

АГУУЛГА

Товчилсон үгсийн жагсаалт

Удиртгал

НЭГ.ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

1. 1 Үнэлгээ хийх шалтгаан
1. 2 Үнэлгээ хийх хүрээ
1. 3 Үнэлгээний шалгуур үзүүлэлт
1. 4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр
1. 5 Шалгуур үзүүлэлтийг томьёолох
1. 6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

ГУРАВ. ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

3. 1 “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал
3. 2 “Практикт нийцэж байгаа байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

5. 1 Дүгнэлт
5. 2 Зөвлөмж

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

ХАВСРАЛТ

ТОВЧИЛСОН ҮГСИЙН ЖАГСААЛТ

МҮХАҮТ	Монголын Үндэсний Худалдаа, Аж Үйлдвэрийн Танхим
ХАҮТТХ	Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль
ТББ	Төрийн бус байгууллага
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
УБЕГ	Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар
УЗ	Удирдах зөвлөл
УИХ	Улсын Их Хурал
ЗГ	Засгийн Газар
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
БНКУ	Бүгд Найрамдах Казахстан Улс
БНСУ	Бүгд Найрамдах Солонгос Улс
БНФУ	Бүгд Найрамдах Франц Улс
ХБНГУ	Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улс
ОХУ	Оросын Холбооны Улс
УБЕГ	Улсын Бүртгэлийн Ерөнхий Газар
НҮБ	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллага

Удиртгал

Монгол Улсын Үндэсний худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын захиалгаар “Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль”-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар баталсан “Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал”-ын дагуу үнэлгээ хийж гүйцэтгэлээ.

“Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль”-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх судалгаа нь хуулийн хэрэгжилтийн явц дахь ололтыг бататгахын зэрэгцээ хуулийг хэрэгжүүлснээр гарч буй хүндрэл, бэрхшээлтэй асуудал, нийгэмд үзүүлж буй эерэг, сөрөг байдлыг илрүүлэн, цаашид зохистой, үр дүнтэй хэрэгжүүлэх боломжит хувилбарыг тодорхойлж дүгнэлт, зөвлөмж өгөх зорилготой.

Тус үнэлгээг Өмгөөллийн “БЭЗ Партнерс” ХХН-ийн хуульч, судлаачид 2019 оны 12 дугаар сарын 10-ны өдрөөс эхлэн 2020 оны 02 дугаар сарын 15-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд хийж гүйцэтгэсэн болно.

Хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх ажил нь төлөвлөх, хэрэгжүүлэх, үнэлэх гэсэн үндсэн гурван үе шатаас бүрдсэн болно.

НЭГ. ТӨЛӨВЛӨХ ҮЕ ШАТ

Төлөвлөх үе шатны зорилго нь үнэлгээ хийх хүрээг тогтоож, түүнд тохирсон шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлоход чиглэгдэнэ. Энэ үе шатанд дараах арга хэмжээг авч хэрэгжүүлнэ. **Үүнд:**

- Үнэлгээ хийх шалтгааныг тодорхойлох
- Үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох,
- Шалгуур үзүүлэлтийг сонгож тогтоох
- Харьцуулах хэлбэрийг сонгох
- Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох
- Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

1.1 Үнэлгээ хийх шалтгаан

Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль /цаашид “ХАҮТТХ” гэх/ нь 1995 оны 10 дугаар сарын 24-ний өдөр батлагдаж, 2002, 2011, 2015 онуудад тус бүр нэмэлт өөрчлөлт орж байсан боловч өнөөдрийг хүртэл нэг ч удаа хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийгээгүй байна. Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 51 дүгээр зүйлийн 51.3 дахь хэсэгт “Энэ хуульд өөрөөр заагаагүй бол хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийх үнэлгээг тухайн хууль тогтоомжийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 5 жил тутамд хийх бөгөөд шаардлагатай тохиолдолд дээрх хугацаанаас өмнө хийж болно” гэж заасан байна.

Монгол Улсын Засгийн Газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрийн 5.2-т Эдийн засаг, бизнес, өмчийн харилцааны эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгох чиглэлээр тус хөтөлбөрийн 5.2.3-т “Эдийн засаг, бизнес, худалдаа, өмч, санхүүгийн эрх зүйн үндсийг боловсронгуй болгож, өмчлөх эрхийн баталгааг алдагдуулсан хууль тогтоомж, шийдвэрийг засч сайжруулна.” гэж заажээ.

Мөн Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр Тогтоолын 6 дугаар хавсралтаар батлагдсан Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлал /цаашид “Аргачлал” гэх/-ын 3.2.4-т “нийгмийн бүлэг, төрийн бус байгууллага хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тодорхой асуудлаар түүнийг өөрчлөх, шинэчлэх, эсхүл хүчингүй болгох талаар үндэслэл бүхий санал гаргасан” бол гэж зааснаар Монголын Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим /цаашид “Үндэсний танхим” гэх/-ын зүгээс дээрх аргачлалын 3.2.2-т “хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх явцад түүний зохицуулалт бодит байдалд нийцээгүй, тухайн харилцааг зохицуулах боломжгүй, эсхүл нийгмийн харилцааны өөрчлөлт, хөгжлөөс хоцорсон, зайлшгүй зохицуулах ёстой харилцааг хамарч зохицуулаагүй, эсхүл тэдгээрээс улбаалсан сөрөг үр дагавар бий болсон бол” гэсний дагуу энэхүү нөхцөл байдал үүссэн тухай үндэслэл бүхий зарчмын тодорхой саналууд гаргасан байна.

Иймд дээрх шалтгаануудын үүднээс ХАҮТТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх шаардлагатай гэж үзэн энэхүү үнэлгээг хийж гүйцэтгэлээ.

1.2 Үнэлгээ хийх хүрээ

Үнэлгээний хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэдэг. Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.3.1-д “үнэлгээ хийх хүрээг тогтоох ажиллагаа нь хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг судлах явцад агуулгын хувьд ач холбогдолтой, нөлөөлөл үзүүлэх хамгийн гол зохицуулалтыг тодорхойлоход чиглэнэ” хэмээн заасан байна. Иймд ХАҮТТХ-ийн зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чухал ач холбогдол бүхий заалтуудаар үнэлгээний хүрээг тогтоох шаардлагатай байна.

Иймд дээрх шалгуур үзүүлэлтийг үндэслэн ХАҮТТХ-ийн 1 дүгээр зүйлд зааснаар “Энэ хуулийн зорилт нь худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим болон худалдааны танхим /цаашид “танхим” гэх/-ын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, түүний тогтолцоо, зохион байгуулалтын хэлбэрийг тодорхойлох, танхим болон төрийн ба бусад байгууллага, иргэн, аж ахуйн нэгжийн хоорондын харилцааг зохицуулахад оршино.” гэж заасан бөгөөд өнөөдрийн байдлаар Үндэсний танхимд тус зорилтыг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай бүрэн эрх хуулиар олгогдсон эсэх, бүтцийн хувьд тус зорилтыг хэрэгжүүлэх боломжтой эсэх, төсөв, санхүүгийн хувьд зорилтоо хэрэгжүүлэх боломж бий эсэх, гишүүнчлэлийн хувьд өнөө цагийн бизнесийн орчинд хэр нийцэж байгаа зэрэг эрх зүйн зохицуулалтуудыг үнэлгээ хийх хүрээнд хамруулах нь зүйтэй гэж үзлээ. Өөрөөр хэлбэл дараах зохицуулалтууд үнэлгээ хийх хүрээнд хамаарна гэсэн үг. **Үүнд:**

№	Үнэлгээ хийх хуулийн зүйл заалт	Зохицуулалтын агуулга
1	5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь заалт	“Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно.”
2	6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг ¹	1 дэх заалт. “төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод, гадаадад тайлбарлан таниулах, хэрэгжилтэд нь тус дэмжлэг үзүүлэх”
3	6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг	2 дахь заалт. “худалдаа, үйлдвэрийнхний нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлөн илэрхийлэх, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах”
4	6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэг	4 дэх заалт. “хуульд зааснаар дэргэдээ гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах”
5	6 дугаар зүйлийн	6 дахь заалт. “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх”

¹ Үндэсний танхим нь танхимын нийтлэг зорилт, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ дараахь тодорхой бүрэн эрхтэй байна.

	6.2 дахь хэсэг	
6	10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг	“Үндэсний танхим нь энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3, 5, 6-д заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх албыг байгуулан ажиллуулна. Түүний ажиллах журмыг зөвлөл тогтооно.”
7	11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг	“Танхимын санхүүжилт гишүүний татвар, иргэд, байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоос бүрдэнэ.”

1.3 Үнэлгээ хийх шалгуур үзүүлэлт

Аргачлалын 3 дугаар зүйлийн 3.4-т Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаврыг тодорхойлоход сонгох шалгуур үзүүлэлтүүдийн жагсаалтыг тусгасан бөгөөд энэхүү шалгуур үзүүлэлтүүдээс дараахь 2 шалгуур үзүүлэлтийг сонгож байна. **Үүнд:**

Аргачлалын 3.4.1-д заасан “зорилгод хүрсэн түвшин”. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хууль тогтоомж хэрэгжиж эхэлснээс хойшхи хугацаанд хуулийн зорилго, зорилтдоо хүрсэн эсэхийг тогтооно.

Аргачлалын 3.4.5-д заасан “практикт нийцэж байгаа байдал”. Энэхүү шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд тухайн хууль тогтоомжийн зохицуулалт хэрхэн хэрэгжиж байгаа, түүний эерэг болон сөрөг үр дагавар хэрэгжүүлэхэд хүндрэл гарч байгаа эсэхийг тодорхойлно.

1.4 Үнэлгээний харьцуулах хэлбэр

Хууль тогтоомж хэрэгжсэнээр нийгмийн харилцаанд гарсан эерэг, сөрөг өөрчлөлтүүдийг олж тодорхойлоход харьцуулах хэлбэрүүдийг ашигладаг. Хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийх аргачлалын 3.5.3 дахь хэсэгт заасан дөрвөн төрлийн харьцуулах хэлбэрүүдээс 3.5.3.1. “байх ёстой болон одоо байгаа байдал”², мөн 3.5.3.4. “тохиолдол судлах”³ хэлбэрүүдийг сонголоо. Учир нь, одоо байгаа нөхцөл байдлыг бодитой хэмжиж тогтоосон үзүүлэлтүүдийг тухайн хууль тогтоомжоор тогтоосон шаардлагатай харьцуулах хэлбэрээр хууль тогтоомжийн зорилгын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тогтоохын тулд “байх ёстой болон одоо байгаа” харьцуулах хэлбэрийг хэрэглэхээр заасан байна. Бид үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон хуулийн заалтуудын хувьд “зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтээр шалгахаар тогтоосон тул үүнтэй уялдуулан дээрх харьцуулах хэлбэрийг сонгов.

² Хууль тогтоомж хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлснээс хойш гарсан үр дагавар (одоо байгаа нөхцөл байдал)-ыг бодитой хэмжиж тогтоосон үзүүлэлтүүдийг тухайн хууль тогтоомжоор тогтоосон гаардлага, норм, хугацаа, давтамж, хэмжиж болохуйц тодорхой тоогоор илэрхийлэгдсэн тоон үзүүлэлттэй харьцуулах хэлбэрээр хууль тогтоомжийн зорилгын хэрэгжилт ямар түвшинд байгааг тогтооно.

³ Хууль тогтоомж (түүний зүйл, хэсэг, заалт), эсхүл үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон ижил төстэй эрх зүйн хэмж хэмжээ өөр, өөр орчин нөхцөл (бусад улсад, өөр орон нутагт гэх мэт) хэрэгжиж байгаа байдлыг харьцуулан дүн шинжилгээ хийхийг хэлнэ.

Мөн үнэлгээний хүрээгээр тогтоосон хуулийн заалтууд бусад улс орнуудын хувьд хэрхэн хэрэгждэг талаар судлах үүднээс “тохиолдол судлах” харьцуулах хэлбэрийг сонгосон болно. Учир нь бусад улс орнуудын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль тогтоомжийг харьцуулан судлах нь тус хуулийг сайжруулахад зайлшгүй хийгдэх ёстой судалгаа гэж үзлээ.

1.5 Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолох

Дээр тайлбарласан ёсоор бид энэхүү үнэлгээг хийхэд зорилгод хүрсэн түвшин, практикт нийцэж байгаа байдал болон хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал гэсэн шалгуур үзүүлэлтүүдийг сонгож авсан болно. Шалгуур үзүүлэлтийг томъёолохдоо сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд дараахь асуултуудыг боловсрууллаа.

Зорилгод хүрсэн түвшин шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 2 дах хэсэг. Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байгуулах зорилгодоо хүрсэн эсэх?
- ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт. Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод гадаадад таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн эсэх?
- ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 2 дахь заалт. Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг,аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн үү?
- ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 4 дэх заалт. Үндэсний танхимын дэргэд гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн үү?
- ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 6 дахь заалт. Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?
- ХАҮТТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Үндэсний танхим нь экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх албыг байгуулах зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?
- ХАҮТТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Танхим нь гишүүний татвар, иргэд байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоор санхүүжилтээ шийдэх зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд:

- ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 2 дах хэсэг. Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байгуулах зохицуулалтыг өнөөдрийг хүртэл

практикт хэчнээн удаа хэрэглэсэн бэ? Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын хэчнээн танхим байгуулсан бэ?

- ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт. Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод гадаадад таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт практикт хэрэгжиж байна уу, хуулиар олгосон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээл гарч байна уу?
- ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 2 дахь заалт. Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах зохицуулалт практикт хэрэгжиж байна уу, хуулиар олгосон чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл, бэрхшээл гарч байна уу?
- ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 4 дэх заалт. Үндэсний танхимын дэргэд гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 6 дахь заалт. Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- ХАҮТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Үндэсний танхим нь экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх албыг байгуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?
- ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Танхим нь гишүүний татвар, иргэд байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоор санхүүжилтээ шийдэх зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

1.6 Мэдээлэл цуглуулах аргыг сонгох

Энэхүү судалгааны ажлын хүрээнд үнэлгээ хийх хуулийн зүйл, заалтын зорилгод хүрсэн түвшин, практик хэрэгжилтийг илрүүлэх зорилгоор баримт бичиг, судалгааны ажил уншиж, судлах, харьцуулалт хийх, мэргэжилтнүүдтэй уулзаж, ярилцах, санал солилцох зэрэг ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн бөгөөд мэдээлэл цуглуулах дараахь аргуудыг ашигласан болно. **Үүнд:**

- Аргачлалын 3.7.3.1-д заасны дагуу Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах: ХАҮТХ-д холбогдох хууль тогтоомж, Монгол Улсын нэгдэн орсон олон улсын гэрээ, конвенци, бусад эрх зүйн баримт бичиг, ном сурах бичиг, нэг сэдэвт эрдэм шинжилгээний өгүүлэл, судалгааны тайлан, статистик мэдээнд дүн шинжилгээ хийсэн;
- Аргачлалын 3.7.3.2-т заасны дагуу Холбогдох субьектээс судалгаа авах: ХАҮТХ-ийн үйлчлэлд хамаарах худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгч аж ахуйн нэгж байгууллага болон хуульч, судлаачдаас

фокус бүлгийн болон ганцаарчилсан ярилцлагын аргаар судалгаа авсан.

ХОЁР. ХЭРЭГЖҮҮЛЭХ ҮЕ ШАТ

ХАҮТТХ-ийн хэрэгжилтийн үр дагаварт үнэлгээ хийхдээ бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах, холбогдох субъектээс судалгаа авах аргаар холбогдох материалыг цуглуулан үнэлгээг хийсэн болно.

- *Бэлэн байгаа мэдээллийг цуглуулах*

Хууль, эрх зүйн акт

Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992

Монгол Улсын Иргэний хууль, 2002

Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль, 1995

Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 1997

Монгол Улсын Засгийн Газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, 2016

Статистик мэдээ, судалгааны тайлан, ном, сурах бичиг

Монголын Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын 2011-2014 онуудад хийсэн ажлын тайлан, УБ., 2014 он

Монголын Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын 2015-2018 онуудад хийсэн үйл ажиллагааны тайлан, УБ., 2018 он

МҮХАҮТ-ын гишүүдийн 2016 оны сэтгэл ханамжийн судалгааны тайлан, УБ., 2017 он

Монгол Улсын бизнесийн орчны суурь судалгаа-эцсийн тайлан, УБ., 2018 он

Монгол орны хувьд баримтлах стратеги, Европын сэргээн босголт хөгжлийн банкны баримт бичиг, УБ., 2013 он

Бизнес итгэлийн индекс, 2016 оны судалгааны тайлан, УБ., 2016 он

Монголын бизнесийн орчны судалгаа, УБ., 2017 он

Монгол Улсын компанийн засаглалын үндэсний тайлан, УБ., 2015 он

Бизнес итгэлийн индекс, 2018 оны судалгааны тайлан, УБ., 2018 он

Бизнес итгэлийн индекс, 2017 оны судалгааны тайлан, УБ., 2017 он

Арбитрын тухай хуулийн хэрэгжилт, хүндрэл бэрхшээл, эрх зүйн орчныг сайжруулах арга зам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн сектор, УБ., 2010 он

Монголын бизнесийн орчны талаарх үндэсний хэмжээний судалгааны үр дүн, УБ., 2014 он

МҮХАҮТ-ын 2018 оны бодлого, зорилтууд, УБ., 2018 он

Цахим эх сурвалж

<http://opendata.burtgel.gov.mn/lesinfo/8172676>

<http://opendata.burtgel.gov.mn/les?condition=3&text=%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%85%D0%B8%D0%BC>

<http://2012.parliament.mn/law/project/931/category/1>

<http://www.arbitr.mn/index.php/aboutus>

https://www.ubchamber.mn/uploads/Force_majeure_Hardship.pdf

<https://www.mongolchamber.mn/>

ГУРАВ.ҮНЭЛЭХ ҮЕ ШАТ

Үнэлэх үе шатанд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн томъёоллын дагуу ХАҮТТХ-аас сонгож авсан зохицуулалтуудад дараахь байдлаар үнэлгээ хийлээ.

3.1. “Зорилгод хүрсэн түвшин” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлсэн байдал:

ХАҮТТХ-ийн үндсэн зорилтыг “худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим болон худалдааны танхим /цаашид “танхим” гэх/-ын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, түүний тогтолцоо, зохион байгуулалтын хэлбэрийг тодорхойлох, танхим болон төрийн ба бусад байгууллага, иргэн, аж ахуйн нэгжийн хоорондын харилцааг зохицуулахад оршино” хэмээн уг хуулийн 1 дүгээр зүйлд заажээ. Энэхүү зорилтыг хуулийн бүхий л зохицуулалт хангаж байх ёстой гэж үзэж байна. Иймд тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэг, 6 дугаар зүйлийн 6.2.1 дэх заалт, 6.2.2 дахь заалт, 6.2.6 дахь заалт, 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсэг болон 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсгийн зохицуулалт тус бүрт үнэлгээ хийхээр сонгож авсан болно.

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 1. ХАҮТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг.⁴ Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байгуулах зорилгодоо хүрсэн эсэх?

ХАҮТХ-ийн 5 дугаар зүйлээр танхимын тогтолцоог зохицуулсан бөгөөд тус зүйлийн 2 дугаар хэсэгт “Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно.” гэж заасан бөгөөд тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т “Аймаг, нийслэлийн, аймаг дундын танхимыг 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага Иргэний хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу үүсгэн байгуулж болно.” гэж заасны дагуу бие даасан танхим байгуулах эрх нь аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад нээлттэй байна. Харин ХАҮТХ-ийн 7 дугаар зүйлийн 1-д зааснаар “Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим тухайн нутаг дэвсгэрт нэг байна.” гэснээр аймаг тус бүр эсхүл нийслэлийн танхим нь тухайн нутаг дэвсгэрт нэг байхаар байна. Өөрөөр хэлбэл тус зохицуулалтын зорилго нь Монгол Улсын 21 аймаг бие даасан танхим байгуулах, эсхүл аймаг дундын танхим байгуулах, нийслэлд танхим байгуулах боломжийг бий болгосон байна.

Өнөөдрийн байдлаар “танхим” гэсэн нэр агуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо нийт 69 байгаа бөгөөд үүнээс ТББ-ын хэлбэрээр нийт 65 аж ахуйн нэгж байгууллага байгуулагдсан байна. Үүний нэг нь Улаанбаатар хотын танхим бөгөөд 2015 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдөр 50 аж ахуйн нэгж нийлэн “Гишүүдээ дэмжих, нийслэлийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих төр хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, засаг захиргааны бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, сурталчлах, бизнес эрхлэгчдийн санал бодлыг уламжлах”⁵ чиглэлээр үүсгэн байгуулагдсан байна. Өөрөөр хэлбэл ХАҮТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т заасан 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага нийлэн үүсгэн байгуулсан, хуулийн дагуу бие даасан танхим байна.

Харин “танхим” гэсэн нэр агуулсан бусад ТББ-ын (Үндэсний танхимаас бусад) хувьд аваад үзвэл дараах нөхцөл байдалтай байна. Тухайлбал, “Шинжаны Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” ТББ, “Монгол Оросын худалдааны танхим” ТББ, “Монгол тайваны хамтын ажиллагаа, Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” ТББ, “Монгол хятадын хөрөнгө оруулалт худалдаа хамтын ажиллагааны танхим” ТББ, “Монгол, Израйлийн хадалдаа, соёл урлаг, боловсролын төв танхим” ТББ, “Хятад монголын эдийн засаг, худалдааны талын зам танхим” ТББ, “Монгол туургатны худалдааны танхим” ТББ, “Монгол польшийн аж үйлдвэрийн танхим” ТББ, “Бельги ба монголын албан ёсны худалдааны танхим” ТББ, “Монгол европын худалдаа аж үйлдвэр бизнесийн танхим” ТББ, “Монгол Солонгосын гадаад худалдаа, бизнес хөгжлийн хамтын ажиллагааны танхим” ТББ, “Бразил Монголын худалдааны танхим” ТББ,

⁴ ХАҮТХ-ийн 5 дугаар зүйлээр Танхимын тогтолцоог зохицуулж өгсөн бөгөөд 2 дахь хэсэгт “Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно” гэж заасан байна.

⁵ <http://opendata.burtgel.gov.mn/lesinfo/8172676>

“Монгол францын худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” ТББ, “Монгол хятадын бүтээн байгуулалт, худалдааны танхим” ТББ, Монгол дахь австралийн худалдааны танхим” ТББ, “Канад монголын худалдааны танхим” ТББ⁶ зэрэг хувь хүмүүс нийлэн үүсгэн байгуулсан хоёр орны худалдааны хөгжлийг дэмжих, бизнес эрхлэгчдийн эрх, ашгийг хамгаалах, сургалт семинар зохион байгуулах, ижил төстэй байгууллагатай харилцах, бизнес эрхлэгчдийг холбох зэрэг нийтлэг зорилго чиглэлтэй “танхим” нэрийг агуулсан хоёр орны хамтын үйл ажиллагаатай холбоотой үйл ажиллагаа явуулдаг ТББ-ууд байгуулагдан үйл ажиллагаа явуулж байна.

Харин “Баянхонгор аймгийн гар үйлдвэрлэл үйлчилгээ эрхлэгчдийн танхим” ТББ, “Гар үйлдвэрлэлийн танхим” ТББ, “Үндэсний хөдөө аж ахуй, худалдаа үйлдвэрлэлийн танхим” ТББ, “Монголын хайлуур жоншны Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” ТББ, “Монголын уул уурхайн салбарын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” ТББ зэрэг үйлдвэрлэл худалдааны чиглэлээр байгуулагдсан иргэд хоорондоо нийлж үүсгэн байгуулсан ТББ-ууд үйл ажиллагаа явуулж байна. Эдгээр нь ХАҮТТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т заасан 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага нийлэн үүсгэн байгуулсан бие даасан танхим биш бөгөөд зөвхөн “танхим” гэх үгийг ашиглан иргэд хоорондоо нийлж байгуулсан ТББ-ууд байна.

Үндэсний танхим нь өнөөдрийн байдлаар 21 аймагт салбар танхимтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байна. Хөдөө орон нутгийн бизнес эрхлэгчдэд хүрч ажиллах, тэдгээрийг дэмжих зорилгоор 1998 онд анхны салбар танхимыг Дархан-Уул аймагт байгуулснаас хойш 21 аймагт салбар танхимтай болж танхимын үйлчилгээг орон нутгийн бизнес эрхлэгчдэд хүргэж байна. Салбар танхимын ба танхимын чадавхыг бэхжүүлэх зорилгоор МҮХАҮТ-ГХАҮТХ хоорондын хамтын ажиллагааны төсөл, Европын сэргээн босголт хөгжлийн банкны Экспортын зөвлөх үйлчилгээний төслүүдэд хамруулж ажиллаж байгаа бөгөөд орон нутаг дахь салбар танхимуудад 2018 оны байдлаар нийт 2115 гишүүд хамрагдан үйл ажиллагаа явуулж байна. Аймгуудын салбар танхимууд нь бүх гишүүдийн хурлаар танхимын дүрмээ баталж, гишүүдээсээ тэргүүлэгчид болон даргаа сонгон үйл ажиллагаагаа явуулдаг.⁷

Дээрхээс дүгнээд үзвэл зөвхөн ТББ байгуулах шаардлага хангасан тохиолдолд “танхим” гэдэг үг ашиглан ТББ байгуулах боломжтой байгаа нь ХАҮТТХ-д заасан шаардлагыг зарим иргэн, аж ахуйн нэгжүүд хялбар байдлаар ашиглаж, хэрэглэх боломж бүрдсэн байгаа нь тухайн зохицуулалтыг эргэн харах зайлшгүй шаардлагатай болсныг илтгэж байна. Аливаа иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагууд үзэл санаагаараа нэгдэн ТББ үүсгэн байгуулахад “танхим” гэх үгийг ашиглахыг тодорхой хязгаартай болгох буюу зөвхөн ХАҮТТХ-ийн

⁶ <http://opendata.burtgel.gov.mn/les?condition=3&text=%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%85%D0%B8%D0%BC>

⁷ МҮХАҮТ-ын 2015-2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ 2019 он., 49 дэх тал

шаардлагыг хангасан тохиолдолд ашиглах эрх олгох, одоо байгаа “танхим” гэсэн үг агуулсан ТББ-ын нэрийг олон нийт андуурахаас сэргийлсэн арга хэмжээг авах буюу нэрийн хамгаалалтыг хуульд тусгах зайлшгүй шаардлагатай байна.

Иймд тухайн зохицуулалт зорилгодоо бүрэн хүрээгүйн дээр “танхим” гэх нэрийг хуульд заасан шаардлага хангаагүй иргэн, аж ахуйн нэгжүүд өөрсдийн үйл ажиллагаандаа ашиглаж байгаа зэрэг нь тухайн зохицуулалтыг эргэн харах шаардлагыг илэрхийлж байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2. ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт. Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод гадаадад таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

2015-2018 онуудад Монголын эдийн засагт нүүрлэсэн хямралын улмаас бизнес эрхлэгчдэд ихээхэн хүндрэл бэрхшээл тулгарсан хүндхэн цаг үеийг тууллаа. Бизнес тулгарч буй бэрхшээл, асуудлыг тодорхойлох, шийдлийг олох, энэ чиглэлээр УИХ, ЗГ, яам агентлагуудад асуудал, санал зөвлөмжийг хүргүүлэх зэргээр Үндэсний танхим нь ажиллаж байгаа бөгөөд тодорхой зарим асуудлаар бизнесийн төлөөллүүдтэй хамтран судалгаа хийж шаардлагатай арга хэмжээг авч ажилласан⁸ байна. Мөн тухайн үеийн ерөнхий сайд болон танхимын сайдуудтай Үндэсний танхимын УЗ-ийн гишүүд, тэргүүлэгчид, бусад бизнесийн төлөөллийг оролцуулсан уулзалтуудыг зохион байгуулж, бизнес эрхлэгчдэд тулгарч байгаа асуудлыг бизнесийн орчныг сайжруулахад авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай арга хэмжээ, бодлогын зөвлөмжийг багцлан танилцуулж ажиллажээ.

Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг дотоод, гадаадад тайлбарлан таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх бүрэн эрхийн хүрээнд 2015-2018 оны хооронд дараах ажлуудыг хийж гүйцэтгэсэн байна. **Үүнд:**

2015 онд Эдийн засгийн ил тод байдлыг дэмжих тухай хуулийн төсөлтэй холбоотой, Хөдөлмөрийн тухай хуулийн төслийн хэлэлцүүлэг зэргээр нийт 6 удаагийн хэлэлцүүлэг, 2016 онд зарим хуулийн төслийн хэлэлцүүлгээс гадна бизнес эрхлэгчидтэй бизнесийн орчны асуудлаар нийт 10 удаагийн хэлэлцүүлэг, 2017 онд нийт 12 удаагийн хэлэлцүүлэг, уулзалтууд, 2018 онд татварын багц хуулийн 3 удаагийн хэлэлцүүлэг, Жижиг дунд үйлдвэрийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын талаар 3 удаагийн хэлэлцүүлэг зэрэг нийт 11 уулзалт хэлэлцүүлэг хийсэн байна. Мөн тухайн онуудад бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор бизнесийн үйл ажиллагаанд саад болж буй хүндрэл, бэрхшээл, асуудлуудыг төр засагт хүргэх, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд

⁸ МҮХАҮТ-ын 2015-2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ 2019 он., 20 дахь тал

хамтран ажиллах талаар холбогдох байгууллагуудыг уриалсан 23 мэдэгдэл, уриалга гаргаж хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр олон нийтэд хүргэсэн байна.

Хэдийгээр дээрх арга хэмжээг авч ажилласан хэдий ч Үндэсний танхимаас 2017 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 05-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд явуулсан “Танхимын гишүүдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа”-д оролцсон нийт 432 гишүүн байгууллагын 15,2 хувь буюу 56 гишүүн нь “мэдээллээр хангах”, 11,7 хувь буюу 43 гишүүн байгууллага нь “сургалт семинар чанартай зохион байгуулах”, 5,4 хувь буюу 20 гишүүн байгууллага нь “арбитр, бизнесийн орны хууль зүйн зөвлөгөө” гэсэн үйлчилгээнүүдийг танхимаас цаашид авах хүсэлтэй байна гэсэн бол 4,9 хувь буюу 18 гишүүн байгууллага нь “төр засагтай аж ахуйн нэгжийг холбох, бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх” гэсэн санал өгсөн байна. Гишүүдийн зүгээс авахыг хүссэн дээрх бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ нь ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т заасан бүрэн эрхтэй салшгүй холбоотой үйл ажиллагаанууд байгаа бөгөөд нийт судалгаанд хамрагдсан гишүүдийн 35 орчим хувь эдгээр төрлийн үйлчилгээг сайжруулахыг хүссэн байгаа нь Үндэсний танхим цаашид хуулийн энэхүү зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд анхаарч ажиллах хэрэгтэй гэж үзэж байна. Өөрөөр хэлбэл практикт тодорхой хэмжээнд хэрэгжиж байгаа ч зорилгодоо хүрэх хэмжээнд хангалттай байж чадахгүй байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3. ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 2 дахь заалт. Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т “Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах” бүрэн эрхтэй байхаар зохицуулсан байдаг. Өөрөөр хэлбэл “Монгол Улсын өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэх, бизнес эрхлэгчдэд таатай орчин бүрдүүлэх, сургалт семинар явуулах” үйл ажиллагааны чиглэлтэй байгууллагын хувьд Засгийн газарт бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар идэвхтэй ажиллаж, санал оруулснаар зорилгодоо хүрсэн гэж дүгнэх боломжтой юм.

Тухайн зохицуулалтын зорилгодоо хүрсэн эсэхийг тогтоохын тулд эхний ээлжинд Үндэсний танхимын зүгээс хийдэг бизнес итгэлийн индекст тулгуурлан тодорхойлох нь зүйтэй гэж үзлээ. Учир нь бизнесийн орчны ерөнхий төлөв байдал, аж ахуйн нэгжүүдийн ашиг орлого, түүний өөрчлөлтийн талаарх хүлээлт, макро эдийн засгийн үндсэн асуудлууд болох ядуурал, ажилгүйдэл, инфляци, хөрөнгө оруулалтын орчин зэргийн талаар бизнес эрхлэгчдийн байр

суурь, цаашид яаж өөрчлөгдөх талаар хүлээлт, бизнесийн орчинд таатай, таагүй нөлөө үзүүлж буй төрийн бодлого шийдвэр, бизнесийн орчинг сайжруулах чиглэлд нэн тэргүүнд хэрэгжүүлвэл зохих бодлого, тулгамдаж буй асуудлууд зэрэг эдийн засаг бизнесийн орчны чухал асуудлыг хөнддөг судалгаа юм.

Үндэсний танхим нь дээрх бүрэн эрхийн хүрээнд 2015-2018 оны хооронд нийт 4 жилийн хугацаанд 25 бодлогын баримт бичиг, хуулийн болон журмын төсөл боловсруулах ажилд оролцон ажилласан байх бөгөөд 35 хэлэлцүүлэг уулзалтуудыг зохион байгуулж, 23 мэдэгдэл, уриалга гаргасан⁹ гэсэн тоон үзүүлэлт байна. Оролцон ажилласан бодлогын баримт бичгийг салбар тус бүрээр нь аваад үзвэл эдийн засаг, санхүүгийн чиглэлээр 5, Худалдааны чиглэлээр 6, Хүнс, хөдөө аж ахуйн чиглэлээр 2, Органик хүнсний чиглэлээр 7, бусад чиглэлээр 5, нийт 25 бодлогын баримт бичигт санал өгөх байдлаар оролцож ажиллажээ.

2016 оны байдлаар Монгол Улс Дэлхийн банкны бизнес эрхлэлтийн индексээр 2015 онд дэлхийн 189 орноос 56 дугаар байрт орсон байна. Тухайн онд хийсэн судалгааны дагуу бизнесийн итгэлийн индексийн үр дүнг нэгтгэвэл судалгаанд оролцогчдын 42% нь бизнесийн орчин “дунд”, 29,9% нь “муу”, 12,8% нь “маш муу” гэсэн үнэлгээ өгсөн байна. Өөрөөр хэлбэл судалгаанд хамрагдсан нийт хүний 85% нь Монголд бизнес эрхлэх орчин хангалтгүй буюу сайн бүрдэж чадаагүй гэсэн дүгнэлтэд хүрсэн байна.¹⁰ Харин 2017 оны гадаад зах зээлийн эерэг нөлөө, дотоод эдийн засагт ажиглагдсан макро болон микро түвшний сэргэлтүүд, засгийн газрын бодлого тогтворжин, төсөв санхүүгийн сахилга бат сайжирсан зэрэгтэй холбогдуулан гадаад, дотоод бизнесийн орчин өмнөх жилүүдээс сайжирч, бизнес эрхлэгчдийн итгэл нэмэгдэн 2017 оны бизнес итгэлийн индекс -0.32 гарсан бөгөөд энэ нь 2016 оноос 0.85 функтээр өссөн байна.¹¹ 2018 оны хувьд бизнес итгэлийн ерөнхий индекс 0.47 функт гарсан нь сүүлийн 6 жилийнхээ хугацаанд анх удаа эерэг үр дүн болсон байна. Энэ нь 2017 онтой харьцуулахад 0.79 нэгжээр өссөн байна. Энэ нь бизнес итгэлийн индекс эерэг утгатай байгааг эдийн засгийн өсөлт, ялангуяа түүхий эдийн үнийн өсөлт, томоохон төслүүдийн бүтээн байгуулалттай холбон үздэг байна.¹²

Шигтгээ 1

Судлаачдын зүгээс Үндэсний танхимы гишүүн байгууллагуудад 2020 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрөөс 2020 оны 01 дүгээр сарын 31-ний хооронд явуулсан 30 асуулт бүхий нийт 60 аж ахуйн нэгжийг хамарсан судалгаанд оролцогчдын 38,3 хувь нь “МҮХАҮТ нь худалдаа үйлдвэрийнхний нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлөх чиг үүргээ ямар түвшинд хэрэгжүүлж байгаа вэ” гэсэн асуултанд “Зарим талаар хэрэгжүүлдэг” гэж хариулсан бол 35 хувь нь “хэрэгжүүлдэг”, 11,7 хувь нь “хэрэгжүүлж чаддаггүй” гэж хариулсан байна.

Судалгаанд оролцогчид...

⁹ МҮХАҮТ-ын 2015-2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ 2019 он., 20 дахь тал

¹⁰ МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2016 он., 7 дахь тал

¹¹ МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2017 он., 15 дахь тал

¹² МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2018 он., 2 дахь тал

Дээрх онуудын бизнес итгэлийн индексийн үр дүнгээс харвал монголд бизнес эрхлэхэд бизнесийн орчин хангалттай сайн бус, төр засгийн зүгээс бизнесийн орчинг сайжруулах чиглэлд нэн тэргүүнд хэрэгжүүлвэл зохих бодлого, тулгамдаж буй асуудлуудын эрэмбэ байхгүй байгаа энэ нөхцөлд Үндэсний танхимын идэвхтэй үйл ажиллагаа чухал байна. Үндэсний танхимын хувьд 2018 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар Эдийн засгийн бодлогын зөвлөл, Тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо, Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл зэрэг нийт 46 зөвлөл, хороонд оролцож байгаа бөгөөд хууль, тогтоомжийн төсөл боловсруулах болон бизнес эрхлэгчдийг дэмжих зорилготой нийт 45 ажлын хэсэгт хамрагдан ажиллаж байна. Эдгээр зөвлөл, хороо болоод ажлын хэсгүүдийн холбогдох төрийн байгууллагад ЗГ-ийн яамдууд болон харьяа агентлагууд байгаа нь Үндэсний танхимын зүгээс тухайн ажиллаж буй ажлын хэсгээр дамжуулан ЗГ-т бизнес эрхлэгчдийн эрх, ашгийг төлөөлөн үр ашигтай ажиллах боломж бүрэн байна.

Үндэсний танхимын зүгээс 2017 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 05-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд явуулсан “Танхимын гишүүдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа”-д оролцсон нийт 432 гишүүн байгууллагын дийлэнх хэсэг нь “хууль эрх зүй, бодлогын чиглэлээр УИХ болон ЗГ агентлагуудад хүчтэй нөлөө үзүүлдэг бүтэц зохион байгуулалтад орох”-ыг цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээ болгохыг хүссэн байгаагаас харвал Үндэсний танхимын энэхүү үйл ажиллагааны талаар танхимын гишүүд төдийлөн сайн мэддэггүй, түүнчлэн үр дүн муутай байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал, Үндэсний танхимын 2018 оны зорилтуудад зааснаар “Бизнесийн холбогдолтой хууль тогтоомж, бодлогын бичиг баримтыг боловсруулах, шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх, сайжруулах бүх шатанд бизнес эрхлэгчдийн нийтлэг арх ашгийг илэрхийлэн хамгаалах” зорилт тавьсан байх бөгөөд хуулийн төсөл ба бодлогын баримт бичгийн төсөлд тусгагдсан байх саналын хувийг 10 хувиар тооцсон байгаа нь тухайн үед идэвхтэй ажиллаж буй 13 ажлын хэсгийн тоотой харьцуулахад хангалтгүй гэж үзэхээр байна. Хэрвээ Үндэсний танхимын зүгээс энэ чиглэлд ажиллах тусгайлсан бүтэц, судалгааны институц байгуулсан тохиолдол хуулийн төсөл, бодлогын баримт бичиг зэрэгт тусгагдсан байх саналын хувийг нэмэгдүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Дээрхээс дүгнээд үзвэл ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2-т “Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах” зохицуулалт нь практикт хэрэгжиж байгаа боловч тухай бүр зорилгодоо хүрч чадахгүй байх, үүнээс үүдэн Үндэсний танхимын зүгээс авч хэрэгжүүлж буй бодлогын өмгөөлөл нь үр дүнгүй байх зэрэг асуудлууд үүсч байна. Монгол Улсын хурдацтай өсч буй эдийн засаг нь олон боломжуудыг санал болгож байгаагаас гадна мөн шинэ сорилтуудыг бий болгож бана. Төрийн сайн засаглалын үндсэн зарчим болох хууль дээдлэх, байгууллагуудтай ил тод,

хариуцлагатай хамтран ажиллах, түүнчлэн ЗГ-ын зүгээс хөрөнгө оруулалтын тогтвортой орчин бий болгох зэрэг асуудлууд нь дараагийн стратегийн бодлого байх хэрэгтэй. Энэхүү нөхцөл байдалд Үндэсний танхим нь бүрэн эрхийнхээ хүрээнд ЗГ-т бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг төлөөлж ажиллахад голлон анхаарч, бодлогын өмгөөллийг шинэ, мэргэжлийн түвшинд хүргэх зүй ёсны шаардлага бий болсон гэж үзлээ.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 4. ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 4 дэх заалт. Үндэсний танхимын дэргэд гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн үү?

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсэгт Үндэсний танхимын нийтлэг зорилт, бүрэн эрхээс гадна хэрэгжүүлэх бүрэн эрхийг заасан бөгөөд тус хэсгийн 4-т “хуульд зааснаар дэргэдээ гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах” эрхтэй талаар заасан байна. Тэгэхээр энэхүү зохицуулалтын зорилго нь гадаад худалдааны арбитр байгуулах юм.

Арбитр нь үүссэн маргааныг талуудын тохиролцсоны дагуу, маргаан таслах хараат бус бүрэлдэхүүний өмнө шийдвэрлэх арга юм. Монгол Улсад арбитртай холбоотой харилцааг зохицуулсан БНМАУ-ын Арбитрын байгууллагын тухай, Гадаад худалдааны арбитрын тухай зэрэг хуулиуд үйлчилж байсан бөгөөд Үндэсний танхимын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитр нь 1960 онд үүсгэн байгуулагдсан бөгөөд 1995 онд Гадаад худалдааны арбитрын тухай хууль батлагдсанаар гадаад худалдаа, эдийн засгийн хэлцлээс үүдсэн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийг үүсгэн байгуулагчдын хооронд үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэх Гадаад Худалдааны Арбитр нэртэй байгуулагдан ажиллаж байв. Үүний дараа 2003 онд Арбитрын тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсан нь олон талын ач холбогдолтой болсон байна. Тухайлбал, арбитрын маргаан шийдвэрлэх харилцаанд оролцож байгаа маргагч талуудад илүү өргөн эрхийг олгосон буюу талууд өөрсдөө тохиролцож, нэгдсэн шийдэлд хүрсэн тохиолдолд ямар ч журмаар асуудлыг шийдэх боломжийг олгосон байна.¹³

2003 оны Арбитрын тухай хуулийг НҮБ-ын Олон улсын худалдааны эрх зүйн комиссын Олон улсын худалдааны арбитрын тухай загвар хуульд нийцүүлэх чиглэлийг баримтлан боловсруулсан боловч Монгол Улс 2017 оныг хүртэл загвар хуулийг нутагшуулсан орны жагсаалтад бүртгэгдээгүй байна. Арбитрын тухай хуульд 2007 оны 08 дугаар сарын 03-нд, 2011 оны 02 дугаар сарын 10-нд, 2012 оны 05 дугаар сарын 22-ны өдөр тус тус нэмэлт, өөрчлөлт орсон боловч зарчмын шинжтэй өөрчлөлт тусгагдаагүй юм.¹⁴ Эдгээр нөхцөл байдлыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр 2017 оны 01 дүгээр сарын 26-ны өдөр

¹³ Арбитрын тухай хуулийн хэрэгжилт, хүндрэл бэрхшээл, эрх зүйн орчныг сайжруулах арга зам. Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн сектор. УБ., 2011 он

¹⁴ Хуулийн төслийн үзэл баримтлал, танилцуулга.
<http://2012.parliament.mn/law/project/931/category/1>

УИХ-аас Арбитрын тухайн хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийг баталсан байна.

Тус арбитр нь 21 аймагт салбар арбитртай, Ази Номхон далайн орнуудын арбитрын холбооны гишүүн бөгөөд олон улсын 20 гаруй арбитрын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна. Тус арбитр нь эдийн засаг, бизнесийн холбогдол бүхий гэрээ, хэлцлээс үүссэн маргааныг арбитрын журмаар хянан шийдвэрлэхээс гадна Монгол Улсад арбитрын үйл ажиллагааг сурталчилах хөгжүүлэх, сургалт судалгаа явуулах, гадаад дотоодод төлөөлөх, хууль зүйн зөвлөгөө өгөх, арбитрын холбогдолтой ном сэтгүүл хэвлэн нийтлэх зэрэг ажиллагааг явуулж байна.¹⁵

Дээрхээс үзвэл ХАҮТТХ-д зааснаар дэргэдээ гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах хуулийн зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5. ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 6 дахь заалт. Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Үндэсний танхимын хэрэгжүүлэх зарим тодорхой бүрэн эрхүүдийг заасан бөгөөд тус хэсгийн 6 дахь хэсэгт “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх” талаар заасан байна.

Олон улсын бараа худалдах, худалдан авах гэрээний гүйцэтгэл нь дайн, эдийн засгийн хямрал, байгалийн гамшиг зэрэг үйл явдлаас шалтгаалан зогсож болно. Иймд томоохон үнийн дүнтэй гэрээнд тэдгээрийн үр дагаврын талаар тусгах шаардлагатай. Англо-саксоны эрх зүйн системтэй орнуудад ийм байдлыг гэрээг гүйцэтгэх боломжгүй болох буюу *force major*, эх газрын эрх зүйн системтэй орнуудад давагдашгүй хүчин зүйл гэж нэрлэдэг¹⁶ байна. Үүсгэгдэж буй шалтгаан нөхцлөөр нь үүргийн гүйцэтгэлд саад болох дээрх тохиолдлуудыг *Force major* болон *Hardship* гэж хоёр ангилдаг. Ийнхүү ангилах нь гэрээний талууд үүргээ гүйцэтгэх боломжгүй нөхцөл байдал юунаас үүссэнийг тодорхойлоход ач холбогдолтой байдаг. Гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйл гэдэг нь тухайн гэрээ хэлцэл байгуулах үед урьдчилан таамаглах боломжгүй нөхцөл байдал үүссэн, эсвэл тухайн нөхцөл байдал талуудын хяналтаас гадуур болсон, түүнийг даван туулах боломжгүй болсон нөхцөл байдал юм. Ихэнх улс орны хууль тогтоомжоор гэрээний үүрэг биелэгдэхгүй болоход нөлөөлөх нөхцөл байдлыг зохицуулсан байдаг бөгөөд үүний сонгодог зарчим нь форс мажор буюу гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйл юм.

Олон Улсын Худалдааны Танхим нь бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалж, тэдгээрийн үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой байгууллага болохын

¹⁵ Монголын Олон Улсын арбитрын тухай. <http://www.arbitr.mn/index.php/about-us>

¹⁶ *Force majeure, hardship* /гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйл, хүнд нөхцөл байдал/ судалгаа. https://www.ubchamber.mn/uploads/Force_majeure_Hardship.pdf

хувьд бизнесийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн хэм хэмжээг төрөлжүүлэн эмхэтгэх, уялдуулах, ижилсүүлэх чиглэлээр ихээхэн ажил хийдэг. Эдгээрийн нэг нь 2003 онд force major болон hardship-ийн журмуудыг гаргасан явдал бөгөөд эдгээрийг нэг мөр ойлгоход ихээхэн хувь нэмэр оруулсан гэж судлаачид дүгнэсэн байна.¹⁷ Манай улсын хувьд Иргэний хуулийн 101.7, 220, 221, 255.1, 319.2, 321.3, 352.5.3, 356, 374.3, 384.2, 393.7, 419.2, 427.2, 500.2 дугаар зүйлүүдэд гэнэтийн болон давагдашгүй хүчний шинжтэй нөхцөл байдлын улмаас үүсэх хариуцлага, үр дагаврын талаар зохицуулсан байдаг бөгөөд Үндэсний танхимаас авсан мэдээллээр 2015-2019 онд нийт 259 давагдашгүй хүчин зүйл болон хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ гаргуулах хүсэлт хүлээн авсан байна.

Шигтгээ 2

“МҮХАҮТ”-аас тодорхойлсон давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчилсэн баримт нь шүүх болон арбитрт нотлох баримтын түвшинд үнэлэгдэж чаддаг уу” гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан гишүүдийн 15 хувь нь “чаддаггүй” гэж хариулсан.

Судалгаанд оролцогчид ...

Дээрхээс үзвэл ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт Үндэсний танхимын хэрэгжүүлэх зарим тодорхой бүрэн эрхүүдийг заасан бөгөөд тус хэсгийн 6 дахь хэсэгт “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх” зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 6. ХАҮТТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Үндэсний танхим нь экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх албыг байгуулах зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

ХАҮТТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-т “Үндэсний танхим нь энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3,5,6-д заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх албыг байгуулан ажиллуулна. Түүний ажиллах журмыг зөвлөл тогтооно” гэж заасан бөгөөд дээрх шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд Үндэсний танхим нь тухайн албыг байгуулсан эсэхийг тодорхойлох юм. Судлаачийн зүгээс энэхүү шалгуур үзүүлэлттэй холбоотойгоор мэдээллийн олон эх сурвалжуудыг нягталж үзээд тодорхой мэдээлэл олоогүй тул Үндэсний танхимын холбогдох албан тушаалтнуудаас тусгайлан тодруулга хүссэн болно.

Өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд Үндэсний танхимын хувьд экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах болон давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зэрэг үйлчилгээнүүдийг үзүүлэхтэй холбоотой тусгай алба болон газар хэлтсүүд

¹⁷ Force majeure, hardship /гэнэтийн болон давагдашгүй хүчин зүйл, хүнд нөхцөл байдал/ судалгаа. https://www.ubchamber.mn/uploads/Force_majeure_Hardship.pdf

байгуулан ажиллуулж иржээ. Харин тус албаны журмыг зөвлөл тогтоох ёстой байтал энэхүү зохицуулалт одоо болтол хэрэгжээгүй байна. Үндэсний танхимын дэргэд 1999 оноос “гадаад худалдаа, бичиг баримт баталгаажуулах товчоо” нэртэйгээр экспортын барааны гарал үүсэл гэрчлэх алба байгуулагдсан. Үүнээс хойш экспортыг дэмжин хөгжүүлэх газар, хэрэглэгч үйлчилгээний газар гэсэн нэршлүүдээр танхимын газар хэлтэс болон явж ирсэн. Одоо хэрэглэгч үйлчилгээний газар нь гарал үүслийн гэрчилгээг "Монгол Улсаас гарал үүсэлтэй экспортын барааны гарал үүслийг тодорхойлох, гарал үүслийн гэрчилгээ олгох, баталгаажуулах журам"-ын дагуу олгож байна.

1999 оны 3 сараас арбитрын товчоо ба гадаад худалдааны баримт бичиг баталгаажуулах товчоо ажиллаж давагдашгүй хүчин зүйлийн баталгааг олгож ирсэн. 2000 оноос тус хэлтэс нь үйл ажиллагаагаа өргөжүүлж Монгол улсын экспортын барааны гарал үүслийг тодорхойлох, үүнтэй холбоотой хяналт шалгалтыг хийх, давагдашгүй хүчин зүйлийн баталгаа гаргах, гарал үүслийн гэрчилгээ олгох, гадаад худалдааны баримт бичиг баталгаажуулахад чиглэгдэн ажиллаж ирсэн. Одоогоор хэрэглэгч үйлчилгээний газар нь давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх гэрчилгээг олгодог.

Экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах үйлчилгээ нь 1961 оны 7 сарын 26-ны Сайд нарын зөвлөлийн 400 дугаар тогтоолоор “Импортын барааны тоо, чанарын зөрчлийг илрүүлэх үүрэг бүхий “Экспертизийн групп”-ийг байгуулсан. Улмаар 1989 оны 2 сарын 17-нд уг хэлтсийг танхимын Экспортын барааны магадлан шалгах газар болгон өөрчлөн байгуулсан. Одоогоор танхимын хэрэглэгч үйлчилгээний газарт Экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах чиг үүрэг харьяалагддаг байна.

Иймд Үндэсний танхим нь экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх албыг байгуулах зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 7. ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Танхим нь гишүүний татвар, иргэд байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоор санхүүжилтээ шийдэх зохицуулалт зорилгодоо хэр хүрсэн бэ?

ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт Танхимын санхүүжилт гишүүний татвар, иргэд, байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоос бүрдэхээр заасан байна. Тухайн байгууллагын санхүүгийн мэдээлэл нь нууц мэдээлэл тул судлаачийн хувьд судалгаанд ашиглах зорилгоор зарим мэдээллийг авсан болно. Тухайн мэдээлэлд зааснаар Үндэсний танхимын 2015-2018 оны орлого нь гишүүдийн татвар, хөтөлбөр төслийн орлого болон бусад орлогоос бүрдсэн байна. Гэсэн хэдий ч тухайн онуудад үндсэн үйл ажиллагааны зардал нь үндсэн үйл ажиллагааны орлогоос давсан үр дүн

гарчээ. Эндээс үзвэл Үндэсний танхимын санхүүжилт нь хангалтгүй буюу тухайн зохицуулалт зорилгодоо бүрэн хүрч чадахгүй байна.

3.2. Практикт нийцэж буй байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 1. ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 2 дах хэсэг. Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байгуулах зохицуулалтыг өнөөдрийг хүртэл практикт хэчнээн удаа хэрэглэсэн бэ? Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын хэчнээн танхим байгуулсан бэ?

ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлээр танхимын тогтолцоог зохицуулсан бөгөөд тус зүйлийн 2 дугаар хэсэгт “Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно.” гэж заасан бөгөөд тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т “Аймаг, нийслэлийн, аймаг дундын танхимыг 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага Иргэний хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу үүсгэн байгуулж болно.” гэж заасны дагуу байгуулах эрх нь аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад нээлттэй байна.

Харин Үндэсний танхимаас авсан мэдээллээс үзэхэд хамгийн анхны салбар танхимыг 1997 онд байгуулсан бөгөөд салбар танхимыг байгуулахдаа ХАҮТТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т заасан шаардлагын дагуу 50 байгууллага гарын үсэг цуглуулж, бүх гишүүд нь хурлаа хийн тэргүүлэгчээ сонгосноор салбар танхимыг байгуулж байна. Харин үүний дараа холбогдох хуульд заасан баримт бичгийг бүрдүүлж салбар танхимын гэрчилгээг нөхөн гаргуулж байжээ. Эдгээр салбар танхимууд нь Үндэсний танхимын гарал үүслийн гэрчилгээ олгох, экспертиз зэрэг үйлчилгээг зарим орон нутагт явуулдаг бөгөөд ингэхдээ тухайн үйлчилгээнээс олсон орлогыг салбар танхимууд нь Үндэсний танхимд шилжүүлдэг. Харин Үндэсний танхимаас журмын дагуу салбар танхимуудад оруулсан орлогынх нь хувиар урамшуулал олгодог байна. Салбар танхим нь ганц гишүүнчлэлийн татвараа өөрсдийн орлого болгон зарцуулж явдаг. Эндээс үзвэл тухайн орон нутагт байгуулагдсан салбар танхимуудыг нь бие даасан танхим гэж үзэхгүй бөгөөд өнөөдрийн байдлаар УБЕГ-ийн мэдээллийн санд нийслэлийн танхимаас өөр аймаг болоод аймаг дундын танхим бүртгэгдээгүй байна.

Мөн өнөөдрийн байдлаар аймаг дундын танхим байгуулагдаагүй бөгөөд аймаг тус бүрт Үндэсний танхимын салбар танхим үйл ажиллагаа явуулж тэдгээр салбар танхимууд нь 4 жилд нэг удаа бүх гишүүдийн хурлаа хийж, тэргүүлэгч болон танхимын даргаа сонгож байна. Эдгээр салбар танхимын дарга нь Үндэсний танхимын дүрмийн дагуу Удирдах зөвлөлийн гишүүн болдог.

Дээрхээс үзвэл ХАҮТТХ-ийн тухайн зохицуулалт нь практикт нийцэхгүй зохицуулалт байна. Өөрөөр хэлбэл ХАҮТТХ анх 1995 онд байгуулагдсан цагаас хойш хуульд заасан шаардлагын дагуу бие даасан танхим нэг удаа, аймаг дундын танхим огт байгуулагдаагүй байгаа нь манай орны нөхцөлд танхимын

тогтолцоог бүс нутгийн зарчимд суурилж байгуулах нь практикт хэрэгжихгүй байгаа нь харагдаж байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 2. ХАҮТтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт. Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод гадаадад таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт практикт хэрэгжиж байна уу?

Монгол Улс уул уурхайн хөгжлийн нөлөөгөөр 2006-2013 онд нэг хүнд ногдох ДНБ-ний хэмжээ ойролцоогоор 4 дахин өссөн бөгөөд бодит ДНБ-ийн өсөлт 2011 онд 17,3% гэж эдийн засгийн өсөлтийг бий болгосон. Гэвч сүүлийн жилүүдийн дэлхийн зах зээл дэх ашигт малтмалын үнийн уналт болон баялгийн үндсэрхэг үзлийн хөдөлгөөн эрчимжсэнээр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах хууль тогтоомж гаргах зэргээр улс төрийн эрсдэл нэмэгдсэн. Түүнчлэн экспортын 80%-ийг эзэлдэг БНХАУ-ын эдийн засгийн өсөлт удааширсны улмаас Монгол улсын эдийн засгийн өсөлт мөн адил огцом удааширсан байна.¹⁸

Иймд богино хугацаанд эдийн засгийг сэргээхийн зэрэгцээ сүүлийн жилүүдэд уул уурхайн салбараас хараат үйлдвэрлэлийн бүтцийн шинэчлэл, өсөлт уналт давтагдах мөчлөгийг даван туулахын тулд эдийн засгийн тогтвортой бөгөөд жигд өсөлтийг бий болгохоор аж үйлдвэрийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх шаардлагатай бөгөөд бизнесийн орчны эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулах асуудал нь өнөөдрийг хүртэл томоохон сорилт байсаар ирсэн ба энэхүү сорилтод худалдаа үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн дуу хоолой болж, эрх ашгийг төлөөлөх гол институт бол Үндэсний танхим юм. Энэ ч үүднээс Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход бизнес эрхлэгчдийн дуу хоолой болох ёстой. Танхим нь дээрх чиг үүргээ хууль эрх зүй, бодлогын баримт бичиг боловсруулах ажлын хэсэг болон хороодод бизнес эрлэгчдийн оролцоог хангах, танхимаас төлөөлөн оролцох байдлаар хэрэгжүүлж байна.

Гэсэн хэдий ч зарим судалгаанаас дээрх зохицуулалт практикт хэрэгжиж чадахгүй байгааг харж болно. Тухайлбал,

2016 оны УИХ-ын сонгууль явагдаж Монгол улс шинэ УИХ, Засгийн газраа байгуулан улс орны өмнө тулгараад байгаа эдийн засгийн хүндрэлийг даван туулахаар ажиллаж эхэлсэн он жилүүдэд Үндэсний танхимаас жил бүр явуулдаг “Бизнес итгэлийн индекс” судалгаагаар дамжуулан бизнесийн орчин дахь талуудын дуу хоолойг холбогдох байгууллагуудад хүргэсэн байна.

2012-2016 оны судалгааны дүнгээс үзэхэд иргэд, бизнес эрхлэгчид эдийн засаг, бизнесийн талаар авч хэрэгжүүлж буй төр, засгийн бодлого шийдвэр,

¹⁸ Монгол Улсын бизнесийн орчны суурь судалгаа эцсийн тайлан. Японы Олон Улсын хамтын ажиллагааны байгууллага (ЖАЙКА), УБ., 2018 он

түүний хэрэгжилт, үр дүнд сэтгэл хангалуун биш байна. 2012 онд нийт судалгаанд оролцогсдын 13% нь бизнесийн орчинд “муу” үнэлгээ өгч байсан бол энэ үзүүлэлт 2012 оноос хойш тасралтгүй нэмэгдэн 2016 онд судалгаанд оролцогсдын 43% нь өнөөгийн Монгол улсын бизнесийн орчинд “муу” дүн тавьжээ. Бизнесийн орчинг сайжруулахад авч хэрэгжүүлсэн арга, хэмжээ нь дорвитой өөрчлөлт оруулахад нөлөөлж чадаагүй гэж 73,1% нь үзсэн байна. Төрийн нүсэр аппарат, тооцоо судалгаа багатай хариуцлагагүй төсвийн зарцуулалт, авилга хээл хахууль, зэлийн өндөр хүү, зээлийн хугацаа, хууль эрх зүйн тогтворгүй байдал зэрэг нь бизнес эрхлэхэд хамгийн их саад болж байгааг судалгаанд оролцогчид онцолсон¹⁹ нь 2016 он юм. Тэгвэл энэхүү судалгаанд үндэслэн Үндэсний танхим болоод төр засгийн зүгээс дорвитой арга хэмжээ авсан тохиолдолд 2017 болон 2018 оны бизнес итгэлийн индекс нэмэгдэх ёстой байсан.

2017 оноос эхлэн олон улсын аргачлалын дагуу бизнесийн орчин, ашиг, орлого, хөрөнгө оруулалт, макро эдийн засгийн орчин гэсэн 4 үзүүлэлтээр судалгаанд оролцогсдын эерэг болон сөрөг хариултын зөрүүгээр бизнес итгэлийн индексийг тооцон гаргадаг болсон²⁰ байна. Энэхүү шинэ аргачлалын дагуу сүүлийн таван жилийн индексийг тооцоход 2017 онд өнөөгийн байдлын бизнес итгэлийн индекс нь -0.32 гэсэн дүнтэй гарсан бөгөөд энэ нь 2012 оноос хойш өмнөх онуудаас хамгийн сайн дүн болж байна. Гэсэн хэдий ч 2017 онд бизнесийн орчинг сайжруулахад хийж хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагаанд бизнес эрхлэгчдийн 65% нь хангалтгүй буюу энэ онд бизнесийн орчин “муудсан” буюу “огт өөрчлөгдөөгүй” гэсэн хариулт өгсөн байна. Мөн бизнес эрхлэгчдээс бизнесийн орчинг сайжруулах чиглэлээр хамгийн түрүүнд өөрчилж сайжруулах шаардлагатай гэж үзсэн асуудлуудыг аваад үзвэл *“зээлийн өндөр хүү, бодлогын тогтворгүй байдал, татварын хувь хэмжээ, хариуцлагагүй, хууль хэрэгждэггүй байдал, авлига, хээл хахууль, төрийн албаны нүсэр бүтэц, төрийн хүнд суртал”* зэргийг нэрлэсэн байна.²¹

Харин 2018 онд бизнес итгэлийн ерөнхий индекс 0.47 гарсан нь сүүлийн 6 жилийн хугацаанд анх удаагийн эерэг үр дүн болж байгаа бөгөөд 2017 онтой харьцуулахад 0.79 нэгжээр өссөн²² үзүүлэлт гарсан хэдий ч бизнесийн орчны шийдвэрлэвэл зохих асуудлуудыг *“зээлийн хүү өндөр, бодлогын тогтворгүй байдал, авилга, хээл хахууль, татварын хувь хэмжээ, төрийн хүнд суртал, хариуцлагагүй, хууль хэрэгждэггүй байдал, төрийн нүсэр бүтэц”* зэргийг дахин нэрлэсэн байгаа нь Засгийн газрын зүгээс болон Үндэсний танхимын зүгээс дээрх асуудлуудыг шийдвэрлэх дорвитой арга хэмжээ авч чадаагүй нь харагдаж байна.

¹⁹ МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2016 он., 19 дэх тал

²⁰ МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2017 он., 1 дэх тал

²¹ Мөн тэнд, 13 дахь тал

²² МҮХАТ-ын Бизнес итгэлийн индекс 2016 судалгааны тайлан, УБ 2018 он., 4 дэх тал

Шигтгээ 3

“МҮХАҮТ-ын зүгээс өнгөрсөн хугацаанд төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах бүрэн эрхээ хангалттай хэрэгжүүлж чадсан уу” гэсэн асуултанд 51 хувь нь “зарим талаар хэрэгжүүлсэн”, 33 хувь нь “хэрэгжүүлсэн” гэж хариулсан бөгөөд 22,9 хувь нь “гишүүн байгууллагуудаас ирүүлж буй саналуудаас”, 40 хувь нь “судалгаанд үндэслэсэн санал дүгнэлт бага байдаг” гэсэн хариулт өгсөн.

Судалгаанд оролцогчид...

Засгийн газрын зүгээс ч тэр, Үндэсний танхимын зүгээс ч тэр тухайн жилийн бизнес итгэлийн судалгаагаар бизнес эрхлэгчдийн сайжруулахыг хүссэн зүйл дээр илүү анхаарч, холбогдох хууль тогтоомжуудад үндэслэл бүхий санал өгч, тухайн саналыг бодлогын түвшинд хүлээн авснаар энэхүү шалгуур үзүүлэлтэд яригдаж буй зохицуулалт зорилгодоо хүрсэн гэж үзэж болох юм. Иймд дээрх нөхцөл байдлаас дүгнээд үзвэл Үндэсний танхим нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод гадаадад таниулах, хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалт зорилгодоо бүрэн хүрээгүй гэж дүгнэж болохоор байна. Иймд энэхүү зохицуулалтыг практикт бодитоор хэрэгжих нөхцөл боломжийг хуульд тусгах зайлшгүй шаардлагатай гэж үзлээ.

Шигтгээ 4

“Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ танхим ямар түвшинд гүйцэтгэсэн бэ” гэсэн асуултад судалгаанд оролцсон гишүүдийн 58,3 хувь нь “зарим талаар хэрэгжүүлсэн”, 5 хувь нь “хэрэгжүүлж чадаагүй”, 21,7 хувь нь “хэрэгжүүлсэн” гэж хариулсан.

Судалгаанд оролцогчид ...

Шигтгээ 5

Судалгаанд оролцогчдын 23,3 хувь нь “ХАҮТтХ”-д заасан бүрэн эрх хангалтгүй” учраас МҮХАҮТ нь төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, дотоод гадаадад тайлбарлан таниулах болон хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд хүндрэл учруулж байна гэж үзсэн бол 16,7 хувь нь “ХАҮТХ-д заасан санхүүжилт хангалтгүй”, 10 хувь нь “ХАҮТтХ-д заасан танхимын тогтолцоо буруу” гэсэн хариулт өгсөн бол эдгээрийг засах аргыг “санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, МҮХАҮТ-ын бүрэн эрхийг нэмэгдүүлэх, салбарын танхимын тогтолцоонд шилжих, тэдгээрийн эрх зүйн байдлыг хуульчлах, танхимын хуулийг шинэчлэх” зэрэг арга хэмжээг нэрлэсэн байна.

Судалгаанд оролцогчид ...

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 3. ХАҮТтХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 2 дахь заалт. Худалдаа, үйлдвэрлэл эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлж, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг

боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах зохицуулалт практикт хэрэгжиж байна уу?

Үндэсний танхим нь 2015-2018 оныг хүртэлх нийт 4 жилийн хугацаанд 25 бодлогын баримт бичиг, хуулийн болон журмын төсөл боловсруулах ажилд оролцон ажилласан байх бөгөөд 35 хэлэлцүүлэг уулзалтуудыг зохион байгуулж, 23 мэдэгдэл, уриалга гаргасан²³ гэсэн тоон үзүүлэлт байна. Оролцон ажилласан бодлогын баримт бичгийг салбар тус бүрээр нь аваад үзвэл эдийн засаг, санхүүгийн чиглэлээр 5, Худалдааны чиглэлээр 6, Хүнс, хөдөө аж ахуйн чиглэлээр 2, Органик хүнсний чиглэлээр 7, бусад чиглэлээр 5, нийт 25 бодлогын баримт бичигт санал өгөх байдлаар оролцож ажилласан байна. Гэсэн хэдий ч тус судалгааны өмнөх үе шатанд тодорхойлсны дагуу Үндэсний танхимаас 2017 оны 11 дүгээр сарын 15-ны өдрөөс 12 дугаар сарын 05-ны өдрийг хүртэлх хугацаанд явуулсан “Танхимын гишүүдийн сэтгэл ханамжийн судалгаа”-д оролцсон нийт 432 гишүүн байгууллагын дийлэнх хэсэг нь “хууль эрх зүй, бодлогын чиглэлээр УИХ болон ЗГ агентлагуудад хүчтэй нөлөө үзүүлдэг бүтэц зохион байгуулалтад орох”-ыг цаашид хэрэгжүүлэх арга хэмжээ болгохыг хүссэн байгаагаас харвал Үндэсний танхимын энэхүү үйл ажиллагааны талаар танхимын гишүүд төдийлөн сайн мэддэггүй, түүнчлэн үр дүн муутай байгаа нь харагдаж байна. Тухайлбал, Үндэсний танхимын 2018 оны зорилтуудад зааснаар “Бизнесийн холбогдолтой хууль тогтоомж, бодлогын бичиг баримтыг боловсруулах, шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх, сайжруулах бүх шатанд бизнес эрхлэгчдийн нийтлэг арх ашгийг илэрхийлэх хамгаалах” зорилт тавьсан байх бөгөөд хуулийн төсөл ба бодлогын баримт бичгийн төсөлд тусгагдсан байх саналын хувийг 10 хувиар тооцсон байгаа нь тухайн үед идэвхтэй ажиллаж буй 13 ажлын хэсгийн тоотой харьцуулахад практикт хэрэгжиж байгаа ч зорилгодоо хүрсэн байдалтай нь уялдуулан аваад үзвэл хангалтгүй гэж үзэхээр байна.

Шигтгээ 6

Судалгаанд оролцсон гишүүд “МУХАУТ нь эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх зорилгоор хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох санал оруулах чиг үүргээ хэрэгжүүлж чаддаг уу” гэсэн асуултад 40 хувь нь “зарим хууль тогтоомжийн хувьд хэрэгжүүлдэг”, 25 хувь нь “хэрэгжүүлдэг” гэсэн бол 18,3 хувь нь “хэрэгжүүлж чаддаггүй” гэсэн хариулт өгсөн бөгөөд 38,2 хувь нь “судалгаанд үндэслэсэн санал дүгнэлт бага байдаг”, 32,4 хувь нь “саналыг хүлээж авах эсэх нь төрийн байгууллагуудын асуудал” гэсэн хариулт өгчээ.

Судалгаанд оролцогчид...

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 4. ХАУТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 4 дэх заалт. Үндэсний танхимын дэргэд гадаад худалдааны арбитра байгуулан ажиллуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

²³ МУХАУТ-ын 2015-2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ 2019 он., 20 дахь тал

Үндэсний танхимын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрын шийдвэрлэсэн хэргийн тоо баримтыг аваад үзвэл 2015 онд 65 хэрэг, 2016 онд 100 хэрэг, 2017 онд 71 хэрэг, 2018 онд 74 хэрэг, 2019 онд 87 хэрэг нийт 397 хэрэг маргаан шийдвэрлүүлэх нэхэмжлэл хүлээн авсан бөгөөд 351 хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн байна. Үлдэх 46 хэргийн тухайд 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн байдлаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж байна. Зөвхөн 2017-2019 оны хооронд нийт 128,7 тэрбум төгрөгийн үнийн дүн бүхий 231 хэрэг маргаан шийдвэрлэсэн байна.

Харин иргэний хэргийн шүүхийн тухайд 2017 онд 45,233 иргэний хэргийг анхан шатны журмаар, 2018 онд 48,155 иргэний хэрэг анхан шатны журмаар шийдвэрлэсэн бол 2019 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 30,501 иргэний хэргийг шүүх хуралдаанаар шийдвэрлэсэн байна. Эндээс үзвэл шүүхээр шийдвэрлэгдэж байгаа иргэний хэрэг арбитрын байгууллагаар шийдэгдэж байгаа хэргээс хэд дахин их байна.

2014 онд Европын сэргээн босголт, хөгжлийн банкны санхүүжилтээр Үндэсний танхимын дэргэд эвлэрүүлэн зуучлах төв байгуулагдан ажиллаж эхэлсэн бөгөөд тухайн үедээ эвлэрүүлэн зуучлалын албаны дарга, нарийн бичиг, 18 эвлэрүүлэн зуучлагчдын бүрэлдэхүүнтэй байгуулагдаж байсан байна. Гэвч Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д “Энэ хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр байгуулсан эвлэрлийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ үүрэг гүйцэтгэгч биелүүлээгүй бол нөгөө тал нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.1-д заасны дагуу шүүхэд хандах эрхтэй” гэж заасан бөгөөд энэ нь тухайн эвлэрүүлэн зуучлалын төвийн шийдвэрийг шүүгч баталгаажуулж, захирамж гаргадгүйгээс заавал биелэгдэх шинжгүй болсон байна. Энэхүү шалтгааны улмаас тухайн эвлэрүүлэн зуучлалд хандах үйлчлүүлэгч байхгүйгээс сүүлийн 3 жилийн хугацаанд огт үйл ажиллагаа явуулаагүй байдалтай байгаа талаар Үндэсний танхимын холбогдох албан тушаалтнаас авсан мэдээлэлд дурдсан байна.

Иймд арбитраар шийдвэрлүүлж байгаа хэрэг маргааны тоог нэмэгдүүлэх, үүний тулд арбитрын талаархи ойлголтыг олон нийтэд хүргэх, эвлэрүүлэн зуучлах төвийн үйл ажиллагааг сэргээх зэргээр шүүхийн ачааллыг бууруулах чиглэлд арбитр, эвлэрүүлэн зуучлалын практик ач холбогдлыг нэмэгдүүлэх шаардлагатай байна.

Шалгуур үзүүлэлтийн томъёолол 5. ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 6 дахь заалт. Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Шигтгээ 7

Судалгаанд хамрагдсан гишүүдийн 86,7 хувь нь “Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх чиг үүрэг МҮХАҮТ-д байх нь “зөв” гэж үзжээ.

Судалгаанд оролцогчид ...

Давагдашгүй хүчин зүйл болон хүнд нөхцөл байдлын талаар өмнөх үе шатанд тодорхой тайлбарласан бөгөөд энэ хэсэгт зөвхөн практикт ямар байдлаар хэрэгжиж байгаа талаархи мэдээллийг өгөх болно. Үндэсний танхимаас 2015-2019 онд нийт 259 давагдашгүй хүчин зүйл болон хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ гаргуулах хүсэлт хүлээн авсан бөгөөд дараах байдлаар шийдвэрлэсэн байна.

№	Он	Давагдашгүй хүчин зүйлийн гэрчилгээ (Force majeure)	Хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ (Hardship)	Хүсэлтийг хүлээн авах боломжгүй хариу хүргүүлсэн	Нийт шийдвэрлэсэн хүсэлтийн тоо
1	2015	10	22	4	36
2	2016	10	43	7	60
3	2017	14	28	7	49
4	2018	24	20	5	49
5	2019	34	11	6	51
	Нийт	106	124	29	259

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 6. ХАҮТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэг. Үндэсний танхим нь экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх албыг байгуулах зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Үндэсний танхимын зүгээс ХАҮТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 10.2-т “Үндэсний танхим нь энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3,5,6-д заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх албыг байгуулан ажиллуулна. Түүний ажиллах журмыг зөвлөл тогтооно” гэж заасан бөгөөд Үндэсний танхимын зүгээс экспортын барааны гарал, үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зэрэг үйлчилгээнүүд дээр тусгай алба буюу газар, хэлтсүүд байгуулан ажиллуулж ирсэн байна. Харин тус албаны буюу газар, хэлтсүүдийн журмыг зөвлөл тогтоохоор заасан боловч энэхүү зохицуулалт өнөөдрийг хүртэл хэрэгжээгүй талаар Үндэсний танхимын холбогдох албан тушаалтнуудаас авсан мэдээлэлд дурджээ.

Шалгуур үзүүлэлтийн томьёолол 7. ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. Танхим нь гишүүний татвар, иргэд байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоор санхүүжилтээ шийдэх зохицуулалт практикт хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

Үндэсний танхимын 2015-2018 оны орлого нь гишүүдийн татвар, хөтөлбөр төслийн орлого болон бусад орлогоос бүрдсэн байна. Гэсэн хэдий ч тухайн онуудад үндсэн үйл ажиллагааны зардал нь үндсэн үйл ажиллагааны орлогоос давсан үр дүн гарчээ. Эндээс үзвэл Үндэсний танхимын санхүүжилт нь хангалтгүй буюу тухайн зохицуулалт зорилгодоо бүрэн хүрч чадаагүй байна.

ДӨРӨВ. ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

Үнэлэх үе шатны төгсгөлд томьёолсон шалгуур үзүүлэлт, 2016-2018 оны бизнес итгэлийн индекс болон судлаачдын зүгээс Үндэсний танхимын гишүүн байгууллагуудад 2020 оны 01 дүгээр сарын 16-ны өдрөөс 2020 оны 01 дүгээр сарын 31-ний хооронд явуулсан судалгааны үр дүнд тулгуурлан дараах дүгнэлтийг гаргаж, холбогдох зөвлөмжийг боловсрууллаа. **Үүнд:**

1. Үнэлгээг илэрхийлсэн дүгнэлт гаргах;
2. Үнэлгээний үр дүнд хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг илүү хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй болгох зөвлөмж гаргах.

4.1. Үнэлэлт, дүгнэлт

ХАҮТТХууль нь 1995 онд таван бүлэг, 14 зүйлтэй батлагдсан бөгөөд 2002, 2011 болон 2015 онуудад тус тус нэмэлт өөрчлөлт орж байжээ. Нэмэлт өөрчлөлтөөр 2 хэсэг, 1 заалт нэмж, 5 хэсэгт өөрчлөлт орж, 2 хэсгийг хассан байна. Тус хуулиар танхимын тухай ойлголт, түүний зорилт, бүрэн эрх, үйл ажиллагааны тухай болоод тогтолцоог тодорхойлон заасан бөгөөд олон улсын жишигтэй харьцуулан үзвэл Монгол улсын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль нь товч бөгөөд маш цөөн асуудлыг хамарсан байгаагаас үүдэн танхимын эрх хэмжээ хязгаарлагдмал байдалтай байна.

ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэг, 6 дугаар зүйлийн 6.2.1 дэх заалт, 6.2.2 дахь заалт, 6.2.6 дахь заалт, 10 дугаар зүйлийн 10.2 дахь хэсэг болон 11 дүгээр зүйлийн 11.1 дэх хэсгийн зохицуулалт тус бүрийн хэрэгжилтийн үр дагаварт "Зорилгод хүрсэн түвшин", "Практикт хэрэгжсэн байдал" шалгуур үзүүлэлтийн дагуу үнэлгээ хийж гүйцэтгэлээ. Үнэлгээний үр дүнг зүйл, заалт бүрээр, шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр дүгнэхэд дараах байдалтай байна:

ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэг "Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно."

Дээрх зохицуулалт болон тус хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т "Аймаг, нийслэлийн, аймаг дундын тахимыг 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага Иргэний хууль болон Төрийн бус байгууллагын тухай хуульд заасан нөхцөл, журмын дагуу үүсгэн байгуулж болно." гэж заасны дагуу бие даасан танхим байгуулах эрхийг аж ахуйн нэгж, байгууллагуудад нээлттэй болгосноор манай улс 1995 оноос эхлэн Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимыг бүс нутгийн зарчмаар хөгжүүлэхийг зорьсон байна. Гэсэн хэдий ч энэ тогтолцоо нь ХАҮТТХ-ийн зорилттой уялдаа холбоо муун улмаас зорилгодоо хүрж чадаагүйн дээр "танхим" гэх нэрийн хамгаалалтыг хийгээгүй улмаас тухайн нэрийг үндсэн зорилгоос өөрөөр ашиглах явдал түгээмэл байгаа нь судалгааны үр дүнд харагдлаа. Өнөөдрийн байдлаар "танхим" гэсэн нэр агуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо нийт 69 байгаагаас ТББ-ын хэлбэрээр 65 аж ахуйн нэгж байгаагаас ХАҮТТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т заасан 50-иас доошгүй аж ахуйн

нэгж, байгууллага нийлэн үүсгэн байгуулсан, хуульд заасан шаардлага хангасан цорын ганц бие даасан танхим нь 2015 онд байгуулагдсан Улаанбаатар хотын танхим байгаа нь туйлын хангалтгүй үзүүлэлт юм.

Үндэсний танхимын 20 дугаар Их хурлын 2019 оны 02 дугаар сарын 28-ны өдөр баталсан танхимын дүрмийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д “Аймаг, нийслэл Улаанбаатар хот дахь Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим /цаашид “Салбар танхим” гэх/ нь Үндэсний танхимын үндсэн чиг үүргийг тухайн орон нутагт бүхэлд нь буюу хэсэгчлэн гүйцэтгэх албан ёсны салбар мөн”, 3.2-т “Салбар танхим нь Үндэсний танхимаас олгосон итгэмжлэлийн үндсэн дээр үйл ажиллагаагаа явуулна”, 3.4-т “Салбар танхим нь үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайланг улирал бүр гарган Үндэсний танхимд хүргүүлнэ” зэргээр зохицуулсан бөгөөд Үндэсний танхимын зүгээс 1997 онд анхны салбар танхимыг байгуулж, өнөөдрийн байдлаар 21 аймагт салбар танхимтай үйл ажиллагаа явуулж байна. Тухайн салбар танхимууд нь салбарын гэрчилгээтэй, Үндэсний танхимаас оруулсан орлогынхоо хувиар урамшуулал авдаг, зөвхөн гишүүнчлэлийн татвараа өөрсдийн орлого болгон зарцуулж байгаа, Үндэсний танхимын дүрмийн зохицуулалт зэргээс үзвэл бие даасан танхим бус санхүү, үйл ажиллагааны хувьд Үндэсний танхимаас хамааралтайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа бодит нөхцөл байдал байна.

Эдгээрээс үзвэл Монгол Улсын хэмжээнд Үндэсний танхимаас гадна бие даан үйл ажиллагаа явуулж буй цор ганц танхим нь “Улаанбаатар хотын танхим” бөгөөд 21 аймагт үйл ажиллагаа явуулж буй салбар танхимууд нь ХАҮТТХ-ийн дагуу байгуулагдаагүй, бие даасан хэлбэрээр үйл ажиллагаа явуулахгүй байгаагаас харвал ХАҮТТХ-ийн 5 дугаар зүйлийн 5.2 дахь хэсэгт “Аймаг, нийслэлийн, эсхүл аймаг дундын танхим байж болно” гэсэн зохицуулалт зорилгодоо хүрээгүйн дээр практикт хэрэгжиж чадаагүй байна. Цаашид Монгол Улс танхимын тогтолцоог бүс нутгийн зарчмаар хөгжүүлэх бус бизнесийн салбар тус бүрээр хөгжүүлэх цаг нь болсон гэж дүгнэж байна.

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 1 дэх заалт “төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, түүний дотоод, гадаадад тайлбарлан таниулах, хэрэгжилтэд нь тус дэмжлэг үзүүлэх”

Үндэсний танхим нь танхимын нийтлэг зорилт, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ дээр дурдсан бүрэн эрх болон төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, хэрэгжилтэд нь тус дэмжлэг үзүүлэх зэрэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлж байна. Энэхүү бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхдээ Үндэсний танхим нь хуулийн төсөлтэй холбоотой хэлэлцүүлэг зохион байгуулах, бизнес эрхлэгчидтэй бизнесийн орчны асуудлаар хэлэлцүүлэг хийх, бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг хамгаалах зорилгоор бизнесийн үйл ажиллагаанд саад болж буй хүндрэл, бэрхшээл, асуудлуудыг төр засагт хүргэх, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд хамтран ажиллах зорилгоор

холбогдох байгууллагуудад уриалга, мэдэгдэл хүргүүлэх хэлбэрээр тус бүрэн эрхийг практикт хэрэгжүүлж байна.

Хэдийгээр практикт бүрэн эрхээ хэрэгжүүлэн ажиллаж байгаа ч Үндэсний танхимын гишүүн байгууллагуудын зүгээс төр засагтай аж ахуйн нэгжийг холбох, бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэхэд түлхүү анхаарахыг хүссэн, түүнчлэн 2016-2018 онуудын хооронд бизнес эрхлэгчдээс авсан “бизнес итгэлийн индекс” судалгаагаар эдийн засаг, бизнесийн талаар авч хэрэгжүүлж буй төр, засгийн бодлого шийдвэр, түүний хэрэгжилт, үр дүнд сэтгэл хангалуун биш байгаагийн зэрэгцээ бизнес итгэлийн ерөнхий индекс өсөлт удаан, бизнесийн орчны шийдвэрлэвэл зохих асуудлууд нь 2016-2018 оны хооронд *“зээлийн хүү, бодлогын тогтворгүй байдал, авилга, хээл хахууль, татварын хувь хэмжээ, төрийн хүнд суртал, хариуцлагагүй, хууль хэрэгждэггүй байдал, төрийн нүсэр бүтэц”* зэрэг тодорхой хэдэн асуудлуудыг онцолж байгаагаас үзвэл Үндэсний танхимын төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход оруулж буй санал, дүгнэлтүүд нь тооцоо судалгаа муу, төр засгийн зүгээс заавал хүлээн авах үүрэг байхгүй зэргээс үүдэн бизнес эрхлэгчид төр, засгийн бодлогын гадна үлдэх эрсдэлтэй байна.

Дээрхээс харвал Үндэсний танхим нь хуулиар олгогдсон дээрх бүрэн эрхээ практикт хэрэгжүүлж байгаа ч зорилгодоо хүрэх хэмжээнд хэрэгжихгүй, эдийн засаг, нийгмийн бодлогод оруулж буй санал дүгнэлт нь судалгаа, шинжилгээнд суурилж чадаагүй зэрэг шалтгааны улмаас бодитоор хэрэгжиж чадахгүй, тунхагийн шинжтэй зохицуулалт болсон байна. Цаашид энэхүү бүрэн эрхийг хэрэгжих механизмыг хуульд тусгаж, бизнес эрхлэгчдийн дуу хоолойг төр, засгийн бодлогод тусгах бодит боломжийг бий болгох шаардлагатай байна.

ХАҮТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 2 дахь заалт “худалдаа үйлдвэрийнхний нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлөн илэрхийлэх, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар санал оруулах”

Үндэсний танхим нь дээрх чиг үүргийн хүрээнд 2015-2018 оныг хүртэлх нийт 4 жилийн хугацаанд 25 бодлогын баримт бичиг, хуулийн болон журмын төсөл боловсруулах ажилд оролцон ажилласан байх бөгөөд 35 хэлэлцүүлэг уулзалтуудыг зохион байгуулж, 23 мэдэгдэл, уриалга гаргасан²⁴ гэсэн тоон үзүүлэлт байна. Оролцон ажилласан бодлогын баримт бичгийг салбар тус бүрээр нь аваад үзвэл эдийн засаг, санхүүгийн чиглэлээр 5, Худалдааны чиглэлээр 6, Хүнс, хөдөө аж ахуйн чиглэлээр 2, Органик хүнсний чиглэлээр 7, бусад чиглэлээр 5, нийт 25 бодлогын баримт бичигт санал өгөх байдлаар оролцож ажиллажээ. Мөн 2018 оны 12 дугаар сарын 31-ний байдлаар Эдийн засгийн бодлогын зөвлөл, Тогтвортой хөгжлийн үндэсний хороо, Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл зэрэг нийт 46 зөвлөл, хороонд

²⁴ МҮХАҮТ-ын 2015-2018 оны үйл ажиллагааны тайлан, УБ 2019 он., 20 дахь тал

оролцон ажиллаж байгаа бөгөөд хууль, тогтоомжийн төсөл боловсруулах болон бизнес эрхлэгчдийг дэмжих зорилготой нийт 45 ажлын хэсэгт хамрагдан ажиллаж байна. Эдгээр зөвлөл, хороо болоод ажлын хэсгүүдийн холбогдох төрийн байгууллагад ЗГ-ийн яамдууд болон харьяа агентлагууд байгаа нь Үндэсний танхимын зүгээс тухайн ажиллаж буй ажлын хэсгээр дамжуулан ЗГ-т бизнес эрхлэгчдийн эрх, ашгийг төлөөлөн үр ашигтай ажиллах бүрэн боломжтой байна. Гэсэн хэдий ч Үндэсний танхимын 2018 оны зорилтуудад “Бизнесийн холбогдолтой хууль тогтоомж, бодлогын бичиг баримтыг боловсруулах, шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх, сайжруулах бүх шатанд бизнес эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг илэрхийлэх, хамгаалах” зорилт тавьсан байх бөгөөд хуулийн төсөл болон бодлогын баримт бичгийн төсөлд тусгагдсан байх саналын хувийг 10 хувиар тооцож байгаа нь идэвхтэй ажиллаж буй 13 ажлын хэсгийн тоотой харьцуулахад хангалтгүй гэж үзэхээр байна.

Шигтгээ 8

Судалгаанд оролцсон гишүүдийн 36,7 хувь нь “МҮХАҮТ-ийг гарааны бизнес болон жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч бизнесийн салбарынханд хүрч ажиллаж чаддаг уу” гэсэн асуултад “хангалтгүй” гэж хариулсан бол дөнгөж 1,7 хувь нь “хүрч ажилладаг” гэж дүгнэсэн.

Судалгаанд оролцогчид ...

Эдгээр нь дээрх зохицуулалтыг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаарх нарийн тодорхой заагаагүй, бодитой хэрэгжих боломж хомс байгаагаас тунхагийн шинжтэй зохицуулалт болсон байна. Өөрөөр хэлбэл Үндэсний танхимын үйл ажиллагааны чиглэл гишүүн байгууллагуудад хүргэх үйлчилгээнд хэтэрхий чиглэсэн байгаагаас үүдэн төр, засгийн бодлогод оролцох, санал оруулах зэрэг бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх механизм нь хэрхэн бодитой хэрэгжих нь тодорхойгүй болсон байна. Монгол Улсын хурдацтай өсч буй эдийн засаг нь олон боломжуудыг санал болгож байгаагаас гадна мөн шинэ сорилтуудыг бий болгож байна. Төрийн сайн засаглалын үндсэн зарчим болох хууль дээдлэх, чадварлаг байгууллагуудтай ил тод, хариуцлагатай хамтран ажиллах, түүнчлэн ЗГ-ын зүгээс хөрөнгө оруулалтын тогтвортой орчин бий болгох зэрэг асуудлууд нь дараагийн стратегийн бодлого байх хэрэгтэй. Энэхүү нөхцөл байдалд Үндэсний танхимын зүгээс бүрэн эрхийнхээ хүрээнд ЗГ-т бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг төлөөлж ажиллахад голлон анхаарч, бодлогын өмгөөллийг шинэ түвшинд ахиулах зүй ёсны шаардлага бий болсон гэж үзлээ.

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 4 дэх заалт “хуульд зааснаар дэргэдээ гадаад худалдааны арбитр байгуулан ажиллуулах”

Монгол Улсад арбитртай холбоотой харилцааг зохицуулсан БНМАУ-ын Арбитрын байгууллагын тухай, Гадаад худалдааны арбитрын тухай зэрэг хуулиуд үйлчилж байсан бөгөөд Үндэсний танхимын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитр нь 1960 онд байгуулагдсан бөгөөд 1995 онд Гадаад худалдааны

арбитрын тухай хууль батлагдсанаар гадаад худалдаа, эдийн засгийн хэлцлээс үүдсэн болон гадаадын хөрөнгө оруулалттай компанийг үүсгэн байгуулагчдын хооронд үүссэн маргааныг хянан шийдвэрлэх Гадаад Худалдааны Арбитр нэртэй байгуулагдан ажиллаж байв. 2003 онд Арбитрын тухай хууль шинэчлэгдэн батлагдсан нь олон талын ач холбогдолтой болж, өнөөдрийн байдлаар тус арбитр нь 21 аймагт салбар арбитртай, Ази Номхон далайн орнуудын арбитрын холбооны гишүүн бөгөөд олон улсын 20 гаруй арбитрын байгууллагуудтай хамтран ажиллаж байна.

Үндэсний танхимын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрын шийдвэрлэсэн хэргийн тоо баримтыг аваад үзвэл 2015 онд 65 хэрэг, 2016 онд 100 хэрэг, 2017 онд 71 хэрэг, 2018 онд 74 хэрэг, 2019 онд 87 хэрэг нийт 397 хэрэг маргаан шийдвэрлүүлэх нэхэмжлэл хүлээн авсан бөгөөд 351 хэргийг эцэслэн шийдвэрлэсэн байна. Үлдэх 46 хэргийн тухайд 2020 оны 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн байдлаар хэрэг хянан шийдвэрлэх ажиллагаа явагдаж байгаа тоон үзүүлэлт байгаа нь тус зохицуулалт практикт амжилттай хэрэгжиж байгаагын илрэл бөгөөд зорилгодоо хүрсэн гэж үзэж болохоор байна.

Цаашид иргэний хэргийн шүүхийн ачааллыг багасгаж, арбитраар шийдвэрлэж буй хэрэг маргааны тоог нэмэх, мөн эвлэрүүлэн зуучлах төвийн үйл ажиллагааг сэргээх тал дээр ажиллах, гишүүн байгууллагуудад хөнгөлөлттэй нөхцөлөөр үйлчлэх зэргээр үйл ажиллагаандаа анхаарч ажиллах нь зүйтэй байна.

ХАҮТТХ-ийн 6 дугаар зүйлийн 6.2 дахь хэсгийн 6 дахь заалт “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх”

Үндэсний танхимд 2015-2019 онд давагдашгүй хүчин зүйлийн гэрчилгээ болон хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ авах 259 хүсэлт ирсэнээс 106 хүсэлтэд давагдашгүй хүчин зүйлийн гэрчилгээ, 124 хүсэлтэд хүнд нөхцөл байдлын гэрчилгээ олгосон байна. Өөрөөр хэлбэл тухайн зохицуулалт нь зорилгоо биелүүлэхийн зэрэгцээ практикт хэрэгжиж байгаа үзүүлэлттэй байгаа ч шүүхэд нотлох баримтын түвшинд үнэлэгдэх тал дээр анхаарах хэрэгтэй байна. Гол нь Үндэсний танхимын зүгээс бизнес эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдэд гэрээ байгуулахдаа давагдашгүй хүчин зүйл болоод хүнд нөхцөл байдлын талаархи ойлголтыг сайжруулах, энэ талын сургалтыг түлхүү оруулах тал дээр анхаарах нь зүйтэй байна.

ХАҮТТХ-ийн 10 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсэгт “Үндэсний танхим нь энэ хуулийн 6 дугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3,5,6-д заасан бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэх албыг байгуулан ажиллуулна. Түүний ажиллах журмыг зөвлөл тогтооно.”

Өнөөдрийг хүртэлх хугацаанд Үндэсний танхимын хувьд экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах болон давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зэрэг

үйлчилгээнүүдийг үзүүлэхтэй холбоотой тусгай алба болон газар хэлтсүүд байгуулан ажиллуулж иржээ. Харин тус албаны журмыг зөвлөл тогтоох ёстой байтал энэхүү зохицуулалт одоо болтол хэрэгжээгүй байна. Энэхүү алба нь Хэрэглэгч үйлчилгээний газар гэсэн нэртэйгээр үйл ажиллагаагаа явуулж байна.

ХАҮТХ-ийн энэхүү зохицуулалт нь зорилгодоо хүрч, практикт хэрэгжиж байгаа бөгөөд Хэрэглэгч үйлчилгээний газрын ажиллах журмыг зөвлөлөөс баталж хуульд заасан шаардлагыг биелүүлэх нь зүйтэй гэж үзлээ.

ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэг. “Танхимын санхүүжилт нь гишүүний татвар, иргэд, байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоос бүрдэнэ”

ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар танхим нь гишүүний татвар, иргэд, байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоос санхүүжилтээ бүрдүүлэхээр заасан байна. Судалгааны явцад Үндэсний танхимаас 2015-2018 оны санхүүгийн мэдээллийг авч дүн шинжилгээ хийж үзсэн бөгөөд нийт орлогыг гишүүдийн татвар, төсөл хөтөлбөрийн орлого болон бусад үйл ажиллагааны орлогоос бүрдүүлж байна. Гэвч тухайн 4 жилийн үндсэн үйл ажиллагааны зардал жил бүр үндсэн үйл ажиллагааны орлогоос давсан буюу алдагдалтай ажиллаж ирсэн дүр зураг харагдаж байна. Үндэсний танхим цаашид ашиггүй ажилласнаар, санхүүжилтийн өнөөгийн механизмаа шинэчилж чадалгүйгээр төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох асуудлаар төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад санал оруулах, бизнес эрхлэгчдийг төлөөлөхөд өнөөдрийн хангалтгүй байгаа байдал цаашид үргэлжлэх болно.

Мөн ХАҮТХ-ийн 11 дүгээр зүйлийн 11.3-т “Танхимын үйлчилгээний хөлсний хэмжээг танхимын саналыг үндэслэн Сангийн сайд, Худалдаа үйлдвэрийн сайд хамтран тогтооно” гэж заасан нь танхимын дотоод үйл ажиллагаанд төрийн зүгээс оролцох нэг хэлбэр бөгөөд танхим өөрийн үйлчилгээний төлбөрийг өөрөө тогтоох нь бие даасан байдал болоод үйл ажиллагаанд нь нийцэхээр байна. ХАҮТХ-д зааснаар гишүүнчлэлийн татварыг ямар зарчимд үндэслэн, ямар журмаар хураах харилцааг нарийн зохицуулаагүй байгаагаас гадна ямар тохиолдолд татвараас чөлөөлөхийг дурдаагүй байгаа зэргийг анхаарах цаг болжээ.

Шигтгээ 9

“МУХАҮТ дэргэдээ эдийн засаг, бизнесийн орчны суурь судалгаа хийх зорилготой институц бий болговол та дэмжих үү” гэсэн асуултад судалгаанд оролцсон гишүүдийн 83,3 хувь нь “дэмжинэ” гэсэн хариулт өгсөн.

Судалгаанд оролцогчид ...

Цаашид мэргэжлийн танхим байж, эдийн засаг, бизнесийн орчны суурь судалгаа хийлгэх, төр засагт нөлөөлөх нөлөөллөө хүчтэй байлгахын тулд санхүүжилтийн өнөөдрийн механизмыг шинэчлэх, орлогын эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх, судалгаа шинжилгээ хийх төсвийг тусдаа баталж, үнэн бодитой, чанартай судалгаа хийдэг институт бий болгох хэрэгтэй гэсэн дүгнэлтэд хүрлээ.

4.2. Зөвлөмж

Монгол Улсын хувьд 1960 онд Нийтийн эрх мэдлийн загварт хамаарах Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимыг үүсгэн байгуулсан бөгөөд социалист систем задран унасны дараа бусад пост социалист орнуудын жишгээр 1995 онд Евроазийн загварыг чиг баримжаа болгон Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хуулийг шинээр баталсан нь өнөөг хүртэл үйлчилж байна. Иймд Монгол Улс өөрийн орны эдийн засгийн хөгжлийг хангах төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх үүднээс эх газрын загвар болон азийн загварын чиг баримжаа бүхий Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тогтолцоонд шилжих боломж нээлттэй гэж үзэж байна.

Шигтгээ 10

“1995 онд батлагдсан ХАҮТтХ-ийг шинэчилж, МҮХАҮТ болоод бусад танхимын үйл ажиллагааг орчин цагийн бизнесийн орчинтой уялдуулан хөгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна уу” гэсэн асуултад судалгаанд хамрагдсан гишүүдийн 86,7 хувь нь “тийм” гэсэн хариулт өгсөн.

Судалгаанд оролцогчид ...

Иймд үнэлгээний үр дүнд буюу үнэлгээг илэрхийлсэн дүгнэлтэд тулгуурлан хууль тогтоомжийн хэрэгжилтийг илүү хүртээмжтэй, үр нөлөөтэй болгох талаар дараахь санал, зөвлөмжийг хүргэж байна. Мөн ХАҮТтХ-ийн холбогдох зүйл, заалтад хийсэн дээр дурдсан дүгнэлтэд үндэслэн судалгаа хийсэн багийн зүгээс ХАҮТтХ-ийг шинэчлэн найруулах санал гаргаж байгаа болно. Хуулийг шинэчлэн найруулахтай холбоотойгоор зарим зөвлөмжийг дараахь байдлаар хүргүүлж байна. **Үүнд:**

- 1. Хуулийн зорилт:** ХАҮТтХ-ийн 1 дүгээр зүйлд зааснаар *“Энэ хуулийн зорилт нь худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим болон худалдааны танхим /цаашид “танхим” гэх/-ын бүрэн эрх, үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл, түүний тогтолцоо, зохион байгуулалтын хэлбэрийг тодорхойлох, танхим болон төрийн ба бусад байгууллага, иргэн, аж ахуйн нэгжийн хоорондын харилцааг зохицуулахад оршино.”* гэж заасан бөгөөд Үндэсний танхимын дүрмийн 2 дугаар зүйлийн 2.1.1-д *“Үндэсний танхимын зорилго нь улс орны эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих, худалдаа, үйлдвэрлэлийн орчин үеийн тогтолцоо бий болгох, бизнесийн таатай, тогтвортой орчин бүрдүүлэхэд тус дэмжлэг үзүүлэх, үндэсний эдийн засаг, нийгмийн бодлого шийдвэр, хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох үүднээс санал оруулах, гишүүдийнхээ болон гадаад*

дотоодын худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашиг сонирхлыг төлөөлөн илэрхийлэх, хамгаалах, гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалт, жижиг дунд үйлдвэрлэлийг хөхиүлэн дэмжиж үндэсний үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, экспортын чадамжийг нэмэгдүүлэх, Монгол Улсын бизнесийн өрсөлдөх чадварыг дээшлүүлэхэд оршино” гэж заасан бөгөөд хуулийн шинэчилсэн найруулгыг хийхдээ хуулийн зорилтыг илүү дэлгэрүүлэн орчин үеийн эдийн засаг, бизнесийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэж боловсруулах шаардлагатай байна.

2. Танхимын тогтолцоо: Өнөөдрийн Монгол Улсын худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тогтолцоо нь бүс нутгийн зарчимд суурилсан тогтолцоо бөгөөд дүгнэлтэд зааснаар Үндэсний танхим, Улаанбаатар хотын танхимаас өөрөөр хуульд заасан үндэслэл шаардлагын дагуу үүсгэн байгуулагдсан танхим байгуулагдаагүй байна. Иймд салбар танхимын эрх зүйн статусыг цаашид хуульд баталгаажуулах нь зүйтэй байна. Монгол Улсын хувьд маш өргөн уудам газар нутагтай бөгөөд 2019 оны 3 дугаар улирлын байдлаар 93,426²⁵ аж ахуйн нэгжийн 63,030²⁶ аж ахуйн нэгж нь нийслэл Улаанбаатар хотод үйл ажиллагаа явуулж байгаа зэргийг харгалзан үзэж цаашид бүс нутгийн зарчмаар бус бизнесийн салбар тус бүрт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүд нэгдэж бизнесийн салбар тус бүрээр дагнасан танхим байгуулах, тус бүрдээ бие даасан байдлаар үйл ажиллагаа явуулах, эдгээр танхимуудын нэгдлээр Үндэсний танхимын их хурал, удирдах зөвлөл, тэргүүлэгчдийг бүрдүүлдэг тогтолцоонд шилжих нь оновчтой гэж үзэж байна. Бүгд Найрамдах Казахстан Улсын Үндэсний аж ахуйн эрхлэгчдийн танхимын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.3 дахь хэсэгт заасны дагуу Үндэсний танхимын тогтолцоонд салбар, эсхүл салбар дундын үндэсний холбоо, жижиг, дунд, том аж ахуйн үндэсний холбоо, түүнчлэн аж ахуйн үйл ажиллагааны чиглэлийн өөрөө удирдах байгууллагууд үйл ажиллагаа явуулж байгааг харгалзан үзэж хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгах нь зүйтэй байна.

3. Нэрийн хамгаалалт: Танхимын нэрийн хамгаалалтыг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгах шаардлагатай байна. Учир нь Өнөөдрийн байдлаар “танхим” гэсэн нэр агуулсан аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо нийт 69 байгаа бөгөөд үүнээс ТББ-ын хэлбэрээр нийт 65 аж ахуйн нэгж байгууллага байгуулагдсан байна. Үүний нэг нь

²⁵ Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.

https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSQ_2600_004V2&13999001_select_all=0&13999001_SingleSelect= 1&ISIC_1_select_all=0&ISIC_1SingleSelect= 1&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect= 201903&viewtype=table

²⁶ Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан.

https://www.1212.mn/tables.aspx?tbl_id=DT_NSQ_2600_011V1&13999001_select_all=0&13999001_SingleSelect= T2&Aimags_soums_select_all=0&Aimags_soumsSingleSelect= 0501&YearQ_select_all=0&YearQSingleSelect= 201903&viewtype=table

Улаанбаатар хотын танхим бөгөөд 2015 оны 04 дүгээр сарын 15-ны өдөр 50 аж ахуйн нэгж нийлэн “Гишүүдээ дэмжих, нийслэлийн эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих төр хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, засаг захиргааны бодлого боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх, сурталчлах, бизнес эрхлэгчдийн санал бодлыг уламжлах”²⁷ чиглэлээр үүсгэн байгуулагдсан байна. Өөрөөр хэлбэл ХАҮТХ-ийн 8 дугаар зүйлийн 8.2-т заасан 50-иас доошгүй аж ахуйн нэгж, байгууллага нийлэн үүсгэн байгуулсан, хуулийн дагуу бие даасан танхим байна. Энэ нь “танхим” гэсэн нэрийг сонирхсон этгээдүүд дурын зорилгодоо ашиглах нөхцөл байдлыг бий болгож байна. Энэхүү нөхцөл байдлыг “танхим” гэсэн нэрэнд хуульд тусгайлсан хамгаалалт оруулах замаар шийдэж болохоор байна. Тухайлбал, БНСУ-ын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хуулийн 52 дугаар зүйлд “Энэ хууль дахь Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим эсхүл Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимаас бусад байгууллага “Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” эсхүл “Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим” эсхүл бусад төстэй нэр хэрэглэхийг хориглосон байна. Мөн Япон улсын Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1-д “Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим нь түүний нэрийн хүрээнд Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим эсхүл японы Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим гэсэн нэр томъёог оруулах үүрэгтэй”, 3.2-т “Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим биш этгээд түүний нэрийн хүрээнд Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимыг илэрхийлэх нэр томъёо эсхүл Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим хэмээн андуурах нэр томъёо хэрэглэхийг хориглоно. Харин тусгай тохиолдолд эдийн засаг аж ахуйн яамны сайдын зөвшөөрлийн үндсэн дээр хэрэглэхийг хориглохгүй” гэх мэтээр нэрийн хамгаалалт хийсэн сайн туршлагыг нутагшуулах шаардлагатай.

4. Танхимын бүрэн эрх: Үндэсний танхимын хувьд төрийн эрх барих дээд байгууллага болон Засгийн газартай харилцах, түүн дотроо бизнес эрхлэгчдийн нийтлэг эрх ашгийг илэрхийлэх, эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх үүднээс хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгоход санал өгөх бүрэн эрхийн хувьд хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд дараах зохицуулалтуудыг тусгах шаардлагатай гэж үзлээ. **Үүнд:**

- a. Хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд танхимын үйл ажиллагаан дахь төрийн оролцоог бүрэн хязгаарлаад зогсохгүй, төрийн болон танхимын хамтын ажиллагааны талаар тодорхой зохицуулж, танхимын байр суурь, эрх зүйн статусыг тодорхой баталгаажуулах;
- b. Төрөөс эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах бүрэн эрхийг олгосон боловч тэдгээрийн оролцоог

²⁷ <http://opendata.burtgel.gov.mn/lesinfo/8172676>

хангалттай баталгаажуулаагүй байгаа тул дараах тодорхой харилцаанууд дээр танхимаас заавал санал авах, хяналт тавих зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай гэж үзсэн бөгөөд Үндэсний танхим нь тухайн үйл ажиллагааны талаарх тайлангаа жил бүр гаргадаг байх нь зөв гэж үзлээ. **Үүнд:**

- i. Бизнес эрхлэгчдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхлыг хөндөж буй хэм хэмжээний акт, баримт бичиг боловсруулахад Үндэсний танхимын саналыг заавал авсан байх;
- ii. Бизнес эрхлэгчдийн хууль ёсны эрх, ашиг сонирхолд холбогдож буй хуулийн төслийн үзэл баримтлал, хуулийн төсөлд мэргэжлийн дүгнэлт гаргаж, заавал санал өгөх;
- iii. Дэд бүтцийн болон томоохон бүтээн байгуулалтын төсөл хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхэд төслийн багт бизнес эрхлэгчдийн эрх ашгийг төлөөлөн оролцох;
- iv. Тухайн жилийн Төсвийн тухай хуульд Үндэсний танхимын саналыг заавал авах;
- v. Эдийн засаг, бизнесийн чиглэлээр ЗГ-аас гадаадын улс орнуудтай байгуулж буй олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт санал өгөх;
- vi. ЗГ-аас байгуулж буй хөрөнгө оруулалтын гэрээ, тогтвортой байдлын гэрээ, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ зэрэг арилжааны шинжтэй гэрээ хэлэлцээр боловсруулах, хэлэлцээр хийх ажлын хэсэгт Үндэсний танхимын төлөөллийг оролцуулах, саналыг заавал авдаг байх;
- vii. Төсвийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны сонгон шалгаруулалтад оролцох, шалгаруулах үйл ажиллагаанд хөндлөнгийн хяналт тавих;
- viii. Бүх нийтийн үйлчилгээний үүргийн сан, Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, Хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих сан, Хөдөө аж ахуйг дэмжих сан зэрэг төрийн зарим тусгай сангуудаас аливаа төсөл, хөтөлбөрийг санхүүжүүлэх сонгон шалгаруулалтад хяналт тавих;
- ix. Төрийн байгууллагуудын зүгээс бизнес эрхлэгчдийн ашиг сонирхлыг хөндсөн аливаа шийдвэр гаргахдаа Үндэсний танхимыг саналыг заавал авдаг байх;
- x. Үндэсний танхим нь үндэсний хэмжээний бизнесийн орчны судалгааг жил бүр хийж гүйцэтгэн, тайланг холбогдох төрийн байгууллагад саналын хамт хүргүүлж хамтран ажиллах;
- xi. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн засаглал, засаглалын үр дүнтэй байдалд үнэлгээ хийхэд оролцох;
- xii. Төрийн өмчийг хувьчлах болон төрийн зарим чиг үүргийг хувийн хэвшилд шилжүүлэх асуудлаар Үндэсний танхим санал, зөвлөмж хүргүүлэх;

- xiii. Төрийн өндөр албан тушаалтнуудтай бизнесийн уулзалтыг тогтмол зохион байгуулж ажиллах;
- xiv. Төрийн байгууллагын зүгээс бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаанд хийх төрийн хяналт шалгалтын талаар нэн тэргүүнд Үндэсний танхимд мэдэгдэх бөгөөд танхим нь гишүүн байгууллагынхаа эрх ашгийг хамгаалах үүднээс хяналт хийх үйл ажиллагаанд оролцоно;
- xv. Аливаа хууль тогтоомжийн төсөл нь бизнесийн орчинд сөрөг нөлөө үзүүлэх эсэх асуудлаар Үндэсний танхимаар хөндлөнгийн урьдчилсан үнэлгээ хийлгэх;
- xvi. Бизнес эрхлэгчдийн эрх, ашгийг хамгаалах зорилгоор төрийн байгууллагаас холбогдох мэдээллийг аливаа саадгүй гаргуулан авах.

5. Эвлэрүүлэн зуучлах төв: Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 8 дугаар зүйлд Төрийн болон төрийн бус байгууллага дахь эвлэрүүлэн зуучлагчийн талаарх харилцааг зохицуулсан бөгөөд 8.1-д “Төрийн болон төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоо үйл ажиллагааныхаа чиглэлийн дагуу тухайн салбарын эрх зүйн харилцаанаас үүссэн маргааныг шийдвэрлэх эвлэрүүлэн зуучлагчийг ажиллуулж болно” гэж заасан бөгөөд Үндэсний танхимын дэргэд анх 2014 онд эвлэрүүлэн зуучлах төв байгуулагдсан бөгөөд тухайн үедээ эвлэрүүлэн зуучлалын албаны дарга, нарийн бичиг, 18 эвлэрүүлэн зуучлагчдын бүрэлдэхүүнтэй байгуулагдаж байсан байна. Гэвч Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 27 дугаар зүйлийн 27.1-д “Энэ хуулийн 8 дугаар зүйлд заасан эвлэрүүлэн зуучлагчийн дэмжлэгтэйгээр байгуулсан эвлэрлийн гэрээгээр хүлээсэн үүргээ үүрэг гүйцэтгэгч биелүүлээгүй бол нөгөө тал нь Иргэний хэрэг шүүхэд хянан шийдвэрлэх тухай хуулийн 3.1-д заасны дагуу шүүхэд хандах эрхтэй” гэж заасан бөгөөд энэ тухайн эвлэрүүлэн зуучлалын төвийн шийдвэрийг шүүгч баталгаажуулж, захирамж гаргадгүйгээс заавал биелэгдэх шинжгүй болсон байна. Иймд Үндэсний танхимын дэргэдэх Эвлэрүүлэн зуучлалын төвийн шийдвэрийг Эвлэрүүлэн зуучлалын тухай хуулийн 7 дугаар зүйлд заасны нэгэн адил шүүгч баталгаажуулж, захирамж гарган шүүхийн шийдвэрийн нэгэн адил заавал биелэгддэг болгох шаардлагатай байна.

6. Гишүүнчлэл: Олон улсад танхимын гишүүнчлэлийн хувьд заавал, сайн дурын болон холимог гэсэн чиг хандлагатай байна. ХБНГУ болон БНКУ-ын хувьд заавал гишүүнчлэлтэй, ОХУ, Япон, БНУУ сайн дурын гишүүнчлэлийн хэлбэртэй бол Франц, БНСУ гишүүнчлэлийн холимог тогтолцоотой байна. Манай улсын хувьд сайн дурын гишүүнчлэлийн хэлбэртэй байгаа бөгөөд үүнийгээ дагаад танхимын санхүүжилт нь үндсэн үйл ажиллагааны зардлаа нөхөж чадахгүй, алдагдалтай ажиллаж байгаагаас судалгаа, шинжилгээ хийх төсөвгүй, энэхүү шалтгааны

улмаас УИХ, ЗГ-т хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох чиглэлээр хүргэж байгаа, бизнесийн орчны талаар хүргэж байгаа санал нь төрийн бодлогод тусах магадлал бага байгаа зэрэг хүндрэлүүд байгаа тул заавал гишүүнчлэлийн хэлбэрт шилжих хэрэгтэй гэж үзлээ. Гишүүнчлэлийн асуудал нь танхимын санхүүжилттэй салшгүй холбоотой бөгөөд гишүүнчлэлийг заавал болгосноор танхим нь санхүүгийн хувьд хараат бусаар үйл ажиллагаа явуулах, бие даасан байдал бэхжих, мэргэжлийн танхим болох боломж бүрдэх юм.

7. Дотоод бүтэц: Танхимын дотоод бүтэц буюу танхимын удирдах дээд байгууллага, удирдлага (Их хурал, Ерөнхийлөгч, Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлага, Тэргүүлэгчид), хяналтын бүтэц, эрх хэмжээ зэргийг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд тусгах. Тухайлбал, Франц, Унгар, Солонгос, Герман, Казахстан зэрэг улс орнуудад нийт гишүүдээс сонгогдсон Их хурал, түүнээс томилогдсон Удирдах зөвлөл, Гүйцэтгэх удирдлага, мөн зарим улсад танхимын үйл ажиллагаанд хяналт тавих хяналтын нэгж зэргийг хуульд тодорхой заасан байна. Ингэснээр Үндэсний танхимын удирдах байгууллагад эрх хэмжээний давхардал, зөрчил үүсэхгүй бөгөөд танхимын дүрэм өөрчлөгдсөнөөс үл хамааран хуульд заасан бүтэц, эрх хэмжээний хүрээнд үйл ажиллагаа явуулах боломжтой болох юм.

8. Санхүүжилт: Үндэсний танхим нь одоогийн хүчин төгөлдөр үйлчилж буй хуулиар гишүүний татвар, иргэд, байгууллагын хандив, үйлчилгээний орлогоос санхүүжилтээ бүрдүүлж байгаа бөгөөд тухайн харилцааг хуулиар тодорхой зааж, хувь хэмжээ, хөнгөлөлт, чөлөөлөлт зэрэг асуудлуудыг дүрмээр зохицуулах нь зүйтэй юм. Ингэхдээ дараах зүйлүүдийг анхаарах хэрэгтэй байна. **Үүнд:**

- a. Эмэгтэй бизнес эрхлэгчид болон старт-ап зэрэг зарим төрлийн бизнес эрхлэгчдийг танхимын гишүүнчлэлийн татвараас тодорхой хугацаанд чөлөөлөх;
- b. Аж ахуйн нэгжийн орлогын түвшингээс хамааран гишүүний төлөх татварын хувь хэмжээг ялгаатай тогтоож болох бөгөөд энэ нь танхимд эдлэх гишүүдийн эрхэд үл нөлөөлөхөөр зохицуулах. Харин танхимын зүгээс гишүүдэд үзүүлдэг нэмэлт үйлчилгээтэй холбоотойгоор, эсхүл гишүүдийн ангиллаас хамааран нэмэлт татвар төлөх эрхийг нээлттэй үлдээх;
- c. Дээрх байдлаар татварын хувь хэмжээг ялгаатай тогтоохдоо Татварын ерөнхий хууль болон Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хуультай нийцүүлэн орлогын түвшингээс хамааран хэд хэдэн ангилалд хуваах;

- d. Танхим өөрийн үйлчилгээний хөлсний хувь хэмжээг бие даан тогтоодог байх;
- e. Гишүүдийн татварын хувь хэмжээ, хөнгөлөлт, чөлөөлөлт зэрэг асуудлуудыг үндсэн дүрмээрээ дэлгэрүүлэн зохицуулдаг байх.

9. Төрийн зарим чиг үүргийг хэрэгжүүлэх: Захиргааны эрх зүйн онолын үүднээс Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимыг “нийтийн эрх зүйн гишүүнчлэл бүхий нэгдэл” гэж үздэг бөгөөд нийтийн эрх зүйн хэм хэмжээнд тулгуурлан үйл ажиллагаа явуулна гэж тайлбарладаг. Түүнчлэн одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй ХАҮТтХ-ийн 6 дугаар зүйлд зааснаар экспортын барааны гарал үүслийг гэрчлэх, экспорт, импортын барааны тоо, чанарын талаар магадлагаа гаргах, давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх зэрэг төрийн байгууллагад хамаарах чиг үүргийг хэрэгжүүлж байгаа нь нийтийн эрх зүйн ангилалд хамаарах нэг хүчин зүйл болж байна. Цаашид танхимын чиг үүргийг өргөжүүлэх, нэмэгдүүлэх шаардлагатай бөгөөд захиргааны байгууллагын зарим чиг үүргийг шилжүүлэн авах эрхийг нь нээсэн ерөнхий зохицуулалтыг хуулийн шинэчилсэн найруулгын төсөлд оруулах нь зүйтэй бөгөөд зарим чиг үүргийг шилжүүлэн авснаар захиргааны байгууллагын ачаалал багасах, цаг хугацаа, зардал багасах эерэг үр дүн гарах юм.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

Хууль, эрх зүйн акт

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 1992
2. Монгол Улсын Иргэний хууль, 2002
3. Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль, 1995
4. Төрийн бус байгууллагын тухай хууль, 1997
5. Монгол Улсын Засгийн Газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр, 2016

Статистик мэдээ, судалгааны тайлан, ном, сурах бичиг

6. Монголын Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын 2011-2014 онуудад хийсэн ажлын тайлан, УБ., 2014 он
7. Монголын Үндэсний Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын 2015-2018 онуудад хийсэн үйл ажиллагааны тайлан, УБ., 2018 он
8. МҮХАҮТ-ын гишүүдийн 2016 оны сэтгэл ханамжийн судалгааны тайлан, УБ., 2017 он
9. Монгол Улсын бизнесийн орчны суурь судалгаа-эцсийн тайлан, УБ., 2018 он
10. Монгол орны хувьд баримтлах стратеги, Европын сэргээн босголт хөгжлийн банкны баримт бичиг, УБ., 2013 он
11. Бизнес итгэлийн индекс, 2016 оны судалгааны тайлан, УБ., 2016 он
12. Монголын бизнесийн орчны судалгаа, УБ., 2017 он
13. Монгол Улсын компанийн засаглалын үндэсний тайлан, УБ., 2015 он
14. Бизнес итгэлийн индекс, 2018 оны судалгааны тайлан, УБ., 2018 он
15. Бизнес итгэлийн индекс, 2017 оны судалгааны тайлан, УБ., 2017 он
16. Арбитрын тухай хуулийн хэрэгжилт, хүндрэл бэрхшээл, эрх зүйн орчныг сайжруулах арга зам, Хууль зүйн үндэсний хүрээлэн иргэн, эдийн засгийн эрх зүйн сектор, УБ., 2010 он
17. Монголын бизнесийн орчны талаарх үндэсний хэмжээний судалгааны үр дүн, УБ., 2014 он
18. МҮХАҮТ-ын 2018 оны бодлого, зорилтууд, УБ., 2018 он

Цахим эх сурвалж

19. <http://opendata.burtgel.gov.mn/lesinfo/8172676>
20. <http://opendata.burtgel.gov.mn/les?condition=3&text=%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%85%D0%B8%D0%BC>
21. <http://2012.parliament.mn/law/project/931/category/1>
22. <http://www.arbitr.mn/index.php/aboutus>
23. https://www.ubchamber.mn/uploads/Force_majeure_Hardship.pdf
24. <https://www.mongolchamber.mn/>

СУДАЛГААНЫ АСУУЛТ

Сайн байна уу? Танд болон танай хамт олонд энэ өдрийн мэнд хүргэе. Монголын Үндэсний Худалдаа, Аж Үйлдвэрийн Танхим /цаашид “МҮХАҮТ” гэх/-ийн зүгээс өөрсдийн үйл ажиллагааны зарим чиглэлийг сайжруулах зорилгоор гишүүн байгууллагуудаас Худалдаа, аж үйлдвэрийн танхимын тухай хууль /цаашид “ХАҮТТХ” гэх/-ийн зарим зохицуулалттай холбоотой судалгаа явуулж байгаа бөгөөд доорх асуултуудад үнэн зөв хариулах нь МҮХАҮТ-ын цаашдийн үйл ажиллагааны хөгжилд үнэтэй хувь нэмэр оруулах болно.

Танай компанийн нэр: “.....” ХХК

1. Танай компани байгуулагдаад хэдэн жил болж байгаа вэ?
 - a. 1-5 жил
 - b. 6-10 жил
 - c. 11-15 жил
 - d. 16-20 жил
 - e. 20-с дээш жил
2. Танай компани МҮХАҮТ-ын гишүүнчлэлийн ямар ангилалд хамаардаг вэ?
 - a. Diamond
 - b. Platinum
 - c. Gold
 - d. Classic
 - e. Not member
3. Танай компанийн үйл ажиллаганы чиглэл? (нөхөж бичнэ үү)
 - a.
 - b.
 - c.
 - d.
4. Та МҮХАҮТ-д хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн талаар хэр мэдэх вэ?
 - a. Сайн мэднэ
 - b. Мэднэ
 - c. Зарим талаар мэднэ
 - d. Мэдэхгүй

5. МҮХАҮТ-ын зүгээс өнгөрсөн хугацаанд төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах бүрэн эрхээ хангалттай хэрэгжүүлж чадсан уу?
- Хангалттай хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлсэн
 - Зарим талаар хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлж чадаагүй
6. Хэрвээ хэрэгжүүлж чадаагүй бол ямар хүчин зүйл нөлөөлсөн гэж үзэж байна вэ? (5 дахь асуултад “Хэрэгжүүлж чадаагүй” гэсэн хариулт сонгосон тохиолдолд хариулна.)
- Тухайн үеийн удирдлагуудаас хамааралтай
 - Судалгаанд үндэслэсэн санал дүгнэлт бага байдаг
 - Гишүүн байгууллагуудаас ирүүлж буй саналуудаас хамааралтай
 - Саналыг хүлээж авах эсэх нь төрийн байгууллагын асуудал
7. Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг дотоод болон гадаадад тайлбарлан таниулах чиг үүргээ хангалттай хэрэгжүүлж чадсан уу?
- Хангалттай хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлсэн
 - Зарим талаар хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлж чадаагүй
8. Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ ямар түвшинд хэрэгжүүлсэн вэ?
- Хангалттай хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлсэн
 - Зарим талаар хэрэгжүүлсэн
 - Хэрэгжүүлж чадаагүй
9. МҮХАҮТ-ын зүгээс төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлод санал дүгнэлт оруулах, дотоод гадаадад тайлбарлан таниулах болон хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх ажилд ямар хүчин зүйл хүндрэл учруулж байгаа вэ?
- ХАҮТТХ-д заасан бүрэн эрх нь хангалтгүй
 - ХАҮТТХ-ийн санхүүжилт хангалтгүй
 - ХАҮТТХ-ийн тогтолцоо буруу
 - ХАҮТТХ-ийн удирдлагын баг хангалтгүй ажиллаж байсан

10. Өмнөх асуулт буюу 9 дэх асуултад дурдсан чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд МҮХАҮТ-д ямар дэмжлэг хэрэгтэй вэ? (нөхөж бичнэ үү)

- a.
- b.
- c.
- d.

11. МҮХАҮТ нь худалдаа үйлдвэрийнхний нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлөх чиг үүргээ ямар түвшинд хэрэгжүүлж байгаа вэ?

- a. Хангалттай хэрэгжүүлдэг
- b. Хэрэгжүүлдэг
- c. Зарим талаар хэрэгжүүлдэг
- d. Хэрэгжүүлж чаддаггүй

12. МҮХАҮТ нь эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх зорилгоор хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох санал оруулах чиг үүргээ хэрэгжүүлж чаддаг уу?

- a. Хангалттай хэрэгжүүлж чаддаг
- b. Хэрэгжүүлдэг
- c. Зарим хууль тогтоомжийн хувьд хэрэгжүүлдэг
- d. Хэрэгжүүлж чаддаггүй

13. Хэрвээ хэрэгжүүлж чадаагүй бол ямар хүчин зүйл нөлөөлсөн гэж үзэж байна вэ? (11 эсхүл 12 дахь асуултын аль нэгэнд нь “Хэрэгжүүлж чадаагүй” гэсэн хариулт сонгосон тохиолдолд хариулна.)

- a. Тухайн үеийн удирдлагуудаас хамааралтай
- b. Судалгаанд үндэслэсэн санал дүгнэлт бага байдаг
- c. Гишүүн байгууллагуудаас ирүүлж буй саналуудаас хамааралтай
- d. Саналыг хүлээж авах эсэх нь төрийн байгууллагын асуудал

14. Та МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрын чиг үүргийн талаар хэр мэдэх вэ?

- a. Хангалттай сайн
- b. Дунд зэрэг мэднэ
- c. Бага зэрэг мэднэ
- d. Мэдэхгүй

15. Та Монголын Олон Улсын Арбитраар хэрэг шийдвэрлүүлэхийн гол ач холбогдлыг юу гэж үзэж байна вэ?
- a. Шат дамжлага бага
 - b. Зардал бага
 - c. Хараат бус, мэргэшсэн, өндөр ур чадвар
 - d. Олон улсын түвшинд хэргийг шийдвэрлэнэ
16. Таны бодлоор МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитр нь чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлж чадаж байгаа юу?
- a. Хангалттай хэрэгжүүлж байгаа
 - b. Дунд зэргийн түвшинд хэрэгжүүлж байгаа
 - c. Бага хувиар хэрэгжүүлж байгаа
 - d. Хэрэгжүүлж чадахгүй байна
17. МҮХАҮТ-ын зүгээс хэрэгжүүлдэг “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх” үйлчилгээ хараат бус, мэргэжлийн түвшинд байж чаддаг уу?
- a. Хангалттай сайн
 - b. Дунд зэрэг
 - c. Бага зэрэг
 - d. Хангалтгүй
18. МҮХАҮТ-аас тодорхойлсон давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчилсэн баримт нь шүүх болон арбитрад нотлох баримтын түвшинд үнэлэгдэж чаддаг уу?
- a. Чаддаг
 - b. Чаддаггүй
19. Давагдашгүй хүчин зүйлийн гэрчлэх энэхүү чиг үүрэг МҮХАҮТ-д байх нь зөв гэж боддог уу?
- a. Тийм
 - b. Үгүй
20. Таны хувьд танхимын санхүүжилт нь тухайн байгууллагыг үйл ажиллагаагаа саадгүй явуулахад хангалттай байж чаддаг гэж бодож байна уу?
- a. Хангалттай
 - b. Үйл ажиллагааны зардалдаа хүрэлцдэг
 - c. Хангалтгүй
 - d. Мэдэхгүй

21. ХАҮТТХ-д заасан танхимын тогтолцоог та монгол улсын нөхцөлд тохирсон тогтолцоо гэж үзэж байна уу?

- a. Тийм
- b. Үгүй

22. МҮХАҮТ-ын гишүүнчлэл сайн дурын байгаа нь зөв гэж үзэж байна уу?

- a. Тийм
- b. Үгүй

23. Танхимын дотоод бүтэц, зохион байгуулалт үйл ажиллагааны онцлогтой уялдсан зөв бүтэц байж чаддаг уу?

- a. Тийм
- b. Үгүй

24. МҮХАҮТ-ын дотоод засаглал хангалттай сайн түвшинд байж чаддаг уу?

- a. Хангалттай сайн
- b. Сайн
- c. Хангалтгүй
- d. Мэдэхгүй

25. МҮХАҮТ-ын ерөнхийлөгч болоод гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлагыг шинэчлэх шаардлагатай гэж үзэж байна уу?

- a. Тийм
- b. Үгүй

26. МҮХАҮТ-ын зүгээс гарааны бизнес эрхлэгч болон жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч бизнесийн салбарынханд хүрч ажиллаж чаддаг уу?

- a. Хангалттай хүрч ажилладаг
- b. Хүрч ажилладаг
- c. Хангалтгүй
- d. Мэдэхгүй

27. МҮХАҮТ дэргэдээ эдийн засаг, бизнесийн орчны суурь судалгаа хийх зорилготой институт бий болговол та дэмжих үү?

- a. Дэмжинэ
- b. Тийм шаардлагагүй
- c. Тухайн үедээ шийднэ
- d. Мэдэхгүй

28. МҮХАҮТ-ын зүгээс ЖДҮДСан зэрэг төсвийн хөрөнгөөр сонгон шалгаруулалт хийдэг бүтэцтэй байгууллагын бүрэлдэхүүнд орж ажиллахыг зөв гэж үзэж байна уу?

- a. Тийм
- b. Үгүй

29. 1995 онд батлагдсан ХАҮТтХ-ийг шинэчилж, МҮХАҮТ болоод бусад танхимын үйл ажиллагааг орчин цагийн бизнесийн орчинтой уялдуулан хөгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна уу?

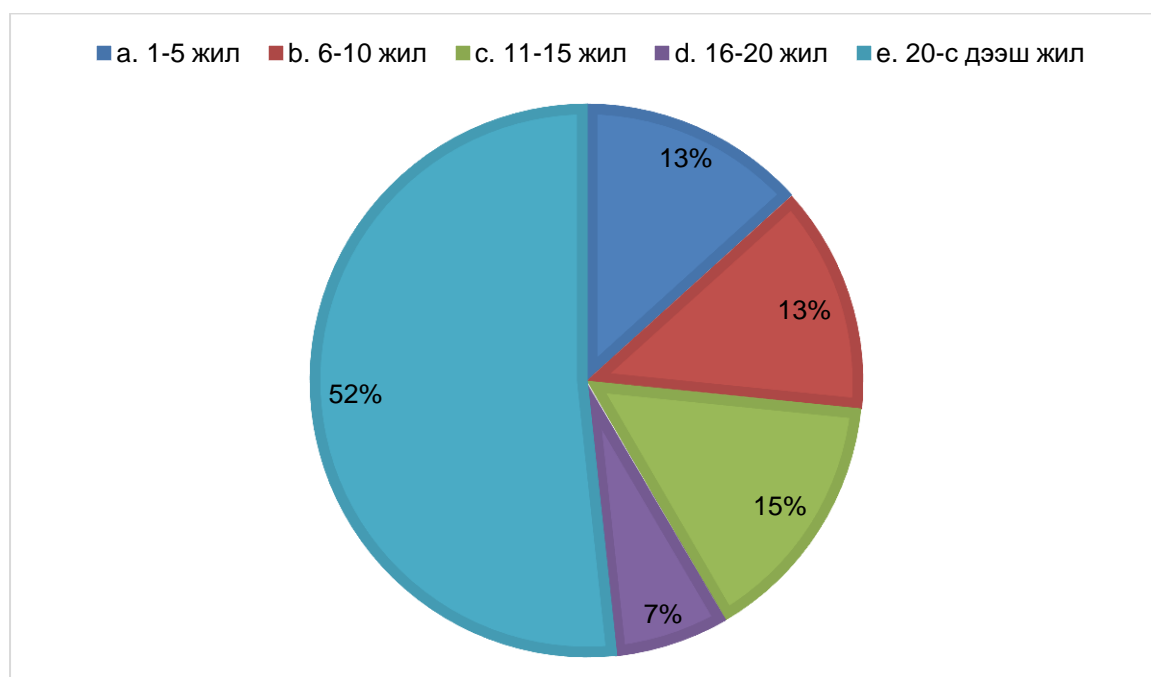
- a. Тийм
- b. Үгүй

30. Хэрэв 29 дэх асуултад “тийм” гэж хариулсан бол ямар байдлаар хөгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна вэ? (нөхөж бичнэ үү)

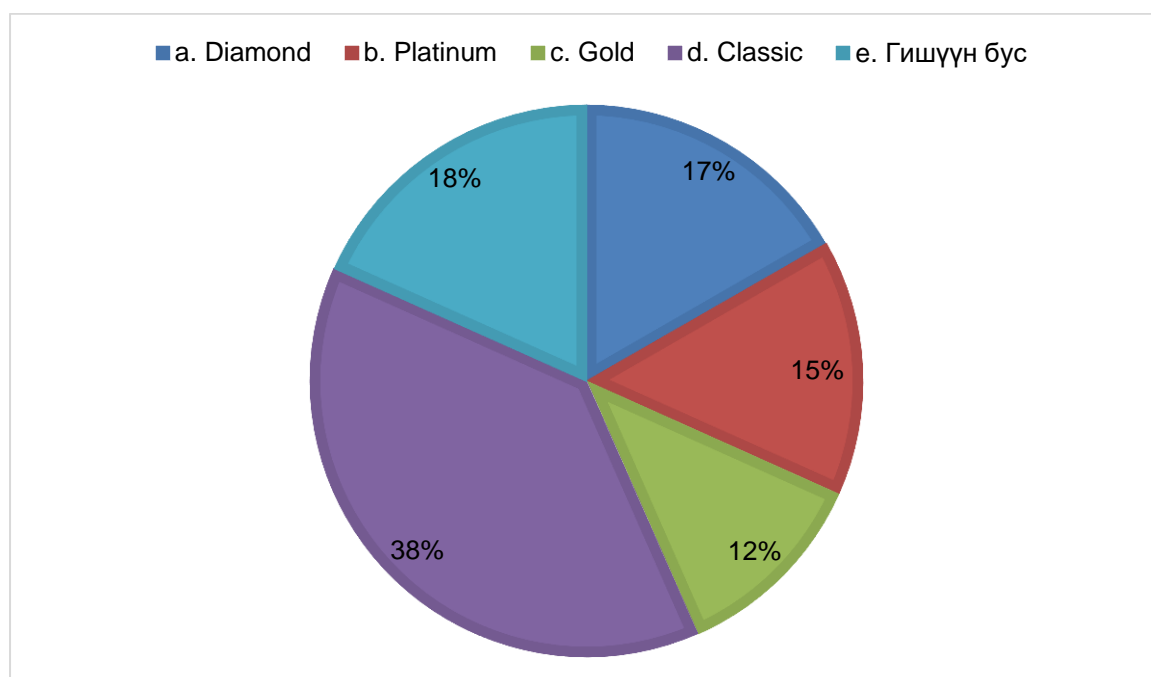
.....
.....
.....
.....

Судалгаанд идэвхтэй оролцсон танд баярлалаа.

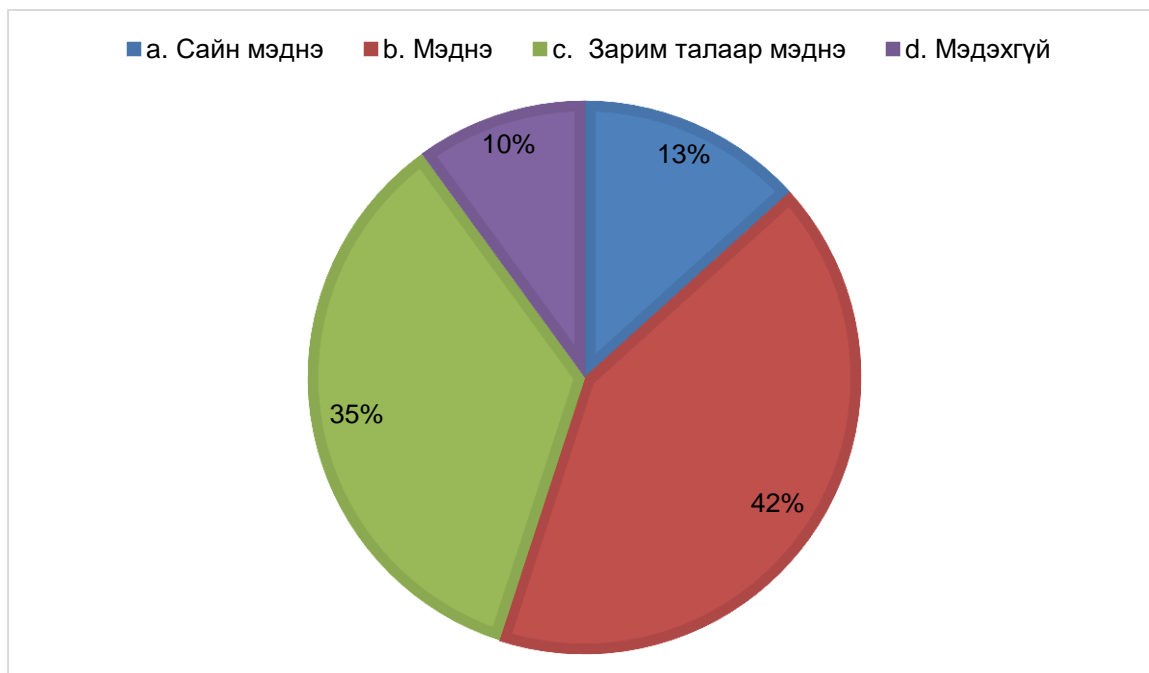
1. Танай компани байгуулагдаад хэдэн жил болж байгаа вэ?



2. Танай компани МҮХАҮТ-ын гишүүнчлэлийн ямар ангилалд хамаардаг вэ?



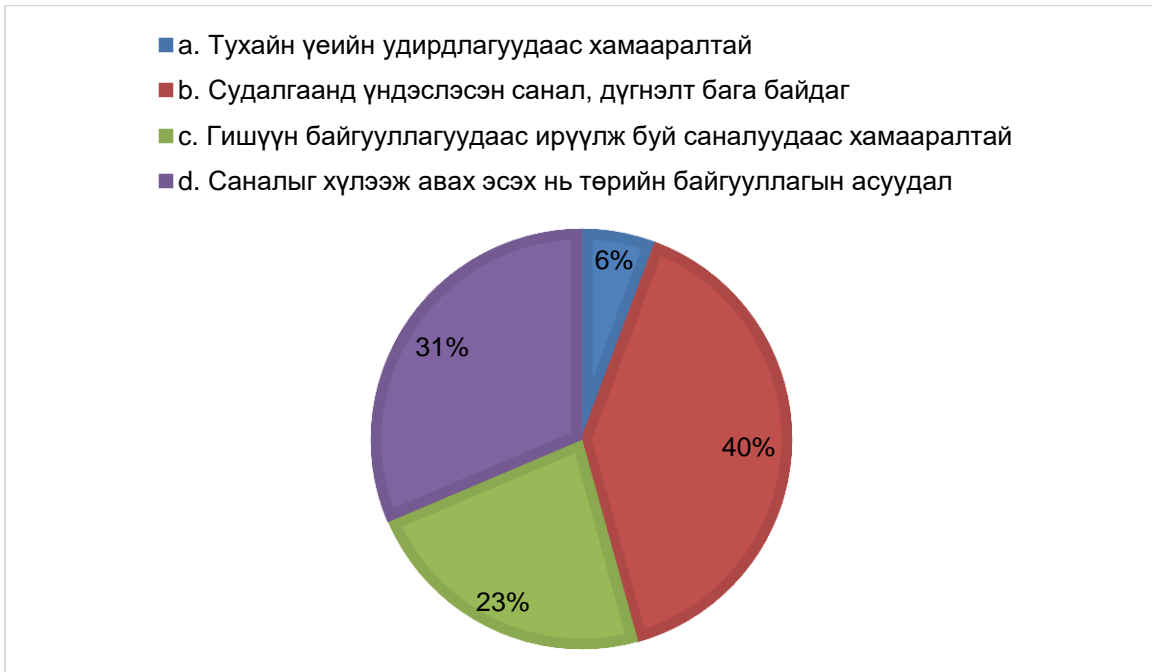
4. Та МҮХАҮТ-д хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийн талаар хэр мэдэх вэ?



5. МҮХАҮТ-ын зүгээс өнгөрсөн хугацаанд төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлоход санал дүгнэлт оруулах бүрэн эрхээ хангалттай хэрэгжүүлж чадсан уу?



6. Хэрвээ хэрэгжүүлж чадаагүй бол ямар хүчин зүйл нөлөөлсөн гэж үзэж байна вэ? (5 дахь асуултад “Хэрэгжүүлж чадаагүй” гэсэн хариулт сонгосон тохиолдолд хариулна.)



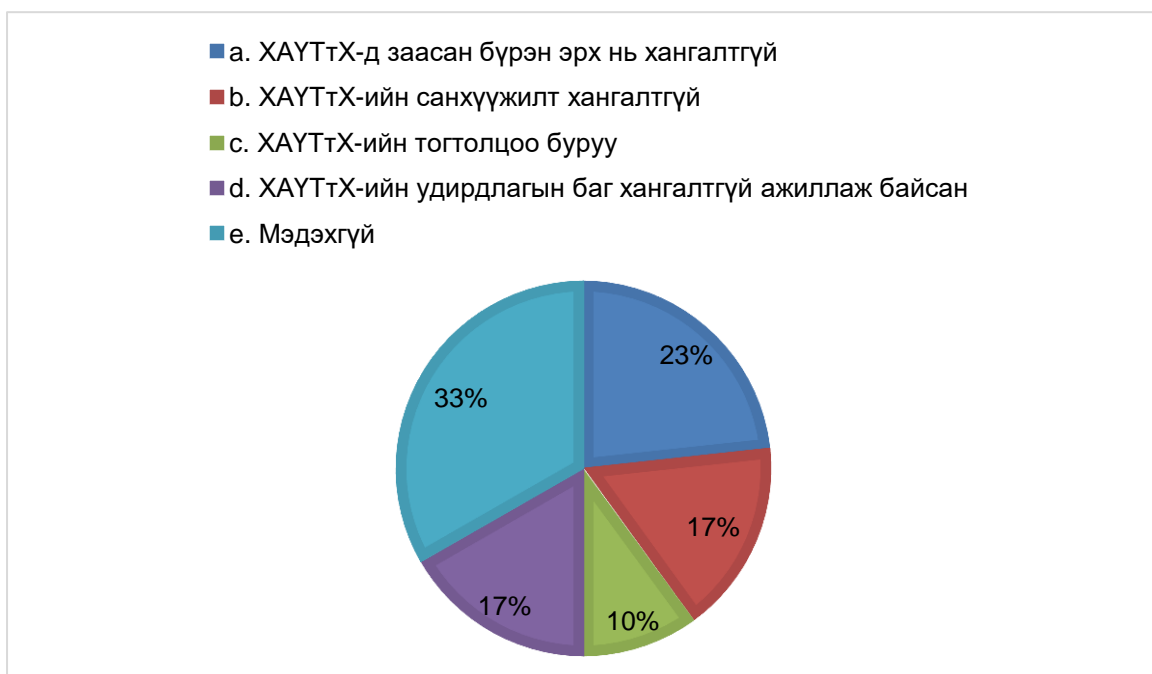
7. Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг дотоодод болон гадаадад тайлбарлан таниулах чиг үүргээ хангалттай хэрэгжүүлж чадсан уу?



8. Төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогын хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ ямар түвшинд хэрэгжүүлж байгаа вэ?



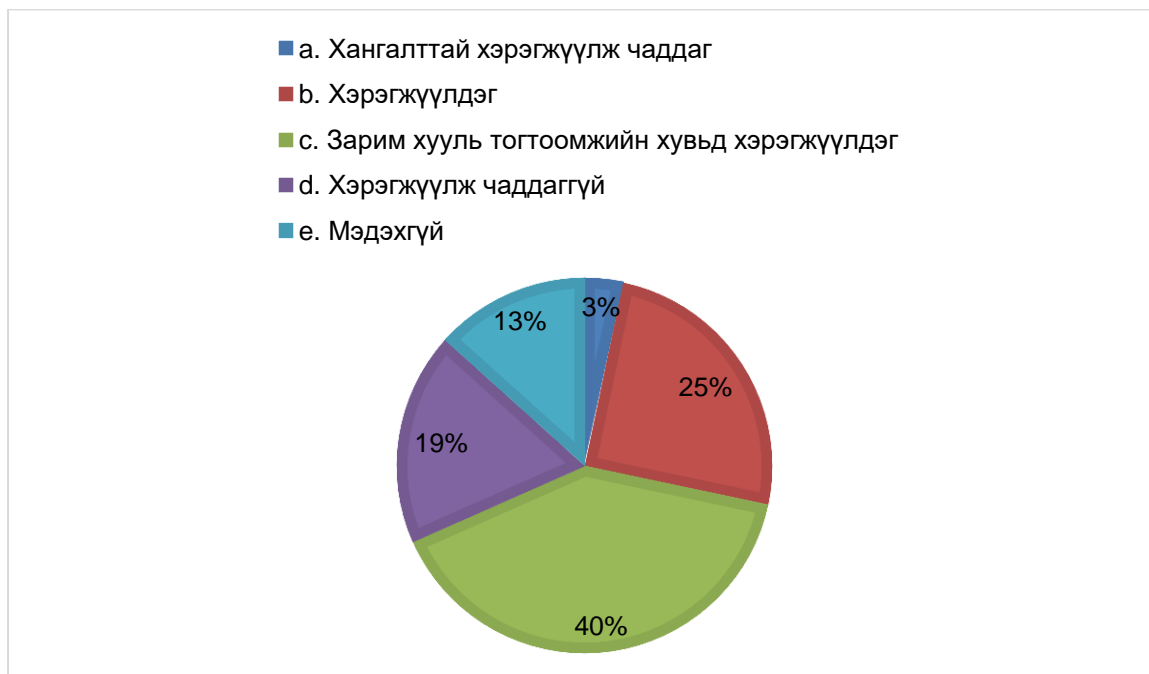
9. МҮХАҮТ-ын зүгээс төрийн эдийн засаг, нийгмийн бодлогыг тодорхойлход санал дүгнэлт оруулах, дотоод гадаадад тайлбарлан таниулах болон хэрэгжилтэд тус дэмжлэг үзүүлэх чиг үүргээ хэрэгжүүлэх ажилд ямар хүчин зүйл хүндрэл учруулж байна гэж үзэж байна вэ?



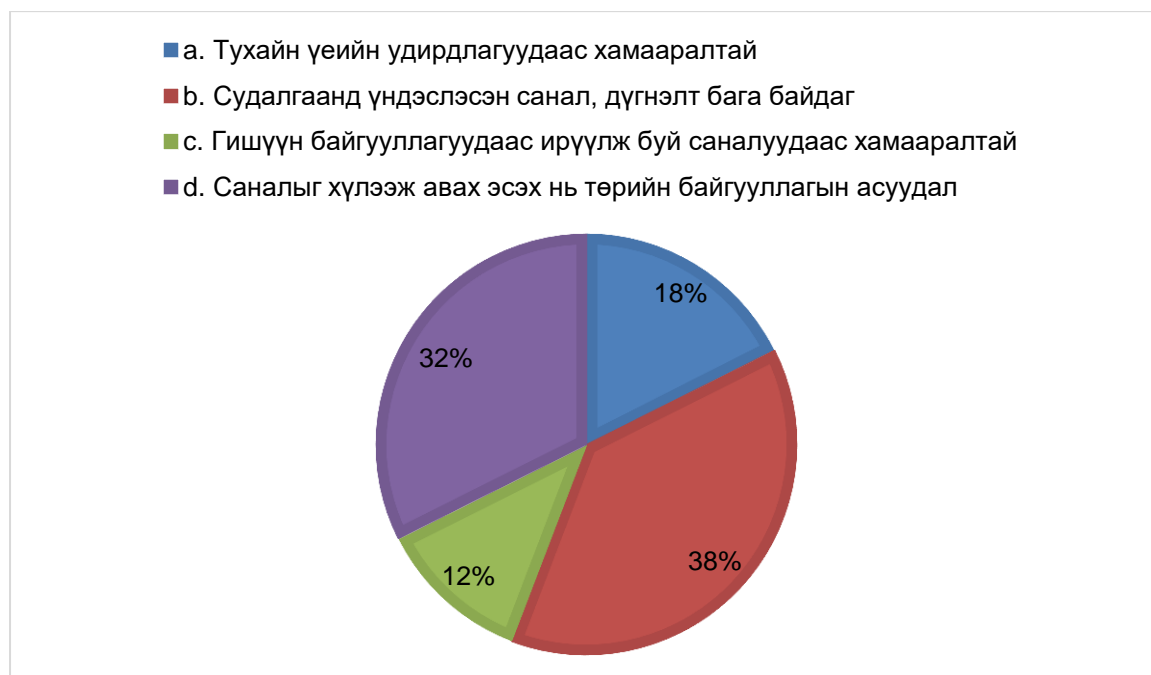
11. МҮХАҮТ нь худалдаа үйлдвэрийнхний нийтлэг эрх ашгийг төрийн эрх барих болон гүйцэтгэх дээд байгууллагад төлөөлөх чиг үүргээ ямар түвшинд хэрэгжүүлж байгаа вэ?



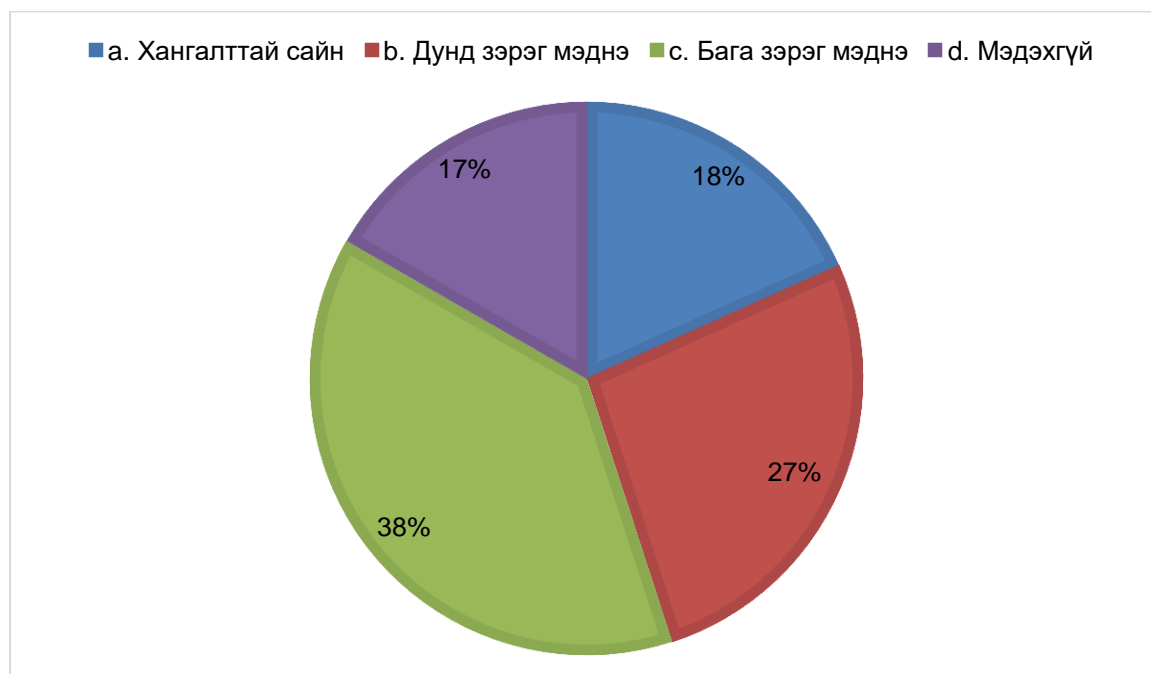
12. МҮХАҮТ нь эдийн засаг, аж ахуйн зохистой орчин бүрдүүлэх зорилгоор хууль тогтоомжийг боловсронгуй болгох санал оруулах чиг үүргээ хэрэгжүүлж чаддаг уу?



13. Хэрвээ хэрэгжүүлж чадаагүй бол ямар хүчин зүйл нөлөөлсөн гэж үзэж байна вэ? (11 эсхүл 12 дахь асуултын аль нэгэнд нь “Хэрэгжүүлж чадаагүй” гэсэн хариулт сонгосон тохиолдолд хариулна.)



14. Та МҮХАҮТ-ын дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитрын чиг үүргийн талаар хэр мэдэх вэ?



15. Та Монголын Олон Улсын Арбитраар хэрэг шийдвэрлүүлэхийн гол ач холбогдлыг юу гэж үзэж байна вэ?



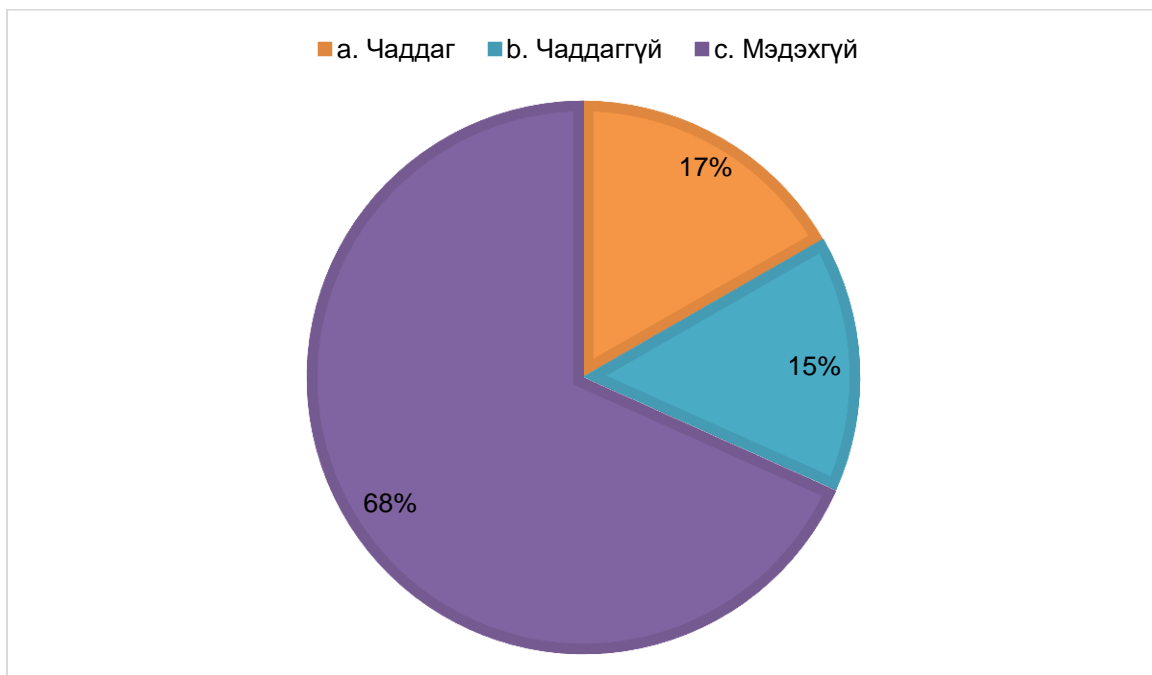
16. Таны бодлоор МҮХАҮТ дэргэдэх Монголын Олон Улсын Арбитр нь чиг үүргээ бүрэн дүүрэн хэрэгжүүлж чадаж байгаа юу?



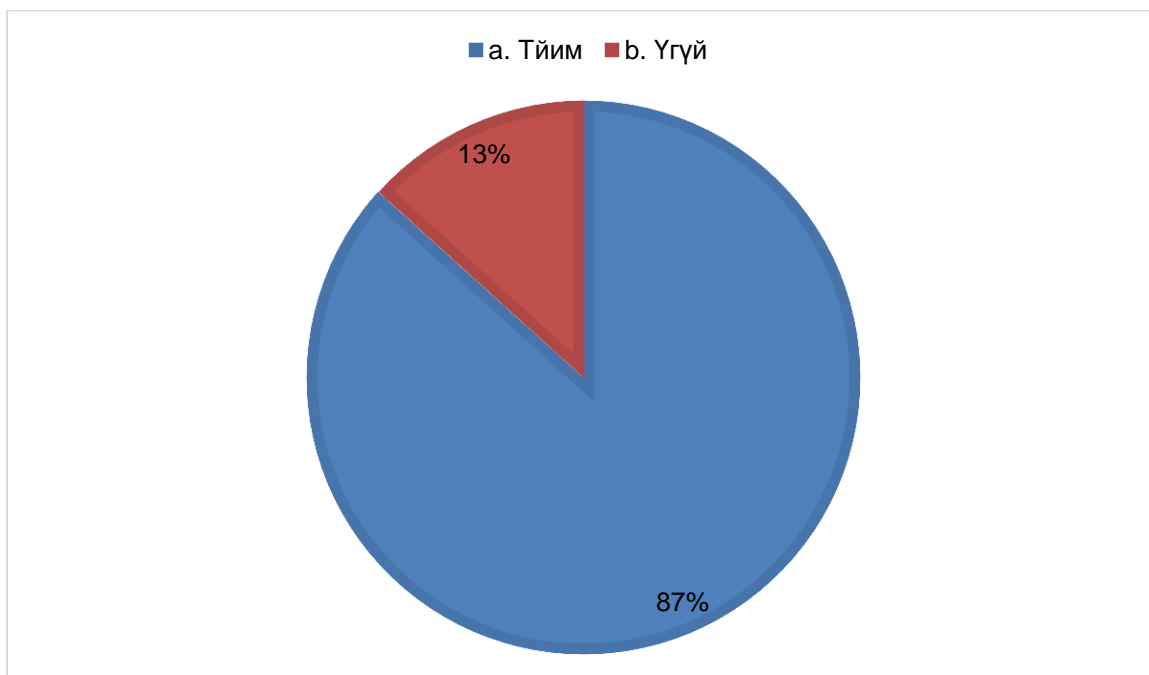
17. МҮХАҮТ-ын зүгээс хэрэгжүүлдэг “давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх” үйлчилгээ хараат бус, мэргэжлийн түвшинд байж чаддаг уу?



18. МҮХАҮТ-аас тодорхойлсон давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчилсэн баримт нь шүүх болон арбитрад нотлох баримтын түвшинд үнэлэгдэж чаддаг уу?



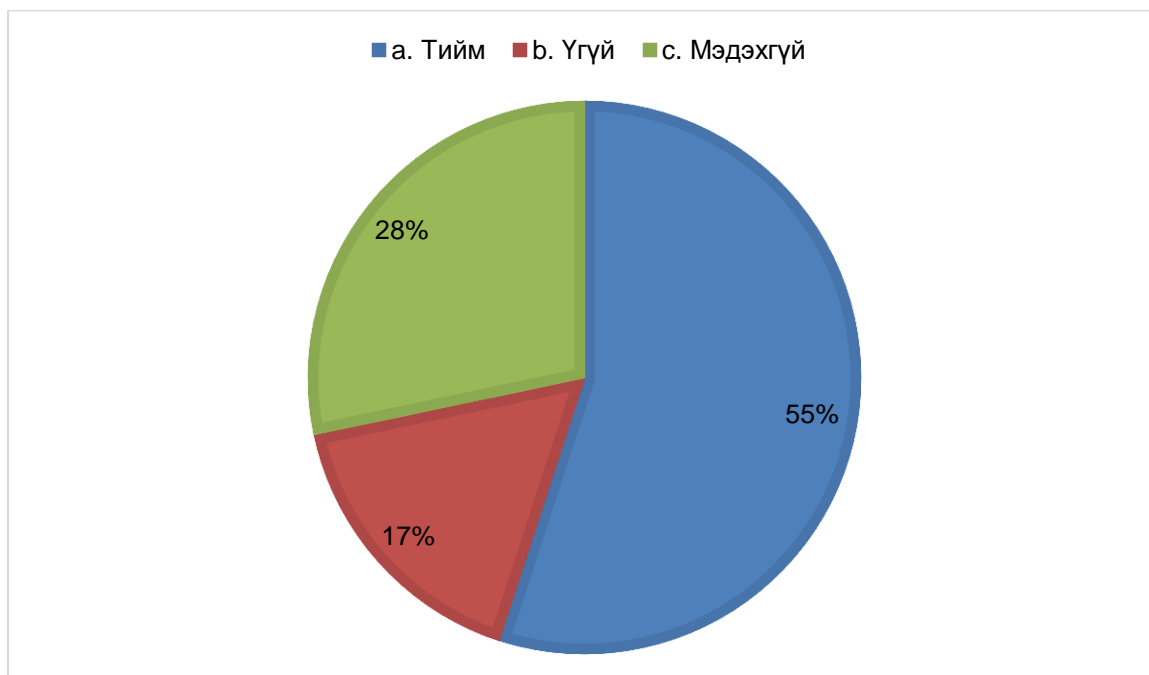
19. Давагдашгүй хүчин зүйлийг гэрчлэх энэхүү чиг үүрэг МҮХАҮТ-д байх нь зөв гэж боддог уу?



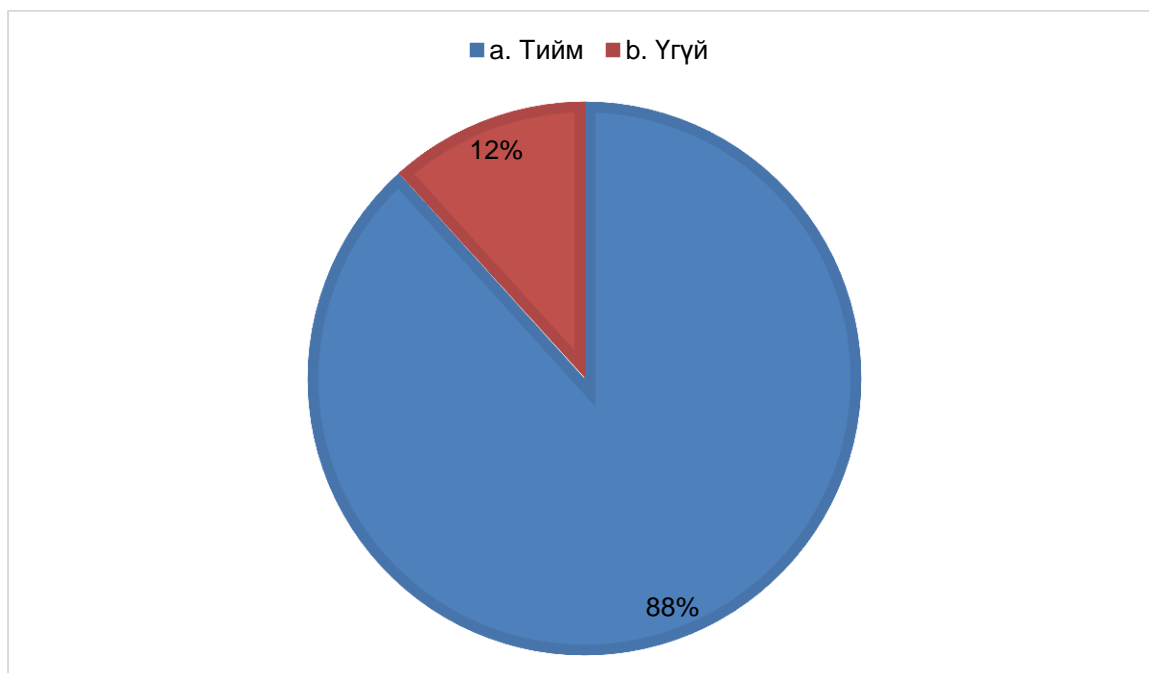
20. Таны хувьд танхимын санхүүжилт нь тухайн байгууллагыг үйл ажиллагаагаа саадгүй явуулахад хангалттай байж чаддаг гэж бодож байна уу?



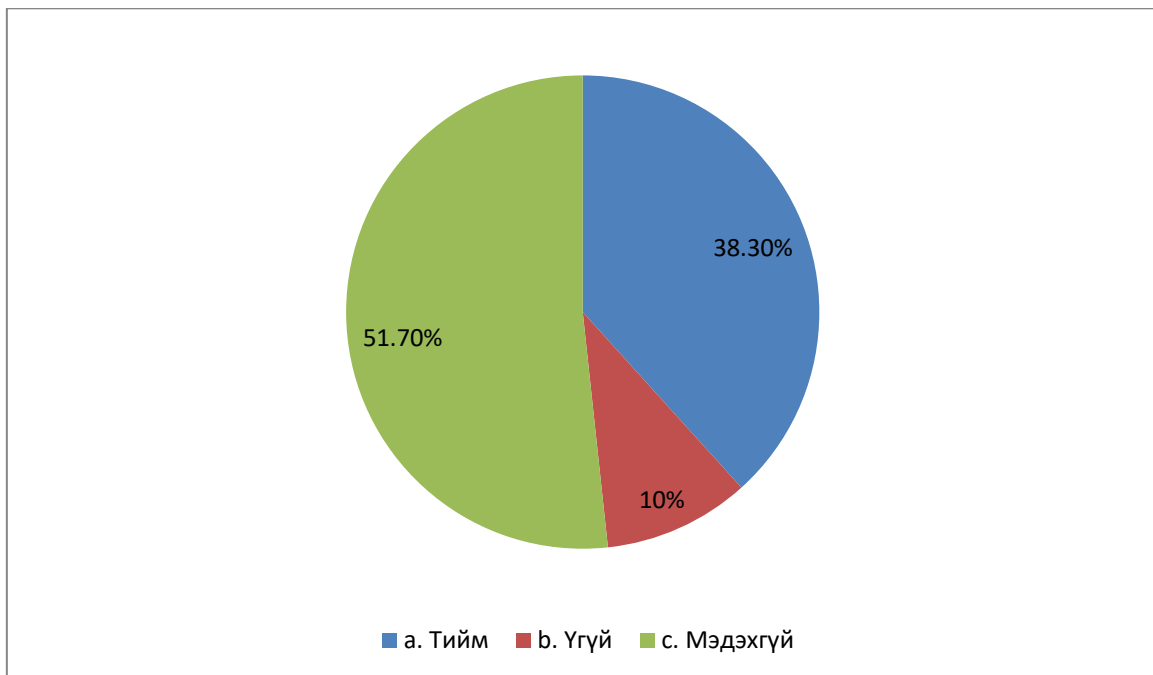
21. ХАҮТХ-д заасан танхимын тогтолцоог та Монгол улсын нөхцөлд тохирсон тогтолцоо гэж үзэж байна уу?



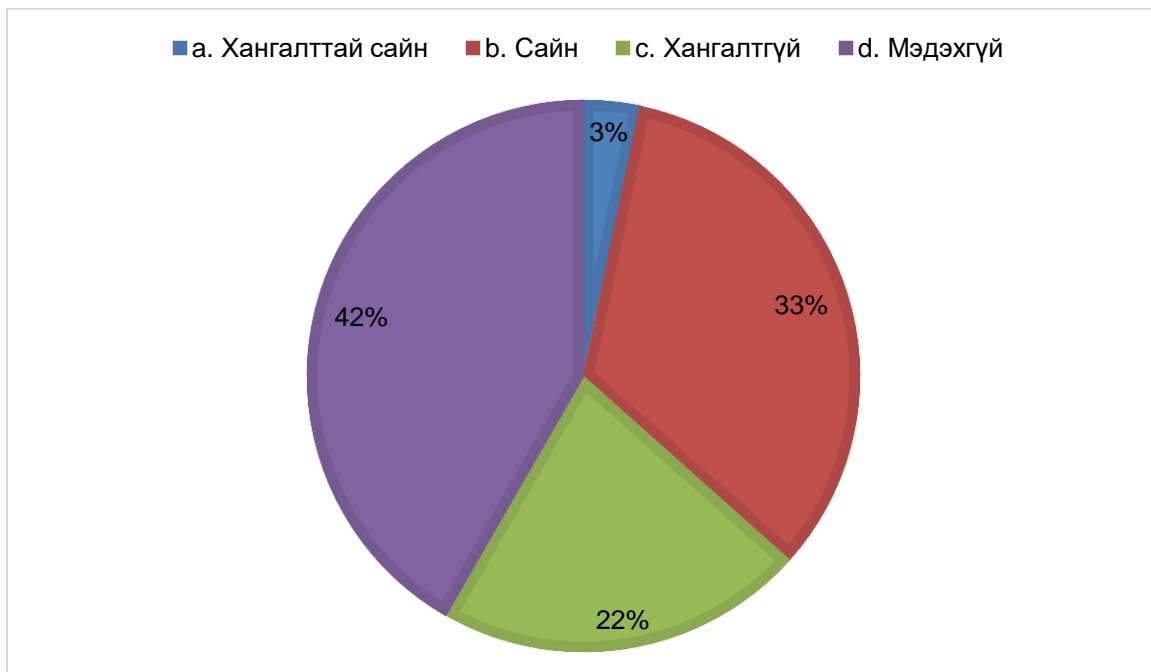
22. МҮХАҮТ-ын гишүүнчлэл сайн дурын байгаа нь зөв гэж үзэж байна уу?



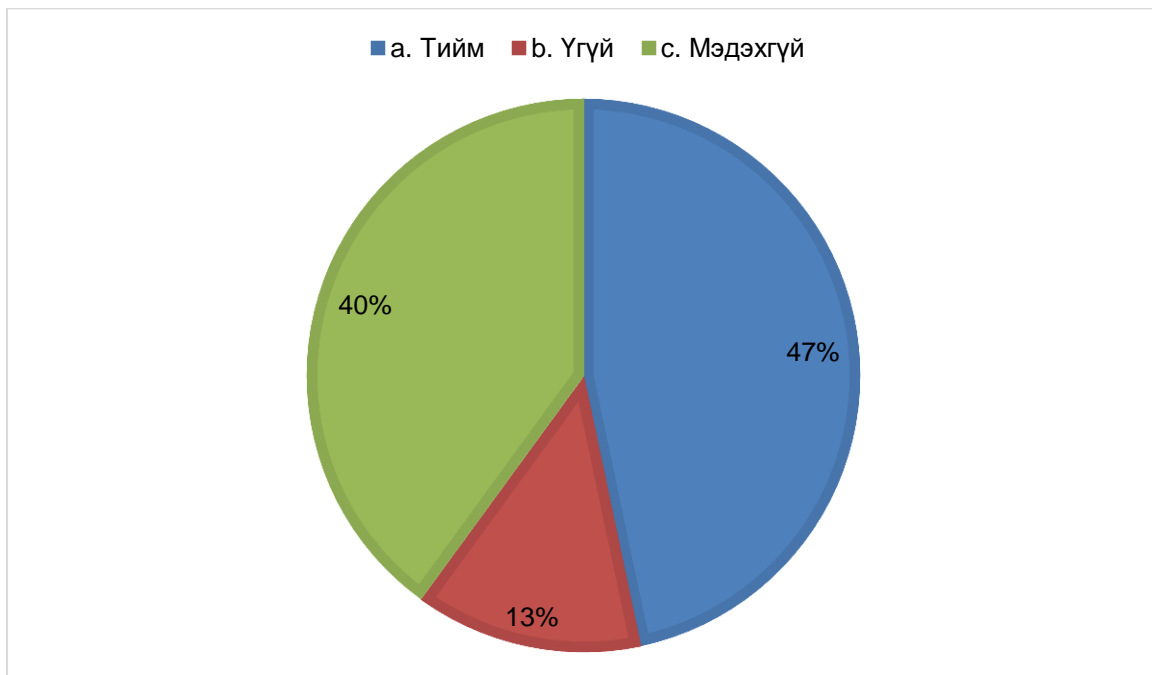
23. Танхимын дотоод бүтэц, зохион байгуулалт үйл ажиллагааны онцлогтой уялдсан зөв бүтэц байж чаддаг уу?



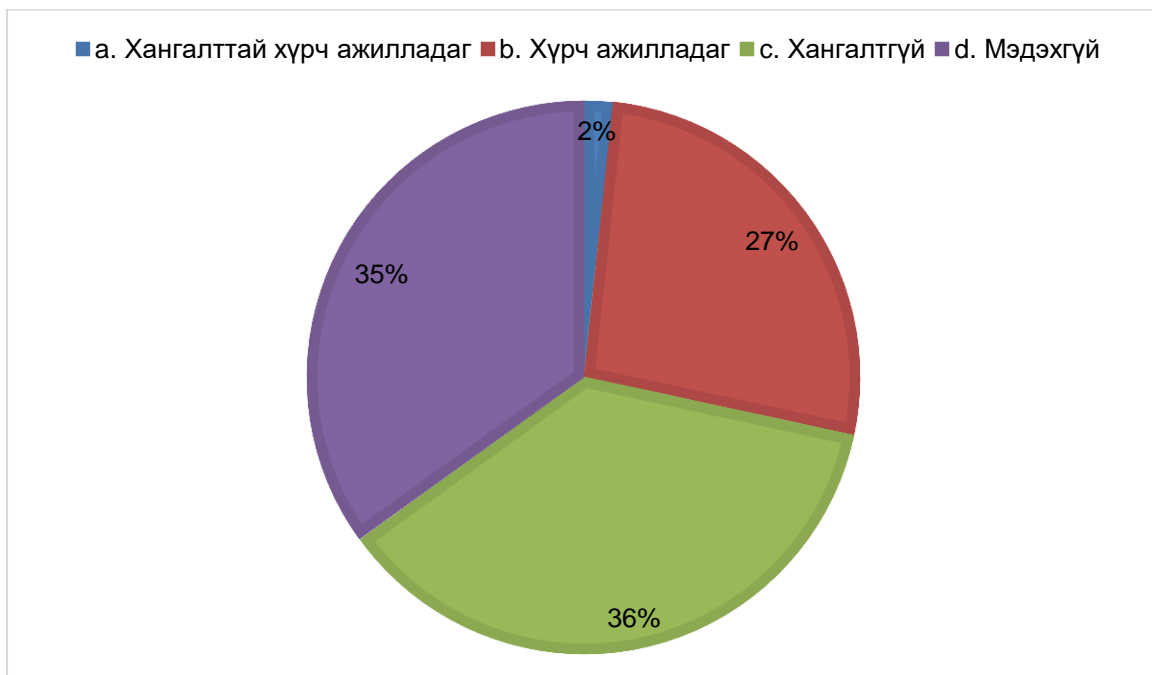
24. МҮХАҮТ-ын дотоод засаглал хангалттай сайн түвшинд байж чаддаг уу?



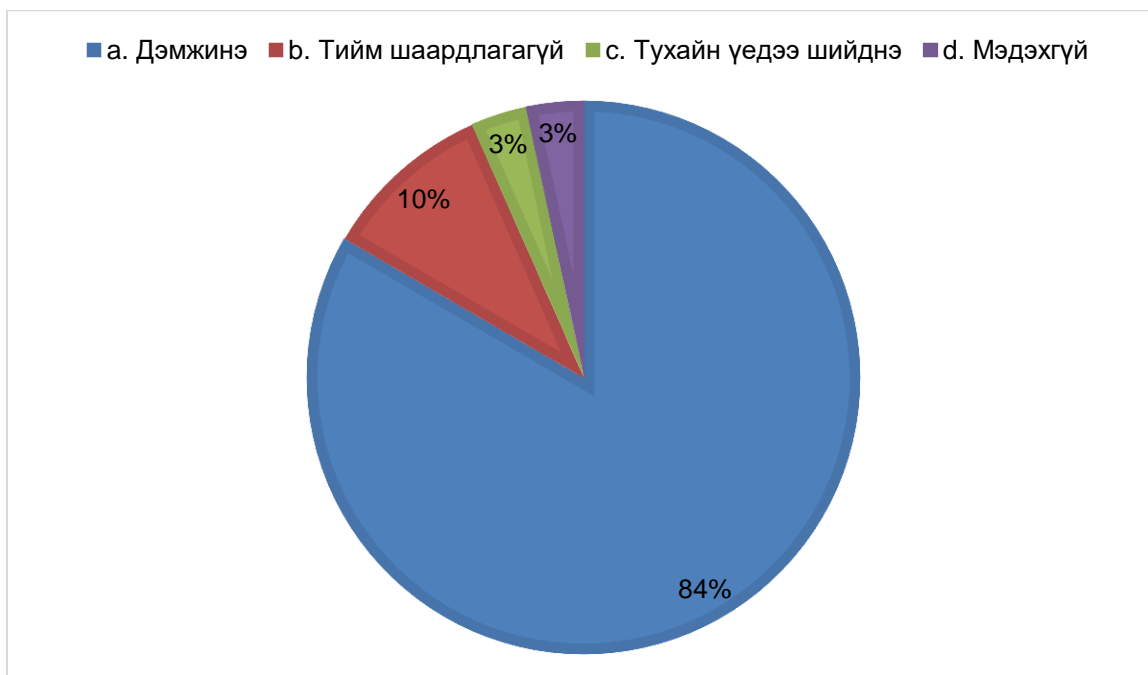
25. МҮХАҮТ-ын ерөнхийлөгч болоод гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлагыг шинэчлэх шаардлагатай гэж үзэж байна уу?



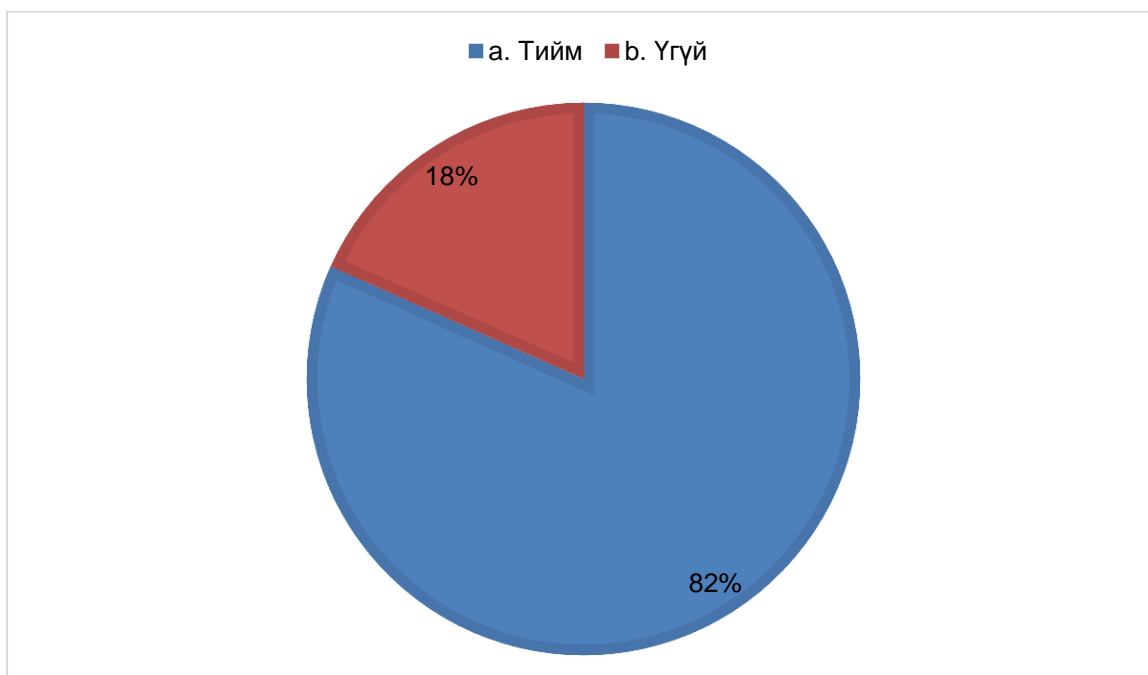
26. МҮХАҮТ-ын зүгээс гарааны бизнес эрхлэгч болон жижиг дунд үйлдвэрлэл эрхлэгч бизнесийн салбарынханд хүрч ажиллаж чаддаг уу?



27. МҮХАҮТ дэргэдээ эдийн засаг, бизнесийн орчны суурь судалгаа хийх зорилготой институт бий болговол та дэмжих үү?



28. МҮХАҮТ-ын зүгээс ЖДҮДСан зэрэг төсвийн хөрөнгөөр сонгон шалгаруулалт хийдэг бүтэцтэй байгууллагын бүрэлдэхүүнд орж ажиллахыг зөв гэж үзэж байна уу?



29. 1995 онд батлагдсан ХАҮТтХ-ийг шинэчилж, МҮХАҮТ болоод бусад танхимын үйл ажиллагааг орчин цагийн бизнесийн орчинтой уялдуулан хөгжүүлэх шаардлагатай гэж үзэж байна уу?

