

Эрдэнэс Монгол ба төрийн өмчийн компанийн тухай хуулиуд

Эндрю Бауэр, Намхайжанцангийн Дорждарь

МОНГОЛЫН НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

Хувьцаа эзэмшигч холдинг компанийн хувьд өөрийн болон охин ба хамтарсан компаниудын үйл ажиллагааг амжилттай удирдаж ажиллуулах нь Эрдэнэс Монголын үндсэн үүрэг байх ёстой. Төрийн өмчит компани (ТӨК)-ийг байгуулах үндэслэл, түүний чиг үүргийг оновчтой тодорхойлох нь Эрдэнэс Монголын шийдвэр гаргалтыг удирдан чиглүүлэх чухал алхам болно. Улмаар улсад төвлөрөх орлого нэмэгдэж, улс орны эдийн засгийн өсөлт нэмэгдэж, ард иргэдийн сайн сайхан байдлыг дээшлэх боломж бүрдэх юм.

Гэвч Эрдэнэс Монголын чиг үүрэг, санхүүгийн удирдлага, засаглалын хүрээг хуульд бүрэн тодорхойлж өгөөгүй. Төрийн өмчит компаниудын эсхүл Эрдэнэс Монголын тухай хууль байхгүйгээс охин, хараат, хамтарсан компани байгуулах, хөрөнгө худалдан авах шийдвэрүүд тухайн тохиолдолд нийцүүлэх байдлаар гарч байна. Тодорхой чиг үүрэг, хууль тогтоомжийн хөдөлгөөнгүй хүрээгээр чиглүүлэн зохицуулаагүй тул Эрдэнэс Монгол компани зөвхөн уул уурхай төдийгүй ашигт малтмал боловсруулалт, уламжлалт бус газрын тос, байгалийн хий, авто зам, хил нэвтрүүлэх байгууламж, зочид буудал, ресторан, эрчим хүч үйлдвэрлэл, хөдөлгүүр засвар, ган төмөрлөг, худалдааны сурталчилгаа, хөрөнгийн менежмент зэрэг салбарт ашиг сонирхолтой томоохон цогцолбор компани болж хувьсан өөрчлөгджээ. Харин янз бүрийн мэдлэг чадвар, менежмент, хөрөнгө санхүү шаардах энэ бүх салбар, төслүүдэд үр дүнд хүрч ажиллах нөөц бололцоо Эрдэнэс Монголд байгаа эсэх эргэлзээтэй.

Хураангуйн тухай

Энэ хураангуйг *Барьцгүй өсөлт: Эрдэнэс Монголын үнэлгээ* тайланг үндэслэн бэлтгэсэн бөгөөд уг тайланг www.resourcegovernance.org/erdenes-mongol хаягаар авч болно



Монгол Улсын Их Хурал

Эрдэнэс Монгол санхүү болон засаглалын дүрмүүдийг мөрдсөнөөр ашигтай ажиллаж, татвар төлөгчдийн эрх ашгийг хамгаалах боломжтой. Одоогийн байдлаар ихэнх охин болон хамтарсан компаниуд ашиггүй эсхүл улсад ихээхэн алдагдал үүрүүлж байна. Үүний дүнд бидний мэдээллийг нь олж авсан охин компаниудын хувьд л гэхэд Эрдэнэс Монгол аль хэдийнээ 350 гаруй сая долларын өр төлбөртэй болжээ. Цаашилбал Эрдэнэс Монгол компани төмөрлөгийн аж үйлдвэрийн цогцолбор төсөл, эрчим хүчний экспортын төсөл зэргийг санхүүжүүлэх хэд хэдэн тэрбум долларыг хайж байна.

Эрдэнэс Монгол ба түүний охин компаниуд нь өр төлбөрийн болон санхүүгийн бусад үүрэг хүлээхэд хүрэх, эсхүл хувийн хэвшлийн түншүүдийн арилжааны эрсдэлийг улсын хэвшилд шилжүүлэхэд ашиглагдах тохиолдолд улсын төсөвт өрийн дарамт үүсгэж мэднэ. Тухайн компани өр төлбөрөө төлж чадахгүйд хүрвэл бусад улс оронд тохиолдсон шиг татвар төлөгчдийн мөнгөөр өр төлбөрийг барагдуулах шаардлагатай болох юм. Үр ашиггүй зарцуулсан төгрөг болгон Засгийн газрын хувьд эрүүл мэнд, боловсрол, үр өгөөжтэй дэд бүтэц зэрэгт хөрөнгө оруулах боломж алдагдаж буй явдал мөн.

Эдгээр болон бусад асуудлын ихэнх хэсгийг эрхзүйн хүрээг шинэчлэх замаар шийдэж болно. Хэдийгээр дээр дурдсан бүх асуудлыг зохицуулахгүй ч шинэ хууль нь Эрдэнэс Монголын удирдлагыг тодорхой болгон журамлах, Засгийн газар хоорондын зохицуулалт, бодлогын уялдааг сайжруулахад дэмжлэг болно.

ТӨРИЙН ӨМЧИЙН КОМПАНИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬ ДЭЛХИЙ ДАХИНД

Монгол Улсын Засгийн газарт хууль тогтоомжийг бүрдүүлэх хэд хэдэн боломж байна. Аргентин, Дани, Унгар, Швед зэрэг улсын хувьд ТӨК-ууд компанийн тухай хуульд захирагддаг.¹ Монгол Улсын хувьд ч өнөөдрийн зохицуулалт ийм байгаа. Гэхдээ эдгээр улсад ТӨК-ууд нь бизнесийн үйл ажиллагаа өөрсдөө эрхэлдэг (зохицуулах агентлаг бус), хөндлөнгийн хараат бус аудитад хамрагддаг, санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартыг мөрддөг, үр ашгийн хувьд дэлхийн түвшинд хүрч ажилладаг аж ахуйн нэгжүүд байдаг. Харин Эрдэнэс Монголын хувьд төрийн аудитаас өөр хараат бус аудит хийлгэх үүрэггүй, санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн олон улсын стандартыг мөрддөггүй бөгөөд охин компаниудын үр ашиг дэлхийн жишигт хүрээгүй гэж үзэхээр байна.

Канад, Коста Рика, Грек зэрэг оронд ТӨК болгоныг тусгайлсан хуулиар зохицуулдаг. Ийм хуульд компанийн чиг үүрэг, засаглалын бүтэц, санхүүгийн зохицуулалтууд ба төрийн хүлээх хариуцлага, олон нийтэд ил тайлагнах явдал болон аудит хийлгэх шаардлага зэргийг тусгасан байдаг. Мөн компанийн тухай буюу ТӨК-ийн тухай хуулиар зохицуулаагүй асуудлууд байгаа, эсхүл шийдвэрээ оновчтой гаргахад нэмэлт удирдамж тустай бол төлөөлөн удирдах зөвлөл болон компанийн гүйцэтгэх удирдлагыг нарийвчилсан чиглэлээр хангахаар боловсруулагдсан байдаг.

Үр ашиггүй зарцуулсан төгрөг болгон Засгийн газрын хувьд эрцүл мэнд, боловсрол, үр өгөөжтэй дэд бүтэц зэрэгт хөрөнгө оруулах боломж алдагдаж буй явдал мөн.

1 Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (2015), Латин Америкийн ТӨК-уудын төлөөлөн удирдах зөвлөлийн практик үйл ажиллагаа болон санхүүжилт, <https://www.oecd.org/daf/ca/Board-Practices-Financing-Latin-American-SOEs.pdf>; Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (2005), ТӨК-уудын компанийн засаглал.

Хүснэгт: ТӨК-ийн тухай хуулийн түгээмэл бүлэг, заалтууд

	ТӨК-ийн чиг үүрэг эсхүл тодорхойлолт	ТӨК-ийн жагсаалт	Стратеги төлөвлөгөө	Арилжааны бус үйл ажиллагаа	Хувьцаа эзэмшигч	Төрийн санхүүжилт	Төрийн өр төлбөр	Өмч, хөрөнгө худалдан борлуулах	Парламентын үүрэг	Гүйцэтгэх удирдлагын үүрэг	Удирдлагын үүрэг	Төлөөлөн удирдах зөвлөл	Ёс зүйн дүрэм	Нягтлан бодох бүртгэл	Тайлагнал	Аудит
Афганистан	X				X	X	X	X		X	X	X		X	X	X
Хятад					X	X		X		X		X	X		X	X
Финланд	X						X		X	X	X	X		X		X
Солонгос	X				X	X				X		X		X	X	X
Мексик		X			X			X		X	X	X	X	X	X	X
Намиби		X	X			X		X		X		X			X	X
Шинэ Зеланд	X	X		X	X					X		X			X	X
Квебек (Канад)		X	X							X		X				
Вьетнам	X		X		X	X	X	X		X	X	X	X			X

Хятад, Финланд, Солонгос, Мексик, Намиби, Шинэ Зеланд, Вьетнам зэрэг улсад ТӨК-ийг ерөнхий нэг хуулиар зохицуулсан байдаг. Эдгээр улсын засгийн газрууд тус бүр өөрсдийн засаглалын онцлог сорилтууд, эрхзүйн хүрээнд нийцүүлэн тухайн хуулийг баталсан байдаг. Тухайлбал, Шинэ Зеланд улсын ТӨК-ийн тухай хууль нь иж бүрэн боловч компанийн тухай хуулиар зохицуулагддаг ‘Вант улсын байгууллага’ хэмээх этгээдэд хамрахгүйгээс гадна тусдаа хуулиар зохицуулагддаг тул ёс зүйн дүрмийг агуулдаггүй байна. Хүснэгтэд зарим улсын ТӨК-ийн тухай хуульд зохицуулсан асуудлуудыг тоймлон харуулав.

Ихэнх улс компанийн тухай хууль, ТӨК-ийн тухай хууль, эсхүл тодорхой ТӨК буюу тодорхой ангиллын ТӨК-уудад зориулсан хууль зэрэг холимог хууль тогтоомжтой байдаг. Жишээлбэл, Финланд улсад ТӨК-ийн тусгайлсан хууль дээр нэмээд компанийн тухай хууль үйлчилдэг. ТӨК-ийн тухай хуульд тайлагналын шаардлага байхгүй нь үүнтэй холбоотой.

Дэлхийн улс орнуудын хууль тогтоомжийг судалсны үндсэн дээр Эрдэнэс Монголын тусгайлсан хууль эсхүл ТӨК-ийн тухай хуульд дараах зүйлсийг тусгахыг бид зөвлөж байна. Үүнд чиг үүрэг, түүний тодорхойлолт, стратеги төлөвлөгөө, арилжааны бус үйл ажиллагаа, хувьцаа эзэмшил, ногдол ашгийн бодлого, төрийн хүлээх үүрэг хариуцлага, өмч, хөрөнгө худалдан борлуулалт, парламентын гүйцэтгэх үүрэг, гүйцэтгэх удирдлагын үүрэг, бүрэн эрхийн хугацаа, төлөөлөн удирдах зөвлөл, ёс зүйн дүрэм, нягтлан бодох бүртгэл, тайлагнал, аудит зэрэг орно. Ямар төрлийн хууль байхаас үл хамааран Засгийн газар болон холбогдох яамд түүнийг чандлан сахиулж, хуулийн хэрэгжилтийг Улсын Их Хурал, Үндэсний аудитын газар болон олон нийт бодитой хяналт тавьснаар үр дүнд хүрнэ.

*Эндрю Бауэр нь Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэнгийн зөвлөх юм.
Намхайжанцангийн Дорждарь бол тус байгууллагын Монгол дахь менежер.*

Байгалийн баялгийн засаглалын хүрээлэн нь бодлогын судалгаа хийх, чадавх хөгжүүлэх, техникийн туслалцаа үзүүлэх, нөлөөллийн үйл ажиллагааг дэмжих замаар тухайн улс орны иргэд газрын тос, байгалийн хий, уул уурхайн баялгийнхаа үр шимийг хүртэхэд туслалцаа үзүүлдэг олон улсын хараат бус, ашгийн бус байгууллага юм.
Нэмэлт мэдээллийг www.resourcegovernance.org вэбсайтаас авна уу.