулж олон нийтэд танилцуулж байсан гэрээний төслийн хувьд бөгөөд үүнийг хэр зэрэг шинэчилж өөрчилсөн эсэх талаарх мэдээлэл олдоогүй болно. Тогтвортой байдлын гэрээний талаархь суурь ойлголтуудыг тайлбарлахын тулд цаашид энэ гэрээний төслийг жишээ болгон авч үзсэн.) дээр бүх хууль тогтоомжийг, түүний дотор Оюу толгойтой холбоотой ус болон бусад төлбөр, хураамж, татварын хувь хэмжээг хүртэл тогтворжуулж буюу “царцааж” байна. Энэ гэрээ нь 30 жилийн хугацаатай байна. Ийм хэт өргөн хүрээтэй тогтворжилт нь өнөөгийн хуультай зөрчилдөхөөс гадна бусад улс оронд ч хэрэглэгддэггүй туршлага юм. Учир нь эдгээрийн үнэ өртөг 30 жилийн дотор өөрчлөгдөх нь гарцаагүй. Мөн инфляци, өртөг нэмэгдэх зэргийг үүнд тусгахгүй байна гэсэн үг. Ер нь бол тогтвортой байдлыг нэрлэсэн үнээр тооцож байгаа аливаа төлбөрт олгох ёсгүй. Энэ нь хураах зардал өндөр байдаг ба хөрөнгө оруулагчид нэг их ашиг байхгүй.

## 2. Газрын харилцаа

Хөрөнгө оруулагч нь үндсэн үйл ажиллагаандаа шаардагдах газар ашиглахтай холбоотой холбогдох зөвшөөрөл, лицензийг Газрын тухай хууль болон бусад хууль тогтоомжинд заасан журмын дагуу авах ба газар, газрын хэвлий ашигласны төлбөрийг Газрын тухай болон Газрын төлбөрийн тухай, Газрын хэвлийн хуулийн дагуу тогтоож гэрээг хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан хувь хэмжээгээр албан татвар ногдуулдаг.

## 3. Байгаль орчин

Хөрөнгө оруулагч нь байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн байдлыг үнэлгээний тухай хууль, тогтоомжид заасны дагуу байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийн байдлын нарийвчилсан үнэлгээний тайланг боловсруулан хэрэгжүүлэх ба байгаль орчныг хамгаалах жил бүрийн төлөвлөгөөг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгийг бүрэн хариуцдаг байна. Хөрөнгө оруулагч нь байгаль орчны хяналт шинжилгээний хөтөлбөр, мониторингийн иж бүрэн сүлжээг өөрийн хөрөнгөөр бүрдүүлж хэрэгжүүлэх ба биелэлтийн үр дүн, мэдээллийг байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэх үүргийг хүлээдэг. Хөрөнгө оруулагчийн хүсэлтийн дагуу ус ашиглах гэрээг усны тухай, усны хөтөлбөрийн тухайн болон бусад хууль тогтоомжид заасны дагуу байгуулна. Мөн төсөл хэрэгжүүлэгч нь эдэлбэр газрын экологи, эдийн засгийн үнэлгээ, байгалийн нөөцийн даац чадавхийн хэмжээг төсөл хэрэгжүүлж эхлэхийн өмнө өөрийн хөрөнгөөр байгаль орчны асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагын гаргасан удирдамж, чиглэлийн дагуу мэргэжлийн байгууллагаар тогтоолгож, төлбөрийг улсын төсөвт шат дараатайгаар дээрх үнэлгээний хэмжээтэй адилаар төлж барагдуулах үүргийг хүлээдэг байна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хувьд ерөнхийдөө, Засгийн газарт ашигт малтмал байвч гаргаж ашиглах хөрөнгийн бололцоогүй үедээ сонирхогч хөрөнгө оруулагчтай хийдэг



гэрээ юм. Үүгээрээ тогтвортой байдлын гэрээтэй адил боловч татвар, эрх зүйн орчныг өөрчлөхгүй хэвээр хадгалах үүрэг хүлээдэггүйгээрээ зарчмын эрс ялгаатай. Харин энэ л шалтгааны улмаас хөрөнгө оруулагчид уул уурхайн салбарт өндөр зардал, эрсдэл зэргээс болгоомжлон бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг авч хэрэглэхээс татгалздаг байна.

Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээгээр гуравдагч этгээдэд борлуулах үе хүртэл тухайн нөөцийг төр 100 хувь өмчлөх эрхээ хадгалах боломжтой. Нөөцийн өмчлөлийн эрхийг Засгийн газар хадгалж байгаа ч санхүүжилт, менежмент нь хөрөнгө оруулагчийн үүрэг болдог. Ийм гэрээний хувьд зарагдах бүтээгдэхүүний хэдэн хувийг хөрөнгө оруулагч авах, зардлаа нөхөх ямар дүрэм үйлчлэхийг тодорхой журам, эсвэл үнэ хаялцуулах хэлбэрээр тодорхойлдог. Орлогын татварын дүрэм журмын хамтаар эдгээр нь Засгийн газар болон хөрөнгө оруулагчид ногдох ашгийг тодорхойлдог ба хоёр талд ногдох хувийг татварын багц хууль, холбогдох журмаар тодорхойлдогтой нэгэн адил. Гагцхүү нөөцийн өмчлөлийн эрхийн хувьд л нөөцийг олборлосон үед уг эрх шилжих үү, эсвэл борлуулсан үед үү гэдгээрээ ялгаатай. Харин менежмент, өртөг зардлыг хөрөнгө оруулагч бүрэн хариуцах ба ашгийн ногдох хувьтай дүйцэх хэмжээнд төслийн эрсдлийг үүрдэг. Энэ утгаараа ашиглалтын лицензтэй, төслийг дангаараа хэрэгжүүлэх, гэхдээ тухайн нөөцийг аль нэг шатанд “өмчлөхгүй” хөрөнгө оруулагчаас ялгаагүй.

Засгийн газар (төр) эдгээр гэрээнүүдийн хэлбэрээс гадна өөр олон арга замаар баялгийн үнэ цэнийг хүртэж болно. Тухайлбал, төрөл бүрийн татвар, нөөц ашигласны төлбөр, төлбөр хураамж, нийгмийн шинжтэй төлбөр, хувь эзэмшил, өмчлөл гэх мэт. Харин үлдэх ашиг нь хөрөнгө оруулагчийн хувьд Засгийн газрын хүсч буй тэр ашиглалтыг явуулахад хангалттай юу гэдэг нь асуудал юм. Энэ бол төсөл тус бүрээр тусад нь шийдвэрлэж болох практик шинжтэй асуудал ч төсөл бүрийн хувьд тусгай тохиролцоог хийх нь “арилжаа хийх” буюу транзакцийн зардал өндөртэй байхаас гадна Засгийн газрын хязгаарлагдмал нөөцийг ихээр шаардаж, мөн тал тохой татах нөхцлийг бүрдүүлнэ. Ийм нэгбүрчилсэн хэлэлцээрийн дүнд төсөв татварын олон янзын зохицуулалт үүсэх тул хэрэгжүүлэх, хяналт тавихад ихээхэн хүндрэл учирна. Тиймээс ч хууль тогтоомж, татварын уян хатан, гэхдээ зарчимч тогтолцоог бүрдүүлэх нь оновчтой.

Төрийн хувь эзэмших оролцооны хувьд уул уурхайн төрөл бүрийн төсөлд нийтлэг хэрэглэж болох нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Төрийн оролцооны доод хэмжээг зааж өгсөнөөр Засгийн газар ямар зардлыг хариуцах үүрэг үүсэх, тэрхүү зардлыг хэрхэн санхүүжүүлэх асуудалтай тулгарна. Ийм сонголт хийх нь зардал, ашиг, хүлээх эрсдэл Засгийн газар, хөрөнгө оруулагчдын хооронд хэрхэн хуваарилагдахад ихээхэн нөлөөлнө. Нэгэнт тогтоогдсон орд газрын хувьд Засгийн газар бэлэн мөнгө төлөөд бусад хөрөнгө оруулагчийн нэгэн адилаар зах зээлийн нөхцлөөр тодорхой хувийг худалдан авч болно. Гэхдээ энэ тохиолдолд хувь эзэмшсэнээр нэг их онцын давуу тал үүсэхгүй. Харин өөр нэг хувилбар бол төр ирээдүйд гарах хөрөнгийн болон үйл ажиллагааны зардлын өөрт ногдох хувийг хариуцах явдал юм. Ингэснээр нөөц баялгийн зах зээлийн үнэ, түүнийг ашиглахад гарах зардал хоёрын хоорондын зөрүүнээс Засгийн газар ашиг хүртэх болно. Үндсэндээ ийм байдлаар Оюу Толгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөл хийгдсэн ба гагцхүү Засгийн газрын оруулах хөрөнгийг хөрөнгө оруулагч тодорхой хугацаанд “даах” буюу зээлэхийг зөвшөөрсөн байсан. Нөгөө талаас энэ хувилбарын хувьд Засгийн газар нь нөхөж сэргээгдэхгүй ашигт малтмалд хөрөнгө оруулж байгаа бол хөрөнгө оруулагч нь нөхөн сэргээгдэх капиталд хөрөнгө оруулж байгаагаараа давуу талтай байдаг.

Дээрх хувилбарын аль аль нь уул уурхайн эрсдэл төрд болон эдийн засагт нөлөөлөх үүдийг нээж өгч байгаа. Уул уурхайн чиг хандлага, бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтөөс хамааран тухайн төсөл ашиггүй болвол төрийн оруулсан хувь эзэмшил алдагдах буюу үр ашиггүй болно. Мөн татвар, нөөц ашигласны төлбөрийн орлого ч алдагдахад хүрнэ. Хэдийнээ эдийн засгийн хувьд ихээхэн хамааралтай болсон уг салбарт хөрөнгө оруулснаар Засгийн газар ирээдүйд үүсч болох эрсдлийг нь ч давхар үүрэх болж байна. Төрийн оролцоог

хангахад зарцуулах хөрөнгийг эдийн засгаа олон тулгуурт болгон төрөлжүүлж, үүсэх эрсдлийг саармагжуулахад зориулж болно.

Уг гэрээний төсөлд өөрийн эзэмших хувийг Засгийн газар худалдаж авах ба үүнийг хөрөнгө оруулагч зээлийн хэлбэрээр санхүүжүүлж, дараа нь зээлээ ирээдүйд Засгийн газарт төлөх ёстой ногдол ашгаас нөхөн авахаар тусгасан. Ногдол ашиг зээлийг төлөхөд хүрэлцэхгүй бол үлдэгдлийг Засгийн газар хариуцахгүй байх үндсэн дээр ийм зээл хийгддэг тул ордын ашиглалт ашиггүй болвол (тийм магадлал тун бага ч гэсэн огт боломжгүй зүйл биш) Засгийн газар зээлийг эргэн төлөх шаардлагагүй. Ингэснээр төрийн нөөцийг уг хөрөнгө оруулалтад зарцуулахаас тойрч байгаа ч энэ огт үнэ өртөггүй зүйл биш юм. Тодорхой хугацаагаар “даалгаснаар” Засгийн газар зээл, түүний хүүг төлж дуусах хүртэл ашиг хүртэхгүй тул хөрөнгө оруулалтын өгөөж хугацааны хувьд ихээхэн хойшлогддог. Үйлдвэрлэл эхлэхтэй зэрэгцэж төлөгддөг нөөц ашигласны төлбөр, ашигтай ажиллаж эхлэхэд төлөгддөг орлогын татвар, хөрөнгө оруулагчид ашгаас хуваарилж эхлэнгүүт төлөгддөг суутгал татвар зэрэгтэй харьцуулахад энэ хувилбар нь үлэмж ялгаатай.

Харин ийм “даалгасан” хувь оролцоо нь хүүгүй бол ашигт нэмэлт татвар ногдуулж байгаа хэлбэр болно. Тухайлбал, 25 хувийн ашгийн татвартай, 51 хувийн “даалгасан” хувь эзэмшдэг бол ашгийн доллар тутмаас 63 центийг нь Засгийн газарт хөрөнгө оруулагч төлөх болно. Энэ нь гэнэтийн ашгийн татварыг оруулаагүй тооцоо юм.

Төрийн оролцооны нэг давуу тал бол Засгийн газар мэдээлэл авах болон хөрөнгө оруулалтын чухал шийдвэрүүдийг хянах боломжоор хангагдах явдал юм. Харин уурхайн үйл ажиллагааг өөрөө явуулахыг төр засаг зориогүй л бол менежментийн үүрэг, хариуцлагыг анхааралтай хуваарилах ёстой. Уул уурхайн олон улсын томоохон компаниудын амжилтын нэг үндэс нь тэдний менежментийн өндөр ур чадварт байдаг тул гадаадын хөрөнгө оруулалтыг оруулах нэг эерэг тал нь уг ур чадвартай холбоотой давуу талыг ашиглах боломж мөн. Ийм ур чадвар нь төслийг хэрэгжүүлэхэд ч, цаашилбал уг чухал ур чадварт Монгол улсыг суралцахад ч нөлөөлнө. Санхүүгийн эрсдлийг үүрэхийг Засгийн газар хөрөнгө оруулагчаас хүсч байгаа бол хөрөнгө оруулагч өөрийн оруулах хөрөнгийнхөө зарцуулалтыг хянахыг хүсэх нь ойлгомжтой ба илүү үр ашигтай үйл ажиллагаа явуулах нь орлогыг нэмэгдүүлэх тул Засгийн газрын сонирхолд ч нийцнэ.

Хувьцааны олонхийг эзэмшихгүйгээр ч мэдээлэл бүрэн хэмжээгээр авах, хяналтаа тогтоох боломж Засгийн газарт байна. Хувь нийлүүлэгчийн гэрээ, ашиглалтын үйл ажиллагаа явуулах гэрээ, хөрөнгө оруулалтын гэрээ, эсвэл хууль тогтоомжоор дамжуулан ийм нөхцлийг хангах боломжтой. Хэт их буулт хийсэн тогтвортой байдлын хөрөнгө оруулалтын гэрээнд нэгэнт гарын үсэг зураагүй бол хөдөлмөрийн болон нийгмийн харилцааны асуудал, байгаль орчин, ус, газар ашиглалтын эрхтэй холбоотой ашиг сонирхолоо төр засаг хууль тогтоомжоор дамжуулан хамгаалж болно. Хамгийн гол нь хууль тогтоомж, хөрөнгө оруулалтын гэрээг зохистой хэлбэрээр гаргаж, байгуулж чадвал лиценз, үйл ажиллагааны удирдлагыг туршлагагүй, санхүүгийн чадавхи сул, нэр хүнд муутай, эсвэл үндэсний аюулгүй байдалд эрсдэл учруулах зэрэг талтай этгээдүүдэд шууд болон шууд бусаар шилжүүлэх явдлаас сэргийлэх боломжтой. Хувь эзэмшсэнээр эдгээр асуудалтай холбоотой Засгийн газрын эрх заавал хамгаалагдах баталгаа бий болохгүй, учир нь зөвхөн дан ганц хувь эзэмших хэлбэрээр бүрэн хэмжээгээр өөрийгөө хамгаалах боломжгүй. Тухайлбал, хувь эзэмшсэн ч гэсэн тухайн хөрөнгө оруулагчийн толгой компаниудын өмчлөгчид өөрчлөгдвөл Засгийн газар өөрийн сонгоогүй шинэ түншлэгчтэй хамтран ажиллахад хүрнэ.

Санахад илүүдэхгүй бас нэг зүйл бол Засгийн газар хувь эзэмшсэнээр байгаль орчны болон нийгмийн зарим сөрөг үр дагавар гарч болох явдал юм. Тухайлбал, Хятад улсад тухайн салбарт оролцоо, ашиг сонирхолтой орон нутгийн засаг захиргаа байгаль орчны хуулийн хэрэгжилтэд саад учруулах нь бий. Ялангуяа бодитой эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх

хэлбэрээр хувь эзэмших нь тухайн төр засгийн өмчлөгчийн ашиг сонирхол, мөн түүний хяналт, зохицуулалт хийх сонирхол хоёрын хооронд зөрчил үүсгэдэг. Энэ зөрчлийг зохицуулж болно, гэхдээ Засгийн газар их хэмжээний хувь эзэмших тохиолдолд асуудал томорч, зохицуулахад хүндэрдэг.

Төр хувь эзэмших нь төсөв санхүү, гэрээний ерөнхий нөхцлийн нэг хэсэг байж болох ч зөвхөн нэг л хэсэг нь юм. Монголчууд өөрсдийн байгалийн баялгийн үнэ цэнийг бүрэн хэмжээгээр хүртэх нөхцлийг хангах хөрөнгө оруулалтыг татах үүднээс эрсдэл, ашгийн зохистой тэнцвэрийг олохын тулд бусад бүрэлдэхүүн хэсэгтэй нь хамтад нь үнэлэх ёстой. Цэвэр ашгийн татвар, нөөц ашигласны төлбөр, тодорхой төлбөр хураамж, гэнэтийн ашгийн татвар, өмчлөгчийн хувь оролцоо зэрэг хэрэгслүүд байгаа ч энэ бүх ачаалал тодорхой цэгээс давбал хөрөнгө оруулалт орохгүй. 51 хувийг “өмчлөх” нь сонирхолтой ч төсөв, санхүүгийн бусад нөхцөл бүхий хувилбаруудын сайн муу талыг харгалзан үзэж байж Монгол улс байгалийн баялгийнхаа үнэ цэнийг бүрэн хэмжээгээр хүртэхэд шаардлагатай хөрөнгө оруулалтыг татахуйц дүрэм журам, татвар, өмчлөлийн цогцыг тодорхойлох ёстой. Тэг ашгийн зуун хувь ч тэгтэй л тэнцэнэ.

Монгол Улс гэнэтийн ашгийн татвараар дамжуулж хайлуулах үйлдвэр байгуулах явдлыг урамшуулах ил бодлого явуулж ирсэн хэдий ч хайлуулах үйлдвэр нь эдийн засгийн хувьд үр ашиггүй байж болох юм. Уурхайд хувь нийлүүлэгчээр оролцох, мөн дотооддоо хайлуулах үйлдвэр байгуулах нь Монгол Улсын хувьд дэлхийн зах зээлийн үнийн илүү их хувийг хүртэх боломжтой гэдэг нь үнэн. Гэхдээ үнэ нэлээдгүй хэлбэлздэг учир уул уурхайн тоног төхөөрөмж, боловсруулах шатны үйл ажиллагаанд оруулах хөрөнгө нэмэгдэх тусам Монгол Улсад орох ашиг ихээхэн хэлбэлзэх болно. Цаашилбал хайлуулах үйлдвэрт хөрөнгө оруулаад илүү их ажлын байр бий болгох, эдийн засгийн илүү ашиг өгөх, мөн илүү тогтвортой байдлыг бий болгох бусад зорилгоор хөрөнгийг ашиглах боломжгүй тул түүнд магадгүй татаас өгөхөд хүрч болох юм. Нэгэнт нэг салбарт дотоодын ихээхэн хэмжээний хөрөнгийг зориулах асуудал яригдаж байгаа тул дээр дурьдсан дөрвөн асуудлын хувьд хамтад нь буюу тус тусад нь дүн шинжилгээ хийж, ашиг, эрсдлийг нь тооцох боломжтой.

Монгол улс хэдийнээ эрдэс баялгийн орлогоос ихээхэн хамааралтай болсон ба экспортын татвараар боловсруулах үйлдвэрлэлийг хийсвэрээр дэмжвэл эдийн засгийн төрөлжилт улам хязгаарлагдана. Учир нь боловсруулах үйлдвэрлэлд ашиглаж байгаа капиталын хөрөнгө оруулалт болон ажиллах хүчнийг бусад уул уурхайтай холбоогүй салбарт ашиглах боломжгүй. Тиймээс Монгол улсын орлого, экспорт нь эрдэс баялгийн үнийн өөрчлөлтөөс ихээхэн хамааралтай болно.

Монгол Улсын уул уурхайн салбарын хөрөнгө оруулагчдыг татах чадавхи нь сүүлийн жилүүдэд бага зэрэг буурсан нь гэнэтийн ашгийн татварыг нэвтрүүлсэн болон улс хувь эзэмшигчээр оролцож эхэлсэнтэй холбоотой юм. Татварын ахиуц хувь хэмжээ хэт өндөр, зардлыг нь тооцдоггүй зэрэг гэнэтийн ашгийн татварын бүтцийн сул талууд нь хувийн хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсын уул уурхайн салбарын бизнесийн орчны тухай ойлголтод сөргөөр нөлөөлсөн юм. Мөн түүнчлэн улсын хувь эзэмшлийн асуудлаар тодорхой зохицуулалт байхгүй байгаа нь уул уурхайн салбарын төсвийн тогтолцооны тогтвортой байдал, ил тод байдлын талаархи асуудлыг хөндөж байна.

Монгол Улсын өмнө тулгараад байгаа төсвийн холбогдолтой олон асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд ашигт малтмалын баялгийн удирдлагыг сайжруулах өргөн хүрээний алхамыг авч хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Олон улсын туршлагаас үзэхэд ашигт малтмалын салбарын огцом хөгжил нь үр ашиггүй бөгөөд төлөвлөгдөөгүй гэнэтийн зарцуулалтын шийдвэр гаргахад нөлөөлж улмаар төсвийн болон макро эдийн засгийн тогтвортой байдалд сөргөөр нөлөөлөх хандлагатай байдаг. Ялангуяа төсвийн тогтолцоо нь төсвийн бодлогын дунд хугацааны тодорхой чиглэлээр хангах чадваргүй орнуудад энэ байдал илүүтэй тохиолддог байна. Эдгээр бэрхшээлтэй асуудлыг шийдвэрлэхийн тулд Монгол Улс төсвийн болон

макро эдийн засгийн тогтвортой байдал, өнөөгийн болон ирээдүй хойч үеийн хоорондын тэгш байдал зэрэг бодлогын зорилтуудыг тооцож үзсэн үр ашигтай төсвийн тогтолцоогоо бий болгох хэрэгтэй.

### 3-р асуудлын хүрээнд

Монгол улсын хувьд Ашигт малтмалын тухай хуулийн 29-р зүйл татварын орчинг тогтворжуулахыг зөвшөөрснөөс чөлөөлж, хөнгөлөхийг заагаагүй. Хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг хууль эрх зүйн тодорхой шаардлагуудыг биелүүлсний үндсэн дээр УИХ-аар шинэ хууль батлан гаргасан тохиолдолд л үзүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Гаднын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх болон татварын хувь хэмжээг бууруулах нь зүйтэй гэсэн хандлага нь үнэн худал хоёр талтай асуудал юм. Тухайлбал, гэнэтийн ашгийн 68%-ийн татвар бий болсноор алтны үйлдвэрлэл эрс буурсан статистик гарч, алтыг хууль бусаар хил давуулан наймаалах явдал ихэссэн. Мөн үүнээс гадна ОУВС-ийн тооцоолсноор Оюу толгой мэтийн томоохон уурхай дээр татварын бодит хувь хэмжээ 80% гаруй болж байгаа бөгөөд энэ нь татварын хамгийн боломжтой хувь хэмжээтэй гэгддэг улс орныхоос даруй хоёр дахин их хэмжээтэй байна гэж онцолжээ. (Чили, Ботсвана) Энэ нь гадны хөрөнгө оруулалтыг цааш нь түлхэж буй хэрэг мөн боловч нөгөө талаар улс төрийн тогтворгүй байдал, ашигт малтмалын үнийн өсөлтийн үе дэх улс төрчдийн популист шунаг санаархал зэргээс хамгаалсан тогтолцоог бий болгохгүй бол зөвхөн татварыг бууруулах, хөнгөлөлт үзүүлэх асуудал нь эцэстээ Монгол улсын эрх ашгийг хохирооход хүрнэ. Иймээс татварын хувь хэмжээг тогтоохдоо ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзэл болон Монгол улсын нөөц бололцоог нарийн тооцсон “алтан дундаж”-ийг олох нь зүйтэй юм.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд үнэгүйгээр хувь эзэмших заалт орсон тохиолдолд хөрөнгө оруулагчид өмчийн оролцоог татвар гэж хүлээж авдаг. Үүний дүнд хөрөнгө оруулагчид төр засагт төлөх төлбөрөө олон тооны аргыг ашиглан бууруулахыг оролдож болзошгүй. Ийм аргуудад албан ёсоор тайлагнах ашгийг бууруулах, салбар хоорондын өр зээл болон шилжүүлгийн үнийн аргууд орж болно. Ингэснээр Засгийн газарт өгөх ногдол ашиг, Засгийн газрын нийт ашгийн хэмжээ буурч, гадаадын хөрөнгө оруулагчийн хувьд ашигтай байх болно.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хэрхэн тусгаснаас үл хамааран Засгийн газар тодорхой хэмжээгээр ашиг хүртэж болох нэг арга хэрэгсэл бол роялти юм. Роялти нь эзэнтэй нөөц баялгийг олборлон, ашиглах эрхийн төлөө төлж буй төлбөр бөгөөд эзэн нь мэдээж хувь хүн, эсвэл алив нэг улсын Засгийн газар ч байж болно. Роялти нь Засгийн газрын хувьд хамгийн тодорхой, найдвартай орлогын эх үүсвэр ба үнэндээ уурхай ашиглалтын эхний жилүүдэд харьцангуй бага хэмжээтэй лицензийн төлбөрийг эс тооцвол Засгийн газрын хувьд орлогын цорын ганц эх үүсвэр болж болзошгүй. Түүнчлэн Засгийн газар илүү өндөр үнэ цэнэтэй ашигт малтмал, баялгаасаа шударга хувь хэмжээг хүртэх үүднээс роялтигийн хэмжээг зохицуулан өөрчлөх бололцоо илүү байдаг.

Роялтийг орлогын татвартай зэрэгцүүлэн ялгаатай талаас нь харьцуулж үзэж болох юм. Татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, эсвэл бэлтгэл ажил болон бусад зардал гарснаар эхэн үед “алдагдал” хүлээх тул уг алдагдлыг дараа үед олох орлогоос хасах хэлбэрээр шилжүүлэн тооцдог (loss carry forward) зэргээс шалтгаалан уурхай ашиглалтын эхний жилүүдэд орлогын татвар хураах боломжгүй байна. Түүнчлэн татвар хураалтын тогтолцоо сул, дүрэм журам бүрэн төгс боловсруулагдаагүй, гадаадын аж ахуйн нэгжүүдээс татвар авах болдог зэргээс шалтгаалан уул уурхайн компаниудаас орлогын татварыг үр дүнтэй хураахад хүндрэлтэй байж болно. Энд хэд хэдэн техникийн асуудлыг авч үзэж, шийдвэрлэж, хянах шаардлагатай. Үүнд орц, гарцыг үнэлэх, хоорондоо холбоотой нэгжүүдийн хоорондын шилжүүлгийг үнэлэх, өр зээлийн бүтцийн үр нөлөөг тооцох, мөн

төрөл бүрийн гадаад валютыг тооцох ханш зэрэг асуудлууд орно. Эцсийн дүнд эдгээр нь орлогын татварын хэлбэрээр орж ирэх бодит орлогыг ихээхэн хэмжээгээр бууруулж болзошгүй. Ямар ч тохиолдолд орлоготой холбоотойгоор төлбөр авах нь төвөгтэй болж ирдэг ба ашиглалтын үед ил тод байдлыг хангах боломж байхгүй тохиолдолд авилгал үүсэх аюултай. Бид бүгдийн мэдэх Бороо Гоулдын жишээ ийнхүү орлогын татвар авах боломжгүй болох нэгэн жишээ билээ.

Роялти нь уурхайн ашиглалтын эхний жилүүдэд Монгол улсад орж ирэх цорын ганц мэдэгдэхүйц хэмжээний орлого тул түүнийг зөв хэмжээ, хэлбэрээр тогтоох нь нэн чухал. Хувь хэмжээг нь хэт доогуур тогтоовол засгийн газар болон ард иргэд өмчилж буй баялгаа алдахад хүрэх бол хэт өндөр тогтоовол нөөц баялгийг огт ашиглахгүйд ч хүргэх боломжтой. Олон тооны уул уурхайн экспертүүд уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт хайж байгаа бусад улс оронтой өрсөлдөхүйц хэмжээнд Монгол улс роялтийгээ бүрдүүлэх ёстой ба роялтигийн хувь хэмжээ хэт өндөр бол хөрөнгө оруулалт бусад улсууд руу чиглэх болно гэж зөвлөж байна. Мэдээж, роялтигийн түвшин хэт өндөр бол хөрөнгө оруулалт өөр тийш чиглэх болно. Гэхдээ хэт өндөр гэж ямар түвшинг хэлэх вэ? Газарт байгаа алт, зэс нь газартай төстэй. Үр шимтэй, өндөр үнэ цэнэтэй газар эзэмшиж байгаа бол энгийн нэгэн газартай харьцуулахад хэд дахин өндөр үнээр зарна гэж болно. Үүний адилаар өндөр түвшний роялтийг тогтоосон хэрнээ хөрөнгө оруулалтыг татаж чадах эсэх нь Монгол улсад байгаа нөөц баялгийн чанартай шууд холбоотой. Монгол улс дэлхийн түвшний зэс, алт, бусад нөөц баялаг байгаа ба асар том зах зээлийн хажууд байрлаж байна. Тиймээс нөөц баялгаа хэт хямд зарах учиргүй ба баялгаа бусад газрын “дундаж” үнээр үнэлэх ёсгүй.

Роялти нь нөөц баялгийн үнэ цэнийг тусгах ёстой гэсэн энэхүү зарчмыг бусад орны туршлагаас харж болно. Роялтийн хувь хэмжээ, уг хувь хэмжээг бодох суурь үнэлгээ нь улс орон бүрт харилцан адилгүй байна. Хувь хэмжээний хувьд төрөл бүрийн сууриас бодоход 12%-иас 1%-н хооронд хэлбэлзэж байна. Гэхдээ 2.5% нь медиан дунджаас доогуур байгаа нь тодорхой. Олон улс оронд (Австрали, Зимбабве) хувь хэмжээ нь хувьсах хэлбэртэй байгааг анхаарах хэрэгтэй. Энэ хувьсах хувь хэмжээ нь тодорхой орд газруудын чанар, өртгийн давуу талуудыг тусгасан явдал юм. Өөрөөр хэлбэл, өндөр чанартай нөөцтэй томоохон орд газарт харьцангуй өндөр түвшний роялти тогтоож, харин хүдрийн чанар доогуур, жижиг уурхайд бага түвшний роялти ногдуулж болох юм. Ийнхүү уян хатан хандах нь улс орон өндөр үнэ цэнэтэй орд газраас ашиг шим хүртэхийн хажуугаар жижиг хэдий ч эдийн засгийн хувьд үр ашигтай орд газруудыг ч ашиглах боломжийг олгож байдаг. Эцэст нь роялтийг тооцох суурь үнэлгээ янз бүр байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Зарим улсад, тухайлбал ОХУ-д олон улсын үнийг суурь болгон авч байхад бусад улс оронд зардлыг хассан ашгийг тусгасан үнэ, эсвэл цэвэршүүлэх шатны ашгийн үнийг (Аргентин) тооцож ашиглахыг оролддог.

Өнөөгийн хууль тогтоомжоор ашигт малтмалын “борлуулалтын үнэ”-ийг холбогдох албад тодорхойлох ба энэ нь лиценз эзэмшигч, үнэ тогтоогч хоёрын хооронд ноцтой зөрчилд хүргэх боломжтой. Борлуулалтыг бие биентэйгээ холбоотой аж ахуйн нэгжүүд хоорондоо хийх боломжтой ба энэ тохиолдолд үнийг доогуур тогтоох сонирхол үүснэ. Хоорондоо хамааралгүй аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд ч авилгал, гар цайлгах, бусад хэлбэрээр далд урамшуулал олгох зэрэг явдал гарах боломжтой. Түүнчлэн лиценз эзэмшигч олж буй орлогоо тодорхойлохдоо нягтлан бодох бүртгэлийн аргуудыг ашиглан дотоод зардлаа хасч тооцох боломж байдаг. Шударгаар орлогоо тодорхойлох тохиолдолд ч лиценз эзэмшигч, татварын албадын хооронд санал үл нийлэх байдал үүсэх боломжтой учир татварын албадад ихээхэн эрх мэдэл олгож байгаа явдал юм. Ийм тохиолдолд авилгалд өртөх боломж, сонирхол байгаа нь ойлгомжтой.

Өнөөгийн тогтолцоо нь аливаа уул уурхайн төслийн эхний 8-10 жилд ашгийн татварыг хөнгөлж, дараачийн 3-5 жилд бууруулсан дүнгээр татвар ногдуулдаг. Уул уурхайн төслүүдийн эрх ашгийн үүднээс авч үзвэл маш урт хугацааны туршид (эсвэл дундаж



уурхайн ашиглалтын хугацааны хагас) байгалийн нөөц ашигласны төлбөрөөс улсын төсвийн орлогыг бүрдүүлнэ гэсэн үг. Татварын нийт дүн, хөрөнгө оруулалтын урамшууллын үүднээс байгалийн нөөц ашигласны татварын хэмжээг дахин эргэж харах нь зүйтэй.

НӨТ-ыг ногдуулахдаа ихээхэн хэмжээний хөрөнгийн урамшуулал бүхий төслүүдийн хувьд дахин нягтлах хэрэгтэй. Өнөөгийн тогтолцооны үед ийм төслүүдийн хувьд НӨТ-ыг тэглэх нь хайлуулах, баяжуулах зэрэг нэмүү өртөг бүхий хоёрдагч салбаруудыг хөтлөх чухал хөдөлгүүр хүчин зүйлсийг үгүй болгодог.

Ихээхэн хэмжээний хөрөнгийн урамшуулал бүхий төслүүдийн хувьд шаардлагатай үед дэд бүтцийн хөгжлийн гол асуудлуудыг шийдвэрлэх ёстой. Уул уурхайн томоохон төсөл нь авто ба төмөр зам, ус, цахилгаанаас гадна нийгмийн дэд бүтцийг зайлшгүй шаарддаг. Үүний зэрэгцээ уг төсөл нь хүрээлэн буй орчинд 30-40 жилийн хугацаанд бодитоор ч, бодит бус замаар ч нөлөөлдөг. Иймээс дэд бүтцийн хэрэгцээ шаардлага, хүрээлэн буй орчинд үзүүлэх нөлөөллийг багасгах арга хэмжээг хэрхэн төлөвлөх, хэрэгжүүлэх (урамшууллын хүрээнд), санхүүжүүлэх зэрэг нь бодлогын түлхүүр асуудлууд юм. Хамгийн гол нь урамшуулал нь татварын орлогоос улсын төсөвт орох хэмжээг тодорхой биш хугацаагаар багасгах зэрэг дагалдах сөрөг нөлөө үзүүлэлгүйгээр, үр дүнтэй гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад чиглэгдэх ёстой.

#### 4 ба 5-р асуудлын хүрээнд

Улс орнуудын жишгээс үзэхэд тогтвортой байдлын гэрээг ихэвчлэн 10-15 жилээр хийдэг байна. (Перу-д 2 саяас дээш ам.долларын хөрөнгө оруулалттай гэрээнд 10 жил хүртэл хугацаагаар, 20 саяас дээш бол 15 жил хүртэл хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулдаг) Гэхдээ шууд нэг тогтсон хугацаа байдаггүй. Төслийн хэмжээнээс хамаарч томоохон уурхайд 20 орчим жил, дундаж хэмжээнд 15 орчим жилийн хугацаагаар тогтвортой байдлын гэрээ байгуулна гэх мэт шатлалтай байдаг. Үүнийг хуулиар тогтоохдоо ойролцоогоор тухайн уурхайг үйл ажиллагаа нь жигдэрч тогтвортой үр ашгаа өгч эхлэх хүртэлх хугацаа гэж үздэг. Тиймээс хэрэв гэрээгээр тогтоосон хугацаанд үйл ажиллагаа нь жигдэрч амжаагүй бол тогтвортой байдлын гэрээг цааш нь шууд үргэлжлүүлэн сунгаж болох эсэх тухай асуудал хөндөгдөнө. Ийм тохиолдолд хуулинд өөрөөр заагаагүй бол талууд гэрээгээр тохиролцон шийдвэрлэх нь нээлттэй юм. Энэ нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн үндсэн арга хэрэгслүүдийн нэг мөн боловч хөрөнгө оруулагчид өнөөгийн өндөр технологи бүхий нөхцөлд тогтвортой байдлын хугацаанд багтаан нөөцийн дийлэнх хэсгийг ашиглаж амждаг байна. (Бороо гоулд) Тиймээс гэрээнд тодорхой хугацаанд ашиглах нөөцийн хэмжээг зааж өгөх, энэ хэмжээг нэмэгдүүлсэн тохиолдолд гэрээний холбогдох заалтуудыг өөрчлөхөөр тусгах боломжтой.

Засгийн газрын хувьд гэрээ байгуулах үеийн нөхцөл байдлыг хэдий чинээ удаан хадгална төдий чинээ таагүй нөлөө үзүүлэх тул гэрээг аль болох богино хугацаагаар хийхийг эрмэлзэх нь зүйтэй. Тодорхой хугацааны дараа энэ таагүй байдал яаж ч өөрчлөгдсөн байж мэдэх тул хууль тогтоомждоо өөрөөр заагаагүй бол гэрээг шууд үргэлжлүүлэн сунгах тухай заалтаас татгалзаж, сунгах тохиолдолд шинэ нөхцөл байдалд тохируулан нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохуйцаар зааж өгөх хэрэгтэй юм. Тогтвортой байдлын гэрээний хувьд үүнээс өөрөөр тааламжгүй нөхцөл байдлыг сайжруулах, залруулах боломж, арга зам хязгаарлагдмал байдаг. Энэ бэрхшээлийг шийдэхэд улс орон бүр өөр өөрийнхөө арга замаар ханддаг. Зарим улс орнуудын хувьд тогтвортой байдлын гэрээг шууд хүчлэн зогсоодог. (Папуа шинэ Гвиней, Венесуэл). Хүчтэй, чадавхитай Засгийн газартай улс орнуудын хувьд улс төр, эдийн засгийн арга механизмуудыг ашиглан гэрээг өөрчлөхөөр хөрөнгө оруулагчдад шахалт үзүүлдэг. (ОХУ) Харин ядуу буурай, хөгжлөөр сул дорой улс орнуудын хувьд таатай мөчийг л хүлээх хэрэгтэй болдог байна. (Африкийн ихэнх орнууд)



Манай улсын хувьд 1999 онд “Хөрөнгө оруулалтыг даатгах” 1995 оны Сөүлийн конвенцид нэгдэн орсон. “Гадаадын арбитрын шийдвэрийг хүлээн зөвшөөрч биелүүлэх тухай” 1958 оны Нью-Йоркийн конвенцид нэгдсэн. 1997 онд Дэлхийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагуудын холбоонд гишүүнээр элссэн. 1995 онд “Хөрөнгө оруулалтыг хөхүүлэн дэмжих, харилцан хамгаалах тухай Монгол Улс, Америкийн Нэгдсэн Улсын хоорондын Гэрээ”-г соёрхон баталж, “Олон улсын хөрөнгө оруулалтын маргаан шийдвэрлэх тухай” 1965 оны Вашингтоны конвенцид нэгдэн орсон. Хууль тогтоомждоо гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг тодорхой тусгаж шийдвэрлээгүй. Эдгээр нь манай улсыг хөрөнгө оруулалтын гэрээнээс үүсч болох сөрөг нөлөөлөлд өртөгдөх аливаа асуудал дээр хязгаарлаж байгаа юм. Тиймээс анхнаасаа хөрөнгө оруулалтын гэрээг байгуулахдаа нарийн тооцоо судалгаа хийж маш нухацтай авч үзэхгүй бол байгуулснаас хойш манай улсын хувьд ямар нэгэн байдлаар сөрөг нөлөө үзүүлсэн тохиолдолд шийдэх аргагүй болгож байна.

Тухайлбал, Оюу толгойн гэрээний төсөлд татварын орчинг тогтвортой байлгах зарчмаас хэтэрсэн, үйлчилгээний төлбөр, хураамжийг ч 30-50 жил хэвээр хадгалахыг зөвшөөрөх боломжгүй, Засгийн газар зах зээлийн үед өөрөө шийдэх боломжгүй асуудлаар үүрэг авсан заалтууд байна. Гэрээний 6.4-д заасан газар ашигласны хураамж, төслийн 6.5.1 болон 6.7-р зүйлд заасан эрчим хүч, тээвэр, дэд бүтцийн холбогдолтой бусад төлбөр хураамж зэргийг 30-50 жил хэвээр байлгах үүрэг Засгийн газар авах боломжгүй бөгөөд хураамж, төлбөр гэдэг нь татвар бус, үйлчилгээний үнэ хөлс ч байх тул татварын орчны тогтвортой байдалд хамаарахгүй асуудал болно.

Энэ заалтыг хэрэгжүүлэх явцад эрчим хүчний болон онгоц, галт тэрэг, автомашины билетын үнийг ч 30-50 жил хэвээр байлгах ёстой гэсэн маргаан үүсгэж болохоор заалт болсон Монгол улсад байгаль орчны хохирлын хэмжээг тогтоох, экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргах аргачлал, стандарт өнөөг хүртэл байхгүй явж ирсэнээс хохирлын нөхөн төлбөр гаргуулах, гэм буруутай этгээдэд хариуцлага оногдуулахад ихээхэн хүндрэл учирч байна. Байгаль орчны экологи эдийн засгийн үнэлгээг хийх эрх бүхий субъектэд хандвал одоохондоо аргачлал байхгүй учраас тухайн компаний байгаль орчныг хамгаалах төлөвлөгөө, нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд тусгагдсан хөрөнгийн хэмжээгээр л хохирлыг тогтоож өгье гэсэн бүрхэг хариулт өгдөг. Нэгэнт сүйтгэгдээд өнгөрсөн хойно нь экологийн эдийн засгийн үнэлгээг тогтоох гэж оролдох нь бодитой байж чадахгүй учраас ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын үйл ажиллагааг эхлэхээс өмнө тухайн газар нутгийн экологи эдийн засгийн үнэлгээг гаргадаг байх, нөхөн сэргээлтийг тийм хэмжээнд хүртэл хийдэг байх зохицуулалтыг хуульд оруулж өгөх шаардлагатай байна.

### 6-р асуудлын хүрээнд

Ашигт малтмалаас төлбөр авах бусад аргуудтай харьцуулахад Засгийн газрын өмчийн оролцоо нь харьцангуй ил тод бус байж болох юм. Хаалттай дотоодын аж ахуйн нэгжээс ногдол ашиг, бусад төлбөрийг нийтийн хяналтаас гадуур олгох боломжтой ба авлигал үүсэх боломж нэмэгддэг. Олон нийтийн өмнө хариуцлага хүлээх үүднээс эзэмших өмчийн хувь, хувьцааны үнэ цэнэ, олох шаардагатай орлогын хэмжээ зэргийг тайлагнадаг. Төр засаг ямар хэлбэрээр өмчийн хувь эзэмших болсоноос үл хамааран шууд болон шууд бус бүх өмчлөх эрхийн талаар нийтэд мэдээлэх нь нэн чухал.

Төр засгийн оролцоо нь компаниар “даалгах” хэлбэртэй бол ийнхүү үнэгүйгээр төр хувь эзэмших болсонтой холбоотойгоор ашгийг бууруулан тооцохтой холбоотой асуудал үүсэх боломжтой. Ийнхүү бууруулан тооцох явдал гарах эсэх нь ашигт малтмалын ордын үнэ цэнэ өмчийн хөрөнгийн үнэд хэрхэн тусгалаа олж байгаагаас хамаарна. (төрийн өмчийн хувь байсан ч, байгаагүй ч).

Төр засаг нь газарт байгаа ашигт малтмалыг 100% өмчилдөг ба энэхүү хөрөнгийг

өмчлөгчийн хувьд эрсдлийг тооцсон байдлаар өрсөлдөхүйц хэмжээний ашиг хүртэх ёстой болохыг онцлох нь чухал. Энэ зорилгод хүрэхэд уул уурхайн компанийн бусад капитал хөрөнгөд эдийн засгийн хувь эзэмшихгүйгээр татвар санхүүгийн сайтар боловсруулсан тохирох тогтолцоог (үүнд нөөцийн төлбөр, ашгийн татвар ба гэнэтийн ашгийн татвар орно) бүрдүүлж болох юм. Төлбөр авлага, тооцоог хянах боломжийг олгох нийтээр мэддэг арга хэрэгслийг ашиглан Засгийн газар, компанийг хариуцлагатай байх нөхцлийг бүрдүүлбэл иргэдийн сэтгэл зовж буй асуудлуудыг хөнгөлөх боломжтой. Ихэнх гадаадын хөрөнгө оруулагчид өөрсдийн улс орондоо олон нийтэд ил тайлагнах үүрэг хүлээдэг тул Монгол улс тухайн компанийг ийм тайлангаар нь хянах боломжтой ба энэ нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлэхэд тустай.

Олон улсын санхүүгийн корпораци (ОУСК)-ийн Нийгэм, байгаль орчны тогтвортой байдлыг хангах бодлогод “олон нийтийн эрх ашгийг хөндсөн чухал гэрээнүүдийн, тухайлбал, Засгийн газрын байгуулсан гэрээ, Засгийн газар хоорондын гэрээ зэргийн холбогдох нөхцлийг ил тод мэдээлэх”, тайлагнах шаардлагыг уул уурхайн салбарын “томоохон” (Засгийн газарт орох орлогын 10 буюу түүнээс дээш хувийг оруулах төсөл гэж ОУСК тодорхойлж байгаа) төслийн хувьд тавьсан байна. Гэхдээ энэ заалт нь ихээхэн хязгаарлалттай байгааг тэмдэглэх хэрэгтэй. Учир нь 2006 оноос энэ бодлогыг ОУСК хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш салбарын ганц ч төсөл “томоохон” гэх ангилалд багтаагүй байна.

ОУСК-ийн 2006 оны бодлого гарахаас өмнө ОУСК санхүүжилтын шаардлагын дагуу БП компани Азери-Шираг-Гунашлийн далай дахь газрын тосны талбайн болон туслах чанарын Баку-Тбилиси-Цейхан газрын тосны хоолойн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг нийтэд ил тод мэдээлсэн нь салбарын хувьд чухал жишиг болсон. Түүнээс хойш Боливи, Конго-Браззавиль, Тимор-Лесте зэрэг зарим нэгэн улсад газрын тос, байгалийн хийн бүх, эсвэл ихэнх гэрээг нийтэлсэн байна.

Олборлох салбарт байгуулсан гэрээний нөхцөл, гарын үсэг зурсны шагнал зэргийг компани, Засгийн газрууд ихэвчлэн нууцалж ирсэн. Бизнесийн нууц мэдээллийг хамгаалах үүднээс гэрээний агуулгыг нууцлах ёстой гэж хөрөнгө оруулагчид үздэг. Борлуулалт, нөөц ашигласны төлбөрийн хэмжээ зэрэг мэдээлэл нь төслийн түвшний үйлдвэрлэлийн задгай өгөгдлийн хамт тухайн компанийн зардлын бүтэц, үнийн стратегийг илчлэх тул өрсөлдөх чадварт хор хөнөөлтэй гэж тэд нотолдог. Ийм нууцлал байх шаардлагатай эсэхэд Олон улсын валютын сан (ОУВС), шилдэг эдийн засагчид, салбарын шинжээчид, бүр олборлох салбарын компаниуд ч эргэлзэж байна. Тухайлбал, ОУВС нөөц баялгаас орох орлогын ил тод байдлын тухай удирдамждаа “гэрээнд гарын үсэг зурсны дараахан салбарынхан гэрээний нөхцлийн талаар өргөн мэдээлэлтэй болсон байх магадлал өндөр тул гэрээг нийтэлснээр стратегийн ямар нэгэн давуу талаа алдах асуудал үндсэндээ байхгүй” гэж дурдсан байдаг. Уул уурхайн салбар дахь нөөц ашигласны төлбөрийн тухай Дэлхийн банкны хэвлэсэн номонд салбарын шинжээч болох Жэймс Отто дараахь зүйлийг дурдсан байна: “Нэг талаас нууц (тухайлбал цалингийн талаарх тодорхой өгөгдөл), эсвэл ил болговол арилжааны хувьд сул талыг бий болгох мэдээлэл (жишээ нь үйлдвэрлэлийн өртгийн талаарх өгөгдөл)-тэй холбоотой бодитой болгоомжлол буюу асуудал компаниудад байдаг. ... Нөгөө талаас, хянах, зохицуулах үүрэгтэй байгууллагууд дангаар мониторинг хийхэд тэр бүр байдаггүй хяналтыг тодорхой үйл ажиллагааны талаарх нарийвчилсан мэдээллийг авсан олон нийт л гүйцэтгэх боломжтой. ...мэдээллийг бүрэн хэмжээнд ил мэдээлэх явдлыг урьдчилсан байдлаар дэмжих нь зүйтэй; нууцлалын шаардлагаар мэдээллийг ил мэдээлэхгүй тохиолдолд шалтгааныг бүрэн хэмжээнд, үндэслэлтэйгээр тайлбарлах ёстой” гэжээ.

Ерөнхийдөө, олборлох салбар дахь гэрээ хэлэлцээг нууцлах ёстой гэх нотолгоо ил тод мэдээлээгүйгээс олон нийтэд учруулж болох хор уршигтай харьцуулашгүй юм. Төрийн бодлогын асуудал болохын хувьд ч, авилгатай тэмцэхийн тулд ч дэлхийн өнцөг булан бүрт олборлох салбарын бүх төслийн хувьд хөрөнгө оруулалтын гэрээг ил тод мэдээлэх

нь хэвшмэл, стандарт шаардлага байх учиртай. Засгийн газар ерөнхий нөхцөл, заалттай “загвар” гэрээг олон нийтэд ил мэдээлдэг ч тодорхой төсөлтэй холбоотой гэрээг байгуулах хэлэлцээрийн үед түүний аливаа заалтыг нууцалдаг бөгөөд энэ нь олон нийтийн дунд хардлага (авилга болон гэрээг дутуу дулимаг боловсруулсан зэрэг асуудлууд) үүсгэдэг гол хүчин зүйл юм. Энэ хардлага заримдаа зөв байсан нь батлагддаг. (Бороо гуулд)

Дээр дурьдсанчлан олборлох салбарын гэрээ төрийн бодлогын арга хэрэгсэл болж үйлчлэх нь элбэг тохиолддог (өөрөөр хэлбэл хууль тогтоомжоос давуу эрхтэй байна) ба олон нийтийн мэдлийн байгалийн нөөц баялгийг ашиглах агуулгатай байдаг. Тиймээс ч Засгийн газар ямаршуу гэрээ хэлэлцээ байгуулж байгааг иргэд мэдэх эрхтэй. Түүнчлэн компани, Засгийн газар хоёр анхнаасаа л олборлох салбар дахь хөрөнгө оруулалтын гэрээ олон нийтэд ил байхыг ойлгож байгаа тохиолдолд олон чухал асуудлаар гаргах төр, засгийн шийдвэрийн чанарыг сайжруулж, Засгийн газар хангалттай хэмжээний орлого авч чадах эсэхийг тодорхойлоход тустай байх болно. АНУ-ын Дотоод хэргийн яамны нэгэн аудиторын хэлснээр, “...байгалийн хий, газрын тосыг зах зээлд борлуулах хүртэл гэрээний дагуу маш олон төрлийн хөнгөлөлт, хасалтыг тооцож болохын сацуу олон тооны урамшуулал, шагнал мөн эдэлж болохоор байна... Яг юу болоод байгааг ойлгохын тулд гэрээг нягтлан, нарийвчлан үзэх шаардлагатай.”

Ашигт малтмал төвлөрсөн хэлбэртэй байдаг ба үүсэх баялаг нь цөөн хүний гараар дамждаг тул зохисгүй ашиглалт үүсэх нөхцлийг бүрдүүлдэг. Хөрөнгө оруулалтын гэрээг олон нийтэд ил тод байлгаснаар компаниудын үйл ажиллагаанд хяналт тавих нөхцлийг бүрдүүлэхэд шаардлагатай зарим мэдээллээр хангагдана. Зөв хэлэлцээр хийж чадвал компанийн үнийн бүтэц, төслийн өрийн бүтэц, салбар эсвэл холбоотой компаниудад төлбөр гүйцэтгэхэд татвар ногдох орлогоос хасалт хийх нөхцөл, мэдээллийг тайлагнах шаардлага зэрэг зүйлсийн талаар илүү хяналт тавих боломжийг хангахуйц гэрээг байгуулах боломжтой.

### Дүгнэлт

Дээрх бүгдийг ерөнхийд нь нэгтгэн дүгнэвэл гэрээ байгуулах арга хэлбэр, гэрээний нөхцөл, шаардлага зэрэг холбогдох бүх зүйлийг тогтсон нэг загвараар хийх шаардлагагүй буюу жишиг байдаг болохоос стандарт байхгүй гэдгийг харуулж байна. Иймээс гэрээнээс хангалттай хэмжээгээр ашиг хүртэх тухай асуудал нь зөвхөн талуудын хэрхэн тохиролцож чадахаас хамаарах юм. Судалгааны дүгнэлт, санал зөвлөмжийг боловсруулахдаа Байнгын хороодын ажлын албанаас ирүүлсэн судалгааны ажлын сэдвийн захиалгад дурьдсан 6-н чиглэлийг баримтлан тус бүрд нь хүснэгтээр үзүүлэв.

Дүгнэлт	Санал зөвлөмж
<b>1.</b> Улс орнууд хөрөнгө оруулалтын гэрээг ашигт малтмал ашиглахтай холбоотой хуулиа үндэслэн байгуулдаг. Хууль тогтоомжоо хангалттай хэмжээнд боловсруулсан улс оронд гэрээний нөхцлүүдийг үндсэнд нь нарийвчлаж тогтоогоод өгсөн байдаг. Монгол улсын хувьд тэр бүр нарийвчилсан тодорхой зохицуулалт байдаггүй нь талууд хуулийг өөрийнхөөрөө ойлгох боломжийг олгож байна.	“Ашигт малтмалын тухай” хуулийн 29-р зүйл дэх хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тусгах заалтуудыг нарийвчлан тодорхой зааж өгөх. Үүнийг уг хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, эсвэл Дээд шүүхээс тайлбар гаргуулах гэсэн хоёр арга замаар шийдвэрлэх боломжтой.

2.	<p>Гэрээнд зөвхөн татвар, эрх зүйн орчныг гэрээний хугацаанд тогтвортой байлгах үүргийг Засгийн газраас хүлээдэг. Гэрээний давуу болон сул талын тухайд оролцогч талууд гэрээндээ хүсэл зоригоо хэр зэрэг бодитой тусгаж чадсанаар тодорхойлогдоно.</p>	<p>Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бүрд бусад оронд ийм байдаг гэж хуулбарлахаас илүү Монгол улсын нөөц бололцоо болон ашигт малтмалын үнийн хэлбэлзэл, төрөл зэргийг бодитой үнэлж тусгах. Үүнд дараах зүйлүүдийг нарийвчлан тодорхойлох:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- МУ-ын олборлох салбарын үндсэн үзүүлэлтүүдийн (зах зээл, дэд бүтэц, ажиллах хүч г.м) давуу болон дутагдалтай талууд.</li> <li>- гэрээнээс олж болох ашгийн хамгийн боломжит хэмжээ.</li> <li>- тухайн Хөрөнгө оруулагчид МУ-аас тавьж байгаа саналыг өөр бусад хөрөнгө оруулагчдад тавих боломжтой эсэх.</li> <li>- тухайн Хөрөнгө оруулагчийн МУ-д тавьж байгаа саналыг хүлээн зөвшөөрснөөр гэрээнээс хүртэх ашиг өөрсдийн тодорхойлсонтой хэр нийцэж байгаа эсэх.</li> <li>- үүсч болох эрсдэл, алдагдал хүлээж болох хэмжээнд байгаа эсэх.</li> </ul> <p>(энэ талаар хангалттай тооны судалгаа мэдээллүүд байдаг ч тухайн Хөрөнгө оруулагчтай яг ямар зүйл дээр хэрхэн тохиролцож байгаа талаар тодорхой тоо бүхий бодитой баримт мэдээлэл хаалттай нууц байна. тиймээс гэрээ боловсруулж буй ажлын хэсгийнхэн энд дурьдагдсан зүйлүүдийг анхаарч тусгасан гэж найдаж байна.)</p>
3.	<p>Ашгийн, гэнэтийн ашгийн, нөөцийн зэрэг татваруудыг гэрээний хугацаанд зөвхөн тогтвортой байлгахад заадаг. Бууруулах, хөнгөлөх, чөлөөлөх агуулга байдаггүй. Зөвхөн тоног төхөөрөмжийн импортын татварыг чөлөөлж, НӨАТ-ыг буцаан олгохоор заадаг. Засгийн газрын зүгээс татвар нэмэгдүүлэх агуулгатай нэмэлт өөрчлөлт оруулах хүсэлтэй байдаг. Хөрөнгө оруулагчид үүнийг зөвшөөрдөггүй ч татвар буурсан тохиолдолд гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагагүйгээр энэ бололцоог эдлэх боломжтой байдаг.</p>	<p>- татварыг хөнгөлөлт, чөлөөлөлтгүйгээр зөвхөн хуульд заасан хэмжээгээр тогтоох. Тэгэхдээ хууль тогтоомжоо эргэн харж бодитой ашиг олж болох “алтан дундаж” хэмжээг тогтоох. Боломжит хэмжээнээс давсан татвар хөрөнгө оруулалтыг үргээх бол багассан тохиолдолд МУ-ын эрх ашиг зөрчигдөнө.</p> <p>- гэрээнд ААН-ийн орлогын, ногдол ашгийн суутгалын, нөөц ашигласны, гэнэтийн ашгийн татваруудыг тогтвортой байлгах үүрэг хүлээж бусад холбогдох төлбөр, нөхөн төлбөр, хураамж зэргийн хувь хэмжээ тухай бүрд нь хуульд заасан хэмжээгээр төлөхөөр тусгах.</p>



4.	Гэрээний хугацааг дунджаар 10-15 жилээр тогтоодог. Энэ хугацааг тогтоохдоо хөрөнгө оруулалт, төслийн хэмжээнээс хамаарч уурхайн үйл ажиллагаа жигдэрч, тогтвортой ашиг өгч эхлэх хугацаагаар тогтоодог. Сунгах эсэх нь талуудын тохиролцоогоор нээлттэй.	-гэрээнд тодорхой хугацаанд ашиглах нөөцийн хэмжээг зааж өгөх, энэ хэмжээг нэмэгдүүлсэн тохиолдолд гэрээний холбогдох заалтуудыг өөрчлөхөөр тусгах. - гэрээг шууд үргэлжлүүлэн сунгах тухай заалтаас татгалзаж, сунгах тохиолдолд шинэ нөхцөл байдалд тохируулан нэмэлт өөрчлөлт оруулж болохуйцаар зааж өгөх
5.	Нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг гэрээнд тусгаснаар зохицуулдаг. Хууль тогтоомжид зааснаар нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг талуудад нээлттэй үлдээдэг.	-урьдчилан тооцох боломжгүй байсан гэрээний заалтаас шалтгаалж МУ-ын эрх ашиг хөндөгдвөл нэмэлт өөрчлөлт оруулж болох эрхийг хуулиндаа тусгах. -МУ-ын холбогдох хууль тогтоомжид орсон нэмэлт өөрчлөлт нь Хөрөнгө оруулагчийн эрх ашгийг ноцтой хөндөж, үүний улмаас төслийн хэвийн үйл ажиллагаа алдагдаж талуудын олох ашиг багассан тохиолдолд л тухайн нэмэлт өөрчлөлтийг дагаж мөрдөхгүй байхаар тусгах. -гэрээний эрх зүйн үндсэн зарчмын дагуу гэрээнд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хүсэлт гаргах эрхийг талуудад нээлттэй байлгах.
6.	Гэрээ байгуулах үед хэлэлцээний үйл явцыг нууцладаг. Гэрээ байгуулснаас хойш гэрээг л олон нийтэд ил болгодог. Нөхцөл, тохиролцоо, гэрээний дагуу бий болж буй үр дүн зэрэг үндсэн мэдээллүүд хаалттай. Сүүлийн үед үүнийг ил болгох хандлага руу явж байгаа.	Ил тод байдлыг хангах талаарх сүүлийн үеийн дэлхий нийтийн чиг хандлага болон МУ-ын эрх ашгийн дагуу гэрээ, түүнээс үүсэн бий болох үр дүн болон бодитой бий болсон үр ашиг, алдагдал, хохирлын талаар олон нийт тодорхой мэдээлэл авч болохуйц зохицуулалт хийх.

\* \* \*

Судалгаанд олборлох салбарын зохицуулалтын талаар жишээ болгон “Нээлттэй нийгэм форум”-ын мэргэжлийн шинжээч, экспертүүдийн боловсруулсан “Оюу толгойн ордыг ашиглах гэрээний төсөлд хийсэн жишиг дүн шинжилгээ” судалгааны тайланг хавсаргав.

\* \* \*

#### Ишлэсэн материал:

1. Andrews, Edmund. 2007 Inspector finds broad failures in oil program. New York Times, September 26, 2007.
2. Andrews, Edmund. 2006a. As Profits Soar, Companies Pay U.S. Less for Gas Rights. New York Times. January 23, 2006.
3. Andrews, Edmund. 2006b. Blowing the whistle on big oil. New York Times, December 3, 2006.
4. Bugala, Paul. 2006. Transparency begins at Home: An Assessment of United States Revenue Transparency and Extractive Industries
5. Transparency Initiative Requirements. Oxfam America for Publish What You Pay United States.

- June 2006.
6. Busvine, Douglas. 2006. Shell offers control of Sakhalin-2 to Gazprom. Reuters. December 11, 2006.
  7. The Economist, 2007. Mining Royalties: What's mined is yours. October 6, 2007.
  8. The Economist, 2005. The curse of oil: The paradox of plenty, December 20, 2005.
  9. Economic Research Center, 2006. Three Views of EITI Implementation in Azerbaijan. Economic Research Center, Baku, 2006.
  10. Otto, James; Andrews, Craig; Cawood, Fred; Doggett, Michael; Guj, Pietro; Stermole, Frank; Stermole, John; and Tilton, John; 2006.
  11. Mining Royalties: A Global Study of Their Impact on Investors, Government, and Civil Society. The World Bank, 2006.
  12. Rutledge, Ian. 2004. The Sakhalin II PSA – a Production 'Non-Sharing' Agreement: Analysis of Revenue Distribution. Sheffield
  13. Energy & Resources Information Services. November 2004.
  14. Strongman, John. 1994. Strategies to attract new investment for African mining. Industry and Energy Department, Vice Presidency
  15. for Finance and Private Sector Development, International Finance Corporation (IFC), World Bank Group. June 1994.
  16. World Bank, 1996. A Mining Strategy for Latin America and the Caribbean: Executive Summary. World Bank Technical Paper No.345, Industry and Mining Division. December 1996.
  17. World Bank, 1992. Strategy for African Mining. Mining Unit, Industry and Energy Division. World Bank Technical Paper Number 181. 1992.



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**ЗАСГИЙН ГАЗРААС УИХ -Д ӨРГӨН БАРЬСАН ОЮУТОЛГОЙН ОРДЫГ АШИГЛАХ  
ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН БОЛОН ХУВЬ НИЙЛҮҮЛЭГЧДИЙН ГЭРЭЭНИЙ ТӨСӨЛД  
ХИЙСЭН ШИНЖИЛГЭЭ, САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ**

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Г. Алтан-Оч (Ph.D), Д. Мягмарцэрэн, Ц. Болормаа*

**СУДАЛГААНЫ СЭДВИЙН АГУУЛГА:**

- 1. УИХ -д өргөн барьсан Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөлд хийсэн шинжилгээ, санал дүгнэлт**
  - 1.1 Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тусгагдсан тогтворжуулсан болон тогтворжуулаагүй татварын төрөл, хувь, хэмжээ түүний үр дагавар
  - 1.2 Монгол улсын Оюу толгой төслөөс хүртэх хөрөнгө оруулалтын өгөөж, зээл эргэн төлөх хугацааны тооцоо
- 2. УИХ -д өргөн барьсан Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний төсөлд хийсэн шинжилгээ, санал дүгнэлт**
  - 2.1 Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний төсөлд тусгасан зөрчилтэй асуудлууд, судалгааны дүгнэлт, сайжруулах бодлогын хувилбарууд
  - 2.2 Айвенхоу майнз групп, түүнд хамааралтай этгээдүүдийн хоорондын холбоо, харилцан хамаарал, компанийн бүтэц, үйл ажиллагаа, хөрөнгийн талаархи судалгаа

**Ашигласан материалын судалгаа**

\* \* \*



### Гэрээнд тусгагдсан татварын төрөл, хувь хэмжээ

УИХ-д өргөн баригдсан гэрээнд тусгасан татварын нөхцөлд анализ хийж үзэхэд Монгол улсад ашиг олох татварын гол төрлүүдийг ил болон далд аргаар тэглэсэн, гэрээний заалтууд хоорондоо зөрчилдсөн агуулгатай байгаа нь харагдаж байна.

Гэрээний заалтаас харахад Оюу толгойн орд ашигласаны болон, АММИ-ийн аливаа үйл ажиллагаанд ногдуулах татвараас Монгол улс их зүйл хүлээх хэрэггүй бөгөөд үүнийг доорхи хүснэгтэд тодорхой харууллаа. Тухайлбал, гэрээнд НӨАТ-ыг тодорхойлохдоо хуульд заасан тодорхойлолтын экспортлолсон гэдэг үгийг хасаж оруулсан нь Оюу толгойгоос гадагш гаргах алт, зэс болон баяжмалд НӨАТ төлөхгүй байх үндсийг нь бүрдүүлж өгсөн. Энэ нь гэрээний 2.19.3-аар баталгаажсан. Түүнчлэн, Импортлолсон бараанд татвар төлнө гэж заасан ч АММИ нь өөрсдийн үйлдвэрлэлд шаардагдах тоног төхөөрөмж, машин механизм, тусгай хэрэглэлийг л импортлоно. Энэ нь Гаалийн тарифын хуулийн 38.1.6-ийн дагуу татвараас чөлөөлөгдөнө. Мөн гэрээний 2.20-р заалт нь 3.14, 3.15, 3.16, 3.18 дахь заалтуудтай агуулгын хувьд зөрчилдөн МУ-д боловсруулах болон хайлуулах үйлдвэр барих нь эргэлзээтэй гэдгийг нотлож байгаа юм.

Гэрээний 2.19.1-д зааснаар барилгын ажил гүйцэтгэх хугацаа гэх 7 жилийн хугацаанд импортын бараа нь гаалийн татвараас бүрэн чөлөөлөгдөнө. Үүнд импортын бүх бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ хамрагдах бөгөөд импортын татвараас Монгол улсад орлого орохгүй нь. Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн хувьд гэрээний хавсралтын 13-р зүйлд зааснаар зөвхөн Хаалтын тэнцэл ашигтай гарсан тохиолдолд төлнө. Алдагдалтай гарсан тохиолдолд төлөхгүй.

Гэрээний 2.25-д зааснаар Хөрөнгө оруулагчийн хувьцааг шилжүүлэх, шинээр гаргах, хөдлөх үл хөдлөх хөрөнгө шилжүүлэх, хөрөнгө оруулагчийн хувьцаа эзэмших эрхийг шилжүүлэх, шилжүүлэн авах зэрэгт бүх албан татвараас чөлөөлхөөр заасан байна. Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт буюу гэнэтийн ашгийн татвар тэглэгдсэнээр МУ-д орж болох татварын гол ашиг үгүй болж байна. Эдгээр нь бүгд хууль бус үйлдэл бөгөөд энэхүү хууль бус үйлдлүүдийг агуулсан гэрээ нь хүчин төгөлдөр байх хууль зүйн үндэслэлгүй, чадамжгүй гэдгийг онцгой анхаарах нь зүйтэй. Гэрээний заалтын дагуу нөөц ашигласны төлбөр, лицензийн төлбөрөөс л багахан хэмжээний ашиг олох юм.

Тогтворжсон албан татвар /төслийн 2.1/					Дүгнэлт
№	Татварын төрлүүд Төслийн 2.1 /Татварын ерөнхий хууль §7/	Татварын хувь, хэмжээ Хуулинд зааснаар	Татварын хувь, хэмжээ Төсөлд зааснаар	Зөрүү	
1	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар	Ногдол ашгийн орлогод 10%	Ногдол ашгийн орлогод 10%	-	Гэрээний төслийн 2.1-д

<b>Эх сурвалж:</b> <b>ААНОАТТХуулийн</b>	Эрхийн шимэгтэлийн орлогод 10%	Эрхийн шимэгтэлийн орлогод 10%	-	заасны дагуу <u>Татварын ерөнхий хуулийн 7-р зүйлд заасан албан татварыг</u>
§17.2.1	Үл хөдлөх эд хөрөнгө	Үл хөдлөх эд хөрөнгө	-	тогтмолжуулан төлөхөөр харагдаж байна. <u>Гэвч энд анхаарвал зохих асуудлууд нь:</u>
17.2.2	борлуулсны орлогод 2%	борлуулсны орлогод 2%	-	
17.2.5	Хүүгийн орлогод 10%	Хүүгийн орлогод 10%	-	
17.2.6	Эрх борлуулсны орлогоос 30 %	Эрх борлуулсны орлогод 30%	-	<b>Нэгдүгээрт:</b>
17.2.7	Гадаадын ААН-ийн төлөөний газар өөрт ногдох ашгаасаа		0	Гэрээний 2.1.3-т НӨАТ-ыг тогтворжуулан төлнө гэжээ. Мөн гэрээний 2.18-д НӨАТ-ын татварыг тусгахдаа хуульд зааснаас <u>экспортолсон</u> гэдэг үгийг хасаж оруулсан бөгөөд
17.2.8	Хуулийн 17.2.9.а-д заасан орлогод ашгийн 20%	Гэрээний 2.9.1-ийн орлогод 0%	0	гэрээний 2.19.3-т заасан <u>экспортолсон</u> бараа, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд “0” хувиар татвар ногдуулна гэж заасан.
17.2.9.а	Хуулийн 17.2.9.б-д заасан орлогод ашгийн 20%	Гэрээний 2.9.2-ийн орлогод 20%	-	
17.2.9.б	Хуулийн 17.2.9.в-д заасан орлогод ашгийн 20%	Гэрээний 2.9.3-ийн орлогод 20%	-	<b>Үр дүн нь</b>
17.2.9.в	Хуулийн 17.2.9.г-д заасан орлогод ашгийн 20%	Гэрээний 2.9.4-ийн орлогод 30%	+10%	<u>МУ-ын НӨАТ-аас ашиг олох гол бараа болох гадаадад экспортлох алт, зэсэнд тэд татвар төлөхгүй байх бөгөөд энэ нь ногдож буй татваруудаас олж болох 2 дахь том ашиг байх байсан юм.</u>
17.2.9.г	-0-3,0 тэр бум тутамд 10% -3,0-ээс дээш бол 25%	-0-3,0 тэр бум тутамд 10% -3,0-ээс дээш бол 25%	-	<b>Хоёрдугаарт:</b>
17.1				Импортлосон бараанд татвар төлнө гэж заасан ч АММИ нь өөрсдийн үйлдвэрлэлд шаардагдах тоног төхөөрөмж, машин механизм, тусгай хэрэглэлийг л
<b>Гэрээний төслийн §2.8</b>				
2.8.1				
2.8.2				
2.8.3				
2.8.4				
2.8.5				
2.9.1				
2.9.2				
2.9.3				
2.9.4				
2.5				
<b>2</b>	<b>Гаалийн албан татвар</b>	<b>Барилгын ажил гүйцэтгэх хугацаанд ногдуулахгүй</b>	<b>0</b>	
<b>Эх сурвалж:</b> <b>ГТТТХууль</b>				



	Гэрээний төслийн §2.19.1 2.19.2 2.20 2.21		Авто бензин, дизелийн түлшинд хуулийн дагуу төлнө	-	импортолно. Гэтэл ГПТТ хуулийн дагуу 38.1.6-ийн дагуу <u>тусгай зориулалтын машин, техник хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж</u> гаалийн татвараас чөлөөлөгдөнө.
3	Нэмэгдсэн өртгийн албан татвар  <u>Эх сурвалж:</u> НОАТТХуулийн § 11.1  Гэрээний төслийн §2.18 2.19.3.(i) - 2.19.3.(iv) 2.21	-Импортлосон болон үйлдвэрлэсэн, Борлуулсан бараа, Гүйцэтгэсэн ажил, Үзүүлсэн үйлчилгээнд 10%  -  -  -  -	-Импортлосон болон үйлдвэрлэсэн, Борлуулсан бараа, Гүйцэтгэсэн ажил, Үзүүлсэн үйлчилгээнд 10%  Худалдах зориулалтаар экспортод гаргасан, гаальд мэдүүлсэн бараа 0%  МУ-ын нутаг дэвсгэрээс гадаадад, гадаадаас МУ-д, гадаадаас МУ-аар дамжуулан бусад улсад гаргасан зорчигч болон ачаа тээврийн үйлчилгээ 0%  Гадаад улсад үзүүлсэн үйлчилгээ 0%  Үйлчилгээ үзүүлэх үед МУ-д байгаагүй гадаад улсын иргэн, хуулийн этгээдэд үзүүлсэн үйлчилгээ 0%	-  0  0  0  0	<u>Гуравдугаарт:</u>  Гэрээний 2.20-р заалт нь 3.14, 3.15, 3.16, 3.18 дахь заалтуудтай агуулгын хувьд зөрчилдөн МУ-д боловсруулах болон хайлуулах үйлдвэр барих нь эргэлзээтэй гэдгийг нотлож байгаа юм.  <u>Дөрөвдүгээрт:</u>  Гэрээний 2.19.1-д зааснаар барилгын ажил гүйцэтгэх хугацаа гэх 7 жилийн хугацаанд импортын бараа нь гаалийн татвараас бүрэн чөлөөлөгдөнө.  <u>Тавдугаарт:</u>  Гэрээний хавсралтын 13-р зүйлд зааснаар зөвхөн Хаалтын тэнцэл ашигтай гарсан тохиолдолд Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр төлнө. Алдагдалтай гарсан тохиолдолд төлөхгүй.  <u>Зургаадугаарт:</u>  <u>Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт буюу гэнэтийн ашгийн татвар тэглэгдсэнээр</u>
4	Онцгой албан татвар /төслийн 2.21-д зааснаас бусад тохиолдолд/ <u>Эх сурвалж:</u> ОАТТХуулийн §6.1	90 хүртэл окантай- 0-11 ам. Доллар 90 ба түүнээс дээш окантай- 0-12 ам.доллар	Хуулинд заасан хувь хэмжээгээр	-	

	Гэрээний төслийн §2.1.4 2.21	Дизелийн түлш- 0-15 ам.доллар		МУ-д орж болох татварын гол ашиг үгүй болж байна.
5	Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр /төслийн 3.8-д заасан/ <u>Эх сурвалж:</u> АМТХуулийн § 32.3 47.3.2 Гэрээний төслийн 3.8 3.9	уурхайн эдэлбэрээс олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан, ашигласан бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээний 5,0%	уурхайн эдэлбэрээс олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан, ашигласан бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээний 5,0%	<u>Долоодугаарт:</u>  Гэрээний 2.25-р зүйлд заасан шилжүүлгэ, гүйлгээ нь цөм хуульд заасан бүх татвар, хураамжаас чөлөөлөгдөнө. Энэ заалт нь 2.8-2.9-р заалтуудаа үгүйсгэн дээрхтэй холбоотой үйл ажиллагаагаа татвараас бултуулсан заалт болсон байна.
6	Ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр <u>Эх сурвалж:</u> АМТХуулийн §32.2	хайгуулын талбайн гектар тутамд эхний жилд 0,1 2 дахь жилд 0,2 3 дахь жилд 0,3 4-6 дахь жилд тус бүр 1,0 7-9 дэх жилд тус бүр 1,5 ам доллар	-	<u>Эцэст нь:</u>  Монгол улсад ашиг олох гол татварын төрлүүдийг ил болон далд аргаар тэглэсэнээр Оюу толгойн орд ашигласаны болон, АММИ-ийн үйл ажиллагаанаас Монгол улс их зүйл хүсэх хэрэггүй нь харагдаж байна.
7	Үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвар <u>Эх сурвалж:</u> ҮХЭХАТТХуулийн §6  Гэрээний төслийн §2.1.7	хөрөнгийн бүртгэлд бүртгэгдсэн үнийн дүн, даатгалд даатгуулсан үнийн дүн, данс бүртгэлд бүртгэгдсэн үнийн дүнгийн 0.6%	Хуулинд заасан хувь хэмжээгээр	-  <u>Тухайлбал,</u> -НӨАТ, -Гэнэтийн ашгийн татвар, -Гааль, - ААН-ийн орлогын албан татвар, -Авто бензин, дизелийн түлш -Нооцийн ашгийн нэмэлт төлбөр зэрэг албан татварууд тэглэгдэн <u>Үндсэндээ</u> -Нөөц ашигласны төлбөр, -Лицензийн төлбөрөөс л
Тогтворхоогүй албан татвар /төслийн 2.1/				
8	Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр <u>Эх сурвалж:</u> Гэрээний төслийн §2.7 Тус гэрээний 3-р хавсралт	-	-Хаалтын тэнцэл алдагдалтай бол НАНТ төлөхгүй -ашигтай бол НАНТ нь хаалтын тэнцлийн 30%-тай тэнцүү байна.	?



9	Авто бензин, дизелийн түлшний албан татвар /2.1-д тусгагдаагүй/  <u>Эх сурвалж:</u>  АБДТАТХуулийн §6	Автобензин 90 хүртэл октантай-20350төг 90-ээс дээш октантай-25700төг Дизелийн өвөл, зуны түлш-2140 төг /тонн тутамд/	-	0	багахан хэмжээний ашиг олох юм.  Иймээс гэрээний эдгээр заалтад хатуу анхаарч МУ-ын татварын хуулиудад заасан журмын дагуу бүх татварыг төлөхөөр өөрчлөлт оруулах нь зүйтэй.
10	Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлт <u>Эх сурвалж:</u> Гэрээний төслийн §2.6  ЗБҮӨАТТХуулийн 7.1	-Алт -Зэсийн хүдэр болон баяжмалын орлогоос тус бүр 68.0%	Гэнэтийн ашгийн татвараас чөлөөлөгдөх бөгөөд ямар ч нөхцөлд тэдгээрийг төлөх үүрэг хүлээхгүй	0	

### ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ӨГӨӨЖ

Энэхүү тооцоо нь Оюутолгой төслийн хөрөнгө оруулалтын гэрээнээс Монгол улсад бий болох эдийн засгийн үр ашгийг ойлгомжтой тодруулах үүднээс энгийн математик аргачлалаар тооцоолохыг хичээсэн. Учир нь энэхүү хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг маш олон тооны судлаачид өөр өөрийн арга барил, стандартаар тооцож гаргасан ба зарим тохиолдолд эдийн засгийн бус боловсролтой хүн тэр бүр ойлгох аргагүй нарийвчилсан тооцоонууд хийсэн нь гарсан үр дүнг буруугаар ойлгуулж ч болох юм. Мөн нөгөө талаар энэ тооцоонууд нь янз бүрийн байр сууринаас хийгдсэн нь зарим тохиолдолд хоорондоо зөрөх зэрэг асуудал гарч байна<sup>1</sup>. Гэхдээ энд нэг анхаарах асуудал байгаа нь төслийн техник эдийн засгийн үндэслэл, бусад холбогдох суурь үзүүлэлтүүд тодорхойгүй байгаагаас судлаач бүр өөр өөрийн тойм кейсийг сонгосон нь эдгээр хоорондоо зөрүүтэй үнэлгээ гарч байх магадлалтай юм. Иймээс энэхүү үнэлгээг хийхдээ дээрх асуудлуудыг харгалзан үзэж гарч болох алдаанаас зайлсхийхийн тулд тойм хэлбэрээр боловч ялгаатай сууриуд сонгосон. Үүнээс зээлийн эргэн төлөлтийг тооцоолоход л цаашид бусад аливаа үр ашгийг тооцоолох боломжгүй болж байна.

### ЗЭЭЛИЙН ЭРГЭН ТӨЛӨЛТ

“Оюу толгой төслийн хувь нийлүүлэгчдийн гэрээ”-ний 10.1 (а)-д зааснаар төсөлд шаардагдах хөрөнгө оруулалтыг Айвенхоугийн санхүүжүүлэгч нь ТӨК-ийн төлөх шаардсан мөнгөн хөрөнгийг бүхэлд нь ТӨК-ийн нэрийн өмнөөс төлөхөөр заасан.

<sup>1</sup> Эдгээр судалгаануудыг дэлгэрэнгүйгээр нь Нээлттэй нийгэм форум, Оюу толгой төслийн болон бусад судалгааны төвүүдийн сайтаас үзэж болно. Өмнө хийгдсэн судалгаанд эдгээрээс санал нийлж буй хэсгээ жишээ болгон авсан нь шүүмжлэгдсэн тул энэ удаа ийнхүү товч дурьдсан болно.

Ингэснээр Монгол улсад 1.7 тэрбум ам долларийн хүүтэй зээл бий болох бөгөөд “Оюу толгой төслийн хувь нийлүүлэгчдийн гэрээ”-ний 10.2 (а)-д зааснаар Айвенхоугийн санхүүжүүлэгч болон ТӨК-ийн хооронд зээлийн гэрээ байгуулахаар заасан бөгөөд гэрээний 10.2 (б)-д зааснаар зээлийг зөвхөн ТӨК-д ногдох ногдол ашгаас төлнө.

Гэрээний 10.3 (г)-ийн 1-д зааснаар зээлийн хүү 9.9% байх ба мөн гэрээний 10.3 (г)-ийн 3-д



заасний дагуу АНУ-ийн ХҮИ-ийг нэмж тооцвол зээлийн жилийн хүү ойролцоогоор 12.5% болох магадлалтай боловч үүнийг эс тооцон гэрээнд заасан тодорхой хувиар тооцоолсон болно.

Өргөн баригдаад байгаа энэхүү гэрээний төслийн дагуу Монгол улсад оногдоод байгаа зээлийг хэдий хугацаанд төлж барагдуулах тооцоог гаргая. Бидний гаргаж буй тооцоонд хэрэглэгдэж байгаа тоон үзүүлэлтүүд нь гэрээний төслөөс эхтэй бөгөөд нэг жилд үйлдвэрлэх зэсийн дундаж хэмжээг Оюу толгой төслийн “Орд ашиглалтын цогцолбор төлөвлөгөө”-нд тусгагдсанаар, нэг тонн зэсийн үнийг London metal exchange-ийн үнээр авсан болно. Гэхдээ албан ёсоор техник эдийн засгийн үндэслэл гараагүй байгаа учир дараах суурь кейсүүдийг хэлбэлзэл их байхаар төсөөллийн аргаар гаргаж авсан бөгөөд хөдөлбөргүй үнэн байх шаардлагыг агуулаагүйг анхаарах нь зүйтэй юм.

#### Тооцоонд хэрэглэгдэх үндсэн үзүүлэлтүүд:

- **Үйлдвэрлэлтийн дундаж хэмжээ**-жилд 332.000 тн
- **Зээлийн хэмжээ**-1.7 тэрбум ам доллар
- **Зээлийн жилийн хүү**-9.9%
- **Нэг тонн зэсийн зах зээлийн үнэ**-4000<sup>15</sup> ам доллар
- **Нийт зардал**- 33%-ийн татварыг<sup>□</sup> олборлох, боловсруулах зэрэг эцсийн бүтээгдэхүүнд ноогдуулах нийт зардлыг нэмснээр 1900 ам доллар гэж үзвэл:

$332.000 * (4000 - 1900) = 697.200.000$  /нэг жилд олох нийт ашиг/

$428400000 * 0,34 = 237.048.000$  /нэг жилийн ногдол ашиг/ Үүнийг тогтмол гэж үзвэл зээл төлж дуусах хугацааг олох хамгийн энгийн томъёонд оруулан тооцож үзье:

**$NPV(rate, pmt, pv,)=$  Хугацаа** буюу  **$NPV(9.9\%, -237.048.000, 1.700.000.000)$**

**Тайлбар:**  **$NPV$**  гэдэг функц нь төлбөрийн хугацааг тодорхойлно.

**Rate** нь хүүгийн хэмжээ буюу 9.9%

**PMT** нь жилд төлөх тогтмол төлбөр юм. Өөрөөр хэлбэл Монгол улсын эзэмших 34%-д ногдох ашиг болох 237.048.000 ам доллар. Үүнийг жил тутам үндсэн зээлээс хасагдах учир хасах тэмдэгтэй оруулдаг.

**PV** нь Монгол улсад оногдох нийт үнэ буюу 1.7тэрбум ам доллар юм.

**Function Arguments**

**NPV**

Rate	9,9%	= 0,099
Pmt	-237048000	= -237048000
Pv	1700000000	= 1700000000
Fv		= number
Type	1	= 1

Returns the number of periods for an investment based on periodic, constant payments and a constant interest rate.

**Type** is a logical value: payment at the beginning of the period = 1; payment at the end of the period = 0 or omitted.

Formula result = 11,00132347

[Help on this function](#)

OK Cancel

<sup>15</sup> “Дэлхийн өсөлт” ОУ-ын байгууллагын “МУ-ын татварын тогтолцоо ба уул уурхайн салбар” судалгаа. 2008/12. Гэрээнд гэнэтийн ашгийн татварыг авахгүйгээр тогтоосон тул Дэлхийн банкны 2004 оны тооцоог суурь болгон авсан.

Дээрх бодолтоос үзэхэд нийт зээлийг хүүгийн хамт **11** жилийн хугацаанд төлж дуусахаар байна. Гэвч энэ нөхцөл нь гэрээ байгуулсан жилээс эхлэн ногдол ашиг хуваарилах үед бодогдох нөхцөл юм.

Гэтэл гэрээний төслийн 2.12-р зүйлийн агуулгаас үзэхэд гэрээ хийсэн эхний 8 жил ногдол ашиг хуваарилах боломжгүй. Энэ тохиолдолд 8 жилийн зээлийн хүү болох **1.346.400.000** ам доллар хуримтлагдан үндсэн зээл дээр нэмэгдэнэ. Өөрөөр хэлбэл, Ногдол ашиг хуваарилж эхлэх үед бид  **$1.346.400.000 + 1.700.000.000 = 3.046.400.000$**  ам долларийг хүүгийн хамт төлөх болно.

Үүнийг дээрхийн адил тооцоолбол гэрээний **30** жилийн хугацаанд Монгол улс уг өрийг төлж амжихгүй ба доорх бодолтын дагуу эхний жилдээ **301.593.600** ам доллар, цаашид хорогдох хувиар төлөх тохиолдолд **30** жилийн хугацаанд өрөө төлөх боломжтой юм. Гэтэл манай улсад ноогдох ашиг **237.048.000** ам доллар бөгөөд үүний зөрүү нь эхний жилд **64.545.600** ам доллар, цаашид хорогдох хэлбэрээр нийт **656.361.811** ам долларыг манай улс нэмж төсвөөсөө гаргах шаардлагатай болж байна. Өөрөөр хэлбэл манай улс гэрээний 30 жилийн дараа ашиг хүртэх биш харин **656.361.811** ам долларын өртэй байхаар байна. Иймээс энэхүү зээл нь манай улсад ихээхэн хохиролтой болох нь харагдаж байна.

**Function Arguments**

IPMT

Rate	9,9%	= 0,099
Per	1	= 1
Nper	30	= 30
Pv	3046400000	= 3046400000
Fv		= number

Formula result = -301593600

Help on this function

OK Cancel

Энэхүү тооцоог хийхдээ “Microsoft office, Excel 2007” программын энгийн функциональ томъёо бодолтыг ашигласан бөгөөд цаашид техник эдийн засгийн үзүүлэлт, суурь кейсүүд тодорхой болсон тохиолдолд хамгийн энгийнээр дээрх бодолтуудаар тооцоо хийж үзэх боломжтой.

\*\*\*



**Монгол Улсын Засгийн газар болон Айвенхоу майнз Монголия Инк ХХК-ийн хооронд байгуулах “ОЮУ ТОЛГОЙ ТӨСЛИЙН ХУВЬ НИЙЛҮҮЛЭГЧДИЙН ГЭРЭЭ” –ний төсөлд хийсэн дүгнэлт, сайжруулах хувилбар**

Гэрээний заалт	Зөрчилтэй асуудлууд	Судалгааны дүгнэлт	Сайжруулах хувилбар
Гэрээнд оролцогч талуудын эрх зүйн чадамж : Эрэнзэс МГЛ ХХК- Монгол улсад бүртгэлтэй ТӨК Айвенхоу Оюу толгой Лтд-Виржинийн аралд бүртгэлтэй компани Айвенхоу Майнз Монголия Инк ХХК- Монгол улсад бүртгэлтэй ХХК	- Уг гэрээг Виржинийн аралд бүртгэлтэй Айвенхоу оюу толгой Лтд компанитай байгуулж болох эсэх, талуудын эрх зүйн чадамж	1. ОУ-ын практикт Хувь нийлүүлэгч нь гадаадын компани бол тухайн компанийн эрх зүйн чадамжийг зайлшгүй баталгаажуулдаг байна. 1961 оны Гаагийн конвенцэд нэгдэн орсон орны хувьд хувь нийлүүлэгч этгээдийн баримт материалыг эрх бүхий байгууллагын апостиль тамга дарж хялбаршуулсан баталгаажуулалт хийдэг. Гаагийн конвенцэд нэгдээгүй орны тухайд ХН- гадаадын этгээдийн материалыг тухайн орсон суугаа ЭСЯ-ны консул баталгаажуулдаг байна. Мөн МУ-ын ХЗЯ, ГХЯ нь давхар баталгаажуулах шаардлагатай юм байна. Бусад орнуудын хувьд, гадаадын хөрөнгө оруулагч хуулийн этгээдээс эрх зүйн чадамжийг нотолсон дараахь материалыг баталгаажуулахыг шаарддаг. Тухайлбал -Толгой компанийн зүгээс хувь нийлүүлэхийг зөвшөөрсөн шийдвэр -ХН этгээдийн үүсгэн байгуулсан баримт бичиг, түүний орчуулгыг нотариатаар баталгаажуулах --ХН этгээдийн худалдааны реестрийн лавлагаа -ХН-ийн төлбөрийн чадварын лавлагаа(Банкны справка) -ХН-ийн гэрээнд гарын үсэг зурах хүнд толгой компаниас олгосон итгэмжлэл -ХН компанийн өөрийн улсдаа бүртгүүлсэн татварын реестрийн лавлагаа -ХН компанийн удирдлага, гүйцэтгэх удирдлагуудын эрхийн баталгаажуулалт, -ХН компанийн албан ёсны хаяг, удирдах	- Монгол улс 1961 оны Гаагийн хялбаршуулсан баталгааны конвенцэд нэгдэн орсон бол эрх бүхий байгууллага баталгаажуулж апостиль гэрчилгээ олгодог. УИХ 2008.12.25-ний өдөр энэхүү конвенцэд нэгдэн орох тухай хуулийг баталж одоогоор гишүүн орнуудын зүгээс хүлээн зөвшөөрөх процедурийн шатандаа яваа юм байна. Үүнтэй холбогддуулан холбогдох хуулинд гадаадын хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн чадамжийг гэрчилсэн албан ёсны баримт материалыг бүрдүүлэх тухай нэмэлт өөрчлөлт оруулах - МУ-ын “Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай” хуульд гадаадын хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн чадамжийг тодорхойлох, баталгаажуулах тухай зүйл, заалт тусгагдаагүй байх ба хуулийн 2.8,2.9,2.10-р зүйлд зөвхөн хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн хамгаалалт, эрхийн талаархи заалтуудыг голлон тусгажээ. Иймд гадаадын хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн чадамжийг тодорхойлоход



<p>Компанийн хэлбэр</p> <p>Айвенхоу майнз Монголия инк ХХК нь Монгол улсын Компанийн хуулийн дагуу байгуулагдсан компани</p>	<p>-Айвенхоу майнз Монголия инк компанийн хэлбэр нь ХХК, ХК алин болох</p> <p>- Компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө, түүнийг бүрдүүлэх хэлбэр</p>	<p>бүрэлдэхүүний талаархи мэдээлэл</p> <p>-ХН компанийн дүрмийн сэнгийн хэмжээ зэрэг зайлшгүй мэдээллүүдийг авч эрх зүйн чадамжийг баталгаажуулдаг байна.</p> <p>(Эх сурвалж: ОУ-ын DIGESTA хуулийн зөвлөгөө өгөх корпорацийн сайт)</p> <p>2. Виржинийн арлын компанийн тухай (British Virgin Islands, Intentional business Companies Act, 1984) хуулиар уг offshore зонд меморандум байгуулж компанийг бүртгэх ба меморандумын хугацаа дуусах, буюу эсвэл түүнд заасан нөхцөлөөр компанийг татан буулгах асуудлыг шийдвэрлэдэг байна.</p> <p>Бүртгэлтэй компаниудыг орлогын албан татвар, хүү, ногдол ашиг, роялтигийн татвар, нөхөн олговор гэх мэтийн татваруудаас чөлөөлдөг байна. Компани өөрийн нэрээр хувьцаа гаргаагүй бол захирлуудын зөвлөлийн шийдвэрээр сайн дураараа татан буугдах ч боломжтой юм байна.</p> <p>- Канадын Үнэт цаас болон Биржийн хорооны сайтнаас Айвенхоу майнз групп, түүний салбар болон охин компаниуд, тэдгээрийн хоорондын холбоо, харилцан хамаарал болон үйл ажиллагааны байдлын талаархи мэдээллийг авч судалсан болно. (Судалгааг хавсаргав)</p>	<p>шаардагдах баримт материалууд,түүнийг хянах, баталгаажуулахтай холбоотой заалтуудыг уг хуульд нэмж тусгах шаардлагатай.</p> <p>- Виржинийн арлын Компанийн тухай хуулиар Айвенхоу Оюу толгой Лтд компани нь олон төрлийн татварын хөнгөлөлт эдлэх боломжтой, мөн татан буугдах процесс хялбар шийдэгдэх магадлалтай тул Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээг ямар субьекттэй хийхээ судалж шийдвэрлэх.</p> <p>- Айвенхоу групп бол санхүүгийн зах зээлд ажиллах туршлагатай, бусад хөрөнгө оруулагчид болон хувьцаа эзэмшигчдийг Оюу толгой төсөлд татан оролцуулах ажиллагааг зохион байгуулж буй зуучлагч компани гэж ойлгогдож байна.</p>	
<p>Айвенхоу майнз Монголия инк ХХК нь Монгол улсын Компанийн хуулийн дагуу байгуулагдсан компани</p>	<p>-Айвенхоу майнз Монголия инк компанийн хэлбэр нь ХХК, ХК алин болох</p> <p>- Компанийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгө, түүнийг бүрдүүлэх хэлбэр</p>	<p>1. Гэрээнд зааснаар АММИ компани нь 2 хувь нийлүүлэгчтэй ХХК боловч Оюу толгой төсвийг ашиглан бирж дээр хувьцаа гаргах, эсвэл гуравдагч этгээдээс санхүүжилт авах замаар хөрөнгө босгох, өрийг АММИ-гийн хувьцаанд хөрвүүлэх, давуу эрхийн хувьцаа эзэмшүүлэх зэрэг эрхүүд нь Айвенхоуд нээлттэй байна.</p> <p>МУ-ын "Ашигт малтмалын тухай" хуулийн 5.6-д .. ашигт малтмалын орд ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшиж байгаа этгээд хувьцааныхаа 10-аас доошгүй хувийг Монголын</p>	<p>-АММИ компани нь ХХК, эсвэл ХК алин байхыг тохиролцох.</p> <p>- Компани нь ХК хэлбэртэй байх тохиолдолд компанийн санхүүгийн тайлагнал, мэдээлэл нээлттэй, хөрөнгө оруулагчдын зүгээс хяналт тавих боломж бүрдэх учраас илүү "хяналттай", нээлттэй" хувилбар байж болох юм.</p> <p>- ХК байх тохиолдолд АММИ компани нийт хувьцааныхаа 10-</p>	

	<p>Хөрөнгийн биржээр арилжина. гэж заажээ. Canadian Securities Administrations (CSA)-гийн мэдээлээс үзэхэд, Ivenhoу mines Ltd компани нь Нью Йорк, Торонтогийн Хөрөнгийн биржид IVN нэрээр бүртгэлтэй ба компанийн хувьцааны зах зээлийн үнэлгээ TSE-д -1.8 тэрбум доллар, NYSE-д 2.3 тэрбум ам доллар байна.</p> <p>Айвенхоу компанитай стратегийн түншлэлийн гэрээ байгуулсан RIO Tinto Plc(ADR) компани нь Нью Йоркийн XB-д – 40.0 тэрбум долларын зах зээлийн үнэлгээтэй, RIO Tinto Limited компани нь Австралийн ASX биржид 59.5 тэрбум төгрөгийн хөрөнгийн үнэлгээтэй байна. Айвенхоу, Рио Тинто аль аль нь биржээр дамжуулан Оюу толгойн санхүүжилтэд шаардагдах хөрөнгийг босгож байгаа нь шууд бусаар эдгээр хөрөнгө оруулагчид АММИ-д хөрөнгө оруулж, хувьцаа эзэмших боломжтойг харуулж байна.</p> <p>2.МУ-ын КТХ-иар шинээр компани үүсгэн байгуулахдаа хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн төлөвлөсөн хэмжээ, зарлах хувьцааны тоо, нэрлэсэн үнэ, төлөвлөсөн ашгийн хэмжээ, үйл ажиллагаа явуулах хугацаа зэргийг тусгасан төсөл боловсруулж хувьцаа эзэмшигчдэд санал болгох ёстой. Гэтэл одоогоор уг төслийн ТЭЗҮ тодорхой биш, цаашид хэдий хэмжээний хөрөнгө оруулалт шаардагдах нь тодорхойгүй байна.</p> <p>3. АНУ-ын Securities and Exchange Commission, Айвенхоу майнз компанийн 2007 оны санхүүгийн аудитийн тайланд бичсэнээр, тус компани нь 2000 оны 12 сарын байдлаар Robert M. Friedland-ийн эзэмшиж байсан 5.1 сая долларын үнэлгээтэй Австралийн Savage River төмрийн хүдрийн ордыг 2005 онд Stemcor Holdings limited компанид 5 жилийн дотор төлбөр хийх, ингэхдээ тухайн үеийн тонн</p>	<p>аас доошгүй хувийг хувьцаа гаргаж МХБ-ээр нээлттэй арилжаалах ёстой. Энэ тохиолдолд Айвенхоу, Эрдэнэс Мгл компанийн эзэмших хувьд өөрчлөлт орж жижиг хувьцаа эзэмшигчдийн оролцоо бий болно.</p> <p>- АММИ нь Монгол улсын КТХ-д нийцүүлэн компани үүсгэн байгуулахад шаардагдах төсөл, тооцоо, хувь нийлүүлэх хөрөнгийн хэмжээ, хувьцааны тоо зэргийг тодорхой болгох шаардлагатай</p> <p>- Компанийг ямарч хэлбэрээр байгуулаа гэхэд Монголын тал эзэмших хувьдаа ногдох хөрөнгийг компаниас зээл авалгүйгээр бүрдүүлэх боломж бий. Тухайлбал:</p> <p>- Монгол тал Айвенхоугийн нэгэн адил Оюу толгой ордыг ашиглан гадаад, дотоодын хөрөнгийн бирж дээр хувьцаа гаргах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх. (АМТХуульд зөвхөн лиценз эзэмшигч хувьцаа гаргах эрхтэй гэж заажээ. Лиценз эзэмшигч нь АММИ гэж ойлгож байгаа. Ер нь Эрдэнэс Мгл ч гэсэн Айвенхоугийн нэгэн адил ХК хэлбэртэй нээлттэй компани байж болно. ХК болсон тохиолдолд ямар ч үед хөрөнгө босгох, улмаар Эх орны хилиг сангийн хөрөнгийг хуримтлуулах эх үүсвэрийг</p>
--	--	---



<p><b>Компанийн бүтэц</b></p> <p>Гэрээний 3-р зүйлд: ТӨК компанийн хувьцааны 34%-ийг Айвенхоу 66%-ийг эзэмших</p>	<p>- Компанийн энгийн хувьцааны 34%-ийг Эрдэнэс МГЛ эзэмших, энэ хувьцааны үнийг Айвенхоу төлөх ба үүнд нь АНУ-ын ХҮИ-ийн инфляцийн түвшнээр засварласан 9.9%-ийн хүү тооцно</p> <p>- Айвенхоу болон түүний томилсон этгээдэд давуу эрхийн хувьцаа, үүний дотор</p>	<p>тутмын зах зээлийн үнийн өсөлттэй уялдуулан үнээ нэмэгдүүлэх нөхцөлтэйгээр борлуулж 2007 оны эцсийн байдлаар нийт 111 сая ам.долларын төлбөр авсан нь анхны үнээс хэт илүү үнээр борлуулсан болохыг дурьджээ. (Эх сурвалж: USA, SEC, Washington DC, Annual information form, March 28, 2008)</p> <p>Мөн тус компани нь Рио-Тинто компанитай хийсэн түншлэлийн гэрээнийхээ хүрээнд Мянмар улсад ашиглаж байсан зэсийн орд болон бүх хөрөнгөө Өмнөд солонгосын компанид худалдсан гэсэн мэдээлэл байна. Үүнээс үзэхэд ашигт малтмалын ордыг худалдах, хөрөнгө босгох тал дээр Айвенхоу компани их туршлагатай, боломжтой хувилбаруудыг ожин ашиглах чадвартай компани тул Оюу толгой ордыг ашиглуулахдаа уг ордын нөөцийн үнэлгээ, ирээдүйд олох бизнесийн ашгийг тооцоолох шаардлагатай.</p>	<p>бүрдүүлэх боломжтой)</p> <p>- КТХ-д зааснаар хувь нийлүүлэгч нь төлбөрөө мөнгөн бус хэлбэрээр хийх боломжтой тул Оюу толгой ордын үнэлгээг хийлгэх , үнэлгээндээ дүйцүүлэн хувь эзэмших асуудлыг судалж шийдвэрлэх шаардлагатай.</p>			<p>- Судалгаагаар АНУ-ын ХҮИ-ийн дундаж хүүгээр засварлаж тооцоход төлөх хүүний хэмжээ 9.9% биш ойролцоогоор 12.5% болох тооцоо байна.</p> <p>- Монголын тал өөрт ногдох хөрөнгөө урьдчилгаа хэлбэрээр зээл авч үүндээ хүү төлөхөөр тооцсон нь эдийн засгийн хувьд үр ашгийг бөгөөд өөрт байгаа боломжийг ашиглах, бүрдүүлэх талаар санаачлага гаргахгүй байгааг харуулж байна.</p> <p>- Энгийн тооцоогоор, "Оюу толгой орд ашиглалтын цогцолбор төлөвлөгөө-2005"-ийн үзүүлэлтэд суурилан тооцоход, хэрвээ үндсэн зээлээ эхний ээлжинд төллөө гэхэд жилд 332.0 мян. тонн зэс олборлож 4000 ам.доллар (Лондон металлын биржийн 2009 оны 3</p>	<p>- Айвенхоу хэт их хэмжээний зээлийн хөрөнгөөр компанийг санхүүжүүлж, улмаар татвар ногдох орлогоос хүүгийн төлбөрийн хасалтыг хийж компанийн ашгийг нэмэгдүүлэхгүй байх нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Мөн авсан зээлдээ 9.9%-ийг АНУ-н ХҮИ-ээр нэмэгдүүлэн хүү төлнө</p> <p>- Айвенхоу нь давуу эрхийн хувьцаа гаргаж өөртөө болон хамааралтай компанидаа олгох</p>
---	---	--	---	--	--	--	--



	<p>санхүүжүүлэх хувьцаа олгоно. Үүнд ХҮИ-ээр тохируулсан 9.9%-ийн хүү ногдоно</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Хувь нийлүүлэгчийн өр гэх 1.0 тэрбум долларт мөн ижил хэмжээний хүү төлнө</li> <li>- Гуравдагч талаас авах зээл нь Монгол улсаас, эсвэл гаднын эх үүсвэрээс байх боломжтой</li> </ul>	<p>сарын дундаж үнэ)-аар борлуулна, үүнээс 33% Дэлхийн өсөлт ОУ-ын байгууллагын 2008 оны 12 сард хийсэн судалгаагаар тооцсон минимум татварын хувь-иар татварт төлнө гэж үзвэл ногдол ашгийг гэрээ байгуулснаас хойш жил бүр тогтмол олгосон гэвэл 11 жилд, хэрвээ Гэрээнд заасны дагуу эхний 8 жилд ногдол ашиг хуваарилахгүй хувилбараар тооцвол энэ хугацаанд зээлийн хүүд 1.3 тэрбум ам.доллар хуримтлагдаж хугацааны эцэст нийт өр 3.0 тэрбум ам.доллар болно. Энэ өрийг 9.9%-ийн хүүтэйгээр төлөхөд гэрээний 30 жил хүрэлцэхгүй гэсэн тооцоо гарч байна. Манай судлаачид хэд хэдэн хувилбараар хийсвэрлэл тооцоог хийж үзэхэд наад зах нь 23 жил цаад тал нь 34 жилийн дараа л Монгол тал ногдол ашиг авч эхлэх тооцоонууд гарч байгаа учраас зээл авах хувилбар Монгол талд ашиггүй гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна. Тооцооны энэ хувилбарыг хамгийн сайн хувилбар гэж үзэж болно. Нөхцөл байдал үүнээс муу ч байж болох талтай. (Суурь үзүүлэлтүүд тодорхой биш учраас нарийвчлан тооцох боломжгүй)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Гэтэл Айвенхоу өнөөгийн байдлаар оруулсан гэх 1.0 тэрбум долларын хөрөнгийг зээл хэмээн үзэж АНУ-ын ХҮИ-ээр засварлан хүү авахаар гэрээнд тусгажээ.</li> <li>- Мөн Айвенхоу өөрийн өрийг давуу эрхийн хувьцаанд хөрвүүлэх, ингэснээр эхний ээлжинд ногдол ашиг авах боломжтой хувилбаруудыг гэрээнд тусгасан байна.</li> </ul>	<p>эрхтэй. Энэ хувьцаандаа мөн л инфляцийн засвартай 9.9%-ийн хүү нэмж тооцох, эхний ээлжинд ногдол ашиг олгох нөхцөлийг бүрдүүлжээ. Энэ нь Монголын талд ямарч ашиггүйгээр барахгүй АММИ-гийн ашгийг бүхэлд нь Айвенхоу хүртэх боломжийг бүрдүүлж байгаа тул энэ олон төрлийн давуу төлбөрүүдийг хязгаарлах, давуу эрхтэй хувьцаа гаргах дээд хэмжээг тогтоож өгөх шаардлагатай.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Мөн зээл-давуу эрхийн хувьцаа, энгийн-давуу эрхтэй хувьцааны зохистой харьцааг тогтоох</li> <li>- Бусад орнуудын жилгээс үзэхэд хувьцааны тодорхой хувийг 10%-ийг үнэлгүй эзэмших, татварыг тогтворжуулахгүйгээр хуульд заасан хэмжээгээр авах жишиг байна. Тухайлбал, Гана, Буркина Фасо, Ботсвана, Зааны ясан эрэг, Лаос зэрэг улсуудыг нэрлэж болно.</li> </ul>
--	--	---	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- АММИ-д 1.0 тэрбум долларын хөрөнгө оруулалт хийсэн, эхний хөрөнгө оруулалтад 5.0 тэрбум доллар шаардлагатай гэх боловч ТЭЗҮ, Санхүүгийн аудит хийгдээгүй учраас хүлээн зөвшөөрөхөд төвөгтэй, цаашид хэд болох нь тодорхойгүй, энэ хэмжээгээр Айвенхоугийн эзэмших хувь нэмэгдэх, Монгол талын эзэмших хувь буурах, ногдол ашиг хүртэхгүй байх нөхцөл бүрджээ.</li><li>- Гэрээний 11-д зааснаар "санхүүжүүлэх хувьцаа гэж компанийн капитал хөрөнгийн давуу эрхийн хувьцааг хэлнэ" гэжээ.</li><li>- МУ-ын "Компанийн тухай" хуулиар компанийн хувьцаа нь энгийн болон давуу эрхийн гэсэн 2 хэлбэртэй байх ёстой атал гэрээнд санхүүжүүлэх хувьцаа гэсэн томъёоллыг оруулж ирсэн нь хууль зөрчжээ. Агуулгаас үзэхэд, Айвенхоу хувь нийлүүлэх хөрөнгөө гуравдагч этгээдээс зээл хэлбэрээр авч зээлийн хөрөнгөөр компанийг санхүүжүүлэх, ингэхдээ Айвенхоугийн авсан зээл: хөрөнгө оруулалтын харьцаа 3:1 харьцаанаас давсан тохиолдолд илүү гараагүй зээлд төлсөн хүүгийн төлбөрийг татвар ногдоо орлогоос хасч, үлдэх зээлийн хүүг ногдол ашиг хэмээн үзэж мөн татвараас чөлөөлөх нь. Зээл хэлбэрээр авсан хөрөнгөнд нь АММИ ХҮИ-ээр засварласан 9.9%-ийн хүү төлөхөөр тусгажээ. Айвенхоу гуравдагч компаниас зээл аваад түүнд нь АММИ компани хүү төлөх, давуу эрхтэй хувьцаа олгох, тэргүүн эзлжинд ногдол ашиг олгох, ингэхдээ бүр улирал тутамд</li></ul>	
Компанийн санхүүжилт, Санхүүжүүлэх хувьцаа	Гэрээний 11-д : Айвенхоу давуу эрхийн хувьцаа гаргах замаар санхүүжилт хийх шийдвэр гаргах, ингэхдээ компанийн гаргасан санхүүжүүлэх хувьцааг Айвенхоу, Айвенхоугийн томилсон этгээд Рио Тинто групп, эсхүл Айвенхоу группийн аливаа салбар компаниуд эзэмшинэ. СХ-нд улирал тутам ногдол ашиг төлнө, төлөөгүй тохиолдолд хуримтлуулж тооцно. Ногдол ашгийг тооцохдоо АНУ-ын инфляцийн хүүгээр өсгөж тооцно. Монголын тал хөрөнгө нийлүүлэх эрхгүй гэх мэтийн заалтууд тусгагджээ.	
-Айвенхоу санхүүжилтийн хугацаанд энгийн хувьцаа гаргах, давуу эрхийн хувьцаа гаргах, Айвенхоугийн санхүүжүүлэгчээс өрийн санхүүжилт хийх, төслийн санхүүжилтийг гуравдагч этгээдээс авах болон бусад аргаар санхүүжилт хийх	- Айвенхоу нь өөрийн нийлүүлсэн хөрөнгөд хамаарах санхүүжилтийн хэлбэрийг өөрөө тодорхойлох бөгөөд эдгээр аргууд нь Айвенхоугийн	<ul style="list-style-type: none"><li>- Ашигт малтмалын салбарт улс орнууд татварыг дараахь байдлаар авч байна. Үүнд: Канад-64% хүртэл, Ганад-54% хүртэл, Гвиней-51, Индонез-52, Зааны ясан эрэг- 62%, Узбекистан-63% гэх мэт. Эх сурвалж: Дэлхийн банк -2007</li><li>- Гэрээний 11-р бүлэгт заасан санхүүжүүлэх хувьцаатай холбоотой заалтуудыг хасах.</li><li>- Айвенхоу хувь нийлүүлсэн хөрөнгөө зээл авч бүрдүүлсэнээс үүсэх хариуцлагыг Компани хүлээх учиргүй. Компанийн дүрмийн сан буюу Хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээг хатуу тогтоох шаардлагатай. Үүний 66%-д ногдох хөрөнгийг Айвенхоу өөрөө хариуцан гаргах (үүнтэй холбоотой үүрэг, хариуцлагыг АММИ хүлээхгүй).</li><li>- Хуулиар АММИ компани өөрийн нэрээр үйл ажиллагааны санхүүжилтэнд зориулан зээл авсан тохиолдолд үүнтэй холбоотой үүргийг хүлээх, өрийг хувьцаанд хөрвүүлэх</li></ul>



<p>санхүүжүүлэгчид тааламжтай нөхцөлийг олгох, үүнийг ТӨК болон Компани хүлээн зөвшөөрөх</p>	<p>санхүүжүүлэгчид энэхүү гэрээний 10, 11, 12-т зааснаас дутуугүй тааламжтай нөхцөлийг бүрдүүлэх, ийнхүү хөрөнгө нийлүүлсэнийг ТӨК болон компани хүлээн зөвшөөрнө</p>	<p>ногдол ашиг төлөх зэргээр хязгааргүй эрх эдлүүлж байгаа нь дэндүү шудрга бус байна. Гэтэл Монгол тал эсрэгээрээ Айвенхоугаас эзэл аваад үүндээ хүү төлөхөөр байгаа нь харамсалтай. Тэгвэл яагаад Монгол тал Айвенхоугаас эзэл авах биш өөр замаар хөрөнгө босгож, давуу эрхийн хувьцаа эзэмшиж болохгүй гэж?</p>	<p>асуудлыг хууль, журмын дагуу шийдвэрлэх ёстой. Энэ нь Айвенхоугийн оруулсан хөрөнгөд тооцогдох учиргүй. Гэрээгээс харахад АММИ хамтарсан компани мэт боловч 66%-ийг дангаар эзэмшиж байгаа учраас ямарч асуудлаар шийдвэр гаргах эрхтэй болж байна. Уг нь Оюу толгой орд ашиглах төслийг гадаад дотоодын хөрөнгө оруулагчдад санал болгоход ямар ч хэмжээний хөрөнгийг босгох боломж бий. Удирдлага, хяналтын зохистой харьцааг бий болгохын тулд Айвенхоугийн эзэмших хувийг бууруулж, АММИ-гийн тодорхой хувийг бусад хөрөнгө оруулагчдад санал болгох, биржээр арилжаалах хувилбарыг тооцож үзэх нь зүйтэй байх.</p>
	<p>Монгол тал 34%-даа зөвхөн энгийн хувьцаа эзэмших, нөгөө тал 66%-тай ч гэсэн эзэлийн хөрөнгөөр компанийг санхүүжүүлж, хамааралтай этгээдүүдээрээ дамжуулан давуу эрхийн хувьцаа эзэмших боломж нээлттэй. Санхүүжилтийн аргаа тодорхойлох, өөрт ашигтай шийдвэрийг гаргах бүрэн эрх нь Айвенхоуд байна. Монгол тал үүнд ямарч нөлөө үзүүлж чадахгүйгээр байна. Санхүүжилтийн хугацаа гэх гэрээ байгуулагдсанаас хойш үйлдвэрлэл явуулж эхэлсэн 3 жилийн хугацаанд Айвенхоугийн зүгээс оруулсан хөрөнгийг санхүүжүүлэх хувьцаа хэмээн давуу эрхийн хувьцаатай адилтган үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Айвенхоу хувь нийлүүлсэн хөрөнгөө ямар ч эрсдэлгүйгээр, харин ч бүр ашигтай нөхцөлөөр бүрдүүлж, дунд нь зөвхөн зуучлагчийн үүрэг гүйцэтгэж байгаа нь харагдаж байна.</p>	<p>Айвенхоу хувь нийлүүлсэн хөрөнгөө эзэлээр бүрдүүлэх үү, өөрийн хөрөнгөөр бүрдүүлэх үү, хувьцаагаа худалдан борлуулж бүрдүүлэх үү гэдэг нь зарчмын хувьд энэ гэрээнд хамааралгүй. Үүнээс үүдэн гарах үүрэг хариуцлага, төлбөр, эрсдэлийг АММИ хариуцах</p>	<p>Санхүүжилтийн хугацаанд Айвенхоу оруулсан хөрөнгөндөө Монгол талын адилаар энгийн хувьцаа эзэмших үү, давуу эрхийн хувьцаа</p>

Ногдол ашиг хуваарилах	учиргүй.	эзэмших үү гэдгийг гэрээгээр тохиролцох шаардлагатай.
Гэрээний 14.1, 14.2-т зааснаар -Компани эхний ээлжинд Гэрээний 13-д заасан гуравдагч этгээдийн зээл, хувь нийлүүлэгчийн олгосон зээл, хувь нийлүүлэгчийн өрийн хүү болон санхүүжүүлэх хувьцааны ногдол ашиг, хувь нийлүүлэгчийн бүх үндсэн өр, санхүүжүүлэх хувьцааны бүх хөрөнгийг, давуу эрхтэй бүх хувьцааг ногдол ашгийн хамт гэх мэтээр Айвенхоутэй хамааралтай бүх л өр, зээл, хүү төлбөр, хувьцаанд оруулсан хөрөнгийг эргүүлэн төлсөний дараагаар ТӨК-д ногдол ашиг олгох эсэх асуудлыг шийднэ. Ингэхдээ компанийн ирээдүйн мөнгөн урсгалын хэрэгцээг харгалзан олгох эсэхийг шийдэх ба эхний ээлжинд ТӨК-ийн өрийг суутгана	- Гэрээний нөхцөлөөс харахад Айвенхоу гийн хувьд маш олон давуу боломж олгогджээ. Ямарч хэлбэрээр хөрөнгө оруулсан байлаа гэхэд Айвенхоу болон түүнд хамааралтай этгээдүүд эхний ээлжинд авсан бүх зээлээ хүүгийн хамтаар төлүүлэх, Айвенхоугийн хөрөнгө оруулсан гэх 1.0 тэрбум долларын өр хүүгийн хамт төлөгдөх, Айвенхоуд хамааралтай этгээдээс авсан бүх зээлийг хүүгийн хамт төлсөн байх, санхүүжүүлэх хувьцаанд тооцсон ногдол ашгийг хүүтэйгээр эргүүлэн төлсөн байх, бусад давуу эрхтэй хувьцаанд тооцсон ногдол ашгийг төлсөн байх энэ бүх ажиллагаанууд хийгдсэний дараагаар л Эрдэнэс Мгл компанид ногдол ашиг өгөх эсэхийг шийдэх юм байна. Ийм байдлаар маш олон төрлийн төлбөрийг гадны хөрөнгө оруулагч авч байгаа, мөн давуу эрхтэй хувьцаа гаргах хязгаарыг тогтоож өгөөгүй байгаа учраас Монгол тал ойрын ирээдүйд ногдол ашиг авах боломжийг хаагаад зогсохгүй авсан зээлийнхээ хүүнд маш их алдагдал хүлээж, АММИ компанийн ашгийг үндсэндээ Айвенхоу хүртэх боломжийг бүрдүүлсэн байна. Хэрэв санхүүгийн жилд ашигтай ажилласан бол хуримталсан ашгийн 50-иас доошгүй хувийг ногдол ашиг хэлбэрээр хуваарилж болно. Хөрөнгө оруулагч менежментээрээ дамжуулан ногдол ашгийн хэмжээг багасгах боломжтой.	- Компанийн давуу эрхийн хувьцаанд улирал тутам ногдол ашиг төлнө, ногдол ашгийг хуримтлуулж тооцно гэсэн нь хууль зөрчжээ - Санхүүжилтийн хугацаа буюу Компанийн тогтоосон Хувь нийлүүлсэн хөрөнгийг бүрдүүлэх явцад Айвенхоу болон түүнд хамааралтай этгээдүүдийн оруулсан хөрөнгийг зээл гэж үзэхгүй, давуу эрхийн хувьцаанд хөрвүүлэхгүй, хүү болон ногдол ашгийг индексжүүлж төлөхгүй байх асуудлыг гэрээгээр зайлшгүй тохирох. Давуу эрхийн хувьцаа гаргах хязгаар хэнд хэрхэн эзэмшүүлэхийг гэрээнд тодорхой тусгах - Айвенхоу эзэмших хувьдаа ногдох хөрөнгийг бүрдүүлэхтэй холбоотой үүрэг хариуцлагыг АММИ хүлээх нь утга учиргүй бөгөөд талууд адилхан энгийн хувьцаа эзэмшихээр гэрээнд заах. Давуу эрхийн хувьцаа гаргах шаардлага байгаа эсэхийг тооцох, хэн эзэмшиж болох эсэхийг шийдвэрлэх



<p><u>Хувьцаа шилжүүлэх, барьцаалах, хөрөнгийн биржээр арилжаалах, опцион гаргах</u></p>	<p>Гэрээний 15-р зүйлд</p> <p>-Хувьцаа эзэмшигч талууд нөгөө талынхаа зөвшөөрлийг бичгээр авахгүйгээр хувьцаагаа захиран зарцуулахгүй, шилжүүлэх тохиолдолд нөгөө талдаа худалдан авахыг санал болгохоор 15.1, 15.2-т заасан боловч Айвенхоу болон Рио Тинто группийн аливаа гишүүн нь бусад хувь нийлүүлэгчээс зөвшөөрөл авахгүйгээр тухайн группийн аль нэг гишүүнд бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн хувьцаагаа шилжүүлж болно гэж заасан</p> <p>- Мөн гуравдагч этгээдээс авах зээлд хувьцааг барьцаалж болох ба Айвенхоу ТӨК-д ногдох ногдол ашиг болон төлөгдөх бүх мөнгийг авсны дараагаар барьцаалуулагч эрхээ эдлэхээр заасан</p> <p>- ТӨК зөвхөн өөрийн эзэмшлийн 34%-д ногдох хувьцаагаа Хөрөнгийн ихрээр борлуулж болох, ТӨК-ийн төрийн өмчийн оролцоо үгүй болсон эсвэл ХК болсон тохиолдолд Айвенхоуд</p>	<p>- Монгол улсын Компанийн тухай хуулийн 39-д заасны дагуу талууд эзэмшиж буй хувьцаагаа нөгөө талдаа худалдахыг санал болгох үүрэгтэй боловч энэхүү эрхийг хэрэгжүүлэх нь Монгол талдаа ихээхэн хязгаартай, Айвенхоу болон Рио Тинто группийн гишүүд хооронд шилжүүлэх, худалдахад ямар нэгэн хязгаарлалт байхгүй байна.</p> <p>- Монгол талын хөрөнгийн биржээр арилжаалах хувьцааны хэмжээ 34%-иар хязгаарлагдаж байна. Мөн ТӨК хувьцаагаа хэсэгчлэн буюу бүхэлд нь худалдах буюу шилжүүлбэл Айвенхоуд төлөх бүх төлбөрийг нэн даруй гүйцэтгэх, эс бөгөөс худалдан авсан этгээд ногдол ашиг авах эрхээ хязгаарлуулахаар заажээ.</p> <p>- ТӨК гэрээнд заасны дагуу 30 жилийн дараа гэрээг үргэлжлүүлэн сунгасан тохиолдолд 16%-ийг нэмж эзэмших эрхтэй болох бөгөөд энэ тохиолдолд ч гэсэн Айвенхоу төслийн менежментийг хэрэгжүүлэх, ТУЗ-аар шийдвэр гаргах эрхээ ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр бүрэн хэмжээгээр хадгалахаар ойлгогдож байна.</p> <p>- Компанийн тухай хуульд зааснаар хувьцаа эзэмшигчид өөр хоорондоо тохиролцсоны үндсэн дээр хувьцаагаа захиран зарцуулах эрхээ харилцан хязгаарласан гэрээ байгуулж болох ба гэрээний үйлчлэх хугацаа 10 жилээс дээшгүй байхаар заасан атал гэрээнд зааснаар Монгол талын эрхийг 30 жилээс дээш хугацаагаар хязгаарласан, Айвенхоугийн эрх хязгааргүй байгаа нь эрх тэгш зарчимд нийцэхгүй байна. ТӨК өөрийн эзэмших хувийг 16%-иар нэмэгдүүлэх опционтой бөгөөд уг эрхийг Хөрөнгө оруулалтын гэрээг сунгаснаас</p>	<p>- Айвенхоу болон түүнд хамааралтай этгээд (Айвенхоу группийн компаниуд, Рио Тинто түүнтэй хамааралтай компаниуд ) ийн хувьцаа эзэмших, шилжүүлэх эрх нь нээлттэй байгааг хязгаарлах</p> <p>- Бүхэлдээ Монгол талын эрхийг ихээхэн хязгаарласан, Айвенхоу талд давуу боломжуудыг олгосон байгааг анхаарах</p> <p>- Айвенхоу групп болон хамааралтай этгээдүүд өөрсдийн хувьцаагаа шилжүүлэх замаар шууд бусаар ч хувьцаагаа шилжүүлж олох юм.</p>
--	--	--	---

Монголын тал 34%-ийн хөрөнгөө зээл авахгүйгээр эзэмших боломж бий юу	Монголын энгийн хувьцааны 34%-ийг Эрдэнэс МГЛ эзэмших, энэ хувьцааны үнийг Айвенхоу төлөх ба үүнд нь АНУ-ын ХҮИ-ийн инфляцийн түвшнээр засварласан 9.9%-ийн хүү тооцож улирал тутам суутган авна.	үлдэгдэл төлбөрөө нэн даруй төлөх, эсрэг тохиолдолд хувьцаа шилжүүлэн авсан этгээд ногдол ашиг авах эрхгүй байх	хойш 1 жилийн дараа эдлэх - ТӨК опционыг авч 50% эзэмшсэнийг үл харгалзан Айвенхоу нь ОЮУ толгой төслийн менежментийг бүрэн хэмжээгээр, хязгааргүйгээр хадгалах, Компанийн ТУЗ-ийн бүх хурал дээр шийдвэр гаргах эрхтэй зэрэг нь Айвенхоу 50-иас доошгүй жил компанийн бодлого, шийдвэрийг тодорхойлно гэдэг нь харагдаж байна.	- Оюу толгой ордыг үнэлүүлэх, Монгол тал оруулах хөрөнгөө эд хөрөнгийн эрхийн хэлбэрээр оруулах - Айвенхоу Торонто, Нью Йоркийн бирж дээр хувьцаа гарган зарж байгаа. Гэтэл Монгол улс ордыг эзэмших байгаа мөртлөө хөрөнгө мөнгө босгох талаар санаачлага гаргахгүй байна. - АММИ компанийг Хувьцаат компанийн хэлбэрт оруулж хувьцааны тодорхой хувийг биржээр худалдах, талуудын эзэмших %-ийг ойролцоо тогтоох хувилбарыг судлах - Аляскийн Байнгын сангийн туршлагаас үзэхэд, ашигт малтмалын орлогоосоо сан байгуулан иргэддээ олгодог. Энэ туршлагыг хэрэгжүүлэх
Гэрээний 4-р зүйл Компанийн удирдлага, менежмент, шийдвэр гаргахад талуудын	-ТУЗ-д Монголын тал 3 хүн, Айвенхоу 6 гишүүн томилох эрхтэй. -ХН-ийн эзэмшлийн хувь хэмжээг тодорхойлохдоо	- Айвенхоу 3 гишүүний саналаар давуу эрх эдэлж байна. ХНХ болон ТУЗ-ийн хуралд гишүүдийн дийлэнх олонхи хүрэлцэн ирсэнээр ирц бүрдэх ба талуудаас 1-ээс доошгүй гишүүд оролцсон байх шаардлагатай, эс бөгөөс хурлыг	- Айвенхоу ТУЗ болон Хувь нийлүүлэгчдийн хурлаар дамжуулан шийдвэр гаргах эрхийг хяналтандаа бүрэн авсан байна. Монгол тал	



оролцоо	тухайн ХН болон түүнтэй нэгдмэл сонирхолтой этгээдийн хувьцааг нэгтгэн тооцох ба энэ хэмжээгээр ТУЗ-д төлөөлөө нэмэгдүүлнэ - 4.10-д ХНХ-д оролцох гишүүдийн тоо тодорхойгүй байна. гэжээ	2 хоногоор хойшлуулах ба хойшлогдсон хурлын ирц ТУЗ-ийн гишүүдийн 50%, ХН-ийн хуралд гишүүдийн 40%-с доошгүй хувь оролцсоноор бүрдэнэ. ТУЗ, ХН хурлын шийдвэрийг нийт гишүүдийн дийлэнх олонхийн саналаар батална. - Айвенхоу групп нэгдмэл сонирхолтой этгээдүүдээ ТУЗ болон ХНХ-д оруулах нь нээлттэй байна. - Хувь нийлүүлэгчдийн тоо хэд байх вэ? Айвенхоу группийн хамааралтай этгээдүүдийг хувь нийлүүлэгч гэх үү, хувьцаа эзэмшигч гэх үү, Эсвэл АММИ компани нь 2 хувь нийлүүлэгчтэй ХХК юм уу? Эдгээр асуудлыг нэг мөр тодорхой болгох шаардлага байна. 16-р зүйл ТУЗ-ийг хувь нийлүүлэгчид(хөрөнгө оруулагчид) хянах тул өөрсдийн хүссэн мэдээллийг нууцалж болох, ингэснээр Монгол тал Айвенхоутай холбоотой санхүүгийн урсгалыг хянах боломжгүй юм.	компанийн үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар шийдвэр гаргахад нөлөө үзүүлж чадахгүй. КТХ-иар ирцийн хувийг 50-иас дээгүүр тогтоож болох тул ирцийн хувийг нэмэгдүүлэх, мөн давуу эрхийн хувьцаа эзэмшигч нь ногдол ашиг тэргүүн ээлжинд авах боловч саналын зарим эрхийг нь дүрмээр хязгаарлаж болох нь КТХ-иар нээлттэй тул үүнийг анхаарч Монгол тал шийдвэр гаргахад оролцох эрхээ нэмэгдүүлэх
Менежментийн баг ажиллуулах, менежментийн хөлс	Айвенхоу менежментийн багаар ажил гүйцэтгүүлэх ба менежментийн төлбөр нь үйл ажиллагааны зардлын 3-6% байна гэжээ	- Гарсан зардлаа баримтжуулан нотолсоны үндсэн дээр менежментийн төлбөрийг төлөх, төлбөрийн дээд хэмжээг тогтоох - 6% гэдэг харьцангуй өндөр хувь юм.	
Бусад асуудал	Оюутолгойтой холбоотой бус лицензийг АММИ нь бусад шилжүүлэхээр заасан	Оюу толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд бусад ашиглалтын лицензийг хамруулж байгаа эсэх, Айвенхоугийн 1.0 тэрбум долларын зардалд бусад лицензтэй холбоотой зардал орсон эсэхийг нягтлах	

**“АЙВЕНХӨ МАЙНЗ” (IVANHOE MINES) КОМПАНИЙН БҮТЭЦ,  
ХУВЬ НИЙЛҮҮЛЭГЧ, ХӨРӨНГИЙН ТУХАЙ СУДАЛГАА**

Энэхүү судалгаагаар бид интернетээс хайлт хийж цуглуулсан холбогдох мэдээллийг нягтлан шалгах, баталгаатай гэж үзсэн мэдээлэлд агуулгын шинжилгээ хийж дүгнэлт гаргахыг зорьсон болно. Тухайн тайланд өөрөөр заагаагүй бол мэдээллийн эх сурвалжийг доорхи сайтуудын аль нэгнээс авсан гэж үзнэ.

Үүнд:

1. АНУ-ын Вашингтон дахь Үнэт цаас, биржийн комисс-SEC (Securities and Exchange Commission, Washington, DC 20549, USA)-[www.sec.gov](http://www.sec.gov)
2. Түүний Цахим өгөгдөл цуглуулах, шинжлэх, сэргээн хадгалах систем-EDGAR (the SEC's Electronic Data Gathering, Analysis and Retrieval system)-[www.edgaronline.com](http://www.edgaronline.com)
3. Канадын Үнэт цаасны зохицуулагч-CSA (Canadian Securities Administrators) [www.securities-administrators.ca](http://www.securities-administrators.ca)
4. Түүний Цахим баримт бичиг шинжлэх, сэргээн хадгалах систем-SEDAR (the CSA's System for Electronic Document Analysis and Retrieval) - [www.sedar.com](http://www.sedar.com)
5. АНУ-ын Үнэт цаасны мэдээлэл-SEC Info (Securities Information, Fran Finnegan & Company, San Francisco, California, U.S.A.)-[www.secinfo.com](http://www.secinfo.com)
6. Айвенхө Майнз компани-Ivanhoe Mines Ltd.-[www.ivanhoe-mines.com](http://www.ivanhoe-mines.com)

Мөн тайланд өөрөөр заагаагүй бол дээрх сайтуудаас авсан тус компаний доорхи бичиг баримтуудыг ашигласан гэж үзнэ. Үүнд:

1. SEC болон CSA-д **жил тутам** “FORM 6-K” маягтаар тайлагнадаг Жилийн мэдээллийн маягт-Annual Information Form (AIF)
2. SEC болон CSA-д **улирал тутам** тайлагнадаг Санхүүгийн нөхцөл байдал болон үйл ажиллагааны үр дүнд дүн шинжилгээ хийсэн тухай удирдлагын тайлан-Management's Discussion and Analysis of Financial Condition and Results of Operations (MD&A)
3. SEC болон CSA-д **улирал тутам** тайлагнадаг Санхүүгийн тайлан (аудитлагдаагүй)-Financial Statements (FS)

Дээрх хоёр улсын болон компаний сайтуудаас авсан эдгээр тайлангуудыг харьцуулан судалж үзэхэд, агуулгын хувьд зөрүүгүй, хоорондоо тохирч байгаа нь нотлогдсон тул аль нэг сайтаас нь авсан бичиг баримтыг ашиглав.

Тайланд өөрөөр заагаагүй бол тухайн баримт, нотолгоо мэдээллийн цаг үеийг 2007-12-31-ний өдрийн байдлаархи гэж ойлгоно. Цаашилбал, уг судалгаанд Bloomberg [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com) [1], Reuters [www.reuters.com](http://www.reuters.com) [2], Transnationale [www.transnationale.org](http://www.transnationale.org) [3], Google Finance [www.google.com/finance](http://www.google.com/finance) [4], Yahoo Finance [finance.yahoo.com](http://finance.yahoo.com) [5], MSN (Microsoft's Portal) Money [moneycentral.msn.com](http://moneycentral.msn.com) [6], HighBeam Research





[www.highbeam.com](http://www.highbeam.com) [7], Gold and Mining Stocks Directory [8], Mining Top News [www.miningtopnews.com](http://www.miningtopnews.com) [9], MarketWatch [10], World Gold Council [www.marketintelligence.gold.org](http://www.marketintelligence.gold.org) [11], SouthGobi Energy Resources [www.southgobi.com](http://www.southgobi.com) [12], Wikipedia [en.wikipedia.org](http://en.wikipedia.org) [13], BVI (British Virgin Islands) Offshore Companies [www.offshorebvi.com](http://www.offshorebvi.com) [14], Offshore Companies [www.offshorecompanies.ws](http://www.offshorecompanies.ws) [15], Canadian Business Online [16], U.S. Geological Survey Minerals Yearbook-2003 [17] зэрэг сайтуудын мэдээллийг ашиглав.

## КОМПАНИЙ ХАЯГ, БҮРТГЭЛ

Компаний оноосон нэр:  
Компаний хэлбэр:  
Компаний симбол, код:

### IVANHOE MINES LTD

Нээлттэй нэгдэл/корпораци-Public Incorporation  
**IVN** (Торонто TSX, Нью-Йорк NYSE биржүүдэд, мөн NASDAQ хөрөнгийн зах дээр хувьцаа нь арилжаалагддаг)

Байгуулагдсан түүхэн товчоо:

- 1994-01-25 Канадын Британы Колумб (British Columbia) улсын Компаний хуулийн (*Company Act*) дагуу анх 463212 B.C. Ltd. Нэртэйгээр бүртгэгдсэн. Дүрмийн сан (authorized capital) нь 10,000 ш. Нэрлэсэн үнэгүй энгийн хувьцаа (Common Shares without par value)-наас бүрдэнэ.
- 1994-02 Компаний нэрийг **Indochina Goldfields Ltd.** болгож өөрчилсөн.
- 1994-03 Энгийн хувьцааны тоог 100,000,000 болгон өсгөж, шинээр нэрлэсэн үнэгүй давуу эрхийн 100,000,000 ш. хувьцаа (Preferred Shares without par value)-г бий болгов.
- 1995-02 Канадын Юкон улсын Бизнесийн нэгдлийн (корпорацийн) хуулийн (*Business Corporation Act, Yukon*) дагуу Канадад бүртгэгдэн үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлсэн.
- 1997-07 Дүрмийн сангаа хязгааргүй тооны, нэрлэсэн үнэгүй энгийн хувьцаа, мөн хязгааргүй тооны, нэрлэсэн үнэгүй давуу эрхийн хувьцаа болгон өсгөсөн.
- 1999-06 Компаний нэрийг **Ivanhoe Mines Ltd.** болгон өөрчилсөн. Компаний байршил:
- Бүртгэлтэй байр: Канад, Юкон, Вайтхорз-Whitehorse, Yukon, Canada, Y1A2M9
- Хойд Америк дахь төв байр: Канад, Британы колумб, Ванкувер- Vancouver, British Columbia, Canada, V6C3E1
- Ази дахь төв байр: Сингапур-Singapore, 189720

## КОРПОРАЦИЙН БҮРЭЛДЭХҮҮН, ОХИН КОМПАНИУД

IVN групп (IVN болон түүний охин компаниуд, тэдгээрийн группийг нийлүүлэн)-ийн үндсэн эрдэс баялгийн нөөцийн өмч нь Оюутолгой төсөл юм. Түүнээс гадна ихэнх нь Азид оршдог хэд хэдэн эрдэс баялгийн төслүүдэд хувь эзэмшдэг, мөн эрдэс баялгийн хайгуул болон олборлолтын хэд хэдэн нээлттэй компаниудын хувьцааны нилээн их хувь тус тус эзэмшдэг. Тухайлбал, Овооттолгойн төслийн эрдэс баялгийн нөөцийг үндсэнд нь өмчилдөг SouthGobi байна.

IVN-н үндсэн охин компаниуд (principal subsidiaries), тэдгээрийн хуулийн этгээдийн бүртгэлийн газар (jurisdiction) болон хамаарах өмч (applicable material property)-ийг доорхи хүснэгтэд харуулав. Өөрөөр тэмдэглээгүй бол IVN нь тухайн охин компанийг бүхэлд нь эзэмшинэ.

Охин компаний нэр	Хуулийн этгээдийн бүртгэл	Хамаарах өмч
• Ivanhoe Mines Delaware Holdings LLC	Деливейр улс-Delaware	Оюутолгой
• Ivanhoe Mines Aruba Holdings LLC	Аруба улс-Aruba	Оюутолгой
• Ivanhoe Oyu Tolgoi (BVI) Ltd. (өмнө нь • Ivanhoe Mines Mongolia Inc. гэж байсан) (!)	Британ, Виргиний Арлууд- British Virgin Islands	Оюутолгой
• Ivanhoe Mines Mongolia Inc. LLC	Монгол-Mongolia	Оюутолгой
• SouthGobi Energy Resources Ltd. (*)	Канад, Британы Колумб- British Columbia, Canada	Овооттолгой
• SGQ Coal Investment Pte. Ltd. (*)	Сингапур-Singapore	Овооттолгой
• Southgobi sands LLC (*)	Монгол-Mongolia	Овооттолгой

(\*) IVN нь SouthGobi-н ойролцоогоор 81%-ийг эзэмшдэг. Харин SGQ Coal Investment Pte. Ltd. болон Southgobi sands LLC-ийг аль алийг нь SouthGobi шууд буюу шууд бусаар бүхэлд нь эзэмшдэг. (!) Dow Jones-н 08.12.01-ний мэдээнд дурьдагдсанаар, IVN болон Rio Tinto Limited нарын хамтарсан компани болох Оюу Tolgoi Joint-Venture (OTJV) нь ажилчдынхаа 40% буюу 250 ажлын байрыг хорогдууллаа [2], гэдгээс дүгнэхэд, одоогийн байдлаар Ivanhoe Oyu Tolgoi (BVI) Ltd.-д Рио Тинто 9.95% эзэмшиж байна.

**Тодруулга:** Rio Tinto нэртэй 2 компани нээлттэй хэлбэрээр олон улсын биржэд (Лондон-LON, Австрали-ASX) хувьцаагаа гаргасан бөгөөд нийт зах зээлийн хөрөнгө нь USD85.82 тэрбум юм [4].

Нэр	Бирж	Код	Сүүлчийн арилжааны үнэ	Зах зээлийн хөрөнгө
Rio Tinto plc	LON	RIO	1,848.00	USD26.89B



Rio Tinto Limited	ASX	RIO	45.83	USD58.93B
-------------------	-----	-----	-------	-----------

**Тодруулга:** IVN-н бүтцийн талаар илүү танилцаж мэдээлэл авах үүднээс 2003 оноос хойш 2007 он хүртэлх охин компаниудын бүрэлдэхүүнийг үзүүлье.

**2006 онд:**

Охин компаний нэр	Хуулийн этгээдийн бүртгэл	Хамаарах өмч
• Ivanhoe Mines Delaware Holdings, LLC	Delaware	Оюутолгой
• Ivanhoe Mines Aruba Holdings LLC	Aruba	Оюутолгой
• Ivanhoe Mines Mongolia Inc.	British Virgin Islands (BVI)	Оюутолгой
• Ivanhoe Mines Mongolia Inc. XXK	Mongolia	Оюутолгой
• Ivanhoe Resources Ltd. <sup>(1)</sup>	British Columbia, Canada	Нарийнсухайт
• Carbonado Holding Company Ltd. <sup>(1)</sup>	British Virgin Islands (BVI)	Нарийнсухайт
• Ivanhoe Coal Holding Company Ltd. <sup>(1)</sup>	British Virgin Islands (BVI)	Нарийнсухайт
• Southgobi sands LLC <sup>(1)</sup>	Mongolia	Нарийнсухайт

<sup>(1)</sup> Нүүрсний өөрчлөн байгуулалтын дараагаар бүгд Asia Gold-н бүрэн эзэмшлийн охин компаниуд болно.

**2005 онд:**

Охин компаний нэр	Хуулийн этгээдийн бүртгэл	Эзэмшлийн хувь
• Ivanhoe Mines Mongolia Inc.	British Virgin Islands (BVI)	100%
• Ivanhoe Mines Mongolia Inc. XXK	Mongolia	100%

**2004 онд:**

Bagan Holdings Ltd. (BVI) 100%

- Ivanhoe Myanmar Holdings Ltd. (BVI) 100%
- Myanmar Ivanhoe Copper Company Limited (Myanmar) 50%

Ivanhoe Mines Mongolia Inc. (BVI) 100%

- Ivanhoe Mines Mongolia Inc. XXK (Mongolia) 100%



**2003 онд:**

Central Asian Mining Limited (BVI) 100%

- Bakyrchik Mining Venture (Kazakhstan) 70%

Bagan Holdings Ltd. (BVI) 100%

- Ivanhoe Myanmar Holdings Ltd. (BVI) 100%
  - Ivanhoe Myanmar Holdings Limited (Myanmar) 100%
  - Myanmar Ivanhoe Copper Company Limited (Myanmar) 50%

Ivanhoe Mines Mongolia Inc. (BVI) 100%

- Ivanhoe Mines Mongolia Inc. XXK (Mongolia) 100%

ABM Mining Limited (Yukon, Canada) 100%

- Goldamere Holdings (Canada) Limited (Yukon) 100%
  - Beviron Pty. Ltd. (Australia) 100%
    - Goldamere Pty. Ltd. (Australia) 100%

Asia Gold Corp. (Canada) 51.08%

**КОРПОРАЦИЙН БУСАД ОРУУЛСАН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ**

2008-03-28-ны байдлаар, SouthGobi-н ойролцоогоор 81%, Jinshan-н ойролцоогоор 41.9% эзэмшдэг. Мөн бусад хэд хэдэн нээлттэй хувьцаат компаниудын хувь эзэмшдэг.

Компани	Хувьцааны тоо	Үнэ цэнэ (USD)
• SouthGobi Energy Resources Ltd. (өмнө нь Asia Gold Corp. гэдэг байсан)	90,066,584 (*)	\$805,583,529
• Jinshan Gold Mines Inc.	67,250,060	\$184,560,461
• Entrise Gold Inc.	13,799,333	\$33,309,688
• Intec Limited	34,312,366	\$2,642,354
• Asia Now Resources Corp.	969,036	\$446,471
• Exco Resources NL	26,400,000	\$7,623,871

(\*) Энэ тоо нь 64,490,201 ш. энгийн, 25,576,383 ш. давуу эрхийн (1:1 харьцаагаар энгийн хувьцаанд хөрвөх боломжтой) хувьцаанд үндэслэсэн.

2008 оны 1-р сард SouthGobi-н давуу эрхийн хувьцаануудыг энгийн хувьцаанд хөрвүүлсэн. Мөн үед IVN нь бас дээрх хүснэгтэд дурьдагдаагүй SouthGobi-н хөрвөх өрийг энгийн хувьцаанд хөрвүүлсэн. IVN бас зарим нээлттэй биш жижиг компаниудын хувьцааг эзэмшдэг.

2007 оны эцсийн байдлаар, Savage River төслийг эзэмшдэг IVN-н охин компаниуд Фридландад (IVN-н дарга буюу Захирлын зөвлөлийн дарга [зохиогч]) 2000 онд Savage River төсөлтэй холбоотой үүссэн \$5.1 сая өртэй байна. 2005-02 сард хийгдсэн үйл ажиллагааны дүнд уг төслийг зарсанаас орох \$111 сая IVN-д орж ирэхээс шалтгаалан нөхөн төлбөр нь хойшлигдож байна. Одоогийн байдлаар, \$70 сая орж ирсэн бөгөөд 2008-03-31-нд \$28.2 сая орох төлөвтэй байна.

IVN нь Фридландын шууд болон шууд бус хувь эзэмшдэг бусад компаниудтай зардал хуваах гэрээтэй байдаг (Банкувер, Сингапур, Бээжин, Лондон дахь байрын түрээс, эд хогшил, тоног төхөөрөмж, холбооны хэрэгсэл, онгоцны зардал багтдаг) бөгөөд үүнд 2007 онд USD13.4 сая зарцуулсан байна. Эдгээр компаниудыг сийрүүлбэл:

Корпорацийн нэр	Роберт Фридландын эзэмшдэг хувь
• Ivanhoe Energy Inc.	19.93%
• Ivanhoe Capital Corporation	100%
• Ivanhoe Nickel & Platinum Ltd.	38.33%
• Jinshan Gold Mines Inc.-н 42.9% эзэмшдэг компани	26.09%
• SouthGobi Energy Resources Ltd.-н 86.06% эзэмшдэг компани	26.09%
• Govi High Power Exploration Inc.	Байхгүй

IVN-н хараат бус аудитор нь Deloitte & Touche LLP юм.

## ХҮНИЙ НӨӨЦ

IVN нь янз бүрийн газар ажиллаж байгаа ойролцоогоор 941 ажилтантай.

## НОГДОЛ АШИГ

IVN нь корпорация бүртгүүлсэнээс хойших хугацаанд ямар ч ногдол хувь тараагаагүй, ойрын үед ч тараах төлөв байхгүй. Юконы Корпорацийн хуулийн дагуу нөхцөл бүрдэхгүй байна.

## ӨӨРИЙН ХӨРӨНГИЙН БҮТЭЦ

2008-3-27-ны байдлаар, IVN нь 375,118,741 энгийн хувьцаа гаргасан, давуу эрхийн хувьцаа гаргаагүй байна. Мөн захирлууд болон гүйцэтгэх ажилтнууд нь нийлээд IVN-н 101,601,885 ш. энгийн хувьцаа буюу 27%-ийг эзэмших, хянах буюу захиран зарцуулах эрхийг эдэлж байна.

09.03.19-ны байдлаар, IVN-н хувь хөрөнгийг харуулбал [6]:

Гаргасан хувьцааны тоо	378.00 сая
Байгууллагын эзэмшил (%)	50.40
Топ 10 байгууллага (%)	38.80
Хамтын сангийн эзэмшил (%)	4.18
Хувьцаа эзэмшигчийн тоо	134
Хувьцааны тоо	190,505,232

<u>Байгууллагын нэр</u>	<u>Хувьцааны тоо</u>	<u>Өөрчлөгдсөн хувь</u>
Tradewinds Global Investors LLC	33,794,528	7.3%
Caisse de Depot et Placement du Quebec	30,488,630	5.3%
Fidelity Management & Research	24,168,700	5.0%
Royce & Associates LLC	14,364,000	4.8%
Goldman Sachs Asset Management (US)	10,392,500	58.9%
TD Asset Management Inc.	9,886,503	4.0%
Artio Global Management LLC	6,839,594	-66.3%
Anchor Capital Advisors LLC	6,717,748	7.8%
Barclays Global Investors Canada Ltd.	5,139,146	97.8%
Capital Guardian Trust Company	4,831,500	19.6%
OppenheimerFunds Inc.	3,989,840	11.4%
Baillie Gifford & Co.	3,451,284	-54.9%
Barclays Global Investors, N.A.	3,255,053	18.3%
D. E. Shaw & Co., L.P.	3,155,500	58.3%
British Columbia Investment Management Corp.	2,354,625	6.8%

#### ҮНДСЭН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

IVN нь Төв ази, Ази-Номхон далайн бүс нутагт зэс, алт, уран, нүүрсний ордын хайгуул, олборлолт явуулдаг [4].

IVN нь **Австрали** (Cloncurry Iron-Oxide-Copper-Gold Project), **Фижи** (Emperor Gold Mine- 18%), **Казахстан** (Bakyrchik Gold Mine), **Монгол** (Oyu Tolgoi Mine, Bronze Fox District, Entree Gold), **Мьянмар** (Monywa Copper Project, Modi Taung, Letpadaung, Monywa Copper Mine), **Вьетнам** (Phuoc Son), **Хятад** (Gold) улсад төмөр, алт, зэс, нүүрсний орд ашиглаж байна [3], [4], [11].



## САНХҮҮ ХӨРӨНГИЙН ҮЙЛ АЖИЛЛАГАА

Сүүлийн жилүүдэд IVN эзэмшиж байсан эрдэс баялаг, ашигт малтмал, уул уурхайн хөрөнгийг бусдад худалдаж борлуулсан үйл ажиллагааг тоймловол:

- 05.01 сард IVN-н энгийн хувьцааг Нью-Йоркийн Хөрөнгийн биржэд (New York Stock Exchange-NYSE) арилжиж эхэлмэгц НАСДАК Хөрөнгийн зах (NASDAQ Stock Market)-аас татан авсан. IVN-н энгийн хувьцаа Австралийн Хөрөнгийн бирж (Australian Stock Exchange-ASX)-ийн жагсаалтаас 05.04 сард хасагдсан.
- 06.10.18-ны байдлаар, Rio Tinto IVN-д эхний удаад US\$303 сая (CAD345 сая) хувьцааны хөрөнгө оруулалт хийх, тодорхой нөхцөлд энэ хэмжээг US\$1.5 тэрбум (CAD1.7 тэрбум)-д хүргэх тохиролцоонд хүрэв. Эхний ээлжинд IVN-н 37.1 сая ш. хувьцааг US\$8.18 нэгжийн үнээр хаалттай худалдаж авна (private placement). Энэ нь IVN-н хувьцааны 9.95% болох юм. [2]
- 07.02 сард, Rio Tinto-той байгуулсан гэрээний хүрээнд IVN нь Мьянмар дахь хөрөнгөнөөсөө салахыг зөвшөөрсөн бөгөөд тэндэх бүх хөрөнгөө Monywa Trust хэмээх хараат бус Здагч этгээдэд шилжүүлсэн. Monywa Trust-н цорын ганц зорилго нь тухайн хөрөнгийг зарж борлуулахад оршино.
- 07.05.09-ны байдлаар, IVN-н охин компани болох Ivanhoe Australia Pty. Ltd. хаалттай хэлцлээр (private placement) Exco Resources NL-д AUD7.9 сая (нэгж үнэ AUD0.30 бүхий 26.4 сая ш. хувьцаа) хөрөнгө оруулалт хийв. [2]
- 07.05 сард IVN-н нүүрсний хөрөнгийг бүхэлд нь SouthGobi-д шилжүүлэн өгөх явцад SouthGobi-н 57 сая ш. энгийн, 25,576,383 ш. давуу эрхийн хувьцааг IVN-д олгосон байна. Үүний дүнд SouthGobi нь IVN ихэнх хувийг нь эзэмшсэн, нээлттэй хувьцаат компани болов.
- 07.09.11-ний байдлаар, IVN Оюутолгой төслийн санхүүжилтэд зориулж Rio Tinto-роос \$350 хөрвөх зээл 2010-09-12 хүртэл хугацаатай авлаа. Хүү нь LIBOR дээр жилийн 3.3% нэмэгдэнэ. Хугацаанаас өмнө болон хугацаа дуусахад зээлийн үлдэгдэл нь 2007.09.10-ны өдрийн байдлаархи биржийн 5 хоногийн жигнэсэн дундаж үнэ болох \$10 нэгжийн үнээр IVN-н энгийн хувьцаанд хөрвөх боломжтой. [2]
- 07.10.26-ны байдлаар, IVN нь Rio Tinto-роос \$350 сая зээлийн хүрээнд эхний \$150 сая авав. Зээлийн хугацаа дуусах үед төлөгдөөгүй зээлийн үлдэгдэл нь максимум \$108 сая хүүгийн хамтаар нэгжийн \$10 үнээр IVN-н хувьцаа болон хөрвөх нөхцөлтэй. Гэхдээ хамгийн ихдээ 45.8 сая ш. хувьцаа болох боломжтой. [2]
- 08.01 сард SouthGobi нь нийт CAD117.9 сая хэмжээний 3 удаагийн хөрөнгө босгох арга хэмжээг энгийн хувьцаа хаалттай борлуулах замаар хийв. Эдгээр нь, 10 сая ш. хувьцааг нэгжийн CAD8.00, 3.5 сая ш. болон 711,111 ш.-ийг нэгжийн CAD9.00 үнэтэй байв. Үүнтэй зэрэгцээд IVN нь SouthGobi-н давуу эрхийн 25,576,383 ш. хувьцааг 1:1 харьцаагаар энгийн рүү хөрвүүлсэн. Мөн CAD30 сая өрийг

нэгжийн CAD2.09 үнээр бодож 14,293,998 ш. энгийн хувьцаа руу хөрвүүлсэн. Энэ нь өөрийн зээлийг 1:4 харьцаагаар хувьцаа руу хөрвүүлж даруй 300% цэвэр ашиг олж байна гэсэн үг [зохиогч].

- 08.05.13-ны байдлаар, Хятадын Jinshan Gold Mines алтны уурхай хяналтын багц болох 42% (IVN CAD3.1115 нэгж үнэтэй 67,520,020 ш. энгийн хувьцаа эзэмшдэг)-ийг 08.03.01-нээс эхлэн бодогдох 12% аккруэл хүү бүхий 10.06.26 хүртэлх хугацаатай CAD7.5 сая зээлийн хамтаар Бээжингийн China National Gold Group корпорацид худалджээ. [2]
- 08.07.16-ны байдлаар, IVN-н охин Ivanhoe Mines Mongolia Inc. ХХК \$35 сая өртөгтэй хайгуулын ажил гүйцэтгэсэн тул 2004 онд байгуулсан Ашиг хуваах гэрээ (Earn-In Agreement)-ний дагуу Entrite Gold Inc.-тэй хамтарсан компани (Joint-Venture) байгуулахаар боллоо. Үйлдвэрлэл эхлэх хүртэлх хугацаанд хамтарсан компаний зардал дахь өөрийн хувийг IVN-аар төлүүлэх ба үйлдвэрлэлийн мөнгөн урсгалаас (production cash flow) эргэн төлөх эрхийг Entrite Gold хадгална. [2]

## Дүгнэлт

1. Уул уурхайн үйлдвэрлэлийн техникийн даалгавар болон техник-эдийн засгийн үндэслэл зэрэг баримт бичгийг өөрөө боловсруулахгүйгээр бусдаар гэрээлж хийлгэгдээс үзэхэд, IVN-г геологи, уул уурхайн салбарын **мэргэжлийн компани гэж үзэхэд хүндрэлтэй** юм (Technical Report on the Oyu Tolgoi Project dated March 2008 prepared by GRD Minproc Limited; Technical Report on Ovoot Tolgoi Project dated March 2008 prepared by Norwest Corporation and TAGThe Americas Group of Lakewood, Colorado).
2. IVN нь голчлон эрдэс баялгийн хайгуул, ашиглалтын лицензийн наймаа эрхэлж олон улсын **хөрөнгө оруулалт, санхүүгийн салбарт** үйл ажиллагаа идэвхтэй явуулдаг компани гэж ойлгогдохоор байна.
3. Rio Tinto нь IVN-н 378 сая ш. хувьцааны 9.95%-ийг буюу 37.1 сая ш. худалдан авч улмаар олгосон зээл нь хувьцаанд хөрвөх замаар 2010 он гэхэд 45.8 сая ш. хүрэх боломжтой. Иймд ойрын ирээдүйд 83 сая хувьцаа буюу 20% гаруй эзэмших магадлалтай байна.
4. Дээрхээс үзэхэд, Rio Tinto Оюутолгойд хөрөнгө оруулахдаа IVN (Канадад бүртгэлтэй Ivanhoe Mines Ltd.-эх компани)-н хувьцааг авах замаар хэрэгжүүлж байгаа нь харагдана. Энэ нь хөрөнгийн найдвартай байдал нэмэгдүүлэх, үнэгүйтэх эрсдэл бууруулах үүднээс хийгдсэн гэдгийг харж болно. Иймд Монгол улс Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын **гэрээг IVN гэсэн хуулийн этгээдтэй шууд** байгуулах нь зүйтэй юм. Ялангуяа, одоо төслөөр байгаа Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд тусгагдсан шиг Британы Виргиний Арлуудад (BVI) бүртгэлтэй оффшор (үндсэн хөрөнгө гэх юмгүй) компанитай байгуулж болохгүй

\*\*\*



## ОЮУТОЛГОЙН ОРДЫГ АШИГЛАХ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ГЭРЭЭНИЙ ТӨСЛИЙН АЛБАН БУС ШҮҮМЖ, ЗАРИМ ХАРЬЦУУЛАЛТ

*Н. Түвшинтөгс, Г. Чулуун*

Оюутолгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөл нийтэд ил болсны дараа иргэд, холбогдох төрийн бус байгууллага, улстөрийн зарим нам хөдөлгөөн, салбарын мэргэжилтэн, эрдэмтэн судлаач, төрийн зүтгэлтнүүдийн зүгээс олон талт “албан бус хэлэлцүүлэг” идэвхтэй өрнөж байна. Тэдгээрээс, шийдвэр гаргагчдын анхааралд толилуулан хүргэх нь зүйтэй гэж үзсэн асуудлуудыг бид сонгон түүвэрлэж нэгтгэв.

Нэгтгэсэн материалд орсон үнэлгээ дүгнэлтүүдэд ихэнхдээ шүүмжлэх аяс давамгайлсан нь талуудын нийтлэг бодомжийн илэрхийлэл, еранхий нэг дүр зураг болж байна. Тиймээс бэлтгэсэн материалаа бид “... шүүмж” гэж нэрлэв. Шүүмжид, жишээ нь, Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний олон заалт Монгол Улсын хуулийг зөрчсөн тухай өгүүлжээ. Тухайн нэг заалтын хууль зөрчсөн эсэх нь тодорхой судалгаа дүгнэлтээр нотлогдох ёстой ба эл судалгаагаараа бид шүүмжлэгчдийн зүгээс гарсан нийтлэг санаа бодолд, иргэдийн идэвхи санаачилга гэдэг утгаар нь уян хатан хүндэтгэлтэй хандах учиртайг эш болгон, улмаар тэдгээрийг тоймлон нэгтгэхийг зорьсон болно.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаархи нэгдсэн үнэлэмжийг нэгмөр тодорхойлох нь холбогдох эрхээр хангагдаагүй субъектийн эрхлэх үйл ажиллагаа биш. Тэгээд ч, урт хугацаатай томоохон гэрээний шинжээчийн багийн асуудал нь салбарын мэргэшсэн судлаачид бүхий шилмэл бүрэлдэхүүнийг шаардана. “Оюутолгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийн албан бус шүүмж, зарим харьцуулалт” нь Хөрөнгө оруулалтын гэрээний чиглэлээр хийгдэж байгаа судалгааны мэдээлэл боловруулах багц ажлын зөвхөн нэг бүрэлдэхүүн хэсэг юм. Цаг хугацааны шахуу байдалд холбогдох мэдээллийн урсгалаас “шүүж” гаргасан бидний эл түүвэр харьцуулалт ч агууламжийнхаа хувьд бүрэн гүйцэд болж чадаагүй гэдгийг анхаарна уу. (Ашигласан материалын жагсаалтыг хавсаргав.)

Доорхи материалыг эмхтгэж бэлтгэхдээ бид гарын дор ашиглахад дөхүүтэй байх талаас нь бодолцож Хөрөнгө оруулалтын гэрээний шүүмжлэлд өртсөн заалтуудыг Төсөлд байгаагаар нь түүвэрлэн оруулав. Заалтын агуулгыг хэт хураангуйлснаар утга санаа нь зарим талаар бүрхэг болно гэж үзэв.

\* \* \*

### **А) Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөлд**

#### **Гэрээний удиртгал хэсгийн эхний абзац –д “талуудыг тодорхойлох” –доо:**

Нэг талаас, Монгол Улсын Засгийн газраас эрх олгосноор түүнийг төлөөлж Монгол Улсын Сангийн сайд, Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайд, Байгаль орчин, аялал жуулчлалын сайд /цаашид хамтад нь “Засгийн газар” гэх/ ... гэжээ.

#### **Шүүмжлэх үндэслэл (ШҮ)**

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 39 –ийн 1 дэх заалтыг зөрчсөн гэж үзэх үндэстэй. Монгол Улсын Засгийн газар нь олон улсын гэрээтэй адил хүчин төгөлдөр байх [тийм] гэрээг Монгол Улсад бүртгэлтэй аж ахуйн нэгжтэй байгуулж байгаа нь Олон улсын гэрээний тухай хуулийн 3.1 – дэх заалтыг зөрчиж байна. [1]

**Тодотгол, тайлбар (ТТ)**

Гэрээний хариуцлагыг монголын талаас хэн хүлээхийг бүрхэгдүүлсэн гэж үзэж болохоор байна. Гэрээг олон улсад дагаж мөрддөг концессийн гэрээний зарчимд нийцүүлэх хийх нь зүйтэй юм. [1]

Олон улсын гэрээний тухай Монгол Улсын хууль (1993) нь Засгийн газар хоорондын (улс гүрний гадаад харилцааны) асуудлыг зохицуулахад чиглэсэн агуулгатай тул энд төдийлэн хамааралтай бус. Тэнд, “Олон улсын гэрээ” гэж Монгол Улс, Монгол Улсын Их Хурал болон Монгол Улсын Засгийн газраас гадаадын нэг буюу хэд хэдэн улс, тэдгээрийн Засгийн газар, олон улсын байгууллагатай тодорхой асуудлаар харилцан эдлэх эрх, хүлээх үүргийг тодорхойлон тогтоосон, **олон улсын эрх зүйгээр зохицуулагдах** хоёр буюу олон талын, бичгээр үйлдсэн тохиролцоог хэлнэ” гэж заасан.

**Гэрээний заалт 1.1.**

Хөрөнгө оруулагч нь хувь нийлүүлэгчдийн хоорондын зээлийн дагуу Айванхоу Майнз Лтд болон Рио Тинтогийн санхүүжилтээр Оюутолгой төсөлд ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалт оруулсан. Энэхүү гэрээний 16.20 -д заасны дагуу уг гэрээ нь хүчин төгөлдөр болох өдрөөс эхлэн мөрдөгдөж, **эхний ээлжинд 30 жилийн** хугацаанд хүчинтэй байна. [1]

**(ШҮ)**

Ашигт малтмалын тухай хуулийн 29.3 –д хөрөнгө оруулалтын хэмжээгээр гэрээний хугацааг 30 жилээр заасан нь ихээхэн шүүмжлэл дагуулж байна. [1]

**(ТТ)**

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний хугацааг ордын ашиглалтын нөөц, уурхайн хүчин чадал, ашиглалтын хугацаатай уялдуулж тодорхойлох нь илүү зөв болов уу. [1]

Талууд оролцооныхоо хувиар хөрөнгө оруулалтын зардлыг хариуцаж байхаар, тодруулбал, хайгуулын ажлыг төр хийсэн бол 50 хүртэл, хийгээгүй бол 34 хүртэл хувь байхыг хуульчилсан нь Орлогын ашиглалтаас олж болох татварын дараах чөлөөт ашгийн хуваарилалтад монголын тал ахиу хэмжээгээр оролцож байх зорилгоор төрийн оролцооны дээрх хэмжээг тогтоосон нь буруу биш (хуулийн заалтыг зөвтгөсөн утгатай) юм. [2]

**Гэрээний заалт 1.3.**

Энэхүү гэрээний 1.3 -д заасны дагуу (2.1 болон 2.22 -т тодорхойлсоноор) албан татварууд нь тогтвортой мөрдөгдөх болно. Энэхүү гэрээ байгуулагдсанаас хойш хөрөнгө оруулагчид илүү таатай нөхцөл олгосон аливаа хууль тогтоомж Монгол Улсад батлагдвал, эсхүл тийм олон улсын гэрээнд Монгол Улс нэгдэн орвол, тухайн таатай нөхцлийг эдлэх хүсэлтээ Хөрөнгө оруулагч Засгийн газарт бичгээр гаргаж болно. Энэ тохиолдолд:

- 1.3.1. 1.3.2-т зааснаас бусад тохиолдолд тухайн хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхлэн Хөрөнгө оруулагч уг таатай нөхцлийг эдлэх болно.
- 1.3.2. Хөрөнгө оруулагчид илүү таатай нөхцөл олгосон тухайн хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд өөрчлөлт орсноор уг таатай нөхцөл хүчингүй болсон тохиолдолд Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү 1.3 -р зүйлд заасны дагуу тухайн нөхцлийг эдлэх хүсэлтээ Засгийн газарт бичгээр гаргаснаас өмнө эдэлж байсан нөхцлөө тухайн өөрчлөлт хүчинтэй болсон өдрөөс шууд буцаан эдлэх болно.

**(ШҮ)**

AMTX –ийн татварын тогтворжилтын зүйлээс давсан утга агуулж байна. [1]

**(ТТ)**

Татварын тогтворжилтын орчинг 30 жилээр бус зөвхөн хөрөнгө оруулалтыг нөхөх хугацаагаар хязгаарлах боломжтой. [1]

Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээг 10 жилээр хийж, өөрчлөгдсөн нөхцөл байдлыг гэрээнийхээ сунгалтаар зохицуулаад явж болох юм. [2]

Хөрөнгө оруулалтын гэрээг 30 жилээр хийж, энэ хугацаанд өнөөдрийн татвар, төлбөрийг өөрчлөхгүй тогтвортой мөрдөх ба хэд хэдэн татвараас чөлөөлөхөөр төсөлд тусгасан нь байж болшгүй зүйл. [5]

**Гэрээний заалт 1.6.**

Засгийн газар нь төрийн өмчит компани болох Эрдэнэс МГЛ ХХК -аар дамжуулан Хөрөнгө оруулагчийн энгийн хувьцааны 34 хувийг өмчилнө. Энэхүү гэрээний 16.8 -д заасны дагуу энэхүү **гэрээ сунгагдсанаас хойш 1 жилийн дотор** хоёрдугаар хавсралт болох Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээнд харилцан тохиролцсон нөхцлөөр Хөрөнгө оруулагчийн энгийн хувьцааны 16 хувийг Засгийн газар нэмж өмчлөх эрхтэй.

**(ШҮ)**

АМТХ –д (5.3, 5.5 дахь заалтууд) төрийн өмчийг эзэмшүүлэх гэрээний эрх зүйн зохицуулалтын механизмыг буруу хуульчилсан учраас Монгол Улсын Засгийн газар төрийн өмчийг эргүүлэн өндөр үнээр худалдан авах нөхцөл байдал үүссэн байна.

**(ТТ)**

Урьдчилсан хөрөнгө оруулалт 1 млрд. доллар, нэмэлт хөрөнгө оруулалт 5 млрд. доллар, бүгд 6 млрд. доллар Засгийн газрын 34% -ийн эзэмшлийн өр 2.06 млрд. доллар, жилийн 9.9% -ийн хүүгийн төлбөр 8 жил (3 жилд нь барьж байгуулна, 5 жилд алдагдлыг шилжүүлэх) -д 1.61 млрд. доллар буюу бүгд 3.65 млрд доллар болно. 8 дахь жилээс ногдол ашиг хуваарилагдаж Засгийн газар өрөө төлж эхэлнэ.

Зээлийн үлдэгдлийг нөхөн төлж дуустал Монгол Улс ногдол ашиг болон хөрөнгийн эргэн төлөлтийг авахгүй учраас өөр шинэ ашигтай хувилбарыг олж сонгох асуудал гарч ирж байна. Үүнд:

- 10% -ийн хяналтын багцийг баялгаа үнэлж эзэмших;
- 5% -ийн энгийн хувьцааг хөрөнгийн биржээр дамжуулж Монгол Улсын иргэнд эзэмшүүлэх;
- эсвэл, бүтээгдэхүүн хуваах зарчим хэрэглэх

30 жил болоод гэрээ сунгагдана. 31 дэх жилээс 16% -ийг нэмж өмчлөх эрхтэй гэж заасан нь Монголын талын эзэмшлийг анхны хөрөнгө оруулалтаа нөхсөний дараа 50% болгох тухай заасантай авчалдахгүй байна. ОХУ –д мөрдөгдөж байгаа концессийн гэрээгээр, хөрөнгө оруулагч нь 25 – 30 хувийг 5 жилд, 50 хувийг 15 жилд, 70 – 100 хувийг 20 жилд тус тус төрийн эзэмшилд шилжүүлдэг. Тийм учраас, энэ жишгээр, дурдсан 50 хувийг 15 жилд багтаан төрийн эзэмшилд шилжүүлэх нь зүйтэй гэж үзнэ.

**Гэрээний заалт 1.8.**

Энэхүү гэрээ болон хувь нийлүүлэгчдийн гэрээнд талууд гарын үсэг зурж Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний дагуу Хөрөнгө оруулагчийн нийт хувьцааны **34 хувьтай тэнцэх хэмжээний энгийн хувьцааг** Засгийн газарт олгосноор цаашид Оюутолгой төсөлд Засгийн газрын оролцоог бий болгох болон хөрөнгийн биржээр хувьцаа арилжаалахтай холбоотой үүргээс (Ашигт малтмалын тухай хуулийн 5.4,5.6 дугаар зүйлд заасны дагуу

хүлээх үүргийг оролцуулан) Хөрөнгө оруулагчийг бүрмөсөн чөлөөлнө.

### (ШҮ)

Гэрээнд Монголын Төрийн эзэмшлийн хувьцааны төрөл (давуу, энгийн, алтан) -ийг нь нарийн судалж заагаагүйгээс 10 орчим жилийн хугацаанд Монголын Засгийн газарт ноогдол ашиг хуваарилагдахгүй байх, Монголын Засгийн газар компанийн удирдлагын шийдвэрт нөлөөлж чадахгүй байх, ноогдол ашиг хуваарилсан ч, Монголын Төр хамгийн сүүлд ноогдол ашиг хүртэх, магадгүй ... бүр хүртэхгүй байх эрсдэлтэй байдал бий болжээ. Мөн, Хөрөнгө оруулагчийг хөрөнгийн биржээр хувьцаа арилжаалахтай холбогдуулан хүлээх аливаа үүргүүдээс бүрэн чөлөөлсөн байна.

Хөрөнгө оруулагчийг Хөрөнгийн бирж дээр хувьцаа гаргах үүргээс бүрмөсөн чөлөөсөнөөр АМТХ –ийн 5.6 дахь заалтыг зөрчиж, 2 намын сонгуулийн мөрийн хөтөлбөрийн амлалт болсон стратегийг ордуудыг зах зээлийн эргэлтэнд оруулах, иргэн бүрт эх орны хишиг хүртээх зорилтууд үгүйсгэгдэж, монголчуудын хувьцаа эзэмших боломжийг хаасан шинжтэй байна. Дээрх зорилтууд Засгийн газрын мөрийн хөтөлбөрт орсон учраас ингэж болохгүй. Мөн, Оюутолгойн төслийн хөрөнгө оруулалтын талаархи мэдээллийг Хөрөнгийн биржээр дамжуулан ил тод тайлагнах, олон нийтэд мэдээлэх боломжийг хязгаарласан байна.

### (ТТ)

Компанийн хувьцааг үндсэнд нь давуу (preferred) болон энгийн (common) гэж ангилна. Давуу эрхтэй хувьцааны давуутай тал нь компани хувьцааны ноогдол ашиг хуваарилах үед түүний эзэмшигчид нь хамгийн түрүүнд ноогдол ашиг хүртдэг. Энэ утгаараа “давуу” гэсэн тодотголтой байдаг. Гэхдээ ихэнх давуу хувьцаа эзэмшигчид компанийн шийдвэр гаргалтад саналын эрхгүй байдаг. Цөөн тохиолдолд, зарим давуу хувьцаа эзэмшигчид шинээр хувьцаа гаргах, компани нөгөө компанид нэгдэх, нэгтгэх, компанийн захирлыг сонгох зэрэг онцгой асуудалд саналын эрх олгогддог. Давуу хувьцаа эзэмшигчийн ноогдол ашгийн хэмжээ нь эрсдэл багатай, тогтвортой байдаг. Хувьцааны үнийн хэт өсөлт, хэт бууралтаас шалтгаалсан ашиг, эрсдэл давуу хувьцаа эзэмшигчид нөлөөлөл багатай тул хувьцааны тогтмол ноогдол ашгаа хүртдэг.

Энгийн хувьцаа эзэмшигчид нь компанийн шийдвэр гаргалтад саналын эрхтэй байдаг ч ноогдол ашиг хуваарилах үед хамгийн сүүлд ноогдол ашиг хүртдэгээрээ сул талтай. Өөрөөр хэлбэл давуу хувьцаа эзэмшигч ноогдол ашгаа хүртсэний дараа энгийн хувьцаа эзэмшигч өөрийн ноогдол ашгаа хүртдэг. Түүнчлэн компанийн үйл ажиллагаа, хувьцааны үнэ зэрэг нь энгийн хувьцаа эзэмшигчид маш их нөлөөлдөг. Тухайлбал хувьцааны ханш өсвөл энгийн хувьцаа эзэмшигч тэрхүү өсөлтөөс шалтгаалсан нэмүү ноогдол ашиг хүртэх (гэхдээ давуу хувьцаа эзэмшигчид ноогдол ашгаа хүртсэний дараа) ба эсрэгээр, хувьцааны ханш эрс унан, компанийн үйл ажиллагаа муудах үед ноогдол ашиг хүртэхгүй (давуу хувьцаа эзэмшигч ноогдол ашгаа хүртэнэ). Өөрөөр хэлбэл энгийн хувьцаа эзэмшигчийн ноогдол ашиг нэлээд эрсдэлтэй гэж ойлгож болно.

Эдгээрээс гадна алтан хувьцаа (golden shares) гэж бий. Алтан хувьцаагаар компанийн удирдлагын зөвлөлд санал өгөх, оролцох, нөлөөлөх эрх түүний эзэмшигчид олгогдоно. Дэлхийн туршлагаас үзэхэд Засгийн газар өөрийн чухал объектууд, үйлдвэрүүдийнхээ алтан хувьцааг эзэмшдэг. Ийм энгийн тодорхойлолтуудаас үзэхэд Монголын Төр хөрөнгө оруулагчийн ямар төрлийн хувьцааг энэ гэрээгээр эзэмших нь огт тодорхойгүй байгаа юм. Тэр ч бүү хэл уг гэрээгээр Засгийн газар өөрийн чухал объект болох Оюу толгойн ордынхоо алтан хувьцааг ч эзэмших эрхгүй мэт байна. Эдгээр тодорхой бус байдлаас шалтгаалж Монголын төрд ногдох ноогдол ашгийн хуваарилалтын үр ашиг маш бага байх

болно. Жишээ нь, ил уурхай ашиглалтад орох 2010 оноос эхлэн үйлдвэр анхны хөрөнгө оруулалтаа нөхөх хугацаанд (магадгүй 2016-2017 он хүртэл) Монголын Төр ямар ч ноогдол ашиг хүртэхгүй байх магадлал өндөр байна.

Монгол Улс энгийн хувьцаа эзэмшигчийн хувьд ноогдол ашиг, үндсэн хөрөнгө, хөрөнгө оруулалтын бодлого зэрэгт нөлөөлөх боломжтой байх үүднээс хяналтын багц хувьцааны 10 хувийг эзэмших эрх олж авах, АММИ компанийн 10 хувийн энгийн хувьцааг хөрөнгийн биржээр дамжуулан Монгол Улсын иргэдэд эзэмшүүлэх нь зөв юм.

### Гэрээний заалт 1.10.

Энэхүү гэрээнд заасан нөхцлөөр Хөрөнгө оруулагч нь Оюутолгой ордын 6709А тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбайд орших далд аргаар олборлох талбайн ашигт малтмалын нөөцийг улсын нөөцийн нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлж, техник, эдийн засгийн үндэслэлийг одоо мөрдөгдөж байгаа холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хянуулахаар хүргүүлсний дараа далд уурхайн хэсэгт ашигт малтмал олборлох болон боловсруулах үйл ажиллагаа явуулах онцгой эрхтэй. Нөөцийг бүртгэхээс хүндэтгэх шалтгаангүйгээр татгалзах, эсхүл хойшлуулахгүй бөгөөд геологи, уул уурхайн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны байгууллагад нөөцийн мэдэгдэл болон техник, эдийн засгийн үндэслэлийг Хөрөнгө оруулагч нь хүргүүлсэн өдрөөс хойш 90 хоногийн дотор нөөцийг бүртгэнэ. Техник эдийн засгийн үндэслэлийг хянан хэлэлцэх асуудлыг 90 Хоногийн дотор шийднэ.

#### (ШҮ)

Гэрээний энэ заалт АМТХ –ийн 30.1.1, 30.1.2, 30.1.3 дахь заалтуудыг тус тус зөчсөн байна.

#### (ТТ)

Оюутолгойн ордын нөөцийн 10 хувьд нарийвчилсан хайгуул хийгдэж нөөц нь бүртгэгдсэн, үлдсэн 90% -д нь нарийвчилсан хайгуул хийгдээгүй ... иймээс 90 хоногийн дотор багтаж нөөц бүртгүүлэх, ТЭЗҮ –ийг гаргах боломжгүй. [1]

Оюутолгойд албан ёсоор хайгуул хийсэн үе гэвэл түүнээс бүр хожуу. 1980-аад онд Монгол, Зөвлөлтийн геологичид хамтран Оюутолгойн төв хэсэгт молибден хайж байв. Тэр үед, тодруулбал 1983 онд Оюутолгойд анх хөл тавьж байсан геологич Д.Гарамжав 1996 онд “Magma copper”-ийнхонд газарчлан ирсэн байна. Судалгааны дүнг “Magma copper” нууцалсан байна. Жилийн дараа дэлхийд нэртэй, уул уурхайн агуулуудын нэг “BHP” Оюутолгойгоос эрдэнэс хайж эхэлжээ. “BHP” Оюутолгойг сонирхсон нь санамсаргүй тохиолдол байсангүй. Зэсийн олборлолтоороо дэлхийд дээгүүр давхидаг.

“BHP” Оюутолгойд 1996 - 1998 онд 2 сая доллараа зарж, 23 цооног өрөмдсөн байна. 1999 оноос “BHP” Оюутолгойн төслийн санхүүжилтийг зогсоож, 2000 оны хавар 5 -р сард “Айвенхоу майнз” ХХК -тай хөрөнгө оруулалтын гэрээ хийж, эрхээ 5 сая доллараар худалджээ. Компанийн вэб хуудсан дахь мэдээллээр бол “Айвенхоу” хайгуулд эхний жил 500 мянга, хойтон нь 1 сая, гурав дахь жилдээ 1,5 сая ам.доллар зарцуулах төлөвлөгөөтэй байж. Хэд хэдэн хөндлөнгийн шинжээч ордын нөөцийг тогтоосон. Хамгийн сүүлд Канадын “AMEC” хэмээх зөвлөгөө, шинжилгээний байгууллага Оюутолгойг үнэлсэн байна. Түүгээр бол Оюутолгойн ордын нөөц ийм.

“... Хэмжигдэж тооцоолсноор Оюутолгойн орд 1,06 тэрбум тн нөөцтэй. Агуулга нь 1 тн -д зэс 0,47%, алт 0,36 г (зэсэд шилжүүлснээр 0,71%) бөгөөд хөрснөөс 560 м -ийн гүнд оршиж буй. 0,30%-ийн агуулгатай зэсийн нөөц 11,2 тэрбум



фунт (1 фунт - 0,4 кг), алтны нөөц 12,4 сая унц (1 унц - 28 орчим гр). 0,60% агуулгатай зэс 511,6 сая тн, 0,64% -ийн зэс 7,2 тэрбум фунт, 0,59 г/тн агуулгатай алт (зэсэд шилжүүлснээр 1,0% агуулгатай) 9,3 сая унц". Мэргэжилтнүүдийн "унших" энэ мэдээллийг хөрвүүлбэл Оюутолгой бол зэс, алтны агуулгаараа дэлхийд дээгүүр жагсах орд юм. Газар дор 5,3 км урт үргэлжилсэн эрдэнэсийг нь гаргаж авахын тулд 1000 м гүн ухах шаардлагатай. [<http://www.tsahimurtuu.mn/main/20050422399.htm>]

### Гэрээний заалт 1.11.

Энэхүү гэрээнд хэрэглэгдсэн нэр томъёог гэрээний нэгдүгээр хавсралтад заасны дагуу ойлгоно. Хавсралт 1 –ийн (х) –д, “Хөрөнгө оруулагч” гэж Айвенхоу МайнзМонголиа Инк ХХК болон түүний эрх олгосон этгээдийг хэлнэ; гэжээ.

(ШҮ)

АМТХ –д хөрөнгө оруулалтын гэрээг ... тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс өөр этгээдтэй хийхээр заагаагүй.

(ТТ)

Монгол Улсын аж ахуйн нэгжийн тухай хуулийн дагуу ХХК, ХК –т тодорхой болгох, хөрөнгө оруулагчийн бүтэц зохион байгуулалтыг тодорхой болгох шаардлагатай байна. Хөрөнгө оруулагч гэсэн нэр томъёонд Виржини арал дахь толгой компанийг багтаан ойлгохоор байна. Энэ толгой компани нь АММИ ба эсвэл эрх шилжүүлэн хүлээн авсан этгээдийн хувьцааг эзэмших болно. Тиймээс, гэрээний бүх хэсэгт талуудын эрх үүрэгтэй холбоотой үл ойлгогдох байдал үүсч байна.

Оюутолгой төсөлд оруулах нийт хөрөнгийг нарийвчлан тогтоож, толгой компанийн хууль эрх зүйн статусыг Аж ахуйн нэгжийн хуулийн дагуу тодорхойлох шаардлагатай байна. Виржини арал дахь компани, Засгийн газар хоорондын АММИ –ийн өмчлөлтэй холбогдох эрхийн талаархи харилцааг тусдаа хувь нийлүүлэгчийн гэрээгээр зохицуулахаар байгаа. Виржини арал дахь компани нь хөрөнгийн чадамж сул тул баталгаа гаргах этгээд болж чадахгүй. Тийм учраас, Айвенхоу Майнз лимитед, Рио Тинто давхар баталгаа гаргах нь зүйтэй.

### Гэрээний заалт 2.1.

Энэхүү гэрээний дагуу Хөрөнгө оруулагч нь гэрээ байгуулах өдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Татварын ерөнхий хууль (2008) -ийн 7 дугаар бүлэгт заасан албан татваруудыг зөвхөн төлнө. Талууд дараахь албан татваруудыг тогтворжуулна гэдгийг харилцан тохиролцов: (цаашид “тогтворжсон албан татвар” гэх)

- 2.1.1. аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар;
- 2.1.2. гаалийн албан татвар;
- 2.1.3. нэмэгдсэн өртгийн албан татвар;
- 2.1.4. онцгой албан татвар (гэрээний 2.21-д зааснаас бусад тохиолдолд);
- 2.1.5. ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр (энэхүү гэрээний 3.8-д заасан);
- 2.1.6. ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөр;
- 2.1.7. үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвар.

Татварын ерөнхий хуулийн (2008) 7 дугаар бүлэгт заасан дээр дурдсанаас бусад төрлийн албан татварыг үл тогтворжуулна (цаашид “тогтворжоогүй албан татвар” гэх).

(ШҮ)

Гэрээ хүчин төгөлдөр болмогцоо 7 төрлийн татварыг, хүү, төлбөр, мөн татварын орлогыг тодорхойлох аргыг 30 жилийн хугацаагаар хөдөлгөөнгүй болгож байна.

(ТТ)

Мөн хувь хүмүүст ногдох орлогын албан татварыг ч хөдөлгөөнүй болгосон байна. Ингэх юм бол АММИ –ийн ажилчид ирээдүйд монгол иргэдтэй харьцуулахад давуу эрх эдлэх боломж үүссэн байна. Хувь хүмүүсийн татварын суутгалыг хөрөнгө оруулалтын гэрээгээр зохицуулах ёсгүй. [1]

Ашигт малтмалын ордыг монголд ашиггүй ... хохиролтой нөхцлөөр ашиглуулж, гадаадын компанид хэт их ашиг хонжоо олгох гэж байгааг эсэргүүцэгчдийн шаардлагыг анхааран үзэж, ... нэгэнт татварын дарамтыг бага болгосон, дотоод гадаадын хөрөнгө оруулагчдад адил нөхцөл бүрдүүлж өгсөн. Цаашид татварын хөнгөлөлт чөлөөлт гаргахгүй байх нь чухал. [2]

**Гэрээний заалт 2.6.**

Хөрөнгө оруулагч, түүний хамааралтай этгээдүүд нь 2006 оны 5 дугаар сарын 12 -ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлаас баталсан Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өсөлтийн (Гэнэтийн ашгийн) албан татварын тухай хууль, түүнд оруулсан нэмэлт өөрчлөлт, орлуулсан татвар болон бусад ижил төстэй гэнэтийн ашгийн татвараас чөлөөлөгдөх бөгөөд ямар ч нөхцөлд (энэхүү гэрээг байгуулагдах өдрөөс эхлэн цаашид) тэдгээрийг төлөх үүрэг хүлээхгүй.

(ШҮ)

Одоо үйлчилж байгаа Зарим бүтээгдэхүүний үнийн өөрчлөлтийн албан татварын хуулийг зөрчиж байна. Зэсийн үнийн өсөлтийн гэнэтийн ашгийн татвараас чөлөөлсөн заалт гэж үзнэ.

(ТТ)

Нэг гэрээнд зориулж хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийг өөрчлөх нь шийдвэр гаргагчдыг элдэв төрлийн хардлага сэжигт өртүүлнэ. Гэнэтийн ашгийн албан татвар бол эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бодлого зорилтоос үүдэлтэй алхам байсан. Тийм учраас металлургийн үйлвэр байгуулах чиглэл рүү бид шахалт хийх ёстой.

**Гэрээний заалт 2.7.**

Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү гэрээний гуравдугаар хавсралтад тодорхойлсоны дагуу тооцох Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийг төлнө.

(ШҮ)

Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн тухай хууль байхгүй. 10 орчим жилийн хугацаанд Монголын Засгийн газарт ноогдол ашиг хуваарилагдахгүй байх нь,

(ТТ)

Санхүүгийн мөнгөн урсгалын нарийвчилсан үнэлгээ гараагүй учраас тооцох боломжгүй.

**Гэрээний заалт 2.9.1.**

2.9. Хөрөнгө оруулагч давхар татварын холбогдох хэлэлцээрийн хүрээнд Аж ахуйн нэгжийн албан татварын тухай хуулийн (2006) 17.2.9 -д заасны дагуу Хөрөнгө оруулагчийн суутгавал зохих Монгол Улсад байрладаггүй албан татвар төлөгчийн зөвхөн Монгол Улсын нутаг дэвсгэр дээр олсон орлогод дор дурдсан хувь хэмжээгээр албан татвар ногдуулахыг талууд харилцан тохиролцов:

2.9.1. Энгийн болон давуу эрхтэй хувьцаанд Хөрөнгө оруулагчийн төлсөн ногдол ашгийн орлогод "0" хувиар; ... гээд дурдаад явсан байгаа.

(ШҮ)

Энэ нь үйлчилж байгаа ноогдол ашигт 10 хувийн татвар оногдуулах хуулийн заалтыг

зөрчиж байна.

(ТТ)

Гэрээний 2.8.1. –д ноогдол ашигт 10 хувийн татвар оногдуулах тухай заалт орсон. Түүнтэй бас зөрчилдөж байна.

### Гэрээний заалт 2.12.

Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн (2006) 20.1 -д заасан алдагдлыг уг алдагдал гарсан татварын жилийн дараахь дараалсан 8 жилийн албан татвар ногдуулах орлогоос хасч тооцно. Нэг мөр ойлгох үүднээс, 8 жил тооцох татварын алдагдлыг зөвхөн 2007 оны 1 сарын 1 –нээс хойш гарсан татварын алдагдалд үйлчлэхээр ойлгоно.

(ШҮ)

ААНОАТ –ын тухай хуулийн 20.2. –д алдагдлыг дараагийн 2 жилд шилжүүлэн тооцохыг зөвшөөрсөн заалт бий. Түүнийг зөрчиж 2 жилийн хугацааг 8 жил болгосон байна.

(ТТ)

Хууль зөрчин ... алдагдлыг урт хугацаанд шилжүүлж татвараас орох орлогыг бууруулах үндсийг тавьжээ.

### Гэрээний заалт 2.13.

Энэхүү гэрээний 2.12 -т заасны дагуу хөрөнгө оруулагчийн албан татвар ногдуулах орлогоос аль нэг татварын жил хасагдах алдагдлын хэмжээнд хязгаарлалт тавихгүй. Иймээс хөрөнгө оруулагчийн албан татвар ногдуулах орлогын дүнд алдагдал тооцох хэмжээ 100 хувь байж болно.

(ШҮ)

ААНОАТ –ын тухай хуулийн 21.3. дахь заалтыг зөрчсөн байна.

(ТТ)

Алдагдлыг 50% хүртэл хязгаарлах нь манай талд ашигтай. Тэгсэн тохиолдолд, орлогын тодорхой хувийг цаг алдалгүй авах боломжтой.

### Гэрээний заалт 2.19.1.

Барилгын ажил гүйцэтгэх хугацаанд Оюутолгой төслийн хэрэгцээнд зориулан түр болон байнгын хугацаагаар хэрэглэхээр хөрөнгө оруулагчийн импортолсон автобензин болон дизелийн түлшнээс бусад бүх төрлийн төрлийн бараа материал (үүнд түүхий эд ямар нэг хязгаарлалтгүй), үйлдвэр цех, машин, тоног төхөөрөмж (сэлбэг хэрэгсэл үүнд орно), тээврийн хэрэгсэл (суудлын автомашин орохгүй) болон нисэх онгоцонд гаалийн албан татвар ногдуулахгүй байх;

(ШҮ)

Монголын талд ашиггүй.

(ТТ)

5 млрд. долларын хөрөнгө оруулалтын гаалийн татвар 5% буюу 250 сая ам. доллар болно, чөлөөлөгдөнө. Гаалийн татварыг 30 жилийн турш ингэж царцаах нь улсын төсвийн бүрдүүлэлтэд тэр хэмжээний хохирол хүлээлгэнэ.

### Гэрээний заалт 2.25.

Энэхүү Гэрээг хүүинтэй байх хугацаанд дор дурдсан гүйлгээг Монгол Улсын хууль тогтоомжийн дагуу төлбөл зохих бүх албан татвараас чөлөөлнө. Үүнд:

2.25.1. Хөрөнгө оруулагчийн хувьцааг Засгийн газарт шилжүүлэх, эсхүл шинээр

гаргаж олгосон;

2.25.2. Хөрөнгө оруулагчид хийх хөрөнгө оруулалтыг санхүүжүүлэх зорилгоор Хувь нийлүүлэгч болох Засгийн газарт Хувь нийлүүлэгчдийн Гэрээний 10-т заасны дагуу (эсхүл адил төрлийн зохицуулалтаар) зээл олгох үндсэн төлбөр болон хүүтэй хамт буцаан төлөх. Энэ төрлийн санхүүжилтэнд тэмдэгтийн хураамж болон гүйлгээний татвар ногдуулахгүй;

2.25.3. Хувь нийлүүлэгчдийн гэрээний 12-т заасны дагуу Айвенхоу Группын нэг гишүүн, эсхүл Рио Тинто группын нэг гишүүнээс хөрөнгө оруулагчид зээл эсхүл хөрөнгө (эсхүл адил төрлийн зохицуулалтаар) олгох болон нийт зээлийн үндсэн төлбөр, хүүгийн төлбөрийг буцаан төлөх гэхдээ энэ нь зөвхөн аливаа татварын үүргийн 34 хувьд хамаарна;

2.25.4. Хөрөнгө оруулагчийн хувь эзэмшлийн Засгийн газарт шилжүүлэх, эсхүл шинээр гаргаж олгох үйл ажиллагааны хүрээнд Хөрөнгө оруулагчийн сонгосон хуулийн этгээдэд Хөрөнгө оруулагчийн аливаа хөдлөх болон үл хөдлөх хөрөнгийг шилжүүлэх;

2.25.5. Айвенхоу Майнз Лимитед болон Рио Тинто компанийн хооронд (түүний дотор тэдний харилцан Хамаарал бүхий этгээдүүдийн хооронд) Хөрөнгө оруулагчийн толгой компанид өөрчлөлт орохгүй байдлаар Хөрөнгө оруулагчийн хувьцааг эзэмших эрхийг шилжүүлэх, шилжүүлэн авах;

2.25.6. Эрдэнэс МГЛ Төрийн өмчит компанийн (эсхүл түүний эрх залгамжлагчийн) мэдлийн хувьцаанд Хөрөнгө оруулагчийн төлсөн ногдол ашиг.

#### (ШҮ)

Монголын талд ашиггүй.

#### (ТТ)

Дэлхийн банкны судалснаар Оюутолгойтой адил төстэй уурхайн бизнесээс гадаадын хөрөнгө оруулагчид гол төлөв 15-20 хувийн ашиг хүртэх хүлээлттэй байдаг гэсэн. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулалтаа 5 - 6,5 жилд нөхөх ашиг оногдож байвал хангалттай гэж үздэг байна. Гэтэл дээрх тооцоогоор Айвенхоу компани өөрийн 66 хувийн хөрөнгө оруулалтаа одоогийн зах зээлийн үнийн нөхцөлд 2 жилийн хугацаанд нөхөх бололцоотой нь харагдаж байна. Энэ бол хэт өндөр ашгийн нөхцөлтэйгөөр ордын ашиглалтад оролцоно гэсэн үг. Иймээс:

- a) Айвенхоу компанид татварын хөнгөлөлт үзүүлэх нь ямар ч утгагүй юм.
- b) Аж ахуйн нэгжийн ашиг орлогын татварыг нэмж болохгүй учраас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр (роялти ) -ийг нэмэгдүүлэх хууль гаргах нь зүйтэй байна. Нүүрсний нөөц ашигласны татварыг түүнийг экспортод гаргасан нөхцөлд оногдуулдаг болох, түүнээс бусад ашигт малтмалын нөөцийг ашигласны татвар 5 хувь байгааг 7-7,5 хувь болгоход их эсэргүүцэл гарахгүй.
- c) УИХ -аас 2006.5.12 –ны өдөр гаргасан Үнийн өсөлтийн албан татварын хуулийг тууштай хэрэгжүүлэх хэрэгтэй. Алтны унцийн үнэ 500, Зэсийн тоннын үнэ 2600 ам доллараас давсан хэсгээс 68 хувийн татвар авч байх нөхцөлд монголын талд оногдох ашиг хуримтлал дээр дурьдсан 54 хувиас илүү байх болно.
- d) Зэсийн баяжмалд экспортын татвар оногдуулах боломжийг судалж шийдэх шаардлагатай байж болох. Айвенхоу компанитай хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах хэлэлцээрийг эцэслэн шийдэхээс өмнө татварын болон ашигт малтмалын тухай хуульд дээр санал болгосны дагуу өөрчлөлт оруулж, тэр үндсэн дээр тохиролцоо хийх нь зүйтэй. [2]

**Гэрээний заалт 2.29.**

Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хуулийн (2006) 14.3 дахь хэсэгт заасан зээлийн дүн ба өмнө оруулсан хөрөнгө оруулалтын харьцааны шаардлагыг Хөрөнгө оруулагч хангаж ажиллана гэдгийг талууд харилцан тохиролцов. Үүнтэй холбоотойгоор:

2.29.1. Хөрөнгө оруулагчийн авсан зээлийн дүн оруулсан хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс гурав дахинаас илүү гарсан бол илүү гарсан зээлд төлсөн хүүгийн төлбөрийг албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцохгүй;

2.29.2. Хөрөнгө оруулагчийн авсан зээлийн дүн оруулсан хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс гурав дахинаас илүү гарсан бол илүү гараагүй зээлд төлсөн хүүгийн төлбөрийг албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцно;

2.29.3. зээл хөрөнгө оруулалтын харьцааг тодорхойлох үүднээс нийт зээлийн өрийн хэмжээг тооцохдоо хамааралтай болон хамааралгүй этгээдүүдэд төлөх зээлийн нийлбэрийг оруулж тооцох бөгөөд хүү тооцохгүй аливаа зээлийг оруулж тооцохгүй;

2.29.4. зээл болон өөрийн хөрөнгийн харьцааг тодорхойлох үүднээс нийт өөрийн хөрөнгийн хэмжээг тооцохдоо энгийн болон давуу эрхтэй хувьцааг нэмж тооцно;

2.29.5. Татвар ногдох орлогоос хасч тооцохгүй хүүгийн хэмжээ ногдол ашиг гэж тооцох тохиолдолд тухайн ногдол ашиг нь 2.9.1-д заасны дагуу ногдол ашгийн суутгалын татвараас чөлөөлөгдөнө. Түүнчлэн татвар ногдох орлогоос хасч тооцохгүй хүүгийн төлбөрт суутгалын татвар ногдуулахгүй.

(ШҮ)

Гэрээний заалтын шаардлага биелэхгүй байх боломжтой.

(ТТ)

Энд тодорхойлсон “Зээл, хувьцааны харьцаа”-ны дүрэм нь хэт их хэмжээгээр зээлийн хөрөнгөөр компанийг санхүүжүүлж, улмаар татвар ногдох орлогоос хүүгийн төлбөрийн хасалтыг хийж компанийн ашгийг нэмэгдүүлэхээс сэргийлсэн утгатай заалт юм. Энэ дүрэмд зээлийн хөрөнгө хувьцааны хөрөнгөөс 3:1 хэмжээгээр давсан тохиолдолд зээлийн хүүг хасахгүйгээр зааж өгсөн байгаа. Гэвч Айвенхоу нь давуу эрхтэй хувьцаа гаргах эрхтэй тул энэ дүрмийг тойрч гарах боломжтой юм.

“Зээл / хувьцааны харьцаа” -ны уг дүрмийг тойрч гарах бас нэг боломж байгаа нь хөрөнгө оруулалтын гэрээний 2.29.5-р заалт юм. Үүнд дээрх дүрмийн дагуу татварын орлогоос хасагдахгүй хүүгийн төлбөрийг ногдол ашиг болгон авах боломжийг олгож байна. Энэ ногдол ашиг хэлбэрээр тооцож байгаа хүүгийн төлбөр нь давуу эрхтэй, эсвэл энгийн хувьцааны алинд хамаарах нь тодорхойгүй байна. Энгийн хувьцаа байлаа гэхэд энэ заалтын дагуу нэгт, ногдол ашиг гэж үзсэн ч суутгал татвар төлөхгүй, мөн ингэж үзсэн ч Засгийн газар өөрт ногдох хувьцааны буюу 34% -д тохирсон хэмжээнд авч болохуйц ногдол ашгийг авахгүй, хоёрт, давуу эрхтэй хувьцааны эргэн төлөлтийг хийхгүй, улмаар давуу эрхтэй хувьцаанд тооцох ашиг үргэлжлэн хуримтлагдсаар байх хоёр замаар Монголын талд сөрөг үр дагавартай юм. [8]

**Гэрээний заалт 2.30.**

Энэхүү гэрээний дагуу үзүүлж буй татварын бүх хөнгөлөлтүүд нь хөрөнгө оруулагч, түүний хамааралтай этгээд, тэдгээрийн гэрээт гүйцэтгэгч, туслан гүйцэтгэгч нарын Оюутолгой төсөлтэй холбоотой явуулж буй үйл ажиллагаанд хамаарна.

(ШҮ)

Хөрөнгө оруулагчийн гэрээт гүйцэтгэгч гэдгээр давуу эрх эдлүүлж болохгүй.



(ТТ)

Татвар нь, мөрдөгдөж байгаа хуулийн хүрээнд Хөрөнгө оруулагчийн гэрээлэгч, туслан гүйцэтгэгч нарт өнөөгийн мөрдөгдөж байгаа хувь хэмжээгээр үйлчлэх учиртай. [1]

Оюутолгой төсөлтэй холбоотой бүх компаниуд, түүний дотор гэрээлэгч, дэд гэрээлэгчдэд уг гэрээнд заасан татварын таатай нөхцлийг эдлүүлэхээр заасан байна. Үндсэндээ Оюутолгойд машин, бензин, хүнс нийлүүлдэг дотоодын компани хүртэл энэ гэрээнд заасан татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлтийг эдлэхээр болсон байна. [8]

### Гэрээний заалт 3.1. – 3.4.

3.1. Хөрөнгө оруулагч нь ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл тус бүрийг эхний ээлжинд 30 жилийн хугацаагаар эзэмших эрхтэй. Ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл бүр нь хоёр удаа 20 жилээр шууд сунгагдана.

3.2. Талууд дараахи зүйлийг харилцан тохиролцов:

3.2.1. Энэхүү Гэрээ хүчин төгөлдөр байх хугацаанд Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү Гэрээнд заасан нөхцлөөр гэрээт талбайд дэд бүтэц болон бусад холбогдох байгууламжийг барих, ажиллуулах, ашигт малтмалын хайгуул хийх болон олборлох үйл ажиллагаа явуулах онцгой эрхтэй.

3.2.2. Энэхүү гэрээ хүчин төгөлдөр болох өдөр болон түүнээс хойш Хөрөнгө оруулагч нь Оюу толгой ордын 6709А тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбайд ил аргаар ашигт малтмал олборлох болон баяжуулах үйл ажиллагааг явуулах онцгой эрхтэй.

3.2.3. Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү Гэрээнд заасан нөхцлөөр 6709А тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбайд байгаа далд уурхай (энэхүү Гэрээний 1.10-т заасны дагуу) болон 6709А тоот ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн талбайд хайгуул хийж тогтоосон аливаа бусад ордын нөөцийг улсын нөөцийн нэгдсэн бүртгэлд бүртгүүлж, техник, эдийн засгийн үндэслэлийг одоо хүчин мөрдөгдөж буй хууль тогтоомжийн дагуу геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хянуулахаар хүргүүлсний дараа тухайн орд газруудад ашигт малтмал олборлох болон үндсэн үйл ажиллагааны нэг хэсэг байж болох баяжуулах үйл ажиллагаа явуулах онцгой эрхтэй. Нөөцийг бүртгэхээс хүндэтгэх шалтгаангүйгээр татгалзах, эсхүл хойшлуулахгүй бөгөөд Хөрөнгө оруулагч нь геологи, уул уурхайн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад нөөцийн мэдэгдэл болон техник, эдийн засгийн үндэслэлийг хүргүүлсэн өдрөөс хойш 90 хоногийн дотор нөөцийг бүртгэнэ. Техник, эдийн засгийн үндэслэлийг 90 хоногийн дотор хянан хэлэлцэж шийдвэрлэнэ.

3.3. Хөрөнгө оруулагч энэхүү гэрээний 1.10-т заасны дагуу техник, эдийн засгийн үндэслэлийг хүргүүлэхдээ ил болон далд уурхайн ашиглалтын хугацаан дахь жил бүрийн үйлдвэрлэлийн хэмжээг тусгана.

3.4. Талууд доорхи зүйлийг харилцан тохиролцов. Үүнд:

3.4.1. Хөрөнгө оруулагч нь жил бүр Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайдад дараагийн 5 жилд Оюутолгойн ордын ил, далд уурхайгаас олборлож баяжуулахаар тооцсон агуулагдаж байгаа зэсэд шилжүүлсэн тоо хэмжээг заасан хүснэгтийг шинэчлэн хүргүүлнэ. Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү Гэрээний 9.7-д заасны дагуу хүргүүлэх хөрөнгө оруулалтын тайландаа уг хүснэгтийг багтааж болно.

3.4.2. Хөрөнгө оруулагч нь тухайн жилийн үйлдвэрлэлийн хэмжээг тодорхойлсон хүснэгтэд заасан агуулагдаж байгаа **зэсэд шилжүүлсэн хэмжээнээс 20 хувиас илүүг олборлохоор тооцоолсон** бол Эрдэс баялаг, эрчим хүчний сайдад хандан заасан түвшнээс илүү хэмжээний олборлолт хийх зөвшөөрлийг хүсэх бөгөөд зөвшөөрөл өгөхөөс шалтгаангүйгээр татгалзах буюу хойшлуулахгүй.

3.4.3. Хөрөнгө оруулагч нь үйлдвэрлэлийн хэмжээг тогтоосон хамгийн сүүлийн хүснэгтэд тусгасан тоо хэмжээнээс багагүй хүдэр олборлох, баяжуулахын төлөө боломжит хүчин чармайлт гаргах боловч аль нэг жилд олборлох болон баяжуулах хүдрийн бодит хэмжээ нь Хөрөнгө оруулагчаас, эсхүл Засгийн газраас үл хамаарах шалтгааны улмаас өөр байж болно. Иймээс аль нэг жил олборлох болон баяжуулах **хүдрийн бодит хэмжээг Хөрөнгө оруулагч бие дааж** тодорхойлно.

#### (ШҮ)

Оюу толгойн ордын нөөц нь бүрэн тогтоогүй, улсын нөөцөд бүртгэж аваагүй байхад баталгаажаагүй нөөцийг ашиглах эрхийг урьдчилж олгосон нь АМТХ –ийн 30.1.1., 30.1.2. дахь заалтыг зөрчжээ.

#### (ТТ)

Монгол улсад мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжийн дагуу Оюутолгой ордын нөөцийг бүрэн тогтоож батлуулах, орд ашиглах ТЭЗҮ –ийг хийсний дараа орд ашиглах зөвшөөрөл олгож Хөрөнгө оруулалтын гэрээ хийн нь зүйтэй болов уу. Жилд олборлох **хүдэр, зэс, алт, мөнгөний хэмжээг** тодруулах шаардлагатай.

Жилд 90 – 110 мянган тн. зэс нэмүү олборлох ... хүрдрийг сорчлон ашиглах боломж бүрдүүлсэн байна. Энэ нь Эрдэнэт үйлдвэрийн жилд үйлдвэрлэх зэсийн баяжмал дахь металлын хэмжээтэй дүйцэх үзүүлэлт юм. Заалтад дурдсан хувь хэмжээг 5 – 8% -аар хязгээрлах хэрэгтэй. [1]

ТЭЗҮ –ийг илтгэсэн тоо барим байлаа ч түүнд их болгоомтой хандах ёстой болов уу. Манайхан тоо ярих их дуртай. Аргагүй л дээ. Социализмын үед ингээд сурчихсан юм чинь. Одоо Монголд байгаа тоо бол тоо биш, нэгдсэн мэдээллийн бүх систем задарч унаад эдийн засгийн дүгнэлт хийх ямар ч аргагүй болчихсон гэж үзэж болохоор байна. [13]

Эрдэнэтийн зэс бол зөвхөн зэс биш байсан. Энэ дээр шинжилгээ хийлгэж үзэж байсан. 1980 –аад оны эхээр нэг тонн зэсийн баяжмал дотор 4 грамм алт гардаг байлаа. 4 грамм алтны агууламжтай хүдэр! Та бүхэн бодоод үзэх биз. Эрдэнэтийн зэсийг хайлуулахад жилд 60 тонн мөнгө гардаг юм. 1991 онд Засгийн газрын хэлэлцээр хийхдээ мөнгөнийхөө талыг Монгол орон буцааж авъя гэдэг саналыг би тавьж тухайн үед хэдэн тонныг буцаан авч байсан. Өнгөт металлын баяжмал гэдэг бол дандаа холимог бөгөөд баялаг агууламжтай байдаг. Юмыг дараа нь араас нэхэж хөөцөлдөх их хэцүү ... [14]

#### Гэрээний заалт 3.7.

Хөрөнгө оруулагчийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээг дараах журмаар тооцноб Үүнд:

3.7.1. экспортод бүтээгдэхүүн гаргасан бол олон улсын худалдаанд хүлээн зөвшөөрөгдсөн тухайн сарын дунджийг тооцох зарчмыг үндэслэн тухайн бүтээгдэхүүний, эсхүл түүнтэй адил төстэй бүтээгдэхүүний олон улсын зах зээлийн үнийг баримтлан;

3.7.2. дотоодод борлуулсан буюу ашигласан бол тухайн бүтээгдэхүүний, эсхүл түүнтэй адил төстэй бүтээгдэхүүний дотоодын зах зээлийн үнийг үндэслэн;

3.7.3. дотоод, гадаадын зах зээлд борлуулсан бүтээгдэхүүний **зах зээлийн жишиг үнийг тодорхойлох боломжгүй тохиолдолд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн мэдүүлсэн борлуулалтын орлогыг үндэслэн;**

#### (ШҮ)

Монголын талд ашиггүй.

(ТТ)

Олон улсын үнийн индекс ашиглах нь илүү оновчтой.

**Гэрээний заалт 3.14.**

Үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаа эхэлсэн өдрөөс хойш 5 жилийн дотор Хөрөнгө оруулагч нь үндсэн үйл ажиллагаанаас гаргасан ашигт малтмалын баяжмалыг боловсруулан металл болгох зэс хайлуулах үйлдвэрийг (цаашид “хайлуулах үйлдвэр” гэх) Монгол Улсад барих болон ажиллуулах эдийн засгийн боломжийн талаархи судалгаа, тайланг бэлтгэнэ.

(ШҮ)

Гэнэтийн ашгийн татварын цаана суусан төрийн бодлоготой нийцээгүй заалт болжээ. Энэ татварын цаана олж байгаа ашгаа монголдоо авъя, эцсийн бүтээгдэхүүн болгоход бодлогоо хандуулъя гэсэн ерөнхий зарчим байдаг.

(ТТ)

Зэс хайлуулах үйлдвэрийг заавал бариулах асуудлыг гэрээнд цогцолбороор тусгах шаардлагатай. Гэнэтийн ашгийн татвар бол, ний нуугүй хэлэхэд, Эрдэнэтээс олж байгаа ашгийнхаа 50 хувийг Орост өгөөд явуулчихгүйн тулд л хийсэн хууль. Эрдэнэт үйлдвэр байгуулагдсанаас хойш оросууд монголд зэс хайлуулах үйлдвэр байгуулахыг огт дэмждэггүй байсан. Энэ тогтоол гарснаас хойш зэс хайлуулдаг үйлдвэрийг монголд яаралтай байгуулъя гэсэн асуудлыг тэд яриад эхэлсэн. Цэвэр зэс борлуулах зардлаас зардлыг хоёр дахин өсгөж 100 хувийн ашиг үлдээн авахаар болсон юм. Өнөөдөр зэсийн баяжмал үйлдвэрлэдэг ганцхан үйлдвэр бол Эрдэнэт. Эрдэнэтийн үйлдвэр ганц учраас дунджаар нь тооцчихсон юм. [Ц.Д.]

**Гэрээний заалт 4.1. – 4.10.**

4.1. Засгийн газар “Өмнийн говийн бүсийн хөгжлийн зөвлөл” (цаашид Зөвлөл гэх) хэмээх хуулийн этгээдийг байгуулан үйл ажиллагааг нь удирдан чиглүүлнэ. Зөвлөлийг Засгийн газар, орон нутгийн удирдах байгууллага, Өмнийн говийн бүс нутагт чиглэсэн үйл ажиллагаатай хувийн хэвшлийн болон иргэний нийгмийн байгууллагууд, хандивлагч болоод олон улсын санхүүгийн байгууллагуудын төлөөлөл бүхий Удирдах зөвлөл удирдана.

4.2. Хөрөнгө оруулагч нь Удирдах Зөвлөлийн гишүүн байх ба Зөвлөлийн үйл ажиллагааг дэмжинэ.

4.3. Зөвлөл нь Өмнийн говийн бүс, орон нутгийн хөгжлийн стратеги, төлөвлөгөө болон төсвийг боловсруулах, санхүүжүүлэх, хэрэгжилтийг зохион байгуулахад Засгийн газарт туслалцаа үзүүлнэ. Үүнд орон нутгийн болон бүсийн хөгжил, шилжин суух хөдөлгөөнийг зохицуулахад туслалцаа үзүүлэх, хот байгуулалт, тухайлбал эрчим хүч, зам харилцаа, ус, дулаан халаалт, бохир усны асуудлыг шийдвэрлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зэрэг орно. Түүнчлэн албан болон албан бус боловсрол, түүний дотор англи хэлний сургалт, тусгай мэргэжлийн сургалт явуулахад туслалцаа үзүүлэхийг чармайн ажиллана. Мөн хүний эрүүл мэндэд анхаарал хандуулах, малын өвчинг анагаах, оношлогооны төв байгуулах, соёл урлагийн байгууллагууд, биеийн тамир, спортын байгууламжийг барихад туслалцаа дэмжлэг үзүүлэх, мөн орон нутгийн засаг захиргаа болон иргэний нийгмийн чадавхийг дэмжих зэрэг арга хэмжээ багтана.

4.4. Хөрөнгө оруулагч нь Өмнийн говь нутгийн орон нутгийн зүгээс хэрэгжүүлж байгаа нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг дэмжиж ажиллана. Хөрөнгө оруулагч энэ чиглэлээр үйл ажиллагааны мэдэгдэхүйц, тогтвортой үр ашгийг Монголын ард түмэн, тэр дундаа Өмнөговь аймагт хүртээхийн төлөө түншлэлийг хөгжүүлнэ.

4.5. Хөрөнгө оруулагч нь орон нутгийн болоод бүсийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн хөтөлбөр, үйл ажиллагаанд хамтран туслалцаа үзүүлэх, ил тод, хариуцлагатай байх зарчмын дагуу үйл ажиллагаагаа явуулна. Хөрөнгө оруулагч нь нийгэм, эдийн засгийн суурь судалгаа, нийгэм-эдийн засгийн нөлөөллийн судалгаа, нийгэм эдийн засгийн эрсдэлийн шинжилгээ, урт хугацааны орон нутгийн төлөвлөгөө, орон нутгийн харилцааны удирдлагын систем, баримтлах зарчим, уурхай хаах төлөвлөгөөг шаардлагатай үед боловсруулж, шинэчлэх ба дээрх ажлыг орон нутгийн оролцоотойгоор, олон улсын жишигт нийцүүлэн гүйцэтгэнэ.

4.6. Хөрөнгө оруулагч орон нутагтай харилцахдаа нийгэм, эдийн засаг болон байгаль орчны нөлөөллийн судалгаа болон холбогдох бусад баримт бичгээр тодорхойлогдсон Оюу толгой төслийн зүгээс шууд болон шууд бус нөлөөлөлд өртөж буй хэмээн дүгнэлт гарсан Өмнөговь аймгийн иргэдэд нэн тэргүүн анхаарал хандуулан ажиллана. Хөрөнгө оруулагч нь Өмнөговь аймгийн олон нийт, сонирхогч талуудтай тогтмол хамтран ажиллаж дэмжлэг үзүүлнэ.

4.7. Хөрөнгө оруулагч нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн 42 дугаар зүйлд заасны дагуу шууд болон шууд бусаар нөлөөлөлд өртсөн орон нутгийнхны хамт орон нутгийн засаг захиргаатай хамтын ажиллагааны гэрээг байгуулна. Эдгээр гэрээд орон нутгийн хөгжлийн болоод оролцооны сан, орон нутгийн оролцооны зөвлөл болоод орон нутгийн байгаль орчны хяналтын зөвлөлийг байгуулах заалтыг тусгаж болно.

4.8. Хөрөнгө оруулагч нь нэн тэргүүнд Өмнийн говийн бүсийн иргэд ялангуяа, Өмнөговь аймгийн иргэдийг сургах, ажлын байраар хангах, ажиллуулахад анхаарна.

4.9. Хөрөнгө оруулагч нь Оюу толгой төсөлд бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нийлүүлэх, орон нутгийн аж ахуйн нэгжүүдийг дэмжих, үйл ажиллагааг нь эхлүүлэх, эдгээр орон нутгийн аж ахуйн нэгжүүдийг Оюу толгой төслөөс хамааралгүйгээр хөгжих боломж олгох зорилгоор өргөжүүлэх, үйл ажиллагааны чиглэлийг олшруулах, бизнесийг нь хөгжүүлэх тусгай хөтөлбөрүүдийг дэмжинэ.

4.10. Хөрөнгө оруулагч нь ил тод байх, хариуцлага хүлээх, хүндэтгэлтэй байх, түүнчлэн дундын эрх ашгийн зарчмууд дээр үндэслэсэн үр ашигтай харилцааг төрийн бус байгууллага, иргэний нийгмийн байгууллагууд, бусад оролцогч талуудтай тогтоож мэдээллийг нээлттэй, тогтмол солилцоно.

#### (ШҮ)

Эдгээр заалтууд гэрээний агуулгыг хэтэрхий их гажуудуулж, олонхи нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн агуулгатай харшилж байна.

#### (ТТ)

Өмнийн говийн бүсийн хөгжлийн зөвлөлд бид хандивлагч байгууллагыг ... олон улсын санхүүгийн байгууллагыг манай тал албан журмаар оруулж чадахгүй. Гуйх хэрэг гарна. Тэд, энэ “рекетлэгч” шинжтэй зөвлөлд чинь орохгүй гэж цааргалавал бид яахав?! Өмнийн говийн зөвлөл засаг захиргааны нэгж биш. Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж дэх хот, тосгоны эрх зүйн үндсийг тусгай хуулиар тогтоодог. Үндсэн хуулийн 58-1 –д “Аймаг бол тусгайлан олгосон чиг үүрэг, өөрийн удирдлага бүхий засаг захиргаа, нутаг дэвсгэр, эдийн засаг, нийгмийн цогцолбор мөн” гэж заасан. Аймгийн Засаг дарга төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлдэг. Түүний эрх хэмжээнд хондлогөөс халдахыг Үндсэн хууль зөвшөөрөхгүй. Үндсэн хуулийн 62-2 –т, “Нутгийн өөрөө удирдах байгууллагын эрх хэмжээний асуудлыг дээд шатны байгууллага нь шийдвэрлэж үл болно” гэсэн заалт бий.

**Гэрээний заалт 5.2.**

Засгийн газар Газрын тухай хууль болон 1993 онд батлагдсан Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд заасан журмын дагуу зөвхөн тусгай хэрэгцээнд, эсвэл олон нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс гэрээт талбайд үл хамаарах газрыг Хөрөнгө оруулагчаас буцаан авч болох бөгөөд энэ тохиолдолд Оюу толгой төсөлд учрах хохирлыг багасгах талаар Хөрөнгө оруулагчтай хамтран ажиллаж, ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчимд тулгуурлан Монгол Улсын хууль болон олон улсын зарчмыг үндэслэн тогтоосон хэмжээний нөхөн олговрыг хөрөнгө оруулагчид олгоно.

(ШҮ) ...

(ТТ)

Дээрх заалт нь Газрын тухай болон Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн тодорхой заалтуудыг тогтворжуулж байгаа хэлбэр юм. Үүнийг тухайн үед хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулиар зохицуулж болох юм. [8]

**Гэрээний заалт 5.4.**

Газар ашиглах гэрээг хөрөнгө оруулагчийн үндэслэл бүхий хүсэлтийн дагуу тодорхой хугацаагаар байгуулах бөгөөд уг гэрээний хугацаа нь энэхүү Гэрээг байгуулах өдөр хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан Газрын тухай хуульд зөвшөөрсөн дээд хугацаанаас хэтрэхгүй байна. Энэхүү гэрээ хүчин төгөлдөр байх хугацаанд хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байсан Газрын тухай хуульд заасны дагуу газар ашиглах гэрээг сунгана. Газар ашиглах гэрээ дуусгавар болох, хүчингүй болох үед хөрөнгө оруулагч тухайн газар дээр байрлах бүх үйлдвэр, байшин болон бусад барилга байгууламж, үл хөдлөх хөрөнгийн эзэмшигч хэвээр байх ба тухайн орон нутгийн засаг захиргаа, эсхүл Мэргэжлийн хяналтын байгууллага үлдээхийг зөвшөөрснөөс бусад бүх машин, тоног төхөөрөмж болон бусад хөдлөх эд хөрөнгийг талбайгаас зөөн шилжүүлнэ.

(ШҮ)

Хөрөнгө оруулагч Энэ гэрээний хэрэгжилтийн явцад “Газар ашиглах гэрээний дагуу хүлээх үүргээ биелүүлнэ” гэсэн заалт үгүйлэгдэж байна.

(ТТ)

Энэ талаар АММИ болон түүний хөрөнгө оруулагчид баталгаа гаргах ёстой.

**Гэрээний заалт 6.9. – 6.11.**

6.9. Хөрөнгө оруулагч нь Оюутолгой төслийн бүтээн байгуулалтын ажлыг гүйцэтгэх хүлээлгэн өгөх зэрэг шууд ба шууд бусаар холбоотой үйл ажиллагааг явуулахад **хөрөнгө оруулагчийн олж илрүүлсэн усны эх үүсвэрийг** (Ус ашиглах зөвшөөрөл бүхий усны эх үүсвэрүүдийг оролцуулан) **ашиглах онцгой эрхийг энэхүү Гэрээгээр Засгийн газар Хөрөнгө оруулагчид олгож байгаа** болно. Энэхүү Гэрээний 12-т заасан Засгийн газрын хүлээх үүргийг хязгаарлахгүйгээр Засгийн газар нь өөрийнхөө илрүүлсэн усны нөөцийг байгаль орчны асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас хэлэлцэн баталсан, зөвлөмж болгосон хэмжээ, горимоор ашиглах зөвшөөрлийг Хөрөнгө оруулагчид шуурхай олгоно.

6.10. Хөрөнгө оруулагч уурхайг ашиглалтад оруулах, олборлолт хийх зорилгоор зайлуулсан, ашигласан гадаргын болон гүний усны төлбөрийг Ус, рашаан ашигласны төлбөрийн тухай хуульд заасан хувь хэмжээгээр тооцож төсөвт төлнө. Гэхдээ эдгээр төлбөр болон Хөрөнгө оруулагчийн ус ашиглах нөхцөлүүд нь дотоод, гадаадын бусад ус ашиглагчидтай адил байх бөгөөд зайлуулсан болон ашигласан усны хэмжээ чанарыг харгалзан үзнэ. **Хөрөнгө оруулагчийн төлсөн гадаргын болон гүний усны төлбөрийг Хөрөнгө оруулагчийн албан татвар ногдох орлогоос хасч тооцно.**



6.11. Гэрээний 6.9 -д дурдсан усны нөөц, эх үүсвэрийг Хөрөнгө оруулагч нь **Засгийн газар, олон нийт болон аль нэг гуравдагч этгээдэд ашиглуулах үүрэг хүлээхгүй.**

(ШҮ)

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний “сул тал” нь Монголын Засгийн газар мөн гэдгийг “тодотгосон” заалт болсон байна. Усыг хаана хэн илрүүлсэнийг тодотгох ... усны нөөцийг баталгаажуулах шаардлагатай.

(ТТ)

Эрдэнэт үйлдвэр, жишээ нь, 60 км –ийн цаанаас ус татаж авчраад үйлдвэрлэлээ ч, хотоо ч усаар хангаж ирсэн. Олон нийт гэж хэнийг ... хэдэн хүний хэлээд байна? Ийм “царайтай” түншээс ашиг горьдоод хэрэггүй бус уу!?

Оюутолгойн тэр хавьд гүний ус нэлээн хайсан юм билээ. Миний ойлгосноор гүний усны нөөц байна гэж тооцож байгаа гэсэн. Гүний усыг ашиглах нь зөвшөөрөх санал биш. Гүний усныхаа нөөцийг хүчтэйхэн шиг сороод байвал мал усалдаг хэдэн худаг энэ тэр чинь алга болохоос эхлээд аюул нүүрлэх байх. [2]

Усны хангамжийн асуудал шийдэгдчихсэн. Усны хайгуул хийгээд 40 - 80 км зайд Гүний хоолой гэдэг газарт 100-200 метрийн гүнд усны том бассейн олсон. Тэр ус нь чанарын хувьд давстай, ундаанд хэрэглэх боломжгүй, байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй гэсэн. 10 метр хүртэл гүнд байгаа бол байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлнэ, харин 100 гаруй метрийн гүнд байгаа учраас байгаль орчинд нөлөөлөхгүй, тэнд санаа зовох хэрэггүй гэж усны мэргэжилтнүүд ярьдаг. [3]

Гүний усны нөөц үйлдвэрийн үйл ажиллагааг 40 жил хангахад хүрэлцэх хэмжээтэй бөгөөд 40 жилийн дараа түвшин нь 40 м. –ээр хорогдоно. Гэрээний сунгалтуудаар үүсэх дараагийн 30 жилийн үйл ажиллагаанд шаардагдах усны эх үүсвэрт зарцуулагдах хөрөнгө төлөвлөлтийн талаар Гэрээнд заалт нэмж лоруулах хэрэгтэй байна.

#### Гэрээний заалт 6.12.

Хөрөнгө оруулагчийн хүсэлтийн дагуу ус ашиглах гэрээг Усны тухай, Ус, рашааны нөөц ашигласны төлбөрийн тухай болон бусад хууль тогтоомжид (усны асуудал эрхэлсэн эрх бүхий байгууллагаас баталсан усны эх үүсвэрүүдийг оролцуулан) заасны дагуу түргэн шуурхай байгуулахад Засгийн газар дэмжлэг үзүүлнэ. Ус ашиглах гэрээг 20 -иос доошгүй жилийн хугацаагаар байгуулах бөгөөд уг гэрээг тухай бүр 5 жилээр сунгана.

(ШҮ)

Гүний усыг их хэмжээгээр ашиглах асуудалд бид болгоомжтой хандах ёстой.

(ТТ)

Оюутолгой төслийн байгаль орчны үнэлгээг хийх гэж бараг хоёр жил болсон. Гүний усны асуудлаар “Айвэнхоу майнз” -ын өөрийнх нь дүгнэлт, Байгал орчны яамны мэргэжилтнүүдийн байр суурь нэлээд ялгаатай байдаг. Оросын болон барууны судалгааны школ өөр гэж тун саяхан болтол энэ зөрвөгтэй тайлбарладаг байсан. Гүний усыг өдөрт 800 шоо метрийг ашиглана гэдэг хэтэрхий их хэмжээ ... (16)

Оюутолгойн байгаль орчны үнэлгээ хийгдээд ирэхийг хүлээж байна. БОЯ үүнийг хийдэггүй. Манайхаас эрх авсан мэргэжлийн байгууллага хийдэг. Энэ ажил гурав дахь жилдээ үргэлжилж байгаа нь үнэн. Гүний усны төлбөрийг 6 төг. байсныг 100 төг. болгож нэмсэн. Үүнийг дааж гарах ачаалал тэдний бизнес төлөвлөгөөнд байгаа эсэхийг мэдэхгүй. Тэд өөрсдийн хөрөнгөөр усны хайгуул судалгааг

хийсэн, бvх хариуцлагаа хвлээнэ гэж байгаа. [15]

### **Гэрээний заалт 7.2.1.**

7.2.1. Оюутолгой төсөлд шаардлагатай эрчим хүчийг Монгол Улсын дотоодоос эсхүл гадаад орноос хангах зорилгоор (барилгын ажил гүйцэтгэх хугацаанд Оюу толгой ордоос Монгол Хятадын хил хүртэлх 220 кВ хүчдэлтэй эрчим хүч дамжуулах шугам барих ажил үүнд орно) цахилгаан эрчим хүч дамжуулах дэд бүтцийг барих;

**(ШҮ)**

Монгол Улсын эрчим хүчний нэгдсэн бодлого ба хуульд нийцэхгүй байна.

**(ТТ)**

БНХАУ -аас эрчим хүч импортлох нь манай улсын хувьд эрчим хүчний хөршөөсөө хараад байдал орно гэсэн үг.

### **Гэрээний заалт 7.2.2.**

Хөрөнгө оруулагч нь Оюутолгой төслийн богино болон урт хугацааны цахилгаан эрчим хүчний хэрэгцээг хангах цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх барилга, байгууламжийг Монгол Улсын хамгийн тохиромжтой байршилд (эсвэл Хамааралтай этгээд, Гэрээт гүйцэтгэгч эсхүл Туслан гүйцэтгэгчээр бариулах болон ажиллуулах) барих, ажиллуулах, уг эрчим хүч үйлдвэрлэх байгууламжид ашиглах нүүрсний эх үүсвэрийг өөрийн үзэмжээр дангаар тогтоох.

**(ШҮ)**

Монгол Улсын эрчим хүчний нэгдсэн бодлого ба хуульд нийцэхгүй байна.

**(ТТ)**

БНХАУ “аас эрчим хүч импортлох нь манай улсын хувьд эрчим хүчний хөршөөсөө хараад байдал орно гэсэн үг. “Монгол Улсын хамгийн тохиромжтой газар” гэдэг хэллэг эргэлзээтэй үг байна. ЦС –ын байрлалыг хэрхэн сонгохыг шууд заах нь чухал. Тавантолгойн нүүрсний ордыг түшиглүүлэн тохирох хүчин чадалтай цахилгаан станц барьж Оюутолгой төслийг эрчим хүчээр хангах нь зөв болов уу.

### **Гэрээний заалт 7.6.2.**

Хөрөнгө оруулагч, түүний харилцан хамаарал бүхий этгээд, Гэрээт гүйцэтгэгч, эсхүл Туслан гүйцэтгэгч болон түүний өмнөөс Оюу толгой төсөлтэй холбоотойгоор санхүүжүүлсэн, эсхүл барьсан бүх автозам, дамжуулах хоолой болон бусад тээврийн дэд бүтцийн байгууламж (төмөр замыг оруулахгүйгээр) нь зөвхөн тухайн төслийн зорилгод нийцэх шаардлагатай болохыг Засгийн газар хүлээн зөвшөөрч байна.

**(ШҮ)**

Хөрөнгө оруулагч тал уурхайн дэд бүтцийн объектуудыг цогцолбороор нь санхүүжүүлэх зорилгогүй байгааг илчилсэн заалт гэж үзнэ.

**(ТТ)**

Хөрөнгө оруулагчид Төсөл хэрэгжүүлэх нэгдсэн бодлого төлөвлөлт, ТЭЗҮ –ээ хийгээгүй байна. Уул уурхайн үйлдвэр барьж байгуулахад шаардагдах дэд бүтэц, авто болон төмөр замыг улсын хөгжлийн хэтийн бодлоготой уялдуулмаар байна.

### **Гэрээний заалт 7.7 – 7.8.**

7.7. Хөрөнгө оруулагч нь өөрийнхөө барьж байгуулсан тодорхой дэд бүтцийн байгууламж, үйлчилгээг (цаашид “Нийтийн Зориулалттай Дэд Бүтцийн Байгууламж болон Үйлчилгээ”

гэх) **Оюу толгой төслийн үйл ажиллагаанд саад учруулаагүй нөхцөлд** олон нийт, Засгийн газар болон гуравдагч этгээдэд ашиглуулж болно. Нийтийн ашиглах дэд бүтцийн байгууламж болон үйлчилгээнд жишээ нь авто зам, цахилгаан эрчим хүч, ус болон халаах систем, ус татах байгууламж, **хот, суурин, гацаа төлөвлөлт**, сургууль, эмнэлэг, албан болон албан бус сургалт, боловсрол, онгоцны буудал, зам, нийтийн үйлчилгээний төв болон орон нутгийн засаг захиргаа суурьшиж болох барилга зэрэг орно.

7.8. Хөрөнгө оруулагч нь нийтийн зориулалттай дэд бүтцийн байгууламж болон үйлчилгээг ашиглаж буй иргэн, байгууллагаас **ашиглалтын төлбөр, хураамж авах замаар тэдгээрийг барихад гарсан зардлыг нөхөн авч болно**. Олон нийт, Засгийн газар эсвэл гуравдагч этгээд нь нийтийн зориулалттай дэд бүтцийн байгууламж болон үйлчилгээг ашиглах тохиолдолд Хөрөнгө оруулагчийн **хүлээж авахуйц нөхцлийн** дагуу ашиглалтын гэрээ байгуулан ашиглана.

#### (ШҮ)

Үйлдвэрийнхээ ажилчдын нийгмийн асуудлыг шийдэх чиглэлд үг санаа ер оруулахгүй юм. Хот, суурин, гацааг төлөвлөнө гэхээс илүү тодорхой зүйл өгүүлэхгүй байна. “Саад учруулаагүй нөхцөлд ...” гэж барьцаалах маягийн санаа оруулсан байна.

#### (ТТ)

Харин хамгийн тодорхой зүйл гэвэл энэ ордуудыг ашигласнаар нийгмийн олон асуудлыг шийдэхэд тус дөхөм болно. Олон зуун мянган хүний амьдрал, олон мянган хүний ажлын байрны асуудал шийдэгдэх учиртай. Энэ үр ашигтай үйлдвэрт ажиллах хүмүүсийн цалин хангамж илүү байж таарна. **Гадны компаниуд хот байгуулах, нийгмийн асуудлыг шийдэхэд аль болох бага юм зарахыг л бодно шүү**. Түр байшин бариад хот, аймгийн төвөөс хүмүүсийг зөөж 24 хоног, 14 хоногоор ажиллуулаад явуулчихна. **Эдийн засагч хүмүүс учраас том барилга, хот босгохоос ихээхэн цааргална**. Харин энэ талаар төрийн зүгээс бодлоготой хандах хэрэгтэй. **Дэд бүтцээ байгуулах шаардлагыг сайн тавих хэрэгтэй. Тэнд ажиллагсдын ахуй амьдрал, орон сууц зэрэг асуудлыг аль болох иж бүрэн шийдвэрлэх шаардлага тавих ёстой байх**. Тэгж ажиллахаас өөр арга байхгүй. [4]

“Гацаа суурин” гэсэн хэллэгийг энэ заалтаас авч хаях хэрэгтэй. “Хот” гэдэг үгийг нь хэвээр үлдээж, мөн “төлөвлөнө” гэсэн санааг “барина байгуулна” гэсэн утгатай үгээр солимоор байна. Монголын өнцөг булан бүрээс цуглах ирээдүйн хотын иргэд өндөр цалинд нь бус өндөр байшинд нь илүү их татагдана. Монгол хүний зан баргийн цалинг тоохгүй. Байр байшин, шинэ хотын Улаанбаатар хоттой холбогдсон байдал ... товчдоо нийгмийн асуудлын шийдэгдсэн байдал л Оюутолгойд хаанахын хэн ажиллахыг шийднэ.

Энэ том ордуудыг ашигласнаар олон зуун мянган хүний аж амьдралд яаж нөлөөлөх вэ гэдэг талаас нь ярьж байна. Би энэ том ордуудад дотоодын боловсон хүчнүүдийг ажиллуулах талаар өөрийн саналыг хэлье гэж бодож байна. Өнөөдөр Эрдэнэтэд 5800 орчим хүн ажиллаж байгаа. Түүний 800 - 900 нь инженер техникийн өндөр мэргэжилтэй хүмүүс юм. Өөрөөр хэлбэл, монгол инженерүүд ажиллаж байна гэсэн үг. Харин энэ ордууд дээр монгол боловсон хүчнээ ажиллуулах тал дээр төрөөс ямар бодлого барих ёстой вэ? Менежментийг нь гадны компаниудад хариуцуулахаар хаанаас ямар боловсон хүчин авчрахаа тэд шийдэх болно. Тэгэхээр, дотоодын боловсон хүчнээ ажиллуулах боломж нь харьцангуй бага болчихоод байгаа юм. Дорнодын Тамсагийн орд газарт 3000 гаруй хятад иргэн ажиллаж байна. Би Хөдөлмөр эрхлэлтийн газраас Монголд ажил эрхэлдэг гадаадын хүмүүсийн талаар судалгааны материал авсан. Тэнд бичсэнээр 6000 орчим гадны хүн ажиллаж байгаагаас 2000 гаруй нь хятад иргэн

гэсэн тооцоо байна лээ. Оюутолгойд хятадууд их ирнэ. [17]

Оюутолгойгоос Монгол Улсад наалдсан юм хэвлэл мэдээллээр дуулиантуулаад байгаагаас хавьгүй доогуур. “Айвенхоу Майнз Монголиа” ХХК-д өнөөдөр 1000-аад хүн ажилладаг. 90 орчим хувь нь монголчууд. Манайхан үнэлгээ багатай, хар бор ажлыг нь хийдэг ч Монголдоо шагшуулахаар өндөр цалинтай. Тогооч, жолооч, харуулуудыг нь орхиё. Дипломынх нь будаг хатаагүй залуу геологич 300- 400, бусад компаниас урвуулж аваачсан туршлагатай ахмадууд 500- 600, Оюутолгойг олж нээсэн Д.Гарамжав мэтийн тоотой хэдэн хүн 1000 орчим ам.долларын цалинтай гэсэн.

Тэгвэл ажиллагсдын 10 хувийг эзэлдэг гадаадын геологичид болон бусад мэргэжилтнүүдэд нийт цалингийн сангийн дийлэнх ногддог. Нэг хүн 10- 30 монгол хүнийхтэй тэнцэх, түүнээс ч илүү цалин пүнлүү авч байгаа гэсэн үг. Олон улсын жишиг ийм хойно, буруутгах юу байх вэ. Харин ч мянгаад айлыг хоолтой байлгасных нь төлөө “Айвенхоу”-д талархууштай. Гэхдээ анзаараарай, цалинд зарцуулж буй **хөрөнгийн дийлэнх нь эргээд гадагшаагаа урсчихаж байгаа** биз.

Бас нэг жишээ. Оюутолгойн өрөмдлөг, дээж сорьцын шинжилгээ, бүх төрлийн хангамж, үйлчилгээг бас л гадаадынхан гүйцэтгэдэг. Тэд зөвхөн өрөмдлөгийнхөө техник тоног төхөөрөмжийг л гэхэд Монголд тоотой буусан аварга том онгоцоор тээж ирж байв. Ерөнхийдөө ийм компаниудын үнэлгээ өндөр байх нь ойлгомжтой, ажлын хөлс төлбөр нь ахиад л гадагшаагаа. Тэгэхээр өнөөдөртөө “Айвенхоу”-гийн Оюутолгойд зарсан олон сая доллараас Монголд үлдэх зүйл нь хэдэн цооног нүх, Оюутолгой хотхон хоёр л байна. Оюутолгой Эрдэнэт шиг болох уу? Энэ л бидний сэтгэлийг зовоож байна. []

#### Гэрээний заалт 7.10.

Хөрөнгө оруулагч, түүний хамааралтай этгээд, гэрээт болон туслан гүйцэтгэгч нь Оюу толгойн гэрээт талбайгаас Гашуун сухайтын хилийн боомт хүртэлх замыг дараахь нөхцөлийн дагуу зам тээврийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагатай гэрээ байгуулан **барьж болно**. Үүнд:

7.10.1. тус замын маршрутын талаар Засгийн газартай тохирох боловч уг зам нь **ямар ч тохиолдолд** зардал өртгийн хувьд ашигтай, аль болох Оюу толгой төслийн **гэрээт талбайг Гашуун сухайтын хилийн боомттой хооронд нь шууд холбосон байх**;

7.10.2. хөрөнгө оруулагч зам барих ажлын зардлыг гаргах бөгөөд энэхүү зардлыг хөрөнгө оруулагчийн татвар ногдох жилийн орлогоос хасч тооцно;

7.10.3. Хөрөнгө оруулагч болон Засгийн газрын хооронд авто замын засвар үйлчилгээний талаар байгуулж болох зохицуулалтын бусад хувилбарт өөрөөр заагаагүй бол **замын засвар үйлчилгээг цаг тухайд нь гүйцэтгэх үүргийг Засгийн газар хариуцах** бөгөөд Хөрөнгө оруулагч, гэрээт гүйцэтгэгч туслан гүйцэтгэгч нараас бусад этгээдээс зам ашигласны төлбөрийг хураах үүрэгтэй.

7.10.4. хөрөнгө оруулагч (түүний хамааралтай этгээд, тэдгээрийн Гэрээт эсхүл туслан гүйцэтгэгч) нь энэхүү гэрээ хүчин төгөлдөр байх хугацаанд энэ гэрээний 7.10-д заасан зам ашигласны бүхий л төлбөр хураамжаас чөлөөлөгдөнө;

7.10.5. Энэхүү зам нь Олон улсын чанартай зам болохыг харгалзан түүнтэй холбогдон гарах аливаа хууль зүйн хариуцлагыг Хөрөнгө оруулагч хүлээхгүй.

#### (ШҮ)

Тухайн замын элэгдэл эвдрэлд хөрөнгө оруулагч талын хүнд даацын машинууд ихээхэн “хувь нэмэр” оруулна. Замын засвар арчилгааг Засгийн газар хариуцах болох

нь. Өөрөөр хэлбэл тэд эвдэж, бид засах нь шударга бус.

#### (ТТ)

Зам ашиглалтын төлбөр хураамжийн хэмжээг Засгийн газар тогтоох ... зэргээр асуудалд нарийн тодорхой хандах шаардлагатай байна.

Манай хоёр толгойг сонирхсон хамгийн ойрын хөрш маань “Замыг чинь бариад өгье. Замаас олох ашгийг бид авъя” гэдэг. Энэ талаар дагнан судалсан манай мэргэжилтнүүдийн учирладаг нь “Сонсоход сайхан санал. Хэрэгжүүлбэл, бидэнд дэндүү алдагдалтай наймаа. Тэд тээврийнхээ тарифыг нэмлээ л бол бид дуусаа. Энэ алдагдал Оюутолгой, Тавантолгойн төслийг боож ч мэднэ. Ийм болохоор энэ замыг хятадуудын мөнгөөр барьж болохгүй. Барьсан ч хувь эзэмшүүлж болохгүй. Шинэ зам биднийх биш гэхэд ядаж үндэстэн дамнасан аварга акулын өмч байх нь зөв болов уу.

#### Гэрээний заалт 9.5.

Хөрөнгө оруулагч нь Айвенхоу Майнз Лтд болон Рио Тинтогийн санхүүгийн чадамжаар бүрдсэн хувь нийлүүлэгчийн зээлээр Оюу толгой төслийн хайгуул болон бүтээн байгуулалтад ихээхэн хэмжээний Хөрөнгө оруулалт хийсэн болно. Хөрөнгө оруулагч нь энэ гэрээний 3.3 -д заасан техник эдийн засгийн үндэслэлд тусгасан 5 тэрбум долларын нэмэлт хөрөнгө оруулалтыг Оюутолгой төсөлд хийхээр төлөвлөж байна. Эхний хөрөнгө оруулалтыг 5 жилийн хугацаанд хийхээр тооцоолж байгаа бөгөөд хөрөнгө оруулалтын зардлын үндэслэлд зааж өгнө.

#### (ШҮ)

Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ үндэслэлгүй байна. Хариуцлагатай шийдвэрийг эцсийн байдлаар гаргахад зайлшгүй танилцах шаардлагатай мэдээллийг гэрээнд оруулаагүй байна. Гэрээний эдийн засгийн үндэс болсон хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, үйдвэрлэх бүтээгдэхүүний хэмжээ зэргийн талаар мэдээлэл гэрээнд тусгагдаагүй байгаа нь тус гэрээг байгуулах нь Монгол Улсын хувьд ашигтай эсэхийг үнэлэх боломжийг хязгаарлаж байна.

#### (ТТ)

Жилд 30 сая тн. хүдэр олборлож, боловсруулахад шаардагдах анхдагч хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 1275 сая ам. доллар байсан, 3725 сая ам. доллараар нэмэгджээ. Хөрөнгө оруулалтын тооцоог нарийвчилсан ТЭЗҮ, баталгаажсан зураг төслийн үндсэн дээр хийж, ил уурхай, баяжуулах фабрик, барилга байшин, дэд бүтэц, хаягдлын аж ахуй, ... тоног төхөөрөмжөөр нэгбүрчлэн гаргах ёстой. Төсөлд, хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 2007 оныхоосоо бараг 2 дахин өссөн байна. [1]

Техник эдийн засгийн үндэслэлийг гэрээнд хавсаргаагүй нь Ашигт малтмалын тухай хуулийн “30.1.1. эхний 5 жилд оруулах хөрөнгийн хэмжээ, хугацаа, үйлдвэрийн хүчин чадал, бүтээгдэхүүний нэр төрөл, орд ашиглах арга, технологийн талаархи мэдээлэл, техник, эдийн засгийн үндэслэл”-г гэрээний төсөлд хавсаргана гэсэн заалтыг зөрчиж байна. Мөн, 5 жилийн хугацаанд 5 тэрбум долларын хэмжээтэй хөрөнгө оруулалт хийнэ гэж гэрээний 9.5-р зүйлд заасан ба харин хуваарийг нь техник эдийн засгийн үндэслэлд тусгана гэж заасан байгаа нь үнэндээ иж бүрэн мэдээлэлд тулгуурлан шийдвэр гаргах боломжийг хязгаарлаж байгаа хэрэг юм.

#### Гэрээний заалт 16.3.

Хөрөнгө оруулагчийн шууд ба шууд бусаар эзэмшиж буй, эсвэл шинээр эзэмшсэн (энэхүү Гэрээг байгуулагдах үед болон ирээдүйд) ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, бусад эдэлбэрийг (эдэлбэр газрыг оролцуулан) хөрөнгө оруулагч энэхүү Гэрээнд хамааруулах (тийнхүү



мэдэгдэл өгсөн өдрөөс хойш) хүсэлтээ Эрдэс баялаг эрчим хүчний сайдад бичгээр гаргах эрхтэй. Ингэхдээ Хөрөнгө оруулагчийн тухайн ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл, бусад эдэлбэрийг ашиглах үйл ажиллагаа нь үндсэн үйл ажиллагаатай холбоотой боловсруулах байгууламжийг ашиглахаар тусгагдсан байх нөхцөлтэй байна.

(ШҮ)

Хөрөнгө оруулагчийн Монголд явуулах бусад үйл ажиллагаа, бусад эрэл хайгуул, орд газрыг ашиглах үйл ажиллагааг ч уг гэрээгээр зохицуулахаар байна.

(ТТ)

Оюутолгойн орд газрыг ашиглахад, өөрөөр хэлбэл, өнөөдөр нэгэнт олгогдсон байгаа 3 хүртэлх тооны ашиглалтын лицензийн хувьд л уг гэрээ үйлчлэх ёстой. Харин гэрээн дэх заалтууд энэ тал дээр бүрхэг байна. Тухайлбал, “ашиглалтын лиценз” гэдэгт олгогдоод байгаа гурван ашиглалтын лиценз дээр нэмж лиценз авах боломжийг тусгасан байна. Хөрөнгө оруулалтын гэрээний 16.3 -р заалт болон хувь нийлүүлэгчдийн гэрээнд 6709А лицензийг тойрсон газар нутагт хайгуул хийж, тус гэрээнд хамаатуулах боломжийг зааж өгчээ. Ингэх нь хөрөнгө оруулагчийн бусад төсөлд гаргах хайгуулын болон бусад зардал, алдагдлыг уг гэрээний хүрээнд ашгаасаа нөхөх, мөн тусдаа төслийн хувьд гэрээнд заагдсан хөнгөлөлт чөлөөлөлт, бусад таатай нөхцлүүдийг эдлэх боломжийг олгох эрсдэлтэй. [9]

#### Гэрээний заалт 16.4.

Талууд бичгээр харилцан тохиролцсоны үндсэн дээр энэхүү Гэрээнд нэмэлт, өөрчлөлт оруулж болно.

(ШҮ)

Гэрээнд өөрчлөлт оруулах нь талуудын мэдлийн асуудал биш.

(ТТ)

Талууд тохиролцоод өөрчлөх саналаа холбогдох газарт уламжилж болох юм.

#### Гэрээний заалт 16.10.

Гэрээг Монгол, Англи хэл дээр тус бүр хоёр эх хувийг үйлдэх бөгөөд талууд хэл тус бүр дээрх хувийг хадгална. Гэрээний Монгол, Англи хувийг эрх тэгш хэмээн тооцох бөгөөд харин агуулгын болон орчуулгын хувьд зөрвөл Англи хэл дээрх хувийг баримтална.

(ШҮ)

Монгол хэл төрийн албан ёсны хэл мөн гэсэн Үндсэн хуулийн 8.1 – дэх заалтыг зөрчиж байна.

(ТТ)

Гэрээний төслийн монгол эхийн хэл найруулга ядмаг, ойлгомж муутай болжээ. Дээрх заалтад, Гэрээний уг эхийг монгол, англи хэл дээр, тус бүр дээр 2 хувь үйлдэх тухай (эрхбиш) өгүүлсэн биз. Тэрнээс биш 2 эх хувийн тухай яриагүй байх.

#### Гэрээний заалт 16.8.

Хэрвээ Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү Гэрээнд заасан нөхцөл шаардлагыг хангасан бөгөөд Оюутолгойн төслийн үндсэн үйл ажиллагаанд оруулсан хөрөнгө оруулалтаа хадгалж үргэлжлүүлэх хүсэлтэй бол энэхүү Гэрээ дуусгавар болохоос 6 -аас доошгүй сарын өмнө **Засгийн газарт мэдэгдэл хүргүүлснээр Гэрээний хугацааг сунгуулах эрхтэй** бөгөөд Засгийн газар Хөрөнгө оруулагчийн уг мэдэгдлийг хүлээн авснаар Гэрээг 20 жилийн хугацаагаар **шууд** сунгана.

(ШҮ)

Гэрээний хугацаа 30 жил гэж байгаа ч хэрэг дээрээ 70 жил болох гээд байна.

(ТТ)

Олборлох салбарын хөрөнгө оруулалтын гэрээний хүчин төгөлдөр байх хугацааг гадаадын зарим улс орон 2.75 жилээр, 6.5 жилээр ... гэхчилэнгээр, цэг таслаар яригдах хэмжээний өндөр нарийвчлалтай тогтоосон жишээ байдаг. Гэрээний “гадаад тал” Монгол Улсын Засгийн газарт мэдэгдэл хүргүүлэхээр л “гэрээ сунгагдах эрх” нь нээгдэж байдаг ямар учиртай юм. 20 жилийн хугацаагаар шууд сунгана гэдгийн “шууд” гэдэг тодотголыг төсөл зохиогчгоор тайлбарлуулах шаардлагатай.

#### Гэрээний заалт 16.18.

Энэхүү Гэрээнд өөрчлөлт хийхдээ түүний агуулгыг **нийтэд нээлттэй** байлгана.

(ШҮ)

Ухварлаваас, энэ заалт нь гэрээ анх батлагдахад бүр ч илүү хамаатай байх ёстой.

(ТТ)

Мөн УИХ -аас өгсөн удирдамжид “Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслүүдийг боловсруулах болон хэлэлцээ хийх ажлыг ил тод явуулах”-аар заасныг Засгийн газар хангалтгүй биелүүлсэн гэж үзэх болохоор байна. Тухайлбал, олон нийтэд гэрээний талаар дутуу мэдээлэл өгч, төөрөгдүүлж ирсэн. Жишээ нь, хөрөнгө оруулагчийн 34 хувийг шууд эзэмших болсон гэж мэдэгдэж байсан ч уг хувийг өндөр хүүтэйгээр худалдаж авч байгаагаа мэдэгдээгүй. Цаашид гэрээний төслийг УИХ -д өргөн барих үед олон нийтэд мөн ил тод мэдээлэх эрх зүйн механизмыг бүрдүүлэх нь олон нийтийн санал бодлыг тусгах, гэрээг дэмжих итгэлийг бүрдүүлэхэд нэн чухал юм. [9]

Мөн, Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөл **яг хэзээнээс эхэлж** олон нийтэд ил тод болсон бэ гэдэг асуудлыг хөндөж авч үзэх шаардлагатай. Оюутолгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээ, Айвенхоу Майнз Монголиа Инк ХХК (АММИ) компанийн хувь нийлүүлэгчдийн гэрээг батлах тухай хуулийн төслийг Засгийн газар УИХ -д 2009 оны 3 дугаар сарын 3 -ны өдөр өргөн барьсан. Хэдийгээр гэрээг олон нийтэд албан ёсоор ил тавиагүй ч иргэний нийгмийн байгууллагууд, УИХ -ын зарим гишүүдээр дамжуулан дээрх гэрээнүүдийн төслийн хувийг хүсвэл олоод авч болж байгаа юм. Тэгэх тусмаа албан ёсоор нийтлэх, мөн танилцах хугацаа гаргаж өгөх нь зөв байх.

#### Гэрээний заалт 16.19.

Хөрөнгө оруулагч нь **олборлох аж үйлдвэрлэлийн ил тод байдлын санаачлагын** талаар Засгийн газрын баталсан хууль тогтоомж, журмыг даган биелүүлэх бөгөөд олон улсын хэмжээнд хэрэгжүүлж буй санаачлагуудтай уялдуулах, шаардагдах **мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй байлгахад анхаарч** ажиллана.

(ШҮ)

“Анхаарна” гэсэн тодорхойгүй халхавч үгээр хаацайлж аргалаад, эцсийн дүндээ мэдээлэл өгөхгүй байх гэсэн тийм санааг шургуулсан байна. Үүнийг өөрөөр ойлгоход бэрх.

(ТТ)

Гэрээний энэ заалтад дурдагдсан нэр томъёо буруу байна. Их Британийн Ерөнхий сайд Тони Блейр, Норвегийн Ерөнхий сайд Женс Столтенберг нар 2002 онд санаачилж, эдүгээ дэлхийн олон улс оронд дэмжин хэрэгжүүлж байгаа

“Олборлох салбарын ил тод байдлын санаачилга” нь хариуцлагатай уул уурхайн чиглэлийн олон улсын хамтын ажиллагааны хүрээнд гарах Засгийн газрын шийдвэрийн тухай ярьж байгаа бололтой. “Шаардагдах мэдээлэл” гэсэн нэр, мөн, юуг юутай уялдуулах нь тодорхойгүй байна.

*Олборлох салбарын ил тод байдал гээд олон улсын хэмжээнд явагдаж байгаа санаачилгад манай улс нэгдэн орох хэрэгтэй. Тэгээд ямар ашиг хаанаас гараад, хаана хуваарилагдаж, хаашаа яаж яваад байгаа нь ард түмэнд ил тод ойлгомжтой, тэд дуртай цагтаа энэ мэдээллээ авч байдаг, хянаж чаддаг тогтолцооны тийм механизм тавихын төлөө ажилламаар байна. [12]*

### Гэрээний заалт 16.20.

Энэхүү Гэрээний 10.2, 14, 16.6, 16.7, 16.11 -р заалтууд болон Хавсралт 1 -д заасан заалтууд нь Гэрээ байгуулагдах өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болно. Үүнийг гэрчлэх талууд өөрийн итгэмжлэгдсэн төлөөлөгчийг байлцуулан тус тусын гарын үсэг, тамга тэмдгээр баталгаажуулан 2009 оны [...] сарын [...] өдөр Улаанбаатар хотод энэхүү Гэрээг үйлдэв. Гэрээ байгуулсан талууд:

#### Монгол Улсын Засгийн Газрыг төлөөлж,

- Монгол Улсын Сангийн Сайд (Баярцогт)
- Эрдэс Баялаг, эрчим хүчний Сайд (Зоригт)
- Байгаль орчин, аялал жуулчлалын Сайд: (Гансүх)

#### Айвенхоу Майнз Монголия Инк. ХХК-ийг төлөөлж,

- Ерөнхий захирал .....

#### (ШҮ)

Гэрээний баталгаажуулалт ёсчлогдох гадаад хэлбэр талаасаа хүртэл “биш” харагдаж байна.

#### (ТТ)

Олон сайд гарын үсэг зурахаар гэрээ хэлцэл хүчтэй сайн болчихгүй. Харин ч хариуцлага эзэнгүйднэ. Барилга хот байгуулалт ... дэд бүтцийн сайдын нэр яагаад байхгүй байгаа юм. Хот байгуулахгүй учраас тэр юм болов уу ... гээд олон олон асуулт гарч ирж болно.

Монголын Засгийн газрын байгуулсан олон улсын гэрээнд гадаадын талыг төлөөлж монголын иргэн гарын үсэг зурах нь зохимжтой бус. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай энэхүү Гэрээний холбогдогч талууд маргавал, арбитрын үйл ажиллагаа англи хэл дээр явагдана.

\*\*\*

### Дүгнэлт

Өмнөх “тодотгол тайлбар” (ТТ) –т ялгаж оруулсан түүвэр санаанууд бүхэлдээ “дүгнэлт” хэлбэртэй байгаа нь бидний дүгнэлт хийх ажлыг нэг талаар хөнгөрүүлж, нөгөө талаар мөн хүндрүүлж байгаа юм. Тиймээс, дор бид аль болохоор урьд өмнө төдийлэн гарч байгаагүй шинэ санаа оруулахыг хичээсэн болно. Үүнд:

1. Монголын нийгэм Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтыг гэрээний хүрээнд, ялангуяа сүүлийн 3 – 4 жилд дээр доргүй чамлахааргүй хэмжээнд ярилцжээ. Үүнд, иргэд, төрийн бус байгууллага, иргэний эвсэл хөдөлгөөн, алдартан гавъяатан, ахмад улстөрийн зүтгэлтнүүд, Улсын Их Хурлын гишүүд, төрийн өндөр дээд албан тушаалтнуудын оруулсан хувь нэмэр их юм. Ер нь, Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний зарчмын гол асуудлаар, шийдвэр гаргахад “хэрэгтэй санаанууд”, ялангуяа дороосоо гараад бараг дууссан гэж үзэж болохоор байна. Энэ нь, хэвлэл мэдээллээр цацагдаж байгаа мэдээллийн урсгал дахь “давагдсан санаа” –ны өсөлтийн хэмжүүрээр батлагдаж байна. (Сэдвийн хүрээнд сонин хэвлэлийн контент анализ хийгдсэн болно.)
2. Шүүмж –д, гэрээний заалтууд хууль зөрчсөн тухай олонтаа дурджээ. Төслөөрөө бол Гэрээ нэртэй хууль гарахаар яваад байгаа. Хууль хуультайгаа зөрчилдвөл сүүлд батлагдсаныг нь барьдаг. Гэрээг гэрээ байлгахын тулд түүнийг хууль хэлбэрээр бус тогтоолоор батлах нь илүү зохимжтой юм. Тогтоолын хавсралт нь “гэрээ” байна.  
Гэрээг гэрээ биш болгож байгаа өөр нэг зүйл байна. Гэрээнд гэрээтэй хамаагүй асуудлуудыг тусгахаас зайлсхийвэл зохино. Урьдчилсан төлбөр нэртэй 125 сая ам. долларын зээл гуйх, “ялангуяа Өмнөговь аймагт үйлвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүнийг тэргүүн ээлжинд худалдан авч хэрэглэх” –ийг шаардах, Өмнийн говийн бүсийн хөгжилд хөрөнгө оруулагчийг татан оролцуулах, уул уурхайн мэргэжлээр 150 оюутан сургах ... гэхчилэнгийн гуйвар дайвар үүргээс хөрөнгө оруулагчийг бүрэн чөлөөлж [Г.П.], оронд нь уурхайн хотоо үйлдвэртэйгээ зэрэгцээ байдлаар [заавал] барьж босгохыг гэрээ график ёсоор “тулган хүлээлгэх” хэрэгтэй.
3. Оюутолгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний тухай Монгол Улсын хууль 4 -хөн заалттай. Хуулийн 4 дүгээр зүйлд, Хөрөнгө оруулалтын гэрээ хүчин төгөлдөр болсон өдрөөс эхэлж хуулийг дагаж мөрдөнө; гэжээ. Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний тухай Монгол Улсын хууль тогтоол батлагдсан өдрөөс, эсвэл түүн дотор товлож заасан огнооноос эхэлж Гэрээний “эрх нээгдэх” –ээр зохиомжлоогүйгээс хууль гэрээний зэрэг зиндаа будлиантах шинж бүхий байна.
4. Гэрээний төсөл дээр бусад олон шинжээчийн зэрэгцээ, монгол хэлний мэргэжилтэн ажиллуулах шаардлагатай юм байна.
5. Гэрээний бичвэр, эх төслийн найруулгаас харахад Монгол Улсын Засгийн газар цаад хамтрагч түншийнхээ санал болгосон төсөл хувилбар дээр өнгөцхөн засал хийгээд аваад ирж үү гэж ойлгогдохуйц шинж байдал мэдрэгдэв. Эрх бүхий субъектээс УИХ –д өргөн мэдүүлсэн ... Гэрээ батлах тухай хуулийн төсөл үнэхээр Монгол Улсын Засгийн газрын боловсруулсан төсөл юм бол, бид АММИ ХХК –ийн гарт байгаа тэдний төслийг “танин мэдэхүйн зориулалт” –аар авч ашиглах хэрэгтэй.
6. Хөрөнгө оруулалтын энэхүү гэрээ батлагдсанаар Монгол Улс татварын, ашигт малтмалын ... зэрэг олон хуульдаа өөрчлөлт оруулахад хүрч байна. Ингэхдээ цаашид байгуулагдах ийм төрлийн олон гэрээнүүд хуулиас давсан эрхтэй байх үндсийг бүрдүүлж өгч байна. Монгол Улс хөрөнгө оруулагч компанийн 34 хувийн хувьцааг арилжааны нөхцлөөр, өндөр хүүтэйгээр зээлж авч байгаа бөгөөд үүнийхээ төлөө хөрөнгө оруулагчид хөнгөлөлт үзүүлэх, буулт хийх ямар ч үндэслэл байх учиргүй. Тийм байтал, Гэрээндээ үйлчилж байгаа хууль тогтоомжоос давсан олон хөнгөлөлт чөлөөлөлтийг оруулсан болох нь төслийг өнгөцхөн уншихад шууд харагдаж байна. Гэнэтийн ашгийн татварыг цуцлан “Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр” –ийг тогтоох нь эдийн засгийн ямар үр нөлөөтэйг ч тухайлан авч үзэх шаардлагатай. [9]
7. УИХ -аас тогтоол гаргаж чиглэл болгосон Гэрээ байгуулах удирдамжид “Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслүүдийг боловсруулах болон хэлэлцээ хийх ажлыг ил тод явуулах” -аар заасныг Засгийн газар хангалтгүй биелүүлсэн гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, олон нийтэд гэрээний талаар дутуу мэдээлэл өгч, төөрөгдүүлж ирсэн. Жишээ нь, хөрөнгө оруулагчийн 34 хувийг шууд эзэмших болсон гэж мэдэгдэж байсан ч уг хувийг өндөр хүүтэйгээр худалдаж авч байгааг мэдэгдээгүй. Цаашид гэрээний төслийг УИХ -д өргөн барих үед олон нийтэд мөн ил тод мэдээлэх эрх зүйн

- механизмыг бүрдүүлэх нь олон нийтийн санал бодлыг тусгах, гэрээг дэмжих итгэлийг бүрдүүлэхэд нэн чухал юм. [9]
8. Төр засагт өөрийн гэсэн гэрээний мэргэжилтнүүд дутаж байна. Цаашдаа, гааль татвар, банк санхүү, үйлдвэр худалдаа ... уул уурхай, гадаад харилцаагаар гаршсан төдийгүй зөвхөн, хөрөнгө оруулалтын гэрээгээр дагнан мэргэшсэн ... зэрэгцээ байдлаар бие биенээсээ хамааралгүй хоорондоо өрсөлдөх байдлаар ажилладаг дан монгол бүрэлдэхүүнтэй 2–3 цомхон чадварлаг баг байгуулж, тэдгээрийг урт хугацаанд тогтвортой ажиллуулах шаардлагатай болжээ. Оюутолгой ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийн агуулгаас харахад, Айвенхоу Майнзын тал гэрээний гаршууд сайн мэргэжилтэнтэй, монголын тал энэ тал дээр “гар хоосон” зогсож байгааг ажиглаж болохоор байна.
  9. Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын Гэрээг хэлэлцэх, батлахаасаа өмнө, гадаадын хөрөнгийн биржүүд дээр Айвенхоу Майнзын Оюутолгойн хувьцааг худалдаж цуглуулсан 3.7 тэрбум ам. долларын асуудлыг, хууль тогтоогчид албан ёсоор сонирхох нь зүйд нийцнэ. [5] Хувьцаа борлуулагч этгээд хууль бус үйлдэл хийсэн, шүүхээр шийдэгдэх асуудал үүссэн байх магадлалтай байна. Гэрээ байгуулахаасаа өмнө Канадын талтай гадаад харилцааны шугамаар холбогдож албан тодруулга авах нь зүйтэй байх. *Мөн, хөрөнгө оруулалтыг өнөөг хүртэл гаргасан зардал гэх “хэмжигдэхүүн” –ий хэр зэрэг бодитойг тодруулах зорилгоор аудит хийх, хийлгэх хэрэгцээ шаардлага үүсээд байна. [8]*
  10. Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийг батлах тухай хуулийн төсөлд доорхи байгууллагуудын албан ёсны саналыг гаргуулж авах шаардлагатай байна. Үүнд:
    - а) Монголын хөрөнгийн биржийн санал, дүгнэлт;
    - б) Монголын худалдаа аж үйлдвэрийн танхимын санал, дүгнэлт;
    - в) МонголБанкны санал дүгнэлт;
    - д) Шинжлэх ухааны академийн холбогдох эрдэм шинжилгээний хүрээлэнгийн санал, дүгнэлт;
    - е) Оюутолгой төслийн хэрэгжих боломж магадлалыг өөрийн үйлдвэрийн хөгжлийн жишээ, туршлагад тулгуурлан урьдчилж тооцсон Уул уурхайн Эрдэнэт үйлдвэрийн Ерөнхий мэргэжилтнүүдийн санал, дүгнэлт;
    - ф) Бусад;
  11. Нийгмийн тогтолцоо, нийгмийн идеал тэс өөр байх үеийн гэрээ хэлэлцээр гэж голж гоочлолгүй Эрдэтийнхээ туршлагыг эргэж нэг хармаар байна. Эрдэнэтийн гэрээ их зовлон туулж сая ашгаа өгсөн ... өгч ч байна. Эрдэнэтийн гэрээг их муу гэрээ болсон гэдэг. Гэхдээ ... Эрдэнэтийн хамгийн гол ашиг нь, орчин цагийн Эрдэнэт хот өөрөө юм. Монгол Улс Оюутолгой гэдэг шинэ хоттой болох тухай санаа бол гэрээний арын фоныг бүрдүүлэх “үндсэн гол асуудал” –ын нэг болж тавигдах ёстой. Хот байгуулалтын асуудлаархи Оюутолгойн гэрээг дээр үеийн Эрдэнэтийн гэрээтэй жигнүүрийн таваг дээр зэрэгцүүлэн тавих замаар харьцуулалт хиймээр байна. Баяхан жишээлэхэд, Монгол – Оросын хамтарсан уул уурхайн баяжуулах Эрдэнэт комбинат ид баригдаж байхад, түүнтэй зэрэгцээд Эрдэнэт хотод өдөрт 1 сая төгрөг (1970 –аад оны сүүлч) –ийн хот байгуулалт, барилгажилтын ажил өрнөж байжээ. Барилга байнгаараа даллаж ажиллах хүчээ цуглуулсан Эрдэнэтийн туршлага ийм бөлгөө. Оюутолгойд монголчуудаа очуулъя ... ажиллуулъя гэвэл уурхайн хотоо сүндэрлүүлэх учиртай, эсрэг тохиолдол тэнд явуулын өөр хүмүүс ирэх болно. Монголын ард түмэн хөрөнгө оруулагчийнхаа хүч оролцоо, тусламжтайгаар орчин үеийн шинэ хот байгуулж чадсан туршлагатайгаа мартаж болохгүй болов уу.

*Хот байгуулалтын чиглэлээр хамтран ажиллах, талуудын хөрөнгө оруулалтыг объект нэгбүрээр задлан тохиролцох ажлыг санаатайгаар орхигдуулсан гэж үзэж болохоор байна. Айвенхоу Майнз нь Оюутолгойг Гашуунсхайттай холбох*



*автозам, нисэх онгоц бууж суух зурвас барих зэрэг харьцангуй бага зардал гарах объектыг хариуцаж, төмөр зам тавих, орон сууц барих, эмнэлэг сургууль байгуулах ... бүхэлдээ уурхайн хотыг босгох хөрөнгө оруулалтыг монголын талд “хуваарилсан” байна. [5]*

12. Бороо гоулдын гэрээний гашуун сургамжийг ахинтаа давтах аюулаас найдвартай хамгаалах **хариуцлагын механизм** өнөө хир жинхэнэ ёсоороо тавигдаж амжаагүй байна. Энэ гэрээгээр гул барьж манай түнш биднийг мэхэлсэн. Тэд жил 2 тн. алт олборлоно гээд ... ар хударгаар ~10 тн. –ыг зөөж, монголын ард түмнийг тохуурхан доромжилж байлаа. Ийм юм харсан ард түмэн төр засаг руугаа чулуу шидэмтгий болдог. Монголын нийгмийг Тогтвортой байдлын гэрээнүүдээр тогтворгүй болгож болохгүй; гэсэн улстөрийн сэтгэмжийг ч шийдвэр гаргагчид тооцож үзэх нь зөв болов уу. Энэ бүхнийг эс огоорон Оюутолгойн ордыг ашиглах Хөрөнгө оруулалтын гэрээг нэн даруй хэлэлцэн батлавал засаг төрийн үйл ажиллагаанд эрсдэл нүүрлүүлэх аюул далласан эртэдсэн алхам болж болзошгүй.

*Гэрээний төслийн зарим зүйл заалтыг өөрчилж өнгө засал хийх төдийхнөөр “аргалж”, түүнийг одоо байгаа чигээр нь баталж орхивол нийгэмд улстөрийн тогтворгүй байдал ... эсэргүүцэл тэмцэл өрнөөд эхэлж мэдэх юм. [5]*

13. Оюу толгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний хэрэгжилтийн дагуу өрнөх их бүтээн байгуулалтын талаар улс даяар өргөн далайцтай сурталчилгаа өрнүүлэх ажилбар дутагдсанаас үүдэн Гэрээг хүлээн авах нийгмийн сэтгэл зүй бэлтгэгдээгүй байна. Олборлох салбарын ил тод байдлын санаачилга –д хамаатуулан, ядаж “Мянганы зам” –ын хэмжээнд тайлбарлан таниулах бололцоо байсан гэж үзнэ. Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ цараа, нөөц баялгийн агууламж, ашиг өгөөж ... бүхий л үзүүлэлтээрээ “Зууны шилдэг бүтээн байгуулалт” болох магадлалтай их үйлсийг чимээгүй дүнсгэр эхлүүлж болохгүй. Үзэл суртлаас үнэр амтаараа ялгагдах үнэн зөв “зар сурталчилгаа” тохиролцогц талуудыг ч чиг үүргээ бүрэн ухамсарлаж, хариуцлагаа өндөрсгөх, амлалтаа биелүүлэх чиглэл рүү хүчтэй түлхдэг. Үүнийг нөхөн хийх боломж нээлттэй хэвээр байна.
14. Гэрээний төсөлд байсхийгээд л “талууд тохиролцов” гэсэн “дахилт” байнга давтагдах юм. Ийм үг найруулга ... Гэрээний оршил хэсэгт ганцхан удаа дурдагдахад л хангалттай баймаар. “Өмнийн говийн хөгжил” гэх маягийн нэг сүрхий хаана ч байхгүй шинэ нэр томъёо олонтаа гарч байна. Энэ нь, Эх орны хөгжлийг тэтгэх нэгэн шинэ хөдөлгөгч хүчний хэмжээ царааг аймаг орон нутгийн ядмагхан унацаар хязгаарлах нь гэсэн болгоомжлол төрүүлээд байна. Эдгээр өнгөцхөн жишээнээс харахад Гэрээний төсөл тун түүхий байгаа нь илт. “Зуу хоносон юм, зуур хонох яахав”. “Яаралгүй яарах” зарчмаар Гэрээний төслийг олон түмэнд ил тодоор хэдэнтээ хэлцэж, Оюутолгойн гэрээг объектив хийгээд субъектив олон талаас нь шинжин дэнслэх хэрэгтэй. Дан ганц нүцгэн тоо баримт энд хангалттай өгөгдөхүүн болж чадахгүй.
15. Оюутолгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээнд Монгол Улсын Засгийн газар “сул тал” –ын хэмжээнд хүрч очтолоо доош буусан байдал илт ажиглагдаж байна. Энэ байдлаас гарах, гаргахын тулд хууль тогтоогчид уг Гэрээний “мораль” –ийн асуудлыг тусад нь заавал хөндөж яримаар байна. Хөрөнгө оруулагчид, жишээ нь, ус **олбол** хэнд ч хэрэглүүлэхгүй гэсэн утгатай заалт оруулсан байна. Усыг хэрэглэх хэрэглэгч гэж тэд чухам хэнийг, юуг ойлгоод байгаа нь тодорхойгүй. Усны нөөцөө тодорхойлоогүй байж уурхай байгуулна, гэрээ байгуулна гэж ярих нь утгагүй, тодорхойлсон бол холбогдох мэдээллийг ил гаргаж тавих ёстой. Гэтэл усны нөөц бол байгаа юм. Төслийн хэрэгцээг 40 жил хангахад хүрэлцэхүйц усны нөөц Усны хэрэг эрхлэх газарт 2008 оны 11 сард бүртгэгдсэн байдаг. Мөн, Гэрээний 7.10.3 –т **Засгийн газрын хийх [бусад] ажлыг заасан нь ёс зүйгүй** хэрэг юм.

*Айвенхоу Майнз тогтвортой байдлын гэрээ хийх асуудлаа анх тавьсанаас хойш өнгөрсөн 3 жил гаруйн хугацаанд, тэд, Оюу толгойн ордыг ашиглах ТЭЗҮ –ээ боловсруулсан нь гарцаагүй. Тэд өөртөө ашигтай гэрээ байгуулахын тулд ТЭЗҮ*

–ээ монголын талд үзүүлэхгүй “нууж”, үзүүсэн ч баталгаажаагүй баахан тоо харуулж байна. [5]

16. Оюутолгойн гэрээний төсөлд, “ашигт малтмал ашиглалтын зөвшөөрөл эзэмшигч” гэдэг агуулгаа нарийн илэрхийлэхгүй нэр томъёог өөр газар зориуд хэрэглэж, “уурхай”, “уурхайн хот” гэсэн үг хэллэгээс “санаатайгаар” зайлхийсэн байна. Хөрөнгө оруулалтын гэрээний агуулгад, хөрөнгө оруулагчийн эзэмшдэг “тусгай зөвшөөрлийн тоо” –г хязгаарласан заалт оруулах нь чухал байна. Хөрөнгө оруулагчийн эзэмшдэг ашиглалтын талбай нь шинээр өгөгдсөн (нэмж авах) зөвшөөрлийн тоог дагаад өргөжин тэлсээр Оюутолгой “уурхайн эзэмшил газрынхаа хил хязгаараас хаа хамаагүй үсэрхийлэн халих боломж” –ийг хаах хэрэгтэй.
17. 125 сая долларын урьдчилгаа авах тухай “зээлийн гэрээ”, Гэнэтийн ашгийн татварыг орлохоор санал болгож буй нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн тухай хуулийн төсөл зэргийг Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хавсралт байдлаар оруулж ирж хэлэлцүүлэх нь зүйтэй. [9] Ингэхдээ, манай газрын хэвлийн баялаг (Оюутолгойн орд) –ийн эзэмших эрх ба өмчлөх эрх чухам хаана хадгадагдаж байгааг сайтар тооцох ёстой.
18. Төсөлд БНХАУ –ын шууд болон шууд бус оролцоог тухайлан сонирхох шаардлагатай. Хятадын талаас ирүүлсэн тодорхой төслийн саналууд бий. Бид өөрийнхөө бодлогыг зөв гаргах ёстой. Гэхдээ Хятадыг оролцуулахгүй гэсэн бодлого байж таарахгүй. [2]  
Хятадын тал Оюутолгойн ордод эзэн суух далд сонирхолтой байх магадлалтай. Оюутолгой ордын эрдэс баялаг, алт мөнгө цаашдаа тэдний гадаад валютын нийт албан нөөцийг аривуулахад ашиглагдах бололцоо бий юу гэвэл бий. Яг энэ чиглэл рүү Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээ яваад өгөх нэг ноцтой аюул оршиж байгаа юм. [11]
19. Хөрөнгө оруулалтын [тухайн нэг] гэрээг байгуулах арга хэлбэр, нөхцөл шаадлага ... холбогдох бүх аспектиг зэрэг зэрэг тооцсон бэлэн загвар хаана ч байдаггүй гэж үзэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, Хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах жишиг байдаг ч стандарт алга. Энэ юуг хэлээд байна гэхээр, тухайн гэрээнээс ашиг хүртэх асуудал нь, зөвхөн, гэрээний талуудын тохиролцооноос шууд хамаарна; гэсэн үг. Ийм нөхцөлд “асуудлыг баримжаатай болгох, өөрийн талыг хожмын ноцтой эрсдлээс сэргийлэх” зорилгоор “эцсийн шийдвэр гаргах дэгийг тогтоосон” баримт бичгээ эхэлж үйлдэх хэрэгтэй юм байна.  
“Уул уурхайн салбарын хөгжлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого” –ын баримт бичгийг эхэлж гаргалгүйгээр Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийг яаран хэлэлцэж боломгүй гэсэн түгээмэл нэг санаа яваад байна. Бидний бодлоор, Гадаадын түншүүдтэй хөрөнгө оруулалтын “Гэрээ хэлэлцээр байгуулах журмын тухай хууль” –ийг юун түрүүнд баталж гаргамаар байгаа юм. Төрийн бодлогын нэрлэж дурдсан 2 баримт бичгийн ядаж аль нэг нь батлагдаж гарсан байхад хаанахын ч, ямар ч хөрөнгө оруулалтын гэрээ хэлцлийн асуудал ихээхэн урагштай түргэн шуурхай шийдэгдэх боломж бүрдэнэ.

\*\*\*

#### Ашигласан материал:

1. Оюутолгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний тухай Монгол Улсын хуулийн төсөлд Монголын уул уурхайн инженерүүдийн хөдөлгөөн, уул уурхайн салбарын хэсэг эрдэмтдээс нэгтгэж ирүүлсэн санал, дүгнэлт, УБ, 2009; [1]
2. Д. Содном, Монгол Улсын ашигт малтмалын ордыг үр ашигтай ашиглах асуудал, “Нээлттэй нийгэм форум” –ын захиалгын дагуу боловсруулсан санал, завлэмж, 18 хууд., УБ, 2007; [2]
3. Эдийн засагч, д-р., проф. Г. Пүрэвбаатар, “Оюутолгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний төсөлд хийсэн дүгнэлт”, 5 хууд., 2009.3.16; [5]

4. Б. Ариунжаргал, Оюутолгойн хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийн талаар өдөр тутмын сонинд нийтлэгдсэн матриалын шинжлэл (Контент анализ), СШОНХТ, 2 хууд., 2009.3.2; [6]
5. С. Нэргүй, “Хөрөнгө оруулалтын гээ ба түүний хэлбэрүүд”, нийтлэл, 2009; [7]
6. Нийгэм Форум / Орлогын ажиглагч хүрээлэн, №2, “Оюутолгойн орд газрыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаахи санал, шүүмж”, 4 хууд., 2009.3.12; [8]
7. Н. Дорждарь, Монгол Улсын Засгийн газар, Айвенхоу Майнз Монголиа Инк ХХК –ийн хооронд байгуулах Оюутолгойн орд газрыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаарх санал шүүмж, 2009.3.06; [9]
8. СШОНХ Төв, Эдийн засгийн бодит салбарын судалгааны баг, “Ашигт малтмалын салбарт хийгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтын (Тогтвортой байдлын ...) гэрээний талаар нэгтгэж гаргасан судалгаа, мэдээл”, 90 хууд., 2009; [10]
9. Эдийн засагч, д-р., проф. П. Нэргүй, “Орос, хятадын эдийн засгийн хөгжлийн тодорхойломж” өгүүлэл, “Хөх толбо” сонин, 2009, №07, 08; [11]
10. Оюутолгойн үр өгөөжийн зарим асуудалд, нийтлэл,
11. Оюутолгойн ордыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний асуудалд холбогдох сэдвээр хийсэн фокус ярилцлагын материалаас даархи нэр бүхий иргэн, мэргэжилтний хэлсэн үгийг ишлэв. Үүнд:
  - Инженер., д-р, проф. С. Авирмэд; [3]
  - Монгол Улсын Ерөнхий сайд асан Д. Содном; [4]
  - Улсын Их Хурлын гишүүн асан Р. Бадамдамдин; [12]
  - Монгол Улсын Ерөнхий сайд асан П. Жасрай; [13]
  - Монгол Улсын Ерөнхий сайд асан Д. Бямбасүрэн; [14]
  - Монгол Улсын сайд асан У. Барсболд; [15]
  - Судлаач Ц. Мөнх – Очир; [17]
  - С. Ариунгэрэл, Нийслэлийн Чингэлтэй дүүргийн иргэн, Байгаль орчны сайдтай хийсэн ярилцлага; [16]
12. Интернет мэдээллийн сангаас:
  - <http://oyutolgoi-blockbuster.blogspot.com/>
  - <http://sonin.mn/2009/03/17/>
  - <http://www.tsahimurtuu.mn/main/20050422399.htm>
  - <http://www.mongolnews.mn/unuudur.php?n=4858>
  - <http://origo.mn/24tsag/2007/07/24/8341>
  - <http://www.tsahimurtuu.mn/main/200709031287.ht>



УИН.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## АШИГТ МАЛТМАЛЫН ОРД АШИГЛАХ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ГЭРЭЭНИЙ ТАЛААРХИ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА, БУСАД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА

Ч. Базар (Ph.D), С. Дорждагва

### СУДАЛГААНЫ СЭДВИЙН АГУУЛГА:

Нэг. ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ГЭРЭЭНИЙ ТУХАЙ ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ, БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

- 1.1. Ашигт малтмалыг олборлох, ашиглахтай холбоотой санхүүгийн дэглэм
- 1.2. Уул уурхайн гэрээний ялгаануудын тухайд
  - 1.2.1. Концессийн, тогтвортой байдлын гэрээний гол шинж чанар
  - 1.2.2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний үндсэн шинж чанар
- 1.3. Хөрөнгө оруулагчийн анхаардаг зүйлс
- 1.4. Засгийн газрын анхаардаг зүйлс
- 1.5. Тогтсон өрөөсгөл ойлголтууд ба бодит байдал
- 1.6. Тогтвортой байдлын гэрээний хэрэглээ ба түүнийг буруугаар ашиглах
- 1.7. Тогтвортой байдлын гэрээний талаархи Монгол улсын хуулиуд дахь зөрчлүүд
- 1.8. Тогтвортой байдлын гэрээний сайн болон муу туршлагууд
  - 1.8.1. Орос улсад тулгарсан асуудал.
  - 1.8.2. Киргизстан улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ?
  - 1.8.3. Перу улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ?
- 1.9. Нийтлэг асуудал, бэрхшээлүүд

Хоёр. УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ САНХҮҮ, ТАТВАРЫН АСУУДАЛ, ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА

- 2.1. Санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлтийн цар хүрээ
- 2.2. Татварын хэлбэрүүд болон гэрээний төсөлд тусгагдсан байдал
  - 2.2.1. Нөөц ашигласны төлбөр
  - 2.2.2. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухайд
  - 2.2.3. Тусгаарлалтын дүрэм зайлшгүй болох нь
  - 2.2.4. Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр /НАНТ/-ийн тухайд
  - 2.2.5. Нэмүү өртгийн албан татварын тухайд
  - 2.2.6. Хэт өндөр ашгийн татвар буюу Нөөц ашигласны “супер” төлбөр.
- 2.3. Татварын тогтворжуулалт
- 2.4. Дүгнэлт
- 2.5. Санал, зөвлөмж

Гурав. ОЮУ ТОЛГОЙ ОРД АШИГЛАХ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ГЭРЭЭНИЙ ЗАРИМ АСУУДЛААРХИ ХАРЬЦУУЛАЛТ (Бусад орны жишээн дээр)

Дөрөв. УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ОРОЛЦООНД ТУЛГАРЧ БОЛОХ БЭРХШЭЭЛ

Хавсралт

\*\*\*

## НЭГ. ТОГТВОРТОЙ БАЙДЛЫН ГЭРЭЭНИЙ ТУХАЙ ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ, БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА

### 1.1. Ашигт малтмалыг олборлох, ашиглахтай холбоотой санхүүгийн дэглэм

Уул уурхайн салбар дахь гэрээнүүд нь тухайн улсын Засгийн газар ба арилжааны чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулах хуулийн этгээдийн эрх үүргийг тодорхойлоход оршдог. Энэ нь концессийн болон гэрээний тохиролцоо гэсэн хоёр том ангилалд хуваагддаг. Гэрээний тохиролцоо нь мөн цаашаа бүтээгдэхүүн хуваах болон үйлчилгээний гэрээ гэж хоёр хуваагдана. Уул уурхайн салбар дахь санхүүгийн тохиролцоонуудын дийлэнх нь концессийн гэрээний ангилалд багтдаг. Энэ нь газрын тос, хийн салбарт мөн ижил байсан бөгөөд сүүлийн 20 жилд энэ дүр зураг өөрчлөгдөн уг салбарт бүтээгдэхүүн хуваах зарчим зонхилох болсон.

Африкийн Габон, Эквадорын Гвиней болон Бүгд Найрамдах Ардчилсан Конго улс (Зайр гэж нэрлэгддэг байхдаа)-ууд нь бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбарт хэрэглэж байсан бөгөөд бие даасан алт олборлогч Уорвик Лимитедийн Габон улстай байгуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг эс тооцвол энэ төрлийн санхүүгийн тохиролцоо нь уул уурхайн салбарт тохиромжгүй болох нь харагдсан ажээ. Гэтэл нөгөө талаас Филиппин улс нь энэхүү бүтээгдэхүүн хуваах зарчмыг уул уурхайн салбартаа өргөнөөр ашиглаж байна. Концессийн гэрээнд татварын тогтвортой байдлын талаар тусгагддаггүй, харин бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний тохиолдолд энэ талаар далд утгаараа тусгагдсан байдаг.

Тогтвортой байдлын гэрээ нь энэхүү гол ялгааг шийдвэрлэх зорилгоор анх бий болжээ. Уул уурхайн компаниуд нь ялангуяа Монгол шиг хуулиар зөвшөөрөгдсөн оронд аль болох тогтвортой байдлын гэрээг байгуулахыг зорьдог. Ийм тохиолдолд Засгийн газар боломжийн хөрөнгө оруулагчдийн тоог байнга анхааралтай ажиглан судалж байх шаардлагатай бөгөөд хөрөнгө оруулагч олон байх нь улсын санхүүгийн орчин болон бусад нөхцлүүдийн хоорондын тэнцвэр хангагдсаныг харуулах хамгийн сайн үзүүлэлт юм.

### 1.2. Уул уурхайн гэрээний ялгаа

Уул уурхайн салбар дахь санхүүгийн тохиролцооны дийлэнх нь концессийн гэрээний хэлбэртэй байдаг. Манай улсын хуульд зааснаар газрын тосны олборлолт нь бүтээгдэхүүн хуваах, харин уул уурхайн төслүүд нь концессийн, тогтвортой байдлын гэрээтэй байхаар байна. Гэхдээ энэ хоёр хэлбэрт чухал ялгаанууд байгааг анхаарах нь зүйтэй.

#### 1.2.1. Концессийн, тогтвортой байдлын гэрээний гол шинж чанар:

- Байгалийн баялгийг эзэмших эрх нь төсөл хэрэгжүүлэгчид шилжинэ.
- Гэрээний үргэлжлэх хугацаа нь 30-40 жил, заримдаа бүр 100 жил хүрдэг.
- Төсөл хэрэгжүүлэгч нь бүх эрсдэлийг хүлээхийн зэрэгцээ ашгийн мөн дийлэнх хэсгийг авдаг.
- Засгийн газар нь лицензийн болон газрын төлбөр, орлогын болон бусад татварууд, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр гэх мэт төрөл бүрийн замаар орлого олох боловч үнэн хэрэгтээ төслийн эхний жилүүдэд ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр нь хамгийн гол орлогын эх үүсвэр болдог бөгөөд Засгийн газар нь нийт орлогынхоо 25%-аас дээш хэмжээний орлогыг олох нь ховор тохиолддог.
- Төсөл хэрэгжүүлэгчид урт хугацааны татварын тогтвортой байдал үйлчлэхгүй.
- Тухайн үед хүчин төгөлдөр татварын системд захирагдана.

#### 1.2.2. Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний үндсэн шинж чанар:

- Байгалийн баялгийг эзэмших эрх нь Засгийн газарт хадгалагдана. Хэрэгжүүлэгч нь



баялаг ашиглах талаар Засгийн газартай гэрээ байгуулан орлогоо хуваана.

- Хэрэгжүүлэгч нь хайгуулын бүх эрсдэлийг өөрөө хүлээх бөгөөд харин шагналаа хуваана.
- Хугацаа нь богино буюу хайгуулын ердийн хугацаа болох 6 жил үргэлжлэх бөгөөд энэ нь ашиглалтын хугацаа болох 25-30 жилээр цаашид үргэлжилнэ.
- Засгийн газар нь хэрэгжүүлэгчтэй эрсдэл болон орлогоо хуваах бөгөөд ингэснээрээ өөрт ногдох орлогоо амархан тооцох боломжтой.
- Бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь орлогын ямар хэсэг нь үйлчилгээний зардлыг нөхөхөд, ямар хэсэг нь зардал нөхөхөд орохгүй байх тухай хоёр зүйлийг тохирсон байдаг бөгөөд энэ нь татварын тогтвортой байдлыг үргэлжлүүлэх боломжийг олгодог. Зардал нөхөхөд зориулагдах орлогын хэсэг нь ихэвчлэн 40-70% байдаг. Зардлууд нь үйл ажиллагааны урсгал зардал, өмнө гарсан хайгуулын зардал, өмнө гарсан уурхай барьж байгуулах зардал гэсэн дарааллаар нөхөгддөг.
- Зардал нөхөөд үлдсэн нь хуваагдах ашгийн санд ордог. Ашиг хуваарилалтын хувь нь 60/40-өөс 90/10-ын хооронд Засгийн газрын талд таатайгаар хувиарлагддаг. Бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын үед Засгийн газарт ногдуулдаг хувь нь төслийн явцад 45-55% байдаг. Гэрээнд далд утгаар концессууд болон татаасын тухай тусгагдсан байдаг ч бүтээгдэхүүн хуваах зарчмын үед үр ашигтай ажиллахын тулд санхүүгийн хувьд хүчтэй байх шаардлагатай.
- Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээнд татварын талаар дурьдагддаггүй. Яагаад гэвэл энэ асуудал нь уг гэрээнд зардал нөхөх болон ашиг хуваах хэлбэрүүдээр агуулагдсан байдаг. Тиймээс татварыг тогтворжуулах асуудал нь уг гэрээнд далд утгаараа тусгагдсан байдаг гэж ойлгож болно. Харин концессийн гэрээний хувьд тусдаа тогтвортой байдлын гэрээ дагалдаагүй л бол ийм зүйл байдаггүй.
- Бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь олон хэлбэртэй байж болох бөгөөд зарим Засгийн газар лицензийн төлбөр, газрын түрээс, ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр зэрэг концессийн гэрээтэй голдуу холбоотой байдаг зүйлсийг оруулсан нь тохиолддог. Зарим гэрээнүүд нь Засгийн газрын оролцоог байж болох хамгийн бага хэмжэнд байлгахыг шаардсан байдаг ч энэ нь ихэнх тохиолдолд компанийн биш Засгийн газрын шийдэх асуудал байдаг. Түүнчлэн ихэнх бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ нь Засгийн газарт өөрт ногдох хувиа мөнгөөр эсвэл түүнтэй адилтгах хэлбэрээр авахыг зөвшөөрдөг бөгөөд ингэхдээ энэ хоёр хэлбэрийн алинаар вэ гэдгийг тодорхойлсон зарчимтай байдаг байна.

Нэгтгэн дүгнэхэд, Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний хувьд ихэвчлэн байгалийн хий, газрын тосны салбар дахь харилцааг зохицуулж, Засгийн газарт илүү тааламжтай байдлыг бий болгож чаддаг ч сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн хөрөнгө оруулагчид концессийн буюу тогтвортой байдлын гэрээний хүрээнд ажиллахыг илүүд үзэж байна. Тогтвортой байдлын гэрээний үндсэн зорилго нь тухайн үйл ажиллагааг явуулж байх үеийн эерэг нөхцөл байдал дуусах үе шат хүртэл хадгалахад чиглэгддэг учраас хөрөнгө оруулагчид илүү тааламжтай нөхцлийг бий болгож, харин Засгийн газарт төдийлөн ашиг авчрахгүй байх талтай. Засгийн газрын 46 дугаар тогтоолоор батлагдсан Монголын тогтвортой байдлын гэрээний ерөнхий загвар нь үндсэндээ энэ төрлийн гэрээ болсон байна.

Гэтэл компаниуд нь тогтвортой байдлын гэрээг илүү өргөн хүрээг хамарсан байдлаар, тодруулбал бодит болон хүлээгдэж буй эрсдэлүүдийг хянах улмаар засгийн газрын зүгээс үзүүлж болох аливаа нөлөөллөөс хамгаалах зэрэг зорилгоор хэрэглэж, төслөө улс орны үйлчилж буй хуулийн хүрээнээс ангид авч үзэхийг чармайдаг. Уул уурхайн компаниуд нь хувь эзэмшигчид, төслийг санхүүжүүлэгч банк, санхүүгийн байгууллагууд зэрэг олон субъект, гадаад хүчин зүйлийн дарамтад ажилладаг бөгөөд тэдгээр нь мөн бодит болон болзошгүй эрсдэлүүдээ боломжит бага хэмжээнд байлгахыг зорьдог гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Мөн түүнчлэн, уг гэрээгээр нөөц баялагийг ашиглах эрхийг хөрөнгө оруулагч

хууль ёсоор эзэмших, хайгуул, ашиглалт, үйлдвэрлэлийн бүх зардлаа өөрөө хариуцдаг онцлогтой.

Олон улсын туршлагаас харахад, тухайн улс гэрээг хийхээс аргагүй байдалд орсон үед хийгдвэл эцсийн ашиг нь хөрөнгө оруулагчид л таатай байдлаар төгсдөг байна. Тодруулбал хөрөнгө оруулагчийн өндөр ашиг олох хүсэл, Засгийн газарт шаардлагатай байгаа их хэмжээний хөрөнгө хоёрын уулзвар дээрээс энэхүү гэрээ хийгдвэл тодорхой хугацааны дараа /засгийн газар зохих хэмжээний хөрөнгөтэй болсон, түүхий эдийн үнэ өссөн/ эргэн харахад гэрээний шударга байдал алдагдсан байдаг.

### **1.3. Хөрөнгө оруулагчийн анхаардаг зүйлс**

Уул уурхайн төслүүдэд хөрөнгө оруулагчид нь ихэвчлэн улсын том компаниуд байдаг. Иймэрхүү үйлдвэрийн газрын удирдлагын гол анхаардаг зүйл нь хувьцаа эзэмшигчийн хөрөнгийн үнэ цэнэ болон хөрөнгө оруулалтын өгөөжийг тогтвортой, дээд хэмжээнд байлгах явдал юм. Үүнтэй холбоотойгоор бодитой болон байж болох эрсдэлийг удирдах нь удирдлагын гол үүрэг болдог. Эрсдлийг удирдах нь ихэвчлэн өөр өөр оронд өөр өөр төрлийн баялагт хөрөнгө оруулалт хийх замаар хэрэгждэг. Ингэхдээ хөрөнгө оруулагчид нь санхүүгийн орчин нь таатай бөгөөд тогтвортой гэж үзсэн орныг бусад техникийн үзүүлэлтүүдтэй нь харьцуулсны үндсэн дээр сонголтоо хийдэг байна.

### **1.4. Засгийн газрын анхаардаг зүйлс**

Засгийн газрын зүгээс анхаардаг зүйлс нь ихэвчлэн орлого бий болгох, ажлын байр бий болгох, нийт эдийн засгийн өсөлт болон эдгээр зорилгод тухайн салбарын оруулж буй хувь нэмэр байдаг. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах нь богино болон урт хугацаанд үр нөлөөгөө үзүүлдэг гэж ихэнх Засгийн газар үздэг. Удаах хүчин зүйлс нь төслийн нийт эдийн засагт үзүүлэх нөлөөг байж болох дээд хэмжээнд хүргэх явдал юм. Тухайн салбарын гэрээнүүдийн эдийн засагт бүхэлд нь нөлөөлөх нөлөөлөл түүний урт хугацааны үр дагаварыг тооцох хамгийн чухал гэдгийг Засгийн газар анхаарах ёстой.

### **1.5. Тогтсон өрөөсгөл ойлголтууд ба бодит байдал**

Уул уурхайн салбартай холбоотой тогтсон хоёр өрөөсгөл ойлголт байдаг. Эхнийх нь уул уурхайн компаниуд нь зөвхөн санхүүгийн орчин нь илүү таатай оронд хөрөнгө оруулан төсөл хэрэгжүүлдэг гэсэн ойлголт. Хоёр дахь нь өмнөхөөсөө үүдэлтэй бөгөөд энэ нь улс орнууд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын тулд зөвхөн санхүүгийн илүү таатай орчныг нь бүрдүүлэх замаар өрсөлддөг гэсэн ойлголт юм. Аль аль нь нилээд өрөөсгөл хандлага. Хэрэв бусад бүх хүчин зүйлс нь ижил тэгш байгаад орон бүр өөрийн орны санхүүгийн нөхцлийг бусад орнуудтай үе үе харьцуулан үздэг байсан бол мэдээж компаниуд нь хамгийн таатай санхүүгийн нөхцөлтэй оронд хөрөнгө оруулах болно. Гэтэл бодит байдалд компаниуд нь аль илүү өндөр хүлээгдэж буй өгөөжтэй, хүлээн зөвшөөрөхүйц хэмжээнд эрсдэлтэй төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийдэг байна. Тэдгээр төслүүдийг үнэлэхдээ харж үздэг хүчин зүйлүүдэд тухайн орны санхүүгийн орчин, мөн төсөлтэй холбогдох техникийн, санхүүгийн, зах зээлийн болон улс төрийн эрсдэлүүд, түүнчлэн уг төсөлтэй өрсөлдөгч бусад төслүүд болон санхүүжилтын хязгаарлалт зэрэг багтана.

### **1.6. Тогтвортой байдлын гэрээний хэрэглээ ба түүнийг буруугаар ашиглах**

Сүүлийн үед уул уурхайн салбар бүтээгдэхүүн хуваах зарчимд сэтгэл дундуур байгаа ч концессийн гэрээний үед татварын тогтворжуулалт хийгдэхгүй хэвээр байсаар байна. Асуудлыг хэрхэн хөрөнгө оруулагчдад таатай байдлаар шийдэх вэ? Тогтвортой байдлын гэрээ бий болсон шалтгаан нь дээрх асуудлыг шийдвэрлэх зорилготой байжээ. Тодруулбал, татварын тогтвортой байдал бүхий концессын гэрээ нь үнэндээ хөрөнгө

оруулагчийн зүгээс хийгдсэн бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ юм. Засгийн газрын үүднээс авч үзвэл бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ нь хянахад хялбар, концессийн гэрээтэй харьцуулахад нягтлан бодох бүртгэлийн зохиомол аргаар буруугаар ашиглах боломж бага, илүү ил тод байдаг. Ийм ч учраас уул уурхайн салбар нь уг гэрээний хүрээнд ажиллахаас татгалзаж, Засгийн газрууд үүнийг газрын тос, хийн салбарт түлхүү ашиглаж байна. Цаашилбал, нэгэнт бүтээгдэхүүн хуваах зарчим нь татварын системээс ангид байж гэрээний загварын дагуу гэрээ тус бүрээр хэлэлцэгддэг (гол арилжааны параметр нь уян хатан) ч тэдгээр нь татварын системд гэрээ тус бүрийн хувьд өөрчлөлт хийхээс зайлсхийдэг байна. Уул уурхайн салбарт тогтвортой байдлын гэрээг нэвтрүүлснээр дэлхийн улсууд концессийн гэрээний гол дутагдлыг нь арилган уул уурхайн салбарт нийтлэг байсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээг хэрэглээнээс түлхэж байна.

Тогтвортой байдлын гэрээ нь үндсэндээ, хэрэв илүү таатай байхаар өөрчлөөгүй л бол, татварын хувийг тухайн гэрээнд гарын үсэг зурах үеийн төвшинд тогтоон царцаах болно гэсэн хөрөнгө оруулалтын талаар энгийн үгээр илэрхийлэгдсэн байж болно. Гэтэл компаниуд нь тогтвортой байдлын гэрээг илүү өргөн хүрээнд тодруулбал, бодит болон хүлээгдэж буй эрсдлүүдийг хянах, улмаар Засгийн газрын зүгээс үзүүлж болох аливаа нөлөөллөөс хамгаалах зорилгоор хэрэглэн, төслөө улс орны үйлчилж буй хуулийн хүрээндээ ангид авч үзэхийг чармайдаг. Тогтвортой байдлын гэрээнд дараах заалтуудыг нэмж оруулах нь компаниудын дунд нийтлэг байдаг. Үүнд:

- Татвараас чөлөөлөх хугацааг нь сунгах;
- Импортын татвараас чөлөөлөх хугацааг сунгах
- Одоо хийгдэж буй гэрээнд ирээдүйд хэрэгжүүлэх төслүүдийг хамруулах
- Усны эрх болон байгаль орчинтой холбоотой асуудлууд зэрэг өөр төслийн параметруудыг баталгаажуулах
- Гол нөлөөлөх хүчин зүйлсийн хугацааг нь өөрчлөх;
- Бусад хуулийн үйлчлэх хүрээг хязгаарлах;
- Мөрдөгдөж буй хуулиар олгогдоогүй эрхийг баталгаажуулах;
- Ерөнхийдөө, тухайн төслийг одоогийн үйлчилж байгаа хууль эрх зүйн хүрээндээ салангил авч үзэх ... зэрэг болно.

Уул уурхайн компаниуд нь хувь эзэмшигчид, төслийг санхүүжүүлэгч банк, санхүүгийн байгууллага зэрэг олон субъект, гадаад хүчин зүйлийн дарамтад ажилладаг бөгөөд тэдгээр нь мөн бодит болон болзошгүй эрсдлүүдээ боломжит бага хэмжээнд байлгахыг зорьдог гэдгийг анхаарах нь зүйтэй. Энэ зорилгоор компаниуд нь, ялангуяа Монгол шиг хуулиараа зөвшөөрөгдсөн оронд, аль болох тогтвортой байдлын гэрээ байгуулахыг зорьдог. Тогтвортой байдлын гэрээ нь бүр хөрөнгө оруулагчдын хүлээж байгаагүй тийм явдлаас ч зарим тохиолдолд хамгаалж чаддаг тул уул уурхайн компаниуд нь уг гэрээг байгуулахыг ихэд хүсэмжилдэг байна. Хэрэв илүү таатай хууль батлагдвал тогтвортой байдлын гэрээгээ орхин ердийн татварын системд захирагдах тухай заалтыг ихэнх тогтвортой байдлын гэрээнд оруулдаг.

### 1.7. Тогтвортой байдлын гэрээний талаарх Монгол улсын хуулиуд дахь зөрчлүүд

“Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай Монгол улсын хууль”-ийн 19-р зүйл буюу Тогтвортой байдлын гэрээ /энэ зүйлийг 2002 оны 1 дүгээр сарын 3-ны өдрийн хуулиар нэмсэн/ гэсэн заалтын нэгд “Монгол улсад 20 сая ам. доллар буюу түүнтэй тэнцэх төгрөгөөс доошгүй хэмжээний хөрөнгө оруулах оруулагч хүсэлт гаргавал түүний үйл ажиллагаа явуулах орчныг тогтвортой байлгах эрх зүйн баталгаа болгож Монгол Улсын Засгийн газрыг төлөөлж татварын бодлогын асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн уг хөрөнгө оруулагчтай тогтвортой байдлын гэрээг байгуулж болно. /Энэ хэсэгт 2008 оны 5-р сарын 29-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/

Гадаадын 19.2-д “ Гадаадын хөрөнгө оруулагчийн анхны хөрөнгө оруулалтын хэмжээ нь 20 сая ам.доллар буюу түүнтэй тэнцэх хөрөнгө байхаар бол тогтвортой байдлын гэрээг 10 жил, 50 сая ам доллар буюу түүнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөс дээш байхаар бол 15 жилээр тус тус байгуулна. /Энэ хэсэгт 2008 оны 5 дугаар сарын 29-ний өдрийн хуулиар өөрчлөлт оруулсан/

Ашигт малтмалын тухай Монгол улсын хууль”-ийн 29.1-д “Үйл ажиллагааныхаа эхний 5 жилд Монгол улсын нутаг дэвсгэрт 50 саяас дээш ам.доллартай тэнцэх хэмжээний хөрөнгө оруулалт хийх ашиглалтын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч өөрөө хүсэлт гаргавал үйл ажиллагаа явуулах нөхцлийг нь тодорхой хугацаанд тогтвортой байлгах зорилгоор түүнтэй хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулж болох бөгөөд түүнд дараах зүйлийг тусгана” гэжээ.

“Ашигт малтмалын тухай Монгол улсын хууль”-ийн 29.3-д “Эхний 5 жилийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 50 саяас дээш ам.доллартой тэнцэх бол 10, 100 саяас дээш ам.доллартой тэнцэх бол 15, 300 саяас дээш ам.доллартой тэнцэх бол 30 жилийн хугацаагаар энэ хуулийн 29.1-д заасан гэрээ байгуулна.

Хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаарх хоёр хуулийн заалтыг харьцуулан үзэхэд дараах зөрчлүүд илэрч байна:

1. Хөрөнгө оруулалтын хэмжээ
2. Лиценз эзэмших буюу гэрээний хугацаа
3. Хэн Засгийн газрыг төлөөлж хөрөнгө оруулагчтай гэрээ байгуулах зэрэг асуудлууд байгаа бөгөөд үүний уршиг нь хуулийн хүрээнд гэрээ байгуулах эрхийн баталгаа ойлгомжгүй, аль хуулийг мөрдлөг болгох нь ойлгомжгүй гэх мэт зөрчлүүд гарч ирж байгааг хооронд нь уялдуулах шаардлагатай байна.

## 1.8. Тогтвортой байдлын гэрээний сайн болон муу туршлагууд

Тогтвортой байдлын гэрээг татварын тогтвортой байдалд голчлон ашиглаж ирсэн. Хэдийгээр зарим улс орон тогтвортой байдлын гэрээний ач холбогдлыг бага зэрэг өргөн хүрээгээр ашигласан боловч ихэнх нь зөвхөн татвараар л хязгаарлагдсан юм. “Монголын уул уурхайн салбарын өрсөлдөх чадвар ба тогтвортой байдлын гэрээ” төсөл дээр ажилласан зөвлөх Уиллиам Ф.Арнольд дэлхийн улс орнуудын туршлагыг гуравхан орны туршлагаар л жишээлэн авч үзэхэд хангалттай гэж үзсэнийг тэр чигээр нь энэхүү судалгаанд орууллаа. “Оросын асуудал” нь санхүүгийн муу тогтолцоо байсан төдийгүй, улс оронд урт хугацааны хор нөлөө учруулсан бол “Киргизын хандлага” нь сайн системийн муу хэрэгжилт болж, улс оронд сайн муу хоёр талын нөлөө үзүүлжээ.

Перугийн хандлага нь сайн систем боловсруулж сайн хэрэгжүүлсэн боловч зөвхөн шагналын аргад тулгуурласан санхүүгийн системийг дэмжиж байснаас улс оронд богино болон дунд хугацааны хүндрэлийг бий болгосон байна.

### 1.8.1. Орос улсад тулгарсан асуудал

1990-ээд он буюу ЗХУ задрасны дараахан Оросын уул уурхайн салбар луу гадаадын хөрөнгө оруулагчид хошуурч байх үед тус улсын Засгийн газар хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлээр хийсэн зохицуулалт тун бага байлаа. Байгалийн баялгийн салбарын санхүү, хуулийн тогтолцоо бага зэрэг хөгжсөн боловч тэдгээр нь Оросын нийт эдийн засагт болон олон улс дахь нэр хүндэд нь муугаар нөлөөлсөн байна. Гол хууль тогтоолууд: *Газар доорх баялгийн тухай хууль (URL)*.

Энэхүү хуулийн дутагдалтай талууд:

- Лиценз олгох байгууллагыг тодорхойлоогүй
- Лицензэд өмчлөх эрхийг олгоогүй
- Маргаан шийдвэрлэх журмыг тодорхойлоогүй
- Татвараас хамгаалах заалт байхгүй
- Хамтрагчдаа өөрчлөн сонгохыг зөвшөөрдөггүй байсан байна.

Газар доорх баялгийн тухай хуулиар бүсийн болон орон нутгийн хууль сахиулагчид хөрөнгө оруулагчдаас их хэмжээний татвар авч байхад, түүний цаана холбооны засгийн газар маргаан шийдвэрлэхээс зайлсхийн нуугдаж байсан гэж шинжээчид үздэг.

*Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль (FIL).* Энэ хуулийг гаргаснаар Газрын доорх баялгийн тухай хуулийн дутагдалтай талуудыг нөхнө гэж тооцоолж байсан ч хэрэгжээгүй юм. Энэхүү хууль нь доорх дутагдлуудыг агуулж байв. Үүнд: Орон нутгийн болон улсын засаг захиргааны байгууллагуудын татварын хууль, онцгой татварын болон лиценз олгох асуудлыг хариуцах тухай хуулиуд давхардсан нь үнэн хэрэгтээ зөрчилтэй байдлыг үүсгэсэн байна. Мөн түүгээр зогсохгүй газар ашиглалтын татвар оногдуулах, газар эзэмшигчдэд төлбөр төлөх талаар тодорхой заагаагүйгээс хүндрэл үүссэн. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хууль нь бүрэн дүүрэн агуулгагүй тул Газрын тухай болон бусад тодорхой бус хуулийг дагаж мөрдөхийг заасан боловч чухам аль хуулийг давуу тал болгон мөрдөхийг тодорхой заагаагүй байна. Үүний зэрэгцээ татварынхаа бодлогод олон удаа, ойр ойрхон өөрчлөлт хийснээр татварын тогтвортой байдлыг бий болгож чадаагүй байна. Экспортын татвараас чөлөөлөх дүрэм журам байсан боловч шалгууруудыг тодорхойлж өгөөгүйгээс эмх замбараагүй, зөрчилдөөнтэй байдал лавширчээ.

*Бүтээгдхүүн хуваах гэрээний хууль (PSA).* Үүнийг эцсийн шийдвэр хэмээн зарласан ч төдийлөн үр ашигтай үр дүн авчраагүй төдийгүй Оросын томоохон байгалийн баялаг ашиглагч компаниудын эсэргүүцэлтэй тулгарсан юм. Энэ хуулиар лиценз авч болох ч түүнийг олгох эрх бүхий байгууллагыг тодорхой заагаагүй байна. Хуулиар татвар, зайлшгүй төлбөр төлөөс, газар ашиглалтын төлбөр, ногдол ашиг болон тусгай орлогын хувиарлалтуудыг ангиллаар нь хязгаарлаж чадсан боловч хэмжээгээр нь хязгаарлалт тогтоогоогүйгээс орон нутгийн болон холбооны захиргаадад татварын талаар хүссэнээ хийх таатай боломж олгосон байна.

БХГХуулиар татвар тогтворжоогүйгээс энэ хуулийн концессын гэрээнээс давуу байх чанарыг алга болгосон байна. Томоохон төсөл хэрэгжүүлэхдээ Парламентаар зөвшөөрүүлэх, БХГХуулийн хүрээний төслүүдийг хязгаарлалттайгаар тодорхой зааж өгсөн гэх мэтээр өөр олон ярвигтай асуудлууд тулгарсан байна. Татварын тогтворжилгүй эсрэгээр олон удаа нэмэгдэн өөрчлөгдөж, зарим тохиолдолд өмнөх таван жилд хөөн ноогдуулах тохиолдол ч гарч байв. Олон тооны гадаадын хөрөнгө оруулагчид үйл ажиллагаагаа зогсоож, урт хугацааны хуулийн тэмцлээ эхэлсэн байна. Зарим хөрөнгө оруулагчид ялангуяа илүү хүнд байдалд орсон томоохон компаниуд нөхцөл байдлыг ойлгож, Оросын компанийг худалдан авах буюу нэгдэж үйл ажиллагаагаа үргэлжлүүлсэн байна. Энэ аюултай байдлын учир шалтгаан нь гадаадын хөрөнгө оруулалт их хэмжээгээр орж ирсний дараагаар орон нутгийн нөөцийн компаниуд биеэ дааж, маш өндөр ашигтайгаар ажилласан эхэлсэнд байлаа. Асар их эрх мэдэл бүхий эдгээр ашиг сонирхлууд нь тогтвортой татварын бодлогыг дэмжээгүй ба тэдний гарын дор байсан анархи засаглалаар дамжуулж маш бага татвар төлдөг байлаа.

1996 онд 1990 оныхтой харьцуулахад гадаадын хөрөнгө оруулалт тийм ч их чухал бус болсон байлаа. Улс орны нийт эдийн засагт үзүүлсэн хор нөлөө нь асар их байлаа. ЗХУ оршин тогтнож байхдаа байгалийн баялгаас оруулсан орлогоор (эсвэл түрээсийн



төлбөр) эдийн засгийн бусад цоорхойнуудыг нөхдөг байлаа. Шинэ анархи засаглал нь түрээсийн төлбөрийг улсын төсөвт ордгийг болиулж хувь хүмүүсийн гарт шилжүүлснээр улс орны эдийн засаг 10 жилийн турш хүнд байдалд байлаа. Харин Путины засаглалын үед томоохон компаниуд санхүүгийн хариуцлагыг ахин үүрэх болж, бодит хэмжээнд дөхүү татварыг улсын төсөвт оруулж эхлэх болжээ. Оросын эдийн засгийн өсөлт нааштай тогтворжиж эхэлжээ.

### 1.8.2. Киргизстан улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ?

Киргизстан улсад өнөөдөр Монгол улсад тулгарч байгаа шиг олон асуудал тулгарсан ба ер нь хоёр улс хоорондоо олон талаараа адил юм. Киргизстан нь нүүдэлчин гаралтай, газар тариалан голчлон эрхэлдэг, байгалийн асар их баялаг нөөцтэй орон юм. Байгалийн баялгийн ашиглалт “Газар доорх баялгийн тухай буюу Байгалийн баялгийн” хууль болон “Гадаадын Хөрөнгө оруулалтын” гэсэн 2 гол хуулиар зохицуулагддаг.

*Газар доорх баялгийн тухай хууль (URL).* Хуулиар төв Засгийн газрыг лиценз олгогч гэдгийг заагаад лиценз эзэмшигчийн өмчлөх эрхийг тодорхой зааж өгчээ. Маргааныг арбитраар дамжуулан шийдвэрлэх, мөн түншлэгчээ сольж болно гэж заажээ. Өөрөөр хэлбэл хууль нь боловсронгуй, ардчилсан шинжтэй болсон байна. *Гадаад хөрөнгө оруулалтын хууль 1995 (FIL).* Хуулиар зөвхөн төв Засгийн газарт татварыг хянах, хууль сахиулах, онцгой татвар болон лицензийн төлбөрийг хураах бүх эрхийг олгосон байна. Хуулийн агуулга бүрэн байснаас гадна зөрчилдөөнтэй асуудал гарахад хэрхэн шийдвэрлэхийг тодорхой зааж өгсөн байна. Төлөгдөх татваруудыг тодорхойлж, тогтвортой байдал бий болгож, татвараас чөлөөлөх, түр чөлөөлөх асуудлуудыг тодорхой зааж өгсөн байна. Татварын хэмжээ, алдагдлын, урамшууллын өөрчлөлтүүдийг тодорхой, сонирхол татахуйц тусгасан байна. Дээрх хууль нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын том жижиг хэмжээнээс шалтгаалалгүй бүгдэд нь яг нэг адил үйлчилж байсан нь алдаа байсныг эс тооцвол сайн хууль болсон юм.

Эдгээр хуулиудын үр дүнд гадаадын хөрөнгө оруулалт уул уурхайн болон үйлчилгээний салбарт их хэмжээгээр орж ирсэн байна. Харин гадаадын компаниудтай харьцуулахад их татвар төлдөг байснаас олон тооны дотоодын компаниуд үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна. Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад илүү таатай хандаж байгаа талаар томоохон эсэргүүцэлтэй тулгарсан учраас 2000 онд Засгийн газраас хуулийг үндсээр нь өөрчилсөн байна. Үүгээр их хэмжээний нөөцтэй газар ашиглаж буй компаниуд буюу бусад томоохон төсөл хэрэгжүүлж байгаа компаниудын татварын гэрээнд хязгаарлалт хийхэд л хангалттай байсан боловч Засгийн газар хэт туйлшран хандаж, гадаадын хөрөнгө оруулагчдад ямар ч урамшуулал үзүүлэхгүй болгожээ.

Зохицуулах газрууд, ялангуяа татварын байгууллагууд урьдын байдлыг сэргээхийг оролдсон компани ажлыг идэвхитэй явуулж байснаас олон тооны жижиг хөрөнгө оруулагчид үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна. Шинээр гадаадын хөрөнгө оруулалт хийгдэхээ больжээ. Уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулж, олгогдсон эрхийнх нь эсрэг хийж байгаа дайралтуудаас өөрсдийгөө хамгаалж чадсан томоохон компаниуд л үлдсэн байна. Улс орон уул уурхайн салбарын хөгжлөөс үр ашгийг авч, харин гадаадын компаниудад үзүүлж байсан татварын хөнгөлөлт, шударга бус өрсөлдөөнөөр алга болсон нь үйлчилгээний чиглэлийн байгууллагууд эргэн сэргэхэд нөлөөлжээ. Гэхдээ хөрөнгө оруулалтын дутагдалтай байдал нь ирээдүйд хүндрэлтэй асуудлуудын нэг болох юм.

### 1.8.3. Перу улс энэ асуудалд хэрхэн хандсан бэ?

Перу улс санхүүгийн чөлөөт дэглэмийг газарзүйн тохиромжтой байдал болон өндөр чанарын уурхайнуудтай хослуулан хэрэгжүүлснээр уул уурхайн салбарын хамгийн таатай улс орнуудын тоонд зүй ёсоор тооцогддог. Тус улсын уул уурхай, хөрөнгө оруулалтын

хууль нь ардчилсан, ил тод мөн хөрөнгө оруулагчдад бүх шаардлагатай эрхүүдийг олгосон бөгөөд үүнд:

- Ашгийн татварын тогтворжилтыг 29%-д, тогтворжуулаагүй татварыг 27% тус тус тооцсон.
- Элэгдлийг 5 жилээс дээш хугацаагаар зөвшөөрсөн, шулуун шугаман 4 жилийн хугацаанд алдагдлаа шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн
- Ашиглалтын өмнөх хайгуулын зардлыг үйл ажиллагааны эхний жилд эсвэл тухайн уурхайг ашиглах нийт хугацаанд хуваарилан төлөх боломжтой.
- Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тэглэсэн
- Импортын гаалийн татварыг 12%-иар тогтоосон, 5 жилээс дээш хугацаагаар элэгдлийг тооцох боломжтой
- Нэмүү Өртгийн Албан Татварыг 15 %-иар тооцсон, нөхөн төлөх боломжтой
- Ашиг орлогын татварыг 4.1%-иар тогтоосон байна.

Нийт ашигтай татварын хэмжээ 47% хувь байсан нь бусад орнуудтай харьцуулахад Перу улс 2-рт орж байлаа. Перугийн газарзүйн таатай орчин нөхцөл, өндөр чанарын хүдэр нь Баррик Гоулд гэх мэт томоохон компаниудыг татаж чадсан юм. Перу улс нийтдээ 250 гаруй татварын тогтвортой байдлын гэрээг хийж гүйцэтгэсэн байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг их хэмжээгээр татсан амжилтыг эс тооцвол Перу улсын нийт эдийн засагт үзүүлэх нөлөө хязгаарлагдмал байж, улсын төсвийн орлогыг нэмэгдүүлэхийн тулд 3%-ийн уурхайн ашигласны төлбөрийг ноогдуулахаас аргагүйд хүргэсэн байна.

### 1.9. Нийтлэг асуудал, бэрхшээлүүд

Бүх орон тогтвортой байдлын гэрээ болон санхүүгийн дэглэмийн хувьд адилавар асуудлууд, бэрхшээлүүдтэй тулгарсан. Санхүүгийн таатай дэглэмтэй байх нь зөвхөн нэг хэрэг, уул уурхайн компаниуд төслийн боломжуудыг судлан үзээд, нийт дүнгээр хамгийн боломжтой төслийг сонгон авдаг. Өрийг санхүүжүүлэх шаардлагууд нь тогтвортой байдлын гэрээг нэн даруй хийх шаардлагыг бий болгодог. Улс орнууд хөрөнгө оруулалтыг татах, үүнээс улс орны нийт эдийн засагт урт хугацаанд үзүүлэх нөлөөг хооронд нь тэнцвэржүүлж анхааралтай шийдвэрлэх хэрэгтэй.

Улс орнуудын нийтлэг бэрхшээлтэй асуудал нь эхний 10 жилийн хугацаанд татварын орлогын хэмжээ бага байдагт оршино. Татвараас чөлөөлөөгүй байлаа ч, ихээхэн хэмжээний хөрөнгө оруулалтын алдагдлыг тооцоход орлогын татвар ноогдуулах боломжгүй болгодог. Тиймээс улс оронд ирж байгаа гол ашиг нь зөвхөн газар ашиглалтын төлбөр дээр тогтдог байна. Томоохон компаниудын ажлын байр бий болголт нь хөрөнгө оруулалттай харьцуулахад бага байдаг, мөн улс орны нийт эдийн засагт оруулж байгаа ашиг нь ч мөн хангалтгүй болж ирдэг. Үүнээс олон улс орнуудад ДНБ-ий хэмжээ нэмэгдсэн боловч ажлын байрны тоо хэмжээ, эдийн засагт бүхэлд нь оруулах ашиг болон Үндэсний Нийт Орлогын хувьд ашиг багатай байгааг олж мэдсэн юм.

Эндээс нэг дүгнэлт хийж болох бөгөөд тэр нь аливаа улс оронд байгалийн баялаг ашигласнаар ашиг орлого нэмэгдэж, хөрөнгө чинээ нэмэгдэнэ гэсэн ойлголттой байдаг ч харин ч эсрэгээр энэ салбарт татаас өгсөөр байх муу тал байдаг байна. Перу улс үүний тод жишээ юм. Тус улс уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулахад хамгийн таатай орчныг бүрдүүлсэн улс орнуудын нэгд тооцогдож, их хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг татаж чадсан ч үүнээс улс орны нийт эдийн засагт орж ирэх нийт ашиг орлого бага байсан байна.

Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс чөлөөлсөн явдлаас үүдэн төслийн эхний жилүүдэд улсын төсөвт орлого орох боломжтой байснаас нөхцөл байдал дордсон байна. Эдийн засагт энэ нь сөргөөр нөлөөлж 3%-ийн газар ашиглалтын татварыг ноогдуулахаас

аргагүйд хүргэсэн байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 5% байгаа нь бага мэт санагдах боловч энэ нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийн борлуулалтад ноогдуулсан хамгийн өндөр тоо үзүүлэлт байдаг. Уул уурхайн компаниудын цэвэр ашиг нь зардлаа хасаж тооцсоны дараагаар 15-30%-тай байдаг байна.

Бүх улс орны хувьд татварын тогтвортой байдлыг бий болгохдоо бус үүгээр юуг тогтворжуулж байна вэ гэдэг нь чухал юм. Хэдийгээр үйлдвэрлэлийн хувурилалтын гэрээг тогтвортой байдлын гэрээтэй хослуулбал зохицуулалт сайжрах хэдий ч ихэнх орнууд үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээг тэр бүр байгуулаад байдаггүй. Мөн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авч байгаа орны хувьд үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээ нь давуу талтай боловч уул уурхайн компаниуд үүнийг эсэргүүцэх нийтлэг хандлагатай байдаг.

## **ХОЁР. УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ САНХҮҮ, ТАТВАРЫН АСУУДАЛ, ОЛОН УЛСЫН ТУРШЛАГА**

### **2.1. Санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийн цар хүрээ**

Перу болон бусад улс орон уул уурхайн чиглэлээр санхүүгийн өөрчлөлт, шинэчлэлүүдийг хэрхэн хийснийг тоймлон үзүүлснийг Монгол улсын эрх зүйн зохицуулалттай харьцуулан үзэхэд:

- Зарим улс орон татварын тогтвортой байдлыг бий болгож чадсан. /Монгол улс энэ үзүүлэлтэд багтана/
- Ашгийн татварын тогтворжуулаагүй хэмжээ 15- 42% хооронд хэлбэлзэнэ. Чили улсад энэ хоёр туйлын аль аль нь бий болсон байна. Ердийн нөхцөлд энэ нь 25-30% хооронд хэлбэлздэг. /Монгол улс жилийн орлогоос хамаарч 10-25%-иар тогтоосон/
- Элэгдлийг шулуун шугамаар 1 - 12 жилийн хугацаатайгаар тогтоосон байна. Энэ нь дунджаар 5 жил байдаг. /Монгол улс дунджаар 10 жилээр тогтоосон/
- Ихэнх орон алдагдлыг шилжүүлэхийг зөвшөөрсөн байна. Үүнийг 3 жилээс хязгааргүй байх хүртэл тогтоожээ. Энэ нь дунджаар 5-10 жил байдаг байна. /Монгол улс 2 жилээр тогтоосон/
- Ашиглалтын өмнөх хайгуулын зардлыг үйл ажиллагааны эхний жилд эсвэл тухайн уурхайг ашиглах нийт хугацаанд хуваарилан төлөх боломжтой.
- Үнэлгээ багатай ашигт малтмалуудын ашиглалтын төлбөр дунджаар 3% хувь байдаг ба үүнийг улс орнууд 0-5 %-иар тогтоосон байна. Харин үнэт чулуулгийн дундаж хэмжээ 10% байдаг ба үүнийг улс орнууд 5-15%-иар тогтоосон байна. /Монгол улс 5%-иар тогтоосон. Оюу толгойн гэрээний төслийн 3.8-д гэрээт талбайгаас олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан болон ашигласан бүх бүтээгдэхүүний борлуулалтын үнэлгээний 5 хувиар ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тооцож төлөх заалтыг тогтвортой мөрдөнө гэжээ./
- Импортын гаалийн татварыг 1-12% хувиар тогтоосон. Гэхдээ элэгдлийг тооцсон байна. Үүний дундаж хэмжээ нь 5% байдаг байна. /Монгол улс 5 %-иар тогтоосон/
- Нэмүү өртгийн татварыг 10-20%-иар, нөхөн төлж болохоор тогтоожээ. /Монгол улс 10 хувиар тогтоосон. Оюутолгойн төсөлтэй холбоотой экспортод гаргасан зарим нэр төрлийн бараа, ажил үйлчилгээнд тэг “0”хувиар нэмэгдсэн өртгийн албан татвар ногдуулахаар болжээ. /
- Суутгал нь дунджаар 10% байдаг ба үүнийг 0-35%-иар тогтоосон байна.
- Зарим улс орон шалгуурыг давсан бүх газрыг эсвэл тухайн тодорхой компаниудад ялгавартайгаар түр болон удаан хугацаанд татвараас чөлөөлөх хөнгөлөлт үзүүлсэн. / Монгол улсад холбогдох хуулиудаар энэ харилцаа нь “боломжтой” гэсэн хувилбараар зохицуулагдсан/

## 2.2. Татварын хэлбэрүүд болон гэрээний төсөлд тусгагдсан байдал

Хоёр талын гэрээ ямар хэлбэртэй байхаас үл шалтгаалан хэд хэдэн нийтлэг шинжийг өөртөө агуулах бөгөөд ялангуяа санхүүгийн хувьд доорхи гурван элементийг зайлшгүй харгалздаг байна. Үүнд:

- Нөөц ашигласны төлбөр
- Аж ахуйн нэгжийн орлого буюу ашгийн татвар
- Хэт өндөр ашгийн татвар буюу нөөц ашигласны “супер” төлбөр /super-royalty/ зэрэг нь болно.

### 2.2.1. Нөөц ашигласны төлбөр

Энэ нь үнэт баялагийг нь олборлосныхоо төлөө төлж буй нөхөн төлбөр юм. Тухайлбал, эрдэс баялгийг өмчлөх эрх нь хувийн салбарт байдаг АНУ шиг орнуудад ашигт малтмал үйлдвэрлэгч нь тухайн нөөц баялгийн эзэнтэй харилцан тохиролцож, нөөц ашигласны төлбөр төлдөг ажээ. Олон улсын жишгээс харахад нөөц ашигласны төлбөр нь үйлдвэрлэлийн нэг нэгжид инфляцийг тооцон ноогдуулсан тогтмол төлбөр /Оросод энэ аргыг хэрэглэдэг/ эсвэл уурхайгаас гарах үеийн үнийн тогтмол хувь байдаг. Уурхай нь дээрх үнийг ерөнхийдөө цэвэр ашиг тооцох журмаар тогтоодог бөгөөд богино хугацааны ашгийг тооцоолон гаргахын тулд үйл ажиллагааны тодорхой зардлуудыг тохируулах замаар тооцож болдог байна. Сүүлийн жилүүдэд нийт олборлолт, чанар болон бусад хүчин зүйлсийг харгалзсан томъёогоор нөөц ашигласны төлбөрийг тохируулан тооцдог болжээ.

Нөөц ашигласны төлбөр нь ямар нэг татвар биш, үйлдвэрлэлийн үнэт зүйлээр хангасныхаа хариуд авч буй төлбөр ч гэж зарим шинжээчид үздэг. Нөөц ашигласны төлбөрийг бэлэн бусаар төлөх хэлбэрийг АНУ, Конго, Анголд хэрэглэдэг. Энэ нь Засгийн газар бүтээгдхүүн хуваах гэрээний дагуу тухайн бүтээгдхүүний тодорхой хувийг авах эрхтэйгээр зохицуулагдсан байдаг бөгөөд ихэвчлэн газрын тосонд өргөн хэрэглэдэг байна. Нөөц ашигласны төлбөрийн төрлүүдийг зарим улсаар жишээлэн үзвэл:

#### Гана улсын жишээ:

Ашигт малтмал, уул уурхайн тухай хуулийн дагуу лиценз эзэмшигчийн олсон нийт орлогын 3-6 хувь хүртэлх хэмжээгээр нөөц ашигласны төлбөр төлүүлэхээр заасан байдаг. Энэ хувь нь үйл ажиллагааны харьцаагаар тодорхойлдог ашигт ажиллагаанаас хамаардаг. Өөрөөр хэлбэл, олборлосон ашигт малтмалын нийт үнэ цэнэ ба үйл ажиллагааны ашгийн түвшин хоорондын харьцаа гэж ойлгоход болно. Үйл ажиллагааны ашгийн түвшин гэдэг нь нийт олборлосон ашигт малтмалын үнийн дүнгээс үйл ажиллагааны зардлыг хассантай тэнцүү байна.

#### Мозамбик улсын жишээ:

Очир алмааст борлуултын цэвэр орлогын 8-12%, бусад эрдэст 3-8 % нь нөөц ашигласны төлбөр байдаг бөгөөд уурхайн хэмжээнээс хамаарч, хувийг тогтоох боломжтойгоор хуульчилсан байна.

**Боствани улсын жишээ:** Борлуултын цэвэр орлогоос үнэт чулуунд 10%, үнэт металлд 5 %, бусад эрдэст 3 %-ийн нөөц ашигласны төлбөр авдаг.

**Хятад улсын жишээ:** Ашигт малтмалын нөөцийн нөхөн төлбөрийн хувь янз бүр, тухайлбал зэсэнд нийт борлуулалтын үнийн 2%, нүүрсэнд 1%, алтанд 4 % гэх мэтээр ашигт малтмал бүрээр хуульчлан заасан.

**Австрали улсын жишээ:** Австралийн хойд нутаг дэвсгэрийн муж улсууд цэвэр үлдэх ашгаас үйлдвэрлэлийн ба бусад зардлыг хасаад 18 хувиар тогтоодог. Баруун Австралид зэсийн нөөц ашигласны төлбөрийг баяжмал хэлбэрээр борлуулбал 5%,

металл хэлбэрээр борлуулбал 2,5%-иар тооцож авдаг.

**ОХУ-д** зэсэнд 8% , алтанд 6%, төмрийн хүдэр 4.8 %, нүүрсэнд 4 хувийн нөөц ашигласны төлбөр авдаг. /Бусад орны жишээг хавсралтаас үзнэ үү/

\* \* \*

Ихэнхи орон уул уурхайн салбар дахь нөөц ашигласны төлбөрийг, алтны борлуулалтын үнэд 5%, зэсийн борлуулалтын үнэ 2 % -иар тогтоосон байдаг. Монгол улсад бусад дийлэнх орны адил эрдэс баялгийг төр өмчлөх эрхтэй. /Монгол Улсын Үндсэн Хуулийн 6.1-д “Монгол улсад газар, түүний хэвлий, ой, ус, амьтан, ургамал болон байгалийн бусад баялаг гагцхүү ард түмний мэдэл, төрийн хамгаалалтад байна”, мөн хуулийн 6-2-д Монгол улсын иргэдэд өмчлүүлснээс бусад газар, түүнчлэн газрын хэвлий, түүний баялаг, ой, усны нөөц, ан амьтан төрийн өмч мөн”, /Ашигт малтмалын тухай Монгол улсын хууль 5.1-д Монгол улсын газрын гадаргуу болон түүний хэвлийд байгалийн байдлаараа оршиж байгаа ашигт малтмал төрийн өмч мөн/.

Төр өмчөө бусадтай хуваалцсаны төлөө, үнэт баялагаа олборлуулсны төлөө гэрээт этгээдээс хэдий хэмжээний нөөц ашигласны төлбөр авах вэ? Энэ бол өнөөдөр хүчин төгөлдөр үйлчилж буй эрх зүйн хүрээ, уул уурхайн салбарын олон улсын зарчим бүр цаашлаад Монгол улсын эрх ашиг, хөгжилтэй холбоотой асуудал учраас их бодитой, нухацтай хандах учиртай юм. Хөрөнгө оруулалтын гэрээний төслийн 3.8-д “Гэрээт талбайгаас олборлож худалдсан, худалдахаар ачуулсан болон ашигласан бүх бүтээгдхүүний борлуулалтын үнэлгээний 5%-иар ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрийг тооцож төлөх заалтыг тогтвортой мөрдөнө” гэжээ. Энэхүү татварын тухайд олон улсын экспертүүд уул уурхайн салбарт хөрөнгө оруулалт хайж байгаа бусад улстай өрсөлдөхүйц хэмжээнд нөөц ашигласны төлбөрөө тогтоохыг зөвлөдөг. Үүний зэрэгцээ энэ төлбөр хэт өндөр бол хөрөнгө оруулалт хийгдэхгүй байх магадлалтайг бас сануулдаг.

Нөөц ашигласны төлбөрийг тогтоохдоо нөөц баялгийн үнэ цэнийг тусгах ёстой гэсэн зарчмийг баримталдаг бусад орны туршлагыг сайтар харгалзах учиртай юм. “Аж ахуйн нэгжийн ашиг орлогын татварыг нэмж болохгүй учраас ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр /роялти/-ийг нэмэгдүүлэх хууль гаргах нь ч тохиромжтой хувилбар байж болно. “Нүүрсний нөөц ашигласны татварыг түүний экспортод гаргасан нөхцөлд оногдуулдаг болох, түүнээс бусад ашигт малтмалын нөөцийг ашигласны татвар 5 хувь байгааг 7-7.5 хувь болгоход эсэргүүцэл гарахгүй” гэсэн санал зөвлөмж ч байдаг.

Дүгнэхэд, Дэлхийн ихэнх улс орон нөөц ашигласны төлбөрийг 5-15%-иар тогтоосон байдаг бөгөөд Монгол улс 5 %-ийн төлбөрийг эрдэмтдийн тооцоолсноор 7-7.5 % болгон өсгөхөд Монгол улсын эдийн засагт бодитой нөлөө үзүүлж, хөрөнгө оруулагчийн эдийн засагт үзүүлэх бодит өгөөжийг нэмэгдүүлэх юм. Иймд нөөц ашигласны төлбөрийг ямар сууриас бодож тооцохоо тодорхой болгох шаардлагатай байна.

## 2.2.2. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухайд

Энэ бол нийтээр мөрдөгддөг татвар. Хөрөнгө оруулалтын өгөөжид ноогдуулж байгаа татвар ч гэж үздэг. Аж ахуйн нэгжийн орлогын татварыг тухайн компанийн ашигт ноогдуулдаг. Ашгийг тооцохдоо нийт борлуулалтын орлогоос үйл ажиллагааны зардлууд, капиталын төлбөрүүд, хүү, элэгдэл хорогдлын шимтгэлүүд болон бусад хасагдах зардлуудыг хасч тооцдог. Бусад орны жишгээс харахад энэ нь ерөнхийдөө цэвэр ашгийн 15-45 хувийн хооронд байх боловч нүүрстөрөгчийн үйлдвэрлэлийн хувьд заримдаа цэвэр ашгийн 85 хувь хүртэл өндөр байж болдог байна. /Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “Орлогын албан татварын тухай хуулийн 17.1-д “Энэ хуулийн 16.2, 16.8, 16.9-д зааснаар тодорхойлоход 0-3.0 тэрбум төгрөгний албан татвар ногдуулах жилийн орлого олсон бол 10 хувиар, 3.0



тэрбум төгрөгнөөс дээш албан татвар ногдуулах жилийн орлого олсон бол 300.0 сая төгрөг дээр 3.0 тэрбум төгрөгнөөс дээш албан татвар ногдуулах жилийн орлого олсон бол 300.0 сая төгрөг дээр 3.0 тэрбум төгрөгнөөс дээш давсан орлогын дүнгийн 25 хувиар нэмж албан татвар ногдуулна” гэсэн заалтын дагуу 25 хувиар орлогын албан татварыг авахаар заасан байгаа/.

Онолын хувьд уул уурхайн ажиллагаанд бусад аль ч төрлийн капиталын хөрөнгө оруулалттай адилхан хандах ёстой. Нэг ёсондоо аж ахуйн нэгжийн орлогын татварт уул уурхайн үйл ажиллагааг илүүд үзэх эсвэл ялгаварлан гадуурхах хандлага байж болохгүй гэсэн нийтлэг зарчим өнөө улс орнуудад мөрдөгдөж байна. Мөн үүний зэрэгцээ уул уурхайн зориулалттай тоног төхөөрөмжүүдийн хөрөнгө оруулалтад зориулсан салбарын онцлогтой элэгдэл хорогдол тооцох дүрэм, шилжүүлгийн үнийн дүрэм гэх мэт ашгийн татварын хуулийн зарим ерөнхий заалт, зохицуулалтуудыг ч уул уурхайн салбарт өргөнөөр хэрэглэдэг болжээ. Тухайлбал, ашигт малтмалын олборлолтын үнийн дүнг тодорхойлоход цэвэр ашгийн үнэ /боловсруулсан бүтээгдхүүний зарагдах үнээс бүх боловсруулах, тээвэрлэх зардлыг хасан тооцсон үнэ цэнэ/-ийн аргачлалаар хийдэг байна.

Ер нь улс орнууд олон улсын тогтсон үнийг суурь үнэлгээ болгон ашиглаад /тухайлбал, Лондонгийн Металийн биржийн дундаж үнийг жишиг үнэ болгон ашиглаж болох юм/ дараа нь олон улсын хилээр гаргах бүтээгдхүүний цэвэр ашгийн үнийг тооцоолон гаргахдаа тээвэрлэлт, боловсруулалт, цэвэршүүлэлтийн зардлуудыг хасдаг. Эдгээр тооцоог тодорхой болгох зайлшгүй шаардлагатай зэрэгцээ хараат бус аудитид оруулах ёстой. Орцод зориулсан шилжүүлгийн үнийн дүрмүүд, түүний дотор технологи ашигласны төлөөх нөөцийн төлбөрийг бүх салбаруудад зориулан тодорхойлж, боловсруулах нь зайлшгүй шаардлагатай юм.

Учир нь ашигт малтмалын хөрөнгө оруулалтыг үндэстэн дамнасан томоохон нэгдэл компаниуд хамтарч хийх хандлагатай байдаг учраас ийм дүрмүүд чухал юм гэдгийг мэргэжилтнүүд, олон улсын шинжээчид зөвлөдөг. Түүнчлэн, орлогыг татварын хууль тогтоомжоос гадуур шилжүүлэхэд харилцан хамаарал бүхий өр зээлийн сүлжээ ашиглах боломжтой учраас капиталжуулалт бага байх дүрэм зайлшгүй шаардлагатай болно.

Олон орон аливаа үйлдвэрлэгчдийн олборлолтоос олсон ашигт татвар ноогдуулдаг. Эдгээр нь орлого ба зарлагуудын зөрүүнд ногдуулдаг татвар юм. Зарим тохиолдолд ашгийн татварын үндсэн хувиас гадна үнэ тодорхой түвшнээс давсан үед олсон илүүдэл ашигт нэмэлт татвар ногдуулдаг. Их Британид аж ахуйн нэгжийн орлогын татвараас гадна нефтийн орлогын татвар ногдуулдаг. Нигерд нефтийн ашгийн татвар ногдуулдаг. Анголд нефтийн орлогын татвар, АНУ-д гэнэтийн ашгийн татвар ноогдуулдаг ажээ.

#### **Аргентин улс:**

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар-35%, Албан татварын нийт хэмжээ-40%

#### **Австраил улс:**

- Баруун Австрали дахь албан татварын нийт хэмжээ-36.4%

#### **Боливи улс:**

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар-25%, Зарим жилд 25%-ийн нэмэгдэл татвар ногдуулдаг. Албан татварын нийт хэмжээ - 42.8%

#### **Канад улс:**

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар-28% (хэрэв 4%-ийн нэмэгдэл татварыг оролцуулбал 29.12%), Онтарио дахь албан татварын нийт хэмжээ-63.8%

**Хятад улс:**

- Төв засгийн газар нь 30%-ийн аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар, орон нутгийн засгийн газар нь 3%-ийн аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар ногдуулна. Албан татварын нийт хэмжээ-41.7%.

**Гвиней улс:**

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар- 35% Албан татварын нийт хэмжээ- 51.3%.

**Чили улс:**

- Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар 15% бөгөөд компаниуд хоёр төрлийн дэглэмээс сонголт хийж болно. Зөвхөн ашиг болон ногдол ашгаасаа татвар төлсөн тохиолдолд албан татварын нийт хэмжээ 36.6% байна. 20 жилийн тогтвортой байдлын гэрээ байгуулсан тохиолдолд албан татварын нийт хэмжээ 49.5% байна.

\* \* \*

Монголд хэрэглэж буй татварын суутгалыг ашгийн татварын тогтолцооны нэг хэсэг болгон авч үзэж болох юм. Ийм татваруудыг аж ахуйн нэгжүүдээс хуваарилж байгаа орлогууд, түүний дотор нөөц ашигласны төлбөр, ноогдол ашиг, салбарын ашиг, үйлчилгээний хураамж, хүү болон бусад төлбөрт ноогдуулан хэрэглэж болох бөгөөд ингэх ч ёстой гэдгийг олон улсын шинжээчид зөвлөдөг.

Татварын суутгалыг бүх хуваарилсан ашиг орлогод ноогдуулах эсвэл зөвхөн гадаадын иргэдэд хуваарилсан ашиг орлогод ноогдуулан хийх эсэх нь татварын бодлогын ерөнхий асуудал билээ. Харин “Татварын суутгал бол татварын тогтолцооны салшгүй чухал хэсэг учраас тэдгээрийг нийт ашигт малтмалын гэрээнд заавал тусгах нь зайлшгүй гэдгийг бодлого гаргагчид хатуу баримтлах учиртай юм”. Гэрээний төслийн 2.2-д “Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварт заасан аливаа суутгалын татварыг тогтворжуулахаар харилцан тохиролцов” гэжээ. Энэ заалт нь гэрээ хүчин төгөлдөр үйлчилж буй 7 төрлийн татвар, хүү, төлбөр, татварын орлогыг 30 жилээр “тогтворжуулах” нэрээр царцааж байна.

**2.2.3. Тусгаарлалтын дүрэм зайлшгүй болох нь**

Гэрээ хийх явцад аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар/ ашгийн татвар/-ын хуулийн нэг хэсэг болдог тусгаарлалтын /ring-fencing/ дүрэм зайлшгүй шаардлагатай болно. Энэ дүрмээр уул уурхайн орлогыг бусад орлогоос, тухайлбал үйлдвэрлэлийн өмнөх үйл ажиллагаа, уул уурхайтай холбогдолгүй үйл ажиллагаануудын /санхүүгийн, цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэлийн, эсвэл ерөнхий үйлдвэрлэл, түгээлтийн гэх мэт/ орлогоос ялган тусгаарлах үйл ажиллагааг зохицуулдаг.

Гэрээ хэлэлцээрт орсон хөрөнгө оруулагч татварын ерөнхий хуулинд хамаарах бусад үйл ажиллагаа явуулж болох учраас энэ төрлийн тусгаарлалт хийх нь зайлшгүй хэрэгтэй гэдгийг олон улсын шинжээчид зөвлөж байгаа юм. Тусгаарлалтын хоёр дахь онцлог нь уул уурхайн ашиг сонирхлыг татварын зорилготой нэгтгэх сонирхлыг хязгаарлах боломжийг Засгийн газарт олгодог. Жишээлбэл, 2 буюу түүнээс дээш уурхай ажиллуулж байгаа хөрөнгө оруулагчид нэг уурхайнхаа алдагдлыг /тухайлбал хайгуулын зардлыг/ нөгөө олборлох ажиллагааныхаа ашгаар нөхөх боломжийг хязгаарлаж өгч байгаа юм.

**2.2.4. Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр /НАНТ/-ийн тухайд**

Гэрээний 2.7-д “Хөрөнгө оруулагч нь энэхүү гэрээний гуравдугаар хавсралтад тодорхойлсны дагуу тооцох Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийг төлнө” гэж заажээ. Хөрөнгө оруулагчийн татварын жил бүр төлөх нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн хэмжээг хаалтын тэнцэл нь

тухайн татварын жилийн эцэст алдагдалтай байвал нэмэлт төлбөр төлөхгүй байхаар оруулсан нь анхаарууштай зүйл юм. Татварын орчны эрх зүйн хүрээнд “Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн тухай” хууль манайд байхгүй байгаа нь хөрөнгө оруулагчдад таатай боломжийг илүү олгож болох талтай байна. Нөгөө талаар санхүүгийн мөнгөн урсгалын нарийвчилсан үнэлгээ гараагүй учир нөөцийн ашиг ямар байгааг нарийвчлан тооцох, хэрхэн үнэлэх боломжгүй гэж эрдэмтэд үзэж байна.

Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн нөхцлүүдийг судалсан олон улсын экспертүүд “Компани хичнээн өндөр ашигтай ажилласан тохиолдолд ч Засгийн газар энэ төлбөрөөр дамжуулан ихээхэн хэмжээний орлого олж авах боломжгүй байна” гэсэн дүгнэлтийг хийсэн бөгөөд энэ нь хөрөнгө оруулагчийн санал болгож буй гурван шинж чанартай холбоотой гэжээ.

Нэгдүгээрт, өнөөдөр байгаа 1 тэрбум долларын үлдэгдэл дээр НАНТ үйлчилж эхлэх хүртэл Айвенхоугийн гаргах нэмэлт зардлуудыг нэмсэн дүнгийн хувьд жил бүр хуримтлагдах 29.9 %-ийн хүү /АНУ-ын инфляциар засварласан/ нь онцгой өндөр түвшинд тогтоогдсон тул энэ төлбөр нэг бол хэзээ ч үйлчлэхгүй, эсвэл маш олон жил шаардагдах болно. Ийм өндөр хүүгийн түвшний үр нөлөөг энгийн жишээгээр тайлбарлавал, гэрээний дагуу өр болоод байгаа 1 тэрбум доллар 2 жилийн дараа НАНТ-ыг ногдуулах зорилгоор 1.69 тэрбум болно. Энэ нь татвар, нөөцийн төлбөрийг оруулахгүйгээр тооцсон бэлэн мөнгөний цэвэр урсгал нь 1.69 тэрбум доллараас давж байж НАНТ үйлчилж эхэлнэ гэсэн үг. Энэ тоо нь төслийг урагшлуулахад гарах нэмэлт зардлуудыг огт тооцоогүй дүн. Хуримтлагдсан зардлын хувьд тооцсон дотоод өгөөжийн түвшин 29.9 % -д хүрэхтэй нийцэх дүнгээс бэлэн мөнгөний цэвэр урсгал давсан тохиолдолд л НАНТ үйлчилж эхлэх юм. НАНТ-ыг тогтоож байгаа зорилгыг биелүүлэхэд 29.9 % гэдэг дэндүү өндөр тоо бөгөөд түүнийг тооцох суурийн хуримтлагдах хэмжээ 20%-иас доогуур байх нь оновчтой.

Хоёрдугаарт, нийт авч болох татварын дээд хэмжээг тогтоон 68%-иар хязгаарлаж байгаа нь НАНТ-ыг хураахад том саад болно. Өндөр ашигтай жилүүдэд рентийн буюу өндөр ашгийн томоохон хувийг хүртэх хүсэлтэй Засгийн газарт ийм дээд хязгаар саад болно. Мөн уг 68 %-ийг тооцоход ашиглаж буй томьёоны хүртвэрт “бүх татвар” орох бөгөөд энэ ойлголтод нөөцийн төлбөр, хувь хүний татвар, нийгмийн даатгал, мөн бусад төлбөрийг оруулсан ч харин хуваарьт нь “татвар ногдох орлого” гэж зааж өгөн энэхүү орлогоос дээрх татваруудыг хассан байна. Цалингийн татвар, нөөцийн төлбөр зэргийг төлөх бүрт хүртвэр нь нэмэгдэж, хуваарь нь багасах энэ томьёоллоор гарах хувь хэмжээ нь их хурдан нэмэгдэх тул НАНТ үйлчилж эхэлхэд саад болно.

Гуравдугаарт, “Төслийн бэлэн мөнгөний цэвэр урсгал”-ын тодорхойлолтыг үзвэл Монгол дахь АММИ/Айвенхоу Майнз Монгол Инк/ -тай харьцуулахад гадаад дахь хөрөнгө оруулагчдад хийгдэж буй зарим төлбөрийг далдалж, улмаар Айвенхоу өндөр ашиг буюу рент хүртэж байгаа тохиолдолд ч НАНТ үйлчилж эхлэх магадлалыг багасгаж байна. Өмнөх жилүүдийн хуримтлагдсан зардал, алдагдал, мөн 29.9 %-ийн нийлмэл хүүгийн нийлбэрээс тухайн жилийн бэлэн мөнгөний урсгал давсан тохиолдолд л НАНТ үйлчлэхээр байна. Харин бэлэн мөнгөний урсгалыг тодорхойлохдоо нийт орлогоос АММИ-ийн үйл ажиллагааны болон хөрөнгийн зардлыг хасахаар байна. Харин эдгээр зардлын зарим хэсэг нь Монгол дахь АММИ-ийн хувьд зардал гэж ангилагдах ч гадаад дахь хөрөнгө оруулагчдын хүртэж байгаа орлого юм. Үүний нэг тод жишээ бол менежментийн төлбөр бөгөөд энэ нь үйлдвэрлэл эхлэхээс өмнө 3%, харин түүнээс хойш 6% байхаар байна. Одоогийн гэрээний төсөлд тусгаснаар энэ зардлыг бэлэн мөнгөний урсгалыг тооцоход хасах учир гадаад дахь компанийн авч байгаа төлбөр буюу орлого ч НАНТ үйлчлэх боломжийг давхар хязгаарлаж байна.

Нэгтгэн санал болгоход, НАНТ-ийг 20% хүртэл буулгах, эсвэл хамааралтай талд хийж байгаа менежментийн төлбөр / энэ нь толгой компанийн хувьд төслөөс олох ашгийн нэг

хэсэг / зэргийг үйл ажиллагааны зардлаас хасч тооцвол зохино.

### 2.2.5. Нэмүү өртгийн албан татвар /НӨАТ/ын тухайд

Бусад олон орны адилаар Монгол улс нь үр ашигтай, тогтвортой НӨАТ-ын зохицуулалттай орон билээ. НӨАТ-ыг ногдуулахын зэрэгцээ, хэдий захиргааны олон шат дамжлагатай ч, буцаан олгодог тогтолцоотой. “Нэмүү өртгийн албан татварын тухай хууль”-ийн 13.1.13-т “Борлуулсан алтыг НӨАТ-аас чөлөөлнө” гэж заасан байдаг. Харин гэрээний төсөлд НӨАТ-ыг тэг “0” хувиар тогтоохоор заасан байна. НӨАТ-аас ямар нэг байдлаар хөнгөлөх тохиолдолд чөлөөлөх хэлбэрийг сонгох нь оновчтой. Учир нь тэг“0”хувиар тогтоосон НӨАТ-ын хувьд компани бусдаас авсан бүтээгдэхүүний үнэнд шингэсэн НӨАТ-ыг эргүүлэн авах юм.

Оюутолгойн төслийн хувьд алтандаа НӨАТ-ыг тэг“0”хувиар төлөх тохиолдолд бусад алтны компани ч чөлөөлөх бус, тэг хувийг төлөх сонирхолтой болно. НӨАТ-ын тухай хуулийн албан татварын тэг “0” хувь хэмжээг хэрэглэх тухай 12-р зүйлийн “Худалдах зориулалтаар Монгол улсын нутаг дэвсгэрээс экспортод гаргасан бөгөөд гаалийн байгууллагад мэдүүлсэн бараа”зэрэг хэд хэдэн заалтаар хөнгөвчилсөн байна. Мөн НӨАТ нь гэрээний төслөөр бол тогтворжуулсан татварийн төрөлд багтсан байна.

“Хайлш бэлтгэх, баяжуулах, эрчим хүчний хуримтлал бий болгох зэргээр Монголд нэмэгдсэн өртөг бүхий эдийн засгийг хөгжүүлэх төсөлд урамшуулалт, зохистой дэмжлэг үзүүлж байгаа эсэхийг баталгаажуулах үүднээс экспортын чиглэлийн төслүүдийн НӨАТ-ын асуудлыг нухацтай авч үзэх шаардлагатай байна” гэсэн дүгнэлтийг ч зарим эксперт хийдэг.

### 2.2.6. Хэт өндөр ашгийн татвар буюу Нөөц ашигласны “супер” төлбөр.

Энэ нь нилээд их хэмжээний орлого олж болох санхүүгийн үйл ажиллагааны хэлбэр юм. Уул уурхайн салбарт нөөцийн түрээсийн татвар нэртэй анхны илүүдэл ашгийн татварыг Папуа Шинэ Гвинейн зэсийн орд газартаа 35 %-ийн ашгийн татвар, 35 %-ийн нэмэлт ашгийн татварыг тогтоон хэрэгжүүлжээ. Нэмэлт ашгийн татварыг “цэвэр мөнгөн орлого” эерэг гарах үед хэрэглэдэг. Тодруулбал, татвар ногдуулж болох орлогуудын дүнгээс зөвшөөрөгдөх хасалтуудыг хийсний дараах ашиг нь төлсөн капиталын зарлага ба орлогын татвараас хэтэрч байгаа үед ногдуулдаг байна. Энэ нь ихэвчлэн хөрөнгө оруулалтын зардал нөхөгдсөний дараа хэрэглэдэг гэж ойлгож болно.

Энэхүү татвар нь нөөцийн түрээсийн татвар, олз ашгийн татвар, илүүдэл ашгийн татвар, эрсдэл хуваалтын төлбөр гээд янз бүрийн нэртэй байдаг. Гэхдээ нийтлэг олон шинж байгаагийн дотроос:

- Суурь үнэлгээг бэлэн мөнгөний урсгалтай харьцуулж хэмждэг (ашгийн татварын хуульд шаарддаг шиг аккруэл бүртгэлд тулгуурлахгүйгээр);
- Хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн тогтоосон хувь /тэг ч байж болно / гэж байдаг. Энэ хувь нь ашигт ажиллагаа буюу үнээс хамаарч янз бүр байж болно;
- Хөрөнгө оруулагчид татвар ногдуулахын өмнө бүх холбогдох зардлаа нөхөж авахыг зөвшөөрдөг;
- Тусгаарлалт хэрэглэдэг /татварыг тодорхой ашигт малтмалын ордод ноогдуулдаг/ зэргийг нэрлэж болох юм. Эдгээр 4 элемент нь бэлэн мөнгөний урсгалд тулгуурласан татварын нэг хэсэг нь болдог. Монгол орны хувьд алт, зэснээс авах “Гэнэтийн ашгийн татвар” үүний тодорхой нэг жишээ юм.

Ашгийн татварын бусад боломжит хувилбар тухайлбал Домникан, Орос зэрэг улсууд үнэ ба зардлын итгэлцүүрийн хослолд тулгуурласан янз бүрийн нэгжийн үнүүдийг ашиглаж

байна. Үнэ өсөх тусам татварын хувь шатлан өсдөг, улмаар тухайн улс ашигт малтмалын үнийн эрсдлийг хуваалцах хувиа өөрчилдөг байж болох юм. Гэхдээ, нийт үйлдвэрлэлийн зардал буюу бусад ил харагдах зардлууд зэрэг зардлын өсөлтийн итгэлцүүр ашиглан хувиудыг багасгаж болно. Энэхүү бүтэц нь илүүдэл ашгийн төлбөрийг аль болох бүрэн авахын зэрэгцээ захиргааны зардлуудыг бууруулах зорилгоор хийгдсэн байдаг. Ийм учраас авилга, захиргааны чадавхийн талаар анхаарал хандуулж байгаа Орос гэх зэрэг улсуудад эдгээрийг хэрэглэж байна.

Энэ татвар тогтвортой байдлын гэрээний нэг хэсэг байх ёстой. Түүнийг бусад татвар хураамжуудын /ялангуяа нөөц ашигласны төлбөр/ хэмжээтэй зөв харьцаатай тогтоох ёстой гэж шинжээчид үзэж байгаа юм. Засгийн газрын үзэглэсэн гэрээний төслөөр хөрөнгө оруулагч “гэнэтийн ашгийн” хэмээн нэрлэгдсэн 68 хувийн татварыг төлөх үүрэг хүлээхгүй болж байна. Гэтэл өнөөдөр “Зэс, алтны үнийн өсөлтийн гэнэтийн ашгийн татварын хууль” хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна. Гэрээнд зориулж хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулийг үл хэрэгсэх, эсвэл өөрчлөх нь зохимжгүй зүйл юм. Зарим шинжээчид үүнийг “лобби” хэмээн нэрлэсэн байна. Уг нь энэ хуулийн зорилго нь эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх зорилтыг агуулсан бөгөөд энэ зорилтынхоо хүрээнд металлургийн үйлдвэр байгуулах заалт оруулж хуулинд хязгаарлалт хийх саналыг дэвшүүлж буй эрдэмтэн судлаачид ч байна.

\* \* \*

#### **Австрали улс:**

- 1999 оны байдлаар нүүрсэнд оруулсан хөрөнгө оруулалтад илүүдэл ашгийн татвар ногдуулдаггүй. Зарим нэг онцгой тохиолдлоос бусад бүх офшор газрын тосны төсөлд нөөцийн түрээсийн татвар ногдуулна. Татварыг тооцох үндэс нь бэлэн мөнгөний урсгал юм. (уг татварыг зөвхөн бэлэн мөнгөний нийт урсгалын одоогийн үнэлгээ эерэг байх тохиолдолд ногдуулдаг). Татварын хэмжээ 40% бөгөөд орлогын албан татварыг тооцоход түүнийг бүрэн хасч тооцдог.

#### **Канад улс:**

- Алберта мужид газрын тосонд илүүдэл ашгийн татвар ногдуулдаггүй.
- **Бритиш Колумбид** нүүрсний уурхайн ашиглалтад оруулсан хөрөнгө оруулалтаас илүү гарсан ашигт 13%-ийн Цэвэр Орлогын Татвар ногдуулдаг. Жил бүр үйлдвэрлэлд хэрэглэгдэж буй бэлэн мөнгөний урсгалд 2%-ийн татвар ногдуулдаг. Уг татварыг Цэвэр Орлогын Татвараас хасаж тооцож болно.

#### **Перу улс:**

- Засгийн газар гэнэтийн ашгийн татвар ногдуулахын оронд уул уурхайн компаниудтай хэлэлцээ хийж, 5 жилийн хугацаанд 772 сая ам.долларыг ядуурал, хүнс тэжээлийн хомсдлыг бууруулах, нийгмийн эмзэг бүлгийнхэнд туслахад зориулж авахаар болсон.

### **2.3. Татварын тогтворжуулалт**

Засгийн газар заримдаа хөрөнгө оруулалтыг дэмжихийн тулд татварын хөнгөлөлт эдлүүлэхийг зөвшөөрдөг. Энэ нь хэдэн жилийн хугацаанд татвар огт ногдуулдаггүй, элэгдэл хорогдлыг чөлөөтэй тооцохыг зөвшөөрдөг, эхний хөрөнгө оруулалтыг төлөх татвараасаа бүхэлд нь суутган тооцож болдог хугацааны үе байдаг. Сүүлийн үед татварын хөнгөлөлтийг улс төрийн хувьд сөргөөр ашиглах хандлага бий болсон учраас дэмжих нь багасч байна. “Шинээр үйл ажиллагаа явуулж буй уурхайн бэлэн мөнгөний урсгалд татварын хөнгөлөлтийн нөлөө тийм ч их биш байдаг нь тухайн уурхай тэртээ тэргүй эхний



жилүүдэд алдагдалтай ажиллаж, ашгийн татвар төлж чаддаггүйтэй холбоотой”<sup>16</sup> гэж үзэх судлаачид ч байдаг.

Татвар нь Засгийн газрын орлогын гол эх үүсвэр болж байдаг тул татварын тогтворжуулалтын бодлогод Засгийн газар маш болгоомжтой хандах ёстой. Үүний хажуугаар хөрөнгө оруулагчид ямагт “тогтворжуулсан татвар”-ын хүрээнд ажиллахыг эрмэлздэг гэдгийг мартаж болохгүй юм. Оюу толгойн гэрээний төслийн 2.1-р заалтаар талууд нилээд олон албан татварыг тогтворжуулна гэдгийг харилцан тохирчээ. Үүнд:

2.4.1-д “Хойшид нэг мөр ойлгох зорилгоор энэхүү гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол Хөрөнгө оруулагч нь ямар ч нөхцөлд Татварын ерөнхий хуулийн 7 дугаар бүлэгт зааснаас бусад албан татваруудыг /шинээр гарсан албан татварууд гэх/ төлөх үүрэг хүлээхгүй

2.4.2-д Хөрөнгө оруулагч нь дараах албан татварыг /энэхүү Гэрээ байгуулагдах өдөр буюу ирээдүйд/ төлөх үүрэг хүлээхгүй;

1/ хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар тогтворжоогүй албан татварын хүрээнд шинэ албан татвар ногдуулах;

2/ хууль тогтоомжид нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар тогтворжоогүй албан татварын хүрээнд тогтворжсон шинжтэй албан татвар ногдуулах зэрэг болно. Төслийн энэ саналд дотоод, гадаадын шинжээчид, эрдэмтэд ихээхэн шүүмжлэлтэй хандаж байна. Тэдний санал дүгнэлтийг тоймловол нэгдүгээрт, татварын хувь, тооцох аргачлалыг гэрээнд заасан нөхцлөөр тогтворжуулахдаа хөрөнгө оруулагчдад таатай нөхцөл ирээдүйд үүсвэл, тодруулбал татварын хувь хэмжээ буурвал хөрөнгө оруулагчид таатай нөхцөл бий болгохоор тусгасан мөртлөө ачаалал нь нэмэгдвэл хамаарахгүйгээр тогтоосон нь нэг талын тогтворжуулалт болжээ. Мөн “Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд татварын хууль тогтоомжид зааснаас өөрөөр заасан бол хөрөнгө оруулалтын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэжээ. Энэ нь татвар ногдуулахдаа тэгш, үл ялгаварлах зарчмыг баримтлах үзэл санаатай зөрчилдөж байна. Цаашид хөрөнгө оруулагчдад гэрээгээр дамжуулан хуулийн шаардлагыг биелүүлэхгүй байх сонирхлыг төрүүлж, төрийн холбогдох албан тушаалтнуудад ихээхэн хэмжээний эрх мэдлийг олгож байгаа явдал гэж үзэхээр байна”<sup>17</sup>.

Гэрээний 2.1-д аж ахуй нэгжийн орлогын, гаалийн, нэмэгдсэн өртгийн, онцгой /гэрээний 2.21-д зааснаас бусад тохиолдолд/, үл хөдлөх хөрөнгийн албан татвар, ашигт малтмалын нөөц ашигласны, ашигт малтмалын хайгуулын болон ашиглалтын тусгай зөвшөөрлийн төлбөрийг тогтворжуулна гэжээ. Энэ нь дээрх 7 төрлийн татварыг, хүү, төлбөр, мөн татварын орлогыг тодорхойлох аргыг 30 жилээр хөдөлгөөнгүй болгож байна. Хэдийгээр “Ашигт малтмалын тухай хуулийн хөрөнгө оруулалтын гэрээний хэсэг буюу 29.1.1-д “татварын орчинг тогтвортой байлгах” тухай заасан ч дээрх татварыг 30 жилээр царцааж байгаа нь зохимгүй зүйл юм. Хөндлөнгийн байгууллага, эрдэмтэн судлаачид “Хөрөнгө оруулалтын зардлыг нөхөх хугацаанд буюу дээд тал нь 15 жилээр хязгаарлах нь зүйтэй” гэсэн санал дэвшүүлж байгааг харгалзан үзэх ёстой болов уу.

Гэрээний төсөлд хөрөнгө оруулагч ногдол ашгаа хил давуулан гаргахад авах ёстой суутгал татварыг ногдуулахгүйгээр тохирсон байна. Энэ татвар нь аль ч улсад байдаг, гадаад валютын урсгалыг хянах болон дотоодын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чухал ач

<sup>16</sup> Дэвид Л.Голдвин. “Гүн өрөмдөж үзэхүй”. УБ., 2009

<sup>17</sup> УИХ-д өргөн бариад байгаа Монгол Улсын Засгийн газар, Айвенхоу Майнз Монголиа Инк ХХК хоёрын хооронд байгуулах Оюутолгойн орд газрыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаарх санал шүүмж. Нээлттэй Нийгэм Форум.УБ. 2009.03.

холбогдолтой байдаг. Энэхүү татвар “Монгол улсын Засгийн газар Канад улсын Засгийн газар хооронд байгуулсан татварын хэлэлцээрийн хуулинд заасан 20 биш 5%-иар ноогдуулах татвар юм. Энэхүү ногдол ашгийн татварыг өмнөх гэрээний төсөлд байгаагүй учир энэ удаа ч авахгүй байхаар тохиролцсон гэх тайлбар нь УИХ-ын 40 дүгээр тогтоолд заасан өнөөгийн үйлчилж буй хууль тогтоомжийн хүрээнд гэрээг байгуулах удирдамжаас шууд зөрж байна.

Мөн гэрээний 2.8.1-д заасан “ногдол ашигт 10 %-ийн татвар оногдуулах” татвараа үгүйсгэж, 2.9.1-р буюу “Энгийн болон давуу эрхтэй хувьцаанд Хөрөнгө оруулагчийн төлсөн ногдол ашгийн орлогод “0” хувиар татвар ноогдуулах”-аар болсон нь хөрөнгө оруулагч Айвенхоу Майнз, Рио Тинто мөн салбар компаниудын төлөх ногдол ашгийг татвараас чөлөөлж байна. Энэ нь өнөөгийн үйлчилж байгаа ногдол ашигт 10% -ийн татвар ноогдуулах хуулийн заалтыг зөрчиж байна.

Алдагдлыг ирээдүйн татвар ногдох орлогоос хасч тооцох тухайд өнөөгийн татварын хууль тогтоомжийн дагуу дараагийн 2 жилд шилжүүлэн тооцох, харин шилжүүлэх алдагдлын дээд хэмжээ төлөх татварын 50%-иар хязгаарласан хуулийн заалтыг зөрчиж, дараалсан найман жилийн туршид ямар нэг хязгаарлалтгүйгээр алдагдлаа ирээдүйн ашаасаа нөхөх бололцоог олгосон байна. Энэ нь цаашид бусад компани ч татварын энэ заалтыг биелүүлэхгүй байх үндэслэл бүрдэж болох юм. Алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэх тооцох хугацааг бусад орны жишгээр 5 жил болгохыг екпертүүд зөвлөдөг. Гэхдээ энэ нь ихээхэн том хөнгөлөлт болох хэдий ч, татвараас чөлөөлөлтийн бусад төрөлтэй харьцуулахад бодит үр нөлөөлөл нь бага байдгийг давхар анхааруулдаг.

Ер нь улс орнуудын хувьд татварын тогтвортой байдлыг бий болгохдоо бус, үүгээр юуг тогтворжуулж байна вэ гэдэг нь чухал асуудал болж байна. Хэдийгээр үйлдвэрлэлийн хувиарлалтын гэрээг тогтвортой байдлын гэрээтэй хослуулбал зохицуулалт сайжрах хэдий ч ихэнх орон үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээг тэр бүр байгуулаад байдаггүй. Мөн хөрөнгө оруулалтыг хүлээн авч байгаа орны хувьд үйлдвэрлэлийн хуваарилалтын гэрээ нь давуу талтай боловч уул уурхайн компаниуд үүнийг эсэргүүцэх нийтлэг хандлагатай байдаг. Нөгөө талаар татварын онцгой хөнгөлөлт эдэлж байж амжилттай хэрэгжих нөхцөл нь бүрдэх төсөлд тэр бүр дэмжлэг үзүүлээд байх учиргүй гэдгийг дотоод, гадаадын експертүүд зөвлөж байна.

## 2.4. Дүгнэлт

“Татварын харилцааны хувьд гэрээний нөхцлүүд нь хөрөнгө оруулагч талыг дээд зэргээр хамгаалсан, харин Монгол улсын хувьд олох ашиг бага, үүрэх эрсдэл хэт өндөр байхаар байна”<sup>2</sup>. Монгол Улс уг гэрээг энэхүү төслийн хүрээнд баталж, улмаар УИХ гэрээг хууль болгон баталвал стратегийн орд ашиглах эрх зүйн болон үйл ажиллагааны тогтолцоонд ихээхэн сөрөг үр дагаврыг авчрах болно. Гэрээний санхүүгийн дэглэм буюу татварын тогтолцоонд юуг анхаарах, зарим талаар хэрхэн өөрчилж болохыг дотоод, гадаадын експерт, эрдэмтэн судлаачдын санал дүгнэлтэд түшиглэн доорхи санал зөвлөмжид тусгалаа.

## 2.5. Санал зөвлөмж

- Олон улсын експертүүдийн зөвлөснөөр хоорондоо холбоотой талууд хийх гүйлгээнд урьдчилсан үнэ тогтоох гэрээ, капиталжуулалтын /зээл, өөрийн өмчийн харьцааны/ хязгаарлалт, алдагдлыг дараагийн жилүүдэд шилжүүлэх, үйлдвэрлэлийн өмнөх зардлуудын элэгдэл хорогдол, үйлдвэрлэлийн дараах зардлуудын элэгдэл хорогдол, гадаад валютын ашиг ба алдагдал, хамгаалалтын сангийн зардлууд, засвар үйлчилгээ, ногдол ашгийн данс, хилийн чанд руу хийх төлбөрүүд зэргийн талаар гэрээнд тодорхой тусгах

- Уул уурхайн орлогыг бусад орлогоос, тухайлбал үйлдвэрлэлийн өмнөх үйл ажиллагаа, уул уурхайтай холбогдолгүй үйл ажиллагаануудын /санхүүгийн, цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэлийн, эсвэл ерөнхий үйлдвэрлэл, түгээлтийн гэх мэт/ орлогоос ялган тусгаарлах үйл ажиллагааг зохицуулдаг тусгаарлалтын дүрэм батлан мөрдөх. Гэрээ хэлэлцээрт орсон хөрөнгө оруулагч татварын ерөнхий хуулинд хамаарах бусад үйл ажиллагаа явуулж болох учраас, мөн уул уурхайн ашиг сонирхлыг татварын зорилготой нэгтгэх сонирхлыг хязгаарлах боломжийг Засгийн газарт олгох үүднээс энэхүү тусгаарлалт хийх нь зайлшгүй хэрэгтэй.
- Орцод зориулсан шилжүүлгийн үнийн дүрмүүд, түүний дотор технологи ашигласны төлөөх нөөцийн төлбөрийг бүх салбарт зориулан тодорхойлж, боловсруулах. Учир нь ашигт малтмалын хөрөнгө оруулалтыг үндэстэн дамнасан томоохон нэгдэл компаниуд хамтарч хийх хандлагатай байдаг учраас ийм дүрмүүд чухал юм.
- Орлогыг татварын хууль тогтоомжоос гадуур шилжүүлэхэд харилцан хамаарал бүхий өр зээлийн сүлжээ ашиглах боломжтой учраас капиталжуулалт бага байх дүрэм боловсруулан мөрдөх
- Дэлхийн ихэнх улс орон нөөц ашигласны төлбөрийг 5-15%-иар тогтоосон байдаг бөгөөд Монгол улс 5 %-ийн төлбөрийг эрдэмтдийн тооцоолсноор 7-7.5 % болгон өсгөн тогтооход хөрөнгө оруулагчдад сөргөөр тусахгүй бөгөөд Монгол улсын эдийн засагт бодитой нөлөө үзүүлж, хөрөнгө оруулагчийн эдийн засагт үзүүлэх бодит өгөөжийг нэмэгдүүлэх
- Нөөц ашигласны төлбөрийг ямар сууриас бодож тооцохоо тодорхой болгох. Ашигт малтмалын хуулинд заасан “борлуулалтын үнэлгээ” гэдгийг хэд хэдэн янзаар ойлгож болох юм. Үүнийг хуулинд ч, гэрээнд ч илүү тодорхой болгох шаардлагатай.
- Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөрийн оронд Монгол Улсын Их Хурлаас 2006 оны 5-р сарын 12-ны өдөр гаргасан “Зарим бүтээгдхүүний үнийн өсөлтийн албан татварын тухай хууль”-ийг тууштай хэрэгжүүлэх. Алтны унцийн үнэ 500, зэсийн тн-ын 2600 ам. доллараас давсан хэсгээс 68 хувийн татвар авч байх нөхцөлд Монгол талд оногдох ашиг хуримтлал дээр дурьдсан 54 хувиас илүү байх болно.
- Нөөцийн ашгийн нэмэлт төлбөр /НАНТ/-ийг 20% хүртэл буулгах, эсвэл хамааралтай талд хийж байгаа менежментийн төлбөр / энэ нь толгой компанийн хувьд төслөөс олох ашгийн нэг хэсэг / зэргийг үйл ажиллагааны зардлаас хасч тооцох
- Алдагдлыг ирээдүйн татвар ногдох орлогоос хасч тооцохдоо өнөөгийн татварын хууль тогтоомжийн дагуу дараагийн 2 жилд шилжүүлэн тооцох /өнөөгийн хуулиа мөрдөх/
- “Татвар” гэдэгт торгууль зэрэг татвар ногдох орлогоос хасагдахгүй зүйл орсон байна. Тухайн компанийн төлж байгаа бус, хувь хүний орлогын татвар, нийгмийн даатгал зэргийг ч “татвар” гэсэн нэр томьёонд оруулж, хөрөнгө оруулагчийн татварын ачаалал мэтээр үзүүлсэн байна.
- Хөрөнгө оруулагчид ногдол ашгаа хил давуулан гаргахад авах ёстой суутгал татварыг ногдуулах. Энэ татвар нь аль ч улсад байдаг, гадаад валютын урсгалыг хянах болон дотоодын хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чухал ач холбогдолтой байдаг.
- Мөн хувь хүмүүст ногдох орлогын татварыг хөдөлгөөнгүй болгосныг өөрчлөх. Энэ татвар нь тухайн хөрөнгө оруулагчид бус тэнд ажиллагсад ногддог татвар. Энэ татварыг хөдөлгөөнгүй болгосноор хэн хаана ажиллаж байгаагаасаа шалтгаалан ялгаварлан гадуурхагдах, эсвэл хуулиас тухайн гэрээ нь давуу байх сөрөг

хандлагуудыг бий болгож байна. Тодруулбал, АММИ-ийн ажиллагсад ирээдүйд Монгол иргэлтэй харьцуулахад давуу тал эдлэх боломж үүсч байгааг энэ салбарын эрдэмтэн шинжээчид буруушааж байгаа юм.

- “Хөрөнгө оруулалтын гэрээнд татварын хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол хөрөнгө оруулалтын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэснийг хасах. Энэ нь татвар ногдуулахдаа тэгш, үл ялгаварлах зарчмыг баримтлах үзэл санаатай зөрчилдөж байгаагаас гадна цаашид хөрөнгө оруулагчдад гэрээгээр дамжуулан хуулийн шаардлагыг биелүүлэхгүй байх сонирхлыг төрүүлж, төрийн холбогдох албан тушаалтнуудад ихээхэн хэмжээний эрх мэдлийг олгож байна гэж үзэх үндэслэлтэй байна.
- Эдийн засгийн үйл ажиллагааг дэмжих үүднээс орлого багатай иргэдийг татвараас чөлөөлөх. Засгийн газрын хувьд орлогын нөлөөлөл бага байхад, хувь хүмүүсийн хувьд үлэмж нөлөөлөлтэй байдаг. Аж үйлдвэр, бизнесийн байгууллагуудын татварын алдагдлыг дараа жилд шилжүүлэн тооцох тухай Татварын хуульд албан ёсоор тусгаж өгөх шаардлагатай байна.
- Гэрээг шинжилсэн хөндлөнгийн байгууллагын дүгнэлт нь “”Хөрөнгө оруулагчийн төлөх ёстой бүхий л татварын хэмжээ нь татвар ногдуулах нийт орлогын 68 хувиас илүүгүй байна” гэж тухайн жилд ногдуулж болох бүх татварын хэмжээний дээд хязгаарыг тогтоосныг өөрчлөх. Ноогдуулж болох татварын дээд хязгаарыг заасан нь тусгаар улсын татвар ногдуулах эрхийг хязгаарлаад зогсохгүй ялангуяа бүтээгдхүүний үнэ зах зээл дээр өндөр байх үед үүсэх эдийн засгийн рент буюу хэвийн ашгаас давсан “гэнэтийн”, эсвэл “өндөр” ашгийг Засгийн газар илүү хувиар хүртэх боломжийг хааж байна.

\* \* \*



**ГУРАВ. ОЮУ ТОЛГОЙ ОРД АШИГЛАХ ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ГЭРЭЭНИЙ  
ЗАРИМ АСУУДЛААРХИ ХАРЬЦУУЛАЛТ /Бусад орны жишээн дээр /**

Харьцуулалтыг хийхдээ бусад судлаачдын гол төвлөрч байгаа асуудлуудыг багцалж гэрээний төсөлд тусгасан заалтуудад дүн шинжилгээ хийх байдлаар боловсрууллаа. Энд татварын болон хөрөнгө оруулалтын гэх мэтээр санхүү, мөнгөтэй холбоотой асуудлуудыг оруулаагүй болно.

Хуулийн зохицуулалтын ерөнхий зүйлүүд

ОЮУ ТОЛГОЙН ГЭРЭЭНИЙ ТӨСӨЛД ТУСГАСАН ЗОХИЦУУЛАЛТ	ГАДААД ОРНУУДЫН ТУРШЛАГА <i>Чили, Колумб, Замби, Индонез, Перу, Вьетнам, Гана, Буркино Фасо, Зааны Ясан Эрэг, Папуа Шинэ Гвиней</i>	ДҮГНЭЛТ
Лиценз олгох байгууллага	Засгийн газар болон түүний агентлагууд ихэвчлэн олгодог ба зарим оронд орон нутгийн удирдлага оролцох, орон нутгийн шүүх нь хяналт тавих, тодорхой тохиолдолд таслах эрхтэй оролцох зохицуулалтуудыг хийсэн байдаг	Монгол улсад Ашигт малтмалын газар лиценз олгож байгаа ба түүнд орон нутгаас тавих хяналтын тодорхой механизмыг бий болгох шаардлагатай. Зарим оронд орон нутгийн хяналтыг бий болгосноор хайгуул, олборлолтын явцад тавих хяналтыг чангатгаж чадсан амжилтын туршлагауд байдаг. Тухайлбал, Колумб улсын <b>орон нутгийн захиргаа улсаас нэгэнт олгогдсон лиценз ашиглалтад зөрчил гарсан тохиолдолд түдгэлзүүлэх хүртэл арга хэмжээ авах эрхтэй байдаг</b> байна.
1.2. ...төсөлд шаардлагатай бүхийл ...эрх, зөвшөөрлийг авах хүсэлтээ гаргах, Засгийн газар үүнтэй холбоотой хөрөнгө оруулагчийн хүчин чармайлтыг хөнгөөчилсөд боломжтой бүх туслалцаа үзүүлнэ.	Гарын үсэг зурж буй гэрээг Үндэсний Хөгжлийн Хөтөлбөр болон энэ зорилгоор гаргасан баримтад нийцүүлэн зөвшөөрөх буюу эс зөвшөөрдөг Хороо тус гэрээг үнэлж дүгнэн дэмжлэгийг хэдий хэмжээнд, ямар хүрээнд хийхийг тогтоодог	Гэрээг байгуулах болон хэрэгжүүлэх явцад хэдий дэмжлэг үзүүлэх шаардлагатай ч гарсан өөрчлөлтүүд болон нөхцөлүүд нь бусад эрх зүйн зохицуулалт, түүнийг дагаж гарсан баримт бичигт нийцсэн эсэх асуудлаар хөндлөнгийн, хараат бус үнэлгээ хийдэг туршлагыг ашиглах боломжтой байна. Түүнчлэн гэрээний хугацаанд мөрдөж байгаа хууль Үндсэн хууль зөрчсөн нь тогтоогдож хүчингүй болвол тухайн хуулиар зохицуулж байсан тогтворжилтыг мөн хүчингүй болгодог.



<p>1.6. Засгийн газар нь төрийн өмчит компани болох Эрэнзэс МГЛ ХХК-аар дамжуулан Хөрөнгө оруулагчийн энгийн хувьцааны 34 хувийг өмчилнө.</p>	<p>Ихэнх улс оронд Засгийн газрын оролцоо байдаггүй бөгөөд татварын дэглэмээр зохицуулалт хийж ашиг хүртдэг. Зарим оронд Засгийн газар анхдагч өмчлөгч гэдэг үтгэвчээр 10-15 хувийг шууд бөгөөд үнэгүй эзэмшдэг ба илүү их хувь эзэмших шаардлагатай бол хөрөнгө оруулагчтай тохиролцож өмчлөгч нь төр гэдэг үтгэвчээр давуу эрхтэй эзэмшдэг.</p>	<p>Засгийн газрын хувь өмчилж байгаа туршлагаас харахад эзэмшигч улс тухайн баялагийг анхдагч эзэмшигч тул давуу эрхээр тодорхой хувийг шууд авдаг туршлагыг харгалзан Монгол улс 34 хувийн 10-15 хувийг шууд үнэгүй авч нэмэх шаардлагатай хэсгийг одоогийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалтаар хэлэлцээрийн үндсэн дээр авах боломжтой юм. Ингэснээр Монгол улсын оруулах шаардлагатай хөрөнгийн хэмжээ багасах боломжтой байна.</p>
<p>Хөрөнгө оруулагчийн үндсэн үйл ажиллагаа</p>	<p>Ихэнх оронд зөвшөөрдөг. Зарим цөөн тохиолдолд Засгийн газар дэд бүтцийг шууд байгуулж өгөөд эргээд түүнийгээ төлбөрт хувьцааны тодорхой хувийг давуу эрхээр авдаг.</p>	<p>Оюу толгойн гэрээний төсөлд эхний ээлжинд БНХАУ-аас эрчим хүч авахаар төлөвлөж, цаашид дотоодоос эрчим хүч авахаар тусгасан. Үүнээс харахад 30 жилийн дараа өөрийн хувийг нэмэхийн оронд түүнээс наана Засгийн газар өөрийн нөөц болон гадны тусламжаар томоохон цахилгаан станц байгуулж төслийг хангах үүрэг хүлээгээд түүний төлөвсөнд эзэмших хувьцааны хэмжээг өсгөх боломж байна. Энэ байгуулах станц нь зөвхөн Оюу толгойн төслийг хангах бус дараа дараагийн олон төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд хүрэлцэхүйц хэмжээнд байх шаардлагатай болов уу.</p>
<p>3.2.1. ...Хөрөнгө оруулагч энэхүү гэрээнд заасан нөхцөлөөр гэрээт талбайд дэд бүтэц болон бусад холбогдох байгууламжийг барих, ажилуулах, хайгуул хийх, олборлох үйл ажиллагаа явуулах онцгой эрхтэй</p>	<p>Хугацааны хувьд тухайн ордон хэмжээ, улс орны нөхцөл байдлаас шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад хугацаа тийм ч чухал биш. Судлаачид, иргэний нийгмийн санал тагхуу хугацааг чухал болгож байгаа гол нөхцөл байдал нь гэрээний хугацаанд Монгол улсын эзэмших хувь өсөх боломжгүй байгаад л төвлөрч байна. Иймд төслийн хугацаанд Монгол улс хугацаанаас хамаарахгүйгээр 15-20 жилийн дараа эзэмших хувиа өсгөх боломжтой байх нь хугацааг богино болгохоос илүү хэрэгцээ юм. Бусад нөхцөл байдлыг гэрээний Магадгүй хугацаа урт байх тусмаа их хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг дотооддоо урт хугацаанд тогтвортой байлгаж үр өгөөжийг нь илүү хүртэх боломжийг бий болгож болох юм. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн бүтээгдэхүүнээс ашиг хүртэх бус ажилчдын цалингаас эхлээд бусад дотоодод зарцуулагдах хөрөнгийг удаан хугацаанд тогтоон барих хэрэгтэй юм.</p>	<p>3.2.1. Хөрөнгө оруулагч үйлдвэрийн үйл ажиллагаа эхэлсэн өдрөөс хойш 4 жилийн дотор төслийн цахилгаан эрчим хүчийг МУ-ын нутаг дэвсгэр дээрх эх үүсвэрээс авч эхэлнэ.</p>
<p>3.1. ...тусгай зөвшөөрөл тус бүрийг эхний ээлжинд 30 жил... Хоёр удаа 20 жилээр шууд сунгагдана</p>	<p>Хугацааны хувьд тухайн ордон хэмжээ, улс орны нөхцөл байдлаас шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад хугацаа тийм ч чухал биш. Судлаачид, иргэний нийгмийн санал тагхуу хугацааг чухал болгож байгаа гол нөхцөл байдал нь гэрээний хугацаанд Монгол улсын эзэмших хувь өсөх боломжгүй байгаад л төвлөрч байна. Иймд төслийн хугацаанд Монгол улс хугацаанаас хамаарахгүйгээр 15-20 жилийн дараа эзэмших хувиа өсгөх боломжтой байх нь хугацааг богино болгохоос илүү хэрэгцээ юм. Бусад нөхцөл байдлыг гэрээний Магадгүй хугацаа урт байх тусмаа их хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг дотооддоо урт хугацаанд тогтвортой байлгаж үр өгөөжийг нь илүү хүртэх боломжийг бий болгож болох юм. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн бүтээгдэхүүнээс ашиг хүртэх бус ажилчдын цалингаас эхлээд бусад дотоодод зарцуулагдах хөрөнгийг удаан хугацаанд тогтоон барих хэрэгтэй юм.</p>	<p>Хугацааны хувьд тухайн ордон хэмжээ, улс орны нөхцөл байдлаас шалтгаалан харилцан адилгүй байдаг. Олон улсын туршлагаас харахад хугацаа тийм ч чухал биш. Судлаачид, иргэний нийгмийн санал тагхуу хугацааг чухал болгож байгаа гол нөхцөл байдал нь гэрээний хугацаанд Монгол улсын эзэмших хувь өсөх боломжгүй байгаад л төвлөрч байна. Иймд төслийн хугацаанд Монгол улс хугацаанаас хамаарахгүйгээр 15-20 жилийн дараа эзэмших хувиа өсгөх боломжтой байх нь хугацааг богино болгохоос илүү хэрэгцээ юм. Бусад нөхцөл байдлыг гэрээний Магадгүй хугацаа урт байх тусмаа их хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг дотооддоо урт хугацаанд тогтвортой байлгаж үр өгөөжийг нь илүү хүртэх боломжийг бий болгож болох юм. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн бүтээгдэхүүнээс ашиг хүртэх бус ажилчдын цалингаас эхлээд бусад дотоодод зарцуулагдах хөрөнгийг удаан хугацаанд тогтоон барих хэрэгтэй юм.</p>

3.4.2. ... тухайн жилийн үйлдвэрлэлийн хэмжээг 20%-аас илүү олборлох бол ... зөвшөөрөл хүсэх	Гадаадын бараг бүх улсуудад ТЭЗҮ-г эцэслэн гаргасаны дараа гэрээг байгуулж түүндээ тохируулж үйл ажиллагаагаа явуулахыг шаарддаг тул олборлолтын явцад томоохон хэмжээний өөрчлөлт гарах нь бага байдаг. Өөрчлөлтийн хувийг ихэвчлэн 10% дотор барихыг зөвшөөрдөг. Томоохон хэмжээний өөрчлөлтийг гагцхүү зах зээлийн үнэ өндөр үед Засгийн газартай нэмэлт хэлэлцээр хийсний үндсэн дээр өөрчлөлт оруулахыг зөвшөөрөх тохисдол байдаг.	Олон улсын туршлагаас харахад уул уурхайн төслийг богино хугацаанд их хэмжээгээр үр ашгийг хүртэхийг төдийлөн зорьдоггүй бөгөөд нэгэнт томоохон гэрээ, хөрөнгө оруулалт тул урт удаан хугацаанд гадны хөрөнгө оруулалтыг дотоодод тогтвортой барьж ажиллахыг илүүд үздэг. Өөрөөр хэлбэл, зөвхөн бүтээгдэхүүний үнээс богино хугацаанд өндөр ашиг хүртэх бус тухайн төслийн ажлыг дагасан бусад хөрөнгө оруулалтаас урт хугацаанд хүртэх нь ашигтай хэмээн үздэг. Иймд ТЭЗҮ-гээр тогтоосон хэмжээг аль болох барьж ажиллахыг шаарддаг ба төслийн явцад өөрчлөлт оруулахыг эсэргүүцдэг.
3.4.3. ... нэг жил олборлох болон баяжуулах хүдрийн бодит хэмжээг хөрөнгө оруулагч бие дааж тодорхойлно.		
3.13. ... уурхайг хаах үед тавигдах шаардлагыг бүрэн биелүүлж, уурхайн хаалтын менежментийн хөтөлбөрийг боловсруулж уурхай хаахтай холбогдолтой зардлыг ... Эскроу дансанд ... хуримтлуулах бөгөөд уг зардлыг хөрөнгө оруулагчийн албан татаар ногдох орлогоос хасч тооцно	Уурхайг хаах үеийн эрх зүйн зохицуулалт нь ерөнхийдөө манай улсын зохицуулалттай нэлээд төстэй байна. Манай улсын хуулийн зохицуулалтаас ялгаатай нэг тал нь хяналтыг чангатгах, авилгын асуудлаас сэргийлэх үүднээс тухайн орон нутгийн захиргаа болон мэргэжлийн чиглэлийн иргэний нийгмийн байгууллагуудын эрх мэдэл, оролцоо харьцангуй өндөр түвшинд хуульчлагдсан байдаг.	Уурхайг хаах үеийн хариуцлагаас зайлсхийх гэсэн оролдлого гардаг нь түгээмэл гэгж болох учир иргэний нийгмийн, тэр дундаа мэргэжлийн олон нийтийн байгууллага, орон нутгийн захиргааны хяналт, оролцоог өндөр байлгахыг зорьдог. Манай улсын хувьд зөвхөн уурхайг хаахад ч бус байгаль орчны чиглэлийн хяналтад энэ аргыг ашиглах, гэрээнд тусгаж оруулах боломжтой юм.



Ажиллах хүчний харилцаа, хөдөлмөр эрхлэлт болон сургалт

<p>8.4. ...төслийн барилгын ажил гүйцэтгэх болон өргөтгөлийн үе шатанд нийт ажиллагсдын 60-аас доошгүй хувь нь <b>Монгол</b> ажилчид байх...</p>	<p>8.5. Үйлдвэрийн үйл ажиллагаа эхэлснээс хойш төслийн нийт ажиллагсдын 90-ээс доошгүй хувь нь <b>Монгол улсын</b> ажилчид байх</p>	<p>Засгийн газар гэрээ байгуулахын өмнө шинэ хөрөнгө оруулалт болон одоо байгаа хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх хөрөнгийн эх үүсвэрийг харуулсан судалгааны зэрэгцээ төсөлд шаардагдах боломжит байдлын судалгаа, зураг төсөл, техникийн судалгааг хавсаргасан, тухайн хөрөнгө оруулагчийн гаргахаар төлөвлөж буй ажлын байрны тоог заасан үйл ажиллагааны дэлгэрэнгүй бөгөөд нарийвчилсан тодорхойлолтыг урьдчилан тогтоодог</p>	<p>Оюу толгойн орд газрыг ашиглах төслийн ТЗЗҮ-д энэ асуудлууд бүрэн тусгагдах болов уу.</p>
<p>Хөрөнгө оруулагчийн эрх, үүрэг</p> <p>9.1. ...энэхүү гэрээнд өөрөөр заагаагүй бол Монгол улсын хууль тогтоомжийг дагаж мөрдөнө.</p>	<p>Гадаад орнуудын туршлагаас харахад хуулийн зохицуулалтаа тодорхойлж гаргасаны дараа тухайн нөхцөл, журмыг хүлээн зөвшөөрч хөрөнгө оруулахаа мэдэгдсэн тохиолдолд үйл ажиллагаагаа явуулах эрх олгодог. Өөрөө хэлбэл, тухайн улсын тавьсан шаардлагыг хөрөнгө оруулагч хүлээн зөвшөөрч орж ирж байгаа хэмээн үздэг.</p>	<p>Монгол улсын хуульд Ашигт малтмалын хууль анх 1994 онд батлагдан гарсан. Хуулийн зохицуулалт ямар ч дутагдалтай байлаа гэсэн гадны хөрөнгө оруулагчид манай хуулийн нөхцлийг хүлээн зөвшөөрч үйл ажиллагаа явуулж ашиг олох боломжтой хэмээн үзэж орж ирсэн гэж шууд утгаараа нь ойлгож болно.</p> <p>Ямартай ч гадны <b>хөрөнгө оруулагчид зөвхөн манай улсын хууль, тогтоомжийг мөрдөж ажиллах ёстой тул гэрээнд заасан заалтыг дагана, хуулийг дагахгүй</b> гэсэн ойлголт байх боломжгүй юм. Энэ заалтыг ийм утгаар ойлгох боломж байгааг анзаарах хэрэгтэй болов уу.</p>	
<p>9.10.5. Монгол улсад, ...гэрээт гүйцэтгэгч, туслан гүйцэтгэгч болон Монгол улсын иргэн ажиллагсдад гадаад валютаар төлбөр хийх</p>	<p>Олон улсын жишээс харахад хатуу валютаар гүйлгээ хийхийг санхүүгийн эрсдлээс хамгаалах утгаар нь тодорхой хэмжээнд зөвшөөрдөг. Гэхдээ чухам ямар валютаар гүйлгээ хийхийг нэмэлт байдлаар нарийвчлан салбар бүрээр тохирч, түүнийгээ гэрээний хугацаанд эдийн засгийн нөхцөл байдлаас хамаарч өөрчлөх боломжтой байдлаар хийдэг ажээ.</p>		

<p>Эрх, үүргийг шилжүүлэх</p> <p>15.1. Хөрөнгө оруулагч нь Засгийн газрын зөвшөөрсний дагуу <b>энэхүү гэрээгээр хүлээсэн эрх, үүргээ бусдад шилжүүлэх эрхтэй.</b></p> <p>15.2. Бусдад эрх, үүргээ шилжүүлэх нь аль нэг талын энэхүү гэрээний дагуу хүлээсэн эрх үүргийг өөрчлөх бөгөөд нэмэгдүүлэхгүй.</p>	<p>Улсуудын туршлагаас харахад хөрөнгө оруулалтын гэрээгээр хүлээсэн үүргийг бусдад шилжүүлэхийг зөвшөөрөх тохиолдол түгээмэл байдаг. Энэ тохиолдолд нэмэлт байдлаар дараах зохицуулалтыг хийдэг. Үүнд:</p> <p>- Гуравдагч этгээдэд лиценз эзэмших эрх болон хөрөнгө оруулалтын гэрээг гуравдагч этгээдэд шилжүүлвэл гэрээг дуусгавар болгож дахин шинээр гэрээ байгуулдаг</p> <p>- Гуравдагч этгээдтэй хуучин нөхцлөөрөө тохиролцвол гэрээ байгуулах эрхийг төрийг төлөөлж гарын үсэг зурах этгээдэд шууд шилжүүлэх ба нөхцлийг зөвшөөрөхгүй бол дахин хэлэлцээр хийх шатанд ордог</p>	<p>Хөрөнгө оруулагч тал нь одоогоор Айвехоу Оюу Толгой компанийг гэж үзэж байгаа тул энэ тохиолдолд тус компани нь Британийн Виржини аралд бүртгэлтэй оффшор компани байгааг харгалзаж үзэх хэрэгтэй болов уу. (offshore компанийн талаар мэдээллийг энэхүү судалгааны материалаас үзэж болно)</p> <p>Мөн гэрээний эрх, үүргийг шилжүүлэх хэсэгт энд дурьдсан зохицуулалтыг нэмж тусгайлан оруулж өгөх шаардлагатай болов уу.</p>
<p>Бүс нутгийн хөгжил</p> <p>4.2. Хөрөнгө оруулагч нь Удирдах зөвлөл (Өмнийн говийн бүсийн хөгжлийн зөвлөл)-ийн гишүүн байх ба зөвлөлийн үйл ажиллагааг дэмжинэ.</p> <p>4.4. Хөрөнгө оруулагч орон нутгийн зүгээс хэрэгжүүлж байгаа нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн үйл ажиллагааг дэмжиж ажиллана...</p>	<p>Монгол улсад Эрдэнэт үйлдвэрийн орон нутагтай хамтран ажиллаж ирсэн арвин туршлага байгааг нарийн судалж боломжит хувилбаруудыг журамлан зохицуулах боломжтой юм. Энэ зохицуулалтыг гэрээнд заавал оруулах шаардлага байхгүй байж болох юм.</p> <p>Эрдэнэт Үйлдвэр ХХК-ий туршлагаас харахад Орхон аймагтай 3-4 жилийн хамтын ажиллагааны төлөвлөгөө гаргаж гэрээ байгуулдаг.</p> <p>Аймгийн Засаг даргын зөвлөлд үйлдвэрийг төлөөлж аль нэг удирдах албан тушаалтан орж хамтран ажилладаг гэх мэт олон туршлага бий.</p>	<p>***</p>

**ДӨРӨВ. УУЛ УУРХАЙН САЛБАР ДАХЬ ТӨРИЙН ОРОЛЦООНД ТУЛГАРЧ БОЛОХ БЭРХШЭЭЛ**

Монгол улсын хуулиар “5.5. Улсын төсвийн оролцоогүйгээр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг эзэмшигчийн тухайн ордод оруулсан хөрөнгийн 34 хүртэлх хувьтай тэнцэх хувьцааг төр эзэмшиж болох бөгөөд уг хэмжээг төрөөс оруулах хөрөнгө оруулалтын хэмжээг харгалзан орд ашиглах гэрээгээр тодорхойлно” хэмээн зааснаар Оюу толгойн орд газрыг ашиглах төслийн ажилд манай төр оролцох нь нэгэнт тодорхой болсон<sup>18</sup>.

Төрийн хувь эзэмшсэн оролцоог хэдийгээр олон улсын туршлагад үгүйсгэдэггүй ч энэ нь хөрөнгө оруулалтын бус олборлосон бүтээгдэхүүний ашгаас хувь эзэмших асуудал байдаг ба тухайн улс орны онцлогоос шалтгаалан янз бүрийн эрсдлүүд илэрч гарсан байдаг. Тухайлбал,

- ОХУ-д 1990-ээд онд гаргасан Газар доорх баялагийн тухай хууль нь хөрөнгө оруулагчидтай харилцах төрийн, бүсийн болон орон нутгийн удирдлагуудын харилцааг тодорхой зааглаж өгөөгүй байна. Улмаар Гадаадын хөрөнгө оруулалтын хуулийг гаргаж өмнөх дутагдал, алдаануудыг засахыг оролдсон ч олон хууль, татваруудын зохицуулалтыг давхардуулах, зөрчилдүүлэх гэх мэтээр алдаа гаргаж эхэлсэн.
- Бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний тухай хуулийг гаргасан ч мөн л зохицуулалтаа тодорхой хийж чадаагүй гэж үздэг бөгөөд энэ үед хамгийн их гаргасан алдаа нь татварын тогтвортой байдал болон түүнийг хураах зааг хязгаар, субъектыг тодорхой зааглаж чадаагүйд оршиж байв. Жишээ нь, татварыг өмнөх 5 жилд нөхөн хөөн ноогдуулах гэх мэт олон тогтворгүй байдал гарч эхэлсэн нь олон хөрөнгө оруулагч урт удаан хугацааны тэмцэлд шилжихэд хүргэсэн.
- ОХУ-ын дээрх хуулиудын явцыг бүхэлд нь дүгнэж үзэхэд анх гадны хөрөнгө оруулагчид орж ирэхэд анхаарал хандуулаагүй хэрнээ уул уурхайн компаниудад асар их мөнгө эргэлдэж байгааг анзаарч татвар болон бусад олон аргаар түүн лүү чиглэсэн цөөхөн олигархуудыг бий болгосон.
- Кыргызстан улс дээрх алдааг давталгүй бүхийл асуудлыг нарийвчлан зааж өгөхийг оролдсон. Хэдий сайн болсон гэж үзэхгүй ч асуудлыг аль болох тодорхой болгож өгөх гэж оролдсонд давуу тал нь оршиж байна. Хамгийн гол дутагдал нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хэмжээ хамаарахгүйгээр дэмжих бодлого барьсан нь гадаадын хөрөнгө оруулагчид ихээр орж ирсэнээр дотоодын олон компани хаалгаа барихад хүргэсэн.
- Перу улсын хувьд энэ асуудлыг нэлээд амжилттай шийдсэн орнуудын тоонд ордог ба гадаадын хөрөнгө оруулагчид тус улсад олноор орж ирж үйл ажиллагаа явуулах болж нийтдээ 250 гаруй удаа ийм төрлийн гэрээг байгуулжээ. Гэсэн хэдий ч татварын хэмжээний хувьд 47% орчим байсан нь төсвөө төдийлөн сайн дэмжиж чаддаггүй байсан тул уурхай ашигласны төлбөрийг 3%-иар тогтоож нэмж авахаас аргагүйд хүрч байжээ.

Монгол улсын хувьд эдгээр асуудал, хүндрэлийг эрх зүйн хувьд хаах оролдлого хийж байгаа ч эрх зүйн зохицуулалтаас хамаарахгүйгээр, өөрөөр хэлбэл, өнөөгийн байдлаар төрөөс шалтгаалахгүй дараах хүндрэлүүд гарах магадлал байгааг судалсан байна. Үүнд:

**Нэг. Эдийн засгийн төрөлжилт<sup>19</sup>**

Оюу толгойн орд газрыг ашиглах төсөл хэрэгжсэнээр эдийн засгийн төрөлжиж чадаагүй,

<sup>18</sup> УИХ-д өргөн бариад байгаа Монгол Улсын Засгийн газар, Айвенхоу Майнз Монголиа Инк ХХК хоёрын хооронд байгуулах Оюутолгойн орд газрыг ашиглах хөрөнгө оруулалтын гэрээний талаарх санал шүүмж. Нээлттэй Нийгэм Форум.УБ., 2009.03.

<sup>19</sup> Судалгааны бусад хэсэгт энэ талаар нарийвчилсан дүгнэлт байгаа.



төсвийн орлогын дийлэнх хувь нь нэг салбар тодруулбал, зэсийн үнээс хараат байдал нь улам нэмэгдэнэ. Зарим орнууд ирээдүйд орох орлогодоо найдан их хэмжээний зээл авах (Венесуэл), цалин болон нийгмийн халамжийн салбарт ихээхэн зардал гаргах (Нигер), эдийн засгийн өгөөж муутай хөрөнгө оруулалтын төслийг хэрэгжүүлэх (Алжир, Иран) зэргээр алдагдал, хохирол хүлээсэн туршлагауд байдаг<sup>20</sup>.

*Иймд улс оронд урт хугацаанд өргөн хэмжээтэй нөлөөлөл, бодит өсөлт үзүүлэхүйц цар хүрээний бодлогыг баримталж, эдийн засгийг төрөлжүүлэх талаар ажиллах хэрэгцээ урган гарах ба эрсдэлээс хамгаалах гол арга байх болов уу.*

### **Хоёр. Хөрөнгө оруулагч аж ахуйн нэгжийн эрх зүйн чадамж**

Хөрөнгө оруулагч талын эрх зүйн чадамжийн асуудал гэрээ, төслийн үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд голлох үүрэгтэй байдаг. 1990-ээд онд Украин улс газар доорх баялагаа ашиглах зорилгоор хөрөнгө оруулалтын хэмжээнээс шалтгаалан гадны хэд хэдэн хөрөнгө оруулагчтай гэрээ байгуулсан ч тухайн хөрөнгө оруулагчид нь оффшоре компани<sup>20</sup> байсан бөгөөд гэрээнд гарын үсэг зурж олон төрлийн хөнгөлөлт эдлэхүйц байдлаар байгуулснаас тодорхой хугацааны дараа гэрээнд заасан үүргээ биелүүлэлгүй тус улсыг алдагдалд оруулаад гарч явсан туршлага байдаг.

Одоогийн Оюу толгойн гэрээнд хөрөнгө оруулагч талаар орж байгаа Айвенхоу Оюу Толгой компани нь Британийн Виржини аралд бүртгэлтэй оффшоре компани юм. *Иймд Украин улсын туршлагыг давтахгүйн тулд гарц нь Айвенхоу Майнз ХХК хэмээх Канад улсад бүртгэлтэй компанитай гэрээ байгуулах асуудал байж болох юм.*

Нөгөө талаас Төрийн өмчийн оролцоог нийтэд нээлттэй арилжигддаг компанийн хувьцаа хэлбэрээр хангаж болох юм. Эзэмших хувьцаа нь цөөн, нийтийн өмнө хариуцлага тооцолт сайтай тохиолдолд ийнхүү өмчлөгч байхаас шууд утгаараа нэг их хүндрэл учрахгүй. Төр засаг ямар хэлбэрээр өмчийн хувь эзэмших болсоноос үл хамааран шууд болон шууд бус бүх өмчлөх эрхийн талаар нийтэд мэдээлэх нь нэн чухал. Засгийн газар өмчийн хөрөнгөд хувь эзэмшигч ба ногдол ашиг, хөрөнгийн үнийн өсөлтөөс ашиг хүртэх болно.

### **Гурав. Ил тод байдлыг хангах асуудал**

Төр хувьцаа эзэмшиж оролцох нь төрийн өөрийнх нь мэдээллээ ил тод гаргадаггүй нийтлэг дутагдалтай холбоотой асуудлууд гарах магадлалтай. Өөрөөр хэлбэл, төрийг төлөөлж ажиллах ажилтнууд хаалттай байж дотоодын аж ахуйн нэгжээс ногдол ашиг, бусад төлбөрийг нийтийн хяналтаас гадуур олгох боломжтой ба авилгал үүсэх нөхцлийг нэмэгдүүлдэг. *Энэ эрсдлийг хаах нэг боломж нь одоо хэлэлцэж байгаа Мэдээлэл авах эрх чөлөөний хууль болон тус хөрөнгө оруулалтын гэрээнд компаний үйл ажиллагааны талаар ямар төрлийн мэдээллийг ил байлгах, тогтмол мэдээллэх мэдээний жагсаалтыг эцэслэн батлах арга байж болох юм.*

### **Дөрөв. Мэдээллийн баталгаат байдал**

Хөрөнгө оруулагчтай гэрээ байгуулах, хувь эзэмшихэд үйлдвэрийн хүчин чадал, нөөц гэх мэт мэдээллээр буюу техник эдийн засгийн үндэслэлийг баталгаатай болгож ажиллах шаардлага тулгардаг. Энэ нь үйл ажиллагаагаа эхлээд тогтворжсоны дараа гэнэтийн хэт их зөрүү гарах эрсдэлээс урьдчилан сэргийлэх арга нь болж өгдөг. *Манай улсын хувьд Эрдэнэтийн үйлдвэрийг ашиглаж байгаа туршлагадаа үндэслэн инженер, техникийн*

<sup>20</sup> Монголын өрсөлдөх чадварын судалгаа ба тогтвортой байдлын гэрээ. ЭЗБШӨЧТ. У.Ф.Арнольд. 2004, Уул уурхайн салбарын бодлогын зарим асуудлууд. ННФ. 2009.

*ажилтнуудынхаа<sup>21</sup> мэдлэг, туршлагыг ашиглан энэ мэдээллийг боловсруулах боломжтой.*

Эдгээр хүндрэлүүдийн зэрэгцээ төр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, түүнийг хамгаалах чиглэлээр өөрийн орны үнэлгээг олон улсын түвшинд (наад зах нь Азид) дээшлүүлэх хэрэгтэй. Энэ нь татварын бодлогоор гол нь илэрч гардаг тул татварын дэглэм нь зөвхөн Оюу толгойн орд газрыг ашиглах төсөлд зориулсан бус бусад дараа дараагийн хөрөнгө оруулалтыг татах, тэдгээрт адил боломж олгох байдлаар зохицуулах шаардлага урган гарна. Үүнийг хийхийн тулд хуулийн зохицуулалтаар хийх юм. Монгол улсын хувьд татварын орчин, хэмжээний хувьд харьцангуй сайн орны тоонд ордог ч энэхүү гэрээнд нилээдгүй хөнгөлөлт үзүүлэхээр тусгаж байгааг анхаарах хэрэгтэй ба энэ тухай дүгнэлт саналыг судалгааны тайлангийн татварын орчны судалгаанд тусгасан байгаа.

Уул уурхайн салбарын татварын тогтолцоо нь бусад салбараас эрсдэл ихтэй байдаг ба салбарын энэ онцлогийг тусгасан байвал зохино. Эрэл, хайгуул, боловсруулалт болон үйлдвэрлэлийн шатанд эдгээр эрсдэлүүд байдаг. Татварын тогтолцоо нь уул уурхайн энэхүү өндөр эрсдэлийг тооцож үзэхдээ түүнийг нөхөн төлөх боломжийг бүрдүүлэх замаар тусгах нь зүйтэй. Уул уурхайн үйлдвэрлэлд ногдуулж байгаа татварын хэлбэр болон түвшин нь хөрөнгийн өгөөжид шууд нөлөөлдөг. Нийтлэг хандлагыг авч үзвэл, уул уурхайн хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн хамгийн доод хязгаар нь тухайн орны эрсдэл, бусад хүчин зүйлээс шалтгаалж 15~18% байдаг.

Монголын татварын тогтолцоо нь олон улсын түвшинд өрсөлдөх чадвартайн хувьд түүний бүтэц нь харьцангуй тэнцвэртэй байна гэж Дэлхийн банкны тайланд<sup>22</sup> дурьджээ. Мөн тус тайланд зарим орны уурхайн хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн түвшинг харьцуулсан байдаг.

***Хүснэгт. Том хэмжээний уурхайн хөрөнгө оруулалтын өгөөжийн түвшин***

Улс	Хөрөнгө оруулалтын өгөөж IRR(%)	Улсын хөрөнгө (%)
• Чили	18.3	16.7
• Монгол	17.2	34.0
• Папуа Шинэ Гвиней	16.9	38.6
• Канад	16.4	41.7
• Индонез	15.0	39.7



<sup>21</sup> УИХ-ын Тамгын газрын СШОНХТ-ийн судалгааны материал. 2009.

<sup>22</sup> Энэ тухай энэхүү судалгааны тайлангийн хувь нийлүүлэгчийн гэрээний судалгаа болон хөрөнгө оруулагчийн эрх зүйн чадамжийн талаар хийсэн судалгаанаас үзнэ үү.

## ДЭЛХИЙН УРАНЫ ЗАХ ЗЭЭЛ, ЦӨМИЙН АЮУЛГҮЙ АЖИЛЛАГААНЫ ОЛОН УЛСЫН СТАНДАРТ, БУСАД ОРНУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ТАЛААРХИ ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА - МЭДЭЭЛЭЛ

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Г. Алтан-Оч (Ph.D), Н. Түвшинтөгс, Б. Ариунжаргал,  
Ц. Болормаа, С. Дорждагва, Б. Мөнхцэцэг, Д. Мягмарцэрэн*

### Судалгааны сэдвийн агуулга:

Нэг. Дэлхийн ураны зах зээлийн талаархи мэдээлэл - судалгаа

- 1.1. Ураны тухай ерөнхий ойлголт
- 1.2. Дэлхийн ураны нөөц ба олборлолт
- 1.3. Ураны зах зээлийн хөгжлийн түүх
- 1.4. Цөмийн эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн хүчин чадал (Бүс нутаг, улс орнуудаар)
- 1.5. Хүрээлэн буй орчны асуудлууд
- 1.6. Эрчим хүчний үйлдвэрлэлийн өртөг зардлын харьцуулалт
- 1.7. Ураны хэрэгцээ
- 1.8. Ураны хангамж
- 1.9. Зах зээлийн бүтэц, боловсруулалтын үе шатууд
- 1.10. Ураны үнэ
- 1.11. Ураны боловсруулалт, технологийн зарим асуудал
- 1.12. Дүгнэлт, зөвлөмж

Хоёр. Уран олборлох, ашиглах харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа, бусад орнуудын туршлага

- 1.1. Олон улсын цөмийн Энергийн Агентлагаас тогтоосон цөмийн аюулгүй байдлын зохицуулалтын стандарт (албан бус орчуулга)
- 2.1. Цацраг идэвхт хаягдлыг булж хадгалах байгууламж байгуулах олон улсын конвенциуд
- 3.1. Уран олборлох, ашиглах харилцааг зохицуулж буй бусад орнуудын эрх зүйн орчны талаархи харьцуулсан мэдээлэл
  - Австрали
  - АНУ
  - Канад
  - ХБНГУ
  - БНКазакстан улс

Гурав. Жижиг оврын атомын цахилгаан станц, цөмийн эрчим хүчний шинэ техник, технологийн талаархи мэдээлэл

Дөрөв. Монгол Улсын ураны хайгуул, нөөц, олборлолтын талаархи мэдээлэл

Тав. Цацрагийн асуудлаар Монгол улсын хууль эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал, уран ашиглах, олборлох харилцааг зохицуулах шаардлага, олон улсын атомын энергийн аюулгүй байдлын стандартад нийцэж байгаа эсэх талаарх дүгнэлт

Зургаа. Ашигласан материал

Долоо. Хавсралт

\* \* \*

**НЭГ. ДЭЛХИЙН УРАНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ТАЛААРХИ ДҮН ШИНЖИЛГЭЭ, СУДАЛГАА****Судалгааны арга:**

- Интернэтээр хайлт хийж цуглуулсан мэдээллийг шалгах, баталгаатай гэж үзсэн мэдээлэлд агуулгын шинжилгээ хийх, дүгнэлт гаргах.

**Судалсан байдал:**

- Энэхүү тайланд өөрөөр заагаагүй бол мэдээллийг доорхи хэвлэлийн эх сурвалж буюу сайтуудын аль нэгнээс авч ашигласан гэж үзнэ. Үүнд:
  - Голдмэн Закс ЖБВейр, **Ураны зах зээлийн өнөөгийн байдал**-Таваарын дүн шинжилгээ, 2007.03.13 - **Uranium Market Outlook**-Commodities Analysis, Goldman Sachs JBWere (GSJBW), 13 March 2007
  - Дэлхийн эрчим хүчний мэдээллийн үйлчилгээний Ураны төсөл, **Ураны уурхайн эрхзүй**, хамгийн сүүлд 2005.09.23-нд шинэчилсэн-WISE (World Information Service on Energy) Uranium Project, **Uranium Mining Legislation**, last updated 23.09.2005-[www.wise-uranium.org/uleg.html](http://www.wise-uranium.org/uleg.html)
  - Дэлхийн эрчим хүчний мэдээллийн үйлчилгээний Ураны төсөл, **Зохицуулалтын асуудал**, хамгийн сүүлд 2009.04.09-нд шинэчлэгдсэн-WISE Uranium Project, **Regulatory Issues**, last updated 09.04.2009-[www.wise-uranium.org/ureg.html](http://www.wise-uranium.org/ureg.html)
  - Дэлхийн эрчим хүчний мэдээллийн үйлчилгээний Ураны төсөл, **Ази дахь Ураны уурхайн шинэ төслүүд**, хамгийн сүүлд 2009.04.09-нд шинэчлэгдсэн-WISE Uranium Project, **New Uranium Mining Projects-Asia**, last updated 09.04.2009-[www.wise-uranium.org/upasi.html](http://www.wise-uranium.org/upasi.html)

Цаашилбал, уг судалгаанд NTI (Nuclear Threat Initiative) Research Library [www.nti.org](http://www.nti.org) [1], ADVFN USA Uranium Resources [www.advfn.com](http://www.advfn.com) [2], Wallstreet Online [www.wallstreet-online.de](http://www.wallstreet-online.de) [3], Mining Weekly [www.miningweekly.com](http://www.miningweekly.com) [4], Bloomberg [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com) [5], Nanotechcafe [www10.nanotechcafe.com](http://www10.nanotechcafe.com) [6], Nuclear Monitor No.665, 2008.01.17 *WISE* [7], The National Newspaper 2008.08.16 [www.thenational.ae](http://www.thenational.ae) [8], Оллоо [www.olloo.mn](http://www.olloo.mn) [9], GoGo news.gogo.mn [10], News [www.news.mn](http://www.news.mn) [11] зэрэг сайтуудын мэдээллийг ашиглав.

Тодруулга: Тайланд тусгагдсан Эзэнт гүрний хэмжүүрийг доорхи байдлаар Метрийн нэгжид хөрвүүлж тооцно:

Imperial Measure	=	Metric Unit
1 mile	1.609	km
1 ounce (troy)	31.1	grams
1 pound	0.454	kilograms
1 ton	0.907	tonnes
1 acre	0.4047	hectares

**УРАНЫ ТУХАЙ ЕРӨНХИЙ ОЙЛГОЛТ**

Уран нь маш нягт, мөнгөлөг цагаан өнгийн метал, үелэх системийн 238 дахь элемент. Гэхдээ метал хэлбэртэйгээр бараг олдохгүй, харин исэл байдалтай тааралдана. Ихэвчлэн  $U_3O_8$  гэсэн исэл байдаг. Энэ ислийг цэвэршүүлээд, янз бүрийн төвшин хүртэл баяжуулан зэвсэг буюу эрчим хүчний үйлдвэрлэлд ашигладаг. Ер нь бол уран дэлхийн газрын гадаргуунд маш элбэг байдаг элемент, хөрс шороо, хад чулуу, гол горхи, далай тэнгисийн усанд ч тааралдана, тэр ч бүү хэл хүнс хоол болон хүний эд эсэд хүртэл агуулагдана.

Жишээ нь, дэлхийн газрын гадаргуугийн 60% эзэлдэг боржингийн агуулгад 0.004% уран байдаг. Агууламж сайтай хүдэр хэлбэртэйгээр Австрали, Канад, Казахстан зэрэг маш цөөхөн улсад л байна. Харин 20%-иас дээш уран агуулсан өндөр зэрэглэлийн орд зөвхөн Канадад л олдсон.

### ДЭЛХИЙН УРАНЫ НӨӨЦ БОЛОН ОЛБОРЛОЛТ

Өмнөд Африкийн БНУ цагтаа дэлхийн ураны үйлдвэрлэлийг тэргүүлж байсан бөгөөд 1980 онд 6,147 т. олборлосон нь түүхэн дэх оргил үе нь байв.[4] 1980-аад оны эхэн үед ураны үнэ эрс унасантай холбогдон эдийн засгийн хувьд баталгаа муутай болж зогссон агууламж муутай ордуудад сүүлийн үед ихэвчлэн хайгуулын ажил хийгдэж байна. Иймээс ураны зах зүүлийн үнэ өндөр байх үед л эдгээр ордуудад олборлолт явуулах боломж бүрдэнэ. Энэ аргаар бол шинээр орд олох магадлал тун бага.[7]

Ураны олборлолт явуулахыг хориглосон цөөхөн газруудад хайгуулын ажил хийгдэж байна. Эдгээр компаниуд нь тухайн улсуудын засгийн газар ойрын үед бодлогоо өөрчилнө гэж найдсан учраас л ийнхүү хайгуул хийж байгаа юм:[7]

- Канадын Nova Scotia мужид ураны хайгуулыг хойшлуулаад байна, харин өөр эрдэс хайж болно.
- АНУ-ын Virginia улсад 25 жилийн хугацаатай ураны олборлолтын хойшлуулалт (мораториум) үйлчилж байна.
- Австралийн Хойд австрали болон Квинсланд улсуудын засгийн газар шинээр ураны уурхайн зөвшөөрөл олгохыг эсэргүүцсэн хэвээр байна. Гэсэн хэдий ч эдгээр газруудад хайгуул эрчимтэй хийгдсээр байгаа нь эцсийн эцэст лоббигоор амжилт олно гэж найдсаных бизээ.

Лондонд төвтэй аж үйлдвэрийн бүлэг-WNA (World Nuclear Association)-аас үзвэл, ураны нөөц болон олборлолт доорхи байдалтай байна:

Бүс нутаг	Улс	Дэлхийн нөөцөд эзлэх хувь	2005 онд олборлосон хэмжээ [тонн]
Хойд Америк	Канад	12%	11,628
	АНУ	3%	1,039
Латин Америк	Бразил	6%	0
Баруун Европ	Чех	Тодорхой бус	408
	Румын	Тодорхой бус	90
	Герман	Тодорхой бус	77
	Франц	Тодорхой бус	7
Тусгаар Улсууд	Казахстан	16%	4,357
	Орос	5%	3,431
	Узбекистан	2%	2,300
	Украин	2%	800



Африк	Намиб	6%	3,147
	Нигер	6%	3,093
	Өмнөд Африк	7%	674
Ази	Хятад	Тодорхой бус	750
	Энэтхэг	Тодорхой бус	230
	Монгол	2%	0
Австрали	Австрали	28%	9,519

2008 оны 8-р сарын байдлаар, Энэтхэг 61,000 тонн ураны нөөцтэй бөгөөд ураны эрэл хайгуулд US\$47.5 сая зарцуулсанаар ураны хангамжаа 75,000 тонноор нэмэгдүүлэх тооцоо хийгджээ. Цаашилбал, 11 дэх 5 жилийн төлөвлөгөөний хүрээнд US\$141-162 сая хөрөнгө оруулалт хийхээр төлөвлөөд байна.

Ураны өнөөгийн хүчтэй эрмэлзэл нь ураны аж үйлдвэрийн **шаардлага хангахуйц зохицуулалтын байгуулал/режим** дутмаг улсуудад шинээр ураны уурхай олноор байгуулахад хүргэж байна. Үүнд огт ураны уурхай ашиглаж байгаагүй зөвхөн Малив ч гэлтгүй олон арван жил уран олборлож байгаа Намиб улс ч хамрагдаж байна. 2008 оны байдлаар, Намибын Эрдсийн танхим гэхэд одоо л нэг юм ураны уурхайн цацрагийн болон хүрээлэн буй орчны стандартуудаа боловсруулах гэж байна.[7]

**Түүхт ураны дуулианы үеийн өв хөрөнгө** бүрэн цэвэрлэгдэж дуусаагүй буюу ямартай ч гомдол заргыг ямар нэг байдлаар шийдсэн цөөн тооны хуучин газруудад шинээр ураны уурхай ашиглалтанд оруулж байна. *Тухайлбал*, Канадын Онтариогийн Эллиот нуур, АНУ-ын Шинэ Мексикийн Амбросиа нуур дахь тээрэм, Колорадогийн Майбелл (энд цацраг идэвхт хаягдлыг мянган жилийн туршид найдвартай байхаар булаах шаардлагатай байдаг тул Энергийн яам хуучин хаягдлыг нүүлгэн шилжүүлэх гэж буйд санаа зовж байгаа), Унгарын Пеш, Аргентиний Мендоза дахь Сиерра Пинтада уурхай.[7]

Ердийн уурхайд олборлосон ураны хүдрээс ураныг ялгаж авахын тулд ураны тээрэмд оруулж боловсруулдаг. Одоогийн байдлаар, Ютаа мужийн Blanding дахь Denison Mines компаний мэдлийн ганцхан тээрэм АНУ-д ажиллаж байна. Нэг тээрмийн зөвшөөрөл олгох шатандаа, цаашлаад 5 тээрмийн өргөдөл гаргах шатандаа явж байна. Мөн АНУ-д 2 уурхайн зөвшөөрөл олгогдоод байна, 7 уурхайн өргөдөл өргөн мэдүүлээд байна.[7]

Түүнээс гадна Канадад 3, Аргентин, Чех, Словак, Унгар, Украин, Төв африкийн БНУ, Намиб, Малави, Замби, Нигер, Ардчилсан Конго, Энэтхэгт 3, Пакистан, Оросын Өмнөд Якутад 8, Казахстан, Австралид 3 тус тус ордод ураны олборлолтын төсөл хэрэгжиж байна.[7] 2008 оны 7-р сарын байдлаар, Хятад улсад Шинжианы Йили (Yili), Өвөр Монголын Ордосын сав газар, Чингхай (Qinghai) муж гэсэн баруун хойд нутагт ураны олборлолт явуулж байна.

Монголд ураны эрэл, хайгуул хийж байгаа компаниудыг дурьдвал: 1. Jindal Steel & Power Ltd (Энэтхэг), 2. Denison Mines Corp. (TSX:DML, NYSE:AMEX:DNN Канад, Өмнөд Солонгос-19.9%), 3. East Asia Minerals Corp. (TSX.V:EAS Канад), 4. Mega Uranium Ltd. (Канад), 5. UGL Enterprises Ltd. (Канад), 6. Western Prospector Group Ltd. (TSX.V:WNP Канад), 7. Erdene Gold Inc. (TSX:ERD Канад), 8. Red Hill Energy Inc. (TSX.V:RH Канад), 9. Khan Resources Inc. (TSX:KRI Канад), 10. Marubeni Corp. (Япон), 11. Century City International Holdings Ltd. (HKG:0355 Хонг-Конг), 12. Chain Bright LLC (Хонг-Конг), 13.

<?> TSX Toronto Stock Exchange-Канадын хөрөнгийн бирж

Solomon Resources Ltd. (TSX.V:SRB Канад), 14. Tooroibandi Limited<sup>24</sup> (AHY), 15. Uranium 308 Corp. (AHY), 16. Polo Resources Ltd. (AIM<sup>25</sup>:PRL Англи), 17. Peabody Energy Corporation (NYSE:BTU AHY).

2007 оны 10-р сарын байдлаар, Дорнод аймгийн Мардайн Эмээлт толгой дахь “Гурванбулаг” ураны ордыг 100% эзэмшиж байгаа Вестерн проспектор бүлэг, “Дорнод” ордын 58% эзэмшигч Хан Ресурсес компаниуд дэд бүтэц хамтран ашиглах замаар эдийн засгийн ашиг олох боломжинд үнэлгээ хийлгэхээр тохиролцов. 2008 оны 11-р сарын байдлаар, дээрх хоёр компани дундын нэг тээрэм (тусдаа 2 байснаас) барих, дэд бүтэц болон зарим үйл ажиллагааны болон захиргааны өртгөө хамтарч ашиглах замаар нийт US\$100 саяас багагүй үр ашиг гаргахаар үнэлгээ хийгджээ. Ийнхүү тохирсоноор, Вестерний хувьцаа эзэмшигчид хувьцаа бүртээ Ханы 0.685 хувьцааг авна.[3]

2007 оны 10-р сарын байдлаар, Гурванбулагийн ордын урьдчилсан эдийн засгийн үнэлгээ гарсан байна. Үнэлгээгээр, далд уурхай байх бөгөөд 10 жил олборлоно. Өдөрт 1,500 тонн хөрс хуулалт хийснээр жилд 2.0 сая орчим фунт шар бялуун ураны исэл үйлдвэрлэнэ. Дундаж үйл ажиллагааны өртөг US\$86.50/тээрэмдсэн-тонн буюу US\$24/фунт-ураны-исэл байна. Татварын дараахь Дотоод өгөөж нь IRR=35%, жилийн хорогдуулгын хувийг 10%-иар тооцсон Өнөөгийн цэвэр үнэ цэнэ нь NPV=US\$241 сая гэж гарчээ. Одоогоор ураны ислийн нөөц 13.6 сая фунт гэж тодорхойлогдоод байна. Цаашлаад урт хугацаанд ураны үнэ \$47/фунт байх тохиолдолд боловсруулах боломжтой 8.6 сая фунт нөөц байна. Нийт хаягдлын 50%-ийг буцааж нүхэнд нь хийж булна, үлдсэнийг нь уурхайн гол цооноогоос 1.6 км зайнд далан байгуулж шийднэ.[3]

## УРАНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН ХӨГЖЛИЙН ТҮҮХ

Ураны үнийг зэвсгийн аж үйлдвэр тогтоож ирсэн, 1948 оноос АНУ-ын Атомын энергийн комисс (АЕС) хяналтандаа авсан. Хүйтэн дайнтай холбоотой 1948-60 онуудад эрэлт хэдийгээр бага байсан ч ураны уурхайн олборлолт маш эрчимтэй хөгжсөн. Яагаад гэвэл, ураныг дээд зэргийн баяжмал буюу зэвсгийн төвшний уран (“HEU” highly enriched uranium) болгоод хадгалаад байсан. Үүнийг буюу плутоныг түүхий уран, эсвэл ураны шавхаргаар шингэрүүлэн түлш болгон хувиргаж, одоо үед голчлон эрчим хүч үйлдвэрлэж байна.

Эрчим хүч үйлдвэрлэх технологийг анх 1950-иад онд боловсруулсан ч 1970-аад онд тохиосон нефтийн хямрал хүртэл үнэндээ сайн түгээгүй. Ингээд чулуужсан түлшний хомсдол нүүрлэсэнтэй холбоотой 1970-80 онуудад цөмийн эрчим хүчний хөтөлбөрийг хурдацтай өргөжүүлсэнээр 1976 онд уран түүхэн дэх дээд оргил болох \$120/lb-с дээш үнэд хүрсэн. 1970-90 онуудад дэлхийн хэмжээгээр 400 орчим АЦС (Атомын цахилгаан станц) барьжээ. Гэсэн ч 1979 онд АНУ-ын Гурван-мил-арал (Three Mile Island), 1986 онд Украины Чёрнобыльд болсон ослын улмаас АЦС-д нийтээр эргэлзэх болж, болгоомжлол нэмэгдсэн. Иймээс 1992-2004 оны хооронд ихэвчлэн технологийн ашигт үйлийг нэмэгдүүлэх төдий арга хэмжээ авсанаар цөмийн эрчим хүчнээс гаргасан цахилгааны үйлдвэрлэл жилд 2.1% өсөж байв.

Реакторын зохион бүтээлтийн энэ зогсонги байдлаас үл хамааран, уурхайн олборлолт үргэлжлэн хийгдсээр 1989 он хүртэл хэрэглээнээсээ хэтэрсэн байдалд орсон. Энэхүү илүүдэл нь түлш буюу зэвсэг болон нөөцлөгдөх болов. 1990 оноос хойш олборлолт, хэрэглээний зөрүүг 1945-1989 онд нөөцлөгдсөн түлшнээс хангаж ирсэн. Зэвсэглэлийг системтэйгээр хорогдуулах болсоноор ураны зах зээлийн үнэ 2003 он хүртэл тогтвортой доогуур байж ирлээ.

<sup>24</sup> NYSE New-York Stock Exchange-Нью-Йоркийн хөрөнгийн бирж

<sup>25</sup> AMEX American Stock Exchange-Америкийн хөрөнгийн бирж

**ЦӨМИЙН ЭРЧИМ ХҮЧНИЙ ҮЙЛДВЭРЛЭЛИЙН ХҮЧИН ЧАДАЛ**

WNA-аас үзвэл, АЦС-ын хүчин чадал доорхи байдалтай байна:

Бүс	Улс	Ажиллаж бай- гаа реакторын тоо	Одоогийн хүчин чадал, мегаватт [MWe]	Төлөвлөж буй хүчин чадал, мегаватт [MWe]
Хойд Аме- рик	АНУ	103	98,254	27,916
	Канад	18	12,595	3,540
	Мексик	2	1,310	2,000
Латин Аме- рик	Бразил	2	935	1,392
	Аргентин	2	935	1,392
Африк	Өмнөд-Африк	2	1,842	4,165
	Египет	0	0	500
Европ/ТУ	Франц	59	63,473	3,230
	Орос	31	21,743	33,850
	Бусад	107	85,126	18,950
Ази	Япон	55	44,700	18,330
	Хятад	10	7,857	52,970
	Энэтхэг	16	3,577	17,078
	Бусад	28	22,817	28.515

Байгалийн нөөц багатай улсууд болох Франц эрчим хүчнийхээ 79%, Япон 29%-ийг тус тус АЦС-аас хангаж байна. IAEA (Олон улсын цөмийн энергийн агентлаг)-аас үзэхэд, 2004 оны байдлаар дэлхийн хэмжээнд 441 цөмийн эрчим хүчний реактор 30 оронд ажиллаж, дэлхийн цахилгаан эрчим хүчний 17%-ийг үйлдвэрлэж байна.[4] АНУ-ын Энергийн мэдээллийн агентлагаас үзэхэд, 2030 он гэхэд АНУ-ын цөмийн хүчин чадал 498 ГигаВатт болно.[8]

**ХҮРЭЭЛЭН БУЙ ОРЧНЫ АСУУДАЛ**

Хоёр ослын улмаас сүүлийн 30 жилд АЦС-ын өсөлтөнд найдвартай ажиллагааны хүчин зүйл голлох үүрэг гүйцэтгэж байна. Гэсэн ч нийгэмд, ялангуяа Кёто (Kyoto)-гийн гэрээг тууштай баримтлах улсуудад, нааштай хандлага харагдаж байна. Хятадын 10 хамгийн их бохирдсон хотын 4 нь байрлах Шанчи (Shanxi) муж, Энэтхэгийн Шинэ Дели, Мумбай, Ченнай, Колката хотуудад агаарын бохирдол бодит асуудал үүсгээд байна. Мөн хаягдал зайлуулах процесс АЦС-ыг өргөжүүлэхэд, ялангуяа Европийн холбоонд гол саад бэрхшээл учруулж байна.

2008 оны 1-р сарын байдлаар, ураны хайгуулын лиценз олголтыг эсэргүүцсэн байгаль орчин хамгаалагчид болон нутгийн оршин суугчдын тэмцэл гарсаар байна:[7]

- Канадын Юкон муж улсад Wernecke ууланд байх ураны хайгуулын төслийн өвлийн зам барих асуудал,

- Канадын Nunavut дахь ураны хайгуулын зөвшөөрөл,
- АНУ-ын Колорода дахь Зууны төсөл,
- АНУ-ын Виржиня дахь Virginia Uranium төсөл,
- Шведийн Jaemtland дахь янз бүрийн ураны ордууд.

Мөн Ирланд, Швед, Финланд улсуудад ураны хайгуулын лиценз олгохоос татгалзсан байна.[7] Ихэнхдээ ураны хайгуулын төслүүд нь уг газрын уламжлалт эзэд болох нутгийн оршин суугч индианчуудын нийгмийн асуудалтай тулгардаг.

Зарим тохиолдолд, эдийн засгийн хөгжлийн эерэг үр дагаврыг дэмжигсэд, нөгөө талд нь хүрээлэн буй орчин болон урт хугацааны үр нөлөөнд санаа зовогсод гэсэн хоёр хэсэгт нийгэм хуваагдсан байдаг. Иймэрхүү байдалтай нутгийн уугуул оршин суугчдын эсэргүүцэл ихтэй орон гэвэл Канад (4 газар), АНУ (2), Энэтхэг (2), Австрали (1) улсуудыг нэрлэж болж байна. Цөөхөн тохиолдолд, индиан болон уугуул иргэд эдийн засгийн өсөлтөөс үр ашиг хүртэх зорилгоор ураны уурхай байгуулахыг дэмжсэн байдаг: Канадын Nunavut, Нигер, Баруун Австрали.[7]

### ЭРЧИМ ХҮЧ ҮЙЛДВЭРЛЭХ ӨРТГИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

Түлшний найдвартай байдал, байгаль орчны эргэцүүлэл нь шийдвэр гаргах процессын нэгэн хэсэг бол өртөг нь магадгүй гол хүчин зүйл юм. АЦС-ын өртгийн бүтэц чулуужсан түлшний (нүүрс) үйлдвэртэй харьцуулбал нилээн ялгаатай. Дулааны ЦС-ын капиталын өртөг их өндөртэйгээс олон жилийн дараа зардлаа нөхдөг онцлогтой ба үйл ажиллагаа болон засварын өртөг харьцангуй бага. Үүнээс үзэхэд, АЦС нь оргил ачааллын хэрэгцээг биш харин суурь эрчмийг хангахад илүү тохиромжтой юм. Бас ураны үнийн өсөлт ч АЦС-ын үйл ажиллагааны нийт зардалд бага нөлөө үзүүлнэ. Global Energy Decisions-н дагуу Эрчим хүч үйлдвэрлэх өртөгт түлшний эзлэх хувийг доорхи диаграммаар үзүүлэв:

### УРАНЫ ХЭРЭГЦЭЭ

WNA-аас үзэхэд, АНУ-ын ураны хэрэглээ 2004 онд 22,353 т. байгаа нь дэлхийд тэргүүлэх байр сууриа хэвээр хадгалж үлдлээ. АНУ-ын цөмийн аж үйлдвэр нь дэлхийн нийт ураны хэрэгцээний гуравны нэг буюу ерөнхийдөө спот зах зээлийн ихэнх хэсгийг төлөөлдөг. Бусад томоохон хэрэглэгчид гэвэл, Франц (10,181 т.), Япон (7,661 т.), Герман (3,704 т.), Орос (3,013 т.), Өмнөд Солонгос (2,819 т.) байна.[4] 2006 оны байдлаар IAEA-н мэдээлсэнээр, дэлхийн цахилгаан эрчим хүчний 16% АЦС хангаж байна. Эрчим хүчний хэрэглээ жилд 1.6% өснө. 2007 оны байдлаар, Энэтхэг, Хятад хоёр улс нийлээд дэлхийн эрчмийн хэрэглээний 17% эзэлж байгаа бол 2030 онд 25% хүрэх төлөвтэй байна. Иймээс Хятад улс ирээдүйд цөмийн эрчим хүчинд хөрөнгө оруулах ба 65 АЦС шинээр барихаар төлөвлөөд байна. Гэсэн ч Хятадад цөмийн эрчмийн эзлэх хувь ердөө 2% байгаа нь дэлхийн дундаж (16%) –аас хамаагүй доогуур юм.

2007 оны байдлаар, Энэтхэг 7 реактор барьж байгаа бол 19-ийг нэмж барихаар төлөвлөөд байна. Оросод 3-ыг барьж байгаа ба шинээр 26 АЦС барих болно. 2007 оны 11-р сард Dow Jones-н мэдээлсэнээр, Хятадын уханы хэрэглээ одоогийн байгаа 1,000 тоны төвшнөөс 2020 он гэхэд 6 дахин өсөж 7,000 тонд хүрнэ. Хятад цөмийн энергизэс гаргасан цахилгаан эрчим хүчний үйлдвэрлэлтээ 2004 оны төвшнөөс 2020 он гэхэд даруй 4 дахин нэмэгдүүлэх бол Энэтхэг 7 дахин өсгөнө.[2]

Япон ч цацраг идэвхит металлын тогтвортой хангамжийг найдвартай хангахад хүчин чармайлт гаргаж, 2006 онд ерөнхий сайд Койзүми нь Казахстанд айлчлах үеэрээ тэдний талаас ураны олборлолтоо нэмэгдүүлэхийг амлуулж чадсан.[2] WNA-аас үзвэл, АЦС-ууд дэлхийн хэмжээгээр жилд 165 сая фунт уран хэрэглэдэг. Үүний зөвхөн 110 саяыг олборлож,

үйлдсэн 55 саяыг зэвсгийн материал зэрэг хоёрдогч эх үүсвэрээс хангаж байна. Ийм бэлэн байгаа агуулахын нөөц 2013 он гэхэд үндсэндээ дуусна.[5] Хятад, Энэтхэг улсууд их хэмжээгээр АЦС-ууд барих тул 2030 он гэхэд цөмийн реакторын тоо 730-д хүрэх төлөвтэй байна. Энэ хэрэгцээг хангахын тулд уран олборлолт 3 дахин нэмэгдэх шаардлагатай.[5]

## УРАНЫ ХАНГАМЖ

Уран олборлож үйлдвэрлэдэг дэлхийн гол компаниуд гэвэл:

Компани	2006 онд үйлдвэрлэсэн (тонн ураны баяжмал)	Дэлхийн үйлдвэрлэлд эзлэх хувийн жин	Үндсэн орд/ уурхай	Байршил	Уурхайн төрөл
Cameco	8,039	19%	McArthur River	Канад	Далд
			Rabbit Lake	Канад	Далд
Cogema	5,000	12%	McClellan Lake	Канад	Ил
			Akouta	Нигер	Ил
ERA (Rio Tinto 68.4%) <sup>(1)</sup>	3,989	9%	Ranger	Австрали	Ил
KazAtomProm	2,936	7%	Тодорхойгүй	Казахстан	Тодорхойгүй
BHP Billiton (WMC)	2,877	7%	Olympic Dam	Австрали	Олборлолт/ үйлдвэрлэлт далд
Rossing (Rio Tinto 68.6%)	3,147	7%	Rossing	Намиб	Ил
43,300	Дэлхийн үйлдвэрлэл (тонн ураны баяжмал)				
51,051	Дэлхийн үйлдвэрлэл (тонн ураны исэл U <sub>3</sub> O <sub>8</sub> )				

<sup>(1)</sup> Rio Tinto 2005 оны байдлаар дэлхийн хэмжээнд уурхайн үйлдвэрлэлийн 11% эзэлж байв. 2006 онд хоёрдогч уранаар хэрэглээний 36% хангасан байдаг.

1993 онд АНУ-Оросын хооронд байгуулсан цөмийн зэвсгийг хорогдуулах гэрээний дагуу 20 жилийн туршид 500 тонн HEU Оросын зэвсгээс чөлөөлөгдөх ёстой. 2006 оны эцсийн байдлаар, 292 т. нийлүүлээд байна. Уг гэрээний дагуу АНУ 174 т. HEU нийлүүлэхээс 150 т.-ийг АЦС-ын түлш болгож хувиргаад байна. Оросын Цөмийн энергийн агентлагийн харъяа ТехСнабЭкспорт-н мэдээлсэнээс үзвэл, Орос 2008 оноос эхлэн уран экспортлохоо зогсооно. Хоёрдогч хангамжийн өөр нэг эх үүсвэр бол 1990 он хүртэл барууны орнуудад явагдсан хэт үйлдвэрлэлтээс нөөцөлж хадгалсан уран юм. Энэ төрлийн ураны нөөцийг доод зэргийн баяжмал ("LEU" low-enriched uranium) болгоод АЦС-уудад ашигладаг ба одоо нөөц нь шавхагдсан гэж үзэж байгаа.

2008 оны байдлаар, дэлхийн цөмийн түлшний хэрэгцээний 40%-ийг хоёрдогч эх үүсвэрээс хангасан бөгөөд 2013 он гэхэд 20% болох төлөвтэй байна.[8] Ураны уурхайн үйлдвэрлэл ба хэрэглээний одоо ба төлвийг хүснэгтээр харуулбал:





## Ураны олборлолт ба хэрэглээ [Тонн Уран]

Улс	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Канад	11,628	10,200	10,854	11,787	11,787	13,991	16,000
Австрали	9,519	8,457	8,282	9,780	10,075	10,006	9,785
Казахстан	4,357	4,933	7,103	8,675	11,315	12,550	13,991
Орос	3,431	3,392	3,536	4,029	4,579	5,427	5,469
Бусад	12,660	13,006	16,446	17,675	17,779	17,399	17,820
Нийт олборлолт	41,595	39,988	46,221	51,946	55,535	59,373	63,066
Өөрчлөлт	3%	-4%	16%	12%	7%	7%	6%
Нийт хоёрдогч хангамж	24,981	22,981	20,981	14,981	13,981	13,981	12,981
Нийт ураны боломж	66,576	62,969	67,202	66,927	69,516	73,354	76,047
Дэлхийн хэрэгцээ	67,000	67,800	68,300	68,700	69,300	73,400	76,900
Өөрчлөлт	0.60%	1.19%	0.74%	0.59%	0.87%	5.92%	4.77%
Баланс	-424	-4,831	-1,098	-1,773	216	-46	-853

Казахстан өнгөрсөн онтойгоо харьцуулбал үйлдвэрлэлээ 31% нэмэгдүүлж 2007 онд 6,937 тонн уран олборлоно. Инкай дахь Самесо ба Казатомпромын ураны хамтарсан уурхай олборлолтоо 2 дахин нэмэгдүүлж 4,000 т.-д хүргэнэ.[7] Орос Далматовское дахь уурхайн үйлдвэрлэлээ 2 дахин нэмэгдүүлж 2010 он гэхэд 640 метрийн тонн, Краснокаменскийн уурхайн олборлолтыг 3,160 т. байгааг 2015 онд 5,000 тонн болгох зорилт тавьсан байна. [7]

Энэтхэгийн Жарханд дахь ураны тээрийн өргөтгөлийг ашиглалтанд оруулах ажиллагаа хойшлогдсон нь АЦС-уудын түлшний хангалт хомсдох байдалд хүргээд байна. Түлшний хомсдол цаашид улам муудах төлөвтэй байна: тус улсын 17 АЦС-аас 5-ыг нь бүр мөсөн зогсоосон байгаа агаад үлдсэн үйлдвэрүүд нь хүчин чадлынхаа 50% хүрэхгүй ажиллаж байна.[7]

Хятадын дотоодын ураны нөөц одоогоор хангалттай байгаа бөгөөд 2020 онд хэрэгцээ нь 6 дахин нэмэгдэх тул уран импортлох шаардлагатай. Австрали Хятадын хооронд 2007 оны 4-р сард Цөмийн дамжуулалтын хэлэлцээр хийгдсэн бөгөөд Хятад руу уран экспортолно. Үүнийг төрийн бус байгууллагуудын зүгээс маш хүчтэй эсэргүүцэж байна.[7] BHP Billiton компани Олимпийн далан (Olympic Dam) дахь ордоос жилд 1.2 сая тон хайлуулаагүй зэс, ураны баяжмалыг Хятад руу экспорлохоор Австралийн засгийн газраас зөвшөөрөл хүсээд байна. Энэ хэмжээний баяжмалд 2,500 тон уран агуулагдаж байгаа юм.[7]

Хятадын Үндэсний Цөмийн Корпораци (CNNC) 2007 оны 5-р сард Юннан мужид ураны 20-30% агууламж бүхий нүүрсний үнснээс боловсруулсан ураны ислийг худалдаж авахаар гэрээлэв. Үг нүүрсэн дэх ураны агууламж 20-315 ppm (parts per million-саяд эзлэх хэсэг)

байгаа ба дунджаар 65 ppm уран байна. Харин үнсэнд агуулагдах уран дунджаар 125 ppm байгаа бөгөөд тэндхийн 3 ДЦС-ын нэг жилд шатаасан нүүрсний үнсэнд 390,000 фунт (150 тонн уран) ураны исэл агуулагдаж байна. Ураны гаралт 70% гэвэл жилд 273,000 фунт (105 тонн) ураны исэл үйлдвэрлэх боломжтой болно.

Мөн Австрали нь Цөмийн зэвсэг үл дэлгэрүүлэх гэрээ (ЦЗҮДГ)-г үл харгалзан Орос улс руу уран экспортлох гэрээ хийсэн.[7] Австрали улс цаашилбал ЦЗҮДГ-нд нэгдээгүй орон болох Энэтхэгт уран борлуулах гэж байгаа ч албан ёсны гэрээ хэлцэл хийгдээгүй байна. Хэрэв Энэтхэг авахаар болвол бас уран авах хүсэлтэй байгаагаа Пакистан ч мэдэгдээд байна.[7] Дэлхийн хамгийн чанар сайтай ураны хүдэр бүхий Канадын Saskatchewan дахь Тамхин нуур (Cigar Lake)-ын уурхай олборлолтоо 2008 онд 17% өсгөнө.[8]

2008 оны 12-р сард Энэтхэг Францын AREVA компанитай жилд 300 тонн, Оросын TVEL компанитай жилд 2,000 тонн байгалийн уран импортлох гэрээ тус тус байгуулав. 2009 оны 3-р сарын 30-ны байдлаар, Францаас 60 тонн, Оросоос мөн ийм хэмжээний уран хүдэр нийлүүлэгдээд байна. Мөн эдгээрээс гадна Энэтхэг нь АНУ, Өмнөд Африк, Австрали, Казахстан, Нигер, Габон, Намиб улсуудаас уран импортоор авч байна.

2008 оны 2-р сард мэдээлснээр, Японы Мицубиши компаний Судалгааны институт (MRI) "Apollo and Poseidon Initiative 2025" хөтөлбөрийн хүрээнд далайд 2 м хүртэл ургадаг замаг тарьж, молекулын болон генийн инженерчлэлийн аргаар био-этанол болон уран ялгаж авах судалгаа хийж байна. Ийм аргаар Японы хэрэглээний 40% буюу 195 сая тон уран үйлдвэрлэх боломжтой юм. Энэтхэгийн Мумбайд фосфатын чулуунаас гаргаж авсан фосфорын хүчилд байгаа 60-150 ppm агууламжтай ураныг ялгаж авах үйлдвэрийг 2008 оны эцэст ашиглалтанд оруулна.

## УРАНЫ ЗАХ ЗЭЭЛИЙН БҮТЭЦ

Ураныг янз бүрийн бүтээгдэхүүн хэлбэртэйгээр худалдаалахаас гадна ураны зах зээл газарзүйн байршлаар хуваагддаг. Түүхэн болон улстөрийн хүчин зүйлийн учир шалтгаанаар **хоёр зах зээл** үндсэндээ бий болсон. Америк, Баруун европ, Ойрхи дорнодыг багтаасан барууны зах зээл гэж байхад Тусгаар улсууд, Зүүн европ, Хятад нөгөө зах зээлийг бүрдүүлж байна. Тусгаар улсууд нь саяхныг болтол шаардлагатай цөмийн түлшийг өөрийн нөөцөөс хангаж ирсэн бөгөөд дээр дурьдсанчлан Америк-Оросын HEU-н хэлэлцээр ч үүнд чухал эх үүсвэр болсон. Сүүлийн үед зарим Тусгаар болон Зүүн европын улс барууны зах зээлд борлуулалт хийсэн нь тэнд өрсөлдөөн нэмэгдүүлэх ач холбогдолтой юм.[7]

Европын холбоо нь ЦЗҮДГ-ний хүчтэй дэмжигч, бусад улсуудтай харьцуулахад ураны найдвартай хэрэглэгч гэдэг утгаараа Хятад, Энэтхэгийн тэрбум долларын зах зээлээр хаалгахгүйгээр Австралийн ирээдүйн ураны борлуулалтаас бас хувь хүртэх хүсэлтэй байгаагаа илэрхийлсэн.[7] Сомал улс Оросод уран нийлүүлэх санал тавьсан байна.[7] Намиби улс олборлосон ураныхаа 35%-ийг Хятад руу гаргахаар төлөвлөж байна.[7] Япон хэрэгцээт ураныхаа 30%-ийг хангуулахаар Казахстантай хэлэлцээр хийгээд байна.[7]

Киргизстаны Харбалт (Kara Balta) дахь ураны тээрийн төрийн өмчийн оролцоо болох 72.28%-ийг хувьчлах, US\$4сая анхны дуудах үнэ бүхий тендерт 2007.02.22-ны өдрийн байдлаар Оросын хөрөнгийн менежментийн бүлэг болох Ренова групп ялалт байгуулсан байна. Энэ уурхай нь анх 1954 онд ЮжПолиметал уурхай болон металлургийн үйлдвэрийн бүрэлдэхүүнд багтаж ашиглалтанд орсон, Киргизстан болон Казахстаны аль алиных нь ураны болон стратегийн металын хүдрийг боловсруулах (тээрэмдэх) зориулалттай, жилд 3,600 тонн уран үйлдвэрлэх хүчин чадалтай. 1993 онд нэрээ сольж одоогийн нэрээ авсан. 1999 онд хүчин чадлынхаа 30-35%-ийг ашиглан Казахстаны 450 тонн ураны ислийг боловсруулж байсан. Казахстаны түүхий эдийн нийлүүлэлт тогтворгүйтсэнээс болж 2004 оноос сул зогсож байгаа.[1]

## ГАДААДЫН УУРХАЙН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТ, ХАМТЫН АЖИЛЛАГАА

Ураны зах зээлийн эн тэнцүү өрсөлдөөнтэй байдал нь зарим томоохон хэрэглэгчид болон томрох боломжтой хэрэглэгчдийг зөвхөн зах зээлээс уран худалдан авах биш, харин гадаадын ураны хайгуулын болон уурхайн төсөлд хөрөнгө оруулах нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтэнд хүргэж байна:[7]

Орос улс Канадтай хайгуул, Украин, Армен, Намибтай олборлох, Монголтой эрэл хайгуул, олборлох, боловсруулах чиглэлээр тус тус тохиролцон хамтран ажиллаж байна. Хятад, Энэтхэгийн компаниуд Нигерт ураны уурхайн лиценз авлаа. Хятад Казахстаны уурхайн хувьцааг авч байна. Хятадын хоёр, Энэтхэгийн нэг компани Австралид ураны хайгуулын төсөл болон компанид хөрөнгө оруулав. Өмнөд Солонгос, Украин улсууд цөмийн хамтын ажиллагаа болон ураны ордыг ашиглах тухай гэрээ байгуулав.

Өмнөд Солонгосын Эрчим хүчний компани, Японы Иточу компани Намибид ураны уурхайд хөрөнгө оруулалт хийв. Орос, Өмнөд Солонгос улсууд уран олборлох хамтарсан үйлдвэр байгуулах гэж байна. Япон импортын уранаас бүрэн хамааралтай улс. Японы засгийн газар 2007 онд Канад, Казахстан, Австралийг оруулаад 6-7 газар ураны хайгуулын үйл ажиллагаанд зориулан 1 тэрбум йен буюу US\$8.4 сая татаас олгоод байна. Японы Сумитомо компани АНУ-ын Нью-Мексикийн Rosa Honda уурхайг ашиглахад хамтран оролцохоор болов. Японы байгууллагууд Казахстаны Харасан ураны уурхайд шууд бусаар оролцож байна. Цаашилбал, зарим ураны үйлдвэрлэгчид зах зээлд шинээр орж ирж байгаа улсуудад ураны аж үйлдвэрээ босгоход нь тусалж байна: Казахстан Йордан улсад ураны ордыг ашиглахад нь тусалж байгаа бол Энэтхэг Вьетнамд ураны хүдэр боловсруулах үйлдвэр барихад нь туслахаар зэхэж байна.[7]

## УРАНЫ ҮНЭ ТОГТООХ МЕХАНИЗМ

Лондонгийн металлын бирж (LME)-ээс ялгаатай нь ураныг голчлон худалдагч, худалдан авагчийн хооронд хэлэлцээд тохирч арилжаалдаг. Уран нийлүүлэх гэрээний бүтэц олон янз байдаг. Үнэлгээ нь тогтсон нэг үнэ байх буюу эсвэл тодорхой эдийн засгийн үзүүлэлтүүдэд суурилсан лавлах үнэ байж болдог. Уламжлал болсон гэрээлэх арга гэвэл, ураны спот (тухайн үеийн/одоогийн) үнийг суурь болгож тогтоод, дээр нь нэмэгдүүлэх журмыг тохирдог. Ийм нэмэгдэл нөхцөлтэй гэрээнд ДНБ, инфляци зэрэг эдийн засгийн үзүүлэлтийг хамаарсан тодорхой хугацаагаар нэмэгдэх томъёог тусгасан байдаг.

Барууны ертөнцөд хийгдэж байгаа ураны арилжааны 15% нь зөвхөн нэг удаагийн нийлүүлэлтэнд (50,000-аас хэдэн зуун мянган фунт) тохирсон спот зах зээлийн үнээр буюу түүнд суурилсан байдалтай хийгддэг. Үлдэж буй 85% нь гэрээ хийгдсэнээс хойш 1-3 жилийн дараанаас эхлэн олон удаагийн нийлүүлэлтээр хэрэгжих, ихэвчлэн 3-5 жилийн хугацаатай (2-10 жилийн хугацаатай ч байна) урт хугацааны гэрээгээр хийгддэг. Ураны ислийн зах зээлийн үнэ (ам.доллар/фунт, 1 доллар=0.67 евро, 2008.01.15):[7]

U3O8 [US\$/lb]

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 /01	2007 /06	2007 /10	2007 /12
9.50	10.13	10.62	12.10	20.38	30.60	49.88	72.00	136.00 (оргил)	75.00	90.00

Ураны исэл 2000 оны сүүлээр US\$7.10 байсан нь АНУ-ын Пенсилванийн Гурван Мил Арал дахь цөмийн реакторт 1979 онд осол тохиолдсоноос хойших хамгийн доод үнэ байлаа. 2001 онд АНУ-ын засгийн газар хийдвэр гаргаж АЦС барих ажиллагааг эргэн сэргээх хүртэл үнийн уналт үргэлжилсэн.[2]

## УРАНЫ БОЛОВСРУУЛАЛТ, ТЕХНОЛОГИЙН ЗАРИМ АСУУДАЛ

Уран нь цөмийн реакторт түлш болон хэрэглэгдэх хүртлээ доорхи хэдэн боловсруулалтын шат дамжлагыг дайрдаг. Үүнд:

1. Хүдрийг олборлож, тээрэмдээд  $U_3O_8$  (ураны исэл) үйлдвэрлэх.
2. Цэвэршүүлж, хувиргаад  $UF_6$  болон  $UO_2$  үйлдвэрлэх.
3. Баяжуулаад ураны доод зэргийн баяжмал (LEU) үйлдвэрлэх.
4. Боловсруулаад түлшний иж бүрдэл, боодол үйлдвэрлэх.

Ураныг эдгээрийн аль ч хэлбэрээр бүтээгдэхүүн болгон арилжаалах боломжтой. Ураны хүдрийг тээрэмдэж ураны исэл үйлдвэрлэхэд цацраг идэвхт элс **хаягдал** болон үлддэг. Энэ хаягдал нь тори (thorium-230), ради (radium-226), радон хий (radon-222), полони (polonium-210) зэрэг цацраг идэвхт элементүүд агуулдаг.

Ураны нөөцийн эх үүсвэрийн талаас авч үзвэл, эцсийн зөв сонголт бол шинэ төрлийн цөмийн реактор болох бридерийн реактор (breeder reactor) юм. Энэ реактор нь ураны түүхий эдийн харьцангуй илүү хувийг ашигт түлш болгон хувиргадаг учир түлшний үр ашгийг даруй 50-100 дахин нэмэгдүүлэх боломж олгодог юм. Бридерийн реактор нь хөнгөн усны реактор (light-water reactor)-той харьцуулахад 3% бага хэмжээний байгалийн уран хэрэглээд, хэрэглэснээсээ илүү их хэмжээний цөмийн задралд орох материал үйлдвэрлэж, илүү бага хэмжээний хаягдал ялгаруулдаг онцлогтой. Бридерийн реакторыг Оросод аль хэдийн ашигладаг боловч ураны үнэ одоогийн төвшинд байна гэж үзвэл эдийн засгийн хувьд үр ашиггүй технологи юм.[8]

Уг реакторын олон загвар нь цөмийн зэвсэгтэй нэгэн адил плутон юмуу дээд зэргийн ураны баяжмал хэрэглэдэг тул улстөрийн хурц ширүүн асуудлаар хүрээлэгдээд байна. Иран болон барууны улс орнуудын хоорондох үл ойлголцол, маргаан нь чухамхүү энэ уран баяжуулахад оршиж байгаа юм. Иймээс хөгжиж буй цөмийн олон гүрэн ураны баяжмалаас няцаж, уламжлалт хөнгөн усны загварыг сонгоод байна.[8]

### ДҮГНЭЛТ

1. Ураны төсөл хэрэгжүүлснээр аливаа улс орны нийгэм нь нэг талдаа эдийн засгийн хөгжлийн зэрэг үр дагаврыг дэмжигсэд, нөгөө талд нь хүрээлэн буй орчин болон удаан хугацаанд нөлөөлөх сөрөг үр дагаварт санаа зовогсод гэсэн хоёр хэсэгт хуваагдсан байдаг.
2. Ураны нөөц ихтэй орон олон биш байдаг. Хамгийн том ордууд зөвхөн Австрали, Казахстан, Канад улсуудад байна.
3. 2000 онтой харьцуулахад сүүлийн арван жилд ураны ислийн зах зээлийн үнэ даруй 10 дахинаас илүү хэмжээгээр өссөн байна.
4. Түүхий нефтийн үнэ өндөр болж байгаа болон эрчим хүчний хэрэгцээ огцом үсрэлтээр нэмэгдсэнтэй уялдаатай АЦС-ын төслүүдийг хамгийн идэвхтэй дэмжсэнээр Энэтхэг, Хятад улсууд ураны зах зээлийг тэргүүлж эхэллээ.
5. Хятад ураны хангалтын гол түншээрээ Австралийг сонгосон.
6. АЦС-ийн нийт өртөгт эзлэх ураны өртгийн хувь хэмжээ бага байдаг тул ураны үнийн огцом өсөлт нь цахилгааны үнэ өсөхөд нөлөө үзүүлэхгүй.
7. Одооноос эхлээд 2018 он хүртэл хамгийн өндөр хэрэглээгээр тооцсон ч одоо ашиглаж байгаа болон байгуулахаар төлөвлөөд байгаа уурхайн хүчин чадал нь

дэлхийн ураны хэрэгцээг бүрэн хангана.

8. Монгол улс Азиас Энэтхэг, Хятад, Япон, Өмнөд Солонгос, Европоос Франц, Герман улсуудад 2020 оны үеэс эхлэн ураны исэл экспортлох боломжтой.
9. Монголд ураны исэл үйлдвэрлэх уурхайн тээрэм барихын тулд ураны уурхайн цацрагаас хамгаалах болон хүрээлэн буй орчны найдвартай байдлын талаархи стандартуудыг боловсруулж мөрдүүлэх шаардлагатай байна.
10. Монголын дулааны цахилгаан станцуудын шатаасан нүүрсний үнснээс ураны исэл ялган авч үйлдвэрлэх боломжтой.
11. Ураныг фосфат, фосфорын хүчлээс гарган авах боломжтой.

## ЗӨВЛӨМЖ

- Ойрын 10 жилд дэлхийн ураны хэрэгцээ бүрэн найдвартай хангагдсан байгаа тул Монгол улс 2020 оноос л эхлэн ураны исэл үйлдвэрлэж, Азиас Энэтхэг, Хятад, Япон, Өмнөд Солонгос, Европоос Франц, Герман улсууд руу экспортлох боломжтой

\* \* \*

**Хоёр. Уран олборлох, ашиглах харилцааг зохицуулж байгаа эрх зүйн орчны харьцуулсан судалгаа, бусад орны туршлага**

### 2.1. Олон улсын Цөмийн Энергийн Агентлагаас тогтоосон Цөмийн аюулгүй байдлын зохицуулалтын стандарт<sup>□</sup>

#### Агуулга:

- ОУЦЭА-ийн бүтцийн бүдүүвч
- Аюулгүй байдлын стандарт
- Аюулгүй байдлын стандартын шатлал, бүтэц
- Аюулгүй байдлын стандартыг боловсруулах, батлах процесс
- Эрх зүйн зохицуулалтад тавих стандарт
  1. Хууль тогтоох байгууллага болон Засгийн газрын үүрэг хариуцлага
  2. Зохицуулах байгууллагын үйл ажиллагаа, хариуцлага

#### Ерөнхий зүйл

Олон улсын хэмжээнд НҮБ-ын дэргэдэх Олон улсын Цөмийн энергийн агентлаг Уран ашиглалтын байдалд хяналт тавих, зохицуулалт хийх үүргийг хүлээж ажилладаг. Тус агентлаг нь дээрх үндсэн үүргийн зэрэгцээ шинжлэх ухааныг хөгжүүлэх, технологи дэлгэрүүлэх ажлыг мөн хийдэг.

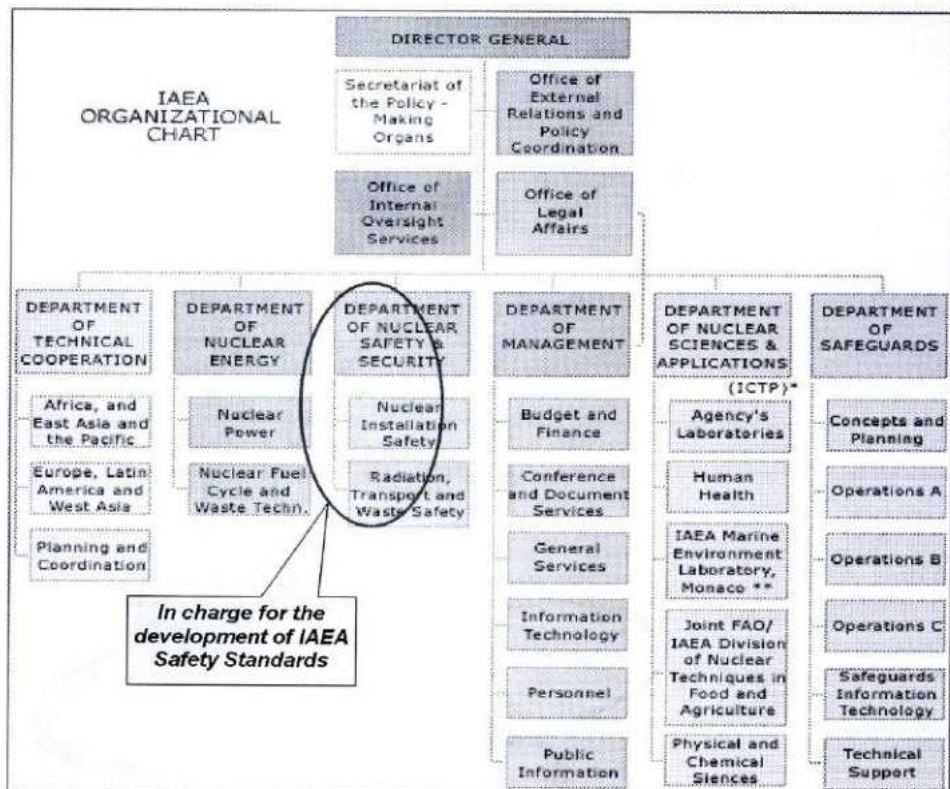
ОУЦЭА-ийн аюулгүй байдлын стандартуудын цуврал, тэдгээрийг ашиглах зөвлөмж нь цөмийн аюулгүй байдал, цацрагийн аюулгүй байдал, тээвэрлэлтийн аюулгүй байдал болон хаягдлын менежмент, мөн аюулгүй байдлын ерөнхий суурийг агуулж байдаг бөгөөд эдгээр нь бүхэлдээ аюулгүй байдлын стандартыг бүрдүүлдэг. Өөрөөр хэлбэл, Аюулгүй байдлын стандарт нь үндсэн 5 чиглэлийг хамарч байдаг байна. Үүнд:

- Цөмийн тоног төхөөрөмжийн аюулгүй байдал
- Цацраг идэвхийн хамгаалал, түүний эх үүсвэрийн аюулгүй байдал



- Цацраг идэвхит хаягдлын менежмент
- Цацраг идэвхит бодит түүний материал, төхөөрөмжийн тээвэрлэлт, аюулгүй байдал
- Ерөнхий буюу суурь аюулгүй байдал

### ОУЦЭА -ИЙН БҮТЦИЙН БҮДҮҮВЧ

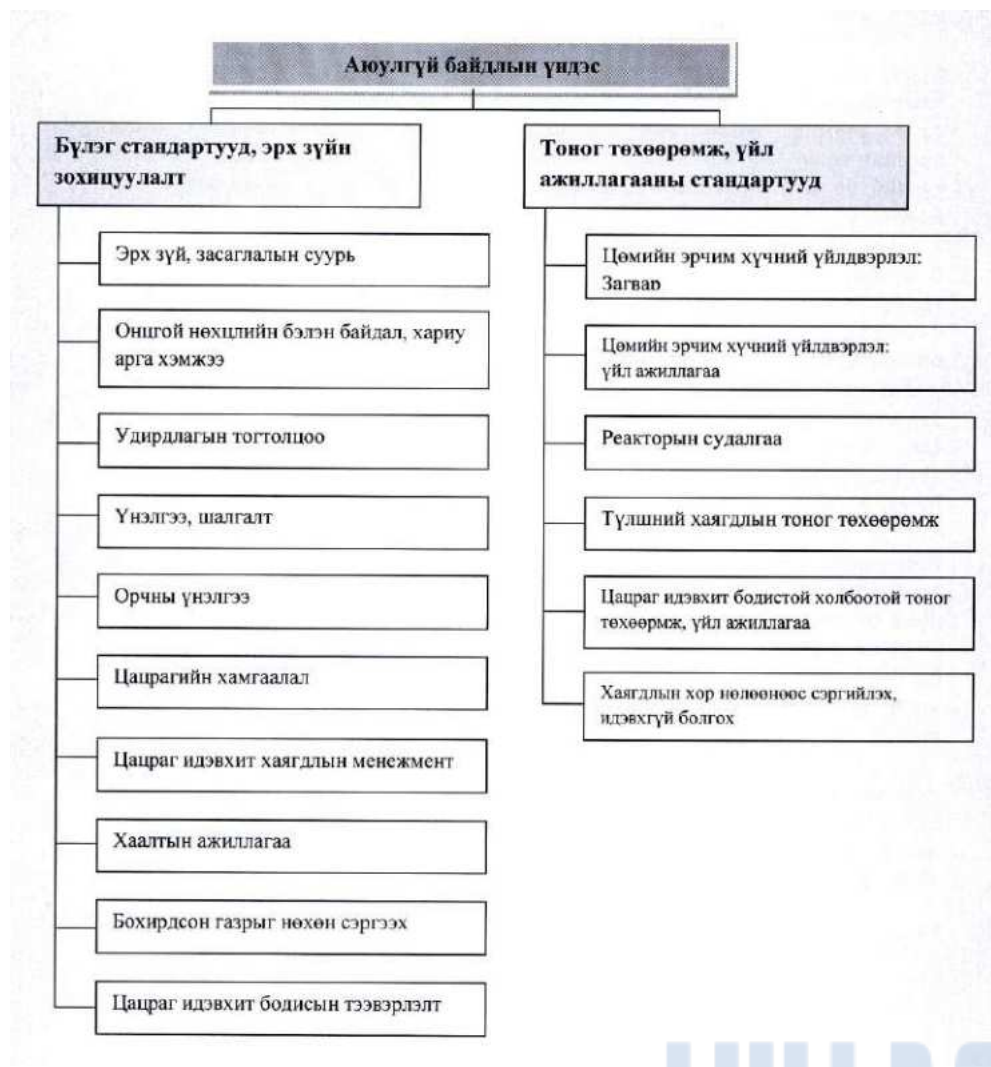


Энэ бүдүүвчээс харахад тус агентлагийн цөмийн аюулгүй байдал, хамгааллын газар нь эдгээр стандартыг боловсруулах, хэлэлцүүлэх, хэрэгжүүлэх, түүнийг баяжуулах, хөгжүүлэх гэх мэт процедурыг хариуцан ажиллаж байна. Манай улсын хувьд урантай холбоотой харилцааг зохицуулах эрх бүхий байгууллагад энэ загварыг ч ашиглах боломж байхыг үгүйсгэхгүй юм.

### АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН СТАНДАРТ

Уг байгууллагаас Уран ашиглалт, цөмийн энергийн холбогдолтой Аюулгүй ажиллагааны стандартыг батлан гаргасан байдаг. Үүнийг дурдвал:

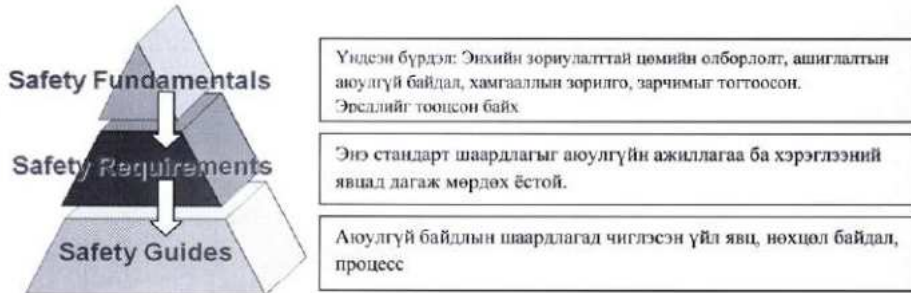




\* \* \*

Эдгээр стандартууд нийтдээ 162 төрлийн дэд стандартуудаас бүрддэг. Мөн түүнчлэн одоо төслийн хэмжээнд шинээр боловсруулж батлахаар хэлэлцэх, гишүүн орнууд, хамтын нийгэмлэгүүдээс санал авах шатандаа байгаа 30 гаруй дэд стандарт байна. Стандартуудыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх ажлууд тус байгууллагын хэмжээнд болоод гишүүн орнууд, хамтын нийгэмлэгийн хүрээнд байнгын, тасралтгүй шинжтэй явж байна. Гэхдээ энд одоогоор хаягдлыг хэрхэн шийдвэрлэх асуудлыг төдийлөн үр дүнтэй шийдвэрлэж чадахгүй байна. Хаягдлыг шийдвэрлэх аргад булах, хадгалах аргууд ихээр ашиглагдаж, эрдэмтэн судлаачид түүнийг дахин боловсруулах, гүн боловсруулах талаар судалгаа, шинжилгээний ажлыг эрчимтэй хийж байна. Тухайлбал, энэ ажлын хүрээнд дахин боловсруулах, хаягдлаас флутоныг ялгаж авах гэх мэт аргуудыг нээгээд байгаа ч хэрэглээнд нэвтрүүлэх ажил удаашралттай явагдаж байна гэж үзэж болно. Хаягдлын менежментийн чиглэлээр өнөөдөр Скандинавын орнуудын туршлагыг нилээд дэвшилттэй гэж үздэг ажээ.

### АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН СТАНДАРТЫН ШАТЛАЛ, БҮТЭЦ



### АЮУЛГҮЙ БАЙДЛЫН СТАНДАРТЫГ БОЛОВСРУУЛАХ, БАТЛАХ ПРОЦЕСС



Өнөөдрийн хаягдлын менежментийн гол арга болох булах, хадгалах арга нь уг хаягдлыг 100 жил хүртэл хадгалах боломжтой юм гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл, төдий хэмжээний хугацааны дараа тус хаягдлыг хэрхэх асуудал гарна хэмээн үзэж байгаа ба үүндээ тухайн үед шинжлэх ухааны шинэ нээлтүүд гарах байх хэмээн найдацгааж (олон улсын хэмжээнд) байна. Мөн улс орнууд өөрийн цөмийн хаягдлыг хаана байршуулж булах газрыг тогтоож бүсчлэх, түүнд зориулсан тусгайлсан байгууламж барих гэх мэт шинэ шинэ туршлага гарч иржээ. Зарим орнууд цөмийн хаягдлыг хадгалах томоохон хэмжээний байгууламж байгуулан түүнээсээ ихээхэн хэмжээний ашиг олж байна.

### ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТАД ТАВИХ СТАНДАРТ

Ураны хайгуул, олборлолт, ашиглалттай холбогдсон олон стандарт байгааг дээр дурьдсан. Энд судалгааны ажлын зорилгод үндэслэн уран, эрх зүйн зохицуулалт, хууль, журамд ямар төрлийн агуулга, заалт оруулах талаар гаргасан стандарт, зөвлөмжийг авч үзлээ. Уран, цацраг, цацраг идэвхит хаягдал болон тээврийн аюулгүй байдлын талаар эрх зүйн зохицуулалт хийхэд тавигдвал зохих стандартын талаар зөвлөмжид<sup>26</sup> дурьдсанаар,

<sup>26</sup> IAEA Safety standard series. Legal and Governmental Infrastructure for Nuclear, Radiation, Radioactive Waste and Transport Safety. Requirements. No. GS-R-1

## 1. Хууль тогтоох байгууллага болон Засгийн газрын үүрэг хариуцлага Ерөнхий зүйл

1.1. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаанд бага цацрагтай эрчим хүчний нэг эх үүсвэрээс цөмийн эрчим хүчний тоног төхөөрөмж эсвэл ашигласан түлшийг дахин боловсруулах тоног төхөөрөмж гэх мэт тоног төхөөрөмжийн нэгдсэн үйлдэл бүхий олон төрлүүд бий. Зохицуулах байгууллагыг байгуулж хяналтанд авч болох хор хөнөөлийн мөн чанар, боломжит хэмжээсийг хэмжих замаар ажиллана.

1.2. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангах тодорхой шаардлагууд байдаг. Парламентаас хууль тогтоох болон Засгийн газрын үйл ажиллагааны механизмын хувьд дараахь шаардлагуудыг тавьдаг.

- i. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг зохицуулах хууль эрх зүйн болон дүрмийн бүтэц бий болгох
- ii. Цөмийн технологийн дэмжлэг бүхий байгууллага эсвэл байгууллагаас хараат бус бие даасан эсвэл тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааг хариуцсан зохицуулах албыг байгуулж ажиллуулна. Үүний тулд зохицуулах шийдвэрийг гаргаж, үйл ажиллагааг аюулгүй байдалтай зөрчилдөх ашиг сонирхлын дарамтаас ангид хэрэгжүүлэх<sup>27</sup>
- iii. Үүрэг хариуцлагыг удирдах, зохицуулалтыг шалгах, дүгнэх, хянах, хэрэгжүүлэх, аюулгүй байдлын журам, нөхцөл, хууль тогтоомж, тайлбарыг зохицуулах байгууллагад хариуцуулах
- iv. Зохицуулах байгууллагад холбогдох эрх мэдэл, удирдлагыг өгч даалгасан үүрэг хариуцлагыг биелүүлэхийн тулд шаардлагатай ажилтан албан хаагчид, бие даасан санхүүгийн эх үүсвэрээр хангах баталгаа гаргах
- v. Зохицуулах аюулгүй байдлын хариуцлагатай зөрчилдөх эсвэл аюул байдалд заналхийлж болох бусад хариуцлагыг зохицуулах байгууллагад хамааруулахгүй байх
- vi. Ашигласан түлш, цацраг идэвхт хаягдлыг гаргах, байгууламжийн үйл ажиллагааг дуусгах эсвэл хаах, газрыг шинэчлэх, аюулгүйн менежмент хийхэд шаардлагатай дэд бүтцийн зохицуулалтыг хийх
- vii. Цацраг идэвхт бодисыг аюулгүй тээвэрлэхэд шаардлагатай дэд бүтцийн зохицуулалт хийх<sup>28</sup>
- viii. Засгийн газраас онц байдалд хариу өгөх, хөндлөнгөөс зохицуулах боломжтой үр ашигтай системийг байгуулж онцгой байдлын бэлэн байдлыг хангах
- ix. Аюулгүй байдалд нөлөөлөх бодит хамгаалалтад шаардлагатай дэд бүтцийн зохицуулалт хийх
- x. Цөмийн эсвэл цацраг идэвхт бодисын ослын үед, уг ослоос үүдэн гарах гэмтэл хохирлын учирсан тохиолдолд гурав дахь талд шаардлагатай санхүүгийн нөхөн төлбөрийн зохицуулалт хийх
- xi. Бусад байгууллагуудаас олгоогүй тохиолдолд тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хангахад шаардлагатай технологийн дэд бүтэцээр хангах

1.3. Аюулгүй байдлын гол үүрэг хариуцлагыг тусгайлан мэргэшсэн операторт өгнө. Энэхүү

<sup>27</sup> Үүнийг “бодлогыг хэрэгжүүлэх буюу зохицуулах болон хяналтын үүрэг функцыг ангид, бие биенээсээ хараат бусаар байлгах” гэж ойлгож болно.

<sup>28</sup> Үүнийг “боломжтой бол үүнд зориулсан дэд бүтцийг бусад нийтийн зориулалтаар ашиглахгүй байх боломжийг бүрдүүлэх” гэж ойлгож болно.

хариуцлагад цацраг идэвхит бодисыг ашиглах, тээвэрлэх, удирдах үйл ажиллагаа, бохирдсон газрыг нөхөн сэргээх зэрэг тоног төхөөрөмжийн тохируулга, дизайн, бүтэц, томилолт, үйлдэл, гаралт, хаах зэрэгт аюулгүй байдлыг хангах хариуцлагуудыг хамааруулж ойлгоно. Цацраг идэвхит хаягдлыг бий болгож буй байгууллагууд үйлдвэрлэсэн хаягдлынхаа аюулгүй байдлын менежментийн хариуцлагыг хүлээнэ.

Цацраг идэвхит бодис тээвэрлэлтийн үед аюулгүй байдлыг хангах шаардлага бол зөвшөөрөгдсөн савалгааг ашиглах байдаг. Иймээс тохирох савалгааг сонгож ашиглах нь дамжуулагч этгээдийн үүрэг хариуцлага юм. Зохицуулах үүрэг бүхий байгууллагаас тавьсан шаардлагад нийцүүлэх нь аюулгүй байдлын гол хариуцлагаас операторыг чөлөөлөхгүй. Оператораас зохицуулах байгууллагын энэхүү хариуцлагыг биелүүлэх үүрэг хүлээнэ.

Хууль тогтоох

1.4. Цөмийн, цацраг идэвхит хаягдалд үр ашигтай хяналт хийх, тээвэрлэлтийн аюулгүй нөхцлөөр хангах хууль тогтоомжийг бий болгоно. Ийм хууль тогтоомжид:

- i. Одоо болон ирээдүйд хувь хүн, нийгэм, орчныг цацраг идэвхит хортой бодисоос хамгаалах тодорхой зорилтуудыг дэвшүүлэх
- ii. Хуулийн хүрээнд заасан тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаа, материалыг тодорхойлон зааж, тухайн хуулийн тодорхой хэсэгт буй шаардлагаас хасах
- iii. Тоног төхөөрөмж үйл ажиллагаатай холбоотой хор хөнөөлийн мөн чанар, боломжит хэмжээг авч үзэн удирдлага, үйл явцыг тогтоох, үйл явцын алхмуудыг нарийвчлан тодорхойлох
- iv. 1.6-р хэсэгт заасан удирдлагатай зохицуулах байгууллагыг байгуулах
- v. Зохицуулах байгууллагад зохих санхүүжилтийг олгох
- vi. Зохицуулалтын хяналтаас тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааны үйл явцыг тодорхойлох
- vii. Хянах үйл явцыг бий болгож, зохицуулах шийдвэрийн эсрэг тавьсан хүсэлтийг аюулгүй байдлыг хангуулах үүднээс эрх олгох
- viii. Үйл ажиллагааг хэд хэдэн операторуудын зүгээс амжилттай гүйцэтгэж, хариуцлагын шилжүүлгийг хийж хариуцлагаа тасралтгүй үргэлжлүүлэх
- ix. Засгийн газар, зохицуулах байгууллагаас зөвлөгөө өгөх, санал зөвлөмж гаргах, тусгай бие даасан зөвлөх бүрэлдэхүүнийг байгуулахыг зөвшөөрөх
- x. Аюулгүй байдлын онцгой хэсгүүдэд судалгаа, хөгжлийн ажлыг хийх арга замыг бий болгох
- xi. Цөмийн хохирлын үе дэх хариуцлагыг тодорхойлох
- xii. Аливаа хариуцлагыг хүндэтгэн үзэж санхүүгийн баталгаат нөхцлийн зохицуулалт хийх
- xiii. Цацраг идэвхит хаягдлын удирдлага, гаргалтын санхүүгийн нөхцлийг хүндэтгэн үзэж үүрэг хариуцлагыг тогтоох
- xiv. Торгууль болон үүнтэй холбоотой шийтгэл, хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхойлох
- xv. Олон улсын гэрээ хэлэлцээрээр хүлээх аливаа үүрэг хариуцлагаа биелүүлэх
- xvi. Зохицуулах үйл явцад төрийн болон бусад байгууллагуудын оролцоог тодорхойлох
- xvii. Одоо байгаа тоног төхөөрөмж, одоогийн үйл ажиллагаанд шинээр бий болгох шаардлагатай хэрэглээний мөн чанар, тогтцыг тодорхойлох

1.5. 1.2-д тусгасан зүйлд заасан бие даасан байдлын шаардлагыг биелүүлж чадаагүй байж болох бусад удирдлагууд, тусламжийн байгууллагуудад оролцсон бол зохицуулах



байгууллагын аюулгүй байдлын шаардлагыг хэрэгжүүлж зохицуулах үйл явцад өөрчлөхгүйгээр тусгана.

1.6. Зохицуулах эрх бүхий байгууллага дараахи үүрэг, функцтэй байна. Үүнд:

- i. Аюулгүй байдлын дүрэм журам, шалгуурыг боловсруулах
- ii. Хууль тогтоомж, заавар журмыг бий болгох
- iii. Аюулгүй байдлын үнэлгээг явуулахыг аливаа оператороос шаардах
- iv. Тухайн мэдээлэл өмчийн эрхийн байсан ч нийлүүлэгчийн зүгээс хэрэгтэй мэдээллийг аливаа операторт олгохыг шаардах
- v. Удирдлагыг тогтоох, өөрчлөх, түр зогсоох, хүчингүй болгох нөхцөл тавих
- vi. Тоног төхөөрөмжийн ашиглалтын үед системтэй аюулгүй байдлын дахин үнэлгээ эсвэл шаталсан аюулгүй байдлын шалгалт хийхийг оператороос шаардах
- vii. Хяналт шалгалтыг гүйцэтгэхийн тулд аливаа үед тухайн газар буюу тоног төхөөрөмжид нэвтрэх эрх олгох
- viii. Зохицуулалтын шаардлагуудыг биелүүлэх
- ix. Байгууллагын үйл ажиллагааг үр ашигтай явуулахад аливаа шинэ харилцаа шаардлагатай гэж үзвэл дээд түвшинд Засгийн газрын удирдлагуудтай шууд холбогдох
- x. Шаардлагатай мэдээлэл, баримт бичгийг хувийн болон улсын байгууллага, хувь хүнээс гаргуулан авах
- xi. Зохицуулах шаардлага, шийдвэр, санал зэрэг асуудалд ул үндэстэй, бие даан хараат бусаар харилцах
- xii. Засгийн газрын бусад байгууллага, үндэсний болон олон улсын байгууллага, олон нийтэд салбарын үйл явц, онц байдлын тухай зохих мэдээлэл өгөх
- xiii. Эрүүл мэндийн аюулгүй байдал, байгаль орчны хамгаалал-аюулгүй байдал, аюултай бараа бүтээгдэхүүний тээвэрлэлт зэрэг салбарт өрсөлдөөнтэйгээр төрийн болон төрийн бус байгууллагатай зохицох, холбоо тогтоох
- xiv. Зохицуулах мэдээллийг солилцох, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэхээр бусад орны болон олон улсын зохицуулах байгууллагуудтай хамтран ажиллах

## 2. Зохицуулах байгууллагын үйл ажиллагаа, хариуцлага

Дүрмээр хүлээсэн үүргээ биелүүлэхийн тулд зохицуулах байгууллага нь өөрийн үйл ажиллагааны үндэс болсон бодлого, аюулгүй байдлын зарчим, холбогдох шалгуурыг тодорхойлно. Дүрмэнд заасан хариуцлагаа биелүүлэхдээ зохицуулах байгууллага нь:

1. Зохицуулах үйл ажиллагаанд суурилсан хууль тогтоомж, лавлагааг бий болгох, мэдлэг түгээн дэлгэрүүлэх
2. Удирдлагаас шаталсан байдлаар үйлдлийн үед шаардсанаар оператороос аюулгүй байдлын тухай мэдэгдлийг авах, шалгах, нэвтрэх
3. Шаардлагатай нөхцөл байдалтай холбоотой удирдлагыг тогтоох, өөрчлөх, түр зогсоох, хүчингүй болгох, өөрөөр заагаагүй бол хоёрдмол утгагүйгээр тодорхой байдлаар тодорхойлох, Үүнд:
  - i. Байгууллагаас өгсөн тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаа, эх сурвалж, ашиглалтын бүртгэл
  - ii. Аюулгүй байдалтай холбоотой аливаа өөрчлөлтийг зохицуулах байгууллагад мэдэгдэх шаардлага
  - iii. Тоног төхөөрөмж, цацрагийн эх үүсвэр, хүний нөөц, ажилтнуудтай холбоотой операторын үүрэг хариуцлага

- iv. Үйл ажиллагаа, хэрэглээний хязгаар /хязгаарын хэмжээ, үйл ажиллагааны түвшин, удирдлагын эрх мэдлийн хязгаар/
  - v. Хаягдлын менежментийн үйл ажиллагааны цацраг идэвхит хаягдлыг боловсруулах нөхцөл байдлын шалгуур
  - vi. Зохицуулах байгууллагаас операторын авах шаардлагатай нэмэлт тусгай байгууллага
  - vii. Үйл ажиллагааны тайланд тавих шаардлага
  - viii. Оператороос зохицуулах байгууллагад өгөх шаардлагатай тайлан
  - ix. Операторын хадгалах шаардлагатай бичлэг, хадгалагдах цаг хугацааны үе шат
  - x. Онцгой байдлын бэлэн байдлын зохицуулалт
4. Зохицуулах шалгалт хийх
  5. Аюултай эсвэл аюултай байж болох нөхцөл гарсан тохиолдолд засаж залруулах арга хэмжээг авах
  6. Аюулгүй байдлын шаардлагыг зөрчсөн тохиолдолд хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга хэмжээг авах

\* \* \*

Эдгээр гол үүрэг, хариуцлагыг хэрэгжүүлэхийн тулд зохицуулах байгууллага нь;

1. Удирдлагыг хэрэглэх, мэдэгдлийг хүлээн зөвшөөрөх, чөлөөлөх баталгаа өгөх, зохицуулах хяналтаас гарах зэрэг хэрэглээтэй холбоотой үйл явцыг тогтоох
2. Удирдлагын нөхцлийг өөрчлөх үйл явцыг тогтоох
3. Аюулгүйн үнэлгээг боловсронгуй болгох буюу мэдээлэлтэй холбоотой бусад аюулгүй байдлыг боловсруулах, үзүүлэх тухай операторт заавар өгөх
4. Өмчийн мэдээллийг хамгаалах
5. Танилцуулгыг хүлээн авахгүй байх талаар шалтгааныг тайлбарлах
6. Засгийн газрын бусад байгууллага, олон улсын байгууллага, олон нийтэд мэдээлэл түгээх, тэдгээр байгууллагуудтай харилцах
7. Үйл ажиллагааны туршлагыг зохистой шинжлэх, суралцсан хичээлүүдийг тараахыг батлах
8. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаатай холбоотой зохих бичлэгүүдийг хадгалах, сэргээх
9. Зохицуулах зарчим, үзүүлэлтүүд хангалттай бөгөөд хүчин төгөлдөр гэдгийг батлах, олон улсад мөрддөг стандарт, зөвлөмжийг харгалзан үзэх
10. Аюулгүй байдлын системийн дахин үнэлгээ, аюулгүй байдлын шаталсан шалгалтанд хэрэгтэй шаардлагыг операторт мэдээлэх
11. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлаар Засгийн газарт зөвлөгөө өгөх
12. Тоног төхөөрөмж, үйл ажиллагааны аюулгүй байдлыг хариуцсан ажилтны чадварыг баталгаажуулах
13. Аюулгүй байдлыг операторын зүгээс зохистой удирдаж байгааг батлах

Зохицуулах байгууллага бусад холбогдох удирдлагуудтай хамтран ажиллаж зөвлөгөө өгөх, дараахи хэсэгт аюулгүй байдлын асуудлаар мэдээлэл өгнө. Үүнд:

1. Байгаль орчны хамгаалал
2. Олон нийтийн болон ажилтны эрүүл мэнд

3. Онцгой байдлын төлөвлөлт, бэлэн байдал
4. Цацраг идэвхит хаягдлын менежмент /үндэсний бодлогыг харгалзан үзэх/
5. Олон нийтийн хариуцлага /гурав дахь талын хариуцлагатай холбоотой үндэсний хэмжээний хууль тогтоомж, олон улсын конвенцийн хэрэгжүүлэлт/
6. Бодит хамгаалалт ба аюулгүй байдал
7. Ундны ус ба хоол хүнсний хэрэглээ
8. Газар ашиглалт ба төлөвлөлт
9. Аюултай барааг тээвэрлэх үеийн аюулгүй байдал

Зохицуулах байгууллага нь бусад нэмэлт үүрэгтэй. Үүнд:

1. Цөмийн байгууламжийн дотор болон эргэн тойронд цацраг идэвхит бие даасан шинжилгээ хийх
2. Бие даасан шалгалт, чанарын хяналт үнэлгээ
3. Зохицуулах үүргийн хүрээнд ажиллаж, судалгаа болон хөгжлийн асуудалтай холбоотой аюулгүй байдал
4. Хувийн мониторингийн үйлчилгээ ба эрүүл мэндийн үзлэг зохион байгуулах
5. Цөмийн үр дүнгийн шинжилгээ
6. Үйлдвэрлэлийн аюулгүй байдлыг зохицуулах хяналт

Эдгээр үйлдлүүд гарах тохиодолд зохицуулах байгууллагаас зохицуулалт хийх гол үйл ажиллаганы зөрчлөөс зайлсхийх болон операторын гол хариуцлагын нэг болох аюулгүй байдлыг хангах үүргийн түвшинг бууруулаагүй гэдэгт анхаарал тавьж ажиллана.

Энэхүү судалгаагаар дээрх стандартыг одоо хэлэлцүүлэхээр өргөн барих гэж байгаа Цөмийн энергийн тухай хуулийн төсөлтэй харьцуулах боломжгүй гэж үзлээ. Учир нь уг төсөл хэлэлцүүлэхээр өргөн баригдаагүй боловсруулалтын шатандаа байгаа болно. Мөн түүнчлэн, Хуулийн төсөл анхны боловсруулалтаараа бол 2 төрлийн хууль байсан бөгөөд одоо нэг төсөл болчихоод байгаа учир харьцуулалтыг энэхүү судалгаагаар хийх боломжгүй байна.

Гэхдээ төсөл боловсруулагчдын дурьдсанаас үзэхэд дээрх стандартуудыг анхны төсөл боловсруулахдаа аль болох тусгахыг хичээж ажилласан. Дээр дурьдсан аюулгүй байдлын стандартын зөвлөмжид дурьдсанаар уг стандарт нь зөвлөмжийн шинжтэй бөгөөд улс орнууд өөрийн онцлогт тохируулан сайжруулсан байдлаар хуульчилж болохыг зөвшөөрсөн байдаг.

\* \* \*

## 2.2. ЦАЦРАГ ИДЭВХИТ ХАЯГДЛЫГ БУЛЖ ХАДГАЛАХ БАЙГУУЛАМЖ БАРИХ ОЛОН УЛСЫН КОНВЕНЦИУД

Идэвхжлийн өндөр зэрэглэлтэй ЦИХ-ыг булж хадгалах үзэл баримтлалд хандах орчин үеийн хандлагыг илтгэлд авч үзээд, ийм хаягдлыг булж хадгалах төсөл хэрэгжүүлэх нөхцөлд дүн шинжилгээ хийж, цөмийн түлшний мөчлөгийн үзэл баримтлал болон идэвхижлийн өндөр зэрэглэлтэй ЦИХ-ыг булж хадгалах төслүүдийн тоймыг танилцуулсан болно. Авч үзсэн өгөгдөхүүнүүдийг үндэслэн илтгэлд идэвхижлийн өндөр зэрэглэлтэй ЦИХ-ын олон улсын (бүс нутгийн) хадгалах газрын төслийн чадавхийг судлаж, энэ салбарын санаачлагад өмнөх үеийн дүн шинжилгээ, түүнчлэн олон улсын хадгалах газрын давуу байдалд харьцуулсан дүн шинжилгээ хийж байна. Илтгэлийн төгсгөлд ЦИХ хадгалах газрын төсөлд хэрэгжүүлж болох Комплект-Атом-Ижор компанийн гол гол эрх мэдлийн асуудлыг танилцуулсан юм.

### Нэг: Геологийн формацид өндөр идэвхижилтэй цөмийн хаягдлыг газрын гүнд хадгалах

Одоо идэвхижлийн өндөр зэрэглэлтэй ЦИХ-ыг булж хадгалах асуудал улам хурцаар тавигдаж байгаа билээ<sup>29</sup>. Цөмийн түлшний мөчлөгийг (ЦТМ) дуусгах асуудал эрхэлдэг байгууллагуудын судалгаагаар, геологийн хадгалах газар (ГХГ) нь өндөр идэвхижилтэй хаягдлыг (ӨИХ) урт хугацааны туршид хүн ба хүрээлэн байгаа орчноос тусгаарлах хамгийн аюулгүй хувилбар болж байна.

Олон улсын атомын энергийн агентлагийн (МАГАТЭ) Ерөнхий захирал Мохамед Эль-Барадей 2003 оны 12 дугаар сард Стокгольм хотод Геологийн хадгалах газрын тухай олон улсын бага хурал дээр энэ үндэслэлийг тайлбарлахдаа: “одоо геологийн хадгалах газрыг ЦТМ-ийг дуусгах олон хувилбарын нэг биш ч, ойрын хугацаанд хүрч болох цорын ганц боломжийн шийдвэр гэж үзэх болсон юм. МАГАТЭ-гийн гишүүн олон орон геологийн зохих орчин дахь газрын гүний хадгалах газрыг цацраг идэвхит бодис тарахыг тогтоон барьж буй ӨИХ-тай харьцах хамгийн зохистой арга зам хэмээн үзэж байна” гэж дүгнэсэн юм<sup>30</sup>. ЦИХ-ыг түр зуур хадгалах (50 жил хүртэл) технологийг мэргэжилтнүүд тогтвортой хөгжлийн зарчимд үл нийцэх бөгөөд цөмийн хаягдлыг эцсийн байдлаар дахин боловсруулах үндэслэлгүй дарамтыг ирээдүй үеийнхэнд шилжүүлж байгаа дутуу дулимаг арга хэмжээ гэж хүлээн зөвшөөрдөг билээ.

Бүр 1957 онд АНУ-ын Үндэсний ШУА-ын үзсэнээр ӨИХ-ыг геологийн формацийн гүнд хадгалах үзэл баримтлалыг тодорхой газар нутгаар хязгаарлах ирээдүйтэй хэлбэр гэж хүлээн зөвшөөрсөн юм. Инженерийн хамгаалалтын системээр нэмэлт хийсэн байгалийн геологийн хаалт бүхий хадгалах газарт ӨИХ-ыг булж хадгалах нь өртөг ихтэй, техникийн хувьд нарийн төсөл хэдий ч, хэрэгжүүлэх боломжтойг эрдэмтэд нотлосон юм. ӨИХ -ыг булж хадгалах газрын төслийг хэрэгжүүлэх үндсэн нөхцлийг тоочвол:

1. Тухайн орны геологийн болон цаг агаарын тохиромжтой нөхцөл (энэ асуудлыг Панджеагийн бүлгийн судалгаатай холбоотойгоор хойно авч үзсэн болно).
2. Цөмийн хаягдалтай харьцах салбарын үндэсний тов тодорхой стратеги болон ЦТМ-ийг дуусгах шаардлагатай хууль тогтоомж.
3. Олон нийтийн дэмжлэг. Олон оронд нийгмийг хамарсан олон нийтийн эсэргүүцэл нь эрх баригчдыг ӨИХ-ыг хадгалах геологийн газрын төсөл хэрэгжүүлэхийг хойшлуулахад хүргэсэн юм (жишээлвэл, Бельги, Аргентин, Испани, Франц, Итали зэрэг улс).
4. ӨИХ-ыг хадгалах геологийн газар байгуулах өргөн цараатай төслийг санхүүжүүлэх улс орны чадвар.
5. Тухайн орны атомын салбарын харьцангуй их хэмжээ, өөрийн ӨИХ-ын хангалттай хэмжээ. Эдгээр болзол нь ӨИХ-ыг булж хадгалах нийт зардлыг багасгаж, геологийн хадгалах газарт оруулах үлэмж хөрөнгийг нөхдөг юм. Дөрөв, тавдугаар шалгуур нь хамтарсан геологийн хадгалах газрын төслийн талаар олон улсын хэмжээнд хамтран ажиллах утгвар нөхцөл бүрдүүлж байна. Ийм хамтын ажиллагааны чадавхи, туршлагыг энэ зүйлийн гуравдугаар хэсэгт судласан болно.

Эдгээр болзол болон ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрын төсөл хэрэгжүүлэхэд эдгээр болзлын гүйцэтгэж буй үүрэгт дүн шинжилгээ хийе.

<sup>29</sup> Согласно российском Основным санитарным правилам обеспечения радиационной безопасности /ОСПОРБ-99/

<sup>30</sup> El Baradei, M. The Last Nuclear Frontier. International conference on Geological Repositories. 8-10.12.2003 //www.iaea.org//

### **Хоёр: Өндөр идэвхжилттэй хаягдалтай харьцах үндэсний стратеги, хөтөлбөрийн тойм**

Геоэкологийн аюулгүй байдлын шаардлагад нийцсэн улс орны байгалийн нөхцөл нь ӨИХ-ын геологийн хадгалах газар байгуулах бодит утгвар нөхцөл юм. 2001 онд Панджеагийн бүлгийн мэргэжилтнүүд үндэсний судалгааны байгууллагуудтай хамтран ажиллахдаа ӨИХ-ын газар доорхи гүнийн хадгалах газрын шаардлагад дэлхийн янз бүрийн бүс нутгийн геологийн болон цаг агаарын байдал тохирч байгаа эсэхийг тодруулахаар эдгээр бүс нутгийг судласан юм. Тогтвортой, хуурай уур амьсгалтай том бүс нутгийг олох чадамжийг: агаарын температур өндөртэй, хур тундас багатай нутгийн индекс<sup>31</sup>, чичирхийллийн райончлалын дэлхийн газрын зургийг харгалзсан тектоникийн тогтвортой байдал, галт уулгүй байх гэсэн шалгуураар тодорхойлсон юм<sup>32</sup>.

Панджеагийн судалгаа нь ӨИХ-ын геологийн хадгалах газар байх ирээдүйтэй (маш зохистой) бүс нутгуудыг тодорхой харуулж байгаа бөгөөд энэ нь Өмнөд Америкийн өмнөд нутаг (Аргентин), Африкийн өмнөд нутаг (ӨАБНУ, Ботсван, Намиби), Аравийн хойг, Орос, Казахстаны өмнөд нутаг, Хятад, Монгол, Австрали юм. Байгалийн тохирох нөхцөл нь ӨИХ-ыг газрын гүнд хадгалах төслийг амжилттай хэрэгжүүлэх тохиромжтой ч, хангалттай бус хүчин зүйл юм. Байгалийн тааламжтай нөхцөл багатай мужуудад геологийн хадгалах газрыг чичирхийлэлд тэсвэртэй байх хатуу нормативын дагуу барьж байна. Жишээлбэл, Японд цацраг идэвхит материал хадгалах газар барих өртөг нь Францынхаас 8 дахин, Их Британийнхаас 13 дахин их байдаг юм<sup>33</sup>. Судалгааг өргөн уудам муж нутгуудад хийсэн бөгөөд геологийн хадгалах газар барих боломжтой жижиг талбайн боломжийг авч үзээгүй болно.

Цөмийн хөтөлбөр хэрэгжүүлж буй бүх оронд цөмийн хаягдлын асуудал нь улс төрийн болон нийгмийн дунд шуугиан дэгдээдэг юм. Дэмжих болон эсэргүүцэх өч төчнөөн шалтаг нь ӨИХ-тай харьцах үндэсний стратеги болж аажимаар хувирсан билээ. Хэд хэдэн орон геологийн формацид ӨИХ-ыг газрын гүнд булж хадгалах хандлагыг хөгжлийн үндсэн вектор гэж тунхагласан юм. Энэ нь АНУ, Швед, Финланд, Япон, Орос, Хятад, Бельги, Энэтхэг, Швейцар зэрэг улс юм.

1990 оны хуулиар геологийн хадгалах газраас гадна, ӨИХ-тай харьцах хоёр дахь хувилбар болох завсрын хадгалалт болон трансмутациг гэсэн хувилбарыг тодорхойлсон бөгөөд энэ талаар Франц улс онцгой байр суурь баримтладаг юм. Ийм шийдвэр гаргах болсон шалтгаан нь нефтийн эрчим хүчний хямрал болон 1970-аад онд ураны үнэ урьд өмнө байгаагүй дээд цэгтээ хүрсэн байдлаас үүдэлтэй юм. Түүнээс хойш Францын улс төр, эдийн засгийн бүрэн эрхт байдлыг хамгаалах зорилгоор атомын эрчим хүч, дахин мөчлөгжүүлэлтийг хөгжүүлэх нь тус орны гол чиг баримжаа болж байна.

2006 онд тус орны парламент шинжлэх ухаан-судалгааны болон туршилт-зохион бүтээх шинэ судалгааны байр сууринаас ӨИХ-тай харьцах үндэсний стратегийн чиг бодлогыг дахин авч үзэх ёстой гэж 1990 оны энэ хуульд тодорхойлжээ. Бусад орон цөмийн хаягдалтай харьцах өөр бодлого баримталж байгаа бөгөөд Чех, Унгар, Испани, Япон улс ӨИХ-ыг ялгах, трансмутацичлах, геологийн хадгалах газарт хадгалах боломжийг судалж байна.

<sup>31</sup> Индекс радиности - показатель, характеризующей степень сухости.

<sup>32</sup> Mc Combie International Repositories- an Essential Complement to National Facilities./Pangea Resources International. //www.world-nuclear.org//

<sup>33</sup> Морозов В.Н, Родкин М.В К проблеме геодинамической безопасности объектов ядерно-топливного цикла. // www. wdcbr.ru/- vistat/press/paper1.html.



Их Британи, Канад хоёр ӨИХ-тай харьцах онолын хувьд боломжтой бүх хандлагыг авч үзэж байна. Геологийн формацид гүнд булж хадгалах хувилбар тэнд олон нийтийн дэмжлэг аваагүй учир, түүнийг хэрэгжүүлэх ажлыг хойшлуулжээ. 2004 оны эхээр зөвлөлдөх зөвлөл ӨИХ-тай харьцах 14 хувилбарыг Их Британийн сайд нарын танхимд хэлэлцүүлэхээр танилцуулсан ч, энэ салбарын үндэсний стратеги одоо болтол тодорхойлогдоогүй байна<sup>34</sup>. ӨИХ-тай харьцах үндэсний стратеги нь геологийн формацид хаядлыг хадгалахад үндэслэж буй орнуудад дараахи төслүүдийг хэрэгжүүлж байна<sup>35,36</sup>.

- 2010 он. **АНУ**. Геологийн хадгалах газар шаардлагатай тухай хуулийг Конгресс 1982 онд батлажээ. Ерөнхийлөгч Жорж Буш Юкка уулын талбайд геологийн хадгалах газар барих тогтоолд 2002 онд гарын үсэг зурсан байна. Энэ хадгалах газар нь 70 000 гаруй тонн ӨИХ хадгалах зориулалттай юм. Төслийн өртөг нь 2010 он гэхэд 57 520 сая доллар (48 239 мянган евро) болох бөгөөд ажиллаж байгаа болон хаагдаж буй АЦС-уудаас авах ашигласан цөмийн бүх түлш ( 83 500 орчим тонн), түүнчлэн батлан хамгаалах үйл ажиллагаанаас гарсан ӨИХ-ыг багтааж байна. Хадгалах газар, тээвэрлэлт болон завсрын хөтөлбөрүүдийн өртөг үнэлгээнд багтсан юм. Юкка уулын геологийн хадгалах газар нь 10 мянган жилийн хугацаатай юм.

Зураг 1. АНУ-ын Юкка уулын геологийн хадгалах газрын бүдүүвч.

1. Тээврийн чингэлэгт бин битүү боосон хаягдал бүхий савууд, ачааны машин юмуу галт тэргээр талбайд буулгана.
  2. Тээврийн чингэлэгүүдийг зайлуулж, хаягдал бүхий дотоод хоолойнуудыг хадгалах олон давхарлагаатай ган чингэлэгт хийнэ.
  3. Автоматжуулсан систем нь чингэлэгүүдийг газар дор булж хадгалах зориулалт бүхий хонгил руу явуулна.
  4. Чингэлэгүүдийг хонгилд хадгална.
  5. Боловсруулах талбай.
  6. Хонгил руу оруулах налуу
  7. Хонгил
  8. Хонгилуудын хөндлөн зүсэлт.
  9. Газар дорхи усны түвшин
  10. 1200 фут буюу 366 метр
  11. 800 фут буюу 244 метр
- 2015 он. **Швед**. ЦТМ-ийг дуусгах орчин үеийн стратеги нь 1970-аад оны сүүлчээр төлөвшиж бий болжээ. Ашигласан цөмийн түлш болон ЦИХ-тай харьцах Шведийн SKB компанийн орчин үеийн хүчин чадалд ашигласан цөмийн түлшний завсрын төвлөрсөн хадгалах газар багтдаг бөгөөд уг хадгалах газрыг 2015 он гэхэд дүүргэх төлөвтэй байна. Үүнээс наана SKB компани ашигласан цөмийн түлш хадгалах газрыг ашиглаж эхлэхээр төлөвлөж байна. Одоо геологийн Форсмарк, Симпеварп гэсэн хоёр талбайн боломжид дүн шинжилгээ хийж байгаа юм.

<sup>34</sup> Г де захоронтьватъ РАО: на Земле или на Солнце?//[www.nuclear.ru/](http://www.nuclear.ru/) от 14.04.2004

<sup>35</sup> McCombie, C. Overview of Development of Regional / Multinational Concepts/ /SAPIERR Meeting, Piestany, Slovakia, 19-20.02.2004

<sup>36</sup> McCombie, C. Comparative Overview of Approaches to Management of Spent Nuclear Fuel and High Level Wastes in Different Countries // Nuclear Waste Management Organization 01.2004. //www.nwmo.ca/adx/asp/adxGetMedia.asp?DocID=397,211,199,20,1 Documents

- Талбай сонгох эцсийн шийдвэрийг 2007 онд гаргана. SKB компанийн ашигласан түлшийг эцсийн байдлаар хадгалах үзэл баримтлал нь ашигласан цөмийн түлшийг зэсэн канистр-чингэлэгт капсул болгон хийж, эдгээрийг босоо цооногт бетонжуулсан наанги шаварт байрлуулах ажлыг багтааж байна. Цооногийг талст хадан суурин дээр ухаж, 500 метрийн гүнд байрлах хонгилын системд холбожээ. Хадгалах газрын төслийн хүчин чадал нь 900 тонн ашигласан цөмийн түлш юм. Геологийн хадгалах газрын өртөг нь 28 тэрбум швед крон (3 тэрбум евро)-оор үнэлэгдэж байна. ӨИХ-тай харьцах үндэсний бүх хөтөлбөр нь 6 466 тэрбум орчим евро байх бөгөөд ашигласан цөмийн түлш хадгалах газрын өртөг болон АЦС-ыг ашиглалтаас гаргах фондыг багтааж байгаа юм.
- 2020 он. **Финланд.** Геологийн хадгалах газрын судалгаа 1983 онд эхлэсэн юм. 2001 онд Финландын парламент 4000 тонн хүртэл хүчин чадалтай геологийн хадгалах газар барихаар Олкилуотогийн (Йураокийн) талбайн нэрийг дэвшүүлснийг дэмжжээ. Хадгалах газар барих өртөг нь 222 сая еврогоор үнэлэгдэж байна. ӨИХ-ын менежментийн тухай тус орны нийт хөтөлбөрийн өртөг нь 1287 сая орчим евро болох бөгөөд ашигласан цөмийн түлшний завсрын хадгалалт, тээвэрлэлт, хадгалах газар болон завсрын хөтөлбөрүүдийн (жишээ нь лиценжүүлэх) өртөгийг багтаах юм. Финланд улс газар доорхи хадгалах газар барих туршлагатай бөгөөд Ловиизын АЦС-д дунд зэргийн болон бага цацраг идэвхит хаягдал булж хадгалах хосгүй хадгалах газар барьсан юм.
- 2030 он. **Герман.** 1959 оны цөмийн эрчим хүчний актын дагуу Герман улс ӨИХ-ыг геологийн хадгалах газарт булж хадгалах үзэл баримтлалыг баримталж байгаа юм. 1998 оныг хүртэл Горлебен, Конрадын хоёр талбайг авч үзэж байсан юм. 1998 оноос засгийн эрхэнд байгаа эвслийн засгийн газар бүх төрлийн ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрын ганцхан талбайг “шинээр” эрж хайж эхлэхээр 2001 оноос тогтсон байна. 2004 оны сүүлч гэхэд талбай сонгох дэгийг тодорхойлж, харин дараа нь 2020 оноос наана талбайг сонгохоор төлөвлөжээ. 1996 оны байдлаар геологийн хадгалах газрын төслүүдийн өртөг нь Горлебенийх 2290 сая евро; Конрадынх 1370 сая еврогоор үнэлэгдэж байв. Талбайг өөрчилсөнтэй холбогдон энэ тоо нэгэнт хүчингүй болж байна.
- 2035 он. **Япон.** Японы үндэсний стратегийн дагуу шил болгосон ӨИХ-ыг 300 гаруй метрийн гүнд геологийн хадгалах газарт байрлуулах ёстой ажээ. Геологийн хадгалах газрыг өөртөө байрлуулах саналаа танилцуулах нээлттэй урилгыг сайн дурын бүс нутгуудад өгөөд байна. ӨИХ-ыг баяжуулах үндэсний бүх хөтөлбөр нь 22 250 сая еврогийн өртөгтэй болох бөгөөд судалгааны ажил, шил болгосон ӨИХ бүхий 40 мянган канистрын хүчин чадалтай хадгалах газрын өртөг, удирдлага, татварыг багтааж байгаа ажээ.
- 2020-2040 он. **Орос улс.** Цөмийн түлшний мөчлөгийг дуусгах нь ОХУ-ын атомын эрчим хүчний үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх стратегийн чиглэл бөгөөд ингэснээр хаягдлыг хадгалан, дараа нь ЦИХ бий болох явдлыг дээд зэргээр багасгах ёстой юм. ӨИХ-ыг геологийн агуулахад хадгалах талбайд ашиглах Оросын төслийн хүрээнд Железногорск, Краснокаменскийн хувилбарыг авч үзэж байна.
- 2020-2040 он. **Испани.** Геологийн хадгалах газрын талбай болон түүний хүрээнд тогтоосон ирээдүйтэй бүс нутгуудыг тодорхойлох ажил 1986 онд эхлэсэн юм. Олон нийт эсэргүүцсэнээс болоод 1997 оноос ажил зогсож; талбайн тухай эцсийн шийдвэр гаргахыг 2010 он хүртэл хойшлуулсан байна. ӨИХ-тай харьцах үндэсний бүх хөтөлбөрийн өртөг нь 10 тэрбум орчим евро болох бөгөөд өндөр, дунд болон бага зэргийн идэвхижилтэй ашигласан цөмийн хаягдалтай харьцах хөтөлбөрүүдийн өртөг үүнд багтаж байгаа юм.

- 2020-2040 он. **Словак**. Тохирох талбай олох ажил 1997 онд эхлэжээ. Одоо ашиглаж болох 6 талбайг судлаж байна.
- 2040 он. **Хятад**. ӨИХ хадгалах геологийн хадгалах газар барих 4 үе шаттай программ 1985 онд эхлэжээ. Одоо хоёр дахь шатны ажил хийгдэж байгаа (1996-2010 он) бөгөөд үүний хүрээнд геологийн хадгалах газрын талбайг тодорхойлох ёстой юм. Энэ шатны ажил дуусаагүй хэдий ч, Байшаныг хэрэглэж болох талбай гэж үзэж байна.
- 2040 оноос хойш. **Нидерланд**. Талбай сонгох үйл явц дуусаагүй байна. Олон улсын геологийн хадгалах газар байж болох боломжийг авч үзэж байна.
- 2047 он. **Унгар**. Геологийн хадгалах газрыг судлах ажил 1993 онд эхлэжээ. ӨИХ-ын олон улсын геологийн хадгалах газарт оролцох боломжийг авч үзэж байна. Үнэлгээний тооцооноос үзвэл, ӨИХ-тай харьцах үндэсний хөтөлбөрийн өртөг нь 1 292 сая евро болох бөгөөд үүнд судалгаа, завсрын хадгалалт, ӨИХ-ын тээвэрлэх, лицензжүүлэх, зураг төсөл хийх, геологийн хадгалах газар барих, ашиглах, хаах өртөг орж байгаа юм.
- 2050 он. **Швейцар**. Геологийн хадгалах газар барих гурван үе шаттай стратегийг 1980 оны эхнээс тус орны умард нутагт хэрэгжүүлж байна. Хадгалах газар нь ашигласан цөмийн түлшний 1200 канистр болон өндөр идэвхижилтэй цөмийн идэвхит хаягдлын 660 канистр хадгалах зориулалттай юм. Хадгалах газрын өртөг нь 1,9 тэрбум швейцар франк (1,39 тэрбум ам. доллар) болох ажээ. Өндөр идэвхижилтэй хаягдалтай харьцах, түүний дотор тээвэрлэх, ашигласан цөмийн хаягдлын завсрын байдлаар хадгалах, дунд болон бага зэргийн идэвхижилтэй хаягдлыг булж хадгалах өртөгийг оролцуулан үндэсний хөтөлбөр нь 7238 сая евро болж байна.
- 2065 он. **Чех**. Ашиглах боломжтой 8 талбайг 1998 онд сонгож авсан бөгөөд талбай сонгох эцсийн шийдвэрийг 2025 он гэхэд гаргахаар төлөвлөж байна. Тооцооноос үзвэл, ашигласан цөмийн түлш болон завсрын хөтөлбөр, түүний дотор судалгаа, ашигласан цөмийн түлш хадгалах газар болон завсрын хөтөлбөрүүдийн (жишээ нь олон нийттэй холбоо барих) өртөг нь 1472 сая евро болно.
- Удирдах байгууллагууд нь олон шаттай тогтолцоотой Европын холбооны (ЕХ) орнуудад сонирхолтой байдал бий болжээ. Зарим гишүүн оронд цөмийн түлшний мөчлөгийг дуусгах салбарт өөрийн стратеги байгаа хэдий ч, 2002 онд Европын комисс нийт европын зохицуулалтын бодлогын хүрээний удирдамжийн “Цөмийн багц” боловсруулсан юм. Өргөтгөсөн ЕХ-ны нутаг дэвсгэрт цөмийн нэг мөр болгосон стандарт, хяналтын механизмыг дэлгэрүүлэх нь энэ удирдамжийн зорилго юм. Одоо ЕХ-ны гишүүн бүх орон цацраг идэвхит хаягдлын бүх төрөлтэй харьцах үндэсний стратеги боловсруулах ёстой бөгөөд ингэхдээ геологийн хадгалах газарт онцгой анхаарал тавих юм. “Цөмийн багц”-д 2008 он гэхэд геологийн хадгалах газрын талбайг тодорхойлж, харин 2018 он гэхэд хадгалах газрыг ашиглах шаардлагыг дэвшүүлэн тавьжээ. Зарим шинжээч өгөгдсөн үзүүлэлтүүдийг бодитой бус гэж үзэж байгаа бөгөөд учир нь ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрын төсөлд практикт хэрэгжүүлэх илүү урт хугацаа шаардагдаж байгаа юм.

Цөмийн түлшний мөчлөгийн хаалттай болон нээлттэй хувилбарын өртөгийн бодит үзүүлэлт байхгүй байгаагаас болоод одоо улам олон орон ашигласан цөмийн түлштэй харьцах асуудлыг “хойшлуулан шийдвэрлэх” хандлагатай байна. Энэ замыг **Австрали, Аргентин, Бельги, Их Британи, Канад, Словени, Франц** улс сонгож аваад байгаа юм. “Хүлээзнэх үе” Америкийн хадгалах төслийн эхний дүнг авах хүртэл, ашигласан цөмийн түлшийг аж үйлдвэрийн аргаар боловсруулах Японы завод ашиглалтанд орох хүртэл

сунжирч болох юм.

Хэд хэдэн оронд (**Мексик, Пакистан, Румын**) цөмийн түлшний мөчлөгийг дуусгах асуудал ӨИХ-тай харьцах үндэсний стратегийн түвшинд хүртэл жинхэнээр хөгжөөгүй юм. Өөр бусад бүлэг оронд ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрыг хөгжлийн зарчмын чиглэл хэмээн тунхаглажээ. Гэхдээ **Итали, Өмнөд Солонгос, Энэтхэгт** геологийн хадгалах газар барих хугацааг одоогоор товлгоогүй байна.

Геологийн хадгалах газрын төсөл хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай таван нөхцөл бүхий орнуудад геологийн формацид ӨИХ -ыг газар дор булах үзэл баримтлал хөгжсөн юм. ӨИХ хадгалах газрын төсөл нь хатуу үе шаттай байдаг бөгөөд ӨИХ-тай харьцах салбарт тухайн орны үндэсний стратеги тов тодорхой байх нөхцөлд энэ үе шатыг хэрэгжүүлдэг юм. Хэд хэдэн оронд геологийн хадгалах газрын тухай шийдвэр хойшлогдож байна. Геологийн хадгалах газар барих салбарт олон улсын хэмжээнд хамтран ажилласнаар энэ хандлагыг өөрчилж болно.

### **Гурав: Дэлхийн хэмжээнд ӨИХ-ыг булж хадгалах ажлыг зүй зохистой болгох, Олон улсын хадгалах газрын үзэл баримтлал**

Цөмийн технологи ашиглахаас давуу байдал олж авч байгаа орон цөмийн түлшний мөчлөгийг дуусгах ажил, хариуцлагыг бүрэн хүлээх ёстой гэсэн үүсгэл үнэн нь цөмийн хаягдалтай харьцах нийтээр хүлээн зөвшөөрсөн ёс зүйн зарчим юм. Гэхдээ энэ нь улс орнууд өөрийн нутагт өөрийн цөмийн хаягдлын асуудлыг шийдвэрлэх арга зам эрж олох үүрэгтэй гэсэн хэрэг бишээ.

Дээр дурдсанаар, ӨИХ-ын газар доорхи гүнийн хадгалах газрын судалгаа хийх нь геологийн зохих нөхцөл, асар их нөөцийг шаарддаг бөгөөд хэмжээгээрээ том биш улсууд үүнийг хангаж хүчрэхгүй юм. Хязгаарлагдмал юмуу хүн ам шигүү биш оршин суудаг нутагтай, харьцангуй бага хэмжээний цөмийн хөтөлбөр, үүнийг дагаад бага хаягдал гардаг, түүнчлэн геологийн тогтворгүй бүтэцтэй орнууд ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрын төсөл хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй байж болох юм. Эдгээр хүчин зүйл нь нийлээд ӨИХ-ын олон улсын юмуу бүс нутгийн геологийн хадгалах газар байгуулах үзэл баримтлалыг ХХ зууны 50-70-аад онд боловсруулахад хүргэсэн юм.

Өнгөрсөн үеийн тоймыг авч үзье. ӨИХ-ын олон улсын геологийн хадгалах газрын салбарын хамгийн эртний судалгаа нь 20 дугаар зууны далаад онуудад хамаарагддаг. Цөмийн түлшний мөчлөгийн бүс нутгийн төв (1975-1977 он); Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын цөмийн энергийн агентлаг (1987 он); Австралийн судалгааны Синрок бүлэг (1980-аад оны дунд үе) зэрэг янз бүрийн байгууллага хамгийн нийтлэг хандлагын байр сууринаас ийм судалгаа хийж байсан юм.

1990-ээд онд МАГАТЭ-гийн шинжээчдийн хэсэг олон улсын хадгалах газрын үзэл баримтлалыг эрхлэх болсон юм (1994-95, 2001-2002 оны ажилууд). Үүнээс гадна, тэр үед Маршаллын арлын (1995-97 он); Вэйкийн арал болон Пальмирын арал (1990-ээд оны дунд үе); Австрали, Панжаегийн бүлгийн (1997-2002 он) хэд хэдэн санаачлага боловсруулсан юм. ӨИХ-ын олон улсын хадгалах газрын салбар дахь хамгийн сүүлчийн төрөлжсөн санаачлагад дараахи зүйл хамаарна. Үүнд:

- 1998 оноос цөмийн зэвсэг дэлгэрүүлэхгүй байх трест./ Non-Proliferation Trust/
- 2001 оноос Любляны (Словени улс) санаачлага.
- 2001 оноос Оросын санаачлага.
- 2001, 2002 оны Казахстаны санаачлага.
- Бүс нутгийн болон олон улсын газар доорх хадгалах газрын ассоциаци (АРИУС)./ ARIUS-Association for Regional and International Underground Storage/

- “Дэмжих санаачлага: Европын бүс нутгийн хадгалах газрын туршилтын санаачлага” төсөл юм.

Европын бүс нутгийн хадгалах газар байгуулах чадавхийг судлах шаардлага нь АРИУС болон “Дэмжих санаачлага: Европын бүс нутгийн хадгалах газрын туршилтын санаачлага” төсөл гэж нэрлэгддэг Деком байгууллагуудын зүгээс санал гаргахад хүргэсэн юм. Европын бүс нутгийн хадгалах газрын төслийг хэрэгжүүлэх боломжийн гол гол хүчин зүйлийг тодорхойлох эхний алхам хийх нь “Дэмжих санаачлага”-ын зорилго юм<sup>37</sup>.

Олон улсын хадгалах газар байгуулах нь дэлхийн хэмжээнд ӨИХ хадгалах цөөн газар; техникийн хамтарсан экспертиз хийх боломж; геологийн хамгийн сайн тодорхойлолт бүхий объектыг сонгож авах боломж; хаягдал болон стандартын биш төхөөрөгийг тохируулах төхөөргийн цөөн тоо зэрэг үндэсний геологийн хадгалах газартай харьцуулахад хэд хэдэн давуу талтай байж болно. Зүй зохистой байрлуулж, хамгийн дэвшилтэт технологиор тоноглогсон олон улсын ӨИХ-ын геологийн хадгалах газрууд нь цөмийн түлшний мөчлөгийг дуусгаж, дэлхийн хүрээлэн байгаа орчны хэвийн байдлыг хангах хүч чармайлтыг уялдуулан зохицуулах хүчирхэг эх сурвалж болж чадна<sup>38</sup>.

Цөмийн булж хадгалсан хаягдлын хэмжээнээс үл хамааран, судалгаа хийх, газар доорхи байгууламжид нэвтрэх боломж олж авах, дэд бүтэц байгуулах, лицензжүүлэх болон зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаа явуулах зардлууд нь гүний хадгалах газар байгуулах зардлын ихээхэн хэсгийг эзлэдэг юм. ӨИХ хадгалах газар байгуулах зардал харьцангуй их биш юм. Гадаад улсын хаягдлыг хадгалахаар авч байгаа орон өөрийн үйлчилгээний хариуд эдийн засгийн шууд ашиг олдог. Хаягдлыг өөрийн хилийн гадна хадгалуулах хөлсийг төлж байгаа орнууд бас эдийн засгийн ашигтай байдаг бөгөөд учир нь хадгалуулах хэмжээ нь хаягдалтай харьцах нийт зардлыг багасгах боломж олгодог юм. Ингэхдээ хадгалах газрын геологийн тодорхойлолт нь инженерийн үнэ өртөг ихтэй нэмэлт хаалт байгуулах шаардлагагүй нөхцөл бүрдүүлж болох юм.

Үүний зэрэгцээ, цөмийн зэвсэг дэлгэрүүлэхгүй байх, дэлхийн аюулгүй байдлыг хангах үүднээс олон улсын геологийн хадгалах газрууд ашигтай юм. Цацраг идэвхит эх үүсгэврийг зориулалтын бусаар ашиглахаас хамгаалах ажил нь дэлхийн олон нийтийн анхааралыг илүү ихээр татаж байна. Зарим орон техникийн зохих стандарт, ашигласан цөмийн материалыг хянах системгүй орнууд болгоомжлол төрүүлж байгаа бөгөөд энэ нь “бохир бөмбөг” хийх боломжийг нэмэгдүүлж байгаа билээ. Цөмийн хаягдалтай улсад улс төрийн байдал тогтворгүй болсон нөхцөлд хөрш орнууд энэ хаягдлыг илүү найдвартай хамгаалалтад шилжүүлэхийг сонирхдог. Орчин үед терроризмын эрсдэл байгаа нөхцөлд ӨИХ-ыг газрын гүнд хадгалах олон улсын төвүүд цөмийн хаягдлыг аюулгүйгээр тусгаарлах боломжтой юм. МАГАТЭ болон бусад орны олон улсын хяналт ил тод байх нөхцөлд олон улсын хадгалах газарт цөмийн материалыг ил тодоор хамгаалж болно.

Олон улсын хадгалах газрыг ашигласнаар цөмийн хаягдлын тээвэрлэлт нэмэгдэх ёстой. Цацраг идэвхит материалын тээвэрлэлтээс гарах эрсдэл туйлын бага бөгөөд хадгалах стратегид тодорхойлогч үүрэггүй; ийм байдлаар цөмийн түлшний мөчлөг дэх хязгаарлагдмал хэмжээний ӨИХ тээвэрлэх зардал нь саад бологч хүчин зүйл биш гэдгийг өнөөдрийн практик туршлага харуулж байгаа юм.

<sup>37</sup> Regional and International Solutions for Long-lived Radioactive Waste Disposal: the ARIUS initiative// Proceedings of the 10th international IHLRW conference in Los Vegas, Nevada, March 30- april 3, 2003

<sup>38</sup> McCombie, C.N. Champan, N. Progress with Multinational Storage and disposal Conc-pts // Proceeding of The 9th International Conference of Radioactive Waste Management and Environmental Remediation. 21. 25. September 2003.



Дэлхийн атомын эрчим хүчний үйлдвэрлэл ямар ч байдлаар хөгжлөө гэсэн ӨИХ-тай харьцах үйлчилгээний дэлхийн зах зээлийн багтаамж өсөх болно. ӨИХ-ын онцлогийг харгалзан үзвэл, түүнтэй харьцах үйлчилгээний зах зээлийн хадгалагдах хугацаа олон зуун жил байх болно. ӨИХ-ын олон улсын хадгалах газрын үзэл баримтлал нь энэ хандлагыг боловсруулж эхлэх үед таамаглаж байснаас их бэрхшээлтэй тулгарсан юм. Алс хэтдээ олон улсын геологийн хадгалах газрын эдийн засаг, экологийн болон геополитикийн үлэмж давуу байдал нь геологийн формацид хадгалах ӨИХ-ын донор болон нийлүүлж болох орнуудын дунд санал нэгтгэхэд туслах болно.

### 2.3. УРАН ОЛБОРЛОХ АШИГЛАХ ХАРИЛЦААГ ЗОХИЦУУЛЖ БУЙ БУСАД ОРНУУДЫН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧНЫ ТАЛААРХИ ХАРЬЦУУЛСАН МЭДЭЭЛЭЛ

Австрали улсын уран үйлдвэрлэлийн эрх зүйн харилцааны онцлог

Австралид өнөөгийн байдлаар ураны гурван том уурхай ашиглагдаж байна. Эдгээр нь Хойд бүс /Northern Territory/ мужийн Рэнжэр /Ranger/ уурхай, Өмнөд Австрали /South Australia/ муж дахь Олимпик Дам /Olympic Dam/, Бэвэрли /Beverley/ уурхайнууд юм. Мөн үүнээс гадна Жабилука /Jabiluka/, Ханимуун /Honeymoon/ гэх зэрэг уурхайнууд байдаг ч тэдгээр нь аль бүс нутагт, дээрх гурван том уурхайн алинд нь хамаардгаас шалтгаалаад эрх зүйн зохицуулалт нь ялгаатай байдаг байна. Тус улс нь Англо-Саксоны эрх зүйн тогтолцоотой орон учраас эрх зүйн зохицуулалтын хувьд ихээхэн онцлогтой. Учир нь ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг нарийвчлан зохицуулсан, улс даяар дагаж мөрдөх нэгдсэн нэг хууль байдаггүй гэж үзэж болохуйц бөгөөд бүс нутаг тус бүрдээ болон уурхай тус бүрдээ нарийвчилсан зохицуулалт бүхий хуулийн адил хүчин чадалтай эрх зүйн актуудтай.

Тухайлбал, “Цөмийн энергийн акт” /Atomic energy act/, “Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /Environment protection and biodiversity conservation act/ гэсэн эрх зүйн актууд нь нийт улс даяарх уран үйлдвэрлэлийн харилцааг зохицуулдаг ч эдгээр нь дангаараа хэрэглэгддэггүй. Нарийвчилсан харилцааг эдгээрт нийцүүлэн гаргасан бүс нутаг бүрийн эрх зүйн актуудаар зохицуулдаг. Мөн эдгээр эрх зүйн актыг анх батлан гаргахдаа нийтлэг үйлчлэх байдлаар бүс тухайлсан ураны уурхайн харилцааг зохицуулахаар батлан гаргасан. Тухайлбал, 1953 оны “Цөмийн энергийн акт” /Atomic energy act/ нь анхандаа Хойд бүс /Northern Territory/ дэх Рэнжэр /Ranger/ төсөлтэй холбоотой харилцааг зохицуулахаар батлагдан гарсан ч асуудлыг маш чанд хатуу, цогц байдлаар шийдвэрлэж чадаж байсан хангалттай сайн зохицуулалт бүхий эрх зүйн акт болсон тул цаашид нийт улс орон даяар уран үйлдвэрлэлийн харилцаанд нийтлэг журам болгон баримтлах болсон.

Мөн газар нутгийн хувьд, ураны үйлдвэрлэл эрхлэхийг зөвхөн Хойд бүс /Northern Territory/, Өмнөд Австрали /South Australia/ гэсэн хоёр мужид зөвшөөрдөг ба Шинэ Өмнөд Уэльс /New South Wales/, Викториа /Victoria/ гэсэн мужууддаа ураны хайгуул хийх, уурхай ашиглахыг хуулиараа хатуу хориглодог. Харин Баруун Австрали /Western Australia/, Квинсланд /Queensland/ хоёр мужид ямар нэгэн байдлаар уран үйлдвэрлэлийн талаар хориглосон хууль гаргаагүй ч бодлогын түвшиндээ хориглодог. Тэгвэл Тасмани /Tasmania/ арал дээр ураны хайгуул хийх, уурхай ашиглалтын талаар ямар нэг хориг байдаггүй ч өнөөгийн байдлаар тэнд ураны хайгуул болон уурхайн үйл ажиллагаа хийгдээгүй байна.

Тус улсын ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг орон нутгийн засаг захиргааны байгууллагууд тус бүрдээ зохицуулдаг ч эдгээр нь ерөнхийдөө Австралийн Засгийн газрын “Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” /Department of Industry, Tourism and Resources/, “Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” /Department of the Environment and Heritage/, “Гадаад хэргийн болон худалдааны яам” /Department of Foreign Affairs and Trade/, “Эрүүл мэндийн яам” /Department of Health and Ageing/, “Боловсрол, шинжлэх ухааны яам” /Department of Education, Science and Training/ гэсэн яамдын бодлого чиглэлийн дор үйл ажиллагаагаа

явуулдаг байна. Бүс нутагтаа уран үйлдвэрлэлийн харилцааг, Өмнөд Австралид /South Australia/ “Анхан шатны үйлдвэрлэл, нөөцийн яам” /Department of Primary Industries and Resources/, “Хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах байгууллага” /Environment protection Authority/ гэсэн байгууллагууд зохицуулдаг бол Хойд бүсд /Northern Territory/ “Анхан шатны үйлдвэрлэл, загас агнуур, уурхайн яам” /Department of Primary Industry, Fisheries and Mines/ гэсэн байгууллага зохицуулдаг байна.

Ийнхүү ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг бүс нутаг тус бүрдээ нарийвчлан зохицуулдаг ч Австралийн Засгийн газар шууд удирдан зохицуулдаг онцлог харилцаанууд мөн байдаг. Энэ нь ураны тээвэрлэлт болон экспортын харилцаа юм. Ураны экспортод 1958 оны “Гаалийн акт /Хориотой экспорт/” /Customs (Prohibited Exports) Act/, болон 1901 оны “Гаалийн акт” /Customs Act/-ийг баримтлан Засгийн газрын “Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” /Department of Industry, Tourism and Resources/ хяналт тавьдаг бөгөөд ингэхдээ уран экспортлогчид тус байгууллагатай гэрээ байгуулж, 1-6, 7-12 сар гэсэн 6 сарын үечлэлтэйгээр жилд 2 удаа экспортын үйл ажиллагааныхаа тайланг ирүүлдэг.

Мөн жил бүрийн эцэст уран үйлдвэрлэлийн тайлангаа ирүүлэх ба эдгээр тайлангуудыг нэгтгэн олон нийтэд ил тод мэдээлдэг байна. Дээрх экспортын болон үйл ажиллагааны тайлангуудад ямар нэг зөрчил илрээгүй тохиолдолд “Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” /Department of Industry, Tourism and Resources/-ны сайд гэрээг сунган, үйл ажиллагаагаа явуулах зөвшөөрлийг нь үргэлжлүүлдэг. Хэрэв ямар нэгэн зөрчил илэрсэн тохиолдолд сайд зөвшөөрлийг нь хүчингүй болгоно. Одоогоор 10 жилийн хугацаа бүхий дээрх зөвшөөрлийг өмнө дурьдсан Рэнжер /Ranger/, Олимпик Дам /Olympic Dam/, Бэвэрли /Beverley/ уурхайнууд эзэмшиж байна.

Уран тээвэрлэлтийн хувьд, ураны үйлдвэрлэл эрхлэгчид цацрагийн аюулгүй байдлыг хангасан, маш нарийн зохицуулалт бүхий уран тээвэрлэлтийн төлөвлөгөөг боловсруулж Засгийн газарт танилцуулах бөгөөд энэ нь 2003 оны “Цацрагийн хамгаалалт ба хяналтын дүрэм” /Radiation Protection and Control Regulations/, 2001 оны “Цацраг идэвхит бодисыг аюулгүй тээвэрлэх журмын код”-од /Code of Practice for the Safe Transport of Radioactive Material/ нийцэх тохиолдолд холбогдох зөвшөөрлийг нь олгоно. Өмнөд Австралид /South Australia/ нэг онцлог байдаг нь “Захиргаа удирдлагын яам”-ны /Department of the Premier and Cabinet/ “Аюулгүй байдал ба анхан шатны тусламжийн удирдлагын хороо” /The Security and Emergency Management Office/ гэсэн байгууллага тээвэрлэлтийн төлөвлөгөөг боловсруулахад хамтран оролцдог.

Эдгээрээс гадна тухайлсан уурхайд зориулсан тусгай эрх зүйн акт байдаг ба үүнийг жишээлбэл, Рэнжер /Ranger/, Жабилука /Jabiluka/ уурхайнуудад зориулан 1976 онд “Хойд бүсийн газрын консул” /Northern Land Council/-аас батлан гаргасан “Аборигэнуудын газрын эрхийн акт” /The Aboriginal Land Rights Act/ юм. Учир нь дээрх хоёр уурхай нь “Миррар-Гунжэми” /Mirrar-Gundjehmi/ гэх цөөнх үндэстний газар нутаг дээр уран олзворлолт явуулдаг тул эдгээр хүмүүсийн газар эзэмшихтэй холбоотой эрхүүдийг зөрчигдөхөөс сэргийлж энэхүү эрх зүйн актыг батлан гаргасан байна. Гэхдээ үүнийг онцлог эрх зүйн акт хэмээн тодотгосон ба ерөнхийдөө энэ талын асуудал буюу нутгийн уугуул иргэдийн эрхтэй холбоотой асуудлуудыг 1993 онд “Уугуул иргэдийн эрхийн үндэсний шүүх”-ээс /National Native Title Tribunal/ батлан гаргасан “Уугуул иргэдийн эрхийн акт” /Native Title Act/-аар зохицуулдаг.

### Ураны үйлдвэрлэлийн хяналт

Австрали улсад ураны үйлдвэрлэлийг олон нийтийн ба Засгийн газрын гэсэн хоёр хэлбэрээр хянадаг. Уурхайг нээлттэй хувьцаат компани хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулж ашиглах ба ингэснээр олон нийтийн хяналт харьцангуй хүчтэй сайн байдаг. Засгийн газрын хувьд уурхай ашиглалтын, нөхөн сэргээлтийн, хүрээлэн байгаа орчин, хүний эрүүл мэндэд

нөлөөлөх нөлөөллөөс хамгаалах зэрэг төлөвлөгөөнүүдийнх нь хэрэгжилтэнд хяналт тавих замаар уран үйлдвэрлэлийн харилцаанд оролцдог. Эдгээр төлөвлөгөөнүүдийг гурав гурван жилийн үечлэлтэйгээр боловсруулах бөгөөд жил бүрийн эцэст Засгийн газраас тухайлсан асуудлаарх төлөвлөгөө бүрийг ямархуу үр дүнтэй хэрэгжиж байгааг нь үнэлээд, гарсан үр дүн, төлөвлөгөө, уурхайн жил бүрийн тайлан зэргийг нэгтгээд олон нийтэд ил тод мэдээлдэг. Үүний зэрэгцээ хэрэв тухайн төлөвлөгөө тогтоосон хугацаандаа дууссан тохиолдолд төлөвлөгөөний хэрэгжилтээс бий болсон үр дүнг үнэлж дүгнээд дээрхийн адил олон нийтэд ил тод болгоно.

Ийнхүү Австралийн ураны үйлдвэрлэл нь маш чанга хатуу хяналтын дор асуудал бүрийг нарийвчлан цогц хэлбэрээр зохицуулдаг тул салбартаа тэргүүлэх байр суурьтай байдаг. Энэ нь нэг талаас хэтэрхий нарийн төвөгтэй мэт байдаг ч нөгөө талаас асуудал бүрийн онцлог чанарыг гаргаж зохицуулснаараа ихээхэн давуу талтай юм. Мөн Австралийн ураны уурхайнууд Канад улсын адил олон улсын аюулгүй байдлын стандартын ISO-14001 сертификаттай ч цацрагийн аюулгүй байдлын стандарт хэмжээ нь харьцангуй бага байдгаараа хамгийн аюулгүйд тооцогддог. Тухайлбал, 1990-ээд оноос өмнө цацрагийн аюулгүй байдлын олон улсын ICRP-60 стандартыг мөрдөж байгаад 1991 онд өөрчлөлт оруулж, стандарт хэмжээг багасган

Австрали улс ураны уурхайнууддаа дагаж мөрдөх шинэ стандарт хэмжээг тогтоосон. Энэ нь дунджаар 20 mSv/yr хүртэлх цацрагийн хэмжээг зөвшөөрөх бөгөөд Энэтхэг болон Европод 50 mSv/yr хүртэлх хэмжээг зөвшөөрдөг байна. Харин 1946-1954 онуудад Зүүн Германд ашиглагдаж байсан ураны уурхайнуудад 750 mSv/yr-ийг зөвшөөрч байсан нь олон мянган хүнийг уушигны хорт хавдраар өвчлүүлж байжээ.

Австрали улсын ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн актуудыг хүснэгтээр харуулбал: Австрали улсын ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг нарийвчилсан байдлаар нийтдээ 30 гаруй эрх зүйн актуудаар зохицуулж байгаа бөгөөд ерөнхийдөө голчлон хэрэглэгдэж буй нь дараах хүснэгтэд 24 орчим эрх зүйн акт байна. Эдгээрт бүх уурхайд адил хэрэглэгддэг нь ч байна. Тухайлсан ганц уурхайд хэрэглэгдэж буй нь ч байна.

\* \* \*



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

Зохицуулах харилцаа	Эрх зүйн актууд	Хариуцах байгууллагууд
1. Газар ашиглахтай холбоотой зөвшөөрөл	“Уугуул иргэдийн эрхийн акт” /1993/ (Native Title Act)	
	Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /1999/ (Environment protection and biodiversity conservation act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
	“Аборигэнуудын газрын эрхийн акт” /1976/ (The Aboriginal Land Rights Act) зөвхөн Хойд бүс (Northern Territory)-д үйлчилнэ.	Уугуул иргэдийн бодлого зохицуулалтын хороо (Office of indigenous policy coordination)
2. Лиценз олголт	“Аборигэнуудын газрын эрхийн акт” /1976/ (The Aboriginal Land Rights Act)	Уугуул иргэдийн бодлого зохицуулалтын хороо (Office of indigenous policy coordination)
	“Өмнөд Австралийн уурхайн акт” /1971/ (South Australia mining act)	Өмнөд Австралид /South Australia/ “Анхан шатны үйлдвэрлэл, нөөцийн яам” (Department of Primary Industries and Resources)
	“Хойд бүсийн уурхайн менежментийн акт” /2001/ (Northern territory mining management act)	
3. Уурхайн түрээс, ашиглалтын болон нөхөн сэргээлтийн төлөвлөгөөнд хяналт тавих	“Өмнөд Австралийн уурхайн акт” /1971/ (South Australia mining act)	Өмнөд Австралид /South Australia/ “Анхан шатны үйлдвэрлэл, нөөцийн яам” (Department of Primary Industries and Resources)
	“Уурхай ба ажлыг хянан шалгах акт” /1920/ (Mines and works inspection act)	“Захиргаа, мэдээллийн үйлчилгээний яам” (Department of Administrative and Information Services)
	“Хойд бүсийн уурхайн менежментийн акт” /2001/ (Northern territory mining management act)	
	Indenture Ratification Act /1982/ зөвхөн Олимпик Дам /Olympic Dam/ уурхайд үйлчилдэг.	

4.	Хүрээлэн байгаа орчинд нөлөөлөх нөлөөлөл, хуучин уурхайн асуудал, хүрээлэн байгаа орчны нөхөн сэргээлт	“Цөмийн энергийн акт” /1953/ (Atomic energy act) анх Рэнжэр /Ranger/ төслийн талбайд л үйлчилж байсан.	“Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” (Department of Industry, Tourism and Resources)
		Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /1999/ (Environment protection and biodiversity conservation act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
		“Хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах акт” /1974/ (Environment protection /impact of proposals/ act)	“Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” (Department of Industry, Tourism and Resources)
		“Өмнөд Австралийн хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах акт” /1993/ (South Australia Environment protection act)	Өмнөд Австралид (South Australia) “Анхан шатны үйлдвэрлэл, нөөцийн яам” (Department of Primary Industries and Resources)
		Indenture Ratification Act /1982/	
5.	Уугуул иргэдийн соёл уламжлалаараа амьдрах эрх	“Уугуул нутгийн ургамлын төрөл зүйл, усыг хамгаалах акт”, “Өмнөд Австралийн усны нөөцийн акт” /1990/ (Native Veg Regs Flora and Fauna Act), (South Australia Water resources act)	“Газар, ус, ургамлын төрөл зүйлийг хамгаалах яам” (Department for Water Land and Biodiversity conservation)
		“Уугуул иргэдийн соёл уламжлалыг хамгаалах акт” /1984/ (Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
		“Өмнөд Австралийн соёл уламжлалын журам” /2005/ (South Australia Heritage Regulations)	
6.	Мониторинг	“Хойд бүсийн соёл уламжлалыг хадгалах акт” /1991/ (Northern Territory Heritage Conservation act)	
		Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /1999/ (Environment protection and biodiversity conservation act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
		“Аллигатор гол нутгийн хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах акт” /1978/ (Environment protection / Alligator rivers region/ act) зөвхөн “Аллигатор гол” бүс нутагт үйлчилнэ.	





7. Аюулгүй байдлын менежментийн төлөвлөгөө	“Ионжих радацийг хязгаарлах дүрэм” /1995/ (Recommendations for limiting exposure to ionizing radation)	“Захиргаа, мэдээллийн үйлчилгээний яам” (Department of Administrative and Information Services)
	“Ионжих радацийн үндэсний стандарт” /2002/ (National standard for limiting occupational exposure ionizing radation)	
	“Өмнөд Австралийн эрүүл мэндийн аюулгүй байдлыг хамгаалах акт” /1995/ (South Australia occupational Health safety and welfare act)	Өмнөд Австралид (South Australia) “Захиргаа удирдлагын яам”-ны (Department of the Premier and Cabinet) “Аюулгүй байдал ба анхан шатны тусламжийн удирдлагын хороо” (The Security and Emergency Managment Office)
	“Аюултай бодисын акт” /1979/ (Dangerous substances act)	
8. Цацраг идэвхит бодис тээвэрлэх зөвшөөрөл	“Цацрагийн хамгаалалт ба хяналтын дүрэм” /2003/ (Radiation Protection and Control Regulations)	Australian safeguards and non-proliferation office
	“Цацраг идэвхит бодисыг аюулгүй тээвэрлэх журмын код” /2001/ (Code of Practice for the Safe Transport of Radioactive Material)	“Хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах байгууллага” (Environment protection Authority)
	Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /1999/ (Environment protection and biodiversity conservation act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
9. Цацраг идэвхит бодисийн хадгалалт	Nuclear non-proliferation act /1987/	Australian safeguards and non-proliferation office
10. Цацраг идэвхит бодисийн экспорт	“Гаалийн акт /Хориотой экспорт/” /1958/ (Customs /Prohibited Exports/ Act)	“Үйлдвэрлэл, аялал жуулчлал, нөөцийн яам” (Department of Industry, Tourism and Resources)
	“Гаалийн акт” /1901/ (Customs Act)	
11. Уурхайн хаалт, нөхөн сэргээлт	Хүрээлэн байгаа орчны хамгаалалт ба биологийн төрөл зүйлийг хадгалах акт” /1999/ (Environment protection and biodiversity conservation act)	“Хүрээлэн байгаа орчин, соёл уламжлалын яам” (Department of the Environment and Heritage)
	“Рэнжэр” (Ranger) уурхай дээр Засгийн газартай тусгайлан гэрээ байгуулсан.	

\* \* \*

## Дүгнэлт

Ийнхүү Австрали улсын ураны үйлдвэрлэлийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн актуудыг ерөнхийд нь тоймлон авч үзвэл манай улсын ураны үйлдвэрлэлийн харилцаанд зарим нэг харьцангуй боломжтой зохицуулалтуудыг авч хэрэглэж болох юм гэж үзэж байна. Тухайлбал, үүнээс манай улс ураны үйлдвэрлэлийн болон бусад явц дахь хяналтын тогтолцоог өөрийн нөхцөлд тохируулан сайжруулах байдлаар авч болох юм. Гэхдээ энд нэг анхаарах зүйл нь манай улс шиг “гудамжны” гэгдэх популист улс төртэй нөхцөлд уурхай үйл ажиллагаагаа хэвийн явуулахад зарим талаараа бага зэрэг бэрхшээлтэй байж болох юм. Тиймээс өөрийн орны онцлогт тохируулах байдлаар сайжруулж авч хэрэглэх гэсэн санааг дэвшүүлж байна. Мөн үүнээс гадна нарийвчилсан байдлаар зохицуулж чаддаг гэдэг утгаараа тус улсын уурхай тус бүр дээр үйлчилдэг эрх зүйн актын тогтолцоо нь тун боломжийн туршлага ч, манай улсын хувьд эрх зүйн тогтолцооны өөр бүлд хамаардаг учир үүнийг шууд авч хэрэглэх бололцоогүй юм харин онцлог нөхцөл байдал бүхий уурхай тус бүр дээр тодорхой нарийвчилсан зохицуулалттай, харьцангуй боломжийн хөнгөлөлт, болзолуудтай гэрээ байгуулах замаар асуудлыг шийдэх боломжтой. Эсвэл нийгмийн даатгалын болон байгаль орчны тухай багц хуулиудын адил үйлдвэрлэл, тээвэрлэлт, ашиглалт, аюулгүй байдал, экспорт зэрэг үндсэн чиглэлээр нь салбарлан зохицуулсан цацраг идэвхит бодисын тухай багц хуулиуд гаргах байдлаар нарийвчлан зохицуулж болох юм.

## АНУ -д урантай холбоотой асуудлыг зохицуулж буй хууль, эрх зүйн орчин

### Эрх зүй, Засаглалын суурь

АНУ-д урантай холбоотой аливаа асуудлыг Нэгдсэн улсын хэмжээнд үндсэн 26<sup>39</sup> хууль, бусад хуульчилсан актаар зохицуулсан бөгөөд гол хууль нь нарийвчилсан зохицуулалт бүхий “**Цөмийн энерги болон цацраг идэвхт хаягдалын тухай**”<sup>40</sup> багц хууль байна. Энэ багц хууль нь дотроо 12 бие даасан хууль болон холбогдох журмуудыг багтаасан байснаас зөвхөн хуулиудийг түүвэрлэн доор жагсаасан болно.

Дээр дурьдагдсан багц хуулиас гадна салбарын шинжтэй эрх зүйн зохицуулалтыг холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулсан. Үүнд цөмийн энерги болон цацрагийн ашиглалт, үйлдвэрээс үүдэн гарах хүрээлэн байгаа орчинд /байгаль орчин, ус агаар, ан амьтан/ нөлөөлөх сөрөг нөлөөг арилгах, нөхөн сэргээх, урьдчилан сэргийлэх зорилготой цэвэр агаарын болон ундны усны хамгаалалтын хуулиудыг хуульчилсаныг доор түүвэрлэн жагсаасан болно. Ийнхүү нарийвчлан зохицуулах учир нь уран нь хүрээлэн байгаа орчин, амьд биест нөлөөлөх нөлөө нь бусад ашигт малтмалтай харьцуулахад хортой тул ураныг:

- Хадгалах, хамгаалах
- Зөвшөөрөл олгох
- Олборлох, үйлдвэрлэх, тээвэрлэх
- Хаягдлыг тусгаарлах, дахин ашиглахтай холбогдсон асуудлуудыг шат дараалан тусгайлан зохицуулахаас гадна Нэгдсэн улсын хэмжээнд болон мужуудад нарийвчилсан зохицуулалтыг холбогдох салбарын бусад хууль тогтоомжид суулгаж өгсөн байна.

“Цөмийн энерги болон цацраг идэвхит хаягдлын тухай” багц хууль нь дараахь бие даасан хуулиудаас бүрдэнэ. Үүнд:

<sup>39</sup> Албан ёсны бус тоо бөгөөд зөвхөн тус судалгаанд зориулан судлаачын сонгон авсан Нэгдсэн улсын /мужуудын хуулиудыг оруулалгүйгээр/ хуулиуд гэдгийг анхаарна уу.

<sup>40</sup> Эх хэл дээрээ тус төвийн судлаачид байгаа

1	Цөмийн энергийн тухай хууль, 1954	Atomic Energy Act of 1954
2	Эрчим хүчийг өөрчлөн байгуулах тухай хууль, 1974	Energy Reorganization Act of 1974
3	Цөмийн хаягдлын бодлогын тухай хууль, 1982	Nuclear Waste Policy Act of 1982
4	<b>Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, 1992 (Өндөр түвшний цацраг идэвхт хаягдал)</b>	Energy Policy Act of 1992 (High-Level Radioactive Waste)
5	Хаягдлыг тусгаарлах туршилтын байгууламжийн газрыг эгүүлэн авах тухай хууль	Waste Isolation Pilot Plant Land Withdrawal Act
6	Ураны үйлдвэрлэлийн хаягдал цацрагт хяналт тавих тухай хууль, 1978	Uranium Mill Tailings Radiation Control Act of 1978
7	Бага түвшний цацраг идэвхит хаягдлийн талаар баримтлах бодлогын тухай хууль	Low-Level Radioactive Waste Policy Act
8	АНУ-ын ураныг дахин ашиглах болон баяжуулах үйлдвэрийг хувьчлах тухай хууль	United States Enrichment Corporation Privatization Act
9	Олон төрлийн бага түвшний цацраг идэвхт хаягдлыг халдваргүйжүүлэх олон улсын гэрээг хүлээн зөвшөөрөх тухай	Omnibus Low-Level Radioactive Waste Interstate Compact Consent Act
10	Бага түвшний цацраг идэвхит хаягдлыг халдваргүйжүүлэх тухай хууль	Low-Level Radioactive Waste Compact Consent Act
11	Бага түвшний цацраг идэвхит хаягдал халдваргүйжүүлсэн хаягдлыг тусгаарлах тухай	Low-Level Radioactive Waste Disposal Compact Consent Act
12	Плутонын тээвэрлэлт	Transportation of Plutonium
13	Удирдлагын процессын тухай хууль	Administrative Procedure Act

**Салбарын шинжтэй эрх зүйн бусад зохицуулалт:**

1	Цэвэр агаарын тухай хууль	Clean Air Act
2	Цэвэр усны тухай хууль	Clean Water Act
3	Ундны усны аюулгүй байдлын тухай хууль	Safe Drinking Water Act
4	Усны /далай тэнгисийн/ хамгаалалт, судалгаа, болон хамгаалагдсан газрын тухай хууль	Marine Protection, Research, and Sanctuary Act /Ocean dumping act/
5	Нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль	Public Health Service Act
6	Барилга байгууламж доторх радоныг /газын нэг төрөл/ хориглох тухай	Indoor Radon Abatement Act

7	Нөөцийн хадгалалт хамгаалалт болон нөхөн сэргээлтийн тухай хууль	Resource Conservation and Recovery Act /solid waste disposal act/
8	Байгаль орчны хувьд авах дэлгэрэнгүй арга хэмжээ, нөхөн төлбөр болон хариуцлагын тухай хууль <sup>1</sup>	Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act
9	Хүрээлэн буй орчны талаархи Үндэсний бодлого	National Environmental Policy Act
10	Эрэг хавийн бүсийн менежментийн тухай хууль	Coastal Zone Management Act
11	Холбооны эрчим хүчний тухай хууль	Federal Power Act
12 <sup>2</sup>	Цөмийг хориглох тухай хууль	Nuclear Nonproliferation Act of 1978

\* \* \*

### Олон улсын стандарт ба АНУ-ын хууль тогтоомжийн нийцэл

НҮБ-ын дэргэдэх Олон улсын Цөмийн энергийн агентлагаас гаргасан Уран ашиглалт, цөмийн энергийн холбогдолтой Аюулгүй ажиллагааны стандартад тогтоосон асуудлыг тухайн улс хууль боловсруулахдаа заавал баримтлах шаардлагатай. Олон улсын стандартыг АНУ хэрхэн баримтлан хуульчилсаныг хүснэгтлэн үзүүлье.

Харилцаа	Зохицуулж буй хууль тогтоомж	Тайлбар
Онцгой нөхцөлийн бэлэн байдал хариу арга хэмжээ	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль,</li> <li>- Хүрээлэн буй орчны талаархи үндэсний бодлого</li> <li>- Байгаль орчны хувьд авах дэлгэрэнгүй арга хэмжээ, нөхөн төлбөр болон хариуцлагын тухай хууль</li> <li>- Барилга байгууламж доторх радоныг /газын нэг төрөл/ хориглох тухай</li> <li>- Нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль</li> <li>- Ундны усны аюулгүй байдлын тухай хууль</li> <li>- Ундны усны аюулгүй байдлын тухай хууль</li> <li>- Бага түвшний цацраг идэвхт хаягдлыг халдваргүйжүүлэх тухай хууль</li> <li>- Хаягдлыг тусгаарлах туршилтын байгууламжийн газрыг эгүүлэн авах тухай хууль</li> </ul>	<p>Хэрэгжүүлэгч байгууллага:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Байгаль Орчныг Хамгаалах Агентлаг / Environmental Protection Agency /</li> <li>-Ундны Усны Үндэсний Зөвлөлдөх Консул / National Drinking Water Advisory Council/</li> <li>- Solid Waste and Interagency Coordinating Committee</li> </ul> <p>Бусад:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Хуульд заасан бусад гүйцэтгэх байгууллагууд онцгой байдлын үеийн арга хэмжээг зохион байгуулах, гүйцэтгэх ажиллагааг явуулна.</li> </ul>

<p>Удирдлагын тогтолцоо</p> <p>Эх сурвалж: <a href="http://www.ferc.gov/legal/fed-sta.asp">http://www.ferc.gov/legal/fed-sta.asp</a></p> <p><a href="http://www.ferc.gov/">http://www.ferc.gov/</a></p> <p>Эх сурвалж: Цөмийн эрчим хүчний тухай хуулийн 3-р бүлэг</p>	<p>- Цөмийн энергийн тухай хууль, -Эрчим хүчийг өөрчлөн байгуулах тухай хууль -Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, - Удирдлагын процессын тухай хууль -Холбооны эрчим хүчний тухай хууль -Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрэм голлон зохицуулах бөгөөд холбогдох бусад 15 хууль тогтоомжоор зохицуулагдана.</p>	<p>Парламентийн байгууллага: -Сенатын Эрчим хүч болон Байгалийн баялагийн хороо /Energy and Natural Resources Committee/ -HOUSE-ийн Эрчим хүч болон Худалдааны Хороо /Committee on Energy and Commerce/ Төв байгууллага /Яам, агентлаг/: -Department of Energy - Department of the Interior -Forest Service /Ойжуулах үйлчилгээ/ Хэрэгжүүлэгч гол байгууллага: -Холбооны Цөмийн Зохицуулах Комисс / <a href="http://www.ferc.gov/">http://www.ferc.gov/</a> / - Цөмийн Үйл Ажиллагааг Хамгаалах Аюулгүйн Зөвлөл / Defense Nuclear Facilities Safety Board/ -Нэгдсэн Улсын Баяжуулах Корпораци /Уран баяжуулах үйл ажиллагааг зохицуулах, лиценз олгох гол байгууллага/ Бусад: Хуулиар тогтоосон бусад байгууллага</p>
<p>Үнэлгээ, шалгалт verification</p>	<p>- Цөмийн энерги, Цацрагийн хаягдлын тухай хууль, -Цөмийн зохицуулах комиссын дүрэм</p>	<p>Хэрэгжүүлэгч гол байгууллага: -Байгаль Орчныг Хамгаалах Агентлаг /Environmental Protection Agency/ -Цөмийн Зохицуулах Комисс Бусад: Хуулиар эрх олгосон бусад байгууллага</p>
<p>Орчны үнэлгээ</p>	<p>- Цөмийн энергийн тухай хууль, - Хүрээлэн буй орчны талаархи үндэсний бодлого // - Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, (Өндөр түвшний цацраг идэвхт хаягдал) -Цэвэр агаарын тухай -Цэвэр усны тухай -Ундны усны тухай - Нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль</p>	<p>Харъяалах байгууллага: -Байгаль Орчныг Хамгаалах Агентлаг /Environmental Protection Agency/ -Цөмийн Зохицуулах Комисс -Ундны Усны Үндэсний Зөвлөлдөх Консул -Хүрээлэн буй орчны эрүүл мэндийн шинжлэх ухааны Үндэсний Институт /National Institute for Environmental Health Science/ -Үндэсний шинжлэх ухааны сан / National Science Foundation/ -Хуульд заасан бусад байгууллага</p>





Цацрагийн хамгаалал  Эх сурвалж: Цөмийн эрчим хүч болон цацраг идэвхт хаягдлын тухай багц хууль	-Цөмийн энерги болон цацраг идэвхт хаягдлын тухай багц хууль -Муж улсуудын цацрагийн хамгааллын тухай эрх зүйн баримт бичиг /Radiation protection/	Хэрэгжүүлэгч байгууллага: -Цацрагийн Хамгаалалт, Хэмжил зүйн Үндэсний Хорвоо /National Committee on Radiation Protection and Measurement/ -Холбооны Цөмийн Зохицуулах Комисс -Цамийн Энергийн Комисс /Atomic Energy Commission/
Цацраг идэвхт хаягдлын менежмент  Эх сурвалж: Цөмийн хаягдлын бодлогын тухай хууль	-Цөмийн хаягдлын бодлогын тухай хууль - Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, (Өндөр түвшний цацраг идэвхт хаягдал) - Хаягдлыг тусгаарлах туршилтын байгууламжийн газрыг эгүүлэн авах тухай хууль - Ураны үйлдвэрлэлийн хаягдал цацрагт хяналт тавих тухай хууль, - Бага түвшний цацраг идэвхт хаягдлын талаар баримтлах бодлогын тухай хууль - Олон төрлийн бага түвшний цацраг идэвхт хаягдлыг халдваргүйжүүлэх олон улсын гэрээг хүлээн зөвшөөрөх тухай - Бага түвшний цацраг идэвхт хаягдлыг халдваргүйжүүлэх тухай хууль - Бага түвшний цацраг идэвхт хаягдал халдваргүйжүүлсэн хаягдлыг тусгаарлах тухай -Цэвэр агаарын тухай хууль	Хэрэгжүүлэгч гол байгууллага: -Байгаль Орчныг Хамгаалах Агентлаг /Environmental Protection Agency/ -Энгийн Цацрагийн Хаягдлын Менежментийн Газар /Office of Civilian Radioactive Waste Management/ -Цөмийн Хаягдлын Зуучлалын Газар /The Office of Nuclear Waste Negotiator/ -Цөмийн Хаягдлын Техникийн Үзлэгийн Удирдах Газар /Nuclear Waste Technical Review Board/ Тус байгууллагууд нь төрийн байгууллага бөгөөд цацрагын хаягдлын асуудлаар Төр /State/, Яам болон Холбооны Цөмийн Зохицуулах Комисстой хамтран ажиллаж тэднээс чиглэл авна. Бусад: Хуулиар тогтоосон бусад байгууллага
Хаалтын ажиллагаа	Гол зохицуулалт: -Цөмийн хаягдлын бодлогын тухай хууль Бусад: - Цөмийн энергийн тухай хууль -Эрчим хүчийг өөрчлөн байгуулах тухай хууль	Хяналт тавих, Зөвшөөрөл олгох байгууллага: -Цөмийн зохицуулах комисс -Нутгийн зөвлөл /Tribal Council/ Бусад байгууллага: -Дээд шүүх /Supreme Court/ -бусад шүүх /Court/
Бохирдсон газрыг нөхөн сэргээх  Эх сурвалж: <a href="http://www.fs.fed.us/">http://www.fs.fed.us/</a>	-Нөөцийн хадгалалт хамгаалалт болон нөхөн сэргээлтийн тухай хууль - Байгаль орчны хувьд авах дэлгэрэнгүй арга хэмжээ, нөхөн төлбөр болон хариуцлагын тухай хууль - Хүрээлэн буй орчны талаархи үндэсний бодлогын дагуу зохицуулагдана	Хэрэгжүүлэгч байгууллага: -Цөмийн Зохицуулах комисс Хариуцан гүйцэтгэгч байгууллага: Сенатын байнгын хороонд шууд харьяалагдах "Ойжуулах үйлчилгээ" /Forest Service/ Тус байгууллага нь байгаль орчныг нөхөн сэргээх, ой моджуулах төсөл хэрэгжүүлдэг.



Цацраг идэвхт бодисын тээвэрлэлт  Эх сурвалж: -Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, 656-р зүйл -Цөмийн эрчим хүчний тухай хууль, 62-р зүйл	-Цөмийн энергийн тухай хууль -Эрчим хүчний бодлогын тухай хууль, /цөмийн материалын аюулгүй тээвэр/ -Плутонийн тээвэрлэлтийн тухай -Нэгдсэн улсын Кодексийн дагуу зохицуулагдана -Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрэм	Хэрэгжүүлэгч байгууллага: -Цөмийн Зохицуулах комисс - Эх орныг хамгаалах Яам / Department of Homeland Security/ Цацраг идэвхт бодисыг тээвэрлэхдээ ЦЗКомиссоос тусгай зөвшөөрөл авсаны үндсэн дээр хуульд заасан журмын дагуу тээвэрлэнэ.
--	--	--

\*\*\*

### Лиценз олголт

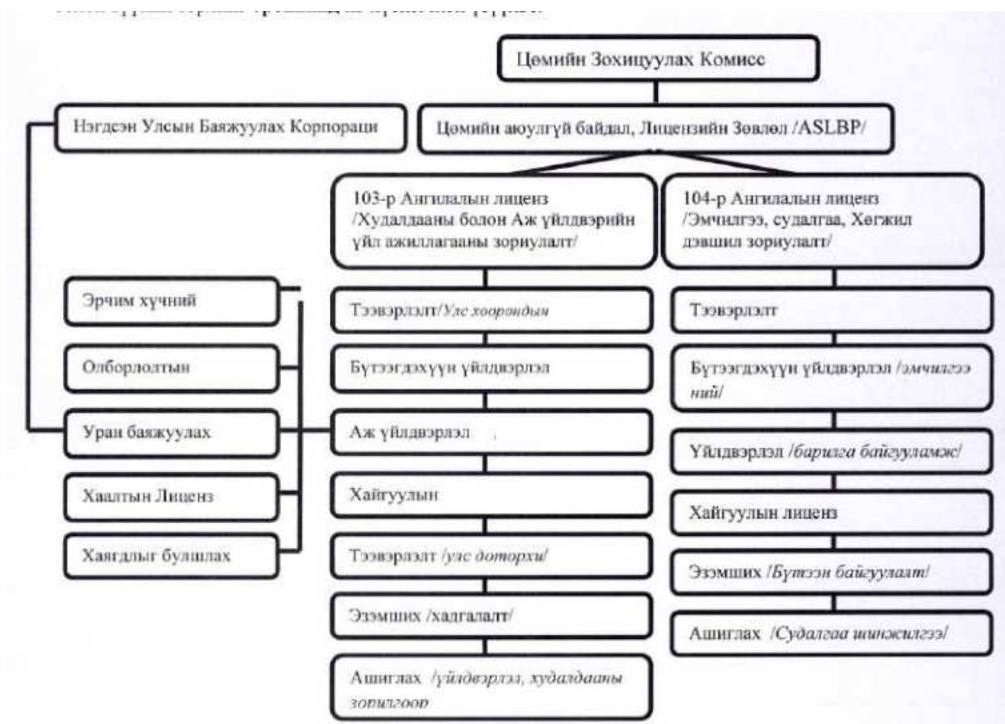
Лицензийн хувьд АНУ-д цөмийн түүхий эд хэрэглэх, ашиглах, олборлох, үйлдвэрлэх хүсэлтэй хувь хүн, албан байгууллага хэн боловч зөвхөн АНУ-ийн Цөмийн Зохицуулах Комиссоос /NRC/ тусгай зөвшөөрөл авах шаардлагатай. Тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотой асуудлын эрх зүйн үндэс нь Холбооны журмуудын тухай кодексийн /Code of Federal Regulations/ 10 дахь бүлэг болох Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрэм /NRC Regulations/ болон Цөмийн энергийн тухай хууль, Эрчим хүний бодлогын тухай хууль, Эрчим хүчийг өөрчлөн байгуулах тухай хууль болон холбогдох хууль тогтоомжийн бусад акт байна.

Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрмээр Цөмийн Зохицуулах Комиссын статус, бүтэц бүрэлдэхүүнийг тогтоосон бөгөөд судалгаа шинжилгээнээс бусад гол үйл ажиллагаа нь цөмийн асуудалтай холбоотой бүх төрлийн лиценз олгох үйл ажиллагааг нарийвчлан зохицуулсан байна. Цөмийн энергийн тухай хуулийн 2 -р хэсэгт хуульчлагдсан Нэгдсэн Улсын Баяжуулах Корпораци /United States Enrichment Corporation/ нь ураныг баяжуулахтай холбоотой үйл ажиллагааг зохицуулах, уран баяжуулах лицензийг хуулийн дагуу олгоно. Түүнчлэн, Муж улсууд Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрэмд нийцүүлэн өөрийн нутаг дэвсгэрт мөрдөгдөх нарийвчилсан дүрмийг Цацрагийн хяналт /Radiation control/ гэсэн хууль тогтоомжийн багц актад “Лиценз” /Licensing/ гэж бие даасан нэг хэсэг болгон хуульчлан тогтоосон байдаг байна.

Холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу уран ашиглахтай холбоотой аливаа лиценз олгох субъект болон түүний төрлийг ерөнхийд нь хүснэгтлэн үзүүлье.

UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН





\* \* \*

### Дүгнэлт

АНУ цөмийн энерги болон цацрагийн хадгалалт, хамгаалалт, тэдгээртэй холбоотой аливаа харилцааг зохицуулахдаа тухайн салбарын багц хууль тогтоомж, түүнтэй нийцэж гарсан дүрэм журам, бусад салбарын холбогдох хуулиудаар нарийвчлан зохицуулсан байна. Түүнчлэн, АНУ нь эрх зүйн тогтолцооны хувьд Англи-Саксоны эрх зүйн бүлд хамаарагддаг учир шүүхийн шийдвэр холбогдох нийгмийн харилцааны зохицуулалтын гол эх сурвалж болж байдаг. Иймд АНУ-ын урантай холбоотой эрх зүйн орчинг зөвхөн хууль, хуульчилсан актаар хязгаарлах нь маш явцуу ойлголт болно. Тиймээс урантай холбоотой аливаа харилцааг зохицуулж эхэлсэн үеэс өнөөг хүртэл шүүхээс гарсан холбогдох бүхий л шийдвэр нь тухайн нутаг дэвсгэр дэх энэхүү харилцаанд хуулийн адил хүчин төгөлдөр үйлчлэх зохицуулалт болно.

Ураны физик, химийн шинж чанарын онцлогоос үүдэн эрх зүйн зохицуулалтаас анхаарлын гадна орхих нэг ч асуудал байх ёсгүй бөгөөд эндээс Монгол улс онцлон анхаарвал зохих зохицуулалт нь:

- 1) Салбарын асуудал эрхэлсэн байгууллага /NRC/
- 2) Цөмийн энерги, цацрагтай холбоотой аливаа эрх олгох ажиллагааны асуудал юм.

Тухайлбал, АНУ-д Цөмийн Зохицуулах Комисс нь холбогдох судалгаа шинжилгээ, эрх олгох аливаа ажлыг голлон зохион байгуулж гүйцэтгэхээс гадна хяналт үнэлгээ, үйлдвэрлэлтэй холбоотой бүхий л асуудлыг хариуцсан төвлөрсөн удирдлагийг бий болгосон байна.

Цөмийн Зохицуулах Комисс нь:

- Реакторын Аюулгүй байдлын Зөвлөх Хороо
- Цөмийн Аюулгүй байдал Лицензийн Салбар Зөвлөл

- Цөмийн Хаягдлын Зөвлөх Хороо
- Бусад салбар, зөвлөл, хороодоос */Хууль, эрх зүй, бодлогын хэлтэс, Тамгын газар, Судалгаа, шинжилгээ, Санхүүгийн хэлтэс, Олон улсын Хөтөлбөрийн газар гэх мэтчилэн/*

Эрх олгох ажиллагааны хувьд тус Комисс нь: Лиценз

- Бүртгэл
- Гэрчилгээ гэсэн 3 төрөлтэй бөгөөд үүнээс Лицензийн төрлийг дээр ерөнхийд нь хүснэгтлэн үзүүлсэн.

Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрмийн дагуу Лиценз олгох ажиллагааг төрөлжүүлэн түүндээ **олон нийтийн оролцооны /Public hearing/** зохицуулалтыг бий болгосон байна. Тухайлбал;

- Аж үйлдвэрлэлийн */олборлох, үйлдвэрлэх/* лиценз олгох процесс дахь олон нийтийн оролцоо
- Үйл ажиллагааны лиценз олгох процесс дахь олон нийтийн оролцоо
- Хосолмол лиценз олгох процесс дахь олон нийтийн оролцоог дүрмэндээ тусгайлан заасан байдаг.

Мөн сонирхолын бүлгүүд лиценз олгох ажиллагаа болон цөмийн хаягдлын талаархи асуудалд хэрхэн оролцохыг ч орхигдуулалгүй зохицуулсан байна.

### Монгол улсын хууль тогтоомжид анхаарвал зохих асуудал

Монгол улс болон АНУ-ын хувьд хэдийгээр эрх зүйн хоёр өөр бүлд ангилагддаг ч АНУ-ын хууль тогтоомжын зохицуулалтаас манай улс өөртөө авч хэрэглэж болохуйц зохицуулалт нилээдгүй байна. Тухайлбал:

- Цөмийн болон цацраг идэвхит ашигт малтмалын асуудал эрхэлсэн */аливаа асуудлыг шийдвэрлэх, зохицуулах, хариуцан хэрэгжүүлэх/* байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтын асуудал
- Цөмийн болон цацраг идэвхит ашигт малтмал олборлох, үйлдвэрлэх, үйлдвэрийг хаах, экспортлох, тээвэрлэх, хаягдлыг булшлах, байгаль орчныг нөхөн сэргээх, хүрээлэн буй орчинд нөлөөлөх нөлөөллийн үнэлгээнд хяналт тавих эрх бүхий байгууллагын эрх, үүрэг, эрх зүйн байдлыг тодорхойлох
- Цөмийн энерги болон цацраг идэвхт ашигт малтмалтай холбоотой аливаа эрх олгох үйл ажиллагаа:
  - а) Лиценз олгох эрх бүхий субъект
  - б) Лицензийн төрөл
  - в) Лиценз олгоход тавигдах шаардлага, болзол журам
  - д) Лицензийн төлбөр
  - е) Лицензийн хугацаа
  - ф) Лиценз олгох ажиллагааны зарим төрөлд иргэний нийгмийн байгууллагын оролцоо */хөндлөнгийн хяналт/*
  - г) Бүртгэл
- Хүрээлэн буй орчинд */агаар, ус, хөрс, ургамал г.м/* нөлөөлөх сөрөг нөлөөллөөс хэрхэн хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх, онцгой байдлын үед авах арга хэмжээний бэлэн байдал
- Хууль тогтоомж зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагын хэмжээг гэм хороос үүсэх хохиролтой

харьцуулахад бодитоор тогтоох гэх зэрэг тодорхой асуудлуудыг нарийвчлан судалж холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн актад тусгах зайлшгүй шаардлага байгааг онцгой анхаарах нь чухал.

\* \* \*

## КАНАДЫН ЦӨМИЙН ЭНЕРГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТАНИЛЦУУЛГА<sup>□</sup>

Эрх зүйн болон захиргааны зохицуулалт нь Канад улсад цөмийн эрчим хүчний үйлдвэрлэлийг эхлүүлэх, хөгжүүлэх тэр үеэс эхэлсэн гэж үзнэ. Үйлдвэрлэл нь хуулийн ерөнхий үзэл санааны дээр нарийн тодорхойлсон журам, бодлого, лицензийн талаарх хуулийн заалтуудаар зохицуулагддаг.

### Цөмийн энергийн ерөнхий зохицуулалт

Канад улсад цөмийн энергийн бодлогын ерөнхий зохицуулагч нь Канадын Цөмийн Энергийн Аюулгүй Байдлын Хороо (CNSC) гэж байгууллага байдаг. Тус байгууллага нь 2000 оны тавдугаар сард Атомын Эрчим Хүчний Удирдах Газрын үндсэн дээр байгуулагдсан ба энэ байгууллагын эрх зүйн үндэс нь Канадын Цөмийн энергийн аюулгүй байдлын болон хяналтын тухай хууль байсан юм. Энэ хууль нь Атомын Эрчим хүчний Хяналтын хуулийн шинэчилсэн хувилбар юм.

CNSC-ийн үндсэн чиг үүрэг нь “Цөмийн эрчим хүчний хэрэглээ ба түүхий эдээс эрүүл мэндийг хамгаалах, түүний аюулгүй байдал, хадгалалт, хамгаалалт, хүрээлэн буй орчны хамгаалалын бодлогыг зохицуулах, энхийн зориулалттай цөмийн эрчим хүчний чиглэлээр Канад улсын олон улсын хамтын ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлж ажиллах”-д оршиж байна. Үүндээ Олон улсын Цөмийн энергийн агентлагаас гаргасан Аюулгүй байдлын стандартуудыг хангаж ажиллахыг зорилгоо болгодог. Энэ зорилт нь үндсэн 4 чиглэлээр хэрэгжинэ. Үүнд:

- Канадын цөмийн эрчим хүчний олборлолт, үйлдвэрлэл, хэрэглээний бодлогын зохицуулалт, лиценз олголт, хяналт
- Үйлдвэрлэх, эзэмших, цөмийн энергийн нөөцийн хэрэглээ, хадгалалт, тоног төхөөрөмжийн ашиглалт, түүний заавар, мэдээллийн зохицуулалт
- Цөмийн эрчим хүчний талаар олон улсын хяналтыг хэрэгжүүлэхэд оролцох, цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх үйл хэрэгт оролцох, мөн
- Хорооны шинжлэх ухааны судалгаа, техник, технологи болон эрх зүйн зохицуулалтын арга хэлбэрүүдийн талаар мэдээлэл, мэдлэгийг түгээн дэлгэрүүлэх

CNSC нь Канад улсад цөмийн энергийн чиглэлээр үйл ажиллагаа эрхлэх лиценз олгох ажлыг Цөмийн энергийн хариуцлагын тухай хуулийн<sup>□</sup> хүрээнд явуулдаг ба цөмийн энергийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулагчдын даатгалын хэмжээ болон арга зүйг зохицуулдаг.

### Цөмийн хаягдлын талаар баримтлах бодлого ба эрх зүйн зохицуулалт

Канадын Засгийн газраас 1996 онд гаргасан “Цацраг идэвхит бодисын хаягдлын талаар баримтлах бодлогын танилцуулга” сэдэвт илтгэл гарсанаар энэ хүрээнд Засгийн газрын болон тухайн хаягдлыг үйлдвэрлэгчийн хүлээх үүргийг тогтоож өгсөн.

Үүгээр үндсэн 3 чиглэлийг тогтоосон.

- Холбооны Засгийн газраас цацраг идэвхит бодисын хаягдлыг урт хугацаанд аюулгүй, хүрээлэн буй орчинд хор нөлөөгүй, зардлын хувьд үр ашигтай зэрэг байдалд баталгаа гаргаж өгөх
- Холбооны Засгийн газар нь цөмийн эрчим хүчний чиглэлээрх хөгжлийн бодлого,



түүнийг журамлах, хаягдлын менежментийг хөгжүүлэх, хаягдал устгах газрын байршлыг тогтоох гэх мэт бодлогын чиглэлийг гаргах

- Хаягдлыг гаргагчдаас авах байгаль орчныг бохирдуулсаны төлбөрийг тогтоох, түүгээр сан бүрдүүлэх, сангийн зохион байгуулалт, удирдлага, үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх

Мөн түүнчлэн, энэхүү Холбооны Засгийн газрын бодлого нь дараах ач холбогдлыг бий болгодог.

- Үйлдвэрлэгч болон эзэмшигчийн сангийн үйл ажиллагаа нь цөмийн хаягдлын урт хугацааны санхүүгийн менежментийг бий болгодог
- Цацраг идэвхит бодисын хаягдлын менежментийн байгууллагын Засгийн газарт тайлагнахтай холбоотой харилцаа болон Канадын цөмийн хаягдлын менежментийн ажиллагааг тодорхой болгосон гэж үздэг.

\* \* \*

#### КАНАДЫН ЦӨМИЙН ЭНЕРГИЙН ЧИГЛЭЛЭЭР ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГҮҮД

Баримт бичгүүд	Танилцуулга
<b>Цөмийн эрчим хүчний хууль. 1997</b>	Атомын Эрчим хүчний хяналтын хуулийн шинэчилсэн найруулга нь бөгөөд үндсэн суурь зохицуулалт нь болдог. Энэ хуулиар Канад улсад цөмийн эрчим хүчиг ашиглах, түүнийг хөгжүүлэхтэй холбогдсон ерөнхий асуудлыг зохицуулна.
<b>Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын хууль. 1997</b>	Атомын Эрчим Хүчний Удирдах Газар гэж байгууллагын үндсэн дээр Канадын Цөмийн Энергийн Аюулгүй байдлын Хороог байгуулсан. Тус байгууллага нь лиценз олгохоос эхлээд хянах, зохицуулах, шинэ технологи нэвтрүүлэх, олон улсын харилцаанд энхийн зорилгоор оролцох гэх мэт үүргийг хүлээдэг.
<b>Цөмийн хариуцлагын хууль. 1997</b>	Цөмийн барилга байгууламжид буй материалаас, эсвэл цөмийн материалыг ачиж тээвэрлэх үед эд хөрөнгө, амь насанд аюул учруулахыг хориглох болон түүнтэй холбогдсон харилцааг зохицуулсан. Хариуцлагын хэлбэр нь мөнгөн торгууль байдаг ба түүний дээд хязгаар нь 75 сая ам доллар. Канадад гарсан цөмийн үйл ажиллагаанаас тохиолдсон осол аваарын учруулсан хохирлыг нөхөн төлүүлэх талаар бусад улс орнууд, компанитай гэрээ хийхийг Парламентад зөвшөөрсөн.
<b>Цөмийн түлшний хаягдлын хууль. 2002</b>	Цөмийн хаягдлын менежментийн байгууллагыг үндэслэсэн бөгөөд цөмийн түлшний хаягдлын менежментийг урт хугацаанд тогтвортой ажиллуулах зорилготой санхүүгийн менежмент, түүний сангийн зохицуулалтыг хийсэн
<b>Канадын хүрээлэн буй орчны үнэлгээний хууль. 1992</b>	Цөмийн түлшний хаягдлын байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийг үнэлэх, түүний зохицуулалтын талаар хуульчилсан

<b>Канадын хүрээлэн буй орчны хамгааллын хууль. 1999</b>	Аюултай хог хаягдал, дахин ашиглаж болохуйц материалын тээвэрлэл, булахтай холбогдсон байгаль орчны хамгааллын тухай эрх зүйн зохицуулалтыг хуульчилсан
<b>Аюултай бүтээгдэхүүний тээврийн хууль. 1992</b>	Энэхууль болон холбогдох хууль, журмын зохицуулалтын хүрээнд аюултай хог хаягдал дотор цөмийн бодисыг ялгах, ангилах болон Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын тухай хуулийн хүрээнд аюултай хог хаягдлыг савлах, тээвэрлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах

### Канадын Цөмийн хууль эрх зүйн зохицуулалт олон улсад

Канадын хууль нь олон улсын хэмжээнд НҮБ-ын Олон улсын Цөмийн энергийн агентлагийн гаргасан цөмийн энергийн талаар үйл ажиллагаа явуулахад зориулан гаргасан нийтээр дагаж мөрдөх олон улсын стандартуудад нийцсэн байдлаар боловсруулагдаж батлагдсан байдаг.

Канад улсын Цөмийн асуудлаарх хууль эрх зүйн зохицуулалтын Олон улсын Цөмийн энергийн агентлагаас гаргасан Аюулгүй байдлын стандартад нийцсэн байдал

<b>Олон улсын Цөмийн энергийн агентлагаас гаргасан Аюулгүй байдлын стандарт</b>	<b>Канад улсын Цөмийн асуудлаарх хууль эрх зүйн зохицуулалт</b>
<b>Эрх зүй, засаглалын суурь</b>	Цөмийн эрчим хүчний хууль. 1997 Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын хууль. 1997
<b>Онцгой нөхцлийн бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ</b>	Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын хууль. 1997 Цөмийн хариуцлагын хууль. 1997
<b>Удирдлагын тогтолцоо</b>	Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын хууль. 1997
<b>Байрлалын тооцоолол</b>	Цөмийн хариуцлагын хууль. 1997 Цөмийн энергийн аюулгүй байдал, хяналтын хууль. 1997
<b>Цацрагийн хамгаалал</b>	Цөмийн хариуцлагын хууль. 1997
<b>Хаалтын ажиллагаа</b>	Цөмийн түлшний хаягдлын хууль. 2002 Канадын хүрээлэн буй орчны үнэлгээний хууль. 1992
<b>Бохирдсон газрын нөхөн сэргээлт</b>	Канадын хүрээлэн буй орчны үнэлгээний хууль. 1992 Канадын хүрээлэн буй орчны хамгааллын хууль. 1999
<b>Цацраг идэвхит бодисын тээвэрлэлт</b>	Аюултай бүтээгдэхүүний тээврийн хууль. 1992

## БҮГД НАЙРАМДАХ КАЗАХСТАН УЛСЫН АТОМЫН ЭНЕРГИ БОЛОН ЦАЦРАГ ИДЭВХТ БОДИСЫГ АШИГЛАХ ТАЛААРХИ ХУУЛЬ ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

### Нэг: Ерөнхий ойлголт

БНКаЗУ-ын ураны нөөц нь 2006 оны 12 сарын байдлаар 816099т, үүнээс өндөр баяжилттай ураны нөөц нь 513897т юм. Жилд үйлдвэрлэх ураны хэмжээ нь 4357т. Атомын энерги болон цацраг идэвхт бодисыг ашиглахад хууль эрх зүйн зохицуулалт хийдэг төрийн байгууллагууд/ Эрчим хүч, эрдэс баялагийн Яам - **Министерство энергетики и минеральных ресурсов**, Байгал орчны яам-**Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды**, Онцгой байдлын Агентлаг - **Агентство по чрезвычайным ситуациям**/, гадна Атомын эрчим хүчний хороо, Цөмийн үндэсний төв институт, Казатомпром зэрэг цацрагийн аюулгүй байдлыг хангах чиглэлээр тусгай үүрэг, үйл ажиллагаа явуулдаг байгууллага үйлдвэрийн газрууд.

#### 1.БНКаЗУ-ын Атомын эрчим хүчний хороо / Комитет по атомной энергетике/ <sup>41</sup>

Тус хороо нь 1992 оны 5 дугаар сарын 15-нд Ерөнхийлөгчийн зарлигаар байгуулагдсан, цөмийн эрчим хүчийг энхийн зорилгоор ашиглах үеийн аюулгүй байдлыг зохицуулах эрх бүхий төрийн төв байгууллага. Цөмийн эрчим хүчний хорооны үйл ажиллагааны гол зорилго нь:

- Атомын энергийг ашиглахтай холбоотой бүх төрлийн тусгай зөвшөөрөл олгох
- Цөмийн реактор, цацраг идэвхит бодисыг үйлдвэрлэх, тэдгээрийн хаягдлыг ашиглах, хадгалах, тээвэрлэх үед хяналт тавих
- Цөмийн эх үүсвэрүүдийн экспорт, импортод хяналт тавих
- Онцгой байдлын үеийн үйл ажиллагааг зохион байгуулах зэрэг юм.

2.Цөмийн үндэсний төв институт / Институт Национального ядерного центра/ <sup>42</sup>Энэ институтын гол үүрэг нь цацрагийн мониторинг хийх явдал. Өөрөөр хэлбэл цөмийн туршилт явуулсан тохиолдолд тухайн газар нутгийн хөрс шороо, усанд байгаа цацраг идэвхт бодисын /радионуклиды/ концентрацийн өөрчлөлтийг хянах явдал юм.

#### 3. “Казатомпром “ үндэсний компани<sup>43</sup> /Национальная компания казатомпром/

Ураны үйлдвэрийн үйлдвэрлэлийн үе шатанд цацрагийн мониторинг хийх, энэ үйлдвэрийн бохирдсон хог хаягдлыг газар дээр нь саармагжуулах үйл ажиллагаа явуулах явдал юм

### Хоёр: Эрх зүйн зохицуулалт

НҮБ-ын дэргэдэх Олон Улсын Атомын Энергийн Агентлаг нь /ОУАЭА/ цөмийн салбарын хамтын ажиллагааны дэлхийн төв байгууллагатай бөгөөд зорилго нь цөмийн энерги болон технологийг хүн төрөлхтөний сайн сайхны төлөө ашиглахад шаардлагатай аюулгүй ажиллагааны норм, стандартыг тогтоох, дүрэм заавар боловсруулах, түүний биелэлтэнд хяналт тавих, цөмийн технологийг эрчим хүч, хүнс хөдөө аж ахуй, эрүүл мэнд, байгаль орчин болон бусад салбарт ашиглахад дэмжлэг үзүүлэх зэрэг юм. Энэ агентлагаас гаргасан аюулгүйн ажиллагааны стандартад БНКаЗУ-ын атомын энергийг ашиглах хууль болон бусад хууль эрх зүйн актуудыг харьцуулан үзүүлэв.

<sup>41</sup> Ответ председателя Комитета по атомной энергетике- [www.e.gov.kz](http://www.e.gov.kz)

<sup>42</sup> Ответ председателя Комитета по атомной энергетике- [www.e.gov.kz](http://www.e.gov.kz)

<sup>43</sup> Ответ председателя Комитета по атомной энергетике- [www.e.gov.kz](http://www.e.gov.kz)

<b>НҮБ-ын ОУАЭА-аас гаргасан аюулгүйн ажиллагааны стандарт</b>	<b>Уг стандартыг зохицуулж байгаа Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын хууль, эрх зүйн актууд</b>	<b>Тайлбар</b>
<b>1. Эрх зүйн үндэс, Засаглалын суурь</b>	<p><b>Газрын хэвлий ба хэвлийг ашиглах тухай хууль</b> БНКаЗУ-ын газрын хэвлийг хамгаалах, байгалийн баялагийг зөв зохистой ашиглах, хэвлийн харилцааг зохицуулах хууль эрх зүйг бэхжүүлэх, газрын хэвлийг аж ахуйн бүх салбарт ашиглах сонирхлыг хамгаалах эрх зүйн зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд оршино.</p> <p><b>2.Атомын энергийг ашиглах тухай хууль-</b> Атомын энергийг ашиглах үеийн цөмийн болон цацрагийн аюулгүй байдлын болон цөмийн зэвсгийг дэлгэрүүлэхгүй байх нөхцлийг хангах, хүрээлэн байгаа орчин, хүн амын эрүүл мэндийг хамгаалахад чиглэгдсэн нийгмийн бүхий л харилцааны эрх зүйн үндэс, зарчмуудыг тодорхойлно.</p> <p><b>3.Хүн амыг цацрагийн аюулаас хамгаалах тухай хууль-</b> Цацрагийн аюулгүй байдал болон ионы цацрагийн хортой үйлчлэлээс хүн ам хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах нийгмийн харилцааг зохицуулна.</p> <p><b>4.Тусгай зөвшөөрлийн тухай хууль</b> Тусгай үйл ажиллагаа эрхлэх этгээдэд зөвшөөрөл олгохтой холбоотой харилцааг зохицуулна.</p> <p><b>5.Хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах тухай хууль</b> Экосистемийг төрөл бүрийн хортой үйлчлэлээс хамгаалах, урьдчилан сэргийлэх талаархи эдийн засаг, нийгэм, эрх зүйн үндсийг тодорхойлно.</p>	<p>1.Закон о недрах и недропользовании РК. 27 января 1996 г. №2828</p> <p>2.Закон об использовании атомной энергии РК. 14 апреля 1997 г №93</p> <p>Закон о радиационной безопасности населения РК. 23 апреля 1998 г. №219</p> <p>Закон о лицензировании РК 11 января 2007г № 214</p> <p>Закон об охране окружающей среды РК. 15 июля 1997 г. №160-1</p>

	<b>Үйлдвэрлэлийн салбарт явуулах төрөл бүрийн үйл ажиллагаанд тусгай зөвшөөрөл олгох дүрэм</b>	Правила лицензирования отдельных видов деятельности в сфере промышленности. Постановление Правительства РК от 28 декабря 2007 года № 1311
2.	<b>Онцгой байдлын үеийн бэлэн байдал, хариу арга хэмжээ авах</b>	Хэрэгжүүлэгч байгууллага 1.Атомын эрчим хүчний хороо, 2.Онцгой байдлын хороо
3.	<b>Удирдлагын тогтолцоо</b>	1.Эрчим хүч эрдэс баялагийн яам 2.Байгал орчны яам 3.Атомын эрчим хүчний хороо 4.Онцгой байдлын агентлаг
4.	<b>Хяналт шалгалтын тогтолцоо</b>	1.Байгал орчны яам 2.Атомын эрчим хүчний хороо 3.Цөмийн үндэсний төв институт
5.	<b>Норм, норматив, үнэлгээ</b>	1.Атомын эрчим хүчний хороо 2.Цөмийн үндэсний төв институт 3.Казатомпром
6.	<b>Цацрагийн хамгаалал</b>	1.Байгал орчны яам 2.Атомын эрчим хүчний хороо 3.Онцгой байдлын агентлаг 4.Эрүүл мэндийн яам
7.	<b>Цацраг идэвхит хаягдлын менежмент</b>	1.Атомын эрчим хүчний хороо 2.Казатомпром компани



8. <b>Хаалтын ажиллагаа</b>	Дүрмээр зохицуулах ба тендер зарлаж шалгарсан байгууллага, компани тусгай зөвшөөрөл авч гүйцэтгэнэ.	1.Засгийн газар 2.Атомын эрчим хүчний хороо 3.Казатомпром
9. <b>Бохирдсон газрыг нөхөн сэргээх</b>	Тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 3-р бүлгийн 13-9 Дүрмээр зохицуулах ба тендер зарлаж шалгарсан байгууллага, компани тусгай зөвшөөрөл авч гүйцэтгэнэ.	1.Засгийн газар 2.Атомын эрчим хүчний хороо 3.Казатомпром
10. <b>Цацраг идэвхт бодисын тээвэрлэлт</b>	Атомын энергийн ашиглалтын тухай хуулийн 3-р бүлгийн 17-1.2-т	1.Засгийн газар 2.Атомын эрчим хүчний хороо 3.Казатомпром
11. <b>Тусгай зөвшөөрөл олгох</b>	Атомын энергийн ашиглалтын тухай хуулийн 3-р бүлгийн 11, 13-1.2.3 Тусгай зөвшөөрлийн тухай хуулийн 3-р бүлгийн 13-1.2.3.4.5.6.7.8.9.10	1.Засгийн газар 2.Эрчим хүч ,эрдэс баялагийн яам 3.Атомын эрчим хүчний хороо

\* \* \*

### 3.Тусгай зөвшөөрөл олгох тухай

БНКаЗУ-ын нутаг дэвсгэрт атомын энергийг ашиглах салбарт тусгай зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаа нь “Лицензийн” тухай хуулиар зохицуулагддаг. Энэ хуульд зааснаар бүх төрлийн лицензийг Засгийн газар / *Правительство Республики Казахстан*/, Эрчим хүч эрдэс баялгийн яам /*Уполномоченный орган*/, Атомын эрчим хүчний хороо /*Лицензиары*/, 3 байна гэж заажээ.

Энэ хуулийн 3-р бүлгийн 13- зүйлд зааснаар **10 төрлийн тусгай зөвшөөрөл олгодог** байна.<sup>44</sup>Үүнд:

- Атомын энергийг ашиглах объектын үйл ажиллагааны үе шаттай холбоотой ажил гүйцэтгэх. / Зураг төсөл хийхээс бүтээгдхүүн гаргаж ашиглах хүртэл/
- Цацраг идэвхт бодис, цөмийн материал, ионы цацраг ялгаруулагч / эмнэлгийн рентген төхөөрөмжөөс бусад/ бодисыг хэрэглэх
- Эмнэлгийн рентгений төнөг төхөөрөмж үйлдвэрлэх,ашиглах, борлуулах
- Атомын энергийг ашиглах салбарт үйлчилгээ эрхлэх
- Техникийн бичиг баримтанд бүрдүүлэлт хийх
- Цацраг идэвхт хог хаягдалтай харьцах / хог хаягдлыг ангилах, тоног төхөөрөмжийг хоргүйжүүлэх, тээвэрлэх, дахин боловсруулах, хадгалах, устгах/
- БНКаЗУ-ын нутаг дэвсгэр дээгүүр цацраг идэвхт бодис, бусад эх үүсвэрүүд болон хог хаягдал тээвэрлэх
- Цөмийн тэсрэлт явуулснаас бохирдсон болон хуучин цөмийн туршилтын талбайд /полигон/ нөхөн сэргээх үйл ажиллагаа явуулах
- Цөмийн материал болон цөмийн тоног төхөөрөмжийн хамгаалатанд
- Мэргэжлийн боловсон хүчин сургах, давтан сургах

<sup>44</sup> Лицензийн тухай хуулийн 3 дугаар бүлгийн 13-р зүйлийн 1.2.3.4.5.6.7.8.9.10-р заалт

### 3. Дүгнэлт:

БНКаЗУ нь ураны хүдрийн нөөц ихтэй, олборлолт явуулдаг, ураныг экспортлодог, янз бүрийн зорилгоор ашигладаг, / сансрын пуужин хөөргөх, цөмийн туршилт хийх, эрчим хүчний эх үүсвэр болгох зорилгоор ашиглах/ атомын энергийг ашиглахтай холбоотой хууль эрх зүйн баримт бичгүүд нь 1992 оноос хойш батлагдан мөрдөгдөж байгаа зэрэг онцлогтой. Манайтай ижил харьцангуй шинэ зах зээл бөгөөд ОХУ-тай түүхэн харилцаатай, маркетинг стратегийн зөв бодлогын ачаар хэд хэдэн түнштэй нэгэн зэрэг ашигтай хэлбэрээр ажиллаж, зах зээл дэх нөлөөгөө хүчтэй нэмэгдүүлж чадсан. Тухайлбал Францтай хамтран цөмийн түлш үйлдвэрлэх гэрээ байгуулсан, ОХУ-ын Ангарскийн баяжуулах үйлдвэрт хамтран ажиллахаар болсон, БНЭУ-д цөмийн хаягдлын тоног төхөөрөмж хамтран барьж байгуулах талаар санал таасан зэрэг болно.

Ураныг эрчим хүчний чиглэлээр харьцангуй тогтвортой удаан хугацаанд хэрэглэж байгаа Канад, Авсрали зэрэг улсын татвар, хөдөлмөр хамгаалал, байгаль орчин хамгаалах, хог хаягдлыг зайлуулах, цацрагийн хууль эрх зүйн орчинг сайн судлах хэрэгтэй

\* \* \*

### Гурав. Жижиг оврын атомын цахилгаан станц, цөмийн эрчим хүчний шинэ техник, технологийн талаархи мэдээлэл

Өнөөдөр дэлхийн алслагдсан газар орон, оршин суугчдад дээд зэргээр автоматжуулагдсан, иргэний-нийтийн хэрэгцээнд зориулагдсан, ямар ч аюулгүй ажиллагаатай экологи- байгаль орчны одоогийн шаардлагыг онцгой сайн хангасан, хямд үнэтэй жижиг авсаархан АЦС олон улсын хэмжээнд ихээхэн эрэлт, захиалгатай болж эхэлжээ. Жишээлэхэд, Hyperion модулийн эхний зургаан хийц нь “зохион бүтээгчийн ширээнээс” шууд эхний захиалагч болох Чехийн компани захиалгаар Румынд очих ба тэд дахиад 12 ширхэгийг нэмж захиалжээ. Зөвхөн сүүлийн саруудад Hyperion компан нь газрын тосны ба эрчим хүчний комплексуудаас 100 гаруй захиалга аваад байгаа юм байна.

**Hyperion Power Generashion** компани нь шинээр охин заводуудыг дэлхийн өнцөг буланд байгуулаад 2020 он гэхэд уул цөмийн байгууламжуудыг хэдэн мянгаар үйлдвэрлэхээр шийджээ. Дэлхийн хөгжилтэй хүчирхэг ОХУ, Япон зэрэг улс орнууд жижиг атомын реактор бүхий цахилгаан станц, усан онгоц, мөс хагалагч болон АЦС-уудыг олон жилийн өмнөөс хийж эхэлсэн байна. Одоо тэд тэдгээр цөмийн байгууламжуудын хийцийг сайжруулан улам жижиг бөгөөд хялбар, хямд болгож байна. Жишээлэхэд: Япон улсын **“Toshiba 4S”** жижиг АЦС нь тун бага хэмжээтэй, газар дор байрладаг битүү хийцтэй реактортой бөгөөд 10 мегаватт хүртэл чадлыг гаргах чадвартай гэнэ. Тэрхүү жижиг АЦС нь “4S” зэрэглэлийн (Super, Safe, Smill, Simple) аюулгүй хийцийн харьцуулшгүй өндөр баталгаатайгаас гадна 30 жилийн турш дахин цэнэглэлтгүйгээр ажиллах боломжтойгоороо гайхагдаж байна.

Япончууд АЦС-ынхаа эхний хийцийг АНУ-ын Аляска мужийн 700 хүн амтай Галена гэдэг хотонд суурилуулж өгөхөөр саналаа өгснийг нутгийнхан нь дуртай дэмжиж байгаа юм байна. Япончууд ч тэнд үнэгүй барьж өгөх саналтай байгаа бөгөөд Toshiba нь АНУ-ын цөмийн зохицуулах комисст 2009 онд өргөдлөө өгөхөөр төлөвлөжээ. Хэрвээ зөвшөөрсөн хариу гарвал уул АЦС-ийг 2012 онд ашиглалтанд оруулах юм байна. Япончуудын энэ санаа нь Галена хотхоны төсөл нь амжилттай болбол “Toshiba 4S”-ээ бүх Америк даяар худалдаалах зорилготой байгаа бололтой.

Америкийн технологи дамжуулах лабораториудын зөвлөлөөс Hyperion Power Generashion компанид Технологийн гарамгай бүтээл шагналыг гардуулжээ. Тэр компанийн бүтээсэн **“Hyperion Power Module”** нь бараг айл өрхийн хэрэглээний эрчим хүчний реактор гэж хүлээн зөвшөөрөгдсөнөөрөө гайхамшигтай бүтээл гэж үнэлэгдэж байна. Энэ “Hyperion”

реактор нь бага баяжуулсан уранаар тэжээгддэг ер бусын авсаархан байгууламж болох бөгөөд 20 мянган дунд зэргийн айл өрхийн гэр ахуйн хэрэгцээг хагах, мөн хэт том бус үйлдвэрийн газрыг цахилгаан эрчим хүчээр бүрэн хангахад хүрэлцэхүйц 25-27 мегаваттын чадлыг гаргах боломжтой юм. Энэ байгууллагаас гарах “цөмийн” цахилгаан эрчим хүчний үнэ нь 10 центээс хэтрэхгүй гэж түүний бүтээгчид нь батлаж байна. Мөн энэ байгууламжийн шинэ нь 25 сая ам.доллар орчим буюу дээрх тооны айл өрх нэг бүрт 1500 ам.доллараас бага оногдож байна.

Цөмийн реактор нь бат бэх болон аюулгүйн талаар дээд зэргийн найдвартай, гадуураа ган корпустай, бас түүний гадна талаар зузаан бетон бүрхүүлтэй байх бөгөөд түүнээс зөвхөн уур усны хэдхэн хоолой, кабель утас л гарах болно. Энэ бүхэн нь газрын гүнд булагдсан байна. Уул цөмийн реакторыг 5-7 жилд нэг удаа цэнэглэх бөгөөд зөвхөн үйлдвэрлэсэн зоводод зөөвөрлөн аваачиж цэнэглэж болно. Энэ атомын жижиг станц нь дээд зэргээр автоматжуулагдсан бөгөөд хэрэглэгчийн цахилгаан ачааллаас хамааран өөрийнхөө гаргаж байгаа чадлыг автоматаар тохируулах чадвар бүхий бие даасан систем ажээ. Өөрөөр хэлбэл, түүний технологи ажиллагаанд хүний үйлчилгээ, оролцоо шаардагдахгүйгээрээ онцлог юм. Энэхүү жижиг эрчим хүчний реакторыг зохион бүтээгч нь АНУ-ын Лос-Аламосын үндэсний лабораторийн доктор Отис Петерсон юм. Тэрээр зөвхөн цөмийн талаар биш бас лазерийн технологийн талаар олон шагналыг хүртсэн суут зохион бүтээгч юм. Лос-Аламосын лаборатори нь Петерсоны бүтээлийг “Hyperion” компанид шилжүүлж, тэр нь улмаар Петерсоны бүтээлийг үйлдвэрлэх, худалдах лицензийн эрхийг авчээ.

Хятад улс ойрын арван жил атомын цахилгаан станцын тоогоо хоёр дахин нэмэхээр төлөвлөөд байна. Одоогийн байдлаар тус улсад 9.1 сая киловатт хүчин чадалтай 11 АЦС ажиллаж байгаа юм байна. Энэ нь тус улсын ердөө 1.3 хувиар л эрчим хүчээр хангаад байгаа гэнэ. Хятадын эрчим хүчний салбарт ихээхэн үүргийг нүүрсний станц гүйцэтгэдэг. Тус улсын хэрэглэгчдийн 84 хувь нь нүүрсний станцаас эрчим хүчээ авдаг. Иймээс Хятадын эх баригчид нөхцөл байдлыг өөрчлөн АЦС-ын тоогоо нэмэхээр болжээ. Ингэснээр 2020 он гэхэд эрчим хүчний хангалтыг 5 хувиар нэмэгдүүлэх юм байна.

Өнөөдөр дэлхий нийтийг хамарсан нийгэм, эдийн засаг, шинжлэх ухаан, технологийн ололтуудын даяарчлалын үед хөгжингүй болон бага буурай улс орнуудад ялгаагүй эрчим хүчний эх үүсгэвэрийн талаар шинэлэг ойлголттой болж эхэлжээ. Дэлхий нийтэд ховордож байгаа, ихээхэн зардал хөрөнгө шаарддаг, байгаль дэлхийд бохирдол үүсгэдэг эх үүсвэрүүд болох нүүрс, газрын тос, байгалийн хийг хэрэглэхээс зайлсхийж эхэлжээ. Харин ураныг хэрэглэдэг хамгийн цэвэр, хямд, ашиглахад хялбар, экологид ээлтэй Атомын цахилгаан станцыг байгуулахыг эрмэлздэг болж байна. Сүүлийн жилүүдэд атомын цахилгаан станцууд олноор байгуулагдаж, түүний үндсэн байгууламж болох реакторын (атомын тогоо)-ын хийц болон ашиглалт, аюулгүй талаар онцгой найдвартай боллоо. Одоо дэлхийн 31 улс оронд нийтдээ 440 цөмийн реакторууд ажиллаж байгаа ба ирээдүйд тэдгээрийн хийц, чадал, хэмжээ нь нийтийн хэрэгцээнд зохицон эрс олшрох төлөвтэй байна.

Хэдхэн жилийн өмнө ЗХУ-ын бүрэлдэхүүнд байсан, бага нутаг дэвсгэртэй Литва улс нь эрчим хүчнийхээ 78 хувийг АЦС-аар хангадаг болсноор өнөөдөр дэлхийн хамгийн шинэ “цөмийн” улс гэгдэх болжээ. Мөн Франц улс нь хэдийгээр ураны хомсдолтой боловч өөрийн эрчим 80 орчим хувийг АЦС-аас хангадгаараа хамгийн их цөмийн үйлдвэржсэн оронд тооцогдоод удаж байна. Бидний мэдэх Украин улс нь нутаг дэвсгэртээ байдаг атомын 15 эрчим хүчний блок дээр дахин 4-5 блок нэмэх саналтай байна. Мөн Беларусь шинээр АЦС байгуулахаар болжээ. Манай урд хөрш ч ойрын ирээдүйд АЦС-ынхаа тоог 12-оор нэмэгдүүлэн, зөвхөн цөмийн реакторуудыг шинээр барьж ашиглахад 52 тэрбум ам.доллар зарцуулахаар төлөвлөжээ.

Энэ бүгдээс харахад аль ч улс оронд ирээдүйн эрчим хүчний эх үүсвэр нь атомын цахилгаан станц лавтай мөн болохыг харуулж байна. Өнөөдөр манай оронд атомын цахилгаан станцыг байгуулан ашиглах боломжууд бүрджээ. Үүнд:

- Дэлхий нийтээр АЦС-ыг ирээдүйн найдвартай эх үүсвэр гэж үзэх болсон.
- Манай улс нь АЦС-ын түлш болон ураны нөөцөөр баялаг бөгөөд түүнийг олборлох, үйлдвэрлэх, ашиглах ба худалдаалах боломжтой болж байгаа.
- Дэлхийн хөгжингүй орнуудад бага чадлын, суурилуулан угсрах ба ашиглахад туйлын хялбар, жижиг АЦС-ыг олон улсын хэрэгцээнд зориулан үйлдвэрлэдэг болсон.

Өнөөдөр манай улсын аймаг, хотуудад АЦС-ыг суурилуулан тавьснаар олон жилийн турш хөрөнгө зардал багатайгаар ашиглах боломжийг бүрдүүлнэ.

\* \* \*

### **Дөрөв. Монгол Улсын ураны хайгуул, нөөц, олборлолтын талаархи мэдээлэл**

Монгол улсын ураны нөөцийн хайгуулыг хуучнаар ЗХУ-ын мэргэжилтнүүд 50-иад жилийн өмнөөс хийж эхэлжээ. Хоёр улсын Засгийн газрын гэрээний дагуу 1980-аад оноос эхлэн Мардайн ураны орд газрыг түшиглэн ураны олборлолтын “Эрдэнэс” үйлдвэрийг ажиллуулж түүний түүхий эдийг хойд хөршид нийлүүлж, ураны ордууд цэргийн онцгой объект гэж нэрлэгдэн Оросуудын бүрэн хяналтад байжээ. Өдгөө энэ ордын 21 хувийг Монголын, 21 хувийг Оросын Засгийн газар, үлдсэн 58 хувийг Канадын “Хан ресурс” компани эзэмшиж байна.

Дэлхийн ураны статистик мэдээнд Монгол улс 2006 онд **61,9** мянган тонн нөөцөөрөө 15-р байранд бичигджээ. Манай улсад ураны 6 орд, 100 гаруй илрэл, 1400 эрдэсжсэн цацраг идэвхит цэгүүд байдаг ба тэдгээрийн нөөц нь **1 сая 500 мянган тонн** гэж нотлогдвол ураны нөөцөөрөө дэлхийд эхний тавд багтах боломжтой аж.

Эрчим хүчний эх үүсвэрийн нөөц багассантай холбогдон дэлхийд эрчим хүчний асуудал хурцаар тавигдаж буй өнөө үед хамгийн хямд, цэвэрхэн, найдвартай цөмийн эрчим хүчний эрэлт хэрэгцээ ихэсч байна.

Сүүлийн таван жилд ураны үнэ 10 дахин өслөө. Дэлхийн дулаарал, цагаарын өөрчлөлтийн нэг гол шалтгаан нь эрчим хүчний зориулалтаар түүхий нүүрсийг шатаан хүлэмжийн хийн ялгарлыг нэмэгдүүлж байгаа явдал бөгөөд үүнийг багасгах, цаашид хориглох, байгальд хоргүй технологи ашиглах, дэлхийн агаар мандлыг хамгаалахад зориулан НҮБ-аас дэлхийн бүх улс орнуудад тунхагласан Киотогийн протоколыг биелүүлэхийг олон орны төр засгийн удирдагчид, дэлхийн олон нийт улам хүчтэй уриалах боллоо. Судлаачид, шинжээчид энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд цөмийн эрчим хүчийг өргөнөөр ашиглахын чухлыг онцолж байна. Манай улсын хувьд эрчим хүчний тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэх, агаарын бохирдлыг багасгах нь эн тэргүүний зорилтуудын нэг болоод байна.

Монгол улсын эдийн засгийн суурь болох эрчим хүчний салбар нь цахилгаан, дулааны эрчим хүчийг хослон үйлвэрлэдэг Улаанбаатарын 2,3,4 дүгээр болон Дархан, Эрдэнэт, Чойбалсан, Даланзадгадын гэсэн 7 дулааны цахилгаан станцтай. Эдгээрийн хамгийн их авч чадах нийлбэр ачаалал нь 673 мвт байхад 2008 оны 12 дугаар сард цахилгаан эрчим хүчний оргил ачаалал 662 мвт хүрсэн байна. Мэргэжилтнүүдийн үзэж буйгаар шинээр холбогдох хэрэглэгчдэд техникийн нөхцөл, зөвшөөрөл олгоход нэн бэрхшээлтэй болж, 2010-2011 он гэхэд цахилгаан, дулааны эрчим хүчний дутагдалд орох нь тодорхой болжээ. Эрчим хүчний 5 дахь эх үүсвэрийн асуудал өнөөдөр шийдэгдээгүй байгаа энэ үед жижиг чадлын атомын цахилгаан станц барих нь хамгаас чухал байна. Цөмийн энергийн газрын удирдлагуудын мэдэгдэж буйгаар ийм станцыг барьж ашиглалтад оруулахад 3-4 жилийн хугацаа шаардагдах ажээ.

Монгол улсын засгийн газар цөмийн энергийг ашиглах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх, ураны ордын хайгуулыг эрчимжүүлэх, нөөцийг бодитой тогтоох, улмаар олборлох, боловсруулах талаар идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулж байна.

2007 онд Үйлдвэр, худалдааны яам, ОХУ-ын төрийн өмчит “РосАтом” компанийн хооронд ойлголцлын санамж бичигт гарын үсэг зурсан бол, 2008 онд Монгол, Оросын Засгийн газар хооронд цөмийн энергийн салбарт хамтарч ажиллах гэрээ байгуулжээ. 2009 онд Засгийн газрын тохируулагч агентлаг-цөмийн энергийн газрыг байгуулж даргаар нь нэрт эрдэмтэн, цөмийн физикч Содномын хүү, доктор, профессор Энхбатыг томилсон байна. Энэ агентлаг нь цөмийн технологийн газар, цөмийн цацрагийн болон хяналтын газар, төрийн захиргаа, удирдлагын газар гэсэн бүтэцтэй ажиллах юм. Өнгөрсөн сард Монголын төрийн өмчит “МонАтом” компанийг байгуулж, үйл ажиллагааг нь эхлүүлээд байна. “МонАтом” компаний гүйцэтгэх захирлаар, Дубна дахь цөмийн энергийн хүрээлэнд ажиллаж байсан, УИХ-ын гишүүн асан Р.Бадамдамдинг томилжээ.

Ерөнхий сайд С.Баярын 15 хоногийн хугацаатай ОХУ болон Европын холбооны улсуудад хийсэн айлчлалын бүрэлдэхүүнд багтсан, Цөмийн энергийн газрын дарга С.Энхбат, “РосАтом”-ын ерөнхий захирлын орлогч Н.Н.Снасскийтай хамтын ажиллагааны хэлэлцээрт гарын үсэг зуржээ. Уг хэлэлцээрээр **цөмийн энергийг ашиглахад гуравдагч талыг оролцуулах нь зүйтэй** гэсэн дүгнэлтэнд хүрч, Монголын талд 15 мэргэжилтэнг жил бүр бэлтгэх, “РосАтом” компани нь цөмийн энергийн газартай, “МонАтом” компани нь ОХУ-ын “Атомредми Золото” компанитай хамтран ажиллахаар зарчмын хувьд тохиролцсон байна.

Засгийн газраас стратегийн ач холбогдол бүхий орд газрын төрийн мэдлийн хувьцааг “Эрдэнэс МГЛ” компани хариуцна гэсний дагуу ураны асуудлыг энэ компани нь давхар хариуцаж байсан бол одоо олон улсын жишгийн дагуу ураны асуудлыг төрийн өмчит “МонАтом” хариуцахаар болжээ. Энэ тухай **Олон улсын атомын энергийн агентлагын шаардлага болон Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн гуравдугаар сарын хуралдаанаас гарсан зөвлөмжид тодорхой заасан байна.** Цөмийн энергийг ашиглахад гуравдагч тал нь Япон улс байж болохыг Монгол, Оросын талууд үгүйсгэхгүй байна. Үүнд хэд хэдэн үндэслэл бий, тодруулбал:

- Атомын эрчим хүчний хэрэглээгээрээ АНУ, Францын дараа ордог Япон цөмийн энергийг ашиглах арвин туршлагатай, өндөр технологитой орон юм. Цөмийн зэвсэггүй орнуудаас ганцаараа цацраг идэвхит хаягдлыг дахин боловсруулах байгууламж ажиллуулж байна.
- Жилдээ 10 гаруй тонн уран хэрэглэж, атомын 56 цахилгаан станц ажиллуулж байгаа нь дэлхийн ураны үйлдвэрлэлийн 20 гаруй хувьтай тэнцэх юм.
- Ураны хэрэгцээ жил бүр улам нэмэгдэж, ихэнх уранаа Австрали, Канадаас авдаг бол сүүлийн үед Казакстанаас авах тохиролцоонд хүрчээ.
- Япон улс эдийн засгийн хүчин чадлаараа дэлхийд хоёрт ордог бол манай орны хувьд хамгийн том хандивлагч. Олон жилийн турш буцалтгүй тусламж, хөнгөлттэй зээлийг нэн хүндрэлтэй салбаруудад олгож ирсэн, цаашид ч өргөжиж ирээдүйтэй.
- Цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх гэрээнд элссэн, цөмийн зэвсэггүй Монгол, Япон улсуудын хувьд хамтран ажиллах бүрэн боломжтой, харин Орос бол цөмийн зэвсэгтэй орон.
- “Марубени” корпораци Дорнод аймгийн Мардай, Гурванбулаг, ордуудад хайгуулын үйл ажиллагаа явуулж, эхний ээлжинд Гурванбулаг дахь орд газарт 150 сая ам.доллар, Дорнод орд газарт 280 сая ам.долларын хөрөнгө оруулахаар төлөвлөөд байна.



Ер нь ураны хайгуул, олборлолт, ашиглалтын хамтын ажиллагааны талаар ОХУ, Япон улсуудаас гадна Франц, Канад, Энэтхэг, Хятад орнууд сонирхлоо илэрхийлээд байна. Францын “Арева” групп сүүлийн арваад жилд ураны хайгуулын ажил хийж байна. Энэ салбарт хоёр орны хамтын ажиллагааг өргөжүүлэхийн чухлыг УИХ-ын дарга Д.Дэмбэрэл Бүгд Найрамдах Франц Улсаас Монгол Улсад суугаа Онц бөгөөд бүрэн эрхт элчин сайд Патрик Крисманыг хүлээн авч уулзсан уулзалт, Ерөнхий сайд С.Баярын Франц улсад хийсэн албан ёсны айлчлалын үед онцолсон байна.

Ашигт малтмалын онцгой төрлийн хувьд ураныг энхийн болон зэвсгийн зориулалтаар ашигладаг. Иймд хууль эрх зүйн орчинг маш тодорхой болгох, УИХ-ын хаврын энэ чуулганаар цөмийн энергийн тухай хуулийг сайтар хэлэлцэж батлах нь нэн чухал байна. Олон улсын атомын эрчим хүчний агентлагын (ОУАЭХА) тэргүүн Махаммед Эль-Барадай өнгөрсөн сард манай улсад айлчилсан нь Монгол улс дэлхийн анхаарлын төвд орж ирсний илрэл юм. УИХ-ын гишүүн П.Алтангэрэл, Д.Ганхуяг нар Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.13, 33.1.2 дахь заалтыг үндэслэн Монгол Улсын Ерөнхий Сайдад асуулга тавьсныг цаг үеэ олсон ихээхэн чухал зүйл боллоо гэж бид ойлгож байна.

\*\*\*

**Тав. Цацрагийн асуудлаар Монгол улсын хууль эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал, уран ашиглах, олборлох харилцааг зохицуулах шаардлага, олон улсын атомын энергийн аюулгүй байдлын стандартад нийцэж байгаа эсэх талаарх дүгнэлт**

Цацраг идэвхит ашигт малтмал болон цөмийн энергийг энх тайвны зорилгоор ашиглах, цөмийн төхөөрөмж, цөмийн болон цацрагийн үүсгүүрийн аюулгүй ажиллагааг хангах, хүн ам, нийгэм, гадаад орчныг ионжуулагч цацрагийн сөрөг нөлөөллөөс хамгаалах эрх зүйн орчныг олон улсын атомын энергийн агентлагын стандарт, зарчимд нийцүүлэн шинээр бий болгох шаардлага зүй ёсоор урган гарч байна.

- Монгол улс 1969 онд “Цөмийн зэвсэг дэлгэрүүлэхгүй байх тухай” Москвагийн гэрээ
- 1986 онд “Цөмийн зэвсэг үл дэлгэрүүлэх гэрээ”
- “Цөмийн материалыг биечлэн хамгаалах тухай Венийн конвенц”
- “Цөмийн ослыг шуурхай мэдээллэх тухай конвенц”
- “Цөмийн осол гарсан буюу цацрагийн аюултай байдал бий болсон тохиолдолд тусламж үзүүлэх тухай конвенц”
- 1997 онд “Цөмийн туршилтыг бүрэн хориглох тухай гэрээ”
- 2003 онд “Цөмийн зэвсгийг үл дэлгэрүүлэх тухай гэрээтэй холбогдуулан баталгаа хэрэглэх тухай” Монгол Улс, Олон улсын атомын энергийн агентлагийн хооронд байгуулсан хэлэлцээрт оруулсан Нэмэлт протоколыг соёрхон баталсан.
- 2006 онд “Цөмийн террорист үйлдлийг хориглох тухай олон улсын конвенц”-д тус тус нэгдэн орсон байна.

Улсын Их Хурал 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ны өдөр “Цацрагийн хамгаалалт, аюулгүй байдлын тухай” хуулийг батлан гаргасан ба 2003 оны 1 дүгээр сарын 02, 2008 оны 5 дугаар сарын 22, 2008 оны 12 дугаар сарын 19-ний хуралдаанаар уг хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 1 дүгээр сарын 31-ний өдрийн 12 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын Мянганы хөгжлийн зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого”-ын 5.2.1.1-д “Мардай, Гурванбулагын ураны орд газруудыг ашиглаж эхлэх” 5.3.2-т “атомын эрчим хүч ашиглах бодлогыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлж, улмаар атомын цахилгаан станц барих зорилт тавьж ажиллах” зорилтын тусгасан Монгол Улсын Үндэсний

аюулгүй байдлын зөвлөлийн 2008 оны 3 дугаар сарын 14-ний өдрийн 5/06 дугаар зөвлөмжийн 2-т “Цацраг идэвхт ашигт малтмал болон атомын эрчим хүч ашиглах хуулийн төсөл шинээр боловсруулах болон бусад хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулах асуудлыг Улсын Их Хурлын 2008 оны хаврын чуулганд оруулж хэлэлцүүлэх” чиглэл өгчээ.

“Төрийн захиргааны байгууллагын тогтолцоо, бүтцийн ерөнхий бүдүүвчийг батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2008 оны 12 дугаар сарын 19-ний өдрийн 43 дугаар тогтоол, “Засгийн газрын тохируулагч, хэрэгжүүлэгч агентлаг байгуулах тухай” Засгийн газрын 2008 оны 12 дугаар сарын 24-ний өдрийн 64 дүгээр тогтоолоор Монгол Улсын Ерөнхий сайдын эрхлэх ажлын хүрээнд Засгийн газрын тохируулагч агентлаг-Цөмийн энергийн газар байгуулагдсан.

Цөмийн энергийн газар “Цөмийн энергийн газрын үйл ажиллагааны стратеги, зохион байгуулалтын бүтцийн хөтөлбөрийг зөвшөөрөх, зохион байгуулалтын бүтцийг батлах тухай” Монгол Улсын Ерөнхий сайдын 2009 оны 1 дүгээр сарын 20-ны өдрийн 6 дугаар захирамжаар баталсан зохион байгуулалтын бүтцийн дагуу цөмийн технологийн газар, цөмийн цацрагийн болон хяналтын газар, төрийн захиргаа, удирдлагын газартайгаар үйл ажиллагаа явуулж байна. Мөн Монголын төрийн өмчит “Мон Атом” компани байгуулагдан үйл ажиллагаагаа эхлээд байна.

Судалгааны явцад олон улсын атомын энергийн агентлагийн эрх зүйн зохицуулалтын олон улсын стандарт, АНУ, Австрали, Канад, Казакстан, ХБНГУ-ын уран ашиглалтын талаарх хуулиудыг нарийвчлан судлаж, манай орны хувьд ямар хувилбар нь илүү тохиромжтой байх нь вэ гэдэг дээр онцлон анхаарсан болно.

Цөмийн энергийн газрын өнөөдрийн бүтэц нь олон улсын атомын энергийн агентлагийн аюулгүй ажиллагааны шаардлагуудад нийцэхгүй байна. Цөмийн энергийн газар нь өөрөө лиценз, зөвшөөрлөө олгодог, үйл ажиллагаагаа хэрэгжүүлдэг, цөмийн болон цацрагийн хяналтын газар нь бүтэц дотор нь байгаа нь хяналтын байгууллага хараат бус, бие даасан үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн зохицуулалтыг алдагдуулсан байна. Хянан зохицуулах байгууллагын дарга нь улсын ерөнхий байцаагч байж, Ерөнхий сайдын шууд удирдлагын дор ажиллах нь зүйд нийцэх юм байна. Иймд цөмийн энергийн тухай хуулийг Улсын Их Хурлаар хэлэлцэх үед олон улсын атомын энергийн агентлагийн аюулгүй ажиллагааны стандарт, шаардлагуудыг хатуу мөрдлөг болгохыг эрхэм гишүүдэд ойлгуулах нь чухал байна.

\*\*\*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



#### (Footnotes)

<sup>1</sup> Хүрээлэн буй орчин гэсэн утгыг Байгаль орчин гэсэн утгатай дүйцүүлэн үзсэн судлаачын санаа

<sup>2</sup> Салбар эрх зүйн шинжтэй зохицуулалтаас зөвхөн гол гэж үзсэн хуулиудаа түүвэрлэсэн бөгөөд түүвэрлэлтэндэд ороогүй туслах шинжтэй хууль, хууль тогтоомжийн бусад акт байгааг анхаарна уу.

**Ашигласан материал****АНУ-ын хууль тогтоомж**

1. “Цөмийн энерги болон цацраг идэвхит хаягдлын тухай” багц хууль /13 хууль бүхий/, АНУ
2. Цэвэр агаарын тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
3. Цэвэр усны тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
4. Ундны усны аюулгүй байдлын тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
5. Усны /далай тэнгисийн/ хамгаалалт, судалгаа, болон хамгаалагдсан газрын тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
6. Нийтийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
7. Барилга байгууламж доторх радоныг /газын нэг төрөл/ хориглох тухай, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
8. Нөөцийн хадгалалт хамгаалалт болон нөхөн сэргээлтийн тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
9. Байгаль орчны хувьд авах дэлгэрэнгүй арга хэмжээ, нөхөн төлбөр болон хариуцлагын тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
10. Хүрээлэн буй орчны талаархи Үндэсний бодлого, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
11. Эрэг хавийн бүсийн менежментийн тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
12. Холбооны эрчим хүчний тухай хууль, [www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html](http://www.epa.gov/lawsregs/laws/index.html)
13. Цөмийн Зохицуулах Комиссын дүрэм, <http://www.gpoaccess.gov/cfr/index.html>

**Австралийн хууль тогтоомж**

14. “Хүрээлэн байгаа орчныг хамгаалах акт” /1974/ (*Environment protection /impact of proposals/ act*)
15. “Цацраг идэвхит бодисыг аюулгүй тээвэрлэх журмын код” /2001/ (*Code of Practice for the Safe Transport of Radioactive Material*)
16. “Цацрагийн хамгаалалт ба хяналтын дүрэм” /2003/ (*Radiation Protection and Control Regulations*)
17. “Хойд бүсийн соёл уламжлалыг хадгалах акт” /1991/ (*Northern Territory Heritage Conservation act*)

**БНКаЗУлсын хууль тогтоомж**

18. Закон об использовании атомной энергии РК 1997. №93 / [www.e.gov.kz/](http://www.e.gov.kz/)
19. Закон о радиационной безопасности населения РК.1998 №219 / [www.government.kz/](http://www.government.kz/)
20. Закон о недрах и недропользовании РК 1996 №2828 / [www.e.gov.kz/](http://www.e.gov.kz/)
21. Закон о лицензировании РК 2007 №214 / [www.e.gov.kz/](http://www.e.gov.kz/)
22. Закон об охране окружающей среды РК 1997 №160-1 / [www.government.kz/](http://www.government.kz/)
23. Правила лицензирования отдельных видов деятельности в сфере промышленности. Постановление Правительство РК 2007 года №1311/ [www.government.kz/](http://www.government.kz/)

**Канад Улсын хууль тогтоомж**

24. The Canadian Nuclear Regulatory Framework. Fact sheet. [www.nwmo.ca](http://www.nwmo.ca)
25. How Canada's Nuclear Industry Is Regulated. Fact sheet. [www.nwmo.ca](http://www.nwmo.ca)
26. Nuclear Safety and Control Act ( 1997, с. 9 )
27. Nuclear Liability Act. 1997
28. IAEA Safety standard series. Legal and Governmental Infrastructure for Nuclear, Radiation, Radioactive Waste and Transport Safety. Requirements. No. GS-R-1
29. Overview of IAEA Safety Standards on Safety Assessment, PSA, and RIDM. Presentation. February, 2008



## МОНГОЛ ФРАНЦ ХОЁР УЛСЫН АШИГТ МАЛТМАЛЫН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХАРЬЦУУЛАЛТ

Д. Мягмарцэрэн, Ц. Болормаа

Судалгааг Франц улсын “Ашигт малтмалын хууль” /Code minier Francias/, Монгол улсын “Ашигт малтмалын тухай” хуулиудыг ашиглан харьцуулсан хэлбэрээр хийв. Судалгаанд ашигласан Франц улсын хууль нь албан бус орчуулгатай байсан тул зарим ойлголтууд дээр алдаа гарч болохыг үгүйсгэхгүй. Монгол болон Франц хоёр улсын ашигт малтмал ашиглах тухай хууль нь зарим нэг тодорхой зохицуулалтын хувьд адил гэж үзэж болохуйц боловч ерөнхий суурь зарчмын хувьд ихээхэн ялгаатай болох нь судалгааны явцад харагдлаа. Энэхүү ялгаа нь тухайн улс бүрийн эдийн засаг, улс төр, нийгмийн шинжтэй үндсэн ялгаан дээр тулгуурлан бий болсон байна. Эдгээрийг гаргахдаа хуулиудыг заалт бүрээр нь харьцуулах хэлбэрээр бус гол зохицуулалтын хэсгүүдээр нь харуулсан болно. Энэ нь:

- Ашигт малтмалын өмчлөл
- Ордын ангилал
- Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тавих шаардлага
- Тусгай зөвшөөрөл, түүнийг авахад шаардагдах шалгуур
- Олборлолтын гэрээ
- Байгаль орчныг хамгаалах болон бусад хохирол эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх
- Ашигт малтмалаас олох орлого гэсэн хэсгүүд юм.

Ашигт малтмалын өмчлөлийн хувьд хоёр улсын хуулиудад тухайн улсын төрийн өмчлөлд байхаар тусгагдсан байгаа нь адил боловч нарийвчилсан зохицуулалтын хувьд ихээхэн ялгаатай байна. Монгол улсын хувьд хуулийн 6-р зүйл дэх ашигт малтмалын ангилалд стратегийн ач холбогдол бүхий орд гэсэн ойлголт бий болгосон нь хуулийн 5-р зүйлийн 4, 5, 6 дах хэсэгт зааснаар үндэсний аюулгүй байдал, эдийн засгийн ач холбогдол бүхий орд дээр олборлолт явуулах тохиолдолд уг тусгай зөвшөөрлийг эзэмшигч нь хэн байхаас үл хамааран өмчлөгчийн эрхээр төрийн оролцоо байх болно гэсэн ойлголтыг төрүүлж байгаа юм.

Харин Францын хуулийн 2-р бүлгийн 7, 9-р зүйл, 3-р бүлгийн 21, 25-р зүйлүүдэд ашигт малтмал хайх, олборлох эрхийг олгож байгаа, эсхүл төр өөрөө хайх, олборлохоор заасан нь тус улсын ашигт малтмал төрийн өмчлөлд байдаг болохыг нь илэрхийлж байгаа юм. Ингэснээр ашигт малтмалтай холбоотой үйл ажиллагаа явуулах эрхийг олгож байгаагаараа Монгол улсын адил төр нь ашигт малтмалын өмчлөгч болж байгаа боловч өмчлөх эрхээ эдлэхдээ зарчмын ялгаатай байна. Өөрөөр хэлбэл, Монгол улсын хувьд зөвхөн ордын эдийн засгийн үр ашгийнх нь хэмжээ, үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх нөлөөллөөс хамаарч өмчлөгчийн эрхээ эдлэх эсэх нь тодорхойлогддог бол Франц улсын хувьд төсөв санхүүгийн чадавхи болон бусад зүйлээс хамаарч өмчлөгчийн эрхээ эдэлдэг бөгөөд ингэхдээ тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид нэгэнт эрхийг нь өгсөн тохиолдолд хөндлөнгөөс давуу эрхээр оролцдоггүй байна. Гэхдээ 1990-ээд оноос хойш Франц улсын уул уурхайн салбарт төрийн оролцоо бараг үгүй болсон бөгөөд одоогоор зөвхөн эрх олгох, хянах хэлбэртэй болсон бол Монгол улсын хувьд цаашдаа уул уурхай дах төрийн оролцоо нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь хоёр улсын эдийн засаг, улс төр, нийгмийн шинжтэй үндсэн ялгаанаас үүдэлтэй байж болох юм.

Ийнхүү төрөөс хамтарсан компаний хэлбэрээр оролцох нь нэг талаас тухайн компанийн олон улсын зах зээл дээр үнэ цэнийг бууруулдаг, компанийг үрэлгэн байдал, орлогоо нуух хууль бус зам руу түлхдэг бол нөгөө талаас төр оруулсан хөрөнгийнхөө хэрээр эрсдэл хүлээх, тухайн улсын эдийн засаг ашигт малтмалын үнээс хамаарсан тогтворгүй савалгаатай болох үндсийг бүрдүүлдэг. Нөгөө талаар Франц улс уул уурхай дах төрийн оролцооноос татгалзсан нь магадгүй тус улсын ашигт малтмалын ордуудын нөөцийн хэмжээнээс шалтгаалсан байж болох юм. Учир нь харьцангуй бага хэмжээний нөөцтэй ордод үйл ажиллагаа явуулах нь хувийн хөрөнгөөр ашиглах тохиолдолд ч үр ашиг бага, зардал өндөр байх болно.

Төрийн өмчлөлийн асуудалтай уялдан ашигт малтмалын ордын ангилалын ялгаа гарч ирж байна. Франц улсын хувьд газрын хэвлий болон гадаргууд орших эрдэс бодис, чулуулгийн ордыг зөвхөн хэрэглээний талаас нь буюу тухайн ордоос ашиглаж буй бүтээгдэхүүнийг хэрхэн хэрэглэж байгаагаар нь ялгаатай авч үзэж ашигт малтмал, барилгын материал гэж хоёр хэсэг ангилсан бол Монгол улсын хувьд эдгээр дээр нэмж эдийн засаг, үндэсний аюулгүй байдлын нөлөөллийг нь харгалзан стратегийн ач холбогдол бүхий орд гэсэн шинэ нэр томъёо оруулсан байна. Өөрөөр хэлбэл, тухайн ордоос ашиглаж буй бүтээгдэхүүнээс бий болох үр ашиг, эрсдэл, хохиролоор нь үнэлснээр зарчмын ялгаатай зохицуулалт болсон байна.

Ашигт малтмалын тусгай зөвшөөрөл олгох хувьд хүсэлт гаргагчид тавих шаардлагаараа ялгаатай байна. Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшихээр хүсэлт гаргагч нь заавал Монгол улсын хууль тогтоомжийн дагуу байгуулагдсан, тус улсад татвар төлөгч хуулийн этгээд байхыг шаарддаг. Харин Франц улсын хувьд үүнд ач холбогдол өгдөггүй, хамгийн гол нь уул уурхайн үйл ажиллагаагаа хуульд заасан журмын дагуу явуулах санхүүгийн болон техник технологийн чадвартай байхыг шаарддаг. Энэ нь нөхөн сэргээлт, бусдад учруулсан хохирол зэрэгт ч хамаатай юм. Эндээс хоёр улсын тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид хандах хандлагын ялгаа нь харагдаж байна.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс цуглуулах татварын асуудал дээр голлон анхаардаг /МУ-н хуулийн 7-н 1/ бол Франц улсын хувьд бусдын эрх ашиг болон байгаль орчны эрсдэлд /Фр-н хуулийн 9, 25, 74/ гол анхаарлаа хандуулж байна. Монгол улсын хувьд хэдийгээр энэ төрлийн хохирол эрсдэлд анхаардаг ч үүнээс сэргийлэх арга замаа сонгохдоо тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн санхүүгийн чадавхиас бус, тухайн хүсэлт гаргасан ордын хэмжээ нь тэр хохирол эрсдэлийг нөхөж чадахуйц ашиг бүхий эсэхээр үнэлсэн нь учир дутагдалтай юм. Учир нь энэхүү хохирол эрсдэлийг нөхөж чадах эсэх баталгаа нь яг одоо байгаа бодитой баталгаа биш ирээдүйд бий болох эсэх нь тодорхойгүй боломжид найдсан хийсвэр баталгааг шаардаж байгаа юм. Энэ зохицуулалтын үр нөлөө хэдийнэ манай улсад хохирол учруулж эхэлсэн бөгөөд үүнийг нөхөн сэргээлтээ хангалтгүй хийсэн /зарим тохиолдолд ор тас хийдэггүй/ компаниудын тухай орон нутгийн ТББ-уудын шүүмжлэлээс харж болно.

Ашигт малтмал эрэх, хайх үйл ажиллагааны хувьд төр өөрөө хөрөнгө гарган үйл ажиллагаа явуулах эсвэл бусад аль нэг этгээдэд эрх олгох замаар эрэх, хайх үйл ажиллагааг нь зөвшөөрөх гэсэн хоёр үндсэн арга замыг хуулиуддаа тодорхойлсон нь хоёр улсын хууль дах үндэс суурь нь адил гэдгийг харуулж байна. Харин хайгуулийн ажлыг Монгол улсын хувьд тодорхой хэсгүүдэд ангилсан, хоёр улсын хувьд хайгуулын тусгай зөвшөөрлийн хугацаа ялгаатай байгаа зэрэг нь онцын ач холбогдол багатай ялгаанууд юм.

Гэхдээ хайгуулалтын үйл ажиллагаан дах ялгаа нь дараачийн буюу олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгох үед гарч ирж байна. Энэ нь төрийн хөрөнгөөр хайгуул хийгдсэн тохиолдолд



уг орд дээр Монгол улсын хувьд олборлолтонд төрийн оролцоо заавал байхаар тусгагдсан /МУ-н хуулийн 5-н 3, 5-н 4/ бол Франц улсын хувьд төрийн хөрөнгөөр нээгдсэн ордыг бусад хувийн хөрөнгөөр нээгдсэн ордоос ялгаатай авч үздэггүй байна /Фр-н хуулийн 64-р зүйл/. Мөн Франц улсын хувьд бас нэг чухал ялгаа байгаа нь хайгуулын тусгай зөвшөөрлийг олгохдоо санхүүгийн амлалт буюу концессын гэрээгээр зөвшөөрлийг олгодог байна. Зөвшөөрлийн хугацааг сунгахдаа энэхүү амлалтын биелэлтийг үндэслэдэг.

Франц улс нь олборлолтын хувьд мөн адил концессын гэрээ байгуулахыг хуулиараа хатуу тогтоож өгсөн байна. Энэ нь аль ч орд дээр хамаарах бөгөөд концессын гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй нь тусгай зөвшөөрлийг хураах үндэслэл болдог /Фр-н хуулийн 119-р зүйл/. Концессын гэрээнд тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь:

- ашигт малтмалыг хүн ам, байгаль орчинд хохирол багатай олборлох,
- байгаль орчныг хамгаалах, нөхөн сэргээх,
- бусад төрлийн үйлдвэрлэл, үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөхгүй байх,
- бүс нутгийг хөгжүүлэх, эдийн засагт нь бодитой хувь нэмэр оруулах,
- байж болох дээд зэргийн үр ашиг бүхий тэргүүний дэвшилтэт технологи ашиглах, учирсан хохирлыг нөхөн төлөх гэсэн үүргүүдийг хүлээдэг байна. Үүнээс бүс нутгийг хөгжүүлэх, эдийн засагт нь бодитой хувь нэмэр оруулах, байж болох дээд зэргийн үр ашиг бүхий тэргүүний дэвшилтэт технологи ашиглах, учирсан хохирлыг нөхөн төлөх гэсэн хэсэгт онцгой анхаардаг бөгөөд үүний тулд тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь санхүүгийн хангалттай хэмжээний чадавхитай байхыг шаардахын /Фр-н хуулийн 25-р зүйл, 79-р зүйл, 79-н 1/ зэрэгцээ үйл ажиллагаанаас нь хохирол учрах болзошгүй тохиолдолд урьдчилан уг хохирлыг бүрэн барагдуулах барьцаа тавина / Фр-н хуулийн 74-р зүйл/.

Монгол улсын хувьд үүнтэй адилтгаж болохуйц зохицуулалт нь хуулийн 29-р зүйлд заасан Хөрөнгө оруулалтын гэрээ бөгөөд энэ нь тусгай зөвшөөрөл хүсэгч нь тодорхой үүрэг хүлээдэгээрээ л төстэй болохоос зарчмын хувьд эрс өөр зохицуулалт бүхий гэрээ юм. Учир нь концессын гэрээгээр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь өөртөө зохих хэмжээний ашиг олохын зэрэгцээ улс орны эдийн засагт тодорхой хувь нэмэр оруулах, байгаль орчин болон бусад учруулсан хохирлоо нөхөн сэргээх, төлөх үүрэг хүлээдэг зарчимд үндэслэсэн байдаг бол хөрөнгө оруулалтын гэрээ нь тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийг тодорхой хугацаанд үйл ажиллагаагаа явуулах таатай нөхцлөөр хангах зарчимд үндэслэдэгээр гол ялгаа нь гарч ирж байна. Гэхдээ энэ нь хөрөнгө оруулалтын гэрээнд байгаль орчныг хамгаалах, бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд тодорхой хувь нэмэр оруулах үүрэг хүлээлгэсэн заалт байдгийг үгүйсгэсэн хэрэг биш юм. Энэ заалтууд нь хоёрдогч шинж чанартай, биелүүлээгүй тохиолдолд тооцох хариуцлага харьцангуй сул буюу байдаггүй, нөгөө талаар манай улсын хувьд ашигт малтмалын орд бүр дээр хийгддэггүйтэй холбоотой юм.

Франц улс нь орд бүр дээр концессын гэрээ байгуулснаар тухайн ордыг ашиглах явцад бий болох экологийн болон бусад хохирол, эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх найдвартай арга зам бий болгосон ч хэрэв хариуцлага хүлээгч нас барах, дампуурах зэргээр үүргээ биелүүлэх боломжгүй болсон тохиолдолд Төр энэ үүргийг нь шилжүүлж авч байгаа нь үүнийгээ улам баталгаажуулж байна /Фр-н хуулийн 75-р зүйл/. Манай улсын хувьд одоогоор энэ зохицуулалтыг хэрэглэх боломж бага бөгөөд учир нь төрөөс энэ хариуцлагыг үүрэх эдийн засгийн боломж хязгаарлагдмал байгаа, нөгөө талаар нөхөн сэргээлтээс зугтан хуурамчаар дампуурах зэрэг хууль бус үйлдлүүд гарч болзошгүй юм. Манай улсын

хувьд энэ талын зохицуулалт тодорхойгүй байгаа бөгөөд хохирол, эрсдлийг бүрэн нөхөж чадахуйц барьцаа тавьдаг /Фр-н хуулийн 74-р зүйл/ Францын жишигтэй ойролцоо ганц зохицуулалт байгаа нь тухайн жилийн зардлынхаа 50 хувьтай тэнцэх хөрөнгийг тусгай дансанд байршуулдаг /МУ-н хуулийн 38.1.8 болон 39.1.9/ нь тун хангалтгүй юм.

Монгол улсын хувьд “Ашигт малтмалын тухай” хуулинд заагдсан төлбөрүүдээс олох орлого харьцангуй бага гэж тооцогдож тусгай хууль гарган гэнэтийн ашгийн татвар бий болгосон нь шүүмжлэлтэй тулгарч байсан. Энэхүү гэнэтийн ашгийн татварын сөрөг тал нь тодорхой босго хэмжээтэй байдаг явдал бөгөөд түүхий эдийн үнийн уналтын үед энэ татварыг авах аргагүй болгодог. Тиймээс өнөөгийн байдлаар манай улсын эдийн засаг ашигт малтмалын түүхий эдийн үнийн хэлбэлзлээс хамааран ихээхэн савалгаатай байна.

Харин зохистой хэмжээгээр тогтоосон нөөц ашигласны төлбөр /роялти/ нь тогтвортой, тодорхой орлогыг оруулж байдаг. Франц улсын хувьд роялтийн хэмжээ тогтмол байдаг ч шингэн болон хийн түлшин дээр төлбөр нь олборлолтын хэмжээнээс хамаарч өсөх хувьтай байдаг байна. Иймээс манай улс дээрх жишгийг даган роялтийн хэмжээн дээр анхаарах нь зүйтэй юм.

\* \* \*

№		Монгол	Франц	Тайлбар
1	Ашигт малтмалын өмчлөл	-Төр эрх олгох буюу өөрөө үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь төрийн мэдэлд байгааг харуулж байна.	-Мөн адил Төрийн мэдэлд	Гэхдээ өмчлөх эрхээ хэрэгжүүлэх арга замаараа ялгаатай. монгол улсын хувьд төрийн оролцоо нэмэгдэх хандлагатай байгаа нь тус улсад одоогоор эерэг сөрөг үр нөлөө үзүүлээгүй байгаа. Франц улсын хувьд төрийн оролцоо үр ашиггүй нь тогтоогдож үүнээс татгалзсан. Энэ нь магадгүй ордын нөөцийн хэмжээнээс хамаарсан байж болох юм.
2	Ордын ангилал	-Стратегийн -Түгээмэл тархацтай -ердийн ашигт малтмалын	-Ашигт малтмалын -Барилгын материалын	Энд Монгол улсын хувьд нэлээн эерэг зохицуулалт болсон. Гэвч стратегийн бус гэх ордуудыг ашиглах явцад гарч байгаа сөрөг нөлөөлөлд анхаарлаа сулруулах болсон. Стратегийн ордыг ашиглах хугацааг сунжруулж байгаа.



3	Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тавих шаардлага	-Монгол улсын хууль тогтоомжын дагуу байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байгаа -Монгол улсад татвар төлөгч	-Уул уурхайн үйл ажиллагааг бүрэн дүүрэн явуулж чадах мэргэжлийн, техникийн, санхүүгийн чадавхи бүхий, -Хуулийн 79, 79-1, 91-т заасан үүргүүдийг бүрэн биелүүлж чадахуйц байх	Франц улсын энэхүү зохицуулалт маш сайн зохицуулалт болсон. Ингэснээр учрах хохирол эрсдлээс хамгаалагдахын зэрэгцээ эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн талаар тодорхой үүргүүдийг хүлээлгэсэн. Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчээс авах мөнгөн төлбөрийн асуудлыг голлон анхаарсан.
4	Тусгай зөвшөөрөл, түүнийг авахад шаардагдах шалгуур	-Монгол улсын хувьд тусгай зөвшөөрөл хүссэн ордын талбайд голлон анхаарсан. Энэ нь уг талбайг эзэмшүүлэхэд ямар нэг саадгүй байх, уг ордын үр ашиг нь нөхөн сэргээлтэнд хүрэлцэхүйц байх гэх мэт.	-Дээр дурдснаар тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчид тавих шаардлагад илүү анхаарсан. -Тус улсын онцлогтой холбоотойгоор газар эзэмшигчийн зөвшөөрөл шаардагддаг.	Монгол улсын зохицуулалт харьцангуй дэлгэрэнгүй мэт боловч эцсийн үр дүндээ Франц улсын зохицуулалт илүү зөрөг үр нөлөөтэй.
5	Олборлолтын гэрээ	-Орд бүр дээр тодорхой үүрэг хүлээлгэсэн гэрээ байгуулдаггүй. - Хуулийн 29-р зүйлд заасан тодорхой тохиолдлуудад Хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулна. Гэрээнд төрөөс татварын орчинг тогтвортой байлгах үүрэг хүлээдэг бол хөрөнгө оруулагч нь байгаль орчныг хамгаалах, бүс нутгийг хөгжүүлэх зэрэг үүрэг хүлээдэг.	-Орд бүр дээр нарийвчилсан зохицуулалт бүхий Концессын гэрээ байгуулна. Уг гэрээгээр тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нь байгаль орчныг хамгаалах, бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд бодитой хувь нэмэр оруулах гэх мэт үүрэг хүлээнэ. Хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүй нь гэрээг цуцлаж тусгай зөвшөөрлийг хураан авах үндэслэл болно.	Франц улсын зохицуулалт илүү зөрөг зохицуулалт болсон. Монгол улсын хувьд Хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулж байсан туршлагауд нь ихэнхдээ сөрөг үзүүлэлттэй байгаа, гэрээ байгуулалгүйгээр ашиглаж байгаа ордын сөрөг нөлөөллүүд нэмэгдэх хандлагатай байгаа.

6	Байгаль орчныг хамгаалах болон бусад хохирол эрсдлээс урьдчилан сэргийлэх	-Энэ үүргийг тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч дангаараа хүлээдэг. -Үүргийн биелэлт, урьдчилан сэргийлэх төлөвлөгөөнд төр хяналт тавина.	-Үүргийн биелэлт, урьдчилан сэргийлэх төлөвлөгөөнд төр хяналт тавина. Шаардлагатай тохиолдолд төлөвлөгөө боловсруулахад хамтран оролцоно. -Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч нас барсан, дампуурсан зэрэг шалтгаанаар хохирлыг барагдуулах бололцоогүй болсон тохиолдолд Төрөөс хохирогчийн эрхийг хамгаална.	Франц улсын зохицуулалтыг хохирогчийн байр сууринаас харахад давуутай гэж дүгнэж болох ч Монгол улсын хувьд өнөөгийн байдлаар ийм зохицуулалт бий болгох тохиолдолд хуурамч дампуурал гэх мэт асуудлууд үүсгэж болох юм. Нөгөө талаар Монгол улсын эдийн засгийн чадавхи үүнд бэлэн биш. Гэхдээ энэ нь Монгол улсын зохицуулалтыг зохистой гэж үзсэн хэрэг биш бөгөөд хохирлыг нөхөн сэргээх, төлөх арга зам тун хангалтгүй байна.
7	Ашигт малтмалаас олох орлого	-Тусгай зөвшөөрлийн төлбөр -Нөөц ашигласны төлбөрөөс бүрддэг. Энэ төлбөр тогтмол хэмжээтэй. / тусгай хуулиар зохицуулдаг тул гэнэтийн ашгийн татварын талаар оруулаагүй болно./	-Нөөц ашигласны төлбөр тогтмол хэмжээгээр жил бүр төлнө. Харин шингэн болон хийн түлшин дээр төлбөр нь олборлолтын хэмжээнээс хамаарч өсөх хувьтай байна.	Франц улсын зохицуулалт эерэг гэж дүгнэж болохоор байна. Нөөц ашигласны төлбөрийг зохистой хэмжээгээр тогтоох нь орлогыг тогтвортой, тодорхой болгодог.







# 3

## БҮЛЭГ

---

ЭРХ ЗҮЙ, ТӨРИЙН БАЙГУУЛАЛТ, ГАДААД БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МОНГОЛ УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ХУРАЛДААНЫ ДЭГИЙН ТАЛААРХИ СУДАЛГАА**

(Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн эрх зүйн зохицуулалтын асуудалд)

*Ш. Хишигсүрэн***А. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн түүхэн тойм**

**Б**үгд Найрамдах Монгол Ард Улсын Бага Хурал 1990 оны 9 дүгээр 13-ны өдөр 1 дүгээр тогтоолоор “БНМАУ-ын Бага Хурлын анхдугаар чуулганы дэг”-ийг баталсан байдаг. Уг дэгт Улсын Бага Хурал /цаашид “УБХ” гэх/ -ын 1990 оны 11 дүгээр сарын 12-ны өдрийн 29 дүгээр тогтоолоор нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд уг нэмэлт, өөрчлөлтөөр “БНМАУ-ын Бага Хурлын анхдугаар чуулганы дэг”-т “БНМАУ-ын хуулийн төслийг хянан хэлэлцэх, батлах журам” нэмж, дэгийн 5 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсэгт “14.00 цагаас 18.00 цаг хүртэл” гэснийг “14.00 цагаас 16.00 цаг хүртэл” гэж өөрчлөн найруулсан байна.

Монгол Улсын Үндсэн хууль болон түүний Хавсралт хуулийг үндэслэн 1992 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдөр УБХ “Улсын Бага Хурлын дэгд нэмэлт, өөрчлөлт оруулан батлах тухай” хуулийг баталсан байдаг. Энэ хуулийн 3 дугаар зүйлд “Улсын Бага Хурлын анхдугаар чуулганы дэгийг дээрх нэмэлт, өөрчлөлттэйгээр энэхүү хуулийн хавсралт болгон баталсугай” гэж заасан бөгөөд Улсын Бага Хурлын 1992 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдөр баталсан хуулийн хавсралтаар “Монгол Улсын Бага Хурлын чуулганы дэг”-ийг баталсан.

Үүнээс үзэхэд Улсын Бага Хурлын 1990 оны 1 дүгээр тогтоолоор батлагдсан “БНМАУ-ын Бага Хурлын анхдугаар чуулганы дэг” 1992 оны 3 дугаар сарын 10-ны өдрийн “Монгол Улсын Бага Хурлын чуулганы дэг”-ийн хууль тусгай болон өөрчлөгдсөн байна.

Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4-т “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж заасан бөгөөд Улсын Бага Хурал 1992 оны 7 дугаар сарын 6-ны өдөр “Монгол Улсын Их Хурлын тухай” хуулийг батлан гаргаж, тус хуулийн 63 дугаар зүйлд “Энэ хууль 1992 оны 7 дугаар сарын 20-ны өдрөөс эхлэн хүчин төгөлдөр болно” гэж заажээ.

1992 оны Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль нь 10 бүлэг 63 зүйлтэй. Уг хуулийн 6-9 дугаар бүлгүүд нь УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгтэй холбоотой зохицуулалтыг агуулсан байдаг. 1992 оны Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль нь нилээд өргөн агуулгатай хууль байсан. Учир нь уг хууль нь Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4-т заасан журмыг дангаараа зохицуулсан хууль юм. Харин 1997 оноос хойш Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4-т заасан журмыг зөвхөн нэг хуулиар бус хоёр хуулиар зохицуулах болсон.

Монгол Улсын Их Хурал 1997 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдөр Монгол Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийн тухай хуулийг Үндсэн хуульд нийцүүлэн батлан гаргасан. Мөн Улсын Их Хурал 1997 оны 2 дугаар сарын 6-ны өдрийн хуулиар 1992 оны Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийг хүчингүй болгож, тус хуулиар зохицуулж байсан Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийг мөн өдрийн “Монгол Улсын Их Хурлын хуралдааны дэг”-ийн хуулиар зохицуулах болсон. Уг дэгийн хуульд 1997 оны 5 дугаар сарын 22, 1997 оны 6 дугаар сарын 13, 1997 оны 7 дугаар сарын 4, 1999 оны 1 дүгээр сарын 8-ны өдөр тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2000 оны сонгуулийн дараагаар шинэ бүрэлдэхүүнтэй болсон Улсын Их Хурал 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ний өдөр Улсын Их Хурлын тухай хуулийг шинэчлэн батлахдаа Улсын Их Хурлын хуралдааны дэгийг хуулиар бус тогтоолоор баталж байх зохицуулалтыг хийж, Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийг Улсын

Их Хурлын 61 дүгээр тогтоолоор баталсан нь 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдөр хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байжээ. Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурлын 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ны өдрийн хуулиар 1997 оны “Монгол Улсын Их Хурлын хуралдааны дэг”-ийн хуулийг хүчингүй болгож, уг хуулиар зохицуулж байсан УИХ-ын хуралдааны дэгийн журмыг Улсын Их Хурал “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг батлах тухай” 2001 оны 6 дугаар сарын 21-ны өдрийн 61 дүгээр тогтоолоороо зохицуулах болсон.

Энэхүү УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийг Улсын Их Хурлын тогтоолоор баталсан байдал нь Үндсэн хуулийн 25 дугаар зүйлийн 25.4-т “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэснийг зөрчих болсон гэж үзэх болсон. УИХ-ийн 2001 оны 61 дүгээр тогтоолд УИХ 2001 оны 82 дугаар тогтоолоор, 2004 оны 29 дүгээр тогтоолоор тус тус нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан.

Түүнчилэн Улсын Их Хурал 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоолоороо 2001 оны 61 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болгож, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-ийг баталсан байна. Гэвч Үндсэн хуулийн цэц 2007 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн 8 дугаар дүгнэлтээр “Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-ийг баталсан Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоол нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн гэж дүгнэсэн. УИХ 2007 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолоор Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 8 дугаар дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэж байжээ. Үүний дараагаар Улсын Их Хурлын 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн 67 дугаар тогтоолоор “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-ийг баталсан 2006 оны УИХ-ын 14 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болгосон.

Монгол Улсын Их Хурал 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн хуулиар “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-ийн тухай хуулийг батлан гаргаж, мөн өдрөөс эхлэн дагаж мөрдөж байна.

## **Б. Парламентын хуралдааны талаар баримталдаг нийтлэг жишиг хандлага**

Дэг гэдэг нь 1.ямар нэгэн төрийн байгууллага /парламент, түүний танхим, засгийн газар, шүүх зэрэг/ түүний бүтцийн үйл ажиллагааны дотоод зохион байгуулалт ба үйл ажиллагааны журмыг зохицуулсан эрх зүйн хэм хэмжээний акт. Жишээлбэл, Монгол Улсын Их Хурлын дэг, 2.хурал, хуралдаан, чуулган ба төлөөлөгчдийн байгууллагын их хурал явуулах журам, 3.дэгийн эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх журмаар Франц, Итали ба бусад хэд хэдэн улсын засгийн газраас гаргадаг актын нэр гэсэн байдаг<sup>45</sup>. Дэг горим, журам гэсэн утгатай<sup>46</sup>.

Хууль тогтоох байгууллага өөрийн дотоод үйл ажиллагаагаа зохицуулах зорилгоор тогтоосон журмыг “дэг” гэж нэрлэдэг<sup>47</sup>. Францын сэтгэгч Дугуит дэгийг “бүх л парламентийн зохион байгуулалт болон үйл ажиллагааны аргыг тогтоосон ерөнхий шинж бүхий журмын цогцыг хэлнэ” гэж тодорхойлсон<sup>48</sup>. Энэ утгаараа дэгийг аливаа нэг парламентийн дотоод хууль, журам гэж хүлээн зөвшөөрдөг байна. Парламент өөрөө өөрийн дэгийг тогтоох нь түүнийг бусад төрийн байгууллага, тэр дундаа онцгойлон гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагаас бие даасан байхын нэг илрэл буюу бэлгэ тэмдэг гэж үздэг байна.

<sup>45</sup> С.Нарангэрэл “Эрх зүйн эх толь бичиг” Улаанбаатар хот, 2007 он, 185 дахь тал.

<sup>46</sup> мөн тэнд;

<sup>47</sup> Я.Цэвэл “Монгол хэлний товч тайлбар толь” Улаанбаатар хот, 1966 он, 222 дахь тал.

<sup>48</sup> Ozbudun.E. “Turk Anayasa Hukuku” Gozden gecirilmis 4.Baski, Ankara, 1995, s. 193.

Үүнийг хууль тогтоох байгууллагын “үйл ажиллагааны хараат бус байдал” (procedural independence) гэж нэрлэдэг<sup>49</sup>.

Нөгөө талаас парламентийн дэг хуультай төстэй боловч хууль биш юм. Хууль тогтоох хоёр танхмын тогтолцоотой улсад хууль хоёр танхмын хамтын хүсэл зоргийн үр дүн байхад танхмууд өөр өөрсдийн дэгийг тогтоох эрх мэдэлтэй байдаг. Хууль эрх, үүрэг бий болгож байхад дэг зарчмын хувьд зөвхөн хууль тогтоох байгууллагын гишүүнтэй холбоотой бөгөөд хууль тогтоох байгууллагаас гадна хэрэгжүүлэх боломжгүй юм.

Дэгийг хууль тогтоох байгууллагын нөлөө, үр нөлөөтэй байх, парламентийн хүсэл зориг үнэнд нийцсэн эсэхийг тогтоодог, эрх баригч-сөрөг хүчний харилцаанд нилээд нөлөөлдөг улс төрийн суурь эрх зүйн акт гэж үздэг ба дэг нь хэм хэмжээ тогтоосон боловч ихэнхи субъектив шинжтэйгээрээ парламентийн бусад шийдвэрээс ялгаатай юм.

Хууль тогтоох байгууллага өөрийн дэгийг тогтоох бүрэн эрхийн нэг үр дүн нь хууль тогтоох байгууллага өөрийн дэгийг хүссэн үедээ өөрчлөх боломжтой юм. Түүнчлэн дэгийг зөвхөн түүнийг баталсан парламентийн сонгуульт хугацаанд хүчин төгөлдөр болохыг хуулиар тогтоосон улс хүртэл байдаг<sup>50</sup>. Гэвч практикт ихэнхидээ өмнөх парламентийн тогтоосон дэгийг өөрчлөөгүй бол дараа нь сонгогдсон парламент ч өмнөх дэгээ дагаж мөрддөг. Хууль тогтоох байгууллагын Үндсэн хуулиар олгогдсон эрх мэдэл нь үргэлжлэх хугацаанд бүх л парламент өөрийн дэгийг өөрчлөх эрхтэй бөгөөд парламентийн баталсан дэгийг дараагийн сонгогдсон парламент өөрчлөх хүртэл тухайн дэг хүчин төгөлдөр байх чадвараа хадгалдаг.

Дэгийн агуулга нь хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагааг зохицуулах тул дэг нь парламентийн үйл ажиллагаанаатай холбоогүй заалт агуулах ёсгүй юм. Өөрөөр хэлбэл, хууль тогтоох байгууллагын дэг нь уг байгууллагатай ямар нэг холбоогүй этгээдэд үүрэг өгсөн заалтыг тусгахгүй байх нь эргэлзээгүй юм.

Дэгт хууль тогтоох байгууллагын дотоод зохион байгуулалт болон сахилгын шийтгэлийг зохицуулсан заалтыг тусгадаг. Гэвч сахилгын шийтгэл нь хууль тогтоох байгууллагын гишүүний хувьд маргаантай байх асуудал. Учир нь Үндсэн хуульд хууль тогтоох байгууллагын гишүүн нь бүх ард түмний элч гэж үздэг утгаараа түүний аливаа дэг зөрчсөн үйлдэлд сахилгын шийтгэл ногдуулах нь тухайн гишүүнийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэхэд нь саад учруулах ёсгүй гэж тайлбарладаг боловч нөгөө талаас гишүүн ард түмнээс сонгогдсон бөгөөд ард түмний эрх, ашгийн төлөө ажиллах ёстой ба түүнийгээ биелүүлэх үүднээс өөрсдийн тогтоосон дүрэм, журмаа сахих нь зүй ёсны бөгөөд тодорхой хариуцлагатай байхыг шаарддаг гэж үздэг.

Дэг нь хууль тогтоох байгууллагын үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтыг агуулах шаардлагатай. Энэ утгаараа хууль тогтоох байгууллага нь Үндсэн хуулиар өөрт нь олгоогүй бүрэн эрх, чиг үүрэгтэй харилцан хамааралгүй үйл ажиллагааг дэгээр зохицуулж болохгүй юм.

Франц Улс 1958 оны Үндсэн хуулиар Парламентын ассамблей бүрийн журмыг Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхэд тавих хяналтыг чандлан нарийсган зохицуулсан байна<sup>51</sup>. Мөн Франц Улсын хууль тогтоох байгууллага болох Ассамблей бүр журмаа тогтсон дэг жаягт нийцүүлэн боловсруулж, тогтоолоор батладаг бөгөөд гэхдээ хэрэгжүүлэхээсээ өмнө уг

<sup>49</sup> Ozbudun.E. н.д.б, s. 193;

<sup>50</sup> Ozbudun.E. н.д.б, s. 194;

<sup>51</sup> Ozbudun.E. н.д.б, s. 195.

журам Үндсэн хуульд нийцсэн эсэхийг тодорхойлуулахаар Үндсэн хуулийн Зөвлөлд өргөн барьдаг<sup>52</sup>. Мөн журмын анхны хувилбараас гадна удаа дараа орсон бүх өөрчлөлтийг хүчин төгөлдөр хэрэгжүүлэхэд Үндсэн хуулийн Зөвлөлийн оролцоо зайлшгүй шаарлдагатай байдаг.

Журмын агуулга нь Үндсэн хуулиар комиссын тоо /зургаа байхаар хязгаарласан/, хэлэлцэх асуудал, нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, мэтгэлцээн явуулах журам, саналаа төлөөллийн журмаар өгөх, ассамблей бүрийн ерөнхийлөгчийн бүрэн эрхийн хугацаа зэрэг асуудлыг тогтоон тодорхойлсон байдаг боловч журамд орсон олон заалтыг Үндсэн хууль болон салбар хуулиудад тусгасан байдаг<sup>53</sup>. “Зүй зохистой парламент ёс” нь өөрийн бүтэц, үйл ажиллагааныхаа журмыг тогтоох парламентын чөлөөт байдлыг давын өмнө хязгаарлах үр дагавартай<sup>54</sup>. Өөрөөр хэлбэл, парламентын үйл ажиллагааны журмыг хуулиар зохицуулах нь түүний чөлөөт байдлыг хязгаарлах талтай.

ХБНГУ-ын хууль тогтоох байгууллага болох Бундестагын үйл ажиллагааны журам болох “GESCHAEFTSORDNUNG DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES” буюу “ХБНГУ-ын Бундестагын үйл ажиллагааны процесс”-ийг 1980 оны 7 дугаар сарын 2-ны өдөр Бундестаг өөрийн тогтоолоороо баталсан байна. Мөн Туркын Үндэсний Их Хурлын дотоод журам буюу парламентийнхаа дэг /Türkiye Büyük Millet Meclisi İktisadi-ийг 1973 оны 3 дугаар сарын 5-ны өдөр Туркын Үндэсний Их Хурлын 584 дугаар тогтоолоор баталсан байдаг. Дэлхийн нийтлэг жишиг хандлага нь парламентийн дэгийг хуулиар бус тогтоолоор зохицуулах явдал юм.

Нөгөө талаас Монгол Улсын Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 4-т “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно”, хорин долдугаар зүйлийн 1-т “Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ чуулган, зохион байгуулалтын бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ” гэж заасныг Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ чуулган, Байнгын болон дэд, түр хороо, зохион байгуулалтын бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлж өдөр тутмын үйл ажиллагаагаа явуулна<sup>55</sup> гэж тайлбарласан байдаг.

Үндсэн хуулийн хорин наймдугаар зүйлийн 1-т “Улсын Их Хурал үйл ажиллагааныхаа зохих салбар, чиглэлээр Байнгын хороотой байна”, мөн зүйлийн 2-т “Байнгын хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно” гэж заасан бөгөөд Улсын Их Хурлын Байнгын хороо нь Улсын Их Хурлын ажлын зохион байгуулалтын хэлбэр мөн<sup>56</sup>. Улсын Их Хурал ямар ямар салбар, чиглэлээр Байнгын хороотой байх, тэдгээр байнгын хорооодын чиг үүргийг өөрчлөх, тоог нэмэх хасах асуудлыг Улсын Их Хурал хэзээ ч шийдвэрлэх эрхтэй бөгөөд Байнгын хороо нь чуулганаар хэлэлцэх асуудал боловсруулах, урьдчилан хэлэлцэж санал, дүгнэлт гаргах, түүнчилэн эрхлэх асуудлынхаа хүрээнд Улсын Их Хурлын хяналтыг хэрэгжүүлэх нийтлэг чиг үүрэгтэй<sup>57</sup>. Практикийг үзэхэд 1992 онд Үндсэн хууль батлагдан гарсантай холбогдуулан Улсын Их Хурлын чуулганы

<sup>52</sup> Морис Дюверже. “Улс төрийн байгууламж, Үндсэн хуулийн эрх зүй” Улаанбаатар хот 2007 он. 463 дахь тал. Энд журам гэдэг нь парламентийн бүтэц, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг зохицуулсан журмыг ойлгоно.

<sup>53</sup> Морис Дюверже. н.д.б, 463 дахь тал.

<sup>54</sup> Морис Дюверже. н.д.б, 463 дахь тал.

<sup>55</sup> Морис Дюверже. н.д.б, 463 дахь тал.

<sup>56</sup> Г.Совд/Н.Жанцан/Ж.Амарсанаа/С.Жанцан. “Монгол Улсын Үндсэн хуулийн тайлбар” Улаанбаатар хот, 2000 он, 152 дахь тал.

<sup>57</sup> Г.Совд/Н.Жанцан/Ж.Амарсанаа/С.Жанцан. н.д.б, 154 дэх тал.



хуралдааны дэгтэй холбоотой хууль тогтоомж нь цаг хугацааны хувьд Улсын Их Хурлын сонгуулийн дараагаар шинэ бүрэлдэхүүнтэй болох болгонд өөрчлөгдөж байсан.

Үндсэн хуулийн Хорин наймдугаар зүйлийн 2-т заасан Байнгын хороодын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно гэснийг хуулиар тогтоож өгөхөөр тайлбарласан байдаг<sup>58</sup>. Байнгын хороо нь Улсын Их Хурлын зохион байгуулалтын хэлбэр бөгөөд түүний үйл ажиллагааг Үндсэн хуульд Улсын Их Хурал тогтооно гэж заасан нь Байнгын хорооны үйл ажиллагааг Улсын Их Хурал хуулиар эсхүл тогтоолоор батлах Үндсэн хуулийн эрх зүйн үндэс бүрдсэн гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл, Улсын Их Хурал Байнгын хороодын бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хууль эсхүл тогтоолоор зохицуулах боломжтой. Учир нь Үндсэн хуульд аливаа нэг журмыг хуулиар тогтооно гэж заасан байхад зөвхөн Байнгын хорооны үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно гэж тусгайлан заасан Байнгын хорооны журмыг Улсын Их Хурал тогтоолоор батлах үндсийг бий болгосон гэж үзэж байна.

Байнгын хорооны үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтоосон тохиолдолд Улсын Их Хурал байнгын хороодын чиг үүргийг өөрчлөх, тоог нэмэх, хасах нь байнга хууль өөрчлөх асуудалтай тулгарах бөгөөд энэ нь эргээд хуулийн тогтворгүй гэсэн үзүүлэлтийг бий болгоно. Харин Байнгын хорооны үйл ажиллагааг Улсын Их Хурлын тогтоолоор батлах нь Улсын Их Хурлын үйл ажиллагаанд эерэгээр нөлөөлөх бөгөөд ихэнхи улсын парламентийн жишиг нь парламентийн дэгийг зохицуулсан тогтоолдоо Байнгын хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг зохицуулдаг. Улсын Их Хурлын байнгын, тусгай, дэд хороо бол Үндсэн хуулиар тогтоосон үйл ажиллагааны үндсэн хэлбэр мөн<sup>59</sup>. Улсын Их Хурлын байнгын хороод бол хууль тогтоох эрх мэдлийг хэрэгжүүлэхэд шууд чиглэсэн тодорхой асуудал эрхлэн хариуцдаг жинхэнэ ажлын байгууллага мөн<sup>60</sup>.

Нөгөө талаар Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 4-т “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно” гэж заасны дагуу Улсын Их Хурал хуулиар бусад хуулиар өөрт нь олгосон бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг зохицуулах шаардлагатай. Гэвч Улсын Их Хурлын дэг нь процессын шинжтэй хэм хэмжээний акт бөгөөд процессын шинжтэй зүйлийг хуульчлах нь хууль зөрчсөн асуудлыг их гаргадаг. Иймд процессын журмыг тогтоолоор зохицуулах нь илүү үр нөлөөтэй. Тухайлбал, хуралдаан эхлэх цагийг заасан хэм хэмжээг хуулиар зохицуулсан байхад хуралдаанд оролцох эрх бүхий этгээд нэг минут хоцрох тохиолдолд хууль зөрчсөн болох ба үүнийг хуулиас бусад актаар зохицуулах нь зүйтэй юм.

Өнөөгийн Улсын Их Хурлын дэгийн талаар профессор, доктор Б.Чимид Үйл явцын буюу процессын журам бол “хуулийн амьдрах” хэлбэр гэдэг бөгөөд энэ талаар Улсын Их Хурал “урт” журамтай боловч эрх зүйн онолын түвшинд хангалтгүй, үндсэн ба үндсэн бус, их, бага элдэв эрэмбийн зүйлийг сайтар ялгаж зааглаагүй, нэлээд нь хуулиудыг хуулж, дэг болгосон байдалтай зэргийг хэлэхэд хэтрүүлэг болохгүй<sup>61</sup> гэж үзсэн байдаг. Профессор, доктор Б.Чимид дэгийн талаар “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал”, Нэгдүгээр дэвтэртээ: УИХ-ын олон талт үйл ажиллагааны ангилалыг зөв хийж, эзэн, цаг хугацаа, хэмжээ зэргийг тод тогтоосон процессийн хууль, түүний дээр ажилбарын журамчлагыг боловсронгуй болгох нь чухал. Үүний тул өөрийн хийгээд дэлхийн улсуудын

<sup>58</sup> Г.Совд/Н.Жанцан/Ж.Амарсанаа/С.Жанцан. н.д.б, 154 дэх тал.

<sup>59</sup> Г.Совд/Н.Жанцан/Ж.Амарсанаа/С.Жанцан. н.д.б, 154 дэх тал.

<sup>60</sup> Б.Чимид. “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал”, Нэгдүгээр дэвтэр, Улаанбаатар хот, 2008 он, 96 дахь тал.

<sup>61</sup> Б.Чимид. “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал”, Нэгдүгээр дэвтэр, Улаанбаатар хот, 2008 он, 96 дахь тал.

хүлээн зөвшөөрөгдсөн арга туршлагыг судалж, орчин үеийн эрх зүйн шинжлэх ухааны онолын түвшинд хүртэл боловсруулж мөрдүүштэй. Юуны өмнө:

- парламентын сонгуулийн;
- УИХ-ын үүсгэн байгуулах үйл явцын (ЗГ-ыг болон бусад байгууллагыг байгуулах, зөвшилцөх хариуцан тайлагнах зэрэг);
- өөрийн зохион байгуулалтын (гишүүний бүрэн эрхийг тогтоох, бүтцийн хороодыг байгуулах, өөрчлөх, сахилга хариуцлагын зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх);
- хууль гаргах (санаачлах, хэлэлцэх, батлах, нийтлэх) ажиллагааны;
- маргаантай асуудал, саналын зөрөөг хянан шийдвэрлэх ажиллагааны;
- санхүүгийн үйл ажиллагаа, төсвийн үйл явцын;
- гадаад харилцааны болон олон улсын үйл ажиллагааны зэрэг бүлэг, дэд чиг үүрэг, тэдгээрийг хэрэгжүүлэх олон зүйл тодорхой ажилбарыг хэн, хэзээ, хэрхэн, яаж үүсгэх хэлэлцэх, шийдвэрлэх, түүнээ хэрэгжүүлэх дүгнэх арга хэлбэр, хугацаа, журам, үүрэг, үр дагавар хамаарна.

Тэр бүхнийг дэгээр тодорхойлж, байн байн эсрэгээр өөрчлөх биш баяжуулан хэвшүүлж баймааж парламентын эрх зүйг бүрдүүлж хэрэгжүүлэх болно гэж асуудлыг тодорхой тусгасан байдаг<sup>62</sup>. Материаллаг хууль хүний эрх, эрх чөлөө болон төрийн үйлчилгээ зэрэг зүйлтэй холбоотой асуудлыг зохицуулсан байхад процессын асуудлыг хуулиар зохицуулахаас сүүлийн жилүүдэд Герман зэрэг орнууд зайлсхийх хандлагатай болсон.

#### **В. Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн хууль тогтоомжийн талаар Үндсэн хуулийн цэцэд гарсан маргааны тухай**

Өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр үйлчилж байсан Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн хууль тогтоомжийг Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн эсэх маргааны шийдвэрлэсэн Үндсэн хуулийн цэцийн 2 дүгнэлт, 3 тогтоол гарсан байна.

Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэрүүдийг авч үзвэл:

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



<sup>62</sup> Б.Чимид. “Төр, нам, эрх зүйн шинэтгэлийн эгзэгтэй асуудал”, Нэгдүгээр дэвтэр, Улаанбаатар хот, 2008 он, 98 дахь тал.

ҮХЦэцийн шийдвэрийн огноо, дугаар, төрөл	Маргааны агуулга	ҮХ-ийн аль заалтыг зөрсөн тухай	ҮХЦ-ийн шийдвэр
1. 2007 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн 8 дугаар Дүгнэлт	Улсын Их Хурлын тухай хуулийн зарим заалт, Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоол Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай  Маргааны гол агуулга: Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоолоор батлагдсан Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны зохион байгуулалт, үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа бөгөөд чуулганы хэлбэрээр бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж байгаа Улсын Их Хурлын үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа нь Үндсэн хуулийн холбогдох заалттай шууд утгаараа ноцтойгоор зөрчилдөж байна.	Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн", Хорин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно" Хорин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ чуулган, зохион байгуулалтын бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ", Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн "Байнгын хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно" Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Үндсэн хуульд хууль, ..., төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, ...бүрнээ нийцсэн байвал зохино".	1.Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2 дахь хэсгийн "Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийг Улсын Их Хурлын тогтоолоор батална" гэсэн заалт, "Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг"-ийг баталсан Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоол нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн", Хорин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно", Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Үндсэн хуульд хууль, ...төрийн байгууллагын бусад шийдвэр... бүрнээ нийцсэн байвал зохино" гэсэн заалтыг тус тус зөрчсөн байна. 2.Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2 дахь хэсэг, "Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг"-ийг баталсан Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоол нь Үндсэн хуулийн Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн "Байнгын хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно" гэсэн заалтыг зөрчөөгүй байна 3.Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн заалтыг үндэслэн Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2 дахь хэсэг, Улсын Их Хурлын 2006 оны 1 дүгээр сарын 27-ны өдрийн 14 дүгээр тогтоолын үйлчлэлийг 2007 оны 10 дугаар сарын 15-ны өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсүгэй. 4.Үндсэн хуулийн цэцэд маргаан хянан шийдвэрлэх ажиллагааны тухай хуульд заасны дагуу энэхүү дүгнэлтийг хүлээн авснаас хойш 15 хоногийн дотор хэлэлцэн хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай хариу мэдэгдэхийг Улсын Их Хуралд уламжилсугай.

УИХ 2007 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолоор Үндсэн хуулийн цэцийн 2006 оны 8 дугаар дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзсэн. Гэвч Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 8 дугаар дүгнэлтийн дагуу Улсын Их хурал 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанаараа Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2-т "...Улсын Их Хурлын тогтоолоор..." гэснийг "...хуулиар..." гэж өөрчилсөн "Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль", "Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль", "Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг батлах тухай " Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болсонд тооцсон Улсын Их Хурлын 67 дугаар тогтоолыг тус тус батлан гаргаж маргаан бүхий нөхцөл байдал үгүй болсныг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрсөн.

\*\*\*

<p>2. 2007 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 3 дугаар Тогтоол</p>	<p>Улсын Их Хурлын тухай хуулийн зарим заалт Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоол Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай</p>	<p>Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн "...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн", Хорин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно" Хорин долдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Улсын Их Хурал бүрэн эрхээ чуулган, зохион байгуулалтын бусад хэлбэрээр хэрэгжүүлнэ", Хорин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн "Байнгын хорооны бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг Улсын Их Хурал тогтооно" Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн "Үндсэн хуульд хууль, ..., төрийн байгууллагын бусад шийдвэр, ... бүрнээ нийцсэн байвал зохино</p>	<p>1. Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 08 дугаар дүгнэлтийн тухай Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 7 дугаар сарын 05-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгосугай. 2. Энэхүү тогтоол гармагцаа хүчин төгөлдөр болохыг дурьдсугай.</p>
--	--	--	---



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

<p>3. 2008 оны 2 дугаар сарын 29-ний өдрийн 4 дүгээр Дүгнэлт</p>	<p>Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8.1.4, 8.1.5 дахь заалтууд Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг шийдвэрлэсэн тухай</p> <p>Маргааны гол агуулга: “Монгол Улсын Их Хурлаас 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдөр баталсан “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль”-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4-т “Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв зэрэг асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүн нам, эвслийн бүлэг дээр тогтсон бодлого, зарчмыг удирдлага болгох” мөн 8.1.5-т “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад хууль, Улсын Их Хурлын шийдвэрийн төсөл, тодорхой асуудал хэлэлцэхэд гишүүн өөрийн байр сууринаас хандаж үг хэлэх, санал хураалтанд оролцох” гэсэн зохицуулалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн зүйл, заалтыг зөрчсөн байна. Иймд Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн “Монгол Улсын Их хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль”-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4, 8.1.5 дахь заалтуудыг хүчингүй болгож өгнө үү” гэжээ.</p>	<p>Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг “Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”</p> <p>Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “Монгол Улсад Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”</p> <p>Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхолыг эрхэмлэн баримтлана”</p> <p>Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалт “төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах” гэсэн хэм хэмжээг тус тус зөрчсөн байна.</p>	<p>1. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалтын “Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв зэрэг асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүн нам, эвслийн бүлэг дээр тогтсон бодлого, зарчмыг удирдлага болгох” мөн 8.1.5 дахь заалтын “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад...” гэсэн хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, ...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”, Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтала” гэснийг тус тус зөрчсөн байна.</p> <p>2. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалт, мөн 8.1.5 дахь заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7/-д заасан “төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах,” гэснийг зөрчөөгүй байна.</p> <p>3. Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалт, 8.1.5 дахь заалтын “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад...” гэсэн хэсгийн үйлчлэлийг 2008 оны 2 дугаар сарын 29-ний өдрөөс эхлэн түдгэлзүүлсүгэй.</p> <p>4. Үндсэн хуулийн цэцийн дүгнэлтийг Улсын Их Хурлын дараагийн чуулганы хуралдаан эхэлснээс хойш 15 хоногийн дотор хэлэлцэн хэрхэн шийдвэрлэсэн тухай хариу ирүүлэхийг Улсын Их Хуралд уламжилсугай.</p>
--	---	---	---



<p>Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 22 дугаар тогтоолыг Улсын Их Хурлын Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны 2008 оны 4 дугаар сарын 8-ны өдрийн хурлаар Улсын Их Хурлын нам, эвсэлийн бүлгийг намын байгууллага гэж үзэхгүй, харин байнгын хороо, бүлэг, зөвлөлүүд шиг Улсын Их Хурлын бүтцийн байгууллага гэж үзсэн бөгөөд нөгөө талаас сонгуульд ялсан нам Ерөнхий сайдаа сонгодог тэгэхээр сонгогчдын эрх ашиг хөндөгдсөн асуудал байна. Мөн Сонгуульд ялсан нам бодлогоо буюу мөрийн хөтөлбөрөө хэрэгжүүлэх гэхээр Үндсэн хууль зөрчсөн болоод байх нь мөн парламентийн гишүүн бүр үг хэлээд байдаггүй энэ байдал нь төр засаг тогтвортой байхад ч нөлөөлдөг иймд Үндсэн хуулийн дүгнэлийг хүлээн авах үндэслэлгүй гэж санал /ТББХ-ны 12 гишүүн/ нэгтэй шийдвэрлэсэн. Төрийн байгуулалтын байнгын хорооны уг шийдвэрийг Улсын Их Хурал 2008 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн хуралдаанаар хэлэлцээд ТББХ-ны саналыг хураахад 48 гишүүн оролцож, зөвшөөрсөн 43, татгалзсан 5 гишүүн байснаас 89.6 хувийн саналаар Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 4 дүгээр дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзэн УИХ 2008 оны 22 тогтоолыг гаргасан байна.</p>			
4. 2008 оны 5 дугаар сарын 7-ны өдрийн 2 дугаар Тогтоол	Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8.1.4, 8.1.5 дахь заалтууд Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг эцэслэн шийдвэрлэсэн тухай	Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг "Ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн" Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг "Монгол Улсад Засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ" Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг "Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхолыг эрхэмлэн баримтлана" Хорин тавдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 7 дахь заалт "төрийн санхүү, зээл, албан татвар, мөнгөний бодлого, улсын эдийн засаг, нийгмийн хөгжлийн үндсэн чиглэлийг тодорхойлж, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв, түүний гүйцэтгэлийн тайланг батлах" гэсэн хэм хэмжээг тус тус зөрчсөн байна.	1.Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалт, мөн хуулийн 8.1.5 дахь заалт нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсэг, Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсэг, Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийг тус тус зөрчсөн байх тул Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалт, мөн хуулийн 8.1.5 дахь заалтын "энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад ..." гэсэн хэсгийг тус тус хүчингүй болгосугай. 2.Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 2 дугаар сарын 29-ний өдрийн 04 дүгээр дүгнэлтийн тухай Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 22 дугаар тогтоолыг 2008 оны 5 дугаар сарын 07-ны өдрөөс хүчингүйд тооцсугай. 3.Энэхүү тогтоол гармагцаа хүчин төгөлдөр болохыг дурдсугай.



<p>5. 2008 он 1 дүгээр сарын 23-ны өдрийн 1 дүгээр Тогтоол</p>	<p>Улсын Их Хурлын тухай хууль, Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан шийдвэрлэсэн тухай</p> <p>Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2.9 дэх хэсэг, 35 дугаар зүйлийн 35.1 дэх заалт, 35.2 дахь заалт, 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсэгт зохицуулсан Үндсэн хуулийн цэцээс зарим албан тушаалтнуудыг Үндсэн хууль зөрчсөн болон огцруулах, эгүүлэн татах үндэслэлтэй гэсэн дүгнэлтийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон зарим заалтууд Үндсэн хууль зөрчсөн тухай</p>	<p>Гучин тавдугаар зүйл 2.Ерөнхийлөгчийн нэр төр, халдашгүй байдлыг хуулиар зохицуулна. Дөчин дөрөвдүгээр зүйл 1.Өөрт нь итгэл хүлээлгэж байгаа эсэхийг илэрхийлж өгөхийг хүсч Засгийн газар тогтоолын төсөл оруулбал Улсын Их Хурал уул асуудлыг дөчин гуравдугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт заасан журмаар шийдвэрлэнэ. Тавдугаар зүйл 2.Улсын дээд шүүхийн шийдвэр шүүхийн эцсийн шийдвэр байх бөгөөд түүнийг бүх шүүх, бусад этгээд заавал биелүүлнэ. Хэрэв Улсын дээд шүүхийн шийдвэр хуульд харшилбал түүнийг Улсын дээд шүүх өөрөө хүчингүй болгоно. Улсын дээд шүүхийн тайлбар хуульд харшилбал хуулийг дагаж биелүүлнэ. Жаран зургадугаар зүйл 3.Энэ зүйлийн 2 дахь хэсгийн 1, 2-т заасны дагуу оруулсан дүгнэлтийг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрөөгүй бол Үндсэн хуулийн цэц дахин хянан үзэж эцсийн шийдвэр гаргана. Жаран долдугаар зүйл Үндсэн хуулийн цэцийн шийдвэр гармагцаа хүчин төгөлдөр болно.</p>	<p>1.Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.6.5-ын “Үндсэн хуулийн цэц гишүүнийг эгүүлэн татах үндэслэлтэй гэсэн дүгнэлт гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан;”, 10 дугаар зүйлийн 10.2.4-ийн “Үндсэн хуулийн цэц Улсын Их Хурлын даргыг огцруулах үндэслэлтэй гэсэн дүгнэлт гаргасныг Улсын Их Хурал хүлээн авсан;” гэж тус тус заасны “...Улсын Их Хурал хүлээн авсан” гэсэн хэсэг нь Үндсэн хуулийн цэцийн 1995 оны 1 дүгээр дүгнэлт, 2 дугаар тогтоолоор хүчингүй болгосон Улсын Их Хурлын тухай хуулийн холбогдох заалтыг агуулгаар нь дахин сэргээн батлаагүй байна гэж үзсүгэй.</p> <p>2.Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2.9, 35 дугаар зүйлийн 35.1, 2, 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсгийн холбогдох заалт нь Үндсэн хуулийн цэцийн 1995 оны 1 дүгээр дүгнэлт, 2 дугаар тогтоолтой хамааралгүй гэж үзсүгэй.</p> <p>3.Энэхүү тогтоол гармагцаа хүчин төгөлдөр болохыг дурдсугай</p>
--	--	--	--

\*\*\*

Үндсэн хуулийн цэц 2007 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдөр Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоол Үндсэн хууль зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцээд Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, Хорин тавдугаар зүйлийн 4 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар тогтооно”, Далдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Үндсэн хуульд хууль, ...төрийн байгууллагын бусад шийдвэр... бүрнээ нийцсэн байвал зохино” гэсэн заалтыг тус тус зөрчсөн байна гэж шийдвэрлэсэн.

Гэвч УИХ 2007 оны 7 дугаар сарын 5-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолоор Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 8 дугаар дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөхгүй боломжгүй гэж үзсэн боловч дараагаар нь дахин 67 тогтоол гаргаж, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг”-ийг баталсан 2006 оны УИХ-ын 14 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болгосон.

Уг асуудлыг Үндсэн хуулийн цэц дахин авч үзээд 2007 оны 12 дугаар сарын 12-ны өдрийн 3 дугаар тогтоолынхоо үндэслэх хэсэгт: Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоол Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн тухай Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 08 дугаар дүгнэлтийн дагуу Улсын Их хурал 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн чуулганы нэгдсэн хуралдаанаараа Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2-т “...Улсын Их Хурлын тогтоолоор...” гэснийг “...хуулиар...” гэж өөрчилсөн “Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хууль”, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хууль”, “Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэг батлах тухай” Улсын Их Хурлын 2006 оны 14 дүгээр тогтоолыг хүчингүй болсонд тооцсон Улсын Их Хурлын 67 дугаар тогтоолыг тус тус батлан гаргаж маргаан

бүхий нөхцөл байдал үгүй болсныг Улсын Их Хурал хүлээн зөвшөөрсөн байх тул мэдээлэл гаргагчийн мэдээлэлд дурдагдсан шаардлага хангагдсан гэж үзэх үндэслэлтэй гэж үзээд Үндсэн хуулийн цэцийн 2007 оны 08 дугаар дүгнэлтийн тухай Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 7 дугаар сарын 05-ны өдрийн 47 дугаар тогтоолыг хүчингүй болгосон.

Үндсэн хуулийн цэц 2008 оны 2 дугаар сарын 29-ний өдрийн дунд суудлын хуралдаанаар Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8.1.4, 8.1.5 дахь заалтууд Үндсэн хуулийн холбогдох заалтуудыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцээд Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалтын “Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв зэрэг асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүн нам, эвслийн бүлэг дээр тогтсон бодлого, зарчмыг удирдлага болгох” мөн 8.1.5 дахь заалтын “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад...” гэсэн хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, ...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”, Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”, Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална” гэснийг тус тус зөрчсөн байна гэж шийдвэрлэсэн. Тус дүгнэлтийг Улсын Их Хурал 2008 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 22 дугаар тогтоолоор Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 4 дүгээр дүгнэлтийг хүлээн зөвшөөрөх боломжгүй гэж үзсэн байна.

Үндсэн хуулийн цэц 2008 оны 5 дугаар сарын 7-ны өдрийн 2 дугаар тогтоолоороо Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалтын “Засгийн газрын бүтэц, бүрэлдэхүүн, Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүдийг томилох, чөлөөлөх, огцруулах, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр, улсын төсөв зэрэг асуудлыг хэлэлцэхэд гишүүн нам, эвслийн бүлэг дээр тогтсон бодлого, зарчмыг удирдлага болгох”; мөн хуулийн 8.1.5 дахь заалтын “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад...” гэсэн хэсэг нь Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Нэгдүгээр зүйлийн 2 дахь хэсгийн “Ардчилсан ёс, ...хууль дээдлэх нь төрийн үйл ажиллагааны үндсэн зарчим мөн”; Гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Монгол Улсад засгийн бүх эрх ард түмний мэдэлд байна. Монголын ард түмэн төрийн үйл хэрэгт шууд оролцож, мөн сонгож байгуулсан төрийн эрх барих төлөөлөгчдийн байгууллагаараа уламжлан энэхүү эрхээ эдэлнэ”; Хорин гуравдугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн “Улсын Их Хурлын гишүүн бол ард түмний элч мөн бөгөөд нийт иргэн, улсын ашиг сонирхлыг эрхэмлэн баримтална” гэснийг тус тус зөрчсөн байх тул Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1.4 дэх заалт, мөн хуулийн 8.1.5 дахь заалтын “энэ хуулийн 8.1.4-т зааснаас бусад...” гэсэн хэсгийг тус тус хүчингүй болгож, Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 оны 2 дугаар сарын 29-ний өдрийн 4 дүгээр дүгнэлтийн тухай Монгол Улсын Их Хурлын 2008 оны 4 дүгээр сарын 10-ны өдрийн 22 дугаар тогтоолыг 2008 оны 5 дугаар сарын 07-ны өдрөөс хүчингүйд тооцсон.

Үндсэн хуулийн цэцийн 2008 он 1 дүгээр сарын 23-ны өдрийн их суудлын хуралдаанаар Улсын Их Хурлын тухай хууль, Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн зарим заалт Үндсэн хуулийн холбогдох заалтыг зөрчсөн эсэх тухай маргааныг хянан хэлэлцээд Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуулийн 32 дугаар зүйлийн 32.2.9, 35 дугаар зүйлийн 35.1, 2, 38 дугаар зүйлийн 38.2 дахь хэсгийн холбогдох заалт нь Үндсэн хуулийн цэцийн 1995 оны 1 дүгээр дүгнэлт, 2 дугаар тогтоолтой хамааралгүй гэж үзсэн байна.

\*\*\*

**Г. Дүгнэлт**

Монгол Улсын Их Хурлын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай 2007 оны 10 дугаар сарын 11-ний өдрийн хууль нь найман бүлэг 52 зүйлтэй хууль юм.

Үндсэн хуулийн дагуу Улсын Их Хурал бусад бүрэн эрх, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг хуулиар зохицуулах боловч тухайн хуулиар процессын шинжтэй хэм хэмжээг зохицуулалгүй, дэгээр зохицуулахаар ишлэл хийхээр хуульд заах нь илүү үр дүнтэй бөгөөд энэхүү байдал бусад улсын парламентийн жишигт нийцэх боломжтой. Мөн тухайн дэгээр Байнгын хорооны зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны журмыг зохицуулах боломжтой юм.

Юуны өмнө дэгийн тухай хууль, Улсын Их Хурлын тухай хууль хоёрыг өөр хооронд нь нарийвчилан судалж дэгээр зохицуулах процессын журмыг профессор, доктор Б.Чимидийн саналыг тусган боловсронгуй болгох, нөгөө талаас Үндсэн хуулийн хорин тавдугаар зүйлийн 4-т заасан журмыг баримтлан боловсруулах шаардагатай гэж үзэж байна.



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МАЛЫН ХУЛГАЙН ЗӨРЧИЛД ОНОГДУУЛАХ ЗАХИРГААНЫ ШИЙТГЭЛИЙН ХЭМ  
ХЭМЖЭЭНИЙ ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛ, ӨӨРЧЛӨХ АРГА, БОЛОМЖ**

*У. Мөнхбат*

**Нэг. Эрх зүйн зохицуулалт**

Өнөөдөр манай улсад бусдын эд хөрөнгийг хулгайлахад оногдуулах хариуцлагын асуудлыг Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 36 дугаар зүйл, Эрүүгийн хуулийн 145 дугаар зүйлийн дагуу тус тус зохицуулж байна. Иргэн, хуулийн этгээдийн эд хөрөнгө болох мал хулгайлах эрх зүйн зөрчилд ч энэхүү 2 зүйлээр шийтгэл хүлээлгэнэ. Эдгээрийг хүснэгтээр харьцуулан үзүүлбэл:

Захиргааны хариуцлагын тухай хууль. 36 дугаар зүйл	Эрүүгийн хууль. 145 дугаар зүйл	Тайлбар
Бусдын эд хөрөнгийг бага хэмжээгээр хулгайлах, булаах, залилан мэхлэх, завшин үрэгдүүлэх замаар ашиглан шамшигдуулсан нь эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол 1500-20000 төгрөгөөр торгох шийтгэл ногдуулна.	<p>145.1.Бусдын эд хөрөнгийг хулгайлсны улмаас бага бус хэмжээний хохирол учирсан бол хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг таваас тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, нэг зуугаас хоёр зуун тавин цаг хүртэл хугацаагаар албадан ажил хийлгэх, эсхүл нэгээс гурван сар хүртэл хугацаагаар баривчлах ял шийтгэнэ.</p> <p>145.2.Энэ гэмт хэргийг давтан бүлэглэж буюу урьдчилан үгсэж тохиролцсон бүлэг, машин механизм, тусгайлан бэлтгэсэн багаж хэрэгсэл хэрэглэж буюу орон байр, агуулах саванд нэвтэрч үйлдсэн, энэ хэргийн улмаас үлэмж хэмжээний хохирол учирсан, олон тооны мал хулгайлсан бол эд хөрөнгийг хураах буюу хураахгүйгээр хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг тавин нэгээс хоёр зуун тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, гурваас дээш зургаан сар хүртэл хугацаагаар баривчлах, эсхүл хоёроос таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p> <p>145.3.Энэ хэргийг зохион байгуулалттай бүлэг үйлдсэн, эсхүл энэ хэргийн улмаас хохирогчийг амьдралын эх үүсвэрээс нь салгасан буюу их хэмжээний хохирол учирсан, түүнчлэн нийтэд учирсан гамшигт байдлыг далимдуулж үйлдсэн бол эд хөрөнгийг хурааж, хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг хоёр зуун тавин нэгээс таван зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээний төгрөгөөр торгох, эсхүл таваас дээш арван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p> <p>145.4.Энэ хэргийг булаах, дээрэмдэх, уулгалан довтлох гэмт хэрэгт шийтгүүлсэн этгээд, түүнчлэн онц аюултай гэмт хэрэгтэн, гэмт бүлэглэл үйлдсэн, энэ хэргийн улмаас онц их хэмжээний хохирол учирсан бол эд хөрөнгийг хурааж, арваас дээш арван таван жил хүртэл хугацаагаар хорих ял шийтгэнэ.</p>	<p>Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар мал хулгайлахад зөвхөн торгох шийтгэл оногдуулж байгаа бол Эрүүгийн хуулиар торгохоос гадна албадан ажил хийлгэх, эсхүл баривчлах ял оногдуулж болохоор байна.</p> <p>Эрүүгийн хуулийн онцлог нь хүндрүүлэх нөхцөл байдлыг тооцож, түүнд тохирсон шийтгэл оногдуулдгаараа Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиас ялгаатай байдаг. Өөрөөр хэлбэл дээрх хэргийг хүндрүүлэх нөхцөл байдалтай үйлдсэн бол оногдуулах шийтгэл нь ч ялгаагүй үйлдэлд нь тохирсон байна гэсэн үг. Эдгээр тохиолдлыг Эрүүгийн хуулийн 145.2-145.4. дэх хэсэгт тус тус зохицуулжээ.</p>



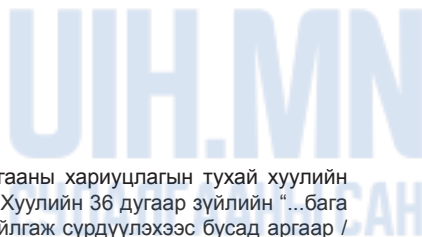
Дээрх харьцуулалтаас үзвэл хохирлын хэмжээгээрээ ялгаатай бөгөөд түүнээс хамаарч захиргааны, эсхүл эрүүгийн хариуцлага оногдуулахаар байна. Үүнийг Монгол Улсын Дээд шүүхийн Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн зарим зүйл, заалтыг тайлбарлах тухай 2007 оны 11 дүгээр сарын 29-ний өдрийн 45 дугаар тогтоолын 6-д заасны дагуу “Хуулийн 36 дугаар зүйлд заасан ‘бага хэмжээ нь’<sup>63</sup> Эрүүгийн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1 дэх хэсэгт заасан<sup>64</sup> ‘бага бус’ хэмжээнээс доош байна” хэмээн тайлбарлаж, практикт нэг мөр ойлгогдохоор болгожээ. Үндсэндээ Засгийн газрын 2007 оны 12 дугаар сарын 26-ны өдрийн 350 дугаар тогтоолын дагуу нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 108.000 төгрөг гэж тооцвол “захиргааны хариуцлага  $\leq 108.000$  төгрөг  $<$  эрүүгийн хариуцлага” хүлээлгэх зохицуулалт үйлчилж байна.

Мөн Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлд заасан зөрчлийг эрүүгийн гэмт хэргээс ялгаж, хариуцлага оногдуулахдаа баримтлах бас нэг ш аардлага нь УДШ-ийн дээрх тогтоолын 3-т захиргааны зарим зөрчилд “эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэхээргүй бол” гэж заасныг тухайн зөрчил эрүүгийн гэмт хэргийн бүрэлдэхүүнгүй, эсхүл Эрүүгийн хуулийн тусгай ангид заасан гэмт хэргийн шинжийг хэлбэрийн төдий агуулсан боловч ялимгүйн учир нийгэмд аюулгүй үйлдэл, эс үйлдэхүй байхыг ойлгож хэрэглэх явдал юм.

### Хоёр. Статистик мэдээлэлд хийсэн дүн шинжилгээ

Мал хулгайлах зөрчилд оногдуулах захиргааны хариуцлагын өнөөгийн байдлыг гаргаж ирэхийн тулд судлаач Цагдаагийн ерөнхий газар, Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас тоон мэдээлэл авч, дүн шинжилгээ хийсэн болно. Ингэхдээ мал хулгайлах зөрчил бусдын эд хөрөнгийг хулгайлах захиргааны зөрчилд хичнээн хувийг эзэлж буй байдал болон тэдгээрийн нийт захиргааны зөрчилд эзлэх хувь, мөн мал хулгайлах гэмт хэрэг хулгайн гэмт хэрэгт эзлэх хувь, тэдгээрийн нийт гэмт хэрэгт эзлэх хувь төдийгүй, гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлыг тодруулахыг зорьсон юм. Гэвч холбогдох байгууллагуудаас тодорхой шалтгаанаар зарим мэдээллийг гаргаж өгөх боломжгүй байсан бөгөөд албан ёсоор ирүүлсэн мэдээллийн хүрээнд ажиллав.

#### 2.1.Цагдаагийн ерөнхий газраас ирүүлсэн статистикаас үзвэл:



<sup>63</sup> Урд нь буюу 1993 оны 4 дүгээр сарын 20-ны өдрийн Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн зарим зүйл, хэсгийг тайлбарлах тухай 38 дугаар тогтоолын 14-т “Хуулийн 36 дугаар зүйлийн “...бага хэмжээ...” гэдгийг бусдын эд хөрөнгийг дээрэмдэх, булаах, далайлгаж сүрдүүлэхээс бусад аргаар /хулгайлах, завших, үрэгдүүлэх, залилан мэхлэх, албан тушаалаа урвуулан ашиглаж шамшигдуулах/ Дээд шүүхийн Бүгд хурлын “Эрүүгийн хуулийн 3 дугаар бүлгийн зарим заалтыг пратикт хэрэглэх тухай” 1991 оны 13 дугаар тогтоолд заасан бага хэмжээ болох 1600 төгрөгөөс доош хэмжээгээр ашиглан шамшигдуулсан байхыг ойлговол зохино.” хэмээн тайлбарласан байдаг.

<sup>64</sup> Эрүүгийн хуулийн 29 дүгээр зүйлийн 29.1-д зааснаар “Гэмт хэрэг үйлдэх үед мөрдөгдөж байгаа хууль тогтоомжид заасан нэг сарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг нэгээс тавь дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээг бага бус, тавиас дээш нэг зуун хорин тав дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээг үлэмж, нэг зуун хорин таваас дээш хоёр зуу дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээг их, хоёр зуугаас дээш дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцэх хэмжээг онц их гэж тооцон хохирлын хэмжээг тодорхойлно.” гэжээ.

а	Он	Улсын хэмжээнд бүртгэгдсэн нийт гэмт хэргийн хувьд						Бусдын эд хөрөнгийг хуульчлах гэмт хэргийн хувьд										
		Бүх гэмт хэрг	Өсөлт, бууралт		Учирсан хохирол /сая.төг/	Нөхөн төлүүлсэн хохирол /сая.төг/	Нөхөн төлүүлэлтийн хувь	Бусдын эд хөрөнгийг хуульчлах хэрг	Өсөлт, бууралт		Бүх хэрэгт эзлэх хувь	Хэргийн ангилал				Учирсан хохирол /сая.төг/	Нөхөн төлүүлсэн хохирол /сая.төг/	Нөхөн төлүүлэлтийн хувь
			Тогтоог	Хувиар					Тогтоог	Хувиар		Хөнгөн	Хүнд	Онц хүнд				
1	2004	18905	-1029	-5,2	23363,9	3729,7	16,0	7861	-901	-10,3	41,6	2132	5364	324	41	5281,5	1297,3	24,6
2	2005	17411	-1494	-7,9	30508,8	7167,6	23,5	6683	1178	-15,0	38,4	1730	4582	286	85	8342,1	3050,6	36,6
3	2006	18253	842	4,8	52138,3	5871,4	11,3	6657	-26	-0,4	36,5	1781	4572	243	61	6573,9	2149,5	32,7
4	2007	21268	3015	16,5	29464,3	3978,0	13,5	7927	1270	19,1	37,3	2193	5373	318	43	3026,2	892,3	29,5
5	2008	20704	-564	-2,7	54802,3	6974,7	12,7	6609	1318	-16,6	31,9	1840	4647	97	25	8404,9	2190,0	26,1
Дүн		96541			190277,6	27721,4	14,6	35737			37,0	9676	24538	1268	255	31628,6	9579,7	30,3

Он	Нийт захиргааны зөрчил	Бусдын эд хөрөнгө ашиглан шамшигдуулах Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 36 дугаар зүйл						Үүнээс малын хулгай	
		Тоо	Нийт захиргааны зөрчилд эзлэх хувь	Өсөлт, бууранг	Торгуулийн хэмжээ	Нийт торгуульд эзлэх хувь	Өсөлт, бууранг	Хохирол	Тоо
2004	971805								
2005	804351								
2006	864450	1215	0,1		6756,1	0,7			
2007	738806	1072	0,1	-11,8	4375,0	0,5	-35,2		
2008	561263	1875	0,3	74,9	8344,0	0,7	90,7		
Дүн	3940675	4162	0,5	63,1	19475,1	1,9	55,5		

2004 оноос 2008 онд нийт гэмт хэргийн тоо 96541 байхад хулгайн гэмт хэргийн тоо мөн онуудад нийт 35737 /энэ нь бүх хэрэгт 37 хувийг эзэлнэ/, харин мал хулгайлах гэмт хэрэг 9682 буюу үүнээс хөнгөн гэмт хэрэг 2716, хүндэвтэр гэмт хэрэг 6397, хүнд гэмт хэрэг 515, онц хүнд гэмт хэрэг 54 гэж бүртгэгджээ. Мал хулгайлах гэмт хэргийн хувьд бүх гэмт хэрэгт ойролцоогоор 10 хувь, хулгайлах гэмт хэрэгт 27.1 хувийг эзэлж байна.

Эндээс харахад манай улсад гарч буй гэмт хэргийн бүтцэд хулгайн гэмт хэрэг, тэр дундаа мал хулгайлах гэмт хэрэг нэлээдгүй хувийг эзэлж, нийгэмд, иргэн, хуулийн этгээдэд багагүй хохирол учруулдаг байна. Зөвхөн мал хулгайлах гэмт хэргээс бусдад учирсан хохирол 7261.5 сая төгрөг болж байгаа бөгөөд үүнээс 3112.4 сая төгрөгийн хохирлыг нөхөн төлүүлсэн нь 42.9 хувьд хүрнэ. Хохирлыг нөхөн төлүүлэлтийн хувь жилээс жилд буурсан сөрөг үзэгдэл ажиглагдаж байгаа ч нөгөө талаар мал хулгайлах гэмт хэргийн тоо жилээс жилд багассан эерэг үзүүлэлт гарч байгаа нь сайн талтай юм.

Харин Цагдаагийн ерөнхий газраас өгсөн тайлбараар Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлд заасан зөрчилтэй холбоотойгоор мал хулгайлах зөрчлийн тоог тусгайлан гаргадаггүй, мөн зарим оных нь гаргах боломжгүй улмаас ерөнхийдөө зарим нэг тоог харах ба бүрэн дүүрэн дүгнэлт хийж болохооргүй байна. Гэхдээ тоон үзүүлэлтээс харж нэг зүйлийг хэлэхэд бусдын эд хөрөнгийг ашиглан шамшигдуулах зөрчил 2008 оны байдлаар 4162 гарч /урд нь гарч байгаагүй гэдэг утгаар биш/, өсөх хандлагатай байгаа нь ажиглагдана. Энэ бол мал хулгайлах зөрчилд шууд хамаарах тоо биш гэдгийг анхааруулах нь зүйтэй болов уу.

2.2.Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх ерөнхий газраас ирүүлсэн статистикаас үзвэл:



№	Аймаг, нийслэлийн хэмжээгээр		Гүйцэтгэвэл зохих			Гүйцэтгэсэн		
			Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нийт хэмжээ	Үүнээс хулгайн гэмт хэргийн хувьд нийт хэмжээ	Үүнээс малын хулгайн гэмт хэргийн хувьд	Гэмт хэргийн улмаас учирсан хохирлын нийт хэмжээ	Үүнээс хулгайн гэмт хэргийн хувьд нийт хэмжээ	Үүнээс малын хулгайн гэмт хэргийн хувьд
Он дараагаар	2004	Гэмт хэрэг	1181	501	141	349	169	52
		Мөнгөн дүн	2379631.032	558538.339	67992.763	230868.197	106611.209	14199.45
	2005	Гэмт хэрэг	1237	703	238	465	293	80
		Мөнгөн дүн	1394722.236	625380.143	80838.243	159369.636	79019.328	18137.85
	2006	Гэмт хэрэг	1248	646	223	438	282	84
		Мөнгөн дүн	2615098.42	615427.868	98382.435	240072.513	96022.383	25687.434
	2007	Гэмт хэрэг	1115	588	222	499	264	98
		Мөнгөн дүн	1374615.202	373202.389	146447.967	325932.172	131240.56	51527.867
	2008	Гэмт хэрэг	1473	1172	281	603	409	86
		Мөнгөн дүн	15998197.01	494408.336	147247.097	361976.313	151624.089	36326.5
Нийт		Гэмт хэрэг	6254	3610	1105	2354	1417	400
		Мөнгөн дүн	23762263.9	2666957.075	540908.505	1318218.831	564517.569	145879.101

\* \* \*

Д.д	Он	Мал хулгайлах гэмт хэргийн хувьд											
		Мал хулгайлах хэрг	Өсөлт, бууралт		Эзлэх хувь		Хэргийн ангилал				Уяарсан хохирол (ага.төг')	Нэвчлүүлсэн хохирол (ага.төг')	Нэхон тогтруулгын хувь
			Тооцоор	Хувиар	Бүх хэрэгт	Хулгайлах хэрэгт	Хөнгөн	Хүндэтгэр	Хууч	Өнд хууч			
1	2004	2375	186	8,4	12,6	30,2	696	1521	147	11	1390,6	467,2	33,6
2	2005	1779	-596	-25,1	10,2	26,6	457	1254	60	8	1611,9	728,5	45,2
3	2006	2159	380	21,4	11,8	32,4	608	1421	109	21	2057,8	971,9	47,2
4	2007	1864	-295	-13,7	8,8	23,5	537	1178	138	11	741,6	325,4	43,9
5	2008	1505	-359	-19,3	7,3	22,8	418	1023	61	3	1459,6	619,4	42,4
Дүн		9682			10,0	27,1	2716	6397	515	54	7261,5	3112,4	42,9



Эд хөрөнгө хулгайлах гэмт хэрэг, түүний дотор мал хулгайлах гэмт хэргийн шүүхийн шийдвэрийн гүйцэтгэлийн байдлыг 2004-2008 оны үзүүлэлтээр гаргахад хулгайн гэмт хэрэг 1417, үүнээс мал хулгайлах гэмт хэрэг **400** буюу **28.22 хувийг** эзэлж байх бөгөөд энэ нь нийт гэмт хэргийн шийдвэр гүйцэтгэсэн байдалтай харьцуулахад **16.99 хувьтай** байна. Өөрөөр хэлбэл, энэ тоо бол мал хулгайлах гэмт хэргийг шүүхээр шийдүүлсний дараа бодитойгоор хичнээн гэмт хэрэгт гүйцэтгэлийн ажиллагаа хийгдсэнийг харуулна.

### Дүгнэлт, санал

Энэхүү судалгаагаар мал хулгайлах захиргааны зөрчил, түүнд оногдуулах хариуцлагын эрх зүйн зохицуулалт болон дээр дурдсан эрх бүхий байгууллагуудаас ирүүлсэн статистикийн зарим тоон үзүүлэлтэд тулгуурлан дүн шинжилгээ хийж, дараахь дүгнэлт, саналыг гаргаж байна:

- Эрүүгийн хууль болон Захиргааны хариуцлагын тухай хуулиар мал хулгайлах зөрчилд оногдуулах хариуцлагыг тусгайлан зохицуулаагүй боловч “эд хөрөнгө” гэсэн ойлголтод хамруулан хариуцлага оногдуулахаар байгаа нь эрх зүйн зохицуулалтын хувьд хийдэлгүйг нотолно. Гэхдээ оногдуулах захиргааны хариуцлагын төрөл, торгуулийн хэмжээ зэрэгт зайлшгүй анхаарал хандуулах хэрэгтэй байна.
- Захиргааны хариуцлагын хэмжээний хувьд бусад хуультай уялдуулах, нэн ялангуяа өнөөдрийн нийгэм, эдийн засгийн амьдралтай нийцүүлэн зайлшгүй өөрчлөх шаардлагатай байна. Жишээ нь: нэг хонийг одоогийн зах зээлийн үнэлгээгээр 70.000 төгрөг гэж үзвэл Эрүүгийн хуулийн 29.1. дэх хэсэг, УДШ-ийн 2007 оны 45 дугаар тогтоолыг баримтлан хулгай хийсэн этгээдэд хамгийн ихдээ 20.000 төгрөгний торгууль оногдуулах болж байна. Шуудхан хэлэхэд тухайн этгээд хулгайлсан хонио зараад баригдвал 20.000 төгрөгний торгуулиа төлж, 50.000 төгрөгний “ашиг”-тай байна гэсэн үг. Тэгэхээр бага хэмжээгээр мал хулгайлах явдлыг цаашдаа багасгая, арилгая гэвэл үүнд оногдуулах захиргааны хариуцлагын шийтгэлийн хэмжээг бодит амьдралд нийцүүлж, ядаж л хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс дээгүүр тогтоох нь зүйтэй болов уу.
- Нөгөө талаар малын үүлдэр, угсаа, эзэндээ ямар хэмжээний ашиг өгдөг, эцэг мал эсэх зэрэг харгалзан үзэх нөхцөл байдлаас үүдэн захиргааны хариуцлагын хэмжээг дээрхээс өөрөөр тогтоох буюу торгуулийн хэмжээг ихэсгэх шаардлага гарч байгаа юм.
- Мөн Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн дагуу зөрчил гаргасан этгээдийг бага хэмжээгээр мал хулгайлахад торгохоор байгаа бөгөөд хулгайлсан зүйл, эсхүл хууль бусаар олсон орлогыг нь хураах талаар зохицуулаагүй нь учир дутагдалтай болжээ. Тиймээс үндсэн шийтгэлээс гадна хууль бусаар олсон орлого, эд зүйл буюу зөрчил гаргахад ашигласан тээврийн хэрэгсэл, тоног төхөөрөмж, байрыг хураах шийтгэлийг нэмэгдэл шийтгэлийн хэлбэрээр давхар оногдуулах зохицуулалттай болгох саналтай байна.

Цаашдаа зөвхөн мал хулгайлах асуудалтай холбоотой хэм хэмжээ төдийгүй Захиргааны хариуцлагын тухай хуулийг бүхэлд нь боловсронгуй болгож, өнөөгийн амьдралд нийцэхүйц, бодитой, үр нөлөөтэй үйлчлэх, хэрэгжих хууль болгох шаардлагатай. Үүний тулд энэхүү хуулийн хэрэгжилтийг ул суурьтай судалж, хуулийг боловсронгуй болгох хэрэгцээ, шаардлагыг зөв тодорхойлж, бусад хууль тогтоомжтой уялдаа холбоотой, үндэслэл бүхий дүгнэлт өгөх нь зүйтэй юм.

\*\*\*

Жич: Энэ судалгаатай холбогдуулан Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн /хуучнаар Хууль зүйн үндэсний төв/-гээс 2007 онд хийсэн “Эрүүгийн болон захиргааны хариуцлагын тухай хуулиудын харьцуулсан судалгаа”-ны тайланг албан ёсоор авч уншиж танилцсан.



**ТӨРИЙН БЭЛГЭДЛИЙН АГУУЛГА, АЧ ХОЛБОГДЛЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ**

(Төрийн далбааны өдөр бий болгох тухай хуулийн төсөлд)

*Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), Г. Чулуун***Хөндсөн асуудал**

УИХ-ын гишүүн Ж.Сүхбаатар, С.Бямбацогт, Н.Батбаяр, Ц.Дашдорж, Д.Дамба-Очир нараас орон даяар нийтээр тэмдэглэдэг Төрийн далбааны өдөртэй болох тухай хууль санаачилсан. (2009.01.12) Эрхэм гишүүд өргөн мэдүүлсэн шийдвэрийн төсөлдөө жил бүрийн 7 дугаар сарын 10-ныг нийтийн тэмдэглэлт өдөр болгохоор тусгасан байна.

Хуулийн төслийн агуулга нь:

- Бүх нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдрийг 1-ээр нэмэгдүүлж, Төрийн далбааны өдөр бий болгох асуудлыг хуульчлах;
- Үндэсний их баяр наадмын өмнөх ажлын өдөр бүх нийтээр [амралгүйгээр] тэмдэглэдэг баяр ёслолын [шинэ] арга хэмжээтэй болох; -д чиглэжээ.

**Зохицуулалтын орчины зарим онцлог**

1. Санаачилсан асуудлыг хууль гаргалгүйгээр шийдэж зохицуулах боломж хязгаарлагдмал юм. Учир нь, манай Үндсэн хуулийн 12 дугаар зүйлийн 7-д “Төрийн бэлгэ тэмдгийг дээдлэн хэрэглэх журмыг Монгол Улсын хуулиар бататгана” гэсэн заалттай.

Хэдий тийм ч Улсын Ерөнхийлөгч зарлиг гарган хэрэгжүүлэх замаар Төрийн далбааны өдөр бий болгох өөр хувилбар ч байж болохоор байна. 1994.6.30-нд Төрийн тугийг хүндэтгэн залах журам батлах тухай Монгол Улсын Ерөнхийлөгчийн зарлиг (№67) гарч, түүнийг 1994.7.01-нээс мөрдөж эхэлсэн. Зарлигаар батлагдсан журмын Ерөнхий зүйлийн 1-д, Монгол ардын хувьсгалын ойн баярын өдөр Төрийн тугийг баяр наадмын төв талбайд хүндэтгэн залахад энэ журмыг баримтлана гэж заажээ.

Энд “Төрийн туг”-ны тухай яригдаж байгаа ч тухайн прецедентыг төрийн далбааны өдрийн асуудал дээр шилжүүлэн хэрэглэж болохоор байна. Ер нь, Төрийн бэлгэдэл, түүнийг дээдлэн хэрэглэх журам зааврыг өөрчлөн шинэчлэх санал санаачилга бүхэлдээ хууль санаачлах эрхтэй Монгол Улсын Төрийн тэргүүний эрхлэх чиг үүрэгт хамгаас дөт юм.

2. Санаачлагчдаас ирүүлсэн хуулийн төсөлд зарчмын гэмээр онцлог санаа туссан. 7 сарын 10-нд бий болох тэрхүү “төрийн далбаа”-ны тэмдэглэлт өдөр нь бүх нийтээр амардаг үндэсний их баяр наадмын өдрүүдтэй “хугацааны хувьд шууд хиллэж” байгаа нь, тэмдэглэлт баяр ба тэмдэглэлт өдрийн тусгайлсан төрөл зааглалыг (тухайн тохиолдолд) хэрэг дээрээ арилгасан, өмнө ажиглагдаж байгаагүй өвөрмөц шинэ нөхцлийг үүсгэж, улсын баяр наадмын үргэлжлэх хугацааг уртасгах шинж бүхий байна.
3. Нийтээр тэмдэглэх баярын болон нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдрийн тухай хуулийн 6.1-д зааснаар, нийтээр тэмдэглэдэг баярын өдрийг ч тэр, нийтээр тэмдэглэдэг тэмдэглэлт өдрийг ч тэр, заавал “тэмдэглэн өнгөрүүлэх” учиртай. Тэмдэглэн өнгөрүүлэх ёслолын арга хэмжээ нь Засгийн газрын баталсан журмын дагуу явагдана. Өөрөөр хэлбэл, амардаг ба амардаггүйгээсээ үл хамааран тэмдэглэлт

ба баярын өдрүүд нь холбогдох шатны субъектэд тухайн чиглэлийн үйл ажиллагаа өрнүүлэх үүрэг ногдуулдаг.

Одоо мөрдөгдөж байгаа хуулийн 7.3-д “Аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга төсөвт зардлыг хэтрүүлэхгүйгээр баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийг тэмдэглэн өнгөрүүлэх ажлыг зохион байгуулна” гэсэн заалттай. Тэнд мөн, баярын болон тэмдэглэлт өдрийг тэмдэглэн өнгөрүүлэх арга хэмжээг “зардал багатай” зохион байгуулах, “... журам, зардлыг батлах”, “зардлын гүйцэтгэлд хяналд тавих” тухай заалтууд ч бий. Бас, **Засгийн газрын тогтоолоор тогтоосон** тэмдэглэлт өдрийг тэмдэглэн өнгөрүүлэх Журамд “...холбогдох зардлыг төсөвлөнө” гэжээ. Тэгэхээр, **хуулиар тогтоосон** тэмдэглэлт өдрийн тухайд [бол] төсөв зардал гарна гэж ойлгогдож байна.

4. Энэхүү дэд гарчгийн төгсгөлд, бүх баяр (“тэмдэглэлт баяр”, “тэмдэглэлт өдөр”) -аа тоймлон харъя. Доор бид хуулиар зөвшөөрсөн баяруудыг нэрлэн жагсаав. Эдгээрээс гадна, “Багшийн баяр”<sup>65</sup>, “Шинжлэх ухааны ажилтны өдөр”<sup>66</sup>...гээд мэргэжлийн олон баярууд бий. (Хавсралт 2.)

#### **Тэмдэглэлт баяр** (Амардаг баяр)

Тэдгээр нь:

- Үндэсний их баяр наадам; Ардын хувьсгалын ойн баяр; (VII сарын 11, 12, 13)
- Бүгд Найрамдах Улс тунхагласны баяр; (XI-26)
- Цагаан сар; (Билгийн тооллын хаврын тэргүүн сарын шинийн 1, 2)
- Шинэ жил; (I сарын 1)
- Олон улсын эмэгтэйчүүдийн өдөр; (3 дугаар сарын 8)
- Хүүхдийн баяр; (6 дугаар сарын 1)

Нийтээр амардаг “хуанлийн улаан өдөр”-ийн нийт тоо - Бүгд 9;

#### **Тэмдэглэлт өдөр** (Амардаггүй баяр)

Мөн хуулиар тогтоосон, нийтээр тэмдэглэдэг 13 “тэмдэглэлт өдөр” байна Тэдгээрийг жагсаавал:

- Монгол Улсын Үндсэн хуулийн өдөр; (I сарын 13)
- Зэвсэгт хүчний өдөр; (III сарын 18)
- Эрүүл мэндийг хамгаалах өдөр; (IV сарын 7)
- Оюуны өмчийг хамгаалах өдөр; (IV сарын 26)
- Гэр бүлийн өдөр; (V сарын 15)
- Залуучуудын өдөр; (VIII сарын 25)
- Улс төрийн хэлмэгдэгсдийн дурсгалын өдөр; (IX сарын 10)
- Байгаль орчныг хамгаалах өдрүүд; (IX сарын дөрөв дэх долоо хоног)
- Ахмадын өдөр; (X сарын 1)
- Монгол Улсын Нийслэлийн өдөр; (X сарын 29)
- Ардчилал, хүний эрхийн өдөр; (XII сарын 10) (Энэ заалтыг 2004.12. 09 –нд нэмсэн)
- Эх орончдын өдөр; (III сарын 1) (Энэ заалтыг мөн 2004.12.09-нд нэмсэн)

<sup>65</sup> Хууль санаачлагчдаас ирүүлсэн “Хуулийн төслийн танилцуулга”-д Төрийн далбааны өдрийг “нийтээр тэмдэглэдэг баяр ёслолын чанартай арга хэмжээ” гэж дурджээ.

<sup>66</sup> БНМАУ-ын Ардын Их Хурлын Тэргүүлэгчдийн 1966.11.15-ны өдрийн зарлигаар анх бий болсон;

- Шинэ ургацын өдрүүд; (IX сарын 5 -наас X сарын 20) ([Энэ заалтыг 2007.8.02-нд нэмсэн](#))
- Үндэсний эрх чөлөөний өдөр; (XII сарын 29) ([Энэ заалтыг 2007.8.16-нд нэмсэн](#))

Нийтээр тэмдэглэдэг тэмдэглэлт өдөрт хамрагдсан нийт өдрийн тоо - 64:

5. Бүх нийтээр тэмдэглэдэг “тэмдэглэлт өдөр”-ийн жагсаалтад кампанит ажлын чанартай, ажил хэргийн тал нь дийлсэн “баяр биш баяр” -ууд ч байна. Тэдгээрийг тэмдэглэлт өдөр гэлгүй, бүр “тэмдэглэлт 7 хоног”, “тэмдэглэлт 1.5 сар” гэсэн ч болохоор аж.
6. Тэмдэглэлт өдөр, тэмдэглэлт баярын тухай хуульд “... хуульд өөрөөр заагаагүй бол [тэдгээрийг] 1 өдрөөс илүүгүй хугацаагаар тэмдэглэнэ” гэсэн заалтай. Тэгэхээр, жирийн тэмдэглэлт өдрийн үргэлжлэх “нийтлэг стандарт хугацаа” нь [ерөөсөө] 1 өдөр юм байна гэсэн санаа ч харагддаг. Байгаль хамгаалах 7 хоногийн баяр, Шинэ ургацын 45 хоногийн баярыг Тэмдэглэлт өдрийн тухай хуулиар биш салбарын яамны шийдвэрээр түүгээрээ зохицуулдаг зарчим баримаар юм байна. Нэрлэсэн хоёр “тэмдэглэлт бүлэг өдрүүд” нь цаг хугацааны хувьд бас дээр дээрээсээ давхцжээ.
7. Улс нийтээр амарч тэмдэглэдэг 6 том баярын 2 (33.3%) нь буюу Олон улсын эмэгтэйчүүдийн өдөр, Хүүхдийн баяр дээр нэмэгдээд, нийтээр тэмдэглэдэг Гэр бүлийн тэмдэглэлт өдөр (IV-15) ...эд бүгд 2 сар гаруйн хугацаанд “зохиогддог”, өрх бүлийн гишүүдийн харилцан хүндэтгэлийн утгаараа хоорондоо агуулга ижилтэй баярууд юм. Ийм тохиолдолд тэмдэглэлт баяруудыг төсөөжүүлэн нэгтгэж, нэр усыг нь эвтэйхэн өөрчлөх замаар, 3-ыг бүр 1 болгож “цомхтох” бололцоо ч байна.

Энэ бүхэн бол ерөөсөө баяргүй болох чиглэл рүү явъя гэсэн санаа огт биш. Харин өнөөгийн монголын нийгмийн утга төгөлдөр түүхэн чухал үйл явдлуудыг гүн итгэл үнэмшилтэй ёслол төгөлдөр тэмдэглэж занших, ардчилсан шинэ төрийн илүү гоё баяруудад хуанлийн хуудаснаа “орон тоо” гаргаж зайчлах тухай үг санаа юм.

Нэмж тэмдэглэхэд, хууль эрх зүйн аливаа актад өөрчлөлт оруулахдаа, шинээр нэмж хасах [тэр] зүйл заалтдаа хамаг гол анхаарлаа төвлөрүүлээд, цаад эх бичгийнхээ ерөнхий агуулгад хайрамжгүй хандах явдал гардаг шиг байна.

**Тэмдэглэлт өдрийн тооны өөрчлөлт, өсөлт**

Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай хууль анх 2003.12.18-нд батлагдсан юм. Өнгөрсөн 5 жил гаруйн хугацаанд уг хуульд 3 удаа өөрчлөлт хийж, 4 шинэ “тэмдэглэлт өдөр”-ийг нэмж оруулжээ. Үүнд:

а) 2004.12.09 -ний өдрийн өөрчлөлтөөр:

1. Ардчилал, хүний эрхийн өдөр; (XII сарын 10)
2. Эх орончдын өдөр; (III сарын 1)

б) 2007.8.02 -ний өдрийн өөрчлөлтөөр:

3. Шинэ ургацын өдрүүд; (IX сарын 5-наас X сарын 20)

в) 2007.8.16 -ны өдрийн өөрчлөлтөөр:

4. Үндэсний эрх чөлөөний өдөр; (XII сарын 29)

-ийг тус тус нэмжээ. Одоо төслөөр орж ирээд байгаа “Төрийн далбааны өдөр” хуульчлагдан

батлагдвал, энэ нь сүүлийн 4 жил гаруйн хугацаанд нэмэгдэж бий болсон 5 дахь шинэ тэмдэглэлт өдрөөр бүртгэгдэх юм.

Мөн хуулийн агуулгад орсон удаа дараагийн өөрчлөлтүүд нь “тэмдэглэлт өдөр нэмэх”-ээс өөр зүйлд ер анхаарч байсангүй. Тэмдэглэлт өдөр нэмэгдэх темп хурдац энэ хэвээр хадгалагдах ахул хэсэг хугацааны дараа “...өдрүүдийн тоо” хэт өснө. Тиймээс, хууль тогтоогчид аливаа баярын өдрийн асуудал дээр аль болохоор харамч сэтгэхүйтэй байж, танах хасах “хязгаарлалтын хатуу бодлого” баримаар юм байна.

### **Төрийн бэлгэдэл, түүний уламжлал шинэчлэлийн тухайд**

Төрийн далбааны өдөртэй болох тухай хуулийн төсөл нь төрийн [тодорхой нэг, албан ёсны] бэлгэдлийн агуулга ач холбогдлыг өргөж, ард олны эх оронч үзлийг бататгаж, монголын ард түмний цог хийморийг бадраахад чиглэж байгаа нь мэдээж. Төсөл санаачлагчид ч тухайн шийдвэрээс гарах үр дүнг “...эх орноороо бахархах сэтгэлгээг төлөвшүүлэхэд тустай, төр ба иргэний эргэх холбоонд эерэг нөлөө үзүүлнэ”...гэж тодорхойлсон байна.

Монголын төрийн хуульчлагдсан хуульчлагдаагүй бэлгэдэл харьцангуй их олон юм. Монголын төр сүлдтэй, тамгатай, далбаатай, дуулалтай, хүндэтгэлийн өргөөтэй, хан хууртай, соёмботой, тугтай... Төрийн туг дотроо 9 задарна. Батлан хамгаалахынхан байсхийгээд баахан хар цагаан туг сүлд цэнгүүлдэг. Төрийн яамнаас төсөв зардал гарздан зохион байгуулж, төрийн тэргүүн албан ёсоор оролцож байгаа тэр арга хэмжээг хэн ч төрийнх биш гэж хэлэхгүй нь лавтай. Манай төрийн бэлгэдэл энэ мэтээр огт цөөдөөгүй. Ард олны төрөө дээдлэх уламжлалт сэтгэлгээ нэн хүчтэй хэвээр байна. Энэ нь сайн саар олон талтай.

Монголчуудын бэлгэ тэмдгийг бурханчлан дээдлэх зан үйл тухайн үеийн хоцрогдсон нийгмийн бурангуй ёс заншилтайгаа нэгдэн хавсарч хүчээ авсаар, сүүлдээ “хүнээр туг тахих” хэмжээнд хүртлээ гажуудаж байсан гунигт түүх бий. Ихэнхи уламжлалыг эвтэйхэн эвдэж, санаатайгаар болон санамсаргүйгээр гээж явах нь нийгмийн хөгжлийг нөхцөлдүүлэхэд дэм болдог байна. Уламжлалаа гээхгүй улам бүр шинэ шатанд гаргаж “хөгжүүлсээр” байтал, сүүлдээ, дээд газраас дэглэн найруулдаг бишрэлт зан үйлийн тоо хэт олширч байгааг энд заавал жишээлэн дурдах хэрэггүй байх аа.

Товчхондоо, бүхнийг төрийн нэртэй холбоод авах гэсэн нэг сонин эрмэлзэл монголд тун их газар авчээ. Зохимжгүй чиглэл рүү зоргоор тэмүүлэх гээд байгаа иймэрхүү явдлуудыг төрийн зүгээс журамлаж зохицуулдаггүй юм аа гэхэд “ташуур өгч” хөгжөөмөөргүй байгаа юм. Төрийн далбааны өдрийн дараагаар Төрийн сүлдний...төрийн дууллын өдрийн асуудал ч гараад ирэхийг үгүйсгэх аргагүй юм.

### **Төрийн далбаа юу, улсын далбаа юу?**

Төрийн далбааны өдрийн тухай хэлцэж ярих үед Нийтээр тэмдэглэдэг баярын болон нийтээр тэмдэглэдэг тэмдэглэлт өдрийн тухай хуулийн ерөнхий агуулга төдийгүй төрийн бэлгэдэлийн асуудал ч хэлэлцүүлгийн хүрээнд хөндөгдөх магадлалтай. Тиймээс, төрийн далбааны нэрийн “төрийн” гэсэн тодотголыг тойруулж ярих боломж гарна гэж бодож байна. Ийм боломжийг нээж өгч байгаад санаачилсан төслийн бас нэг чухал ач холбогдол ршиж байна.

Бид доорхи хэдэн санааг хэлэх нь зүйтэй гэж үзэв. Үүнд:

- 1945 оноос өмнө монголчууд бид төрийн далбаагаа “улсын далбаа” гэж нэрлэдэг байв. 1940 оны Үндсэн хуулийн 106 дугаар зүйлд “улсын далбаа” гэсэн нь бий. 1945 оны 7 дугаар сарын 10 -ны өдөр [Х. Чойбалсан нарын] хуралдсан Улсын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн 43 дугаар хурлаар “БНМАУ -ын төрийн далбааны маяг, найрууллын

тухай” тусгайлан хэлэлцээд улсын далбааг төрийн далбаа болгосон байна. (Болгох ч гэж дээ ... зүгээр л тэгж нэрлээд бичээд явчихсан байдаг гэвэл үнэнд илүү дөхүү юм. Тэрнээс биш “улсынхаа далбааг цаашдаа төрийн далбаа гэе” гэсэн тухайлсан тусдаа шийдвэр бол хаанаас ч гараагүй)

- Нэг их гүрнээс улстөр-эдийн засгийн хараат явж ирсэн бидний улс, орчуулгын хэлний нөлөөнд арга буюу орж, түүнээс улбаалсан олон зовлонг одоо ч эдэлсэн хэвээр явна. “Государственная граница” гэхээр “улсын хил” гэж орчуулдаг атлаа “государственный флаг” -ыг болохоор “төрийн далбаа” гэж хэлж бичиж, хуульчилж баталгаажуулсаар иржээ. Бид чинь улсынхаа далбааг төрийн далбаа гэж “андуураад” байгаа юм биш байгаа!...гэдэг дээр бодох ёстой юм шиг байна. “Государственная библиотека” гэвэл нийтийн номын сан, улсын төв номын сан, “государственные праздники” гэвэл “улс-нийтийн баяр” болоод явчихдаг. Эрдэмтэн Я. Цэвэлийн “Монгол хэлний тайлбар толь”-д “төрийн далбаа” гэдгийн ард, хашилтанд, улсын далбаа гэж бичсэн байна билээ.
- Хамаг учир ингэхээр, хэл орчуулгандаа байна. “Государство” гэдэг орос үг монголоороо бол “улс”, “нийтийн...”, “төр”, “төр-улс”, “засаг-төр”...гэсэн олон салаа утгатай. Хаана ямар үгтэй хоршиж байгаагаас нь хамааруулж, заримдаа “улс”-аар нь, заримдаа “төр”-өөр нь, их уян хатан зөв орчуулгаар хэрэглэмээр байгаа юм. Манайхан ихэнхи тохиолдолд “государство [бол] төр” гэсэн хөшүүн хадмал орчуулга руу хэлбийх хандлагатай явж иржээ.

Төрийн далбааг Үндэсний далбаа гэж нэрлэх чиглэлд “асуудал дэвшүүлсэн өгүүлэл” саяхан хэвлэлд гарч байв. “Төрийн далбаа”, “улсын далбаа” -н дээр нэмэгдээд “Үндэсний далбаа” гэсэн 3 дахь хэллэг үүсээд гараад ирэхээр зэрэг нийгмийн ердийн ухамсрын түвшинд хүмүүс ерөнхийдөө будилаад эхэлж байгаа юм. Үндэсний далбаа гэх үү, үндэстний далбаа гэх үү гэдэг дээр ч бөөн маргаан дэгдэнэ. Энэ бүхнээс сэргийлсэн ч байж магадгүй...Польшид жишээ нь, улсынхаа далбааг төр нь авч хэрэглэх тохиолдолд, дээр нь [хэн хэрэглэж байгаагаа илтгэх] тусгай таних тэмдэг<sup>67</sup> “тавьдаг” байна.

Улсынхаа наадмаар, улсынхаа далбааг хацар дээрээ зуруулчихаад (ийм үйлчилгээ сүүлийн наадмуудаар хэдийнэ бий болжээ) баяр бахархалаар гэрэлтэн гийж, инээж баясан итгэл төгс алхаж яваа хүүхэд залуусаа харахад хичнээн гоё байх вэ! Улсынхаа наадмаар улсынхаа далбаагаар гоёх эрхийг нь элдэв төрлийн хууль зарлигаар “булааж” авч болохгүй. Төрийн далбаа бол төрийн [л] далбаа болохоороо төрд тодорхой хэмжээгээр өмчлөгдчихнө.

Төрийн далбааг үйлдэх, мандуулах, байрлуулах, дүрслэх, дурсгах, хэрэглэхтэй холбогдсон харилцааг Төрийн бэлгэ тэмдгийн хуулиар зохицуулсан байдаг. Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай Монгол Улсын хуульд Төрийн бэлгэ тэмдгийг хэрэглэх эрх чөлөөг хангасан заалт бий нь бий. Гэхдээ л, тухайн хуулийн хэрэгжилтийг хангахтай холбогдсон тэр хэсэгт нь, “хяналтыг ... [бусад субъектүүдийн зэрэгцээ] цагдаагийн байгууллага хэрэгжүүлнэ” гэсэн заалттай. Хариуцлага шийтгэл нь ч тодорхой. Энэ бол “төр өөрийнхөө өвөрмөц өмчийг хамгаалж байгаа хэрэг мөн” байх.

Төрийн далбаа гэсэн нэр, нэршил Монгол Улсын Үндсэн хуулиар баталгаажсан. Үндсэн хуулинд өөрчлөлт оруулах нь дэг процедурын талаасаа нилээн хүнд ажилбар. Асуудлыг шийдэхэд бэрхтэй ийм байдал нь түүнийг гол төлөв тойрч давихад хүргэдэг. Төрийн далбааны өдрийн асуудлыг шийдэхтэйгээ зэрэгцүүлээд Төрийн далбааныхаа нэрийг

<sup>67</sup> УИХ-ын 2001 оны 101 тоот тогтоолоор уг тэмдэглэлт өдрийг бий болгосон бөгөөд, сүүлд, нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдрийн тухай хууль батлагдсанаар энэ тогтоол хүчингүй болсон. “ШУА-ны ажилтны өдөр”-ийг, сүүлд, Засгийн газрын тогтоолоор “дахин” тогтоосон;



“улсын далбаа” болгон өөрчлөх чиглэлд санал санаачилга гаргаж, дээд түвшиндээ “бяцхан хэлэлцүүлэг” өрнүүлээд авах боломжтой. Ийм боломж тэр бүрий гардаггүй.

Төрийн далбааны өдөр бий болгож эх оронч үзлийг төлөвшүүлэх гэсэн эерэг эрмэлзлэл, санаандгүйгээр эргээд, төрийг дээдлэх, төрийг дээдлүүлэх гэсэн санаатай [буруу] үйлдэл болон хувирч, хүсээгүй сөрөг эффект өгөх вий гэдгээс болгоомжлууштай. Дашрамд, тэмдэглэхэд, манай Анхдугаар үндсэн хуулинд Төрийн далбааг “туг далбаа” гэсэн хоршоо үгээр нэрийдэж байв. Одоо, туг нь тусдаа, далбаа нь бас тусдаа болж салжээ.

### Төрийн далбааны “хэрэг явдал”

Бүхнийг хуулиар, бүгдийг хуулиар зохицуулах гэсэн оролдлого зарчимтай холбож авч үзэж болохуйц, гадаадад болсон “төрийн далбааны [бяцхан мөртөө ноцтой] хэрэг явдал”-ыг энд сонирхуулах маягаар утгачилан өгүүлье.

Оросын Нижегород мужийн прокурор төрөлх хотыхоо төвөөс “улсынхаа далбааг буруу цагт өлгөсөн” ноцтой зөрчил олныг илрүүлж, улмаар, хотын мэрээ хуулиар далайлган баахан дарамталжээ. Цаад зөрчил нь “баярын өдрөөр мандуулах ёстой далбааг баярын бус өдөр төв гудамжинд зүүсэн” явдал байв. Сонин болгоноор шуугисан их маргаанаас үзвэл, хотын дарга Вадим Булавинов “халуун эх оронч” хүн тул нэг хэсэгтээ бууж өгөлгүй тэсч...бүр зүв зүгээр өнгөрсөн байна. Өмнө нь ийм асуудлаар Калининград, Казань хотын удирдлагууд, Белгород мужийн хэсэг бизнесмэн...гээд олон хүн торгууль шийтгэл хүлээж арга буюу “гараа өргөж” байв.

Вадим даргад ингэхэд, хэн, юу туслав?! Урьд нь ийм төсөөтэй хэргээр 5 сарын цалингийн хэмжээний торгууль хүлээсэн сувиллын газрын дарга нарыг тухайн хотын оршин суугчид нь өмөөрч, айл өрх болгон цонх тагтан дээрээ улсынхаа далбааг зэрэг зэрэг мандуулан “хуультай тэрсэлдэх” явдал гарч байжээ. Болдоггүй хуультайг нь мэдсээр байж тэгэхээс тэгэж “хуулийг хотол олноороо санаатай зөрчсөн” инээдэмтэй бөгөөд эмгэнэлтэй энэ сургамж прокурорын газрынханы хатуу байр суурийг жаахан ч гэсэн зөөлрүүлсэн байх ... гэж нэгэн сурвалжлагч “Флаги долой!” (Далбаа сөнөтүгэй!) өгүүлэлдээ бичсэн байна. Гарсан энэ зөрчил маргааны уг мөн чанар нь, “төр иргэн 2 улсынхаа далбааг булаацалдсан байж магадгүй”-д оршиж байгаа юм.

### Хуулийг өөрчлөхөд баримтлууштай зарчим

Төрийн далбааны өдрийн асуудал Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрийн хуулинд өөрчлөлт орох замаар эцэслэн шийдэгдэнэ. Тэгэхээр,

1. Төрийн далбааны өдөр бий болгох асуудлыг шийдэхдээ Нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдөр болон нийтээр тэмдэглэх баярын өдрийн тухай хуульд нэрлэж жагсаасан өдрүүдийг “багцаар” нь авч үзэх;
2. [Тэгэхдээ] тэмдэглэлт өдөр ба тэмдэглэлт баярын тухай хуульд заасан тус тусдаа байгаа 2 жагсаалтыг нэгдмэл бодлоготойгоор бүхэлд нь шинэчлэн өөрчилж, тэдгээрийг, хугацааны давтагдах интервалын хувьд аль болохоор жигд тархаан байршуулах; (Баярын өдрийн давтамж - тархалтын одоогийн байдал байршлыг хавсралтаар үзүүлэв) ... зэрэг хэрэгцээ шаардлага ч тулгарч болно.

Тэгвэл, доорхи хэдэн зарчмыг баримтлан ажиллууштай байна. Үүнд:

- Тэмдэглэлт өдрүүдийг дээр дээрээс нь давхцуулахгүй байх;
- Тэмдэглэл “долоо хоног”, “тэмдэглэлт сар”, “тэмдэглэлт 45 хоног” -ийг тэмдэглэлт өдрийн бус, кампанит ажлын агуулгаар ойлгох;
- Нэг тэмдэглэлт өдрийг нөгөө тэмдэглэлт өдөртэй болон тэмдэглэлт баярын

өдөртэй цаг хугацааны хувьд үргэлжлүүлэн хиллүүлэхгүй, тэрхүү заагийг хооронд нь аль болохоор хол хоногтой байлгах;

- Агуулга санаа ижилтэй баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийг тухайн холбогдох ангилал дотор нь нэгтгэн нийлүүлэх;
- Орон нутгийн чанартай баяр ба тэмдэглэлт өдрийн асуудлыг засаг захиргааны нэгж, нутгийн удирдлагын түвшинд [түүгээрээ] шийдэж, хэрэгжүүлж болох эрх хэмжээг нь зааж өгөх;
- Шинэ жагсаалтад эцэслэн орох баярын болон шинэ тэмдэглэлт өдрийн эрлийн өргөтгөсөн хүрээг урьчилан тодорхойлж, дотроос нь хамгийн чухлыг нь шилж сонгон шалгаруулах;
- Тэмдэглэлт баярын өдрүүдийн үргэлжлэх нийт нийлбэр тоон үзүүлэлтийг гадаадын бусад улс орны нийтлэг дундач хэмжээтэй ойролцоо байлгах;
- Жилийн 12 сарыг цагийн циферблатаар жижиж яривал, манай нийт үндэстний гол гол том баярууд хугацаа (улирлын) -ны хувьд “харилцан диаметрально эсрэгцэж” таарахаар зохицуулагдсан байх боломжийг эрэлхийлэх; г. м.

### Төрийн далбааны өдрийн сонголтын зарим хувилбар

Төрийн далбааны өдрийг бий болгох хойшлуулшгүй шаардлага байна гэж үзвэл, чухам хэдүйд байх нь илүү зохимжтой вэ гэдэг дээр хэд хэдэн хувилбар гаргаж, хооронд нь харьцуулан, тэдгээрээс сонголт хийх замаар асуудлыг шийдэх нь илүү оновчтой болох болов уу. Хууль санаачлагчдын анхааралд толилуулахаар, Төрийн далбааны өдрийн сонголтын байж болох альтернатив хувилбаруудыг энд дурдъя.

1. Шийдвэр гаргах түвшинд “Х сарын 27 -ны өдөр”-ийг тухайлан сонирхох боломжтой. Учир нь, 1961 оны энэ өдөр Монгол Улс НҮБ -д элссэн бөгөөд чухамхүү энэ өдрийг улс даяар өргөн дэлгэр тэмдэглэж, улсынхаа далбааг хаа сайгүй өндрийн өндөрт мандуулвал туйлын зохимжтой байхсан. Тэгэх аваас уг арга хэмжээ, хэрэг дээрээ “Улсын далбааны өдөр” болон хувирах юм. Харин, түүнтэй бараг давхцах нийслэлийн өдөр (Х сарын 29) -ийг жагсаалтад хэвээр үлдээх эсэхийг тухайн үед нь, өмнө дурдсан зарчмын үүднээс шийдэж шилжүүлж болно.
2. Мөн, “Х сарын 20” байна. 1945 оны энэ өдөр Монгол Улсын тусгаар тогтнолын асуудал ард нийтийн санал асуулгаар, иргэн бүрийн эрхий хурууны өндөгний хээгээр эцэслэн баталгаажсан түүхэн том үйл явдал болсон юм. Энэ баярыг бид бараг бүтэн жаран өнгөрөхөд тэмдэглэж ер заншсангүй. Тусгаар тогтнолын асуудлаар ард нийтийн санал асуулга явуулах тухай БНМАУ-ын Бага Хурлын Тэргүүлэгчдийн шийдвэр 1945 оны IX сарын 21-ний өдөр гарсан байдаг.
3. Улсын анхдугаар их хурлаар 1924.11.26-нд баталсан анхны үндсэн хуулиар улсын туг далбааны хэв маягийг баталсан. Тиймээс, энэ өдөр тэмдэглэсээр ирсэн улс тунхагласаны баярын нэрийг өөрчилж Төрийн далбааны өдөр болгох боломжтой. Учир нь, одоогийн бидний тэмдэглэж заншсан улс тунхагласаны баярыг хэтдээ 12 дугаар сарын 29 -рүү шилжүүлэх хандлага чиглэлд нийгмийн сэтгэл зүй эрчимтэй бэлтгэгдэж эхэлжээ.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> 1911 оны Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын түүхэн болон улстөрийн ач холбогдлыг зохих ёсоор үнэлж, мөн төрийн болон иргэний нийгмийн байгууллагуудаас ирүүлсэн олон арван саналыг үндэслэн Монгол Улсын Ерөнхийлөгч Намбарын Энхбаяр Үндэсний эрх чөлөөний хувьсгалын 100 жилийн ойг орон даяар тэмдэглэх тухай зарлиг [хүртэл] гаргасан. (2008) Шинэ монгол улсын түүх 1911 оны 12 дугаар сарын 29-нд эхэлсэн гэж үздэг төрийн өндөр албан тушаалтнууд ч бий. (Өдрийн сонин, 2008, №311, 312)

Төрийн далбааны өдрийг Үндэсний их баяр наадамтай хиллүүлэн нийлүүлэх замаар шийдвэл, “далбааны өдөр”, “далбааны баяр” гэдэг агуулга нь цаад цараатай том баярынхаа сүрд дарагдан бүдгэрнэ. Наадмаар, манай шүхэрчид төрийнхөө далбааг дээд тэнгэрээс Төв цэнгэлдэхэд уран дадамгай залж буулгадаг “эртний” уламжлал өнөө болтол олон нийтийн санаанд товойж тодорч үлдээгүй нь, олон чухал арга хэмжээнүүд дээр дээрээсээ давхцаж “улсын наадам” гэсэн ганцхан том багтаамжлаг ухагдахуунд зангидагдаад өнгөрч байгаад оршиж буй болов уу.

### Гадаадын зарим туршлага

#### а) ОХУ -д;

ОХУ-д энэ асуудлыг Хөдөлмөрийн хуулиараа зохицуулдаг. 2004 оны шувтаргаар “амардаг баяр өдөр”-үүдийн бүлэг асуудлыг цогцоор нь авч үзэж, уг хуульдаа зохих өөрчлөлтүүдийг оруулж байжээ. Тэд:

- Үндсэн хуулийн өдөр (XII-12), улс тунхагласан баяр (VI-12) -аа тус тусд нь тэмдэглэдэг байснаа, тэдгээрийг, “хоорондоо агуулга ижилтэй баяр” хэмээн үзэж, эхнийхийг нь хасч нөгөөд нь нэгтгэжээ. (День России)
- Октябрийн хувьсгалын баярыг тэмдэглэх нь “нийгмийн талцал, гудамжны хурцадмал байдлын эх сурвалж болж байна” гэсэн үндэслэлээр, түүнийг өөрчлөн, оронд нь 11 дүгээр сарын 4 -ний “Эв нэгдлийн өдөр” -ийг шинээр бий болгов.
- Хуульд оруулсан өөрчлөлтийн дүнд амардаг баяр 1-ээр нэмэгдэж, Төсвөөс гарах шууд зардал нь 15 сая рубль болж байв. Амардаг баяр нэмэгдсэнээс болж ажилчин албан хаагчдын авдаг цалин хөлсний хэмжээнд ямар нэгэн өөрчлөлт ороогүй байна, ... г. м.

Улс тунхагласаны баяр, Үндсэн хуулийн өдөр, Үндэсний эрх чөлөөний өдөр...гээд манайд ч мөн агуулга ижилтэй баярууд хэд хэд байна. Манай Төрийн далбааны өдөр чухамхүү категорит хамаарч таарах байх;

#### б) Москвад;

- Мосгордума (Оросын нийслэлийн иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал) нэгдсэн хуралдаанаараа хотынхоо баярын өдрүүдийн асуудлыг хэлэлцэн шийддэг байна. Москва хотын баярууд:
  1. Нийслэлийн өдөр - IX сарын эхний Бямба гараг;
  2. Москва хотын сүлд ба далбааны өдөр - V сарын 6;
  3. Москвагийн улсын их сургуулийн өдөр - I сарын 25;

Орон нутгийн чанартай эдгээр баярыг тэмдэглэн өнгөрүүлэх журмыг Москвагийн Засгийн газар тодорхойлдог.

#### с) Казахстанд;

- Казахстан Улсын Тэмдэглэлт баярын тухай хууль (№267) нь 2001.12.13 -нд батлагдсан. Уг хуульд, баяр болон тэмдэглэлт өдрийг бүгдийг нь “баяр” гэдэг утгаар нь ойлгож, дотор нь 3 ангилсан байна. Үүнд:
  1. Улс нийтийн баяр;
  2. Үндэсний баяр;
  3. Мэргэжлийн болон бусад баяр; (Тэмдэглэлт өдрүүд нь энэ ангилалд хамаардаг)

Дашрамд тэмдэглэхэд, монголын Төрийн далбааны өдөр нь хуулийн төсөлд зааснаар “тэмдэглэлт өдөр” -т хамаарч байгаа ч, угтаа Үндэсний баярын буюу илүү “өндөр зэрэглэл” -д хамаатах арга хэмжээ гэдгийг Казахстаны “баярын ангилал” харуулж өгч байна.

Үүнээс гадна, улс орнуудын элдэв төрлийн олон олон баярыг шашны, НҮБ-ын, улирлын...гээд хичнээн ч янзаар ангилж болох нь. Асуудлыг шийдэх аргачлал болж өгдөгөөрөө “бүлэглэн ангилах” энэ хандлага их хэрэгтэй зүйл юм. Манай “тэмдэглэлт өдөр”, “тэмдэглэл баяр” гэсэн ангилал энэ чиглэлд, шийдвэр гаргагчдад “тус болох” агуулгаараа ихээхэн чамлалтай байна.

d) Итали-д

- Италичууд улсыхаа далбааны ойг тэмдэглэдэг. 2007 оны 1 дүгээр сарын 7 -нд Италийн далбааны 210 жилийн ой болжээ. Энэ ойн баяраар Италийн Ерөнхийлөгч Жоржо Наполитано 1797 оны 1 дүгээр сарын 7 -нд төрийн далбаагаа анх мандуулж байсан Реджо - Эмилия хотын амбан захирагчид захидал бичиг шийтгэн илгээж “...чухамхүү түүхэн тэмдэглэлт [тэр] өдөр ардчилал, эрх чөлөө, эв нэгдлийн үнэ цэнийг Итали даяар тунхаглан зарласан” гэж онцлон дурдсан байв. 1861 онд Италийн нэгдсэн улс байгуулагдахдаа уг далбааг улсынхаа бэлгэдэл болгон авчээ.

e) Сингапурт

- Сингапурт, үндэсний баярын өдрөөрөө айл өрх болгон нь улсынхаа далбааг цонхон дээрээ гаргаж мандуулж заншчээ. Баяр болохоос бүр олон хоногийн өмнөөс далбаагаа ингэж мандуулдаг байна.

f) Украйнд

- Украйны хууль зүйн яам Украйны улс нийтийн баярын тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг боловсруулж, иргэдийн санаа бодлыг авахаар албан ёсны сайтдаа төслийг бүрэн эхээр нь байршуулжээ. Уг баримт бичигт, зөвхөн Украйны тусгаар тогтнолыг тунхаглан зарлахаас өмнө тохиосон, нийт үндэстний түүхэн чухал үйл явдлуудаас сонголт хийх замаар орон даяар тэмдэглэх улс нийтийн чанартай баярын хүрээг тодорхойлсон байна. (2006.9.04)

### Иргэдийн санал бодол

Төрийн далбааны өдөр бий болгох тухай шийдвэрийн төсөл олон нийтэд хүрээгүй. Гэхдээ, интернет мэдээллийн санд Монгол Улсын төрийн далбааны хүндэтгэлийн асуудалд холбогдох агуулгатай мэдээ материал хангалттай их байна. Тэдгээрийг бид зориуд судалж үзсэн болно.

Нийтээр тэмдэглэх баярын болон нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдрийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулж Төрийн далбааны өдөр бий болгох тухай хуулийн төслийг олон нийтэд сайн хүргэвэл иргэдийн зүгээс санаа бодлоо уудлан илэрхийлэх идэвх санаачилга хангалттай өндөр байх байж; гэдэг нь дотоод агууламжаар адил төсөөтэй холбогдох порталуудын өргөн хэлэлцүүлгээс тодорхой байна.

### Дүгнэлт

1. Төрийн далбааны өдөр бий болгох асуудал нь жил болгоны 7 сарын 10 -ныг баярын өдрийн жагсаалтад түүнийг нэмж оруулах гадаад “зохион байгуулалтын” агуулгаараа Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрийн хуультай арга буюу холбогдоод байгаа болохоос биш, яг хөндсөн дотоод мөн чанарын талаасаа [бол] Төрийн бэлгэ

тэмдгийн тухай хуультай илүү нягт холбоотой байна.

2. Төрийн далбааг дээдлэн мандуулах ёс заншил нь тухайн улс үндэстний түүхэн тэмдэглэлт том баяруудын дагалдах чухал хэвшмэл зан үйл мөн байна. Тиймээс, орон даяар тэмдэглэх түүхэн тэмдэглэлт баяр болгоны үеэр Төрийн далбаагаа улс орнууд төрт ёсны хүндэтгэл сурталчилгааны зориулалтаар дээдлэн хэрэглэдэг байна.
3. Манайх төрийн туг ба төрийн далбаа...гээд олон бэлгэдэл залж мандуулдаг нь “бэлгэдлийг дээдлэх” цаад үндсэн арга хэмжээнийхээ ач холбогдлыг тодорхой хэмжээгээр дарж бууруулаад байна.
4. Монгол Улсын Үндсэн хуулийн 12 дугаар зүйлийн 4 -т “Монголын нэгдсэн тулгар төрийн уламжлалт Их цагаан туг нь Монгол Улсын төрийн хүндэтгэлийн бэлгэдэл мөн” гэж заасан. Төв цэнгэлдэхийн голд, түмэн олны дунд 4 талаас нь 4 цэрэг нүд салгалгүй ээлжлэн манадаг 9 хөлт туг [маань] Төрийн далбааны нэр хүндийн ирээдүйн “гол өрсөлдөгч” хэвээр үлдэх нь тодорхой байна. Эрхэм нандин зүйл их цөөн байдаг, гэдэг.
5. Төрийг дээдлэх, төрийг дээдлүүлэхэд чиглэсэн гэж харагдаж, мөн “хардагдаж” болзошгүй аливаа ажил алхамаас төр өөрөө татгалзаж байгаагаа байн байн нотолж байгууштай тийм цаг үеийн буюу өнөөдрийн нийгмийн онцлогийг олон талаас нь тооцож, төрийн далбааны өдөр бий болгох асуудлыг “тусд нь салган хэлцэх” замаар яаран шийдэх хэрэггүй юм.
6. Улсын далбааны эн тэнцүүхэн 2 үндсэн хэрэглэгч (иргэн ба төр) -ийн эрхийн тэнцвэрийг хангах эрмэлзэл хамгаас чухал тул, үүнийг шийдвэр гаргах түвшиндээ, тухайн асуудлыг эцэслэн шийдэх “зарчмын чиг баримжаа”, нэг гол үзэл баримтлал болгомоор байна.
7. Төрийн далбааны өдөр бий болгох зорилго зорилт нь манай өнөөгийн нийгмийн амьдралын тулгамдсан хэрэгцээ хараахан биш байна. (Энэ нь, аливаа асуудал шийдэгдэхийн тулд эхлээд заавал “тулгамдсан шаардлага”-ыг агуулсан байх ёстой гэсэн үг биш гэдгийг тэмдэглэе.)
8. Харин, Нийтээр тэмдэглэх тэмдэглэлт өдөр болон тэмдэглэлт баярын тухай хуулийн агуулгыг бүхэлд нь эргэж харах шаардлага өнөөгийн нийгмийн эрх зүйн зохицуулалтын тулгамдсан зорилт болжээ. Өөрөөр хэлбэл, [хуучин] манай 2003 оны хууль нийгмийн шаардлагаас хол “хоцорсон” байна. Тийн ахул, түүнийг өөрчлөх хэрэгтэй болно.

Эдгээр ажил зорилтыг зохицуулан шийдэх явцдаа Монгол Улсын Төрийн Далбааны Өдрийн бодит хэрэгцээ шаардлагыг нэгмөр тодорхойлж эцэслэн шийдэх нь илүү үр дүнтэй [чанартай] арга хэмжээ болох юм болов уу; гэсэн урьдчилсан дүгнэлтэд хүрч байна.

\*\*\*

#### Жич тэмдэглэх нь:

- Организэйшн - of - юнайтед - нэшнз бол тэмдэглэлт өдөр тогтоох тун “дуртай” байгууллага. Энэ нь Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага (НҮБ) үйл ажиллагааны өөрийнх нь давтагдашгүй онцлог, чиг зарчимтай холбогдон гарч ирдэг өвөрмөц үүргийн хэрэгжилтийн үр дүн юм.
- НҮБ -аас жил болгоны 70 шахам өдрийг (бүрэн бус тоолсноор) олон улсын тэмдэглэлт өдөр болгон зарлаж холбогдох шийдвэр уриалгыг гаргажээ. Гэсэн хирнээ “дэлхийн засгийн газар” -аас гаргасан тэрхүү урт жагсаалтад “НҮБ –ийн далбааны өдөр” [гэж] алга байгааг анзаарч бас болохоор байна.

**Ашигласан материал**

1. Б. Баярсайхан ба бусад, "Монгол Улсын хууль тогтоомжийн хөгжлийн түүхэн товчоон" (1911 - 2008), УБ, 2008, 1200 хууд.;
2. Д. Самданмөнх, С. Цэдэндамба, "Төрийн минь сүлд ивээ", 160 хууд., УБ, 2004;
3. Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай Монгол Улсын хууль, 2003.12.18, ТМ – 2004, №2;
4. Нийтээр тэмдэглэх баярын болон тэмдэглэлт өдрүүдийн тухай хуульд нэмэлт оруулах тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга, Хууль санаачлагчдаас УИХ –ын ТГ –ын Ерөнхий нарийн бичгийн даргад ирүүлсэн албан бичиг, 2009.01.12, №7-190;
5. Төрийн бэлгэ тэмдгийн тухай Монгол Улсын хууль, 1994;
6. Б. Батбаяр (Баабар), "Үндэсний далбаа, үндэсний бахархал, үндэсний эвлэрэл" нийтлэл, Өдрийн сонин, 2008, №206;
7. (<http://www.calend.ru>) Интернет-портал «Календарь Праздников»,
8. [http://energie2.blog.banjig.net/post.php?post\\_id=9218](http://energie2.blog.banjig.net/post.php?post_id=9218)
9. <http://ulemj.blog.gogo.mn/entry/ff8080811abdb78c011ac34424a40214/>;
10. Закон Республики Казахстан от 13 декабря 2001 года, № 267 (Закон о праздниках в Республике Казахстан);
11. Федеральный закон "О внесении изменений в ст.112 Трудового кодекса Российской Федерации";
12. Полина Киселева, "Аргументы" сонин, "Флаги долой!" өгүүлэл, Доод Новгород хот (ОХУ), 2006. 7.05;

\* \* \*

Хавсралт 1.

**Монгол Улсын Засгийн газраас тогтоосон тэмдэглэлт өдрийн жагсаалт**

	Тэмдэглэлт өдрийн нэр	Хуанлийн хугацаа
1.	Багш нарын өдөр	■ Жил бүрийн 2 дугаар сарын эхний Ням гараг;
2.	Хөдөлмөр, нийгмийн хангамжийн ажилтны өдөр	■ 2 дугаар сарын хоёр дахь Ням гараг;
3.	Хэвлэл, мэдээллийн ажилтны өдөр	■ 3 дугаар сарын 6;
4.	Хэрэглэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах өдөр	■ 3 дугаар сарын 15;
5.	Наурызын баяр	■ 3 дугаар сарын 22;
6.	Усны өдөр	■ 3 дугаар сарын 23;
7.	Хөнгөн аж үйлдвэрийн өдөр	■ 3 дугаар сарын 26;
8.	Театрын өдөр	■ 3 дугаар сарын 27;
9.	Мод тарих өдөр	■ 4 дүгээр сарын хоёр дахь Ням гараг;
10.	Бүжгийн өдөр	■ 4 дүгээр сарын 29;
11.	Бурхан багшийн их дүйцэн өдөр	■ Билгийн тооллын зуны эхэн сарын 15;



12.	Үндэсний бичиг үсгийн баяр	▪ 5 дугаар сарын эхний Ням гараг;
13.	Музейн өдөр	▪ 5 дугаар сарын 18;
14.	Газрын тосны салбарын ажилтны өдөр	▪ 5 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
15.	Иргэний агаарын тээвэрчдийн өдөр	▪ 5 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
16.	Хуульчдын өдөр	▪ 6 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
17.	Хоршоологчдын өдөр	▪ 7 дугаар сарын эхний Ням гараг;
18.	Цагдаагийн болон Дотоодын цэрэг, Тагнуулын байгууллагын өдөр	▪ 7 дугаар сарын 19;
19.	Холбоочдын өдөр	▪ 7 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
20.	Төмөр замчдын өдөр	▪ 8 дугаар сарын эхний Ням гараг;
21.	Эрүүл мэндийн салбарын ажилтны өдөр	▪ 8 дугаар сарын хоёр дахь Ням гараг;
22.	Эрчим хүчний ажилтны өдөр	▪ 8 дугаар сарын 3 дахь Ням гараг;
23.	Соёл, урлагийн ажилтны өдөр	▪ 9 дүгээр сарын 2 дахь Ням гараг;
24.	Аялал, жуулчлалын өдөр	▪ 9 дүгээр сарын 27;
25.	Үндэсний татварын ажилтны өдөр	▪ 9 дүгээр сарын 2 дахь Ням гараг;
26.	Байгаль хамгаалах өдөр	▪ 5 дугаар сарын 2 дахь Ням гараг;
27.	Тамирчдын өдөр	▪ 6 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
28.	Мэдлэгийн өдөр	▪ 9 дүгээр сарын 1;
29.	Барилгачдын өдөр	▪ 9 дүгээр сарын эхний Ням гараг;
30.	Хилчдийн өдөр	▪ 9 дүгээр сарын 17;
31.	Хөгжмийн өдөр	▪ 10 дугаар сарын 1;
32.	Авто тээвэрчдийн өдөр	▪ 7 дугаар сарын 3 дахь Ням гараг;
33.	Оюутны өдөр	▪ 10 дугаар сарын 5;
34.	Нийтийн аж ахуй, ахуйн үйлчилгээний ажилтны өдөр	▪ 10 дугаар сарын 2 дахь Ням гараг;
35.	Гаалийн ажилтны өдөр	▪ 10 дугаар сарын 20;
36.	Геологичдын өдөр	▪ 10 дугаар сарын 3 дахь Ням гараг;
37.	Авто замчдын өдөр	▪ 10 дугаар сарын 4 дэх Ням гараг;
38.	Хөдөө аж ахуйн ажилтны өдөр	▪ 11 дүгээр сарын 2 дахь Ням гараг;
39.	Шинжлэх ухааны ажилтны өдөр	▪ 11 дүгээр сарын 4 дэх Ням гараг;
40.	Архивчдын өдөр	▪ 12 дугаар сарын 5;
41.	Санхүү, эдийн засагчдын өдөр	▪ 12 дугаар сарын 2 дахь Ням гараг;
42.	Хүнсний аж үйлдвэрийн ажилтны өдөр	▪ 12 дугаар сарын 2 дахь Ням гараг;
43.	Уурхайчдын өдөр	▪ 12 дугаар сарын 25;
44.	Худалдааны ажилчдын өдөр	▪ 12 дугаар сарын 3 дахь Ням гараг;
45.	Киноны өдөр	▪ 12 дугаар сарын 28;
46.	Дипломат албаны өдөр	▪ 12 дугаар сарын 29;
47.	Газрын харилцааны ажилтны өдөр	▪ 5 дугаар сарын эхний Ням гараг;
48.	Онцгой байдлын албаны өдөр	▪ 6 дугаар сарын 20;

49.	Шуудангийн ажилтны өдөр	▪ 10 дугаар сарын 9;
50.	Стандарт, хэмжил зүйн ажилтны өдөр	▪ 10 дугаар сарын 14;
51.	Иргэний нийгмийн өдөр	▪ 1 дүгээр сарын 31.

\* \* \*

Хавсралт 3.

**Монгол Улсад тэмдэглэдэг Тэмдэглэлт өдрийн байршил – давтамж**

Тэмдэглэлт өдрийн хугацааны байршил		Сард ногдох давтамж (Өдрийн тоогоор бус нэрийн тоогоор авав)	Зарим тодотгол
Улиралаар	Сараар		
Өвөл (13 нэрийн өдөр)	XII сар	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>Саруудыг улиралд баримжаалан нэгтгэв;</li> <li>Тэмдэглэлт том баярын өдрүүдийг тоонд оруулаагүй;</li> <li>Хуулиар тогтоосон тэмдэглэлт өдрүүд ба Засгийн газрын тогтоолоор тогтоосон тэмдэглэлт өдрүүдийн нийлбэрээр гаргав;</li> </ul>
	I сар	2	
	II сар	2	
Хавар (19 нэрийн өдөр)	III сар	6	
	IV сар	5	
	V сар	8	
Зун (11 нэрийн өдөр)	VI сар	3	
	VII сар	4	
	VIII сар	4	
Намар (21 нэрийн өдөр)	IX сар	9	
	X сар	10	
	XI сар	2	



УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН

## ТӨРИЙН АЛБАН ХААГЧИЙН ЁС ЗҮЙН АСУУДЛААРХ ХЭВЛЭЛИЙН НИЙТЛЭЛИЙН КОНТЕНТ - АНАЛИЗ (2004 - 2008)

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), К. Пүрэвсүрэн, Т. Мягмаржав,  
Б. Мөнхцэцэг, О. Алтансүх, Б. Ариунжаргал, З. Бауыржан, Ч. Онончимиг,  
Д. Золбоо, У. Мөнхбат, О. Нарантуяа, Б. Цолмонбаяр, Ш. Хишигсүрэн,  
Ц. Түвшинзаяа, Д. Жигваагүнсэл*

### Агуулга:

1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх ойлголт
2. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг сонин хэвлэлд тусгасан байдал
3. Сонины нийтлэлүүдэд төрийн албан хаагчдын дүр төрх, имижийг эерэг, сөрөг, төвч байр сууринаас авч үзсэн байдал, тэдгээрийн өөрчлөлт
4. Монгол төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг эерэгээр үнэлж тусгасан байдал
5. Төрийн бодлоготон, төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг бүрдүүлэхэд тухайн сонин хэвлэлийн баримталдаг бодлого
6. Олон түмний дунд төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг өргөх, унагах үйл явцад сонины нийтлэлийн гүйцэтгэсэн үүрэг
7. Төрийн удирдах албан тушаалтны эзэмшвэл зохих чанарууд болон төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах онцгой шинж чанаруудын талаар нийтэлсэн санал, дүгнэлт, зөвлөмж
8. Сонин хэвлэлийн онцгойлон анхаарч олон түмэнд хүргэж байдаг төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлууд
9. Төрийн албан хаагчаас тэдний нэр хүнд, дүр төрхийг сөрөг байдлаар бичсэнтэй холбогдуулан хариу өгсөн байдал
10. Төрийн байгууллага болон улс төрийн намаас тухайн улс төрийн албан хаагчийн сөрөг үйл ажиллагаанд хэрхэн хандсан байдал
11. Ёс зүйн зөрчлийн талаарх нийтлэл, тэдгээрт хамрагдсан төрийн албан хаагчдын байдал
12. Дүгнэлт, санал зөвлөмж

Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаарх монголын сонин хэвлэлийн нийтлэлийн талаар УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвөөс энэхүү судалгааг хийж гүйцэтгэв.

### Судалгааны зорилго, зорилт:

Монголын нийгэмд гарсан ардчилсан өөрчлөлтийн үр дүнд үзэл бодлоо чөлөөтэй илэрхийлэх иргэдийн эрх, эрх чөлөө хэрэгжин биелэж, хэвлэлийн олон ургальч, ил тод байдал дээшлэн, нийтлэлийн агуулгад тавих албан ёсны хяналт үгүй болсон билээ. Нөгөө талаар монголын төрийн үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдлыг хангах ардчилсан засаглалын тулгуур зарчмыг амьдралд бодитойгоор хэрэгжүүлэхэд хэвлэлийн нийтлэл зохих нөлөө үзүүлсээр байна. Тиймээс энэ судалгаа нь УИХ-ын 2009 оны хаврын ээлжит чуулганаар хэлэлцэх “УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэм”-ийн төсөлтэй холбогдуулан сонин хэвлэлд төрийн албан хаагчид, тэр дундаа төрийн өндөр албан тушаалтны ёс зүйн байдлын талаар юу бичиж нийтэлж байгаад зохих судалгаа хийж бодлогын баримт бичиг боловсруулах, хэлэлцэхэд холбогдох мэдээллийн эх сурвалжийг бүрдүүлэх зорилготой юм. Үүний тулд судалгааны захиалагчаас гаргасан удирдамжийн дагуу дараахь зорилтыг тавьж ажиллав. Үүнд:

1. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг сонин хэвлэлд тусгасан байдал

2. Сонины нийтлэлүүдэд төрийн албан хаагчдын дүр төрх, имижийг эерэг, сөрөг, төвч байр сууринаас авч үзсэн байдал, тэдгээрийн өөрчлөлт
3. Монгол төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг эерэгээр үнэлж тусгасан байдал
4. Төрийн бодлоготон, төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг бүрдүүлэхэд тухайн сонин хэвлэлийн баримталдаг бодлого
5. Олон түмний дунд төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг өргөх, унагах үйл явцад сонины нийтлэлийн гүйцэтгэсэн үүрэг
6. Төрийн удирдах албан тушаалтны эзэмшвэл зохих чанарууд болон төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах онцгой шинж чанаруудын талаар нийтэлсэн санал, дүгнэлт, зөвлөмж
7. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн ямар асуудалд хэвлэл онцгойлон анхаарч олон түмэнд хүргэж байдаг
8. Төрийн албан хаагчдаас тэдний нэр хүнд, дүр төрхийг сөрөг байдлаар бичсэнтэй холбогдуулан хариу өгсөн байдал
9. Төрийн байгууллага болон улс төрийн намаас тухайн улс төрийн албан хаагчийн сөрөг үйл ажиллагаанд хэрхэн хандсан байдал
10. Ёс зүйн зөрчлийн талаарх нийтлэл, тэдгээрт хамрагдсан төрийн албан хаагчдын байдал

Эдгээр асуудлаас гадна судалгааны явцад тухайн сонины нийтлэлд дурдагдсан асуудалд төрийн албан хаагчдын хамрагдсан байдлыг төрийн албаны ангилалаар нь тооцон гаргаж үнэлэв.

### Судалгааны арга зүй:

Судалгаанд өдөр тутмын Ардын эрх, Зууны мэдээ, Үнэн, Өнөөдөр, Өдрийн сонин болон хамгийн их захиалагчидтай Хүмүүс, Сэрүүлэг шар сонин, нийт 7 сонинг сонгон авав. Эдгээр нэр бүхий сонины 2004-2008 оны нийт дугаарт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар нийтлэгдсэн материалыг түүвэрлэв. Судалгааг хэвлэлийн нийтлэлийн агуулгын задлан шинжлэл буюу контент-анализийн аргаар хийсэн болно. Ингэхдээ тухайн нийтлэлийн үнэн, эсхүл зөв гэдгийг тодорхойлох бус, харин судалгааны удирдамжид заасан зорилтыг хангахын тулд тоон мэдээллийг аль болох бодитой, олон талт байдлаар гаргаж нэгтгэсэн болно. Тиймээс зөвхөн судалгааны явц, үр дүнд олж авсан мэдээлэлд тулгуурлан зарим дүгнэлт, санал зөвлөмж гаргасныг цохон тэмдэглэж байна.

Судалгааг УИХ-ын Тамгын газрын Судалгаа, шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвийн 16 судлаач хоёр сарын хугацаанд гүйцэтгэв. Үүнд:

1. О.Алтансүх – Өдрийн сонин, 2005 - 2006 он
2. Б.Ариунжаргал – Ардын эрх, 2005 - 2006, 2007 оны 1-6 сар
3. З.Бауыржан - Үнэн, 2005 - 2006 он
4. А.Гомбоцэдэн – Ардын эрх, 2007 оны 6 - 12 сар, 2008 он
5. Д.Золбоо – Өнөөдөр, 2007 - 2008 он
6. Д.Жигваагүнсэл – Хүмүүс, 2004 - 2008 он
7. Б.Мөнхцэцэг – Өдрийн сонин, 2007 он
8. У.Мөнхбат – Өдрийн сонин, 2004 он
9. Т.Мягмаржав – Сэрүүлэг, 2004 - 2008 он
10. О.Нарантуяа – Өнөөдөр, 2005 - 2006 он
11. Ч.Онончимэг – Өдрийн сонин, 2008 он

12. К.Пүрэвсүрэн - Үнэн, 2004, 2007 - 2008 он
13. Ц.Түвшинзаяа – Зууны мэдээ, 2005 - 2006 он
14. Б.Цолмонбаяр – Зууны мэдээ, 2007 он
15. Ш.Хишигсүрэн – Зууны мэдээ, 2004, 2008 он
16. Ю.Эрдэнэтуяа – Өнөөдөр, 2004 он

Судалгаанд сонгож авсан 7 сонин тус бүрийн 2004-2008 оны нэгдсэн дүнг судлаач А.Гомбоцэдэн (Ардын эрх), Ш.Хишигсүрэн (Зууны мэдээ), У.Мөнхбат (Өдрийн сонин), Ю.Эрдэнэтуяа (Өнөөдөр), К.Пүрэвсүрэн (Үнэн), Б.Ариунжаргал (Хүмүүс), Т.Мягмаржав (Сэрүүлэг) нар боловсруулан бичиж, нийт 7 сонины 2004-2008 оны нэгдсэн дүнг шинжээч Ю.Эрдэнэтуяа боловсруулж гүйцэтгэв.

## Судалгааны ажлын бүтэц

Уг судалгааны ажлын тайлан нь үндсэн хоёр хэсгээс бүрдэж байна. Нэгдүгээр хэсэгт, нэр бүхий 7 сонинд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар бичсэн нийтлэлийн контент-анализийн нэгдсэн дүн, хоёрдугаар хэсэгт, судалгаанд хамрагдсан сонин тус бүрийн 2004-2008 оны нэгдсэн дүн, хавсралт хүснэгт болон тухайн сонины он оны түүвэр судалгааны дүн, холбогдох үзүүлэлтийн хүснэгтийг тус тус оруулсан болно.

### 1. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн талаарх ойлголт

Ёс зүй буюу “ethos ethes” гэсэн үгнүүд нь латин хэлний mos” буюу ёс суртахуун, ёс заншил ба дадал зуршил, дэг журам гэсэн утгыг илэрхийлдэг. Тиймээс ёс зүй нь хүний биеэ авч явах төлөв байдлын мөн чанарын онол бөгөөд ёс суртахуун, зан суртахууны хэм хэмжээтэй нягт холбоотой ухагдахуун юм.

Өнөө үед “ёс зүй”, “ёс суртахуун” гэдэг нэр томьёо, ойлголт нь эртний Грекийн сэтгэгч Аристотелийн үеийн тодорхойлолт, утга санаанаас өөрчлөгдсөн болохыг нийгмийн хөгжил, хүмүүсийн үйл ажиллагаатай холбон тайлбарладаг. Аристотелийн үзлээр “ёс зүй нь хүний сайн сайхан үйлийн тухай сургаал” байсан бол орчин үед “хүний биеэ авч явах зан үйл, соёл, хүмүүжлийг” илэрхийлэх болжээ.

Монголын хэл шинжлэлийн нэрт эрдэмтэн Я.Цэвэлийн тайлбар толь бичигт “хэвшиж тогтсон зан суртлыг ёс суртахуун гэнэ. Ёс суртахуун нь сайн үйлс эерэг дадал заншил гэсэн утгатай, тогтсон хэв журмыг ёс заншил” гэж тодорхойлжээ.

Харин төрийн тухай ойлголтын хувьд гэвэл улс төр судлалын ухаанд төрийг “ард түмний санаа бодол, хүсэл зоригийг илэрхийлсэн, олон түмэнд үйлчилдэг байгууллага” гэж үздэг бөгөөд төрөөс иргэдэд үйлчлэх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд төрийн албан хаагчид гол үүрэг гүйцэтгэдэг байна. Энэ утгаараа төр ба иргэний харилцааны амин чухал асуудлын нэг нь төрийн үйлчилгээг эрхэлж буй төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаа, тэдний ёс зүйн байдал болох юм.

Төрийн хэргийг залгуулдаг хэн боловч тогтсон дэг жаяг, дүрэм журам, хэм хэмжээний хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах ёстой байдгаас үүдэн төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг хууль зүйн талаас нь баталгаажуулах эрх зүйн орчинг бүрдүүлж байна. Монгол Улсын шинэ Үндсэн хууль, Төрийн албаны тухай хууль батлагдан гарснаар ардчилсан эрх зүйт төрийн тогтолцоог бүрдүүлж, төрийн үйл ажиллагааны ардчилсан, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх зарчмуудыг баталгаажуулж өгсөн. Төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагаатай холбогдсон харилцааг зохицуулах, төрийн албаны мэргэшсэн тогтвортой байдлыг хангах, иргэнд хүргэх төрийн үйлчилгээний чанар, хүртээмжийг нэмэгдүүлэх чиглэлээр зохих хууль тогтоомж, эрхийн

актуудыг батлан гаргаж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Засгийн Газрын 1999 оны 58 дугаар тогтоолоор батласан “Төрийн захиргааны албан тушаалтны ёс зүйн хэм хэмжээний тухай дүрэм” болон төрийн бусад ажил үйлчилгээ, мэргэжлийн албан хаагчдын 20 шахам ёс зүйн дүрмийг батлан мөрдөж байна. Үүнд:

- Прокурорын ёс зүйн дүрэм
- Шүүгчийн ёс зүйн дүрэм
- Өмгөөлөгчийн ёс зүйн дүрэм
- Шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх байгууллагын ажилтны ёс зүйн дүрэм
- Аудитын ажилтны ёс зүйн дүрэм
- Нотриатчийн ёс зүйн дүрэм
- Эмнэлгийн мэргэжилтний ёс зүйн дүрэм
- Мөрдөн байцаагчийн ёс зүйн дүрэм
- Цагдаагийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм
- Мэргэжлийн хяналтын улсын байцаагчийн ёс зүйн дүрэм
- Тагнуулын ажилтны ёс зүйн дүрэм
- Төмөр замын ажилтны сахилгын дүрэм
- Дипломат ажилтны сахилгын дүрэм
- Гаалийн улсын байцаагчийн сахилгын дүрэм
- Гамшгаас хамгаалах байгууллагын албан хаагчийн сахилгын дүрэм
- Ерөнхий боловсролын сургууль, цэцэрлэгийн багшийн ёс зүйн дүрэм зэргийг дурьдаж болно.

УИХ-ын 2009 оны хаврын ээлжит чуулганаар УИХ-ын гишүүдийн ёс зүйн дүрмийн төслийг хэлэлцэхээр бэлтгэж байна. Ийнхүү төрийн албан хаагчийн ёс зүйн дүрэм хичнээн олныг баталсан ч гэсэн эдгээр ёс зүйн дүрмүүд нь төрийн албан хаагч бүрийн үйл ажиллагаанд байнгын хэвшил болон мөрдөгдөж хараахан чадахгүй байгааг төрийн албан хаагчийн ёс зүйн байдлын талаарх хэвлэлийн нийтлэлд хийсэн судалгаа харуулна.

## 2. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг сонин хэвлэлд тусгасан байдал

Судалгаанд хамрагдсан 7 сонины 2004-2008 оны нийт 7622 дугаарыг нэгбүрчлэн уншиж төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудалаар бичигдсэн нийтлэлийг түүвэрлэхэд эдгээр сонинд уг асуудлаар нийт 1697 материал нийтлэгджээ. Харин ёс зүйн сэдвээр аль ч сонины нэг дугаарт ихэвчлэн нэг л материал нийтлэгддэг байдлаас авч үзвэл төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг “хангалттай хэмжээнд нийтэлж байна” гэж үзэж болохоор байна. Өөрөөр хэлбэл, эдгээр сонины нийт дугаарын 22.2 хувьд нь ёс зүйн тодорхой асуудлыг хөндсөн нийтлэл орсон үзүүлэлттэй байгаа юм. Нийтлэлийн тоог сонин тус бүрээр нь он дарааллаар нэгтгэн үзүүлбэл:

Сонин	Жилийн дундаж Тоо	2004 онд	2005 онд	2006 онд	2007 онд	2008 онд	Нийт тоо
Ардын эрх	255	-	102	51	132	125	310
Зууны мэдээ	312	109	84	78	73	85	429

### Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаарх нийтлэлийн байдал



Өдрийн сонин	312	43	75	54	96	132	400
Өнөөдөр	305	46	50	35	58	41	230
Үнэн	305	46	19	60	29	21	175
Хүмүүс	48	25	19	21	18	12	95
Сэрүүлэг	48	-	10	26	12	10	58
Дүн:	1585	269	359	325	418	426	1697

\* \* \*

Дээрх хүснэгтээс харахад төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг сонин хэвлэл бүр, жилд “тодорхой хэмжээнд” нийтэлдэг байдал ажиглагдаж байна. Өдөр тутмын 5 нэрийн сонины хувьд ч, долоо хоногт тогтмол хэвлэгддэг шар сонины тухайд ч ёс зүйн сэдэв тухайн сонинд тодорхой давтамжтайгаар байнга нийтлэгддэг сэдвийн нэг болжээ. Зарим нэг сонины тухайд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаарх нийтлэлийн жил тутмын тоон үзүүлэлт зарим онд бага зэрэг нэмэгдсэнийг (Зууны мэдээ 2004 онд 109 удаа, Өдрийн сонин 2008 онд 132 удаа) эс тооцвол ерөнхийдөө эдгээр сонин уг асуудлыг “харьцангуй тогтвортой, жигд” тусгадаг гэж үнэлж болохоор байна.

Энэ байдлаас үзэхэд монголын өдөр тутмын болон шар хэвлэлүүд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг:

- Тодорхой хэмжээнд
- Тодорхой давтамжтай
- Тогтмол
- Жигд нийтэлдэг байна.

Нэр бүхий сониноос Өнөөдөр, Хүмүүс сонин ёс зүйн асуудлаар арай илүү тогтмол, жигд нийтэлдэгээс жил бүрийн тоон үзүүлэлт харьцангуй тогтвортой гарчээ. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлыг судалгаанд хамрагдсан сонинууд ерөнхийдөө жигд, дундаж байдлаар нийтэлж байгааг Хүмүүс шар сонины жишээн дээр авч үзье.

Судлаач Б. Ариунжаргалын тэмдэглэснээр “Хүмүүс сонин нь жилд дунджаар 48 дугаар гардаг бөгөөд түүнтэй харьцуулахад төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудалтай холбогдолтой нийтлэл жилд ойролцоогоор 12 - 25 байгаа нь дундаж, хэвийн үзүүлэлт болж байна. Харин дээрх асуудлаар нийтлэгдсэн материалын тоо 2007 онд 18 байснаа 2008 онд 12 болж ялимгүй буурчээ. Энэ нь бодлогын чанартай биш, сонгуулийн зар сурталчилгаа уг сонины нэлээд зай талбайг эзэлж байсантай холбоотой” хэмээн үзсэн байна. Харин Өдрийн сонинд 2008 онд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаар нийтлэгдсэн нийтлэлийн тоо 132 байгаа нь судалгаанд хамрагдсан нийт сониноос хамгийн өндөр үзүүлэлттэй байна. Энэ нь мөн 2008 онд болсон УИХ-ын ээлжит сонгуулийн сурталчилгаатай холбоотой байна.

Зууны мэдээ сонинд төрийн албан хаагчийн ёс зүй асуудлаар 2004 онд 109 нийтлэл гарсан нь “Улсын Их Хурлын сонгуулийн жил болон УИХ-ын гишүүн Л.Гүндалай, Ц.Нямдорж, М.Энхсайхан, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга асан Ж.Баатар нарын хоорондын маргаан болон гурвалжин дөрөвжин шинж бүхий гүтгэх, доромжлох, төрийн нууц задруулсан гэх өөр хоорондын хэрүүл, маргааны шинжтэй мэдээ, мэдээлэл, нийтлэл ихэссэнтэй холбоотой байсан” гэж судлаач Ш. Хишигсүрэн тайлбарлажээ. Тухайлбал,

- Хүнийг гүтгэн доромжилсон хэргээр Л.Гүндалай гишүүний гомдлыг Нийслэлийн прокурорт шилжүүлсэн тухай мэдээ /Зууны мэдээ, 2004.01.09, №6 (1516)

- Л.Гүндалай сайд Ц.Нямдоржийг гүтгэсэн эсэхийг шүүх удахгүй шийдэх нь /Зууны мэдээ, 2004.01.13, № 9 (1519)
- Туршилт ба Л.Санжаасүрэн, М.Энхсайхан /Зууны мэдээ, 2004.01.08, №5 (1515) зэрэг нийтлэлийг дурьдаж болно.

### 3. Сонины нийтлэлүүдэд төрийн албан хаагчдын дүр төрх, имижийг эерэг, сөрөг, төвч байр сууринаас авч үзсэн байдал, тэдгээрийн өөрчлөлт

Судалгаанд хамрагдсан сонин хэвлэлийн нийтлэлүүд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг харуулахдаа ямар байдлаар, ямар байр сууринаас хандаж гаргаж байгааг судлан үзэхэд ихэвчлэн уг асуудлыг сөрөг талаас нь нийтлэх нь түгээмэл хандлагатай байна. Энэ байдал нь тухайн сонины хувьд нийгэмд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг бүрдүүлэхдээ зөвхөн сөрөг талаас нь хандах гэсэн чиглэлийг баримталдаг гэхээсээ илүүтэй энэ асуудлыг тодорхой бодлого, төлөвлөгөөгүй, үйл явдал хөөцөлдсөн, түүнийг тойрсон, шүүмжилсэн байдлаар тусгаж байгаатай холбоотой байна.

Нийт сонин тухайн онд олны анхаарлыг татсан дуулиантай хэрэг явдлуудтай холбоотойгоор тэдгээрт гол төлөв УИХ-ын гишүүд, төрийн өндөр албан тушаалтан, эрх мэдэлтнүүдийг холбон бичдэгээс сөрөг байр сууринаас хандаж бичсэн нийтлэлийн тоо өндөр үзүүлэлттэй гарахад нөлөөлж байна. Тухайлбал, УИХ-ын гишүүн Ц.Нямдорж, Л.Гүндалай нарын зөрчил, гүтгэлэг, Ми-8 нисдэг тэрэгний осол, УИХ-ын гишүүн, Онцгой байдлын сайд асан С.Отгонбаяр, ОБЕГ-ын дэд дарга Д.Даш нарт холбогдох эрүүгийн хэрэг, Гаалийн ерөнхий газрын дарга асан Х.Баатарын авлигын гэмт хэрэг зэргийг дурьдаж болно. Судалгаанд хамрагдсан сонины нийтлэлд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг хэрхэн үнэлсэн байдлыг харуулбал:

#### Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн байдлын талаархи үнэлэмж

(2004 - 2008 оны нийтлэлийн нэгдсэн үзүүлэлтээр)

Сонин	Нийтлэлийн нийт тоо	Эерэгээр үнэлсэн	хувь	Сөргөөр үнэлсэн	хувь
Ардын эрх	310	87	28.0	223	72.0
Зууны мэдээ	429	15	3.4	414	96.5
Өдрийн сонин	400	6	1.5	394	98.5
Өнөөдөр	230	9	3.9	221	96.0
Үнэн	175	6	3.4	169	96.5
Хүмүүс	95	9	9.4	86	90.5
Сэрүүлэг	58	6	10.3	52	89.6
Дүн:	1697	138	8.1	1559	91.8

\* \* \*

Дээрх хүснэгтээс эдгээр 7 сонинд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг сөрөг байр сууринаас хандаж бичиж нийтэлдэг нь тод харагдаж байна. Ардын эрх сониныг эс тооцвол бараг бүх сонин 90-ээс дээш хувьтай байгаа нь анхаарал татсан асуудал юм.

Ардын эрх сонинд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг эерэгээр үнэлж бичсэн нь бусад сониноос өндөр үзүүлэлттэй буюу 28 хувьтай гарсан нь энэ сонинд 2004-2008 онд УИХ-ын гишүүнээр сонгогдон ажиллаж байсан гишүүдийн талаар “Хэн нь хэн бэ?” гэсэн 76 цуврал хөрөг найруулал нийтэлсэнтэй холбоотой юм. Эдгээр хөрөг найруулалд тухайн гишүүний амьдрал, ажил үйлсийн талаар танилцуулж, дийлэнхдээ түүний зан төрх, ажил хэрэгч байдал, мэдлэг чадвар, мэргэжлийн байдлыг онцлог, сайн талаас нь эерэгээр үнэлж бичжээ.

Жишээ нь: “Зөрүүд эр” (УИХ-ын гишүүн М.Энхсайханы тухай), “Сондгой” (УИХ-ын гишүүн Б.Жаргалсайханы тухай), УИХ-ын гишүүн Р.Бадамдамдины тухай “Засрашгүй өөдрөг үзэлтэн” (УИХ-ын гишүүн Р.Бадамдамдины тухай), “Жижиг Энхсайхан” (УИХ-ын гишүүн О.Энхсайханы тухай), “Нутаг амьтай гишүүн” (УИХ-ын гишүүн Д.Дондогийн тухай) болон “Тэргүүний Ламбаа”, “Замын Буд”, “Баянхонгорын Занданшатар”, “Соцдек Гансүх”, “Тулх Дэмбэрэл”, “Дорнодын Одбаяр”, “Дэд бүтцийн нэвтэрхий толь Ц.Дамиран”, “Наадмын талбайд их аврага, Төрийн ордонд эрхэм түшээ” зэргийг дурьдаж болно.

Төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг эерэг гэхээсээ илүүтэйгээр сөрөг байр сууринаас хандаж бичих нь нийт сонинд нийтлэг, ердийн үзэгдэл болжээ. Тухайлбал,

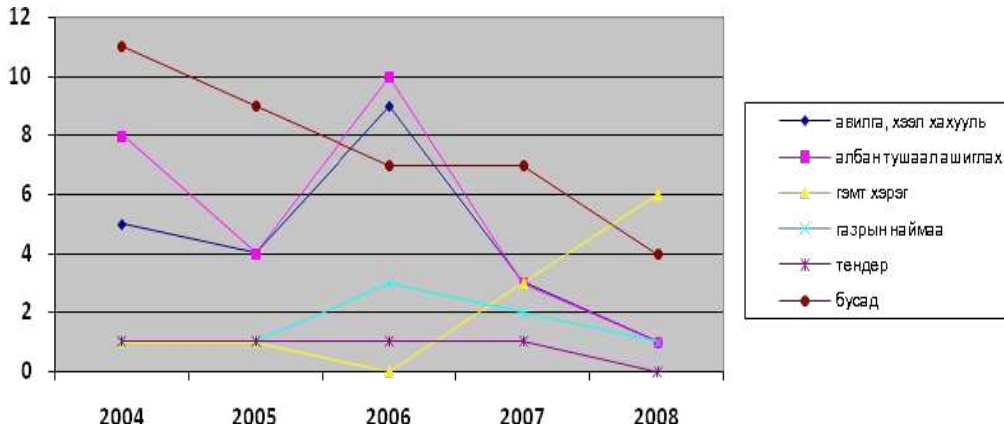
- “Оюутнаа ашигладаг багш ямар ёс зүйтэй байх нь ойлгомжтой”. Үнэн сонин, 2005.04.13
- “Сургууль авилгачдыг бэлтгэдэг уурхай болов уу?” Өнөөдөр сонины 2005.04.13 №087
- “Ерөнхий шүүгч байх ёс суртахууны эрх Ч.Ганбатад байхгүй” нийтлэлд Ч.Ганбат “Эрэл” компанитай холбоотой татварын өчнөөн тэрбум төгрөгийн хэргийг улайм цайм зүтгэсээр хүчингүй болгосон тухай гаргасан. Зууны мэдээ, 2005,10,10 242/2065/
- “Хуулийг завхруулагчид хэдий болтол байсаар байх вэ”. Нийтлэлд “мөнгө өгвөл чиний талд бүх асуудлыг шийдье” хэмээн шүүхийн сахилгын хорооны шүүгч Нямсүрэн хоригдогчид тулгасан тухай бичсэн. Зууны мэдээ 2006.02.06 № 27/2163/

Төрийн албан хаагчдыг иймэрхүү сөрөг байдлаар бичиж нийтлэх нь олон нийтийн дунд тэднийг “авлигач, албан тушаал, эрх мэдлээ ашиглагч, улсын эд хөрөнгө луйвардагч, ...” гэсэн дүр төрхийг бүрдүүлж байна гэж үзэж болно.

Сөрөг нийтлэлийн тоо сонин тус бүрд, судалгаанд хамрагдсан он жилүүдэд харьцангуй “тогтвортой” байгаа нь төрийн алба, төрийн албан хаагчдын нэр хүнд олон нийтийн дунд “муу, тааруу” гэсэн үнэлэмжтэй байгаа ба үүнд гарсан өөрчлөлт, өсөлт бууралт төдийлөн сайн мэдрэгдэхээргүй байна. Үүнийг “Хүмүүс” сонины жишээн дээр авч үзвэл:



“Хүмүүс” сонин төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаарх сэдвийг **нийтэлсэн байдлын өсөлт, бууралтыг** он дарааллаар харьцуулан үзүүлбэл:



Олон түмний дунд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг Өнөөдөр сонин нь сөрөг байдлаар гаргаж ирдэг. Энэ нь мөн л судалгааны явцад түүвэрлэсэн төрийн албан хаагчдын талаар нийтлэсэн нийтлэлээс харж болно. Авлига хээл хахууль болон гэмт хэрэгт холбогдсон талаархи мэдээ, мэдээлэлд төрийн албан хаагчид холбогдсон тухай үнэн худал нь мэдэгдээгүй байхад янз бүрийн сөрөг мэдээлэл цацдаг нь олны дунд төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг бууруулах, буруутгахад чиглэдэг гэж үзэх үндэслэлтэй юм.

Судалгаанд хамрагдсан нийт сонины хувьд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудалтай холбоотой нийтлэлд тэдний дүр төрхийг гаргахдаа “төвч” байр сууринаас хандах хандлага дутагдалтай, эерэг, сөрөг хоёр туйлд савалсан байдалтай байгаа нь ажиглагдав.

4. Монгол төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг эерэгээр үнэлж тусгасан байдал ба төрийн албан хаагч өндөр ёс зүйтэй байх нь салбар, байгууллага, хамт олны бүтээмжид нөлөөлдөг байдал Контент-анализийн судалгаанд хийсэн нийт сонины түүвэрт хэдийгээр сөрөг нийтлэл зонхилж байгаа боловч төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг эерэг байдлаар үнэлсэн, тодорхойлсон нийтлэлд төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг өргөсөн, сайн талаас нь олж харсан, бусдад үлгэр дууриалал болохуйц шинж байдлын талаар гаргасан нь цөөн ч гэсэн нөлөөтэй болохуйц байв. Тухайлбал,

- Өдрийн сонины 2005 оны 3 дугаар сарын 28 -ны өдрийн №074 дугаарт нийтлэгдсэн “Ж.Наранцацралт ба монголын улс төрийн тэнхлэг” гэсэн нийтлэлд “Эрдэм боловсрол, эвт ухаан, ачаа даах тэнхээ, асуудал шийдэх шийдмэг чанартай цөөнгүй сайхан эрчүүд Монгол төрийн тулах багана, тулгын чулуу болж өнөөдрийн цаг үед авчирсан. Тэдний нэг нь Монгол улсын 19 дэх Ерөнхий сайд Ж.Наранцацралт юм” гэж бичжээ. Түүнчилэн тус сонинд УИХ-ын гишүүн С.Баярцогтын тухай “Хуримтлагдсан цэнэг”, сайд Н.Алтанхуягын талаар “Холбогч”, Хүмүүс сонины 2004 оны 06 дугаарт УИХ-ын гишүүн асан, улс төрч Б.Дэлгэрмаагийн тухай “Түүний үг жинтэй, үнэнд ойр”, Өнөөдөр сонинд “Явцуу ашиг сонирхлоос ангид хүн” УИХ-ын гишүүн С.Оюуны тухай зэрэг хөрөг нийтлэл нийтлэгдсэн бөгөөд эдгээр нийтлэлд хувь хүний шинж чанараас гадна төрийн албан хаагч хүн ямар байх ёстой тэр бүх шинжийг агуулсан болох талаар бичсэн байна.

Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг эерэг талаас нь нээн харуулахдаа улс төрийн сонгуульд ялах, тодорхой албан тушаалд томилогдох боломжийг нэмэгдүүлэх зорилготой

бичиж нийтэлдэг байдал ажиглагдсан төдийгүй, тэдгээр нь төрийн албан хаагчийн ёс зүй, шинж чанарын асуудлыг хөндсөн гэхээсээ илүүтэйгүүр хувь хүнийх нь зан чанар, ажил үйлс, хийж бүтээсэн зүйлийг онцгойлон харуулахыг гололдог байна.

Судалгаанд сонгож авсан нийт сонинд нийтлэгдсэн нийтлэлийн хувьд тодорхой нэг төрийн албан хаагч өндөр ёс зүйтэй байх нь тухайн салбар байгууллага, төрийн албанд хэрхэн нөлөөлдөг талаар тодруулан бичсэн зүйл бараг байхгүй боловч эерэгээр бичсэн зарим нийтлэлд тодорхой төрийн албан хаагчийн шудрага, хүний төлөө гэсэн үйл ажиллагаа нь иргэдэд сайн нөлөө үзүүлж буйг тусган харуулжээ. Үүний жишээнд Өдрийн сонин 2008 оны 05 дугаар сарын 01-ний өдрийн № 105 /2869/ дугаарт Нийслэлийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурлын төлөөлөгч өөрийн сонгогдсон хорооныхоо нутаг дэвсгэрийн орон сууцны хорооллын дунд дахь амралын бүсийг зүй бусаар ашиглах гэж байгааг эсэргүүцэж Нийслэлийн Засаг дарга Т.Билэгтэд хүсэлт гарган шийдвэрлэж өгсөн талаар “Д.Нямхүү төлөөлөгч өө, бидний эрх ашгийг хамгаалсанд баярлалаа” гэсэн гарчигтай оршин суугчдын захидлыг нийтэлсэнийг дурьдаж болно.

Төрийн албан хаагчийн өндөр ёс зүйтэй байх нь салбар, байгууллага, хамт олны бүтээмжид нөлөөлдөг талаар нарийн хөндөөгүй боловч тухайн байгууллагын нэр хүндтэй холбоотой гарсан нийтлэл нь тухайн салбарт алба хааж буй албан хаагчдын тухайлбал Гаалийн байгууллагын албан хаагчыг хээл хахууль авдаг, Цагдаагийн байгууллагын албан хаагчыг гэмт хэрэг үйлдэж ёс зүйн хэм хэмжээгүй талаар олон түмэнд ойлгуулж байна.

#### **5. Төрийн бодлоготон, төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг бүрдүүлэхэд тухайн сонин хэвлэлийн баримталдаг бодлого**

Судалгаанд хамрагдсан 7 сониноос төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг нийтлэлийн тодорхой бодлоготойгоор авч үздэг сонин үгүй байна. Аль ч сонинд уг асуудлыг тусгах тогтмол булан, нүүр бараг байхгүй, урсгал байдалтай, алдаг оног тохиолдлын чанартай, үйл явдал тойрсон, дагасан байдалтай нийтлэлүүд гарчээ. Шар хэвлэл нь бусдын нэр төрд халдсан, үнэн худал нь үл мэдэгдэх тодорхой баримт, нотолгоогүй зүйл их нийтэлж байна.

Зарим сонинд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн хэм хэмжээтэй холбогдсон мэдээллийг сонинныхоо “Баримт, үзэл бодол”, “Захидал задлахад”, “Энэ тухай”, “Өөрөөс нь”, “Парламентын тогоонд” зэрэг буланд тус тус нийтлэдэг байна. Үүнээс харахад нийтэлж буй материалын ихэнх нь мэдээ, мэдээлэл зонхилж, асуудал хөндсөн дорвитой нийтлэл үгүйлэгдэж байна. Заавал төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудал гэдгүй юмаа гэхэд ёс зүй, ёс суртахуун, зан суртлын асуудал, зан заншил, уламжлалын талаар ч гэсэн бараг бичихгүй байна. Ийм боломж, зай талбай хангалттай байж болох талтай. Зөвхөн ёс зүйн сургааль, хэм хэмжээний талаар эрдэмтэн, мэргэдийн хэлсэн сургааль үгсийн эпиграмм өгөөд байхад л хангалттай мэдлэг өгч болно. Гагцхүү энэ асуудалд нийтлэлийн бодлогоо тодорхой хэмжээгээр хандуулах хүсэл зориг дутмаг байгаатай холбоотойгоос өөрөөр авч үзэх аргагүй байна.

**К**онтент-анализийн судалгаанд хамрагдсан нийт сонинд нийтлэгдсэн төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудалтай холбоотой нийтлэлийн бичлэгийн төрөл зүйлийн талаар судлаачдын хийсэн үнэлэлт, дүгнэлтийг нэгтгэн гаргахад мэдээ, ярилцлага, нийтлэл гэсэн төрөл зүйлээр голчлон бичиж нийтэлдэг нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, сонин хэвлэл нь үйл явдлын мэдээ, мэдээлэл, эсхүл олны анхаарал татсан асуудлаар тодорхой эх сурвалжтай хийсэн ярилцлагыг илүүтэй нийтэлдэг нь сэтгүүл зүйн шуурхай байх зарчимтай нийцдэг байх талтай юм. Харин нийтлэл нэрийн дор асуудал хөндсөн сурвалжлага, шүүмж, өгүүлэл зэргийг нийтэлж байгааг бичлэгийн тодорхой төрөл зүйлээр ялгаж нийтлээгүйгээс судлаачид түүвэрлэн авахдаа нийтэд нь нийтлэлд хамааруулан тооцсон болохыг үгүйсгэхгүй.

Сониууд бичлэгийн эдгээр нийтлэг төрөл зүйлийг өргөн ашиглахын зэрэгцээ бас бичлэгийн янз бүрийн төрөл зүйлийг ашиглаж бичдэг нь сонин тус бүрээс тод харагдаж байна. Зарим талаар тухайн сонины нийтлэлийн бодлого, чиглэлтэй холбоотой байж болох бичлэгийн төрөл зүйл тэр сонинд арай илүү давамгайлах хандлага ажиглагдлаа. Тухайлбал, Ардын эрх, Өнөөдөр сонинд “хөрөг найруулал” зонхилж байхад Зууны мэдээ сонинд захидал, шүүмж нэлээд нийтлэгдсэн байх жишээтэй.

Түүнчлэн сонин бүрт цөөн ч гэсэн бичлэгийн өвөрмөц төрөл хэлбэрээр ёс зүйн асуудлыг хөндөж, уншигчдынхаа анхаарлыг татах гэсэн оролдлого, хүчин чармайлт байгааг тэмдэглүүштэй юм. Жишээ нь, Өнөөдөр сонинд хошин өгүүлэл 1 удаа, үйл явдлын мөрөөр хийсэн сурвалжлага 2 удаа, Өдрийн сонинд тодруулга мэдээ 2 удаа, судлаачийн тайлбар 1 удаа гэх зэргээр нийтлэгдсэн байна. Бичлэгийн төрөл зүйлийн талаар арай дэлгэрэнгүй судалж гаргасан судлаач У.Мөнхбатын бичсэн Өдрийн сонины нийтлэлийн талаарх тайлан дүгнэлтээс ишлэхэд:

- Өдрийн сонины 2004-2008 оны дугаарт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудлаар нийт 400 материал /нийтлэл, мэдээ, мэдээлэл, ярилцлага гэх мэт бичлэгийн төрлөөр/ нийтлэгдсэн ба үүнээс 186 буюу 46.5 хувь нь нийтлэл, 115 буюу 28.75 хувь нь мэдээ, 45 буюу 11.25 хувь нь ярилцлага, 18 буюу 4.5 хувь нь мэдээлэл, 8 буюу 2 хувь нь баримтат нийтлэл, 7 буюу 1.75 хувь нь захидал, 21 буюу 5.25 хувь нь бусад төрлөөр бичигдсэн байна.

Зууны мэдээ сонины нийтлэлийн түүвэр хийсэн судлаач Ц.Түвшинзаяа, Ш.Хишигсүрэн нарын бичсэнээр:

- Энэ сонин өдөр тутам 16 нүүрээр хэвлэгддэг бөгөөд төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудалтай холбоотой материалыг сониныхоо “Яаж чадаж байна аа”, “Ярилцлага” зэрэг буланд тодорхой давтамжтайгаар төлөвлөн нийтэлдэг нь тус сонин ёс зүйн асуудлыг сониныхоо нийтлэлийн бодлогын нэг чиглэл болгон авч үздэгт оршиж байна. Зууны мэдээ сонины 2004 оны дугаарт төрийн албан хаагчийн ёс зүйн асуудал бусад онтой харьцуулахад нэлээд өсөлттэй гарсан нь тухайн жилд УИХ-ын ээлжит сонгууль болсон ба УИХ-ын гишүүн Л.Гүндалай, Ц.Нямдорж, М.Энхсайхан, Р.Гончигдорж нарын хоорондын маргаан, Тагнуулын ерөнхий газрын дарга асан Ж.Баатарын авилгын хэргийг тойрсон хэрүүл маргааны шинжтэй нийтлэл ихээхэн байсантай холбоотой байгаа юм. Тухайлбал,
  - Хүнийг гүтгэн доромжилсон хэргээр Л.Гүндалай гишүүний гомдлыг Нийслэлийн прокурорт шилжүүлсэн тухай мэдээ, Зууны мэдээ, 2004.01.09
  - “Л.Гүндалай сайд Ц.Нямдоржийг гүтгэсэн эсэхийг шүүх удахгүй шийдэх нь” гарчигтай нийтлэл, Зууны мэдээ, 2004.01.13,
  - “Туршилт ба Л.Санжаасүрэн, М.Энхсайхан” гарчигтай нийтлэл, Зууны мэдээ, 2004.01.08
  - Ж.Баатарт холбогдох хэргийг хаалттай шүүнэ. Зууны мэдээ, 2004.01.08,
  - Ж.Баатарыг шүүх хурал үргэлжилж байна. Зууны мэдээ, 2004.01.0
  - Р.Гончигдорж: Намын даргын муйхар ажиллагаанаас болж “АН” мухардалд ороод байна. Зууны мэдээ, 2004.01.19
  - М.Энхсайхан: Та болон таны сурталд толгой нь эргэсэн хүмүүс хандиваа өгөөгүй байна. Зууны мэдээ, 2004.01.21
  - АН хүчилтөрөгчийн дутагдалд оржээ. Зууны мэдээ, 2004.01.23 зэрэг нийтлэлийг нэрлэж болно.
- 6. Олон түмний дунд төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг өргөх, унагах үйл явцад сонины нийтлэлийн гүйцэтгэсэн үүрэг



Судалгаанд хамрагдсан Ардын эрх, Зууны мэдээ, Өдрийн сонин, Өнөөдөр, Үнэн сонин нь монголын өдөр тутмын гол хэвлэлүүд учраас захиалагчдын тоо ихтэй, тэр утгаараа эдгээр сонинд нийтлэгдсэн мэдээлэл уншигчдад хамгийн их хүрдэг гэж үзэж болно. Тиймээс эдгээр сонины нийтлэлийн өнгө аяс нь тухайн сонины бодлого, хандлагыг тодорхойлохын зэрэгцээ олон нийтийн дунд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг бүрдүүлэхэд зохих нөлөө үзүүлдэг нь тодорхой юм. Иймээс зарим сонины жишээн дээр тодруулан авч үзье.

Өдрийн сонинд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаар бичигдсэн өгүүллүүд нь авилга хээл, хахуулийн тухай сэдвүүдийг хөндсөн байсан ба уншигчдад төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаар сөрөг сэтгэгдэл төрүүлэх хандлага зонхилсон байна.

Нийтлэлд УИХ-ын гишүүд, Засгийн газрын гишүүдийн ёс зүйн асуудлыг хөндсөн мэдээллүүд нь ихэвчлэн таамаглал төдий баримтгүй байна. Жишээлбэл: сэтгүүлч Ж.Сандагдоржын “Хоёр сайд зодолджээ” хэмээх 2006.12.27 -ны нийтлэлд УИХ-ын гишүүн Эрүүл мэндийн сайд Л.Гүндалай, Байгаль орчны сайд И.Эрдэнэбаатар, нарыг зодолдсон мэтээр сүржин гарчиг өгсөн ч ямар хоёр сайдыг зодолдсон эсэхийг нотлох зүйл өгүүлэлд бичигдээгүй байлаа. Мөн Дээд шүүхийн сахилгын хорооны хянан шалгагч Б.Дангаасүрэнгийн “Улсын дээд шүүх Ч.Ганбатын хувийн компани шиг болчихлоо” хэмээх Өдрийн сонины 2005.07.25-ны өдрийн ярилцлагад Дээд шүүхийн дарга Ч.Ганбат хараат бус шүүхийн тогтолцоог өөрийн үзэмжээр удирддаг, шүүхийн албан хаагчдыг найз, нөхөд, тойрон хүрээлэгчдээрээ бүрдүүлсэн нь хараат бус шүүхийн нэр хүндийг нийгэмд унагах гол шалтгаан болж байгаа талаар дурьдсан байна.

Хүмүүс сонины нийтлэлийн бодлогод мэдээллийн үнэн бодитой, тэнцвэртэй байх зарчим нэлээд алдагддаг, үнэн худал нь тодорхойгүй хов живийн чанартай нийтлэлүүд голлон нийтэлдэг, олон нийтийн дунд төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг бууруулсан, улмаар төрд итгэх итгэлийг сулруулсан сөрөг үр дагавартай гэж үзэж болохоор байна. Тухайлбал, 2005.01.№03(307) дугаарт “УИХ-ын шинэхэн гишүүнээс ДОХ-ын вирус илэрснийг ихэд нууцалж байна” нийтлэлд “Нэгэн үе бизнесийн томоохон салбарт хүчээ авсан ноёнтныг ДОХ-той гэж хэвлэлээр бичиж байсан. Тэрээр худлаа гэж бардам заргалдаж чадаагүй юм” хэмээн нийтэлсэн бол, 2005.01.№04(308) дугаарт “Олон жил ханилсан ханиасаа өрх тусгаарласан М.Энхсайхан залуу бүсгүйн хаяа дэрлэж үрийн зулай үнэрлэжээ” гэсэн нийтлэлд “..УИХ-ын гишүүн М.Энхсайхан улс төрд гундуу байдаг шигээ хувийн амьдрал нь ч тогтворгүй байна” хэмээн нийтэлжээ.

Үнэн сонинд Олон түмний дунд төрийн байгууллага, төрийн албан хаагчдын нэр хүндийг өргөх, унагах үйл явцын талаарх нийтлэлийг судлан үзэхэд энэ сонины онцлог буюу нэг намын бодлого үйл ажиллагааг олон нийтэд хүргэх гэсэн бодлого барих бөгөөд эерэг, сөрөг мэдээллүүдэд хариу тайлбар хийх, няцаалт өгөх зэрэг, мөн сонгуулийн үйл ажиллагааны давхцалтай холбоотой нийтлэл дийлэнх хувийг эзэлж байна. Үүнд жишээ нь:

- Зөвхөн “их өр”-ийг тэглэснийх нь төлөө МАХН-ыг дахин сонгоход алдахгүй /2004.01.07 №003/
- “Эх орон-Ардчилал” гэх эвсэл нь хуурамч ороомгоор хучигдсан гэдгийг ёстой нэг гэрчлээд өглөө /2004.01.07 №003/ Үүнд: М.Энхсайхан-Орост төлөх ямар ч өргүй байсныг МАХН нэмээд 250.0 сая ам.доллар өгсөн нь сонгууль ойртсон нөхцөлд эрх баригчдын хийж байгаа шоу юм.
- Улсын нөөцийн 100 сая ам.доллараар тоглож 4 тн алтыг барьцаанд өгөхөд М.Энхсайхан хаана байв аа? зэргийг дурьдаж болно.

Төрийн албан хаагч бүр төрийн тодорхой байгууллага, засаглалын дүр төрхийн илэрхийлэл болдог гэж үздэг. Тэгвэл судалгаанд хамрагдсан нийт сонинд зарим томоохон бас онцлог үйл явдлын талаар холбогдох мэдээ, мэдээллийг тус бүртээ давхардуулан

нийтэлдэг нь тухайн асуудлаар олон нийтийн анхаарлыг хандуулж, тэр чинээгээрээ төрийн тодорхой албан тушаалтан, албан хаагчдын нэр хүндийг өргөх, эсвэл бууруулахад зохих хэмжээгээр нөлөөлж байна. Тухайлбал, монголын дипломатууд тамхины наймаанд холбогдсон хэргийн талаар 2006 онд нийт сонин багагүй мэдээлсэн нь эх орноо төлөөлж гадаад оронд томилогдон ажиллаж байгаа нийт дипломатууд болон төрийн тусгай албан хаагчдын нэр хүндийг унагахад сүрхий нөлөөлсөн болох нь сонинд бичсэн иргэдийн захидал, хүсэлтээс тодорхой харагддаг. Тухайлбал,

- Дипломатуудыг тамхины наймаанд хутгаснаас нэр хүнд нь муудлаа. ГХЯ-ны дэд сайд Ц.Цолмонтой хийсэн ярилцлага. Үнэн сонин, 2006.09.15
- Өнөөдөр сонины 2005.03.26-ний өдрийн №073 дугаарт “Монгол дипломатчийг 23 сая ам.долларын хар тамхины хэргээр баривчиллаа”
- Мөн дугаарт “Дипломатчид хууль бус наймааны сүлжээ үүсчихээд байгаа юм биш үү?”
- Итали руу их хэмжээний тамхи зөөсөн Болгарын элчин сайдын зөвлөх н.Шатарбал, ОХУ-ын элчин сайдын зөвлөх н.Ганболд, ХБНГУ-ын элчин сайдын ажилтан н.Алтансүх нарын тухай ГХ-ны сайд Ц.Мөнх-Оргилын мэдээлэл

Дээрх жишээтэй адилаар хууль хяналтын байгууллага, ялангуяа шүүгч, прокурорынхан авилга, хахууль авдаг гэсэн ойлголтыг олон нийт сонины холбогдох нийтлэлээс авдаг гэж үзэх боломжтой.

- Прокурор хахууль авахыг завджээ. Төв аймгийн хяналтын прокурор Л.Батцэцэг БНХАУ-ын иргэн Яанг Хайвангийн холбогдох эрүүгийн хэргийг хэрэгсэхгүй болгож авилгал авсан тухай Үнэн сонин, 2006.07.18
- Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын Цагдаагийн хэлтсийн дарга дэд хурандаа Д.Бат-Эрдэнийг “эрх мэдлээ хэтрүүлдэг, албан хаагчидтай зүй бус харьцдаг, телефон утас гэх мэтийн хувийн зүйлийн төлбөрийг байгууллагаар төлүүлдэг, томилолт бичиж авдаг, өөрийн хүмүүст дур мэдэн цол олгодог, хууль зөрчсөн 3 данстай г.м бичжээ.
- Өнөөдөр сонины 2004.03.22-ны дугаарт “Хогийн савнаас олдсон хавтаст хэрэг” гэсэн нийтлэлд “Сүхбаатар дүүргийн цагдаагийн хэлтсийн хажууханд байдаг хогийн савнаас үндэслэлгүйгээр хэрэгсэхгүй болгосон зарим гэмт хэргийн хувийн хэрэг олдсныг тус дүүргийн цагдаагийн хэлтсийн нэгэн ажилтныг байсныг албаны эх сурвалж нотлов. Тус дүүргийн цагдаагийн хэлтсийн хэрэг бүртгэгчид 22 хэргийг хууль бусаар түдгэлзүүлсэн байжээ. Хавтаст хэргийг төмөр шүүгээнд хадгалахын оронд айлд гээх, согтуу явж байгаад үрэгдүүлдэг зэрэг зөрчил байдгийг харуулж буй хэрэг юм” гэж бичжээ.

#### **7. Төрийн удирдах албан тушаалтны эзэмшвэл зохих чанарууд болон төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах онцгой шинж чанаруудын талаар нийтэлсэн санал, дүгнэлт, зөвлөмж**

Монгол Улсын Төрийн албаны тухай хуульд зааснаар Төрийн алба нь:

- ардчилсан ёс, шударга ёс, эрх чөлөө, тэгш байдал, үндэсний эв нэгдлийг хангах, хууль дээдлэх ёс гэсэн үндсэн 5 зарчим,
- захирах, захирагдах ёс, ил тод байх, ард түмэнд үйлчлэх, адил тэгш боломжтой байх, мэргэшсэн тогтвортой байх зэрэг тусгай зарчим баримтална гэсэн байдаг.

Иймээс аливаа төрийн албан хаагч нь өөрийн үйл ажиллагаандаа эдгээр зарчмыг ягштал биелүүлдэг байхын зэрэгцээ бусдыг үлгэрлэж чадахуйц ёс зүйтэй байх нь онцгой чухал юм. Ялангуяа төрийн удирдах албан тушаалтанд бусдыг үлгэрлэх, биеэ авч явах соёл, ёс зүйн хэм хэмжээ нь тэдгээрийн эзэмшвэл зохих онцлог шинж чанаруудад хамаарна. Энэ байдлын талаар судалгаанд хамрагдсан сонинууд хэрхэн авч үздэгийг контент-анализийн

судалгааны дүгнэлт, түүвэр тодорхой харуулна.

Өдрийн сонины 2007 оны дугаарт улс төрч Б.Даш-Ёндонгийн бичсэн “Улс төрийн эрх мэдэлтний ёс суртахууны хариуцлага” нийтлэл нь засаглал, эрх мэдлийн тухай, улс төрийн эрх мэдэлтэн гарч ирсэн арга зам, төрийн удирдах албан тушаалтны зайлшгүй эзэмшсэн байх ёстой чанарууд, улс төрийн эрх мэдэлтэнд тавих ёс суртахууны гол шаардлагууд, ёс суртахууны хариуцлагыг хөндөн бичжээ. Тухайлбал: Улс төрийн эрх мэдэлтэн гэдэг бол бидний /бусдын/ улс төрийн эрх мэдлийг ацаглаж авсан этгээд юм. Иймд иргэд, улс төрийн эрх мэдэлтнүүд ёс суртахууны хариуцлагаа хэрхэн сахиж байгааг хянадаг байх ёстой. Чухам ингэж байж улс орондоо цэвэр нандин улс төрийг төлөвшүүлж чадна. Улс төр бохир байгаа бол энэ нь бохир ёс суртахуунаас л болж байгаа хэрэг” гэж бичсэнийг судлаач Б.Мөнхцэцэг түүвэрлэн авчээ.

“Төрийн албан хаагч, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтнууд хариуцлага хүлээдэг байх нь тэдний хувьд онцгой шинж чанар болох ба энэ талаар болон авлигын эсрэг хамгийн хүчтэй дуугардаг төрийн түшээ бол С.Оюун юм” гэж Өнөөдөр сонины 2004.06.15-ны дугаарт нийтэлсэн байна.

Төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах өөр нэг онцлог шинж чанар гэвэл шудрага, зарчимч байх явдал билээ. Энэ онцлогийн талаар Өнөөдөр сонины 2004.03.11-ний өдрийн дугаарт “Намууд ардчилагдахгүй бол дарангуйлагчийг төрүүлсээр байх болно” гэсэн ярилцлага нийтлэгдсэнийг жишээ болгон авч үзэж болно. Уг ярилцлагад Ардчилсан намын дарга М.Энхсайхан “Төрийн өндөр алба хашиж байгаа хүмүүст хиймэл бүрхүүл бий болох аюул цаг ямагт дагаж байдаг. Энэ бүрхүүлээс өөрөө л гарахгүй бол хэн ч татаж аврахгүй. Эрх мэдэл, мөнгөнд долигнохгүй хүн гэж байдаггүй юм. Харин өөрөө гарах, үгүй нь тэр хүнийг тодорхойлох нэг хэмжүүр юм” гэжээ.

Төрийн удирдах албан хаагчдын өөр нэг онцлог шинж чанар бол албан ажил, хувийн ашиг сонирхлоо хольж хутгахгүй байх, нийтийн эрх ашгийг ямагт өөрийнхөөс дээгүүр тавьж ажиллах явдал юм. Энэ талаар 2004 онд Аймаг, нийслэлийн ИТХ-ын сонгууль болох гэж байгаатай холбогдуулан Сонгинохайрхан дүүргийн Засаг даргын орлогч Д.Баярсайханы тухай “Тэрээр алба, аминыхаа ажлыг хольж хутгадаггүй, нэгийг нь нөгөөд нь нөлөөлөхгүй, саад болохгүйгээр зохицуулж чаддаг. Байгалиас заяасан торгон мэдрэмж нь албаны ажлыг үр дүнтэй, өгөөжтэй болоход сайн нөлөөлдөг гэж Өнөөдөр сонины 2004.10.06-ны дугаарт “Нийслэлийн галын бурхан” гэсэн гарчигтай хөрөг найруулалд цохон тэмдэглэсэн байна.

Эдгээр жишээнээс харахад сонин хэвлэлд төрийн удирдах албан тушаалтан, төрийн албан хаагчдын талаар таагүй, сөрөг мэдээлэл нийтлэх нь нийтлэг болсон хэдий ч үүнийгээ төрийн албан хаагч бүрт хавтгайруулан хамаатуулах бус, харин тодорхой хүний жишээн дээр төрийн албан хаагчдын бусдаас ялгарах онцлог шинж чанарын талаар тодруулан бичдэг нь сайшаалтай юм. Ингэхдээ төрийн удирдах албан тушаалтан болон албан хаагчдад тавигдах гол шалгуурыг ажлын хариуцлага, шудрага байх зарчим, нийтийн эрх ашгийн төлөө тэмцэх чадвар, мэдрэмж гэдгийг онцлон авч үзсэн байна.

## **8. Сонин хэвлэлийн онцгойлон анхаарч олон түмэнд хүргэж байдаг төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлууд**

Судалгааны удирдамжинд тусгагдсаны дагуу төрийн албан хаагчдын ёс зүйн талаарх ямар сэдвийг сонин хэвлэл голчлон хөнддөг, тэдгээрийн давтамж, ялангуяа төрийн өндөр албан тушаалтай албан хаагчдын тухайд зориуд анхааруулан хэлсэн зүйл, санал дүгнэлт юу байв гэдгийг судалгаанд хамрагдсан нийт сонин тус бүр дээр түүвэрлэн гаргаж, зохих задлан шинжлэл хийв. Ингэхдээ төрийн албан хаагчдын хамрагдсан байдлыг тодорхой хүснэгтээр нарийвчлан гаргасныг энэхүү тайлангийн 10 дугаар хэсэгт дэлгэрэнгүй авч

үзэх болно.

Судалгаанд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаархи сонины нийтлэлийг авлига хээл хахууль, албан тушаалаа ашиглах, гэмт хэрэг, газрын наймаа, тендер, бусад гэсэн 6 сэдвээр ерөнхийд нь багцалж гаргасан болно. Энэ байдлаар гарсан тоон үзүүлэлтийг 2004-2008 оны байдлаар сонин тус бүр дээр нэгтгэн гаргасан дүнг доорхи хүснэгтээр харуулбал:

**Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг хөндсөн нийтлэлийн сэдэв (2004 - 2008)**

Сэдэв	Ардын эрх	Зууны мэдээ	Өдрийн сонин	Өнөөдөр	Үнэн	Хүмүүс	Сэрүүлэг	Дүн
Авлига, хээл хахууль	69	47	120	25	57	22	23	363
Албан тушаалаа ашиглах	71	132	222	58	95	35	43	656
Гэмт хэрэг	25	33	56	10	52	8	25	209
Газрын наймаа	8	12	23	3	6	7	14	73
Тендер	8	21	38	3	2	5	8	85
Бусад	71	184	79	40	36	46	6	547

\*\*\*

Дээрхи хүснэгтийн үзүүлэлтээс харахад сонин тус бүрт болон нийт сонины байдлаар хамгийн их хөнддөг сэдэв нь төрийн албан хаагчид албан тушаал, эрх мэдлээ урвуулан ашигладаг явдал байна. Энэ асуудлаар түүвэр хийсэн нийтлэлүүдэд төрийн байгууллагын удирдах болон үйлчилгээний албан тушаалтнуудын дунд өөрсдийн албан тушаал, эрх мэдлээ хувьдаа ашиг хонжоо олох, өмч хөрөнгө идэж шамшигдуулах, авлига, хээл хахууль авах, танил тал, арын хаалгаар асуудлыг шийдэх, өөрийн хүнийг ажил алба, албан тушаалд томилох зэрэг зөрчил доголдол газар авч хавтгайрсан тухай голлон бичиж байна. Жишээ нь:

- Өнөөдөр сонины 2005.10.28-ны өдрийн №254 дугаарт “Гаалийн дарга 50 тонн төмрийг тав болгон бүрдүүлэлт хийжээ”, мөн сонины 2005.05.06-ны өдрийн №107 дугаарт “Сувилагч нь өвчтөндөө хуурамч тариа заржээ”, 2004.03.18-ны дугаарт Уулын баяжуулах Эрдэнэт үйлдвэрийн ерөнхий захирал асан Д.Дорлигжавыг тус үйлдвэрийн захирлаар ажиллаж байхдаа импортоор авдаг эрчим хүчний үнийг бууруулахад зуучилсны хөлс хэмээн ОХУ-ын нэгэн иргэнд 800 мянган ам доллар өгсөн гэх хууль бус үйлдлийг шалгаж прокурорт шилжүүлсэн тухай “Д.Дорлигжавыг прокурорт шилжүүллээ” зэрэг олон материал нийтлэгдсэн байна.
- Хүмүүс сонины жишээнээс дурьдахад тус сонины 2004 оны 09 дугаарт хагас жилд 19.000.000 төгрөгөөр тансагладаг “Жижиг газрын том дарангуйлагч” болох Багануур дүүргийн татварын хэлтсийн дарга Эрдэнэчимэгийн хүнд суртал, хээл хахууль, ёс суртахуунгүй байдлын тухай, мөн сонины 2007 оны 03 дугаар сарын 11 дугаарт нийтлэгдсэн “Төрийн албан хаагчийн нэрийг барьсан 92 сая төгрөгийн луйвар” гэсэн нийтлэлд Нийслэлийн газрын албаны хуулийн хэлтсийн дарга Энхбатын албан

тушаалаа ашиглан үйлдсэн авлига, хээл хахууль, газрын наймааны тухай өгүүлсэн байна.

Иймэрхүү жишээг сонин тус бүрээс олныг татаж харуулж болно. Харин нэг зүйлийг тэмдэглэхэд сонинд нийтлэгдсэн ихэнхи нийтлэл уншигчдад эргэлзээ төрүүлэхүйц, хардлага төдий, хүмүүсийн аман ярианд дулдуйдсан сэтгүүлчийн хувийн хандлагад тулгуурлагдан бичсэн байсан бол зарим мэдээлэл нь бодит эх сурвалжид тулгуурласан, нотлох баримт жишээтэй нийтлэгдэж байна. Жишээ нь: Өдрийн сонины 2006.01.10-ны дугаарт нийтлэгдсэн С.Энхтуулын бичсэн “Жижиг газрын том дарангуйлал” нэртэй нийтлэлд Сэлэнгэ аймгийн Мандал сумын Цагдаагийн хэлтэсийн дарга дэд хурандаа Д.Бат-Эрдэнийг эрх мэдлээ хэтрүүлдэг, төрийн өмчийг хувьдаа ашигласан зэргийг нь ажилтнуудынх нь яриа, эд хөрөнгө худалдан авсан баримт зэргийг хавсарган харуулсан байна.

Контент-анализийн судалгааны үзүүлэлтээс харахад монголын төрийн үйл ажиллагаанд албан тушаалаа урвуулан ашиглах ёс зүйн хийгээд гэмт хэргийн чанартай зөрчил жилээс жилд буурах биш харин “өсөн нэмэгдэх” хандлагатай байна. Үүнийг зарим сонины жишээ, үзүүлэлтээр нотлон харуулж болно. Тухайлбал, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг нэлээд их хөндөн бичдэг Зууны мэдээ сонины нийтлэлд төрийн албан хаагч албан тушаал ашиглах нь хамгийн түгээмэл шинжтэй ёс зүйн асуудлын сэдэв болсон хэвээр байна. Зөвхөн сүүлийн 2008 онд нийтлэгдсэн байдлаас харахад:

- Тендер будлиантуулдаг дарга нарын далд эрх ашиг /Зууны мэдээ, 2008.2.19, 40 (2800)/
- Засаг дарга хувийнхаа байшинг тамгын газартаа 100 саяаар “шахжээ”, /Зууны мэдээ, 2008.6.23, 151 (2911)/,
- Төрийн албаны төгөлдөршил гэж үүнийг хэлээд байна уу, /Зууны мэдээ, 2008.10.15, 247 (3007)/ гэх зэрэг 67 материал нийтлэгджээ. Энэ нь өмнөх 2007 оныхоос бараг 2 дахин их үзүүлэлттэй байгаа юм. Ер нь тус сонины аль ч оныг авч үзсэн түүнд хөндөгдсөн сэдвүүдээс төрийн албан хаагчдын албан тушаалаа ашигласан тохиолдлууд хамгийн өндөр үзүүлэлттэй гарч байна.

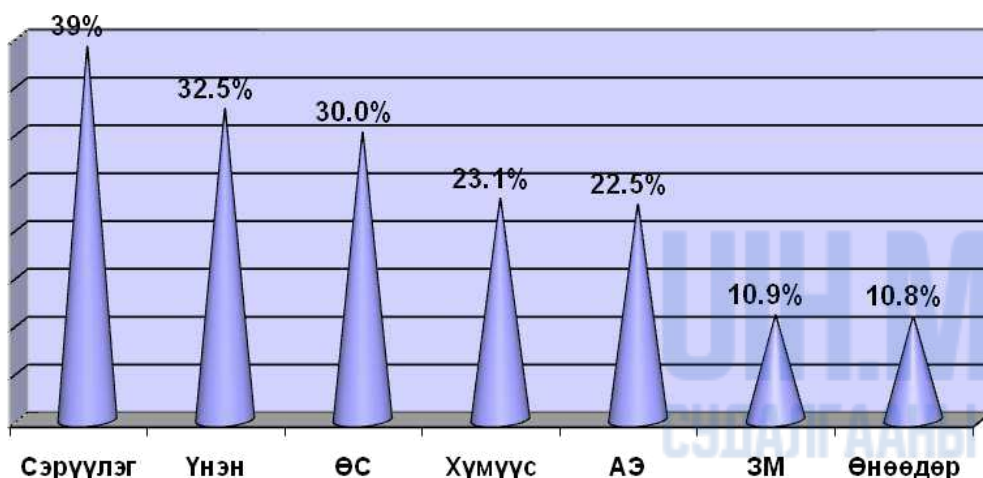
Судлаач Ц.Түвшинзаяагийн хийсэн судалгаанд Зууны мэдээ сонинд 2006 онд нийтлэгдсэн албан тушаалын ашиглалттай холбоотой нийтлэлийн байдлыг ёс зүйн талаархи бусад сэдвүүдтэй харьцуулан доорхи зураглалаар харуулжээ.

Судалгаанд хамрагдсан сонины 2004-2008 оны нийтлэлд төрийн албан хаагчид авлига, хээл хахуулийн асуудалтай ихээхэн холбоотой болохыг сонин хэвлэлүүд онцгойлон анхаарч нийтлэлээ чиглүүлдэг байна. Тухайлбал, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаархи нийтлэлд авлига, хээл хахуулийн сэдвийн эзэлж буй хувь хэмжээг сонин тус бүрээр тооцоолж гаргавал дараахи байдалтай байна. Үүнд:





- |                 |           |                                |
|-----------------|-----------|--------------------------------|
| 1. Сэрүүлэг     | 39 хувь   |                                |
| 2. Үнэн         | 32.5 хувь |                                |
| 3. Өдрийн сонин | 30.0 хувь |                                |
| 4. Хүмүүс       | 23.1 хувь |                                |
| 5. Ардын эрх    | 22.5 хувь |                                |
| 6. Зууны мэдээ  | 10.9 хувь |                                |
| 7. Өнөөдөр      | 10.8 хувь | байгааг диаграммаар харуулбал: |



Авилга, хээл хахуулийн асуудлыг хөндсөн зарим сонины нийтлэлийг жишээ болгон дурьдвал:

- Зууны мэдээ сонины 2005.10.07-ны дугаарт нийтлэгдсэн “Эдийн засгийн хэргүүдийг яллах прокурор Б.Өнөрмаа гэж хэн бэ?” нийтлэлд Томоохон авилгалын хэрэгтэй холбогдсон хэргүүдийг дандаа нийслэлийн ерөнхий прокурор Д.Өнөрмаа хянаж байна гээд ажилчид нь түүнийг авилга авдаг гэж ярьдаг гэсэн баримттай мэдээлэлд тулгуурлан бичжээ.



- Өнөөдөр сонины 2004.12.08-ны дугаарт нийтлэгдсэн УЕПГ-ын Мөрдөн байцаах албаны дарга Б.Галдаатай хийсэн ярилцлагад тэрээр авилгад холбогдсон төрийн албан хаагчидтай холбоотой хэргүүдийн талаар тодорхой тоо баримттайгаар ярьжээ. Жишээ нь, хахууль авсан гэх 20-иод хэрэгт цагдаагийн ажилтан холбогдсон, хоёр жилийн хугацаанд 820 гаруй хэрэгт хуулийн байгууллагын 1300-гаад ажилтан холбогдсон тухай өгүүлсэн байна.
- Сэрүүлэг сонины 2006 оны № 08 дугаарт “Дархан цаазат Богдхан уулын хамгаалалтын захиргааны дарга Д.Түмэнхүүгийн хэрэгт БОЯ-ны удирдлагын газрын дэд дарга Батгэрэл тэргүүтэй төрийн өндөр албан тушаалтнууд ч холбогдож байна. Түүний гражид 2 хаммер жип, 2 ланд, 60 мянган еврогийн үнэтэй BMB машин гээд нийт 10 гаруй машин байсныг битүүмжилжээ” гэсэн мэдээ нийтлэгдэв.

Дээрхи баримт жишээнээс үзэхэд авилгын хэрэгт холбогдсон олонх хүн төрийн байгууллагын томоохон албан тушаалтнууд байгаа нь авлигын эсрэг тэмцэхэд төрийн байгууллагын хүнд суртлыг арилгах явдал ихээхэн ач холбогдолтой гэдгийг харуулж буй хэрэг юм. Мөн авлига зөвхөн хуулийн байгууллагын хүрээнд бус, төрийн бүх шатны байгууллага, ялангуяа гааль, татвар, боловсрол, эрүүл мэндийн салбарт илүүтэй байгааг иргэд, олон нийтийн мэдээлэл гэрчилдэг. Ер нь сонин хэвлэлийн нийтлэлийн голлон хөнддөг ёс зүйн асуудлаархи сэдвийг хамгийн их давтамжтайгаар нь эрэмбэлвэл:

1. Албан тушаалын байдал, эрх мэдэл, цол хэргэмээ өөртөө болон садан төрөл, найз нөхөддөө ашиг, хонжооны зорилгоор ашигласан зөрчлүүд
2. Авлига, хээл хахууль авах, газрын наймаа, тендер будлиантуулах зэрэг тохиолдлууд
3. Төрийн албаны ажилтны мэргэшлийн өндөр шаардлагыг хангахгүй байх тохиолдлууд
4. Төрийн байгууллагын нөөцийг /байр, нууц мэдээлэл, хүн хүч, техник хэрэгсэл, хөрөнгө мөнгө/ хувийн зорилгоор ашигладаг тухай
5. Гэр бүл, төрөл садангийн хүмүүсээ удирдлагадаа авч ажиллуулдаг тухай
6. Хувийн өмчийг төрийн өмчтэй хольж ашигласан тохиолдлууд
7. Төрийн албан хаагч шударга бус, хариуцлага хүлээхээс зайлсхийдэг зөрчлүүд тус тус эзэлж байна.

Дээрхи асуудлыг хөндсөн нийтлэлүүдийн холбогдох үзүүлэлтийг хавсралт хүснэгтээр сонин тус бүрт хийсэн түүврээс дэлгэрэнгүй харах боломжтой.

#### **9. Төрийн албан хаагчдаас тэдний нэр хүнд, дүр төрхийг сөрөг байдлаар бичсэнтэй холбогдуулан хариу өгсөн байдал**

Төрийн албан хаагчдын хувьд нийтлэгдсэн сөрөг мэдээлэлд тухай бүрт нь няцаалт, тайлбар өгдөггүй бөгөөд цөөн тохиолдолд тодруулга, тайлбар байдлаар мэдэгдэл, ярилцлага нийтлэгдсэн байна. Жишээ нь:

- “АН-ын ҮЗХ-ны гишүүн Бат-Эрдэнэ овогтой Батбаяр /Баабар/-т, Уучлалт гуйхыг шаардах тухай” Ц.Нямдорж /Үнэн 2004.01.31 №021/ Энэ нь түүнийг гадаадын тагнуул гэх мэдээллийг эрх бүхий байгууллага шалгаж гүтгэлэг гэдгийг нь тогтоосон байхад удаа дараа хууль бусаар нэр хүндэд халдаж сонин хэвлэлд нийтлэсэн тухай мэдээлэл болно.
- Өнөөдөр сонинд Улсын Ерөнхий прокурорын орлогч асан Ц.Жамъянсэнгээгийн нэр төрийг сэргээлээ мэдээлэлд газрын маргаантай асуудалд хөндлөнгөөс оролцсон мэдээллийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр цацсантай холбогдуулан шүүхэд хандаж шүүхээс оролцоогүй болохыг нь тогтоосон тул нэр төрийг нь сэргээсэн байна.

Хүмүүс сонинд төрийн албан хаагчдаас тэдний нэр төрд нь халдсан, гүжирдэж,

дормжилсон талаар мэдэгдлээ илэрхийлсэн нийтлэл 2004-2008 онд хэвлэгдсэн зүйл байхгүй байгаа нь тухайн сонин хүний нэр төр, ажил хэргийн нэр хүндэд ул үндэслэлгүйгээр халдаж, гүтгэлэгийн чанартай зүйл нийтэлсэнд хариу тайлбар, мэдэгдэл ирүүлдэгийг нийтэлдэггүй байж болох талтай юм. Харин төрийн албан хаагчаас бусдын нэр төрд харш зүйл хэлсэн үйлдлээ засч залруулах зорилгоор тухайн сонины нийтлэлд хариу өгсөн тохиолдлыг шуурхай нийтэлдэг ажээ. Тухайлбал, 2004.01.№05(261) дугаарт “УИХ-ын гишүүн сэтгүүлчдээс уучлал гуйжээ” мэдээнд УИХ-ын гишүүн М.Далайхүү сэтгүүлчдийг дормжилсныхоо төлөө уучлал гуйсан тухай бичсэн байна.

#### **10. Төрийн байгууллага болон улс төрийн намаас тухайн улс төрийн албан хаагчийн сөрөг үйл ажиллагаанд хэрхэн хандсан байдал**

Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудалтай холбоотой сонины нийтлэлд олон түмний итгэл, найдвар хүлээж сонгогддог улс төрийн албан хаагчид буюу бүх шатны Засаг дарга нар, Иргэдийн Хурлын Төлөөлөгчид, УИХ-ын гишүүдийн үйл ажиллагааны зөрчил, дутагдлын талаар бичсэн нийтлэл нэлээд элбэг байдаг боловч төрийн байгууллага, улс төрийн намаас тухайн улс төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг үнэлж дүгнэсэн, шүүмжлэлтэй хандсан зүйл төдийлөн нийтлэгддэггүй байна. Сонин хэвлэлийн нийтлэлүүдэд төрийн албан хаагчдыг аль нэг улс төрийн нам, хүчинтэй холбож бичих нь их, ингэснээр төрийн албыг улс төржүүлэх сөрөг үр дагавартай юм. Ялангуяа ийм байдал УИХ, орон нутгийн Иргэдийн Хурлыг сонгох ээлжит сонгуулийн дараа мэдэгдэхүйц ихэсч, төрийн удирдах албан тушаалтны томилгоо, халаа сэлгээ, түүнийг тойрсон асуудлаар ихэвчлэн бичигддэг байна. Судалгаанд хамрагдсан сонины нийтлэлийн байдал ч үүнийг харуулна. Тухайлбал,

- Зууны мэдээ сонины 2005.06.22-ны № 146/1968 дугаарт нийтлэгдсэн. “Ерөнхий сайдын захирамжууд ба Д.Дорлигжав сайдын ээлжит тоглоом” нийтлэлд УМХГ-ын дарга Д.Батбаатар ажлаасаа өөрчлөгдөж байгаа шалтгааныг Ерөнхий сайд Ц.Элбэгдоржоос асуухад тэрээр “Танай намынхан яалаа, 2000 оны сонгуулийн дараа манайхныг ингэж халж байсан биз дээ” гэж хариулсан тухай бичжээ.
- “Гаалийнхны булхай Гашуун сухайтад илэрдэг” нийтлэлд Ерөнхий сайд, түүний хэрэг эрхлэх газрын дэд дарга нар үгсэн хуйвалдаж, МУ-ын хилийн нэг боомтыг Ардчилсан намынх болгон хувиргаж байгаа тухай бичжээ. / Зууны мэдээ 2005.11.28 284/2107/
- “Г.Батхүү сайд Хархорины Ардчилсан намынханд бялуу түгээж байна” нийтлэлд түүнийг өөрийн сонгогдсон тойрог болох Өвөрхангай аймгийн Хархорин сумын Автозамын арчлалтын компанийн захирал, МАХН-ын гишүүн Ж.Бадрахыг Архангай аймагт шилжүүлж, оронд нь Ардчилсан намын гишүүнийг томилсон тухай бичжээ. Зууны мэдээ 2005.12.13 297/2120/
- Намынх нь амлалт Л.Одончимэдэд төрийн хуулиас үнэтэй. Зууны мэдээ 2007.01.04.

Харин төрийн байгууллага болон улс төрийн намын зүгээс тухайн улс төрийн байгууллага, албан хаагчийн сөрөг үйл ажиллагааг буруушаасан мэдэгдэл гаргасан байх ба үүнд буруу ташаа мэдээлж хариуцлага алдсаныхаа төлөө уучлалт гуйхыг шаардсан байна. Жишээ нь:

- Үнэн сонины “Сайныг сааруулж, буяныг бузарлах хэрэггүй” /2004.01.16 №010 дугаарт УИХ-ын гишүүн, АН-ын дэд дарга Л.Гүндалайн хэлсэн “алуурчдад 250.0 сая ам.доллар өглөө” гэж хэлсэн нь АН-ын байр суурь мөн үү, УИХ-ын гишүүн, намын дарга ийм үг хэлж болох уу?.
- “Уучлалт хүсэх нь ёс зүйд нийцнэ” гэсэн Гадаад хэргийн сайдын мэдэгдэлд “ОХУ-ын ард түмнийг УИХ-ын гишүүн Л.Гүндалай “алуурчин” хэмээн дормжилсон нь АН-ын дэд даргын байр суурь мөн үү, хоёр улсын харилцаанд сөргөөр нөлөөлөх ёс зүйгүй байдал гаргасанд Ардчилсан нам Оросын ард түмнээс уучлалт гуйх нь зүйтэй” гэсэн байна.

Сонин хэвлэлд Засаг дарга нарын хуудуутай шийдвэр, дур зоргоор авирлах, төсөв зардал хэтрүүлэх явдлын талаар нэлээдгүй бичдэг боловч тухайн төрийн байгууллага, улс төрийн намаас үүнд ямар нэг улс төрийн мэдрэмжтэй хандаж хариу өгч байгаа явдал байхгүй байгаагаас зөрчил дутагдал арилахгүй саармагжих, хавтгайрах муу үр дагаварыг буй болгож байна.

### 11. Ёс зүйн зөрчлийн талаарх нийтлэл, тэдгээрт хамрагдсан төрийн албан хаагчдын байдал

Контент - анализийн судалгаанд төрийн албан хаагчдын дунд тохиолдож болохуйц ёс зүйн зөрчилтэй 17 асуудлыг сонгон авч тэдгээрт хамаарагдсан төрийн албан хаагчдын байдлыг тодруулахаар судалсан болно. Ингэхдээ асуудал бүрт холбогдох төрийн албан хаагчдыг Улс төрийн албан хаагч (дотор нь УИХ-ын гишүүн, бусад), Төрийн захиргааны албан хаагч (дотор нь төрийн өндөр албан тушаалтан, бусад), Төрийн тусгай албан хаагч, Төрийн үйлчилгээний албан хаагч гэсэн ангиллаар зохих түүвэр тэмдэглэл хийв. Судалгааны нэгдсэн дүнг асуудал тус бүрээр нэгтгэн гаргаж тайланд хавсаргав.

Түүвэрлэсэн нийтлэлүүдэд УИХ-ын гишүүн нийт 161 удаа, төрийн өндөр албан тушаалтан 57 удаа, төрийн тусгай албан хаагч 91 удаа, төрийн үйлчилгээний албан хаагч 82 удаа тус тус дурьдагдсан байна. Төрийн тусгай албан хаагчаас бүх шатны шүүгч, прокурорууд, цагдаагийн ажилтан, гаалийн байцаагчидтай холбоотой нийтлэл зонхилж байсан бол төрийн үйлчилгээний албан хаагчаас гол төлөв эмч, багш, байцаагчид илүүтэй холбогдсон байна. Эдгээрээс УИХ-ын гишүүдтэй холбогдсон ёс зүйн зөрчлийн талаар сонин хэвлэлд нийтлэгдсэн зарим жишээг дурьдвал:

- “Хуралдаа сууж харагдах юмсан Батаа гишүүнээ”. Үнэн сонин, 2006.11.1
- “Хувь, хувьсгалаа ялгадаггүй хүн энэ засагт байна шүү, Ерөнхий сайд аа” нийтлэлд Барилга, хот байгуулалтын сайд Н.Батбаяр өөрийн ахын “Мандах трейд” компанийг ямар ч тендергүй Төрийн ордны өмнөх цогцолборын ажилд оролцуулсан тухай дурьджээ. Зууны мэдээ 2005.12.15
- “Түшээдийн хэл хальтирахад төрийн сүлд гундана” нийтлэлд УИХ-ын гишүүн Б.Жаргалсайхан, Ц.Элбэгдорж, Арвин, Су.Батболд, Ц.Нямдорж, Л.Гүндалай нар чуулган дээр нэг нэгэн рүүгээ дайрсан бүдүүлэг үг байнга хэлдэг тухай дурьдав. Зууны мэдээ 2007.01.03
- “Б.Эрдэнэбат сонгуулийн тойргийг алтны орд, эрдэнэсийн уурхай гэж андуураад байна уу” нийтлэлд хуурмаг амлалтаар сонгогчдын саналыг худалдан авч, бусдыг гүтгэн, нэр төрийг нь гутаан доромжилсон УИХ-ын гишүүн Б.Эрдэнэбатын тухай өгүүлжээ. Хүмүүс сонины 2004.06 №24(280)
- Солонгосын “ДЭҮ” корпорацаас зээлсэн нийт 75,5 сая ам долларын өрийн дийлэнх хувь нь “Мах импекс”, “Хан брой”, “Ингэт толгой”, “Тахь”, “Аранзал трейд” гэсэн 5 компанид ноогдож байгаа. Тэдний ард УИХ-ын гишүүн “Женко” Баттулга “Симба” Батаа нар байна. Сэрүүлэг сонин 2005 № 31

Дээрх жишээнээс харахад олон түмний итгэл хүлээж тэдний эрх ашгийг хамгаалахын төлөө төрд зүтгэхээ амалсан төрийн түшээд сахилга, дэг журам, тогтсон ёс горимыг баримталдаггүй, хувийн бизнесийн ашиг сонирхолоо гүйцэлдүүлэх, албан тушаал, эрх мэдлээ ашиглах замаар төрөл садан, танил талын хүмүүстээ давуу байдал олгодог талаар голлон бичсэн байна. Төрийн албан хаагчид илүүтэй холбогддог ёс зүйн зөрчлийн зарим асуултад холбогдох баримт жишээг тодруулан авч үзвэл:

- Албан тушаалын байдал, эрх мэдэл, цол хэргэмээ өөртөө болон садан төрөл, найз нөхөддөө ашиг, хонжооны зорилгоор ашигласан талаар:
- “Хөвсгөлийн Арбулаг сум Д.Самбалайбатад худалдагджээ”. Үнэн сонин, 2006.11.14. АМХЭГ-ын кадастрын албаны дарга хамаатандаа Арбулаг сумын нутгийг эзэмших

лиценз олгосон тухай нийтлэл

- Баянгол дүүргийн Засаг дарга С.Эрдэнэ 1996-1999 онд дүүргийнхээ харъяа 52 байгууллагын 3000 гаруй албан хаагчийн нийгмийн даатгалын шимтгэлийг өөр зүйлд зарцуулсан хэрэг прокуророор шийдэгдсэн тухай. Өнөөдөр сонин, 2004.12.23, №298
- “Худалдаа, үйлдвэрлэлийн дээд сургуулийг С.Будням хууль бусаар авсныг тогтоов”. Буднямын баг тендерт ялсан хуудуутай шийдвэрийг ТӨХ-ны дарга асан З.Энхболд гаргангуутаа УИХ-ын гишүүн болсон, ТӨХ-с яаравчлан гаргасан энэ шийдвэрийн дараа ХҮДС-ийн олон багш, хууль бусаар халагдсан тухай. Зууны мэдээ 2006.02.13 №33/2169/

1. Гэр бүл, төрөл садангийн хүмүүсээ удирдлагадаа авч ажиллуулсан талаар:

- Улсын дээд шүүх Ганбатын хувийн компани шиг болчихлоо, Үнэн, 2005.07.25
- “Өрхийн эмнэлэг барих 28 сая төгрөг хаачив?” .Сүхбаатар дүүргийн ТГ-ын Б.Бат-Эрдэнэ эхнэрийнхээ төрсөн ах, Засаг дарга Д.Энхбаярын шийдвэрээр 28 сая төгрөг бэлнээр гаргуулж авсан тухай Зууны мэдээ, 2006.02.26 №36/2171/
- Хувийн өмчийг төрийн өмчтэй хольж ашигласан тохиолдлын талаар:
- Хувийн бизнесээ “бөөцийлдөг” дарга нарыг “баяртай” гэе (Н.Батбаяр сайд БХБ-тын сайд болоод барилга угсралтын ажлыг өөрийн компаниар хийлгэсэн тухай) Зууны мэдээ 2008.11.4 №264 (3024)
- “Нийтийн тээврийн удирдлагуудын саалийн үнээ “2006.02.24

2. Төрийн албан хаагч шударга бус, хариуцлага хүлээхээс зайлсхийдэг талаар:

- Л.Гүндалай гишүүний эрхээрээ далайлган шүүхэд ирсэнгүй. Зууны мэдээ 2004.5.27122 (1632)
- Бүтэн жил дуулиан тарьсан Ж.Бямбаноровын хэргийг шүүгчид чимээгүйхэн цагаатгалаа. Улсын нөөцийн газрын дарга Ж.Бямбаноровын албан тушаалаа урвуулан ашиглаж хувьдаа хөрөнгө завшсан хэргийн тухай Хүмүүс сонин 2004.03 №10(266)
- Цагдаагийн ажилтанд хууль үйлчлэхгүй байгаа тухай Цагдаагийн тусгай хэлтэсийн дарга хурандаа Д.Алтансүхтэй холбоотой эрүүгийн хэргүүд дарагдсаар байна. Хүмүүс сонины 2008.04 №13(461)
- Ховдын Д.Ширэндэв түшмэл “надад хууль үйлчилдэггүй юм” хэмээн бусдыг хохироосоор. Өдрийн сонин 2007.08.06 №184/2636
- Хээл хахууль өгч УИХ-ын гишүүнд сонгогдсон гишүүдийг хууль хяналтын байгууллагад шилжүүлдэггүйн учир юу вэ /Нийтлэл Иргэдийг Гэмт халдлагаас хамгаалах Монголын нийгэмлэгийн салбар зөвлөлийн дарга С.Жавзмаа. Үнэн 2004.08.17 №161/

Төрийн байгууллагын нөөц (албан байр, нууц мэдээлэл, хүн хүч, техник хэрэгсэл, санхүүгийн эх үүсвэр гэх мэт)-ийг хувийн зорилгоор ашигладаг байдлын талаар:

- Өнөөдөр сонины 2004.08.18-ны өдрийн дугаарт нийтлэгдсэн “Төрийн маш нууц мэдээллийн сан алдагдав” мэдээнд Үндэсний аюулгүй байдлын зөвлөлийн ажлын албаны дарга Д.Жаргалсайхан төрийн маш нууц мэдээллийн сан бүхий компьютерийн хатуу дискийг хувийн компаниар засуулах нэрээр гадагш авч гаран төрийн нууц задруулсан гэмт хэргийг ТЕГ-ын Мөрдөн байцаах алба шалгах Прокурорт шилжүүлсэн тухай нийтэлжээ.
- Зууны мэдээ сонины 2005.08.27-ны өдрийн дугаарт “Г.Батхүүгийн эзэгнэлээ тогтоох хүсэл хязгааргүй” гэсэн нийтлэлд ИНЕГ-ын дарга М.Дагватай хуйвалдан

2000 оны УИХ-ын сонгуулийн компанидаа олон сая төгрөгийн санхүүжилт авч сонгуулийн ажилдаа ИНЕГ-аас олон автомашин, хүн хүч дайчлан гаргуулсан тухай дурьджээ.

- Зууны мэдээ сонины 2006.01.11-ний өдрийн дугаарт “Д.Сүрэнхор ажилчдын цалин, албаны машинаараа мөрийтэй тоглосон уу” гэсэн нийтлэлд ҮХЯ-ны төрийн нарийн бичгийн дарга Д.Сүрэнхор улсын төсвийн буюу татвар төлөгчийн мөнгийг гарын салаагаар урсгаж, ажилчдынхаа цалин, машиныг барьцаанд тавьж мөрийтэй тоглосон тухай бичжээ.

Эдгээрээс гадна “Малын эмч нар хуурамч акт үйлдэн улсын хөрөнгө идэж байжээ”. Өдрийн сонины 2005.01.11, “Албан тушаалын ашиглалт буюу хууль бус ногоон паспортын хэрэг” Ардын эрх сонины 2006.04.06, “Эрүүл мэндийн шинжилгээний хуудсыг худалдаж байна” Үнэн сонины 2006.09.25 зэрэг нийтлэлд төрийн тодорхой албан тушаалтнууд албан бичгийн хэвлэмэл хуудас, тамга, тэмдгийг зүй бусаар ашигласан буюу ашиглах боломж олгосон тохиолдолын талаар нийтэлжээ.

**М**өн төрийн өндөр албан тушаалтан нь эрхэлсэн ажлаасаа гадуур төлбөртэй үйлчилгээ явуулдаг, банк, төрийн байгууллагад хугацаа хэтэрсэн зээлийн өртэй байдаг, эсэх талаар төдийлөн анхаарч бичдэггүй байдал ажиглагдав. Харин Ашгийн төлөө байгууллагын Төлөөлөн удирдах зөвлөл, Хяналтын зөвлөлд орж ажилладаг талаар Зууны мэдээ сонины 2006.10.12-ны өдрийн № 245-д “Тэр мөрөөдлөө биелүүлж чаджээ” гэсэн нийтлэл нийтлэгдсэн ба уг нийтлэлд “УИХ-ын гишүүн “Ажнайн” Д.Бат-эрдэнэ шинэхэн Засаг дарга М.Ядмаад их зүйл амлаж чадсанахаа хүчинд “Таван толгой” ХК-ийн ТУЗ-д оржээ” гэсэн байна. Энэ нь ялангуяа шийдвэр гаргах түвшний албан тушаалтанд ашиг сонирхолын зөрчил үүсгэж болзошгүй асуудал болох тул төрийн албан хаагчдын ёс зүйд хамааралтай асуудлын нэг юм. Ялангуяа УИХ-ын гишүүдийн хувьд ийм ашиг сонирхлын зөрчилтэй асуудлыг хэлэлцэхэд оролцохгүйгээ албан ёсоор мэдэгдэж санал хураалтад оролцохгүй байх, гишүүний бүрэн эрхийн хугацаа дууссаны дараа тодорхой хугацаагаар тухайн асуудлаар бусад УИХ-ын гишүүдэд лобби хийхгүй байх талаар эрх зүйн зохих зохицуулалт хийж өгөх нь чухал юм.

Төрийн албан хаагчид цэвэр ариун ёс суртахуунтай, нийтийн болон албан тушаал, ажил мэргэжлийнхээ ёс зүйн хэм хэмжээг чанд баримтлан ажилладаг болоход төрийн албаны үйл ажиллагааны ил тод, нээлттэй байдал чухал ач холбогдолтой. Учир нь төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагаанд иргэдийн хяналтыг буй болгож чадсан төр илүү цэвэршидэг тухай судлаачид авч үзсэн байдаг. Тэгвэл монголын төрийн албан хаагчдаас төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээг зөрчдөг тухай иргэдийн гомдол, саналыг сонин хэвлэлд бага боловч нийтэлдэг байдал ажиглагдсан нь цаашид нэмэгдүүлж, тогтмолжуулах шаардлагатайг харуулж байна. Тухайлбал,

- “дэд сайд С.Чинзоригийн чирэгдэл” Өдрийн сонин, 2005.03.02,
- “Ард түмний цөхрөлт ба хүлээлт” мөн сонины 2006.0.6.14,
- “Д.Дорлигжав бүтцийн өөрчлөлт нэрээр байгууллагаар тоглож байна” Зууны мэдээ, 2005.07.20
- “С.Жаргал дарга аа, та одоо гүтгэлээ гэж хэлж чадах уу” мөн сонины 2005.12.15. зэргийг нэрлэж болно.

Харин төрийн албан хаагчдаас хууль зөрчсөн бусдын буруу үйлдлийг илчилдэггүй тохиолдол цөөнгүй байдгийг “Та авилга авдаг уу? өгдөг үү?”, “Сурах бичгийн ард бохир бизнес үнэртэж байна” зэрэг нийтлэлд хөндсөн байна.

Зарим нийтлэлд УИХ-ын гишүүд, Засгийн газрын гишүүдийн ёс зүйн асуудлыг хөндсөн мэдээллүүд нь ихэвчлэн таамаглал төдий баримтгүй байна. Жишээлбэл: сэтгүүлч

Ж.Сандагдоржын “Хоёр сайд зодолджээ” хэмээх нийтлэлд УИХ-ын гишүүн Эрүүл мэндийн сайд Л.Гүндалай, Байгаль орчны сайд И.Эрдэнэбаатар, нарыг зодолдсон мэтээр сүржин гарчиг өгсөн ч ямар хоёр сайдыг зодолдсон эсэхийг нотлох зүйл өгүүлэлд бичигдээгүй байлаа.

## 12. Дүгнэлт, санал зөвлөмж

Контент-анализийн судалгаа хийсэн судлаачдын гаргасан дүгнэлтээс дараахи нийтлэл дүгнэлт, санал зөвлөмжийг нэгтгэн гаргаж байна. Үүнд:

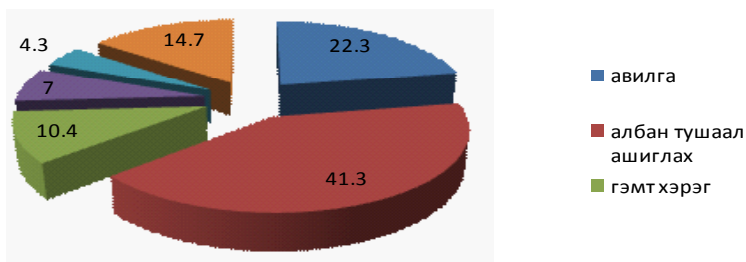
1. Монголын сонин хэвлэлд төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлыг хөндсөн материал тоо хэмжээний хувьд хангалттай олон нийтлэгдэж байгаа боловч нийт нийтлэлийн 90 гаруй хувьд төрийн албан хаагчдын дүр төрхийг сөрөг талаас нь бичиж нийтлэх явдал ердийн үзэгдэл болсон байна. Энэ нь олон нийтийн дунд төрийн албаны нэр хүндийг унагаж сэвтүүлэх, төрийн албан хаагчдыг ямарч ёс зүйгүй, дураар аашилдаг, хувийн сонирхол, ашиг хонжооны төлөө төрийн албанд шургалан орсон, хууль ёсыг завхруулагчид гэсэн ойлголтыг төрүүлэхэд зохих хэмжээгээр нөлөөлж байгааг үгүйсгэх үндэсгүй юм. Тиймээс юуны өмнө төрийн албаны нэр хүндийг дээшлүүлэх, үүний тулд төрийн албан хаагчдыг төрийн албаны ёс зүйн хэм хэмжээг сахин биелүүлдэг болгох, аливаа зөрчил дутагдалд хариуцлага тооцож, түүнийгээ олон нийтэд ил тод мэдээлдэг байх зарчмыг мөрдлөг болгон хэвшүүлэх нь чухал байна.
2. Контент анализийн үр дүнгээс харахад төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааны тухай бичиж нийтлэхдээ тухайн төрийн албан хаагчийг аль нэг улс төрийн нам, хүчинтэй холбон асуудлыг улс төржүүлэн бичдэг хандлага нийтлэгчдэд түгээмэл байна. Тиймээс төрийн албыг улс төржүүлэхгүй байх, энэ талаарх хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг дээшлүүлэх шаардлагатай. Түүнчилэн төрийн албаны улс төрийн албан хаагчийн үйл ажиллагааг тухайн албан хаагчийн харьяалах улс төрийн намын үйл ажиллагаатай хольж хутган бичиж нийтэлдэг байдлыг өөрчлөх, тодорхой зааг ялгаатай ойлголтыг хэвшүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй юм.
3. Төрийн албаны хүнд суртал, чирэгдлийг багасгаж, төрийн албаны үйл ажиллагааг олон нийтэд илүү нээлттэй, ил тод болгох замаар хэвлэл мэдээллийг төрийн албан хаагчдын үйл ажиллагааны үнэн, бодитой мэдээллээр хангахад анхаарч ажиллах. Үүний тулд төрийн байгууллагын хэвлэл мэдээллийн албадыг тухайн байгууллагад зохиогддог хурал, зөвлөлгөөн зэрэг үйл явдлыг мэдээлэхэд гол ажлаа чиглүүлдэг арга барилыг өөрчилж төрийн байгууллага-иргэд, олон нийтийн харилцааны идвэхитэй оролцогч, холбогч болгох шаардлагатай байна.
4. Сэтгүүлч, нийтлэгчдэд төрийн албаны үйл ажиллагааны талаарх өргөн дэлгэр, үнэн бодитой мэдээллийн хүртээмж хомс байгаагаас үнэн худал нь мэдэгдэхгүй зүйлийг сүр дуулиан болгон мэдээлдэг байдал хэвийн үзэгдэл болсон байна. Иргэд, олон нийт ч төрийн албаны үйл ажиллагааны нээлттэй, ил тод байдал дутагдалтай байгаагаас сонгосон төрдөө хяналт тавих иргэнийхээ үүргийг биелүүлэх боломж хязгаарлагдмал юм. Иймд хариуцлагатай төр, хариуцлагатай сэтгүүл зүйг төлөвшүүлэх үйл явцад хамтран ажиллаж олон нийтийн хяналтыг буй болгох асуудалд анхаарах нь үр нөлөөтэй болно.
5. Төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудлаарх нийтлэлийн эх сурвалж тодорхой бус, ерөөсгөл, бодитой бус, баримт жишээгээр нотлоогүй зүйл их хэмжээгээр нийтэлдэг нь уншигчдын эргэлзээ төрүүлж, сонины нийтлэлд итгэх итгэлийг алдагдуулахын зэрэгцээ төрийн албан хаагчдын гаргасан ёс зүйн алдаа, дутагдал, зөрчлийг зарим талаараа саармагжуулан үнэн, худал аль нь болохыг ялгахад бэрхтэй болгохын хэрээр аливаа ёс зүйгүй үйлдэлд дасал болох сөрөг үр дагавартай байж болох талтай юм. Иймд сэтгүүлчдийн мэргэжлийн ёс зүйн шалгуурт нийцсэн мэдээ, мэдээлэл,



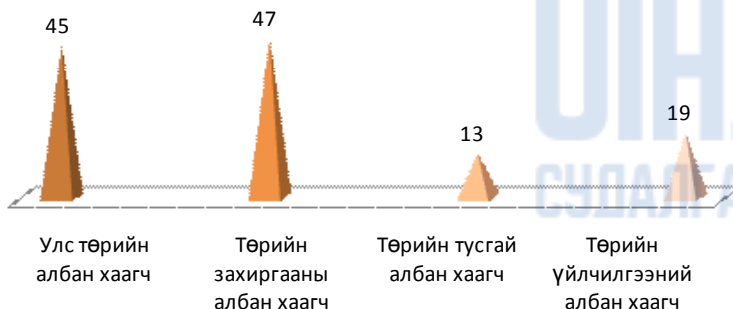
нийтлэлийг нийтлэх сонины хариуцлагыг өндөржүүлэхийн зэрэгцээ сонины нийтлэлд хөндөгдсөн төрийн албан хаагчдын ёс зүйн асуудалтай холбоотой нийтлэлийн хариуг тухайн төрийн байгууллага, албан хаагч, улс төрийн намын байгууллагаас тогтмол өгч нийтлүүлдэг байдлыг хэвшүүлэх хэрэгтэй байна. Мөн Төрийн албаны зөвлөлөөс уг асуудлаарх хэвлэлийн нийтлэлийн мониторинг буюу хяналт, шинжилгээг тодорхой хугацаанд хийж, төрийн албан хаагчдын ёс зүйн байдалд үнэлэлт, дүгнэлт өгч байх боломжтой юм. Төрийн албан хаагчтай холбоотой ёс зүйн талаархи мэдээ, мэдээллийг тогтмол судалж, тухайн мэдээ, мэдээллийг баримтжуулан холбогдох арга хэмжээ авдаг эсэхийг тогтмол судлан цогц мэдээллийн баазыг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

6. Төрийн албан хаагчийн ёс зүйг үнэлэх үнэлэмж, шалгуурыг нарийвчлах, хэм хэмжээг зохицуулсан эрх зүйн орчин, төрийн албан хаагчдад хүлээлгэх хариуцлагын болон төрийн тогтвортой байдлыг хамгаалах механизмыг боловсронгуй болгох нь зүйтэй болно. Түүнчилэн төрийн албан хаагчийн баримтлах зарчим нь тодорхой боловч түүнийг хэрэгжүүлэх процедур нь тодорхой бус байгаагаас ёс зүйн зөрчил гардаг тул зарчмыг хэрэгжүүлэх процедурыг нэн даруй бий болгон мөрдүүлэх шаардлагатай байна.

**Хөндсөн сэдэв диаграмчилан үзүүлбэл:**



**Зууны мэдээ сонин 2006 он**



## ГАДААДЫН ЗАРИМ ОРНЫ ПАРЛАМЕНТЫН ГИШҮҮДИЙН ЁС ЗҮЙН ТАЛААРХ ЗОХИЦУУЛАЛТ (ХАРЬЦУУЛСАН СУДАЛГАА)

Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D)

### Агуулга

1. Гадаадын зарим орны парламентын гишүүдийн ёс зүйн асуудлаарх нийтлэг зохицуулалт. (Авсрали, Их Британи, ХБНГУ, Энэтхэг, Умарт Ирланд, Канад, АНУ, Өмнөд Солонгос, Польш, Литва, ОХУ, Бельги)
  - эрх зүйн акт
  - ёс зүйн асуудал хариуцсан бүтэц
  - хариуцлага тооцох арга, механизм
2. Ёс зүйн зарим хэм хэмжээний талаарх зохицуулалт (Авсрали, Их Британи, ХБНГУ, Энэтхэг, Умард Ирланд, Канад, АНУ, Өмнөд Солонгос, Польш, Молдав, Бельги, Дани)
  - сонирхлын зөрчил
  - давхар ажил эрхлэлт
  - бэлэг дурсгал
3. Дүгнэлт, зарим санал зөвлөмж
4. Ашигласан материал, эх сурвалжийн жагсаалт

\* \* \*

### Гадаадын зарим орны парламентын гишүүний ёс зүйн талаархи зохицуулалт

Гадаадын улс орнуудын парламентын гишүүдийн ёс зүйн байдлын талаар манайд хангалттай бичиж нийтлэн янз бүрийн түвшинд олон удаа хурал зөвлөлгөөн хийж, илтгэл танилцуулга, гарын авлага, тайлан, судалгаа нэлээд хийгдсэн билээ. Эдгээрээс зарим судалгааг ашиглан дараахи хүснэгтээр харьцуулан нэгтгэв.



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## Нэг. Нийтлэг зохицуулалт

№	Улс	ямар эрхийн актаар зохицуулагддаг	ёс зүйн асуудлаарх бүтэц	Хариуцлага тооцох арга, механизм
1	Австрали	Парламентын ёс зүйн кодекс 1998 он, Гишүүдийн дагаж мөрдөх улс төрийн ёс зүйн кодекс ( <i>A code of ethics for parliament, Political ethics Codes of conduct Members</i> )	1984 оноос Төлөөлөгчдийн танхимд Сонирхлын хороо байгуулагдан ажиллаж буй	Гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийн талаарх санал гомдлыг Сонирхлын хороо хүлээн авч шалган саналаа Танхимын даргад танилцуулна. Түүний зөвшөөрснөөр зөрчил гаргасан гишүүнийг уг хороогоор хэлэлцэн анхааруулах, сануулах, донгодох зэрэг сахилгын шийтгэл ногдуулах, хэрэв гишүүний гаргасан зөрчил гэмт хэргийн шинжтэй байвал түүний бүрэн эрхийг түдгэлзүүлэх асуудлыг Танхимын хуралдаанаар хэлэлцүүлж шийдвэрлүүлнэ
2	Их Британи	Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн дагаж мөрдөх кодекс 1996 он ( <i>Code of Conduct of Members, House of Commons</i> ), Лордын танхимын гишүүдийн дагаж мөрдөх кодекс 2001 он ( <i>House of Lords Code of Conduct</i> )	Ёс зүйн тусгай хороо болон Парламентын ёс зүйн бүрэн эрхт төлөөлөгч ажилладаг	Парламентын гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийн талаарх иргэдийн санал, гомдлыг Парламентын ёс зүйн бүрэн эрхт төлөөлөгч урьдчилан шалгаж үндэслэлтэй гэж үзвэл тусгай хороонд илтгэнэ. Тусгай хороо уг асуудлыг авч үзээд холбогдох гишүүнд зохих сахилгын шийтгэл оногдуулах тухай санал гарган Танхимын хурлаар хэлэлцүүлнэ.
3	ХБНГУ	Бундестагийн ёс зүйн дүрэм 1972 он, Бундесратын дэгийн тухай дүрмийн 18 дугаар зүйл ( <i>Code of Conduct for Members of the German Bundestag, Rule of Procedure of the Bundesrat</i> ),	Гишүүдийн ёс зүйн талаарх асуудлыг Бундестагийн Ерөнхийлөгч эрхлэх чиг үүргийнхээ дагуу хариуцдаг ба бүрэн эрхийн асуудлыг Мандатын комисс хариуцна	Ёс зүйн дүрэм зөрчсөн гишүүдэд санхилгын шийтгэл хүлээлгэнэ. Тухайлбал, Бундестагийн хуралдааны үед дэг зөрчсөн, бусдыг бүдүүлэг үг хэллэгээр доромжилсон бол хуралдаан даргалагч урьдчилан сануулах, тухайн өдрийн хуралдаанд үг хэлэх эрхийг хасах арга хэмжээ авна. Харин гишүүн гэмт хэрэгт холбогдсон, эсэх асуудлын талаар хэлэлцэхдээ Бундестагийн Ерөнхийлөгчөөс томилогдсон тусгай комисс урьдчилан шалгасны дараа асуудлыг Танхимын хуралдаанаар хэлэлцүүлж нийт гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар бүрэн эрхийг түдгэлзүүлнэ



4	Энэтхэг	Гишүүдийн ёс зүйн тусгай кодекс байхгүй. Парламентын хоёр танхимын тус тусын дэгийн дүрэмд гишүүдийн парламентад ажиллах үедээ баримтлах ёс зүйн хэм хэмжээг зохицуулсан байна (Rule of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha, 222-228, Rule of Procedure and Conduct of Business in Rajya Sabha, 187-203)	Ёс зүйн асуудал хариуцсан тусгай бүтэц байхгүй. Шаардлагатай үед хяналтын комисс томилогдон ажиллуулдаг	Хуралдааны дэг зөрчсөн, хүндэтгэх шалтгаангүйгээр удаа дараа хуралдаан тасалсан гишүүдэд сахилгын шийтгэл, торгууль хүлээлгэнэ. Харин авилгатай холбогдсон нь шүүхээр нотлогдсон гишүүний мандатыг хүчингүй болгон шүүхээр ял оногдуулна.
5	Умарт Ирланд	Гишүүний ёс зүйн тухайлсан хууль, кодекс байхгүй, Төрийн албан хаагчийн ёс зүйн тухай (1995) хуулиар бусад төрийн албан хаагчийн нэгэн адил зохицуулагддаг	Депутатуудын сонирхлын хороотой. Мөн Сангийн сайдын харъяалдаг Төрийн албаны комиссын гишүүнд Парламентын доод танхимын дарга, Дээд танхимын нарийн бичгийн дарга ордог	Гишүүдийн ёс зүйн байдлын талаарх санал гомдлыг Төрийн албаны комисс авч үзээд үндэслэлтэй гэж үзвэл Депутатуудын сонирхлын хороонд илтгэнэ. Хороо нь Төлөөлөгчдийн танхимд хэлэлцүүлнэ. Танхимаас сануулга өгөх, депутатын бүрэн эрхийг 30 хүртэл хоногийн хугацаагаар түр зогсоож шүүхэд шилжүүлнэ
6	Канад	Сенат болон Төлөөлөгчдийн танхимын дүрэм, Канадын парламентын акт, Гэмт хэргийн кодексоор зохицуулагддаг. (Art.34-41 of the Parliament of Canada Act, art.121-122 of the Criminal Code, Standing Orders of the House of Commons and Rules of the Senate)	Ёс зүйн асуудал хариуцсан тусгай хороо, комиссын бүтэц парламентад байхгүй. Харин Засгийн газарт Ёс зүйн зөвлөх ажилладаг	Танхимын гишүүд дэгийн дүрэм зөрчсөн тохиолдолд хуралдаан даргалагчийн зүгээс анхааруулах, сануулах, хуралдаанаас гаргах зэрэг сахилгын шийтгэл хүлээлгэх, харин удаа дараа зөрчил гаргах болон хуралдааныг хүндэтгэх шалтгаангүй таслах, санал хураалтад оролцохгүй байх тохиолдолд торгуулийн арга хэмжээ оногдуулдаг.
7	АНУ	Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүдийн дагаж мөрдөх кодекстой. 1989 онд баталсан Ёс зүйн дүрмийн шинэчлэлтийн тухай хуулиар Холбооны төрийн нийт албан хаагчдын ёс зүйн талаар баримтлах хэм хэмжээг нэгдсэн нэг системд оруулсан.	Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхимд Ёс зүйн хороотой	Ёс зүйн зөрчил гаргасан гишүүнд анхааруулах, донгодох, торгох зэрэг сахилгын шийтгэл болон гишүүний нэмэлт эрхийг хязгаарлах, бүрэн эрхийг зогсоох хүртэл арга хэмжээ авдаг. Үндсэн хуульд зааснаар шийдвэрийг танхимын гишүүдийн гуравны хоёрын саналаар гаргана.

8	Өмнөд Солонгос	Ёс зүйн тусгай кодекс, дүрэм байхгүй. Үндэсний хурлын гишүүдийн дагаж мөрдөх дүрэм, Үндсэн хуулийн 43,46 дугаар зүйлээр зохицуулагдана (Rule of conduct of Members of the National Assembly)	Үндэсний хуралд Төрийн албаны ёс зүйн хороотой	ёс зүйн зөрчил гаргасан депутатад сахилгын шийтгэл ногдуулдаг. Үндсэн хуульд зааснаар гишүүний бүрэн эрхийг хугацаанаас өмнө дуусгавар болгох асуудлыг нийт гишүүдийн гуравны хоёроос доошгүйн саналаар шийдвэрлэнэ
9	Польш	Сеймийн гишүүдийн дагаж мөрдөх ёс зүйн дүрэм, Сенатын дэгийн дүрэм болон Үндсэн хуулийн 103, 227 дугаар зүйлээр зохицуулагдана (Code of Conduct of Members of the Deputy Seim, Rule and Regulations of the Senate)	Сеймийн депутатын асуудал ба дэгийн хороо нь ёс зүйн асуудлыг хариуцдаг	Депутатын ёс зүйн талаарх санал гомдлыг Дэгийн хороо авч хэлэлцээд анхааруулах, сануулах, донгодох шийтгэл ногдуулах саналыг танхимын хуралд оруулж шийдвэрлүүлнэ
10	Литва	Улс төрчдийн баримтлах кодекс 2006 он (Code of Conduct of Political Ethics)	Парламентын доод танхим болох Сеймд Ёс зүйн байнгын комисстой	Парламентын гишүүдийн ёс зүйн зөрчлийн талаархи санал гомдлыг Ёс зүйн байнгын комисс хэлэлцэж зохих сахилгын шийтгэл ногдуулах ба уг комиссын гаргасан шийдвэр, дүгнэлтийг “Төрийн мэдээ” товхимолд нийтэлнэ
11	ОХУ	Төрийн Думын депутатын ёс зүйн кодекс 2007 он, Төрийн Дум, Холбооны Зөвлөлийн хуралдааны дэгийн холбогдох зүйл заалтаар зохицуулагддаг	Төрийн Думын Мандатын асуудал болон Депутатын ёс зүйн асуудлын Байнгын хороотой	Депутат нь сонгуулийн өмнөх ухуулга сурталчилгаанд хийсэн амлалт, сонгогчидтой байнгын холбоо харилцаатай ажиллах болон иргэдийг хүлээн авч уулзах, тэдний тавьсан санал хүсэлтийг авч үзэхээс зайлсхийхэд зан суртахууны хариуцлага хүлээлгэнэ. Кодексийн хэм хэмжээг зөрчсөн тохиолдолд сахилгын шийтгэл хүлээлгэх, хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж байх, Депутатад сахилгын шийтгэл хүлээлгэхдээ хуралдаанд үг хэлэх эрхийг хасах, 10 хүртэл хоног хуралдаанд оролцуулахгүй байх шийтгэл хүлээлгэдэг байна.



12	Бельги	Үндсэн хуулийн 49 дүгээр зүйлд гишүүдийн биеэ авч явах дүрмийн талаар заасан байдаг. Төлөөлөгчдийн танхимын гишүүний эрх зүйн байдлын 55, Сенатын гишүүний эрх зүйн байдлын 70 дугаар заалтаар зохицуулагдана	Ёс зүйн асуудал эрхэлсэн тусгай бүтэц байхгүй.	Депутатуудын сахилгын болон ёс зүйн зөрчлийг Мандатын хорооны дэргэдэх Санал гомдлын комисс хүлээн авч Танхимын хуралдаанд танилцуулна. Зөрчил гаргасан депутатын асуудлыг тухайн Танхимын дэгийн тухай дүрмийн дагуу шийдвэрлэнэ.
----	--------	---	--	--

\* \* \*

Хоёр. Ёс зүйн зарим тодорхой хэм хэмжээний талаарх зохицуулалт

№	Улс	Сонирхлын зөрчил	Давхар ажил эрхлэлт	Бэлэг дурсгал
1	Австрали	Парламентын гишүүдийн санхүүгийн сонирхлыг зохицуулах акт 1992 он, <i>Members of Parliament (financial interests) Act 1992</i> , Үндсэн хуулийн 44 дүгээрт зүйлд зааснаар депутатууд өөрсдийн ашиг сонирхолд хамаарах асуудлаар санал өгөхийг хориглодог	Депутатууд бүрэн эрхийнхээ хугацаанд өөр ажил алба эрхлэх(гишүүн сайдаас бусад нь), сонгуулийн комисст ажиллах, өөртөө ашиг, орлого олох ямарваа гэрээ хэлцэл хийхийг хориглодог. Парламентын гишүүн нь улсын болон улсын өмчийн оролцоотой компаний захирлаас сайн дураараа огцрох ёстой	500 австрали доллараас дээш үнэтэй бэлэг дурсгалыг албан ёсоор авсан бол, 200 австрали доллараас дээш үнэтэй бэлэг дурсгал албан бус шугамаар авсан бол мэдүүлэх ёстой.Төрөл төрөгсөд, дотны найз нөхдийн өгсөн бэлэг дурсгал албан бус бэлэг дурсгалд хамаарахгүй
2	Их Британи	Парламентаар хэлэлцэх асуудал депутатын сонирхлын зөрчил үүсгэж болзошгүй тохиолдолд тухайн депутат энэ тухайгаа хуралдаанд мэдэгдэн хэлэлцүүлэгт оролцохгүй	Парламентын гишүүд зэвсэгт хүчин, цагдаа болон төрийн бусад алба, шүүхийн зарим албан тушаал давхар хашихыг хориглодог	Парламентын гишүүн өөрөө болон түүний гэр бүл эрхэлж буй гишүүний албан тушаалтай холбогдуулан бусдаас авсан 125 фунт стерлингээс дээш үнэтэй бэлэг дурсгал, гишүүний цалингийн 0.5 хувиас дээш үнэтэй урамшил, шагналын тухай заавал мэдүүлнэ.



3	ХБНГУ	Сонирхлын зөрчилтэй аливаа асуудлын талаар хуралдаанаар хэлэлцэхээс өмнө гишүүд заавал урьдчилан мэдэгдэх ёстой бөгөөд гагцхүү үүний дараа тухайн асуудал хэлэлцэх, санал хураалтад оролцож болдог	Бундэстагийн гишүүн нь Холбооны муж улсын сайд, Холбооны хянан шалгах газрын гишүүн, шүүгчид болон Бундесратын гишүүн давхар хашиж болохгүй	Нийт дүнгээр 10.0 мянган маркаас дээш үнэтэй бэлэг дурсгалын талаар заавал мэдүүлнэ.
4	Энэтхэг	Соирхлын зөрчлийн асуудлаар тусгайлан заасан зүйл үгүй	Зэвсэгт хүчин болон төрийн бусад албан тушаал давхар хашихыг хориглодог	Авилгатай тэмцэх тухай хуульд зааснаар төрийн бүх албан тушаалтан хуульд зааснаас бусад аливаа шан харамж авахыг хориглодог
5	Умард Ирланд	Сонирхлын зөрчилтэй гишүүд тухайн асуудал хэлэлцэхэд болон санал хураалтаас өмнө мэдэгдэх үүрэгтэй	Зэвсэгт хүчин, цагдаа болон төрийн зарим албан тушаал, Улсын хянан шалгагч, ерөнхий байцаагч болон шүүгчээр ажиллах хориотой	500 фунтээс дээш үнэтэй бэлэг дурсгалыг мэдүүлнэ. Үүнд гэр бүлийн гишүүд, дотнын найз нөхдийн өгсөн бэлэг дурсгал хамаарахгүй
6	Канад	Сонирхлын зөрчлөөс сэргийлэх болон бүрэн эрхийн хугацаа дууссаны дараахь хөдөлмөр эрхлэлтийн тухай кодекс 1994 он  Танхимын тогтоолоор гишүүний ашиг сонирхол хөндсөн аливаа асуудлаар санал өгөхийг хориглодог	Парламентын гишүүн-сайд нь арилжааны компани, санхүүгийн корпорацийн захирал, удирдах бусад албан тушаал болон ҮЭ, мэргэжлийн холбоодын удирдах сонгуульт ажил эрхлэхийг хориглодог. Парламентын гишүүн нь төрийн байгууллагын зарим сонгуульт ажил, шүүгч, орон нутгийн хууль тогтоох байгууллагын гишүүнээр давхар ажиллаж болохгүй	200 канад доллараас дээш үнэтэй бэлэг дурсгал болон бэлэн бус төлбөр тооцооны тухай Ёс зүйн зөвлөхөд мэдэгдэх үүрэгтэй



7	АНУ	Конгрессын гишүүн албан тушаалын хүрээнд ямар нэг шууд ба шууд бус шан харамж авахыг хориглодог	Конгрессын гишүүн нь Холбооны төрийн байгууллагад ямарваа албан тушаал хаших, өмгөөлөгч зэрэг итгэлцлэл хүлээх аливаа мэргэжлийн ажил давхар эрхлэхийг хориглодог. Бизнесийн компани, корпорацийн удирдах болон захирлуудын зөвлөлийн гишүүний урамшуулал, нэмэгдэл, бусад хөлс авах нь хориотой. Бусад нэмэгдэл орлогын нийт хэмжээ гишүүний сарын цалингийн 15 хувиас хэтрэхгүй байх	Конгрессын гишүүд эрхэлж буй ажил албаны талаар ямар нэг сонирхлын зөрчил үүсгэж болохуйц бэлэг дурсгалын зүйл авахыг хориглодог. Нэг бүрийн үнэ нь 50 доллараас илүүгүй бэлгийг авч болно. Гэхдээ нэг хүнээс авсан бэлэг дурсгал нь нийт дүнгээрээ 100 доллараас илүүгүй байх ёстой.
8	Өмнөд Солонгос	Төрийн албаны ёс зүйн тухай хуулиар сонирхлын зөрчлийн тухай асуудлыг зохицуулна. Тухайлбал, хэлэлцэж буй хуулийн төсөлтэй холбоотой асуудлаар өөртөө ашигтай байдал буй болгохыг хориглодог байна	Депутатууд Засгийн газрын зарим албан тушаал, Үндсэн хуулийн шүүхийн шүүгч, орон нутгийн өөрийн удирдлагын байгууллагын нөлөө бүхий гишүүн байх, зэвсэгт хүчин болон улсын компани, хөдөө аж ахуй, загас агнуурын хоршооллын удирдах албан тушаал, сонгуулийн бусад байгууллагад давхар алба хашихыг хориглодог.	Гадаадын иргэн, хуулийн этгээдээс авсан 100.000 воноос дээш үнэтэй бэлэг дурсгал, бэлэн бус төлбөр тооцооны талаар мэдүүлэх үүрэгтэй.
9	Польш	Үндэсний хурлын хуульд сонирхлын зөрчилтэй үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон байна. Харин сонирхлын зөрчилтэй асуудал хэлэлцэхэд хэрхэн оролцохыг тусгайлан заасан зүйл үгүй	Депутат нь Засгийн газрын гишүүн, Төрийн нарийн бичгийн даргаас бусад албан тушаал, шүүгч, прокурор зэрэг албыг давхар хашихыг хориглодог.	Бэлэг дурсгалын зүйлд ямар нэг хязгаарлалт байхгүй байна



10	Молдав	2007 онд батлагдсан Сонирхлын зөрчлийн тухай хуулиар депутат нь ашиг хонжоо олох зорилгоор аливаа бизнесийн үйл ажиллагаанд депутатын нэр, эрх мэдлийг ашиглахыг хориглох, үнэт цаас, эд хөрөнгө олох давуу эрх эдлэх, бусдад давуу байдал олгох үйл ажиллагаа явуулахыг хориглосон	Депутатын бүрэн эрхийн хугацаанд аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж болохгүй бөгөөд сонгогдохоос өмнө ийм төрлийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг байсан бол түүнийгээ итгэмжлэгдсэн хүний нэр дээр шилжүүлнэ. Депутат байх хугацаандаа хувийн болон улсын компани, аж ахуй эрхлэгчдийн холбооны төлөөлөн удирдах зөвлөл, хяналтын зөвлөлийн гишүүнээр сонгуульт ажил үүрэг хүлээхийг хориглоно	Тодорхой зохицуулагдаагүй
11	Бельги	Парламентын гишүүд өөрийн ашиг сонирхлыг хөндсөн, зөрчилтэй асуудал хэлэлцэхэд хуралдаанд урьдчилан мэдэгдэж уг асуудлаархи санал хураалтад оролцохгүй	Парламентын Дээд, Доод танхимын гишүүд нь төрийн өмчид тулгуурласан улсын корпораци, Үндэсний банк, орон нутгийн хөрөнгө оруулалттай компани, Бельгийн төмөр замын компани зэрэг зарим бие даасан улсын компаний удирдах зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж болохгүй.	Парламентын гишүүн өөрийн эрхэлж буй албан үүргийн дагуу гадаад, дотоодын байгууллага, хувь хүнээс авсан бэлэг дурсгалын зүйлээ үнэн зөв мэдүүлэн бүртгүүлэх үүрэгтэй. Бэлэг дурсгалын зүйлд үнийн дүнгийн хязгаарлалт заасан зүйлгүй байна
12	Дани	Фолкетингийн гишүүдийн санхүүгийн сонирхол болон ажил эрхлэлтийн зохицуулалтын тухай дагаж мөрдөх журам 2001 онд батлагдсан. Хувийн аливаа компанид удирдах зөвлөлийн гишүүнээр ажиллаж болохгүй.	Үндэсний банк, санхүүгийн байгууллага, хувь нийлүүлсэн болон хувийн компанид давхар ажил эрхлэхийг хориглодог	Парламентын гишүүн нь өөрийн албан үйл ажиллагаатай нь холбогдуулан өгсөн бэлэг дурсгалын зүйлийн талаархи мэдээллийг бүрэн дүүрэн хийх талаар заасан боловч үнийн дүнгийн доод хэмжээний босгыг тогтоогоогүй байна.

\*\*\*

**Дүгнэлт, зарим санал, зөвлөмж**

1. Гадаад орны парламентын гишүүдийн ёс зүйн зохицуулалтын байдлыг судалж үзэхэд гишүүдийн ёс зүйн зөрчил нь гол төлөв парламентын холбогдох танхимын дэгийн дүрмийг зөрчих, өөрөөр хэлбэл хуралдааны дэг, соёл, ирцтэй холбогдсон тохиолдлууд байдаг байна. Тиймээс ихэнх оронд ийм төрлийн зөрчилд хуралдаан даргалагчийн зүгээс бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тодорхой сахилгын шийтгэл ногдуулсан арга хэмжээ авдаг байна. Тухайлбал, хуралдаанд бусдын үзэл бодлыг үл хүндэтгэн, улс төрийн мэтгэлцээний соёлын хэм хэмжээг үл сахих хэлбэрээр бүдүүлэг үг хэллэг хэлэх, бие биенээ дайрч доромжлох, хуралдааныг үл хүндэтгэх шалтгаанаар таслах зэрэгт урьдчилан анхааруулах, сануулах, хуралдаанд үг хэлэх эрхийг хасах, хуралдаанаас хөөн гаргах зэрэг арга хэмжээ авч шийтгэдэг жишгийг авч хэрэгжүүлэх боломжтой юм.
2. УИХ-ын тухай болон УИХ-ын чуулганы хуралдааны дэгийн тухай хуульд зааснаар “УИХ-ын гишүүн хавсарч үл болох ажил, албан тушаал эрхлэх асуудлыг гишүүний бүрэн эрхээ эхлэхээс өмнө шийдвэрлэсэн байна” гэж заасан байдаг. Тэгвэл энэ заалтыг бусад орны жишгийн дагуу “УИХ-ын гишүүнийг хувийн бизнесийн болон хуулиар хориглосон бусад албан тушаал хавсран ажиллаж болохгүй, мөн хувийн, улсын өмчийн оролцоотой компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөл, Хяналтын зөвлөлийн сонгуульт ажил хүлээж үл болно” гэдгийг УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэмд тодруулан зааж өгөх шаардлагатай байна.
3. УИХ-ын гишүүн нь төрийн хууль тогтоох дээд байгууллагад ард түмний итгэл найдварыг хүлээн сонгогдсон төлөөлөгчийн хувьд сонгогчдын эрх ашгийг хамгаалах, тэдний санал хүсэлтийг авч тогтмол харилцаатай ажилладаг байх үүднээс хэдийгээр тухайн тойргийн олонхийн санал авч сонгогдсон боловч гишүүний бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж эхэлснээс хойш тойргийнхоо бүх сонгогчдыг төлөөлөх эрхтэй болж байгаа учраас тэдний төлөө үнэнч шудрагаар ажиллах, сонгогчдын саналд ялгавартай хандах байдал гаргахгүй байх, өөрийгөө талархан дэмжигчдэд тусгай давуу байдал олгохгүй байх үүрэгтэйг зааж өгөх нь зүйтэй байна.
4. УИХ-ын гишүүн нь аливаа бизнесийн үйл ажиллагаа болон бусад ашиг сонирхлын зөрчилтэй асуудлаар УИХ-ын чуулганы нэгдсэн хуралдаан эхлэхэд энэ тухайгаа албан ёсоор мэдэгдэж, тухайн асуудлаарх хэлэлцүүлэг болон санал хураалтад оролцохгүй байх тухай зааж өгөх нь гишүүний нэр хүнд, эрх мэдлийг хувийн болон улс төрийн ашиг хонжоо олох зорилгоор ашиглахаас сэргийлэх ач холбогдолтой төдийгүй нийгэмд шудрага ёс, ил тод байдал тогтооход зохих нөлөөтэй болно.
5. Гадаадын зарим орны парламентын гишүүний дагаж мөрдөх ёс зүйн зохицуулалт нь гишүүнийг бүрэн эрхээ хэрэгжүүлж дууссанаас хойш тодорхой хугацаанд үйлчилдэг заалтыг ч оруулсан байдаг. Тухайлбал, парламентын гишүүн байснаас хойш нэг жилийн дотор парламентын хууль тогтоох үйл ажиллагаанд болон гишүүдийг ямарваа нэг өөр талын нэрийн өмнөөс лоббидох, шахалт үзүүлэх нөлөөллийн үйл ажиллагаа явуулахыг хориглодог байна. Ийм агуулгатай заалтыг УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрэмд тусгаж өгөх нь зохих ач холбогдолтой юм.
6. УИХ-ын тухай хуульд “УИХ-ын гишүүн нь нэг сарын цалингийн хэмжээнээс дээш төгрөгийн үнэтэй бэлгийн зүйлсийг УИХ-ын Тамгын газарт өгөх бөгөөд тухайн зүйлсийн үнийн дүнгийн нэг сарын цалингийн хэмжээнээс дээш төгрөгийн зөрүүг УИХ-ын төсөвт төлөх замаар өөртөө шилжүүлэн авч болно” гэж заасан байдаг. Үүнтэй холбогдуулан бэлэг дурсгалын зүйл хүлээн авахад зөвшөөрч болох үнийн дүн нь боломжтой хэдий боловч зөвшөөрсөн хэмжээнээс илүү гарсан үнийн зохих төлбөрийг хийж өөртөө худалдан авах боломжтой байгаа нь тухайн гишүүнд үнэтэй

бэлэг дурсгалын зүйл өгөх замаар хөндлөнгөөс нөлөөлөх боломж нээж өгч буй хэрэг бөгөөд хэрэв ийм аваас худалдаж авах зөрүү үнийн төлбөрийг УИХ-ын төсөвт бус, бэлэг өгч байгаа талд төлдөг байхаар тусгавал үнэ цэнэтэй бэлэг дурсгалын зүйл өгөх хандлага багасах талтай байж болох юм.

7. УИХ-ын Ёс зүйн дэд хорооны хурлаар хэлэлцсэн Төрийн нууцтай холбоотой асуудлаас бусад асуудлаар УИХ-ын гишүүний ёс зүйн зөрчлийн талаарх асуудал болон тухайн дэд хорооноос хэлэлцэн шийдвэрлэсэн зүйлийг хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр мэдээлж байх тухай хуульчилж өгөх нь парламентын үйл ажиллагааг нээлттэй, ил тод болгох, үнэн бодит мэдээллээр иргэд, олон нийтийг хангах улмаар гишүүний нийт сонгогчдын өмнө хүлээх хариуцлагыг өндөржүүлэхэд тустай болно.

Жич: УИХ-ын гишүүний ёс зүйн дүрмийн төсөлд тусгагдсан асуудлын талаар дүгнэлт, санал зөвлөмжид оруулаагүй болно.

\* \* \*

### Ашигласан материал, эх сурвалжийн жагсаалт

1. Гадаадын парламентын ёс зүйн байдлын талаарх харьцуулсан судалгаа. УИХ-ын Тамгын газар, Ю. Эрдэнэтуяа, 2001 он
2. УИХ-ын гишүүдийн ёс зүйн асуудал УИХ-ын холбоотой хуулиудад тусгагдсан байдал ба тэдгээрт зарим өөрчлөлт оруулах тухай санал зөвлөмжөө. (АНУ-ын Конгрессын Төлөөлөгчдийн танхимын Ёс зүйн хорооны зөвлөх Рид Слакийн зөвлөмж, тайлбар, 2001 он)
3. Opinion on the Draft law on Conflict of Interest in Moldova, 2007
4. House Ethics Manual. Committee on Standards of official conduct, 110 th Congress, Second Session. 2008
5. Regulation on Conflicts of Interests Members of Parliament. World Bank Institute, 2004
6. Холбогдох веб хуудсууд:
  - <http://www.constitution.org/cons/australi.txt> , <http://www.aph.gov.au/house/pubs/standos/res15.htm>.
  - <http://www1.lachambre.be/reglement/reglementF.pdf>
  - <http://laws.justice.gc.ca/en/c-46/text.html>
  - [http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi02000\\_.html](http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/fi02000_.html)
  - [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/info/rules.pdf](http://www.bundestag.de/htdocs_e/info/rules.pdf)
  - <http://www.sejm.gov.pl/english/poslowie/pcg3.htm>
  - [http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/rs00000\\_.html](http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/rs00000_.html)
  - <http://www.publications.uk/pa/ld/ldcond/ldcond.htm>
  - [http://bernie.house.gov/research/house\\_documents\\_rules](http://bernie.house.gov/research/house_documents_rules), <http://rules.senate.gov/senaterules/standingrules.txt>.

# 4

## БҮЛЭГ

---

НИЙГМИЙН БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



**“НИЙГМИЙН ДААТГАЛЫН ТУХАЙ” БОЛОН “ИРГЭНИЙ ЭРҮҮЛ МЭНДИЙН  
ДААТГАЛЫН ТУХАЙ” ХУУЛИУДЫН ХЭРЭГЖИЛТИЙН БАЙДАЛД ХИЙСЭН ҮНЭЛГЭЭ,  
ТУЛГАМДСАН АСУУДЛУУД” (Бодлогын шинжилгээ)**

*Ц. Товуусүрэн, А. Пагма, Т. Мягмаржав*

**Сэдвийн агуулга**

1. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны үзэл баримтлалын онолын үндэслэл, бусад орнуудын туршлага (ОХУ, Беларусь, Казахстан)
  - 1.1. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны онолын үндэслэл, үзэл баримтлалын харьцуулалт
  - 1.2. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны харьцуулалт
  - 1.3. Нийгмийн даатгалын хуулиудын үзэл баримтлал, тогтолцооны ялгаа, давуу болон сул талууд
2. Нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчны тойм мэдээлэл, лавлагаа
  - 2.1. Нийгмийн даатгалын салбарын бодлогыг тодорхойлж буй баримт бичгүүд
  - 2.2. Нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй Монгол улсын хуулиуд
  - 2.3. Нийгмийн хамгааллын салбарт хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрүүд
3. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд хийсэн үнэлгээ
  - 3.1. Нийгмийн даатгалын байгууллагын үнэлгээ, санал, дүгнэлт
  - 3.2. Төрийн бус байгууллагуудын үнэлгээ, санал, дүгнэлт
  - 3.3. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн талаархи олон нийтийн үнэлгээ, санаа бодол
  - 3.4. Судалгааны байгууллага, судлаачдын хийсэн үнэлгээ, санал, зөвлөмж
4. Нийгмийн даатгалын сангуудын хөрөнгийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын байдалд хийсэн шинжилгээ
  - 4.1. Нийгмийн даатгалын сангуудын орлого, зарлага, хөрөнгийн үлдэгдлийн судалгаа
  - 4.2. Нийгмийн даатгалын сангуудын чөлөөт үлдэгдэл, хуримтлалын сангийн ашиглалтын талаархи судалгаа
5. Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн явцад гарч буй тулгамдсан асуудлууд, хэрхэн шийдвэрлэх талаархи санал, зөвлөмж
  - 5.1. Судалгааны дүгнэлт-нөхцөл байдлын үнэлгээ
  - 5.2. Судалгааны санал, зөвлөмж
6. Ашигласан материалын жагсаалт
7. Хавсралт - НД-ын сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын харьцуулсан судалгаа

\* \* \*

**Товчилсон үгийн жагсаалт**

ЗГ	Засгийн Газар
НД	Нийгмийн Даатгал
НДС	Нийгмийн Даатгалын Сан
НДБ	Нийгмийн Даатгалын Байгууллага
НДҮЗ	Нийгмийн Даатгалын Үндэсний Зөвлөл
НХХЯ	Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам
ОУХБ	Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллага
УИХ	Улсын Их Хурал
УНДЕГ	Улсын Нийгмийн Даатгалын Ерөнхий Газар
ҮОМШӨ	Үйлдвэрлэлийн Осол Мэргэжлээс Шалтгаалсан Өвчин
МҮЭХ	Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн Холбоо
МАОЭНХ	Монголын Ажил Олгогч Эздийн Нэгдсэн Холбоо
ЭМД	Эрүүл Мэндийн Даатгал
ЭМДГ	Эрүүл Мэндийн Даатгалын Газар
ЭМДС	Эрүүл Мэндийн Даатгалын Сан
ЭМЯ	Эрүүл мэндийн Яам

**Удиртал**

УИХ -ын гишүүн С.Бямбацогтын захиалгаар “Нийгмийн даатгалын тухай болон Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, тулгамдсан асуудлууд” сэдэвт судалгааны ажлыг Улсын Их Хурлын Тамгын газрын Судалгаа шинжилгээ олон нийттэй харилцах төвийн судлаачдын баг гүйцэтгэв.

**Судалгааны зорилго**

“Нийгмийн даатгалын тухай” болон “Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай” хуулиудын хэрэгжилтийн явцад буй болсон тулгамдсан асуудлыг тодруулж, холбогдох мэдээлэл, дүгнэлт гарган тодорхой санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

**Судалгааны зорилтууд**

- Нийгмийн даатгалын тогтолцооны үзэл баримтлалын онолын үндэслэл, бусад орны туршлагыг харьцуулан судлах,
- Монгол улсын нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчны талаар тойм мэдээлэл бэлтгэх,
- Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд үнэлгээ өгөх,
- Нийгмийн даатгалын сангуудын хөрөнгийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын байдалд шинжилгээ хийх,
- Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн явцад гарч буй тулгамдсан асуудлуудыг тодорхойлж, санал зөвлөмж боловсруулах,

**Судалгааны аргачлал:**

- Нийгмийн даатгалын хуулиудын холбогдох бүлэг заалт,
- Хэвлэл мэдээллийн контент анализын судалгаа,

- Бусад улс орнуудын хуулийн харьцуулалт

## Хамрах хүрээ

Судалгаанд,

1. “Нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, цаашид сайжруулах арга зам” сэдэвт УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төвийн 2008 онд хийсэн тайлангаас иргэдийн санал асуулгын дүн, УНДЕГ, МАОЭНХ, МҮЭХ-оос албан ёсоор авсан судалгааны, статистик, мэдээлэл, олон нийт, судлаачид, төрийн болон ТББ-ын санал, бусад орнуудын практик туршлагыг авч харьцуулан судалсан болно
2. Нийгмийн бодлогын талаархи бодлогын баримт бичгүүд:
  - Монгол улсын хөгжлийн үзэл баримтлал
  - Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг
  - Төрөөс тэтгэврийн тогтолцоог шинэчлэх талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл
  - ОУХБайгууллагаас Монгол улсын нийгмийн хангамжийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх талаар гаргасан илтгэл. 1992 он
  - “Нийгмийн халамжийг сайжруулах нь” Үндэсний семинариас дэмжсэн нийгмийн даатгалын тогтолцооны үзэл баримтлал. 1993 он.
3. Нийгмийн даатгалын байгууллагын 2007-2008 оны тайлан, удирдах ажилтны зөвлөлгөөний материал
4. 2007-2008 оны “Өнөөдөр” “Зууны мэдээ” “Өдрийн сонин”-д “Нийгмийн даатгалын тухай” хуулийн хэрэгжилтийн талаар нийтлэгдсэн материалд контент анализ хийх
5. ОХУ, Беларусь, Казахстан улсуудын нийгмийн даатгалын тухай хуулиуд, Казахстан Улсын нийгмийн заавал даатгалын тогтолцоо

\*\*\*

Судалгааны ажлын хүрээнд дараахь үндсэн үйл ажиллагаа хийгдсэн болно. Үүнд: Бодлого, эрх зүйн баримт бичгүүдийг сонгож харьцуулсан шинжилгээ хийсэн Нийгмийн даатгалын тогтолцоотой холбоотой бичиг баримтын контент анализ хийсэн Цуглуулсан мэдээлэлд нэгдсэн боловсруулалт хийсэн

Судалгааны материалыг нэгтгэн дүгнэж, судалгааны тайлан бичсэн

- Судалгааны багийг Улсын Их Хурлын Тамгын Газрын СШОНХТ-ийн нийгмийн бодлогын багийн ахлагч Ц.Товуусүрэн /I бүлэг, V. 2 зүйл/ ахлаж СШОНХТ-ийн судлаач А.Пагма /Удирдтгал, II бүлэг, III.1,3,4, IV.1, V.1 зүйл/, судлаач Т.Мягмаржав /III.2, IV.2 зүйл/ нар оролцон гүйцэтгэв.

\*\*\*

**“Нийгмийн даатгалын тухай” болон “Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай” хуулиудын хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, тулгамдсан асуудлууд: онол, практик, бусад орны туршлага”**

1. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны үзэл баримтлалын онолын үндэслэл, бусад орнуудын туршлага (ОХУ, Беларусь, Казахстан)

### 1.1. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны онолын үндэслэл, үзэл баримтлалын харьцуулалт

Нийгмийн хамгааллын үндсэн бүрэлдэхүүн хэсгийн нэг нь нийгмийн даатгал бөгөөд төрийн нийгмийн бодлогыг хэрэгжүүлэх механизм, хүн амын нийгмийн хамгааллыг зохион байгуулах үндэс мөн. Нийгмийн даатгал нь ажиллагч, ажил олгогч зэрэг хөдөлмөрийн харилцаанд оролцогчдыг хамарч, тусгай сан бүрдүүлж, хөрөнгийн эх үүсвэрийг бий болгох замаар тэдний амьдралд тохиолдсон эрсдэлийг зөөлрүүлж, нийгмийн зүгээс дэмжлэг туслалцаа үзүүлдэг нийгмийн хамгааллын арга хэмжээ юм. Нийгмийн даатгал нь дэлхий нийтийн практикт зохион байгуулалтын дараахь 3 хэлбэрээр тодорхойлогдож иржээ. Үүнд:

1. Улсын нийгмийн даатгал (заримдаа төвлөрсөн даатгал гэдэг)
2. Хамтын даатгал ( төвлөрсөн бус даатгал)
3. Холимог даатгал

Улсын нийгмийн даатгал нь Германд 1883 онд Бисмаркийн хэрэгжүүлсэн нийгмийн өөрчлөлтийн хүрээнд бий болж, хүн амын нийгмийн хамгааллын асуудлыг шийдвэрлэсэн хууль эрхийн анхны актууд болох Эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль эхэлж гарсан ба дараа нь Ослын даатгалын тухай хууль, 1889 онд Тахир дутуугийн болон өндөр насны даатгалын хууль батлагджээ. Энэ хэлбэрийн даатгал нь эмнэлгийн касс, үйлдвэрийн газрын касс, харилцан туслах чөлөөт кассын хэлбэрээр бий болжээ.

Даатгалын хувь, хэмжээг ажил олгогч, даатгуулагч тэнцүү хувиар төлж, улсын хэмжээнд нийтээр заавал даатгуулах хэлбэрийг сонгодоогоор онцлог юм. Хамт (төвлөрсөн бус даатгал)-ын даатгал нь нийгмийн хамгааллын хамгийн эртний хэлбэр юм. Энэ нь Европод XIX зууны хоёрдугаар хагаст бий болсон бөгөөд ажил олгогчид, хөлсөөр ажиллагчдын эрх ашгийг хохироож байснаас төр, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагатай хамтран бий болгожээ. Энэ хэлбэр нь заавал болон сайн дурын хэлбэрийн аль алиныг нь зөвшөөрдгөөрөө онцлог бөгөөд Япон, АНУ-д нийгмийн даатгалын энэ хэлбэр зонхилдог байна.

Хамтын даатгалын үүрэг зорилго нь улсын даатгалынхтай адил боловч хүрээ нь хөдөлмөрийн хамт олон, үйлдвэрчний байгууллага, бүс нутгаар хязгаарлагдана. Хамтын даатгалын санг ажиллагч, ажил олгогч бүрдүүлнэ. Хамтын даатгалыг даатгалын үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийг тогтоосон журмын дагуу авсан даатгалын компани, харилцан туслалцах нийгэмлэг, даатгалын касс зэрэг ямар ч байгууллага эрхэлж болдог. Хамтын даатгалын тогтолцооны удирдлага нь нэг бол даатгалын компани, эсвэл даатгалын өөрөө удирдах байгууллагуудаас сонгон шалгаруулж авсан байгууллага, гэрээний үндсэн дээр ажилладаг итгэмжлэгдсэн төлөөлөгч байна.

Хувийн даатгал нь хувь хүн бүртэй даатгалын гэрээ байгуулж, уг гэрээнд түүний хэрэгцээ, хүсэлтийг харгалзан даатгалын хэлбэр, шимтгэлийн хэмжээг тусгасан байна. Хувийн даатгалын хүрээнд хувь хүн даатгалын ямар компанитай гэрээ хийж, өөрийгөө ямар эрсдлээс хамгаалахаа чөлөөтэй сонгож, даатгалын гэрээ байгуулж, даатгуулагч бүрийн нэрийн дансыг хөтлөн хэрэгжүүлдэг байна. Хувийн даатгал нь үндсэндээ сайн дурын шинжтэй байдаг. Хувийн даатгалд сайн дураар даатгуулагчийн авах тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ нь түүний төлсөн шимтгэлийн хэмжээтэй тэнцүү байдаг. Улсын нийгмийн хангамж, нийгмийн даатгал, хувийн даатгал гэсэн бүх хэлбэр нь хоорондоо ялгаатай ч гэсэн бие биенээ харилцан нөхөж, хүн амын нийгмийн хамгааллын тогтолцоог бүрдүүлдэг.

### Нийгмийн даатгалын үндсэн зарчим

1. Даатгуулагч , ажил олгогч /эзэд/ шимтгэл төлнө. Зарим оронд засгийн газар хувь

нэмэр оруулна. Үйлдвэрлэлийн ослын даатгалыг зөвхөн ажил олгогч хариуцна.

2. Эв санааны нэгдлийн зарчмын үндсэн дээр бэрхшээлийг давна.
3. Тусгай сан бүрдүүлэх, тэтгэвэр тогтоолгох болзол, түүний дотор шимтгэл төлсөн болзол хангасан иргэнд тэтгэвэр, тэтгэмж олгоно.
4. Даатгуулагчид тусгай нөхцөл тавьдаггүй, заавал даатгалын хэлбэр байх ба тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээг урьдчилан тогтоодоггүй, хөдөлмөрийн хөлсний дунджаас тооцон насан туршид нь тэтгэвэр олгож, тэтгэвэрийн хэмжээг мөнгөний худалдан авах чадварыг нь хадгалах арга замаар зохицуулж байдаг.
5. Даатгалын сангийн зарцуулагдаагүй хөрөнгийн чөлөөт үлдэгдлийг хөрөнгө оруулалтад ашиглаж болно.
6. Шимтгэл, тэтгэвэрийн хэмжээ нь даатгуулагчийн төлсөн шимтгэлийн хэмжээнээс ихэвчлэн даатгуулагчийн хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээнээс хамаарна.
  - a. Дээрхи зарчмын дагуу даатгуулагч нь олгох тэтгэврийн хэмжээг харгалзахгүйгээр зохих шимтгэлийг заавал төлнө. Жишээ нь, ажил хөдөлмөр эрхэлж байгаа хүн ажилгүйдлийн даатгалд, залуу ажилчид тэтгэвэрийн даатгалд шимтгэл төлнө. Энд залуу, ахмад үеийн хоорондын эв санааны илэрхийлэл биеллээ олж, болзошгүй тохиолдлоос даатгуулагчид хамтын хүчээр гарч болох боломжтой бөгөөд үүнийг тэтгэврийн даатгалын хуваарилалтын зарчим гэж нэрлэдэг.
  - b. Нийгмийн даатгалын тодорхой төрлийг даатгуулагч өөрөө сонгож, эсвэл хуулиар тогтоосон тодорхой төрлийн даатгалын шимтгэлийг даатгуулагч бүрийн нэр дээр хуримтлуулж, хуримтлагдсан хөрөнгийн дүнгээр нь бодож тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоодог зарчмыг хуримтлалын зарчим гэж нэрлэдэг. Энэхүү зарчмыг ОХУ, БНБелУлсад тэтгэврийн даатгалын төрөл дээр хэрэгжүүлэхээр хууль гаргаж, хагас хуримтлалын зарчимд шилжиж эхэлсэн байна.

Сайн дурын даатгал нь даатгалын тодорхой төрлийг сонгон авч даатгуулдагаараа онцлогтой. Сайн дурын даатгуулагч ажил олгогч болон ажиллагчийн аль алиных нь төлбөл зохих шимтгэлийг төлдөг учир тэдний олонхийн хувьд бэрхшээлтэй байдаг. Нийгмийн даатгалын үндсэн зарчим, төрөл, хөрөнгийн эх үүсвэр/сан/шимтгэл, арга хэлбэр зэрэг үндсэн үзүүлэлтүүд нь түүний агуулга, шинж чанарыг тодорхойлдог.

Нийгмийн даатгалын үндсэн зарчим: Бусад төрлийн даатгалуудын нэгэн адил нийгмийн даатгал нь тодорхой зарчмуудад тулгуурладаг. Тухайлбал, даатгуулагч буюу санг бүрдүүлэхэд оролцсон этгээд л гэрээнд заасны дагуу тусламж, дэмжлэг авах эрхтэй. Даатгалын санг бүрдүүлэхэд оролцоогүй иргэнд сангаас тусламж олгох боломжгүй. Харин даатгуулагч нас барсан тохиолдолд түүний асрамжинд байсан хөдөлмөрийн чадваргүй даатгалгүй иргэдэд тодорхой төрлийн тэтгэвэр тэтгэмж олгохыг хууль, тогтоомжийн дагуу хэрэгжүүлдэг. Түүнчлэн даатгалын тусламж, дэмжлэг авах эрх нь үе залгамжлагдах болон бусдад шилжих боломжгүй. Учир нь даатгалын ажиллагаа нь учирсан эрсдэлийг хаах үйл явц бөгөөд нэг хэсэгт нь тохиолдсон эрсдэлийг нөгөө хэсгийн хуримтлуулсан хөрөнгөөр хамгаалж байдаг. Үүнийг л эв санааны нэгдлийн зарчим гэж онолын хувьд үздэг байна.

Тэтгэврийн даатгалд ч дээрхийн нэгэн адил хуваарилалт эв санааны нэгдлийнхний хуримтлалын гэсэн 2 үндсэн зарчим үйлчилдэг. Монгол улсын хувьд 1994 оны Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль, 1999 онд батлагдсан тэтгэврийн даатгалын нэрийн дансны тухай хуулийг мөрдөж байна. Эдгээр хуулийн дагуу 1960 оноос өмнө төрсөн иргэд одоогийн мөрдөж байгаа хуваарилалтын зарчмаар, 1960 оноос хойш төрсөн иргэд хуваарилалт-хуримтлалын хосолсон зарчимд шилжиж, “нэрийн данс” нээлгэж, даатгалд төлсөн шимтгэлийнхээ хэмжээгээр тэтгэвэр, тэтгэмж тогтоолгон авах гэсэн хоёр өөр зарчим мөрдөгдөж байна. Хуваарилалтын буюу эв санааны нэгдлийн зарчимд тулгуурласан тэтгэврийн тогтолцоонд 1960 оноос өмнө төрсөн хүмүүс хамрагдаж

байгаа бөгөөд “эв санааны нэгдлийн” гэсэн тодотголтой, хуваарилалтын аргыг хэрэглэж иргэдийн өтлөлт, өвчлөл, хөдөлмөрийн чадваргүй болох тохиолдолд тэтгэвэр олгож тэднийг орлогын эрсдлээс хамгаалах үүргийг гүйцэтгэдэг.

Энэ тогтолцоо нь өнөөгийн шимтгэл төлөгчийн хөрөнгөөр ахмад настны тэтгэврийг олгодог, хуримтлуулсан хөрөнгийн нийт хэмжээг харгалзахгүйгээр тодорхой журам, зааврын үндсэн дээр тэтгэврийн хэмжээг нь тогтоож олгодог хуваарилалтын шинжтэй үйл ажиллагаа юм. Зарим оронд үүнийг “үе үеийн гэрээ” гэж нэрлэдэг. Энэ тогтолцоогоор тэтгэврийн даатгалд хамрагдаж тэтгэвэр авах болзол хангасан хүмүүст өндөр насны, тэжээгчээ алдсаны, тахир дутуугийн гэсэн гурван төрлийн тэтгэвэр олгодог.

Хуваарилалтын зарчимд суурилсан тэтгэврийн тогтолцооны сөрөг үр дагаврыг багасгах, тэтгэврийн харилцааг зах зээлийн нөхцөлд тохируулан боловсронгуй болгох зорилгоор манай улс “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл”-ийг батлан түүний дагуу хуваарилалт-хуримтлалын хосолсон тогтолцоонд шилжүүлэх зорилго бүхий “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хуулийг 1997 оноос хэрэгжүүлж эхлээд байна. Энэ үндсэн чиглэлийн дагуу 1960 оноос хойш төрсөн иргэд хуваарилалт-хуримтлалын хосолсон шинэ тогтолцоонд 2005 оноос шилжсэн.

Хуваарилалт-хуримтлалын хосолсон тогтолцоо нь даатгуулагчийн шимтгэлийг тусгай дансанд хуримтлуулах замаар түүний нийт хуримтлуулсан шимтгэлийн дүнгээс хамаарсан тэтгэвэр тогтоож олгох үйл ажиллагаа юм. Энэ үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхдээ даатгалын сангийн зарим хэсгийг өнөөгийн тэтгэвэр авагчдад зарцуулах бөгөөд үлдэх хэсгийг нь эргэлтэнд оруулж, өсгөж нэмэгдүүлэх зарчим баримтлах учир хуваарилалт-хуримтлалын хосолсон арга гэж нэрлэж байна.

2005 оноос эхлэн төсөвт дарамт учруулахгүйгээр даатгуулагчийн шимтгэлийн 3.0 хүртэл хувийг эхний ээлжинд хуримтлалд оруулах, 2011 оноос эхлэн энэ хувийг нэмэгдүүлэх асуудлыг “Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл” -д заасан. Нэрийн дансны гол зарчим бол иргэдийн тэтгэврийн хэмжээ нь түүний төлсөн шимтгэл, нэмэгдсэн орлогын хэмжээтэй нь дүйж байх явдал юм.

Даатгуулагч хэдэн нас насалж хэр удаан амьдрахаасаа үл шалтгаалан тэтгэвэр авах ёстой. Ийнхүү Монгол Улсын Их хурлаас нийгмийн даатгалын багц хуулийг 1994 онд баталж мөрдүүлснээр хөдөлмөр эрхлэлтийн харилцаанд суурилсан, ажил олгогч болон ажилтны хамтран бүрдүүлсэн шимтгэлийн орлогоос санхүүждэг нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцооны эхлэл тавигдсан билээ.

Одоо Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын үзэл баримтлалын харьцуулалтыг авч үзье. Аливаа үзэгдэл, үйл явцыг тодорхойлж ойлгох, боловсруулж шийдвэрлэхдээ удирдлага болгосон тодорхойлогч нэгдмэл үзэл бодлын тогтолцоог үзэл баримтлал гэж тодорхойлжээ.<sup>69</sup> Энэхүү тодорхойлолтоос авч үзвэл хуулийн хувьд түүний үзэл баримтлал нь түүний зорилт, зарчим, хамрах хүрээ, уг харилцаанд оролцогчдын эрх үүргийг журамласан хэм хэмжээ болон бусад зүйлээс бүрддэг байна. Одоо Монгол Улсын нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцооны үзэл баримтлал анх хэрхэн боловсрогдож бүрэлдсэн талаар товч авч үзье.

Монгол Улсын нийгмийн даатгалын бие даасан шинэ тогтолцооны үзэл баримтлалыг тодорхойлоход Олон улсын хөдөлмөрийн байгууллага чухал үүрэг гүйцэтгэсэн байна. 1992 оны сүүлчээр ОУХБ-ын төлөөлөгчид ирж манай орны нийгэм хангамжийн төв, орон нутгийн байгууллагын ажилтай танилцаж, нийгэм хангамжийн тогтолцоо, түүнийг өөрчлөн

<sup>69</sup> С. Нарангэрэл “Эрх зүйн толь бичиг”. УБ., 2007 он, 25 дахь тал



шинэчлэх талаар дэлгэрэнгүй илтгэл бичиж, дүгнэлт, зөвлөмж гаргажээ. Түүнчлэн 1993 оны 2 дугаар сард “Нийгмийн халамжийг сайжруулах нь” сэдэвт үндэсний семинар болж, семинарт оролцогчид нийгмийн халамжийн тогтолцоог нийгмийн даатгалын тогтолцоо болгон өөрчлөхдөө баримтлах үзэл баримтлалыг хэлэлцэн санал нэгтгэж дэмжжээ.

Энэхүү үзэл баримтлал нь дараахи гол үзэл санааг илэрхийлж байсан. Үүнд:

1. Монгол орны эдийн засаг, нийгмийн бүх салбар зах зээлийн харилцаанд эргэлт буцалтгүй шилжиж байгаатай уялдуулан нийгмийн халамжийн тогтолцоог бүхэлд нь өөрчлөн шинэчлэх бодлого баримтлана. Энэхүү бодлогыг үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх бөгөөд тэтгэвэр, тэтгэмж авч байгаа иргэдийн нийгмийн баталгааг одоогийн түвшингээс бууруулахгүй байна.
2. Нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцоо нь тэтгэврийн, тэтгэмжийн, эрүүл мэндийн, үйлдвэрлэлийн ослын, ажилгүйдлийн гэсэн бие даасан даатгалын төрлүүдээс бүрдэнэ. Эдгээр даатгалууд тус тусдаа сантай байх бөгөөд орлогоороо зарлагаа бүрэн нөхөх зарчимд аажмаар шилжинэ.
3. Ажиллагчид хөдөлмөрийн хөлснөөсөө нийгмийн даатгалын шимтгэл заавал төлж даатгагддаг тогтолцоог бий болгоно.
4. Аж ахуйн нэгж, байгууллага буюу эзэд нийгмийн даатгалын бүх төрөлд зориулсан хөдөлмөрийн хөлсний сан, түүнтэй адилтгах орлогоосоо зохих хувь хэмжээгээрээ шимтгэл төлнө.
5. Тэтгэвэр, тэтгэмжийн даатгалын хүрээнд өндөр насны, тахир дутуугийн, тэжээгчээ алдсаны тэтгэвэр, хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны болон жирэмсэн, амаржсаны тэтгэмжийн бодлого, үйл ажиллагааг хамааруулж, үйлдвэрлэлийн осолтой холбогдсон тэтгэвэр, тэтгэмжийг үйлдвэрлэлийн ослын даатгалын сангаас олгож байх бодлого баримтлана.
6. Өндөр настан, хүүхэд, эхчүүд, тахир дутуу хүмүүст олгож байгаа бүх төрлийн тэтгэмж, хөнгөлөлт, тусламжийг төрөөс хүн ам зүйн хүрээнд хууль тогтоомжоор зохицуулан боловсронгуй болгоно. Үүнд шаардагдах хөрөнгийг улсын төсөв, байгууллага, иргэдийн хандив бусад эх үүсвэрээс санхүүжүүлэх зарчим баримтлана.
7. Улсын нийгэм хангамжийн албыг нийгмийн даатгалын бүх төрөлд хамаарах шимтгэлийн хөрөнгийн эх үүсвэрийг бүрдүүлэх тэтгэврийн болон үйлдвэрлэлийн ослын даатгал, нийгмийн халамжийн үйл ажиллагааг эрхлэн явуулах үүрэг бүхий бие даасан байгууллага болгон өөрчлөн шинэчилж, засгийн газар, эзэд, үйлдвэрчний эвлэлийг төлөөлсөн гурван талт механизмын хүрээнд ажиллах зарчмыг сонгох нь зүйтэй гэж үзсэн.
8. Ажиллагчдын төлөх шимтгэлийг хөдөлмөрийн хөлс, түүнтэй адилтгах орлогын 4 хүртэл хувиар тогтоох, цалин хөлсний бодлого, амьжиргааны өртгийн өөрчлөлттэй холбогдуулан нэмэгдүүлэх, ажил олгогчоос тэтгэврийн даатгалын шимтгэлд хөдөлмөрийн хөлсний сангаасаа төлж буй 13.5 хувийг 2.5 хувиар нэмэгдүүлэх асуудлыг санхүүгийн нарийвчилсан судалгаанд тулгуурлан шийдвэрлэх болов.
9. Хүнд, хортой, халуун газрын доорхи нөхцөлд ажилласан хүмүүст хөнгөлөлттэй журмаар олгох тэтгэвэр, нөхвөрийг нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа тогтолцоог өөрчилж, ажиллаж байх хугацаанд нь өндөр цалин хөлс олгох буюу хөнгөлөлт үзүүлэх хэлбэрээр эздийн хүлээх хариуцлага, үүрэгтэй шууд хамааралтайгаар судалж шийдвэрлэх нь зүйтэй гэж үзсэн. Харин олон хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхчүүдэд хөнгөлөлттэй нөхцлөөр тэтгэвэр тогтоож байсан журмыг шинэ тогтолцоонд шилжсэн үеэс хэвээр хэрэглэхгүйгээр Монгол орны хүн ам зүйн онцлог, уламжлалыг харгалзан

20 жил ажилласан 50 насанд хүрсэн 4 ба түүнээс дээш хүүхэд төрүүлж өсгөсөн эхчүүдэд олгох хувилбараар шийдэх боломжийг судална.

10. Тэтгэврийг нас харгалзахгүйгээр эрт тогтоож байгаа нөхцөл журмаас татгалзаж, тэтгэврийн ердийн насыг эмэгтэйчүүдэд 55, эрэгтэйчүүдэд 60 нас болгон хэвээр мөрдөх. Урьд тэтгэвэрт эрт гарсан хүмүүст тэтгэврийн даатгалын шинэ хууль тогтоомжийг буцаан хэрэглэхгүй байх зарчим баримтлана. Эрэгтэйчүүд, эмэгтэйчүүдийн тэтгэвэрт гарах насыг ойртуулах замаар ижил болгох асуудлыг аажимдаа шийдвэрлэнэ.
11. Тэтгэвэр тогтоогдсон хүмүүс хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллавал тэдний тэтгэврийг хөдөлмөрийн хөлстэй нь давхардуулан олгохгүй байх чиглэл баримтлана.
12. Хөдөлмөртэй холбогдсон өвчлөлт буюу ослоос үүдэх хариуцлагыг ажил олгогч хүлээдэг зарчмыг үндэслэн үйлдвэрлэлийн ослын даатгалын тогтолцоог шинээр бий болгоно. Үйлдвэрлэлийн ослын тэтгэвэр, тэтгэмжийг ажил олгогчоос төлөх шимтгэлээр санхүүжүүлнэ.
13. Тэтгэврийн даатгалын шимтгэл төлсөн байвал зохих хугацааны доод хязгаарыг хуулиар тогтооно. Энэ хугацаанаас илүү олон жил шимтгэл төлсөн хүмүүсийн тэтгэврийн хэмжээг нэмэгдүүлж байх нь шударга зарчим гэж үзнэ.
14. Хөдөлмөрийн чадвар түр алдсан хугацааны эхний хоёр долоо хоногт ногдох тэтгэмжийг ажил олгогч хариуцан олгож байхаар судалгаа хийж санал боловсруулна. Түүнчлэн өвчтөн асран сахисан хүмүүст нийгмийн даатгалын хөрөнгөнөөс тэтгэмж олгохгүй байх зарчим баримтлана. Харин тэдэнд цалин хөлсийг нь олгуулах, нийгмийн талаар төрөөс явуулах бодлогын хүрээнд зохицуулах чиглэл баримтлах болов.
15. Эхчүүдийн хүүхдээ асарсаны, олон хүүхэдтэйн, нярай хүүхдийн арчилгааны, ихэр хүүхдийн, дайнд оролцогчдын тэтгэмж, өндөр настан, тахир дутуу иргэдэд үзүүлж буй хөнгөлөлт, тусламжийн журмыг нийгмийн халамжийн бодлого, улсын төсвийн санхүүжилтын хүрээнд өөрийн онцлогт тохируулан боловсронгуй болгон хэрэгжүүлнэ.
16. Тахир дутуугийн тэтгэвэр, түр хүчээ алдсаны тэтгэмж авах эрх эдлэхийн тулд шимтгэл төлбөл зохих хугацааны доод хязгаарыг шинэчлэн тогтоох замаар шийдвэрлэнэ.
17. Тэтгэврийн, Тэтгэмжийн, Эрүүл мэндийн, Үйлдвэрлэлийн ослын, Ажилгүйдлийн даатгалын сангийн үйл ажиллагаа, тэдгээрийн шимтгэлийн хувь, хэмжээг тогтоох, сан бүрдүүлэх, хяналт тавих, хариуцлага хүлээлгэх зэрэг асуудлыг бүхэлд нь зохицуулсан нийгмийн даатгалын сангийн тухай бие даасан хууль гаргаж мөрдүүлж болох юм гэж үзсэн. Харин нийгмийн халамжийн санг нийгмийн даатгалын бодлого, шимтгэлийн хөрөнгөтэй хамааралгүйгээр тусад нь биеийг нь даалган бий болгох уг санд төр, засгийн зүгээс иргэдэд үзүүлж байгаа бүх төрлийн тэтгэмж, тусламж ядуусыг тэтгэхэд зориулсан хөрөнгө төвлөрч зарцуулагддаг байх нь зүйтэй гэж үзсэн.
18. Нийгмийн даатгалын бүх төрөлд ажиллагчдыг хамааруулах, тэднийг нэг бүрчлэн бүртгэхийн тулд улсын хэмжээнд регистрийн дугаарыг даатгуулагчдад олгож нэг хүнд нэгээс илүү дугаар олгохгүй байхаар үйл ажиллагааг нь зохион байгуулах боломжтой гэж үзсэн.
19. Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бүрэн оруулах, зарлагыг зориулалтаар нь зөв зохицуулах, хуурч мэхэлсэн, эсвэл шимтгэл төлөхөөс зайлсхийсэн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг чангатгах, эрүүгийн хариуцлага хүлээлгэх хүртэл шийтгэл ногдуулах механизм тогтоох нь зүйтэй гэж үзэв.

20. Нийгэм хангамжийн ажилтнууд ялангуяа удирдах ажилтанг сургах, санхүүгийн үйл ажиллагааг цахим тооцоолуурын нэгдсэн сүлжээнд хамааруулах зэрэгт олон улсын байгууллагаас тусламж авах нь зайлшгүй шаардлагатай болохыг онцлон тэмдэглэсэн.

Олон улсын нэр хүнд бүхий байгууллагууд ОУХБ, НҮБ-ын хөгжлийн хөтөлбөрийн Улаанбаатар дахь суурин төлөөлөгчийн газрын идэвхтэй дэмжлэгтэйгээр өндөр мэргэжлийн зөвлөхүүд, УИХ, Засгийн газрын зарим гишүүд, ажил олгогч, даатгуулагч, төрийн бус байгууллагууд зэрэг нийгмийн бүх давхаргын төлөөлөгчид, нийгэм хангамжийн төв, орон нутгийн удирдах ажилтнуудын оролцоотойгоор хийсэн үндэсний семинараар боловсруулсан үндсэн чиглэл нь Монгол улсын нийгэм хангамжийн тогтолцоог өөрчлөн шинэчлэх үзэл баримтлалыг үндсэнд нь тодорхойлж чадсан юм. Энэхүү үндсэн чиглэлийг Засгийн газрын танхимын хурлаар хэлэлцээд зарчмын хувьд зөвшөөрсөн бөгөөд нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцоог бүрдүүлэх асуудлыг хуульчлан тогтоох эрх зүйн актуудыг боловсруулахад тулгуур чиглэл нь болсон юм.

Өнгөрсөн хугацаанд энэ тогтолцооны хүрээнд аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэдийг нийгмийн даатгалд хамруулах, нийгмийн даатгалын сангуудын орлогыг бүрдүүлэх, хууль тогтоомжийн дагуу тэтгэвэр тэтгэмж, бусад төлбөрийг олгох, нийгмийн даатгалын байгууллагын материаллаг бааз, ажилтнуудын чадавхийг бэхжүүлэх чиглэлээр чамгүй ажил хийгдэж тодорхой үр дүнд хүрлээ. Гэвч улс орны эдийн засаг, нийгмийн амьдралд гарч байгаа өөрчлөлт, бусад хүчин зүйлсийн нөлөөгөөр нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаанд хэд хэдэн хүндрэл, тулгамдсан асуудал бий болсон.

Иймээс тулгарч буй хүндрэл бэрхшээлийг шийдвэрлэх зорилгоор 20 гаруй удаа нэмэлт, өөрчлөлт оруулсан бөгөөд хамгийн сүүлчийн удаа УИХ-аас 2008 оны 5 дугаар сард нийгмийн даатгалын хуулиудад нэмэлт өөрчлөлт оруулсан байна. Ингэхдээ тулгамдаж байгаа асуудлыг зохицуулахтай холбоотой зүйл, заалтыг өнөөгийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа хуулийн агуулгад нийцүүлэн шинэчлэх буюу шинээр нэмэх хувилбарыг сонгосон учир хуулийн үзэл баримтлал, үндсэн зарчим хэвээр үлдсэн болно.

## 1.2. Нийгмийн даатгалын тогтолцооны харьцуулалт

Энэхүү судалгааны явцад эрх зүйн ижил төстэй зохицуулалт бүхий зарим улс орон (Бүгд Найрамдах Беларусь Улс, ОХУ, Казахстан Улс, Монгол Улс)-ны Нийгмийн даатгалын болон Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиудын үзэл баримтлал, хуулийн зорилт, зарчим, даатгалын тохиолдол, хамрах хүрээ, хэлбэр, даатгалын үйл ажиллагааг эрхлэх байгууллагын эрх үүрэгтэй холбогдсон заалтуудыг харьцуулан судалсан ба судалгааны дүнг үндэслэн дараахь дүгнэлтийг хийж болохоор байна.

Судалгаанд хамрагдсан орнуудын Нийгмийн даатгалын тухай хуулиуд нь ерөнхий үзэл баримтлалын хувьд адил байгаа хэдий ч зарим зохицуулалтын хувьд ялгагдах онцлог байгаа нь ажиглагдсан болно.

## 1.3. Нийгмийн даатгалын хуулиудын үзэл баримтлал, тогтолцооны ялгаа давуу болон сул талууд

- ОХУ \Тэтгэврийн заавал даатгалын тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг\, Монгол улсын Тэтгэврийн даатгал\Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль\ нь хагас хуримтлалын зарчимд шилжиж байхад Казахстан\ хуулийн 1, 5 дугаар зүйл\, Беларусь \хуулийн 1, 2 дугаар зүйл\ улс хуваарилалтын зарчмыг сонгосон байна.
- Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээний хувьд зарим нэг ялгаатай зүйл ажиглагдаж байна. Беларусь\ Нийгмийн даатгалын тухай хуулийн 7 дугаар зүйл\, Казахстан \

Нийгмийн заавал даатгалын тухай хуулийн 8, 15 дугаар зүйл\ ОХУ-ын нийгмийн даатгал\Нийгмийн заавал даатгалын үндсийн тухай\ -д хөдөлмөрийн сонгодог харилцаанд оролцогчдоос гадна хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, уран бүтээлчид, гар урлалын зүйл бүтээгчид, фермер, байнга оршин суудаг гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн хамрагдахаар заажээ.

“Монгол улсын тэтгэврийн тогтолцоог бэхжүүлэх нь” АХБ-ны ТТ4910 мон төслийн хүрээнд хийсэн судалгаа\2008 он\-наас үзэхэд манай улсын хөдөлмөрийн насны хүмүүсийн 1\4-ийг эзэлдэг малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 25% нь нэрийн данстай, малчдын 6%, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 18% нь л даатгалд хамрагдсанаас хадгаламжтай байсан нь дээр гэж үздэг гэсэн байна. Түүнчлэн малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн 57% нь хадгаламж эзэмшигч байгаа нь тэдгээрийг цаашид нийгмийн даатгалд хамруулах нь зүйтэй гэсэн дүгнэлтэд хүргэсэн байна. Харин тэдгээрийг нийгмийн заавал даатгалд хамруулахдаа Монгол улсын “Нийгмийн даатгалын тухай” хуулийн 4 дүгээр зүйлийн 5\:-д “Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч малчин, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг нийгмийн даатгалд заавал даатгуулах нөхцөл журмыг хуулиар тогтоож болно.” гэж заажээ Үүнийг шийдвэрлэхдээ улирлын чанартай орлоготой байдаг онцлогийг харгалзан үзэх хэрэгтэйг ч энэ судалгааны дүгнэлтэд дурдсаныг анхаарах шаардлагатай.

- Беларусь улсын “Улсын нийгмийн даатгалын нэрийн дансны тухай хуулиар улсын нийгмийн даатгалын системийн даатгуулагчийн нэрийн дансны дүрмийг Сайд нарын Зөвлөл батлах, даатгуулагчид СнЗ-өөс тогтоосон журмын дагуу нийгмийн даатгалын үнэмлэх олгохоор зааснаас өөр бусад субъектэд эрх шилжүүлсэн заалт байхгүй байна. Монгол улсын “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай” хуулиар нэрийн данс нээх болон нэрийн дансны эхний үлдэгдэл, сар бүрийн төлсөн шимтгэл, тооцсон хүү, олгосон тэтгэвэр зэрэг орлого, зарлагын мэдээллийг даатгуулагчид өгөх журмыг Нийгмийн даатгалын төв байгууллага, даатгуулагчийн нэрийн данс нээлгэх хүртэл нийт ажилласан хугацаа, нэрийн данс нээлгэх хүртэл ажилласан 10 жилийн доторх дараалсан, аль илүү хөдөлмөрийн хөлс авч байсан 5 жилийн дундаж индексжүүлсэн хөдөлмөрийн хөлсний хэмжээг нийгмийн даатгалын байгууллага, даатгуулагчийн дээр дурдсан 5 жилд төлсөн шимтгэлийн хувь хэмжээ, хөдөлмөрийн хөлсний дундаж индекс, түүнийг хэрэглэх журмыг Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл, нэрийн дансанд тооцох хүү, нийгмийн даатгалын шимтгэл төлсөн дундаж хөдөлмөрийн хөлсний өсөлтийг нийгмийн даатгалын байгууллагын тайлан, мэдээ, Үндэсний статистикийн газрын саналыг үндэслэн Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөл, тэтгэвэр авах дундаж хугацааны илэрхийллийг Үндэсний статистикийн газраас гаргасан тооцоо, саналыг үндэслэн Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөл, тэтгэвэр бодох зааврыг Нийгмийн даатгалын төв байгууллага, тэтгэврийн хэмжээг өсгөх индекс, түүнийг хэрэглэх журмыг Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн саналыг үндэслэн Үндэсний статистикийн газар тус тус тогтоохоор заасан байна. Энэхүү хууль даатгуулагчид төдийлэн сайн хүрэхгүй байгаа нь нэг талаас хууль сурталчлах ажил хангалтгүй байгаа нөгөө талаас хэтэрхий олон харилцааг янз бүрийн байгууллага шийдвэрлэж зохицуулахаар заасантай бас холбоотой байж болох юм. Беларусь улсын нэрийн дансны тухай хуулиар даатгуулагч болон нэрийн данс хөтлөх байгууллагын эрх, үүрэг, хариуцлагыг нэг бүрчлэн зохицуулсан байхад манай хуулинд ийм зохицуулалт байхгүй байна.
- Харин Беларусь улсын эрх зүйн баримт бичгийн нэгдсэн кодлолд бүргэгдэж дугаар авсан тус улсын СнЗ-ийн тогтоолоор улсын нийгмийн заавал даатгалын нэрийн дансны дүрмийг баталж, түүгээр нэрийн данс хөтлөх заавар, хэрэглэх маягтуудын загварыг баталгаажуулсан байна. Үүнээс дүгнэлт хийж үзвэл Монгол улсын “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай” хуулиар зохицуулсан нэрийн дансны эхний үлдэгдэл тогтоох, даатгуулагчийн нэрийн дансанд хүү тооцох, нэрийн данснаас тэтгэвэр авах эрх, тэтгэврийг тооцох, тэтгэврийн доод хэмжээ, тэтгэврийг индексчлэх,

олгохтой холбогдсон харилцааг энэ хуулиар зохицуулах бус “Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай” хуулиар зохицуулах нь илүү оновчтой гэж үзэж болох байна. Ингэвээс нэрийн дансны тухай хууль нь тэтгэврийн даатгалд хамрагдсан даатгуулагчдын тухай мэдээлэл, шимтгэлийн тооцоог хөтлөх зарчим, эрх зүйн үндсийг дагнан зохицуулах боломж бүрдэнэ.

- Судалгаанд хамрагдсан орнуудын нийгмийн даатгалын хуулиар Нийгмийн даатгалын санг эрхлэх байгууллага, сан бүрдүүлэх, захиран зарцуулах харилцааны зохицуулалт зарчмын хувьд ижил төсөөтэй байгаа ч сангийн хөрөнгийг захиран зарцуулах журамтай холбогдол бүхий санаа авахаар заалтууд байгааг анхаарах нь зүйтэй болов уу. Үүнд: Судалгаанд хамрагдсан гадаадын зарим орнууд ОХУ, БНБелУ, Казахстан г.м.л-ын “Нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжийн актад Нийгмийн даатгалын үйл ажиллагааг Төрийн агентлаг бус төрийн нэрийн өмнөөс эрх эдэлж, үүрэг хүлээсэн төрийн өмчийн нийгэмлэг эрхлэн явуулж байна. Харин хөгжингүй орнуудад нийгмийн даатгалын хуримтлалд суурилсан хувийн даатгалын компаниуд даатгуулагчтай харилцан тохиролцож байгуулсан гэрээнд тулгуурлан нийгмийн даатгалын үйлчилгээ үзүүлдэг байна. Төр, ажил олгогч, ажилтны эрх ашгийг хамгаалах байгууллагын оролцоотой 3 талт хяналтын тогтолцоо Казахстан улсын нийгмийн даатгалын үзэл баримтлал гэсэн баримт бичигт саяхан тусгагдсан байна. Манай Нийгмийн даатгалын хуулийн 3 талт хяналтын механизм болох Үндэсний зөвлөл байгуулсан явдал нь судалгаанд хамрагдсан орнуудаас илүү алсыг харсан болохыг харуулж байна. ОХУ, Беларусь улсын Нийгмийн даатгалын төсвийн тухай хуулиар, Сангийн гүйцэтгэлийн тайланг СнЗ хянаж баталдаг, Казахстан улсын Засгийн газар нь Нийгмийн даатгалын сангийн үйл ажиллагаанд хяналт тавьж холбогдох хязгаарлалт нормативаар дамжуулж хяналт тавьдаг байна.
- Манай Нийгмийн даатгалын тухай хуулиар нийгмийн даатгалын байгууллага, үндэсний болон салбар зөвлөлийн үйл ажиллагааны зардлыг шууд санхүүжүүлэхээр заасан байхад Казахстан улсын Хүн амын нийгмийн хамгааллын тухай хуулиар энэ зардалд ногдох хөрөнгийг сангийн бүрдүүлсэн хөрөнгөөс тодорхой хувиар бодож олгодог байна. Казахстан улсын Нийгмийн заавал даатгалын үндсийн тухай хууль 17, 29, 30 дугаар зүйл-иар Нийгмийн даатгалын хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдлыг хангахын тулд Засгийн газраас зарим норм хязгаарлалт тогтоох, сангийн активын хөрөнгө оруулалтын удирдлагын бүхий л үйл ажиллагаа, тооцоог үндэсний банк хийхээр заажээ. Түүнчлэн сангийн актив ба өөрийн үйл ажиллагааны зардлын тооцоог тусд нь хийх, жил бүр аудитын шалгалтад хамрагдах, сангийн активаас хөрөнгө оруулалтад зарцуулах хэмжээ болон аль санхүүгийн хэрэгсэлд хөрөнгө оруулахыг Засгийн газар тогтоохоор зохицуулсан байна. Сан нь сангийн активын хөрөнгийг барьцаанд тавьж болохгүй, хуулийн этгээдийн үүсгэн байгуулагч байж болохгүй байхаар хуульчилсан байна. Манай Нийгмийн даатгалын хуулиар хуримтлалын сангийн хөрөнгийг Засгийн газрын бонд болон Монгол банкнаас гаргасан үнэт цаас худалдан авах, арилжааны банкинд байршуулах замаар нэмэгдүүлж болохоор 2008 онд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан боловч уг хөрөнгийг байршуулах банкныг нэр заан хуульчлаагүй байна. Эсвэл Сангийн хөрөнгийн байршил, хөдөлгөөн, хөрөнгө оруулалтын үр дүнгийн тооцоог хийх банкныг Засгийн газар шалгаруулалтаар тогтоодог хувилбар ч бас байдаг юм байна.

#### **Хоёр. Нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн орчны тойм мэдээлэл, лавлагаа**

Монгол улс 1990-ээд оноос улсын төсвөөс шууд хараат байсан тэтгэвэр, тэтгэмж, нийгмийн хамгааллын хуучин харилцааг халж нийгмийн хамгаалал, даатгалын цоо шинэ тогтолцоог бүрдүүлэн, түүний эрх зүйн орчинг бий болгох ажлыг эхлүүлсэн билээ. 1991 онд Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн тухай, 1993 онд Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын хуулийг тус тус батлан НД-ын биеэ даасан тогтолцоо бий болгох бодит угтвар нөхцөлийг

бүрдүүлснээр 1994 онд НД-ын багц хуулиуд батлагдаж энэ чиглэлийн эрх зүйн орчин бий болжээ. Тэдгээрийг 1995 оноос мөрдөж эхэлсэн ба үүнээс хойш “Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай”, “Тэтгэмжийн доод хэмжээ тогтоох тухай” зэрэг хуулиуд шинээр батлагдан нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж байна.

Түүнчлэн нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцоонд шилжин орсон цагаас хойш төрөөс нийгмийн даатгалын харилцаатай холбоотой асуудлыг бодлогын төвшинд ямагт анхааран үзэж, холбогдох бодлогын баримт бичиг, шийдвэрийг цаг тухайд нь гарган хэрэгжүүлж байна.

Нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй бодлогын баримт бичиг, хууль, эрх зүйн актууд, энэ чиглэлээр хэрэгжсэн болон хэрэгжиж буй төсөл, хийгдсэн судалгааны ажлыг тоймлон үзүүлбэл:

### 2.1. Нийгмийн даатгалын салбарын бодлогыг тодорхойлж буй баримт бичгүүд

№	Бодлогын баримт бичгийн нэрс	Огноо	Зорилго
1.	Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг	ЗГ-2003-239	Нийгмийн хамгааллын салбарын урт хугацааны хөгжлийн ерөнхий чиглэл, холбогдох яам, агентлагуудын ойрын болон дунд хугацаанд явуулах үйл ажиллагаа, авах арга хэмжээг тодорхойлох
2.	Монгол Улсын хөгжлийн үзэл баримтлал	УИХ-1996-26	Нийгмийн даатгалын бие даасан тогтолцоо бүрдүүлэх
3.	Ахмад настны эрүүл мэнд, нийгмийн хамгаалал үндэсний хөтөлбөр. 1999-2004, 2004-2008 он	ЗГ-1998-130 ЗГ-2003-271	Ахмад настны эрүүл мэнд нийгмийн хамгааллыг сайжруулах замаар тэдний амьдралын чанарыг дээшлүүлэх, нийгмийн дунд эрүүл, идэвхтэй амьдрах таатай орчин бүрдүүлэх
4.	Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл	УИХ-1999-38	Тэтгэврийн шинэчлэлийн бодлого хэрэгжүүлэх, бие даасан тэтгэврийн даатгалын сан бүрдүүлэх, хагас хуримтлалын тогтолцоонд шилжүүлэх, тэтгэврийн нэрийн данс нээх зарчмыг тодорхойлох





5.	Монгол Улсын Засгийн газрын 2008-2012 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр	УИХ-2008-35	Тэтгэврийн даатгалын сангийн менежментийг боловсронгуй болгох, Тэтгэврийн олон давхаргат тогтолцоонд шилжүүлэх, малчин, албан бус секторт хөдөлмөр эрхлэгч, ажилгүй иргэн, жижиг аж ахуй эрхлэгчийг нийгмийн даатгалд хамруулах асуудлыг судлан шийдвэрлүүлнэ.
----	--	-------------	--

\* \* \*

## 2.2. Нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй Монгол улсын хуулиуд

№	НД -ын хуулиудын нэрс	Баталсан огноо	Нэмэлт, өөрчлөлт орсон байдал
1.	Нийгмийн даатгалын тухай хууль	1994-05-31	Нийт 20 гаруй удаа оруулсан ба сүүлийн удаа 2008 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
2.	НДС-гаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хууль	1994-06-07	1999, 2000, 2002, 2003 он ба 2008 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
3.	НДС-гаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай	1994-06-07	2000, 2004 он ба 2008 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
4.	Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай	1994-06-09	1996, 1997 он ба 2006 оны 7 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
5.	Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай	1994-06-13	1999, 2002, 2003, 2005 он ба 2008 оны 5 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
6.	НДС-гаас олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийн тухай	1994-07-05	2002 оны 4 дүгээр сарын 19-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
7.	НДС-гаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай	1997-01-16	Нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй

8.	Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай	1999-06-11	Нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй
9.	Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль	2002-04-25	2003, 2006, 2007 оны 6 дугаар сарын 20-ны өдрийн хуулиар оруулсан.
10.	Тэтгэмжийн доод хэмжээ тогтоох тухай	2002-11-20	Нэмэлт, өөрчлөлт ороогүй

\* \* \*

**2.2. Нийгмийн хамгааллын салбарт хэрэгжиж буй төсөл, хөтөлбөрүүд**

№	Төсөл, хөтөлбөрийн нэр	Хэрэгжүүлж буй газар	Хугацаа
1.	“Тэтгэврийн тогтолцоог бэхжүүлэх” төсөл	АХБ, Сангийн яам, НХХЯ	2007-2008
2.	“Нийгмийн хамгааллын салбарын хөтөлбөр”	НХХЯ	2002-2008
3.	“Монгол улсад нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалыг сайжруулах талаар салбар хоорондын хамтын ажиллагаа, чадавхийг дээшлүүлэх”	ГТХАН, ОУХБ, ДЭМБ-ын консерциум, УНДЕГ	2009-2012

\* \* \*

**2.4. Нийгмийн даатгалын асуудлаар хийсэн судалгааны ажлын тойм**

№	Судалгааны ажлын сэдэв	Гүйцэтгэсэн байгууллага, судлаачид	Гүйцэтгэсэн огноо
1.	Нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, цаашид сайжруулах арга зам	УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төв	2008
2.	Эрүүл мэндийн санхүүжилтын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь	Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Бодлогын шинжилгээний төсөл, судлаач Д. Чимиддамба	2007
3.	Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын үнэлгээ ба чанарыг сайжруулах арга замууд	Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Бодлогын шинжилгээний төсөл, судлаач Л. Мөнх-Эрдэнэ	2007
4.	Нийгмийн даатгалын тэтгэврийн сангийн менежментийг боловсронгуй болгох нь	Нээлттэй нийгэм хүрээлэн, Бодлогын шинжилгээний төсөл, судлаач Т. Одончимэг	2007

### 3. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд хийсэн үнэлгээ

#### 3.1. Нийгмийн даатгалын байгууллагын үнэлгээ, санал дүгнэлт

Энэхүү асуудлыг тодруулахын тулд бид юуны өмнө баримт бичгийн контент анализийг “Нийгмийн даатгалын ажилтнуудын улсын анхдугаар зөвлөлгөөний баримт бичиг”, Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын 2006, 2007, 2008 оны ажлын тайлан, “Тэтгэврийн шинэчлэлийг бэхжүүлэх нь” төслөөс зохион байгуулсан “Тэтгэврийн тогтолцоог бэхжүүлэх-Тэтгэврийн бодлогын зорилтыг тодорхойлох нь” семинарын материал, Дэлхийн банкны “Тэтгэврийн үндсэн сургалт-2007” материал зэрэг баримт бичигт хийсэн ба тэр дундаас 2009 оны 2 дугаар сард болсон “Нийгмийн даатгалын байгууллагын удирдах ажилтны зөвлөлгөөний баримт бичиг”-т хийсэн дүн шинжилгээг экспертийн түвшиний мэдээллийн гол үндэс болгон ашигласан.

Нийгмийн даатгалын тухай багц хуульд 2008 онд нэлээд томоохон нэмэлт, өөрчлөлт орж нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарлагыг Нийгмийн даатгалын сангийн төсвийн тухай хуулиар баталж байх болсноор сангийн бие даасан байдлыг хангах нөхцөл бүрдэж, даатгалын хамралтыг өргөтгөх, даатгалын сангаас нийлүүлэх бүтээгдэхүүний нэр төрлийг олшруулах, хэмжээг нэмэгдүүлэх чиглэлээр эрх зүйн орчин бий болсон байна. Мөн Нийгмийн даатгалын тухай хууль, тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад хуулийн зүйл, заалтын талаар иргэд, даатгуулагч, ажил олгогчид болон даатгалын байгууллагын хооронд гарч буй саналын зөрүүтэй асуудлуудыг шийдвэрлүүлэхээр нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулсан хуулиудын 30 орчим зүйл, заалтад Монгол Улсын Дээд шүүхийн тайлбар гаргуулж, хэрэгжүүлэх ажлыг зохион байгуулжээ.

Нийгмийн даатгалын тухай болон Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хуулиудын холбогдох заалт, Засгийн газрын 2002 оны 119, 2008 оны 139 дүгээр тогтоол, бусад шийдвэрийн хэрэгжилтийг хангуулах зорилгоор төрөөс тэтгэврийг нь хариуцах иргэдийн тэтгэвэрт зориулан тэтгэврийн даатгалын сангаас зарцуулсан хөрөнгө, уг санд улсын төсвөөс олгосон санхүүжилтийн тооцоо, нэрийн дансны үлдэгдэл хөрөнгө, хүүгийн тооцооллыг олон хувилбараар хийж Сангийн яам, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн яам, Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлд хүргүүлэн Засгийн газраас нийгмийн даатгалын санд буцаан байршуулах авлагыг тодорхойлох, баталгаажуулах асуудалд онцгой анхаарал тавьж, нийгмийн даатгалын төв байгууллага энэ чиглэлээр ажиллаж байгаа ажээ. Түүнчлэн үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний улмаас тахир дутуугийн тэтгэвэр авагчдын тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн хэмжээ, төлбөр тооцоо хийх харилцааг зохицуулах тухай журмыг боловсруулан Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлд оруулан шийдвэрлүүлсэн байна.

Эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог боловсронгуй болгох, даатгалын хамралтыг нэмэгдүүлэх, тусламж үйлчилгээний нэр төрлийг өргөжүүлэх, чанар хүртээмжийг сайжруулах, санхүүжилтийн хэмжээ, төлбөрийн арга, сангийн нөөцийн хуваарилалт, ашиглалтыг зүй зохистой тогтоох эдийн засгийн хөшүүрэг бий болгох чиглэлээр Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд орсон удаа дараагийн өөрчлөлтийг тухай бүрд нь хэрэгжүүлэх, сурталчлах арга хэмжээ авч байгаа тухай УНДЕГ-ын дарга Ч.Алтанхуяг 2009 оны 2 дугаар сард болсон Нийгмийн даатгалын байгууллагын удирдах ажилтны зөвлөгөөн дээр тавьсан илтгэлдээ дурьджээ.

Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог шинэчлэх, тусламж үйлчилгээний санхүүжилтийн хэлбэрийг оновчтой, боловсронгуй болгох хүрээнд Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуульд “Дараалсан гурван жилийн хугацаанд эрүүл мэндийн даатгалын тусламж, үйлчилгээ аваагүй даатгуулагчийг нэг удаа эрүүл мэндийн бүрэн үзлэгт хамруулж урамшуулах журам”-ыг Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлөөр батлуулж

хэрэгжүүлэхээр зохицуулсан байна.

Энэхүү журмыг хэрэгжүүлсэнээр нэг талаас, аливаа өвчнөөс урьдчилан сэргийлэх, өвчлөлийг эрт илрүүлэн оношилж, эмчилгээний үр дүнг дээшлүүлэхэд зориулж Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас зардлыг олгох боломжийг нэмэгдүүлж, нөгөө талаас, эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанар, үр ашиг, хүртээмжийн тэгш байдлыг сайжруулахад чиглэсэн урамшууллын тогтолцоог нэвтрүүлж, улмаар эрүүл мэндийн даатгалыг бүх нийтийг хамарсан нийгмийн эрүүл мэндийн даатгалын хэлбэрээр хөгжүүлэхэд тодорхой алхам болно гэж даатгалын байгууллагынхан үзэж байна.

Анагаах ухааны хөгжлийн үр дүнд Эмнэлэг хөдөлмөрийн магадлалын ердийн зарим өвчний оношлогоо, эмчилгээ сайжирч, мэс заслын болон бусад аргаар тодорхой хугацаанд эмчлэх боломжтой болсонтой уялдуулан хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь, хамрагдах өвчний жагсаалтыг шинэчлэн тогтоох зүй ёсны шаардлагыг харгалзан 1997 онд баталсан “Хөдөлмөрийн чадвар алдалтын хувь тогтоох, хөдөлмөр зохицуулалт хийх заавар, жагсаалт”-ыг шинэчлэн боловсруулж, Эрүүл мэндийн сайд, Нийгмийн хамгаалал, хөдөлмөрийн сайдын хамтарсан тушаалаар батлуулж хэрэгжүүлж эхлээд байна. Нийгмийн даатгалын заавал даатгалд 19781 ажил олгогч, 550.0 мянган даатгуулагч хамрагдсан нь 2007 оны түвшинтэй харьцуулахад даатгуулагчдын тоо 65.3 мянгаар, ажил олгогчдын тоо 2,2 мянгаар тус тус нэмэгджээ<sup>70</sup>. Ер нь ЭМД-ын хүрээнд тулгарч буй бэрхшээл, тулгамдсан асуудлууд нилээд байгаа нь иргэдийн эрүүл мэндийн үйлчилгээний чанарын түвшинд зохих нөлөө үзүүлж байна. Өнөөдөр эрүүл мэндийн даатгалын тусламж үйлчилгээний хэмжээ, нэр төрлийг оновчтой болгох гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн тууштай бодлого, эдийн засгийн хөшүүрэг байхгүй байна.

ЭМД -ын өнөөгийн төлбөрийн арга нь эмнэлгийн байгууллагуудын хувьд аль болох олон хүн хэвтүүлж эмчлэх буруу хөшүүрэг болж байна. Эрүүл мэндийн даатгалаас эмнэлгүүдийг тохиолдлоор, өрхийн эмнэлгийг нэг даатгуулагчаар санхүүжүүлж байгаа бөгөөд санхүүжилт янз бүрийн эх үүсвэрийн орлогоос бүрдэж холимог төлбөрийн арга хэрэглэгдэж байна. Хоёр гол эх үүсвэрийн санхүүжилтийн журам, хөшүүргүүд нь хоорондоо ялгаатай байгаагийн улмаас хэвтэн эмчлүүлэх тусламж үйлчилгээний чанар дээшлэхгүй байна. Хэвтэн эмчлүүлэх ба амбулаторийн хооронд нөөцийг зохицуулах замаар үйлчилгээг сайжруулах хөшүүрэг байхгүй байна. Түүнчлэн төлбөрийн арга нь тусламж үйлчилгээний чанарт хэрхэн нөлөөлж байгааг үнэлэх системтэй тоо мэдээ одоогоор алга байна<sup>71</sup>.

Эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцооны баримтлах үндсэн зарчмын нэг бол чанартай тусламж үйлчилгээг иргэдийн өмнөөс худалдан авах явдал юм. Гэтэл өнөөдөр манай улсад даатгалын үйлчилгээ болон тусламж үйлчилгээний чанар нь магадлан итгэмжлэлээс өөр бусад механизмаар холбогдохгүй байгаа бөгөөд эрүүл мэндийн даатгал даатгуулагчийн өмнөөс чанартай тусламж үйлчилгээг худалдан авах хэрэгсэл болж хараахан хөгжөөгүй байгаа талаар шүүмжлэл их байдаг. Өөрөөр хэлбэл, эрүүл мэндийн даатгал нь худалдан авагчийнхаа хувьд идэвхгүй байр суурьнаас хандаж, худалдан авах үүргээ хангалтгүй биелүүлж байна гэсэн үг юм<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Ч.Алтанхуяг. Нийгмийн даатгалын салбарын 2008 оны ажлын үр дүн, санхүү, эдийн засгийн хүндрэл, бэрхшээлийн үед авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ, цаашдын зорилт. <http://www.ndaatgal.mn/>

<sup>71</sup> Ч.Оюун. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад Эрүүл мэндийн даатгалын оролцоо, <http://www.ndaatgal.mn/>

<sup>72</sup> Ч.Оюун. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанарыг сайжруулахад Эрүүл мэндийн даатгалын оролцоо, <http://www.ndaatgal.mn/>

Бүхэлдээ нийгмийн даатгалын байгууллагаас эрүүл мэндийн даатгалын салбарт бүх нийтийг хамрана, эв нэгдлийг эрхэмлэнэ, тусламж үйлчилгээний чанар, үр дүнг хангана, эрсдэл хуваалцах зарчмыг баримтлана гэсэн зарчмаар ажиллаж, чанар, үр дүнтэй эрүүл мэндийн даатгалын тусламж, үйлчилгээг худалдан авах чадвартай, бие даасан эрүүл мэндийн даатгалын тогтолцоог бий болгоно, ЭМД-ын сангийн хөрөнгийг тусламж, үйлчилгээний болон даатгалын бодлогыг хэрэгжүүлэх оновчтой хэрэгсэл болгон ашиглана, даатгуулагчид чиглэсэн даатгалын үйлчилгээний нэр төрлийг өргөтгөж, мэдээлэл сурталчилгааг нэмэгдүүлнэ, хувийн болон сайн дурын нэмэгдэл даатгалыг дэмжинэ гэсэн зорилго тавин үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа ажээ.

Нийгмийн даатгалын байгууллагаас нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилттэй холбоотой тулгамдсан асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор дараахь санал, дүгнэлтийг гаргаж байна. Үүнд:

- Нийгмийн даатгалын хамрах хүрээг өргөтгөх, тэтгэвэр авагчдын орлогыг нэмэгдүүлэх, даатгалын шинэ төрөл, тогтолцоог нэвтрүүлэх, шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэвэр тогтоолгох нас, хөнгөлөлт үзүүлэх нөхцөлийг сайжруулах зэрэг нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн зүй тогтолд нийцсэн олон асуудлыг харгалзан шинэчлэл өөрчлөлт хийх
- Иргэд төлсөн шимтгэлээ хуримтлалын зарчмаар өсгөж, тэтгэврээрээ бүрэн эргүүлж авах сонирхлыг хөхүүлэн дэмжих, тэтгэвэр тогтоох насыг оновчтой болгох
- 1960 оноос өмнө төрсөн даатгуулагч эмэгтэйчүүд болон 4 ба түүнээс дээш хүүхэд төрүүлсэн эмэгтэйчүүдийн өөрийн хүсэлтээр тэтгэвэр тогтоолгох насыг 2011 оноос жил тутамд 6-12 сараар нэмэгдүүлж, 60 насанд хүргэх
- Хөдөлмөрийн хуулийн заалттай уялдуулан хөдөлмөрийн хэвийн бус нөхцөлөөр тогтоож байсан тэтгэврийг 2011 оноос хөдөлмөрийн эрхлэгчдийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн даатгалын сангаас тогтоохгүй байх
- 1960 оноос өмнө төрсөн даатгуулагчийн тэтгэврийг цаашид шимтгэл төлсөн нийт хугацааны цалин хөлсний дунджаас тогтоох зорилгоор 5 жилийн цалин хөлсний дунджаас тогтоож байсныг өөрчлөн 8 жилийн дундаж цалин хөлснөөс тогтоох
- ЭМД-ын тухайд даатгалын байгууллага нь орон нутгийн түвшинд өвчтөн, үйлчлүүлэгчийн дунд сэтгэл ханамжийн судалгаа явуулах. Судалгааны үр дүнг тухайн эмнэлгийн санхүүжилтийн хэмжээтэй уялдуулах механизмыг бий болгох
- Одоо хэрэглэгдэж буй тусламж үйлчилгээний эмнэлзүйн удирдамж, стандартыг ДЭМБ-аас боловсруулсан AGREE аргачлалын дагуу үнэлэн нотолгоонд суурилсан анагаах ухааны бодлоготой хир нийцэж байгааг тогтоон, шинэчлэх шаардлагыг тогтоохоос гадна мөн шинээр батлагдан гарч буй удирдамж, стандартыг орчин үеийн анагаах ухааны ололт амжилт болон улс орны нийгэм эдийн засгийн нөхцөл байдалд тохирч байгаа эсэхэд хяналт тавих
- Магадлан итгэмжлэлийг тусламж үйлчилгээний чанар сайжруулах хэрэгсэл гэдэг утгыг нь улам дэлгэрүүлэн хөгжүүлж, эмнэлгийн санхүүжилттэй холбох журмыг боловсруулах
- Эрүүл мэндийн даатгалын байгууллагаас тусламж үйлчилгээний чанарын үзүүлэлтүүдийг эмнэлгүүдийн дунд жагсаан Лигийн хүснэгт зохион нийтэд ил зарлах. Энэ нь зөвхөн улсын эмнэлэг төдийгүй хувийн эмнэлгүүдийг хамт нэгэн зэрэг хамруулах

Түүнчлэн нийгмийн даатгалын байгууллагууд ажлын шинэ хандлага, арга зүйгээр ажиллах

шаардлагатай байгааг тодорхойлсон. Үүнд:

1. Хуучин арга барилаа эргэж харах /малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн нийгмийн даатгалын хамрагдалт бага байна. Шалтгаан: орлого бага, тогтворгүй, шимтгэл төлөх давтамж ойр, төлөх хугацааны шаардлага хатуу гэх мэт. Энэ бэрхшээлд нь торохгүй байх ямар шийдэл байж болох?
2. Шинэ боломж нээх /салбарын болон мэргэжлийн даатгал, нэмэгдэл даатгал, бүх нийтийн тэтгэврийн тогтолцоо г.м/
3. Ажлын байр хуваалцах, хадгалах зорилгоор хийж байгаа ажлууд даатгалд яаж нөлөөлөхийг судлах, арга замыг тодорхойлох /Ажлын цаг богиносгох, цалин бууруулах, цалингийн тодорхой хувийг хойшлуулах г.м тохиолдлыг нийгмийн даатгалд хэрхэн тусгах вэ?/
4. Сургамжаасаа суралцах /малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийн нийгмийн даатгал, оюутан, гадаадад ажиллагчид гэх зэрэг бүлгүүдийн асуудлуудыг шийдвэрлэхэд өмнөх сургамжаа харах/
5. Хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох, төвлөрсөн бус зохицуулалтыг судлах / Нийгмийн даатгалын багц хууль, Нийгмийн даатгалын менежментийн хууль, Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль г.м/ зэрэг болно.

### **3.2. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн өнөөгийн байдалд Төрийн бус байгууллагуудын хийсэн үнэлгээ**

Нийгмийн даатгалын хуульд өөрчлөлт оруулахтай холбогдуулан Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн Холбооноос ирүүлсэн хувь хүмүүс болон аж ахуйн нэгж, компаниудын саналуудад:

1. Засгийн Газар, Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам, Монголын үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо хамтран 3 талт хэлэлцээр зохион байгуулж тэтгэврийн нэрийн дансыг шинэчлэн тогтоолгох
2. Хөдөлмөрийн чадвараа алдсаны 90 буюу түүнээс дээш хувиар алдаж тэтгэвэр нь тогтоогдож сар бүр 34500 төгрөг авдаг, 60 хувьтай тогтоолгосон хүн ажил хийж болдог түүнээс дээш тогтоогдсон нь ажил хийж болдоггүй ялгаатай байдлыг хянаж үзэхийг хүссэн
3. Улсад 40 жил тасралтгүй ажиллаж 95000 төгрөгийн тэтгэвэр авдаг, гэтэл хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ 108000 ядахдаа энэ хэмжээгээр тогтооё.
4. Улсад 20 жил ажилласан гэтэл 81000 төгрөгөөр тэтгэвэр тогтоогдсон гм хувь хүмүүсийн саналууд байхын зэрэгцээ: Тухайлбал:
 

а./2008 онд хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны тэтгэмжид 23.5 сая төгрөг олгосны 11.5 сая төгрөгийг ажил олгогч төлж 12.0 сая төгрөгийг нийгмийн даатгалын байгууллага хариуцан төлсөн байна. Хуулийн дагуу ажил олгогч ажилтны НДШ төлөөд хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны эхний 5 хоногийн мөнгийг хариуцаж байгаа нь буруу тогтолцоо байна гэж үзэж байна. Ер нь байгууллага болон хувь хүн Эрүүл мэндийн даатгалд төлсөн нийт шимтгэлийн өчүүхэн хэсгийг хүртэж байна. Нийгмийн даатгалын шимтгэлд төлсөн мөнгийг зөв зохистой хуваарилан, үр дүнтэй зарцуулах, Хүн амын орлогын албан татварын тухай хуулийг өөрчлөх хэрэгтэй байна. гэж /Шивээ –Овоо хувьцаат компани/ -аас

б./ Монголын хувийн автобусны эзэд-жолооч нарын холбоо нь УНДЕГ-тай “Хувиараа тээвэр эрхлэгчдийг сайн дурын нийгмийн даатгалд хамруулах тухай “ гэрээг 2005 онд байгуулсан нь тус гэрээг хэрэгжүүлэхийн тулд Нийгмийн даатгалын хуулийн 4-р



зүйлийн 3 дахь заалтын дагуу “Нийгмийн даатгалд сайн дураар байнга даатгуулах хөдөлгөөн” гэхчийг тээвэрчид сайн дураар байгуулсан юм. Энэ нь Нийгмийн даатгалын тухай шинэчилсэн хууль гарч түүний 4-р зүйлийн 3 дахь заалт нь нийгмийн даатгалын санг арвижуулах, ард иргэдийн нийгмийн даатгалд өргөн хүрээгээр хамрагдах асуудлыг саармагжуулсан заалт болсон гэж үзэн өөрчлөлт хийж өгөхийг хүссэн зэрэг аж ахуйн нэгж, компануудын саналууд ирсэн байгааг Нийгмийн даатгалын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах үед анхаарч үзэх шаардлагатай байна. Эндээс үзэхэд: Дээрх хувь иргэд болон аж ахуйн нэгж, компанууд нь Нийгмийн Даатгалын Еоөнхий Газар, Нийгмийн Хамгаалал Хөдөлмөрийн Яам болон төрийн байгууллагад хандахаас илүү Монголын Үйлдвэрчний Эвлэлийн Холбоо болон бусад газруудад хандаж байгаа нь хаана хандахаа мэдэхгүй, гэсэн атлаа асуудлаа шийдүүлэх эрмэлзлэлтэй байдаг том дутагдал харагдаж байна. /Монголын хувийн автобусны эзэд-жолооч нарын холбоо/-оос

Мөн Монголын ажил олгогч эздийн нэгдсэн холбооноос Нийгмийн даатгалын талаар Эрүүл мэндийн даатгалын талаар тулгамдаж буй асуудал болон бодлогын түвшинд хэрэгжүүлэх арга хэмжээний тухай саналуудыг нэгбүрчлэн бичиж ирүүлсэнээс гол зүйлүүдийг түүвэрлэн бичихэд: Нийгмийн даатгалын талаар

1. Нэрийн дансанд хуримтлагдаж буй шимтгэл үнэгүйдлээс бүрэн хамгаалагдаагүй
2. Даатгуулагч нь нэрийн дансан дахь хуримтлалаа бүрэн захиран зарцуулах гэрээслэлийн дагуу өв залгамжлагчдаа шилжүүлэх эрхгүй
3. Нийгмийн даатгалын Үндэсний зөвлөлийн бүрэн эрхийг хязгаарласнаар нийгмийн даатгалын газар өөрөө удирдах болсон.

Эрүүл мэндийн даатгалын талаар:

1. Эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанар, зардалд хэрэглэгчийн зүгээс хяналт тавих боломжгүй
2. Эмийн чанарт тавих хяналтын механизм байхгүй
3. Эрүүл мэндийн даатгалын санг эрүүлийг хамгаалахад зарцуулдаг улсын төсвийн хөрөнгөтэй нэгтгэхгүй байх гэх мэтийн олон саналууд байна. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн талаарх олон нийтийн үнэлгээ, санаа бодол

Уг асуудлыг авч үзэхдээ УИХ-ын Төсвийн Байнгын хорооны захиалгаар УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төвийн судлаачдын 2008 онд хийж гүйцэтгэсэн “Нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, цаашид сайжруулах арга зам” сэдэвт судалгааны ажлын хүрээнд хийгдсэн олон нийтийн санал асуулгын судалгааны материал болон “Нийгмийн даатгалын тухай”, “Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай” хуулиудын хэрэгжилтийн талаар өдөр тутмын “Өдрийн сонин”, “Зууны мэдээ”, “Өнөөдөр” сонинуудад 2008 он, 2009 оны 1 дүгээр улиралд нийтлэгдсэн материалд хийсэн контент-анализийн дүнг ашигласан болно.

Өнөөгийн зах зээлийн харилцааны нөхцөлд ирээдүйн амьдралын түвшин, хүрэлцээ, хангамж харилцан адилгүй байдаг нь зүй ёсны хэрэг билээ. Энэ тохиолдолд иргэдийн ирээдүйн амьдралын баталгааг хангах, нийгмийн асуудлыг зохистой байдлаар шийдвэрлэх, тэднийг ажилгүйдэл, ядуурлаас хамгаалах цорын ганц найдвартай механизм нь нийгмийн даатгал болдог байна. Иймээс манай энэ удаагийн судалгааны нэг үндсэн зорилт нь олон нийтийн зүгээс Монголын НД-ын өнөөгийн тогтолцооны талаарх тэдний үнэлэлт, үнэлгээг тодруулан үзэх явдал байлаа.

Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн байдлыг тодруулах үүднээс санал

асуулгын судалгааны анхаарлын төвд юуны өмнө өнөөгийн нийгмийн даатгалын тогтолцоонд хандах олон түмний хандлага, байр суурийн асуудлыг тандан судлах шаардлагатай байлаа. Энэ дагуу “Өнөөгийн нийгмийн даатгалын тогтолцоо таны санаанд хэр нийцдэг вэ?” гэсэн асуултад нийт судалгаанд хамрагсдын 38,1 хувь нь нийцдэг харин дийлэнх нь буюу 61,9 хувь нь нийцдэггүй гэж хариулсан байна. Энд сонирхол татсан нэг зүйл бол аль ч оролцогч хариулж мэдэхгүй байна гэсэн хариултыг сонгоогүй байдал юм. Энэ нь олон нийт хэдийгээр нийгмийн даатгалын тогтолцооны талаар ямар нэг ойлголттой байдаг ч иргэдийн эрх ашиг, сонирхолд тэр бүр хүрч нийцэж ажиллахгүй байгааг харуулж буй баримт мөн.

НДҮЗ хэрхэн ажилладаг талаарх иргэдийн санал бодлыг тандаж үзэхэд дараах дүр зураг харагдаж байна.Үүнд:

- Судалгаанд хамрагсдын хувьд НДҮЗ-ийн тухай сонсож байсан боловч түүний үйл ажиллагаа, бодлого, чиглэлийн талаар сайн мэдэхгүй байна гэж 54,7 хувь, огт мэдэхгүй, сонсоогүй юм байна гэж 34,3 хувь, ер нь мэднэ гэсэн 10,9 хувь нь тус тус хариулцаажээ.

Энэ нь нэг талаас НД-ын үйл ажиллагааг зохицуулах төв байгууллага болох Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагаа олон түмэнд ил тод биш, энэ талын мэдээ, мэдээлэл хангалтгүй байгааг, нөгөө талаас тус байгууллагын үйл ажиллагаа ямар түвшинд байгааг илтгэн харуулж байна гэж үзэж болох юм. НД-ын тогтолцоотой шууд хамааралтай иргэдийн нийгмийн хамгааллын тухай асуудал ч бидний анхаарлын гадна орхигдоогүй.

“Таны нийгмийн хамгаалал хэр баталгаатай вэ?” гэсэн асуултын санал асуулгын дүнг нэгтгэхэд дийлэнх олонхи буюу судалгаанд хамрагсдын 53,1 хувь нь баталгаагүй, 22,9 хувь нь баталгаатай, 24 хувь хариулж мэдэхгүй байна гэсэн үзүүлэлт харагдаж байна. Эндээс үзвэл иргэдийн талаас илүү хэсэг нь нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаа, түүнээс үүдэн гарсан нийгмийн хамгааллын талаар сэтгэл дундуур байдаг нь харагдаж байна.

Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилттэй холбоотой нэг чухал асуудал бол иргэд, олон түмэн нийгмийн даатгалын үйлчилгээнд хэрхэн хамрагддаг байдлын тухай асуудал юм.Энэ талаарх санал асуулгын судалгааны байдлыг манай иргэд нийгмийн даатгалын үйлчилгээнд хэрхэн хамрагддаг нь тодорхой байна. Тухайлбал:

- Та нийгмийн даатгалын үйлчилгээнд хамрагддаг уу? гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогчдын 76,3 хувь нь “тийм”, харин 23,7 хувь нь “үгүй” гэж хариулцаажээ.
- Та яагаад нийгмийн даатгалд хамрагдаагүй шалтгаанаа тодорхойлон бичнэ үү гэсэн асуултанд судалгаанд оролцогчид дараах байдлаар хариулт өгсөн нь сонирхолтой байна.Үүнд:
  1. Мэдэхгүйн улмаас – 31,9
  2. Бичиг баримт бүрдээгүй – 16,3
  3. Шаардлага байхгүй – 14,8
  4. Зав чөлөө болж өгөхгүй – 13,3
  5. Шилжүүлэг хийгдээгүйгээс – 7,4
  6. Бусад шалтгаанаар – 16,3 хувиар тус тус хариулсан байна.

Эндээс иргэдийн НД-ын үйл ажиллагаанд хамрагдахад хамгийн их саад болж буй бэрхшээл нь даатгалын ач холбогдол, үр шимийн талаар мэдлэг, мэдээлэл муутай /31,9 хувь/, холбогдох бичиг баримтаа бүрдүүлж чаддаггүй /16,3 хувь/ байдал харагдаж байна. Тиймээс иргэдийг нийгмийн даатгалын үйл ажиллагаанд бүрэн хамруулахын тулд дээрх асуудал, бэрхшээлийг арилган зохицуулах талаар даатгалын байгууллагууд санаачлага гаргах нь чухал юм. Цаашилбал, өнөөгийн нийгмийн даатгал, тэр дундаа тэтгэвэр,

тэтгэмжийн хэмжээг олон нийт хэрхэн үнэлж байгааг тодруулан мэдэхийг хичээсэн юм. Үүнтэй холбоотойгоор “Өнөөдөр иргэдэд олгож буй нийгмийн даатгалын тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ боломжийн гэдэгтэй Та санал нийлэх үү?” гэсэн асуултанд санал асуулгын судалгаанд хамрагдагсад хариулсан байдлаас үзвэл дээрх асуудлын талаар сэтгэл дундуур байдаг нь харагдаж байна. Тухайлбал, НД-ын нийт тогтолцоо нь санаанд нийцэхгүй гэж респондентүүдийн дийлэнх /61.9%/ үнэлсэн нь дээрхийг батлаж байгаа юм.

Энэхүү доогуур үнэлгээнд ямар хүчин зүйл голлон нөлөөлж байгааг тандахад энд гол нь иргэдийн өнөөгийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээ нэлээд хүчтэй нөлөөлдөг гэж үзэж болохоор байна. Үүнийг ч статистикийн дүн шинжилгээ давхар нотлож нотлож байгаа юм /Хүснэгт 1/. Эндээс үзвэл нийгмийн даатгалын тогтолцооны талаархи олон нийтийн үнэлгээ нь НДС-гийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээтэй шууд хамааралтай болох нь харагдаж байна гэсэн үг юм. Харин энд нас, хүйс, боловсрол зэрэг хүчин зүйлийн нөлөө бага байгаа юм.

#### Хүснэгт 1. НД тогтолцоо ба тэтгэвэр, тэтгэмжийн хэмжээний үнэлгээний хамаарал

	НД хэмжээ боломжийн уу?				
НД-ын тогтолцоо санаанд нийцэх эсэх		боломжийн	үгүй	мэдэхгүй	Нийт
	нийцдэг	48.8%	40.0%	11.2%	100.0%
	нийцдэггүй	13.9%	76.9%	9.1%	100.0%
	мэдэхгүй	19.4%	50.9%	29.6%	100.0%
Нийт		25.2%	60.1%	14.7%	100.0%

Pearson Chi-Square=81.009 df=4 Asymp.Sig. (2-sided)=.000

Энэ удаагийн судалгааны явцад нийгмийн даатгалын тогтолцооны чанар, хүртээмжийн талаарх үнэлгээ даатгалын төрөл бүрээр дараах байдлаар гарсан нь сонирхол татаж байна. /Хүснэгт 2/.

#### Хүснэгт 2 . Нийгмийн даатгалын дараах төрлийн үйлчилгээний чанар хүртээмжийг үнэлнэ үү?

	сайн	Дунд	муу	Мэдэхгүй
Өндөр насны тэтгэвэр	28.4%	44.0%	13.1%	14.4%
Тахир дутуугийн даатгал	16.0%	31.1%	21.7%	31.3%
Тэжээгчээ алдсны	14.8%	28.8%	19.1%	37.3%
Эрүүл мэндийн даатгал	22.4%	32.7%	33.8%	11.2%
Ажилгүйдлийн даатгал	12.2%	22.1%	23.7%	42.0%

\*\*\*

Хүснэгтээс үзэхэд өндөр насны тэтгэврийн үйлчилгээний чанар, хүртээмж бусдаас харьцангуй илүү үнэлгээ авсан болно /Chi-Square=20.740; df=12; Sig.(2-sided)= .054/.

Харин эрүүл мэндийн даатгалын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн талаарх респондентүүдийн үнэлгээ нь үндсэндээ харилцан адилгүй байгаа ч сөрөг үнэлгээ /33.8%/ нь давамгайлж байгаа нь анхаарал татаж байна. Түүнээс гадна респондентүүд нийгмийн даатгалын үлдсэн бусад төрлүүдийг /тахир дутуугийн даатгал, тэжээгчээ алдсны даатгал, ажилгүйдлын даатгал/ хангалттай хэмээн үнэлээгүй болно. /“Мэдэхгүй” гэсэн хариулт өндөр /31.3%-42.0% -ийн хооронд хэлбэлзэж байна/.

Нийгмийн даатгалын тогтолцооны хүрээнд олгогдож байгаа тэтгэмжийн талаарх респондентүүдийн үнэлгээ нь ихэнхдээ энэ талын мэдлэг хангалтгүй байгаагаар тодорхойлогдож байгаа нь хүснэгт 3-аас харагдаж байна. Харин судалгаанд оролцогчдын ихэнх нь жирэмсэний болон амаржсаны тэтгэмжийг нийгмийн даатгалын бүх төрлүүдээс хамгийн эерэгээр үнэлсэн /32.6%/ нь сонирхолтой юм. Энэ нь нэг талаас тухайн тогтолцооноос олгож буй тэтгэмжийн төрлийн хамрах хүрээ, үргэлжлэх хугацаа, мөн нөгөө талаас үйлчилгээний чанар, хүртээмж зэрэг хүчин зүйлүүдээс шалтгаалсан байна.

\* \* \*

### Хүснэгт 3. Нийгмийн даатгалын тэтгэмжийн дараах үйлчилгээний чанар хүртээмжийг үнэлнэ үү?

	Сайн	дунд	Муу	Мэдэхгүй
хөдөлмөрийн чадвар алдсны тэтгэмж	16.2%	31.0%	14.0%	38.9%
жирэмсний тэтгэмж	32.6%	34.3%	11.3%	21.7%
оршуулгын тэтгэмж	21.0%	21.5%	14.2%	43.4%
мэргэжлийн өвчний тэтгэмж	13.1%	21.7%	18.6%	46.7%

НД-ын тогтолцоонд иргэдийн хамрагдсан хүрээг өргөтгэх зорилгоор нийгмийн даатгалын хуулийн төсөлд “Нийгмийн даатгалд заавал даатгуулах” гэсэн нэмэлт өөрчлөлтийг тусгасан бөгөөд түүнийг санал асуулгад оролцогчдын дийлэнх /75.3%/ нь ойлгон, хүлээн авч байгаа ч нэлээд хэсэг нь үүний эсрэг үнэлгээтэй байсан нь байгаа юм. Энэ нь респондентүүдийн тавны нэг орчим болж байна /Хүснэгт 4 /.

### Хүснэгт 4 . Ажил эрхэлж буй иргэн бүр НД-д заавал даатгуулах зөв үү?

Хариулт	Хувь
Зөв	75.3%
сайн дураараа зөв	19.6%
Буруу	0.6%
ДК	4.5%
Нийт	100.0%

Нийгмийн даатгалын шимтгэлийг хуваарилан зарцуулах зарчим нь нийгмийн даатгалын тогтолцооны шинэтгэлийн нэг томоохон асуудал болж байдаг. Санал асуулгад оролцогчдын 72.0 хувь нь нас, хүйс, боловсрол зэргийг харгалзахгүйгээр НДС-гийн хуваарилан зарцуулж байгаа хэлбэрийг өөрийн амьдралд шууд хамаатай гэж хариулсан байна. Энэ байдал энэ удаагийн судалгааны дараагийн асуултын хариултаар давхар нотлогдож байна. Респондентуудын 40.1 хувь нь нийгмийн даатгалын шимтгэлийг одоо

төлж байгаа хүнд олгох нь зүйтэй гэж үзэж байна /Хүснэгт 5/.

**Хүснэгт 5. НД-ын шимтгэлийн хуримтлалыг хуваарилан зарцуулж байгаа нөхцлүүдийн алинтай Та санал нийлж байна вэ?**

Нөхцөл	хувиар
• 1995 оноос өмнө гарсан хүнд олгох ёстой	15.0
• Одоо төлж байгаа хүнд олгох ёстой	40.1
• 1960 оноос хойш төрсөн хүний дансанд хуримтлах ёстой	19.1
• НД-ын зарим хэсгийн ЗГ зарцуулах ёстой	1.9
• мэдэхгүй	23.9
• Нийт	100.0

Хэдийгээр санал асуулгад оролцогчдын ихэнх нь нийгмийн даатгалын шимтгэлийн хуримтлалын хуваарилан зарцуулах асуудлын хүрээн дэх өнөөгийн өөрчлөлтийг дэмжиж байгаа боловч хэрэгжүүлэх арга замын талаар хүмүүсийн санал харилцан адилгүй байгаа юм /Хүснэгт 6/.

**Хүснэгт 6. НДСанг ашигтай байдлаар өсгөх нь зүйтэй саналыг Та хэрхэн үзэж байна вэ?**

Санал	хувь
Ашигтай бол зөв	38.1
Олны жишгийг дагана	10.5
Буруу	18.1
маш эрсдэлтэй	19.7
мэдэхгүй	13.6
Нийт	100.0

\*\*\*

Хүснэгтээс үзвэл НДС-г ашигтай байдлаар өсгөх нь ерөнхийдөө зөв зүйтэй болохыг судалгаанд хамрагсдын дийлэнх /38.1%/ нь үзсэн нь сангийн эдийн засгийн чадавхийг нэмэгдүүлэх үүднээс түүнийг эргэлтэнд оруулах нь зах зээлийн эдийн засгийн утгаараа зөв гэж үзсэнтэй холбоотой юм. Нөгөө талаар үүнийг маш эрсдэлтэй, буруу алхам болох гэж үзэж байгаа респондентуудийн 37.8 хувь /нийлбэр дүнгээр/ үзсэн нь энэ асуудалд болгоомжтой хандаж байгаагийн илрэл юм.

Энэ бүхнийг дүгнэж үзвэл нийгмийн даатгалын тухай хуулиудын хэрэгжилтийн байдалд манай хүмүүсийн хандах хандлага, үнэлэмж төдийлөн сайн биш байгаа нь харагдлаа. Энэ нь нийгмийн даатгалын талаарх хүмүүсийн мэдлэг, мэдээлэл хангалтгүй байгаагийн зэрэгцээ хууль эрх зүйн орчин төдийлөн боловсронгуй бус, ялангуяа даатгуулагчдын эрх ашиг, сонирхлыг шууд хамгаалдаг, даатгалын байгууллагын үйл ажиллагаанд хяналт тавьдаг, хариуцлага тооцдог механизм эрх зүйн актуудад тусгалаа олоогүйтэй холбоотой байна гэж үзэх үндэс байна.

“Нийгмийн даатгалын тухай”, “Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай” хуулиудын хэрэгжилтийн талаар өдөр тутмын “Өдрийн сонин”, “Зууны мэдээ”, “Өнөөдөр” сонинуудад 2008 он, 2009 оны 1 дүгээр улиралд нийтлэгдсэн материалд контент-анализ хийж үзэхэд тухайн асуудалтай холбоотой нийт 15 материал нийтлэгдсэн ба эдгээрийг дотор нь НД-ын байгууллагын удирдах ажилтнуудын хэвлэлд өгсөн тайлбар, ярилцлага, тухайн хуулиуд бодит амьдралд хэрэгжиж буй төлөв байдал, НД-ын үйлчилгээ, түүний дотор эрүүл мэндийн даатгал, НД-ын сангийн үйл ажиллагааны талаархи иргэдийн санаа бодлоо илэрхийлсэн нийтлэл, материал гэж хувааж үзэж болохоор байна.

НД-ын байгууллагын удирдах ажилтнуудын хэвлэлд өгсөн тайлбар, ярилцлага нь гол төлөв 2007, 2008 онуудад Нийгмийн даатгалын багц хуулиудад орсон нэмэлт өөрчлөлтийг тайлбарласан болон байгууллагын үйл ажиллагааны талаар өгсөн тайлбар мэдээллийг агуулж байна. НД-ын үйлчилгээ, түүний дотор эрүүл мэндийн даатгал, НД-ын сангийн үйл ажиллагааны талаар иргэд дараахь санаа бодол, шүүмжлэлийг илэрхийлсэн байна. Үүнд:

- НД-ын сангийн хөрөнгийг тогтмол эргэлтэнд оруулах шаардлагатай
- Өрсөлдөгч даатгалын компаниудыг төрөөс бодлогоор дэмжих
- Иргэдийн НДС-д төлсөн шимтгэлийг үр хүүхдэд нь өвлүүлэх
- НДС-ын хөрөнгийг зөв ашиглах, аривуулах, тогтолцоог боловсронгуй болгох, иргэдэд хүртээлтэй болгох
- НД болон ЭМД-ийн шимтгэл төлөөд үйлчилгээгээ авч чадахгүй байгаа талаар шүүмжлэл
- Эрүүл мэндийн салбарт ажиллаж байгаа эмч, ажилтнуудын мэдлэг чадвар дутмаг, шинжилгээ, оношилгоо муу хийж байгаа болон тэдгээрийн харьцаа, үйлчилгээ муу байгаа талаар
- 0-2 насны хүүхдэд заавал хийх ёстой дархлаажуулалтын вакциныг 24 цагийн дотор хийхгүй хариуцлага алдаж буй талаар
- Даатгалыг зөв ашиглах, иргэд даатгалаас тодорхой мөнгө авдаг байх
- Даатгал төлөөд үр дүн нь иргэдэд мэдрэгдэхгүй байна зэрэг болно.

Дээрхээс үзэхэд иргэд нийгмийн даатгал, түүний дотор эрүүл мэндийн даатгалын талаар сэтгэл дундуур байдаг ба даатгал төлсөн шимтгэлийнхээ үр дүнг бодитоор хүртэх сонирхолтой, даатгуулагчдын эрх ашиг хохирч байгаа талаар саналаа илэрхийлсэн материал давамгайлж байгаа нь харагдаж байна.

#### 3.4. Судалгааны байгууллагууд, судлаачдын хийсэн үнэлгээ, санал, зөвлөмж

Дээр 2.4 дэх хэсэгт нийгмийн даатгалын асуудлаар хийсэн судалгааны ажлуудын жагсаалтыг гаргасан билээ. Энэ хэсэгт эдгээр судалгааны дүгнэлт, дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжийг танилцуулах зорилго тавьсан болно. УИХ-ын дэргэдэх Бодлогын шинжилгээний төвөөс 2008 онд УИХ-ын Төсвийн байнгын хорооны захиалгаар “Нийгмийн даатгалын тогтолцооны өнөөгийн байдал, цаашид сайжруулах арга зам” сэдэвт судалгааг хийсэн бөгөөд дараахь санал, зөвлөмжийг тус судалгааны үр дүнд хийсэн байна.

Үүнд:

- Нэн тэргүүнд НДС-гийн мөнгөн хөрөнгийг төсвийн зарцуулалтын журмаар явуулдагыг болиулж НДС тус бүрийг тусад нь бие даалгах бодит нөхцөл боломжийг бүрдүүлэх. Түүнчлэн НДС-гийн орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх үүднээс нарийн судалгаа шинжилгээний үндсэн дээр нягт хяналтан дор сангийн мөнгөн хөрөнгийг эдийн засгийн эргэлтэнд оруулах эрх зүйн орчинг бий болгох.
- НДС-гийн санхүүгийн үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих зохистой тогтолцоог бүрдүүлэх эрх зүйн орчныг бий болгох.



- Шаардлагатай тохиолдолд авч ашиглах НД-ын эрсдэлийн болон нөөцийн сан бүрдүүлэх боломж нөхцөлийг судлан холбогдох хууль тогтоомжуудад энэ талын зохицуулалтыг хийх зайлшгүй шаардлагатай байна.
- 2007 оны хуулиар өөрчлөлт орсон НДС-д ажил олгогч, ажилтны төлөх шимтгэлийн хэмжээг адилхан 10% болгон өөрчилсөн нь төсвийн болон төсвөөс дэмжлэгтэй төрийн байгууллагын ажилчдын хувьд хүндхэн тусч байгааг харгалзан ажил олгогчдын зүгээс НДС-д төлөх дээрх шимтгэлийн хэмжээг хувийн болон төрийн байгууллагын хувьд ялгамжтай тогтоох нь зүйтэй.

Түүнчлэн НД-ын зарим төрлийн үйлчилгээг боловсронгуй болгон сайжруулах, эрх зүйн орчинг шинэчлэх шаардлага ч зүй ёсоор тавигдаж байгаа болно. Тухайлбал:

- НД-ын төрлүүд дотроос ихээхэн хүнд байдалд ороод байгаа тэтгэврийн даатгалын сангийн эрх зүйн орчны шинэтгэлийн асуудлыг онцгой анхаарах учиртай юм. Хүн амын бүтцийн хувьд хөдөлмөрийн насны хүн амын эзлэх хувь эрчимтэйгээр өсөж тэтгэврийн насныхан харьцангуй бага хувь эзлэж байгаа нь НД-ын салбарын хувьд хүн ам зүйн нэн таатай нөхцөл бүрэлдсэн энэ үед тэтгэврийн даатгалын сангийн зардал нь НДС-гийн нийт зардлын 74.8 хувийг эзлэж /2005 оны тайлан/ байгаа нь даатгуулагч болон тэтгэвэр авагчдын зохистой харьцаа төдийлөн оновчтой бус байгаа нь харагдаж байна. Тиймээс хувийн болон хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллагчид, Монгол улсад ажиллаж амьдарч буй гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүнийг тэтгэврийн даатгалд зохистой хэлбэрээр хамруулах талаар хуулинд нэмэлт оруулах шаардлагатайб
- Тэтгэврийн нэрийн дансыг зохих ёсоор нь ажиллуулж түүний үйл ажиллагааг иргэдэд танилцуулах, мэдээлэл өгөх ажлыг эрчимжүүлэх.
- Тэтгэврийн даатгалын сангийн нийт орлогын 4.0 хувийг тусгай санд төвлөрүүлэх асуудлыг холбогдох хуульд өөрчлөлт оруулж шийдвэрлэх.
- Гадаад оронд хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллаж байгаа монгол иргэдийг НД-д даатгуулах хууль эрх зүйн зохицуулалтыг бий болгох.
- Хүн амын дундаж насжилттай уялдуулан өндөр насны тэтгэвэр тогтоолгох эрх бүхий насыг шинээр тогтоох.
- Хүн амын өсөлтийн ач холбогдол, эдийн засгийн хөгжил болоод бусад нөлөөллийг нь харгалзан НДС-гаас олгогдох жирэмсэний болон амаржсаны тэтгэмжийг авах эрх бүхий даатгуулагчийн хувьд тухайн тэтгэмжийг даатгуулагчийн авч байсан хөдөлмөрийн хөлсний 100 хувьд хүргэн олгох талаарх өөрчлөлтийг хуулинд оруулах.
- Эрүүл мэндийн даатгалын тусламж үйлчилгээний хэмжээ, нэр төрлийг оновчтой болгох, гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн тууштай бодлого, эдийн засгийн хөшүүрэг байхгүй байгааг анхааран үзэж иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийг боловсронгуй болгох.
- Эрүүл мэндийн салбарын стратегийн баримт бичгийг эцэслэн боловсруулах
- Эрүүл мэндийн даатгалын бодлогыг зөв тодорхойлж статусыг нь тодорхой болгох
- Гадаад орнуудын ижил мэргэжлийн байгууллагуудтай харилцаа, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэн бэхжүүлж, олон улсын НД-ын ололт, туршлагаас суралцаж, дэлхийн жишигт нийцсэн шинэ төрөл үйлчилгээг нэвтрүүлэх.
- Ажилгүйдлийн даатгалын сангаас олгох тэтгэмжийн доод хэмжээг 50 хувьд хүргэх, тэтгэмж олгох хугацааг олон улсын стандартад хүргэх зэрэг өөрчлөлтүүдийг нэн даруй хийх нь зүйтэй гэсэн байна.

Нээлттэй нийгэм хүрээлэнгээс санхүүгийн тэтгэлэг олгон хэрэгжүүлдэг бодлогын судалгааны төслийн хүрээнд хийж гүйцэтгэсэн судлаач Д. Чимиддамба, Л. Мөнх-Эрдэнэ, Т. Одончимэг нар нийгмийн даатгалын асуудлаар хийсэн тус тусын судалгааны ажилдаа тодорхой санал, дүгнэлтийг дэвшүүлжээ. Одоо эдгээрийг тоймлон авч үзье.

Судлаач Д. Чимиддамба “Эрүүл мэндийн санхүүжилтын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь” сэдэвт судалгааны ажилдаа эрүүл мэндийн даатгалын хэлбэр, зарчмыг авч үзэхийн зэрэгцээ улс орнуудад хэрэглэгддэг эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээг худалдан авах үйл ажиллагааны хоёр загвар, төлбөрийн аргуудыг тодорхойлсон байна.

Түүнчлэн эрүүл мэндийн үйлчилгээний санхүүжилттэй холбоотой дараахь дүгнэлтүүдийг хийжээ. Үүнд:

- Эрүүл мэндийн санхүүжилт нь эрүүл мэндийн бодлоготойгоо уялдахгүй байна. Эрүүл мэндийн санхүүжилт нь тусламж үйлчилгээг хүн амд тэгш хүргэх боломжийг хязгаарлаж байна.
- Эрүүл мэндийн санхүүжилт нь тусламж үйлчилгээний чанар, үр ашгийг сайжруулахад чиглэгдэхгүй байна.

Судлаач Л. Мөнх-Эрдэнэ “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын үнэлгээ ба чанарыг сайжруулах арга замууд” сэдэвт судалгааны ажилдаа Монгол улсын эрүүл мэндийн тусламж үйлчилгээний чанар ба санхүүжилт, эрүүл мэндийн тусламж, үйлчилгээний чанарыг судалсан олон улсын туршлага зэрэг асуудлыг авч үзсэн байна. Иргэний эрүүл мэндийн чанартай тусламж үйлчилгээ хүртэхэд нэг иргэнд ногдох эрүүл мэндийн зардал чухал үзүүлэлт болдог бөгөөд манай улсын нэг хүнд ногдох эрүүл мэндийн зардал нь иргэдэд эрүүл мэндийн чанартай, тусламж үйлчилгээ, тухайлбал, эмнэлгийн өндөр чанартай тусламжийг үзүүлэхэд санхүүжилтын хэмжээ хангалтгүй байна. Учир нь манай улсын нэг иргэнд ногдох эрүүл мэндийн зардал нь байх ёстой үзүүлэлтээсээ даруй 1,8 дахин бага байна<sup>73</sup>.

Эмч, эмнэлгийн ажиллагсдын цалин хөлс харьцангуй бага, орон нутагт ажиллаж буй эмнэлгийн мэргэжилтнүүдийн хангамж хүрэлцээгүй байгаа зэрэг нь тусламж үйлчилгээний чанар тааруу байгаагийн нэг шалтгаан мөн гэж судлаач үзсэн байна. Судлаач Т. Одончимэг “Нийгмийн даатгалын тэтгэврийн сангийн менежментийг боловсронгуй болгох нь” сэдэвт судалгааны ажилдаа нийгмийн даатгалын салбарын бодлогын баримт бичигт бичиг баримтын судалгаа хийсэн байна.

#### **4. Нийгмийн даатгалын сангуудын хөрөнгийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтын байдалд хийсэн шинжилгээ**

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



<sup>73</sup> Л. Мөнх-Эрдэнэ “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын үнэлгээ ба чанарыг сайжруулах арга замууд”, 2 дахь тал. [www.openforum.mn](http://www.openforum.mn)

## Нийгмийн даатгалын сангийн бүрдүүлэлт, зарцуулалтыг харьцуулсан судалгаа

№	Хууль тогтоомжийн нэр, огноо	Хуулийн зохицуулалт	
		Нийгмийн даатгалын сан бүрдүүлэх журам	Нийгмийн даатгалын санг захиран зарцуулах журам
1	2	3	4
	БНБелУ-ын хууль “Беларусь улсын хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яамны Хүн амын нийгмийн хамгааллын санд заавал төлөх даатгалын шимтгэлийн тухай”	3 дугаар зүйл Заавал даатгалын шимтгэлийн хэмжээ. Тэтгэврийн даатгалын шимтгэл: Ажил олгогч-28% ХАА-н бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл нийт бүтээгдэхүүнийх нь 50-иас дээш хувь эзэлдэг ажил олгогч-24% Хэрэглэгчийн хоршоо, нөхөрлөл...-5% Белгосстрахад сайн дураараа даатгуулагч-29% Ажил эрхэлж байгаа хүмүүс-1% Хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны, жирэмсний болон төрөлтийн, шинээр төрсөн хүүхдийн, хүүхдээ 3 нас хүртэл асарсаны, даатгуулагчийн нас нөгчсөний тэтгэвэр тэтгэмжийн даатгалын тохиолдлын заавал төлөх даатгалын шимтгэл- 6% Мэргэжлийн тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийг Беларусь улсын Ерөнхийлөгчийн 2009 оны 01 дүгээр сарын 09-ний өдрийн зарлигийн хавсралтад зааснаар ажил, үйлчилгээний нөхцлийн онцлогоос хамаарч 1,5 – 4,8% байхаар тогтоосон БНБелУ-ын Дээд Зөвлөлийн тогтоол № 2367-ХП 1993.01.10 Беларусь улсын “Хүн амын нийгмийн хамгааллын сан”-ийн тухай 1...Беларусь улсын “Хүн амын нийгмийн хамгааллын сан” нь Беларусь улсын Сайд нарын Зөвлөлийн шууд удирдлага дор санхүү, зээлийн бие даасан үйл ажиллагаа явуулах эрх бүхий байгууллага мөн. Энэхүү сангийн хөрөнгө нь улсын төсвийн бүрэлдэхүүнд орохгүй бөгөөд ажил олгогч, эзэд, иргэний төлсөн заавал даатгалын шимтгэл, улсын төсвөөс болон бусад эх үүсвэрээс орсон мөнгөн хөрөнгөөс бүрдэнэ. 1. Беларусь улсын “Нийгмийн хамгааллын	БНБелУ-ын “Хүн амын нийгмийн хамгааллын сан”-ийн дүрэм 1. Ерөнхий зүйл Беларусь улсын “Хүн амын нийгмийн хамгааллын сан” нь нийгмийн даатгалын санхүүгийн төрийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх бөгөөд санхүү-зээлийн үйл ажиллагаа явуулж, Беларусь улсын хууль тогтоомж, энэхүү дүрэмд нийцүүлэн үйл ажиллагаагаа зохион байгуулна. Сангийн мөнгөн хөрөнгө нь улсын төсвийн бүрэлдэхүүнд орохгүй. дайчлан хурааж авч болохгүй бөгөөд банкны байгууллагад хадгалагдана. 2. Сангийн бодлого, чиг үүрэг Сангийн бодлого нь: Төрөл бүрийн тэтгэвэр, тэтгэмж, бусад нийгмийн төлбөрийн зардлыг Беларусь улсын нийгмийн даатгалын тухай хууль тогтоомжид нийцүүлэн санхүүжүүлэх; Тэтгэвэр тэтгэмж, бусад зардалд зориулсан даатгалын шимтгэлийг цуглуулж хуримтлуулах; Өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмын үндсэн дээр сангийн хөрөнгийн өргөтгөсөн нөхөн үйлдвэрлэл явуулах; 3. Сангийн төсвийг боловсруулах батлах зарцуулах журам Сан нь сангийн төсвийн орлогын төслийг Сангийн яам, Төлөвлөгөө эдийн засгийн хороотой зөвшилцөн орлогын эх үүсвэр тус бүрээр, Беларусь улсын Хөдөлмөр нийгмийн хамгааллын яам, үйлдвэрчний эвлэлүүдтэй зөвшилцөн тэтгэвэр тэтгэмж, эрүүлжүүлэх арга хэмжээнд зайлшгүй шаардлагатай гэж тооцсон арга хэмжээний зардлыг статья бүрээр боловсруулж, түүнийг СнЗ батална. Сангийн гүйцэтгэлийн тайланг СнЗ батална. Сан улирал бүр сангийн орлого,



		сангийн дүрмийг хавралтын ёсоор баталсугай	зарлагын гүйцэтгэлийн тайланг Сангийн яаманд хүргүүлнэ. Мужийн болон Минск хотын Сангийн удирдах газрын Сангийн хөрөнгийн орлого, зарлагын хуваарилалтын тооцоог холбогдох санхүүгийн болон Нийгмийн хамгааллын байгууллагын санхүүгийн нэгжүүдтэй хамтран боловсруулж түүнийг Сангийн удирдах зөвлөл батална.
ОХУ-ын Холбооны хууль ОХУ-ын тэтгэврийн заавал даатгалын тухай	17 дугаар зүйл ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн төсөв бүрдүүлэх 1.ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн төсөв нь дараахь эх үүсвэрээс бүрдэнэ: Даатгалын шимтгэлийн орлого; Холбооны төсвийн хөрөнгө; Алданги, санхүүгийн бусад ногдол; Нийгмийн заавал даатгалын хөрөнгийн чөлөөт үлдэгдлийг түр хугацаагаар байршуулсан\хөрөнгө оруулалт-ы орлого Даатгуулагч хувь хүмүүс,байгууллагаас оруулсан сайн дурын даатгалын шимтгэл Хууль тогтоомжиор хориглоогүй бусад эх үүсвэр; 22 дугаар зүйл. Даатгалын шимтгэлийн тариф 1.Даатгалын шимтгэлийн тариф нь шимтгэл ногдуулах суурь нэгжид ногдох шимтгэлийн хэмжээ мөн. 2. Хэрэв энэ зүйлийн 3-т зааснаас өөрөөр заагаагүй бол энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 1 дэх хэсгийн 1-д заасан даатгуулагчийн хувьд дор дурдсан даатгалын шимтгэлийн тарифыг хэрэглэнэ: 1\аж ахуйн уламжлалт салбар болох газар тариалан\фермер\-ийн аж ахуй эрхэлдэг умарт хязгаарын үндэсний цөөнхийн гэр бүл төрөл төрөгсдийн хамтын аж ахуйн ажил олгогчоос бусад ажил олгогч-даатгуулагчийн хувьд (Хүснэгт 1 –ийг үзнэ үү);	18 дугаар зүйл. Тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг зарцуулах ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн хөрөнгийг дор дурдсан чиглэлээр зориулалтын дагуу зарцуулна: Хөдөлмөрийн тэтгэврийн талаархи ОХУ-ын хууль тогтоомж, олон улсын гэрээнд нийцүүлэн тэтгэвэр, тэтгэмж, тэтгэвэр авагчийн оршуулгын болон нас нөгчисдөд зориулсан зардал; ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн төсвөөс олгодог бусад тэтгэвэр; Даатгагчийн үйл ажиллагааны\төв болон орон нутгийн байгууллагын\ санхүү, материал техникийн урсгал зардал; ОХУ-ын нийгмийн заавал даатгалын тухай хууль тогтоомжийн актад заасан бусад зардал; ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн тухайн жилийн төсөвт тусгаагүй зардлыг холбооны хуулиар тогтоосон журмын дагуу энэхүү төсөвт өөрчлөлт оруулсаны дараа санхүүжүүлнэ. 19 дүгээр зүйл. ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн нөөц ...нөөцийн хэмжээ, түүнийг бүрдүүлэх, зарцуулах журмыг ОХУ-ын Тэтгэврийн сангийн төсвийн тухай хуулиар тогтооно.	
Казахстан улсын хууль №405П Нийгмийн заавал даатгалын үндэсийн тухай	31 дүгээр зүйл. Улсын Нийгмийн даатгалын сангийн активыг бүрдүүлэх 1. Сангийн актив дор дурдсан эх үүсвэрээс бүрдэнэ: 1\нийгмийн даатгалын шимтгэл, хугацаа хэтрүүлсэний алданги болон хөрөнгө оруулалтын орлогоос сангийн	7 дугаар зүйл. Нийгмийн арга хэмжээнд зориулсан хөрөнгийн бүрэн бүтэн байдлыг хангах 1.Улсын нийгмийн даатгалын сангийн нийгмийн арга хэмжээнд зориулсан хөрөнгийг зориулалтын дагуу ашиглах, бүрэн байлгах	

	<p>үйл ажиллагааны санхүүжилтэд зориулсан хувьд ногдох хэсгийг хассан дүн;</p> <p>2\Казахстан улсын хууль тогтоомжийор тогтоосон бусад эх үүсвэр;</p> <p>2. Сангийн активын хөрөнгийг зөвхөн дараахь зориулалтаар ашиглана;</p> <p>1\энэ хуулиар тогтоосон нийгмийн арга хэмжээний төлбөр хийх;</p> <p>2\Засгийн газраас тогтоосон жагсаалтад хамаарах санхүүгийн хэрэгслүүдэд байршуулах</p> <p>Зилүү төлсөн төлбөрийг буцаах, алдаа гаргасаны улмаас эргэж орсон орлого</p> <p>21 дүгээр зүйл. Хөдөлмөрийн чадвар алдсан тохиолдлоор нийгмийн төлбөр ногдуулах, түүний хэмжээ</p> <p>4.Хөдөлмөрийн чадвараа алдсан өдрөөс эхлэн түүнийг тогтоосон бүх хугацаанд нийгмийн төлбөрийг олгоно.</p> <p>5. Хөдөлмөрийн чадвараа алдсан тохиолдлоор олгох сарын төлбөрийн хэмжээ нь даатгуулагчийн сүүлийн 24 сарын хөдөлмөрийн хөлсний дундажаас Казахстан улсын хуулиар тогтоосон хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээний 80%-ийг хассан ялгаврыг орлого орлуулах, хөдөлмөрийн чадвараа алдалтын болон даатгалд хамрагдсан хугацааны тохирох итгэлцүүрээр үржүүлсэн үржвэрээр тодорхойлогдоно.</p>	<p>асуудлыг төр баталгаажуулна.</p> <p>2: Нийгмийн арга хэмжээнд зориулсан хөрөнгийг дараахь журмаар бүрэн бүтэн байдлыг нь хангана:</p> <p>1\сангийн санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангахын тулд Казахстан улсын Засгийн газраас холбогдох норм, хязгаарлалтыг тогтоож өгөх;</p> <p>2\сангаас хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээг зөвхөн Үндэсний банкаар дамжуулан хэрэгжүүлэх;</p> <p>3\сангийн активын хөрөнгө оруулалтын удирдлагын бүхий л үйл ажиллагаа, тооцоог Казахстан улсын Үндэсний банк үйлдэх.</p> <p>4\сангийн актив ба өөрийн хөрөнгийн тооцоог тус тусд нь хийх;</p> <p>5\сангийн үйл ажиллагааны зардалд хязгаар тогтоох;</p> <p>6\аудитын шалгалтыг жил тутамд заавал хийх;</p> <p>7\Казахстан улсын хууль тогтоомжийн дагуу сангийн санхүү, статистикийн тайлан мэдээг тогтмол гаргах;</p> <p>8\сангийн активаас хөрөнгө оруулалт хийх санхүүгийн хэрэгслийн жагсаалтыг Казахстан улсын Засгийн газар батлах;</p> <p>29 дүгээр зүйл. Сангийн эрх үүрэг</p> <p>1. Сан дор дурдсан эрхтэй:</p> <p>1\нийгмийн заавал даатгалын шимтгэлийг цуглуулах;</p> <p>2\Засгийн газраас тогтоосон журмын хүрээнд үнэт цаас, бусад санхүүгийн хэрэгсэлтэй холбогдол бүхий үйл ажиллагаа явуулах;</p> <p>3\сангийн үйл ажиллагааг эрхэлсэний төлөө хувь хүртэх;</p> <p>4\төвүүдээс хөрөнгийн хөдөлгөөний мэдээлэл авах;</p> <p>5\нийгмийн даатгалын оролцогчдоос сангийн үйл ажиллагааг эрхлэн явуулахтай холбогдол бүхий Казахстан улсын хуулиар хориглоогүй мэдээ, мэдээлэл гаргуулж авах;</p> <p>2. Сан дор дурдсан үүрэгтэй:</p> <p>1\Төвүүдийн нийгмийн төлбөрт шаардагдах хөрөнгийг хугацаанд нь шилжүүлэх</p> <p>2\түр хугацаанд чөлөөтэй байгаа сангийн хөрөнгийг Казахстан улсын Үндэсний банкаар дамжуулж</p>
--	--	---

		<p>санхүүгийн хэрэгсэлд түр хугацаагаар байршуулах;  3\жил бүр Аудитын шалгалтад хамрагдах;  4\Казахстан улсын хууль тогтоомжид заасан бусад үүргийг хэрэгжүүлэх;  3. Сан дор дурдсан эрх эдлэхгүй:  1\сангийн активыг барьцаанд тавих;  2\хуулийн этгээд үүсгэн байгуулах, энэ хуульд заагаагүй бусад үйл ажиллагаа эрхлэх;  30 дугаар зүйл. Сангийн хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа  1. Сан нь Казахстан улсын Үндэсний банктэй гэрээ байгуулж, түүгээр дамжуулан сангийн активын хөрөнгийг санхүүгийн хэрэглүүдэд байршуулах замаар хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа явуулна.  2. Казахстан улсын Үндэсний банк сангийн хөрөнгийн бүрдэлт, сангийн активын байршил, хөрөнгө оруулалтын орлоготой холбоотой бүхий л үйл ажиллагааны тооцоог хийж, данснуудын болон хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааны тайланг санд улирал тутам гаргаж өгнө.</p>
--	--	---

\* \* \*

Хүснэгт 1.

Жилийн эхнээс өссөн дүнгээр тооцсон ажиллагч тус бүрийн даатгалын шимтгэл төлөх суурь хөдөлмөрийн хөлс	1966 оноос өмнө төрсөн хүн		1967 оноос хойш төрсөн бүх хүн	
	Тэтгэврийн даатгалын санхүүжилтэд	Тэтгэврийн хуримтлалд	Тэтгэврийн даатгалын санхүүжилтэд	Тэтгэврийн хуримтлалд
280000 рув. Хүртэл	14,0%	0,0%	8,0 %	6,0 %
280001- 3600000 рув	39200 рув + 280000 рув.-с дээш дүнд 5,5 %	0,0%	22400 Рув + 280000 Рув.-с Дээш Дүнд 3,1%	16800 Рув+ 280000 Рув.-с Дээш Дүнд 2,4%
600000 рув.-с дээш	56800 рув.	-	32320 рув.	24480 рув.



#### 4.1. НД -ын сангуудын орлого, зарлага, хөрөнгийн үлдэгдлийн судалгаа

Нийгмийн даатгалын сангийн 2008 оны жилийн эцсийн санхүүгийн тайлангаар 2007 оноос ажил олгогчид 2,2 мянга, даатгуулагчид 143,3 мянгаар нэмэгдэж, 19,8 мянган ажил олгогч, 2 296,2 мянган иргэнийг нийгмийн болон эрүүл мэндийн даатгалд хамруулсан дүн гарчээ<sup>74</sup>.

Даатгуулагчдын төрлөөр урд онтой харьцуулан харуулбал: /Мянга/

Даатгуулагчдын төрөл	2007 он	2008 он	Өөрчлөлтийн хувь
• Аж ахуйн нэгж, байгууллагад ажиллагчид	484,8	539,7	11,3
• Нийгмийн даатгалын сайн дурын даатгуулагч	51,1	62,5	22,3
• Эрүүл мэндийн заавал болон сайн дурын даатгуулагчид	321,5	340,8	6,0
• Эрүүл мэндийг төрөөс хариуцах даатгуулагчид	1 295,5	1 353,2	4,4
• Дүн	2 152,9	2 296,2	<u>6,7</u>

2008 онд эрүүл мэндийн даатгалд 2.2 сая хүн хамрагдсанаас аж ахуйн нэгж, байгууллагын ажиллагчид 24.2 хувь, төрөөс эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэлийг хариуцах иргэд 58.8 хувь, малчин, оюутан, ажил хөдөлмөр эрхлээгүй иргэд 17.0 хувийг тус тус эзэлж байна. 2008 онд эрүүл мэндийн даатгалын хамралтыг 80.0-аас дээш хувьд хүргэх зорилт тавьж ажилласаны үр дүнд жилийн эцэст даатгалд шинээр 196.7 мянган хүн нэмэгдэж, хамралт нийтдээ 84.4 хувьд хүрч дэвшүүлсэн зорилтоо хэрэгжүүлсэн байна

Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн 2008 оны орлогын төлөвлөгөө бодит боломжоос харьцангуй өндөр хэмжээгээр батлагдсан, нөгөө талаас шимтгэл төлөгчдийн санхүүгийн төлбөр гүйцэтгэх чадвар суларсан үед нийгмийн даатгалын системийн хэмжээгээр шимтгэлийн жилийн орлогын төлөвлөгөөг 94.1 хувиар биелүүлсэн байна.

Нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлогын төлөвлөгөөг сан тус бүрээр авч үзвэл тэтгэврийн даатгалын сан 91,0 хувиар, тэтгэмжийн даатгалын сан 90,4 хувиар, Эрүүл мэндийн даатгалын сан 92,7 хувиар, үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сан 158 хувиар, ажилгүйдлийн даатгалын сан 87,9 хувиар тус тус биелэлттэй гарсан байна<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> Нийгмийн даатгалын сангийн болон үйл ажиллагааны 2008 оны санхүүгийн тайлан. УНДЕГ-ын Санхүү бүртгэлийн газар. Нийгмийн даатгалын байгууллагын удирдах ажилтны 2009 оны зөвлөлгөөний материал.

<sup>75</sup> Ч.Алтанхуяг. Нийгмийн даатгалын салбарын 2008 оны ажлын үр дүн, санхүү, эдийн засгийн хүндрэл, бэрхшээлийн үед авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ, цаашдын зорилт. <http://www.ndaat-gal.mn/>

Эрүүл мэндийн даатгалын сангийн орлогын төлөвлөгөөний биелэлтийг хангуулах, даатгалын хамрах хүрээг өргөжүүлэх зорилгоор албан бус секторт ажиллагч, малчин, оюутны “Шимтгэл ногдуулалтын төлөвлөгөө”-г оны эхнээс батлуулан хэрэгжүүлснээр эдгээр иргэдийн даатгалын хамралт өмнөх оныхоос 22.9 мянган хүнээр, сангийн орлого 382.8 сая төгрөгөөр нэмэгдсэн байна.

Нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцоо бий болсноос хойших 14 жилийн хугацаанд түүхэндээ хамгийн өндөр буюу 280.2 тэрбум төгрөгийн шимтгэлийн орлого цуглуулж, даатгалын сангаас хамгийн их зарлага буюу 410.5 тэрбум төгрөгийн тэтгэвэр, тэтгэмж, эмчилгээ, үйлчилгээний зардал, төлбөрийг санхүүжүүлсэн байна<sup>76</sup>.

Тэтгэврийн даатгалын сангаас гурван төрлийн тэтгэвэр авч байгаа 293.4 мянган хүнд 327.4 тэрбум төгрөгийн тэтгэвэр олгож, Засгийн газрын шийдвэрийн дагуу Нийгмийн даатгалын сангаас олгож байгаа бүрэн тэтгэврийн доод хэмжээг 2008 оны 1 дүгээр сарын 1-ээс эхлэн 81000 төгрөгөөр, хувь тэнцүүлсэн тэтгэврийн доод хэмжээг 54.0 мянган төгрөгөөр тогтоож, тэтгэврийн хэмжээг 20 хувиар нэмэгдүүлэх арга хэмжээг хэрэгжүүлэн, тэтгэврийн нэмэгдэлд 56.5 тэрбум төгрөг зарцуулж, дундаж тэтгэвэр 96.4 мянгад хүрлээ.

Тэтгэмжийн даатгалын сангаас 110,0 орчим мянган даатгуулагчийн хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны, жирэмсний амаржсаны, оршуулгын тэтгэмжид 13,5 тэрбум төгрөг, ажилгүйдлийн даатгалын сангаас 8,0 мянга орчим даатгуулагчийн ажилгүйдлийн тэтгэмжид 3,2 тэрбум төгрөг, сургалтын зардалд 39,7 сая төгрөг, үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангаас 7200 иргэний тэтгэвэрт 13,7 тэрбум төгрөг, 3000 гаруй хүний хөдөлмөрийн чадвар түр алдсаны тэтгэмж, нөхөн сэргээх төлбөр, рашаан сувилалын зардалд зориулан 468,7 сая төгрөг тус тус зарцуулсан байна.

Эрүүл мэндийн даатгалын сангаас даатгуулагчид үзүүлэх тусламж үйлчилгээний зардлын санхүүжилтийг хугацаанд нь шуурхай зохион байгуулж олгосны үр дүнд 1.6 сая хүний тусламж үйлчилгээний зардалд 50.8 тэрбум төгрөгийг зарцуулсан нь өмнөх оныхоос 23.3 тэрбум төгрөгөөр буюу 84.7 хувиар өссөн байна.

Улсын болон хувийн хэвшлийн эмнэлгээр үйлчлүүлсэн даатгуулагчийн тусламж үйлчилгээнд нийт зардлын 95.8 хувь буюу 46.0 тэрбум төгрөг, рашаан сувиллаар үйлчлүүлсэн даатгуулагчийн тусламж үйлчилгээнд 2.4 хувь буюу 1.2 тэрбум төгрөг, эмийн үнийн хөнгөлөлтөнд 1.8 хувь буюу 884.4 сая төгрөгийг тус тус зарцуулжээ<sup>77</sup>.  
Одоо НДС-ын 2004-2008 оны орлого, зарлага, үлдэгдлийн талаархи мэдээллийг доорхи хүснэгтээр үзүүлье.



<sup>76</sup> мөн тэнд

<sup>77</sup> Ч.Алтанхуяг. НДС -ын салбарын 2008 оны ажлын үр дүн, санхүү, эдийн засгийн хүндрэл, бэрхшээлийн үед авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ, цаашдын зорилт. <http://www.ndaatgal.mn/>

Нийгмийн даатгалын сангуудын орлого, зарлага, үлдэгдлийн талаархи мэдээлэл /тэрбум төгрөгөөр/

	Тэтгэврийн даатгалын сан			Тэтгэмжийн даатгалын сан			Эрүүл мэндийн даатгалын сан			Үйлдвэрлэлийн осол, Мэр/Шалт/Өвчний даатгалын сан			Ажилгүйдлийн даатгалын сан			НДСангийн нийт дүн		
	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)	Огноо	Зарлага	Зөрүү (+,-)
Нийт /өссөн дүнгээр/	980,0	946,4	33,5	53,1	36,1	16,6	219,0	147,9	70,9	49,1	40,6	8,3	32,4	8,9	23,1	1 333,6	1 179,9	153,7
2008	336,6	327,3	9,3	12,8	13,4	-0,6	64,5	50,8	13,7	19,9	14,5	5,4	12,4	3,2	9,1	446,2	409,2	36,9
2007	241,6	232,7	8,8	14,6	7,5	7,0	52,6	26,1	26,4	10,4	10,7	-0,3	7,2	1,9	5,2	326,4	278,9	47,1
2006	164,9	158,8	6,1	10,6	5,7	4,8	41,6	26,5	15,1	7,7	6,7	1,0	5,3	1,6	3,7	230,1	199,3	30,7
2005	124,5	121,0	3,5	8,2	5,0	3,1	32,2	23,6	8,5	6,0	4,7	1,2	4,1	1,2	2,8	175,0	155,5	19,1
2004	112,4	106,6	5,8	6,9	4,5	2,3	28,1	20,9	7,2	5,1	4,0	1,0	3,4	1,0	2,3	155,9	137,0	18,6

Дээрхи хүснэгтээс үзэхэд 2004-2008 онуудад нийгмийн даатгалын сангуудын орлого, зарлага тус тусдаа болон нийтдээ жилээс жилд өссөн дүн харагдаж байгаа ба зарлага гэдэгт нийгмийн даатгалын сангаас тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр, тусламж, үйлчилгээнд зарцуулсан зардлыг оруулсан байна. Эндээс 2004 оны орлого, зарлагын дүнг 2008 оны мөнхүү үзүүлэлттэй сан тус бүрээр нь харьцуулан авч үзвэл тэтгэврийн даатгалын сангийн орлого 224,2 тэрбум төгрөгөөр буюу 2,9 дахин, зарлага 220,7 тэрбум төгрөгөөр буюу 3 дахин, тэтгэмжийн даатгалын сангийн орлого 5,9 тэрбум төгрөгөөр буюу 1,8 дахин, зарлага нь 8,9 тэрбум төгрөгөөр буюу 2,9 дахин, эрүүл мэндийн даатгалын сангийн орлого 36,4 тэрбум төгрөгөөр буюу 2,2 дахин, зарлага нь 29,9 тэрбум төгрөгөөр буюу 2,4 дахин, үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний даатгалын сангийн орлого 14,8 тэрбум төгрөгөөр буюу 3,9 дахин, зарлага нь 10,5 тэрбум буюу 3,6 дахин, ажилгүйдлийн даатгалын сангийн орлого 9 тэрбум төгрөгөөр буюу 3,6 дахин, зарлага нь 2,2 тэрбум төгрөгөөр буюу 3,2 дахин тус тус өссөн байна.

Даатгалын сангуудын орлогын зарцуулагдаагүй үлдэгдлийн дүнг харьцуулан үзэхэд 2004-2008 оны нийт дүнгээр эрүүл мэндийн даатгалын сан хамгийн их буюу 70,9 тэрбум төгрөгний үлдэгдэлтэй, тэтгэврийн даатгалын сан 33,5 тэрбум, ажилгүйдлийн даатгалын сан 23,1 тэрбум, тэтгэмжийн даатгалын сан 16,6 тэрбум, ҮОМШӨ-ний даатгалын сан 8,3 тэрбум төгрөгний үлдэгдэлтэй байгаа дүн гарчээ. Нийгмийн даатгалын сангаас зөвхөн тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөр, тусламж, үйлчилгээнд зарцуулсан зарлагыг тооцсон дээрхи хүснэгтээс харахад зарлага нь орлогоосоо давсан тохиолдол хоёр удаа гарсан байна. Ерөнхийдөө дээрхи хоёр тохиолдлыг эс тооцвол сангууд жил бүр үлдэгдэлтэй байдаг ба тухайлбал, 2008 онд тэтгэмжийн сангаас бусад сангууд 13,7-9,1 тэрбум төгрөгний үлдэгдэлтэй, харин тэтгэмжийн сан 600 сая төгрөгний алдагдалтай дүн гарсан байна

НД-ын сангуудын орлогын зарцуулагдаагүй үлдэгдлийн дүнг авч үзэхэд хамгийн их үлдэгдэлтэй сан нь эрүүл мэндийн даатгалын сан, дараа нь тэтгэврийн даатгалын сан, ажилгүйдлийн даатгалын сан, тэтгэмжийн, ҮОМШӨ-ний даатгалын сангууд орж байна. Эрүүл мэндийн даатгалын шимтгэл төлсөн боловч эмнэлэгт үзүүлэх болгонд нэмэлт төлбөр төлдөг, эрүүл мэндийн даатгалын үйлчилгээ хангалтгүй талаар даатгуулагчдын зүгээс шүүмжлэл байнга гардаг атал эрүүл мэндийн даатгалын сан хамгийн их үлдэгдэлтэй байгаа нь анхаарал татаж байна.

#### 4.2. Нийгмийн даатгалын сангуудын чөлөөт үлдэгдэл, хуримтлалын сангийн ашиглалтын талаархи мэдээллийн дүгнэлт

Улсын Нийгмийн даатгалын ерөнхий газраас Нийгмийн даатгалын сангуудын чөлөөт үлдэгдэл, хуримтлалын сангийн ашиглалтын талаар хавсралт №1 хүснэгтэд ирүүлсэн/2008 оны эцсийн байдлаар/ тайлангаас харахад нийт орлого 446 465.0, зарлага 409 522.1, чөлөөт үлдэгдэл 164 728.3 байгаа нь тус санд тодорхой хэмжээний нөөц хөрөнгө хуримтлагдах бололцоо байгааг гэрчилж байна.

#### Нийгмийн даатгалын чөлөөт үлдэгдэл, хуримтлалын сангийн ашиглалт /2008 оны жилийн эцсийн байдлаар, сая төгрөгөөр/

		Орлого	Зарлага	Чөлөөт үлдэг- дэл	Үүнээс			
					Арилжааны банкинд	ЗГ-ын бонд	МБанкны үнэт цаас	Бусад
1	Тэтгэврийн даатгалын сан	336692.1	327385.6	29124.3	1995.2			

2	Тэтгэмжийн даатгалын сан	12 840.3	13 493.3	25 141.3	12 549.4			
3	Эрүүл мэндийн даатгалын сан	64 541.8	50 840.4	67 112.4	38 248.7			
4	Үйлдвэрлэлийн осол, м/ш/ө даатгалын сан	19 964.1	14 553.7	14 143.9	1 099.7			
5	Ажилгүйдлийн даатгалын сан	12 426.7	3 249.1	29 206.4	19 407.0			
	Нийт	446 465.0	409 522.1	164 728.3	73 300.0 73 300.0			

Эндээс харахад, ялангуяа Эрүүл мэндийн даатгалын санд 67112.4, Ажилгүйдлийн даатгалын санд 29206.4 төгрөгийн чөлөөт үлдэгдэл байгаа нь бусад сангуудаас харьцангуй илүү байна. Эрүүл мэндийн даатгалын үйлчилгээг даатгуулагчдын зүгээс байнга шүүмжилж байхад Эрүүл мэндийн даатгалын сан ихээхэн үлдэгдэлтэй байгааг 2 чиглэлээр тайлбарлаж болохоор байна.

1. ЭМД-ын үйлчилгээ хүндээ хүрч үйлчлэхгүй байгаа
2. ЭМД-ын тухай хуулийн 12.5-д заасан 10-15 хувийн төлбөрийг даатгуулагч өөрөө хийх шаардлагагүй байна.

Ажилгүйдлийн даатгалын санд төвлөрсөн мөнгөний үлдэгдэл их байгаа нь ажилгүйдлийн даатгалын талаар сургалт сурталчилгаа хангалтгүй хийдэг, ажилд зуучлах талаар дорвитой ажил зохиохгүй байгаатай шууд холбоотой гэж үзэж болно. Нөгөөтэйгүүр ажилгүй болсон хүмүүс Хөдөлмөр Эрхлэлтийн Албанд бүртгүүлэх хугацаа богино байгаа болон ажил олгогчоос энэ тухай тайлбарлахгүй байгаатай холбоотой байна.

Чөлөөт үлдэгдлийн нийт дүн болох 164 728.3 төгрөгөөс 72300.0 төг-ийг арилжааны нилээд олон банкинд харилцан адилгүй хугацаатай, янз бүрийн хувийн хүүтэй өсгөхөөр хадгалуулсан байна. Энэхүү хадгаламжийн хугацаа болон хүүний талаархи мэдээллийг УНДЕГ-аас ирүүлээгүй болно.

Хадгалагч банк	Хадгаламжийн хэмжээ	Хугацаа	Хүү
• Улаанбаатар хотын банк	9 000 000 000.00		
• Капитал банк	14 000 000 000.00		
• Зоос банк	12 000 000 000.00		
• Анод банк	2 000 000 000.00		
• Монгол шуудан банк	5 100 000 000.00		
• Капитрон банк	6 000 000 000.00		
• Үндэсний хөрөнгө охуулалтын банк	3 000 000 000.00		

• Хаан банк	15 000 000 000.00		
• Хадгаламж банк	3 000 000 000.00		
• Худалдаа хөгжлийн банк	3 000 000 000.00		
Нийт	72 300 000 000.00		

**Тайлбар:**

- Зоос банкны хадгаламжийн данснаас 1 тэрбум төгрөгийг 2009 оны 1 дүгээр сарын 26-ны өдөр Төв төрийн сан банкны 900090003 тоот тэтгэмжийн даатгалын сангийн харилцах дансанд оруулсан болно. Хуримтлалын сан байгуулаагүй ба Монгол банкны үнэт цаас болон Засгийн Газрын бонд худалдан аваагүй байна.

**Тав. Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн явцад гарч буй тулгамдсан асуудлууд, хэрхэн шийдвэрлэх талаархи санал, зөвлөмж**

**5.1. Судалгааны дүгнэлт - Нөхцөл байдлын үнэлгээ**

Монгол улс нийгмийн хамгааллын халамжийн тогтолцоо, үйлчилгээнээс нийгмийн даатгалын орчин үеийн зах зээлийн тогтолцоо, үйлчилгээний хэлбэрт тууштай шилжин орж энэхүү шинэ тогтолцооны эрх зүйн үндэс тавигдсан ба улмаар түүнийг олон улсын стандарт, шаардлага, жишгийн дагуу улам боловсронгуй болгох үйл ажиллагаа явагдаж байна.

“Нийгмийн даатгалын хуулиудын хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, тулгамдсан асуудлууд” сэдэвт судалгааны хүрээнд судалж үзсэн баримт материал, мэдээлэлд үндэслэн дараах дүгнэлтийг хийж болно. Үүнд:

- 1 Өнөөдөр нийгмийн даатгалын шинэ тогтолцооны баттай үндэс бүрэлдэн бий болсон боловч түүнийг өнөөгийн цаг үеийн байнга өөрчлөгдөж буй орчин, зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны өсөн нэмэгдэж байгаа хэрэгцээ, шаардлагад нийцүүлэн шинэчлэн боловсронгуй болгох зайлшгүй нөхцөл, тулгамдсан асуудлууд байсаар байна.
- 2 Нийгмийн даатгалын тухай багц хуульд 2008 онд нэлээд томоохон нэмэлт, өөрчлөлт орж нийгмийн даатгалын сангийн орлого, зарлагыг НД-ын сангийн төсвийн тухай хуулиар баталж байх болсноор сангийн бие даасан байдлыг хангах нөхцөл бүрдэж, даатгалын хамралтыг өргөтгөх, даатгалын сангаас нийлүүлэх бүтээгдэхүүний нэр төрлийг олшруулах, хэмжээг нэмэгдүүлэх чиглэлээр эрх зүйн орчин бий болсон хэдий ч УНДЕГ-аас НД-ын сангуудын чөлөөт үлдэгдэл, хуримтлалын сангийн ашиглалтын талаар 2008 оны эцсийн байдлаар гаргасан мэдээллээс үзэхэд нийт 164 728,3 сая төгрөгний чөлөөт үлдэгдлээс 73300,0 сая төгрөгийг арилжааны банкинд байршуулсанаас өөрөөр хуримтлалын хэмжээг нэмэгдүүлэх талаархи арга хэлбэрийг ашиглаж эхлээгүй байна.
- 3 НД-ын хамралтын хүрээг өргөжүүлэх асуудал тулгамдсан хэвээр байна. Тухайлбал, олон тооны малчид, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчид, албан бус секторынхон НД-д хамрагдахгүй хоцорч байгаа ба малчид, албан бус секторт ажиллагчдын ажил хөдөлмөрийн онцлог болон орлогын тогтворгүй байдлаас шалтгаалж НД-д хамруулах ажил үр дүнд хүрэхгүй байна.
- 4 Тэтгэвэрийн даатгалын хүрээнд шийдвэрлэвэл зохих тулгамдсан олон асуудал бий болжээ. Тэтгэвэр авагчдын орлогыг нэмэгдүүлэх, даатгалын шинэ төрөл, тогтолцоог нэвтрүүлэх, шимтгэлийн хэмжээ, тэтгэвэр тогтоолгох нас, хөнгөлөлт үзүүлэх нөхцөлийг



сайжруулах зэрэг нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн зүй тогтолд нийцсэн олон асуудлыг харгалзан шинэчлэл өөрчлөлт хийх шаардлагатай болсон байна.

- 5 Тэтгэврийн нэрийн дансанд хуримтлагдаж буй шимтгэл үнэгүйдлээс бүрэн хамгаалагдаагүй, даатгуулагч нь нэрийн дансан дахь хуримтлалаа бүрэн захиран зарцуулах, гэрээслэлийн дагуу өв залгамжлагчдаа шилжүүлэх эрхгүй байна.
- 6 Нийгмийн даатгалын үйлчилгээний чанар, хүртээмжийн талаар олон нийтийн дунд явуулсан санал асуулгын дүнгээс үзэхэд эрүүл мэндийн даатгалын үйлчилгээний талаар хамгийн олон буюу санал асуулгад оролцогчдын 33,8 хувь нь хангалтгүй муу гэсэн үнэлгээ өгсөн байна. Энэ нь өнөөдөр эрүүл мэндийн даатгалын тусламж үйлчилгээний хэмжээ, нэр төрлийг оновчтой болгох гүйцэтгэлийг сайжруулахад чиглэсэн тууштай бодлого, эдийн засгийн хөшүүрэг байхгүй байгаатай ямар нэгэн байдлаар холбоотой гэж үзэх үндэслэл байна.
- 7 Түүнчлэн олон нийтийн дунд явуулсан санал асуулгын дүнгээс үзэхэд даатгуулагч иргэд НД-ын талаар мэдлэг, мэдээлэл муутай, эрх ашгаа хамгаалж мэддэггүй, нийгмийн даатгалын асуудлыг сонирхдоггүй, энэ талаар эрх зүйн зөвлөгөө авч сураагүй байна. Иймд НД-ын тогтолцооны талаар иргэд, олон нийтэд сурталчилгаа явуулж, тэдэнд мэдлэг, мэдээлэл олгох явдал чухал байгаа нь судалгааны дүнгээс харагдаж байна.
- 8 НДҮЗ хэрхэн ажилладаг талаарх иргэдийн санал бодлыг тандаж үзэхэд судалгаанд хамрагсдын хувьд НДҮЗ-ийн тухай сонсож байсан боловч түүний үйл ажиллагаа, бодлого, чиглэлийн талаар сайн мэдэхгүй байна гэж 54,7 хувь, огт мэдэхгүй, сонсоогүй юм байна гэж 34,3 хувь, ер нь мэднэ гэсэн 10,9 хувь нь тус тус хариулцаажээ. Энэ нь нэг талаас НД-ын үйл ажиллагааг зохицуулах төв байгууллага болох Нийгмийн даатгалын үндэсний зөвлөлийн үйл ажиллагаа олон түмэнд ил тод биш, энэ талын мэдээ, мэдээлэл хангалтгүй байгааг, нөгөө талаас тус байгууллагын үйл ажиллагаа хуулиар олгогдсон эрх хэмжээний дагуу чиг үүргээ төдийлөн сайн биелүүлэхгүй байна гэсэн дүгнэлт хийж болохоор байна.
- 9 Эрх зүйн орчны зохицуулалтын талаар манайхтай ижил төстэй буюу шилжилт хийж буй улс орнуудын нийгмийн даатгалын харилцааг зохицуулж буй хуулиудтай манай хуулиудыг харьцуулсан шинжилгээний аргаар шинжилж үзэхэд ерөнхий үзэл баримтлалын хувьд эв санааны нэгдлийн зарчимд тулгуурласан ижил төстэй байна. Гэсэн хэдий ч эдгээр хуулинд даатгагч, даатгуулагч, даатгалын шимтгэл төлөгч, эрүүл мэндийн байгууллагын эрх, үүрэг болон НД-ын удирдлага, санхүүжилтын зарчмыг тодорхой зүйл заалтаар зохицуулсан зэрэг тусгаж авууштай зохицуулалт олон байгааг анхаарах нь зүйтэй.

## 5.2. Судалгааны санал, зөвлөмж

“Нийгмийн даатгалын тухай хуулиуд болон Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын хуулийн хэрэгжилтийн байдалд хийсэн үнэлгээ, тулгамдсан асуудлууд” гэсэн сэдвийн хүрээнд хийгдсэн энэхүү судалгаанд авагдсан материалаас дүгнэлт хийхэд дор дурдсан асуудлыг цаашид гарах бодлогын шийдвэр, хууль тогтоомжид тусгах талаар шийдвэр гаргах түвшинд анхаарахыг санал болгож байна. Үүнд:

1. Эрүүл мэндийн даатгалд иргэд 100 хувь хамрагдах бололцоог хуулиар нээж өгөх;
2. Даатгагч, даатгуулагч, даатгалын шимтгэл төлөгч, эрүүл мэндийн байгууллагын эрх, үүргийг Нийгмийн даатгалын болон Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулиар зохицуулах;

3. Тэтгэврийн даатгалд хамрагдагчдын хүрээг өргөтгөх зорилгоор хөдөө аж ахуйн салбарт ажиллагчид, хувийн хэвшилд ажиллагчид, Монгол улсад ажиллаж амьдарч байгаа гадаадын иргэн, харъяалалгүй хүн, гадаад орнуудад ажиллаж, амьдарч байгаа Монгол улсын иргэнийг нийгмийн даатгалд хамруулах чиглэлээр эрх зүйн орчныг нээж өгөх;
4. "Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай" хуулиар зохицуулж байгаа нэрийн дансны эхний үлдэгдлийг тогтоох, даатгуулагчийн нэрийн дансанд хүү тооцох, тэтгэврийн доод хэмжээ, тэтгэврийг индексчлэх, нэрийн данснаас тэтгэвэр авах эрх, тэтгэвэр олгохтой холбогдсон харилцааг "Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай" хуулиар зохицуулах;
5. "Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хууль"ийг тэтгэврийн даатгалд хамрагдсан даатгуулагчдын тухай мэдээлэл, шимтгэлийн тооцоог хөтлөх зарчим, эрх зүйн үндсийг дагнан зохицуулахаар тооцож шинэчлэн найруулах;
6. Одоогийн мөрдөж байгаа Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай хуулиар Засгийн газрын байгууллагуудад эрх шилжүүлж зохицуулахаар заасан журам заавруудыг нэг мөр хуульчлан тогтоох;
7. Нийгмийн даатгалын тухай хуульд нийгмийн даатгалын үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлэх зарчмыг тухайн жилийн орлогын тодорхой хувиар тогтоох;
8. Нийгмийн даатгалын сангийн активын хөрөнгө оруулалтын удирдлагын бүхий л үйл ажиллагаа, тооцоог эрхлэх банкныг нэр заан тогтоох, эсвэл уг банкныг уралдаант шалгаруулалтаар тодруулахаар хуульд өөрчлөлт оруулах;
9. Нийгмийн даатгалын сангийн актив болон Нийгмийн даатгалын байгууллага, Үндэсний ба салбар зөвлөлийн үйл ажиллагааны зардлыг тус тусад нь хийхээр хуульд нэмэлт оруулах;
10. Сангийн хөрөнгөөр дор дурдсан үйл ажиллагааг эрхлэхийг хориглохоор хуульд нэмэлт оруулах; Үүнд:
  - а) нийгмийн даатгалын сангийн хөрөнгийг барьцаанд тавих
  - б) Нийгмийн даатгалын сангийн хөрөнгөөр шинээр хуулийн этгээд үүсгэн байгуулах
11. Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хуулийн даатгуулагч эмнэлэгт хэвтэж эмчлүүлэх тохиолтолд эмнэлгийн үйлчилгээний төлбөрийн 10-15%-ийг өөрөө төлдөг журмыг халахаар хуульд өөрчлөлт оруулах;
12. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиар хөдөлмөрийн чадвараа түр алдсаны тэтгэмжийн эхний 5 хоногийн тэтгэмжийг ажил олгогч төлдөг одоогийн журмыг өөрчилж, Нийгмийн даатгалын сангаас олгохоор хуульд өөрчлөлт оруулах;

\* \* \*

## АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

### Хууль, эрх зүйн баримт бичиг

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль. 1992 он.
2. Нийгмийн даатгалын тухай хууль. 1994 он.
3. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр тэтгэмжийн тухай хууль. 1994 он.

4. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох ажилгүйдлийн тэтгэмжийн тухай. 1994 он.
5. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох үйлдвэрлэлийн осол, мэргэжлээс шалтгаалсан өвчний тэтгэвэр, тэтгэмж, төлбөрийн тухай. 1994 он.
6. Монгол Улсын нэгдсэн төсвийн тухай хууль. 2002 он.
7. Иргэний эрүүл мэндийн даатгалын тухай хууль. 2002 он.
8. Төсвийн байгууллагын удирдлага санхүүжилтийн тухай хууль. 2002 он.
9. Цэргийн албан хаагчийн тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай. 1994 он.
10. Тэтгэмжийн доод хэмжээ тогтоох тухай. 2002 он.
11. Тэтгэврийн даатгалын шимтгэлийн нэрийн дансны тухай. 1999 он.
12. Нийгмийн даатгалын тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай. 1994 он.
13. Нийгмийн даатгалын сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай, нийгмийн халамжийн сангаас олгох тэтгэвэр, тэтгэмжийн тухай хуулиудыг хэрэглэх журмын тухай. 1997 он.

#### **Бодлогын баримт бичиг, судалгаа**

1. Нийгмийн хамгааллын салбарын стратегийн баримт бичиг. УБ хот, 2003 он.
2. Төрөөс тэтгэврийн шинэчлэлийн талаар 2021 он хүртэл баримтлах үндсэн чиглэл. УБ хот, 1999 оны УИХ-ын 38-р тогтоол
3. Тэтгэврийн тогтолцоог бэхжүүлэх-Тэтгэврийн бодлогын зорилтыг тодорхойлох нь /семинар/. УБ хот, 2007 он.
4. Нийгмийн даатгалын ажилтнуудын улсын анхдугаар зөвлөлгөөний баримт бичиг. УБ хот. 2008 он.
5. Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын 2006 оны ажлын тайлан. УБ хот. 2007 он
6. Нийгмийн даатгалын ерөнхий газрын 2007 оны ажлын тайлан. УБ хот. 2008 он
7. Тэтгэврийн үндсэн сургалт-2007. УБ хот

#### **Ном, гарын авлага**

1. Д. Ванданмагсар. Нийгмийн даатгалын үүсэл, хөгжил, шинэчлэл, УБ., 2002 он
2. Ч. Дагвадорж. Нийгмийн хамгаалал: онол-арга зүй, туршлага, харьцуулалт, УБ., 2004 он
3. П. Бямбацэрэн, Ч. Дагвадорж. Нийгмийн хамгааллын тулгамдсан асуудлууд, УБ., 2000 он
4. Нийгмийн даатгалын холбогдолтой эрх зүйн актын эмхтгэл, УБ., 2000 он
5. С. Нарангэрэл. Эрх зүйн толь бичиг. УБ., 2007 он

#### **Электрон мэдээллийн эх сурвалж**

1. Ч.Алтанхуяг : Нийгмийн даатгалын салбарын 2008 оны ажлын үр дүн, санхүү, эдийн засгийн хүндрэл, бэрхшээлийн үед авч хэрэгжүүлэх зарим арга хэмжээ, цаашдын зорилт. [www.ndaatgal.mn](http://www.ndaatgal.mn)
2. Т. Одончимэг “Нийгмийн даатгалын тэтгэврийн сангийн менежментийг боловсронгуй болгох нь”. [www.openforum.mn](http://www.openforum.mn)
3. Л. Мөнх-Эрдэнэ “Эмнэлгийн тусламж үйлчилгээний чанарын үнэлгээ ба чанарыг сайжруулах арга замууд”. [www.openforum.mn](http://www.openforum.mn)
4. Д. Чимиддамба “Эрүүл мэндийн санхүүжилтын тогтолцоог боловсронгуй болгох нь”. [www.openforum.mn](http://www.openforum.mn)
- 5.



## ГАДААДЫН ОРНЫ МЭРГЭЖЛИЙН БОЛОВСРОЛ, СУРГАЛТЫН ТАЛААРХИ ХУУЛИЙН ЗАРИМ ЗОХИЦУУЛАЛТ (Харьцуулсан судалгаа)

*Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D), Ц. Товуусүрэн, А. Пагма, Б. Мөнхцэцэг,  
Ц. Болормаа, Ц. Түвшинзаяа, П. Тогоо,*

### 1. Европын өндөр хөгжилтэй зарим орны мэргэжлийн боловсролын тогтолцоо, бүтэц, удирдлагын хэв шинж, онцлог

Сүүлийн жилүүдэд өндөр хөгжилтэй дэлхийн улс орнуудад нийгэм-улс төрийн гүн гүнзгий өөрчлөлт явагдаж үүний дагуу боловсролын үндэсний тогтолцоонд бүтцийн өөрчлөлт хийж, сургалтын зорилго, чиглэл, агуулгыг ч шинэ нөхцөл байдал, нийгмийн эрэлт хэрэгцээнд тулгуурлан өөрчлөн шинэчлэх үйл явц өрнөж байгаа билээ. Ялангуяа Европын орнууд 1999 онд баталсан Болонийн Тунхаглалын үзэл санааны дагуу боловсролын тогтолцоогоо өөрчлөн шинэчлэх, улмаар жигдрүүлэх томоохон зорилтыг 2010 он хүртэл хэрэгжүүлэхээр эхэлсэн байна. Үүний дүнд дээд сургуулийн өмнөх мэргэжлийн боловсролын ач холбогдол ихээхэн дээшилж тухайн орны үндэсний боловсролын тогтоолцоонд тодорхой байр суурь эзлэх болжээ. Тиймээс Европын орнуудын туршлага анхаарал татаж байгаа юм.

#### Их Британи

Герман, Франц, Их Британи мэргэжлийн боловсролын тогтолцоонд янз бүрийн төрөл хэлбэрийн мэргэжлийн сургалт зонхилох байр эзлэх бөгөөд тэдгээрээс Их Британи загвар илүү либераль маягтай ажээ. Энэхүү загварын дагуу анхан шатны мэргэжлийн тасралтгүй боловсрол олгох сургалтын чанар, багтаамжийг компаниуд тогтоож төрийн зүгээс зөвхөн төгсөгчдийн мэргэжлийн стандартын түвшнийг тогтоох чиглэлээр ажилладаг байна. Мөн энэ загварын нэг онцлог нь мэргэжлийн сургалтыг хөгжүүлэхэд төрийн удирдлагын төвлөрөлийг задлах, ялангуяа орон нутгийн удирдлага, үйлдвэрлэлийн байгууллагын түвшинд бүрэн эрхийг шилжүүлэх чиглэл, хандлагыг баримталж байна. Түүнчлэн мэргэжлийн сургалтыг ямарваа нэг эрх зүйн актаар зохицуулах гэсэн формаль зохицуулалтыг чухалчлах бус, харин зах зээлийн харилцааны хөгжлөөр нөхцөлдсөн мэргэжилтэй боловсон хүчин бэлтгэхэд үйлдвэрлэлийн байгууллагуудын сайн дурын оролцоог хангахад дэмжлэг үзүүлэхэд чиглэгддэг байна. Тиймээс энэ хүрээнд үйлчилж буй хууль тогтоомжууд нь тухайн харилцааг шийдвэрлэх чиглэлд илүүтэй үйлчилдэг байна. Тухайлбал, Боловсролын шинэчлэлийн тухай хуулиар орон нутгийн засаг захиргаадад мэргэжлийн боловсрол олгох үргэлжилсэн сургалтыг зохион явуулах үүрэг ногдуулж, сургалтын төсвийг захиран зарцуулах эрхийг коллежуудад өгөхөөр заажээ.

Их Британи мэргэжлийн боловсролын тогтолцооны нэг онцлог нь мэргэжлийн сургалтын хэлбэрийг хувь хүн өөрөө сонгох өргөн боломжтой бөгөөд сургалтын явцад суралцагсдын авъяас чадвар, сонирхлыг тооцон үзэх талаасаа илүү уян хатан, оновчтой зохион байгуулагддаг гэж үзэх боломжтой байна. Ингэж мэргэжлийн сургалтыг үйлдвэр, аж ахуй, компаниудын мэдэлд төвлөрүүлснээр тэдгээр нь богино хугацаанд ихээхэн ашиг олох үүднээс мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэх сургалтыг өөрийн байгууллагын ирээдүйн хөрөнгө оруулалт гэж үзэхээсээ илүүтэй зардал, зарлага хэмээн тооцдог учраас зарим талаараа хэт явцуу, хэт нарийн мэргэжлээр мэргэжил олгох сургалт зохион явуулдаг сөрөг талтай байна. Гэсэн хэдий ч Их Британи мэргэжлийн боловсролд тавигддаг орчин үеийн шаардлагын нэг нь коллеж болон мэргэжлийн сургалт олгох курсын дараа мэргэжил олох нь улсын нэгдсэн стандартад нийцэж байх зарчмыг баталгаажуулсанд оршино.

Мэргэжлийн тогтолцооны удирдлагын зохион байгуулалтын бүтцийн дээд шатлалын түвшин нь Их Британи Боловсрол, шинжлэх ухааны яам болон Ажил эрхлэлтийн яам юм. Ажил эрхлэлтийн яаманд мэргэжлийн боловсролын төрийн бодлого, программ төлөвлөх,

боловсруулах, хэрэгжүүлэх үүргийг Хөдөлмөрийн нөөцийн комисс хариуцдаг байна.

### Франц:

Тэгвэл Францад мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцооны талаарх зохицуулалтыг төрөөс хийхдээ нийгмийн түншлэлийн зарчимд тулгуурлах чиглэлийг баримталдаг байна. Тухайлбал, Анхан шатны мэргэжлийн сургалтын тухай хууль, Хөдөлмөрийн кодексийг батлан гаргахдаа мэргэжлийн сургалтын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, мэргэжлийн холбоод, Үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллага зэрэг нийгмийн түншлэлийн байгууллагуудын саналыг анхааралтай судлан үзсэний үндсэн дээр тэдгээрийн идэвхтэй оролцоог хангах зарчмыг баримтлан ажиллажээ. Францын Боловсролын яам мэргэжлийн боловсролын талаархи бодлогыг хариуцаж, харин Хөдөлмөрийн яам, Хөдөө аж ахуйн яам болон Мэргэжлийн боловсрол, хөдөлмөр эрхлэлтийн асуудлаархи Ерөнхий комисс нь мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаарх төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх үүрэг хариуцлагыг хүлээдэг байна. Мэргэжилтэй боловсон хүчин бэлтгэх удирдлагын тогтолцооны хүрээнд Мэргэжлийн боловсролын асуудлаархи бүсийн зөвлөлүүд, комиссуудыг байгуулан ажиллуулж бүс бүрт төрийн болон үйлдвэрийн байгууллагуудын төлөөлөгчид хамтран мэргэжлийн сургалтыг хөгжүүлэх төлөвлөгөө гарган хэрэгжүүлдэг байна.

Мэргэжлийн боловсрол олгох сургалтын хөтөлбөр болон төгсөгчдөд олгох мэргэжлийн үнэмлэх, гэрчилгээ нь төрийн байгууллагууд батлан гаргасан заавал дагаж мөрдөх хатуу журамтай, холбогдох дүрэм, зааврын дагуу гүйцэтгэдэг онцлогтой. Тиймээс ч мэргэжлийн тасралтгүй сургалтын хүрээнд төр монополи давуу эрх эдэлдэггүй бөгөөд зөвхөн энэ хүрээний харилцаанд аль болох нийтлэг стандарт, дэг журам тогтоосон зохицуулалттай

Францад улсын хэмжээнд үйл ажиллагаа явуулдаг Мэргэжил хоорондын зөвлөлдөх хороо (CIC) гэж байдаг. Түүнээс гадна мэргэжлийн сургалтын янз бүрийн түвшний илүү уян хатан удирдлагыг хангах зорилготой хэд хэдэн байгууллага үйл ажиллагаа явуулдаг. Тэдгээр нь төрийн болон төрийн бус, мэргэжлийн холбоодын зэрэг хамтарсан байдлаар байдаг. Үүнд:

- Техник төхөөрөмжийн хөгжлийн Францын холбоо
- Насанд хүрэгсдийн мэргэжлийн сургалтын Үндэсний холбоо
- Ажилчин, ажилтны мэргэжлийн бэлтгэлийн ролбоо
- Мэргэжлийн сургалт, нийгмийн захиалгын эрдэм шинжилгээний институт гэх мэт.

### ХБНГУ:

ХБНГУ-д мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тогтолцоонд сургалтын агуулгыг тогтоох, үр дүнгийн аттестатчлал явуулах зэрэг үйл ажиллагаа улсын хэмжээнд болон муж улсуудын түвшинд Засгийн газар, нийгмийн түншлэлийн байгууллагуудын зөвшилцлийн үндсэн дээр явагддаг зарчим бүрэлдэн тогтжээ. Холбооны Засгийн газар мэргэжлийн анхан шатны болон тасралтгүй боловсролын зохицуулалтыг хариуцдаг бол муж улсын Засаг захиргаа мэргэжлийн дунд болон дээд боловсрол, насанд хүрэгсдийн мэргэжлийн сургалтыг хариуцан шийдвэрлэдэг байна. Муж улс хоорондын мэргэжлийн боловсрол, сургалтын хамтын ажиллагааны асуудлыг муж улсуудын боловсрол, соёлын яамдуудын зөвлөлдөх уулзалтаар зохицуулан шийдвэрлэдэг байна.

ХБНГУ-д мэргэжлийн бэлтгэл гол төлөв үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн удирдлагын хяналтад явагддаг. Харин мэргэжлийн сургалт дахь төрийн оролцоо нь үндсэндээ хуулийн хоёр этгээдийн мэдэлд байдаг гэж үздэг. Энэ нь нэгдүгээрт, улсын хэмжээнд -Худалдаа үйлдвэрийн танхим. Хоёрдугаарт муж, орон нутгийн Засаг захиргааны түвшинд

тухайн орон нутгийн холбогдох яамдууд байдаг. Удирдлагын ийм хосолмол тогтолцоо нь мэргэжлийн ажилтныг шууд үйлдвэрлэл дээр сургахад сургалтын нэлээд цагийг зарцуулдагтай холбоотой юм. Худалдаа үйлдвэрийн танхим нь тухайн мэргэжлийн нэр, ангилал, сургалтын хугацаа, мэргэжлийн мэдлэг, чадварт тавигдах шаардлага зэргийг батлан гаргаж, уг үйл явцад шууд бус хяналт тавих үүрэгтэй.

Төрөөс мэргэжлийн сургалтын хосолмол тогтолцоонд шууд хяналт тавих боломжгүй учраас төр нь эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд холбогдох хууль тогтоомж батлах болон мэргэжлийн сургалтын зарим хэлбэрийг санхүүжүүлэх аргыг ашигладаг. Мэргэжлийн сургалтын ерөнхий хөшүүрэг нь Мэргэжлийн сургалтын тухай хуулиар зохицуулагддаг байна.

Европын зарим оронд хэрэгжүүлдэг мэргэжлийн сургалтын дээр дурьдсан хэв загвараас гадна төрөөс санхүүжүүлэн хэрэгжүүлж мэргэжлийн баримжаа олгох төрөл бүрийн хөтөлбөрүүд чухал үүрэгтэй байдаг. Энэ нь ялангуяа орлого багатай гэр бүл, тодорхой эрхэлсэн ажилгүй залуучууд болон нийгмийн эмзэг хэсэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд мэргэжил олгох сургалт явуулахад чиглэгддэг.

#### **1. Ардчилсан тогтолцоонд шилжиж буй посткоммунист болон Азийн зарим орны боловсролын тогтолцоонд мэргэжлийн боловсролын эзлэх байр суурь, ач холбогдол**

ОХУ, Беларусь, БНСУ, Япон, БНХАУ-ын мэргэжлийн боловсрол нь тухайн орны боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг болох нь эдгээр орны хуулийн зохицуулалтаас тод харагдаж байна. ОХУ-ын Боловсролын тухай хуулинд “Тодорхой түвшний болон чиглэлийн сургалтын стандартын агуулгыг тодорхойлдог ОХУ-д мөрдөгддөг сургалтын хөтөлбөрийг ерөнхий боловсролын (үндсэн ба туслах), мэргэжлийн боловсролын (үндсэн ба туслах) гэж ангилна”<sup>78</sup>, “Мэргэжлийн сургалт, боловсрол нь улсын боловсролын тогтолцооны нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд нийгэм, эдийн засгийн нэн чухал ач холбогдолтой”<sup>78</sup>, “бага, дунд, бүрэн дунд, их дээд, тусгай мэргэжлийн дунд, хараагүй, дүлий иргэдийн, асран сувилах сургууль, цэцэрлэгийг сургууль гэнэ”<sup>79</sup> гэсэн нь мэргэжлийн боловсролын тогтолцоо боловсролын салбарт ямар байр суурь эзэлдэгийг тодорхойлж байна.

Мөн мэргэжлийн боловсрол олгох байгууллага нь улсын болон хувийн бүх хэлбэрийн сургуулиуд байх ба сургууль байгуулах, мэргэжлийн боловсрол олгох зөвшөөрлийг Боловсролын яам олгохоор хуульчилсан байна. Харин мэргэжлийн боловсролын тогтолцооны удирдлага нь тухайн улсын Боловсролын яам, орон нутгийн удирдлагын байгууллага байхаар заасан нь мэргэжлийн боловсрол нь боловсролын тогтолцооны үндсэн бүтэц болохыг илтгэж байна.

Нөгөө талаар ХБНГУ, БНХАУ-ын хуулийн зохицуулалтаас үзвэл мэргэжлийн боловсрол нь тухайн орны боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн хэсэг боловч дээр дурьдагдсан дээд боловсролын мэргэжлээс ялгагдах онцлог шинж чанараараа хөдөлмөрийн зах зээлд ойр байх зайлшгүй шаардлагатай учраас зарим тохиолдолд Хөдөлмөрийн хуулиар зохицуулагддаг байна. Тухайлбал, БНХАУ-ын хуульд “...шаардлагатай мэргэжлийн сургалт дүүргэсэн ажилчныг ажлаар хангах, хуваарилах тогтолцоог төрөөс хэрэгжүүлнэ” гэсэн нь мэргэжлийн боловсрол дахь Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн байгууллагын оролцоог тодорхойлж байна. Мөн ОХУ-ын хуулинд зааснаар мэргэжлийн бэлтгэлийг ихэнх тохиолдолд ажил олгогчийн дэргэд бэлтгэж байгаа нь мэргэжлийн боловсрол нь хоёр талт харилцаа гэдгийг илтгэсэн зохицуулалт болох нь тодорхой байна. Энэхүү онцлогийг

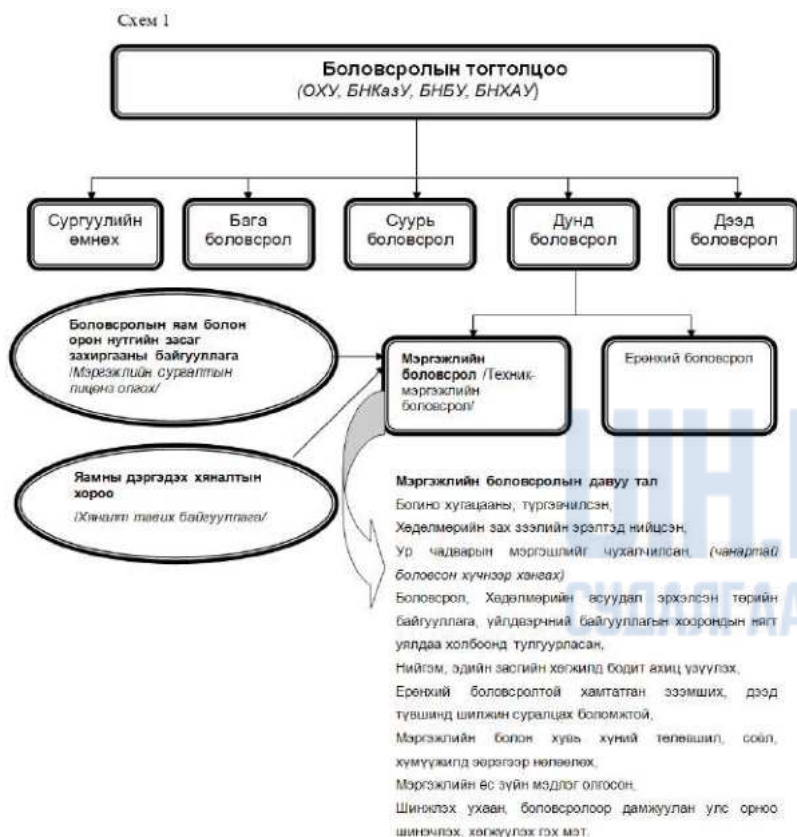
<sup>78</sup> Закон РФ от 24 декабря 2002 года, № 176, “Об образовании”, глава 1, статья 9.1

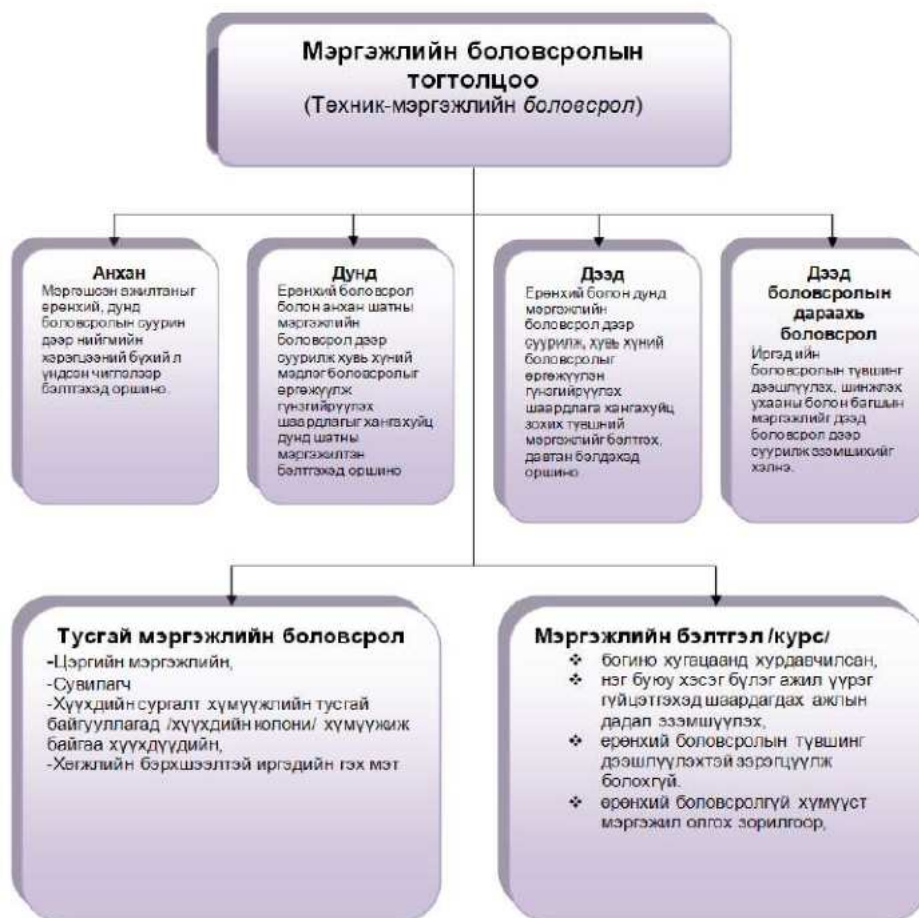
<sup>79</sup> БНХАУ-ын Мэргэжлийн боловсролын тухай хуулийн 3 дугаар зүйл



харгалзан мэргэжилтэй ажилтан бэлтгэх асуудал эрхэлсэн тухайлсан байгууллагууд ОХУ, ХБНГУ, БНБУ, Япон, БНХАУ зэрэг нэлээд оронд байгуулагдсан байна. Иймээс мэргэжлийн боловсрол нь боловсролын тогтолцооны бүрэлдэхүүн боловч дээрх шинж чанарыг нь харгалзан үзэж уян хатан зохицуулалт бүхий эрх зүйн орчин бүрдүүлэх зорилт тавьсан нь ОХУ-ын Боловсролын тухай хуулийн зарим зүйл, заалтаас харагдаж байгаа юм. Тухайлбал, Москва хотын мэргэжлийн боловсролын тухай заахдаа “Аливаа төрлийн төрийн өмчийн боловсролын байгууллагуудад анхан болон дунд шатны мэргэжлийн боловсролыг иргэд эзэмшихтэй холбогдсон харилцааг зохицуулах бөгөөд Москва хотын эрх барих төрийн байгууллага, үйлдвэр, төрийн болон хувийн өмчийн байгууллагуудын оролцоо, ажил эрхлэлтийн асуудал эрхэлсэн хотын төр, олон нийтийн зохицуулах зөвлөл, үйлдвэрчний эвлэлийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааны хэлбэрийг тодорхойлоход оршино” гэжээ.

Мэргэжлийн боловсрол нь улс орны үйлдвэрлэл, уул уурхай, эрчим хүч, дэд бүтцийн байгууллага, хувийн хэвшил гэх мэт нийгэм-эдийн засгийн чухал ач холбогдол бүхий салбаруудыг чанартай боловсон хүчнээр хангах, цаашлаад улс орны хөгжил дэвшил, хүн амын хөдөлмөр эрхлэлт, иргэдийн амьжиргааг дээшлүүлэх, дэлхийн эдийн засгийн хямралаас үүдсэн ажилгүйчүүдийн эгнээ нэмэгдэж байгаа өнөө үед ажилгүйдэл, ядуурлыг багасгахад ихээхэн түлхэц өгөх ач холбогдолтой байх нь харагдаж байна. ОХУ, БНБеларусь Улс, БНКазУ-ын боловсролын тогтолцоо болон мэргэжлийн боловсролын тогтолцооны ерөнхий бүдүүвчийг схемээр харуулбал:





\* \* \*

### 3. Мэргэжлийн боловсролын талаарх хуулийн агуулга, зорилго, үндсэн зарчим, хамрах хүрээ

ОХУ, Япон, БНСУ-ын Мэргэжлийн боловсролын /цаашид МБ гэх/ талаархи эрх зүйн зохицуулалт нь “Боловсролын тухай” хуулиар зохицуулагдаж байгаа бөгөөд тухайн хуулийн нэг бүлэг /хэсэг/ болон хуульчлагдсан байна. Харин Беларусь, ХБНГУ, БНХАУ, МБ-ын харилцааг тусгайлсан хуулиар зохицуулах бөгөөд нэр томъёоны хувьд зарим нэг ялгаатай зүйлүүд байна. Тухайлбал, Беларусь Улсын хууль “Техник мэргэжлийн боловсролын тухай” /2007 оны 11-р сарын байдлаар/, ХБНГУ, БНХАУ-ын хуулиуд тус тус “Мэргэжлийн боловсролын хууль”, Москва хотын хууль “Анхан болон дунд шатны мэргэжлийн боловсролын тухай” гэсэн нэртэй байна.

Дээрх хуулиуд дахь МБ-ын тухай ойлголтын ерөнхий агуулга нь ижил түвшинд тодорхойлогдсон байна. Онцолбол, “ТМБ нь улс, нийгэм, иргэний сонирхолд нийцсэн сургалт хүмүүжил олгох үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь хувь хүний ерөнхий боловсрол

эзэмших болон мэргэжлийн хувьд төлөвшиж, төрөөс тогтоосон боловсролын түвшинг хангасныг баталгаажуулснаар дуусгавар болно”<sup>80</sup> “Мэргэжлийн сургалт нь бодит хэрэгцээнд тулгуурласан байх ёстой ба төрөөс баталсан ангилал болон стандартад нийцсэн байна. Мэргэжлийн сургалтын тогтолцоо нь танхимын сургалт, дадлага, мэргэжлийн ур чадвар (зэрэг)-ийн гэсэн гэрчилгээнүүдтэй байна, мөн шаардлагатай мэргэжлийн сургалт дүүргэсэн ажилчныг ажлаар хангах, хуваарилах тогтолцоог төрөөс хэрэгжүүлнэ”<sup>81</sup> “Сургалтын байгууллага ажил, амьдралд шууд хэрэгцээтэй мэдлэг олгох, боловсрол мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилгоор зохион байгуулалттай сургалт явуулна”

“Мэргэжлийн боловсролын агуулга нь улс төр, үзэл суртал болон мэргэжлийн ёс зүйн тухай ойлголтыг өгсөн, тухайн мэргэжлээ сайн эзэмшсэн, ур чадвартай болсон байх ёстойгоос гадна мэргэжлийн удирдлагаар хангагдаж хаана ч очсон тэдний чанар гологдохгүй байх хэрэгтэй гэсэн зарчмыг төрөөс хэрэгжүүлнэ”<sup>81</sup> гэж тодорхойлсон байна. МБ-ын харилцааны зохицуулалтын гол бодлого нь иргэдэд ерөнхий боловсрол эзэмшүүлэхийн зэрэгцээ боловсон хүчнээр дутагддаг нийгэм, эдийн засгийн гол салбаруудыг чанартай, мэргэжилтэй ажилтнаар хангах, хувь хүний төлөвшилд эерэгээр нөлөөлөх чиглэлийг түлхүү баримталсан байна.

Хуулиудын агуулга зарчим нь хуулийн зорилгоос харагдах бөгөөд тэдгээрээс түүвэрлэн үзвэл МБ нь дараах үндсэн томъёолуудыг өөртөө агуулсан байна. Үүнд:

Богино хугацааны, түргэвчилсэн

1. Хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлтэд нийцсэн
2. Ур чадварын мэргэшлийг чухалчилсан, (чанартай боловсон хүчнээр хангах)
3. Боловсрол, Хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн байгууллага, үйлдвэрчний байгууллагын хоорондын нягт уялдаа холбоонд тулгуурласан
4. Ерөнхий боловсролтой хамтатган эзэмших, дээд шатны түвшинд шилжин суралцах боломжтой
5. Хувь хүний төлөвшил, соёл, хүмүүжилд эерэгээр нөлөөлөх
6. Мэргэжлийн ёс зүйн мэдлэг олгосон

ОХУ-ын хуулинд анхаарвал зохих нэгэн зүйл байгаа нь МБ-д багтах мэргэжлийн бэлтгэл (сургалт) гэдэг ойлголт юм. Хуульд энэхүү ойлголтыг МБ-оос ялгаатай ойлголт болохыг хуульчилсан байх бөгөөд “Мэргэжлийн бэлтгэл (курс) нь сурагчдад богино хугацаанд хурдавчилсан нэг буюу хэсэг бүлэг ажил үүрэг гүйцэтгэхэд шаардагдах ажлын дадал эзэмшүүлэх зорилготой сургалт юм. Мэргэжлийн бэлтгэлийг суралцагчдын ерөнхий боловсролын түвшинг дээшлүүлэхтэй зэрэгцүүлж болохгүй. Төрөөс шаардлагатай үед ерөнхий боловсрол эзэмшээгүй хүмүүст зориулж мэргэжил олгох зорилгоор мэргэжлийн бэлтгэл (курс) бий болгоно. Мэргэжлийн бэлтгэлийг анхан шатны мэргэжлийн боловсролын байгууллагад болон бусад сургалтын байгууллагад олгож болно: сургууль дундын сургалтын комбинат, үйлдвэрлэл сургалтын засварын газар, сургалтын хэсэг (цех), тодорхой мэргэжлийн хүмүүсийг ганцаарчлан сургах зөвшөөрөлтэй (лиценз) байгууллагын дэргэдэх сургалтын салбарт тус тус олгоно”<sup>82</sup> гэж заасан байна. Хуульд заасан эдгээр онцлогоороо мэргэжлийн сургалт нь МБ-той харьцуулахад Хөдөлмөрийн салбартай нягт уялдаатай болох нь ажиглагдаж байна.

ОХУ, БНКаЗУлс, БНБеларусь Улс, ХБНГУ, БНХАУ, Малайз, Япон, БНСУ-ын холбогдох

<sup>80</sup> Япон Улсын Боловсролын тухай хуулийн 1-р бүлгийн 1-р зүйл

<sup>81</sup> БНХАУ-ын “Мэргэжлийн боловсролын хууль”, 1996 оны 5 дугаар сарын 15-ны өдөр, 8-р зүйл.

<sup>82</sup> Япон улс, “Боловсролын тухай” хууль, 82-р зүйлийн 1 дэх хэсэг.

хуулиудад мэргэжлийн боловсролын нэр томъёо, мэргэжлийн боловсрол олгох эрх бүхий субъект, хяналт тавих, зөвшөөрөл олгох байгууллага болон үндэсний зөвлөл, нийгмийн түншлэлийн асуудлыг хэрхэн зохицуулсаныг харьцуулсан хүснэгтээр үзүүлсэнийг хавсаргав. Хавсралт А -аас үзнэ үү/

ОХУ-ын “Боловсролын тухай” хуулин дахь мэргэжлийн боловсролын талаархи зохицуулалт. ОХУ-ын боловсролын тухай хуулийн 2-р бүлгийн 8-р зүйлд боловсролын системийн тухай ойлголтыг тодорхойлохдоо: ОХУ-ын боловсролын тогтолцоо гэж дор дурдсан харилцан холбоотой зүйлсийг хэлнэ. Үүнд:

- Янз бүрийн түвшин чиглэл бүхий улсын боловсролын стандартууд, үе улиран хэрэглэх боловсролын хөтөлбөр,
- Тэдгээрийг хэрэгжүүлдэг эрх зүй, зохион байгуулалтын хэлбэр, төрөл, хэв шинжээс үл хамаарах боловсролын байгууллагуудын сүлжээ,
- Боловсролын удирдах байгууллагууд, тэдгээрийн харъяалан хариуцаж удирддаг бусад байгууллага, байна гэжээ.

9.1 -д Тодорхой түвшний болон чиглэлийн сургалтын стандартын агуулгыг тодорхойлдог ОХУ-д мөрдөгддөг сургалтын хөтөлбөрийг дор дурдсанаар ангилна:

- Ерөнхий боловсролын (үндсэн ба туслах)
- Мэргэжлийн боловсролын (үндсэн ба туслах)

9.2-т Ерөнхий боловсролын хөтөлбөр нь хувь хүний соёлын түвшинг төгөлдөржүүлэх, нийгмийн амьдралд дасан зохицох, мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрөө өөрийн хүсэл сонирхолын дагуу сонгох нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдэнэ.

9.3-т Ерөнхий боловсролын хөтөлбөрт сургуулийн өмнөх боловсрол, бага боловсрол, ерөнхий боловсрол, бүрэн дунд боловсролын хөтөлбөр хамаарна. 9.4-т Мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөр нь мэргэжлийн болон ерөнхий боловсролын түвшинг дэс дараатай дээшлүүлэх, тодорхой чиглэлээр мэргэшсэн мэргэжилтэн бэлтгэхэд чиглэгдэнэ” гэж заасан байна. Эдгээр зохицуулалтаас үзэхэд ОХУ-ын мэргэжлийн боловсрол нь боловсролын тогтолцооны салшгүй нэг хэсэг болох нь харагдаж байна.

Мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрт анхан шатны мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөр, дунд шатны мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөр, дээд боловсролын болон дээд боловсролын дараахь мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөр хамаарна./9-р зүйлийн 5дахь хэсэг/ Мэргэжлийн боловсролыг олгохдоо боловсрол эзэмшүүлэх ерөнхий хэлбэрийн дагуу олгох бөгөөд (10-р зүйл) сургалтын байгууллагыг үүсгэн байгуулах эрх бүхий субъект (11-р зүйл) нь:

- төрийн төв болон орон нутгийн байгууллага,
- дотоод гадаадын өмчийн бүх хэлбэрийн байгууллага, тэдгээрийн нэгдэл,
- эх орны болон гадаадын олон нийтийн болон хувийн эзэмшлийн сангууд,
- ОХУ-ын нутаг дэвсгэрт бүртгэлтэй олон нийтийн болон шашны байгууллага,

ОХУ-ын болон гадаадын иргэн хамтран үүсгэн байгуулж болно. Мэргэжлийн боловсролын тогтолцоо анхан, дунд, дээд, дээд боловсролын дараах гэсэн бүтэцтэй байх бөгөөд аль ч шатны мэргэжлийн боловсролын суралцагчид тухайн мэргэжлийн дагуу мэргэжил олгох шаардлагыг хангах шаардлагатай./12-р зүйлийн 4, 17-р зүйлийн 5/

Анхан шатны мэргэжлийн боловсролын зорилго нь мэргэшсэн ажилтаныг ерөнхий, дунд боловсролын суурин дээр нийгмийн хэрэгцээний бүхий л үндсэн чиглэлээр бэлтгэхэд оршино. Зарим онцгой мэргэжлээр анхан шатны мэргэжлийн боловсрол нь бүрэн дунд боловсрол дээр суурилж болно. Анхан шатны мэргэжлийн боловсролыг анхан шатны мэргэжлийн боловсролын байгууллага (техник мэргэжлийн болон бусад сургууль)-д эзэмшиж болно. /22-р зүйл/ Дунд мэргэжлийн боловсролын зорилго нь ерөнхий боловсрол болон анхан шатны мэргэжлийн боловсрол дээр суурилж хувь хүний мэдлэг боловсролыг өргөжүүлж гүнзгийрүүлэх шаардлагыг хангахуйц дунд шатны мэргэжилтэн бэлтгэхэд оршино. Ерөнхий (бүрэн) болон анхан шатны мэргэжлийн боловсролтой этгээд мэргэжлийн чиглэлийнхээ дагуу дунд мэргэжлийн боловсролыг хурдавчилсан хөтөлбөрөөр эзэмшиж болно. Уг боловсролыг дунд мэргэжлийн боловсролын байгууллага (тусгай дунд боловсролын байгууллага)-д буюу дээд боловсролын сургалтын байгууллагын эхний шатанд эзэмшиж болно. Зохих зөвшөөрөлтэй бол анхан шатны мэргэжлийн боловсролын хөтөлбөрийг дунд шатны мэргэжлийн байгууллага хэрэгжүүлж болно. /23-р зүйл/

**М**өн тус хуулинд мэргэжлийн бэлтгэл (курс), мэргэжлийн боловсрол гэж тусдаа ойлголт байхыг хуульчилсан. Мэргэжлийн бэлтгэл (курс) нь сурагчидад богино хугацаанд хурдавчилсан нэг буюу хэсэг бүлэг ажил үүрэг гүйцэтгэхэд шаардагдах ажлын дадал эзэмшүүлэх зорилготой сургалт юм. Мэргэжлийн бэлтгэлийг суралцагчидын ерөнхий боловсролын түвшинг дээшлүүлэхтэй зэрэгцүүлж болохгүй. /21-р зүйлийн 1/ Үүнээс дээрх хоёр ойлголтын ялгаа харагдаж байна. Төрөөс шаардлагатай үед ерөнхий боловсрол эзэмшээгүй хүмүүст зориулж мэргэжил олгох зорилгоор мэргэжлийн бэлтгэл (курс) бий болгоно. Мэргэжлийн бэлтгэлийг анхан шатны мэргэжлийн боловсролын байгууллагад болон бусад сургалтын байгууллагад олгож болно: сургууль дундын сургалтын комбинат, үйлдвэрлэл сургалтын засварын газар, сургалтын хэсэг (цех), тодорхой мэргэжлийн хүмүүсийг ганцаарчлан сургах зөвшөөрөлтэй (лиценз) байгууллагын дэргэдэх сургалтын салбарт тус тус олгоно. /21-р зүйл

### **БНБеларусь Улсын “Техник мэргэжлийн боловсролын тухай” хуулийн ерөнхий зохицуулалт**

БНБУ-ын “Техник мэргэжлийн боловсролын тухай” хуулийн нийтлэг үндэслэл нь Техник мэргэжлийн боловсролын /Цаашид ТМБ гэх/ эрх зүй, зохион байгуулалт, эдийн засаг, нийгмийн үндсийг тодорхойлох ба хувь хүн ТМБ эзэмших эрэлт хэрэгцээ, нийгэм, улсын мэргэшсэн боловсон хүчний хэрэгцээг хангах нөхцлийг бүрдүүлэхэд чиглэгдсэн харилцааг зохицуулна гэж заажээ. Хуулийн нийтлэг үндэслэлээс харахад ТМБ-ын эцсийн зорилго нь ажил олгогч төрийн болон хувийн хэвшлийн ажлын байрны эрэлт хэрэгцээг хангах чанартай боловсон хүчин бэлтгэхэд оршиж байгаа нь харагдаж байна.

Нөгөө талаар хуулийн 1-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт ТМБ нь улс, нийгэм, иргэний сонирхолд нийцсэн сургалт хүмүүжил олгох үйл ажиллагаа бөгөөд энэ нь хувь хүний ерөнхий боловсрол эзэмших болон мэргэжлийн хувьд төлөвшиж, төрөөс тогтоосон боловсролын түвшинг хангасныг баталгаажуулснаар дуусгавар болно. гэж тодорхойлсон нь тухайн харилцааг боловсролын тогтолцооны салшгүй хэсэг болохыг илтгэж байна.

2-р зүйлд зааснаар ТМБ-ын тухай хууль тогтоомж нь БНБУ-ын үндсэн хууль, Боловсролын хууль, тэдгээртэй нийцүүлэн гаргасан хууль тогтоомжийн бусад актаас бүрдэнэ. Хэрвээ БНБУ-ын нэгдэн орсон олон улсын гэрээнд өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө. Түүнчлэн хуулиндаа ТМБ-ын талаар төрөөс баримтлах бодлогыг дараах байдлаар томъёолсон байна.

- ТМБ-ын систем үр ашигтай ажиллах,
- ТМБ-ын тогтолцоог хөгжүүлэх,
- Улс, нийгмийн сонирхол, иргэдийн хувийн эрэлт хэрэгцээнд нийцсэн ТМБ эзэмших тогтолцоог өргөжүүлэх,
- Хөдөлмөрийн зах зээлийн нөхцөл байдалтай уялдан ТМБ-ын сургалт явуулдаг байгууллагуудад мэргэжлийн чиглэлийг цаг үетэй нь тохируулж өөрчлөх,
- ТМБ-ыг дунд мэргэжлийн боловсролтой хамтатгах,
- Төрөөс ТМБ-ын системд мэргэжилтэй ажилчин түлхүү бэлдэх нөхцөлийг бүрдүүлэх
- ЭМЯ-аас тогтоосон журмын дагуу мэргэжлийн ажилдаа тэнцэхгүй болсныг тогтоосон эрүүл мэндийн хязгаарлагдмал боломжтой хүмүүст ТМБ эзэмших, дахин мэргэжил эзэмших нөхцлийг төрөөс баталгаажуулна.

Хуулийн 11-р зүйлийн 1 дэх хэсэгт “ТМБ-ыг төрийн болон хувийн өмчийн байгууллага олгож болно. ТМСургууль, мэргэжлийн лицей, ТМКоллеж байж болно. Тэдгээрийн дүрмийг Беларусь улсын Боловсролын яам батална.” гэж заасан байна. Ингэхдээ ТМБ эзэмшүүлдэг байгууллагууд тогтоосон журмын дагуу төрөөс зөвшөөрөл, үнэмлэх авсан байх шаардлагатай. /11-р зүйлийн 2 дахь хэсэг/ Харин мэргэжил дээшлүүлэх, дахин эзэмшүүлэх, мэргэжлийн хөдөлмөр сургалтыг тусгай зөвшөөрлийн шаардлагын хэмжээнд явуулдаг байгууллагуудад тусгайд нь зөвшөөрөл авах шаардлагагүй. /11-р зүйлийн 3 дахь хэсэг/ Тус хуулийн 25-р зүйлд ТМБ-ын удирдлагыг Беларусь улсын ерөнхийлөгч, Засгийн газар, Боловсролын яам, бусад хууль тогтоомжоор эрх олгогдсон бусад байгууллага хэрэгжүүлнэ гэж заасан байна.

### **БНХАУ-ын “Мэргэжлийн боловсролын тухай” хуулийн ерөнхий зохицуулалт**

Энэ хууль нь Боловсролын хууль болон Хөдөлмөрийн хуулиудын дагуу батлагдсан, шинжлэх ухаан, боловсролоор дамжуулан улс орноо шинэчлэх бодлогыг хэрэгжүүлэх, мэргэжлийн сургалтыг/боловсролыг/ хөгжүүлэх, ажилчдын чанарыг нэмэгдүүлэх болон социалист өөрчлөлт, шинэчлэлийн ажлыг хөхиүлэн дэмжих зорилготой./1-р зүйл/ Энэ хуулинд Боловсролын хууль, Хөдөлмөрийн хуулийг иш үндэс болгосон болно.

Энэ хууль нь бүх хэв шинж болон түвшний мэргэжлийн сургуулиуд түүнчлэн бүх хэлбэрийн мэргэжлийн сургалтын үйл ажиллагаанд нэгэн адил хамаарна. Төрийн алба болон тэдгээрийн албан хаагчдад үзүүлэх тусгайлан мэргэшүүлэх сургалт нь тусдаа хууль болон захиргааны дүрэм, журмаар зохицуулагдана./2-р зүйл/ Мэргэжлийн сургалт, боловсрол нь улсын боловсролын тогтолцооны нэгэн чухал бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд нийгэм, эдийн засгийн нэн чухал ач холбогдолтой./3-р хэсэг/

Мэргэжлийн боловсролын агуулга нь улс төр, үзэл суртал болон мэргэжлийн ёс зүйн тухай ойлголтыг өгсөн, тухайн мэргэжлээ сайн эзэмшсэн, ур чадвартай болсон байх ёстойгоос гадна мэргэжлийн удирдлагаар хангагдаж хаана ч очсон тэдний чанар гологдохгүй байх хэрэгтэй гэсэн зарчмыг төрөөс хэрэгжүүлнэ. /4-р зүйл/

Тухайн хуулийн 6-р зүйлд Байгууллагууд, үйлдвэрүүд, институтууд нь хуулийн дагуу мэргэжлийн боловсролыг зохион байгуулах үүргээ хэрэгжүүлнэ гэж заасан байна. Түүнчлэн мэргэжлийн сургалт нь бодит хэрэгцээнд тулгуурласан байх ёстой ба төрөөс баталсан ангилал болон дүнгийн стандардад нийцсэн байна. Мэргэжлийн сургалтын тогтолцоо нь танхимын сургалт, дадлага, мэргэжлийн ур чадвар (зэрэг)-ийн гэсэн гэрчилгээнүүдтэй байна, мөн шаардлагатай мэргэжлийн сургалт дүүргэсэн ажилчныг ажлаар хангах, хувиарлах тогтолцоог төрөөс хэрэгжүүлнэ /8-р зүйл/ гэсэн нь нөгөө талаас хөдөлмөрийн



харилцаатай салшгүй холбоотойг илтгэж байна.

Мэргэжлийн боловсролыг бодит байдлыг нь үндэслэн анхан, дунд, дээд гэж ангилна. Анхан болон дунд шатны мэргэжлийн боловсролыг тус бүрд нь анхан, дунд шатны мэргэжлийн сургууль олгоно. Дээд шатны мэргэжлийн боловсролыг дээд шатны мэргэжлийн сургуулиас суралцагч өөрийн хэрэгцээ болон нөхцөлийг харгалзан сурах ба энгийн дээд шатны сургууль тус боловсролыг олгоно. Бусад сургуулиуд нь Боловсролын засаг захиргааны байгууллагын төлөвлөгөөний дагуу адил шатны МБ-ийг олгож болно./13-р зүйл/ Мэргэжлийн боловсролыг хариуцан зохион байгуулах ажлыг боловсролы яам, нутгийн захиргааны байгууллага хариуцана.

Мэргэжлийн боловсролыг бие даан суралцах хэлбэр байх ба энэ нь ажилд гарахийн өмнөх боловсрол, өөр ажилд шилжин ажиллах боловсрол, дадлагажигчаар боловсрох, ажил дээр боловсрох, өөр байгууллагад орох болон бусад мэргэжлийн чанартай боловсролыг багтаана. /14-р зүйл/ Түүнчлэн хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдийн мэргэжлийн боловсролыг тус иргэдэд тусгайлан зориулсан байгууллага олгоно. /14-р зүйл/

### **Япон улсын “Боловсролын тухай” хууль дахь мэргэжлийн боловсролын харилцааны ерөнхий зохицуулалт.**

Боловсролын тухай /Боловсролын багц хууль/ хуулийн 1-р зүйлд зааснаар бага, дунд, бүрэн дунд, их дээд, тусгай мэргэжлийн дунд, хараагүй, дүлий иргэдийн, асран сувилах сургууль, цэцэрлэгийг сургууль гэнэ. гэж заасан нь мэргэжлийн боловсрол нь боловсролын тогтолцооны үндсэн бүрэлдэхүүн болох нь харагдаж байна.

Боловсролын багц хуулийн 82-р зүйл дэх “Боловсрол дээшлүүлэх сургууль” гэсэн бүлгээр тусгай мэргэжлийн боловсролын харилцааг бүхэлд нь зохицуулсан байна. Тус хуулийн 82-р зүйлийн 1-д зааснаар энэ хуульд зааснаас гадна сургалтын байгууллага ажил, амьдралд шууд хэрэгцээтэй мэдлэг олгох, боловсрол мэдлэгийг дээшлүүлэх зорилгоор зохион байгуулалттай сургалт явуулна гэж заасан нь Япон улсын мэргэжлийн боловсролын харилцааны гол зохицуулалт болж байна. Түүнчлэн энэ хуульд тусгай мэргэжлийн сургалтын талаар маш тодорхой зохицуулалтууд хийсэн байна. Тухайлбал,

Тусгай мэргэжлийн боловсролын сургалт нь

- Нэг жилийн хугацаатай
- Хичээлийн цагийг боловсролын яам тогтооно.
- Хүний тоо 40 хүртэл байна гэж хуулийн 82.1-д заасан байна.

Мөн тусгай сургалттай сургуульд бүрэн дунд, тусгай, мэргэжлийн, ерөнхий анги гэж байхаар хуульчилсан байна. Дээрх тусгай мэргэжлийн бүрэн дунд сургуулийг боловсролын яамны сайд хариуцахаар зохицуулсан байна./82-р зүйлийн 4 дэх хэсгийн эхний зохицуулалт/

Тусгай мэргэжлийн сургалтыг хувийн болон улсын сургуулиар эзэмшүүлэхээр хуульд заасан байна. Хувийн тусгай мэргэжлийн сургууль байгуулах эрхийг боловсролын яамны сайд хариуцна./82-р зүйлийн 4 дэх хэсэг/ Тусгай мэргэжлийн хувийн сургуулийг сургууль байгуулахаар хуулийн дагуу итгэмжлэгдэн баталгаа авсан хүн байгуулна./ 82-р зүйлийн 3 дэх хэсэг /

Мэргэжлийн боловсролын асуудлыг хариуцдаг тусгай мэргэжлийн бүрэн дунд сургуулийн Хянан хэлэлцэх зөвлөл гэх 10-20 хүний бүрэлдэхүүнтэй 4 жилийн хугацаанд бүрэн эрхээ хэрэгжүүлдэг байгууллага байна. /82-р зүйлийн 8-аас 29 дэх хэсэг/ Тус зөвлөлийн гишүүдийг Боловсролын яамны сайд Тусгай мэргэжлийн боловсролын дээд сургуулиас нэр дэвшсэн захирал, сурган хүмүүжүүлэгчдээс томилно. Тус зөвлөлийн гишүүд нь орон

тооны бус байх бөгөөд ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай зардал мөнгийг авч болно. Уг зардлын хэмжээг Боловсролын сайд сангийн яамны сайдад танилцуулж тогтоолгож /82-р зүйлийн 22 дахь хэсэг/ байхаар зохицуулсан байна.

\* \* \*

### **БНСУ-ын “Боловсролын тухай” хууль дахь мэргэжлийн боловсролын харилцааны ерөнхий зохицуулалт.**

“Боловсролын тухай” хуулийн АЗ-т Боловсролын үүрэг зорилго нь зөвхөн сургууль, боловсролын газруудад ч биш, мөн улс төр, эдийн засаг, нийгэм соёлын салбарт хатуу хэрэгжих ёстой. Онцгойлбол, иргэний, шинжлэх ухааны, мэргэжлийн боловсролд хамаарна. Мөн тухайн хуулийн 5-р бүлгийн нэг дэх хэсэгт зааснаар боловсролын байгууллага нь:

- Бага, дунд, 12 жилийн сургууль, коллеж, их сургууль,
- Багшийн коллеж ба багш бэлдэх коллеж,
- Техник мэргэжлийн сургууль
- Худалдааны сургууль, дээд түвшний сургууль гэж ангилдаг байна.

Хуульд заасны дагуу ТМС нь бусад сургуулийн нэгэн адил Боловсролын яамны харъяанд байдаг байна. ТМС байгуулах зөвшөөрлийг Боловсролын яам олгох ба сургуулийг төрөөс болон хуульд заасан зөвшөөрлөөр хувь хүн, байгууллага сургууль байгуулж болно. Ийнхүү байгуулагдсанаар нь сургуулийг үндэсний, улсын, хувийн гэж нэрлэнэ. ТМС нь мэргэжлийн мэдлэг, аж үйлдвэр, түүний техникийн талаар мэдлэг олгох ба суралцах хугацаа 5 жил байна. Энэ сургуульд элсэхийг хүсэгчид дунд сургууль төгссөн эсвэл энэ түвшний боловсрол эзэмшсэн байх ёстой.

\* \* \*

### **Судалгааны дүгнэлт**

Мэргэжлийн сургалтын талаарх өөрийн орны нөхцөл, байдлын үнэлгээ:

Манай Улсад аж үйлдвэржүүлэх бодлого хэрэгжин барилга, тээвэр, холбоо, газар тариалан, эрчимжсэн мал аж ахуй зэрэг үйлдвэржсэн салбар хөгжихийн хамт мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэх нэгдсэн тогтолцоо шаардлагатай болсон билээ. 1960-аад оны эхээр техник мэргэжлийн сургалт болон үйлдвэрлэл-сургалт гэсэн хоёр хэлбэрээс бүрдэх мэргэжлийн боловсрол олгох тогтолцоо хөгжиж иржээ. Мөн гадаадад зарим социалист орны ТМС-д залуусыг сургаж бэлтгэх тогтолцоо ч бүрэлдэн буй болсон байна.

1990 онд манай орны улс төр, эдийн засаг, нийгмийн бүхий л салбарт гарсан өөрчлөлтийн дүнд төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгийн үеийн үйлдвэрлэлийн салбарууд уналтанд орж, үйлдвэрлэлийн хэмжээ эрс буурсан нь мэргэжилтэй ажилчид бэлтгэх явдлыг зогсонги байдалд оруулсан юм. Гэсэн хэдий ч зах зээлийн эдийн засгийн харилцааны шинэ нөхцөл байдалд дасан зохицож, хувиараа хөдөлмөр эрхлэх, гадаадад гарч ажиллах, хамтарсан болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай үйлдвэр, аж ахуйн нэгжид ажиллах шинэ хэрэгцээ нь мэргэжилтэй ажиллах хүчнийг бэлтгэх тогтолцоог сэргээн хөгжүүлэх төдийгүй шинэ нөхцөл байдалд нийцүүлэн шинэчлэн өөрчлөх шаардлагыг бий болгов.

1990-ээд оны дунд үеэс мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг бүтцийн хувьд өөрчлөн мэргэжлийн сургалт-үйлдвэрлэлийн төвүүдийг байгуулж шаталсан бүтэцтэй тогтолцоо бий болов. Үүний хамт мэргэжлийн боловсрол, сургалтын загвар стандартыг баталж, түр сургалтад модульт хөтөлбөр нэвтрүүлэн хэрэглэх болсон байна.

Хөгжлийн өнөөгийн шатанд “мэргэжлийн сургалт”, “техникийн боловсрол” гэсэн ерөнхий нэрийн дор мэргэжлийн боловсрол олгох төрөл бүрийн чиглэлийн сургалтын байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээр нь шаталсан сургалтаар бүтэц, хэв шинжийн хувьд дараах чиглэл, хэлбэрийн сургалт явуулж байна. Үүнд:

- Дээд боловсрол олгох сургалт (анхан, дунд шатны болон диплом ба бакалаврын сургалттай коллеж)
- Мэргэжлийн дунд шатны боловсрол олгох сургалт
- Мэргэжлийн анхан шатны боловсрол олгох сургалт
- Түр сургалт
- Үйлдвэр дээрх сургалт
- Хөдөлмөр, халамж үйлчилгээний хэлтсээс зохион байгуулдаг сургалт зэрэг болно<sup>83</sup>.

\* \* \*

### **Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаарх бодлогын хэрэгжилт, эрх зүйн орчны өнөөгийн байдал**

Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаар төрөөс баримталж буй бодлого, хэрэгжүүлж буй арга хэмжээний хувьд дээр дурдсан үе шат бүхэнд нэлээд нааштай ахиц, өөрчлөлтүүд гарч, мэргэжлийн боловсролын тогтолцоог шинэчлэн өөрчлөх, сургалтын агуулга, арга зүйг боловсронгуй болгох, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, шаардлагад нийцсэн мэргэжилтэй ажиллах хүч бэлтгэн гаргах үйл ажиллагааг шинэ шатанд гаргах үйл ажиллагаа хэрэгжиж байна. Ялангуяа 1998 оны “Техникийн боловсрол, мэргэжлийн сургалтыг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр”-ийг хэрэгжүүлэх хугацаанд мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх хэмжээ эрс өсч дээрх чиглэлийн сургуулиудын үйл ажиллагаа жигдрэн, үндсэндээ тогтворжиж чадсан байна<sup>83</sup>.

Засгийн газрын 2003 оны 10 тоот тогтоолоор “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын үндэсний зөвлөл”-ийг байгуулан, ажиллах дүрмийг нь шинэчлэн баталжээ. Үндэсний зөвлөл нь мэргэжлийн боловсрол, сургалтын төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төрийн, төрийн бус байгууллага, аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг уялдуулан зохицуулж хамтын ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх орон тооны бус байгууллага юм. Мэргэжлийн боловсрол, сургалтыг удирдах үндэсний хэмжээний нэгжийг бий болгосон нь мэргэжлийн боловсролын хөгжилд гарсан нэг ахиц дэвшил байлаа.

Мэргэжлийн боловсролын тогтолцоог шинэчлэн, техникийн боловсрол, мэргэжлийн сургалтын шинэ дэд тогтолцоог бий болгох, сургалтын агуулга, зохион байгуулалт, түүний орчинг бүрдүүлэх талаар нааштай хандлага, өөрчлөлтүүд боловч тулгамдсан асуудлууд олон байна. Тухайлбал, мэргэжлийн сургалт, техникийн боловсролын хамтарсан сургалт хөдөлмөрийн зах зээлийн ажиллах хүчний эрэлтийг хангаж чадахгүй байна, Мэргэжлийн сургалт, техникийн боловсролын төгсөгчид мэргэжлийн ажилтанд тавигдах шаардлагыг хангахгүй, уг боловсролын сургалтын стандарт, агуулга зах зээлийн эрэлтэд нийцэхгүй, сургалтын арга зүй шинэчлэгдээгүй, багшийн хангамж, мэргэжлийн бэлтгэл, нийгмийн байдал сул, сурах бичиг, сургалтын хэрэглэгдэхүүний хангамж байхгүй, сургалтын орчин муу, чанарын хяналтын үндэсний тогтолцоо хөгжөөгүй,

МСТБ-ын бодлого, эрх зүйн орчин нь мэргэжлийн сургалтын үйлчилгээг зах зээлийн эрэлттэй нийцүүлж чадахгүй, мэргэжлийн боловсрол, сургалтын санхүүжилт хязгаарлагдмал, мэргэжлийн сургалтын байгууллагыг мэргэжил, арга зүйн удирдлагаар хангах үндэсний болон орон нутаг, сургуулийн мэргэжлийн удирдлагын чадавхи сул

<sup>83</sup> Боловсролын салбрын нөхцөл байдлын судалгааны нэгдсэн тайлан. УБ., 2005 он

байна<sup>84</sup>. Иймд мэргэжлийн боловсрол, сургалтын талаар төрөөс баримталж буй бодлого, хөтөлбөрийг бүрэн хэрэгжүүлж, үндэсний мэргэжилтэй ажиллах хүчнийг бэлтгэж буй өнөөгийн байдлыг хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, хэрэгцээ, эдийн засгийн бүтэц, онцлогтой нийцүүлэх, нэн ялангуяа мэргэжлийн боловсрол дахь хувийн хэвшлийн оролцоог чанаржуулах, мэргэжлийн сургалтын материаллаг баазыг бэхжүүлэх, сургалтанд дэвшилтэт технологийг нэвтрүүлэх, сургалт, үйлдвэрлэлийн уялдаа, холбоог сайжруулах, багшлах боловсон хүчний хангамж, мэргэжил дээшлүүлэх тогтолцоог бий болгох үүднээс бодлого, эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох шаардлага байна.

Мэргэжлийн боловсролын эрх зүйн орчны хувьд гэвэл 2000 онд батлан гаргасан Монголын боловсролын салбарыг 2000-2005 онд хөгжүүлэх дунд хугацааны зорилтод нийгмийн болон эдийн засгийн түншүүдийн оролцооны хууль эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх зорилтын дагуу “Мэргэжлийн боловсрол, сургалтын тухай” бие даасан 6 бүлэг, 27 зүйлтэй хуулийг 2002 оны 5 дугаар сард батлан гаргажээ.

Энэхүү хууль манай боловсролын тогтолцоонд мэргэжлийн боловсрол, сургалтын эзлэх байр суурь, хамрах хүрээг тодорхойлон удирдлага, санхүүжилтийн механизмыг зах зээлийн нөхцөлд нийцүүлэх, мэргэжлийн сургалтын байгууллагын хэв шинжийг баталгаажуулж, оролцогч талуудын үйл ажиллагааг зохицуулах эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх үндсийг тавьсан байна. Мөн дээрх хуулийн үзэл санаатай нийцүүлэн “Бага дунд боловсролын тухай”, “Боловсролын тухай”, “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай” зэрэг хуулиудад зохих нэмэлт өөрчлөлтүүдийг оруулан зохицуулсан байна. Тухайлбал “Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих тухай” хуулийн 9-р зүйл, 11-р зүйл, 15-р зүйл. Мөн “Бага дунд боловсролын тухай” хуулийн 6, 9, 10, 12, 14, 21-р зүйлүүд, “Боловсролын тухай” хуулийн 15, 18, 28, 34, 36, 40, 43, 44, 47, 48-р зүйлүүдэд мэргэжлийн боловсролын сургалтыг зохицуулахаар зааж өгчээ.

Сүүлийн жилүүдэд улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд зохих өөрчлөлт гарч, ялангуяа жижиг, дунд үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх төрийн бодлогын болон Мянганы зорилтод суурилсан Үндэсний хөгжлийн цогц бодлогыг батлан хэрэгжүүлж эхэлсэн нь мэргэжлийн боловсролын тогтолцоог боловсронгуй болгох, удирдлагын бүтцийг оновчтой болгон хөгжүүлэх төрийн цэгцтэй, системтэй бодлого авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай болсныг харуулж байна.

Энэ асуудлын хүрээнд УИХ-аас Мэргэжлийн сургалт, техникийн боловсролын хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг хэлэлцэх гэж байна. Үүнтэй уялдуулан гадаадын зарим орны мэргэжлийн боловсролын хуулийн зохицуулалтын талаархи харьцуулсан судалгааг хийж дараахи дүгнэлтийг хийж байна. Үүнд:

- Хуулийн төсөлд мэргэжлийн сургалт, техник боловсролын тогтолцоо, удирдлагын бүтэц, үйл ажиллагааны зарчмын талаар тодорхой тусгасан, гадаадын ийм төрлийн хуулийн үндсэн зарчим, агуулгатай ерөнхийдөө нийцэж буй. Харин мэргэжлийн боловсролыг “мэргэжлийн сургалт”, “техникийн боловсрол” гэж зааг ялгаатай, гэхдээ харилцан уялдаатай, цогц байдлаар авч үзсэн нь оновчтой боловч зарим талаараа нэлээд ерөнхий, бүрхэгдүү болсныг тэмдэглэж байна. Тухайлбал, Монгол Улсын Боловсролын тухай суурь хууль нь үндсэндээ ОХУ, Зүүн Европын орнуудын Боловсролын тухай хуулийн үндсэн зарчим, бодлого, агуулга, түүний бүтцийг үндэс болгосон гэж үзэж болохоор байгаа учраас Мэргэжлийн сургалт, техникийн боловсролын тухай хуулийн одоогийн төслийг уг хуультай харилцан уялдаатай авч үзэх шаардлагатай байна. Тодруулбал,

А. Хэрэв Зүүн Европ, ОХУ-ын боловсролын тогтолцооны эрх зүйн зохицуулалтыг үндэс болгох бодлогоо хэвээр хадгална гэж үзвэл мэргэжлийн боловсролыг Монгол Улсын

<sup>84</sup> Боловсролын салбарын нөхцөл байдлын судалгааны нэгдсэн тайлан. УБ., 2005 он, 237 дах тал

боловсролын тогтолцооны нэг бүрэлдэхүүн хэсэг гэж ойлгож, түүнд:

1. мэргэжилд бэлтгэх сургалт
2. анхан шатны мэргэжлийн боловсрол
3. дунд мэргэжлийн боловсрол
4. дээд мэргэжлийн боловсрол
5. дээд мэргэжлийн боловсролын дараах боловсрол
6. нэмэлт боловсрол

зэргийг хамааруулж үзэх хэрэгтэй юм. Үүнээс анхан шатны мэргэжлийн боловсролын эрх зүйн үндсийг энэ хуулиар зохицуулахын хамт мэргэжилд бэлтгэх сургалтын үйл ажиллагааг хамтад нь зохицуулах нь зүйтэй болов уу.

Б. Ингэж зохицуулахдаа Боловсролын тухай хуульд холбогдох нэмэлт өөрчлөлт оруулах шаардлагатай.

1. Европын өндөр хөгжилтэй зарим оронд мэргэжлийн боловсролын тогтолцоог өөрчлөн шинэчилж, төрийн төвлөрсөн удирдлагын зохицуулалтыг аль болох задлах, саармагжуулах, орон нутгийн засаг захиргааны эрх хэмжээг өргөтгөх, хариуцлагыг дээшлүүлэхэд анхаарч байна. Энэ нөхцөлд манай Мэргэжлийн сургалт, техникийн боловсролын хуулийн төсөлд Хүний нөөцийн агентлаг байгуулахаар зааж, түүний эрхлэх чиг үүргийн хувьд мэргэжлийн боловсрол олгох үйл явцыг төвлөрүүлэн удирдаж, зохицуулах нь хэр оновчтой хувилбар вэ гэдгийг анхаарч үзүүштэй юм. Үүнтэй уялдуулан хуулийн төсөлд тусгагдсан Хүний нөөцийн агентлагийн холбогдолтой асуудлыг одоо байгаа боловсролын салбарын агентлаг, төвүүдийн чиг үүрэгт нэмж тусгахаар зохицуулж болох юм.
2. Шинэ агентлаг байгуулахгүйгээр харин боловсролын Үндэсний зөвлөлийг ажлын аппараттай байхаар хуулийн төсөлд зааж өгч болох бөгөөд Боловсролын тухай хуулиар боловсролын Үндэсний зөвлөлийг байгуулж, боловсрол, хөдөлмөрийн асуудлаар энэхүү төсөлд зохицуулахаар заасан оролцогч талуудын эрх, үүрэгтэй холбоотой зөвшөөрөл, санхүүжилт, шийдвэрлэх, зохицуулах бусад чиг үүргийг нь тусгаж хуульчлах нь зохимжтой болно.
3. Зах зээлийн хөгжлийн жам ёсны үе шат болох үндэсний үйлдвэрлэгчид, жижиг дунд бизнесийн байгууллагын хүрээ өргөжин тэлэх хандлагатай байгаатай уялдуулан мэргэжлийн ажилчин бэлтгэх үйл явцад үйлдвэр, аж ахуйн нэгжийн оролцоог нэмэгдүүлэх нь чухал ач холбогдолтой гэж үзэж, нөгөө талаар төсвөөс санхүүжүүлж хэрэгжүүлэх хөтөлбөрт нийгмийн эмзэг бүлэг, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэдэд болон цэргийн албанаас халагдсан залууст иргэний мэргэжил олгох сургалт, хөтөлбөрийг хамруулах нь зүйтэй юм.
4. Цэрэг, цагдаа, шүүхийн шийдвэр гүйцэтгэх газар зэрэг хүчний байгууллагуудын харъяанд мэргэжлийн боловсрол олгохтой холбогдсон харилцааг зохицуулах эрх зүйн үндсийг тодорхойлж өгөх, хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэд, авъяас чадварынх нь дагуу гүнзгийрүүлсэн сургалт явуулж мэргэжил олгох сургалтын асуудалтай холбогдсон харилцааг энэ хуулиар нэг мөр зохицуулах нь зохистой байж болох юм.
5. Анхан шатны мэргэжлийн боловсролын байгууллагын багш, ажилтнуудын нийгмийн баталгааны асуудал нь боловсролын байгууллагыг бүхэлд нь хамарсан бодлого байхаар Боловсролын тухай суурь хуулиар нэг мөр зохицуулахаар зарим нэмэлт оруулах нь боловсрол тэргүүлэх салбар байх бодлого, зарчимд нийцэж байна гэж үзэж байна. Үүнд Боловсролын тухай хуулийн 44.1.8 дахь заалтыг дараахь байдлаар томъёолж болох юм.

“Ерөнхий боловсролын болон мэргэжлийн анхан шатны боловсролын сургалтын байгууллагын багш нарын цалингийн доод хэмжээ нь багш нарын улсын хэмжээний дундаж цалинг 1.5 дахин нэмэгдүүлсэнтэй, ажилтнуудын цалингийн доод хэмжээ нь улсын хэмжээний дундаж цалинг 1.2 дахин нэмэгдүүлсэнтэй, дунд, дээд боловсролын байгууллагын багш нарын цалингийн доод хэмжээ нь улсын хэмжээний дундаж цалинг 2 дахин, ажилтнуудынх нь цалинг улсын хэмжээний дундаж цалинг 1.5 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү байна”. Ингэж тодорхойлбол бусад шаардлагагүй ерөнхий эрх үүргийг хасч зөвхөн онцлог эрх үүргийг зааж өгч болох юм.

Мэргэжлийн сургалтын байгууллагууд өөрийн сургалтын чиглэлээр ажилладаг үйлдвэр, аж ахуйн нэгжүүд дээд сургалтын салбар, бааз байгуулах замаар хамтран ажиллаж сургалтыг практикт ойртуулах замаар дадлага туршлагатай ажилчид бэлтгэх боломжтой болно.



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН





# 5

## БҮЛЭГ

---

БҮС НУТАГ, ХӨДӨӨГИЙН ХӨГЖИЛ, БАЙГАЛЬ ОРЧНЫ БОДЛОГЫН АСУУДАЛ

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**“АТРЫН ГУРАВДАХЬ АЯН” ХӨТӨЛБӨРИЙН ХЭРЭГЖИЛТ,  
ҮР ДҮНД ХИЙСЭН СУДАЛГАА** (Тойм судалгаа)

*Р. Батсүх (Ph.D), Д. Жигваагүнсэл, Д. Золбоо*

Энэ хөтөлбөр нь тариалан эрхлэх эрх зүй, эдийн засгийн таатай орчин бүрдүүлж, үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх замаар хүн амыг аюулгүй хүнсний бүтээгдэхүүнээр тогтвортой ханган, импортын хараат байдлыг арилгаж тариалангийн хөгжлийг эрчимжүүлэх зорилготой. Хөтөлбөрийн хүрээнд 2008 онд 50.0 мянган га, 2009 онд 80.0 мянган га, 2010 онд 100.0 мянган га атаршсан талбайг эргүүлэн ашиглалтад оруулж нийт эргэлтийн талбайн хэмжээг 600.0 мянган га-аас доошгүй болгон, 420.0 мянган тн буудай хураан авч дотоодын хэрэгцээгээ 100 хувь хангах зорилт тавьсан байна. Хөтөлбөрийг судлаж үзэхэд дараахь үндсэн зорилтуудыг дэвшүүлсэн байна. Үүнд:

## **1. Технологийн шинэчлэл**

### **1.1. Агротехникийн арга хэмжээ**

Цаг уурын өөрчлөлтийн нөлөөллийг тусган боловсруулсан шинэ технологи нь хөрс элдэншүүлгийг хийхдээ хавж сийрүүлэх замаар хөрсний чийгийг хаах, сүрлэн хучлага хийх, хөрсний шинжилгээнд үндэслэн бордооны төрөл тунг сонгох зэрэг нилээд зохистой аргуудыг тусгаж, сэлгээний ээлжийг уртасган, үр тарих хугацааг хойшлуулж, үр суулгах гүн, үрийн нормыг багасгасан ба ургамал хамгааллын бодисын нэр төрөл, хэрэглэх аргыг өөрчилсөн төдийгүй ажлын эрхтний бүтэц, хийц нь уламжлалт техникээс огт өөр шинэ техникийг ашиглахаар сонгосон ба үр тариа, тэжээлийн ургамлын сортуудыг шинэчилсэн зэрэг нь газар тариалангийн технологийн үндсэн элементүүдийг бүрэн хэмжээнд өөрчилсөн шинэчлэлт болсон байна.

Тариаланг усалгаатай технологид шилжүүлэх нь цаашдын зайлшгүй зорилт болохыг онцолж, түүнтэй холбоотойгоор хөрс цаг уурын бүх бүсэд мөрдөх технологийн зөвлөмжийг санал болгож, тухайн бүс нутгийн онцлогтой холбоотойгоор өөрчлөгдөх технологийн элементүүдийг тусгайлан зааж өгсөн зэрэг оновчтой ажлууд төлөвлөгдөн хийгдэж байна.

### **1.2. ХАА -н техникийн бодлого**

Тариалангийн техникийн шинэчлэл 1990 оноос үндсэндээ зогсонги байдалд орсон бөгөөд элэгдэж хуучирсан техникүүдээр шинэ зорилтыг хэрэгжүүлэх боломжгүйг тооцож, хөтөлбөрийн хүрээнд 148.2 тэрбум төгрөгийн өртөгтэй техникийн шинэчлэл хийхээр төлөвлөснөөс, 2008 онд 22.5 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдэж, цаашид 125.7 тэрбум төгрөгийн шинэ техник авахаар төлөвлөсөн байна. ХАА-н техникийн талаар цаашид баримтлах бодлого чиглэлийг салбарын яамнаас тодорхойлж, УИХ-д оруулан хэлэлцүүлжээ.

Барууны өндөр хүчин чадалтай трактор комбайныг ашигласнаар бүтээмж дунджаар 2-3 дахин их болох нь судалгаагаар тогтоогдсон тул үйлдвэрлэлд өндөр бүтээмжтэй, ашиглалтын зардал багатай АНУ-ын Жон Деере пүүсийн болон ОХУ-ын техник ашиглах тооцоо хийсэн байна. Мөн 200-500 малтай өрхүүд, 2-10 га-д төмс хүнсний ногоо тариалдаг өрх, аж ахуйн нэгжийн хэрэгцээнд 8500 ширхэг бага оврын трактор хэрэгтэй гэсэн судалгааг гаргасан байна. Тариалангийн үйлдвэрлэлийн эрсдлийг багасгах зорилгоор үүлэнд зориудаар нөлөөлж, хур бороо оруулах ажлын техникийн бааз суурийг бий болгосон зэрэг ажлыг эхлүүлсэн байна.

## 1.3. Усалгаатай тариалангийн чиглэлээр

2008 онд улсын хэмжээгээр 29.6 мянган га-д эрхэлсэн усалгаатай тариалангийн үр дүн /1-р хүснэгт/ -г үзүүлбэл:

1-р хүснэгт

№	Таримлын төрөл	Усалгаатай талбай		Нэгж /га/ талбайн ургац /цн/	Нийт ургац /мян/
		Тариалсан /мян.га/	Нийт талбайд эзлэх хувь		
1	Үр тариа	7.3	4.28	22.3	16.4
2	Төмс	8.8	74.2	116.5	10.3
3	Хүнсний ногоо	5.7	96.6	126.0	7.5
4	Жимс жимсгэнэ	1.9	-	-	0.5
5	Малын тэжээл	5.0	97.3	-	16.5

\* \* \*

2009 онд усалгаатай тариаланг хөгжүүлэхэд 6.5 тэрбум төгрөг төсөвлөсөн нь дараах арга хэмжээнд зориулагдах юм.

- Услалтын систем сэргээн засварлах, шинээр барихад – 4.0 тэрбум
- Усан сантай боомтын барилга барихад – 2.0 тэрбум
- Усны хайгуул, судалгаа, зураг төсөл боловсруулахад – 0.5 тэрбум

2009-2019 онд усалгаатай тариалан хөгжүүлэх арга хэмжээнд 79.1 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэх /2-р хүснэгт/- ээр төлөвлөсөн байна. Үүнд:

2-р хүснэгт

№	Хэрэгжүүлэх арга хэмжээ	Санхүүжилт /тэрбум.төг/
1	Сэлэнгэ, Орхон, Ховд голын ай сав, баруун ба төвийн бүсэд хайгуул судалгаа зураг төсөл боловсруулахад	11.8
2	6500 га-д услалтын систем сэргээн засварлах	5.8
3	33500 га-д услалтын систем шинээр барих	61.5

\* \* \*

## 1.4. Хөрс хамгаалах ба үржил шимийг дээшлүүлэх талаар

Үндэсний хөтөлбөрт атаршсан талбайг ашиглахдаа “Хөрсний үржил шимийг шинжлэн тогтоох” үндсэн дээр хөрс бордох бордооны төрөл, тунг тогтоох асуудлыг тусгасан нь чухал арга хэмжээ юм.

Атаршсан талбай нэлэнхүйдээ зэрлэг ургамалд автсан байгааг анхаарч “химийн уринш” хийхийг тариалангийн зөвлөмжид тусгасан ба био бордооны үйлдвэрлэлийг дэмжих, байгальд ээлтэй технологи нэвтрүүлэх, шинжлэх ухааны төсөл хэрэгжүүлэхийг дэмжихээр заасан байна.

### 1.5. Үр үйлдвэрлэл, хангамж

Хөтөлбөрийн хүрээнд ганд тэсвэртэй, арвин ургацтай зусах буудайн сортын үрийг 2008 онд 6000 тн, 2009 онд 5000 тн, 2010 онд 4000 тн-ыг импортоор авч үржүүлэх, үр үржүүлгийн төв байгуулах ба сорт сорилт, үрийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг дэмжихээр хөтөлбөрт тусгасан байна.

## 2. Боловсон хүчний хангамж, тэднийг бэлтгэх талаар

Мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэх, урт богино хугацааны сургалт зохион байгуулах, тоног төхөөрөмж дээр дадлагажуулах, гадаад орнуудад зардлаар нь явуулж сургах, үйлдвэрлэл сургалтын байгууллагыг дэмжих, техникийн засварын мэргэжилтэн, үржлийн агрономич, хөрс хамгаалал, усалгаатай тариалангийн мэргэжилтэн бэлтгэн үйлдвэрлэлд ажиллуулах зэрэг арга хэмжээг хөтөлбөрт тусгасан байна.

## 3. Хөтөлбөрийн эдийн засгийн бодлогын асуудал

Тариаланд ашиглах техник тоног төхөөрөмж сэлбэг хэрэгсэл, услалтын системийн тоног төхөөрөмж, ургамал хамгааллын бодис, бордоог гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлсөн шийдвэр гаргажээ. Тариалангийн бүсийн аймгуудад тус бүрд нь 1.0-2.0 тэрбум төгрөгийн төсвийн итгэлийн зээл олгоно. Хүүгийн хөнгөлөлттэй зээлийн, хүүгийн хөнгөлөлтөд 10.2 тэрбум төгрөг улсын төсвөөс олгосон байна.

Хөрс боловсруулах дэвшилтэт технологи нэвтрүүлэх зорилгоор 1000 тн эрдэс бордоо, 116 тн ургамал хамгааллын бодис импортоор авч аж ахуйн нэгж, иргэдийн төлбөрийн чадваргүй байдлыг харгалзан 90 хувиар хөнгөлөлттэй олгосон. 2007-2008 онд 7903.5 га талбай услах хүчин чадал бүхий услалтын систем барихад улсын төсвөөс 6.5 тэрбум төгрөг зарцуулжээ. Үүлэнд зориудаар нөлөөлж, бороо оруулах төхөөрөмж авахад 142.5 сая төгрөг зарцуулан зохих хэмжээний материаллаг бааз бий болгосон байна. Мөн хаврын тариалалтад зориулсан 6.0 мянган тонн үр импортоор оруулж, үнийг нь 50 хувиар чөлөөлж аж ахуйн нэгжүүдэд өгсөн зэрэг хөнгөлөлт, чөлөөлөлт, хөнгөлөлттэй зээл олгох зэргээр газар тариалангийн үйлдвэрлэлийг төрөөс дэмжсэн байна.

Аяны гарааны жил 22.5 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийгдэн, цаашид 2009-2010 онд 125.7 тэрбум төгрөгийн техникийн шинэчлэлт хийх ажил хүлээгдэж байна. 2009 онд услалтын систем байгуулах, засварлах болон зураг төсөл боловсруулах, хайгуул хийхэд 6.5 тэрбум төгрөг зарцуулахаар төлөвлөжээ. 2009-2012 онд усалгаатай тариалан хөгжүүлэх арга хэмжээнд 79.1 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалтыг улсын төсвөөс санхүүжүүлэхээр тусгасан байна.

Салбарын яамнаас “Атрын 3 дахь аян” хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжих шинэчилсэн технологи /технологийн карт/ -д үндэслэн хийсэн тооцоонд 1 тн улаан буудайг 158.0 мянган төгрөгийн зардал (өөрийн өртөг)—аар үйлдвэрлэж татвар төлсний дараа 46635.8 мянган төгрөгийн ашигтай ажиллах тооцоо (3-р хүснэгт) гаргажээ.

### Буудай үйлдвэрлэлийн зардал, үр дүнгийн тооцоо

3-р хүснэгт

д/д	Зардлын төрөл	Бүгд зардал /мян.төг/	Үүнээс	
			Уринш бэлтгэх	Буудай ургуулах
1	Цалин хөлс	19001.2	6137.4	12863.8

2	НДШ, ЭМД шимтгэл	3190	1052	2138
3	Шатах, тослох материал	33492.5	9282.6	24209.9
4	Тарих үр	41300	0	41300
5	Хор гербицид	19958	17860	2098
6	Бордоо	3000	0	3000
7	Цахилгаан	634.5	37	537.5
8	Авто тээвэр	4328.3	141.4	4186.9
9	Хоол хүнс	3681	1465	2216
10	Урсгал засвар	12800	2712	10088
11	Зээлийн хүү	11851	3630	8221
12	Тооцогдоогүй бусад зардал	6200	1200	5000
13	Хувьсах зардлын дүн	159436.4	43577.3	115859.1
14	Удирдлагын зардал	13346.5	2669.3	10677.2
15	Үндсэн хөрөнгийн элэгдэл	16000	2160	13840
16	Газрын төлбөр	800	400	400
17	Тогтмол зардлын дүн	30146.5	5229.3	24917.2
18	Нийт зардлын дүн	189582.9	48806.6	140776.3
19	Нэг га-гийн зардал	189.6	48.8	140.8
20	Нэг тонн буудайн өртөг	158		
21	Борлуулалтын орлого	240000		
22	Татвар төлөхийн өмнөх ашиг	50417.1		
23	Орлогын татвар 7.5%	3781.3		



24	Ашиг	46635.8		
----	------	---------	--	--

\* \* \*

#### 4. Хууль эрх зүйн зохицуулалт

Тариалангийн хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах замаар тариаланг дэмжих, даатгалын хууль батлуулж, буудай тариалсан иргэн, аж ахуйн нэгжийн даатгалын хураамжийг төрөөс дэмжих нөхцөл бүрдүүлэх, үйлдвэрлэлд ашиглах техник тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл, ургамал хамгааллын бодис бордоог НӨАТ-аас чөлөөлүүлэх зэрэг хуулийн зохицуулалт хийхээр хөтөлбөрийн төлөвлөгөөнд тусгасан байна.

ХАА-н шинжлэх ухааны байгууллагуудын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай ЗГ-ын 2003 оны 28-р тогтоолд нэмэлт өөрчлөлт оруулах, таримал ургамлын үр үржүүлгийн үндэсний төв байгуулах тухай ЗГ-ын тогтоол шинээр гаргах, ХАА-н хөрөнгө оруулалтын банк байгуулах асуудлыг шийдвэрлүүлэх зэрэг тулгамдсан асуудлуудыг шийдвэрлэхээр тусгасан байна.

#### Дүгнэлт

##### 1. Технологийн шинэчлэлийн хүрээнд

Монгол орны уур амьсгалын байнгын судалгааны дүнгээс үзэхэд нийт нутгаар хавар намрын улиралд 1.8-1.9 градусаар, зуны улиралд 1.1 градусаар дулаарснаас гадна, сүүлийн 68 жилд жилийн хур тунадасны нийлбэр хэмжээ 7 хувиар, хавар зуны хур тунадас 3.0-9.1 хувиар буурч, төвийн бүсийн газрын гадаргын нийлбэр ууршиц 100 мм-ээр нэмэгдэж, бусад нутгаар хур тунадасны бага зэрэг өсөлт ажиглагдсан боловч, нийлбэр ууршицын өсөлтөөс 5-6 дахин бага байна. Ийнхүү Монгол орны цаг уурын дулаарал, хур тунадасны бууралт, ууршицын өсөлтөөс үүсэлтэй “Хуурайшил” нь тариалангийн үйлдвэрлэлийн гол бэрхшээл төдийгүй монгол хүн хоол хүнсгүй болох “аюул” гэж үзэж, хөрс цаг уурын өнөөгийн өөрчлөлтийн онцлогт тохирсон, технологи боловсруулан мөрдөж, бас богино хугацаанд зохистой “Шинэчлэн засварлан” хэрэгжүүлж байхыг биднээс шаардаж байна. Иймээс “Атрын 3 дахь аян” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд дараахь арга хэмжээг тусган хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:

- 1.1. Тариалангийн талбайн хөрс хамгааллыг сайжруулах зорилгоор үр тарианы талбайд салхины голлох чиглэлийг хаах “Ойн зурвасан хаалт” жимс хүнсний ногооны талбайд “Ойн зурвас” байгуулах ажлыг тариалангийн үйлдвэрлэлийн үндсэн (уринш хийх, хөрс хавж боловсруулахтай адил) элементэд тооцож, технологийн карт, зөвлөмжид оруулан өгөх ба тариалангийн газрын хөрсний үржил шимийг сайжруулах, нөхөн сэргээх журам (Тариалангийн тухай хууль 5.1.9)-д тусгах замаар хэрэгжүүлэх.
- 1.2. Тариалангийн шинэ технологи нь нилээд “химижсэн”, өөрөөр хэлбэл үйлдвэрлэлд хэрэглэх химийн бодисууд (бордоо, гербицид, пестицид, фунгицид гэх мэт)-ыг хэрэглэх цар хүрээ, тоо хэмжээ ихэссэнийг харгалзан үзэж, тэдгээрийг хэрэглэх горимыг хянах мэргэжилтэнг аж ахуйн нэгж бүрт, хувиараа тариалан эрхлэгчдийн дунд (150-200 хүн тутамд гэх мэтээр) ажиллуулах, тариалангийн үйлдвэрлэлийн бүтээгдэхүүн (үр тариа, жимс хүнсний ногоо, малын тэжээл)-д хор, бордооны үлдэгдлийг хянах орчин үеийн тоног төхөөрөмж, мэргэжилтэн бүхий нэгжийг Дархан-Уул, Сэлэнгэ, Төв, Булган, Орхон, Увс, Ховд аймгийн мэргэжлийн хяналтын газарт бий болгох асуудлыг “Атрын 3 дахь аян” үндэсний хөтөлбөрийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд нэмж тусган шийдвэрлэх нь зүйтэй.
- 1.3. Тариалангийн талбайн хөрсний үржил шимийн төлөв байдлыг жил бүр шинэчлэн, судлан тогтоох хүчин чадлыг “Хөрсний төв лаборатори”-д бий болгож, судалгаа шинжилгээний зардлыг төр хариуцан гаргах замаар тариалангийн талбайн хөрсний үржил шимийг бодитойгоор хамгаалах, бордооны хэрэглээг ШУ-ны үндэслэлтэй болгож, найдвартай ургац авдаг болох, хор бордооны хорт үлдэгдэлгүй экологийн

цэвэр, аюулгүй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх боломжийг хангах арга хэмжээг аяны хүрээнд төлөвлөн хэрэгжүүлэх.

- 1.4. Хөтөлбөрийн техникийн шинэчлэл (148.2 тэрбум.төгрөг)-ийг сунжруулбал хоёр дахь шатны техникийн нийлүүлэлтээс өмнө эхний ээлжинд авсан техник (22.5 тэрбум.төгрөг) хуучирч, хөтөлбөр “цогц арга хэмжээ” болон хэрэгжих боломжгүй болох магадлалтай тул 2009-2010 онд хүлээгдэж байгаа 127.5 тэрбум төгрөгийн техникийн шинэчлэлийг нэн тэргүүнд зайлшгүй хийх нь зүйтэй байна. ХААХҮ-ийн яаманд техник технологи, чанарын хяналт (салбарын хяналт) хариуцсан нэгжийг бий болгож, хэрэгжүүлж буй бодлогын явцын зөв бурууг ШҮ-ны үндэслэлтэй хянах, үр дүнг тооцох боломжийг бүрдүүлэх.
- 1.5. Хүчин чадал сайтай “техникийн үйлчилгээний дундын нэгж”-ийг бэхжүүлэх замаар өрхийн үйлдвэрлэлийг дэмжих нь олон мянган бага оврын тракторын хэрэгцээг цөөрүүлж, байгаль орчин талхлагдахаас хамгаалах, тариалангийн үйлдвэрлэлийн технологийн ажиллагааг туршлагатай цөөн хүн чанартай гүйцэтгэх сайн талтай бөгөөд жил бүрийн төсөвт тусгагддаг олон тэрбум төгрөг (бага оврын трактор)-ийг усалгаатай тариалан зэрэг ирээдүйтэй хөрөнгө оруулалтад зарцуулах боломжтойг анхаарах.
- 1.6. Үүлэнд зориудаар нөлөөлж хур бороо оруулах ажил нь зохих үр дүнгээ өгч байгаа тул материаллаг баазыг нь улам бэхжүүлэх, ШҮ-ны үндэслэл, тооцоо баталгаа, мэдээллийг нь сайжруулж, үер усны аюулаас сэргийлэх системийг бий болгоход анхаарах нь зүйтэй.
- 1.7. Монгол орны газар тариалангийн ирээдүй нь усалгаатай тариалан болохыг чухалчлан анхаарч, Орхон, Сэлэнгэ, Хараа, Ерөө голуудаас гадна Хэрлэн мөрний сав газраар усны хайгуул судалгааг эрчимжүүлж, хөрөнгө оруулалтыг системтэй нэмэгдүүлэх.
- 1.8. Монгол орны нийт хүн ам физиологийн зохистой нормоор тооцвол 244.2 мян.тн жимс хэрэглэх ёстойгоос импортоор 17.0 мян.тн-ыг, дотоодын үйлдвэрлэлээр 0.5 мян.тн жимс хурааж, 2008 оны хэрэгцээт жимснийхээ 6.9 хувийг хангасан байна. Энэ байдал нь хүн амыг амин дэмийн дутагдалд оруулж эрүүл мэндийн дархлаа муудах, суурь өвчлөлд нэрвэгдэх үндэс болж байгааг анхаарч, үндэсний хэмжээний хөтөлбөр гарган, хөрөнгө хүч зарж байгаа тул “Атрын 3 дахь аян” хөтөлбөрт “Жимс тариалах” асуудлыг хүн амын жимсний хэрэгцээнд тулгуурлан тооцож оруулан хэрэгжүүлэх явдал гарцаагүй шаардлагатайг ХХААХҮ-ийн яам, МУ-ын Засгийн газар анхааралдаа авах нь зүйтэй байна.
- 1.9. Хүнсний нарийн ногоо (тарвас, амтат гуа, лооль, хэмх) -ны нутагшсан сортын үр ховордсноос дээрх төрлийн хүнсний ногооны ургац тогтвортой биш байгааг анхаарч энэ чиглэлээр 20 гаруй жил эрдэм шинжилгээ, үйлдвэрлэлийн ажил амжилттай явуулж байсан Эгийн голын хүнсний ногооны үр үйлдвэрлэл эрдэм шинжилгээний станцын үйл ажиллагааг сэргээх нь зүйтэй.

## 2. Мэргэжлийн ажилчин бэлтгэх давтан сургах

Ихээхэн шаардлагатай байгаа ХАА-н мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэхийн тулд мэргэжлийн сургалтын байгууллагууд (МСҮТ) сургалт явуулдаг чиглэлээрээ үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүд дээр өөрийн салбар болон дадлагын нэгж байгуулан ажиллуулах замаар давтан сургах сургалтыг практикт ойртуулж, өндөр чадамжтай мэргэжилтэй ажилчин бэлтгэх бололцоог бий болгох талаар ХХААХҮ-ийн яам, БСШУ-ны яамдын түвшинд хэлэлцэж энэ хэлбэрийн сургалт явуулах эрх зүйн үндэслэлийг бий болгох нь чухал байна.

## 3. Хөтөлбөрийн эдийн засгийн үр дүнгийн талаар

- 3.1. Атрын 3 дахь аян” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд тариалан эрхлэгч аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүст эдийн засгийн хувьд нэн таатай нөхцөл боломж олгохын тулд олон төрлийн урамшуулал, хөнгөлөлт үзүүлсэн байна. Үүнд:

- Тариалангийн техник, сэлбэг хэрэгсэл, бордоо, ургамал хамгааллын бодисуудыг НӨАТ-аас чөлөөлсөн.
- 1.0-2.0 тэрбум төгрөгийн итгэлийн зээл олгосон.
- 6 мянган тонн үрийг импортоор авч, үнийн 50 хувийг чөлөөлсөн.
- Иргэн аж ахуйн нэгжээс гурилын үйлдвэрт нийлүүлсэн буудайнд тариалан дэмжих сангаас (1 тн буудайнд 80.0 мянган төгрөгийн) урамшил олгосон.
- 2008 онд техникийн шинэчлэлд зориулан дугуйт трактор 100ш, үр тарианы комбайн 41ш, үрлүүр 18ш, сийрүүлэгч 40ш, хор цацагч 10 ширхэгийг нийлүүлж тус бүрийн үнийг 50 хувиар чөлөөлж, үлдэх зээлийн хугацааг нь 3 жил хүртэл хугацаагаар сунгасан байна.

3.2. Буудайн санд 61924.6 тн улаан буудайг тн дутмыг 400.0 мянган төгрөгөөр, нийтдээ 23.0 тэрбум төгрөгөөр худалдан авч, тээврийн зардалд нь 1.1 тэрбум төгрөг, хадгалалтын зардалд 667.3 төгрөг олгосон байна.

- Манай хөрш Казакстаны зах зээл дээр 2008 оны 9-10 сард 1 тн улаан буудай 223\$, тухайн ханш (1185.5)-аар тооцвол 256.1 мянган төгрөгийн үнэтэй байв.
- Блюмбергийн бирж дээр 2008 оны 9-р сард 1тн улаан буудай 161.79-190.18\$, дунджаар 176.0\$, тухайн үеийн ханшаар тооцвол 244.54 мянган төгрөгийн үнэтэй байв.
- Буудайн санд авсан улаан буудайн үнийг (4-р хүснэгт) Казакстаны болон Блюмбергийн биржийн үнэтэй харьцуулан үзүүлбэл:

4-р хүснэгт

№	Үзүүлэлт	Авсан буудай тн	1тн буудайн үнэ /мян.төг/	Буудайн нийт үнэ/мян.төг/
1	Буудайн сангийн үнэ	61924.6	400.0	24.769.840.0
2	Казакстаны үнэ	61924.6	256.1	15.858.736.4
3	Блюмбергийн биржийн үнэ	61924.6	244.504	15.140.812.40

Ийнхүү буудайн санд авсан буудайн нийт үнэ Казакстаны зах зээлийн үнээс 8.911.103.6 төгрөгөөр, Блюмбергийн биржийн үнээс 9.629.027.60 төгрөгөөр илүү байгааг анхааран үзэж, 2009 онд буудайн санд авах буудайн үнийг тогтоохдоо дэлхийн ба хөрш орнуудад улаан буудайн үнэ ямар байгааг харгалзан үзэж тогтоох нь зүйтэй.

Буудайн сан, улсын нөөц, гурилын үйлдвэрт буудай тушаасан 393 аж ахуйн нэгжид 1 тн буудай тутамд 80.0 мянган төгрөгөөр бодож 11.1 тэрбум төгрөгийг урамшуулал болгон өгсөн байна. Ялангуяа буудайн санд авсан буудайг дэлхийн болон хөрш орны зах зээлийн үнээс тн тутмыг нь 143.9-155.4 мянган төгрөгөөр илүү авсан нөхцөлд давхцуулан урамшуулал олгосон нь үргүй зардал гаргажээ гэж үзэх үндэстэй байна.

3.3. Техник технологийн шинжтэй хөрөнгө оруулалтаас бусад хөнгөлөлт чөлөөлөлт, урамшууллыг нь санхүүгийн хямралтай байгаа өнөөгийн нөхцөлд (2009 он) дахин судлан үзэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

\*\*\*

#### Ашигласан материалын жагсаалт

1. “Атрын 3 дахь аян” үндэсний хөтөлбөр /МУ-ын ЗГ-ын тогтоол/
2. “Атрын 3 дахь аян” үндэсний хөтөлбөрийн ажлын төлөвлөгөө

3. “Атрын 3 дахь аян”-ны талаар юу мэдэх вэ асуулт хариулт
4. Байгаль орчны яам. “2006-2007 оны Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан”
5. Буудайн сан. Санд авсан буудайн өртөгийн тооцоо
6. “Газар тариалангийн үйлдвэрлэлийн технологийн шинэчлэл” онол-үйлдвэрлэлийн бага хурлын материал /2006.01.06/
7. ЗГ-ын тогтоол. Хөтөлбөрийн хэрэгжилтийг эрчимжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай
8. ЗГ-ын тогтоол. Улсын сайн малчин, тэргүүний тариаланч, тэргүүний тариаланч хамт олон шалгаруулах тухай
9. Казакстаны үр тарианы зах зээлийн үнэ, статистикийн мэдээ
10. Монгол Улсын хууль. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай
11. Монгол Улсын хууль. Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай
12. Монгол Улсын хууль. Таримал ургамалын үр сортын тухай.
13. Монгол Улсын хууль. Тариалангийн тухай
14. УГТЭШ-ний хүрээлэн. Монгол орны газар тариалангийн технологийн шинэчилсэн зөвлөмжийн төсөл
15. УИХ-ын Байгаль орчин, ХХАА-н байнгын хороо. “Монгол орны байгаль орчны өнөөгийн байдлын тойм” /2006 он/
16. Улаан буудайн дэлхийн зах зээлийн эрэлт, үнийн санал. /Bloomberg.com/
17. УМХГ. Пестицидийн үлдэгдлийн судалгаа хийх лабораторын мэдээлэл /2009.01.30/
18. Сводная таблица цен по Казахстану /2009.02.16/
19. Хүнс судлалын академи. Хүнсний аюулгүй байдлын өнөөгийн төлөв цаашид тавих зорилт (Ерөнхийлөгчид өргөн барьсан танилцуулга)
20. Хүнс судлалын академи. Хүнсний хангамж, аюулгүй байдлыг сайжруулахтай холбоотой төсөл хөтөлбөрийн үр дүнгийн тайланд хийсэн дүгнэлт
21. ХХАА-н яам. “Тариалангийн салбарт баримтлах технологийн зөвлөмж” /2006 он/
22. ХХАА-н яам. “Буудай үйлдвэрлэлийн зардал дүнгийн тооцоо”
23. ХХААХҮ-ийн яам. Усалгаатай газар тариалангийн өнөөгийн байдал
24. ХХААХҮ-ийн яам. 2008 оны ургац хураалтын дүнгийн танилцуулга /2008.11.18/
25. ХАА-н сайдын УИХ-д хийсэн мэдээлэл. “Атрын 3 дахь аян ” үндэсний хөтөлбөрийн хүрээнд хэрэгжүүлсэн арга хэмжээ, үр дүнгийн цаашдын чиглэл
26. ХХААХҮ-ийн сайд Т.Бадамжунайгийн УИХ-д хийсэн мэдээлэл “ХАА-н техникийн талаар цаашид баримтлах бодлого чиглэл”
27. ХХААХҮ-ийн сайдын 2009 оны төсвийн багцын задаргаа
28. ХХААХҮ-ийн яам. Үр тариа боловсруулах үйлдвэрүүдийн өнөөгийн байдал
29. ХХАА-н яам. Буудай үйлдвэрлэлийн зардал, үр дүнгийн тооцоо
30. ХХААХҮ-ийн яам. “Атрын 3 дахь аян” хөтөлбөрийг 2008 онд хэрэгжүүлэх арга хэмжээнд зарцуулсан хөрөнгийн мэдээлэл
31. ХХААХҮ-ийн яам. “Атрын 3 дахь аян” хөтөлбөрт иргэдийн ороцоог хангах
32. ХХААХҮ-ийн яам. ХАА-н салбарын статистикийн мэдээ /2003-2008/
33. ХХААХҮ-ийн яам. Үр тарианы үйлдвэрлэлд шаардагдах техникийн бланс /2008



**МАЛЧДЫН ЗЭЭЛИЙН ТАЛААРХИ СУДАЛГАА”***Р. Батсүх (Ph.D), Д. Жигваагүнсэл***Судалгааны зорилго:**

Улсын Их Хурлаас малчдын талаар төрөөс баримтлах бодлогын төслийг хэлэлцэж байгаатай холбогдуулан малчдын зээл, зээлийн эргэн төлөлт, зээлийн үлдэгдэл, зээлд барьцаалагдсан малын үнэ зэргийг холбогдох арилжааны банкуудаас ирүүлсэн судалгаанд тулгуурлан тооцоолж, төрөөс малчдын талаар баримтлах бодлого, чиглэлд зохих санал тусгуулах зорилгоор судалгааг гүйцэтгэв.

**1. Зээлийн талаархи судалгаа:**

Манай улсын ХААН, Анод, Монгол шуудан зэрэг арилжааны банкуудаас малчдад олгосон зээлийн мэдээллийг 1-3 дугаар хүснэгтэд үзүүлэв.

**ХАА-н банкнаас малчдад олгосон зээлийн мэдээлэл**

1 -р хүснэгт /мян.төг/

Үзүүлэлт	Зээлийн олголт		Оны эцсийн зээлийн үлдэгдэл		Дундаж үлдэгдэл
	Тоо	Мөнгөн дүн	Тоо	Мөнгөн дүн	
2000-2002	11,810	8,834,862	3,081	2,874,357	933
2003	15,123	12,465,299	6,065	5,856,933	966
2004	28,325	23,931,083	13,265	12,329,815	929
2005	64,579	57,436,833	32,366	32,442,271	1,002
2006	96,593	104,945,398	52,022	62,788,963	1,207
2007	116,593	162,674,104	64,734	99,172,229	1,532
2008	89,819	138,083,997	55,082	84,358,080	1,531
2009.03.31	17,164	7,469,574	66,345	81,919,858	1,235
Нийт олгосон малчны зээл	440,006	515,841,150	УИХ.МН СУДАЛГААНЫ САН		
Нийт төлөгдсөн малчны зээл	373,661	433,921,292			
Малчны зээлийн үлдэгдэл	66,345	81,919,858			

\*\*\*

ХААН банкнаас ирүүлсэн мэдээнээс үзэхэд 2000-2002 онд малчны зээлийн зориулалтаар 8,83 тэрбум төгрөгийг 11810 зээлдэгчид олгож, зээл олголт жил тутам өссөөр 2007

онд 116,593 зээлдэгчид 162,67 тэрбум төгрөгийн /хамгийн их/ зээл олгож, 2008 онд зээлдэгчийн тоо 26,774-аар, зээлийн хэмжээ 24,59 тэрбумаар буурч, 2009 оны 03 сарын 31-ны байдлаар 17,164 зээлдэгчид 7,46 тэрбум төгрөгийн зээл олгосон нь 2007 оныхтой харьцуулбал зээлдэгчийн тоо 2 дахин, зээл олголт 5 дахин буурах магадлалтай байна.

ХААН банкнаас 2000-2008 онд 11,810 зээлдэгчид олгосон 8,83 тэрбум төгрөгийн зээлийн үлдэгдэл 2,87 тэрбум төгрөг нь 3,081 зээлдэгчид хамрагдаж байсан бол, 2007 онд 64,734 зээлдэгчийн 99,17 тэрбум төгрөгийн зээлийн үлдэгдэлтэй болж, 2009 оны 3-р сарын 31-ний байдлаар өссөн дүнгээр 66345 зээлдэгчид 81,91 тэрбум төгрөгийн зээлийн үлдэгдэлтэй байна.

ХААН банк 2000-2009 онд өссөн дүнгээр 440,006 зээлдэгчид 515,84 тэрбум төгрөгийн зээл олгож, 373,661 зээлдэгчийн 433,92 тэрбум төгрөгийн зээл нөхөн төлөгдөж, 2009 оны 03 сарын 31-ны байдлаар 66,345 зээлдэгчид хамаарах 81,91 тэрбум төгрөгийн зээл төлөгдөөгүй байна.

Анод банкнаас /2-р хүснэгт/ Завхан, Баян-Өлгий аймгийн салбараар дамжуулан 35 зээлдэгчид 41,42 сая төгрөгийн зээл олгосноос 5 зээлдэгчид хамаарах 11,78 сая төгрөгийн зээлийн хугацаа хэтэрсэн байна.

#### Анод банкнаас малчдад олгосон зээлийн мэдээлэл

2-р хүснэгт (мянг. төг.)

№	Тооцооны төв	Зээлдэгчийн тоо	Зээлийн үлдэгдэл	Хугацаа хэтэрсэн зээл		
				Зээлдэгчийн тоо	Зээлийн хэмжээ	Хувь
1	Завхан аймаг	5	12 172 115	4	11 037 000,	90,7
2	Баян-Өлгий аймаг	30	29 250 000	1	749 000	2,6
	Нийт дүн	35	41 422 115	5	11 786 000,	

Монгол шуудан банкнаас /3-р хүснэгт/ орон нутаг дахь салбаруудаараа дамжуулан бүх хот, аймгийн малчдад зориулан 11982 зээлдэгчид 16,98 тэрбум төгрөгийн зээл олгож, 2009 оны 12 сарын 31-ний байдлаар 10431 зээлдэгчид хамаарах 14,48 тэрбум төгрөгийн зээлийн үлдэгдэлтэй байна.

#### Монгол шуудан банкнаас малчдад олгосон зээлийн мэдээ

3-р хүснэгт /мян.төг//

	Талбарын нэр	Зээлийн эхний үлдэгдэл		Тухайн сард төлөгдсөн зээл		Зээлийн үлдэгдэл	
		Зээлдэгчийн тоо	Зээлийн хэмжээ	Зээлдэгчийн тоо	Зээлийн хэмжээ	Зээлдэгчийн тоо	Зээлийн хэмжээ
1	Ховд	846	1,728,221,63	184	100,479,4	781	1,633,542,21
2	Булган	406	428,113,93	152	61,080,6	353	367,033,30



3	Орхон	16	20,109,73	10	2,132,4	14	17,977,37
4	Дархан	47	68,806,00	32	13,907	41	54,898,20
5	Сэлэнгэ	72	109,598,18	44	8,523,9	62	101,074,30
6	Увс	180	162,131,08	65	26,582,1	152	135,548,95
7	Завхан	1,117	1,412,923,41	252	133,518,1	1,027	1,283,643,37
8	Архангай	226	371,139,10	115	80,694,1	111	290,445,00
9	Өвөрхангай	2,921	4,205,287,60	851	339,997,2	2,539	3,867,468,30
10	Хөвсгөл	1,294	1,628,640,83	159	185,513,4	1,150	1,470,437,44
11	Өмнөговь	139	284,723,85	38	134,798,1	86	149,925,76
12	Дундговь	498	561,727,90	67	82,545,5	431	479,182,40
13	Баянхонгор	467	667,262,30	110	72,588,7	419	594,673,60
14	Говь-Алтай	665	1,250,856,60	124	88,433,1	615	1,162,423,50
15	Хэнтий	255	365,494,05	96	49,182,3	236	316,311,77
16	Дорнод	397	483,313,45	83	71,731,0	284	411,582,48
17	Сүхбаатар	270	297,366,00	112	50,730,6	223	246,635,40
18	Дорноговь	218	247,132,80	76	26,074,6	191	221,058,20
19	Баян-Өлгий	810	704,942,70	305,0	85,750,3	701	619,192,40
20	Говьсүмбэр	119	200,959,14	-	4,375,3	113	196,583,84
21	Төв	728	675,257,00	76	81,944,1	652	593,312,88
22	Бор-Өндөр	8	15,524,00	6	1,300,0	8	14,224,00
23	Багануур	283	283,185,88	138	26,326,1	242	258,371,21
Дүн		11,982	16,172,717,16	3,095	17282087	10,431	14,485,545,88

\* \* \*

Монгол Улсын хэмжээнд малчдад зээл олгож байгаа арилжааны 3 банкны зээл олголт, зээлийн үлдэгдлийн тооцоог /4-р хүснэгт/ дор үзүүлэв.

#### Арилжааны банкнаас малчдад олгосон зээлийн тооцоо

4-р хүснэгт /мян.төг/ 2009.03.31-ний байдлаар

№	Зээлийн нэр	Банкны нэр	Зээл олголт		Зээлийн үлдэгдэл		
			Тоо	Хэмжээ	Тоо	Хэмжээ	Хувиар %
1	Малчдын зээл	ХАА-н банк	440006	515841150	66345	81919858	15.9

2	Малчдын зээл	Монгол шуудан банк	11982	16172717	10431	14485546	89.6
3	Малчдын зээл	Анод банк	35	41422	35	41422	100
4	Нийт зээлийн үлдэгдэл			532.055.289		96.446.826	18.1

### 3. Зээлийн барьцааны мэдээлэл:

Малчдын зээлийн үлдэгдлийг үндэслэн барьцаанд байгаа хөрөнгө (мал сүрэг)-ийн тоо хэмжээ үнийг, гол зээлдүүлэгч ХАА-н банкны үнэлгээ тарифаар тооцоолов. (5-р хүснэгт

#### Зээлийн барьцаанд авч байгаа малын үнэлгээ

5-р хүснэгт /мян.төг/

Малын нэр	Барьцаанд авч буй малын үнэлгээ малын үнэлгээ			Статистикийн хорооны үнэ	Харьцуулсан үнэ
	Доод үнэ	Дээд үнэ	Дундаж үнэ	Дундаж үнэ	/хувиар хямд/
Тэмээ	250	400	325	403	18.4
Адуу	180	250	215	234	8.2
Үхэр	200	350	275	375	26.6
Хонь	30	50	40	52	23
Ямаа	15	35	25	38	34.2

**Жич:** Банкууд малчдад зээд олгохдоо барьцааны хөрөнгийн 30 хувьд нь бодож зээл олгож байна

\*\*\*

### 4. Монгол Улсын нийт малын төрөл, тоо толгой, үнэлгээний мэдээлэл:

Зээлийн барьцаанд байгаа мал сүргийн үнэ нь Монгол Улсын нийт мал сүргийн үнийн хэдэн хувийг эзэлж байгааг тодорхойлохын тулд Үндэсний Статистикийн хорооноос гаргасан малын төрөл, нас хүйсээр тооцсон үнээр нийт малын үнэлгээг бодож гаргав. (6-р хүснэгтийг үзнэ үү)

#### Санал дүгнэлт

1. Судалгаанаас үзэхэд Монгол Улсын нийт мал сүрэг (барьцааны үнээр нь тооцвол)-ийн 12,6 хувь нь арилжааны банкнаас малчдын авсан зээл (үлдэгдэл)-ийн барьцаанд байгаа бөгөөд барьцаанд авсан тооцооны үнэ нь Үндэсний Статистикийн хорооноос гаргасан үүнээс бод малд 15,0-18,3 хувь, бог малд 25-28,6 хувиар хямд байна.

Монгол Улсын малын төрөл тоо, үнэ  
3-р хүснэгт

Д/д	Малын нэр	Тоо	Үүнээс												Малын үнэ /сая,төг/
			Хээлтүүлэгч			Нас гүйцсэн мал			Өсвөр насны мал			Энэ жилийн төл			
			Тоо	Нэгж үнэ	Нийт үнэ /сая,төг/	Тоо	Нэгж үнэ	Нийт үнэ /сая,төг/	Тоо	Нэгж үнэ	Нийт үнэ /сая,төг/	Тоо	Нэгж үнэ	Нийт үнэ /сая,төг/	
1	Тэмээ	266423	3432	447000	1 534.1	162964	403000	65 674.5	59813	255000	15 252.3	40214	110000	4423.4	86 884.4
2	Адуу	2186936	84426	291000	24 567.9	1288254	234000	301 451.4	440098	161000	70 855.8	374158	71000	26 565.2	423 440.3
3	Үхэр	2503417	35119	392000	13 766.7	1316707	375000	493 765.1	475020	218000	103 554.4	676571	69000	46 683.4	657 769.6
4	Хонь	18362346	129954	59000	7 667.2	12287952	52000	638 973.5	-	-	-	5944440	20000	118 888.8	765 529.5
5	Ямаа	19969391	129799	51000	6 619.8	14261731	38000	541 945.8	-	-	-	5577861	14000	78 090.1	626 655.7
	Дүн	43 288513	382730	Дундажаар 248000	54 155.7	29 317608	Дундажаар 220400	2 041 810.3	974931	Дундажаар 211000	189 662.5	12 613 244	Дундажаар 56800	270 669.9	2 560 239.5

Тайлбар: Малын үнэлгээг Статистикийн хорооны албан ёсны мэдээнд тулгуурлан гаргав.

2. Мал сүрэг нь Монгол Улсын үндэсний баялаг бөгөөд төрийн хамгаалалтанд байна гэсэн Монгол Улсын үндсэн хуулийн заалт, малчдын талаар төрөөс баримтлах бодлогын баримт бичгийн 3.1.3-д “Малчид санхүүгийн байгууллагаас зээл авах, лизингийн үйлчилгээнд хамрагдах эрх зүйн орчинг бүрдүүлэх” гэж заасан зэргийг харгалзан, малчдын талаар төрөөс баримтлах бодлогын хүрээнд дараах асуудлыг шийдвэрлэх боломжтой гэж үзэж байна. Үүнд:
- Малчны хугацаа хэтэрсэн зээлийн хүүг хүчингүй болгох, хөнгөлөх, хугацаа сунгах, зээлийн хүүг бууруулах
  - Малчдын зээлийн эрсдлийн санг байгуулж байгаль цаг уурын хүчин зүйл, амжиргааны чадавхийг харгалзан дээрх сангаас нөхөн төлбөр олгох
  - Малчдын зээлд төрөөс баталгаа гаргах
  - Мал аж ахуйн түүхий эд үйлдэхүүнийг боловсруулах үйлдвэр байгуулахад зориулсан урт хугацаатай бага хүүтэй зээлийн төрлийг бий болгох.

\* \* \*

### Ашигласан материал

1. Монгол Улсын үндэсний цогц бодлого
2. Монгол Улсын Үндсэн хууль 1992 он
3. Монгол Улсын хууль 2008 он 4 боть
4. Малчдын талаар төрөөс баримтлах бодлого
5. Хаан банкны албан ёсны мэдээлэл
6. Анод банкны албан ёсны мэдээлэл
7. Монгол шуудан банкны албан ёсны мэдээлэл
8. ХААХҮЯ-ны албан ёсны мэдээлэл
9. Статистикийн хороо. ХАА-н салбар 2007 он
10. Статистикийн эмхэтгэл 2008 он
11. [www.nso.mn](http://www.nso.mn)
12. [www.mofe.mn](http://www.mofe.mn)



UIN.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

**МОНГОЛ УЛСЫН БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, БҮСИЙН  
НЭМЭГДЭЛД ХАМААРАХ “БИЧИЛ БҮС” ТОГТООХ СУДАЛГАА,  
БУСАД ОРНЫ ТУРШЛАГА (Бодлогын шинжилгээ)**

*Ц. Норовдондог (Ph.D), Р. Батсүх (Ph.D), Б. Буяндэлгэр,  
Ц. Түвшинзаяа, Д. Золбоо, Д. Жигваагүнсэл*

Макро эдийн засгийн болоод нийгмийн үзүүлэлтээр хангалтгүй байгаа, төвөөс алслагдсан, дэд бүтэц, үйлдвэрлэл сул хөгжсөн бүс нутгийн иргэдийн амьжиргааг дэмжих зорилгоор бүсийн нэмэгдэл олгодог бөгөөд энэ нь онолын үүднээс авч үзвэл эдийн засгийн судалгааны аргаар санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх бичил бүсүүдийг оновчтой илрүүлэх шаардлагыг агуулдагараа бүсчилсэн хөгжлийг хангах талаар төрөөс явуулж байгаа бодлогын томоохон хэсэг гэж үзэх үндэстэй юм.

**Нэг. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, түүний онолын үндэслэл**

**1.1. Бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал, түүнийг хэрэгжүүлэх шаардлага**

Монгол улсад эдийн засгийн бүсчлэл, бүс нутгийн асуудал төрийн бодлогын түвшинд тавигдах болсон гол гурван хандлагыг судлаачид доорхи байдлаар илэрхийлж байна. Үүнд:

- Хүн ам хот суурин газар уруу шилжин нүүдэллэж, хотууд, хот орчмын нутагт хэт төвлөрөл бий болсноор тухайн бүс нутгийн амьжиргааны даац хэтэрч, ажилгүйдэл ядуурал бий болох нөхцлийг бүрдүүлсэн бол бусад аймаг сумдад нийгмийн үйлчилгээ буурч, хөгжлийн хоцрогдол үүсэн, Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт олон талын тэнцвэргүй байдал бий болгоход хүргэсэн.
- Дээрх байдлаас үүдэн хөдөөгийн хүн амд үйлчилгээ үзүүлэх зорилгоор ихээхэн хүч хөрөнгөөр байгуулсан олон суурин газрууд орхигдож, өмч хөрөнгө үрэгдэхэд хүрсэн
- Нийслэлээс алслагдсан аймгуудад амьжиргааны өртөг Төв, Сэлэнгэ, аймгийнхаас 1.5-2.5 дахин өндөр болж, хот хөдөөгийн амьжиргааны ялгаа эрс ихэсч, хөдөөд ядуурал газар авах хандлагатай болсон. Энэ байдал нь улс орны эдийн засгийн өсөлт, хуримтлалын чадавхийг бууруулж, хөгжлийн хурдацыг сааруулах хандлагыг бий болгосон байна. Энэ нь орон нутгийг нэг төвөөс удирдаж ирсэн уламжлалт бодлогыг өөрчлөх шаардлагыг бий болгожээ. Энэ шаардлагад үндэслэн Засгийн газар бүс нутаг хөдөөгийн хөгжлийг хангах “Үзэл баримтлал”-ыг үйл ажиллагааныхаа тэргүүлэх чиглэлийн нэг цөм гэж үзсэн байна.

**1.2. Бүсчилсэн хөгжлийн эрхэм зорилго, зорилтууд.**

Бүсчилсэн хөгжлийн эрхэм зорилго нь Монгол Улсын газар түүний баялаг, түүхий эдийн нөөц, оюуны чадавхийг оновчтой ашиглах замаар сум аймаг бүс нутгийн хөгжлийн түвшинг ойртуулах, эдийн засаг нийгмийн дэвшлийг түргэтгэх, дотоод гадаад таатай орчныг бүрдүүлэхэд оршино гэж тодорхойлсон байна. Эрхэм зорилгыг хэрэгжүүлэхийн тулд доорхи зорилтуудыг хэрэгжүүлэх нь тэргүүлэх ач холбогдолтой юм.

- a. Төрийн байгуулалтын зорилт: Бүс нутгийг тэнцвэртэй хөгжүүлэх зорилтыг хангахын тулд засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн байгууламжийг боловсронгуй болгох.
- b. Эдийн засгийн зорилт: Тухайн бүс нутаг эрхлэх аж ахуйн чиглэлээ тогтоох, хоршин хөгжих орчинг бүрдүүлэх, дотоод гадаад зах зээлтэй зохистой холбоо тогтоож, эдийн засгийн үр ашгийг тогтвортой нэмэгдүүлэх.

- c. Нийгэм соёлын зорилт: Хүн ам тухайн нутагтаа тогтвортой амьдарч, нийгмийн үйлчилгээ авах эрхээ эдлэх, орон нутгийн ажил амьдралд идэвхтэй оролцох замаар бүс нутгийн хөгжлийг хангах нөхцөл бүрдүүлэх.
- d. Байгаль орчныг хамгаалах зорилт: Тухайн бүсийн байгалийн нөөц ашигласны үр өгөөжийг тэнцүү хүртэх, хамтын хүчээр экологийн тэнцвэрт байдлыг хангах нөхцлийг бүрдүүлэх.
- e. Хүн амын нутагшил, хот байгуулалтын зорилт: Бүс нутгийн нутаг дэвсгэрийн тэнцвэрт хөгжлийг тэтгэх чадвартай бүс нутаг, хотжилтын нэгдмэл орчныг бий болгох.
- f. Гадаад хамтын ажиллагааны зорилт: Монгол орны тээвэр-газарзүйн байрлалын дагуу бүс нутгуудыг олон улсын худалдаа эдийн засгийн сүлжээнд зохистой холбож хөгжлийг түргэтгэх гадаад харилцааны боломжийг дүүрэн ашиглах.

### 1.3. Бүсчлэн хөгжүүлэх бодлогын хамрах хүрээ

Зах зээлийн тогтолцоот орнуудад бүсчилж хөгжүүлэх бодлогын хамрах хүрээнд доорхи есөн шалгуур үзүүлэлтийг хэрэглэж ирсэн байна.

- Хүн амын амьдралын түвшин /нэг хүнд ноогдох бодит орлого, ажилгүйдлийн түвшин/ гэх мэт.
- Дотоодын нийт бүтээгдэхүүний хэмжээ
- Аж үйлдвэрийн бүтэц
- Бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлт, борлуулалтын байдал
- Хүн ам зүйн үзүүлэлтүүд
- Эдийн засгийн голлох үзүүлэлт
- Нийгмийн хөгжлийн ерөнхий түвшин
- Байгалийн нөхцөл, нөөц баялаг
- Газарзүйн байрлал

Улс орнууд өөрийн онцлогоо харгалзан шалгуур үзүүлэлтийн аль нэг хэсгийг сонгон авах нь байдаг. Жишээ нь: Скандинавын орнууд байгалийн нөхцөл нөөц, газарзүйн байрлалыг, Франц хотжилтын түвшинг, Англи хүн амын нягтаршил, тухайн бүс, нутгийн төвөөс алслагдсан байдлыг сонгон авч бодлогоо тодорхойлоход онцгойлон анхаарсан байна.

### 1.4. Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх арга хэрэгслүүд

Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэхдээ дараах арга хэрэгслийг ашигладаг. Үүнд:

- Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх
  - Бизнес орчинг сайжруулах
  - Төлөвлөлт, удирдлагын бүтэц механизмыг боловсронгуй болгох
- a. Санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх.
- Санхүүгийн дэмжлэг нь улсын хөрөнгө оруулалт хийх хөнгөлөлттэй зээл олгох, татварын хөнгөлөлт үзүүлэх зарим нэмэгдэл олгох (Бүсийн, хилийн, хүйтний, алслалтын гэх мэт), үндсэн хөрөнгийн элэгдэл хорогдлыг нөхөхөд дэмжлэг үзүүлэх, ажлын байр шинээр бий болгосны шагнал олгох, тээврийн хөнгөлөлт үзүүлэх зэргээр хэрэгждэг байна.
- b. Бизнесийн таатай орчныг дэмжих.



- Бизнесийн таатай орчныг дэмжих нь орчин үеийн бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг хэрэгжүүлэх чухал арга хэрэгсэл бөгөөд нийгмийн ба үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, дэд бүтэц, банк санхүүгийн тогтолцоо, төрөл бүрийн бирж, мэдээллийн сүлжээ зэргийг боловсронгуй болгон сайжруулахад чиглэгддэг байна.

c. Төлөвлөлт, удирдлагын бүтэц, механизмыг боловсронгуй болгох

- Энэ нь үндэсний болон бүс нутгийн ашиг сонирхол, эдийн засаг нийгмийн хүрээний салбаруудын бодлогыг уялдуулан зохицуулахад чухал үүрэгтэй байдаг байна.

### 1.5. Бүсчлэн хөгжүүлэх бодлогод бүсийн нэмэгдлийн эзлэх байр суурь

Бүсийн аливаа нэмэгдэл олгох үйл ажиллагаа нь бүсчилсэн хөгжлийн санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх арга хэрэгсэлд хамаарах бөгөөд Монгол улсын хувьд бүсийн аливаа хэлбэрийн нэмэгдэл олгох үйл ажиллагаа нь дараах зорилтуудыг шийдвэрлэх хүрээнд хэрэгжүүлэх боломжтой. Үүнд:

a. Эдийн засгийн байгуулалтын хүрээнд:

- Алслагдсан, говийн болон сул хөгжилтэй бүс нутгийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх.

b. Нийгэм соёлын хүрээнд:

- Хөдөөгийн хүн амын ядуурлыг бууруулах, ажил эрхлэлтийг дэмжих сум дундын зориулалтын санхүүгийн механизм бий болгох, алслагдсан болон говийн бүс нутагт ажлын байр бий болгосон хөрөнгө оруулагчдыг татварын бодлогоор урамшуулах.
- Хүн амын амьжиргааны доод түвшин, нийгмийн даатгалын шимтгэлийг бүс нутгийн ялгарвартай тогтоох хэлбэрийг сонгох
- Алслагдсан болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч, багш, эмч нарт цалин хөлсний нэмэгдэл урамшуулал олгох замаар тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад нь төрөөс дэмжлэг үзүүлэх.

c. Гадаад хамтын ажиллагааны хүрээнд:

- ОХУ-тай хил залгаа Алтанбулаг (Сэлэнгэ аймаг) Цагаан нуур (Баян-Өлгий аймаг), БНХАУ-тай хил залгаа Замын үүд (Дорноговь аймаг) боомтод түшиглэн худалдаа, гаалийн тусгай /чөлөөт/ бүсүүд байгуулж гадаадын худалдаа эрхлэгчид, хөрөнгө оруулагчидтай харилцан ашигтай хамтран ажиллах бизнесийн орчинг бүрдүүлэн ашиглах замаар хөгжлийг дэмжих.

### 1.6. Бүсийн нэмэгдэл олгох үндэслэл

Бүсийн төлөв байдлыг тодорхойлж буй судалгааны үзүүлэлтийн чиглэл, ангилал, бусад орны туршлага, зарим судлаачдын бүтээл зэргийг харгалзан бүсийн нэмэгдэл олгох үндэслэлийг дараах байдлаар тодорхойлов. Үүнд:

a. Хөгжлийн өнөөгийн түвшинг харгалзах үндэслэл.

- Макро эдийн засаг, нийгмийн үзүүлэлтийн харьцуулсан судалгаагаар тогтоосон түвшин

b. Газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн онцлогийн үндэслэл.

- Газар нутгийн тогтоц, алслагдсан байдал
- Нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, ашигт малтмалын нөөц
- Дэд бүтцийн хөгжлийн үзүүлэлт (Шатахуун, тээвэр, эрчим хүч, ус дулааны үнэ

тариф)

с. Байгаль цаг уурын онцлог, хүний эрүүл мэнд сэтгэл зүйд таагүй нөлөөлөх хүчин зүйлийн үндэслэл.

с.1. Байгаль цаг уурын онцлогийг харгалзан:

- Уур амьсгалын эрс тэс, хатуу ширүүн байдал /Бодманы индексээр/ (Увс аймгийн Зүүнговь сум .....)
- Говийн (Говь-Алтай аймгийн Алтай сум...)
- Цөлийн (Баянхонгор аймгийн Шинэжинст сумын Эхийн гол баг...)
- Өндөр уулын (Баян-Өлгий аймгийн Алтай сум...) /Далайн түвшнээс дээш 1774.7 м өндөр
- Тагийн (Хөвсгөл аймгийн Ринченлхүмбэ сум...)
- Халууны (Ховд аймгийн Манхан, Зэрэг сум, Увс аймгийн Зүүнговь сум...)
- Хүйтний (Завхан аймгийн Тосонцэнгэл, Увс аймгийн Зүүнговь сум...)
- Далайн (Увс аймгийн Давст, Хөвсгөл аймгийн Ханх сум...)

с.2. Бүс нутгийн онцлогийг харгалзан:

- Экологийн гамшгийн (цөлжилт, бэлчээр талхлалт)
- Цаг агаарын хүнд нөхцлийн (цас, бороо, салхи)
- Цацраг идэвхжилийн нөлөөлөл (Дорнодын Мардай гэх мэт)

1.7. Бүсийн нэмэгдэл олгох хэлбэрүүд

Бүсийн нэмэгдэл олгохдоо 1.6 -д тодорхойлсон үндэслэлийн алинд нь хамаарахыг тодорхойлох нь нэмэгдлийг зохистой олгох боломжийг бүрдүүлнэ.

1.7.1. Хөгжлийн ерөнхий түвшинг харгалзан олгох нэмэгдлийн төрлүүд:

- a. Тухайн бүс нутагт ажиллаж амьдрагсдад бүсийн ерөнхий нэмэгдлийг цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж, орлогын /ажилгүйчүүдэд цалингийн баталгаажих түвшний/ тодорхой хувиар олгох.
- b. Тухайн бүсэд байгуулсан үйлдвэр үйлчилгээний газруудад гааль, НӨАТ, орлогын албан татварын хөнгөлөлт чөлөөлөлт үзүүлэх
- c. Бүс нутагт ажиллагсдад хөнгөлөлттэй урт хугацааны зээл олгох нөхцөл бүрдүүлэх, зээлийн баталгааг төрөөс даах
- d. Албан хаагчдад ажлын цагийг багасгасан 7 хоног бий болгох
- e. Ээлжийн амралт дээр нь нэмэгдэл хоног олгох
- f. Тухайн бүс нутагт шилжин суурьших зардал олгох

1.7.2. Газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн онцлогийн үндэслэлээр олгох бүсийн нэмэгдлийн төрлүүд:

- a. Алслалтын нэмэгдлийг тухайн бүс нутагт оршин суугчдын цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж, ашиг орлогын /ажилгүйчүүдэд цалингийн баталгаажих түвшин/ тодорхой хувиар тооцож олгох,
- b. Газар нутгийн тогтоцыг харгалзан:
  - Говийн
  - Цөлийн
  - Өндөр уулын
  - Тагийн

- Далайн гэх төрлийн нэмэгдлийг тус бүсэд оршин суугчдын цалин, тэтгэвэр тэтгэмж, ашиг орлогын, /ажилгүйчүүдэд цалингийн баталгаажих түвшин/-ий тодорхой хувиар тооцож олгох,
- c. Мөн 1.7.1-ийн б.в.г.д.е-д заасан нэмэгдлийн тодорхой төрлийг 1.7.2-ын а.б-д заасан нэмэгдэл дээр давхардуулан олгож болох юм.
- d. Байгаль цаг уурын онцлог, хүний эрүүл мэнд сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлдөг хүчин зүйлсийн үндэслэлээр олгох бүсийн нэмэгдлийн төрлүүд:
- Байгаль цаг уурын хахир хүйтэн, хэт халуун, хуурай эсвэл хэт чийглэг зэрэг нөхцөл нь хүний эрүүл мэнд, бие организм, сэтгэл санаанд сөрөг нөлөө үзүүлдэг талаар судалгааны олон баримт мэдээлэл байна. Цаг уурын онцлог, шинж чанарыг Г.Бодманы индекс (S)-ээр тодорхойлдог бөгөөд  $S=(10.04T)*(1+0.272V)$  томъёогоор тооцоолдог.
- Энд Т-Агаарын температур, V-Хүйтэн сэрүүн улирлын салхины хурд,  $S<1$  бол ширүүн бус буюу зөөлөн,  $S=1-2$  бол ширүүвтэр,  $S=2-3$  бол ширүүн,  $S=3-4$  бол хатуувтар,  $S=4-5$  бол хатуу ширүүн,  $S=5-6$  бол хахир хатуу цаг ууртай гэж үздэг байна.
- Энэхүү цаг уурын таагүй нөхцөл нь хүний эрүүл мэнд, бие организм, сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлдгийг шинжлэх ухаан нэгэнтээ нотолсон тул тийм бүс нутагт оршин суугаа ард иргэдэд Г.Бодманы индексийг үндэслэн ширүүн цаг ууртайгаас дээш нөхцөлтэй нутгийн оршин суугчдад цалин тэтгэвэр, тэтгэмж, орлогын (ажилгүйчүүдэд цалингийн баталгаажих түвшний) тодорхой хувиар тооцож цаг уурын онцлогийг тусгасан бүсийн нэмэгдэл олгох.
- Мөн тухайн бүс нутгийн оршин суугчдад, цаг уурын хүнд нөхцлийн нэмэгдлээс гадна бүс нутгийн байгаль орчны бусад нөлөөлөл (цацраг идэвхжил)-ийн нэмэгдлийг олгох үндэслэлтэй байна.

Хоёр. **Монгол Улсад бүсийн нэмэгдэл олгож байсан туршлага, холбогдох хууль тогтоомж, бусад эрх зүйн актуудын талаарх мэдээлэл**

## 2.1. Говийн нэмэгдэл

Говь, түүнтэй ойролцоо байгаль цаг уурын нөхцөлд оршин суугчдын материаллаг аж байдлыг дээшлүүлэх, үр бүтээлтэй, тогтвор суурьшилтай амьдрах сонирхлыг төрүүлэх үүднээс говийн нэмэгдэл (1-р хүснэгт) олгож байжээ.

УИХ.МН  
СУДАЛГААНЫ САН



## Говийн нэмэгдэл

1-р хүснэгт

Д/д	Актын огноо	Актын төрөл	Эрх зүйн акт		Тайлбар
			Нэр	Холбогдох зүйл, заалт	
1	1971.06.03 №132/169	НТХ, СнЗ-ийн тогтоол	Ерөнхий боловсролын сургуулиас үйлдвэрлэлд шилжин ажиллагчдын талаар авах арга хэмжээний тухай	в/ говийн бүсийн мал аж ахуйн үйлдвэрлэлд хүүхдийнхээ хамт зохион байгуулалтай шилжин суурьшигчдад хөдөлмөрийн хөлсийг нийтийн журмаар олгохын хамт эхний 3 жил дараалан 10 хувийн нэмэгдлийг жил бүрийн эцэст олгож байна.	Засгийн газрын 1990 оны 1 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсон тооцсон.
2	1972.04.21 №148	НТХ, СнЗ-ийн тогтоол	Халх голд байгуулах сангийн аж ахуйн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	4.а/ Халхголд байгуулах сангийн аж ахуй, түүнийг түшиглэсэн байгууллагын ажилчин, албан хаагчид, малчдад 1976 оныг дуустал үндсэн цалин дээр нь 10 хувийн нэмэгдэл олгож байсугай.	СнЗ-ийн 1989 оны 108 дугаар тогтоолоор хүчингүй болсон тооцсон.
3	1979.01.31 №04	СнЗ-ийн тогтоол	Халх голд сангийн аж ахуйг бэхжүүлэх талаар авах арга хэмжээний тухай	11.Халх голын районыг эзэмших улс төр, эдийн засгийн онцгой ач холбогдол болон улсын хилд ойрхон байдгийг харгалзан энэ районд ажиллаж байгаа сумын төвийн нам, улс, олон нийт, хоршооллын байгууллага, үйлдвэр, аж ахуйн газар, сангийн аж ахуйн ажилчин, албан хаагчдад 20 хувь, тасаг, ферм, бригадын төвд ажиллагсдад 25 хувь, малчдад 30 хувийн нэмэгдлийг 1979 оны 7 дугаар сарын 1-нээс эхлэн албан тушаалын буюу тарифт цалингаас олгож байх журам тогтосугай.	Засгийн газрын 1990 оны 1 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсон тооцсон.



4	1982.12.29 №48	СнЗ-ийн тогтоол	Говийн нэмэгдэл авдаг мэргэжилтний хүрээг өргөтгөх тухай	1.Говь болон түүнтэй ойролцоо байгаль цаг уурын нөхцөлд ажилладаг дээд, тусгай дунд боловсролтой ажилтан, албан хаагчдад сар бүр дор дурдсан хэмжээний нэмэгдэл олгож байхаар тогтосугай: а/ Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн хавсралтад заасан сум, хороодын хүн, малын их, бага эмч, багш /захирал, хичээлийн эрхлэгч/, зоотехникч, агрономч, агротехникч, хөдөө аж ахуй цахилгаанжуулалт, механикжуулалт, усжуулалтын инженер-техникийн ажилтан нарт тэдгээрийн албан тушаалын сарын цалингийн 15 хувиар; б/Дорноговь,Дундговь,Өмнөговь, Баянхонгор, Өвөрхангай аймгийн дүгээр хавсралтад заасан сум, хороодын нам, улс, олон нийт, хоршооллын байгууллагад ажиллаж байгаа дээр дурдсанаас бусад мэргэжлийн ажилтан, албан хаагчид болон Дорноговь, Дундговь, Өмнөговь, Говь-Алтай аймгийн төв, Дорноговь, Дундговь, Говь-Алтай аймгийн хавсралтад заасан сум, хороодын нам, улс, олон нийт, хоршооллын байгууллагад ажиллаж байгаа бүх мэргэжлийн ажилтан, албан хаагчдад тэдгээрийн албан тушаалын сарын цалингийн 10 хувиар;	Засгийн газрын 1994 оны 90 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.
5	2005.12.08	Монгол Улсын хууль	Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай	5 дугаар зүйл. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт 5.1.8. нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг ахмад настан аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;	



6	2005.12.08	Монгол Улсын хууль	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай	5.1.9. нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;	
7	2007.02.21 №44	Засгийн газрын тогтоол	Орон нутагт ажилласан дүнгийн тухай	Төрийн албан хаагчдад олгодог “Говийн нэмэгдэл”-ийг орон нутгийн төсөвт тусгаж байх асуудлыг судалж шийдвэрлэх арга хэмжээ авах	

\* \* \*

## 2.2. Хилийн нэмэгдэл

- Улсын хилийн хамгаалалтыг сайжруулах зорилгоор хилийн заставуудыг байгаль цаг уурын нөхцөлөөр нь ангилан тогтоож, тэдгээрт алба хааж байгаа офицер, албан хаагчдад хилийн нэмэгдэл олгож байна.
- Хил дээр ажиллаж байгаа гаалийн хороо, алба, салбарын ажилтнуудын сарын цалингийн 25 хувиар, гаалийн удирдах төв байгууллагаас хилийн боомтод томилолтоор ажиллагсдад сарын цалингийн 15 хувиар хилийн нэмэгдэл олгох шийдвэр (2-р хүснэгт) хэрэгжиж байна.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН





## Хилийн нэмэгдэл

2-р хүснэгт

Д/д	Актын огноо	Актын төрөл	Эрх зүйн акт		Тайлбар
			Нэр	Холбогдох зүйл заалт	
1	1993.10.21	Монгол Улсын хууль	Монгол Улсын хилийн тухай хууль	<p>36 дугаар зүйл. Улсын хилд албан үүрэг гүйцэтгэж байгаа цэргийн албан хаагч, иргэний эрх зүйн баталгаа</p> <p>2. Улсын хилд хил хамгаалах албан үүргээ биечлэн гүйцэтгэж байгаа иргэн гэмт халдлагын улмаас амь насаа алдвал түүний гэр бүлд энэ зүйлийн 7 дахь хэсэгт заасан цалингийн дунджаар тооцсон таван жилийн цалинтай тэнцэх хэмжээний нэг удаагийн буцалтгүй тэтгэмж олгоно.</p> <p>3. Албан үүрэг гүйцэтгэж байгаад гэмтсэн, эрүүл мэнд нь хохирсон бол эмчилгээний зардал, тахир дутуу болсон тохиолдолд тэтгэмж, үндсэн цалингийн зөрүү, хиймэл эрхтэн хийлгэсэн зардлыг тус тус улсаас олгоно.</p> <p>6. Улсын хилд таван жилээс дээш хугацаагаар алба хааж байгаа офицер, ахлагчид нэг удаагийн мөнгөн урамшууллыг тэдний сарын үндсэн цалингаас хилийн суманд 50 хувь, суурин бус газар байрладаг хилийн хороонд 35 хувь, нийслэл, аймгийн төв, улсын чанартай хотоос бусад суурин газарт байрладаг хилийн хороо, агаарын довтолгооноос хамгаалах салбарт 25 хувиар бодож нэгтгэн таван жил тутамд олгоно.</p> <p>7. Энэ зүйлийн 2, 3 дугаар заалтанд хамаарагдах иргэн, хугацаат цэргийн албан хаагчийн сарын үндсэн цалинг хил хамгаалах байгууллагын ахлагчийн цалинтай адилтган тооцно</p>	



2	1982.12.06 №365	СнЗ-ийн тогтоол	Хилийн цэргийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	1.БНМАУ-ын өмнөд хилийн заставуудыг байгаль, цаг уурын нөхцөлөөр нь доорхи 3 зэрэгт ангилж, тэдгээрт алба хааж байгаа офицер, цэргийн улирсан албан хаагч, энгийн ажилтнуудад дүгээр хавсралтад заасан хилийн нэмэгдэл олгож байхаар тогтоосугай. 1- т: Баянхонгор, Говь- Алтай, Дорноговь, Өмнөговь аймгийн нутагт байгаа заставууд; 2-т Баян-Өлгий, Ховд аймгийн нутагт байгаа заставууд; 3-т Дорнод, Сүхбаатар аймгийн нутагт байгаа заставууд; а/ хилийн 6,7,9 дүгээр отрядын төвийн болон нийт байцаан өнгөрүүлэхийн офицер, цэргийн улирсан албан хаагчдад олгох хилийн нэмэгдлийг 15 хувиар тогтоох;	Засгийн газрын 1994 оны 90 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсонд тооцсон.
3	1983.10.18 №256	Хөдөлмөр, нийгэм хангамжийн улсын хороо, Сангийн яамны коллегийн хурлын тогтоол	Улсын хил хамгаалалтыг сайжруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	1.в/Замын-үүдийн шалган нэвтрүүлэх боомтын офицер, цэргийн улирсан албан хаагч, энгийн ажилчин, албан хаагчдад олгох хилийн нэмэгдлийг 15 хувиар тогтоох. 7."хилийн цэргийн талаар авах зарим арга хэмжээний тухай" 1982 оны 12 дугаар сарын 6-ны өдрийн 365 дугаар тогтоолын 5.а-г хилийн 6,7,9 дүгээр отрядын төвийн болон Замын -үүдээс бусад хилийн шалган нэвтрүүлэх боомт, Монгол Зөвлөлтийн хилийн орчмын постуудад ажиллаж байгаа офицер, цэргийн улирсан албан хаагчдад олгох хилийн нэмэгдлийг 15 хувиар, хилийн бусад отрядын төвийн офицер, цэргийн улирсан албан хаагчид болон 6,7,9,12 дугаар отрядын төвийн энгийн ажилчин, албан хаагчдад олгох хилийн хэмэгдлийг үндсэн цалингийн 10 хувиар тус тус тогтоох.	Засгийн газрын 2003 оны 274 дүгээр тогтоолоор хүчингүй болсон тооцсон

4	1994.05.09 №90	СнЗ-ийн тогтоол	Улсын хил хамгаалалтыг сайжруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	7. Энэ тогтоол гарсантай холбогдуулан "Улсын хил хамгаалалтыг сайжруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай" СнЗ- ийн 1982.12.06-365 дугаар тогтоолын 5 дугаар зүйлийг "хилийн 6,7,9 дүгээр хорооны төвийн офицер,ахлагч нарт олгох хилийн нэмэгдлийг 15 хувиар, Сүхбаатарын шалган нэвтрүүлэх тусгай боомт болон хилийн бусад хороо, ангийн төвийн офицер ахлагч, 6,7,9,12 дугаар хорооны төвийн энгийн ажилчин, албан хаагчдад олгох хилийн нэмэгдлийг үндсэн цалингийн 10 хувиар тус тус тогтоох;	
5	1997.06.25 №153	Засгийн газрын тогтоол	Журам батлах тухай /гаалийн улсын байцаагчийн албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох, гаалийн улсын байцаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам/	3. Улсын хил дээр ажиллаж буй гаалийн газар, хороо, алба, салбарын гаалийн ажилтнуудад албан тушаалын сарын цалингийнх нь 25 хувиар бодож хилийн нэмэгдэл олгож байх, 4.Гаалийн удирдах төв байгууллага, түүний харьяа гаалийн газар, хорооны ажилтнуудын түр буюу улирлын ажиллагаатай хилийн боомтод томилолтоор ажиллах хугцаанд тэдэнд албан тушаалын сарын цалингийнх нь 15 хувиар хилийн нэмэгдэл олгож байх.	
6	1995.01.04 №01	Засгийн газрын тогтоол	Журам батлах тухай /Цэргийн тэтгэвэр, тэтгэмж тогтооход баримтлах сарын дундаж цалин хөлсийг тодорхойлох журам/	г/ хилийн нэмэгдэл	

\*\*\*



**АЛСЛАГДСАН БҮС НУТГИЙН ХӨГЖЛИЙГ ДЭМЖИХ ТУХАЙД**

/1996 оноос одоог хүртэл/

2-р хүснэгт /үргэлжлэл/

	Актын огноо /дугаар	Актын төрөл	Эх сурвалжийн нэр	Эрх зүйн зохицуулалт
<b>НЭГ. МОНГОЛ УЛСЫН ХУУЛЬ</b>				
1	2002.05.03	Монгол Улсын хууль	Боловсролын тухай хууль	43.1.5. тухайн нутаг дэвсгэрийн онцлог, төвөөс алслагдсан байдлыг харгалзан нэмэгдэл цалин, урамшуулал, бусад дэмжлэг үзүүлэх / Энэ заалтыг 2006 оны 12 дугаар сарын 8-ны өдрийн хуулиар өөрчлөн найруулсан/
2	2005.12.08	Монгол Улсын хууль	Ахмад настны нийгмийн хамгааллын тухай	5 дугаар зүйл. Ахмад настанд үзүүлэх тусламж, хөнгөлөлт 5.1.8. нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг ахмад настан аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд унааны нэг талын зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;
3	2005.12.08	Монгол Улсын хууль	Хөгжлийн бэрхшээлтэй иргэний нийгмийн хамгааллын тухай	5.1.9. нийслэлээс 1000 ба түүнээс дээш км алслагдсан газарт байнга оршин суудаг хөгжлийн бэрхшээлтэй хүн аймгийн нэгдсэн эмнэлгийн нарийн мэргэжлийн эмч нарын хяналтын комиссын шийдвэрээр нийслэлд ирж эмчлүүлэх, шинжилгээ хийлгэх тохиолдолд нэг талын унааны зардлыг жилд нэг удаа нөхөн олгох;
4	1998.05.07	Монгол Улсын хууль	Эрүүл мэндийн хууль	10 дугаар зүйл. Бүх шатны Засаг даргын бүрэн эрх 10.1.7. орон нутгийн эрүүл мэндийн байгууллагад ажиллаж байгаа эмнэлгийн мэргэжилтний нийгмийн баталгааг хангах, тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөлийг иүбүрдүүлэх ажлыг зохион байгуулах; /Энэ заалтыг 2006 оны 1 дүгээр сарын 19-ний өдрийн хуулиар нэмсэн/
<b>ХОЁР. УЛСЫН ИХ ХУРЛЫН ТОГТООЛ</b>				
1	1996.11.01 №61	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр	2.Эдийн засгийн хүрээнд хийх шинэчлэлт Алслагдсан бүс нутгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн татварын хөнгөлөлттэй бодлого явуулна.
2	2000.01.06	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2000 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл батлах тухай	-Хөдөөгийн алслагдсан сумдын сургуулийг багшаар хангах, тогтвор суурьшилтай ажиллуулахад онцгой анхаарч тэднийг урамшуулах хөшүүргийг бий болгох



3	2000.09.01 №33	УИХ-ын тогтоол	Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөр	<p>1.Нийгмийн бодлого</p> <p>-Алслагдсан болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагчид, багш, эмч нарт тусгай нэмэгдэл олгодог болно.</p> <p>-Бүс нутгуудад хөрөнгө оруулалт, үйлдвэрлэлийн өсөлтийг урамшуулах гааль, татварын ялгавартай уян хатан бодлого хэрэгжүүлнэ. Аж ахуйн нэгжийн татварын ачааллыг 30 хүртэл хувиар бууруулна.</p> <p>3. Бүс нутаг, хөдөөгийн бодлого</p>
4	2001.06.14 №57	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал	<p>3.5. Бүсүүдийн хүрээнд эдийн засгийн бүс, бүс нутаг, хот-хөдөөгийн хөгжлийн харьцангуй бие даасан тогтолцоог бүрдүүлэхдээ, алслагдсан, говийн түүнчлэн сул хөгжилтэй бүс нутгийн хөгжлийг дэмжихийн хамт бүс нутгийн аж ахуйн бие даасан байдал, үндэсний эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг хангахад гол нөлөөтэй, хөгжлийн ирээдүй сайтай бүс нутаг, хот сууринг тэргүүн ээлжинд сонгон хөгжүүлж, түүнд ойр байгаа бусад нутгийг татан оролцуулах чиглэл баримтална;</p> <p>4.7.2.в. алслагдсан, говийн түүнчлэн сул хөгжилтэй бүс нутгийг хөгжүүлэх үндэсний хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх.</p> <p>4.7.4.д. алслагдсан болон говь нутагт ажиллаж байгаа төрийн албан хаагч, багш, эмчнарт цалин хөлсний нэмэгдэл урамшуулал олгох, амьдралын нөхцөлийг нь сайжруулах, тогтвор суурьшилтай аж төрөхөд нь дэмжлэг үзүүлэх;</p> <p>5.1.1. Алслагдсан, говийн түүнчлэн сул хөгжилтэй бүс нутгуудын нийгмийн дэвшлийг түргэтгэх хөтөлбөр боловсруулж, дэмжин зохион байгуулна.</p>
5	2001.11.15 №84	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын эдийн засаг, нийгмийг 2002 онд хөгжүүлэх үндсэн чиглэл батлах тухай	-Сургалтын төрийн сангийн зээлээр суралцаж төгссөн хүмүүсээс орон нутаг, түүний дотор суманд очиж, дутагдаж буй мэргэжлээр ажилласан тохиолдолд орон нутгийн алслагдсан байдлыг харгалзан зээлийн төлбөрөөс бүрэн чөлөөлөх, одоогийн мөрдөж буй журамд заасан хугацааг богиносгох асуудлыг судалж шийдвэрлэнэ.

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



6	2003.06.12 №24	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын бүсүүдийн хөгжлийн дунд хугацааны стратеги /2010 он хүртэл/	<p>1.10.7. алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүс, говийн бүсийн нийгмийн хөгжлийг дэмжих хөтөлбөр боловсруулж, тэдгээрийн хөрөгжилтийг төсвийн татаасын болон гааль, татварын ялгавартай бодлогоор дэмжих;</p> <p>1.10.8.алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүс, хөдөө орон нутагт үйлдвэрлэлийг өсгөх, ажлын байр бий болгоход хөрөнгө оруулалт хийсэн иргэн, хуулийн этгээдэд орлогын албан татварын хөнгөлөлт үзүүлэх, зээл олгох;</p> <p>1.10.13. алслагдсан болон сул хөгжилтэй бүсэд экспортын болон импортыг орлох үйлдвэрлэлийг дэмжих зорилгоор өргөн хэрэглээний бараа материал, технологийн тоног төхөөрөмжийг гадаадад гаргах, гаднаас оруулахад ногдуулах онцгой албан татвар, гаалийн татварыг тэдгээр барааны зах зээлд өрсөлдөх чадвар, хүн амын хүнсэнд болон байгаль орчинд хоргүй байдлыг нь харгалзан ялгавартай тогтоох;</p> <p>3.Монгол Улсын макро эдийн засгийн тогтворжилтын цаашдын хандлагатай уялдуулан баруун Монголын хүн амын оюуны болон амьдрах орчны чадавхийг дээшлүүлэх зорилгод газар, түүний баялаг, мал аж ахуйн түүхий эдийн нөөцийг бүрэн зохистой хоршин ашиглах зах зээлийн харилцааны үндсийг бүрдүүлэх үндсэн дээр бүсийн аймгууд төвөөс алслагдсан газарзүйн байрлалаараа нэгдэн нийлж, аж ахуйн талаар хоршин бүсийнхээ хэмжээнд харьцангуй бие даан хөгжих "харилцан хамаарал"-ын орчныг тогтоох явдлыг Баруун бүсийн хөгжлийн дунд хугацааны стратегийн зорилго болгоно.0</p> <p>е/баруун 5 аймгийн эдийн засгийн төвүүдээс алслагдсан байдлыг харгалзан, эхний ээлжинд энэ бүс нутгийн хүн амын мэргэжил, боловсролын түвшинг жигд дээшлүүлэх, оюутан, сурагчдын дотоод, гадаадад суралцах нөхцөлийг сайжруулах, албан хаагчдын цалин хангамжийг нэмэгдүүлэх чиглэл баримтална.</p> <p>а/Баруун бүсийн аймгууд төвөөс хэт алслагдсан байдал, хөгжлийн түвшин доогуур, дотоод ялгаа ихтэй зэргийг харгалзан улсаас жил бүр олгодог төсвийн шилжүүлгийн хэмжээг ихэсгэсэн норматив (итгэлцүүр)-аар тогтоож, түүнийг Бүсийн зөвлөлийн мэдэлд өгөх бөгөөд Зөвлөл уул татаасыг бүс нутгийн хөгжлийн нийтлэг асуудлыг шийдвэрлэх шаардлагыг чухалчлан аймгуудад тодорхой болзолтойгоор хуваарилах, аймгууд улсын төсвөөс авсан шилжүүлгийн эх үүсвэрийг сумдаас нийлүүлэх бүтээгдэхүүнийг бодолцон мөн дээрх жишгээр сумдад дахин хуваарилах боломжийг судалж шийдвэрлэнэ;</p> <p>4/Баруун бүсийн аймгуудын төвөөс алслагдсан бэрхшээл багасч, бүс дотроо, хөрш зэргэлдээ орнуудын хүрээлэлд харилцан хамааралтай хөгжих хамтын ажиллагааны шижим түлхэцүүд бий болж, Монголын баруун хэсэгт эдийн засгийн урт хугацааны тогтвортой өсөлтийг хангах ирээдүйн загвар тодорч эхлэх.</p>
---	-------------------	-------------------	---	--



7	2004.04.30 №24	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын төрийн албаны шинэтгэлийн дунд хугацааны стратегийн баримт бичгийг батлах тухай	<p>-Урт хугацаанд төрийн албаны сургалтыг “худалдан авагч-нийлүүлэгч” гэсэн загварыг үндэслэн явуулах бөгөөд ерөнхий чиг үүргийн болон чиглэлийн яам, түүнчлэн Төрийн албаны зөвлөл нь сургалтын үйлчилгээг нийлүүлэгчээс нь худалдан авч, нийлүүлэгчийн дунд өрсөлдөөн өрнүүлэхийг идэвхитэй дэмжих болно. Цаашид, байгууллагын хэрэгцээт тусгай сургалтыг тэднээс ирүүлсэн санал, хандивлагчдын дэмжлэгийн бололцоог судлан, Төрийн албаны зөвлөл, Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Санхүү, эдийн засгийн яамнаас өгсөн үнэлгээнд үндэслэн улсын төсвөөс санхүүжүүлэх болно. Алслагдсан бүс нутагт ажиллаж буй төрийн албан хаагчийн сургалтанд хамрагдах боломжийг нэмэгдүүлэх үүднээс зайны сургалтын аргачлалыг сургалтанд нэвтрүүлэн ашиглана.</p> <p>-Ялангуяа алслагдсан бүс нутагт “үйлдвэрлэлийг оновчтой хэмжээнд тогтоох” буюу ашигтай үйлдвэрлэл явуулахын тулд Засгийн газраас үйлчилгээ хүргэх арга хэрэгслээ өөрчлөх, тухайлбал, үйлчилгээ хүргэх цэгүүдийг нэгтгэн “нэг цэгийн үйлчилгээ” үзүүлэх зэргээр өөр өөр альтернатив арга хэрэгсэлтэй хослуулах боломжийг судалж үзнэ. Үүнд төрийн үйлчилгээний төвлөрлийг сааруулах стратегийн нэг хэсэг болгон нутгийн захиргааны нэгж болон үүрэг хариуцлагыг нэгтгэх асуудлыг ч хамруулж болох юм.</p> <p>-Стратеги чиг үүргийг хянан үзэхдээ тодорхой зарим салбарын чиг үүрэг, бүтцийг өөрчлөх болон Засгийн газарт (А) шаардлагагүй болсон чиг үүрэг; (Б) Засгийн газрын стратегийн тэргүүлэх чиглэл болон орчин үеийн зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгцээг үндэслэн бодитойгоор шинэчлэн өөрчлөх шаардлагатай чиг үүрэг буюу үйлчилгээг хүргэх хэрэгслийн өөр өөр хувилбар; (в) стратеги шийдвэрээс үүдэлтэй бүтцийн чанартай үр дагавар; (г) ялангуяа алслагдсан бүс нутагт байгууллагын уламжлалт хил хязгаараас давсан үйлчилгээг хүргэх шинэлэг арга хэрэгслийг тодорхойлон тогтоох зэрэг асуудлаар зөвлөмж гаргана.</p>
8	2008.01.31 №12	УИХ-ын тогтоол	Монгол Улсын мянганы зорилтод суурилсан үндэсний хөгжлийн цогц бодлого	Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг тууштай хэрэгжүүлж, хот, хөдөөгийн хөгжлийн түвшний ялгааг эрс багасгана.
ГУРАВ. ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОГТООЛ				
1	1997.01.02 №06	ЗГ-ын тогтоол	Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт тусгагдсан зорилтыг хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөө	<p>-Алслагдсан бүс нутгийн хөгжлийг дэмжихэд чиглэсэн татварын хөнгөлөлттэй бодлого явуулна.</p> <p>-Амьжиргааны баталгаажих доод түвшинг алслагдсан аймаг, орон нутаг, бүс нутгаар ялгавартай тогтооно. Амьжиргааны түвшний өөрчлөлттэй уялдуулан өндөр настан, тахир дутуу иргэд, тэжээгчээ алдагчийн тэтгэврийг тэргүүн ээлжинд нэмэгдүүлэх, насны тэтгэврийн зөрүүг арилгах арга хэмжээ авна</p>

2	1999.08.04 №120	ЗГ-ын тогтоол	Ховд аймгийн Алтайн чанад дахь бүс нутгийн хөгжлийн талаар авах арга хэмжээний тухай	Алтайн нурууны чанад дахь Ховд аймгийн Алтай, Булган, Үенч сумд аймгийн төвөөс алслагдсан нийгэм, эдийн засгийн хувьд хоцрогдсон, хүн амын амьжиргаа доройтон, хил орчмын стратегийн бүс нутаг эзгүйрч байгааг харгалзан хөрөнгө батлах
3	2000.03.15 №41	ЗГ-ын тогтоол	Баруун аймгуудын талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	1.Төвөөс алслагдсан баруун бүс /Баян-өлгий,Говь-алтай, Завхан, Увс, Ховд аймаг/ нутгийн хүн амын амьжиргааны түвшинг дээшлүүлэх зорилгоор хүн амын орлогын татварыг хөнгөлөх, цалин, тэтгэвэр тэтгэмжид хязгаарын бүсийн нэмэгдэл тогтоох, тус бүс нутагт хөрөнгө оруулж байгаа гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг тодорхой хугацаанд орлогын албан татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөх санал боловсруулж энэ оны II улиралд багтаан Засгийн газарт оруулахыг Сангийн сайд Я.Очирсүх, Эрүүл мэнд, нийгмийн хамгааллын сайд С.Сонин нарт даалгасугай.
4	2002.05.24 №103	ЗГ-ын тогтоол	Геологи, уул уурхайн салбарыг хөгжүүлэх талаар авах зарим арга хэмжээний тухай	Төсвийн хөрөнгөөр хайгуул хийж нөөцийг нь тогтоосон орд газрын лиценз эзэмшигчидтэй гэрээ байгуулах, хайгуулын ажилд хөрөнгө оруулагчдыг татварын тогтвортой байдлын гэрээнд хамруулах, үндсэн ордыг ашиглахад нөөц ашигласны төлбөрийг бууруулах, лиценз эзэмшигчдийн үүрэг хариуцлагыг нэмэгдүүлэх зэрэг нэмэлт өөрчлөлтүүдийг зохих хуулиудад тусгах. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, Татварын багц хуульд хөрөнгө оруулалт, зарим төрлийн ашигт малтмалын олборлолтыг нэмэгдүүлэх, шинэ техник, технологийг нэвтрүүлэх, дэд бүтцийн барилга байгууламжийг барих болон төвөөс алслагдсан бүс нутагт үйлдвэр байгуулахад татвараас чөлөөлөх, хөнгөлөлт үзүүлэх зэрэг заалтууд оруулах.
5	2003.12.24 №264	ЗГ-ын тогтоол	Ерөнхий төлөвлөгөө батлах тухай	бэлчээрийн төлбөрийг сум дотроо ялгавартай тогтоож, сумын төвөөс алслагдсан айлуудыг төлбөрөөс чөлөөлөх зэрэг нь бэлчээрийг талхлагдалтаас хамгаалах.
6	2005.09.28 №202	ЗГ-ын тогтоол	Зарим бүсийн хөгжлийн хөтөлбөр батлах тухай	Баруун бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 1 дүгээр хавсралт, Хангайн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 2 дугаар хавсралт, Төвийн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 3 дугаар хавсралт, Зүүн бүсийн хөгжлийн хөтөлбөрийг 4 дүгээр хавсралт ёсоор баталсан

\* \* \*

### Гурав. Гадаад орнуудад бүсийн нэмэгдэл олгож буй туршлага

Өндөр хөгжилд хүрсэн улс орнуудын туршлагаас үзэхэд бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг тодорхойлохдоо доорхи 2 үндсэн чиглэлийг барьж, төсөл хөтөлбөр боловсруулдаг байна. Үүнд:

1. Улс орноо бүхэлд нь хамарсан бүсчилсэн хөгжлийн хөтөлбөр боловсруулан хэрэгжүүлэх.

## 2. Улс орныхоо тодорхой бүс нутгийг онцгойлон анхаарч хөтөлбөр хэрэгжүүлэх.

Дээрхи чиглэлээр хөгжиж байгаа улс орнууд аль аль нь бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжил, амьжиргааны үзүүлэлт, төв (нийслэл)-өөс алслагдсан байдал, тухайн бүс нутгийн байгаль цаг уур, хөгжлийн судалгааг үндэслэн бүс нутгийн ард иргэдийн амьжиргааг дэмжих “Санхүүгийн дэмжлэг” бүсийн нэмэгдэл олгодог байна. Зарим улс орнуудад бүсийн нэмэгдэл олгодог туршлагыг авч үзвэл:

### 3.1. Оросын Холбооны Улс

Оросын умард хязгаар түүнтэй адилтгах бүс нутагт оршин суугчдад /ажилчин, албан хаагчид, тэтгэвэр, тэтгэмж авагчид, анхан болон дунд шатны мэргэжлийн боловсролын сургуульд суралцагсад /тухайн газар нутгийн байгаль цаг уурын онцлог, төвөөс алслагдсан байдал зэргийг харгалзан тэдгээрийн цалин, тэтгэвэр, тэтгэмж, тэтгэлгийг тодорхой коэффициентээр /районный коэффициент/ нэмэгдүүлэн олгодог.

Бүсийн нэмэгдлийн коэффициентийн хэмжээ, хэрэглэх журмыг ОХУ-ын холбогдох хууль тогтоомжоор зохицуулсан байдаг. Үүнд:

- Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 Глава 50
- Закон РФ “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” от 02.06.1993 Раздел II статья 10-12
- Постановление Совета Министров РСФСР от 22.10.1990 №458 “Об упорядочении компенсации гражданам, проживающим в районах Севера”
- Постановление Совета Министров СССР от 03.01.1983 №12
- Постановление Правительства РФ от 17.04.2006 №216

Бүсийн нэмэгдэлийн коэффициентийн хэмжээ тухайн газар нутгийн байгаль цаг уурын онцлог, алслагдсан хамгаарч харилцан адилгүй байдаг. Жишээлбэл, хамгийн алслагдсан Хойд мөсөн далайн арлууд, Саха /Якут/, Чукотка, Курилийн арлууд, Камчатка, Сахалин мужийн тодорхой нутагт оршин суугчдын бүсийн нэмэгдлийн коэффициент 2.0 байхад Красноярск, Мурманск, Хабаровск, Тюмень, Томск, Эрхүү муж, Алс Дорнодод 1.80-1.40 байдаг байна. Мөн Монгол улсын Баян-Өлгий, Увс, Завхан Хөвсгөл, Дорнод аймгуудтай хил залгаа оршдог байгаль цаг уурын ижил төстэй нөхцөлтэй Алтайн хязгаарт 1.40, Тувад 1.50-1.40, Буриадад 1.30-1.20, Чита мужад 1.30 коэффициентийн бүсийн нэмэгдэл олгодог.

**М**анай улсын Увс аймгийн Сагил сумтай хил залгаа Тува улсын Мөнгөн тайгын /Монгун Тайгинский/ районыг ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоолоор Умард хязгаарын бүс нутгийн жагсаалтад онцгойлон оруулсан байдаг. /Постановление Правительства РФ от 18.07.1994 №856/ Мөн говь, цөлийн бүсэд болон далайн түвшинээс 1500 метрээс дээш оршдог газар нутгийн оршин суугчдад 1.40 хүртэл коэффициентийн нэмэгдэл олгодог /“Большая Российская Энциклопедия” [www.slovari.yandex.ru/](http://www.slovari.yandex.ru/). Түүнчлэн ОХУ-ын Хөдөлмөрийн тухай хууль тогтоомжийн дагуу умард хязгаар, түүнтэй адилтгах бүс нутагт ажиллагсад тухайн бүс нутагт тасралтгүй ажилласан хугацааг харгалзан тодорхой хувийн цалингийн нэмэгдэл олгодог ажээ. /Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 статья 317/

Мөн дээрх бүс нутагт нэг жилээс дээш амьдарч буй 30 хүртэлх насны залуучуудад ажилд орсон эхний 6 сараас эхлэн хагас жил тутамд 20 хувь улмаар 60 хүртэл хувийн нэмэгдлийг цаашид олгодог байна. /Постановление Совета Министров РСФСР от 22.10.1990 №458/ Энэхүү нэмэгдэл дээр бүсийн нэмэгдлийн коэффициентийг давхар хэрэглэдэг байна.

Үүнээс гадна дээрх бүс нутгуудад оршин суугчдад нэмэлт амралтын өдөр /цалингүй/, ажлын богиносгосон долоо хоног, ээлжийн амралтын нэмэлт хоног, эмчилгээний замын зардал, шилжин суурьших зардал олгох зэрэг хөнгөлөлт үзүүлэхээр заажээ. /Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 статья 319-323, 325-327/

Төсвийн байгууллагад ажиллагсдын бүс нутгийн нэмэгдлийг холбооны болон мужийн төсөв, орон нутгийн засаг захиргааны төсвөөс гаргах бөгөөд төсвийн бус салбарт ажиллагсдын нэмэгдлийг тухайн ажил олгогч нар хариуцдаг. /Закон РФ “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” от 02.06.1993 №5082, статья 3/

Жич: Дээр дурьдагдсан СССР, РСФСР-ын үеийн эрх зүйн актууд нь зохих нэмэлт өөрчлөлт хийгдэн өнөөдрийг хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа болно.

ОХУ-ын умард хязгаар, түүнтэй адилтгах бүс нутагт оршин суугчдад бүсийн коэффициент, умардын нэмэгдлийг олгодог шалтгаан, үндэслэлийг Оросын эрдэмтэн судлаачид “нийгэм-эдийн засгийн” /социально-экономический/, “биологийн” /медико-биологический/ гэж хоёр ангилж үздэг байна. Энгийнээр хэлбэл алслагдсан болон умардын хязгаар нутаг амьдрахад “өртөг өндөр, эрүүл мэндэд хохиролтой”. /”Всё дорого”, “вредно для здоровья”/

#### 1. Нийгэм-эдийн засгийн үндэслэл

- a. төвөөс алслагдсан, дэд бүтэц сул хөгжсөн тул бүтээгдэхүүний өртөг, тээвэрлэлтийн зардал харьцангуй их байдгаас бараа үйлчилгээний үнэ хөлс өндөр;
- b. хоол хүнс, хувцаслалт, халаалт, түлш, цахилгаанд илүү их зардал гаргадаг;
- c. ажиллах хүч ялангуяа мэргэжлийн ажилчид, боловсон хүчнээр тасралтгүй хангаж тогтвор суурьшилтай ажиллуулах шаардлагатай;
- d. бусад бүс нутгийнхантай харьцуулахад ахуй, соёлын түвшин доогуур;
- e. үйлдвэрлэл, аж ахуй эрхлэх боломж хязгаарлагдмал, үр ашиг бага;

#### 2. Эмнэлэг - биологийн үндэслэл

ОХУ-ын умард хязгаар түүнтэй адилтгаж болох газар нутгийн байгаль цаг уурын хахир хүйтэн, хатуу ширүүн нөхцөл нь хүний эрүүл мэнд, бие организмд сөрөг нөлөө үзүүлдэг талаар эрдэмтэд судалсан байдаг. Өнгөрсөн зууны 70-80-аад онуудад Н.Ф.Реймерс, О.Р.Назаревский, А.Г.Исаченко нарын эрдэмтэд байгалийн хүнд нөхцөл, хатуу ширүүн уур амьсгал хүний бие организмд хэрхэн нөлөөлдөг талаар судалгаа явуулж, ЗХУ-ын байгаль цаг уурын атласыг бүтээсэн бөгөөд уг бүтээлдээ дээрх бүс нутгийн жилийн дундаж температур, хамгийн хүйтэн, хамгийн халуун сар, улирлууд, агаарын чийгшилт, салхины хүч, агаарын даралт, хүнд хор учруулагч хорхой шавьжийн тархалт зэргийг цогцоор нь үзүүлжээ. Ер нь агаарын температур -7°C-аас бага байх үед салхины хүчний нөлөөгөөр температурын заалт улам доошилдог. Тодруулбал, салхины хурд нэг метрээр нэмэгдэхэд агаарын температур 2°C-аар хүйтэрдэг байна. ОХУ-д хүйтний улиралд гадаа ил орчинд ажиллахыг хүнд, хортой нөхцөлд тооцож шатлал тогтоосон байдаг.

Жич: /10°C-аас -15°C хүртэл-1-р зэрэглэлийн, -15°C-аас-20°C бол 2-р зэрэглэлийн, -20°C-аас дээш бол 3-р зэрэглэлийн хүнд, хортой нөхцөлд тооцогддог байна/

### 3.2. Канад

Канад улс алслагдсан бүс нутгийн оршин суугчид, ажил олгогч нартаа тухайн газар

нутгийн алслалт, байгаль цаг уурын байдал зэрэг нөхцлүүдийг харгалзан тэдгээрийн цалин, орлогод ногдох орлогын албан татвараас тодорхой шалгуурыг үндэслэн татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт (deduction) хэлбэрээр бүс нутгийн иргэдээ дэмждэг байна. Ийм хөнгөлөлтийг 1987 оноос эхлэн олгож эхэлсэн бөгөөд дараах 2 үндэслэлээр олгодог. Үүнд:

- a. Цаг агаарын хүнд, бараа үйлчилгээний хязгаарлагдмал нөхцөл
- b. Гол зах зээлээс алслагдсан тул амьдралын өртөг өндөр

Энэ хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн бодлогыг “Хүн амын орлогын албан татварын хууль”-аар зохицуулдаг. Тус хуулиар хоёр төрлийн, гурван хэлбэрийн хөнгөлөлт, хасалт (deduction) хийдэг байна. /2006 оны байдлаар/

A. Хүн амын орлогоос:

- Өдрийн 15\$-аар бодож жилд 5475\$-ыг орлогын албан татварын нийлбэрээс хасч тооцох,

B. Ажил олгогчоос:

- Ажилтны амралтаараа нутагтаа очих зардлыг жилд 2 удаа ажил олгогч санхүүжүүлсэн бол,
- Тогтоосон ямар нэг хязгааргүйгээр эмнэлгийн үйлчилгээ авах зардлыг санхүүжүүлсэн бол тус тус хасалт хийнэ. (Энэ хасалтууд татвар ногдох орлогоос уу эсвэл ногдуулсан татвараас нь хасалт хийх үү гэдэг нь тодорхой бус байна. 2009 оны “Хүн амын орлогын албан татварын хууль”-ийг дараах хаягаас үзнэ үү. /<http://www.cra-arc.gc.ca/menu-eng.html/>)

Татварын хөнгөлөлтийн хэмжээг бүс нутгийн алслалт, байгаль цаг уурын онцлог, бараа бүтээгдэхүүний өртөг зэрэг хүчин зүйлсээс улбаатай зардлуудын дарамтыг сулруулах үүднээс ялгавартай тогтоохдоо А буюу Умардын, Б буюу Завсрын бүсүүдэд хуваадаг байна. Чөлөөлөлтөд хамрагдах оршин суугчид тухайн бүс нутагт буюу А, Б бүсүүдэд хамгийн багадаа 6-аас доошгүй сар амьдарсан байх шалгуур үзүүлэлтийг ч тавьдаг. Эдгээр бүсийг газарзүйн хувьд уртраг өргөрөгөөр нь маш нарийн тогтоосон байдаг. А буюу Умардын бүсэд:

- Yukon
- Nunavut
- Quebec
- British Columbia
- Manitoba
- Ontario—ын хойд хэсгүүд, Мөн зүүн хойд бүсийн /“Labrador and Northwest territories”/ нийт нутгуудад оршин суугчид нь хөнгөлөлт буюу хасалтын (deduction) 100%-ыг эдлэх,

Б буюу Завсрын бүсэд доорх нутгуудын өмнөд хэсгүүд:

- “British Columbia
- Alberta
- Saskatchewan
- Manitoba
- Ontario
- Quebec мөн Queen Charlotte, Anticosti Island, Sable Island” арлуудын нутгийн нийт оршин суугчид хөнгөлөлт буюу хасалтын (deduction) 50% тус тус эдэлдэг байна./ Мөнгөний нэгж нь Канадын доллараар илэрхийлэгдэнэ./

### 3.3. Казахстан

Бүгд найрамдах Казахстан улсын Хөдөлмөрийн хуулиар экологийн гамшиг /цөлжилт, хуурайшилт/-т нэрвэгдсэн газар нутаг, цацрагийн эрсдэлтэй бүс /зона радиационного риска/-эд ажилладаг хүмүүст төрөөс баталгаа гаргаж нөхөн олговор олгодог байна. /Трудовой кодекс Республики Казахстан.Статья 154 [www.zakon.kz/](http://www.zakon.kz/)

\* \* \*

#### Гадаад улсуудад ашиглаж байгаа бүсийн нэмэгдлийн мэдээллийн товчоо

3-р хүснэгт

Д/д	Улсын нэр	Бүсийн нэмэгдлийг зохицуулсан эрх зүйн акт	Бүсийн нэмэгдэл олгодог үндэслэл	Нэмэгдлийн хэлбэр	Тоо хэмжээ
1	ОХУ	-Холбооны хууль -Хөдөлмөрийн хууль -ОХУ-ын Засгийн газрын тогтоол -ОХУ-ын СнЗ-ийн тогтоол -ЗХУ-ын хууль	-Байгаль цаг уурын онцлогийг харгалзан -Говь, цөлийн -Өндөр уулын (далайн түвшнээс 1500 м) -Туйлын -Халууны -Хүйтний -Далайн  -Төвөөс алслагдсан байдлыг үндэслэн -Умардын -Хойд туйлын  -Умард хязгаар түүнтэй адилтгах нутагт ажиллагсад	-Коэффициентээр  -Коэффициентээр  -Цалингийн нэмэгдэл -Ажлын богиносгосон 7 хоног -Ээлжийн амралт дээр нэмэгдэл хоног олгох -Эмчилгээний зардал -Шилжин суурьших зардал	Красноярск, Мурманск, Кабаровск, Тюмень, Томск, Эрхүү, Алс дорнод 1.80-1.40 коэффициентээр нэмэгдэл олгодог.  Якут, Чукотка, Курил, Камчатка, Сахалад 2.0 коэффициентээр нэмэгдэл олгодог.  • 20-60 хувийн нэмэгдэл дээр бүс нутгийн нэмэгдэл давхар олгодог.





2	Канад	Хүн амын орлогын албан татварын тухай хууль	-Цаг агаарын хүнд, бараа үйлчилгээний хязгаарлагдмал нөхцөл -Гол зах зээлээс алслагдсан тул амьжиргааны өртөг өндөр -Бүс нутгийн алслалтыг үндэслэн -Умардын (А) бүс -Завсрын (Б) бүсүүдэд 6-аас доошгүй сар амьдарсан бол	-Хүн амын албан татвараас хасч тооцох -Амралтаараа нутагтаа очих зардал -Хөнгөлөлт -Татварын хөнгөлөлт а/ А бүсэд оршин суугчид б/ Б бүсэд оршин суугчид	-Жилд 2 удаа очих зардлыг ажил олгогч хариуцах -Татварын хөнгөлөлт буюу хасалтын 100% -Татварын хөнгөлөлт буюу хасалтын 50%-д тус тус эдлэх
3	Казакстан	Хөдөлмөрийн хууль	Экологийн гамшиг, цацрагийн эрсдэлтэй бүсэд оршин суугчдад	-Нөхөн олговор	

**Дөрөв. Монгол улсын “бүсийн нэмэгдэл”-д хамаарагдах шаардлагатай бүс нутгийг илрүүлэх судалгаа**

4.1. Судалгааны зорилго:

- Бүсчилсэн хөгжлийн бодлогыг оновчтой үр ашигтай хэрэгжүүлэхийн тулд бүсийн эдийн засгийн макро болон бичил бүсүүдийг оновчтой олж илрүүлэх нь чухал шаардлагатай бөгөөд бүс нутгийн хөгжлийг хурдасгахад нэн ач холбогдолтой. Ялангуяа амжиргааны түвшин доогуур, алслагдсан бүс нутгийн хөгжлийг тодорхойлж, төр засгийн анхааралд оруулах, бүсийн нэмэгдэл олгох үндэслэл болох юм.

4.2. Судалгааны арга:

- Монгол улсын хэмжээнд санхүүгийн дэмжлэг зайлшгүй үзүүлэх шаардлагатай “бичил бүс”-ийг эдийн засгийн бүс нутаг, аймгуудаас илрүүлэх зорилгоор доорхи үзүүлэлтээр судалгаа явуулав. Эдийн засгийн бүс нутаг, аймгуудын хөгжлийн түвшинг Макро эдийн засгийн 7, нийгмийн 6 үзүүлэлтээр харьцуулан судалгаа явуулж (4,5-р хүснэгт), судалгааны дүгнэлтийг гаргахдаа өөр өөр нэгжээр илэрхийлэгдэх үзүүлэлтүүдийг харьцуулан судлахын тулд доктор Р.Батсүхийн сонгон авсан математик боловсруулалтын аргыг ашиглав. Үүнд:
  - Судалгааны үзүүлэлт бүрийн дундаж утгыг нэг /1/ гэсэн коэффициенттэй тэнцүүлж, тухайн үзүүлэлтийн бодит утгыг нэгтэй тэнцүү гэж үзсэн (дундаж) утагд харьцуулж, бүх үзүүлэлтийг тоон коэффициентээр илэрхийлэв
  - Хөгжлийн түвшинг бүс, аймгуудаар гаргахдаа хөгжлийн эерэг үзүүлэлтүүдийн утгыг сөрөг үзүүлэлтэд харьцуулах (хуваах) замаар хөгжлийн математик загварыг гарган авч эрэмбэлэн байр эзлүүлэв. (1,2-р бүдүүвч)
- Бүсийн нэмэгдэл олгох шаардлагатай “бичил бүсийг”-ийг нарийвчлан тогтоохын тулд судалгааг дараах үзүүлэлтээр явуулав. Үүнд:

- Газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн онцлогийн үндэслэлээр /6,7,8-р хүснэгт/
- Байгаль цаг уурын онцлог, хүний эрүүл мэнд сэтгэл зүйд таагүй нөлөөлөх хүчин зүйлийн үндэслэлээр /1-р бүлгийн 6, 7 хэсэг/
- Санхүүгийн дэмжлэгт хамрагдах шаардлагатай бичил бүсийн үзүүлэлт /9-р хүснэгт/ гэх мэт болно.

\* \* \*

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



Төвөөс алслагдсан бүс нутгийн эдийн засгийн хөгжил, амжиргааны бодит үзүүлэлт

4-р хүснэгт

Макро эдийн засгийн үзүүлэлт										Нийгмийн үзүүлэлт				
№	Аймагийн нэр	Хэрэглээний үнийн индекс 2007.12 2008.12 %	Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэл /2008 он/		ДНБ /сая.төг/	1хүнд ногдох ДНБ /мян.төг/	ДНБ-д эзлэх хувь			Сүүрийн хүн амын тоо /мян.хүн/	Хүн амын нягтаршил мян.км2	Ажигүй,дийн түвшин /мян.хүн	Амжиргааны доод түвшин/төг/	
			Орлого /сая.төг/	Зарлага /сая.төг/			ХАА	Үйлдвэр, барилга	Үйлчилгээ					
Баруун бүс			179 533.4	160 311.7	6130325.5	2305.2	18.8	38.6	42.7		1.72			
	1	Баян-Өлгий	2 099.5	4 006.2	79 782.7	789.5	67.0	3.3	39.7	94.4	2.22	1.8	96100	
	2	Завхан	1 918.5	4 879.7	96 349.6	1197.3	72.2	1.7	26.0	79.6	0.97	1.4		
	3	Увс	1 976.1	4 539.2	92 235.5	1151.4	69.3	5.4	25.2	79.5	1.00	0.9		
	4	Ховд	2 281.6	4 567.1	106 126.9	1199.6	75.2	3.0	21.8	89.0	1.15	0.8		
5	Говь-Алтай	120.5	4 476.8	4 867.3	72 262.2	1204.3	73.7	-2.6	29.0	57.8	0.42	2.9	86300	
1	Дорнод	126.7	3 926.5	4 193.3	79 987.0	1092.1	47.3	22.4	30.3	72.9	0.60	1.0		

2	Хэнтий	125.0	3 625.6	4 210.0	80 235.5	1127.9	71.3	2.5	26.2	69.0	0.88	0.9
3	Сүхбаатар	119.3	3 800.6	3 992.4	174 194.8	3165.4	25.5	65.5	9.0	52.5	0.67	1.1
1	Говьсүмбэр	118.8	902.2	1 800.8	10 740.3	844.9	39.0	13.2	47.7	13.3	2.34	0.2
2	Дархан-Уул	125.1	3 394.0	4 126.3	103 355.8	1176.1	17.4	44.1	38.5	89.5	26.72	0.9
3	Дорноговь	123.0	7 018.8	5 775.1	39 980.5	708.4	38.2	7.9	53.9	53.6	0.52	0.4
4	Дундговь	124.5	1 783.6	3 474.8	55 601.1	1146.5	70.6	3.5	25.9	48.5	0.65	5.8
5	Өмнөговь	127.5	13 543.9	9 297.1	104 500.5	2209.3	28.5	55.8	15.7	47.3	0.29	0.3
6	Сэлэнгэ	124.2	10 285.8	7 305.3	194 487.2	1924.7	37.1	48.1	14.7	100.0	2.47	1.1
7	Төв	124.6	6 842.9	7 100.2	120 782.7	1398.6	73.8	3.5	22.7	88.8	1.17	0.6
1	Архангай	123.0	2 808.1	4 627.2	122 559.4	1322.6	79.0	1.5	19.5	90.4	1.67	1.6
2	Баянхонгор	111.9	2 604.4	5 010.4	82 518.1	974.4	66.7	4.4	28.9	81.2	0.73	2.3
3	Булган	129.4	3 949.0	4 622.2	87 724.4	1438.6	76.0	2.5	21.4	57.3	1.26	1.2
4	Орхон	118.2	30 856.7	5 903.6	1195728.0	14759.3	0.9	95.4	3.8	88.1	102.43	1.6
5	Өвөрхангай	112.8	2 941.3	5 382.7	109 218.2	940.6	68.5	3.0	28.5	109.5	1.85	2.1
6	Хөвсгөл	118.6	3 133.0	5 698.9	142 046.0	1157.5	74.3	1.7	24.1	123.7	1.22	1.9

Төвийн бүс

Хангайн бүс

Бүс нутаг, аймгуудын эдийн засаг, нийгмийн судалгаа (коэффициентээр)

5-р хүснэгт

Макро эдийн засгийн үзүүлэлт										Нийгмийн үзүүлэлт						Хөгжлийн үзүүлэлт /коэф/		ЭЗЛЭХ БАЙР
Бүс нутаг	№	Аймагын нэр	Харгалзлын үнийн индекс /2007.12 /коэф/	Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэл /2008/		ДНБ /коэф/	1хүнд ногдох ДНБ /коэф/	ДНБ-д эзлэх хувь /коэф/		Эдийн засгийн идэвхтэй хүн амын тоо / коэф/	Хүн амын нягтаршил мян.км2	Ажилгүйдлийн түвшин /мян.хүн	Нэг амьчид ногдох хүний тоо	Хүн амын өдрийн чарар өсөлт	Амжилгааны доод түвшин /төг/			
				Огноо /коэф/	Зарлага /коэф/			ХАА	Аж үйлдвэр, барилга									
Баруун бүс	1	Аймгуудын дундаж үзүүлэлт	1=121.7619	1=5436.6143	1=5018.0857	1=15001.98286	1=1949	1=55.309	1=18.371	1=33.1733	1=7.0876	1=539.0952	1=505.333	1=16.8048		96100	1.125	21
	2	Завхан	0.983	0.3529	0.9724	0.6422	0.6143	1.3054	0.0925	1.1726	0.136	1.185	1.2645	1.0057			1.208	18
	3	Увс	1.0176	0.3635	0.9046	0.6148	0.5908	1.2529	0.2939	1.0129	0.141	1.075	1.1478	1.3449			1.354	12
	4	Ховд	0.980	0.4197	0.9101	0.7074	0.6155	1.3596	0.0980	1.1274	0.162	1.322	1.4109	1.2318			1.237	17
	5	Говь-Алтай	0.989	0.8235	0.9700	0.4817	0.6179	1.3325	-0.1415	1.0671	0.059	0.985	1.0508	0.9878			1.309	14
Зүүн бүс		Дүн															1.246	IV
	1	Дорнод	1.0406	0.7222	0.8356	0.5332	0.6603	0.8552	1.2193	0.6722	0.0847	1.022	1.0904	1.0592	85300		1.430	8
	2	Хэнтий	1.026	0.6669	0.8390	0.5348	0.5787	1.2891	0.1361	0.8272	0.124	0.879	0.9380	0.8807			1.368	11



[illegible]

X3

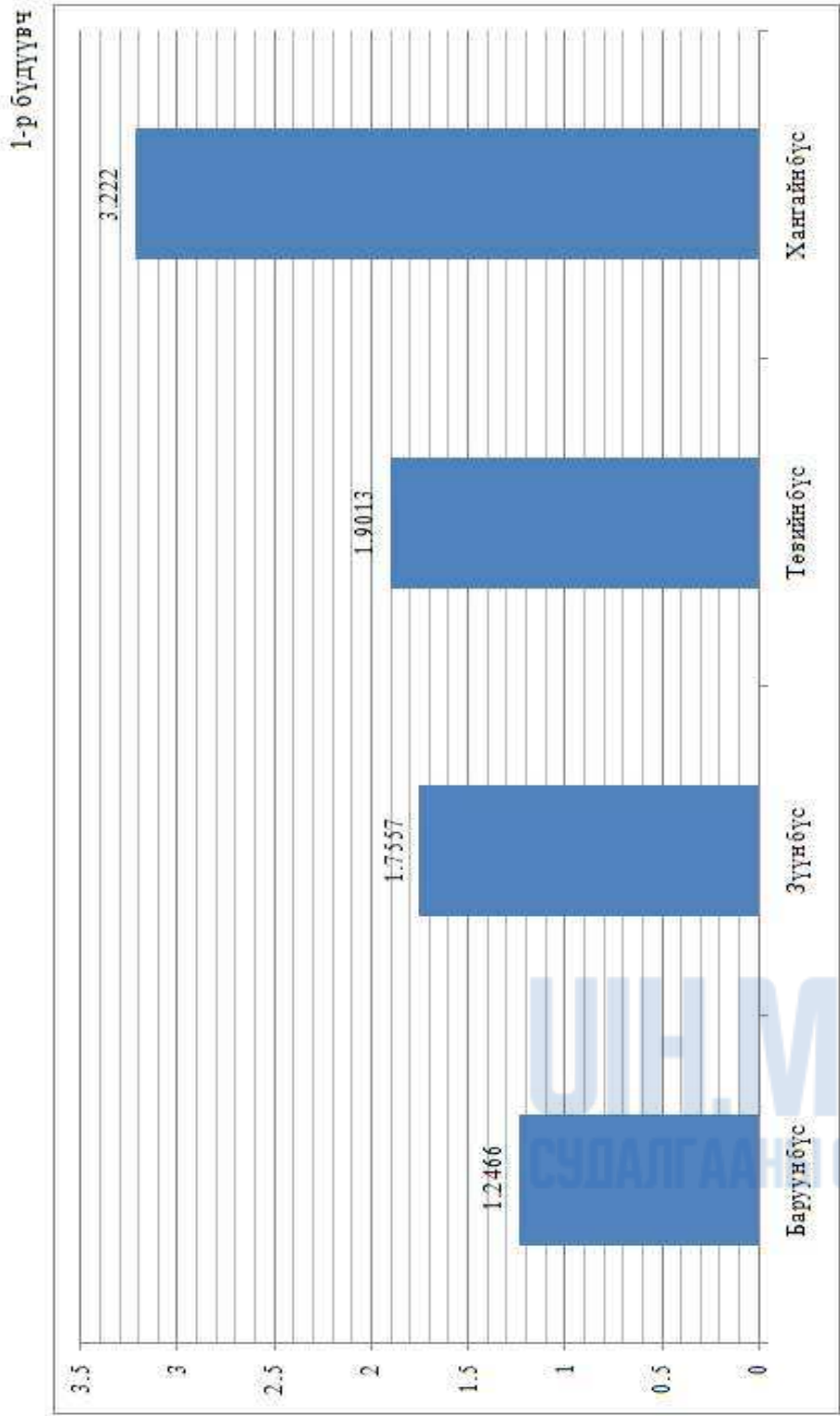
Энд, Хэ - Хөгжлийн зэрэг үзүүлэлт

XC

Хс - Хөгжлийн сөрөг үзүүлэлт



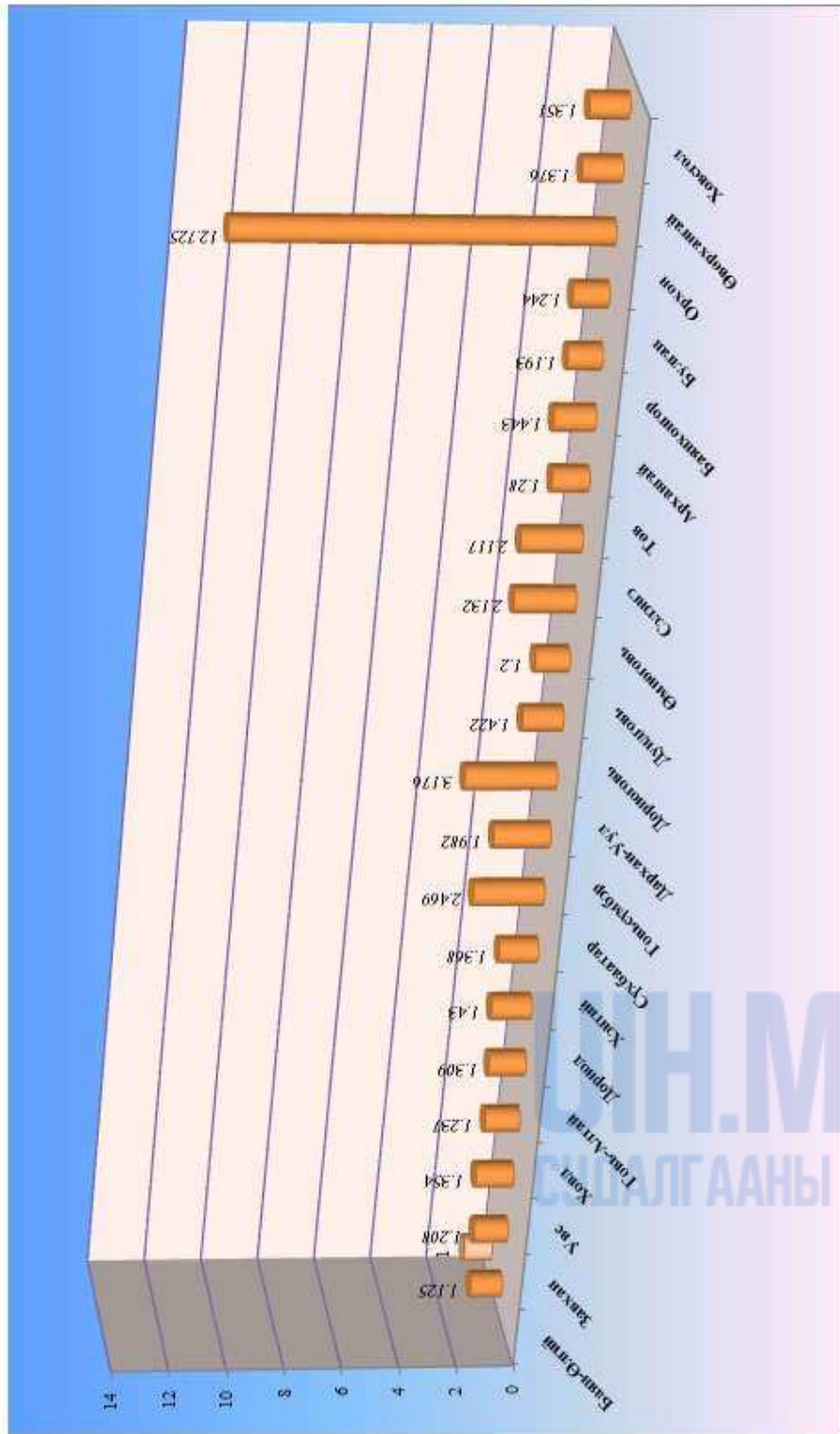
Бүс нутгийн эдийн засаг, нийгмийн судалгааны үзүүлэлт



Аймгуудын эдийн засаг, нийгмийн судалгааны үзүүлэлт

2-р бүлгүүвч

Коефициентоор



## Баруун бүсийн газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн судалгаа

6-р хүснэгт

Д/д	Аймгийн нэр	Нийслэлээс алслагдсан зай	Байгаль цаг уурын онцлог	Газар нутгийн тогтоц	Ашигт малтмал	Үйлдвэрлэл	Зам тээвэр
1	Баян-Өлгий	1636 км	Дунджаар өвөлдөө -17-33, зундаа +16-29 хэм, жилд дунджаар 300-дундгаар 500 мм тундас унадаг.	45.7 мян.км2 нутаг дэвсгэртэй. 1200-4400 м өргөгдсөн өндөр уулын бүсэд оршдог.	Алт, мөнгө, гянт болд, төмрийн хүдэр, зэс, хар тугалга, гялгануур, барилгын материалын нөөцтэй.	-Худалдааны чиглэлээр 177, -Боловсруулах үйлдвэр 22, -Уул уурхай, олборлох үйлдвэр 33, -Хүнс,ХАА-н үйлдвэр 33 бий.	-Авто тээвэрийн шороон замтай. -Төмөр замгүй -Нисэх онгоцны буудалтай. -Холбоо, үүрэн телефон, интернет, шилэн кабельтай.
2	Завхан	984 км	Өвөл дунджаар -20-34, зун дунджаар +13+22 хэм. Жилд 400 мм хүртэл тундас унадаг.	Өндөр уул, ойт болон тал хээр, говь, их нуурын хотгорын бүсэд оршдог.	Төмрийн хүдэр, цагаан, хар тугалга, алт, зэсийн хүдэр, унэт чулуу, хайлуур жонш, фосфорит, зэс, барилгын түүхий эдийн баялагтай.	-Худалдааны чиглэлээр 336, -Боловсруулах үйлдвэр 15, -Уул уурхай, олборлох үйлдвэр 16, -Хүнс,ХАА-н үйлдвэр 50 бий.	-Хатуу хучилттай зам байхгүй, сайжруулсан шороон замтай. -Төмөр замгүй. -Нисэх онгоцны буудалтай. -Үүрэн телефоны сүлжээ, радио релейний шугамтай.
3	Увс	1336 км	өвөл -20-32, зун +11+21 хэм, ширүүн өвөлтэй, уулсаар 350 мм тундас унадаг.	69.5мян.км2 нутаг дэвсгэртэй. Их нууруудын хотгорт оршдог.	Төмөр, зэс, мөнгө, кобальт, чулуун нүүрс, барилт, номин, болор, мана, анар, барилгын түүхий эдийн баялагтай.	-Худалдааны чиглэлээр 67, -Боловсруулах үйлдвэр 20, -Уул уурхай, олборлох үйлдвэр 35, -Хүнс,ХАА-н үйлдвэр 110 бий.	-Шороон замтай. -Нисэх онгоцны буудалтай. ОУ-ын нисэх буудал барьж байгаа. -13 сум шилэн кабель холбогдсон. -Бүх сумдад үүрэн утасны сүлжээтэй.
4	Ховд	1425 км	Өвөлдөө -16-26, зун +10+24 хэм. Жилд өндөр уулсаар 260-350мм, ихэнх нутгаар 100-	76.1 мян.км2 нутаг дэвсгэртэй. Алтайн нуруу, их нууруудын хотгор	Төмрийн хүдэр, холимог төмөрлөг, хар тугалга, унэт чулуу, барилга химийн үйлдвэрийн түүхий	-Худалдааны чиглэлээр 530, -Боловсруулах үйлдвэр 13, -Уул уурхай, олборлох үйлдвэр 21,	-Улсын чанартай сайжруулсан 560 км шороон, 60км хар замтай -Том даацын онгоцны буудалтай. -Сансарын холбооны

			оршдог.	эдийн баялагтай.	-Хүнс,ХАА-н үйлдвэр 43 бий.	станцтай.
5	Говь-Алтай	1001 км	Эх газрын эрс тэс уур амьсгалтай. Өвөл -15-25, зун +19+25, Жилд 90- 140 мм тундас унадаг.	Хүрэн голын чулуун нүүрсийг ашигладаг.	-Худалдааны чиглэлээр 263, -Боловсруулах үйлдвэр 11, -Уул уурхай, олборлох үйлдвэр 17, -Хүнс,ХАА-н үйлдвэр 47 бий.	-Шороон замтай. -Нисэх онгоц буух шороон зураастай. /УБ-Алтай/ -Сансарын холбоо, радио станц, шилэн кабельтай интернетийн сүлжээтэй.

Бүс нутгийн тээвэр, шатахууны үнийн судалгаа

7-р хүснэгт

Д/д	Бүсийн нэр	Аймгийн нэр	УБ-аас Аймгийн төв хүртэлх зай	Шатахууны үнийн тариф /төг/			Тээвэрлэлтийн үнийн тариф /төг/			
				А-80	А-92	Дизелийн түлш	Зорчигч тээвэрлэлт		Ачаа тээвэрлэлт	
							Агаарын тээвэр	Авто тээвэр	Агаарын тээвэр	Авто зам
1	Баруун бүс	Баян-Өлгий	1636	1600	1800	2050	339912	73000	3900	408
2		Говь-Алтай	1001	1600	1750	2050	265964	39375	3200	250
3		Завхан	984	1600	1750	2050	226936	34600	3200	246
4		Увс	1336	1580	1800	2020	313248	58833	3500	334
5		Ховд	1425	1600	1950	2050	317648	60500	3500	357
Дундаж				1816.6						
6	Архангай		453	1470	1580	1875	-	17611	-	113

7	Хангайн бүс	Баянхонгор	630	1490	1600	1900	194904	23250	2800	157
8		Булган	318	1430	1580	1820	-	11057	-	79
9		Орхон	371	1505	1550	1750	-	14500	-	92
10		Өвөрхангай	430	1475	1585	1880	-	15733	-	107
11		Хөвсгөл	671	1480	1600	1880	199744	25100	2800	150
Дундаж				1631.1						
12	Төвийн бүс	Говьсүмбэр	186	1440	1585	1850	-	6750	-	46
13		Дархан-Уул	219	1350	1500	1700	-	7250	-	55
14		Дорноговь	463	1440	1595	1840	-	-	-	116
15		Дундговь	260	1440	1595	1840	-	12973	-	65
16		Өмнөговь	553	1500	1655	1880	198204	23383	2800	138
17		Сэлэнгэ	311	1580	1756	1850	-	8500	-	78
18		Төв	43	1415	1510	1810	-	5923	-	10
Дундаж				1610						
19	Зүүн бүс	Дорнод	655	1540	1600	1900	217872	28116	2800	164
20		Сүхбаатар	560	1450	1540	1880	-	21750	-	139
21		Хэнтий	331	1500	1680	1870	-	14137	-	83
Дундаж				1662.2						



## Орон нутгийн хэрэглээний эрчим хүч, уур, ус, дулааны үнийн судалгаа

8-р хүснэгт

д/д	Бүсийн нэр	Аймгийн нэр	Үнэ /төг/									
			Эрчим хүч, квт цаг		Дулаан, кг/м3		Технологийн уур, тонн		Ус, м3			
			Орон нутаг	Үнийн ялгаа %	Орон нутаг	Үнийн ялгаа %	Орон нутаг	Үнийн ялгаа %	Орон нутаг	Үнийн ялгаа %		
	Баруун бүс	Баян-Өлгий	90	132	1000	323	-	-	450	142		
		Говь-Алтай	90	132	1715	553	-	-	1000	314		
		Завхан	90	132	1450	468	-	-	585	184		
		Увс	90	132	1042	336	-	-	900	283		
		Ховд	105	154	1150	371	-	-	360	113		
	Хангайн бүс	Дундаж	93	137	1271	410	-	-	659	207		
		Архангай	68	-	803	259	-	-	1269.4	399		
		Баянхонгор	74	109	1040	335	-	-	132.6	42		
		Булган	68	-	504	163	-	-	840	264		
		Орхон	74.8	109	1650	532	14665	160.8	436.7	137		
	Төвийн бүс	Өвөрхангай	74.8	109	550	177	-	-	1650	519		
		Хөвсгөл	68	-	700	226	-	-	2582.1	812		
		Дундаж	71.26	105	874.5	282	14665	160.8	1151.8	362		
		Говьсүмбэр	68	-	820	265	-	-	1800	566		
		Дархан-Уул	68	-	310	100	14665	160.8	318	100		
		Дорноговь	90	132	1100	355	-	-	602	189		
		Дундговь	74.8	-	650	210	-	-	1919	603		
		Өмнөговь	90	57	460	148	-	-	602	189		
		Сэлэнгэ	68	-	690	223	-	-	1150	362		
		Төв	68	-	1000	323	-	-	850	267		
		Дундаж	75.2	111	718.6	232	14665	160.8	1034.4	325		



	Зүүн бүс	Дорнод	74.8	109	460	148	15000	164	350	110
		Сүхбаатар	74.8	109	1100	355	-	-	600	189
		Хэнтий	74.8	109	1000	323	-	-	1500	472
		Дундаж	74.8	109	853.3	275	15000	164	816.6	257

Санхүүгийн дэмжлэг (бүсийн нэмэгдэл)-т хамаарагдах шаардлагатай бичил бүсийн үзүүлэлт 9-р хүснэгт

Д/д	Бүсийн нэр	Аймгийн нэр	Бичил бүс	Бичил бүсэд хамаарах сумууд	Төвөөс алслагдсан байдал	Газарзүйн байршил	Хүн амын тоо 2007 он	Малын тоо 2007 он	Нэг хүнд ногдох малын тоо
1	Баруун бүс	Баян-Өлгий	I	Алтай	112 км	Өндөр уулын бүсэд	3612	104234	28.86
				Дэлүүн	156 км		8032	188000	23.4
				Булган	294 км		5732	126243	22.0
		Ховд	II	Алтай	324 км	Их нууруудын хотгорт	3234	169801	52.5
				Увч	305 км		4760	133725	28.0
				Булган	385 км		9634	241504	25.0
	Увс Говь-Алтай	Увс	III	Зүүнговь	134 км	Их нууруудын хотгорт	2620	129113	49.3
				Тэс	158 км		6053	272056	45.0
				Давст	137 км		1820	84127	46.2
		Говь-Алтай	IV	Алтай	318 км	Говийн бүсэд	2386	98626	41.3
				Бугат	219 км		2461	146383	59.5
				Тонхил	218 км		2388		87.0

Жич: Дээрх тоо баримтуудыг Статистикийн Ерөнхий Газрын мэдээлэл, бюлетьн зэргээс авч ашиглав.

**СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ**

1. Монгол Улсын бүсүүд /а/ аймгуудын /б/ эдийн засгийн хөгжлийн түвшинг макро эдийн засгийн (7), нийгмийн (6) үзүүлэлтээр харьцуулан судлаж дараах байдлаар тогтоов. (5-р хүснэгт, 1-р бүдүүвч)

- а. Бүсүүдийн хөгжлийн түвшин

Бүсүүдийн нэр	Байр
Хангайн	1
Төвийн	2
Зүүн	3
Баруун	4

- б) Аймгуудын хөгжлийн түвшин

Аймгуудын нэр	Байр
Орхон	1
Дархан-Уул	2
Сүхбаатар	3
Өмнөговь	4
Сэлэнгэ	5
Говьсүмбэр	6
Архангай	7
Дорнод	8
Дорноговь	9
Өвөрхангай	10
Хэнтий	11
Увс	12
Хөвсгөл	13
Говь-Алтай	14
Төв	15
Булган	16

Ховд	17
Завхан	18
Дундговь	19
Баянхонгор	20
Баян-Өлгий	21

\* \* \*

- Хөгжлийн түвшнээр Хангайн бүс тэргүүлж байгаагийн учир нь тухайн бүс нутагт Орхон аймаг хамрагдаж байгаа учир хөгжлийн түвшинд нөлөөлөх эерэг үзүүлэлтүүд өндөр гарч байгаатай холбоотой гэж үзэх үндэслэлтэй байна.
- Газар нутгийн тогтоц, алслагдсан байдал, дэд бүтцийн хөгжил, амьжиргаанд онцгой нөлөөлдөг хүчин зүйл зэрэг нэмэлт судалгаа (6,7,8-р хүснэгт)-аас үзэхэд баруун бүсийн аймгуудад “бүсийн нэмэгдэл” олгох шаардлагатай “бичил бүс”-үүдийг илрүүлэх боломжтой юм.
- Төвөөс алслагдсан байдал, газарзүйн байршил, хүн амын тоо, малын тоо зэрэг хөдөө орон нутгийн амьдралын төлөв байдлыг харуулах үзүүлэлтээр явуулсан судалгаагаар баруун бүсийн 4 аймаг, 9 сум “бүсийн нэмэгдэл” зайлшгүй олговол зохих “бичил бүс” болохыг энэхүү судалгааны хүрээнд тогтоов.
- Энэхүү “бичил бүс”-д хамаарагдах дараах 9 сумдад оршин сууж байгаа ард иргэдэд бусад төрлийн бүсийн нэмэгдлийг давхардуулан олгох үндэслэлтэй байна. Үүнд:
  - Хөгжлийн ерөнхий түвшин сул байгаа үндэслэлээр
  - Газар нутгийн алслагдсан байдал, дэд бүтцийн хөгжлөөр хоцрогдонгуй байгаа үндэслэл
  - Амьжиргаанд онцгой нөлөөлөх хүчин зүйлсийн нөлөөлөл
  - Хүний эрүүл мэнд сэтгэл зүйд сөргөөр нөлөөлөх хүчин зүйл
- Бүсийн нэмэгдэл олгох боломжийг зөвхөн Баруун бүсийн сумдад судалж үзсэн, бусад бүс, аймаг, сумдад бүсийн нэмэгдэл олгоход энэхүү судалгааны онолын үндэслэлийг ашиглан шинэчилсэн судалгаа явуулах шаардлагатай болно.

\* \* \*

## САНАЛ ЗӨВЛӨМЖ

Бичил бүсэд хамаарагдаж байгаа сумуудын ард иргэдэд “Бүсийн нэмэгдэл” олгож болох ямар үндэслэл хүчтэй илэрч байгааг анхааран үзэж, тухайн нэмэгдлийг олгох арга хэмжээг зохион байгуулах ба эдийн засгийн чадавхиад хамаарч тус суманд бусад үндэслэлээр “Бүсийн нэмэгдэл”-ийг давхардуулан олгож ч болох юм. Тухайлбал:

Бүсийн нэмэгдлийн			Нэмэгдлийн төрөл, хэлбэрүүд
№	Үндэслэл	Шалгуур үзүүлэлт	

	00	01	02
I	Хөгжлийн ерөнхий түвшин	<p>а/Макро эдийн засгийн үзүүлэлт:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Хэрэглээний үнийн индекс</li> <li>✓ Орон нутгийн төсвийн гүйцэтгэл</li> <li>✓ ДНБ</li> <li>✓ ДНБ-д эзлэх хувь <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ХАА</li> <li>▪ Аж үйлдвэр, барилга</li> </ul> </li> </ul> <p>б/Нийгмийн үзүүлэлт</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Суурин хүн ам (мян,хүн)</li> <li>✓ Хүн амын нягтаршил мян. хүн/км<sup>2</sup></li> <li>✓ Ажилгүйдлийн түвшин (мян.хүн)</li> <li>✓ Амьжиргааны доод түвшин (төг)</li> </ul>	<p>-Бүсийн ерөнхий нэмэгдлийг цалин тэтгэвэр, тэтгэмж орлогын, /ажилгүйчүүдэд баталгаажих түвшин/ тодорхой хувиар олгох.</p> <p>-Үйлдвэр үйлчилгээний газруудад гааль, НӨАТ, орлогын албан татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт үзүүлэх.</p> <p>-Хөнгөлөлттэй урт хугацааны зээл олгох, зээлийн баталгааг төрөөс даах.</p> <p>-Ажлын цагийг богиносгосон 7 хоног бий болгох.</p> <p>-Ээлжийн амралт дээр нэмэгдэл хоног олгох.</p> <p>-Тухайн бүсэд шилжих суурших зардал олгох.</p>
II	Газар нутгийн тогтоц, дэд бүтцийн хөгжлийн онцлог	<p>а/ Газар нутгийн тогтоц</p> <p>б/ Алслалтын нэмэгдэл</p> <p>в/Нутаг дэвсгэрийн хэмжээ, ашигт малтмалын нөөцийн хомсдол</p> <p>г/ Дэд бүтцийн хөгжилд</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Шатахуун</li> <li>-Тээвэр</li> <li>-Эрчим хүч</li> <li>-Ус, дулааны үнэ тарифийн өсөлт</li> </ul>	<p>-Говийн</p> <p>-Цөлийн</p> <p>-Өндөр уулын</p> <p>-Тагийн</p> <p>-Далайн нэмэгдлийг цалин, тэтгэвэр тэтгэмж, орлогын, /ажилгүйчүүдэд баталгаажих түвшин/-ий тодорхой хувиар олгох.</p> <p>Төвөөс алслагдсан байдлаар нь</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-800 км</li> <li>-800-1200км</li> <li>-1200 км-ээс дээш</li> </ul> <p>-Онцгой үр ашигтай ашигт малтмал байхгүй байна.</p> <p>Энэ тохиолдолд 1-р үндэслэлийн нэмэгдлийн төрлүүдийг давхардуулан олгох.</p>



III	Байгаль цаг уурын онцлог, хүний эрүүл мэнд, сэтгэл зүйд таагүй нөлөөлдөг хүчин зүйлийн үндэслэл	а/ Байгаль цаг уурын онцлогийн нэмэгдэл S<1 S=1-2 S=2-3 S=3-4 S=4-5	-Зөөлөвтөр буюу зөөлөн / нэмэгдэл олгохүй/ -Ширүүвтэр /10 хувийн/ -Ширүүн /15 хувийн/ -Хатуувтар /20 хувийн/ -Хатуу ширүүн /30 хувийн/ -Хахир хатуу /35 хувийн/
-----	---	--	--

\* \* \*

**Ашигласан материал**

1. Д.Цэвээнжав. Бүсчилсэн хөгжил гарын авлага. УБ. 2005 он
2. Р.Ринчинбазар. Монголын бүс нутгийн тогтвортой хөгжлийн асуудлууд. УБ. 2004 он
3. Г.Цэдэндамба. Хөрөнгийн үнэлгээний эдийн засаг. УБ. 2002 он
4. Үндэсний Хөгжлийн хүрээлэн. МУ-ын хөгжлийн судалгаа 2003
5. Бүсчлэн хөгжүүлэхэд төрийн бүс байгууллагын үүрэг роль 2003 он
6. Бага хурлын материал. Монгол Улсын Бүсчилсэн хөгжил хот байгуулалтын асуудал. 2001 он
7. Статистикийн хороо. ХАА-н салбар 2007 он
8. Статистикийн эмхэтгэл 2000-2008 он
9. Зам харилцааны атлас 1991 он
10. Трудовой кодекс Республики Казахстан.Статья 154 www.zakon.kz/ Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 Глава 50
11. Закон РФ "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях "от 02.06.1993 Раздел II статья 10-12
12. Постановление Совета Министров РСФСР от 22.10.1990 №458 "Об упорядочении компенсации гражданам, проживающим в районах Севера"
13. Постановление Совета Министров СССР от 03.01.1983 №12
14. Постановление Правительства РФ от 17.04.2006 №21
15. /http://www.cra-arc.gc.ca/menu-eng.html
16. Эрх зүйн мэдээллийн нэгдсэн системийн www.legalinfo.mn вэб сайт
17. Хөдөө, орон нутгийн үйлдвэрлэлийн өнөөгийн байдал, хэтийн төлөв судалгааны тайлан, УБ., 2009 он;
18. Монгол Улс хууль – 4 боть, УБ., 2008 он;
19. НТХ,СнЗ-ийн тогтоолын сан;
20. УИХ-ын тогтоолын сан;
21. Засгийн газрын тогтоолын сан



## ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИНГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

Ч. Базар (Ph.D)

### Судалгааны нэр

- Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн өнөөгийн байдал, эрх зүйн орчин боловсронгуй болгох нь

### Судалгааны зорилго

- ТХГН-ийн өнөөгийн байдалд дүгнэлт хийж, цаашид эрх зүйн хүрээнд хэрхэн өөрчлөх талаарх зөвлөмж гаргах

### Судалгааны аргачлал

- Баримт бичиг судлах /ТХГН-ийн талаарх бодлогын, эрх зүйн, онолын болон судалгааны баримт бичгүүдийг судлах, харьцуулах, задлан шинжлэх

\* \* \*

### Агуулга

1. МОНГОЛ УЛСЫН ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН СҮЛЖЭЭНИЙ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ
  - 1.1. Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн менежмент
  - 1.2. Ойрын үед тусгай хамгаалалтад авах газруудын төлөв байдал
  - 1.4. Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газар нутгийн сүлжээ, өөрчлөлт
2. ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН
  - 2.1. ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ
  - 2.2. ТХГН-ийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх хүрээнд хийсэн үнэлгээ
  - 2.3. ТХГН-ийн удирдлага, зохион байгуулалтын талаарх үнэлгээ
  - 2.4. ТХГН-ийн боловсон хүчний талаарх үнэлгээ
  - 2.5. ТХГН-ийн менежмент, байгалийн баялгийн ашиглалтын талаарх үнэлгээ
  - 2.6. Байгаль орчны сургалт, сурталчилгааны талаарх үнэлгээ
  - 2.7. Олон түмний оролцоог дээшлүүлэх, орчны бүсийг хөгжүүлэх хүрээний үнэлгээ
3. ТХГН-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ
  - 3.1. Эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох үндэслэл
  - 3.2. Эрх зүйн орчинд өөрчлөлт хийхэд анхаарах асуудлууд
4. ТХГН-Т ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛТЭЙ АСУУДАЛ
  - 4.1. Хамгаалалтад авахад тулгарч буй асуудал
  - 4.2. Хамгаалалтад авсан газар нутгийг чөлөөлөх тухай
  - 4.3. Санхүүжилтийн хэлбэрийг өргөжүүлэх
5. ТХГН-ИЙН БАЙГАЛИЙН БАЯЛГИЙГ ХАМГААЛАХ, АШИГЛАХАД НУТГИЙН ИРГЭДИЙН



## ОРОЛЦООГ ТҮШИГЛЭН ХӨГЖСӨН САЙН ТУРШЛАГА

5.1. Ан амьтан, агнуурын менежментийн үндэсний бодлого, эрх зүй

5.2. Намибын туршлагыг Монголын нөхцөлд нэвтрүүлэх санал

## 6. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

\* \* \*

## Товчилсон үгс

• БОАЖЯ	Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яам
• БОХА	Байгаль орчныг хамгаалах алба
• ЗГ	Засгийн газар
• УИХ	Улсын Их Хурал
• ИТХ	Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал
• ИНБ	Иргэний нийгмийн байгууллага
• ДЦГ	Дархан цаазат газар
• ТХГН	Тусгай хамгаалалттай газар нутаг
• ТХГ	Тусгай хэрэгцээний газар
• ДБХС	Дэлхийн байгаль хамгаалах сан
• НҮБХХГ	Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Хөгжлийн хөтөлбөрийн газар
• ОУБХХ	Олон улсын байгаль хамгаалах холбоо
• ГХГЗГ	Геологи хайгуул, геодези зураг зүйн газар
• АМГ	Ашигт малтмалын газар
• ОУХА	Олон улсын хөгжлийн агентлаг /АНУ-ын/

\* \* \*

## 1. МОНГОЛ УЛСЫН ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН СҮЛЖЭЭНИЙ ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ

Өнөөгийн байдлаар улсын хэмжээнд 19 аймаг, нийслэлийн 151 сумын нутгийг хамарсан 21832 мянган га талбай бүхий 61 газрыг улсын тусгай хамгаалалтад аваад байна. Энэ нь нийт газар нутгийн 14.0% тусгай хамгаалалтад байна гэсэн үг. Эрдэмтдийн судалгаагаар манай орны өндөр уулын экосистемийн 13.7%, ойт хээрийн экосистемийн 6.0%, тал хээрийн 6.0%, цөлөрхөг хээрийн 18.6%, цөлийн экосистемийн 23.5%, мөн ховордсон, устгах аюулд ороод байгаа амьтан, ургамлын тархац нутгийн 40 орчим хувь улсын тусгай хамгаалалтад хамрагдсан байна. Түүнчлэн уур амьсгалын тааламжтай нөхцлийг бүрдүүлэхэд шийдвэрлэх нөлөө үзүүлж, олон төрлийн ан амьтан, шувуудын амьдрах орчин болдог байгалийн усны нөөцийг зохицуулах, хөрсийг элэгдэл, эвдрэлээс хамгаалах, мөнх цэвдэгийг тогтоон барихад гол үүрэг гүйцэтгэдэг ойн сан бүхий газрын дөнгөж 18 % орчим нь тусгай хамгаалалттай газар нутагт хамрагдсан байна.

### 1.1. Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн /цаашид ТХГН гэж товчлох/ менежмент

“Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн Үндэсний хөтөлбөр”-т “Байгалийн унаган төрхийг хадгалах, экологийн тэнцлийг хангах, байгалийн баялгийг арвижуулах, байгаль, түүх, соёлын өвийг хамгаалах зорилгоор байгалийн бүс бүслүүрийн үндсэн шинж, иж бүрдлийг

төлөөлсөн, ач холбогдол бүхий газар нутгийг хамруулан өргөжүүлж, нийт нутаг дэвсгэрийн 30-аас доошгүй хувьд хүргэх тухай “ заалт бий. Энэхүү заалтыг Мянганы хөгжлийн зорилтын гол үзүүлэлт болгон хэрэгжүүлж байгаа тухай БОАЖЯ-ны тайланд тусгагджээ. Дархан цаазат газарт: 10.554.523 га талбай бүхий 12 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 19.7 %-ийг эзэлж байна.

Байгалийн цогцолбор газарт: 9.229.905 га талбай бүхий 21 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 22.36 %-ийг эзэлж байна. Байгалийн нөөц газарт: 2.006.270 га талбай бүхий 19 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 31.1 %-ийг эзэлж байна. Байгалийн дурсгалт газарт: 10.083 га талбай бүхий 8 газар хамрагдсан нь нийт тусгай хамгаалалтад авсан газрын 13.1 %-ийг эзэлж байна.

Дээрх тоон үзүүлэлтээс харахад, байгалийн бүсийн онцлог, хэв шинжийг төлөөлж чадах унаган төрхөө хадгалсан, шинжлэх ухаан, хүн төрөлхтний соёл иргэншлийн ач холбогдолтой гэсэн ангилалд багтдаг Дархан цаазат газар дөнгөж (19.7%) -ийг эзэлж, дараа нь байгалийн өвөрмөц тогтоцтой түүх, соёлын дурсгалт өвийг хамгаалах зорилго бүхий газар нутаг 13.1 %, байгалийн унаган төрхөө хадгалсан түүх, соёл, экологийн боловсрол, хүмүүжил, танин мэдэхүйн ач холбогдолтой, аялал жуулчлал хөгжүүлэх зорилго бүхий байгалийн цогцолбор газар 22.36 % байна. Харин байгалийн баялгийг хамгаалах, нөхөн сэргээх нөхцлийг бүрдүүлэх зорилго бүхий газар нутаг 31.1 %, - ийг эзэлж байгаа нь анхаарал татсан асуудал юм.

Нийт газар нутгийнхаа 30 % -ийг тусгай хамгаалалтанд авах бодлогыг эрдэмтэн, судлаачид байгалийн муж, бүс бүслүүр, экосистемийн төлөөлөл, түүн дотроо ердийн тархацтай болон ховор, нэн ховор ургамал, түүний төрөл зүйлүүдийг давхцуулан төлөөлөл сайтай нутгийг сонгоход бололцоотой гэж тооцоолсон байдаг. Дэлхийн улс орнууд ч ийм аргачлалаар сонголтоо хийж газар нутгаа хамгаалалтанд авдаг байна. Нөгөө талд газар нутгийн 30 %-ийг хамгаалалтанд авах бодлогод тооны хойноос бус чанарт илүү анхаарах талаас харж шүүмжлэлтэй ханддаг хэсэг ч байдаг. “Тусгай хамгаалалтад авсан нийт газрын 13.2 %-тай тэнцэх газрын хувьд менежмент тун хангалтгүй байна. Тиймээс тусгай хамгаалалттай газар нутгийг зөвхөн нэр төдий 30 %- д хүргэх нь үр дүн төдийлөн авчрахгүйгээс гадна Монголын нэр хүндэд ч сөрөг нөлөөтэй”<sup>85</sup> гэж олон улсын байгууллагууд дүгнэжээ. Гэхдээ хамгийн сайн бодлого бол хамгаалах гэдэгтэй олон улс орон нэгдэж байна. Бодлогыг эрчимтэй хэрэгжүүлэхийн тулд судалгаа шинжилгээний ажил явуулах, мэдээллийн тогтолцоо /сан/ бүрдүүлэх, байгалийн баялагыг хамгаалах, зохистой ашиглах, эзэмшихэд нутгийн иргэдийн оролцоонд түшиглэх зэрэг үйл ажиллагааг дэмжихэд төсвийн болон бусад хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх нь зайлшгүй юм. /Хавсралт 1-ийг үзнэ үү/

## 1.2. Ойрын үед тусгай хамгаалалтад авах газруудын төлөв байдал

**Ойрын үед тусгай хамгаалалтанд авах газрын тоо, талбайн хэмжээ**<sup>86</sup> /мян. га-гаар/

Он	Улсын тусгай хамгаалалтад авахаар төлөвлөж буй газар		Улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг		
	тоо	Талбай (мян. га)	тоо	Талбай (мян.га)	Нийт нутагт эзлэх хувь

<sup>85</sup> НҮБХХГ. “Монгол улсын эдийн засаг, экологийн эмзэг байдал ба хүний аюулгүй байдал”. УБ., х 105. 2005

<sup>86</sup> “Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан. 2006-2007”. БОАЖЯ. ХЗ8. УБ., 2008

2008	5	655.5	66	29948.3	14.7
2009-2018	58	11195.0	133	41140.3	26.30

\* \* \*

### 1.3. Орон нутгийн ТХГН-ийн сүлжээ, өөрчлөлт

Дэлхийн байгаль хамгаалах сан /WWF/-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газраас санаачлан орон нутгийн хамгаалалтанд авсан газруудын (Хавсралт 2-ийг үзнэ үү) талаарх мэдээллийг нэгтгэн газар зүйн мэдээллийн системд оруулснаас харахад нийт газрын тоо болон талбайн хэмжээгээр Төв ( 145 газар буюу 1.413.616 га талбай), Дундговь (135 газар буюу 470865 га талбай), Хөвсгөл (127 газар буюу 530491 га талбай) аймгууд тэргүүлж байна. Газар нутгаа тусгай хамгаалалтанд авах шийдвэрийг аймаг, сумын ИТХ-ын аль нь илүү гаргаж байгааг харьцуулан үзэхэд янз бүр байна. Тухайлбал, Хөвсгөл аймагт хамгаалалтад авсан нийт 127 газрын 124 нь аймгийн ИТХ-ын шийдвэрээр шийдэгдсэн байхад, Дундговь аймгийн 135 газраас 117 нь сумын ИТХ-ын, Дорноговь аймгийн 95 газрын 80-ыг нь сумын ИТХ-ын шийдвэрээр тусгай хамгаалалтанд авчээ. 2007 оны 12 сарын байдлаар улсын хэмжээнд орон нутгийн хамгаалалтанд 16311358.2 га бүхий 911 газар хамрагдсанаас 485 газрын 114377300.5 га талбайг аймгийн ИТХ-аар, 384 газрын 3540506.9 га талбайг сумын ИТХ-аар, харин аймаг, сумын аль нэг тогтоол тоотоор авсан нь бүртгэгдээгүй 30 газрын 1238100.0 га талбай бүртгэгджээ.<sup>87</sup>

ТХГН-ийн чиглэлээр мониторинг хийдэг, хамгаалалт, хяналтыг сайжруулах талаар идэвхтэй ажилладаг байгууллагууд “Орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрыг улсын тусгай хамгаалалттай газар нутгийн сүлжээнд хамруулж хамгаалалтын арга хэмжээг мэргэжлийн удирдлагаар хангадаггүй, улсын бүртгэлд албан ёсоор бүртгүүлдэггүй зэрэг нь эдгээр газрын ач холбогдлыг бууруулах үндсэн шалтгаан болж байна”<sup>88</sup> гэжээ. БОАЖЯ, Гелогии хайгууль, геодези зураг зүйн газар, АМГ-ын Геологи уул уурхайн кадастрын алба зэрэг 3 байгууллага орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрын мэдээллийг өөр өөрийн чиглэлээр хариуцдаг боловч тэдний хоорондын уялдаа холбоо муу, зохицуулж буй эрх зүйн орчин сул, орон нутгийн тусгай хамгаалалттай газрын харилцааны эрх зүйн зохицуулалт, мэдээ, мэдээллийн цогц байдал хангалтгүй байна<sup>89</sup> гэж мэргэжлийн байгууллагууд үзэж байна. ТХГН-ийн тухай хуулийн 3-р зүйлд “Аймаг, нийслэл, сум, дүүрэг өөрийн нутаг дэвсгэрт байгаа тодорхой газар нутгийг орон нутгийн тусгай хамгаалалтад авч болно” гэж заасны зэрэгцээ аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ-ийн бүрэн эрхэд “нутаг дэвсгэрийнхээ тодорхой хэсгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах тухай шийдвэр гаргах, түүний хил зааг, хамгаалалтын горимыг тогтоох” хэмээн тусгасны дагуу энэ чиглэлээр орон нутагт нилээд идэвхтэй ажилладаг ч менежмент муу, сүүлийн үед хамгаалалтад авсан ТХГ-аа ашигт малтмалын чиглэлээр чөлөөлөх шийдвэр олноор гаргах болсон нь анхаарал татсан асуудал юм. Нэг ёсондоо зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох, зөрчигдсөн тохиолдолд хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгох шаардлага эндээс урган гарч байна.

**ШИГТГЭЭ 1.** 2008 оны байдлаар орон нутгийн ТХГ-уудыг оролцуулаад улсын ТХГН

<sup>87</sup> “Байгаль орчны төлөв байдлын тайлан. 2006-2007”. БОАЖЯ. х 40. УБ., 2008

<sup>88</sup> “Монгол улсын ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шатны хэрэгжилтийн үнэлгээ”, ДБХС-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. Б.Энхцэцэг. УБ., 2009

<sup>89</sup> www.wwf.mn буюу Дэлхийн байгаль хамгаалах сан /WWF/-гийн Монгол дахь хөтөлбөр

38143.7 мянган га талбайг хамарч байгаа бөгөөд энэ нь манай улсын нийт нутаг дэвсгэрийн 24.5 % -ийг эзэлж байна.

## 2. ТУСГАЙ ХАМГААЛАЛТАЙ ГАЗАР НУТГИЙН ЭРХ ЗҮЙН ОРЧИН

1994 онд УИХ “Монгол улсын ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, 1997 онд “ТХГН-ийн Орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль”, 1998 онд “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийг тус тус баталж, ТХГН-ийг байгуулах, менежментийг хөгжүүлэх зэрэг бүхий л харилцааг зохицуулах хууль, эрх зүйн орчинг бүрдүүлсэн билээ. Мөн түүнчлэн байгаль орчныг хамгаалах эрх зүйн акт болон ТХГН-ийн тухай хууль, хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон тогтоол, журмыг /20 гаруй/ олноор баталжээ. Эдгээр хуулийн хэрэгжилтийн явц, зөрчигдөж байгаа болон үл нийцэж буй заалт, нийгмийн хөгжилтэй уялдуулан боловсронгуй болгох чиглэлд хийсэн дотоод, гадаадын байгууллагуудын судалгаа, шинжилгээний тайлан, мэдээлэл нилээд бий.

### 2.1. “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийн хэрэгжилтэд хийсэн үнэлгээ

1998 онд батлагдсан “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр” нь Монгол улсын төрөөс тусгай хамгаалалттай газар нутгийн талаар ойрын 20 жилийн хугацаанд баримтлах үндсэн чиглэл, хэрэгжүүлэх арга замыг тодорхойлсон баримт бичиг юм. “ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөр”-ийг 3 үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх бөгөөд 1998-2005 он хүртэл нэгдүгээр, 2005-2015 он хүртэл хоёрдугаар, 2015 оноос хойш гуравдугаар үе шат нь хэрэгжинэ гэж Үндэсний хөтөлбөрт заасан байна. Үндэсний хөтөлбөрийн нэгдүгээр үе шат хэдийн дууссан ч хэрэгжилт ямар байгаа талаар албан ёсны үнэлгээг энэ онд БОАЖЯ, ДБХС /WWF/-ийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар хамтран хийжээ. Үнэлгээнээс үзэхэд

- Экологийн тэнцвэрт байдлыг хангах, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалахад онцгой ач холбогдол бүхий газар нутгийг зохих шалгуурын дагуу тогтоож, ТХГН-ийн сүлжээнд хамруулах ажил дунд зэрэг явагдаж байна гэжээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн үндэсний сүлжээ байгуулах эрх зүйн хангалттай орчин бүрдэж чадаагүй, ТХГН-ийг зохих шалгуурын дагуу харьцангуй зөв сонгосон ч хамгаалбал зохих зүйл, тэдгээрийн амьдрах орчин бүрэн хамгаалалтад ороогүйгээс нөөцийн хувьд хангалттай нэмэгдээгүй байна.
- Ховор, ховордсон амьтад, нүүдлийн шувуудын амьдрах орчин, экологийн тогтолцооны иж бүрдлийг хамгаалах зорилгоор хөрш орнуудтай хамтарсан хамгаалалтын газруудыг байгуулах зорилт эхэлсэн хэдий ч зарим ажлыг эрчимжүүлэх шаардлагатай гэжээ. Шалтгаан нь менежменттэй холбоотой. ТХГН-т орших нутгийн удирдлага, иргэдийн мэдлэг, мэдээлэл дутуу байгаа нь үйл ажиллагааны үнэ цэнийг бууруулдаг, хамтын үйл ажиллагаа нь 2 талын удирдлага, мэргэжилтнүүдийн туршлага судлахаас хэтэрдэггүй, Засгийн газраас судалгаа шинжилгээний ажлыг дэмжсэн санхүүжилт хязгаарлагдмал зэрэг ажээ.
- Олон улсын Шим мандлын нөөц газрын болон Дэлхийн өв, RAMSAR-ийн сүлжээнд хамруулах газар нутгийн үндэслэлийг боловсруулж, холбогдох олон улсын байгууллагад тавьж шийдвэрлүүлэх зорилтийн хэрэгжилт бас л тааруу байна. Шалтгаан нь Тусгай хамгаалалттай газруудын захиргаа нь дор бүрнээ тусгайлсан менежментийн төлөвлөгөө боловсруулан ажиллаагүй, уг төлөвлөгөөг БОАЖЯ-аар батлуулаагүйтэй холбоотой бөгөөд үндсэн дүгнэлт нь менежмент тааруу, олон улсын хамтын ажиллагаа сул байгаагаас үүдэлтэй гэжээ.

### 2.2. ТХГН-ийн эрх зүйн орчин бүрдүүлэх хүрээнд хийсэн үнэлгээ

- ТХГН-ийн тухай хуулийг төгөлдөржүүлж, бусад хууль тогтоомжтой нягт уялдуулах гэсэн заалтын хэрэгжилтийг хангалтгүй гэжээ. Шалтгаан нь БОАЖЯ-

ноос ТХГН-ийн болон ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай хуулийн зарим заалтыг өөрчлөх, шинэчлэх ажлыг БОЯ хийгээгүй байна. Нэг ёсондоо 2005 онд УИХ-ын Байгаль орчны байнгын хорооны “Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн хуулийн хэрэгжилтийг сайжруулах талаар авах зарим арга хэмжээний тухай тогтоол”- ыг Засгийн газар биелүүлээгүй гэсэн үг юм.

- ТХГН-ийн орчны бүсийн менежментийн үйл ажиллагаатай холбоотой эрх зүйн баримт бичгүүдийг боловсруулж мөрдүүлэх заалтыг дунд зэргийн биелэлттэй гэжээ. Шалтгаан нь эрх зүйн баримт бичгүүд гарч байсан ч хэрэгжилтийг хангах харилцааг тодорхой зааглан зааж өгөөгүй, хоорондын уялдаа муу байснаас хэрэгжилтийн чанар хангалтгүй, хэрэгжүүлэлт муу байсан байна.
- ТХГН-ийн сүлжээнд улсаас олгож буй төсвөөс бусад хөрөнгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх эдийн засаг, эрх зүйн үндсийг бүрдүүлэх гэсэн заалт нь тодорхой үр дүнд хүрээгүй гэжээ. Шалтгаан нь эрх зүйн үндсээ зөв бүрдүүлж чадаагүй, менежментээ хэрэгжүүлэхэд төсвөөс өөр санхүүгийн эх үүсвэр байгаагүйтэй холбоотой аж.

### 2.3. ТХГН-ийн удирдлага, зохион байгуулалтын талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийн сүлжээний удирдлага, зохион байгуулалтын оновчтой хувилбарыг сонгож, үйл ажиллагааны стратеги, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх заалтийн явцын үнэлгээ дунд гэжээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн сүлжээний удирдлага, зохион байгуулалт, бүтцийн өөрчлөлтийн хөтөлбөр боловсруулан баталж хэрэгжүүлээгүй, менежментийн чанар (үнэлгээ хангалтгүй) сайжраагүй байна.
- ТХГН-ийн хамгаалалтын захиргаадыг бэхжүүлж, удирдлагын бие даасан үйл ажиллагааг нь дэмжих заалтын явц дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн хамгаалалтын захиргаадын чадавхи болон удирдлагын бие даасан үйл ажиллагаа зохих түвшинд хүрээгүйтэй холбоотой.

### 2.4. ТХГН-ийн боловсон хүчний талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийн сүлжээний боловсон хүчнийг бэлтгэх, сургахад чиглэгдсэн нэгдсэн хөтөлбөр боловсруулж, тодорхой үе шаттайгаар хэрэгжүүлэх, сургалтын бүтэц, арга технологи, зохион байгуулалтыг боловсронгуй болгож, тогтмол жигд явуулах нөхцлийг бүрдүүлэх гэсэн заалтийн хэрэгжилтийг дунд, чанарыг хангалтгүй гэж үнэлжээ. Шалтгаан нь үйл ажиллагаагаа эхэлсэн боловч байгаль хамгаалагчдаас бусад мэргэжилтнүүдийг менежментийн чиглэлээр давтан сургах хөтөлбөр боловсрогдоогүй, цөөн тооны ажилтанд сургалт үр өгөөжээ өгсөн байна.
- ТХГН-ийн сүлжээний ажилтнуудыг бие даан боловсорч, тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангах заалт хэрэгжилтийн явц болон чанар хангалтгүй гэжээ. Шалтгаан нь ажилтнуудыг бие даан боловсорч, тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцөл бололцоогоор хангаж чадаагүй /ажилтан дэдлагажиж байтал намын харьяаллаар халдаг, ажилд авдаг буруу тогтолцоо үйлчилдэг/, байгалийн нөөц ашиглалт, хамгаалалтын дэглэмтэй холбоотой зөрчлүүд төдийлэн буураагүй байна.

### 2.5. ТХГН-ийн менежмент, байгалийн баялгийн ашиглалтын талаарх үнэлгээ

- ТХГН-т аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх хөтөлбөр боловсруулж хэрэгжүүлэх, тусгай хамгаалалттай газар бүр өөрийн үйл ажиллагааны урт богино хугацааны зорилтыг тодорхойлсон менежментийн төлөвлөгөөг боловсруулж хэрэгжүүлэх заалтийн хэрэгжилтийн явц дунд, чанар хангалтгүй гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан

нь БОАЖЯ-наас менежментийн төлөвлөгөөг хэрхэн боловсруулах талаар арга зүйн зөвлөмж өгч байгаагүй, “Аялал жуулчлалын тухай хууль”-д холбогдох заалт ороогүй хасагдсанаас Байгаль орчны сайдын 2002 оны 06 сарын 01-ний өдрийн 117 тоот тушаалаар батлагдсан “ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах журам”-аар зохицуулагдаж байгаа, ихэнх ТХГН-ийн менежментийн төлөвлөгөө стандарт бус, талуудын оролцоог сайн хангаагүйгээс хэрэгжилт муу байгаа зэрэг ажээ.

## 2.6. Байгаль орчны сургалт, сурталчилгааны талаарх үнэлгээ

- ТХГН-ийг түшиглэн иргэдэд экологийн боловсрол, хүмүүжил олгох мэдээлэл сурталчилгааны сүлжээг бий болгож үйл ажиллагааг нь тогтмолжуулах гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц дунд, чанар хангалтгүй гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн сүлжээ бий болгосон ч үйл ажиллагаа нь тогтмолжоогүй, Байгаль орчны мэдээлэл, сурталчилгааны төвөөс иргэдийг мэдээллээр хангах ажил хангалтгүй, зарим талаар хамгаалалтын захиргаад юу хийхээ ч мэдэхгүй байгаагаар холбоотой аж.
- ТХГН-ийн үүрэг, ач холбогдлын талаар хэвлэл, мэдээллийн хэрэгслээр өргөн сурталчилж, хүн амын мэдлэг, мэдээллийн түвшинг байнга дээшлүүлэх гэсэн заалтын явц дунд, чанар дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь Засгийн газар, хамгаалалтын захиргаа, бусад оролцогч тал мэдээлэл, сурталчилгааны ажил болон ТХГН-ийг ойлгох, дэмжих тал дээр төдийлэн амжилт олоогүй гэжээ.

## 2.7. Олон түмний оролцоог дээшлүүлэх, орчны бүсийг хөгжүүлэх хүрээний үнэлгээ

- ТХГН-ийн захиргаа нь менежментийн төлөвлөгөө боловсруулах, хэрэгжүүлэх явцад нутгийн иргэдийг татан оролцуулах нөхцөл бүрдүүлэх гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц дунд, чанар дунд гэж үнэлэгджээ. Шалтгаан нь ТХГН-ийн менежментэд хамтын менежментийн зарчмыг сул нэвтрүүлсэн, менежментийн төлөвлөгөө нь иргэдийн оролцоогүй боловсрогдсон зэрэг ажээ.
- Газар нутгийг тусгай хамгаалалтад авснаар нутгийн иргэдээс байгалийн баялагийг ашиглах хязгаарлалтын хэмжээг тогтоож, түүнийг нөхөх арга хэмжээг төлөвлөж хэрэгжүүлэх гэсэн заалтын хэрэгжилтийн явц хангалтгүй, чанар нь мөн хангалтгүй гэсэн үнэлгээтэй байна. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн төлөвлөгөө боловсрогдоогүй, бэлчээр талхдалт, ой модны хулгай буураагүй байна.
- Байгаль хамгаалах чиглэлээр үр дүнтэй ажиллаж байгаа иргэд, аж ахуйн болон олон нийтийн байгууллагыг дэмжиж, урамшуулах, олон нийтэд сурталчлах заалтын хэрэгжилт дунд, чанар дунд гэжээ. Шалтгаан нь энэ чиглэлийн эрх зүйн орчин бүрдээгүй, улмаар иргэд, байгууллагын тоо өсөөгүй байна.

2000 онд батлагдсан “ТХГН-ийн тухай Үндэсний хөтөлбөр” нь бодлогын маш сайн баримт бичиг болсон гэж шинжээчид үздэг. Харин хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн эхний үе шатанд ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар, БОАЖЯ-ны хамтран хийсэн дээрх үнэлгээнээс харахад хэрэгжилтийн явц, чанар “дунд зэрэг” хэмээн үнэлэгдэж байна.

Үнэлгээнд үндэслэн доорх дүгнэлтийг хийж болно.

1. ТХГН-ын менежментийн бодлого хангалтгүй, мэргэжилтний чадавхийг сайжруулах, нутгийн иргэдийг мэдээллээр хангах, тэдэнтэй хамтран ажиллах үйл ажиллагаа сул, улмаар Засгийн газраас менежментийг дэмжсэн санхүүжилтэнд бага анхаарсан байна. Эхний үе шат хэрэгжих явцад Монгол улсын эдийн засаг сэргэж, ДНБ-ний өсөлт бий болсон тааламжтай үе байсан боловч бодлого, чиглэлээр хангадаг төрийн төв байгууллагын хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх залгамж бодлого дутагджээ гэж хэлэх үндэслэлтэй.



2. Хуулийн зарим заалтыг шинэчлэх, боловсронгуй болгох чиглэлээр мэргэжлийн яам санаачилгатай ажиллаагүй, тогтоол гаргах төдийгөөр ажлаа хязгаарласан, хариуцсан захиргааны байгууллага нь захиргааны зардлаас өөр санхүүгийн эх үүсвэргүй, төсвөөс өөр санхүүжилт олох, захиран зарцуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж өгөөгүй зэрэг нь нөлөөлжээ. Нэг ёсондоо мэргэжлийн яам, улмаар Засгийн газар санаачилга муутай ажиллаж байна.
3. Хамгаалалтын захиргаадын менежментийн туршлага, арга барил сул байгаа нь хүний хүчин зүйлийг зөв үнэлэх, тэндийг чадваржуулах, иргэний нийгмийн байгууллагатай хамтран ажиллах төрийн бодлоготой холбоотой бөгөөд бүр цаашлаад энэ чиглэлийн төрийн захиргааны төв байгууллагын чадавхийг бэхжүүлэх талаар анхаарах нь зүйтэй болов уу.
4. Орон нутгийн хамгаалалтын захиргаадын мэргэжилтэй боловсон хүчнийг бэлтгэх, улмаар тогтвор суурьшилтай ажиллах нөхцлөөр хангах бодлого энэ салбарт мөн үгүйлэгдэж байна. “Төрийн албан хаагчийн тухай Монгол улсын хууль” бүрэн утгаараа хэрэгжвэл нааштай үр дүн гарах магадлалтай.
5. Менежментийн төлөвлөгөөг зохиохдоо дээрээс доош чиглэсэн бодлого барьж, иргэд болон чиглэлийн байгууллагуудын оролцоонд түшиглээгүйгээс ТХГН-ийн байгаль хамгааллын асуудал цөөн хэдэн байгаль хамгаалагчийн ажил болж, улмаар бэлчээр нутаг талхлагдах, ой мод огтлох, ойн дагалдах баялаг хомсдох аюул буурахгүй байна. Мөн иргэдийг байгаль хамгаалах чиглэлийн мэдлэг мэдээллээр хангах ажил хангалтгүй хийгдэж байна. Энэ бүхэн нь байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах замаар тогтвортой амьжиргаа, тогтвортой хөгжилд хүрэх гэсэн төрийн бодлогод сөргөөр нөлөөлж байна.

### 3. ТХГН-ИЙН ЭРХ ЗҮЙН БАРИМТ БИЧГИЙГ БОЛОВСРОНГУЙ БОЛГОХ НЬ

#### 3.1. Эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох үндэслэл

1994, 1997 онд УИХ-аар батлагдсан “ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, “ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль” эдүгээ хүртэл 15 гаруй жил ТХГН-т явагдах үйл ажиллагааг зохицуулж иржээ. Харин өнөөдрийн нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага, Монгол улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийн өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлага, төвлөрлийг сааруулах төрийн бодлого, орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн иргэдийн оролцоонд тулгуурлах тогтвортой хөгжил, байгалийн баялгийг ашиглах замаар хамгаалах хандлага зэргээс үүдэн ТХГН-ийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлага урган гарч байна. Бүр нарийвчлан тодорхойлбол, ТХГН-ийн хөтөлбөр, ТХГ-ийн талаарх олон улсын байр суурь, уур амьсгалын өөрчлөлт, хөгжлийн хандлага, ТХГН-уудын тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэх нь цаг үеийн хэрэгцээ, шаардлага болж байна. Дээрх хоёр хуулийг боловсронгуй болгоход анхаарах асуудлыг дотоод, гадаадын байгууллага, эрдэмтэн шинжээчид:

- ТХГН-ийн сүлжээний бүтцийг хөгжүүлэх таатай орчинг бүрдүүлэх, ТХГН бий болгох, чөлөөлөх шалгуур журмыг боловсронгуй болгох;
- ТХГН-ийн менежмент, байгуулалт, төлөвлөлтийн бодлогод оролцогч талуудын эрх ашгийг тусгах асуудлыг боловсронгуй болгох;
- ТХГН-ийн байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, тэдгээрийн нөхөрлөл, хамтлаг, иргэний нийгэмлэгийн байгууллага, аж ахуйн нэгжүүд (олон нийтийн оролцоо) -ийн оролцоог нэмэгдүүлэх, энэхүү үйл ажиллагааг “Байгаль орчныг хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”-ийн үзэл санаанд нийцүүлэх;

- ТХГН-ийн орчны бүсийн менежмент хийх орон нутгийн эрх мэдэл, үүрэг хариуцлага, олон нийтийн оролцоог тодорхой болгох;
- ТХГН-ийн санхүүгийн бие даасан байдал, бүтээлч үйл ажиллагааг дэмжих, түүнийг Үндэсний хөтөлбөрийн зорилттой нийцүүлэх;
- ТХГН-ийн байгалийн баялгийг хамгаалахад олгох урамшууллын тогтолцоог бэхжүүлэх;
- ТХГН-ийн хууль зөрчигчдөд хүлээлгэх хариуцлагын тогтолцоог боловсронгуй болгох шаардлагатай хэмээн үзэж байна.

### ШИГТГЭЭ

- Хөвсгөл аймгийн нутаг дэвсгэрт олгогдсон лицензийн байдлыг харахад 1997 оны аравдугаар сард лицензийн анхны санал ирж үүнээс хойш энэ ондоо гэхэд “Галт трейд” ХХК, “Каскадиа” ХХК, “Хөвсгөл геологи” ХХК, “Мон Ажнай” ХХК, “Алтан хараацай” ХЭАА зэрэг нийт 5 газраас санал ирсэн байна. Ирэх ирэхдээ бүгд Хөвсгөлийн Дархадын хотгорт. Харин Дархадын хотгор нь 36 голын бэлчир, 248 гол горхины урсгал, 300 нуур, 377 нуур цөөрмийн тогтоц, 24 амьд ус, рашаан булгийн ундарга бүхий их усны хагалбар цэвэр цэнгэг ай савыг бүрдүүлдэг өвөрмөц, эмзэг зүй тогтолтой нутаг. Хүнээр бол цээжний гол дахь зүрх нь. Тэр байтугай Хөвсгөл нуур, Дархадын хотгор, Улаан тайга, Хоридол Сарьдагийн нурууны ай сав газар нь дэлхийн цэвэр усны нэгэн их хагалбар нутаг. Байгаль экологийн ховор нандин зүй тогтол, сан хөмрөг тул цаашид хүн төрөлхтний өвийн санд хадгалагдан хамгаалагдан үлдэх учиртай газар. Алтны эрэл хайгуулчдын гарт сэндийлэгдээгүй үлдсэн Монгол улсын цөөхөн газрын нэг. Гэвч Хөвсгөл нутгийг өнгөрсөн хорь гаруй жилийн хугацаанд өдөр бүр энэ аюул заналхийлж ирсэн. Хөвсгөл аймагт хорин жил үргэлжилсэн фосфоритын асуудлыг даган 2008 оны арваннэгдүгээр сарын эхээр Дархадын хотгорт “Монгол газар” компанийн харъяа “Баяраам” компани Саяаны уулс, Хоридол Сарьдагийн нурууны зааг Орос, Монголын хилийн бүсэд очоод байгаа тухай нутгийн иргэд бухимдан мэдэгдэж эсэргүүцлээ илэрхийлж байсан. Гэтэл Хоридол Сарьдагийн нуруу нь улсын тусгай хамгаалалттай билээ. Хөвсгөл аймгийн улсын тусгай хамгаалалттай газарт Хоридол Сарьдагийн дархан газар, Хөвсгөлийн байгалийн цогцолбор, Улаан тайгын байгалийн цогцолбор, Намнан уулын байгалийн нөөц газар, Даян дээрхийн байгалийн дурсгалт газрууд ордог байна. Хайгуул хийх болон ашиглах эрхтэй олон компаниудтай тэмцэж, үүнийхээ үр дүнд нутаг орноо бүрэн бүтэн байлгаж байсан тэднийг одоо “нинжа” хэмээн нэрлэгддэг гар аргаар алт олборлогчид айлгаж эхэлжээ. Одоо Хөвсгөл аймгийн Дархадын хотгорын Хөгийн голд 1800-гаад нинжа алт олборлохоор ирж газар нутгийг нь ухаж сэндийлж эхэлсэн байна. (Эх сурвалж: С. Оюунтөгс. www.Sonin.mn. 2009.01.22)

### 3.2. Эрх зүйн орчинд өөрчлөлт хийхэд анхаарах асуудлууд

“ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”, “ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль” гэсэн эрх зүйн 2 зохицуулалтад өөрчлөлт хийж, улам боловсронгуй болгох шаардлагатайг дээр өгүүлсэн бөгөөд чухам юунд илүү анхаарахыг доор асуулт, хариултаар харууллаа. Энэхүү саналыг байгаль орчныг хамгаалах чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж байгаа олон улсын байгууллагууд ч хуулийн хэрэгжилтийн явцад дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр

дэвшүүлж байгаа юм.<sup>90</sup>

1. ТХГН тус бүрд менежмент хийх эрх мэдэл бүхий тодорхой байгууллага бий юу?
  - Хуулийн 27.10-р зүйлд тодорхой заасан. 29.3-д Аймаг нийслэл, сум, дүүргийн засаг дарга нар байгалийн нөөц газар, дурсгалт газрын хамгаалалтыг эрхлэх тухай заасан ч тэд нэгж байгалийн нөөц газар, дурсгалт газрын менежментийг бий болгох талаар тодорхойлоогүй.
2. ТХГН-ийг хариуцсан эрх бүхий байгууллагын менежментэд оролцох олон нийтийн оролцоо, зөвлөлдөөнийг зохицуулсан харилцаа бий эсэх?
  - Байхгүй. Хуулийн 6.1.д ...Орон нутгийн иргэдийг ТХГН-ийн орчны бүсийн менежментэд зөвлөгөө өгөх замаар оролцуулахыг тусгасан.
3. ТХГН-ийн системийн оновчтой байдалд үнэлгээ өгөх, тайлагнах заалтууд бий эсэх?
  - Хуулийн 28.1-д Засаг дарга нар хуулийн хэрэгжилтийн талаар тайлагнах ёстойг заасан ч менежментийн оновчтой байдлыг тайлагнах талаар нарийвчлан дурдаагүй.
  - Хуулийн 10-р зүйлд хуулийг дагаж мөрдүүлэх тал дээр мониторинг хийх талаар заасан ч мониторинг болон менежментийн оновчтой байдлын талаар тайлагнах ёстойг тусгаагүй.
4. ТХГН-ийн хил хязгаарыг өөрчлөх талаар заалтууд бий эсэх? Үүнийг хэн, ямар байгууллага хийх эрхтэй болон олон нийт хэрхэн оролцох талаар заасан уу?
  - 25.2-д УИХ дархан цаазат болон байгалийн цогцолборт газрын хил хязгаарыг өөрчлөх эрхтэй гэжээ.
  - 28.3-д аймаг нийслэл, сум дүүргийн ИТХ нутаг дэвсгэрийнхээ тодорхой хэсгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах эрхтэйг заасан ч хил хязгаарыг өөрчлөх эрх мэдлийн талаар тодорхой заалт байхгүй.
  - Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн хил хязгаарыг өөрчлөх тухай заалт байхгүй.
  - Олон нийтийн оролцооны талаар заалт байхгүй.
5. ТХГН-ийн статусыг өөрчлөх заалтууд бий эсэх?
  - Байхгүй
6. ТХГН-ийг цуцлах тухай заалтууд бий эсэх?
  - Байхгүй
7. Нэгж ТХГН-ийн менежментийн төлөвлөгөөний шаардлага (бэлтгэх журам, хэн оролцох, хэн батлах, биелэлтэд тавих хяналт, хэрэгжилтийг хариуцагч байгууллага г.м) бий юу?
  - Байхгүй
8. ТХГН-ийн Менежментийн төлөвлөгөөний хэрэгжилтэнд мониторинг хийх тухай заалт бий эсэх
  - Байхгүй

<sup>90</sup> "Монгол улсын дархалсан газар нутгууд". Д.Мягмарсүрэн, Д.Энэбиш. х.261. УБ., 2007

9. ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай тухай хуульд үйл ажиллагаануулыг хориглосон, эсвэл газар ашиглалтын төлөвлөгөөтэй нэгтгэх шаардлагыг зохицуулсан заалт бий юу?
  - Байхгүй
10. Нэгж ТХГН-ыг холбох зурвасуудыг бий болгох заалт бий эсэх?
  - Байхгүй
11. Тухайн газар нутгийг хөгжил болон үйл ажиллагаануудад зориулахад олон нийтийг оролцуулах, зөвлөлдөх эрх зүйн зохицуулалт бий эсэх?
  - Байхгүй. Орчны бүсийг тогтоохоос өмнө...тайлбарлан таниулсан байна гэсэн заалт л бий.
12. ТХГН дахь үйл ажиллагаануудтай холбогдсон байгаль орчны үнэлгээний тухай заалт бий эсэх?
  - Сөрөг нөлөөг багасгах заалтууд бий, Байгаль орчны үнэлгээг тусгайлан шаардаагүй.
13. Менежментийн төлөвлөгөөний оновчтой байдлыг хянах, тайлагнах асуудлыг хариуцсан ажилтан бий эсэх?
  - Байхгүй.
14. Нэгж ТХГН дахь эрх мэдэл бүхий байгууллага хууль сахиулах цорын ганц эрх мэдэлтэй юу?
  - Байхгүй. ЗГ, ТХГН-ийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ, аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн Засаг дарга нар эрх мэдлийг хэрэгжүүлнэ.
15. Хуульд хураах, битүүмжлэх, зардал нөхөх /бохирдлыг цэвэрлэх, экосистемийг нөхөн сэргээх ч юмуу/ заалт бий эсэх?
  - Байхгүй
16. ТХГН-т зориулсан тусгай санхүүгийн хэрэгслүүдийг зөвшөөрсөн заалт бий эсэх?
  - Байхгүй
17. ТХГН-ийн захиргаад орлого цуглуулах, өөрөө ашиглах, үлдээх бүрэн эрхтэй юу? Тухайлбал нэвтрэх хураамж, үйлчилгээний төлбөр, ашиглалтын төлбөр г.м.
  - Тодорхой заагаагүй. Гэхдээ төсөл, ажил үйлчилгээний орлогын тодорхой хэсэг, бусад орлогыг өөртөө үлдээж болно.
18. Орлогыг хуваах эсвэл орон нутгийнханд өгөх заалт бий эсэх?
  - Байхгүй

\* \* \*

Дээрх мэдээллээс харахад ТХГН -ийн эрх зүйн орчинг өөрчлөх шаардлага нь ТХГН-ийн нэгж түвшин дэх менежмент, түүний төлөвлөлтөд тавигдах шаардлага, олон нийтийн оролцоог хангах, түүнд зөвлөх эрх бүхий байгууллагын эрх мэдэл, олон нийтийн оролцоо, менежментийн оновчтой байдлын хяналт, тайлагнах ил тод байдал ТХГН-ийг байгуулах, өөрчлөх, цуцлах шаардлага, эрх үүрэг, ТХГН-ийн хил зааг, статусыг өөрчлөх, түүнд олон нийтийн оролцоог хангах, ТХГН-ийн хөгжлийн асуудалд хориглох болон зөвшөөрөх үйл ажиллагаа, түүнд оролцох олон нийтийн оролцоо, хуулийн хэрэгжилтийн мониторингийн ил тод байдал, санхүүгийн хэлбэр, орлого хувиарлах зэрэг олон харилцааг боловсронгуй

болгох шаардлага гарч байна.

#### 4. ТХГН-Т ТУЛГАРЧ БУЙ ХҮНДРЭЛТЭЙ АСУУДАЛ

ТХГН-ийн тухай хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч байгаа шийдвэрлэх боломжгүй асуудал, зөрчил бэрхшээлийг нэгтгэн шинжээчид үндсэн 2 хэсэгт ангилсан байдаг. Энэ нь “ТХГН-ийн хуулийг хэрэгжүүлэх явцад үүсч болох аливаа асуудал, харилцааг тухайн үед гүйцэд харж, зохицуулалтыг тодорхой тусгаагүйгээс үүдэлтэй зөрчил, хууль хэрэгжүүлэгч аливаа субъектээс хуулийг хэрэгжүүлэх явцад гарч буй оновчтой бус зохион байгуулалтаас үүдэлтэй зөрчил юм”<sup>91</sup>.

##### 4.1. Хамгаалалтад авахад тулгарч буй асуудал

Экологийн талаас нь судлаад зайлшгүй тусгай хамгаалалтад авах ёстойг тогтоодог боловч ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт явуулахаар тооцож буй зарим газар нутгийг хамгаалалтад авах боломжгүй болдог. Ийм тохиолдолд тухайн газар нутгийг хамгаалах, эсвэл орд газрын хэлбэрээр ашиглах нь өнөөгийн болон цаашдын хөгжилд үзүүлэх эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдлоороо аль нь илүү үр ашигтай болохыг сайтар судалж, шинжилсний үндсэн дээр шийдвэр гаргах нь чухал юм. Мөн түүнчлэн орон нутгийн эдийн засгийн явцуу сонирхлоор ашигт малтмал ихтэй газрыг орон нутгийн хамгаалалтад зориудаар авч, эргээд тусгай хамгаалалтаас гаргах замаар ашиглалтын лиценз олгодог явдал орон нутагт ихээхэн тохиолдож байна. Эдгээр зөрчилт асуудлыг шийдэх боломжит хувилбар нь лиценз олголтыг экологийн ач холбогдлыг нь харгалзан шийдвэрлэдэг, орон нутгийн удирдах байгууллага лиценз олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцоог өөрчлөх эрх зүйн үндсийг бий болгоход чиглэгдэж болох юм.

#### ШИГТГЭЭ 3.

- Булган аймгийн Тэшиг сумын нутагт орших Олон голын бэлчир нь Тул загасны үржлийн гол нутаг болдгоороо экологийн онц ач холбогдолтой газар юм. Гэтэл энэ нутгийг ТХГН-т хамруулах асуудал нь Тавтын алтны уурхайн лицензтэй давхардсан тул хэрэгжээгүй ажээ.

##### 4.2. Хамгаалалтад авсан газар нутгийг чөлөөлөх асуудал

ТХГН-ийг хамгаалалтаас гаргах (чөлөөлөх) тухай асуудал нилээд гардаг. Уг нь газар нутгийн 30 хувийг ТХГН болгох зорилт бий. Энэ нь боломжит тоо бөгөөд дэлхийн улс орнууд ч энэ хувийг баримталж байна. Харин манайд газар нутгийг тусгай хамгаалалтаас гаргах нь мөн л ашигт малтмал хайх, олборлохтой холбоотой үйлдэл болж байна. Тухайлбал, Говийн их дархан цаазтай газар, Говийн бага дархан цаазтай газар, Монгол Дагуурын дархан цаазтай газар, Онон-Балжийн дархан цаазтай газруудаас 21.5-65.4% хүртэлх хэмжээний нутаг дэвсгэрийг алт олборлолт, зам тавих, гүүр барих шалтгаанаар хамгаалалтаас гаргах саналыг УИХ-д оруулж байсан байна. Гэвч УИХ төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, байгаль хамгааллын үүднээс асуудалд хандаж, тусгай хамгаалалтаас гаргаагүй байна. 2004 онд хийсэн Байгаль орчны аудитын тайланд “Дээр дурьдсан ТХГН-т авахаар төлөвлөсөн газруудаас хамгаалалтад ороогүй 25 нэр бүхий газар нутаг нь “ашигт малтмалын ордын илрэлтэй, зарим газар хэсэг нь давхацсан, ашигт малтмалын лиценз олгогдсон, саналын үндэслэл боловсрогдож байгаа зэрэг шалтгааны улмаас хойшлогдож, сүлжээг өргөтгөх төлөвлөгөө бүрэн хэрэгжсэнгүй” гэжээ.

**Х**амгийн сүүлийн үеийн жишээг дурьдахад Засгийн газрын 2009 оны 4-р сарын 1-ний өдрийн 86-р тогтоол юм. Зарим газрыг нөөцөд авах тухай энэхүү тогтоолд “Тусгай хамгаалалттай газар нутагт зураглалын ажил, геологийн судалгаа явуулахдаа

<sup>91</sup> Д.Мягмарсүрэн, Д.Энэбиш. “Монгол улсын дархалсан газар нутгууд”. х.135. УБ., 2007

холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу тусгай хамгаалалттай газар нутгийн асуудал хариуцсан төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл авч, хамгаалалтын захиргаатай гэрээ байгуулж ажиллуулсугай” гэжээ. “Дэлхийн аль ч орны ТХГН-ийн тухай хуулинд хамгаалалтаас гаргах заалт байдаггүй нь нэгэнт хамгаалалтад авсан бол хамгаалалтаас гаргахгүй гэсэн санаа юм”<sup>2</sup>. Харин газар нутгийг “Тухайн ТХГН-ийн дотоод бүсийн хил заагийг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн ангиллыг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн тухай хуульд заасан дэглэм, түүнд нийцүүлэн гаргасан хамгаалалт, ашиглалтын нийтлэг болон онцолсон горимд өөрчлөлт оруулах” замаар асуудлыг зохицуулж болно гэж шинжээчид үздэг.

#### ШИГТГЭЭ 4.

- Говь гурван сайхан уулыг тусгай хамгаалалтад авах үед Алтан ууланд алтны олборлолт явуулна гэсэн үндэслэлээр хасуулж байжээ. 2003 онд Говийн бага дархан цаазтай газарт алт олборлох лиценз олгогдож, асар их зөрчил гарч байсан байна. Энэхүү уулыг тусгай хамгаалалт авах нутгийн иргэдийн санал хүсэлт хэвээр байна

#### ШИГТГЭЭ 5.

- Уул уурхайн салбар дахь авилгын тухай ойлголтыг Монгол улсын Ашигт малтмалын тухай хуульд тусгагдсан механизм бий болгож байгаа бөгөөд эрэл хайгуулын эрх хүсч буй компаниуд аймаг, сумын захиргааны саналыг авах шаардлагатай гэсэн байдаг нь олон янзаар тайлбарлагдах боломжтой. Хэдийгээр зорилго нь зөв байх магадлалтай ч энэ заалт нь засаг дарга болон орон нутгийн бусад ажилтан “зохих хувь”-иа хүртээгүй л бол хайгуул, олборлолтын эрх хүссэн өргөдлийг хэрэгсэхгүй болгох буюу удаашруулах, эсвэл зөвхөн улс төрийн холбоо сүлбээтэй хүмүүст зөвшөөрөл олгох бололцоог нээж байгаад оршино. Үнэлгээний багт ярилцлага өгсөн олон хүн уул уурхайн салбарын өдөр тутмын үйл ажиллагааны зохицуулалт, ялангуяа байгаль орчны доройтол, эрүүл мэнд, хөдөлмөр хамгааллын стандартуудтай холбоотой зохицуулалт гол шугамаасаа хазайн гажилтанд орсон гэж мөн үзэж байна. Зохих ёсоор бүртгүүлэн лицензээ авсан уул уурхайн компаниуд хээл хахууль буюу улс төрийн холбоо сүлбээгээр хаацайлан дүрэм журам, хууль сахиулах арга хэмжээнүүдээс бултаж чаддаг. Түүнээс гадна, “нинжа” буюу гар аргаар олборлогчид бүртгэл, лицензээс зайлсхийхийн тулд адил тактик хэрэглэдэг бөгөөд ер нь ямар ч зохицуулалтанд хамрагддаггүй байна. Байгаль орчны хуулийг илэрхий зөрчиж байгаа явдал Монголын уул уурхайн үйлдвэрлэлийн гол бүс нутгуудад тод томруун илэрч байгаа хэдий ч энэ нь хууль сахиулах арга барил, чадавхи сул байгаагаас уу, эсвэл шууд авилгаас үүдэлтэй байна уу гэдгийг нягталж үзэх шаардлагатай юм. Эх сурвалж: Монгол Улс дахь авилгалын байдалд хийсэн Үнэлгээ (2005.08.31) . USAID (АНУ-ын Олон улсын Хөгжлийн агентлаг)

#### 4.3. Санхүүжилтийн хэлбэрийг өргөжүүлэх

ТХГН-ийн хамгаалалтын санхүүжилт нь улсын төсөв, өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлэх гэсэн хоёр хэлбэрээр зохицуулагддаг. Харин хэрхэн өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлэх талаарх менежментийн бодлого өнөөдөр дутагдаж байна. Энэ нь нэг талаар эрх зүйн зохицуулалт тодорхой бус байгаатай холбоотой. ТХГН-т аялал жуулчлал явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн орлогоос хувь хүртэх, мэдээлэл, сурталчилгааны төвүүдийн үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх, байгаль орчныг хамгаалах, устаж үгүй болж буй ан амьтан ургамлыг аврах, өсгөн үржүүлэх, сийрэгжүүлэх үндсэн дээр орлогын эх үүсвэр бий болгох үйл ажиллагааг дэмжих гэх мэт орлого олох олон үүсвэр байна. Нэг ёсондоо байгалийн баялгийг хамгаалах, ашиглах үйл ажиллагаанд иргэдийн оролцоог дэмжсэн бодлогыг ТХГН-т бий болгох эрх зүйн үндсийг Байгаль хамгаалах хуультай уялдуулах шаардлага гарч байна.



**ШИГТГЭЭ 6.**

- Намиби улс нь агнуурын менежментийг нөхөрлөлд шилжүүлснээр нутгийн иргэдэд эдийн засгийн шууд ашиг оруулахаас гадна доорх үр дүнд хүрч чаджээ.
- Ан амьтны тоо толгой 2000 оноос хойш эрс өссөн.
- Иргэдийн зэрлэг амьтдад хандах хандлага өөрчлөгдсөн. Хууль бус агнуур зогссон.
- Нийтийн эзэмшлийн болон зарим тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноор Засгийн газраас зэрлэг амьтны менежментэд зардал гаргадаггүй болсон байна.

\* \* \*

## **5. ТХГН-ИЙН БАЙГАЛИЙН БАЯЛГИЙГ ХАМГААЛАХ, АШИГЛАХАД НУТГИЙН ИРГЭДИЙН ОРОЛЦООГ ТҮШИГЛЭН ХӨГЖСӨН САЙН ТУРШЛАГА**

2005 оноос эхлэн Монгол улсын байгаль хамгаалах багц хуулиудад байгалийн тодорхой төрлийн баялгийг байгаль хамгаалах иргэдийн нөхөрлөл хамгаалах, гэрээгээр зохистой ашиглах, эзэмших асуудлыг тусгаснаар ой, ургамал, ан амьтны нөөцийг зохистой ашиглах, хамгаалах менежментийг нөхөрлөл хариуцах эрх зүйн боломж нээгдсэн. Гэвч энэхүү зохицуулалт нь ТХГН-т үл хамаарах талаар “Байгаль хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”-д “Нөхөрлөлд хариуцуулах байгалийн баялагт газар түүний хэвлийн баялаг, бэлчээр, усан сан бүхий газар, тусгай хэрэгцээний газар хамаарахгүй” гэж заажээ.

Нөхөрлөл олноор байгуулан байгалийн баялагийг зохистой ашиглан хөгжиж байгаа Африкийн баруун өмнөд хэсэгт оршдог Намиб улсын жишээг энэүү судалгаанд тусгалаа. Намиб улс 1990 оноос тусгаар тогтнож, 1996 онд байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгаалах шинэ санаачлагыг гаргаж иржээ. Энэхүү бодлого нь нийтийн эзэмшлийн газарт омог, газрын эзэд, нутгийн иргэд нийлж байгаль хамгааллын нэгдэл (conservancy) байгуулан нэгдүгээрт, зэрлэг амьтныхаа нөөцийг зохистой ашиглах, хамгааллын менежментийг хариуцах, хоёрдугаарт, нийтийн эзэмшлийн газарт аялал жуулчлалыг хөгжүүлэх менежментийг хариуцах болгожээ. Байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгаалах энэхүү бодлогыг нутгийн иргэдийн амьжиргаагаа дээшлүүлэх, хөгжих асуудалтай шууд холбож чадсан байна.

Эдийн засгийн ашиг нь нөхөрлөлүүдийн амьжиргаанд шууд нөлөөлснөөр зэрлэг амьтны үнэ цэнийг улам өндөр болгосон байна. 2007 оны 6-р сар гэхэд 50 нөхөрлөлийн нийт 230.000 нутгийн иргэд 11.8 сая га нутгийг хариуцан байгалийн нөөцийг зохистой ашиглах замаар хамгааллын менежментийг хэрэгжүүлж байна. Үүний үр дүнд хууль бус агнуур зогсож, ан амьтны тоо толгой эрс өсч, агнуураас олох эдийн засгийн ашиг ч нэмэгдсэн байна.

### **5.1. Ан амьтан, агнуурын менежментийн үндэсний бодлого, эрх зүй**

Тус улсын хуулиар ан амьтдыг 3 ангилдаг:

- Онцгойлон хамгаалагдсан амьтад (дэлхийд ховордсон заан, хирс гэх мэт амьтад хамрагдана)
- Хамгаалагдсан амьтад (ховордож байгаа амьтад хамрагдана)
- Агнуурын амьтад (элбэг амьтад хамрагдана)

Тухайн жилд агнах амьтны тоог нөхөрлөлийн хариуцсан газарт яам, нөхөрлөлийн гишүүд, бусад төрийн бус байгуулагатай хамтран жил бүрийн 6 сард тооллого хийж тогтоодог.

Агнуурыг доорх чиглэлээр зохион байгуулна. Үүнд:

- Олзворын агнуур (трофейн агнуур)
- Ахуйн зориулалтын агнуур
- Сургалтын агнуур (ан хийж сурах зорилгоор зөвхөн агнуурын амьтад агнах сургалтын агнуурыг зохион байгуулдаг. Олзворын агнуураас ялгагдах нь агнасан амьтныхаа эд зүйлийг анчид авдаггүй нөхөрлөлд үлддэг. )
- Худалдаалах зорилгын агнуур (мах, арьс зэрэг түүхий эдийг худалдаалах зорилгоор буюу үйлдвэрлэлийн агнуур)
- Амьдаар худалдаалах агнуур (сэргээн нутагшуулах зорилгоор амьдаар барих)
- Уламжлалт агнуур (ёс заншилтай холбогдсон агнуур)
- Бэрхшээл учруулж буй амьтдын агнуур (арслан хүн рүү дайрах гэх мэт хүндрэл учруулж буй тохиолдолд хийх агнуур)

Агнуурыг Байгаль орчин, аялал жуулчлалын яамнаас тусгай эрх авсан мастер анчин, мэргэжлийн анчин, том ангийн анчин гэсэн зэрэглэл бүхий хөтөч анчдаар дамжуулан зохион байгуулдаг. Нөхөрлөлийн хариуцсан газар нутагт трофейн агнуур хийх тохиолдолд том ангийн болон мэргэжлийн анчдыг тендэрийн зарчмаар шалгаруулж, эхний гурван байрт шалгарагсдыг нөхөрлөлийн удирдах зөвлөлтэй ярилцлага хийлгэн эцсийн шийдвэрийг нөхөрлөл гаргаж гэрээ байгуулдаг ажээ. Нөхөрлөл агнуурын амьтны нөөц ашигласны төлбөр, хураамж гэсэн аливаа татвараас бүрэн чөлөөлөгдсөн тул агнуураас орсон бүх ашиг нөхөрлөлийн дансанд шууд ордог байна. 1996 онд гарсан хуулийн дагуу ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноос хойш агнуураас орох орлого нэмэгдсэн байна. Тухайлбал, 2000 онд нийт нөхөрлөл агнуураас 164.988 ам. долларын орлоготой байсан бол 2006 онд 1.329.235 ам. долларын орлого олжээ.

Агнуурын менежментийг нөхөрлөлд шилжүүлснээр нутгийн иргэдэд эдийн засгийн шууд ашиг оруулахаас гадна доорх үр дүнд хүрч чаджээ.

1. Ан амьтны тоо толгой 2000 оноос хойш эрс өссөн.
2. Иргэдийн зэрлэг амьтадад хандах хандлага өөрчлөгдсөн. Хууль бус агнуур зогссон.
3. Нийтийн эзэмшлийн болон зарим тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн ан амьтны менежментийг нөхөрлөл хариуцдаг болсноор Засгийн газраас зэрлэг амьтны менежментэд зардал гаргадаггүй болжээ.

Намиб улсад нөхөрлөлийн үйл ажиллагааг дэмжих тэдэнд техник, арга зүйн тусалцаа үзүүлдэг 15 орчим төрийн бус байгууллага ажилладаг юм байна. Эдгээрийн үйл ажиллагааг нэгтгэж, байгаль хамгаалал, хөдөөгийн хөгжлийг цогцоор нь авч хэрэгжүүлэхэд туслах зорилготой 1999 онд Намибийн нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгалийн нөөцийн менежментийг дэмжигч байгууллагуудын нийгэмлэг (NACSO) байгуулагдсан. Тус нийгэмлэг нь нутгийн иргэдэд түшиглэсэн байгалийн нөөцийн менежментийн Үндэсний бодлогыг хэрэгжүүлэхэд нөхөрлөлүүдэд 1. Байгалийн нөөцийн менежмент, 2. Байгууллагын хөгжил, хүний нөөцийн чадавхи, 3. Бизнес, үйлдвэрлэлийн хөгжлийг дэмжих гэсэн гурван чиглэлээр дээрх 15 орчим төрийн бус байгууллагын үйл ажиллагааг зангидаж чиглүүлдэг.

## 5.2. Намибын туршлагыг Монголын нөхцөлд нэвтрүүлэх санал

1. Агнуурын эдэлбэр нутаг, байгалийн аялал жуулчлал, хамтын эзэмшлийн ой гэх мэт байгалийн нөөц ашиглалтын хил хязгаарыг тогтоож тодорхой газар нутгийн менежментийг нөхөрлөлд хариуцуулах боломжтой юм.
2. Тогтоосон хил хязгаар дотор тухайн жилд ашиглах байгалийн нөөцийн хэмжээг нөхөрлөл, орон нутаг, мэргэжлийн байгууллагатай хамтарч тогтоодог механизмыг

нэвтрүүлэх боломжтой.

3. Агнуурын нөөц ашигласны төлбөрийн 30-аас доошгүй хувийг, хураамжийг тухайн нутаг дэвсгэрт агнуурын менежментийг хэрэгжүүлж байгаа нөхөрлөлд хуваарилдаг байх. Ингэснээр эдийн засгийн шууд хөшүүргийг бий болгож чадна.
4. Нөхөрлөл өөрийн хариуцсан газар нутагтаа байгалийн нөөц болон түүнд нөлөөлж буй хүний сөрөг нөлөө, байгалийн үзэгдэл, уур амьсгалын өөрчлөлт зэрэгт хяналт үнэлгээ хийдэг энгийн тодорхой арга зүйг нэвтрүүлэх боломжтой.
5. Нөхөрлөл жуулчдыг олноор татах газрыг нарийвчлан тогтоож жуулчдын отоглох газрыг байгуулбал нэгдүгээрт, байгаль орчинд үзүүлэх сөрөг нөлөө буурна хоёрдугаарт, зөв менежментийг хэрэгжүүлбэл орлогын эх үүсвэр бий болно.

## 6. САНАЛ, ЗӨВЛӨМЖ

### 6.1. ТХГН-ийн эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох

Нийгэм, эдийн засгийн хөгжлийн чиг хандлага, Монгол улс нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенцийнхоо өмнө хүлээсэн үүрэг, хариуцлага, төвлөрлийг сааруулах төрийн бодлого, орон нутгийн засаг захиргаа, нутгийн иргэдийн оролцоонд тулгуурлах тогтвортой хөгжил, байгалийн баялгийг ашиглах замаар хамгаалах бодлогын үүднээс ТХГН-ийн эрх зүйн зохицуулалтыг илүү боловсронгуй болгох шаардлага урган гарч байна. Тиймээс ТХГН-ийн Үндэсний хөтөлбөрийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, ТХГН-ийн талаарх олон улсын байр суурийг дэмжих, бодлогоо уур амьсгалын өөрчлөлт, хөгжлийн хандлагад нийцүүлэх, ТХГН-уудын тулгамдаж буй асуудлуудыг шийдвэрлэх зорилгоор эрх зүйн тааламжтай орчныг бүрдүүлэх

### 6.2. ТХНГ-ийн ангилалд өөрчлөлт оруулах, хил хязгаарыг өөрчлөх

Зайлшгүй хамгаалвал зохих ландшафт, тухайлбал голын татмын ой, гол усны эх орчмын газар зэрэгт зориулж хамгаалалттай ландшафт гэсэн ангилал бий болгох. Судалгаа, шинжилгээний үндсэн дээр зарим ТХНГ-ийн хил заагийг өөрчлөх (чөлөөлөх бус)

### 6.3. ТХГН-т үр дүнтэй менежмент бий болгох

Энэ хүрээнд олон зүйлийг боловсронгуй болгох шаардлагатайг судалгаанд өгүүлсэн билээ. Харин зөвлөмжид чухалчилж буй зүйл нь ТХГН-т дарамт үүсгэж буй сөрөг хүчин зүйлс, салбарын бодлогод үл нийцэх асуудлуудыг олж тогтоох, арилгах, сөрөг нөлөөллийг бууруулах, үр дүн нь байгаль хамгаалал рүү чиглэсэн хөшүүрэг байхаар эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх

### 6.4. Биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах зорилгоор зарим газрыг тусгай хамгаалалтад авах

- Ховор, ховордсон ургамал, амьтныг хамгаалах нөөц газруудын судалгааг бүхий л талаар дэмжиж, биологийн төрөл зүйлийг хамгаалах зорилгоор тусгай хамгаалалттай газруудыг нэмэгдүүлэх асуудлыг УИХ төрийн бодлогын хэмжээнд авч үзэх
- Газар нутгийг тусгай хамгаалалтаас гаргах асуудлыг төрийн оновчтой бодлогоор шийдвэрлэх

Тухайн газар нутгийг хамгаалах, эсвэл орд газрын хэлбэрээр ашиглах үйл ажиллагааны өнөөгийн болон цаашдын хөгжилд үзүүлэх эдийн засаг, нийгмийн ач холбогдлыг нь сайтар судалж, шинжилсний үндсэн дээр шийдвэр гаргах нь чухал юм. Орон нутгийн

эдийн засгийн явцуу сонирхлоор ашигт малтмал ихтэй газрыг орон нутгийн хамгаалалтад зориудаар авч, эргээд тусгай хамгаалалтаас гаргах замаар ашиглалтын лиценз олгодог явдал орон нутагт ихээхэн тохиолдож байна.

Лиценз олголтыг экологийн ач холбогдлыг нь харгалзан шийдвэрлэдэг байх, орон нутгийн удирдах байгууллага лиценз олгох шийдвэр гаргадаг тогтолцоог өөрчлөх эрх зүйн үндсийг бий болгох. Түүнчлэн нэгэнт хамгаалсан газрыг эргээд чөлөөлөх бус “Тухайн ТХГН-ийн дотоод бүсийн хил заагийг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн ангиллыг өөрчлөх”, “ТХГН-ийн тухай хуульд заасан дэглэм, түүнд нийцүүлэн гаргасан хамгаалалт, ашиглалтын нийтлэг болон онцолсон горимд өөрчлөлт оруулах” замаар асуудлыг зохицуулж болох судлаачдын саналыг судалж үзэх

#### 6.5. ТХГН-т нутгийн иргэд, олон нийттэй хамтран ажиллах үйл ажиллагааг дэмжих

Тусгай хамгаалалттай газар нутаг, түүний хил залгаа орчны нутгийн үйл ажиллагаанд нутгийн иргэд, нөхөрлөл, ТББ, аж ахуйн нэгжтэй хамтран ажиллах, тэдний дэмжлэгийг авах хэрэгтэй байна. Менежментийн бодлогодоо тэдний оролцоог /санал сонсох, зөвлөлдөх, оновчтой шийд гаргах, тайлагнах/ чухалчлахын зэрэгцээ байгалийн баялагийг хамгаалах ашиглахтай холбогдсон харилцааг “Байгаль хамгаалах тухай Монгол улсын хууль”- тай уялдуулах

#### 6.6. Олон улсын чанартай тусгай хамгаалалттай газар нутаг байгуулах үйл ажиллагааг идэвхжүүлэх

Ховор, ховордсон амьтад, нүүдлийн шувуудын амьдрах орчин, экологийн тогтолцооны иж бүрдлийг хамгаалах зорилгоор хөрш орнуудтай хамтарсан тусгай хамгаалалттай газар нутаг байгуулах зорилгоор ОХУ, БНХАУ-тай хамтран ажиллах төрийн бодлогыг эрчимтэй явуулах

#### 6.7. ТХГН-т аялал жуулчлал хөгжүүлэх эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох

ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах үйл ажиллагааг Байгаль орчны сайдын 2002 оны 6-р сарын 11-ний өдрийн 117 тоот тушаалаар батлуулан мөрдүүлж байна. Гэвч ТХГН-т даацыг тооцолгүйгээр аялал жуулчлал явуулах эрхийг хавтгайруулан олгосноос байгаль орчинд сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Нэг ёсондоо аялал жуулчлал явуулах олон улсын стандарт энд орхигджээ. Тийм учраас ТХГН-т аялал жуулчлал явуулах үйл ажиллагааг “Аялал жуулчлалын тухай Монгол улсын хууль”-тай уялдуулах эсвэл “ТХГН-ийн тухай Монгол улсын хууль”-д тодорхой тусгах шаардлагатай байна.

\*\*\*

ХАВСРАЛТ- 4

Эх сурвалж: Нээлттэй нийгэм форум  
www.forum.mn

2009 оны 1, 2 дугаар сард нийтдээ ашиглалтын 5, хайгуулын 126, нийт 132 лиценз шинээр олгогджээ. Зөвхөн 2 дугаар сард олгогдсон 55 лицензийг 1 дүгээр сард шинээр олгогдсон 77 лицензтэй харьцуулахад даруй 40 хувиар буурсан үзүүлэлт харагдана. Хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгуудыг Хүснэгт 1,2-т үзүүллээ. Энэ жагсаалтад 1 дүгээр сард Дорноговь, Ховд, Сэлэнгэ, 2 дугаар сард Сэлэнгэ, Дорноговь, Баянхонгор аймгууд тэргүүлээ. 1, 2 дугаар сард Баянхонгор 2, Сэлэнгэ, Дорноговь, Төв аймгуудад тус тус 1 ашиглалтын лиценз шинээр олгогджээ.



## Хүснэгт 1.

**Нэгдүгээр сард хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгууд, лицензийн төрлөөр**

Аймаг	Ашиглалтын	Хайгуулын	НИЙТ
Дорноговь	1	10	11
Ховд		8	8
Сэлэнгэ	1	7	8
Өмнөговь		6	6
Баянхонгор		6	6
Сүхбаатар		6	6

1 сард Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Завхан, Орхон аймгаас бусад, 2 сард Архангай, Булган, Говьсүмбэр, Дархан-Уул, Дундговь, Завхан, Орхон, Өвөрхангай, Хэнтий аймгаас бусад бүх аймаг мөн Улаанбаатар хотын нутаг дэвсгэрийг хамарсан лиценз шинээр олгогджээ.

\* \* \*

## Хүснэгт 2.

**Хоёрдугаар сард хамгийн олон лиценз олгогдсон аймгууд, лицензийн төрлөөр**

Аймаг	Ашиглалтын	Хайгуулын	НИЙТ
Сэлэнгэ		10	10
Дорноговь		10	10
Улаанбаатар		6	6
Баянхонгор	2	4	6
Сүхбаатар		4	4
Өмнөговь			3

\* \* \*

1 дүгээр сард шинээр олгогдсон нийт лицензийн хамрах газар нутгийн талбайн хэмжээ 724,407 га байна. Үүний 0.054 хувь нь ашиглалтын лиценз бүхий талбай бөгөөд 2 дугаар сард шинээр олгогдсон нийт лицензийн хамрах газар нутгийн хэмжээ 590,339 га, үүний 0.079 хувь нь ашиглалтын лиценз бүхий талбай юм. Шинээр олгогдсон лицензийн тоо нь 1 дүгээр сард 77, 2 дугаар сард 55 байсан бөгөөд хамрах нийт талбай нь өмнөх 1 дүгээр сарынхтай харьцуулахад 2 дугаар сард 18.5 хувиар буурсан дүнтэй байна. Хамгийн том талбай бүхий 10 лицензийг Хүснэгт 3-т үзүүлэв.

\* \* \*



Хүснэгт 3.

**Шинээр олгогдсон хамгийн том талбай бүхий 10 лиценз /1 сар/**

Аймаг	Сум	Газрын нэр	Компанийн нэр	Талбайн хэмжээ (га)
Баянхонгор	Баацагаан	Цагаантолгой	Самтанморес	56506
Дорноговь	Мандах	Нүүрст хөндий	Тундерклап	44925
Өвөрхангай	Богд	Өлзийт хошуу	Гүнцэб	44067
Ховд	Зэрэг	Дэгнүүлт	Алтанрио монголия	40885
Дорноговь	Мандах	Мандах-1	Галуутхаруул	36246
Өмнөговь	Сэврэй	Баян	Алтайлэнд рисорсэс	30360
Дорноговь	Хөвсгөл	Баян тал	Ньюсентури девелоп-ментс	29070
Дорноговь	Сайхандулаан	Хөндлөн худаг	Камекомонгол	28706
Дорноговь	Сайхандулаан	Дэврэхийн ширүүн	Камекомонгол	28368
Хөвсгөл	Цагаан-Уул	Хуримт-1	Хургатайхайрхан	19861

Нэгдүгээр сартай харьцуулахад шинээр олгогдсон хамгийн их талбай бүхий 10 лицензийн хамрах нийт талбайн хэмжээ 2 дугаар сард 31.8 хувиар өсчээ.

\* \* \*

Хүснэгт 4.

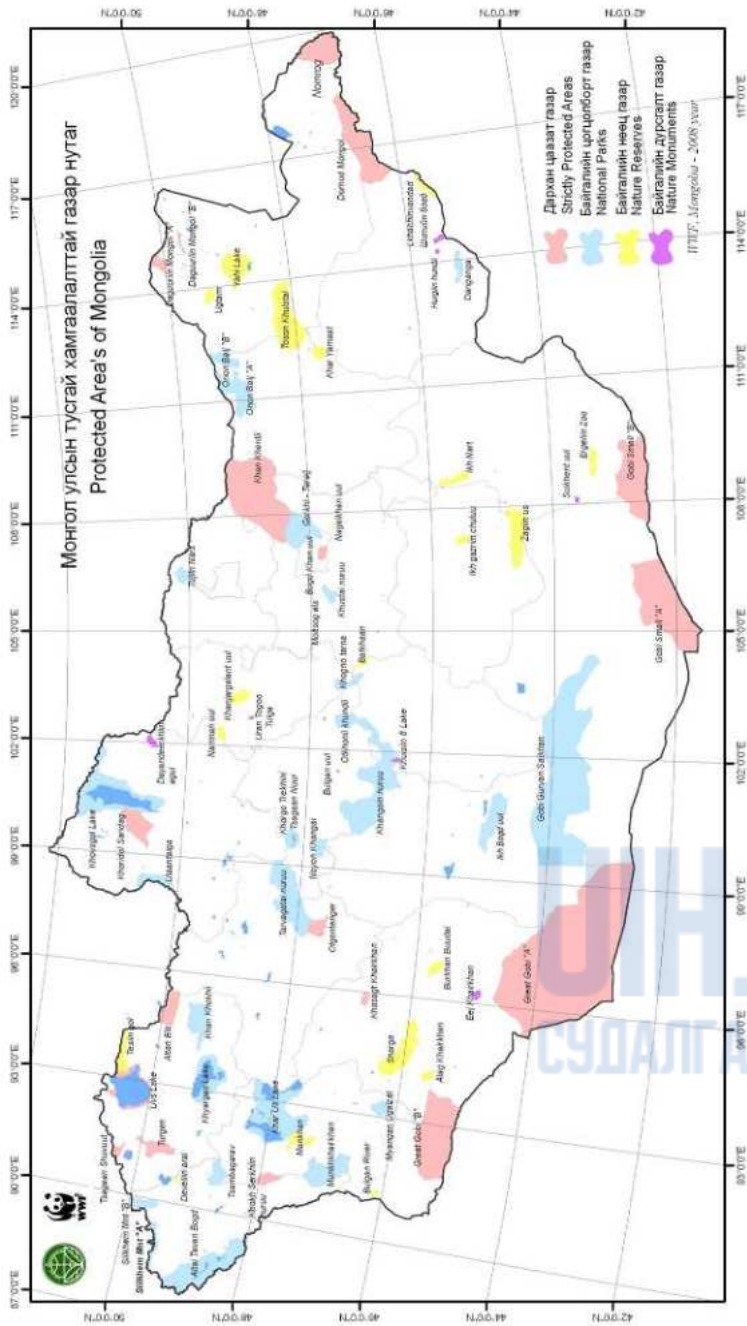
**Шинээр олгогдсон хамгийн том талбай бүхий 10 лиценз /2 сар/**

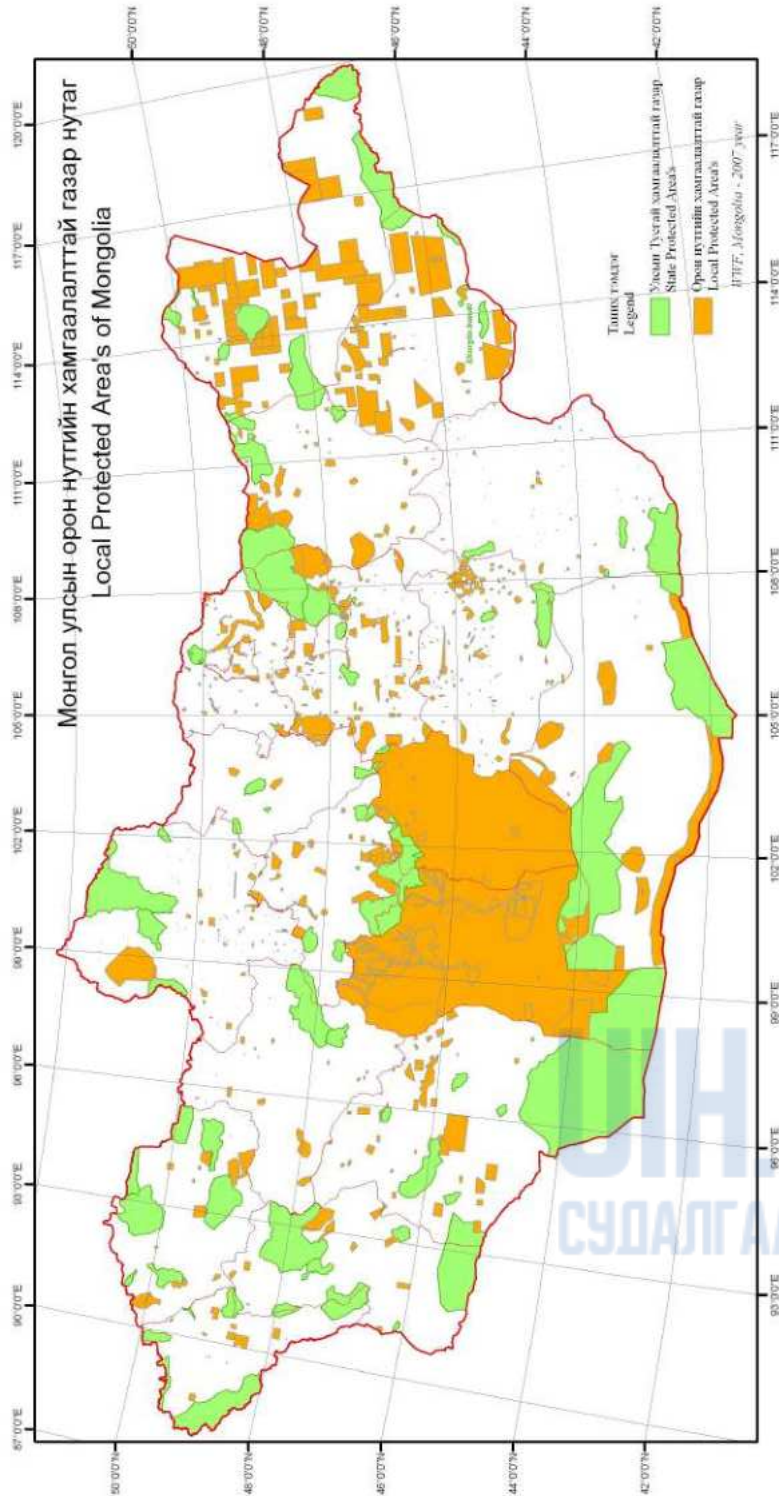
Аймаг	Сум	Газрын нэр	Компанийн нэр	Талбайн хэмжээ (га)
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Жавхлант толгой	Аревамонгол	222132
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Хайрхан	Аревамонгол	61260
Говь-Алтай	Алтай	Алтай-1	Амюулет	44209
Өмнөговь	Ханбогд	Майхан-Улаан-3	Түмэн-Анур	31656
Ховд	Үенч	Хошуу толгой	Зэт Ви Ти Эм	27774
Дорноговь	Улаанбадрах	Эрдэнэ	Сайханмишээл	21986
Дорноговь	Сайхандулаан	Өндөр наран	Ихэр бээс	20948
Сүхбаатар	Эрдэнэцагаан	Хулман нуур	Эрдэнийн босго	15679

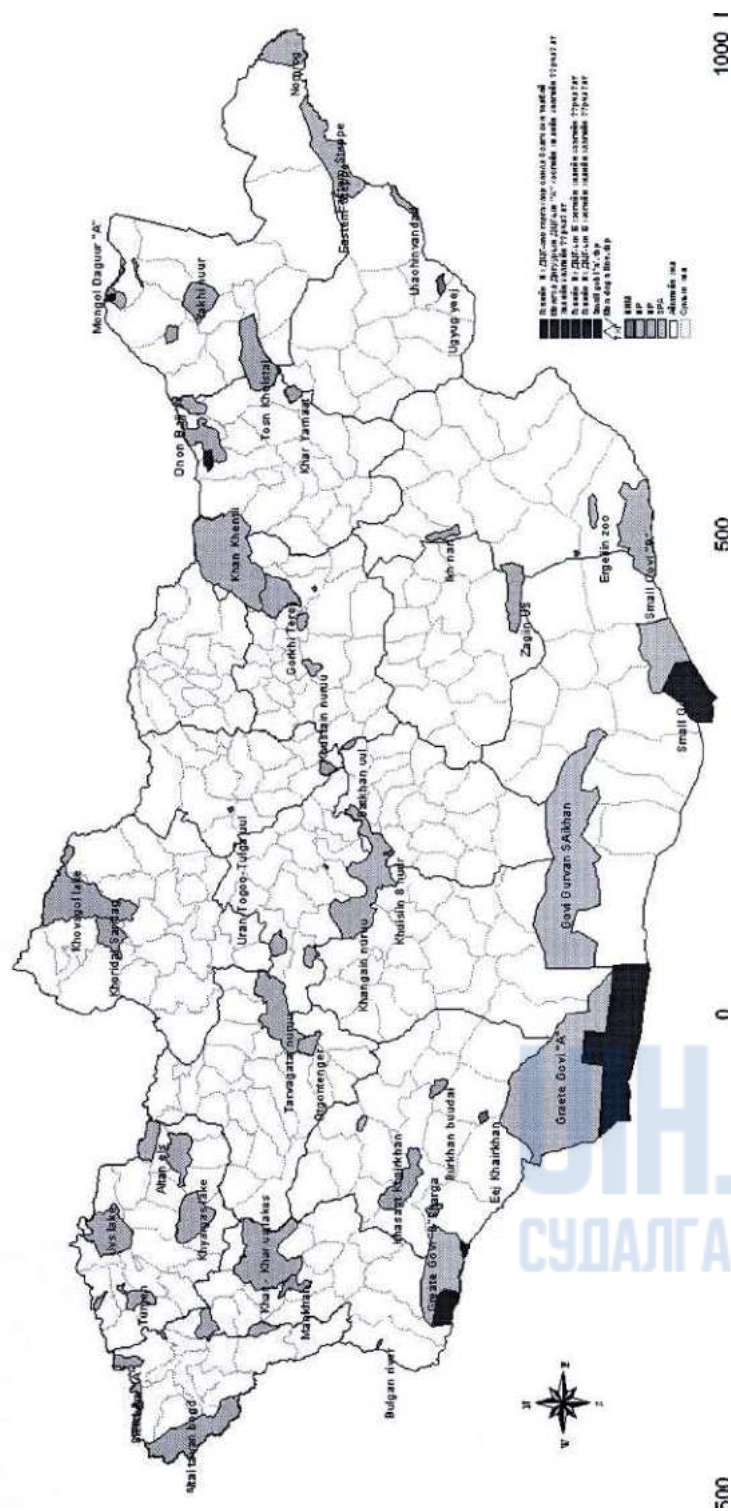


Говь-Алтай	Алтай	Алтай-2	Амюулет	14002
Дорноговь	Мандах	Улаан хушууны шанд	Говиекслэнд монголия	13785

\*\*\*







**Ашигласан эх сурвалж**

1. Эрх зүйн болон бодлогын баримт бичиг
  - Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн тухай Монгол улсын хууль". 1994 он
  - "Монгол улсын Үндэсний аюулгүй байдлын үзэл баримтлал". 1994 он
  - "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн орчны бүсийн тухай Монгол улсын хууль". 1997 он
  - "Тусгай хамгаалалттай газар нутгийн Үндэсний хөтөлбөр". 1998 он
  - "Төрөөс экологийн талаар баримтлах бодлого"
  - "Монгол улсын мянганы хөгжлийн зорилтууд"
  - "Монгол улсын XXI зууны тогтвортой хөгжлийн хөтөлбөр"
2. Тогтоол, тушаал
  - "ТХГН-ийн хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх ажлыг эрчимжүүлэх зарим арга хэмжээний тухай" УИХ-ын байнгын хорооны тогтоол
  - "Байгаль орчны талаар авах зарим арга хэмжээний тухай" Монгол Улсын Их Хурлын 2005 оны 01 дугаар сарын 13-ны өдрийн №03 тогтоол
  - "Тусгай хамгаалалттай газар нутагт аялал жуулчлал явуулах журам". Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2002 оны 117 дугаар тушаалын 1-р хавсралт
  - "ТХГН –т газар ашиглахтай холбоотой журам" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2000 оны 01 дугаар сарын 10-ны өдрийн тушаал
  - "Газар нутгийг орон нутгийн хамгаалалтад авах тухай" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2000 оны 07 дугаар тушаалын хавсралт
  - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг дэвсгэрт газар ашиглах, зөвшөөрөл олгох түр журам" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 1-р хавсралт.
  - "Улсын тусгай хамгаалалттай газрын нутаг дэвсгэрт газар ашиглах тухай гэрээ" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 2-р хавсралт
  - "Тусгай хамгаалалттай газрын улсын бүртгэлийн дугаар" Монгол улсын Байгаль орчны сайдын 2001 оны 218 дугаар тушаалын 4-р хавсралт.
3. Судалгаа, шинжилгээний тайлан, баримт бичиг
  - "Байгаль орчны төлөв байдлын 2004-2005 оны тайлан". БОАЖЯ
  - "Байгаль орчны төлөв байдлын 2006-2007 оны тайлан". БОАЖЯ
  - "ТХГН-ийн тухай хууль болон ТХГН-ийн орчны бүсийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах хуулийн төслүүдийн үзэл баримтлал". ОУБХХ (IUCN)
4. Ном, эмхтгэл
  - "Байгаль орчны хууль, бодлого, хөтөлбөр, журам-Гарын авлага". Дэлхийн банк. БОАЖЯ. 2006 он
  - "Монгол улсын ТХГН-уудын Системийн менежментийн үр ашигт байдлын үнэлгээ". БОАЖЯ. ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. 2005
  - "ТХГН-ийн сүлжээ: үнэлгээ, өргөжүүлэх асуудал". ДБХС (WWF)-гийн Монгол дахь хөтөлбөрийн газар. 2002 он
  - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг". Б.Оюунгэрэл. 2004 он
  - "Монгол улсын тусгай хамгаалалттай газар нутаг". Д. Мягмарсүрэн. БОХА. 2000
  - "Монгол улсын дархан газар нутгууд". Д.Мягмарсүрэн. Д.Энэбиш. 2007 он
5. Интернет. ХМХ-ийн мэдээлэл
  - [www.wwf.mn](http://www.wwf.mn)
  - [www.pmis.gov.mn](http://www.pmis.gov.mn)
  - [www.parl.gov.mn](http://www.parl.gov.mn)
  - [www.forum.mn](http://www.forum.mn)
  - [www.adb.org](http://www.adb.org)





“Бодлогын судалгаа, шинжилгээ”  
эмхтгэлийн хавсралт

**2009 оны хаврын чуулганы хугацаанд УИХ -ын Тамгын газрын  
Судалгаа шинжилгээ, олон нийттэй харилцах төвөөс хийж гүйцэтгэсэн  
бусад судалгаа, мэдээлэл, лавлагааны жагсаалт (Боть - 2)**

№	Судалгаа, мэдээлэл, лавлагаа	Гүйцэтгэсэн судлаачид
<b>Нэг. Эдийн засаг, санхүүгийн салбарын бодлоын асуудлаар</b>		
1	• МУ-ын эдийн засаг, санхүүгийн өнөөгийн байдал, хямралын шалтаан, нөлөөллийг тогтоох, хямралаас гарах арга замыг тодорхойлох нь	<i>Ц. Норовдондог (Ph.D), Макро эдийн засгийн судалгааны багийн судлаачид</i>
2	• Стратегийн ач холбогдол салбаруудад гадаадын хөрөнгө оруулагчдад хувьцаа эзэмшүүлэхэд тавих хязгаарлалт, холбогдох эрх зүйн зохицуулалт /бусад орны туршлага/	<i>Ц. Норовдондог (Ph.D), Д. Ариунаа (MSc)</i>
3	• Дэлхийн зарим орнуудын төв банкны хүү	<i>Д.Ариунаа (MSc)</i>
4	• Эдийн засаг, санхүүгийн хямралтай холбогдуулан төсвийн талаар зарим орнуудын авч хэрэгжүүлж буй арга хэмжээ, Засгийн Газраас УИХ-д өргөн барьсан төсвийн тодотгол, түүнтэй холбогдуулан зарим ТББ-ын гаргасан санал, зөвлөмжийн талаархи мэдээлэл	<i>Д. Ариунаа (MSc), Г. Билгээ, Ц. Батдорж, Ц. Элбэгзаяа, А.Пагма</i>
<b>Хоёр. Уул уурхай ашигт малтмалын салбарын бодлогын асуудлаар</b>		
5	• МУ-ын нутаг дэвсгэрт борлуулж буй нефть бүтээгдэхүүний импорт, хилийн болон зах зээлийн, жижиглэнгийн үнийн талаархи харьцуулалт /Шударга бус өрсөлдөөний аспект/	<i>Ц. Батдорж</i>
<b>Гурав. Эрх зүй, төрийн байгуулалт, гадаад бодлогын асуудлаар</b>		
6	• Гадаадын зарим орны төрөөс олгодог одон, медаль, цолны талаархи тойм судалгаа	<i>Ш. Хишигсүрэн</i>
7	• Авилга, төрийн албаны хүнд суртал, төрийн албан хаагчийн ашиг сонирхолын зөрчлийн асуудлаар хийгдсэн судалгааны тойм	<i>У. Мөнхбат, Ш. Хишигсүрэн, К. Пүрэвсүрэн</i>



8	• Төрийн албан тушаалд тавих шаардлага, болзолын тухай	У. Мөнхбат
9	• Төрийн байгууллагад 2005-2009 оны хооронд шинээр буй болгосон орон тоо, тэдгээрийн чиг үүргийн талаархи мэдээлэл лавлагаа	К. Пүрэвсүрэн
10	• УИХ -ын судалгаа, шинжилгээний нэгжийн түүхчилсэн танилцуулга	Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D) Г. Чулуун
11	• Гадаадын парламентын судалгааны нэгжүүдийн талаархи мэдээлэл	Ц. Норовдондог (Ph.D) Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D)
12	• Бүгд Найрамдах Франц улсын парламентын үйл ажиллагааны туршлага	А. Пагма Ю. Эрдэнэтуяа (Ph.D) Ц. Мягмарцэрэн,
<b>Дөрөв. Нийгмийн бодлогын асуудлаар</b>		
13	• Төрийн сангийн зээлээр өндөр хөгжилтэй орнуудад суралцагчдын талаархи мэдээлэл	Ц. Товуусүрэн П. Тогоо
<b>Тав Бүс нутаг, хөдөөгийн хөгжил байгаль орчны бодлогын асуудлаар</b>		
14	• Дархан цаазат Богдхан уулан дах газар ашиглалтын өнөөгийн байдал, гарч буй зөрчил	Ч. Базар (Ph.D)



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



## Уншигчийн тэмдэглэл

УИХ-М  
СҮДАЛГААНЫ

УИ.МН  
СҮМЛСЭАНЫСАН



## Уншигчийн тэмдэглэл

УИ.МН  
СҮМЛСЭАНЬСАН



## Уншигчийн тэмдэглэл

УИХ-М  
СҮДАЛГААНЫ

УИ.МН  
СҮМЛСЭАНЫСАН

ISBN 978-999-9--56-70-8

УИХ -ын Тамгын газар ©  
«БОДЛОГЫН СУДАЛГАА, ШИНЖИЛГЭЭ»  
(Судалгааны эмхтгэл - 1)

«Мөнхийн үсэг» хэвлэх үйлдвэр  
Хэвлэлтэд шилжүүлсэн 2009.10.05  
Тираж 300, Хэвлэлийн хуудас 40  
Цаасны хэмжээ 176 \* 250  $\frac{1}{10}$   
(Анхны хэвлэл)  
УБ, 2009

UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН







UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН



UIH.MN  
СУДАЛГААНЫ САН

