

2020



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ
АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН
ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ
ҮҮРГИЙН ШИНЖИЛГЭЭ



УДИРДЛАГЫН АКАДЕМИЙН
СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

026



УДИРДЛАГЫН
АКАДЕМИ

ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРГИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН
026

Улаанбаатар хот
2020 он

ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРГИЙН ШИНЖИЛГЭЭ

Энэхүү бүтээлийн зохиогчийн эрхийг хуулийн дагуу хамгаалсан болно. Бүтээлийг бүтнээр буюу хэсэгчлэн хувилах, нийтлэх, электрон системд оруулах болон бусад ямар нэг хэлбэрээр олшруулахыг хориглоно.

СУДАЛГААНЫ БАГ

Удирдагч:

Б.Баясгалан Удирдлагын академийн дэд захирал, доктор, дэд профессор

Зөвлөх:

Я.Шуурав Удирдлагын академийн Эрдмийн зөвлөлийн гишүүн, доктор, профессор

Судлаачид:

Б.Нарантулга Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн багш, доктор

П.Оюун-Эрдэнэ Удирдлагын академийн Улсын салбарын удирдлагын тэнхимийн багш, доктор

Б.Ганзориг Удирдлагын академийн Эдийн засаг, санхүүгийн тэнхимийн багш, магистр

Э.Тэгшжаргал Удирдлагын академийн Төрийн удирдлагын магистрын хөтөлбөрийн сонсогч, магистр

М.Нямхүү Удирдлагын академийн Төрийн албаны сургуулийн сургалтын ажилтан, магистр

"Мөнхийн Үсэг" ХХК-д эхийг бэлтгэж хэвлэв.

АГУУЛГА

ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ	IV
ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ	V
ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ	VI
ӨМНӨХ ҮГ	IX
НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ	1
1.1. Судалгааны асуудал	1
1.2. Судалгааны асуулт	2
1.3. Судалгааны зорилго, зорилт	2
ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ, СУДАЛГААНЫ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ	3
2.1. Эдийн засагт төрийн гүйцэтгэх үүргийн талаарх онол, үзэл баримтлал	3
2.2. Төрийн өмчийн компани байгуулж эдийн засагт оролцох нь	8
2.3. Төрийн өмчит ААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг судлах аргачлал, үзүүлэлт	10
2.4. Судалгааны үзэл баримтлал	17
2.5. Судалгаанд хамрагдах байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, нэр томьёоны тодорхойлолт	18
ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ	21
3.1. Судалгааны эх олонлог, түүвэр бүрдүүлэлт	21
3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга	21
3.3. Өгөгдөл шинжлэх арга	22
3.4. Судалгааны хувьсагч, шинжлэх үзүүлэлт	22
ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ: ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, АСУУДАЛ	24
4.1. ТӨААН-ийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ	24
4.2. ТӨААН-ийн эдийн засгийн өсөлт, зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлөх байдлын шинжилгээ	40
4.3. ТӨААН-ийн улсын төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд гүйцэтгэх үүрэг	54
4.4. ТӨААН-ийн хөдөлмөрийн зах зээлд гүйцэтгэх үүргийн шинжилгээ	62
ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ: СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ	86
5.1. Судалгааны дүгнэлт	86
5.2. ТӨААН-ийн Эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг оновчлох чиглэл, бодлогын зөвлөмж	89
ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	91
ХАВСРАЛТ	95



ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ЖАГСААЛТ

ААН	Аж ахуйн нэгж
ААНБ	Аж ахуйн нэгж байгууллага
ААНОАТ	Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар
БНМАУ	Бүгд Найрамдах Монгол Ард Улс
ДНБ	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
ДЦС	Дулааны цахилгаан станц
ЗГ	Засгийн газар
ЗГХЭГ	Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар
ИТХ	Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал
МҮХАҮТ	Монголын үндэсний худалдаа аж үйлдвэрийн танхим
НҮБ	Нэгдсэн үндэсний байгууллага
НДЕГ	Нийгмийн даатгалын ерөнхий газар
ОНӨҮГ	Орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар
ОНӨАТҮГ	Орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар
СЯ	Сангийн яам
ТӨААН	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж
ТӨАТҮГ	Төрийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар
ТӨХК	Төрийн өмчит хувьцаат компани
ТӨОК	Төрийн өмчийн оролцоотой компани
ТӨҮГ	Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар
ТӨХК	Төрийн өмчит хувьцаат компани
ТБОНӨТХ	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль
ТӨБЗГ	Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар
ТУЗ	Төлөөлөн удирдах зөвлөл
УА	Удирдлагын академи
УБЕГ	Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар
“УБТЗ” ХНН	“Улаанбаатар төмөр зам” хувь нийлүүлсэн нийгэмлэг
ҮСХ	Үндэсний статистикийн хороо
ХНХЯ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын яам
ХНХСИ	Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институт
ХК	Хувьцаат компани
ХХК	Хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани
ШӨХТГ	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар
ЭХЗХ	Эрчим хүчний зохицуулах хороо
ЭХЯ	Эрчим хүчний яам

ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, зорилго	6
Хүснэгт 2. Зах зээлийн бус аргаар бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх арга хэлбэр	8
Хүснэгт 3. ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг шинжлэх хувьсагчид	12
Хүснэгт 4. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой үйлдвэрийн газрын үр өгөөжийг хэмжих үзүүлэлт (зарим улсын туршлага).....	13
Хүснэгт 5. Судалгаанд хамрагдах байгууллага	21
Хүснэгт 6. Судлах үзүүлэлт, хэмжүүр, өгөгдлийн эх сурвалж	22
Хүснэгт 7. Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй захиргааны байгууллагууд	25
Хүснэгт 8. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны хэлбэр, онцлог ялгаа.....	28
Хүснэгт 9. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн ангилал, тоо	29
Хүснэгт 10. Төрийн өмчийн талаарх УИХ, ЗГ, ТӨБЗГ, Яам, тусгай газар, хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн эрх хэмжээ, өмчийн зүйлсээр.....	33
Хүснэгт 11. ТӨААН-үүдийн ашигт ажиллагаа, сая төгрөг, хувиар	49
Хүснэгт 12. ТӨААН-үүдийн авлагын үлдэгдэл, сая төгрөг, хувиар.....	50
Хүснэгт 13. Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын орлого, сая төгрөгөөр ...	51
Хүснэгт 14. Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын ашиг/алдагдал, сая төгрөг	53
Хүснэгт 15. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын тооны өөрчлөлт, 2010-2019 оноор	63
Хүснэгт 16. Үйл ажиллагаа эрхэлж буй нэг ААНБ-д ногдох ажиллагчдын тоо, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019.....	65
Хүснэгт 17. Үйл ажиллагаа эрхэлж буй ААНБ-ын тоо, хувь, ажиллагчдын тооны бүлгээр, 2019	66
Хүснэгт 18. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын тооны өөрчлөлт, 2010-2019 оноор	68
Хүснэгт 19. Нийт болон үйл ажиллагаа эрхэлж буй ААНБ-ын тоо, хувь, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019 он.....	73
Хүснэгт 20. Ажиллагчдын сарын дундаж цалингийн хэмжээ, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019 он	76
Хүснэгт 21. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын дундаж цалингийн хэмжээ, зөрүү, 2019 оноор.....	78
Хүснэгт 22. Үндсэн цалин тооцоход ашиглаж буй шалгуур, байгууллагаар	79
Хүснэгт 23. Ажиллагчдын тоо, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өөрчлөлт, 2011-2019 оноор.....	83
Хүснэгт 24. Дундаж цалин, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өөрчлөлт, 2011-2019 оноор.....	84



ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1. Судалгааны үзэл баримтлал	18
Зураг 2. Эрчим хүчний зах зээлийн нэг худалдан авагчтай загварын энерги болон мөнгөн урсгал	38
Зураг 3. ДНБ ба түүнд эзлэх ТӨААН-ийн орлого, тэрбум төгрөг, хувиар.....	41
Зураг 4. ДНБ ба ТӨААН-үүдийн орлогын өсөлт, бууралт, хувиар.....	41
Зураг 5. Аж үйлдвэрийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь.....	43
Зураг 6. Уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь.....	44
Зураг 7. Цахилгаан, дулаан, уур үйлдвэрлэлийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь.....	45
Зураг 8. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн үзүүлэлт	49
Зураг 9. Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн орлогын бүтэц /сая төгрөг/	54
Зураг 10. Нэгдсэн төсвийн нийт орлогын динамик, орлогын зүйлээр, сая төгрөгөөр	55
Зураг 11. Нэгдсэн төсвийн татварын орлогын бүтэц, хувиар	56
Зураг 12. Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлого	57
Зураг 13. Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогын өсөлтын хувь.....	57
Зураг 14. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн төсөвт төвлөрүүлсэн татварын орлого хуулийн этгээдийн хэлбэрээр.....	58
Зураг 15. 2019 онд төрийн өмчийн компаниас төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, орлогын төрлөөр, хувиар	59
Зураг 16. Уул уурхайн компаниудаас төвлөрүүлж буй татварын орлого	60
Зураг 17. Нэгдсэн төсөвт төвлөрсөн ААНОАТ ба төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төлсөн ААНОАТ, сая.төг.....	60
Зураг 18. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн орлого болон уул уурхай, олборлох салбарын үйлдвэрлэл аж үйлдвэрийн нийт үйлдвэрлэлд эзлэх хувийн жингийн харьцуулалт.....	61
Зураг 19. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоо, 2010-2019 оноор	63
Зураг 20. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын ажиллагчдын хөдөлмөр эрхлэлтэд оруулж буй хувь нэмэр, дүнд эзлэх хувиар, 2010-2019 он	67

Зураг 21. Тухайн ажлыг эрхэлж буй хугацаа, харьцуулсан дүнгээр	74
Зураг 22. Ажиллагчдын сарын дундаж цалин, мянган төгрөгөөр, 2010-2019 он.....	77
Зураг 23. Сонгосон салбар, байгууллагын хөдөлмөрийн бүтээмж, 2010 оны зэрэгцүүлэх үнээр, 2019 он.....	82

ӨМНӨХ ҮГ

Монгол улс зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд шилжихдээ хэрэгжүүлсэн өмч хувьчлалын бодлогын дагуу төрийн өмчид үлдээсэн үйлдвэр, аж ахуйн газрууд нь эдүгээ цагийн шаардлагад нийцсэн төрийн өмчит, төрийн өмчийн оролцоотой компани болон өөрчлөгдөн ажиллаж байна. Түүнчлэн сүүлийн жилүүдэд эдийн засгийн тэргүүлэх салбар болох уул уурхай, дэд бүтцийн салбарт төрийн өмчит компани, үйлдвэрийн газар цөөнгүй байгуулагдсан. Эдгээр төрийн өмчит компани, үйлдвэр, аж ахуйн газруудын үйл ажиллагааны ил тод байдал, засаглалын чадавхын талаар иргэд шүүмжлэлтэй ханддаг хэдий ч төсвийн орлого бүрдүүлэх, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнийг тогтворжуулах, нийгмийн халамжийн бодлогыг хэрэгжүүлэх зэрэгт өндөр үүрэг, оролцоотой ажилладаг. Иймд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог бодитоор дүгнэж цэгнэх, энэ хүрээнд бодлогын шийдэл шаардсан, анхаарах асуудлуудыг тодорхойлох хэрэгцээ байгааг дэнсэлж Удирдлагын академийн судалгааны багаас энэхүү судалгааг хийлээ.

Судалгааг гүйцэтгэхдээ холбогдох хууль тогтоомж, эрх зүйн болон бодлогын баримт бичиг, гадаад дотоодын судлаачдын бүтээл зэрэг эх сурвалжид боловсруулалт хийж төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн зохицуулалтын тухайд шийдэл шаардсан асуудлуудыг тодорхойллоо. Мөн эдийн засгийн голлох салбаруудад төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн эзлэх байр суурь, төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд үзүүлэх нөлөө, хөдөлмөрийн зах зээл дэх оролцоог үнэлж эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлж дүгнэсэн ба судалгаанд үндэслэн санал, зөвлөмжийг боловсруулсан. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулж байгаа эрх зүйн актуудын зөрчил, хийдлийг цэгцлэх, бүртгэл, статистикийг нэгтгэх, үйл ажиллагааны ил тод байдлыг дээшлүүлэх, хүний нөөцийн удирдлагыг сайжруулж бүтээмжийг дээшлүүлэх зэрэг тулгамдсан асуудлууд байгааг судалгааны үр дүн харууллаа.

Энэхүү судалгааны тайлан нь эрдэмтэн, багш, судлаачдад судалгааны өгөгдөл, сургалтын хэрэглэгдэхүүн, бодлого боловсруулагч, шийдвэр гаргагчдад ажил хэрэгтээ ашиглахуйц санаа, сэдэл авах эх сурвалж болно хэмээн найдаж байна.

Судалгааны ажлыг гүйцэтгэх боломжийг олгож дэмжсэн Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар, Удирдлагын академийн захиргаа, шүүн тунгааж зөвлөсөн Эрдмийн зөвлөлийн гишүүд, профессор, багш нар, судалгааны өгөгдөл, мэдээллийг цуглуулахад дэмжлэг үзүүлж хамтран ажилласан яам, агентлаг, ТӨБЗГ, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн удирдлага, ажилтнууд, төрийн албан хаагчдад судалгааны багийн зүгээс талархал илэрхийлж байна.

Судалгааны багийн ахлагч, доктор, дэд профессор Б.Баясгалан

НЭГДҮГЭЭР БҮЛЭГ. УДИРТГАЛ

1.1. Судалгааны асуудал

Төр нь төсвийн орлого бүрдүүлэх, орлогыг дахин хуваарилахаас гадна тодорхой нэр төрлийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг төсвийн байгууллага болон төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдээр дамжуулан иргэдэд хүргэдэг. Түүнчлэн, төрийн өмчит компаниуд нь дотоодын нийт бүтээгдэхүүний өсөлтийг хангах, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтэд нөлөөлөх зэрэг нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжилд чиглэсэн бодлого хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг байна.

БНМАУ-ын өмч хувьчлах тухай хууль 1991 оны тавдугаар сард батлагдаж, мөн оны зургаадугаар сард Засгийн газрын тогтоолоор төрийн өмчид үлдэх болон төрийн өмч давамгайлсан өмчийн хэлбэртэй байх салбар, үйлдвэрийн газруудыг дараах байдлаар тусгасан байв. Үүнд: нэгдүгээрт, төрийн өмчид төмөр зам, иргэний агаарын тээврийн байгууллага, ой, ангийн аж ахуй, малын аюулаас хамгаалах тэжээлийн сан, мал эмнэлгийн шинжилгээний лаборатори, эмийн үйлдвэр, газар тариалангийн үрийн улсын нөөц, сорилтын газар, аймаг хотын ус сувгийн газар, авто зам, улсын геологийн сан, алт олборлох уурхай зэрэг хориод төрлийн салбар байгууллагыг үлдээхээр, хоёрдугаарт, төрийн өмч давамгайлсан байдлаар хувь оролцох салбар, газрын бүрэлдэхүүнд цахилгаан станц, нүүрсний уурхай, хар ба өнгөт металлын уурхай, боловсруулах үйлдвэр, холбооны газар, зарим гурил, мах, хүнсний үйлдвэр, нийтийн хэрэгцээний авто тээврийн зарим бааз, сайн үүлдэр угсааны мал үржлийн аж ахуй, ферм зэрэг 40 гаруй үйлдвэр аж ахуйн газрыг хамруулах нь зүйтэй гэж үзжээ. Өмч хувьчлалаар иргэд өмч, хөрөнгийн эх үүсвэртэй болж хувийн хэвшил үүсэн бүрэлдэж, эдийн засагт тодорхой үүрэг гүйцэтгэж эхэлсэн ч хувьчлалд орсон гутлын үйлдвэр, авто засварын завод, хөнгөн хүнсний үйлдвэр, нэгдэл, сангийн аж ахуй зэрэг аж үйлдвэр, хөдөө аж ахуйн байгууллагуудын ихэнх нь устаж үгүй болж зарим салбарын үйлдвэрлэл уналтад орсон. Энэ тухай судлаач Т.Намжим бүтээлдээ “Тухайн үед хувьчилж авсан хөрөнгийнхөө тоног төхөөрөмжийг төмрийн хаягдалд тушаах, байшин барилгыг салгаж зарах зэргээр зүй бусаар зарцуулах тохиолдол хүртэл гарч байсан жишээ бий” хэмээн өмч хувьчлалын бодлогын үр нөлөөний талаар дүгнэсэн байдаг (Намжим, Т., 2004). Өмч хувьчлалын бодлогоор төрийн өмчид үлдээсэн үйлдвэр, аж ахуйн газрууд эдүгээ зах зээлийн эдийн засгийн харилцаанд нийцсэн төрийн өмчит, төрийн өмчийн оролцоотой компани болон өөрчлөгдөн ажиллаж байна.



Өнөөгийн байдлаар эрчим хүч, уул уурхай, дэд бүтэц, эрүүл мэнд, боловсрол зэрэг салбарт төрийн өмчит хувьцаат компани (ТӨХК) 80, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар (ТӨҮГ) 55, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар (ОНӨҮГ) 120, орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар (ОНӨАТҮГ) 166, төрийн өмчит аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар (ТӨАТҮГ) 22 үйл ажиллагаа явуулж байна¹.

Иргэд, олон нийтийн зүгээс төрийн эдийн засаг дахь оролцоог багасгахыг дэмжиж төрийн өмчит аж ахуйн нэгж (ТӨААН)-үүд үр ашиггүй ажиллаж байна гэж шүүмжилдэг атлаа хамгийн найдвартай ажил олгогч гэж үзэж ажилд орох эрэлт өндөр байдаг зэрэг зөрчилтэй хандлага нийгэмд байна.

Төрөөс эдийн засгийн болон эдийн засгийн бус бодлогын дэмжлэг авдаг төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой байгууллага нь нэгдүгээрт, төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд тодорхой хувь нэмэр оруулах, хоёрдугаарт, орлогын дахин хуваарилалтыг үр ашигтай хийх нөхцөл бүрдүүлэх, гуравдугаарт, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих зэрэг сайн талуудтай. Түүнчлэн, ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодруулснаар тодорхой зах зээлд төрийн оролцооны зохистой түвшинг тодорхойлох, төрийн хөрөнгийн үр ашгийг шинжлэх, үнэлгээ хийх боломж бүрдэнэ.

1.2. Судалгааны асуулт

ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох судалгааг дараах асуултын хүрээнд хийнэ. Үүнд:

1. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн орчин хэрхэн бүрдсэн байна вэ?
2. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг хэрхэн хэрэгжиж байна вэ?

1.3. Судалгааны зорилго, зорилт

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд судалж, дүн шинжилгээ хийхэд судалгааны зорилго оршино. Судалгааны зорилгыг хэрэгжүүлэхээр дараах зорилтуудыг дэвшүүлэн ажилласан. Үүнд:

1. Эдийн засаг дахь төр, ТӨААН-ийн гүйцэтгэх үүрэг, түүний хэрэгжилтийг тодорхойлох онол, загварыг судлах;
2. Монгол Улсын ТӨААН-ийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн орчныг тодорхойлох;
3. ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг голлох үзүүлэлтээр шинжилж, дүгнэх;
4. ТӨААН-ийн өмчийн удирдлага, эдийн засаг дахь оролцоог үр ашигтай болгоход чиглэсэн санал дэвшүүлэх.

¹ Өмчлөл, зохион байгуулалтын ялгаатай хэлбэрүүдийг ерөнхийлөн энэхүү судалгааны хүрээнд төрийн өмчит аж ахуйн нэгж (ТӨААН) гэх томъёоллыг ашиглана.

ХОЁРДУГААР БҮЛЭГ. СУДЛАГДСАН БАЙДЛЫН ТОЙМ, СУДАЛГААНЫ ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

2.1. Эдийн засагт төрийн гүйцэтгэх үүргийн талаарх онол, үзэл баримтлал

Улс орны нийгмийн хөгжлийн талаарх болон улс төрийн зорилгоос эдийн засгийн бодлого урган гардаг ба эрх чөлөөт ардчилсан нийгмийн гишүүд эдийн засгийн тэгш эрхтэй байдаг тул тэдний гаргах шийдвэр, үйл явцыг ихэнхдээ төвлөрсөн бус эдийн засгийн арга хэрэгслээр зохицуулдаг. Гэхдээ “төр” эдийн засгийн харилцаанд оролцогч болохын хувьд эдийн засгийн бодлогыг тодорхой зорилгоор хэрэгжүүлэх замаар төвлөрсөн, хамтын шийдвэр гаргах орон зайг нэмэгдүүлдэг.

Эдийн засгийн сэтгэлгээний түүхийн үүднээс авч үзвэл, төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлсон Адам Смитийн тодорхойлолт нь сонгодог эдийн засгийн онолд гол суурь болдог ба түүний тодорхойлсноор жам ёсны эрх чөлөөт тогтолцоонд төр гурван гол үүрэг гүйцэтгэнэ. Нэгдүгээрт, нийгмийг өөр бусад хөндлөнгийн нийгмийн халдлага, хүчирхийллээс хамгаалах, хоёрдугаарт, нийгмийн гишүүн бүрийг шударга бус явдлаас хамгаалах, гуравдугаарт, нийтийн эрх ашгийн төлөө, нийгэмд илүү өгөөж өгөх нийтийг хамарсан ажил хийх, үйлчилгээг үзүүлэх явдал юм.

Эхний хоёр үүрэг энгийн бөгөөд ойлгомжтой, энэхүү чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ төр батлан хамгаалах, хууль сахиулах зэрэг нийтийн (бүтээгдэхүүн) үйлчилгээг иргэдэд үзүүлэх замаар хэрэгжүүлдэг. Харин Адам Смитийн тодорхойлсон гурав дахь чиг үүрэг нь хамгийн маргаантай асуудлыг хөндсөн бөгөөд зах зээлийн аливаа гажуудлыг засах, нийтийн эрх ашгийн төлөө гэсэн агуулгаар төрийн оролцоо энэ чиглэлд илүү өргөжих болсон (Фридман & Фридман, 2001). Сонгодог эдийн засгийн онолд төрийн оролцоог аль болох хязгаарлахыг дэмждэг бол төрийн эдийн засаг дахь оролцооны талаарх онолын суурийг Английн эдийн засагч Жон Мейнард Кейнс тавьсан гэж үзэж болно. Кейнсийн онолд макро эдийн засгийн тэнцлийн энгийн загварыг ашиглан төрийн эдийн засаг дахь оролцоог тодорхойлж, төрийн үүрэг нь дан ганц төсвийг бүрдүүлэх бус, нийт эдийн засгийг тэнцвэржүүлэхэд чиглэх ёстой гэж үздэг.

Тэрээр 1936 онд нийтлэгдсэн “Ажил эрхлэлт, зээлийн хүү ба мөнгөний ерөнхий онол” бүтээлдээ зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоо аяндаа бүрэн ажил эрхлэлт, үнийн тогтвортой байдал, хэрэглээ, хөрөнгө оруулалтын өсөлтөд хүргэхгүй болохыг нотолжээ. Түүнийхээр үр нөлөөтэй эрэлтийн дутагдлаас дутуу ажил эрхлэлт үүсдэг тул эдийн засгийг тэнцвэржүүлэхэд

бүрэн ажил эрхлэлтэд онцгой ач холбогдол өгөх шаардлагатай ажээ (Энхбаяр, Г.; Отгонтуяа, Л., 2003, хууд. 19).

Эдийн засагч Мински (Minsky) Кейнсийн онолын эдийн засгийн тогтворгүй байдалтай холбоотой санааг санхүүгийн бүтэц, үйл явцын динамик өөрчлөлтийн судалгаагаар өргөжүүлэн авч үзэж, Эдийн засгийн тогтворгүй байдлын талаарх Кейнс-Минскийн онолыг боловсруулжээ. Түүнийхээр санхүүгийн дотоод тогтворгүй байдлаас хамааран эдийн засагт бэрхшээл тулгардаг тул макро эдийн засаг тэнцвэртэй байх нөхцөлийг авч үзэх нь чухал ажээ. Мински зах зээлийн эдийн засаг дахь макро эдийн засгийн энгийн загварыг дараах байдлаар тодорхойлсон (Minqi Li, 2008, хууд. 37).

$$C+I=WN+P$$

Үүнд: C - хэрэглээ, I - хөрөнгө оруулалт, W - нэрлэсэн цалингийн түвшин, N - хөдөлмөр эрхлэгчдийн тоо, P - нийт ашиг болно.

Бодит байдалд хөдөлмөр эрхлэгчид цалингаа хэрэглээ болгон зарцуулдаг тул $I=P$ буюу хөрөнгө оруулалт нь эдийн засаг дахь нийт ашгийг тодорхойлж байна. Иймд хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, эдийн засгийн орлого, ашгийн хэмжээг бууруулахгүй байх, улмаар хөрөнгө оруулалтын хэлбэлзлээс хамаарсан эдийн засгийн эмзэг байдлыг арилгахад Засгийн газар зайлшгүй оролцох шаардлагатай ажээ.

Макро эдийн засгийн энгийн загварыг төрийн оролцоотой байдлаар өргөтгөвөл дараах тэгшитгэл гарна.

$$C+I+G=WN+P+T$$

Үүнд: G - Засгийн газрын зардал, T - татвар.

Эдийн засаг дахь нийт ашгийн хэмжээ нь $I+(G-T)$ буюу хөрөнгө оруулалт болон Засгийн газрын зардал буюу үндсэндээ төсвийн алдагдлын нийлбэрээр тодорхойлогдож байна. Үүнээс хөрөнгө оруулалт нь төсвийн алдагдлаас бага нөхцөлд эдийн засагт ашиг бий болохгүй гэдгийг харж болно. Иймд татвар, зардлын харьцааг оновчтой тогтоох, улмаар хөрөнгө оруулалттай уялдуулах нь эдийн засагт Засгийн газрын гүйцэтгэх нэг үүрэг мөн. Нөгөө талаас, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжиж, цалин хөлс олгосноор эдийн засаг дахь орлого, хэрэглээний өсөлтийг дэмжих боломж бүрдэнэ.

Дээрх онол нь төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг макро эдийн засгийн энгийн загвар дахь хэрэглээ, хөрөнгө оруулалт, Засгийн газрын зардал, хөдөлмөр эрхлэлт, цалин, татвар, ашиг зэрэг эдийн засгийн тэнцвэрийг хангах үндсэн үзүүлэлтүүдтэй холбон авч үзсэнээрээ онцлогтой байна. Онолын судалгааны үр дүнгээс төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг дараах үндсэн чиглэлээр тодорхойлж болохоор байна. Үүнд:

1. Татвар, Засгийн газрын зардалтай холбоотойгоор төсвийн орлогыг бүрдүүлж, алдагдлыг бууруулах;

2. Хэрэглээтэй холбоотойгоор нийтийн болон бусад бараа, үйлчилгээний хүртээмжийг сайжруулах;
3. Хөдөлмөр эрхлэлт, цалин хөлстэй холбоотойгоор амьжиргаанд хүрэлцэхүйц цалин хөлс олгож, хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих;
4. Экспорт, импорттой холбоотойгоор гадаад худалдааны тэнцлийг хангах;
5. Хөрөнгө оруулалттай холбоотойгоор санхүүгийн зах зээлийн оновчтой зохицуулалтыг бий болгож, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих;
6. Ашигтай холбоотойгоор аж ахуйн нэгж, байгууллага болон улсын хувьд санхүүгийн гүйцэтгэлийг сайжруулж, эдийн засгийн өсөлтийг урамшуулах явдал юм.

Орчин үед эдийн засгийн харилцаанд нөлөөлөх хүчин зүйлс хурдтайгаар хувьсан өөрчлөгдөж, улс орнуудын эдийн засгийн хил хязгаар илүү нээлттэй болохын хэрээр эдийн засагт харилцан адилгүй асуудал тулгарч, судлаачдын дунд засгийн газрын үүргийн талаар ялгаатай онол, үзэл санааг дэвшүүлэх болсон.

АНУ-ын санхүүгийн онолч Ричард Масгрейв зах зээлийн эдийн засагт төр нь *байршуулах, хуваарилах* болон *тогтворжуулах* гэсэн үндсэн гурван чиг үүргийг гүйцэтгэдэг (Энхбаяр, Г.; Отгонтуяа, Л., 2003, хууд. 20) гэж тодорхойлжээ (дам ишлэв). Үүнд:

1. *Байршуулах*: Зах зээлийн эдийн засагт хувийн аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрлэдэггүй, эсвэл хэрэглэдэггүй бараа бүтээгдэхүүн байдаг. Гол төлөв нийтийн шинжтэй энэ төрлийн бараа, үйлчилгээг нийлүүлэх зорилгоор эдийн засагт нөөцийг оновчтой байршуулах шаардлага гарах бөгөөд энэхүү үүргийг төр хэрэгжүүлнэ. Өөрөөр хэлбэл, боловсрол болон батлан хамгаалах гэх мэт бараа, үйлчилгээг худалдан авах замаар шууд, мөн зарим үйл ажиллагааг дэмжих буюу хязгаарлах зорилгоор татвар татаасаар дамжуулан шууд биш замаар оролцдог.
2. *Хуваарилах*: Нийгэмд үйлдвэрлэгдсэн бүтээгдэхүүнийг гишүүддээ тэгш байдал, үр ашгийг харгалзан хуваарилах замаар төр эдийн засагт оролцдог. Нийгмийн баримжаатай төрийн хувьд нийгмийн даатгал, халамж, дахин хуваарилалт зэрэг арга хэрэгслээр дамжуулан орлого, баялгийг аль болох тэгш хуваарилах, ялгаатай хуваарилагдсан бол засварлах чиг үүргийг төр хэрэгжүүлнэ. Ингэснээр нийгмийн шударга ёс, тэгш байдал, баталгаатай байдлыг хангах боломж бүрдэнэ.
3. *Тогтворжуулах*: Бүрэн ажил эрхлэлттэй, тогтвортой үнийн түвшинтэй байлгах замаар эдийн засгийг тогтворжуулах, жигд, тогтвортой өсөлтийг барьж байх явдал нь төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх тогтворжуулах чиг үүрэг юм.

Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх эдгээр чиг үүргийг Р.Масгрейвийн эдийн засгийн салбарын ангилал гэж нэрлэдэг (Жозеф Е.Штиглиц, 2009, хууд. 23).



Сүүлийн жилүүдэд байгаль орчны асуудал хурцаар тавигдах болсноор Маскрейвийн тодорхойлсон дээрх гурван үүргээс гадна хүрээлэн буй орчны сэдэлтэй төрийн оролцоог мөн чухалчилж үзэх болсон (Петерсон, 2008). Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх эдгээр үүргийг хэрэгжүүлэх зорилго, оролцооны хэрэгцээг нэгтгэн дараах хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 1. Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, зорилго

Ангилал	Төр оролцох сэдэл	Зорилго
Байршуулах сэдэл бүхий төрийн оролцоо	Гадаад үр нөлөө, өндөр зардал, хэрэглэгчийн давуу эрх саад болох зэрэг шалтгаанаар зах зээлийн төгс бус байдал үүсэх, зах зээлийн зарчмаар зах зээлд нөөц байрших нь эдийн засгийн үр ашигт хүрэхгүй учир төр оролцох шаардлага үүснэ.	Үйлдвэрлэлийн бүтцэд нөлөөлснөөр зах зээлийн төгс бус байдлыг засах
Хуваарилалтын сэдэл бүхий төрийн оролцоо	Зах зээлийн зарчмаар орлого, эд хөрөнгийн хуваарилалт явагдах нь тэр бүр тэгш шударга хуваарилалт болж чаддаггүй. Тиймээс орлого, эд хөрөнгийг дахин хуваарилж нийгмийн хамгаалал, нийгмийн шударга ёс, баталгаатай байдлыг бий болгох хуваарилалтын үүрэг төрд оногддог.	Орлого болон өмчийн зөв хуваарилалтыг хийж, нийгмийн аюулгүй байдлыг хамгаалах
Тогтворжуулах сэдэл бүхий төрийн оролцоо	Эдийн засгийн гадаад, дотоод хүчин зүйлийн нөлөөгөөр зах зээл өөрийгөө хамгаалах чадваргүй, их бага хэмжээгээр хямралт байдал үүссэн тохиолдолд төр оролцох шаардлага үүснэ.	Эдийн засагт ажил эрхлэлтийн түвшин хэвийн, үнийн түвшин тогтвортой байх, төлбөрийн тэнцэл эерэг байх, эдийн засгийн зохистой өсөлттэй байх зорилгыг хангах
Хүрээлэн буй орчныг хамгаалах бодлогын сэдэл бүхий төрийн оролцоо	Экологийн тэнцвэрт байдал алдагдсанаар эдийн засгийн харилцааны далд зардал нэмэгдэх, урьдчилан таамаглахгүй дарамт, сөрөг үр дагавар үүсгэж байгаа учир төр оролцох, зохицуулах шаардлага үүснэ.	Хойч үедээ үлдэцтэйгээр байгалийн баялаг нөөцийг ашиглах, экологийн тэнцвэрт байдлыг хангахад нөлөөлөх

Эх сурвалж: Петерсон (2008)-д үндэслэн боловсруулав.

Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх онол, үзэл баримтлалаас үзэхэд, төр гол төлөв онцгой шинж чанар бүхий, нийтийн шинжтэй бараа, үйлчилгээг нийлүүлэх, цаашилбал, үндэсний орлого, баялгийн харьцангуй тэгш хуваарилалтыг хангах, ажилгүйдэл, инфляц, ядуурал зэрэг эдийн засгийн сөрөг үр дагаврыг бууруулж, эдийн засгийн өсөлтийг эрчимжүүлэх, тэнцвэрийг хангах үүргийг гүйцэтгэдэг гэж дүгнэж болохоор байна.

Зарим судлаачид эдийн засаг дахь төрийн оролцоог дэмжиж байхад эдийн засагт төр оролцох шаардлагагүй хэмээн үзэх нь ч бий. Унгарын эдийн засагч

П.Т.Бауэр (P.T.Bauer) Малайз болон баруун Африкийн орнуудад судалгаа хийсний үндсэн дээр буурай хөгжилтэй улс орнуудад ядуурал, уг үзэгдлийн өсөн нэмэгдэх шалтгаан нь гинжин хэлхээнд орсон болохыг шалтгаан-үр дагаврын шинжилгээний үндсэн дээр тодорхойлжээ. Тэрээр “Улс үндэстэн ядуу, улмаар ард иргэд ядуу байгаагийн нэг шалтгаан нь эдийн засагт төр хөндлөнгөөс хэт их оролцож байгаатай холбоотой” хэмээн дүгнэж, эдийн засаг дахь төрийн оролцоог сөрөг байр сууринаас, шинэ либерал хандлагаар шинжилсэн байна. Бауэрийн үзэл баримтлалаар төрөөс эдийн засгийн үйл ажиллагаанд оролцсоноор нөхцөл байдлыг дордуулж буй дараах гурван шалтгаан нь эдийн засаг дахь төрийн оролцоог эс дэмжих үндэслэл болдог ажээ (James M.Cypher and Lames L.Dietz, 2010, pp. 206-211). Үүнд:

1. Хязгаарлахгүй тохиолдолд эдийн засагт төрийн оролцоо хэт нэмэгдэж байна.
2. Төрийн салбар нь хөрөнгийн хуримтлал бий болгох, хөрөнгө оруулалтын мега төслүүдийг хэрэгжүүлэхэд онцгой анхаарал хандуулж улмаар монополыг дэмжиж байна.
3. Төрийн салбар нь үр өгөөжгүй бүтэц бий болгох, үр ашиггүй үйлдвэрлэлийг дэмжих зэргээр эдийн засагт зүй бус хяналтыг тогтоодог.

Үүнээс эдийн засагт төр хэт оролцсоноор хувийн хэвшлийн ашиг орлоготой ажиллаж болох орон зайг хумих, хөрөнгийг үр ашиггүй зүйлд байршуулах, зардал өндөртэй атлаа ашиг багатай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, эдийн засгийн хувьд нүсэр бүтэц бий болгох зэргээр эдийн засгийн хэвийн үйл ажиллагааг доголдуулдаг гэсэн дүгнэлт гарсан.

Калифорнийн их сургуулийн профессор Д.Лал (Deepak Lal) Дэлхийн банкны захиалгаар шинэ либерал эдийн засгийн хүрээнд томоохон судалгааны ажил хийж, 1985 онд “Хөгжлийн эдийн засгийн ядуурал” сэдэвт бүтээлээ туурвисан. Уг бүтээлдээ “Зах зээлийн системд эдийн засгийн хөгжлийг дэмжье гэвэл Засгийн газрын шууд хяналтыг арилгах нь зүйтэй” гэсэн дүгнэлтийг дэвшүүлсэн байна (Deepak Lal, 1985, p. 5). Д.Лал энэхүү үзэл баримтлалаа боловсруулахдаа эдийн засаг дахь төрийн оролцоотой холбоотой асуудлыг зөвхөн нэг жишээ баримтад тулгуурлан хөндөөгүй, олон баримт, нотолгоог ашиглаж, ихээхэн шүүмжлэл, эргэцүүлэлтэй ханджээ.

Төрийн эдийн засаг дахь оролцоог дэмжсэн эсвэл хязгаарлахыг чухалчилсан аль ч өнцгөөс үзвэл, төрийн эдийн засаг дахь оролцооны оновчтой түвшинг хангах талаар нэгдсэн онол, ойлголт байхгүй болох нь харагдаж байна. Иймээс улс орнууд тухайн үеийн нөхцөл байдал, хөгжлийн тэргүүлэх чиглэл, эдийн засгийн өсөлт хөгжил, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын үүрэг, оролцооны талаар хэрэгжүүлэх бодлоготойгоо уялдуулж төрийн эдийн засаг дахь оролцоог харилцан адилгүй түвшинд авч үздэг практик байна.

2.2. Төрийн өмчийн компани байгуулж эдийн засагт оролцох нь

Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх өмнөх зүйл (2.1)-д дурдсан онолын дагуу тодорхой зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтэд шууд нөлөөлөх сэдлээр эдийн засагт оролцох нэг арга нь төрийн өмчийн компани байгуулж, түүгээр дамжуулан бодлогоо хэрэгжүүлэх арга юм. Үүнийг нэг талаас зах зээлийн бус аргаар эдийн засагт оролцох хэмээн тодорхойлдог. Учир нь зах зээлийн эдийн засагт иргэд, олон нийтэд хэрэгцээтэй бүхий л бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг зах зээлийн аргаар, өөрөөр хэлбэл, хувийн аж ахуйн нэгжүүд үйлдвэрлэж, тодорхой үнэ тогтоон худалддаг үндсэн зарчимтай. Гэвч хувийн хэвшилд хэрэгцээт бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг дангаар нийлүүлэх боломж хязгаарлагдмал, эсвэл өндөр үнэ тогтоосны улмаас нийгмийн тодорхой бүлэг худалдан авах боломжгүй нөхцөл байдал үүсдэг. Энэ тохиолдолд иргэд, олон нийтэд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг үр ашиг, үр дүнтэй нийлүүлэхэд зах зээлийн бус аргыг сонгодог, өөрөөр хэлбэл, төрийн эдийн засаг дахь оролцоог дэмждэг (Доржсүрэн, П. Бямбасүрэн, Я., 2006, хууд. 71) жишиг байсаар байна.

Зах зээлийн бус аргаар буюу төрийн оролцоотой бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх үндсэн гурван арга байгааг төрийн бодлогын онолын үүднээс тодорхойлдог. Эдгээр нь төрийн байгууллагаас шууд нийлүүлэх, бие даасан агентлаг болоод ТӨААН-ээр дамжуулан нийлүүлэх, эсвэл гэрээлэн гүйцэтгүүлэх аргууд болно.

Хүснэгт 2. Зах зээлийн бус аргаар бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх арга хэлбэр

	Арга хэлбэр	Онцлог	Тулгамдсан асуудал
1	Шууд нийлүүлэлт: Төрийн байгууллага	Төрийн байгууллага бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг иргэдэд шууд нийлүүлэх үйл ажиллагаа	Төрөлхийн монопол Нийлүүлэлтийн доголдол
2	Бие даасан агентлагаар гүйцэтгүүлэх: ТӨААН	Төрийн өмчийн оролцоотой ААН-ээр дамжуулан бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг иргэдэд нийлүүлэх үйл ажиллагаа	Төрөлхийн монопол Нийлүүлэлтийн доголдол Эзэн, агентын зөрчил
3	Гэрээгээр гүйцэтгүүлэх: Шууд ба шууд бусаар гэрээлэх	Төрийн хяналт дор, тодорхой гэрээний үндсэн дээр бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг иргэдэд нийлүүлэх үйл ажиллагаа	Нийлүүлэгчийн хандлагын нөлөөлөл

Эх сурвалж: П.Доржсүрэн, Я.Бямбасүрэн, Төрийн бодлого гарын авлага, Улаанбаатар: Удирдлагын академи, 72 дахь тал

ТӨААН-ээр дамжуулан иргэд, олон нийтэд шаардлагатай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх арга нь иргэдэд бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг хүртэх тэгш боломж бүрдүүлэх, нийгмийн ашиг тусыг нэмэгдүүлэх эерэг талтай. Гэвч

төрөлхийн монопол бий болгох, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний нийлүүлэлтэд доголдол үүсэх, эзэн, агентын зөрчил үүсэх зэрэг эрсдэл бий.

Дэлхийн улс орнууд 1930 оны эхэн үеэс төсвийн алдагдлыг нөхөх, хөрөнгийн хомсдолоос сэргийлэх, эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих, их хэмжээний ажилгүйдлийг багасгах, үндэсний хэмжээнд эдийн засгийн хөгжлийн ерөнхий чиглэл, баримжааг тогтооход дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой үйлдвэрийн газруудыг олноор байгуулж эхэлсэн түүхтэй. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын үйл ажиллагааны үндсэн зорилго нь төрөөс хэрэгжүүлж буй бодлого, үйл ажиллагаанд дэмжлэг үзүүлэх, нийгэм, эдийн засгийн тогтвортой хөгжлийг хангахад оршдог гэж үзэж болно.

Стратегийн ач холбогдолтой боловч хувийн аж ахуйн нэгжийн хөрөнгө оруулалтын болон технологийн ашиглалт, шинэчлэлийн боломж, бололцоо хүрэлцэхгүй салбарт тухайлбал, төмрийн хүдэр, нефть боловсруулах үйлдвэрлэл зэрэг хүнд үйлдвэрлэл, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын салбаруудад техник, технологи, санхүүгийн хөрөнгө оруулалт хийх замаар төрийн өмчит үйлдвэрийн газрыг бий болгож байжээ.

1930-аад оноос 1970-аад он хүртэлх үед социалист системийн болон бусад хөгжиж буй улс орнуудын эдийн засагт төр чухал үүрэг оролцоотой байсан, түүнчлэн өрнөдийн зарим улс орны хувьд эдийн засаг дахь төрийн оролцоо дэлхийн хоёрдугаар дайны дараагаар нэлээд идэвхжиж ирсэн. Энэ хандлага харин 1980-аад оноос үндсэндээ өөрчлөгдөх болжээ. 1980-аад оноос Дэлхийн банк, Олон улсын валютын сан зэрэг донор байгууллагаас хэрэгжүүлсэн “бүтцийн өөрчлөл”-ийн хөтөлбөрийн дүнд олон хөгжиж буй оронд ТӨААН-ийн тоо эрс цөөрсөн. Улмаар 1990-ээд оны эхээр Зүүн Европ болон Төв Азийн социалист гэгдэж байсан улсууд чөлөөт зах зээлийн эдийн засаг, хувийн өмчид тулгуурласан эдийн засгийн тогтолцоонд шилжих үед хэрэгжүүлсэн шинэ либерал стратегийн томоохон бүрэлдэхүүн хэсэг нь мөн төрийн өмчийн хувьчлал байсан. Дэлхий нийтийг хамарсан энэ өөрчлөлтийн нөлөөгөөр улс орнуудын эдийн засагт төрийн өмчийн оролцоотой үйлдвэр, аж ахуйн газрын эзлэх хувь, байр суурь тодорхой хэмжээгээр буурчээ.

Тухайлбал, дэлхийн хоёрдугаар дайны дараагаар Их Британид ДНБ-ий 17 хувь, хөрөнгө оруулалтын 19 хувь, ажиллах хүчний 10 хувь нь тус тус ТӨҮГ-т ногдож байсан (Jim Tomlinson, 1994, p. 199) бол Австрид ТӨҮГ-ууд уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэлийн 2/3, аж үйлдвэрийн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн 1/4, хөдөө аж ахуйн бус салбарын ДНБ-ий 31 хувийг тус тус эзэлж (T.V. Bottomore, 1990, p. 114) байсан. Энэ дүн 2011 оны байдлаар нэлээд буурсныг Их Британи улсын ТӨК-ууд дэлхийн эдийн засагт жилд дунджаар 2.8 их наяд ам.долларын борлуулалт хийсэн гэсэн судалгааны дүнгээс харж болно (OECD, 2011, p. 65).

Дэлхийн улс орнуудын жишгээс харахад, металлын үйлдвэр, газрын тос, нүүрс олборлолт, зам тээвэр, шугам сүлжээ, архитектур, инженерчлэл,

тамхины үйлдвэр, санхүүгийн зуучлал, харилцаа холбоо, цахилгаан, хий, уур, дулааны хангамж зэрэг салбарт төрийн өмч давамгайлж байна (Долгорсүрэн, Д., 2014, хууд. 4). Үүнээс үзвэл, стратегийн ач холбогдол бүхий, дэд бүтэц зэрэг нийтэд хамаарах, эсвэл онцгой шинж чанартай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх чиглэлээр ТӨААН-үүд үйл ажиллагаа явуулж байна.

Сүүлийн жилүүдэд ТӨААН-үүд дэлхийн шилдэг компаниудын эгнээнд шилжин орж, томоохон хөрөнгө оруулагч, хөрөнгийн зах зээлийн тэргүүлэх тоглогчидтой эн зэрэгцэх болж, эдийн засгийн хувьд хүчирхэг хөдөлгүүр болж чаджээ. Олон улс оронд стратегийн тэргүүлэх салбарт ТӨААН-үүд нь тухайн улсынхаа хөгжлийн бодлогыг амжилттай хэрэгжүүлэхэд гол дэмжлэг болдог гэсэн үзэл өдрөөс өдөрт өсөн нэмэгдсээр байна. 2007-2008 онд болсон эдийн засгийн хямрал нь АНУ, Нидерланд, Их Британи зэрэг өндөр хөгжилтэй улс орны эдийн засагт төрийн өмчийн оролцоог нэмэгдүүлэх бодлого баримталдаг болоход ихээхэн нөлөө үзүүлсэн (World bank, 2014).

Дээрх судалгаануудад дурдсанаар ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг дэмжсэн байр суурьтай хэсэг байхад ТӨҮГ-ууд нь төдийлөн үр ашигтай ажилладаггүй учир эдийн засгийн өсөлт хөгжилд “тушаа” болно гэж үзэх хандлага ч байдаг. Учир нь эдийн засаг дахь Засгийн газрын хүчтэй нөлөө, өмчийн эрхийн хоёрдмол байдал, төсвийн хязгаарлагдмал байдал зэрэг нь ТӨААН-үүдийг хувийн хэвшилтэй харьцуулахад үр ашиггүй ажиллахад хүргэдэг байна (James M. Cypher and Lames L. Dietz, 2010, хууд. 212).

Эдийн засагч, бодлогын шийдвэр гаргагчдын ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх өмнө авч үзсэн ялгаатай байр суурь нь энэ талаарх судалгааны хэрэгцээг нэмэгдүүлдэг гэж үзэж болно.

2.3. Төрийн өмчит ААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг судлах аргачлал, үзүүлэлт

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх судалгаа нь дэлхий нийтээр хүчтэй өрнөсөн өмч хувьчлалын үр нөлөөг тодорхойлох, эдийн засгийн тодорхой салбаруудад төрийн өмчит компаниудын эзлэх байр суурийг үнэлэх, төрөөс хэрэгжүүлэх тухайлсан бодлогод тухайлбал, ажилгүйдлийг бууруулах, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, үнийг тогтворжуулах зэрэг бодлогын хэрэгжилтийг судлах гэх зэрэг олон чиглэлтэй байна.

Якоб Хайле-Мариам, Берану Менгусту нарын судлаачид улс орнуудын төрийн өмчит байгууллага, тэдгээрийн хувьчлалын талаарх “Гуравдагч ертөнц” сэдэвт судалгааг (1988) хийсэн байна. Энэхүү судалгаанд *нэгдүгээрт*, гуравдагч ертөнцийн улс орнуудад төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын гүйцэтгэх үүрэг, зорилгыг тодорхойлох, *хоёрдугаарт*, өмч хувьчлал нь төрийн өмчит үйлдвэрийн газар сайн ажиллахад нөлөөлж чадсан эсэхийг үнэлэх, *гуравдугаарт*, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын эдийн засагт гүйцэтгэх

үүргээ хэрэгжүүлэхэд өмч хувьчлалаас өөр боломжит бодлогын хувилбар боловсруулах зорилго дэвшүүлэн ажиллажээ. Судлаачид төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын ерөнхий шинжийг дараах байдлаар тодорхойлжээ. Үүнд:

- Байгууллагын өмчийн 50 буюу түүнээс дээш хувь нь төрийн захиргааны байгууллагын өмчлөлд байдаг.
- Харьяа төрийн захиргааны дээд байгууллагын шийдвэрээр удирдлага нь томилогдог ба байгууллагын бодлого, шийдвэр гаргалтад нөлөөлдөг.

Мөн судалгааныхаа үр дүнг дүгнэж *“Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын зохион байгуулалт, төрийн захиргааны байгууллагатай харилцах харилцаа, хөрөнгийн эх үүсвэр бүрдүүлэлт, удирдлагын бие даан шийдвэр гаргах нөхцөл, боломжийн түвшингээр хоорондоо харилцан адилгүй байна. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар нь төрийн захиргааны байгууллага, хувийн өмчийн ашгийн төлөө болон ашгийн төлөө бус байгууллагуудын дутууг нөхөх, эдийн засгийг тэнцвэржүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг”* гэсэн судлаач Лерой Жонсын тодорхойлолттой санал нэг байгаагаа илэрхийлсэн байна.

Дэлхийн эдийн засгийн томоохон оролцогч улс орны нэг болох Хятад улсын төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцооны талаар хийгдсэн судалгаа, шинжилгээний бүтээлүүд түгээмэл байна. Судлаач Барри Ноутон, Хятад улсын эдийн засаг дахь төрийн өндөр эрх мэдэл нь эрх баригчдад нийгмийн хөгжлийн зорилго, зорилтуудаа хэрэгжүүлэх боломж олгож байна гэж тэмдэглэжээ. Тухайлбал, газрын тосны үйлдвэрлэл, нийлүүлэлтийг Хятад улсын эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд нэн чухал үүрэг гүйцэтгэдэг стратегийн салбар хэмээн үзэж төрөөс энэ зах зээлд ажиллаж байгаа томоохон ТӨААН-үүдийн байр суурийг бэхжүүлэх, санхүүгийн өргөн хүрээний дэмжлэг үзүүлэх замаар эдийн засаг дахь үүрэг, оролцоог өсгөх, үндэсний тэргүүлэгч болгох өөрчлөлт, шинэчлэлийн чиглэлийг сонгосон байна. Энэхүү өөрчлөлт, шинэчлэлийн хүрээнд ТӨААН-үүдэд зөвхөн үйл ажиллагаа явуулж буй салбартаа тэргүүлэгч байх бус төрийн стратеги, улс төрийн зорилгоо гүйцэлдүүлэхэд онцгой үүрэг хариуцлага ногдож байна.

Хятад улсын засгийн газар 1996 оноос *“Томыг атгаж, жижгийг чөлөөлөх”* бодлого баримталж эхэлжээ. Энэхүү бодлогын хүрээнд нэг талдаа, стратегийн ач холбогдолтой салбаруудад институцын хүчтэй засаглалыг бэхжүүлэх, нөгөө талдаа стратегийн бус худалдаа, аж үйлдвэрийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагад нөлөөлөх төрийн эрх мэдлийг багасгах арга хэмжээг авсан байна (Ху, 2012). Хятад улсын стратегийн салбаруудад үйл ажиллагаа эрхэлж эдийн засагт голлох үүрэг гүйцэтгэдэг ТӨААН-үүдийг төрийн өндөр хараа хяналт дор хөгжүүлэх нь санхүүгийн систем, эрчим хүч, байгалийн нөөцийн нийлүүлэлт, хоол хүнсний үйлдвэрлэл, харилцаа холбооны тогтвортой байдлыг хангахад үр дүнтэй бөгөөд хэрэгжих боломжтой стратеги гэж судлаач Лиу тодорхойлжээ (Liu, 2009).

Судлаач Лиу Рюимин ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог тодорхойлоход ашиглах хувьсагч, шинжилгээний аргуудыг дараах байдлаар тодорхойлсон байна.

Хүснэгт 3. ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг шинжлэх хувьсагчид

#	Хувьсагч	Тооцох үзүүлэлт
1	Орон нутгийн ДНБ-ий өсөлтийн түвшин	{Орон нутгийн ДНБ индекс - 100}/100
2	Орон нутгийн хувийн хэвшлийн эдийн засгийн (ОНХХЭЗ) өсөлтийн түвшин	{Тухайн жилийн ОНХХЭЗ-ийн хөрөнгө оруулалт/Өмнөх жилийн ОНХХЭЗ-ийн хөрөнгө оруулалт} - 1
3	Төрийн эдийн засгийн оролцоот хувь	ОН-ийн ТӨААН-ийн хөрөнгө оруулалт/ОН-ийн нийт хөрөнгө оруулалт
4	ТӨААН-ийн ажилтан, албан хаагчдын хувь хэмжээ	ОН-ийн ТӨААН-ийн ажилчдын тоо/ОН-ийн нийт хөдөлмөр эрхлэгчдийн тоо
5	Төрийн эдийн засагт эзлэх хувь ба ТӨААН-ийн зээлийн эзлэх хувь хэмжээний харьцаа	ОН-ийн ТӨААН-ийн зээлийн хувь хэмжээ/ОН-ийн төрийн эдийн засгийн хувь хэмжээ
6	Төрийн эдийн засаг дахь оролцоо	ОН-ын төрийн зардал/ОН-ын ДНБ
7	Хөрөнгө оруулалтын өсөлтийн түвшин	{Тухайн жилийн ОН-ын хөрөнгө оруулалт / Өмнөх жилийн ОН-ын хөрөнгө оруулалт} - 1

Эх сурвалж: Liu R., 2019

Улс төрч, судлаач Миранда С.Гоилтом төр бол аливаа шийдвэр гаргах өргөн хүрээний эрх мэдэлтэй тул үндэсний эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Засгийн газрын мөнгө, төсөв, хөрөнгө оруулалт, худалдаа, валютын ханш зэрэг макро эдийн засгийн бодлого нь ТӨААН болон хувийн салбарын үйл ажиллагаа, бүтээмжид ихээхэн нөлөөлдөг хүчин зүйл хэмээн дүгнэжээ. Тэрээр Индонези улсын ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог тодорхойлох судалгаандаа дараах үзүүлэлтийг авч үзсэн байна. Үүнд:

- ТӨААН-ийн нийт хөрөнгө ба ДНБ-ий харьцаа,
- ТӨААН-ийн борлуулалт ба ДНБ-ийн харьцаа,
- ААН-ийн орлогын албан татварт эзлэх ТӨААН-ийн татвар,
- Татварын өмнөх ашгийн түвшин,
- Төрөөс ТӨААН-д олгох татаас (Goeltom, 2007).

Дэлхийн банкнаас 1995 онд хийсэн бодлогын судалгаанд төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын эдийн засаг дахь оролцоог хэмжих дараах үзүүлэлт, судлах аргачлалыг боловсруулан ашигласан байна. Үүнд:

- *Санхүүгийн гүйцэтгэл:* Хөрөнгө оруулагч, өмчийн эзэд, зээлдүүлэгчдэд эргэн төлөгдөх өгөөжийг хэмжих үйл ажиллагааны ашиг буюу цэвэр ашиг; хөрөнгө оруулалтаас төрд эсвэл хувь эзэмшигчдэд эргэн төлөгдөх өгөөжийн хэмжээг тодорхойлох гэсэн хоёр төрлийн аргаар санхүүгийн гүйцэтгэлийг хэмжинэ.

- *Бүтээмж:* Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнийн нөлөөллийг саармагжуулах зорилгоор нэгж бүтээгдэхүүний бодит хувьсах зардал тооцох болон нийт үйлдвэрлэлийн бүтээмж тооцох аргачлал ашигласан байна. Нэгж бүтээгдэхүүний бодит үнэ буурахад эсвэл нийт үйлдвэрлэлийн зардал буурахад бүтээмж өснө (үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүний тоо нь тэдгээрийг үйлдвэрлэхэд ашигласан орцын хэмжээнээс илүү ихээр нэмэгдэнэ).
- *Хуримтлал-хөрөнгө оруулалтын хомсдол:* Төрийн өмчит компаниуд үйл ажиллагааны зардал, үйлдвэрлэлийн өргөжилт, өр төлбөрийн эргэн төлөлт зэргийг санхүүжүүлэхэд гадаад санхүүгийн эх үүсвэрийг өргөнөөр ашигладаг. Салбарыг хамарсан хуримтлал-хөрөнгө оруулалтын ихээхэн хэмжээний хомсдол нь төрийн компани, тухайн салбар төдийгүй урт хугацаанд улсын төсвийн хүндрэлийг үүсгэдэг. Энэ байдал удаан үргэлжилбэл, төр хөрөнгө оруулалтын буруу шийдвэр гаргах, бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний үнийн хяналтыг алдах, бүтээмжгүй үйл ажиллагаа явуулахад хүрдэг (World bank, 1995).

Төрийн өмчит ААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн хэрэгжилт, байгууллагын гүйцэтгэлийг үнэлэхдээ улс орнууд төрөл бүрийн үзүүлэлтийг ашиглаж байгааг дараах хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 4. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой үйлдвэрийн газрын үр өгөөжийг хэмжих үзүүлэлт (зарим улсын туршлага)

Улс	Ашигт ажиллагаа ба бүтээмж	Зээлжих чадвар	Төсвийн тэнцэл
Бразил	Хөрөнгийн өгөөж Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бий болгож байгаа өртөг болон нийлүүлж байгаа үнийн зөрүү Хувьцаа эзэмшигчдийн ногдол ашиг	Хөрөнгийн хөрвөх чадвар Үндсэн хөрөнгө ба өр төлбөр Нийт өгөөж Нийт өр төлбөрт гарсан өөрчлөлт	Төсвийн алдагдал/ ашиг (байгууллага/ салбар хоорондын харьцуулалт)
Канад	-	Хувийн байгууллага/ төрөөс авсан нийт өр төлбөрт гарсан өөрчлөлт Үндсэн хөрөнгө ба өр төлбөр	Төрийн хөрөнгө оруулалт Төрөөс олгосон зээл



Шинэ Зеланд	Хөрөнгийн өгөөж Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бий болгож байгаа өртөг болон нийлүүлж байгаа үнийн зөрүү Ашигт ажиллагааны харьцаа Ногдол ашиг Ногдол ашиг хуваарилалт Хувьцаат хөрөнгө оруулалтын өгөөж	Санхүүгийн хөшүүрэг Орлогоор төлөгдсөн хүүгийн зардал Үндсэн хөрөнгө ба өр төлбөр	-
Энэтхэг	Нэмүү өртөг (зах зээлийн үнээр тооцсон) Үйлдвэрлэл, борлуулалтын өртгийн харьцаа Борлуулалтын өртөг Борлуулсан хөрөнгө Нийт ашиг/ өгөөж Хөрөнгийн өгөөж Бараа материал, эд хогшил борлуулалт	Хөрөнгө оруулалт (хувьцаа, зээл) Нийт өгөөж Өр төлбөр, хувьцаа	-
Индонез	Үндсэн хөрөнгийн өгөөж Орлого, зардлын харьцаа Нийт хүүгийн орлого Хувьцаат хөрөнгө оруулалтын өгөөж	Үр ашиггүй зээлийн хэмжээ Хөрөнгийн зохистой түвшингийн харьцаа Үндсэн хөрөнгө ба өр төлбөр Зээл ба урьдчилсан төлбөрийн харьцаа	-

Эх сурвалж: World bank, 2014

Зарим оронд ТӨААН-ийн санхүүгийн төлөвлөгөөний биелэлт, дунд хугацааны гэрээгээр хүрэх үр дүнг нь баталгаажуулан үнэлдэг практик жишээ байдаг. Тухайлбал, Шинэ Зеландын ТӨААН-ийн тухай хуульд ТӨААН нь адил төстэй үйл ажиллагаа эрхэлдэг хувийн өмчийн байгууллагатай адил хэмжээний ашигтай ажиллана гэж заасан байдаг (World bank, 2014).

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны үр дүнг хэмжих эдийн засгийн бус үзүүлэлтүүдэд компанийн засаглал болон нийгмийн хариуцлагын үзүүлэлтийг авч үздэг байна. Профессор Юнхуа Лиу Хятад улсын төрийн өмчит ААН-үүдийн нийгмийн хариуцлагын талаар төрөөс баримтлах бодлого, түүний хэрэгжилтийг судалсан байна. Төрийн өмчийн хөрөнгийн удирдлагын тухай хууль 2008 оны 10 дугаар сард батлагдан мөрдөгдөж эхэлснээр Хятад улсын төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын нийгмийн хариуцлагыг тодорхой болгожээ. Жишээлбэл, эрчим хүчний тогтвортой нийлүүлэлт, боломжийн үнэтэй, тохилог төмөр замын тээвэр, олон төрлийн санхүүгийн

үйлчилгээ, харилцаа холбооны найдвартай үйлчилгээ зэрэг нь төрийн өмчит байгууллагуудын нийгмийн хариуцлагыг тодорхойлох үзүүлэлт болдог байна. 2008 оны дэлхийн эдийн засгийн хямралын үеэр Хятад улсын эдийн засгийн тогтвортой байдал, үнийн өсөлтийн эсрэг арга хэмжээ, үйлдвэрлэлийн нийлүүлэлтэд оруулсан төрийн өмчит үйлдвэрүүдийн хувь нэмэр өндөр байсан нь нийгмийн хариуцлагын талаар Хятад улсын төрөөс баримтлах бодлого үр дүнтэй хэрэгжсэнийг харуулж байгаа хэрэг юм.

Хятад улсад төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудад хэрэгжүүлсэн засаглалын өөрчлөлт нь улс төр, эдийн засгийн шинэчлэлийн хүрээнд аажмаар хийгдэж, зохих үр дүнгээ өгсөн. Компанийн засаглалын тасралтгүй өөрчлөлт, шинэчлэл нь дараах үзэл баримтлалын дагуу явагдаж байна. Үүнд:

- Төрийг төлөөлөх “Төрийн өмчит хөрөнгийн удирдлага, захиргааны зөвлөл”-ийг байгуулан өмчлөгчийн үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох
- Төрийн өмчит үйлдвэрийн удирдлагуудын үнэлгээг илүү нээлттэй, ил тод болгох, тэдний үүрэг, хариуцлага, цалин, хөлсийг тодорхой болгох, дээд шатны удирдлагын сонгон шалгаруулалтын үйл явцыг нээлттэй болгох
- Төрийн өмчит үйлдвэрийн нийгмийн хариуцлагыг тодорхой болгох
- Санхүү, бүртгэлийн хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, авлигын эсрэг үйл ажиллагааг сайжруулах
- Хяналт-шинжилгээ, үнэлгээг сайжруулах, санхүүгийн эх үүсвэрийг нэмэгдүүлэх зорилгоор төрийн өмчит үйлдвэр, тэдгээрийн хамтын ажиллагаатай байгууллагуудын талаарх мэдээллийг нийтэд ил тод, тогтмол мэдээлж байх
- Олон улсын зах зээлд үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх.

Тухайн салбаруудад үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит үйлдвэрийн нийгмийн хариуцлагын хүрээнд авч хэрэгжүүлсэн үйл ажиллагааны туслалцаатайгаар олон улсын газрын тос, үр тарианы үнийн өсөлтөөс дотоодын зах зээлийг хамгаалж чадсан Хятад улсын туршлага нь төрийн өмчит үйлдвэрийн зах зээлд эзлэх байр суурь, хэрэгцээ шаардлагыг тодорхой харуулж байна гэж үзжээ. Судлаач судалгаандаа үндэслэн дараах дүгнэлтийг гаргасан байна. Үүнд:

- Хятад улсын хөгжлийн туршлага нь дэлхийн улс орнуудыг үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, урт хугацааны тогтвортой байдлыг хангах талаар одоо баримталж байгаа арга замаасаа өөр гарц хайх тухай авч үзэхэд хүргэж байна. Эдийн засгийн зохицуулах бодлого хэрэгжүүлэхдээ төрийн өмчит үйлдвэрийн нийгмийн хариуцлагыг тооцох нь зүйтэй.



- Зохистой тодорхойлсон өмчлөлийн бүтэц, зах зээлд өрсөлдөх чадвартай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ санал болгох, хяналт-шинжилгээ, үнэлгээ, санхүүгийн хяналтын үр ашигтай тогтолцоо, нээлттэй, ил тод удирдлагын систем нь орчин үеийн төрийн өмчит үйлдвэрийн үр өгөөжийг дээшлүүлэх арга зам юм (Liu, 2009).

ТӨҮГ-ууд нь эдийн засагт тодорхой чиглэлээр үүрэг гүйцэтгэн оролцохоос гадна энэхүү үүрэг нь нийгэм, эдийн засаг, улс төрийн хүчин зүйлээс хамааран өөрчлөгдөж байдаг. Иймд ТӨҮГ-уудын эдийн засагт гүйцэтгэх оролцоо, түүний өөрчлөлт буюу өсөлт, бууралт, уг өөрчлөлтийн шалтгааныг хамтатган тодорхойлох аргыг судлаачид санал болгосон нь бий.

Бүс нутаг болон эдийн засгийн салбаруудын өсөлт бууралт, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлийг тодорхойлоход шилжилт ба оролцооны түвшингийн (shift and share) шинжилгээний аргыг нийтлэг ашигласан байна. Судлаач Дюнь (1960) энэхүү аргаар шинжилгээ хийхдээ газарзүйн байршлын өөрчлөлт, орон зайн хамаарлыг тооцох нь зүйтэй гэж үзсэн байна. Харин Хювингс (1976) шилжилт ба оролцооны түвшингийн шинжилгээний арга нь зах зээлийн зохицуулалт, өрсөлдөх чадварыг хэмжихэд төдийгүй хөдөлмөрийн нөөц хуваарилалтын зохистой түвшинг хэмжихэд чухал ач холбогдолтой хэмээн тодорхойлжээ (G Arbia, BN Baltagi, 2008). Шилжилт ба оролцооны түвшингийн шинжилгээний арга гэдэг нь тодорхой цаг хугацаанд сонгосон бүс нутаг, эдийн засгийн салбаруудад нийгэм, эдийн засгийн өөрчлөлтийн улмаас үүссэн үр дагавар буюу шилжилтэд шинжилгээ хийх, улмаар тухайн зах зээл дэх оролцогч талуудын гүйцэтгэж буй үүрэг, оролцоог үндэсний дундаж түвшинтэй харьцуулах замаар оролцоог нарийвчлан шинжилж, үр дүнг нийгэм, эдийн засгийн бодлого боловсруулахад ашигладаг арга юм. Тухайн нэг салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжүүдийг өмчлөлийн хэлбэрээр ангилан шинжилгээ хийхэд энэ аргыг ашиглах боломжтой юм.

Шилжилт, оролцооны шинжилгээний аргыг судалгаанд ашиглахдаа эдийн засгийн өсөлтийн дараах гурван ялгаатай үзүүлэлтийг ихэвчлэн авч үздэг. Үүнд:

1. Үндэсний хэмжээний эдийн засгийн өсөлт: Үндэсний хэмжээний эдийн засгийн өсөлтийн дундаж түвшин нь өсөлтийг илэрхийлэх гол үзүүлэлт болдог. Бүс нутаг/салбарын эдийн засгийн үзүүлэлт нь үндэсний дундаж түвшин хүртэл өссөн тохиолдолд үндэсний хэмжээнд хөдөлмөрийн нөөц тэгш хуваарилагдсаныг илэрхийлнэ.
2. Эдийн засгийн өсөлтийн хурд: Зарим бүс нутаг/салбарын эдийн засаг үндэсний эдийн засгийн дундаж түвшнээс илүү хурдтай (эсвэл удаан) байгаа тохиолдолд аль нэг салбарт хөдөлмөрлөх хүчин илүү (эсвэл бага) хуваарилагдсаныг илэрхийлдэг.
3. Эдийн засгийн орчин ба давуу болон сул тал: Зарим бүс нутаг/

салбарын эдийн засгийн өсөлтөд нөлөөлөх давуу/сул тал байдаг нь тухайн салбарын эдийн засгийн өсөлтөд шууд нөлөөлдөг (Blair, 1995).

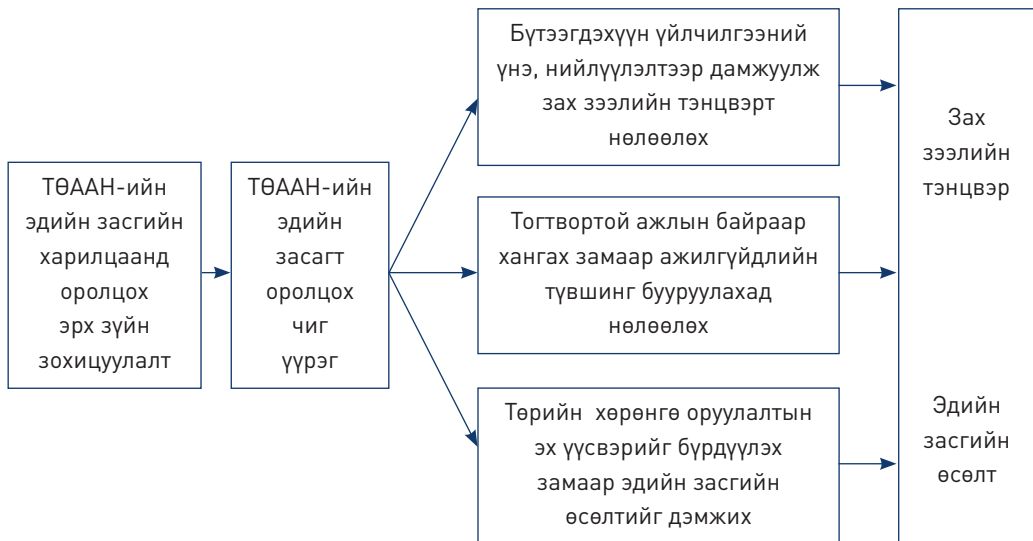
Энэхүү аргыг ашиглан АНУ-ын Хөдөлмөрийн яамны харьяа Хөдөлмөр эрхлэлтийн статистикийн хорооноос тодорхой эдийн засгийн салбарууд, тэдгээр салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийг өмчлөлийн хэлбэрээр нь ангилан хөдөлмөр эрхлэгчдийн цалин хөлсний зөрүү, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйл болон хөдөлмөрийн нөөцийн хуваарилалтын оновчтой байдалд шинжилгээг жил бүр хийдэг байна. Мөн судлаач Матиас Маёор, Ана Жесус Лопез нар шилжилт ба оролцооны түвшингийн шинжилгээний аргаар Испани улсын хөдөлмөрийн нөөцийн мэдээлэлд тулгуурлан шинжилгээ хийсэн байна (G Arbia, ВН Baltagi , 2008).

Түүнээс гадна эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн шилжилт (shift), оролцоо (share)-г тус тусад нь тодорхойлох боломжтой. Судлаачид ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн шинжилгээг үндэсний, салбарын, байгууллагын гэсэн гурван ялгаатай түвшинд хийсэн байна. Ингэхдээ салбарын түвшний үзүүлэлтийг үндэсний буюу макро түвшний үзүүлэлтэд эзлэх хувь хэмжээгээр, байгууллагын түвшний үзүүлэлтийг салбарын түвшний үзүүлэлтэд эзлэх хувь хэмжээгээр авч үзэж оролцоог тодорхойлохоос гадна, хугацааны цувааны шинжилгээний үндсэн дээр тухайн байгууллага/салбарын үндэсний болон салбарын эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн өөрчлөлтийг шинжлэх нь түгээмэл байна.

2.4. Судалгааны үзэл баримтлал

Төр эдийн засагт байршуулах, тогтворжуулах, хуваарилах, хүрээлэн буй орчны аюулгүй байдлыг хангах үүргийг тус тус хэрэгжүүлдэг. Төрийн эдийн засаг дахь оролцоо болон ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх судалгааны үр дүнгээс харахад, сүүлийн жилүүдэд төр эдийн засгийн тогтворжуулах чиг үүргийг хэрэгжүүлэхдээ төрийн өмчит аж ахуйн нэгж байгуулж оролцох аргыг сонгох, тухайн зах зээлд ажиллаж байгаа төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагаагаар дамжуулан тогтворжуулах бодлогыг хэрэгжүүлэх нь нэмэгдэж байна. Иймд энэхүү судалгааны хүрээнд ТӨААН-ийн эдийн засаг дахь тогтворжуулах чиг үүргийн хэрэгжилтийг судална. Монгол улсын ТӨААН-үүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг судлахдаа эдийн засгийн тогтворгүй байдлын талаарх Кейнс-Минскийн онолыг судалгааны гол үзэл баримтлал болгоно. Энэ онол нь нэг талаас төрөөс ямар нэгэн байдлаар, тухайлбал, ТӨААН байгуулах замаар оролцохыг дэмждэг. Нөгөө талаас, хэрэглээ, хөрөнгө оруулалт, хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг макро түвшний хувьсагчдаар дамжуулан зах зээлийн тэнцвэрийг хангаж, улмаар эдийн засгийн өсөлтийг бүрдүүлэх боломжтой гэж үздэг. Судалгааны үзэл баримтлалыг дараах зураглалаар харуулав.

Зураг 1. Судалгааны үзэл баримтлал



Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж нь тухайн зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлөх, ажлын байрны тогтвортой байдлыг хангаж, хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтэд нөлөөлөх, төрөөс оруулсан хөрөнгө оруулалтын өгөөж болон төрийн хуримтлалыг нэмэгдүүлэх замаар эдийн засгийн өсөлтийг дэмжинэ гэсэн үзэл баримтлалын хүрээнд судалгааг гүйцэтгэнэ.

2.5. Судалгаанд хамрагдах байгууллагын эрх зүйн зохицуулалт, нэр томъёоны тодорхойлолт

Монгол Улсад аж ахуйн нэгж, байгууллагын эрх зүйн байдлыг зохицуулж буй гол хуулиуд болох Үндсэн хууль, Иргэний хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Татварын багц хууль, Компанийн тухай хуулиудад “төрийн өмчит аж ахуйн нэгж”-тэй холбоотой хэрэглэсэн нэр томъёо, тодорхойлолтын талаар авч үзэв.

1992 оны Үндсэн хуульд төр нь нийтийн болон хувийн өмчийн аливаа хэлбэрийг хүлээн зөвшөөрч, өмчлөгчийн эрхийг хуулиар хамгаалахаар заасан ба “аж ахуйн бүх хэвшил” (Монгол Улсын Үндсэн хууль, 5 дугаар зүйл) гэсэн томъёоллыг тусгасан байна. Үүнийг аж ахуйн зориулалтаар ашиглах нийтийн болон хувийн, холимог өмчийн аливаа хэлбэрүүд оршин байх тухай ойлголт гэж үзэж болно. 1960 оны Үндсэн хуульд “амины өмч”-өөс бусад газар, баялаг, хөрөнгийг “Улсын өмч өөрөөр хэлбэл бүх ард түмний хөрөнгө” (БНМАУ-ын Үндсэн хууль, 1960) гээд дан ганц улсын өмчийн аж ахуйн хэлбэр оршин байхыг хуульчилжээ. Үндсэн хуулийн дурдсан заалтуудыг авч үзвэл “аж ахуй”

гэх нэршлийг ерөнхий утгаар хэрэглэж, өмчлөлийн ялгааг тухайлан зааж, аж ахуйн байгууллагуудыг нэрлэдэг байна.

Иргэний хуулийн (2002 он) 25 дугаар зүйлийн 25.3-д хуулийн этгээд нь нийтийн, хувийн, холимог өмчийн байна, 30.2 дугаар заалтад чиг үүргээ хэрэгжүүлэх болон нийгмийн хэрэгцээг хангах зорилгоор төр өөрийн өмчөөр дангаар буюу хамтран хуулийн этгээд байгуулж болно гэж тус тус заасан. Хуулийн энэхүү заалтаар 100 хувь төрийн өмчийн эсвэл хувь оруулж хамтарсан хэлбэрээр хуулийн этгээд байгуулах эрх нь зохицуулагдсан байна.

Харин Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд (1996) төр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх болон нийгмийн хэрэгцээг хангах зорилгоор байгуулсан хуулийн этгээдийг эд хөрөнгийн эрхийн байдлаар нь:

1. төрийн байгууллага, албан газар
2. төрийн өмчит үйлдвэрийн газар,
3. төрийн болон орон нутгийн өмчит төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг, нэгдсэн эмнэлэг гэж ангилахаар заажээ.

Мөн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1-д төрийн өмчийн хувьцаатай буюу төр хувь хөрөнгөө оруулсан хуулийн этгээдийг төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд гэнэ гэсэн заалт байна.

Мөн хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 1-д төрийн өмчийн хувьцаатай буюу төр хувь хөрөнгөө оруулсан хуулийн этгээдийг төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд гэнэ гэсэн заалт байна.

Судалгаанд хамруулах хуулийн этгээдийг манай улсад хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хуулийн хүрээнд дараах байдлаар тодорхойлохоор байна. Үүнд:

1. Эд хөрөнгийн эрхийн хувьд “аж ахуйн тооцоот үйлдвэрийн газар” гэх ангилалд хамаарах төрийн өмчит үйлдвэрийн газар байна (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 1996).
2. Өөрт олгогдсон эд хөрөнгийн үндсэн дээр өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар ажиллаж, бие даан иргэний харилцаанд ордог хуулийн этгээд байна (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 1996).
3. Төр хувь хөрөнгөө оруулсан буюу төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд байна. (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 1996).
4. Компанийн тухай хуулийн 2.5 дугаар зүйлд төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрыг компанийн хэлбэрт оруулан өөрчлөн байгуулах замаар үүссэн төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн үйл ажиллагааг Компанийн тухай хуулиар зохицуулна гэж заасан. Хувьцаа эзэмшигчийн оруулсан хөрөнгө нь тодорхой тооны хувьцаанд хуваагддаг, өөрийн тусгайлсан эд хөрөнгөтэй, үндсэн зорилго нь ашгийн төлөө хуулийн этгээд (Компанийн тухай хууль, 2011).



Татварын ерөнхий хуульд (2019) “аж ахуйн нэгж” гэсэн хуулийн нэр томьёо хэрэглэсэн байна. Тухайлан, Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хуулийн (2019) 4.1.1 заалтад “аж ахуйн нэгж гэж улсын бүртгэлд бүртгэгдэж, аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа компани, нөхөрлөл, хоршоо, төрийн болон орон нутгийн өмчит аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, тэдгээртэй адилтгах, орлогын албан татвар төлөх үүрэг бүхий хуулийн этгээд, хуулийн этгээдийн эрхгүй этгээд болон үндсэн үйл ажиллагаа нь ашгийн бус боловч бараа борлуулах, ажил гүйцэтгэх, үйлчилгээ үзүүлж орлого олсон дотоод, гадаадын хуулийн этгээдийг хэлнэ” гэж томьёолжээ. Тиймээс Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд заасан төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн хэлбэрүүд нь төр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, нийгмийн хэрэгцээг хангах зорилготой аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг, байгууллага юм. Дээр авч үзсэн хуулийн нэр томьёо, тодорхойлолтыг харгалзан энэхүү судалгаанд “төрийн өмчит аж ахуйн нэгж” гэсэн ерөнхий нэршлийг хэрэглэн өмнө дурдсан тодорхойлолтод нийцэх байгууллагыг түүвэрлэн хамруулна.

ГУРАВДУГААР БҮЛЭГ. СУДАЛГААНЫ АРГА ЗҮЙ

3.1. Судалгааны эх олонлог, түүвэр бүрдүүлэлт

Судалгааны эх олонлог нь эдийн засгийн бүхий л салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй Монгол улсын ТӨААН-үүд бөгөөд статистик үзүүлэлтийн шинжилгээг хийхдээ эдгээр байгууллагын үзүүлэлтийг авч дүн шинжилгээ хийнэ. Харин салбарын болон байгууллагын түвшинд эдийн засгийн үзүүлэлтийг авч шинжлэхдээ Монгол улсын хөгжлийн тэргүүлэх чиглэлтэй уялдуулан уул уурхай, эрчим хүч, зам тээвэр гэсэн салбарууд, салбар бүрээс 2-3 байгууллагыг түүвэрлэн судалгаанд хамруулна.

Хүснэгт 5. Судалгаанд хамрагдах байгууллага

№	Салбар	ТӨААН
1	Уул уурхай	Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ
		Эрдэнэс таван толгой ТӨХК
2	Эрчим хүч	Дулааны цахилгаан станц 3 ТӨХК
		Дулааны цахилгаан станц 4 ТӨХК
		Эрдэнэт дулааны цахилгаан станц ТӨХК
3	Зам тээвэр	УБ Төмөр зам ХНН
		Монголын Төмөр зам ТӨХК

Эх сурвалж: Шилэн данс, 2020

Байгууллагын түвшний 2000-2020 оны санхүүгийн тайлан, мэдээлэлд шинжилгээ хийнэ. Гол мэдээлэгчийн ярилцлагад сонгогдсон байгууллага бүрээс 3, нийт 18-20 мэргэжилтнийг хамруулахаас гадна ТӨБЗГ, Сангийн яам, Салбарын бодлого хариуцсан яамдын төлөөллийг хамруулсан экспертийн ярилцлага зохион байгуулна.

3.2. Судалгааны өгөгдөл цуглуулах арга

Судалгаанд анхдагч болон хоёрдогч өгөгдлийн эх сурвалжийг ашиглана. Эдийн засаг дахь төрийн үүрэг, тодорхойлох үзүүлэлт, ТӨААН-ийн санхүү, хүний нөөцийн удирдлагад холбоотой нэг сэдэвт бүтээл, судалгааны тайлан, эрдэм шинжилгээний илтгэл, өгүүлэл, статистик мэдээлэл, байгууллагын тайлан зэрэг хоёрдогч эх үүсвэрийн мэдээллийг судалгаанд ашиглана. ТӨААН-ийн холбогдох албан тушаалтан, мэргэжилтнүүдтэй хийх ярилцлага, ТӨААН-ийн талаарх кейс мэдээлэл нь судалгааны анхдагч өгөгдлийг бүрдүүлнэ.

Судалгааны өгөгдлийг баримт бичгийн судалгаа, эмхэтгэсэн өгөгдөл судлал, гол мэдээлэгчийн ярилцлага, кейс судлалын аргаар цуглуулна. Гол мэдээлэгчийн ярилцлагыг тусгайлан боловсруулсан удирдамжийн дагуу, тодорхой чиглүүлэх асуултын хүрээнд зохион байгуулна.

3.3. Өгөгдөл шинжлэх арга

Баримт бичиг болон гол мэдээлэгчийн ярилцлагын агуулгын шинжилгээ, эдийн засгийн шинжилгээ, кейсийн шинжилгээний аргуудыг хослуулан ашиглана.

Баримт бичгийн судалгааны хүрээнд сэдэвт хамаарах эрдэм шинжилгээ, хууль, эрх зүйн баримт бичигт агуулгын шинжилгээ хийж ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, зохицуулалтын хүрээг тодорхойлно. Гол мэдээлэгчийн ярилцлагаар цуглуулсан мэдээллийг урсгалын загвар (flow model)-аар боловсруулалт, шинжилгээ хийнэ. Салбар болон байгууллагын түвшний кейст агуулгын шинжилгээ хийж, ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, нөлөөлж буй хүчин зүйлийг тодруулна.

ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох статистик өгөгдөл, сонгосон байгууллагуудын санхүүгийн тайлан зэрэг эмхэтгэсэн өгөгдөлд тархалт, хугацааны цуваа болон хамаарлын шинжилгээ хийнэ. Мөн эдийн засаг, салбарт эзлэх байр суурийг тодорхойлохдоо шилжилт ба оролцооны түвшингийн (shift and share) шинжилгээний аргыг ашиглан дүгнэнэ.

3.4. Судалгааны хувьсагч, шинжлэх үзүүлэлт

Судалгааны үзэл баримтлалтай уялдуулан судалгаанд авч үзэх үзүүлэлтийг дараах байдлаар тодорхойлов.

Хүснэгт 6. Судлах үзүүлэлт, хэмжүүр, өгөгдлийн эх сурвалж

Судлах үзүүлэлт	Хэмжүүр	Өгөгдлийн эх сурвалж
Бүтээгдэхүүн үйлчилгээний үнэ, нийлүүлэлтээр дамжуулж зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлөх чиг үүрэг	Зах зээлд эзлэх хувь хэмжээ Зах зээлийн үнийн зохицуулалт Бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний нийлүүлэлт Байгууллагын ашигт ажиллагаа	Байгууллагын санхүүгийн тайлан Бараа, үйлчилгээний үнийн болон аж ахуйн нэгжийн талаарх статистик Гол мэдээлэгчийн ярилцлага
Төрөөс хийх хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг бүрдүүлэх замаар эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих чиг үүрэг	ТӨААН-ийн төсөвт төвлөрүүлсэн татвар, хураамжийн хэмжээ Хөрөнгө оруулалтын өгөөж	Байгууллагын санхүүгийн тайлан Макро эдийн засгийн статистик Байгууллагын кэйс өгөгдөл Гол мэдээлэгчийн ярилцлага

Иргэдийг тогтвортой ажлын байраар хангах замаар ажилгүйдлийн түвшинг бууруулахад нөлөөлөх чиг үүрэг	ТӨААН-ийн ажилтан, албан хаагчдын тоо, эзлэх хувь ТӨААН-ын ажилтнуудын шилжих хөдөлгөөний түвшин Дундаж цалин ба бүтээмжийн харьцаа	Байгууллагын үйл ажиллагааны тайлан Байгууллагын хүний нөөцийн статистик Хөдөлмөр эрхлэлтийн талаарх статистик Гол мэдээлэгчийн ярилцлага
---	---	--

ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг дээрх үзүүлэлтээр судлахаас гадна эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн орчин хэрхэн бүрдсэнийг баримт бичгийн судалгаагаар тодорхойлно.

ДӨРӨВДҮГЭЭР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ: ӨНӨӨГИЙН БАЙДАЛ, АСУУДАЛ

4.1. ТӨААН-ийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох эрх зүйн зохицуулалтад хийсэн шинжилгээ

Төрөөс эдийн засгийг нийтийн болон хувийн эрх зүйн хэм хэмжээний үндсэн дээр удирдан чиглүүлэх, төлөвлөх, дэмжих, хянах, хориглох зэргээр шууд зохицуулдаг. Өөрөөр хэлбэл хуулийн хэрэгжилтийг зохион байгуулах, хянах эрх, үүргээр эдийн засгийг зохицуулж, эдийн засгийн харилцаанд оролцогчдод нөлөөлөх бөгөөд энэ чиг үүргээ захиргааны байгууллагуудаар дамжуулан хэрэгжүүлдэг. Засгийн газар, салбарын яамд бодлогын удирдлагаар хангах, шууд удирдан чиглүүлэх, харин Засгийн газрын агентлагууд эдийн засгийн хүрээний тодорхой асуудлаар тусгай чиг үүргээр эдийн засгийн удирдлагыг хэрэгжүүлж байна. Төв банк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Үндэсний аудитын газар зэрэг УИХ-аас байгуулагддаг хараат бус байгууллагууд нь эдийн засгийн удирдлагын тусгай чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг. Эдгээр захиргааны байгууллагуудаас гадна төрийн өмчит аж ахуйн нэгж нь мөн тухайн салбарын харилцаанд төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх үүрэгтэй байгууллага болж байна.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж нь эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэгч болохоос гадна өөрөө эдийн засгийн харилцаанд оролцогч болдог онцлог шинжтэй байгууллага юм. Тиймээс төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйг энэ хоёр онцлог шинжийн үүднээс авч үзлээ. Эхлээд эдийн засгийн удирдлага, харилцааны зохицуулалтын талбар болохынх нь хувьд өмчийн удирдлагын талаас нь зохицуулж буй эрх зүйг авч үзье. Үүний дараа эдийн засагт болон тухайн салбарт хэрэгжүүлэх бодлогыг хэрэгжүүлэгч болохынх нь хувьд зах зээлд гүйцэтгэж буй гол үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтыг эрчим хүчний салбарын төрийн өмчийн компанийн жишээгээр авч үзье.

4.1.1. Төрийн өмчийн удирдлагын талаарх эрх зүйн зохицуулалт

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг хянах, удирдлагаар хангах төрийн захиргааны байгууллагуудын үүрэг, оролцоог хуулиар зохицуулсан байдал: Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг шууд болон шууд бусаар зохицуулж буй төрийн байгууллагуудыг авч үзвэл бодлого тодорхойлох, удирдан чиглүүлэх үүрэг бүхий, эдийн засгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэгч-бие даасан, мөн тусгай чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага гэж ангилагдаж байна. Эдгээр төрийн захиргааны байгууллага нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжид өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх болоод бодлогын удирдлагаар

хангах, нөөцийг төлөвлөхөд оролцох, хянах, дэмжих зэрэг үйл ажиллагаанд нь нөлөөлж, оролцдог байна. Үүнийг нэгтгэн дараах хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 7. Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй захиргааны байгууллагууд

Байгууллага	Удирдан чиглүүлэх, бодлогын удирдлагаар хангах үүрэг бүхий байгууллага	Удирдлагыг хэрэгжүүлэгч хараат бус захиргааны байгууллага	Удирдлагыг хэрэгжүүлэгч тусгай чиг үүрэг бүхий захиргааны байгууллага
Чиг үүрэг			
Бодлого, удирдлага, төлөвлөлт	УИХ, Эдийн засгийн байнгын хороо, Хууль зүйн байнгын хороо		
	Засгийн газар		
	Сангийн яам, Салбарын яамд,		Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар
Дэмжих, хянах, хориглох		Үндэсний аудитын газар	Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар
		Санхүүгийн зохицуулах хороо Эрчим хүчний зохицуулах хороо	Мэргэжлийн хяналтын ерөнхий газар, Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар УБЕГ, Татварын ерөнхий газар, Гаалийн ерөнхий газар, Стандартчилал хэмжил зүйн газар, Худалдан авах ажиллагааны газар, Оюуны өмчийн газар, Үнэт цаасны бүртгэл, төвлөрсөн тооцооны газар

Эдгээр захиргааны байгууллагын төрийн өмчийн удирдлагын асуудлаарх эрх хэмжээг Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын Их Хурлын тухай, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай, Яамны эрх зүйн байдлын тухай, Монгол Улсын Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай, Компанийн тухай зэрэг хуулиудаар тогтоожээ.

УИХ нь төрийн өмчийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрх хэмжээг тогтоох, төрийн өмчийг барьцаалах, шилжүүлэх, хувьчлах зэрэг асуудлаар шийдвэр гаргаж (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 8 дугаар зүйл) байна. УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хороо төрийн өмчийн удирдлага, зохицуулалт, хувьчлалын бодлогыг, Хууль зүйн байнгын хороо нийтийн болон хувийн өмчийн эрх зүйн асуудлыг хамаардаг (Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 24.11.6, 24.10.8). Уг хуулийн 39.16-д Улсын их хурлын байнгын, дэд, түр



хороод өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд ажлын хэсэг байгуулж төрийн өмчит аж ахуйн нэгжид хяналт шалгалт явуулж байнгын хороо, нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцүүлж болохоор заасан байна.

Харин Засгийн газар нь төрийн өмчит хуулийн этгээдийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, дүрмийг батлах, бусад өмчийн этгээдтэй хамтран хуулийн этгээд байгуулах, хөрөнгө оруулах, оруулсан хувь хөрөнгөө татан авах (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 9 дүгээр зүйл) зэрэг өмчлөх гол эрхүүдийг хэрэгжүүлж байна. Ерөнхий сайд төрийн өмчийн бодлогын асуудлыг (Засгийн газрын тухай хуулийн 20.4 дэх хэсэг), Шадар сайд төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах ажиллагааны асуудлыг уг хуулийн 20.5 дах хэсгийн 1-д зааснаар хамаарч байна. ЗГХЭГ-ын дарга, Сангийн сайд өөрийн эрхлэх асуудлын хүрээнд төрийн өмчийн бодлоготой холбогдож болох асуудлуудыг хамаардаг (Засгийн газрын тухай хуулийн 20.5 дах хэсгийн 2 ба 6).

Яамд болон төрийн өмчийн асуудал хариуцсан тусгай газар нь эрхэлсэн салбар, хүрээний төрийн өмчит хуулийн этгээдийн аж ахуй, санхүүгийн үйл ажиллагааг мэргэжлийн удирдлагаар хангаж, захиалга, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалт, шаардлагатай бусад асуудлаар санал боловсруулж холбогдох газарт оруулах эрх хэмжээтэй (Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 12 дугаар зүйл) байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 11 дүгээр зүйлд зааснаар Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын үүргийг үндсэн гурван бүлэгт хувааж үзэж болохоор байна. Үүний нэг нь төрийн өмчийн эд хөрөнгийн эзэмшилт, хадгалалт, хамгаалалттай холбоотой буюу эд хөрөнгийн анхан шатны бүртгэл, тооллого, тайлан тэнцэл гаргах, ашиглалтад хяналт тавих үүрэг юм. Хоёр дахь нь үйл ажиллагааны удирдлагатай холбоотой буюу төрийн өмчит хуулийн этгээдийн дагаж мөрдөх төлөвлөлт, ашиг орлогын хуваарилалтыг холбогдох байгууллагатай тохиролцон тогтоох, үр ашгийг дээшлүүлэх арга хэмжээ авах, төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөлөгчийг томилж, түүний үйл ажиллагаанд хяналт тавих үүргүүд юм. Гурав дахь нь хөрөнгийг хувьчлах, хөрөнгийн өөрчлөлт хийх үүрэг буюу хөрөнгийг хувьчлах, үл хөдлөх болон үндсэн хөрөнгөд хамаарах хөдлөх хөрөнгийг данснаас хасах, шинээр авах зэрэг шийдвэр гаргах зэрэг үүрэг юм.

Орон нутгийн өмчийн хувьд Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгж, түүний удирдлагын тухай хуулиар сум, дүүрэг, аймаг, нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурал орон нутгийн өмчийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрхийг (Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хууль) хэрэгжүүлдэг байна.

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн хуулийн этгээдийн хэлбэрийн талаарх зохицуулалт: Иргэний хуулийн 30.2 дугаар заалтад төр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх болон нийгмийн хэрэгцээг хангах зорилгоор өөрийн өмчөөр дангаар,

нийтийн болоод хувийн холимог өмчөөр хуулийн этгээд байгуулж болохыг тогтоосон. Мөн Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 13-д төр чиг үүргээ хэрэгжүүлэх болон нийгмийн хэрэгцээг хангах зорилгоор өөрийн өмчөөр дангаараа төрийн өмчит хуулийн этгээд байгуулж болохыг заасан байх ба төрийн байгууллага, албан газар, төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн болон орон нутгийн өмчит төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг, нэгдсэн эмнэлэг гэсэн ангилалтай байхаар тусгажээ. Энэ ангилалд дурдсан төрийн өмчит үйлдвэрийн газар гэсэн хуулийн этгээдийн хэлбэр нь Иргэний хуульд (33, 34 дүгээр заалт) заасан хуулийн этгээдийн төрлийг тодорхойлсон тодорхойлолттой бүрэн нийцэхгүй байна. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар нь бие даан иргэний харилцаа, ажил гүйлгээнд оролцож буй учир Иргэний хуультай нийцүүлэх шаардлага байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 15 дугаар зүйлд төрийн өмчит үйлдвэрийн газрыг эд хөрөнгийн эрхийн байдлаар нь ажахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, улсын төсөвт үйлдвэрийн газар гэж ангилсан. Эдгээрээс аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газрыг “өөрт олгогдсон эд хөрөнгийн үндсэн дээр өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар² ажиллаж бие даан иргэний эдийн засгийн харилцаа, ажил гүйлгээнд ордог хуулийн этгээд” гэснээс үзвэл аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар нь аж ахуйн үйл ажиллагаа эрхэлдэг, нөхөрлөл, компанитай адил шинжтэй байна. Харин аж ахуйн үйл ажиллагаа нь ашгийн төлөө байдаг тэр агуулга аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газарт байх эсэх нь тодорхойгүй байна. Улсын төсөвт үйлдвэрийн газрыг “өөрт олгогдсон эд хөрөнгийн үндсэн дээр төсвийн хөрөнгөөр санхүүждэг, зөвхөн төрийн хэрэгцээнд зориулсан үйлдвэрлэл, ажил, үйлчилгээ эрхэлдэг, эд хөрөнгийн эрхийн байдал нь төрийн байгууллага, албан газартай нэгэн адил байх хуулийн этгээд” гэснээс үзвэл улсын төсөвт үйлдвэрийн газар нь аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж ашиг олох зорилгогүй байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд тодорхойлсон өөр нэг хуулийн этгээдийн хэлбэр нь төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд юм. Хуулийн этгээдийн энэ хэлбэр нь төр хувь хөрөнгөө оруулсан буюу төрийн өмчийн хувьцаатай байх хэлбэр юм. Хөрөнгө нь тодорхой тооны хувьцаанд хуваагдах шинжийг тухайн хуулийн этгээд агуулж байвал Иргэний хуулийн 34 дүгээр зүйлд заасан “компани” гэсэн хэлбэртэй хуулийн этгээд болно. Харин нөхөрлөлийн хувьд оруулсан хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй учир энэ хуульд заасан төрийн өмчийн хувьцаатай хуулийн этгээд гэсэн ангилалд хамаарахгүй юм. Эдгээр хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй хууль, тэдгээрийн онцлог ялгааг дараах хүснэгтэд харуулав.

² Олсон ашгаас баталсан норматив хэмжээгээр өөртөө үлдээж захиран зарцуулах, үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ өөрөө бие даан борлуулах.

Хүснэгт 8. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны хэлбэр, онцлог ялгаа

ДД	Төрөл, хэлбэр	Харилцааг зохицуулж буй хууль	Зорилго, эд хөрөнгийн эрх	Зорилго	Үйл ажиллагааны хэлбэр
Төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар					
1	Аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль	Өөрийгөө санхүүжүүлэх зарчмаар ажиллаж иргэний эрх зүйн харилцаанд оролцдог.	Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, нийгмийн хэрэгцээг хангах	Аж ахуйн үйл ажиллагаатай. Олсон ашгаас өөртөө үлдээж захиран зарцуулах эрхтэй.
2	Улсын төсөвт үйлдвэрийн газар	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль	Төсвийн хөрөнгөөр санхүүждэг, зөвхөн төрийн хэрэгцээнд зориулсан үйлдвэрлэл, ажил, үйлчилгээ эрхэлдэг.		Аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулдаг.
Төр хувь хөрөнгөө оруулсан буюу төрийн өмчийн хувьцаатай хуулийн этгээд					
1	Компани	Иргэний хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль Компанийн хууль	Оруулсан хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаг.	Төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, нийгмийн хэрэгцээг хангах	Ашгийн төлөө хуулийн этгээд
2	Нөхөрлөл	Иргэний хууль, Нөхөрлөлийн тухай хууль	Оруулсан хөрөнгө нь хувьцаанд хуваагддаггүй.		Ашгийн төлөө хуулийн этгээд

Эдгээр хуулийн этгээдийн аль ч хэлбэр нь төрийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, нийгмийн хэрэгцээг хангах үндсэн зорилготой байхаар хуульчилсан. Ийм үндсэн зорилготой хуулийн этгээдүүд ТӨБЗГ-ийн тоо мэдээгээр 537, УБЕГ, ҮСХ-ны тоо мэдээгээр 677 байна. Эдгээр хуулийн этгээд бүрээр төрийн аль чиг үүргийг хэрэгжүүлдэг, тэр чиг үүргийг заавал төрийн өмчит хуулийн этгээдээр (ТӨҮГ, компани, нөхөрлөл) гүйцэтгүүлэх шаардлагатай эсэхийг судалж нэгдсэн дүгнэлт гаргасан зүйл төрийн аль ч шатны захиргааны байгууллагуудад байхгүй байна. Улмаар тоо бүртгэлийн зөрүүтэй байдал харагдаж байна.

Дээрхээс харахад төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын эрх зүйн байдлыг Иргэний хуульд заасан хуулийн этгээдийн төрөл ангилал, тодорхойлолттой нийцүүлэх шаардлага байна. Төрийн өмчийн нөхөрлөлийн хэлбэрээр ажиллаж байгаа байгууллага практикт байгаа. Гэвч Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулж буй, оруулсан хөрөнгө нь

хувьцаанд хуваагддаг хуулийн этгээдийн хэлбэрийг өөрөөр хэлбэл “компани” хэлбэрийн хуулийн этгээдийн харилцааг түлхүү зохицуулсан байна.

Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулж байгаа ч ашиг олох үндсэн зарчимд суурилагаар хуульчлаагүй. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын үндсэн зорилгыг хуульд аж ахуйн үйл ажиллагаа явуулахдаа ашиг олох зорилготой байх эсэхийг тодорхойлж хуульчилж өгөх шаардлага байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн өмчит үйлдвэрийн газрын зориулалт, зорилго, үйл ажиллагааны зарчмыг эргэн харж хуульд тодорхой тусгах, үүсгэн байгуулах шалгуурыг нь тодорхой болгох хэрэгцээ шаардлага байна.

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн бүртгэл: Үндэсний статистикийн хорооны төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн бүртгэлийн тоо мэдээг авч үзэхэд төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээд 677 байгаагаас төрийн өмчит үйлдвэрийн газар 370, компани 107, нөхөрлөл 200 байна. Эдгээрээс 552 нь үйл ажиллагаа явуулж байна. Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын тоо мэдээнд нийт 537 хуулийн этгээд төрийн өмчтэй гэсэн статистик байна. Эдгээр 537 хуулийн этгээдээс 70 хуулийн этгээдийг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар бодлого, зохицуулалтаар хангадаг ба бусад хуулийн этгээдийн удирдлага, зохицуулалт нь ТӨБЗГ-т хамааралгүй байна. Үндэсний статистикийн хорооноос гаргасан төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн статистик мэдээллийг дараах хүснэгтээр харуулав.

Хүснэгт 9. Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн ангилал, тоо

Төрөл хэлбэр	Нийт	Үйл ажиллагаа явуулж байгаа	Үйл ажиллагаа нь зогссон	Орон нутгийн өмчийн
Компани	107	96	11	26
ХК	84	76	8	10
ХХК	23	20	3	16
Үйлдвэрийн газар	370	318	52	254
ТӨҮГ	116	99	17	
ОНӨҮГ	254	219	35	254
Нөхөрлөл	200	186	14	
Бүх гишүүд ХН	149	138	11	
Зарим гишүүд ХН	51	48	3	
Нийт ТӨААН	677	600	77	280

Эх сурвалж: УСХ



Бүртгэлтэй нийт төрийн өмчийн аж ахуй нэгжийн 88.7 хувь нь буюу 600 нь үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа, 77 нь үйл ажиллагаагаа зогсоосон байна.

Төрийн өмчийн хуулийн этгээдийг бүртгэх талаар зохицуулалт алдагдсан хоёр асуудал байна. Нэгдүгээрт, УБЕГ-т бүртгэгдсэн тоо, ҮСХ-ны статистик, ТӨБЗГ-т бүртгэлтэй төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн бүртгэлийн тоо зөрүүтэй байна. УБЕГ-т бүртгэлтэй 537, ҮСХ-ны статистикт 677, ТӨБЗГ-ийн тоо, мэдээнд эдгээрээс бага тооны хуулийн этгээд байгааг бүртгэжээ. Татварын ерөнхий газрын тоо, мэдээ бас зөрүүтэй байна. Компанийн хараат, охин компаниудын санхүүгийн тайлан толгой компанийн тайлантай нэгтгэгдэж гардаг тул ТӨБЗГ-т хараат, охин компанийн бүртгэл, тайлан мөн харагддаггүй байна. Энэ нь төрийн захиргааны байгууллагуудын салбар хоорондын зохицуулалт алдагдсанаас үүдэлтэй. Хоёрдугаарт, хуулийн этгээдийн бүртгэлд бүртгүүлэхдээ үйл ажиллагааны хэлбэрийг буруу бүртгүүлсэн тохиолдлууд байна. Тухайлбал, Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг Иргэний нисэхийн ерөнхий газрыг ТӨҮГ гээд бүртгэсэн байна. Хараагүй хүмүүсийн хөдөлмөр сургалтын төв нь үйл ажиллагааны хувьд төсөвт байгууллага боловч ТӨҮГ хэлбэрээр бүртгэсэн зэрэг жишээг дурдаж болно. Эдгээр байгууллагын хувьд ТӨҮГ гэсэн статусаар бүртгэгдсэн байх нь удирдлага, үйл ажиллагаанд нь зөрчил үүсэх нь эргэлзээгүй.

Эдгээр асуудлаас харахад төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн бүртгэлийн үйл ажиллагаанд салбар дундын уялдаа зохицуулалтаар хангаж, УБЕГ, ҮСХ, ТӨБЗГ-т ялгаатай байгаа тоо мэдээг цэгцэлж нэгдсэн бүртгэлтэй болох шаардлага байна. ТӨБЗГ хуулиар хүлээсэн үүргийнхээ хүрээнд төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн бүртгэл, үйл ажиллагааны байдал, тайлан мэдээг улс орны хэмжээнд нэгтгэн гаргадаг байх шаардлага гарч байна.

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн өмчийн эрхийн талаарх хуулийн зохицуулалт: Үндсэн хуульд “өмч”, “өмчийн эрх” гэж юу болохыг тодорхойлоогүй. Харин Иргэний хуулийн 101.1-д тодорхойлсноор уг ойлголтыг хэрэглэж байна. Иргэний хуулийн уг заалтад “өмчлөгч нь бусад этгээдэд хууль буюу гэрээгээр олгогдсон эрхийг зөрчихгүйгээр, хуулиар тогтоосон хэмжээ, хязгаарын дотор өмчлөлийн зүйлээ өөрийн үзэмжээр чөлөөтэй эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулах бөгөөд аливаа халдлагаас хамгаалах эрхтэй” хэмээн заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл өмчийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрх гэсэн утгаар өмчийн эрхийн ойлголт хэрэглэгдэж ирсэн.

Төрийн өмчийг өмчлөх эрхийг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Өмчлөх эрхийг хөндөхийн өмнө төрийн өмчийн зүйлсийг уг хуульд хэрхэн тодорхойлсныг авч үзвэл уг хуулийн 3 дугаар зүйлд төрийн өмчийг төрийн нийтийн зориулалттай өмч, төрийн өөрийн өмч гэж ангилсан байдаг. Төрийн нийтийн зориулалттай өмч гэдгийг нийтийн зориулалтаар ашиглахаар бүх ард түмний өмч болгон заасан зүйлс гэж тодорхойлсон. Үүнийг захиран зарцуулах эрхийг УИХ хэрэгжүүлдэг. Харин

төрийн өөрийн өмчийн зүйлсэд төрийн нийтийн зориулалттай өмчөөс бусад төр эзэмшиж, ашиглаж, захиран зарцуулж болох эд хөрөнгийг хамааруулсан байна. Эдгээр өмчийн зүйлсэд төрийн байгууллага, албан газар, төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт эзэмшүүлсэн эд хөрөнгө, төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийн төрд ногдох хувь хөрөнгө, улсын төсвийн хөрөнгө болон төрийн бусад тусгай сан, төрийн тусгай хэрэгцээний бэлтгэл нөөц, төрийн болон орон нутгийн өмчит төрөлжсөн мэргэшлийн эмнэлэг, нэгдсэн эмнэлгийн үл хөдлөх болох хөдлөх хөрөнгүүдийг оруулжээ. ТБОНӨТХ хуулийн 8.1 ба 8.9-д зааснаар эдгээр өмчийн зүйлсийн өмчлөгч нь УИХ бөгөөд өмчийг эзэмших, ашиглах, захиран зарцуулах эрх хэмжээг тогтоох эрхтэй. УИХ-ын Эдийн засгийн байнгын хороо нь Монгол Улсын Их хурлын тухай хуульд (24.11.6 дугаар заалт) зааснаар төрийн өмчийн удирдлага, зохицуулалт, хувьчлалын бодлогын асуудлыг хамаардаг байна. Засгийн газар төрийн өмчийн хуулийн этгээдэд эд хөрөнгийг эзэмшиж, ашиглах, захиран зарцуулах хэмжээ, хязгаарыг (ТБОНӨТХ-ийн 9.2) тогтоох эрхтэй байна.

Харин үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, батлан хамгаалах зориулалттай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг төрийн өмчит хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн эрхийг Батлан хамгаалах яам хэрэгжүүлэхээр (ТБОНӨТХ-ийн 12.2) хуульд заасан. Тиймээс энэ төрлийн өмчийн зүйлсийн удирдлага, эд хөрөнгийн эрхийн зохицуулалтыг ТБОНӨТХ-иар зохицуулдаггүй байна. Орон нутгийн өмчийн эрхийн хувьд Үндсэн хуулийн 59 дүгээр зүйлийн 2 дах хэсэг болон ЗЗНДНТУ-ийн тухай хуулийн 18.1.3-д тус тус зааснаар сум, дүүрэг, аймаг, нийслэлийн ИТХ -д уг эрхийг олгосон байна.

Өмчийн “эзэн” хэн байх тухайд хуульд заасан болон практикт хэрэглэгдэж байгаа нэршлийн хувьд “төрийн өмч” гэх боловч зарим судлаачдын үзсэнээр “улсын өмч” гэх агуулгыг тодруулж нэршлийг тогтох ч шаардлага байхыг үгүйсгэхгүй (Долгоржав, 2019).

Үндэсний аюулгүй байдлыг хангах, батлан хамгаалах зориулалттай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэдэг төрийн өмчит хуулийн этгээдээс бусад хуулийн этгээдийн өмчийн хувьд захиран зарцуулах эрхийг ТБОНӨТ хуульд тогтоосныг нарийвчлан авч үзье (Хүснэгт 10).

Нэгтгэл хүснэгтээс харахад өмчлөх эрх УИХ (төлөөллөөрөө дамжуулж ард түмэн)-д хадгалагдах ба УИХ хувьчлах, нийгэмчлэх, бусдын өмчийн зүйлсийг төрийн өмчид дайчлан авах, төрийн өмчийг барьцаалах, төрийн өмчийг орон нутгийн өмчид шилжүүлэх эрхийг хэрэгжүүлж байна. Орон нутгийн өмчийн хувьд аймаг, нийслэл, сум, дүүргийн ИТХ уг эрхийг хэрэгжүүлэхээр хуульчилсан.

Төрийн өмчийг хувьчлах асуудлын хувьд УИХ хувьчлах үндсэн чиглэлийг тогтоож, Засгийн газар хувьчлах этгээд болоод эд хөрөнгийн жагсаалтыг баталж (8.4), Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар хувьчлалыг зохион байгуулах зохицуулалттай. Хувьчилж үл болох эд хөрөнгө гэж байх

ба тэдгээрийг УИХ баталдаг. ТӨҮГ-ын хувьчлалын хувьд компани хэлбэрт оруулан хувьчлах тохиолдолд уг шийдвэрийг ТӨБЗГ гаргахаар (ТБОНӨТХ-ийн 55.1) заасан. Хувьчлалыг биржээр эсвэл биржийн гадуур худалдах аль ч тохиолдолд ТӨБЗГ шийдвэр гаргахаар (56.1) заасан нь уг хуулийн 8.4-д заасан УИХ ба Засгийн газрын эрхтэй зарим талаар давхацсан байна. Орон нутгийн өмчийг хувьчлах асуудлын хувьд үндсэн хөрөнгө хувьчлах шийдвэрийг аймаг, нийслэлийн ИТХ ТӨБЗГ-тай зөвшилцөж (ТБОНӨТХ-ийн 77.3) тогтоохоор заасан. Төрийн өмчийг барьцаалах болон орон нутгийн өмчид шилжүүлэх эрхийг төрийн өмчийн хувьд УИХ-д, орон нутгийн өмчийн хувьд ИТХ-д олгосон байна.

Хүснэгт 10. Төрийн өмчийн талаарх УИХ, ЗГ, ТӨБЗГ, Яам, тусгай газар, хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн эрх хэмжээ, өмчийн зүйлсээр

Эрх	Төрийн өөрийн өмч				Орон нутгийн өмч		ААТТӨҮГ, Төрийн өмчийн оролцоотой компани
	УИХ	Засгийн газар	ТӨБЗГ	Яам, тусгай газар	ИТХ	ИТХ	
Өмчлөх	УИХ-д эрх олгогдсон				ИТХ-д эрх олгогдсон		
Хувьчлах	Үндсэн чиглэл батлах, хувьчилж үл болох эд хөрөнгийн жагсаалт батлах	Хувьчлах хуулийн этгээд, эд хөрөнгийн жагсаалт батлах (8.4)	Хувьчлах ажлыг зохион байгуулах. ТӨҮГ-ыг компани хэлбэрт оруулан хувьчлах шийдвэр (55.1) Төрд ногдох ногдол хувийг биржээр, биржийн гадуур худалдах шийдвэр (56.1)	Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар (ШӨХТГ) санал өгнө. Банк хувьчлах бол ШӨХТГ болон Монгол банк хамтарсан хөтөлбөр гаргана. (33.1)	ИТХ үндсэн хөрөнгийг хувьчлах шийдвэр гаргах. ТӨБЗГ-тай зөвшилцөх (77.3)		
Нийгэмчлэх	УИХ шийдвэрлэх	Санал, төсөл боловсруулах (8.7)					
Бусдын өмчлөлийн зүйлийг төрийн өмчид дайчлан авах		ЗГ шийдвэр гаргах (8.7)					
Төрийн өмчийг барьцаалах	УИХ шийдвэрлэх					Үндсэн хөрөнгийн шийдвэр (77.3)	



Төрийн өмчийг орон нутгийн өмчид шилжүүлэх	УИХ шийдвэрлэх (30.1)							
Хуулийн этгээдийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, дүрэм батлах	ЗГ шийдвэрлэх (9.5)						ИТХ шийдвэрлэх	
Хуулийн этгээд хамтран байгуулах, хөрөнгө оруулах, хөрөнгөө татан авах	ЗГ шийдвэр гаргах							Санал гаргах
Хөрөнгийг хувьчлалаас гадур худалдах, шилжүүлэх	Үл хөдлөх хөрөнгийг ЗГ шийдвэр гаргах (29.1)			Үндсэн хөрөнгөд хамаарах хөдлөх хөрөнгийг худалдах шийдвэр (29.1)			ИТХ үндсэн хөрөнгийг шилжүүлэх шийдвэр гаргах 77.3	Үл хөдлөх хөрөнгө, үндсэн хөрөнгөд хамаарах хөдлөх хөрөнгөөс бусад эд хөрөнгийг дуудлага худалдаагаар худалдах. (29.1)
Үл хөдлөх, үндсэн хөрөнгөд хамаарах хөдлөх хөрөнгийг данснаас хасах, шинээр авах				Захиалгыг хянаж батлах, шинээр авах шийдвэр гаргах			ИТХ шийдвэр гаргах 77.3	Данснаас хасах санал, захиалга гаргах
Чиг үүрэг, зорилгод хэрэгтэй эд хөрөнгийг батлах				Зардлын дээд хязгаарыг батлах (24.1)		СЯ зардлын дээд хязгаарыг батлах 24.1)		Эд хөрөнгийн жагсаалт гаргана (24.1)
Үл хөдлөх хөрөнгө олж авах				Шийдвэрлэнэ			Жагсаалт батлах	Захиалга гаргана
Шаардлагагүй эд хөрөнгийг худалдах, шилжүүлэх, устгах	Зөвшөөрөл өгнө			Зөвшөөрөл өгнө				Хуулийн этгээд шийдвэр гаргах 31.1)

Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн эд хөрөнгийн эрхийн тухайд авч үзвэл төрийн өмчийн хуулийн этгээдэд өөрт нь эд хөрөнгийн өмчлөх эрх байхгүй. Төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагын альд нь ч эд хөрөнгийг захиран зарцуулах эрх байхгүй зохицуулалттай. Төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн хувьд эд хөрөнгийн зарим эрх хэмжээг өөрт нь олгосноор удирдах байгууллага, гүйцэтгэх удирдлагын шийдвэрийн шат дамжлагыг бууруулж үйл ажиллагааны шуурхай байдлыг дээшлүүлэх, хөрөнгийг үр ашигтай удирдах нөхцөлийг бүрдүүлэх ач холбогдолтой.

Төрийн өмчийн **хуулийн этгээдийг байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, дүрэм батлах эрхийг** Засгийн газарт олгосон (ТБОНӨТХ-ийн 9.5) байдаг. Засгийн газар хуулийн этгээд үүсгэн байгуулах эрхээ яамдад шилжүүлснээр яамд компани үүсгэн байгуулсан тохиолдлууд байдаг. Гэвч хуульд ийм зохицуулалт байхгүй. Яамд төрийн өмчит хуулийн этгээдийн аж ахуй, санхүүгийн үйл ажиллагааг мэргэжлийн удирдлагаар хангаж, захиалга, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалт, шаардлагатай бусад асуудлаар санал боловсруулах хүрээнд ажиллах (ТБОНӨТХ-ийн 12.1) зохицуулалттай юм. Хуулийн этгээдийн дүрмийн өөрчлөлтийн шийдвэрийг (зорилго, үйл ажиллагааны чиглэл, хөрөнгө, удирдлага, бүтцэд өөрчлөлт оруулах зэрэг шийдвэр) Засгийн газар гаргах зохицуулалттай ч хуулийн этгээд тус бүрээр нарийн хэлэлцэж шийдвэрлэнэ гэхэд бодит боломж хомс юм.

Төрийн өмчит үйлдвэрийн газрыг ямар шалгуур, нөхцөлөөр үүсгэн байгуулдаг, өөрчлөн байгуулдаг нь эрх зүйн зохицуулалтын хувьд тодорхойгүй байна. Жишээ нь, Эрдэнэт үйлдвэр ХХК-ны хувьцааны 49 хувийн эрхийг төр шилжүүлэн авсны дараа түүнийг төрийн өмчит үйлдвэрийн газар гэсэн статустай болгосон.

Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар төрийн өмчийн хуулийн этгээдийг үүсгэн байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах шийдвэрт зарим тохиолдолд оролцдоггүй тул хуулийн этгээдийн дүрэмд гарсан өөрчлөлтийг (хуулийн этгээдийн хэлбэр, зорилго, чиг үүрэг, хөрөнгийн өөрчлөлт зэрэг) бүртгэдэггүй байна. Ийм байдал орон нутгийн түвшинд мөн давтагдаж байна.

ТБОНӨТХ-д зааснаар Засгийн газар төрийн өмчийн хуулийн этгээдэд хувьцаа эзэмших эрхийг хэрэгжүүлэх этгээдийг (21.2.3) томилж байна. Уг томилогдсон этгээд компанийн эрх барих дээд байгууллагын хуралд төрийг төлөөлж оролцох төлөөлөгчийг томилж (21.2.1) байна. Засгийн газрын 2016 оны 80 дугаар тогтоолоор баталсан Төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөллийг хэрэгжүүлэх журмаар ТӨБЗГ нь Эрдэнэс монгол ХХК, Оюу толгой ХХК, Хөгжлийн банк, Эрдэнэт үйлдвэр ХХК, Эрчим хүчний төрийн өмчийн компаниудаас бусад төрийн өмчийн хуулийн этгээдэд төрийн өмчийн төлөөлөгчийг томилох зохицуулалттай байна.



Компанийн бодлого, зорилтыг тодорхойлох, хянах, тайлагнах эрх хэмжээний асуудлаарх хуулийн зохицуулалт. ТБОНӨТХ-д ТӨБЗГ төрийн өмчит хуулийн этгээдийн төлөвлөлт, ашиг орлогын хуваарилалтыг (11.3), харин яам, тусгай газрууд эрхэлсэн салбар, хүрээний төрийн өмчит хуулийн этгээдийн аж ахуй, санхүүгийн үйл ажиллагааг мэргэжлийн удирдлагаар хангаж, захиалга, төлөвлөлт, хөрөнгө оруулалт, шаардлагатай бусад асуудлаар санал боловсруулж холбогдох газарт оруулна (12.1) гэж зааснаас харвал яам, төрийн өмчийн зохицуулах байгууллагын эрх үүрэг давхацсан, зарим талаар чиг үүргийг хэрхэн хуваарилсан нь тодорхойгүй байна. Энэ эрх, үүргийн хуваарилалтын дагуу байгууллага хоорондын зохицуулалт мөн дутагдаж байна.

Өнөөгийн байдлаар төрийн өмчит хувьцаат компаниудын хувьд яам болон төрийн өмчийн зохицуулах байгууллага хослон, эсвэл аль нэг нь дангаараа төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн хөрөнгийн тодорхой хувийг эзэмшиж, хувьцаа эзэмшигчийн эрх, үүргийг хэрэгжүүлж байна. Төрийн өмчийн хуулийн этгээдэд төрөөс өмчлөх эрхийг хэрэгжүүлэх, төрийн бодлого, чиг үүргийг тэдгээрээр гүйцэтгүүлэх асуудал хоорондоо ялгаатай. Энэ ялгааг харгалзаж яамд болон төрийн өмчийн зохицуулах байгууллагын үүрэг, оролцоог хуулиар тогтоох хэрэгцээ шаардлага байна.

Яам, төрийн өмчийн зохицуулах байгууллагаас компанийн бодлого, зорилтыг тодорхойлох, хянах эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэхдээ Компанийн тухай хуулийг мөн харгалзах шаардлага үүсэж байгаа. Учир нь компанийн бодлого, зорилтыг тодорхойлох, хянах, тайлагнах эрх хэмжээ ТБОНӨТХ-аар яамд, төрийн өмчийн зохицуулах байгууллагад олгогдсон байдаг бол Компанийн тухай хуулиар энэ эрх хэмжээ ТУЗ-д олгогдсон. Энэ мэт хуулийн зохицуулалт зөрүүтэй байгаагаас үүдээд төрийн өмчийн компаниудын ТУЗ-д эрх хэмжээгээ хэрэгжүүлэх бодит боломж, нөхцөл дутагдаж байж болзошгүй. Зөвхөн бодлого, зорилтыг тодорхойлох асуудал дээр ч бус компанийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх бусад ажлын хүрээнд ч эдгээр хуулийн зохицуулалтаас үүдсэн тодорхойгүй, хүндрэлтэй асуудал гарч байхыг үгүйсгэхгүй.

Компанийн бодлого, зорилтыг тодорхойлох, хянах, тайлагнахтай холбоотой асуудлын хувьд өнөөгийн зохицуулалтын талаар төрийн өмчийн компаниудын удирдлагуудтай хийсэн ярилцлагад хэд хэдэн асуудлыг дурдаж байсан. Гүйцэтгэх захиралтай байгуулах гэрээнд зорилтот түвшинг сайн тогтоож өгөөд, түүнд хүргэх арга замыг бие даан шийдвэрлээд явах, цаашилбал итгэл олгож, тогтвортой ажиллуулбал компани зорилтот түвшнээсээ илүү гүйцэтгэл гаргах боломж байгааг дурдаж байсан. Мөн компанийн үйл ажиллагаанд тавих хяналтыг сайжруулах, хяналтаар гарсан алдаа, дутагдалд хариуцлага тооцох ажил тааруу байгааг дурдаж байсан. Тухайлбал компанид аудит хийлгэх байгууллагаа зөв сонгох, хараат бус байлгах, сайн ажиллуулах, хариуцлага тооцох ажил учир дутагдалтай явагдсаар ирсэн, ТУЗ хяналт тавих

эрх үүргээ бараг хэрэгжүүлдэггүй, ТУЗ-д хяналтын эрх хэмжээ дутдаг зэрэг асуудал байгааг мөн хэлж байсан. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн гүйцэтгэх удирдлагын томилгоо нь баталж өгсөн зорилтот түвшний үзүүлэлт, түүний биелэлттэй төдийлөн хамааралгүй, сонгуулийн хугацаанд улс төрөөс өндөр хамааралтайгаар хийгддэг нь ч асуудал болох нь тодорхой байна.

Яамд, төрийн өмчийн зохицуулах байгууллага нь орон нутгийн өмчийн хуулийн этгээдүүдийн бодлого, хяналт, тайлагналын асуудлыг хамаардаггүй учир орон нутгийн өмчийн үйлдвэр, компаниудын мэдээллийг нэгтгэн гаргадаггүй байна.

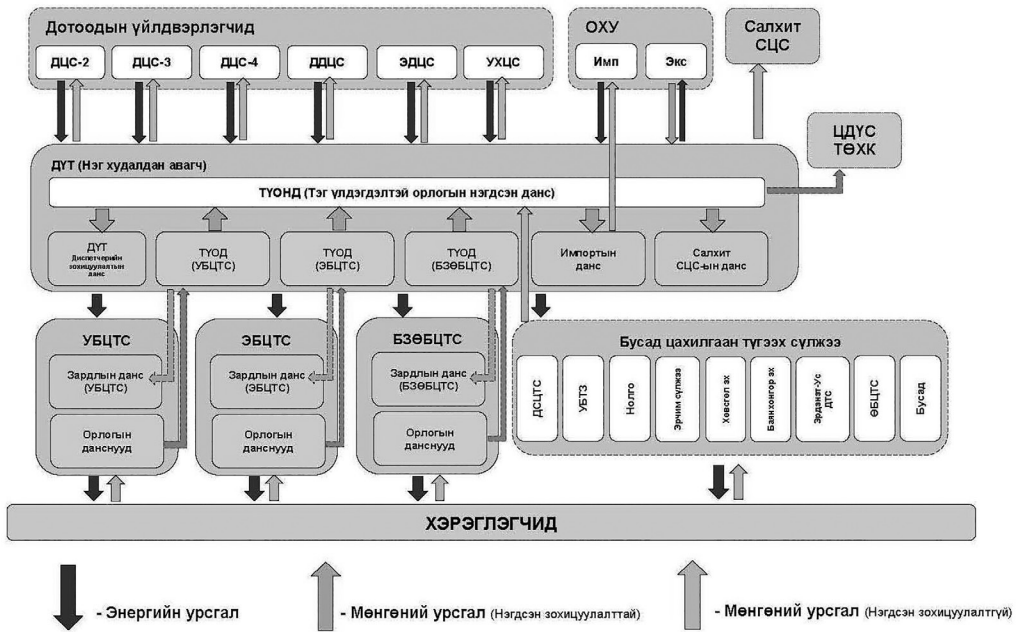
4.1.2. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтын хэрэгжилт (Эрчим хүчний салбарын компаниудын жишээгээр)

Эрчим хүчний компаниудын хувьд зах зээлд гүйцэтгэж буй гол үүрэг нь эрчим хүч, дулаан үйлдвэрлэх, эрчим хүч, дулаан дамжуулах, түгээх буюу хэрэглэгчдийг цахилгааны болон дулааны эрчим хүчээр найдвартай хангах үүрэг юм. Эрчим хүч, дулааны үнийн бодлого, зохицуулалтыг төрөөс хэрэгжүүлдэг, эрчим хүчний дамжуулах, түгээх шугам тоноглолын дийлэх нь төрийн өмчид байгаа учир уг зах зээлд төрийн өмчийн компаниуд өндөр оролцоотой байна.

Эрчим хүчний салбарын үйл ажиллагааг Эрчим хүчний тухай, Эрчим хүчний хэмнэлтийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Үүнээс гадна Төрөөс эрчим хүчний талаар баримтлах бодлого (2015-2030), Эрчим хүчний үндэсний хөтөлбөр (2018-2023) зэрэг гол бодлогын баримт бичгээр үйлдвэрлэл, түгээх, дамжуулах, түгээх үйл ажиллагаа, түүнд баримтлах үнийн бодлого, салбарыг хөгжүүлэх үндсэн чиглэлийг тодорхойлж байна. Төрөөс эрчим хүч, дулааны үйлдвэрлэлийг хамгийн хямд өртгөөр үйлдвэрлэж хэрэглэгчдийг зохистой үнэтэй эрчим хүчээр хангах бодлого барьж, цахилгаан эрчим хүчний “нэг худалдан авагчтай загвар” гэсэн зах зээлийн зарчмыг хэрэгжүүлж байна.

Төрөөс эрчим хүчний зах зээлд баримталж буй загварыг он дарааллаар нь авч үзвэл “цахилгаан эрчим хүчний нэг худалдан авагчтай загвар”-ыг 2002 оны 09 дүгээр сарын 1-ний өдрөөс, үйлдвэрлэгч хоорондын арилжааны спот зах зээлийн зарчмыг 2005 оны 01 дүгээр сараас, өрсөлдөөний зах зээлийн үзэл баримтлалыг 2007 оны 01 дүгээр сараас нэвтрүүлж эхэлсэн гэж үздэг. Эдгээрээс “нэг худалдан авагчтай загвар” нь зах зээлийн үндсэн загвар бөгөөд дараах зарчмаар ажилладаг (Зураг-2).

Зураг 2. Эрчим хүчний зах зээлийн нэг худалдан авагчтай загварын энерги болон мөнгөн урсгал



Эх сурвалж: Мягмар, Уламбадрах, & Насантогтох, 2016

Энэ загварын дагуу хэрэглэгчдээс эрчим хүчний төлбөрт төлсөн төлбөр “Тэг үлдэгдэлтэй орлогын нэгдсэн данс”-д төвлөрч тухайн өдөртөө ЭХЗХ-оос баталсан коэффициентын дагуу эрчим хүч үйлдвэрлэгч, дамжуулагч, түгээгч компаниудын дансанд хуваарилагддаг. Энэ нь цахилгаан эрчим хүчний төлбөрөөс бүрдэх орлогоос энерги үйлдвэрлэх болон дамжуулж түгээх, хангах өртөгтэйгөө уялдуулж шударгаар хувь хүртэх боломжийг эрчим хүч үйлдвэрлэгч, дамжуулах, хангах, түгээх компаниудад олгож байгаа механизм юм. Мөнгөний урсгалыг хуваарилах хувь хэмжээг эрчим хүчний үйлдвэрлэл болон хэрэглээний прогноз, тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчдийн зардлын шинжилгээнд үндэслэн зохицуулагч байгууллага тогтоодог.

Эрчим хүчний үнэ тарифыг Эрчим хүчний тухай хуулийн 8.1, 9.1.4-д зааснаар Эрчим хүчний зохицуулах хороо тогтоох бөгөөд цахилгаан, дулааны эрчим хүчний үнэ тариф тогтоох аргачлалын (Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 2014 оны 231-р тогтоол) дагуу цахилгаан, дулаан үйлдвэрлэх үнэ, хэрэглэгчдэд худалдах үнийг тогтоодог. Мөн диспетчерийн зохицуулалт хийх, дамжуулах, түгээх, хангах тусгай зөвшөөрөл эзэмшигчийн үйлчилгээний төлбөр, тарифыг мөн энэ аргачлалаар тооцож байна. Уг аргачлалаар үнэ, тариф тооцохдоо үйлдвэрлэх, түгээх үйл ажиллагааны сүүлийн 3 жилийн бодит зардлын гүйцэтгэлд тулгуурлан тооцдог. Хэрэглэгчдэд

борлуулах эрчим хүчний үнэ тарифыг Эрчим хүчний зохицуулах хорооноос тогтоосон дотоод хэрэгцээний цахилгаан, дулааны зарцуулалт, шугамын алдагдал, Диспетчерийн үндэсний төвөөс тогтоосон үйлдвэрлэлт, түгээлтийн төлөвлөгөөнд үндэслэж байна.

Эрчим хүчний үнэ тариф, түүнийг тогтоох эдгээр эрх зүйн зохицуулалт нь эрчим хүчний компанийн үйл ажиллагаанд хэрхэн нөлөөлж буйг судлах зорилгоор эрчим хүч үйлдвэрлэгч компанийн удирдах ажилтан, эдийн засагч нартай ярилцлага хийхэд дараах хэдэн асуудал тулгамдаж байгаа нь харагдсан.

Төрөөс эрчим хүчний үнэ тарифын бага үнийн бодлого барьж буйн улмаас эрчим хүчний үйлдвэрлэгч компаниудыг ашиггүй, алдагдалгүй “тэг” зарчмаар ажиллахыг чиглэл болгодог. Ашиггүй, алдагдалгүй байх үнийн түвшинг барих нь компаниудын хувьд хөрөнгө оруулалт, их засвар, техник, технологийн шинэчлэлтээ зохих түвшинд хийж чадахгүйд хүргэж байна. Үйлдвэрлэгчдийн хувьд дулаан үйлдвэрлэл дээр 50 хувь алдагдалтай үнэ тогтоож өгсөн нь техник, технологийн шинэчлэлтээ бие даан санхүүжүүлэх боломжгүй нөхцөлийг үүсгэж байна.

Ашиггүй, алдагдалгүй ажиллах зарчмаа барихын тулд компаниуд эдийн засгийн удирдлагыг хэрэгжүүлэхдээ зөвхөн зардлаа хянахад л гол анхаарал хандуулдаг. Тухайлбал, цалин хөлс, худалдан авалт гэх мэт зардлын хэмнэлтээр, мөн үйлдвэрлэл, түгээлтийн шатанд байх техникийн болон борлуулалтын алдагдлыг бууруулахад анхаарч алдагдалгүй ажиллах зарчмыг барьж ажилладаг. Үүнээс өөрөөр үйлдвэрлэлийн тоо хэмжээгээ өсгөх, хүчин чадлаа өргөжүүлж орлогоо нэмж алдагдлаа бууруулж, ашигтай ажиллахыг зорьж ажиллах бодит боломж байхгүй байна. Дээд шатны байгууллагаас зардлаа бууруулж ашигтай ажилла гэсэн чиглэл өгдөг ч тийм бодит боломж хомс, зардалд өндөр хувь эзэлдэг цалин хөлсний зардал ч буурах нөхцөл бүрддэггүй. Тухайлбал, нэг талаас зардлаа хянахыг зорилт болгож баталдаг ч бүтэц зохион байгуулалтын өөрчлөлтийг богино хугацаанд хийж шаардлагагүй орон тоог нэмэгдүүлэх гэх мэт шийдвэрийг бодлогын яам, ТУЗ-ээс гаргадаг нь зөрчилддөг байна.

Үйлдвэрлэлийн тоо хэмжээ, борлуулалтын үнийг Эрчим хүчний зохицуулах хороо, Диспетчерийн үндэсний төвөөс баталж өгдөг учир үйлдвэрийн газрын эдийн засгийн зорилт, ашиг, алдагдлын төлөвлөгөөг ТУЗ, ТӨБЗГ нь “хэлбэрийн төдий” батлах нөхцөл болж төлөвлөлтийн процесст шат дамжлага л болдог байна. Төлөвлөлтийн түвшинд байгаа энэ эрх, үүргийн давхардал, шат дамжлага нь эргээд хяналтын шатанд мөн давхцлыг үүсгэдэг. Тухайлбал санхүүгийн тайланд хөндлөнгийн аудит санхүүгийн хяналт, шалгалт хийхээс гадна ТӨБЗГ, Эрчим хүчний яам, Сангийн яам, ЭХЗХ зэрэг газруудаас хэлбэр, зорилгын хувьд ойролцоо шалгалтууд хийдэг нь хяналтын шатанд давхцал байгаа нэг жишээ юм.

Төрөөс эрчим хүчний талаар баримталж буй бодлого, эрх зүйн зохицуулалт нь эрчим хүчний системийн аль нэг хэсэгт доголдол үүсгэхгүй хэмжээнд нийт салбарын хүрээнд нь харсан зохицуулалт болж байна. Энэ бодлогыг эрчим хүч, дулаан үйлдвэрлэх, түгээх, дамжуулах байгууллага тус бүрээр нь харж үйл ажиллагаанд нь байгаа хүндрэлийг бодитойгоор зохицуулж чадаж байгаа эсэхийг тодруулах хэрэгцээ шаардлага байна.

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн харилцааг зохицуулж буй эрх зүйн зохицуулалтыг нэгтгэн дүгнэвэл төрийн өмчийн хуулийн этгээд байгуулах зорилго, шалгуур, хэрэгжүүлэх чиг үүргийг үндэслэлтэй тогтоох (тухайлбал төрийн ямар чиг үүргийг гүйцэтгэх, зах зээлийн ямар асуудлыг зохицуулах үүрэгтэйг тодорхой болгох), ТБОНӨТХ-д өмчийн эрх, хувьцаа эзэмшигчийн эрхийн талаар ялгаа заагийг гаргаж тусгах, үйл ажиллагааны бодлого, төлөвлөлт удирдлагаар хангах эрх үүргийг зохистой хуваарилах, хяналт тавих зохицуулалтыг боловсронгуй болгох, ТБОНӨТХ-д заасан хуулийн этгээдийн хэлбэрийг Иргэний хуультай нийцүүлэх, хуулийн этгээдийг бүртгэхэд салбар хоорондын уялдааг хангах зэргээр төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчийн компанийн үйл ажиллагааг зохицуулах хууль эрх зүйг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

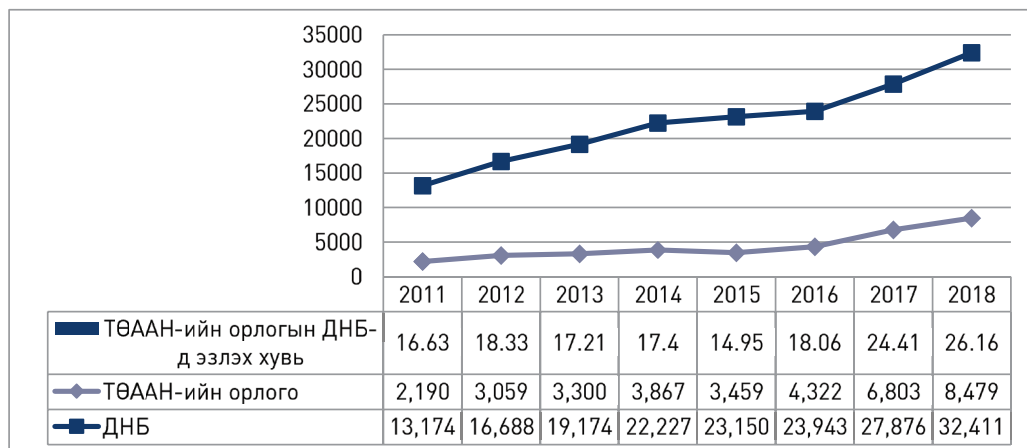
4.2. ТӨААН-ийн эдийн засгийн өсөлт, зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлөх байдлын шинжилгээ

4.2.1 ТӨААН-ийн улсын эдийн засаг, зах зээлд эзлэх байр суурь

Төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудын эдийн засаг, зах зээлд эзлэх хувь хэмжээг тодорхойлох, гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог хэмжихдээ төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн бүрдүүлсэн орлогын Монгол улсын ДНБ-нд эзлэх хувь хэмжээ, түүнд нөлөөлөх хүчин зүйлд хийсэн шинжилгээгээр тодорхойлохыг зорьсон.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн орлогын нэгдсэн дүн судалгаанд хамрагдсан хугацааны 2015 оноос бусад жилүүдэд тогтмол нэмэгдсэн бөгөөд 2011-2018 онд 2.2 их наяд төгрөг байсан нь ойролцоогоор 3.9 дахин өсч 8.5 их наяд төгрөгт хүрсэн бөгөөд нийт орлого 2015 онд зөвхөн өмнөх оныхоос 10.5 хувиар буюу 400 гаруй тэрбум төгрөгөөр буурсан үзүүлэлттэй байсан нь дараах зургаас харагдаж байна. Харин, дотоодын нийт бүтээгдэхүүн 13.2 их наяд төгрөгөөс 32.4 их наяд төгрөг болж 2011-2018 онд 2.5 дахин өссөн нь ТӨААН-үүдийн орлогын өсөлтийн түвшингөөс 1.4 пунктээр доогуур байна.

Зураг 3. ДНБ ба түүнд эзлэх ТӨААН-ийн орлого, тэрбум төгрөг, хувиар

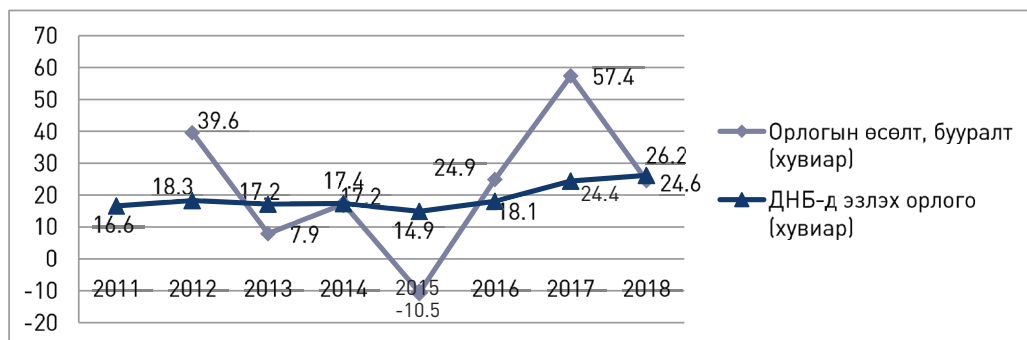


Эх сурвалж: ҮСХ, 2020, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

Энд, ТӨААН-үүдийн нийт орлого ойролцоогоор 3.9 дахин өсөхөд ДНБ-д эзлэх ТӨААН-үүдийн хувь хэмжээ 10 орчим хувиар өсөж хугацааны төгсгөлд нийт ДНБ-ий дөрөвний нэгээс давсан үзүүлэлттэй буюу 26.16 хувьд хүрсэн нь эдийн засгийн салбаруудад гүйцэтгэх ТӨААН-үүдийн үүрэг, оролцоо нэмэгдсэнийг илэрхийлнэ.

ТӨААН-үүдийн орлогын өсөлтийн түвшин жил бүр харилцан адилгүй байсан бөгөөд 2013 онд хамгийн бага 7 хувь, харин 2017 онд хамгийн өндөр 54 хувьтай байна. Энэхүү орлогын өсөлтөд тодорхой байгууллагуудын орлогын түвшин ихээхэн нөлөөлжээ. Тухайлбал, 2018 оны эцсийн байдлаар эдийн засгийн салбаруудаас уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч Эрдэнэс-Тавантолгой ХК (2,041 тэрбум) болон Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ (2,085 тэрбум) дангаар ТӨААН-үүдийн нийт орлогын 50 орчим хувийг бүрдүүлсэн нь төсвийн нийт орлогын (10,053 тэрбум) 25 орчим хувьтай тэнцэж байна.

Зураг 4. ДНБ ба ТӨААН-үүдийн орлогын өсөлт, бууралт, хувиар



Эх сурвалж: ҮСХ, 2020, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019 эмхэтгэлийн мэдээлэлд тулгуурлан боловсруулав.



Түүнчлэн, эрчим хүчний салбарт Улаанбаатар цахилгаан түгээх сүлжээ ХК (421 тэрбум), зам тээврийн салбарт Улаанбаатар төмөр зам ХНН (809 тэрбум), МИАТ ХК (460 тэрбум) зэрэг байгууллагуудын орлого ТӨААН-үүдийн нийт орлогын дүнд өндөр хувь эзэлжээ.

ТӨААН-үүдийн нийт орлого 2012 онд өмнөх оныхоос 850 орчим тэрбум төгрөгөөр нэмэгдэж орлогын өсөлт 39.6 хувьд хүрсэн хэдий ч энэхүү өсөлт 2013 онд огцом буурч 7.9, улмаар 2015 онд -10.5 хувьд хүрсэн байна. Нийт орлогын дүн 2015 онд огцом буурахад нөлөөлсөн дотоод хүчин зүйл нь уул уурхайн түүхий эдийн экспортын орлого болон Улаанбаатар төмөр зам, Монголын цахилгаан холбоо ХК, Монгол шуудан ХК, Дарханы дулааны сүлжээ ХК, Төрийн орон сууцны корпорац ХХК, Сэргээгдэх эрчим хүчний үндэсний төв, Буянт ухаа спортын ордон ТӨҮГ болон Зам, тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэгч АЗЗА-ны компаниудын орлого буурсан үзүүлэлт нөлөөлжээ.

Эндээс харахад ТӨААН-үүдийн орлогын хэлбэлзэл маш өндөр буюу өмнөх онтой харьцуулсан өсөлт, бууралт -10.5-57.4 хувьд хүрч ойролцоогоор 70 орчим хувиар хэлбэлзэж байсан ч үүнийг ДНБ-д эзлэх хэмжээтэй харьцуулан үзвэл 14.9-26.2 хувьтай байгаа нь ТӨААН-үүдийн эдийн засагт эзлэх үүрэг оролцоо харьцангуй тогтвортой байгааг илэрхийлнэ.

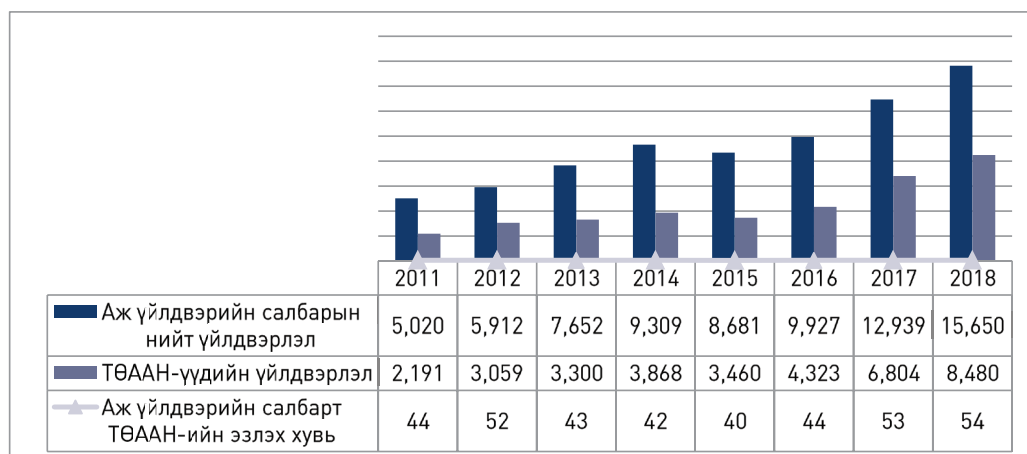
Дэлхийн зах зээл дэх уул уурхайн түүхий эдийн үнийн өсөлт, бууралт, валютын ханш, экспортын хэмжээ зэрэг үзүүлэлт ТӨААН-ийн орлогод нөлөөлөх гадаад хүчин зүйлд багтана. (Монгол улсын экспортын гол нэрийн уул уурхайн түүхий эдийн үнийн өөрчлөлт, валютын ханш болон экспортын хэмжээг хавсралтаар харуулав.) Судалгаанд хамрагдсан хугацаан дахь түүхий эдийн үнэ, валютын ханш болон экспортын үзүүлэлтийг 2011-2014, 2015-2019 гэсэн хоёр үечлэлд ангилан судалж болох нь харагдаж байна. Нэгдүгээр үе буюу 2011-2014 онд нүүрс, молибдений хүдэр ба баяжмалаас бусад түүхий эдийн үнэ тогтмол өсөлттэй байсан. Тухайлбал, боловсруулаагүй болон хагас боловсруулсан алт, зэсийн баяжмал, боловсруулаагүй нефт зэрэг экспортын бүтээгдэхүүний үнэ 30-50 орчим хувийн өсөлттэй байжээ.

Харин түүхий эдийн үнийн огцом бууралт удаан хугацаанд үргэлжлээгүй бөгөөд 2016 оноос өсөлт дахин тогтворжиж эхэлжээ. Экспортын гол нэрийн уул уурхайн түүхий эдийн үнэ болон дэлхийн зах зээл дэх эрэлтээс шалтгаалсан экспортын өсөлт, бууралт нь нийт экспортын орлогод ихээхэн нөлөө үзүүлдэг бөгөөд энэхүү өсөлт бууралт нь нийт ТӨААН-ийн орлого түвшинд шууд нөлөөлдөг болох нь 2015 онд ТӨААН-ийн орлогын өсөлт буурч 2014 оны үзүүлэлтээс 10.5 хувиар багассан (Зураг 4) үзүүлэлттэй байгаагаас харагдана. Түүнчлэн, төгрөгтэй харьцах ам долларын ханшийн тогтмол өсөлт нь уул уурхайн түүхий эдийн экспортын орлогын төгрөгт хөрвүүлсэн дүнг ихээхэн хэмжээгээр өссөн дүнтэй харагдуулахад нөлөөлж байна. ТӨААН-ийн тэр дундаа уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг аж ахуйн нэгжийн орлогод дэлхийн зах зээл дэх уул уурхайн түүхий эдийн үнэ, валютын ханш, экспортын

хэмжээ зэрэг үзүүлэлт өндөр нөлөөлтэй болохыг статистикийн үзүүлэлтүүд илэрхийлнэ. Энэ нь экспортын орлогод түүхий эдийн үнийн өсөлтөөс гадна төгрөгийн ханш уналтын зөрүүгээс шалтгаалсан өсөлт тодорхой нөлөөтэйг харуулж байна. Иймд уул уурхайн түүхий эд экспортлогч ТӨААН болон бусад аж ахуйн нэгжийн экспортын орлогын бодит өсөлтийг тодорхойлж төгрөгийн ханш уналтаас сэргийлэх бодлого баримтлах шаардлагатай юм.

ТӨААН-үүдийн эдийн засаг дахь оролцоог аж үйлдвэрийн салбарт эзлэх хувь хэмжээ буюу оролцооны түвшингээр үзвэл дараах байдалтай байна. Аж үйлдвэрийн салбарын нийт үйлдвэрлэл 2011-2018 онд гурав дахин өссөн бол тус салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨААН-үүдийн орлого ойролцоогоор дөрөв дахин өссөн нь аж үйлдвэрийн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн өсөлтөөс илүү хурдтай байгааг илэрхийлнэ.

Зураг 5. Аж үйлдвэрийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь



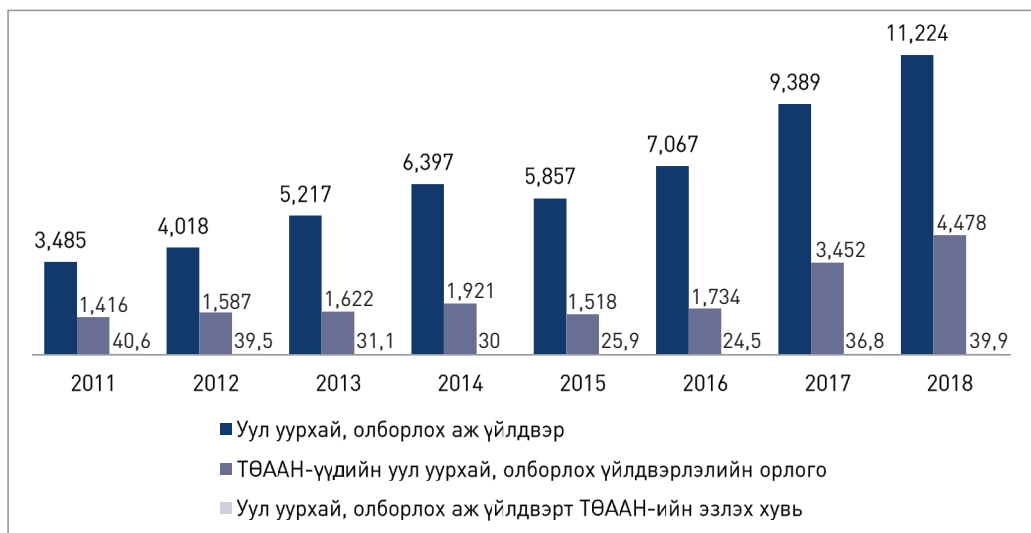
Эх сурвалж: ҮСХ

ТӨААН-үүдийн аж үйлдвэрийн салбарт эзлэх хэмжээ 2015 онд хамгийн бага 40 хувь хүртэл буурсан хэдий ч судалгаанд хамрагдсан нийт хугацаанд 44 хувиас 54 хувь хүртэл өссөн нь аж үйлдвэрийн салбарт ТӨААН-үүдийн гүйцэтгэх үүрэг, оролцоо нэмэгдсэнийг харуулж байна.

Аж үйлдвэрийн салбарын үзүүлэлтийг нарийвчлан уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэл болон цахилгаан, дулаан, уур үйлдвэрлэлийн салбараар авч үзвэл уул уурхайн, олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт тогтмол өсөлттэй байна. Энэ салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨААН-үүдийн уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлд эзлэх хувь хэмжээ хугацааны эхэн болон төгсгөлд хамгийн өндөр 40 орчим хувьтай байна. Цанхи, Бортолгой, Бортээг, Оорцог, Онч-Хараат, Ухаа

худаг гэсэн үндсэн зургаан хэсгээс бүрддэг уурхайд олборлолт эрхэлж байгаа Эрдэнэс Тавантолгой ХК ТӨААН-ийн хэлбэрээр 2010 онд байгуулагдаж үйл ажиллагаа эхлүүлсэн нь Монгол улсын эдийн засгийн тулгуур болсоор ирсэн Эрдэнэт үйлдвэрийн ачааллыг хуваалцах боломж нээгдсэн юм. 2017 онд “Эрдэнэс Монгол” нэгдэл 1.4 их наяд төгрөгийн борлуулалт хийж, 480 тэрбум төгрөгийн цэвэр ашигтай ажилласан. Энэ бол “Эрдэнэс Тавантолгой”-н коксжих нүүрсний экспорт, Гашуун сухайт боомтын тээврийн эргэлт нэмэгдсэнтэй холбоотой (Ариунболд, 2018) байна.

Зураг 6. Уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь



Эх сурвалж: ҮСХ

Эрдэнэс Тавантолгой ХК-ийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн 2019 оны 2-р сарын 25-ны өдрийн 5-р тогтоолоор баталсан Ногдол ашгийн журамд “Компанийн хувьцаа эзэмшигчид, хөрөнгө оруулагчдын оруулсан хөрөнгийг зохистой захиран зарцуулж, жил бүр ногдол ашгийн хэмжээг зохистой түвшинд байлгах зорилготой ажиллана.

Компанийн тухай хуулийн 47-р зүйлд заасан ногдол ашиг хуваарилах нөхцөл хангагдсан тохиолдолд ногдол ашиг хуваарилна” (Эрдэнэс Тавантолгой, 2019) гэж заасны дагуу 2018 онд нэгж хувьцаанд 25 төгрөгийн ногдол ашиг хуваарилахаар тооцоолж байсан ч Зүүнбаян-Тавантолгой, Тавантолгой-Гашуун сухайт чиглэлийн төмөр зам болон коксжих үйлдвэр, уурхайн бүтээн байгуулалтад зарцуулжээ. Нэгж хувьцаанд 90 төгрөг олгохоор

2020 онд төлөвлөн хувьцаа эзэмшигчдэд олгосон. Харин тус онд Засгийн газарт оногдох 85 хувийн ногдол ашгаар Тавантолгой-Гашуун сухайтын төмөр зам, Ханги чиглэлийн авто зам барих ажлуудыг хийхээр төлөвлөж, бэлтгэл ажлыг хийж байна (Засгийн Газрын Мэдээ, 2020).

Уул уурхай, олборлох үйлдвэрлэлээс хамаарал бүхий эдийн засагтай Монгол улсын хувьд энэхүү салбарт эзлэх ТӨААН-үүдийн хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх замаар бүтээн байгуулалтын хөрөнгө оруулалтыг дотоодын нөөцөд тулгуурлан хөгжүүлэх шаардлагатай байгаа ба энэ бодлого ч тодорхой түвшинд хэрэгжиж байна.

Цахилгаан, дулаан, уур үйлдвэрлэлийн салбарт ТӨААН-үүдийн үүрэг оролцоо жил ирэх тутам харьцангуй буурах хандлага дараах зургаас харагдаж байна.

Зураг 7. Цахилгаан, дулаан, уур үйлдвэрлэлийн салбарын үйлдвэрлэл, ТӨААН-үүдийн орлого, тэрбум төгрөг, эзлэх хувь



Эх сурвалж: ҮСХ

Цахилгаан, дулаан, уур үйлдвэрлэлийн салбарын нийт үйлдвэрлэл гурав орчим дахин өсөж 962 тэрбум төгрөгт хүрэхэд ТӨААН-үүдийн орлого 247-оос 507 тэрбум төгрөгт хүрч ойролцоогоор хоёр дахин өссөн байна. Тус салбарт эзлэх ТӨААН-үүдийн хувь 2011 онд 70 орчим хувь байсан нь 2018 онд 20 орчим хувиар буурч 52.7 хувьд хүрсэн байна. Энэ нь сүүлийн жилүүдэд сэргээгдэх эрчим хүчний салбарт хувийн өмчийн компаниудын хөрөнгө оруулалт, үйлдвэрлэл өсөж байгаатай холбоотой юм.

Улс оронд үүссэн эдийн засаг, нийгмийн хүндрэлийн нөхцөлд төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн нийгмийн хариуцлагын хүрээн төрөөс тодорхой халамж,



хамгааллын болон дотоодын зах зээлийг хамгаалах бодлогыг хэрэгжүүлдэг олон улсын жишиг манай улсад ч мөн адил байна. 2020-2021 онд Монгол улсад коронавирус бүртгэгдсэнтэй холбогдон өндөржүүлсэн болон бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт хэсэгчилсэн байдлаар шилжүүлэх, хугацааг сунгах тухай Засгийн Газрын тогтоол удаа дараалан гарч хэрэгжүүлснээр эрчим хүчээр хангах, хүнсний үйлдвэрлэл, худалдаа, түгээлт, хэвлэл мэдээлэл, харилцаа холбоо, шуудан, банк, газрын тосны бүтээгдэхүүн, түлшний хангамж, тээвэрлэлт зэрэг үйл ажиллагаа эрхлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанаас бусад эдийн засгийн салбарын үйл ажиллагаанд хязгаарлалтад орсон.

Ийнхүү жижиг, дунд бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг тодорхой хугацаанд хязгаарласан нь халдварт вирусийн тархалтыг хумихад чухал ач холбогдолтой хэдий ч бизнесийн байгууллагуудын үйл ажиллагаа тодорхой хугацаагаар хаагдаж, орлогын эх үүсвэр зогсонги байдалд орсноор аж ахуйн нэгжүүд ажлын байрны тоог цомхотгох, ажилтнуудынхаа цалинг бууруулах зэргээр дампуурлаас сэргийлж хүндрэлтэй байдалд ороод байна. Гар дээрээс худалдаа эрхлэгч, барааны лангуу түрээслэгч, үсчин, гоо сайхны газруудын үйл ажиллагаа зогсож тэдгээр иргэд өдөр тутмын орлогогүй болсон нь иргэдийн амьжиргааны түвшинг бууруулахад ихээхэн нөлөөлж байна. Цар тахлын хүнд нөхцөлд айл өрхийн сар тутам гарах зардлыг бууруулж, иргэд, өрх гэрүүдэд санхүүгийн хүндрэлийг даван туулахад нь дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор Засгийн Газраас хүүхдийн мөнгийг 100 мянган төгрөгт хүргэх, иргэдийн ипотекийн, хэрэглээний зээлийн хүү болон үндсэн зээлийн эргэн төлөлтийг хойшлуулах зэрэг арга хэмжээг хэрэгжүүлсээр байна. Тухайлбал, 2020 оны 11 дүгээр сарын 18-ны өдөр Бүх нийтийн бэлэн байдлын зэрэгт шилжсэнтэй холбогдуулан эдийн засгийг дэмжих чиглэлээр авах зарим арга хэмжээний тухай 183-р тогтоол, 2020 оны 12 дугаар сарын 02-ны өдөр Сайжруулсан шахмал түлшний талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 12 дугаар сарын 13-ны өдөр Корона вируст халдвар (Ковид-19)-ын цар тахлын үед айл өрх, аж ахуйн нэгж, байгууллагад үзүүлэх зарим арга хэмжээний тухай зэрэг Засгийн газрын тогтоол баталж хэрэгжүүлж байна.

Эдгээр тогтоолд тусгасан зохицуулалт нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засаг дахь үүрэг, хариуцлагыг нэмэгдүүлэх замаар иргэдэд тулгарсан эдийн засгийн хүндрэлийг даван туулахад дэмжлэг үзүүлэх арга замуудын нэг хэсэг юм. Төсөвт байгууллага, төрийн болон орон нутгийн өмчит, түүний оролцоотой хуулийн этгээд, уул уурхай, боловсруулах үйлдвэр, банк, банк бус санхүүгийн байгууллага, өнгөт металл болон хар төмөрлөг, цементийн үйлдвэр зэрэг аж ахуйн нэгжүүдээс бусад аж ахуйн нэгж, байгууллага болон айл өрхийн цахилгаан, дулааны эрчим хүч, дулааны уур хэрэглэсний төлбөр, цэвэр, бохир усны үйлчилгээний төлбөр болон энгийн хог хаягдлын үйлчилгээний хураамжийг 12 дугаар сарын 01-ний өдрөөс 07 дугаар сарын 01-ний өдрийг хүртэл хугацаанд төрөөс хариуцан төлөх арга

хэмжээ хэрэгжүүлэхээр мөн шийдвэрлэсэн (ЗГ, 2020). Энэ зардалд нийт 650 гаруй тэрбум төгрөг зарцуулах урьдчилсан тооцоо гарсан бөгөөд эрчим хүчний салбарын хэрэглэгч болох 678 мянга орчим айл өрх, 51 мянга орчим аж ахуйн нэгж байгууллагын 483.7 орчим тэрбум төгрөгийн хэрэглээний төлбөрийг төр хариуцаж уулын баяжуулах Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-аар төлүүлэх шийдвэр гарсан (Түвшинчулуун, 2020). Цахилгаан, дулааны эрчим хүчний төлбөрийг төрөөс хариуцах энэ хугацаанд сар бүр гэр хорооллын айл өрх 35-75 мянган төгрөгийн цахилгааны, нийтийн орон сууцны айл өрх талбайн хэмжээнээс хамааран 80-160 мянган төгрөгийн цахилгаан, дулааны төлбөрөөс чөлөөлөгдөх тооцоог (ЭХЗХ, 2020.12.21) гаргажээ. 2021 оны 7 дугаар сарын 1-ний өдөр хүртэл төрөөс үзүүлж буй дэмжлэгийн хэрэгжилтээр гэр хорооллын айл өрх дунджаар 240-530 мянга, орон сууцны айл өрх талбайн хэмжээнээс хамаарч 560 мянгаас 1.1 сая, жижиг, дунд аж ахуйн нэгж 7-30 сая, томоохон аж ахуйн нэгж 500 саяас 1.4 тэрбум төгрөгийн цахилгаан, дулааны мөнгө хэмнэх тооцоо (ЭХЯ, 2020.12.14) гарсан.

Харин гэр хорооллын айл, өрхийн дулааны эрчим хүчний эх үүсвэрүүдийн нэг болох сайжруулсан шахмал түлшний үнийг бууруулахад чиглэсэн Сайжруулсан шахмал түлшний талаар авах зарим арга хэмжээний тухай Засгийн газрын тогтоолд "...нийслэлийн гэр хорооллын иргэдэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор сайжруулсан шахмал түлшний нэг тонн тутмын үнийг 2020 оны 12 дугаар сарын 03-ны өдрөөс 50, 12 дугаар сарын 14-ний өдрөөс 25, нийт 75 хувиар хөнгөлөх арга хэмжээг зохих журмын дагуу авч 2021 оны 04 дүгээр сарын 01-ний өдөр хүртэлх хугацаанд хэрэгжүүлэх..." (ЗГ, Засгийн Газрын тогтоол, 200, Сайжруулсан шахмал түлшний талаар авах зарим арга хэмжээний тухай, 2020) гэж заажээ.

Уг тогтоолд тусгаснаар хөнгөлөлттэй үнээр олгогдох сайжруулсан шахмал түлшний үнийн зөрүүг гүйцэтгэлээр нь тооцож санхүүжүүлэхийг Эрдэнэс-Тавантолгой ХК-д даалгасан байна. Энэ шийдвэрийн дагуу Эрдэнэс-Тавантолгой ХК-иас шахмал түлшний үнэ 1 тн нь 150 мянган төгрөг байсныг 50 хувь бууруулахад 46 тэр бум орчим төгрөг зарцуулахаар төсөвлөсөн байна. Түлшний үнийг 75 хувиар бууруулахад 23 тэрбум төгрөг төсөвлөж, нийт 69 тэрбум төгрөг (ЭХЗХ, 2020.12.21) зарцуулахаар тооцоолжээ. Түлшний үнийн хөнгөлөлтөд 2021 онд 50 тэр бум төгрөг төсөвлөж байна. Эдгээрийг нэгтгээд үзвэл цар тахлын үед иргэдийг хямд үнэтэй түлшээр хангахад Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нийтдээ 119 тэр бум төгрөг төсөвлөжээ. Цар тахлаас өмнөх хугацаанд Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нь 2018 оноос хойш Тавантолгой түлш төсөлд нийт 260.1 тэрбум төгрөг зарцуулсан байна. Түлшний үнийн хөнгөлөлтийн зөрүүнд олгох мөнгийг Эрдэнэс-Тавантолгой ХК төрд олгох ногдол ашгаас буюу төрийн эзэмшлийн 85.3 хувийн хувьцаанд ногдох 800 гаран тэр бум төгрөгөөс зарцуулж байна. Тухайлбал, тус компанийн Шилэн дансанд бүртгэгдсэнээр 2020 оны 12 дугаар сард "төрийн өмчийн ногдол ашиг"

гэсэн утгатай 60 тэр бум төгрөгийн гүйлгээний мэдээлэл оруулсан байгаагаас харахад энэхүү хөнгөлөлт, дэмжлэг бодитоор хэрэгжиж эхлээд байна.

Ийнхүү цар тахлын эдийн засаг, нийгэмд үзүүлэх сөрөг нөлөөг бууруулахад төрөөс авч хэрэгжүүлж буй хөнгөлөлт, дэмжлэг нь иргэд, аж ахуйн нэгжид учирч буй хүндрэлийг бууруулахад томоохон дэмжлэг болж байна. Эдгээр хөнгөлөлт, дэмжлэгийн зардлыг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийг дайчилж гаргуулж байгаа нь төрөөс эдийн засгийг тогтворжуулах, нийгмийн хамгааллын бодлогыг хэрэгжүүлэхэд төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн үүрэг өндөр байгааг, мөн дэлхийн олон улсад байгаа энэ мэт нийтлэг жишиг манай улсад ч байгааг илэрхийлэх нэг жишээ юм.

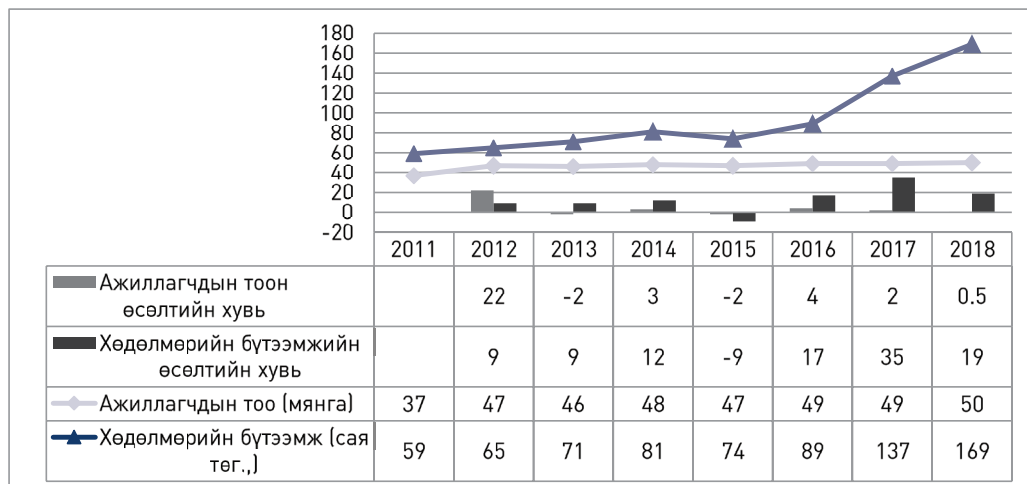
Манай эдийн засгийг хөдөлгөгч уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд нь эдийн засгийн өсөлт, тогтвортой байдлыг хангах, хүн амын амьжиргааны түвшинг сайжруулах, бизнесийн салбарын үйл ажиллагааг хэвийн хангахад ихээхэн дэмжлэг болж байна.

4.2.2. ТӨААН-ийн шилжилт ба оролцооны түвшингийн шинжилгээ

ТӨААН-үүдийн үйл ажиллагааны үр ашгийг шилжилт, оролцооны аргаар шинжилж дүгнэхийг зорилоо. Энэхүү арга нь эдийн засагт ашиглагдаж байгаа нөөц салбар хооронд болон өмчийн хэлбэрээр ангилсан аж ахуйн нэгжийн бүлэг хооронд шилжихэд зах зээлд эзлэх хувь, эдийн засаг дахь оролцоо хэрхэн өөрчлөгдөж байгааг шинжилж дүгнэлт гаргадаг арга юм. Шилжилт, оролцооны аргыг бүрэн хэмжээгээр хэрэглэхэд манай статистик мэдээллийн хомсдол, чанар сөргөөр нөлөөлж байгааг мөн дурдах шаардлагатай.

ТӨААН-үүдэд хүний нөөцийн ашиглалтын түвшин ямар байгааг 2011-2018 оны үзүүлэлтээр шинжиллээ. ТӨААН-үүдэд ажиллагчдын тоо 2011-ээс 2012 онд огцом 22 хувиар нэмэгдэхэд хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтийн хувь нь ажиллагчдын тооны өсөлтөөс 13 пунктээр бага буюу 9 хувь байжээ.

Зураг 8. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн үзүүлэлт



Эх сурвалж: ҮСХ, 2020, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

Харин 2013-2018 онд ажиллагчдын тоог жилд дунджаар хоёр орчим хувиар нэмэгдүүлэхэд хөдөлмөрийн бүтээмж 2015 оноос бусад жилүүдэд 9-35 хувийн өсөлттэй байгаа нь ТӨААН-үүдийн засаглал сайжирч, хөрөнгө оруулалт болон үйл ажиллагааны цар хүрээ нэмэгдсэнийг илэрхийлнэ.

Нийт төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн орлогын түвшин 2015 оноос бусад жилүүдэд өссөн дүнтэй хэдий ч ашигт ажиллагааг авч үзвэл 2012-2016 онд тогтмол бууралттай байсан нь дараах хүснэгтээс харагдаж байна. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн алдагдал 2016 онд хамгийн өндөр буюу 391 тэрбум төгрөгийн алдагдалтай ажиллажээ.

Хүснэгт 11. ТӨААН-үүдийн ашигт ажиллагаа, сая төгрөг, хувиар

Үзүүлэлт	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Нийт ашиг/ алдагдал	290,518	197,316	2,068	70,348	(57,382)	(391,106)	866,386	1,290,525
Ашиг/алдагдлын өөрчлөлт	-	(32.1)	(99)	3302	(182)	582	222	49

Эх сурвалж: Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

Ашигт ажиллагаа 2017 оноос сайжирч 2018 онд 1.3 орчим их наяд төгрөгт хүрэхэд Эрдэнэс-Тавантолгой ХК (800 гаруй тэрбум төгрөг) болон Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ (440 орчим тэрбум төгрөг) нийт 1.24 орчим их наяд төгрөгийн ашигтай, бусад төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд нийт 0.76 орчим их наяд

төгрөгийн ашигтай ажилласан нь нөлөөлсөн бөгөөд уул уурхайн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд эдийн засагт голлох үүрэг гүйцэтгэснийг харуулна. Түүнчлэн ТӨААН-үүдийн удирдлагын зардлыг 3 тэрбум төгрөг, барилгын засвар, тавилга, эд хогшил худалдан авах зардлыг 8.8 тэрбум төгрөг, тансаг хэрэглээний жийп автомашин худалдан авах зардлыг 3.3 тэрбум төгрөгөөр тус тус бууруулсан байна. Төрийн өмчит компаниуд 2012-2015 онд нийт тансаг хэрэглэлийн 170 ширхэг жийп автомашиныг 19 тэрбум төгрөгөөр буюу жилд дунджаар 42 ширхэг жийп автомашиныг 4.7 тэрбум төгрөгөөр худалдан авч байсан бол 2016-2017 онд 10 ширхэг жийп ангиллын автомашиныг 1.4 тэрбум төгрөгөөр худалдан авсан нь өмнөх жилүүдийн үзүүлэлттэй харьцуулахад 3.3 тэрбум төгрөг буюу 70 хувиар бууруулсан дүнтэй байна (ТӨБЗГ, 2017).

ТӨААН-үүдийн эргэлтийн хөрөнгийн үр ашгийг дээшлүүлэх, хэвийн үйл ажиллагааг хангахад нөлөөлөх чухал хүчин зүйлсийн нэг нь авлагын удирдлага юм. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн авлагын үлдэгдэл 2014 оноос бусад жилүүдэд 401-567 тэрбум төгрөгийн хооронд хэлбэлзэлтэй байжээ.

Харин авлагын үлдэгдлийг борлуулалтын орлоготой харьцуулан үзвэл 2011-2014 онуудад орлогод эзлэх авлагын дүн хамгийн өндөр 15-25 орчим хувьтай, 2015-2018 онуудад бага буюу 5-10 хувь байна.

Хүснэгт 12. ТӨААН-үүдийн авлагын үлдэгдэл, сая төгрөг, хувиар

Үзүүлэлт	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Борлуулалтын орлого	2,191	3,059	3,300	3,868	3,460	4,323	6,804	8,480
Авлагын үлдэгдэл	432	521	568	911	461	426	401	483
Авлагын өсөлтийн хувь	-	20.4	9	60.4	-49.4	-7.5	-5.9	-20.2
Авлагын эргэц (жилд, удаа)	5	6	6	4	8	10	17	18

Эх сурвалж: Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

Түүнчлэн, авлагын эргэц судалгаанд хамрагдсан хугацааны эхэнд 5 байсан нь 2018 онд 18 болтол 3.5 дахин нэмэгдсэн эерэг үзүүлэлт ажиглагдаж байна. Ийнхүү борлуулалтын орлого өсөхөд авлагын үлдэгдэл нийт дүнгээр буурч, эргэц нэмэгдэж байгаа нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг хэвийн, тогтвортой үргэлжлүүлэхэд өндөр ач холбогдолтой юм.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн нийт орлого, ашигт ажиллагаа, авлага цуглуулах ажиллагаа, хөдөлмөрийн бүтээмж гэсэн үзүүлэлтүүдээс харахад харилцан адилгүй бөгөөд уул уурхай зэрэг салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд орлого бүрдүүлэлтээр тэргүүлж бусад буюу эрчим хүч, харилцаа холбоо, зам тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн орлого болон ашгийн түвшин бага, авлага өндөр дүнтэй байна. Иймээс эрчим хүч, харилцаа холбоо, авто замын сүлжээ зэрэг Монгол улсын нийгэм эдийн засагт голлох үүрэг гүйцэтгэдэг, суурь үнийг бүрдүүлдэг салбаруудын хувьд бусад салбарын хэвийн үйл ажиллагааг хангахад гүйцэтгэж байгаа үүргийг орлого хуваарилалтын зарчмаар тооцож эдгээр салбарын эдийн засгийн үр ашгийг тодорхойлох шаардлагатайг харуулж байна.

4.2.3. Сонгосон ТӨААН-үүдийн эдийн засгийн зарим үзүүлэлтэд хийсэн шинжилгээ

Монгол улсын ТОП-100 аж ахуйг эрэмбэлэхдээ Сангийн яам, Гааль болон Татварын ерөнхий газар, НДЕГ, Улсын бүртгэлийн газар, Үндэсний статистикийн хороо болон МҮХАҮТ-ын төлөөллүүд хамтарсан Ажлын хэсэг ажиллан албан ёсны мэдээ, тайлан, тоон үзүүлэлтэд тулгуурлан ААН-ийн тухайн жилийн орлого, улсын төсөвт оруулсан татвар, нийгмийн даатгал төлсөн ажиллагсдын тоо, ашиг, хөрөнгийн хэмжээ гэсэн үндсэн 5 үзүүлэлтийг чухалчилж дүгнэдэг бөгөөд 2019 онд Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ, Эрдэнэс Тавантолгой ХХК, Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ ТӨХК, Дулааны 3 болон 4-р цахилгаан станц ТӨХК, МИАТ ТӨХК, Улаанбаатар цахилгаан дамжуулах сүлжээ ТӨХК зэрэг ТӨААН-үүд ТОП-100 аж ахуйн нэгжийн тоонд багтсан амжилтыг үзүүлжээ. 2019 оны ТОП-100 ААН-ийн борлуулалтын орлогын хэмжээ өмнөх онтой харьцуулахад 3.4 их наядаар өсч, 34.3 их наяд хүрсэн нь ДНБ-ий 93 хувь, төлсөн татварын хэмжээ өмнөх жилээс 54 хувиар өсч, 6.3 их наяд төгрөгт хүрсэн нь татварын нийт орлогын 65 хувьд хүрсэн үзүүлэлттэй байна (МҮХАҮТ, 2019).

ДЦС-2 ТӨХК, ДЦС-3 ТӨХК, ДЦС-4 ТӨХК, Эрдэнэт ДЦС ТӨХК, Дархан ДЦС ТӨХК зэрэг компаниудын борлуулалтын орлого жигд өсөлттэй бөгөөд 2011-2018 онд тус бүр ойролцоогоор хоёр дахин өссөн байдалтай байгаа нь эрчим хүчний салбарын хэрэглээ Улаанбаатар, Дархан, Эрдэнэт хотуудад ойролцоо түвшингээр нэмэгдсэнийг илэрхийлнэ.

Хүснэгт 13. Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын орлого, сая төгрөгөөр

#	Байгууллага	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	ДЦС-2 ТӨХК	9,856	10,277	11,526	13,514	16,207	19,186	21,128	22,302
2	ДЦС-3 ТӨХК	52,816	59,585	66,633	88,789	96,381	106,382	112,211	114,067



3	ДЦС-4 ТӨХК	132,196	135,909	157,724	174,366	195,389	216,612	242,348	253,679
4	Эрдэнэт ДЦС ТӨХК	16,641	18,460	20,904	24,236	28,510	32,168	34,757	35,870
5	Дархан ДЦС ТӨХК	20,860	21,629	24,485	29,546	33,821	37,818	38,058	40,601
6	Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ	1,233,664	1,219,095	824	1,312,299	1,054,640	1,166,286	1,932,083	2,084,513
7	Эрдэнэс- Тавантолгой ТӨХК	-	-	-	-	-	-	-	2,041,000
8	УБ төмөр зам ХНН	491,043	597,540	612,989	623,517	524,823	582,767	682,810	809,459
9	Монголын төмөр зам ТӨХК	2,216	6,514	6,410	3,919	2,577	5,039	9,734	9,504

Эх сурвалж: Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

Төмөр замын тээврийн салбарт томоохон үүрэг гүйцэтгэж буй Монголын төмөр зам ХК-ийн борлуулалтын орлого 4 дахин өссөн, харин УБ төмөр зам ХНН-ийн орлого 2 орчим дахин өссөн байна. Энэхүү орлогын өсөлт нь энэ салбарт төрөөс хэрэгжүүлэх бодлогод гарсан өөрчлөлт, хэрэгжүүлж эхэлсэн төслийн үр дүнтэй шууд холбоотой байна. Тухайлбал, төмөр замын нэгдсэн сүлжээг бий болгох зорилгоор 2010 онд УИХ-аар “Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого” баталсан бөгөөд үүнтэй уялдан 2012 онд Засгийн Газар 2012 оны 121-р тогтоолоор энэхүү бодлогын I, II үе шатны төмөр замын суурь бүтцийг барих тусгай зөвшөөрлийг Монголын төмөр зам ХК-д олгожээ. Шинэ төмөр замын төсөл нь Тавантолгойн орд газраас урагш, зүүн урагш чиглэлд олон улсын стандартад нийцсэн 1800 км зам байгуулж Хятад улс, ОХУ-ын газар нутгаар дамжин гуравдагч хөрш рүү хийгдэх экспортыг нэмэгдүүлэх шинэ гарцуудыг үүсгэх ач холбогдолтой юм.

“Шинэ төмөр зам” төслийн хүрээнд баригдах төмөр зам ашиглалтад орсноор Хятад улс руу экспортлох нүүрсний Монгол улсын нутаг дахь тээврийн зардал тонн тутамд 8 ам.доллар хүртэл буурч төмөр замын боомтоор жилд 30 сая тонн хүртэл тээвэрлэх боломж бүрдэнэ (МТЗ, 2019). Монголын төмөр зам ХК-ийн төлөөлөн удирдах зөвлөл Засгийн Газрын 2013 оны 28-р тогтоолоор олгосон эрхийн хүрээнд 2018 онд Тавантолгой-Гашуун сухайт чиглэлийн төмөр замын суурь бүтцийг барих-ашиглах-шилжүүлэх концессын гэрээгээр Тавантолгой төмөр зам ХХК-ийг үүсгэн байгуулжээ. Тавантолгой төмөр зам ХХК-д Эрдэнэс-Тавантолгой ХК нь үе шаттайгаар хөрөнгө оруулалт хийж хувь эзэмших нөхцөл бүхий хэлэлцээр хийн ажиллаж байна (МТЗ, 2019). Энэ нь төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаанд тулгуурлан эдийн

засаг дахь төрийн зарим чиг үүргийг концессын гэрээгээр хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх, улмаар төрийн өмчийн төмөр замын системийг бэхжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна.

Аж ахуйн нэгж байгууллагын ашигт ажиллагааны үзүүлэлт нь тухайн байгууллагын тогтвортой үйл ажиллагааг хангах, улмаар үйл ажиллагааг өргөжүүлэн тэлэх, техник технологийн шинэчлэлийг тогтмол хийх боломж бүрдүүлэхэд ихээхэн ач холбогдолтой юм. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн ашиг, алдагдлын түвшинг харахад эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг байгууллагууд судалгаанд хамруулсан хугацааны ихэнх онуудад алдагдалтай ажиллажээ.

Хүснэгт 14. Судалгаанд хамрагдсан байгууллагуудын ашиг/алдагдал, сая төгрөг

#	Байгууллага	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	ДЦС-2 ТӨХК	827	(1,369)	(940)	(545)	169	473	92	(226)
2	ДЦС-3 ТӨХК	391	(8,030)	(2,843)	(4,595)	226	235	449	(1,081)
3	ДЦС-4 ТӨХК	(6,742)	(8,840)	(4,670)	2,302	462	(2,961)	1,346	(1,583)
4	Эрдэнэт ДЦС ТӨХК	1,008	(3,391)	(1,924)	(961)	353	50	49	344
5	Дархан ДЦС ТӨХК	435	(3,834)	(3,016)	(154)	(306)	1,495	(2,431)	(1,826)
6	Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ	294,592	191,332	125,039	167,514	9,095	28,436	320,872	439,858
7	Эрдэнэс-Тавантолгой ХК	-	-	-	-	-	-	-	807,562
8	УБ төмөр зам ХНН	4,328	35,955	36,363	11,656	4,087	5,531	6,091	3,593
9	Монголын төмөр зам ХК	51	(998)	(2,310)	(7,320)	(5,551)	(20,636)	2,388	(7,006)

Эх сурвалж: Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар, 2019

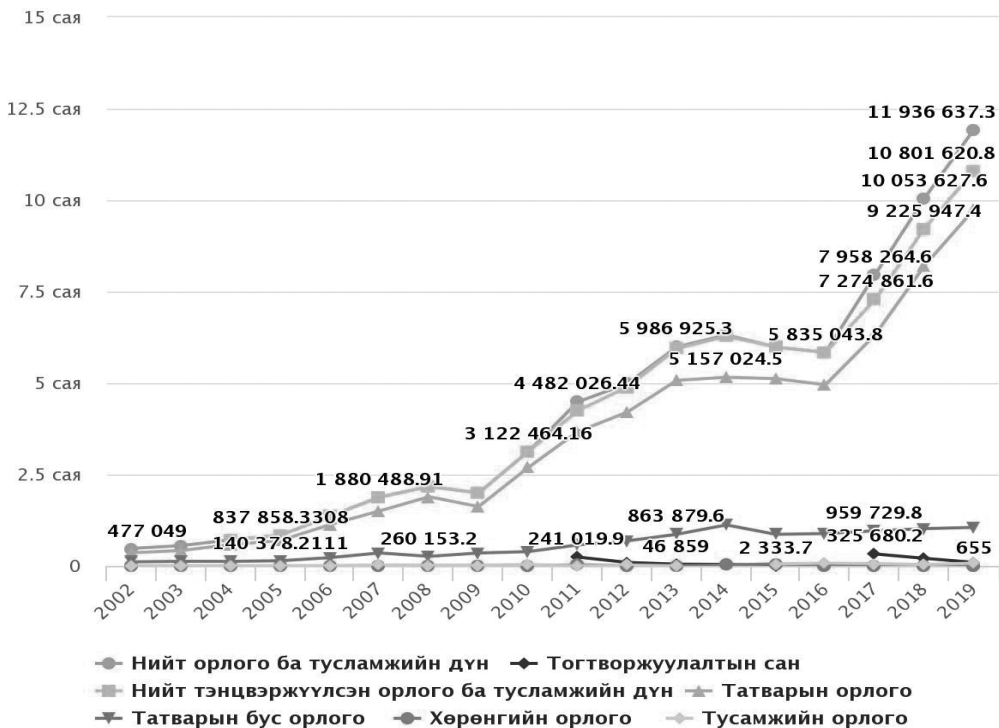
Эрчим хүч үйлдвэрлэгч ТӨААН-үүдийн хувьд найдвартай эрчим хүчээр хангахын зэрэгцээ зохицуулалттай бага үнээр эрчим хүчийг хэрэглэгчдэд түгээдэг. Инфляцын түвшин жил тутам тогтмол өсдөг хэдий ч эрчим хүч үйлдвэрлэгч, нийлүүлэгчдийн хувьд хэрэглэгчдийн худалдан авах чадвартай уялдуулан тогтоосон зохицуулалттай үнийн бодлого хэрэгжүүлж байгаа нь эрчим хүчний салбаруудын ашигт ажиллагаанд шууд нөлөөлж байна. Энэхүү зохицуулалттай үнийн бодлого нь нийт хэрэглэгчдэд хямд үнээр цахилгаан түгээхэд анхаарахын зэрэгцээ төрийн үйлчилгээний зарим байгууллагуудад эсвэл нийгмийн халамж дэмжлэг шаардлагатай бүлэгт хөнгөлөлттэй үнээр цахилгаан эрчим хүч түгээх бодлогыг ч багтаадаг. (Цахилгаан эрчим хүчний үнэ

тариф, нийгмийн халамж шаардлагатай бүлэгт зориулсан үнийн мэдээллийг хавсралтаар харуулав.) Ийнхүү эрчим хүчний компаниуд нь хэрэглэгчдийг найдвартай эрчим хүчээр хангах үүргээ биелүүлэхээс гадна хямд, ялгавартай үнийн бодлогыг мөн хэрэгжүүлж байгаа нь ТӨААН-ийн эдийн засгийн бусад салбаруудын өсөлтийг дэмжих, ачааллыг тэнцвэржүүлэхэд тодорхой үүрэг гүйцэтгэж буйг илэрхийлнэ.

4.3. ТӨААН-ийн улсын төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд гүйцэтгэх үүрэг

Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн нийт орлогын бүтэц: Төсвийн орлогын 1991-2019 онуудын динамикийг Зураг 9-ээс харахад 2010 оноос эхлэн төсвийн орлогод огцом өсөлт ажиглагджээ. 2000-2019 онуудад дунджаар төсвийн орлогын 81.1 хувийг татварын орлого эзэлж байна.

Зураг 9. Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн орлогын бүтэц /сая төгрөг/



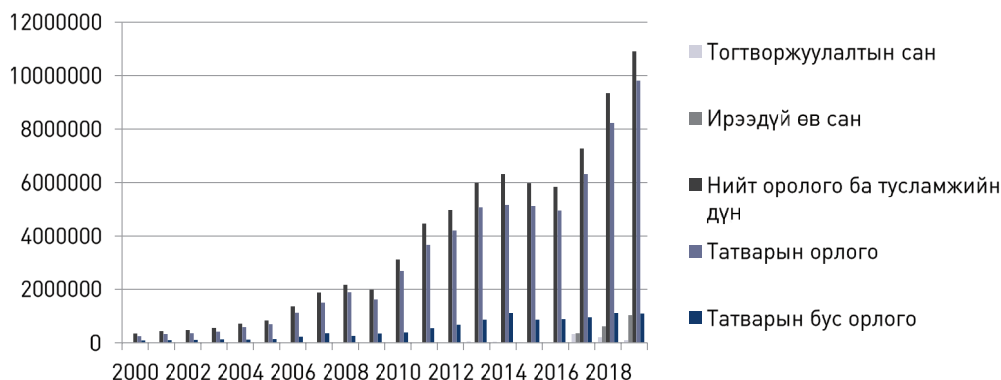
Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хорооны цахим мэдээллийн сан, 2020

Зураг 9-д үзүүлснээр татвараар бүрдүүлэх төсвийн орлого өсөж байна. Төсвийн орлогод эзлэх татварын орлогын хувь 18 жилийн дунджаар 81.1 хувь

байна. 2002 онд 75.2 хувь байсан бол 2018 онд 79.7 хувь болж өссөн байгаа ч 18 жилийн дунджаас ялимгүй бага байна гэсэн үг. ДНБ-д эзлэх татварын орлогын хувь хэмжээгээр харахад сүүлийн хоёр жилд 25.6 хувь байснаа 26.6 хувь болж багахан хэмжээгээр өссөн байна.

Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн нийт орлогын бүтэц: ДНБ-д эзлэх төсвийн орлогын хэмжээ 2000-2019 онуудад дунджаар 31.7 хувь, татварын орлогын хувь хэмжээ 26.2 хувь байна. Нэгдсэн төсвийн нийт орлого ба тусламжийн дүнгийн бүтцийг авч үзэхэд 2000-2019 онуудад дунджаар 85.3 хувь нь татварын орлогоос бүрдсэн байна.

Зураг 10. Нэгдсэн төсвийн нийт орлогын динамик, орлогын зүйлээр, сая төгрөгөөр



Эх сурвалж: УИХ-д өргөн барьсан 2021 оны Нэгдсэн төсвийн төсөл. УИХ-ын цахим мэдээллийн сан, 2020

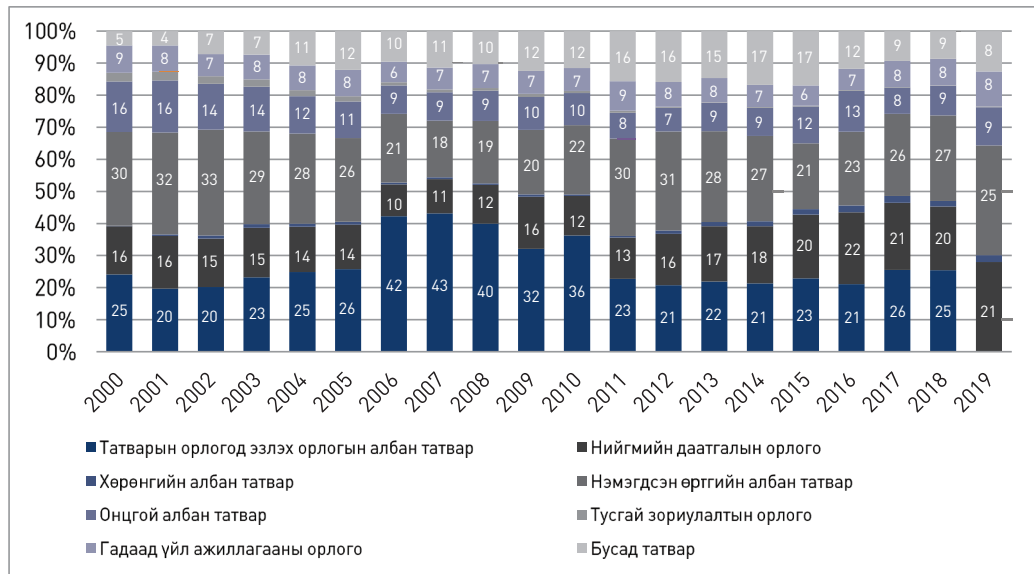
Харин 2019 онд ирээдүйн өв сангийн орлого өмнөх оныхоос буурсан байна. (Зураг 10). Үүнийг ДНБ-д эзлэх хувиар нь авч үзвэл 3.5 хувиас 3.0 хувь болон буурсан. ДНБ-д эзлэх татварын орлого 2018 онд 29.1 хувь байснаа 2019 онд 29.6 хувь болж өмнөх оны түвшинд байна.

Нэгдсэн төсвийн нийт орлого ба тусламжийн орлогын бүтцийг 2019 оны байдлаар авч авч үзвэл төсвийн орлогын 81.67 хувь нь татварын орлогоос, 8.81 хувь нь татварын бус орлогоос бүрдэж байна. 2011 оноос эхлэн төсвийн орлого хурдтай өссөн байгаа нь газрын тосны орлого, навигацгийн орлого, өмч хувьчлалын орлого, Монгол банкны ашгийн өсөлттэй холбоотой. 2000-2019 онуудад төсвийн орлогын бүтцэд орлогын төрлүүдээр онцлох өөрчлөлт гараагүй, татварын орлого гол эх үүсвэр нь хэвээр байна.

Нэгдсэн төсвийн татварын орлогын бүтэц: Татварын орлогыг зонхилон орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлого зэрэг орлогууд бүрдүүлж байна. 2019 оны байдлаар авч

үзвэл татварын орлогын 72.0 хувь нь эдгээр гурван татвараас бүрдсэн байна (Зураг 11). Нэгдсэн төсвийн татварын орлогод эдгээр орлогын татварын эзлэх хувь хэмжээ сүүлийн 18 жилийн дунджаар 26.8 хувь байна.

Зураг 11. Нэгдсэн төсвийн татварын орлогын бүтэц, хувиар



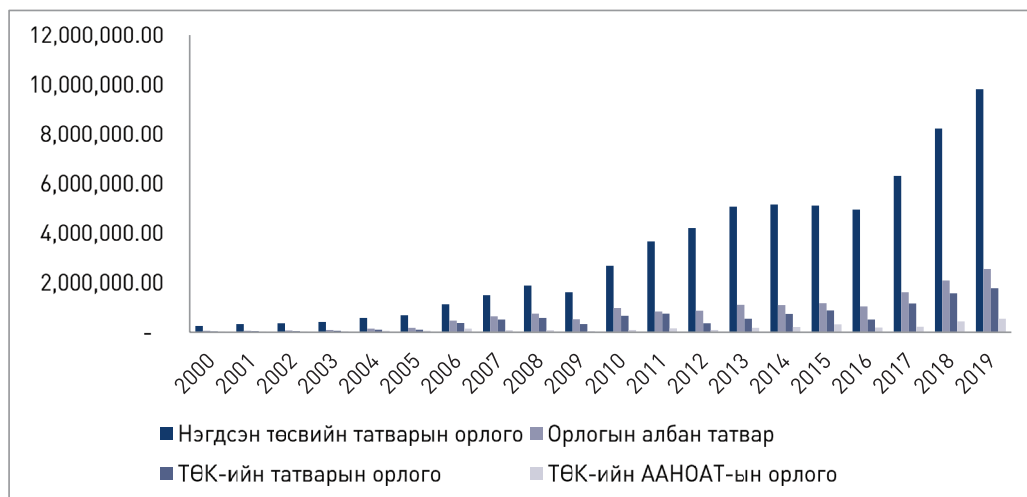
Эх сурвалж: УИХ-д өргөн барьсан 2021 оны Нэгдсэн төсвийн төсөл. УИХ-ын цахим мэдээллийн сан, 2020

Сүүлийн долоон жилийн байдлаар татварын орлогод эзлэх нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлого, онцгой албан татвар, гаалийн албан татварын хувь хэмжээ тус бүр нэмэгдэх хандлагатай байгаа ч 2019 онд багахан бууралт ажиглагдаж байна. Сүүлийн гурван жилийн байдлаар татварын орлогод эзлэх орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, нийгмийн даатгалын орлогын хувь хэмжээ нэг түвшинд байна.

Шинжилгээнээс дүгнэхэд, нэгдсэн төсвийн нийт орлого нь татварын орлогоос голлон бүрдэж байна. Татварын орлогын бүтцэд орлогын албан татвар, нэмэгдсэн өртгийн албан татвар, нийгмийн даатгалын шимтгэлийн орлогын албан татварын эзлэх хэмжээ өндөр байна. Орлогын албан татварын талаас илүү хувийг ААНОАТ-аар бүрдүүлж байна. Үүний 32.2 хувийг төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төвлөрүүлж байна.

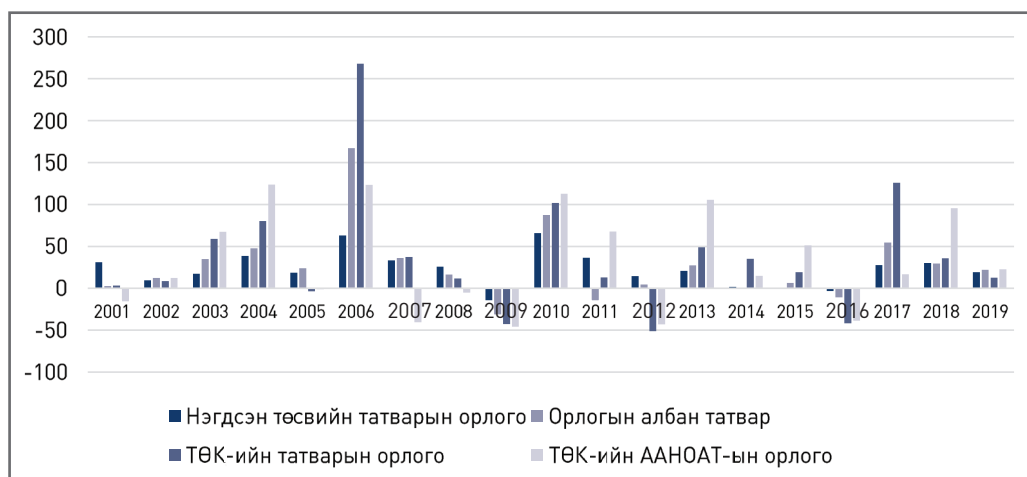
ТӨААН-ээс төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогын хувь хэмжээ. Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн татварын орлогод төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төвлөрүүлж буй албан татварын орлого 2000-2019 онуудад дунджаар 17.42 хувь байна.

Зураг 12. Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлого



Монгол Улсын Нэгдсэн төсвийн татварын орлогод төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төвлөрүүлж буй албан татварын орлого 2000-2019 онуудад нэрлэсэн утгаараа өссөн. Харин өсөлтийн хувь хэмжээгээр нь авч үзвэл 2003-2006 онд огцом өсөлт гарч байсан бол 2010 оноос эхлэн өсөлтийн хурд буурсан дүр зураг ажиглагдаж байна.

Зураг 13. Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогын өсөлтийн хувь

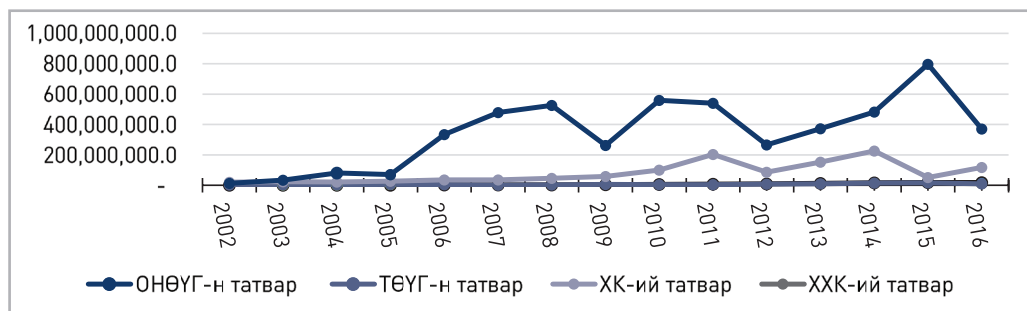


Эх сурвалж: Татварын ерөнхий газрын мэдээлэл, 2020

Татварын төрлүүдийг өсөлтөөр нь авч үзвэл (Зураг 13) төрийн өмчит компанийн татварын орлого болон аж ахуйн нэгжийн орлого 2007, 2009, 2012, 2016 онуудад өсөлт гараагүй, харин буурсан байна. Бусад онуудад өсөлттэй байсан байна.

Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн төсөвт төвлөрүүлсэн татварын орлогыг хуулийн этгээдийн хэлбэрээр авч үзвэл хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниас төсөвт төвлөрүүлсэн орлого хувьцаат компаниас төвлөрүүлсэн орлогоосоо өндөр байгаа нь Эрдэнэт үйлдвэр ХХК-аас төвлөрүүлсэн орлогоос үүдэлтэй байна. Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй орлого маш бага байна.

Зураг 14. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн төсөвт төвлөрүүлсэн татварын орлого хуулийн этгээдийн хэлбэрээр



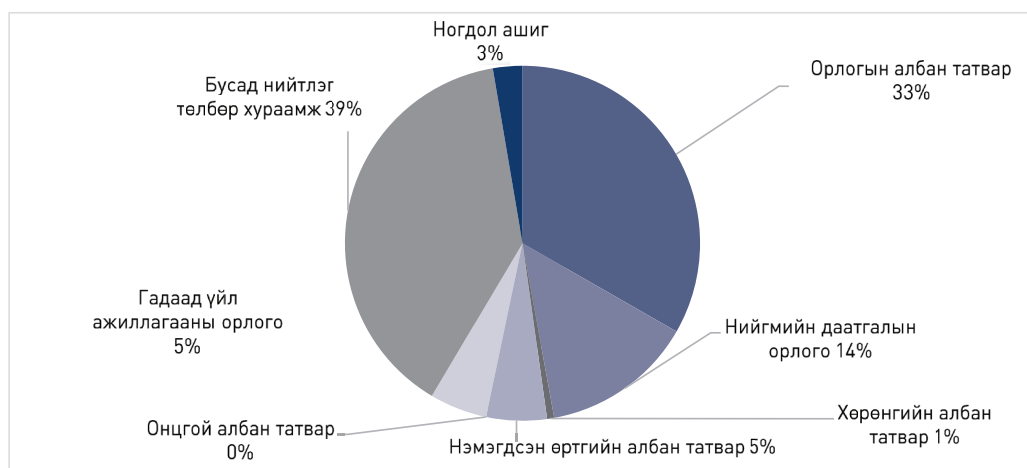
Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газруудын татварын орлогын өсөлтийн хувь 2006 онд өндөр байгаа нь Эрдэнэт үйлдвэрээс төсөвт оруулсан зэсийн үнийн өсөлтөөс хамаарсан өсөлт байв. Харин ААНОАТ-ын хувьд 2007, 2009, 2012, 2016 оноос бусад онд өсөлттэй, харин эдгээр онуудад өсөлт гараагүй байна.

Зураг 14-д харуулсан орлогын динамикаас төсвийн татварын орлого болон төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төвлөрүүлсэн татварын орлогын өсөлтийг харьцуулан авч үзэхэд тодорхой зүй тогтол ажиглагдсан учир эдгээр үзүүлэлтийн өсөлтөөр нь статистик шинжилгээ хийхэд корреляцийн Пирсоны коэффициент 0.720, $P(\text{Sig})=0.001 < 0.05$, R Square 0.519 байгаа нь татварын орлогын өөрчлөлтийн 50 хувь нь төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын татвараар тайлбарлагдана гэсэн үр дүн гарав.

Төрийн өмчийн компаниас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогын бүтэц, ногдол ашгийн орлого. Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газарт бүртгэлтэй томоохон хэмжээний 102 компани, төрийн өмчит үйлдвэрийн газруудаас төсөвт төвлөрүүлж буй орлогыг ялган авч үзвэл орлогын албан татвар 33%, нийгмийн даатгалын орлого 14%, нэмэгдсэн өртийн албан татвар

5%, бусад нийтлэг төлбөр хураамж 39 хувийг эзэлж байна. Төрийн өмчит компаниудаас төсөвт орох ногдол ашгийн хэмжээ бага байна.

Зураг 15. 2019 онд төрийн өмчийн компаниас төсөвт төвлөрүүлсэн орлого, орлогын төрлөөр, хувиар



Бусад нийтлэг төлбөр, хураамжид төвлөрүүлсэн орлогын эзлэх хувь өндөр байгаа нь ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөрөөс үүдэлтэй буюу ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 93 хувийг эзэлж байна. Ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр 565.0 тэрбум төгрөг буюу ДНБ-д эзлэх хувиараа 1.3 хувь байна. ДНБ-д эзлэх 1.3 хувь гэдгийг ДНБ-д эзлэх аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвартай харьцуулбал 3.4 дахин бага гэсэн үг юм.

Төрийн өмчийн уул уурхайн том компаниудаас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогыг авч үзэв. (Зураг 16) Төсөвт төвлөрүүлж буй төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн татварын орлогод уул уурхайн цөөн хэдэн компанийн татварын орлогын эзлэх хувь өндөр байна.

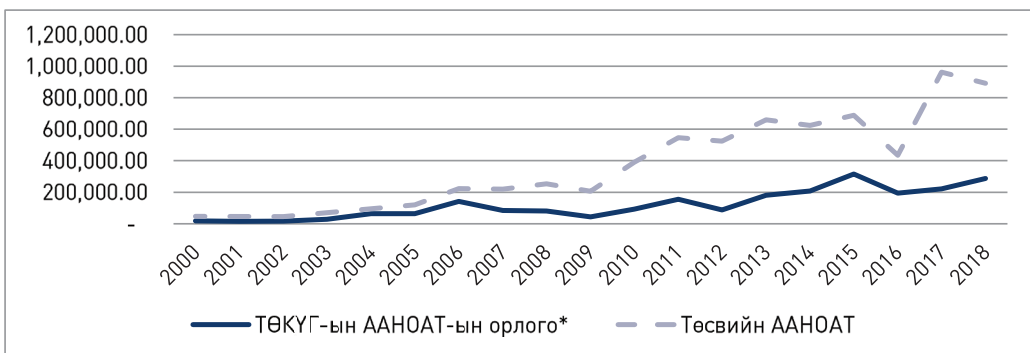
Зураг 16. Уул уурхайн компаниудаас төвлөрүүлж буй татварын орлого



Үндсэндээ нийт эдийн засгаас гадна төсвийн орлого нь төрийн өмчит компаниудын эдийн засгийн чадавхаас шууд хамааралтай нь харагдаж байна.

Нэгдсэн төсвийн ААНОАТ-ын орлогод төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын ААНОАТ-ын эзлэх хувь хэмжээ. Харин нэгдсэн төсөвт төвлөрүүлсэн ААНОАТ-ыг төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын ААНОАТ-ын хэмжээтэй харьцуулан үзвэл төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын ААНОАТ 2000-2018 онуудад дунджаар 37.0 хувийг эзэлж байсан бөгөөд жил бүр нэмэгдэж байна (Зураг 17).

Зураг 17. Нэгдсэн төсөвт төвлөрсөн ААНОАТ ба төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төлсөн ААНОАТ, сая.төг

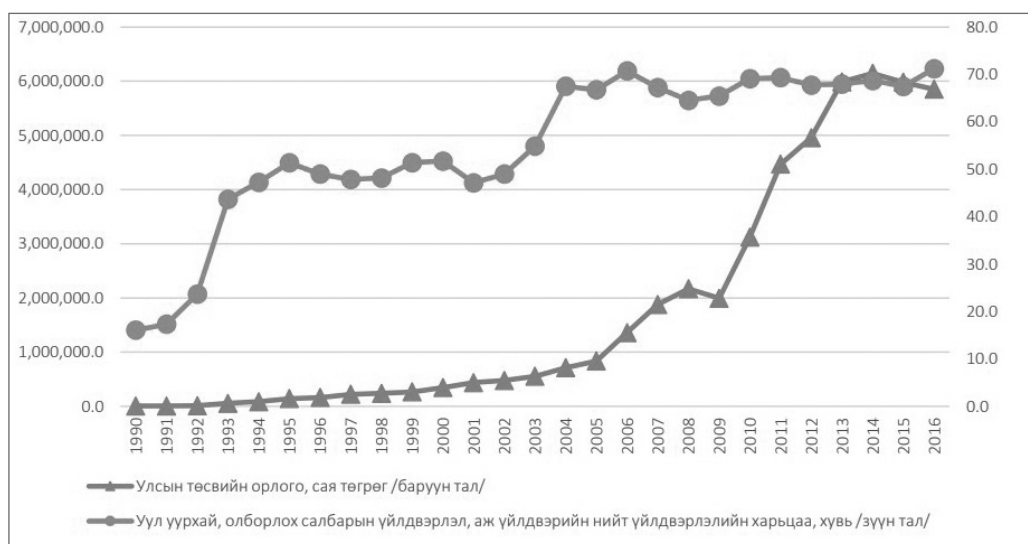


* Тайлбар: Төрийн өмчит хувьцаат компани, ААНОАТ

Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлсэн аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын хэмжээнд өөрчлөлт гарахад нэгдсэн төсвийн аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татвар төдий хэмжээгээр өөрчлөгдөж байна.

Нэгдсэн төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд төрийн өмчийн уул уурхайн компанийн гүйцэтгэх үүрэг: Уул уурхайн салбарын орлого үндэсний эдийн засагт чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Уул уурхайн үйлдвэрлэлийг ДНБ-д эзлэх хувь хэмжээгээр нь авч динамик өөрчлөлтийг нь төсвийн орлогын динамиктай харьцуулан үзэхэд (Зураг 18) уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэл болон төсвийн орлого хоёулаа өссөн байна.

Зураг 18. Монгол улсын нэгдсэн төсвийн орлого болон уул уурхай, олборлох салбарын үйлдвэрлэл аж үйлдвэрийн нийт үйлдвэрлэлд эзлэх хувийн жингийн харьцуулалт



Эх сурвалж: Үндэсний статистикийн хороо, 2019

Энэ нь нийт аж үйлдвэрийн салбарт уул уурхайн салбарын үйлдвэрлэлийн эзлэх хувь хэмжээ нэмэгдэх тутам нэгдсэн төсвийн орлого өсөх хандлагатай байгааг харуулна. Уул уурхайн салбарын нийт үйлдвэрлэлийн бүтцэд нүүрс олборлолт, металл хүдэр олборлолтын хэмжээ нийт үйлдвэрлэлд эзлэх хувь хэмжээгээрээ 51.2 хувь байна. Нүүрс, металл хүдрийн олборлолтоор төрийн өмчийн томоохон компаниуд болох Эрдэнэт үйлдвэр ХХК, Эрдэнэс Тавантолгой ХК, Оюутолгой ХХК, Багануур ХК, Шивээ-Овоо ХК зэрэг компаниудын олборлолт зонхилдог.

Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлого нь дунджаар нэгдсэн төсвийн нийт орлогын 14.4 хувийг эзэлж буй билээ. Төрийн өмчит компаниудын төсөвт төвлөрүүлсэн орлогын дунджаар 83.26 хувийг төрийн өмчийн уул уурхайн компаниуд 2002-2018 онуудад бүрдүүлж байна. Иймээс төсвийн орлогод үзүүлэх төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газрын татварын орлогын нөлөө өндөр байна.

Дээрхээс дүгнэн үзвэл төсвийн орлогын 81.12 хувь нь татварын орлогоос, энэхүү татварын орлогын 26.8 хувь нь орлогын албан татвараас бүрдэж байна. 2000-2019 онуудад төсвийн татварын орлогын 17.42 хувь нь төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас бүрдэж байна.

Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас нэгдсэн төсөвт төвлөрүүлж буй орлого нь 2000-2019 онуудад дунджаар төсвийн нийт орлогын 14.43 хувь, татварын орлогын 17.42 хувийг эзэлж байгаа нь эдгээр компанийн төсөвт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоог харуулж байна. ААНОАТ-ийн бүтцэд төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төвлөрүүлж буй татварын хэмжээ 37 хувийг эзэлж байгаа нь мөн энэ төрлийн татварын орлогын бүрдүүлэлтэд гүйцэтгэх үүрэг өндөр байгааг илэрхийлнэ. Төрийн өмчийн компани, үйлдвэрийн газраас төсөвт төвлөрүүлж буй татварын орлогод уул уурхайн төрийн өмчийн компаниуд гол үүрэг гүйцэтгэж байна.

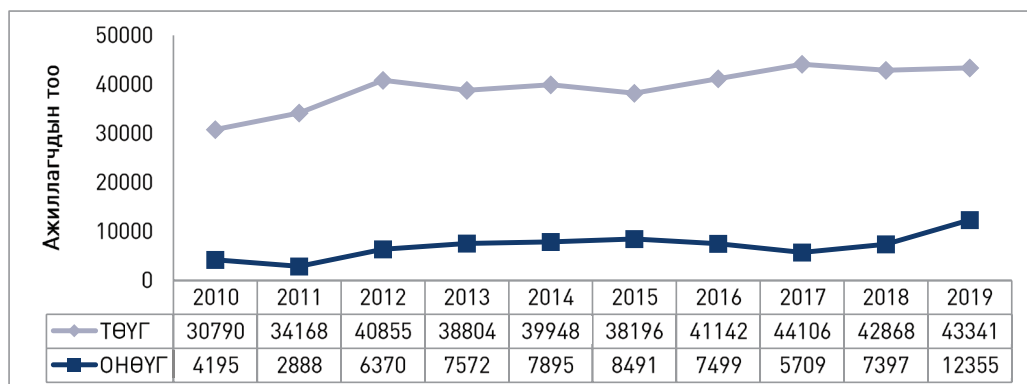
4.4. ТӨААН-ийн хөдөлмөрийн зах зээлд гүйцэтгэх үүргийн шинжилгээ

Эдийн засагт төрийн гүйцэтгэх чухал үүргийн нэг нь хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих, ажиллагчдын амьжиргаанд хүрэлцэхүйц хэмжээний цалин хөлс олгох замаар хөдөлмөрийн зах зээлийн эрэлт, нийлүүлэлтийг тэнцвэржүүлэх, хэрэглээг урамшуулж, ядуурлыг бууруулах, улмаар эдийн засгийн өсөлт, тогтвортой байдлыг хангах явдал юм. Энэ хэсэгт төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газруудын хөдөлмөрийн зах зээлд гүйцэтгэх үүргийг Үндэсний статистикийн хороо (ҮСХ), Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар (ТӨБЗГ), сонгосон салбарын байгууллагуудаас гаргасан статистик өгөгдөл, гол мэдээлэгчийн ярилцлагын мэдээлэлд суурилан шинжилсэн үр дүнг танилцуулж байна.

4.4.1. ТӨААН-д ажиллагчдын тоо, ажлын байрны тогтвортой байдал

Ажиллагчдын тоо, өөрчлөлт: 2019 оны байдлаар бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй төрийн болон орон нутгийн өмчийн 455 үйлдвэрийн газарт (ҮСХ, 2020, хууд. 788) нийт 55696 хүн ажиллаж байна. Ажиллагчдын тоог сүүлийн 10 жилийн динамикаар авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Зураг 19. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоо, 2010-2019 оноор



Эх сурвалж: ҮСХ. Ажиллах хүчний улирлын мэдээ, УБ., 2020

2010-2019 онд төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар³ буюу ТӨҮГ, ТӨХК, ТӨК, ТӨОК, ХНН-т 30-40, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газарт 3-12 мянган хүн тус тус ажиллаж байгааг дээрх зургаас харж болно. Авч үзэж буй хугацаанд ажиллагчдын тоо тодорхой хэмжээгээр хэлбэлзэлтэй харагдаж байгаа боловч нийт дүнгээрээ 35-56 мянга болж, жилд дунджаар 6.6 хувиар өссөн дүнтэй байна. Өөрөөр хэлбэл, 2010 оноос хойш жил бүр төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын ажиллагчид 100 хүн тутамд 6-7 хүнээр нэмэгджээ.

Улсын дүнгээр 2010-2019 онд тодорхой байгууллагад харьяалагдан ажиллагчдын тоо 465.7 мянга байсан бол 2019 онд 670.8 мянга болж (ҮСХ, 2020), жилд дунджаар 4.9 хувиар өссөнтэй харьцуулахад төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоо 1.7 пунктээр өндөр дүнгээр өссөн нь харагдана. ТӨҮГ-ын ажиллагчдын тооны энэхүү өсөлтийг сонгосон салбарын нийт ажиллагчдын тооны өсөлттэй харьцуулан үзвэл дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 15. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын тооны өөрчлөлт, 2010-2019 оноор

Эдийн засгийн салбар, байгууллага	2010	2019	Жилийн дундаж өсөлтийн хувь
Салбар			
Уул уурхай	34116	57923	7.8
Эрчим хүч	12395	19348	6.2

³ Төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар гэсэн ерөнхий ангилалд төрийн өмчит үйлдвэрийн газар (ТӨҮГ), төрийн өмчит хувьцаат компани (ТӨХК), төрийн өмчит хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани (ТӨХК), төрийн өмчийн оролцоотой компани (ТӨОК), хувь нийлүүлсэн нийгэмлэг (ХНН) хамаарна.

Зам тээвэр	76536	61123	-2.2
Байгууллага			
Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ	5762	6586	1.6
Дулааны 3-р цахилгаан станц ТӨХК	960	996	0.4
Монголын төмөр зам ТӨХК	36	168	40.7

Эх сурвалж: УСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Хөдөлмөр эрхлэлтийн мэдээлэл; Сонгосон ТӨҮГ-уудын үйлдвэрлэл, эдийн засгийн мэдээлэлд суурилсан судлаачийн тооцоо

Тайлбар: Статистикийн мэдээллийг гаргаж буй эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар (Уул уурхай, олборлолт; Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж; Тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа) авч үзсэн.

2010-2019 онд улсын хэмжээнд уул уурхай, олборлолт, цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамжийн салбарт ажиллагчдын тоо нийт дүнгээр 6-7 хувиар өсжээ. Харин кейс болгон судалсан төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоо өссөн хэдий ч өсөлтийн хувь салбарын дунджаас доогуур байгаа нь харагдаж байна. Тодруулбал, Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-ын ажиллагчдын тоо 2010 онд 5762 байсан бол 2011 онд 5787 гэх мэтээр жилд дунджаар 25-509 хүнээр өссөөр 2019 оны гүйцэтгэлээр нийт 6586 хүн (Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ, 2020) тус үйлдвэрт ажиллаж байна. Дулааны 3-р цахилгаан станц ТӨХК-д ажиллагчдын тоо 2010 онд 960 байсан бол 2019 онд 996 болж нэмэгдсэн байна (Дулааны III цахилгаан станц ТӨХКа, 2020). Харин тээвэр, агуулахын салбарт ажиллагчдын тоо улсын дүнгээр 2.2 хувиар буурсан байхад Монголын төмөр зам ТӨХК-аас ирүүлсэн мэдээлэлд тэмдэглэснээр тус компани 2010 онд 36 ажилтантай байсан бол 2019 онд бараг 5 дахин нэмэгдэж, 168 болсон (Монголын төмөр зам ТӨХК, 2020) байна.

Кейс болгон сонгосон байгууллагын холбогдох мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагаас үзэхэд, ТӨҮГ, ТӨХК-д ажиллагчдын тооны өсөлтийг гол төлөв үйл ажиллагааны өргөжилт, түүнээс хамааран шинээр бий болсон орон тооны өсөлттэй холбон тайлбарлаж байв. Тухайлбал, Монголын төмөр зам ТӨХК-ийн хувьд Таван толгой-Гашуун сухайт, Таван толгой-Зүүн баян төслийн бүтээн байгуулалтын үйл ажиллагааг хэрэгжүүлснээр түр болон байнгын ажиллагчдын тоог нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлагатай болсон байна.

2010 онд “Төрөөс төмөр замын тээврийн талаар баримтлах бодлого” батлагдсанаар компанийн үйл ажиллагаа өргөжих, улмаар ажиллагчдын тоо нэмэгдэх үндэс болсон. Бодлогыг хэрэгжүүлэх хүрээнд Таван толгой-Гашуун сухайт, Таван толгой-Зүүн баян зэрэг төмөр замын бүтээн байгуулалтын төсөл хэрэгжсэнээр тэдгээрт олон тооны ажиллагчид шаардлагатай болж байна. Үйл ажиллагааны өргөжилт нь байнгын ажлын байр бий болгохоос гадна орон нутгийн иргэдийг түр ажлын байраар хангах, мөн бүтээн байгуулалтын үйл

ажиллагаанд хамрагдаж буй иргэдэд шаардлагатай бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлж буй ААНБ-уудын үйл ажиллагааг дэмжих олон талын ач холбогдолтой байна.

(Зам тээврийн үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК, Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Ийнхүү тоон утгаар авч үзвэл, төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газруудад ажиллагчдын тоо жилээс жилд өсч, эдгээр байгууллагын хөдөлмөрийн зах зээлд гүйцэтгэх үүрэг тодорхой хэмжээгээр нэмэгдэж байна гэж дүгнэж болно.

Ажиллах хүчний шингээлт: Хувиараа хөдөлмөр эрхлэгчдийг оруулалгүй тооцоход улсын хэмжээнд тогтвортой үйл ажиллагаа явуулж буй 93.858 аж ахуйн нэгж байгууллагад нийт 670 орчим мянган хүн харьяалагдан ажиллаж байна. Эндээс нэг байгууллага дунджаар 7 ажилтантай болох нь харагдана.

Нэг байгууллагад ногдох ажиллагчдын тоог ААНБ-ын өмчийн хэлбэрээр харьцуулан үзвэл, нөхөрлөл хоршоо болон төрийн бус байгууллагад харьцангуй цөөн буюу 1-2 хүн байнга ажилладаг байна. Харин төрийн болон төсөвт байгууллага, мөн төрийн эсвэл орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоо харьцангуй олон, 2-3 оронтой тоогоор тодорхойлогдож байгааг дараах хүснэгтээс харж болно.

Хүснэгт 16. Үйл ажиллагаа эрхэлж буй нэг ААНБ-д ногдох ажиллагчдын тоо, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019

ААНБ-ын хэлбэр	Нийт ААНБ-ын тоо	Ажиллагчдын тоо	Нэг байгууллагад ногдох ажиллагчдын тоо
Компани	71951	359852	5
Нөхөрлөл, хоршоо	5282	4986	1
Төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар	393	55696	142
Төрийн болон төсвийн байгууллага	4579	231281	51
Төрийн бус байгууллага	10795	13232	1
Бусад	858	5781	7
Бүгд	93858	670828*	7

Эх сурвалж: ҮСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Бизнес регистрийн мэдээлэл; ҮСХ. Ажиллах хүчний улирлын мэдээнд суурилсан судлаачийн тооцоо

*-Өрхийн болон хувийн аж ахуй эрхлэгчдийг хамруулаагүй.

Ялангуяа, төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт хамгийн олон буюу нийтдээ 140 орчим хүн ажиллаж байгаа нь улсын дунджаас даруй 20 дахин өндөр дүн юм. Өөрөөр хэлбэл, дунджаар 20 орчим байгууллагын ажиллагчдыг нэг төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газар дангаараа шингээж байна.

Ийнхүү төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрууд бусад байгууллагуудаас илүү хэмжээний ажиллах хүчийг шингээж байгаа нь ажиллагчдын тооны бүлгээр улсын дундажтай харьцуулсан дараах хүснэгтээс тодорхой харагдана.

Хүснэгт 17. Үйл ажиллагаа эрхэлж буй ААНБ-ын тоо, хувь, ажиллагчдын тооны бүлгээр, 2019

Ажиллагчдын тоо	Нийт ААНБ		ТБОНӨҮГ	
	Тоо	Хувь	Тоо	Хувь
1-9	81846	87.2	222	56.5
10-19	5333	5.7	59	15.0
20-49	4188	4.5	53	13.5
50, түүнээс дээш	2491	2.7	59	15.0
Бүгд	93858	100	393	100

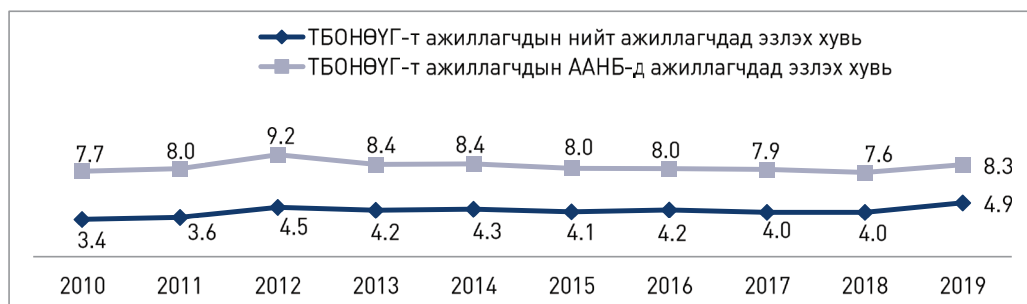
Эх сурвалж: ҮСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Бизнес регистрийн мэдээлэлд суурилсан судлаачийн тооцоо

Манай улсын хувьд ихэнх аж ахуйн нэгж, байгууллага ажиллах хүчний шингээлт харьцангуй багатай, 10 аж ахуйн нэгж, байгууллага тутмын 8-9 нь цөөн тооны буюу 9 хүртэлх тооны ажиллагчидтай байна. Улмаар харьцангуй олон буюу 50, түүнээс дээш тооны ажиллагчидтай байгууллагууд ердөө 2.7 хувийг эзэлжээ. Энэ нь нэг ААНБ-д дунджаар 7 хүн ажиллаж байгаа талаарх Хүснэгт 14-т дурдсан мэдээлэлтэй уялдаж байгаа юм.

Хүснэгт 15-аас төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчид бүтцийн хувьд улсын дунджаас эрс ялгаатай байгаа нь харагдаж байна. Тодруулбал, 9 хүртэлх тооны ажиллагчидтай жижиг ангилалд хамаарах төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын эзлэх хувь улсын дунджаас 30.7 пунктээр доогуур, харин 50, түүнээс дээш тооны ажиллагчидтай төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрын эзлэх хувь улсын дунджаас 5 дахин өндөр байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын хөдөлмөр эрхлэлтэд үзүүлж буй хувь нэмрийг нийт ажиллагчид болон ямар нэгэн ААНБ-д ажиллагчдын тоонд эзлэх хувиар харьцуулан авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Зураг 20. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын ажиллагчдын хөдөлмөр эрхлэлтэд оруулж буй хувь нэмэр, дүнд эзлэх хувиар, 2010-2019 он



Эх сурвалж: ҮСХ, Ажиллах хүчний улирлын мэдээ; ҮСХ, Хөдөлмөр эрхлэлтийн мэдээлэлд суурилсан судлаачийн тооцоо

2010-2019 онд цалинтай хөдөлмөр эрхлэгч, ажил олгогч, хувиараа хөдөлмөр эрхлэгч, нөхөрлөл/хоршооны гишүүн, өрхийн үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд цалин хөлсгүй оролцогч, мал аж ахуй эрхлэгч зэрэг хөдөлмөр эрхлэлтийн ямар нэгэн хэв шинжид хамааран ажиллагчдын тоо 1.033-1.253 саяд хэлбэлзэж байна. Нийт ажиллагчдын 3.4-4.9 хувийг төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчид бүрдүүлж байна. Харин тодорхой ААНБ байгууллагад харьяалагдан ажиллагчид 452.3-670.8 мянгаар тоологдож байгаагийн 7.7-9.2 хувийг төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчид эзэлсэн байна.

Нийт ажиллагчид болон ААНБ-д ажиллагчдад төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газар ажиллагчдын эзлэх хувь ерөнхийдөө адил чиглэлтэйгээр өөрчлөгдөж байгаагийн зэрэгцээ суурь он буюу 2010 онтой харьцуулахад алгуур боловч өсөлттэй байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрууд нийт ААНБ-ын нэг хүрэхгүй хувийг эзэлж байгаатай⁴ харьцуулахад эдгээр байгууллагын хөдөлмөрийн зах зээлд оруулах хувь нэмэр харьцангуй өндөр бөгөөд жилээс жилд бага боловч өсөж байгаа талаарх дүгнэлт дахин батлагдаж байна.

Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газруудын ажиллагчдын тоо харьцангуй өндөр байгаа нь Улаанбаатар төмөр зам, Эрдэнэт үйлдвэр, Эрдэнэс Монгол, МИАТ, Дулааны цахилгаан станц зэрэг харьцангуй олон тооны ажиллагчидтай байгууллагууд ТӨҮГ, ТӨХК, ТӨХХК, ТӨОК, ХНН гэсэн ангилалд хамаарч байгаатай холбоотой юм. Тухайлбал, 2019 оны дүнгээр Улаанбаатар төмөр зам ХНН-д 15791, Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-т 6586, МИАТ ТӨХК-д 811 хүн тус тус ажиллаж байна.

⁴ 2019 оны байдлаар улсын хэмжээнд 93.858 байгууллага идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байгаагийн 0.5 хувь болох 455 байгууллага нь төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрууд байна.

Үүнээс уул уурхай, эрчим хүч, зам тээврийн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг нийлүүлэх байгууллагуудын орон тоо олон байх хэрэгцээ, шаардлага байдаг уу? гэсэн асуулт урган гарна. ҮСХ, Нийслэлийн өмчийн ашиглалт, удирдлагын газар, Орон нутгийн өмчийн газрын мэдээлэлд тулгуурлан төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тоог салбарын дундажтай харьцуулж үзэв.

Хүснэгт 18. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын тооны өөрчлөлт, 2010-2019 оноор

Эдийн засгийн салбар	Байгууллагын тоо	Нийт ажиллагчдын тоо	Нэг байгууллагад ногдох ажиллагчдын тоо
Салбарын дүн*			
Уул уурхай	1291	57923	45
Эрчим хүч	240	19348	81
Зам тээвэр	1692	61123	36
ТӨҮГ, ТӨХК, ТӨХХК-ын дүн**			
Уул уурхай	9	8550	950
Эрчим хүч	27	11530	427
Зам тээвэр	26	2929	113

Эх сурвалж: ҮСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Хөдөлмөр эрхлэлтийн мэдээлэл; Нийслэлийн өмчийн ашиглалт, удирдлагын газар, Орон нутгийн өмчийн газрын мэдээлэл, 2020-д суурилсан судлаачийн нэгтгэл, тооцоо.

Тайлбар * Статистикийн мэдээллийг гаргаж буй эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар (Уул уурхай, олборлолт; Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж; Тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа) авч үзсэн. **100 хувь төрийн өмчийн, мэдээллээ ирүүлсэн байгууллагуудын хүрээнд авч үзсэн болно.

Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сангийн мэдээлэлд дурдсанаар 2019 оны 4-р улирлын дүнгээр уул уурхай, олборлолтын үйл ажиллагаа эрхэлж буй 1291 байгууллагад 57923 хүн, цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамжийн үйл ажиллагаа эрхэлж буй 240 байгууллагад 19328 хүн, тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа эрхэлж буй 1692 байгууллагад 61123 хүн тус тус ажиллаж байгаагаас эдгээр салбарын нэг байгууллагад дунджаар 36-81 хүн ногдож байгаа нь харагдаж байна.

Харин 100 хувь төрийн өмчийн буюу ТӨҮГ, ТӨХК, ТӨХХК гэсэн ангилалд хамаарах, мэдээллээ ирүүлсэн 62 байгууллагын статистикийг нэгтгэж, нэг байгууллагад ажиллагчдын дунджийг тооцоход, төрийн өмчийн уул уурхайн нэг байгууллагад 950, эрчим хүчний нэг байгууллагад 427 хүн, зам тээврийн нэг байгууллагад 113 хүн ажиллаж байгаа гэсэн үр дүн гарав. Улсын хэмжээнд уул уурхай, олборлолтын чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй нэг байгууллага дунджаар 45 ажиллагчидтай байхад энэ чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн өмчийн нэг байгууллага даруй 20 дахин олон хүнийг шингээж

байгаа нь энэ ангилалд багтах 9 байгууллагын 2 нь буюу Эрдэнэт үйлдвэр, Монголросцветмент ТӨҮГ-т ажиллагчид харьцангуй олон, 1475-6586 байгаатай холбоотой.

Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн өмчит 27 байгууллагын хувьд 39-1920 ажиллагчидтай ба Дулааны цахилгаан станцууд, Улаанбаатар цахилгаан түгээх сүлжээ, Цахилгаан дамжуулах үндэсний сүлжээ зэрэг байгууллагуудад ажиллагчдын тоо 4 оронтой тоогоор тодорхойлогдож байв. Энэ нь эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн өмчит нэг байгууллагад ажиллагчдын тоо салбарын дунджаас 5 дахин өндөр гарахад нөлөөлсөн.

Зам тээврийн салбарын томоохон төлөөлөл нь 30-60 ажилтантай, аймаг, орон нутгийн шинжтэй авто замын засвар, арчлалтын үйл ажиллагаа явуулдаг АЗЗА компаниуд байсан. Энэ салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй МИАТ ТӨХК, Авто тээврийн үндэсний төв, Зам тээврийн хөгжлийн үндэсний төв, Монголын төмөр зам ТӨХК гэсэн ТӨХК, ТӨҮГ-ууд олон буюу 148-811 ажиллагчидтай ажээ. Эдгээр цөөн тооны байгууллагын ажиллах хүчний өндөр шингээлт нь тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа эрхэлдэг нийт байгууллагатай харьцуулахад төрийн өмчит байгууллагад ажиллагчдын тоог 3 дахин өндөр гарахад нөлөөлсөн байна.

Ярилцлагын явцад мэргэжилтнүүд төрийн өмчийн үйлдвэрийн газрууд байнгын ажлын байраас гадна түр ажлын байр бий болгодог талаар дурдаж байсан.

Одоогоор 286 ажилтан ажиллаж байгаагийн 220 нь үндсэн, 66 нь түр ажилтнууд байна. Түр ажлын байран дээр ажиллагчидтай хөлсөөр ажиллах гэрээ байгуулдаг бөгөөд орон нутгийн иргэдийн хөдөлмөр эрхлэлтийг дэмжих зорилгоор тухайн сумдаас иргэдийг сонгон шалгаруулж, ажиллуулдаг.

(Уул уурхайн үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК, Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Үүнээс дүгнэхэд, хувийн хэвшлийн байгууллагуудтай харьцуулахад төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүд олон тооны иргэдийг бүр болон түр ажлын байраар хангаж, хөдөлмөрийн зах зээлд хувь нэмэр оруулдаг бөгөөд үүнд цөөн тооны томоохон төрийн өмчийн байгууллагууд өндөр хувь нэмэр үзүүлж байгаа нь тодорхой байна.

Ажиллагчдын тоог тодорхойлж буй байдал: ТӨҮГ, ТӨХК, ТӨХХК-уудад улсын болон салбарын дунджаас 3-20 дахин олон тооны хүн ажиллаж байгаатай уялдаад эдгээр байгууллагууд ажиллагчдын тоог хэрхэн тогтоож байгааг судалж үзлээ. Ажлын байрны бүтэц, орон тоог тогтоохдоо эрх зүйн талаас:



- Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.1.4-д заасан “үйлдвэрийн газрын захиргааны бүтцийг тогтоож, албан тушаалтныг томилох, чөлөөлөх; эрх бүхий байгууллагаас тогтоосон цалингийн бүдүүвч сангийн хэмжээнд багтаан цалинг тогтоох”;
- Компанийн тухай 5 хуулийн 83 дугаар зүйлийн 83.1-д заасан “гүйцэтгэх удирдлага нь компанийн дүрэм болон төлөөлөн удирдах зөвлөл /байхгүй бол хувьцаа эзэмшигчдийн хурал/-тэй байгуулсан гэрээнд заасан эрх хэмжээний дотор компанийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулна”;
- Хөдөлмөрийн тухай хуулийн 48 дугаар зүйлийн 4.3.1-д заасан “Ажил олгогч нь хууль тогтоомж, хамтын гэрээ, хэлэлцээрт нийцүүлэн ажил, албан тушаалын журмыг баталж мөрдүүлнэ”

гэсэн заалтууд болон байгууллагын дотоод журам, Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн тогтоолыг үндэслэдэг байна. Үндсэндээ дотоод нэгжүүдийн саналд тулгуурлан ажиллагчдын тооны дээд хязгаарыг гүйцэтгэх захирал нэгтгэж, Төлөөлөн удирдах зөвлөлөөр хэлэлцүүлдэг, уг хурлаар хянаж үзсэний үндсэн дээр гүйцэтгэх захирал тушаал гаргаж батлан мөрдүүлдэг нийтлэг жишиг үйлчилж байна.

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хурлаар байгууллагын бүтэц, орон тооны дээд хязгаарыг тогтоодог. Тухайн тогтоолыг үндэслэн жил бүрийн 1 сард тухайн жилийн бүтэц, орон тоог гүйцэтгэх захирал тушаал гаргаж, баталдаг. Ерөнхийдөө бүтэц, орон тооны хязгаарыг тогтооходоо дотоод алба, нэгжийн саналд тулгуурладаг ба эдгээр саналыг гүйцэтгэх захирал нэгтгэж, захирлын зөвлөлийн хурлаар хэлэлцүүлээд улмаар Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хуралд танилцуулдаг гэж ойлгож болно. Орон тоог тогтооход салбарын яамнаас чиглэл өгөх тохиолдол байдаг, сүүлийн жилүүдэд Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын үүрэг, оролцоо буурсан. Ажиллагчдын орон тооны хязгаарын талаарх Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн тогтоол жил бүр биш, шаардлагатай тохиолдолд өөрчлөгддөг.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Төрийн өмчит байгууллагууд ажиллагчдын тоогоо жилийн “Бизнес төлөвлөгөө”-нд тусган ТӨБЗГ-аар батлуулж, тухайн орон тооны хүрээнд үйл ажиллагаа явуулдаг. Тухайлбал, төрийн өмчит компанийн Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн хурлаар хэлэлцэж, баталсан орон тооны хязгаарт салбарын яам,

⁵ Төрийн өмчит хувьцаат компанийн тухайд Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийг бус, Компанийн тухай хуулийг удирдлага болгож байна.

ТӨБЗГ-аас залруулга хийх зэргээр оролцоо багатай байдаг тул үндсэндээ доороос дээш чиглэсэн байдлаар ажиллагчдын тоог тодорхойлдог гэж үзэж болно.

ТӨҮГ, ТӨХК-ууд эрх зүйн хувьд дээрх байдлаар бүтэц, орон тоогоо баталдаг. Харин тухайн жилийн ажиллагчдын тоог үйл ажиллагааны цар хүрээ, үйлдвэрлэлийн болон тоног төхөөрөмжийн хүчин чадлыг голлон харгалзаж тогтоодог байна.

Станц ашиглалтад орох үед техник эдийн засгийн үндэслэлд тусгагдсан станцын хүчин чадалд суурилсан байдлаар ажиллагчдын тоог ерөнхийдөө тогтоож байна. 2020 онд Эрчим хүчний хөгжлийн хүрээлэнгээс “Эрчим хүчний дулааны цахилгаан станцын ажиллах орон тооны норматив тооцох аргачлал”-ыг боловсруулсан бөгөөд энэ аргачлалаар ажиллагчдын тоог тооцохыг санал болгож байгаа. Энэ нь ерөнхийдөө үйлдвэрлэлийн болон тоног төхөөрөмжийн хүчин чадалд суурилсан аргачлал гэж ойлгож болно.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Үүнээс социализмын үед ажиллаж байсан бүтэц, орон тоо өнөөг хүртэл төрийн өмчийн үйлдвэрийн газруудад үйлчилж байх магадлалтай байна. Иймд төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газруудын хувьд хүний нөөцийн тоо, бүтцийг тухайн байгууллагын чиг үүрэгтэй уялдуулан судлах, ажлын ажлын байрны зураг авалт хийж, ажиллах хүчний дутагдал, илүүдлийг бодитойгоор тодорхойлох, улмаар удирдах, гүйцэтгэх, туслах албан хаагчдын тооны харьцааг оновчтой тогтоох хэрэгцээ шаардлага байгаа нь ажиглагдсан.

Уул уурхай, эрчим хүч, зам тээврийн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн өмчит байгууллагын нийт ажиллагчдад удирдах албан тушаалтан 2-7 хувийг эзэлж байгаа нь оновчтой харьцаа мэт боловч байгууллага бүрээр авч үзэхэд ялгаатай байна. Жишээ нь: “Эрдэнэс таван толгой” ХК-ийн хувьд нэг газар, 19 хэлтэс, 10 албатайгаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа ба Нягтлан бодох бүртгэлийн хэлтэс, Санхүүгийн хэлтэс, Гэрээ, эрх зүйн хэлтэс, Хууль зүйн хэрэгжилт, зохицуулалтын хэлтэс зэрэг агуулгын хувьд давхцалтай байж болох нэгж байгаагийн дээр ердөө 1-3 ажилтантай Диспетчерийн алба, Худалдан авалтын алба, Аудитын алба, Санхүү, шинжилгээний алба байна [Эрдэнэс таван толгой ХК, 2019].

Түүнчлэн уул уурхай, эрчим хүч, зам тээврийн салбарын мэргэжлийн стандартыг боловсруулж, үндэсний ажил мэргэжлийн лавлахад тусгах үйл ажиллагаа орхигдсон байгаа нь хүний нөөцийн хүрээнд шийдвэрлэх шаардлагатай ажил юм. Үүнтэй уялдуулан тэмдэглэхэд, Эрчим хүчний



яамнаас 2020 оныг “Хүний нөөцийн хөгжлийг дэмжих жил” болгон зарласантай холбогдуулж Эрчим хүчний хөгжлийн төвөөс салбарын хувьд нийтлэг байдаг 10 мэргэжлийн стандарт боловсруулах, улмаар үндэсний ажил мэргэжлийн лавлахад тусгагдсан ЯМАТ ангилалд оруулах ажил хийгдэж байгаа ажээ. Ингэснээр ажлын байрны тодорхойлолтыг оновчлох, ажил мэргэжлийн стандартад суурилан сургалтын үйл ажиллагааг зохион байгуулж, ажиллагчдын чадавхыг дээшлүүлэх боломж бүрдэхээс гадна ажлын байрны тодорхойлолтыг оновчлон боловсруулах, ажиллагчдын тоог бодитой тогтооход дэмжлэг үзүүлнэ.

Иргэд, олон нийтийн дунд төрийн өмчит томоохон байгууллагуудад ажиллагчдын тоо нь УИХ-ын сонгуулийн дараагийн жилд эрс өсдөг, өөрөөр хэлбэл, эдгээр байгууллагууд ажиллагчдын тоог тогтооход улс төрийн хүчин зүйлийн нөлөө өндөр байдаг гэсэн ‘хардлага’, шүүмжлэл байдаг. Тус судалгааны хүрээнд кейс болгон авч үзсэн зарим байгууллагын ажиллагчдын тооны динамик мэдээлэлд тулгуурлан УИХ-ын сонгуулийн дараагийн жил буюу 2004-2005, 2008-2009, 2012-2013, 2016-2017 онууд дахь ажиллагчдын тооны өсөлтийг тооцож үзэхэд, бусад онуудтай ойролцоо түвшинд байв. Харин сонгуулийн жилд шилжилт хөдөлгөөн, гүйцэтгэх удирдлагын баг өөрчлөгдөх байдал их байна.

Ажлын байрны тогтвортой байдал: Хөдөлмөрийн зах зээлийн чухал үзүүлэлтийн нэг нь ажлын байрны тогтвортой байдал юм. Бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй нийт аж ахуйн нэгж, байгууллагыг үйл ажиллагаа эрхлэх байдлаар нь үйл ажиллагаа явуулж буй, үйл ажиллагаа явуулаагүй (эхлээгүй, түр зогсоосон, бүрмөсөн зогсоосон, хаяг тодорхойгүй гэх мэт) гэсэн ангилалд хамааруулан авч үздэг.

Байгууллагын үйл ажиллагаа эрхэлж буй байдалд үндэслэн хөдөлмөр эрхлэлтийн тогтвортой байдлыг боломжит өгөгдөлд суурилан тойм байдлаар тодорхойлж үзэв. 2019 оны 4-р улирлын байдлаар улсын хэмжээнд бизнес регистрийн санд бүртгэлтэй 187.783 аж ахуйн нэгж, байгууллага байгаагийн 50.0 хувь нь болох 93.858 аж ахуйн нэгж, байгууллага идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна. Үүнээс бүртгэлтэй хоёр ААНБ тутмын нэг нь албан ёсоор үйл ажиллагаа явуулаагүй, манай улсын тухайд байгууллагуудын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал төдийлөн хангалттай биш гэсэн дүгнэлт гарахаар байна.

Идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй байдлыг байгууллагын өмчийн хэлбэрээр харьцуулан үзэхэд, хувьцаат болон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компаниудын 48.1 хувь, нөхөрлөл, хоршооны 56.2 хувь, төрийн бус байгууллагын 48.1 хувь нь үйл ажиллагаа явуулж байгаа бол төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрын 86.4 хувь, төрийн болон төсөвт байгууллагын 99.6 хувь нь тус тус үйл ажиллагаа явуулж байна.

Хүснэгт 19. Нийт болон үйл ажиллагаа эрхэлж буй ААНБ-ын тоо, хувь, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019 он

Хэлбэр	Нийт аж ахуйн нэгж, байгууллагын тоо	Үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагын тоо	Үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллагын эзлэх хувь
Компани	149573	71951	48.1
Нөхөрлөл, хоршоо	9395	5282	56.2
Төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар	455	393	86.4
Төрийн болон төсвийн байгууллага	4599	4579	99.6
Төрийн бус байгууллага	22437	10795	48.1
Бусад	1324	858	64.8
Бүгд	187783	93858	50.0

Эх сурвалж: ҮСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Бизнес регистрийн мэдээлэлд суурилсан судлаачийн тооцоо

Үүнээс компани болон нөхөрлөл, хоршоо зэрэг хувийн ААНБ, ТББ-тай харьцуулахад төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын үйл ажиллагааны тогтвортой байдал 30.2-38.3 пунктээр өндөр байгаа нь харагдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, хувийн хэвшлийн байгууллагатай харьцуулахад санхүүгийн асуудал тулгарах, үүнээс хамаарсан бүтэц, орон тооны цомхотгох эрсдэл бага байдаг явдал нь төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын тухайд томоохон давуу тал болж байгаа нь тодорхой байна. Гэхдээ бүх шатны ЗДТГ, сургууль, цэцэрлэг, эмнэлэг зэрэг төрийн болон төсөвт байгууллагатай харьцуулахад үйл ажиллагаа нь тасалдсан төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрууд тодорхой хэмжээнд байгааг тэмдэглэх шаардлагатай. 2019 оны байдлаар үйл ажиллагаа явуулаагүй гэж бүртгэгдсэн 62 төрийн өмчийн үйлдвэрийн газрын хувьд:

- үйл ажиллагаа нь эхлээгүй – 18
- үйл ажиллагаагаа түр хугацаанд зогсоосон – 29
- үйл ажиллагаагаа бүрмөсөн зогсоосон – 13
- хаяг тодорхойгүй болон бусад – 2 гэсэн шалтгаанаар тус тус тухайн хугацаанд үйл ажиллагаа эрхлээгүй байна.

Үйл ажиллагаа явуулаагүй эдгээр байгууллага, ялангуяа үйл ажиллагаагаа бүрмөсөн зогсоосон байгууллагын ажиллагчдын өөр ажлын байранд шилжсэн, эсвэл ажилгүйдэлд өртсөн талаарх мэдээлэл байхгүй тул ажлын байрны тогтвортой байдалд нарийвчилсан шинжилгээ хийх боломжгүй байв. Гэхдээ ярилцлагын явцад төрийн өмчит байгууллагууд нийгмийн хариуцлагынхаа

хүрээнд тогтвор суурьшилтай ажиллахад чиглэсэн тодорхой арга хэмжээг хэрэгжүүлэн ажиллаж байгаа нь ажиглагдсан.

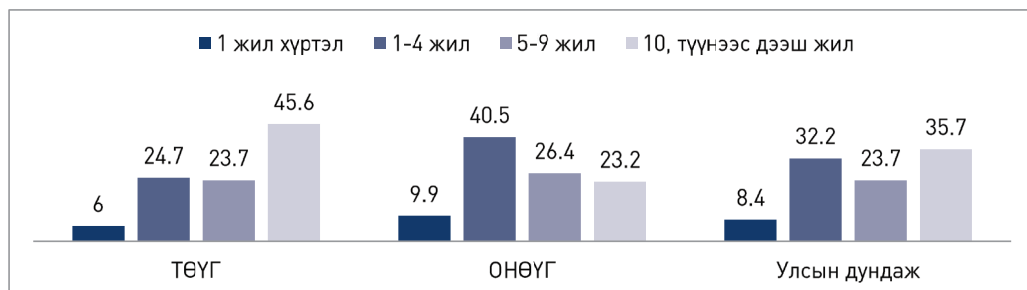
Нийт ажиллагчид өдрийн болон шөнийн ээлжээр ажилладаг. Үйлдвэрийн ажиллагчдын хувьд заавал биеэр ажиллах ёстой. Гэвч ковидын онцгой нөхцөлтэй холбоотойгоор эмэгтэй, 12 хүртэлх насны хүүхэдтэй ажилтнуудыг өөрсдийн хүсэлтээр өдрийн ээлжинд ажиллуулах зохицуулалтыг хийж байна. Мөн захиргааны ажиллагчдын халдвар хамгааллын шаардлагыг хангаж, 5, 5 өдрөөр сэлгэн ажиллуулах журам гарган ажиллаж байна.

(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК, Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Дурдсан ажил-амьдралын тэнцвэрийг хангахад чиглэсэн арга хэмжээ нь цар тахлын онцгой нөхцөлд ажиллагчдын нийгмийн баталгааг хангах, улмаар тогтвортой ажиллахад ихээхэн дэмжлэг болох юм.

Төрийн өмчит байгууллагад ажиллагчдын ажлын байрандаа тогтвортой ажиллах хандлагыг үндэсний хэмжээнд хийгдсэн “Ажиллах хүчний түүвэр судалгаа”-нд тусгагдсан “Та энэ ажлыг хэр удаан эрхэлж байна вэ?” гэсэн асуултын хариултад суурилан улсын дундажтай харьцуулан авч үзвэл дараах байдалтай байна.

Зураг 21. Тухайн ажлыг эрхэлж буй хугацаа, харьцуулсан дүнгээр



Эх сурвалж: УСХ, “Ажиллах хүчний судалгаа 2018”-ын өгөгдлийн баазад суурилсан судлаачийн тооцоо

Зургаас, төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар ажиллагчдын 69.3 хувь нь буюу 10 хүн тутмын 7 нь, орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын 49.6 хувь нь тус тус тухайн байгууллагадаа таваас дээш жилийн хугацаанд ажиллаж байгаа ажээ. Төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын хувьд илүү тогтвор суурьшилтай ажилладаг болох нь 10, түүнээс дээш жилийн хугацаанд ажиллагчдын хувь улсын дунджаас 9.7, орон нутгийн өмчийн

үйлдвэрийн газарт ажиллагчдаас бараг хоёр дахин өндөр байгаагаас тус тус харагдаж байна. Гэхдээ төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газрын дунджаар авч үзэхэд, ажиллагчдын тогтвор суурьшил улсын дундажтай ерөнхийдөө ойролцоо байгаа нь тодорхой байна.

Манай байгууллагын 1000 орчим ажиллагчдын дотор жилд дунджаар 80-90 хүний хөдөлгөөн тогтмол хийгддэг. 15-20 хүн өөрийн хүсэлтээр ажлаас чөлөөлөгддөг, 30-35 хүн тэтгэвэртээ суудаг, 5-10 эмэгтэй жирэмсний чөлөө авдаг гэх мэтээр. Гэхдээ хувийн хэвшлийн байгууллагатай харьцуулахад ажиллах хүчний тогтвортой байдал харьцангуй өндөр.

(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Эндээс бүхий л байгууллагын нэгэн адил төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газруудын хувьд ч ялгаагүй өөр газарт шилжин суурьших, өөрийн хүсэлтээр ажлаа солих, өндөр насны тэтгэвэрт гарах, түүнд шаардлагатай орон тоог шинэ ажилтнаар нөхөх зэрэг ердийн хөдөлгөөн байнга явагдаж байдгийг харуулж байна. Гэхдээ улс төрийн сонгуультай холбоотой өөрөөс үл шалтгаалах хүчин зүйлийн улмаас ажлаас халагдах асуудал үндсэндээ байдаггүй эерэг тал ажиглагдсаныг тэмдэглэх нь зүйтэй.

Сонгосон байгууллагын холбогдох мэргэжилтнүүдтэй хийсэн ярилцлагын дүнгээс үзэхэд, ажиллах хүчний тогтвор суурьшилд хамгийн их нөлөөтэй хүчин зүйл нь цалингийн түвшин болох нь харагдсан.

2016 оноос эхлэн Засгийн газар хэмнэлтийн горимд шилжиж, шаардлагагүй зардлыг аль болох танах чиглэл ирсэн. Үүнтэй уялдаад манай байгууллагын хувьд ажиллагчдын цалинг нэмэх боломж хязгаарлагдмал байснаас хамааран олон өндөр мэргэжил, чадвартай инженер, техникийн ажилтнууд хувийн байгууллагад шилжин ажиллах хөдөлгөөн нэлээд явагдсан.

(Зам тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллаж буй мэргэжилтэй ажиллагчид өөр байгууллагад шилжин ажиллах болсноор эдгээр байгууллага нь зарим талаар хүний нөөцийг сургаж, хөгжүүлдэг дамжлага бааз байдалтай болж байгаагаас гадна шинэ ажилтныг сонгож авах, сурган хөгжүүлэхтэй холбоотой цаг хугацаа, санхүүгийн алдагдал тодорхой хэмжээнд гарч байгааг судалгааны явцад тэмдэглэж байв.

4.4.2. ТӨААН-д ажиллагчдын цалин, хөдөлмөрийн бүтээмж

Дундаж цалингийн хэмжээ, цалин тогтоож буй аргачлал: Хөдөлмөр эрхлэгчдийн орлогын баталгааг хангаж, ядуурлыг бууруулах, улмаар хэрэглээг дэмжиж, үйлдвэрлэл, эдийн засгийн өсөлтийг урамшуулах түлхүүр хүчин зүйл бол цалингийн түвшин юм. 2019 оны байдлаар ажиллагчдын дундаж цалин 1,123.4 мянган төгрөг, ААНБ-ын хэлбэрээр ялгаатай байна.

Хувьцаат болон хязгаарлагдмал хариуцлагатай компани, төрийн өмчийн үйлдвэрийн газар болон хувийн сургууль, цэцэрлэг зэрэг байгууллагад ажиллагчдын цалин улсын дунджаас 8.3-20.4 хувиар өндөр байгаа нь харагдаж байна. Ялангуяа төрийн өмчит үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын дундаж цалин өмчийн бусад хэлбэрийн байгууллагад ажиллагчдын цалингаас 94.5-775.4 мянган төгрөгөөр өндөр байна.

Хүснэгт 20. Ажиллагчдын сарын дундаж цалингийн хэмжээ, ААНБ-ын хэлбэрээр, 2019 он

Хэлбэр	Сарын дундаж цалин (мян.төг)	Улсын дундажтай харьцуулсан хувь
Хувьцаат компани	1258.2	+12.0*
ХХК	1216.6	+8.3
Бүх гишүүд нь хариуцлагатай нөхөрлөл	803.6	-28.5**
Зарим гишүүд нь хариуцлагатай нөхөрлөл	609.9	-45.7
Хоршоо	577.3	-48.6
Төрийн өмчит үйлдвэрийн газар	1352.7	20.4
Орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар	851.0	-24.2
Төсөвт байгууллага	917.2	-18.4
Төрийн бус байгууллага	888.9	-20.9
Бусад (хувийн сургууль, цэцэрлэг гм)	1288.6	+14.7
Бүгд	1123.4	-

Эх сурвалж: ҮСХ. Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2019. УБ., 2020, 108 дахь талд суурилсан судлаачийн тооцоо

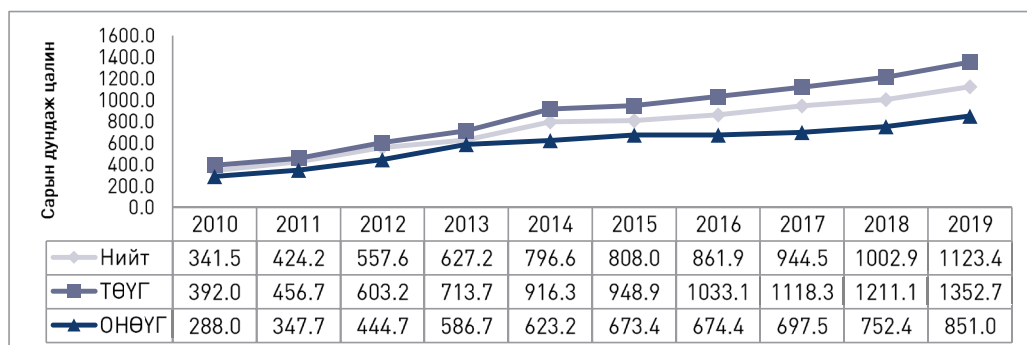
*-'+' тэмдэглэгээ нь улсын дунджаас тухайн өмчийн байгууллагад ажиллагчдын цалин өндөр; **-'-' тэмдэглэгээ нь улсын дунджаас тухайн өмчийн байгууллагад ажиллагчдын цалин доогуур байгаа тус тус харуулна.

2019 оны байдлаар Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-т ажиллагчдын сарын дундаж цалин 2,867.7 мянган төгрөг (Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ, 2020), Монголын төмөр зам ТӨХК-д ажиллагчдын сарын дундаж цалин 1,536.0 мянган төгрөг (Монголын төмөр зам ТӨХК, 2020), Дулааны III цахилгаан станц ТӨХК-д ажиллагчдын цалин 2,042.3 мянган төгрөг (Дулааны III цахилгаан станц ТӨХК6, 2020) тус тус байгаа гэх кейс мэдээлэл нь нийт дүнгээрээ төрийн өмчит үйлдвэрийн

газарт ажиллагчдын цалин хамгийн өндөр гарахад нөлөөлжээ. Харин орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалин улсын дунджаас 24.2, төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалингаас даруй 59.0 хувиар доогуур байгаа нь харагдлаа.

Цалингийн түвшинд гарсан өөрчлөлтийг сүүлийн 10 жилийн байдлаар авч үзвэл, бүхий л хугацаанд төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалингийн түвшин улсын дунджаас өндөр, харин орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалин улсын дунджаас доогуур байна. Хугацааны эхэнд буюу 2013 он хүртэл сарын дундаж цалингийн ялгаа бага байсан боловч 2014 оноос хойш мэдэгдэхүйц зөрүүтэй болсон дүр зураг ажиглагджээ.

Зураг 22. Ажиллагчдын сарын дундаж цалин, мянган төгрөгөөр, 2010-2019 он



Эх сурвалж: УСХ. Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2019. УБ., 2020, 105-108 дахь тал

2010-2019 онд төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын болон нийт ажиллагчдын сарын дундаж цалингийн хэмжээ тогтмол өсөлттэй эерэг хандлага харагдаж байгаа хэдий ч өсөлтийн хурд ялгаатай байв. Тодруулбал, 2010 онтой харьцуулахад 2019 онд төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын сарын дундаж цалин 3.4, орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын сарын дундаж цалин 2.9 дахин нэмэгджээ. Үүнээс төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалинд илүүтэй өсөлт ажиглагдсан нь тодорхой байна. Мөн хугацаанд улсын дундаж цалин 3.2 хувь өссөнтэй харьцуулбал төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалин улсын дунджаас үл ялиг илүү хэмжээгээр өсч, харин орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын цалин улсын дунджаас бага зэрэг хоцорчээ.

Судалгааны хүрээнд сонгон авсан уул уурхай, зам тээвэр, эрчим хүчний салбарын төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдийн цалингийн салбарын дундаж цалинтай харьцуулан авч үзэхэд дараах байдалтай байна.

Хүснэгт 21. Сонгосон салбар, байгууллагад ажиллагчдын дундаж цалингийн хэмжээ, зөрүү, 2019 оноор

Эдийн засгийн салбар	Дундаж цалингийн хэмжээ	Төрийн өмчит байгууллагууд	Дундаж цалингийн хэмжээ (мян.төг)	Дундаж цалингийн зөрүү (хувь)
Уул уурхай	2924.8	Уул уурхай	3675.5	23.3
Эрчим хүч	1635.3	Эрчим хүч	1956.9	19.7
Зам тээвэр	1221.2	Зам тээвэр	1382.0	13.2

Эх сурвалж: УСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Хөдөлмөр эрхлэлтийн мэдээлэл; Нийслэлийн өмчийн ашиглалт, удирдлагын газар, Орон нутгийн өмчийн газрын мэдээлэл, 2020-д суурилсан судлаачийн нэгтгэл, тооцоо.

Тайлбар * Статистикийн мэдээллийг гаргаж буй эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар (Уул уурхай, олборлолт; Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж; Тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа) авч үзсэн. **100 хувь төрийн өмчит, мэдээллээ ирүүлсэн байгууллагуудын хүрээнд авч үзсэн болно.

Хүснэгтээс үзэхэд, сонгосон салбарын ТӨҮГ, ТӨК, ТӨХК-д ажиллагчдын цалин эдгээр салбарын нийт ажиллагчдын цалингаас 13.2-23.3 хувиар өндөр байгаа нь Хүснэгт 19, Зураг 22-т харуулсан мэдээлэлтэй уялдаж байна. Өөрөөр хэлбэл, уул уурхай, эрчим хүч, зам тээврийн салбарын төрийн өмчит байгууллагад ажиллаж буй ажиллагчид мөн салбарын хувийн хэвшлийн байгууллагад ажиллагчдаас өндөр цалинтай байна.

Судалгааны хүрээнд дундаж цалин харьцангуй өндөрт тооцогдох төрийн өмчийн байгууллагад ажиллагчдын цалинг хэрхэн тогтоож байгааг боломжит өгөгдөлд суурилан тодруулах оролдлого хийв. Зах зээлийн тогтолцоонд шилжсэнээс хойш төсөвт байгууллагад ажиллагчдын цалинг тогтоохдоо Засгийн газраас тогтоосон цалингийн сүлжээ, шатлалыг мөрдлөг болгож байгаа бол төрийн өмчийн үйлдвэрийн газрууд:

1. Ажилласан жил
2. Гүйцэтгэл (хийснээр олгох)
3. Ур чадвар, мэргэжлийн зэрэг
4. Ажил үүрэг болон албан тушаал гэсэн шалгуурыг дангаар болсон хослуулан ашиглах байдлаар тогтоож байна (ХНХЯ, ХНХСИ, 2019, хууд. 37).

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс хийсэн “Цалин, хөлсний бүтцийн судалгаа”-нд манай ААНБ-уудын хувьд ажил үүрэг, албан тушаалыг харгалзан үндсэн цалинг тогтоодог явдал түгээмэл байгааг дурджээ.

Хүснэгт 22. Үндсэн цалин тооцоход ашиглаж буй шалгуур, байгууллагаар

Байгууллага	Ажилласан жил	Ур чадвар, мэргэжлийн зэрэг	Гүйцэтгэл	Ажил үүрэг, албан тушаал
ТӨҮГ	11.1	7.4	11.1	70.4
ОНӨҮГ	19.6	7.8	15.7	56.9
Төсөвт байгууллага	55.9	6.5	3.0	35.6
ХК	12.3	1.8	12.3	73.7
ХХК	7.8	2.5	14.7	75.0
Улсын дундаж	18.5	3.4	12.3	65.8

Эх сурвалж: ХНХЯ, ХНХСИ. Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа. УБ., 2019, 37-38 дахь тал

Манай улсын гурван байгууллага тутмын хоёр нь үндсэн цалинг тогтоохдоо ажил үүрэг, албан тушаалыг голлон харгалздаг бол ур чадвар, мэргэжлийн зэрэгт суурилсан байдлаар цалинг тогтоох явдал төдийлөн нийтлэг биш байна. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газруудын хувьд 7-8 хувь нь ур чадвар, мэргэжлийн зэргийг харгалздаг бол 11-16 хувь нь гүйцэтгэлд суурилсан цалин хөлс олгодог байна. Бусад байгууллагатай ерөнхийдөө адил нэг хандлага бол ажил үүрэг, албан тушаалыг үндсэн цалин тогтоохдоо харгалзах явдал төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар, нэн ялангуяа төрийн өмчийн үйлдвэрийн газарт улсын дунджаас 4.6 пунктээр өндөр байгаа явдал байв. Энэ нь бодит гүйцэтгэлийг харгалзах, тухайн ажилтны баялаг бүтээхэд оруулж буй хувь нэмрээс илүүтэй тухайн ажилтны хариуцлагатай уялдуулан цалинг тогтооход анхаарч байгааг харууллаа.

Цалинг тогтоохдоо мэргэжил, албан тушаалыг голчлон ажлын нөхцөл, ур чадвар болон гүйцэтгэл гэсэн шалгуурыг тодорхой хэмжээнд харгалзан тогтоодог гэж ойлгож болно. Цалингийн түвшинг Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар танилцуулдаг боловч ТУЗ, салбарын яам хянасан бол шууд батлах зарчмаар ажилладаг. Өөрөөр хэлбэл, дээд байгууллагаас төдийлөн нарийвчилсан хяналт хийдэггүй гэж ойлгож болно.

(Зам тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК, Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)

Инженер техникийн ажилтнуудын хувьд зэргээр, үйлдвэрлэлийн ажилтнуудын хувьд гүйцэтгэлээр цалинждаг. Цалинг тогтооход 1987 онд баталсан Тариф, мэргэжлийн лавлах гэсэн баримт бичгийг суурь болгон ашигладаг. Салбарын хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээг улсын хэмжээний хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээнээс 1.6 дахин



нэмэгдүүлсэн дүнгээр тооцож, олгох асуудлыг Хамтын хэлэлцээртээ тусган хэрэгжүүлж байна. Хамт/тариф-ын хэлэлцээрийг Эрчим хүчний яам, Монголын эрчим хүч, геологи, уул уурхайн Үйлдвэрчний эвлэлийн холбоо, Монголын эрчим хүчний ассоциаци гэсэн байгууллагуудын хамтын хэлэлцээрийн үндсэн дээр жил бүр боловсруулан хэрэгжүүлдэг.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Цалинг үйлдвэрлэлийн үнэ тариф, хэрэглээний үнийн индекс, ашигт ажиллагаа зэрэг хүчин зүйлийг харгалзан тогтоож байна. Мэргэшлийн зэрэг өндөр, олон жил ажилласан ажилтнууд өндөр цалин авах нөхцөл бүрдсэн.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Үүнээс үзэхэд, төрийн өмчийн байгууллагууд ажиллагчдын мэргэжил, эрхэлж буй албан тушаал, гүйцэтгэл, ур чадвар зэрэг шалгуурыг харгалзан цалингийн хэмжээг тогтоодог байна. Эдгээр байгууллагын хувьд төрийн захиргаа, төрийн тусгай, төрийн үйлчилгээний байгууллагуудтай адил ТЗ, ТҮ, ТТ гэсэн сүлжээ, шатлалаар цалин олгодоггүй боловч байгууллагын түвшинд тодорхой зэрэглэл үйлчилж байна.

Байгууллагын хэмжээнд ажиллагчдын цалинг тарифаар цалинжуулдаг бөгөөд нийт 6 зэрэгтэй. Зэрэг нэмэгдэх тусам итгэлцүүрээр цалингийн хэмжээ нэмэгддэг. Жишээ нь: 1-р зэрэглэлийн ажилтны цалингийн итгэлцүүр 1.0, 2-р зэргийнх 1.11, 3-р зэргийн 1.25 гэх мэтээр ялгаатай тодорхойлогдсон. Нэгдүгээр зэргийн ажилтны цалин 672 мянган төгрөг байгаа ба энэ нь хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ болох 420 мянгаас 1.6 дахин илүү хэмжээтэй дүн учир хамтын хэлэлцээрийн заалт хэрэгжиж байна гэж үзэж болно.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Мөн хөдөлмөрийн хөлсний доод хэмжээ, хэрэглээний үнийн индекс зэрэгтэй уялдуулан цалингийн хэмжээг тогтоохоос гадна байгууллагын ашигт ажиллагаа цалинд нөлөөлдөг гол хүчин зүйл болж байна. Байгууллагын ажилтнуудын гүйцэтгэлийг дүгнэх, үнэлэх журмын дагуу гүйцэтгэлийг тодорхойлдог, улмаар үр дүнгийн цалин олгодог жишиг уул уурхай, эрчим хүч, зам тээврийн салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй төрийн өмчийн байгууллагуудад нийтлэг байна.

Ажиллагчдын тоонд тулгуурлан цалингийн фондыг тооцож, төлөвлөөд оны эхэнд “Бизнес төлөвлөгөө”-нд тусгадаг. Оны эцэст байгууллага ашигтай ажиллавал ажиллагчиддаа цалингийн нэмэлт, урамшуулал олгодог. Ажиллагчдаа урамшуулж байж, гүйцэтгэл, ажлын үр дүн сайжирна гэж үздэг.

*(Тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Ийнхүү төрийн өмчийн байгууллагууд санхүүгийн нөөц, боломжоо ашиглан цалингийн нэмэгдэл болон үр дүнгийн урамшуулал олгож буй явдал нь ажиллагчдыг идэвхжүүлэх, эдгээр байгууллагад ажиллагчдын хөдөлмөрийн үнэлэмжийг дээшлүүлэхэд ач холбогдолтой. Ялангуяа 2020 оны хугацаанд дэлхий нийтийг хамарсан цах тахлын онцгой нөхцөл тохиож, энэ үед сонгон судалсан ТӨҮГ-ууд ажиллагчдынхаа цалингаас гадна үр дүнгийн урамшуулал, цалингийн нэмэгдлийг бууруулахгүй байх, онцгой үеийн зарим хангамжийг үзүүлэх чиглэлд идэвх, санаачилгатай ажиллаж байна.

Манай байгууллагын хувьд нийт ажиллагчдын 1/3 нь гэрээсээ ажиллаж байгаа ба үүнтэй холбоотой цалин, урамшууллыг хассан асуудал гараагүй. Үндсэндээ 2020 оны туршид ажиллагчдадаа аарц, чацаргана, маск, гар ариутгагч, бээлий зэрэг хүнс, эрүүл ахуйн хэрэгслийг байгууллагын зардлаар хангаж байна.

*(Тээврийн салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Хэвийн үед байгууллагын орлого, зарлага, ашигт ажиллагаанд тулгуурлан үр дүнгийн урамшууллыг 40-50 хувиар тооцож олгодог. Сүүлийн жилүүдэд ихэнхдээ 45 хувиар тооцон олгож ирсэн. Харин ковидын онцгой нөхцөл байдалтай холбоотойгоор байгууллагын ашигт ажиллагаанаас үл хамааран бүх ажиллагчдад 50 хувиар үр дүнгийн урамшуулал олгох үйл ажиллагаа зохион байгуулж байна.

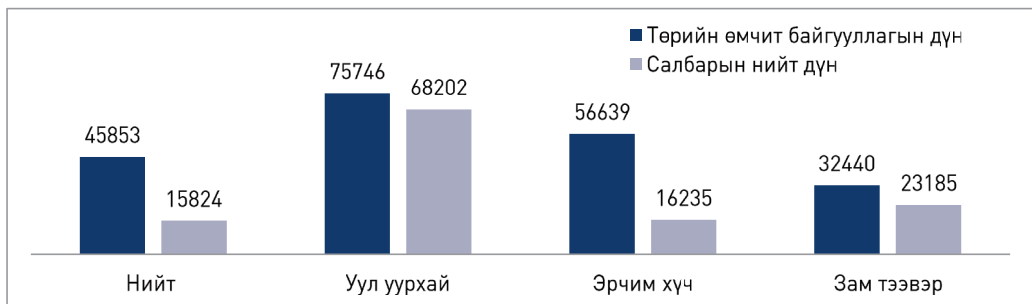
*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

ТӨААН-үүдийн дотооддоо тогтоосон цалин хөлсний түвшинд дээд шатны байгууллагаас тавих хяналт сул, цалин хөлсний түвшинг тогтоох жишиг аргачлал байхгүй өнөөгийн нөхцөлд цалингийн зардал нь нийт зардлын өсөлтийг бий болгож, төсөв, санхүүгийн сахилга бат алдагдах, ашигт ажиллагаа буурахад нөлөөлөх эрсдэл байгааг анхаарах нь зүйтэй.

Хөдөлмөр, нийгмийн хамгааллын судалгааны институтээс хийсэн судалгаанд төрийн болон орон нутгийн өмчийн үйлдвэрийн газарт ажиллагчдын 45.8-97.1 хувь нь илүү цагаар ажилласан цалин хөлсөө тооцуулж авдаггүй (ХНХЯ, ХНХСИ, 2019, хууд. 53) гэсэн мэдээлэл дурдагдсанаас эдгээр байгууллагуудад ажиллагчдын цалин хөлсийг бүрэн, бодитойгоор тооцож олгох асуудлыг анхаарч үзэх шаардлага байгаа нь харагдаж байна. Цаашилбал, хөдөлмөрийн бүтээмжийг дээшлүүлэх, түүнд суурилан хөдөлмөрийн үнэлэмжийг бодитой болгохыг чухалчилж буй өнөө үед гүйцэтгэл, ур чадвар, мэргэжлийн зэргийг голлон харгалзаж, цалин тогтооход онцгой анхаарах шаардлагатай байна.

Хөдөлмөрийн бүтээмж: Хөдөлмөрийн бүтээмжийг үндэсний хэмжээнд нэг ажилтанд ногдох ДНБ-ий хэмжээгээр, салбар, байгууллагын түвшинд нэг ажилтанд ногдох орлогын хэмжээгээр тус тус тооцож болно. 2010 оны зэрэгцүүлэх үнээр тооцоход, улсын хэмжээнд нэг ажилтан дунджаар 15.8 мянган төгрөгийн орлого бүтээсэн бол төрийн өмчийн байгууллагад ажиллаж буй нэг ажилтан 55.8 мянган төгрөгийн орлого бий болгожээ. Үүнээс төрийн өмчит байгууллагад ажиллагчид харьцангуй илүү бүтээмжтэй ажилладаг мэт дүр зураг ажиглагдаж байна.

Зураг 23. Сонгосон салбар, байгууллагын хөдөлмөрийн бүтээмж, 2010 оны зэрэгцүүлэх үнээр, 2019 он



Эх сурвалж: ҮСХ. Статистикийн мэдээллийн нэгдсэн сан: Бүтээмжийн мэдээлэл; Нийслэлийн өмчийн ашиглалт, удирдлагын газар, Орон нутгийн өмчийн газрын мэдээлэл, 2020-д суурилсан судлаачийн нэгтгэл, тооцоо.

Тайлбар* Статистикийн мэдээллийг гаргаж буй эдийн засгийн үйл ажиллагааны салбарын ангиллаар (Уул уурхай, олборлолт; Цахилгаан, хий, уур, агааржуулалтын хангамж; Тээвэр ба агуулахын үйл ажиллагаа) авч үзсэн. **100 хувь төрийн өмчит, мэдээллээ ирүүлсэн байгууллагуудын хүрээнд авч үзсэн болно.

Сонгон авч үзсэн төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн тухайд уул уурхай, эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй ТӨҮГ, компаниудын хөдөлмөрийн бүтээмж 10-30 мянган төгрөгөөр өндөр байна. Хөдөлмөрийн бүтээмж нь салбарууд дахь нэмүү өртгийн үйлдвэрлэлээс шууд хамаардаг тул

уул уурхай, эрчим хүчний салбарын төрийн өмчит байгууллагууд илүү орлого, баялаг бий болгож байна гэж дүгнэж болно.

Төрийн өмчийн үйлдвэрийн газруудын хөдөлмөрийн зах зээлд оруулах хувь нэмэр нь ажиллагчдын тооны механик өсөлтөөс гадна ажиллагчдын тоог дагасан хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлтөөр тодорхойлогдох учиртай. Иймд сонгосон ТӨХК-ийн жишээн дээр нэг ажилтанд ногдох орлогын өсөлтийг харьцуулан авч үзэв.

Хүснэгт 23. Ажиллагчдын тоо, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өөрчлөлт, 2011-2019 оноор

Он	Ажиллагчид		Хөдөлмөрийн бүтээмж	
	Тоо	Өөрчлөлт	Хэмжээ (төг/хүн)	Өөрчлөлт
2011	36	-	61418	-
2012	41	5	159056	97638
2013	73	32	87919	-71137
2014	65	-8	59999	-27920
2015	79	14	42060	-17939
2016	155	76	33337	-8723
2017	159	4	45560	12223
2018	162	3	63884	18324
2019	168	6	90279	26395

Эх сурвалж: Монголын төмөр зам ТӨХК. Монголын төмөр зам ТӨХК-ийн эдийн засгийн мэдээлэл. УБ., 2020

Хүснэгтээс ажиллагчдын тоо ерөнхийдөө өсөлттэй боловч ажиллагчдын тооны өсөлт нь хөдөлмөрийн бүтээмжийг төдийлөн нэмэгдүүлж чадахгүй байна. Тухайлбал, 2015-2016 онд ажиллагчдын тоо 79-155 болж хамгийн өндөр дүнгээр нэмэгдсэн атал энэ хугацаанд хөдөлмөрийн бүтээмж нэмэгдээгүйгээр үл барам 42.1-33.3 мянган төгрөг болж даруй 20.7 хувиар буурсан байна. 2012 онд нэг ажилтанд ногдох хөдөлмөрийн бүтээмж хамгийн өндөр буюу 159.1 мянган төгрөг байсан ба ажиллагчдын тоо нэмэгдэхийн хэрээр хөдөлмөрийн бүтээмж буурсан бөгөөд сүүлийн 3 жилийн хугацаанд бага боловч өссөн эерэг тал ажиглагджээ. Онолын хувьд цалин хөлсний өсөлт нь тухайн байгууллагын бүтээмжийн түвшинтэй салшгүй холбоотой байх учиртай. Хөдөлмөрийн бүтээмж өсөөгүй байхад дундаж цалинг нэмэгдүүлснээр ажил олгогчийн зардал өсөж, урт хугацаанд хөрөнгө оруулалт, цаашлаад дотоодын нийт бүтээгдэхүүн буурах талтай. Харин бүтээмж өссөн хэмжээгээр дундаж цалинг өсгөвөл ажил олгогчийн ашигт ажиллагаа алдагдана (Содномдорж, 2008, хууд. 122) гэж үздэг. Иймд хөдөлмөрийн бүтээмж, цалин нэг чиглэлд өөрчлөгдөх нь эерэг

зүй тогтол гэж ойлгож болно. Хөдөлмөрийн бүтээмж болон дундаж цалингийн өөрчлөлтийг кейс болгон судалсан зарим байгууллагаар харьцуулж үзлээ.

Хүснэгт 24. Дундаж цалин, хөдөлмөрийн бүтээмжийн өөрчлөлт, 2011-2019 оноор

Он	Монголын төмөр зам ТӨХК				Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ			
	Хөдөлмөрийн бүтээмж (төг/хүн)		Дундаж цалин (манган төгрөг)		Хөдөлмөрийн бүтээмж (тн/хүн)		Дундаж цалин (манган төгрөг)	
	Хэмжээ	Өөрчлөлт	Хэмжээ	Өөрчлөлт	Хэмжээ	Өөрчлөлт	Хэмжээ	Өөрчлөлт
2011	61418	-	427	-	5553		1399.9	
2012	159056	97638	1035	608	5538	-15	1626.0	226.1
2013	87919	-71137	1550	515	5542	4	1927.4	301.4
2014	59999	-27920	1557	7	5512	-30	2086.3	158.9
2015	42060	-17939	1550	-7	5809	297	2114.5	28.2
2016	33337	-8723	813	-737	6365	556	2022.8	-91.7
2017	45560	12223	1557	744	6403	38	2204.3	181.5
2018	63884	18324	1536	-21	6408	5	2394.3	190
2019	90279	26395	1186	-350	6359	-49	2867.7	473.4

Эх сурвалж: "Монголын төмөр зам" ТӨХК-ийн эдийн засгийн мэдээлэл. 2020

Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ. Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-ын үйлдвэрлэл, эдийн засгийн мэдээлэл. 2020

Манай улсын бүхий л салбарт хөдөлмөрийн бүтээмжийн өсөлт нь цалингийн өсөлтөд төдийлөн нөлөөлөхгүй хандлага (Нарантулга, Б., 2018) ТӨААН-үүдийн тухайд мөн ажиглагдав. Хүснэгтээс үзэхэд, хөдөлмөрийн бүтээмж, дундаж цалин нэг чиглэлд өөрчлөгдөөгүй хандлага ажиглагдаж байна. Тухайлбал, Монголын төмөр зам ТӨХК-ийн хувьд хөдөлмөрийн бүтээмж 2013-2017 онд бууралттай, 2012 болон 2017-2019 онуудад өмнөх онтой харьцуулахад өссөн төлөв ажиглагдсан бол дундаж цалин 2015 оноос хойш тогтмол бууралттай байгаа нь харагдаж байна. Энэ нь өмнө дурдсанчлан Засгийн газрын хэмнэлтийн горимтой уялдан ажиллагчдын цалинд өсөлт гараагүйтэй холбоотой юм. Харин бүтээмжийн хувьд замын бүтээн байгуулалтын төслийн үйл ажиллагааны эхлэл, үйл ажиллагаа тогтворжоогүй үед бүтээмж төдийлөн нэмэгдэх боломжгүйг харуулж байна.

Эрдэнэт үйлдвэр ТӨҮГ-ын хувьд ч ялгаагүй цалингийн өсөлттэй зэрэгцэн хөдөлмөрийн бүтээмж төдийлөн нэмэгдээгүй байна. 2012-2013 онд дундаж цалин хамгийн өндөр дүнгээр нэмэгдсэн хэдий ч энэ хугацаанд бүтээмж ердөө 4 тн/хүнээр өссөн байв.

Байгууллагын нийт зарлагад цалингийн фонд 20-30 хувийг эзэлдэг, ашигт ажиллагаанаас хамааруулан ажиллагчдынхаа цалинг боломжийн байдлаар нэмдэг. Байгууллагын хувьд хийсэн ч авдаг, үгүй ч байсан авдаг хандлага бий. Цаашид хөдөлмөрийн үнэлэмжийг зөв голдиролд оруулах, гүйцэтгэлээс хамааруулан ажиллагчдын зохистой урамшуулах ажлыг хэрэгжүүлэхийн тулд хөдөлмөрийн бүтээмж, цалин хөлсний уялдааг хангах асуудал чухал байна.

*(Эрчим хүчний салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг ТӨХК,
Мэргэжилтэнтэй хийсэн ярилцлагын тэмдэглэл)*

Үүнээс төрийн өмчийн үйлдвэрийн газрууд ажиллагчдынхаа хөдөлмөрийн бүтээмжийг бодитоор тооцох, улмаар хөдөлмөрийн бүтээмжтэй уялдуулан цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх, нөгөө талаас, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх түвшинд цалин хөлсийг тогтоох чиглэлд онцгой ач холбогдол өгөх шаардлага гарч байна.

ТАВДУГААР БҮЛЭГ. ТӨРИЙН ӨМЧИТ АЖ АХУЙН НЭГЖИЙН ЭДИЙН ЗАСАГТ ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРЭГ: СУДАЛГААНЫ ДҮГНЭЛТ, ЗӨВЛӨМЖ

5.1. Судалгааны дүгнэлт

Эдийн засаг дахь төрийн оролцоо өндөр манай улсын хувьд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, түүний эргэн тойронд тулгамдсан асуудлыг тодорхойлох, цаашид хийх судалгааны чиглэл, төрийн бодлогын түвшинд анхаарах асуудлуудыг хөндөж бодлогын зөвлөмж гаргах нь энэ цаг үед ач холбогдолтойг иш үндэс болгон төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн талаарх онол, үзэл баримтлалуудад тулгуурлан энэ судалгааг гүйцэтгэж, түүний үр дүнгээр дор дурдсан дүгнэлтүүдийг хийж байна.

1. Төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг нэмэгдүүлэхийг эсвэл хязгаарлахыг дэмжсэн хандлага аль аль нь эдийн засгийн онол, бодлогын судлаачид, шийдвэр гаргагчдын дунд байгаа бөгөөд чиг үүрэг, эдийн засаг дахь оролцооны оновчтой түвшин, хүрээ хязгаарын талаарх нэгдсэн ойлголт, дүгнэлт тогтоогүй байна. Эдийн засаг дахь төрийн оролцоо, чиг үүргийг үндсэндээ эдийн засагт нөөцийг байршуулах, хуваарилах, тогтворжуулах, хүрээлэн буй орчныг хамгаалах бодлогын сэдэл бүхий оролцооны хүрээнд ангилж тодорхойлж байна.
2. Эдийн засагт төрөөс зах зээлийн бус зарчмаар оролцох нэг хэлбэр нь төрийн өмчийн аж ахуйн нэгж байгуулж, төрийн үйлчилгээг иргэдэд хүргэх, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэж зах зээлд нийлүүлэх арга бөгөөд улс орнуудад төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засагт гүйцэтгэх чиг үүрэг, тухайн нэг зах зээлд эзлэх хувь, оролцоо харилцан адилгүй байна. Сүүлийн жилүүдэд улс орны хувьд стратегийн шинжтэй, технологийн шинэчлэл, судалгаа хөгжилд шаардагдах хөрөнгө оруулалт өндөр байдаг салбаруудад төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгж байгуулахыг дэмжихийн сацуу засаглалыг сайжруулах, эзэн-агентын харилцааны сорилт, асуудлуудыг шийдвэрлэж, ил тод байдлыг дээшлүүлэхэд анхаарч байна.
3. Манай улсын хувьд ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлохдоо нэгдүгээрт, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, тухайн зах зээлийн нийт нийлүүлэлт, бүтээмжид нөлөөлөх нөлөөг тодорхойлох, хоёрдугаарт, төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд гүйцэтгэх үүргийг тооцох, гуравдугаарт, хөдөлмөрийн зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлж тогтворжуулах чиг үүргийн хүрээгээр хязгаарлаж шинжлэхээр арга зүйгээ боловсруулсан бөгөөд төрийн эдийн засагт гүйцэтгэх чиг үүргийг

тодорхойлохын тулд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засгийн харилцаанд оролцох нөхцөлийг зохицуулж буй эрх зүйн орчныг судлах шаардлагатай болсон.

4. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдэд хуулийн этгээд болохынх нь хувьд үйлчилж байгаа гол хуулиудын зохицуулалтын заалт, тодорхойлолтын зөрүүгээс хамаарч тодорхойгүй зүйлс багагүй байгаа нь практикт компанийн засаглалын оролцогч талуудын хувьд зөрчил, давхардал, хийдэл үүсгэж байна. Нэн түрүүнд Компанийн тухай хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Иргэний хууль зэрэг хуулийн хүрээнд энэ төрлийн аж ахуйн нэгжийн ангилал, тодорхойлолтыг жигдлэх шаардлага байна. Ашгийн төлөө ажиллах төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагааг зохицуулсан эрх зүйн актуудад энэ чиг үүргийг нь тодорхой тусгах хэрэгцээ байна.
5. Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж байгуулах зорилго, шалгуурыг ямар субъект, хэн хэрхэн тогтоох нь тодорхой бус бөгөөд хуулийн этгээдийн хэлбэрийн хувьд ангилж бүртгэх, статистик тайлан мэдээллийг нэгтгэх байдал ч зөрүүтэй байна. Тухайлбал, ҮСХ ба ТӨБЗГ түүнчлэн УБЕГ-ын хооронд статистик мэдээллийн ялгаа, зөрүү ангилал, нэршлийн нэгдмэл бус байдал байгаа нь бодит дүр зургийг тодорхойлох, дүн шинжилгээг үндэслэлтэй хийх боломжийг хязгаарлаж байна.
6. Сүүлийн жилүүдэд өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх хүрээнд ТӨБЗГ-ын оролцоо буурч, зарим салбарын яамдад төрийн өмчийн удирдлага, төлөөллийг хэрэгжүүлэх хүрээнд бүрэн эрх нь нэмэгдсэнээр салбар бүрд харилцан адилгүй зарчим үйлчилж, хяналт сулрах, давхардах, эсвэл нөөцийн төлөвлөлт, эдийн засгийн зорилго, зорилтоо тодорхойлох түвшинд шат дамжлага нэмэгдэх зэрэг сөрөг үр дагаврууд гарч байна.
7. Хэдийгээр эрх зүйн орчинд зохицуулалт шаардлагатай асуудлууд байгаа хэдий ч манай улсын эдийн засагт, түүний дотор стратегийн шинжтэй, тэргүүлэх салбар болох уул уурхай, түлш эрчим хүч, зам тээвэр зэрэг судалгаанд хамрагдсан салбарт ТӨААН-үүдийн эзлэх хувь хэмжээ өндөр байна. Гэхдээ эдгээр салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж байгаа ТӨААН-үүдийн эдийн засгийн чадавх, үйл ажиллагааны түвшин нь олон улсын зах зээл дэх түүхий эдийн үнэ ханшийн хэлбэлзэл, валютын ханшийн хэлбэлзлээс өндөр хамааралтай байна.
8. ТӨААН-ийн төсвийн орлого бүрдүүлэлтэд үзүүлэх нөлөө өндөр байгаа хэдий ч төсөвт төвлөрүүлсэн татвар, хураамжийн бүтцийн хувьд авч үзвэл, төрийн өмчийн ногдол ашгийн хэмжээ харьцангуй бага байгаа нь төрийн өмчийн компаниудын хувьд өмчийн өгөөж буюу хувьцаа эзэмшигчийн хүртэх үр өгөөж хангалтгүй байна гэж шууд дүгнэхэд хүргэж байна. Иймд ялангуяа зохицуулалттай зах зээлд ажиллаж байгаа, эсвэл гадаад зах зээлээс бүтээгдэхүүний үнэ ханш хамааралтай



байдаг аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд зардлын хяналтыг сайжруулах, бүтээмжийг дэмжсэн технологийн шинэчлэлийг хийх, бүтцийг оновчтой тогтоож, ажиллах хүчний зардлыг хянах замаар ашгийг өсгөх зорилтыг хатуу тогтоож өгдөг, улмаар гүйцэтгэх удирдлагад бүрэн эрхийг оновчтой шилжүүлэхийн зэрэгцээ эдийн засгийн зорилтыг нь тооцож гүйцэтгэлд нь хяналт тавьдаг зарчимд шилжих нь зүйтэй. Ингэснээр ашиг өсөх, улмаар төрийн өмчийн ногдол ашиг, аж ахуйн нэгжийн ашгийн татварын хэлбэрээр төсөвт төвлөрүүлэх орлогын дүнг нэмэгдүүлэх боломжтой.

9. Хөдөлмөрийн зах зээлд төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн оролцоо мөн өндөр байна. Улсын дундажтай харьцуулахад байгууллагын дундаж ажилтны тоо 20 дахин их, сүүлийн жилүүдэд ажилтны тооны дундаж өсөлт жилд 6-7 хувиар нэмэгдэж байна. Ажиллах хүчний тогтвор суурьшил, ажиллах хүчний шингээлт, дундаж цалингийн үзүүлэлт ч улсын дундажтай харьцуулахад төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдэд өндөр байна
10. Ажиллагчдын тоог үйл ажиллагааны цар хүрээ, өргөжилт, тоног төхөөрөмжийн хүчин чадал гэсэн үзүүлэлтийг суурь болгон харгалзаж, жил бүр тодорхой дүнгээр нэмэгдүүлэх байдлаар тогтоодог байна. Ингэхдээ гол төлөв доороос дээш чиглэсэн байдалтай буюу байгууллагын хэлтэс, нэгжийн саналыг үндэслэн ажиллагчдын тоог гүйцэтгэх захирал нэгтгэн ТУЗ-д танилцуулж, батлуулдаг зарчим ерөнхийдөө үйлчилж байна. Байгууллагын дотоодод баталсан орон тооны хязгаарт салбарын яам, ТӨБЗГ-аас залруулга хийх зэргээр оролцоо багатай байдаг хандлага байна. “Түр” гэсэн тодотголтой ажлын байрыг нэмэгдүүлж хүний хүчин зүйл давамгайлсан үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааны аргыг хэрэглэдэг, бүтээмж багатай ажилладаг хандлага нийтлэг байна.
11. Зарим төрийн өмчит байгууллагуудын ажиллагчдын тоо социализмын үеийн аргачлалд үндэслэн тооцогдсон байдал өнөөг хүртэл хадгалагдсаар байгаагийн зэрэгцээ бодлогын яамд болон мэргэжлийн судалгаа, шинжилгээний байгууллагуудаас эдгээр байгууллагын ажиллагчдын тоог тодорхойлох аргачлал, мэргэжлийн удирдамжаар хангах ажил дутагдалтай байна. Иймд хүний нөөцийн тоо, бүтцийг тухайн байгууллагын чиг үүрэгтэй уялдуулан судлах, ажлын байрны зураг авалт хийж, ажиллах хүчний дутагдал, илүүдлийг бодитойгоор тодорхойлох тулгамдсан хэрэгцээ байна.
12. Хөдөлмөрийн бүтээмжийн үзүүлэлт улсын дунджаас уул уурхай, эрчим хүчний салбарт өндөр байгаа боловч кейс болгон сонгосон байгууллагуудын мэдээллээс үзэхэд, нэг талаас, ажиллагчдын тоог нэмэгдүүлснээр орлогын өсөлтийг бий болгож чадаагүй, нөгөө талаас,

орлогын өсөлт нь цалингийн өсөлтийг төдийлөн хангаж чадаагүй дүр зураг ажиглагдаж байна. Иймд орлогын өсөлтийг бий болгохуйц түвшинд ажиллагчдын тоог оновчтой тогтоох, улмаар орлогын өсөлттэй уялдуулан ажиллагчдыг урамшуулахуйц хэмжээнд цалин хөлсийг нэмэгдүүлэх шаардлага тавигдаж байна.

Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг шүүмжлэх хандлага нийгэмд давамгайлдаг ч бодит байдалд нийт эдийн засаг, төсвийн орлого бүрдүүлэлт, хөдөлмөрийн зах зээлийн тэнцвэрт нөлөөлөх байдал өндөр байгаа нь манай судалгаагаар нотлогдсон. Ялангуяа цар тахлын онцгой нөхцөл байдалд ТӨААН-үүд нь ажиллагчдын ажлын байрны тогтвортой байдлыг хангах, цалин хөсийг бууруулахгүй байх чиглэлд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдийн өрсөлдөх чадвар сул, уул уурхайд түшиглэсэн, хөгжиж буй эдийн засагтай манай улсын хувьд ТӨААН-үүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг цаашид ч өндөр байхаар төлөв ажиглагдаж байна.

Төрийн өмчөөс хүртэх өгөөжийг дээшлүүлэх, нийт эдийн засагт болон тухайн салбарт төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн гүйцэтгэх үүргийг зохистой түвшинд байлгахын тулд эрх зүйн зохицуулалтыг сайжруулахаас эхлэн засаглалыг сайжруулах алхмуудыг хэрэгжүүлэх шаардлагатайг тэмдэглэж байна.

5.2. ТӨААН-ийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг оновчлох чиглэл, бодлогын зөвлөмж

Хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгжүүдийн олон улсад өрсөлдөх чадвар төдийлөн өндөр биш, жижиг, дунд аж ахуйн нэгжийн эзлэх хувь өндөр, уул уурхайд түшиглэсэн, хөгжиж буй эдийн засагтай манай улсын хувьд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засаг дахь оролцоо, зах зээлд эзлэх хувь хэмжээ өндөр байгаа өнөөгийн байдал цаашид ч хадгалагдана. Иймд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд төрөөс баримтлах бодлого, хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны чиглэлд дараах тодорхой зөвлөмжийг өгч байна.

- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийг байгуулах, бүртгэх, хуулийн этгээдийн хэлбэрийг тогтоох, улмаар өмчийн удирдлагыг хэрэгжүүлэх, засаглалын оролцогч талуудын чиг үүргийг тодорхой болгох чиглэлээр хууль эрх зүйн орчны өөрчлөлтийг нэн яаралтай хийх.
- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийг тодорхой хуульчилж үйлдвэрлэл, үйлчилгээний ба бусад салбарт төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийг байгуулах шалгуур, хэлбэр, эдийн засаг, нийгэмд гүйцэтгэх чиг үүргийг нь хуульчлан тодорхой болгох.
- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн бүртгэл, статистик, мэдээллийн нэгдсэн системтэй болгож, оролцогч талуудын мэдээллийн ил тод байдлыг дээшлүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх.



- Төсвийн үр ашиггүй зарцуулалт, удирдлагын чадавх, хариуцлагын тогтолцоо сул байдал, удирдах зөвлөлийн үйл ажиллагааны эмх цэгцгүй хандлага, байгууллагын үйл ажиллагааны үр дүнгийн хангалтгүй байдал зэрэг (ЗГХЭГ, УА, 2013) төрийн өмчит байгууллагад нийтлэг тохиолддог бэрхшээлийг үр дүнтэй шийдвэрлэх хамгийн эхний алхам нь төрийн өмчийн байгууллагын мэдээллийн ил тод байдлыг хангах явдал юм. Иймд төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжүүд тогтсон мэдээллийг байгууллагын цахим хуудсаар болон нэгдсэн мэдээллийн системээр дамжуулан олон нийтэд нээлттэй мэдээлэх, эдгээр байгууллагын гаргасан статистик, тайланг нэгтгэж бодлогын шийдвэр гаргагчдыг мэдээллээр хангадаг тогтолцоог бүрдүүлэх.
- Төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн тайлагнах мэдээллийг үйл ажиллагааны, хүний нөөцийн, төсөв санхүүгийн, худалдан авах, ажиллагааны гэсэн хүрээгээр боловсруулж (ЗГХЭГ, УА, 2013) ил тод мэдээлэх (хавсралтад нарийвчилсан байдлаар харуулав) системийг бий болгож энэ системд тусгагдсан үр дүнгийн үзүүлэлт нь гүйцэтгэх удирдлагыг томилох, чөлөөлөх үндсэн шалгуур болгодог тогтолцоонд шилжих.
- Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн дотоодын эдийн засагт гүйцэтгэх үүрэг, оролцоо, тэдгээрээр дамжуулан олон улсын эдийн засаг, зах зээл дэх үүргийг нэмэгдүүлэх талаар баримталж буй олон улсын туршлага, хөгжил, хандлагыг нарийвчлан судалж сайн туршлагыг Монгол улсад нэвтрүүлэх.

Энэхүү судалгаа нь төрийн өмчийн аж ахуйн нэгжийн эдийн засагт гүйцэтгэх үүргийн хэрэгжилтийн өнөөгийн байдлыг явцуу хүрээгээр тодорхойлсон бөгөөд судалгаанд хамруулсан чиглэл бүрээр нарийвчилсан судалгаа хийх боломжтой. Тухайлбал, бүтэц орон тоо, ажлын байрны нөхцөл, цалин хөлс, бүтээмж, санхүүгийн удирдлага, эдийн засгийн үр ашгийн зэрэг тодорхой сэдвүүдээр судалгаа хийж шийдвэр гаргагчдыг мэдээллээр хангах оновчтой шийдлийг боловсруулах хэрэгцээ байна.

ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

1. Blair, J. P. (1995). *Local economic development, analysis and practice*. USA: Sage Publications.
2. Chao, E. L. (2004). *Occupational Employment and Wages*. Michigan: Bureau of Labor Statistics.
3. Deepak Lal. (1985). *Poverty of economic development*. London.
4. G Arbia, BH Baltagi . (2008). *Spatial Econometrics: Methods and Applications*. Heidelberg: Springer Science and Business Media.
5. Goeltom, M. S. (2007). *Essays in Macroeconomic Policy: The Indonesian Exterience*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
6. James M.Cypher and Lames L.Dietz. (2010). *Te process of economic development*. New York: Routledge .
7. Jim Tomlinson. (1994). *Government and Enterprises since 1900*. London: Clarendon Press.
8. Liu, R. (2019). *How State owned Enterprises Drag on Economic Growth, Theory and Evidence from China*. Beijing: Truth & Wisdom Press.
9. Liu, Y. (2009). *A Comparison of China's State-Owned Enterprises and Their Counterparts in the United States: Performance and Regulatory Policy, Public Administration Review* (Б. 69). New York: Wiley on behalf of American Society for Public Administration.
10. Minqi Li. (2008). *Three essays on China's state owned enterprises: Towards an alternative to privatization*. Beijing, China.
11. OECD. (2011). *State owned enterprises in global economy*.
12. T.B.Bottomore. (1990). *The socialist economy: Theory and practice*. New York: Gulfford press.
13. World bank. (1995). *A World bank policy research report, Bureaucrats in business: The economics and politics of Government ownership*. New York: Oxford University Press.
14. World bank. (2014). *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit*. USA: World Bank Publications.
15. Xu, Y.-C. (2012). *The Political Economy of State-owned Enterprises in China and India*. Eastbourne: Palgrave Macmillan.
16. Яакоб Хайле-Мариам, Б. М. (1988). *Third world* (Б. 10). New York: Third world quaterly.
17. Аж ахуйн нэгжийн орлогын албан татварын тухай хууль. (2019).
18. АМГТГ. (2020/11). *Эрдэс баялгийн статистик мэдээ*. Улаанбаатар: Засгийн газрын хэрэгжүүлэгч агентлаг, Ашигт малтмал, газрын тосны газар.



19. Ариунболд, Ч. (2018 оны 05 03). *montsame.mn*. 2020 оны 07 06, montsame.mn: www.montsame-аас
20. БНМАУ-ын Үндсэн хууль. (1960).
21. ГЕГ. (2020). *Экспортын гол нэрийн бүтээгдэхүүний статистик*. Улаанбаатар: Гаалийн Ерөнхий Газар.
22. Долгоржав, Я. (2019). Улсыг ойлгох онолын нэгэн олом. *Төрийн удирдлага*, 4-11.
23. Долгорсүрэн, Д. (2014). *Ийм орчинд төрийн өмчийн хэлбэртэй ч бай, хувийн ч бай ямар ч компани үр ашигтай ажиллаж чадахгүй*. Гаргасан 2020 оны 3 4, VIP76.mn: <https://vip76.mn/content/25736-аас>
24. Доржсүрэн, П. Бямбасүрэн, Я. (2006). *Төрийн бодлого гарын авлага*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
25. Дулааны 3 цахилгаан станц ТӨХК. (2020). *Компанийн бүтэц, орон тоо батлах тухай тушаал*. Улаанбаатар.
26. Дулааны 3 цахилгаан станц ТӨХК. (2020). *Орон тоо, бүтцийн динамик судалгаа 2000-2019 он*. Улаанбаатар.
27. Дулааны 3 цахилгаан станц ТӨХК6. (2020). *Улсын дундажтай харьцуулсан цалин*. Улаанбаатар.
28. ДЦС, Д. (2019). *Дархан дулааны цахилгаан станцын түүх*. Дархан хот: Дархан ДЦС.
29. ДЦС, Э. (2019). *Аудитлагдсан санхүүгийн тайлан*. Эрдэнэт хот: Эрдэнэт ДЦС.
30. ДЦС-3. (2019). *Аудитлагдсан санхүүгийн тайлан*. Улаанбаатар: ДЦС-3.
31. ДЦС-3. (2019). *Дулааны цахилгаан станц-3*. Улаанбаатар: Дулааны цахилгаан станц-3.
32. ДЦС-4. (2019). *Аудитлагдсан санхүүгийн тайлан*. Улаанбаатар: ДЦС-4.
33. Ж.Гуартни, Р.Стоун, Д.Ли. (2007). *Эдийн засаг энгийнээр*. Улаанбаатар: ННФ.
34. Жозеф Е.Штиглиц. (2009). *Төрийн эдийн засгийн онол*. Улаанбаатар: Орч. Т.Доржханд.
35. *Засаг захиргаа, нутаг дэвсгэрийн нэгжийн тухай хууль*. (огноо байхгүй).
36. Засгийн газрын мэдээ. (2020 оны 07. 2). “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК ногдол ашиг хуваарилна. Улаанбаатар, Монгол.
37. *Засгийн газрын тухай хуулийн 20.4 дэх хэсэг*. (огноо байхгүй).
38. Засгийн газрын мэдээ. (2020 оны 07 2). “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК ногдол ашиг хуваарилна. Улаанбаатар, Монгол.
39. ЗГ. (2020). *Засгийн газрын тогтоол, 200, Сайжруулсан шахмал түлшний талаар авах зарим арга хэмжээний тухай*.

40. ЗГ. (2020). *Засгийн газрын тогтоол, 211, Коронавируст халдвар (ковид-19)-ын цар тахлын үед айл өрх, аж ахуйн нэгж, байгууллагад дэмжлэг үзүүлэх зарим арга хэмжээний тухай*.
41. ЗГХЭГ, УА. (2013). *Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн мэдээллийн ил тод байдал*. Улаанбаатар.
42. Иргэний хууль. (2002 он).
43. Иргэний хууль. (огноо байхгүй). 33, 34 дүгээр заалт.
44. Компанийн тухай хууль. (2011).
45. МБХ. (2020). *Мөнгөний бодлогын мэдэгдэл*. Улаанбаатар: Монгол банк.
46. Монгол Улсын Их хурлын тухай хууль. (огноо байхгүй). 24.11.6 дугаар заалт.
47. *Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 24.11.6, 24.10.8.*
48. Монгол Улсын Үндсэн хууль, 5 дугаар зүйл. (1992).
49. “Монголын төмөр зам” ТӨХК. (2020). “Монголын төмөр зам” ТӨХК-ийн эдийн засгийн мэдээлэл. Улаанбаатар.
50. МТЗ. (2019). *Шинэ төмөр зам төсөл*. Улаанбаатар: “Монголын төмөр зам”.
51. МҮХАҮТ. (2019). *Монгол улсын Топ 100 аж ахуйн нэгж*. Улаанбаатар: МҮХАҮТ.
52. Мягмар, Р., Уламбадрах, Б., & Насантогтох, С. (2016). Цахилгааны зах зээлийн хөгжил ба шинэчлэл. *Эрчим хүчний хөгжил ба зохицуулалт* (хуудсд. 106-118). Улаанбаатар: ЭХЗХ.
53. Намжим, Т. (2004). *Монголын эдийн засаг: Эрт, эдүгээ, чинагш, Боть 2*. Улаанбаатар: Шинжлэх ухааны академи.
54. Нарантулга, Б. (2018). Монгол хүний хөдөлмөрийн үнэлэмж: Цалин хөлсний хэмжээ, хүрэлцээт байдалд хийсэн шинжилгээ өгүүлэл. *Удирдахуйн онол, практикийн асуудлууд сэтгүүл, Дугаар 18*.
55. Оюундэлгэр.Б. (2020 оны 10 12). *montsame.mn*. Гаргасан 2020 оны 10 13, *montsame.mn*: *montsame.mn*-аас
56. Петерсон, Х.-Г. (2008). *Төрийн эдийн засаг*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи, И-гранд Хэвлэх үйлдвэр.
57. Содномдорж, Н. (2008). *Орчин үеийн хөдөлмөрийн эдийн засаг*. Улаанбаатар.
58. Тавантолгой, Э. (2020). *Эрдэнэс-Тавантолгой үйл ажиллагааны тайлан*. Улаанбаатар: Эрдэнэс-Тавантолгой.
59. Татварын ерөнхий хууль. (2019).
60. ТӨБЗГ. (2017 оны 12 11). *pcsp.gov.mn*. Гаргасан 2020 оны 06 15, *pcsp.gov.mn*: *pcsp.gov.mn*-аас
61. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль. (1996).
62. *Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 8 дугаар зүйл*. (огноо байхгүй).



63. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, 9 дүгээр зүйл. (огноо байхгүй).
64. Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар. (2019). *Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн 2018 оны санхүү, эдийн засгийн үндсэн үзүүлэлт*. Улаанбаатар: ЗГХА, Төрийн өмчийн бодлого зохицуулалтын газар.
65. Түвшинчулуун, Э. (2020 оны 12 21). <http://erc.gov.mn/>. Гаргасан 2020 оны 12 24, <http://erc.gov.mn/>-аас
66. УЦТС. (2020 оны 10 15). <http://ubedn.mn/une/2>. Гаргасан 2020 оны 11 21, <http://ubedn.mn/une/2>-аас
67. ҮСХ. (2020). *Монгол улсын статистикийн эмхэтгэл 2019*. УБ.,.
68. ҮСХ. (2020). *Хөдөлмөр эрхлэлт*. Улаанбаатар: ҮСХ.
69. ҮСХ. (2020). *Ажиллах хүчний улирлын мэдээ*. Улаанбаатар.
70. Фридман, М., & Фридман, Р. (2001). *Хувь заяагаа сонгох нь*. Улаанбаатар: Монсудар хэвлэлийн газар.
71. ХНХЯ, ХНХСИ. (2019). *Цалин хөлсний бүтцийн судалгаа*. Улаанбаатар.
72. Шилэн данс. (2020). shilendans.gov.mn/orglist/4.
73. Штиглиц, Ж. (2008). *Economics of the Public Sector*. New York: USA.
74. Энхбаяр, Г.; Отгонтуяа, Л. (2003). *Төрийн санхүүгийн удирдлага*. Улаанбаатар: Удирдлагын академи.
75. “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК. (2019). *Ажлын байрны нэр, орон тооны жагсаалтыг шинэчлэн батлах тухай тушаал*. Улаанбаатар.
76. Эрдэнэс-Тавантолгой. (2019). “Эрдэнэс-Тавантолгой” ХК-ийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн тогтоол.
77. “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ. (2020). “Эрдэнэт үйлдвэр” ТӨҮГ-ын үйлдвэрлэл, эдийн засгийн мэдээлэл. Орхон.
78. Эрчим хүчний зохицуулах хорооны 2014 оны 231-р тогтоол. (огноо байхгүй). *Цахилгаан, дулаан эрчим хүчний үнэ тариф тогтоох аргачлал*.
79. Эрчим хүчний сайдын 2010 оны 127-р тушаалын хавсралт. (огноо байхгүй). *Нэгдсэн сүлжээний дүрэм*.
80. ЭХЗХ. (2020.12.21). *Эрчим хүчний зохицуулах хороо*. ЭХЗХ-ны Зохицуулагч Э.Түвшинчулуун: <http://erc.gov.mn/web/mn/news/464>-ээс Гаргасан
81. ЭХЯ. (2020.12.14). *Бүх айл өрх, зарим аж ахуйн нэгжийн цахилгаан, дулаан, ус, хогны төлбөрийг төр төлнө*. Эрчим хүчний яам: <https://energy.gov.mn/s/1198>-ээс Гаргасан
- 82.

ХАВСРАЛТ

Хавсралт 1. Экспортын гол нэрийн уул уурхайн түүхий эдийн үнэ (сая төг.) орлого, ам долларын ханш

#	Үзүүлэлт		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Валютын ханш, ам доллар (оны үнээр)		1,250	1,315	1,438	1,826	1,877	1,984	2,389	2,409	2,651
	Экспортын гол нэрийн уул уурхайн түүхий эдийн орлого (тэрбум төг.,)		5,440	5,285	5,462	9,479	7,786	8,416	13,299	14,989	17,908
1	Боловсруулаагүй болон хагас боловсруулсан алт	Үнэ	52,778	57,434	58,622	73,998	69,859	78,369	97,722	102,382	121,886
		Экспорт (тн)	3	3	8	10	11	19	15	3	9
2	Зэсийн баяжмал	Үнэ	2,102	1,920	2,100	3,409	2,896	2,042	2,663	3,374	3,392
		Экспорт (мян.т)	576	574	650	1,379	1,478	1,562	1,447	1,437	1,404
3	Молибдены хүдэр ба баяжмал	Үнэ	13,904	11,674	10,598	16,040	11,064	9,047	13,724	20,051	22,795
		Экспорт (мян.т)	4	4	4	4	5	6	7	6	6
4	Нүүрс	Үнэ	133	120	88	80	72	75	162	186	223
		Экспорт (мян.т)	21,296	20,916	18,373	19,499	14,473	25,811	33,400	36,265	36,604
5	Боловсруулаагүй нефть	Үнэ	124	124	141	168	89	83	119	153	149
		Экспорт (мян. барр)	2,554	3,568	5,244	6,885	8,135	8,016	7,514	6,190	6,545



Хавсралт 2. Цахилгаан эрчим хүчний үнэ, тарифын мэдээлэл

Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай хэрэглэгчдэд борлуулах цахилгааны тариф (НӨАТ-гүй)

№	Ангилал	Хэмжих нэгж	Тариф
1	Уул уурхайн олборлох, боловсруулах аж үйлдвэр		
1.1	Энгийн тоолууртай	Төг/кВт.ц	155.90
1.2	3 тарифт тоолууртай		
а	Өдрийн хэрэглээ /өглөөний 06.00 цагаас оройн 17.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	155.90
б	Оройн хэрэглээ /оройн 17.00 цагаас шөнийн 22.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	276.00
в	Шөнийн хэрэглээ /шөнийн 22.00 цагаас өглөөний 06.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	77.10
2	Бусад үйлдвэр, аж ахуйн нэгж, байгууллага		
2.1	Энгийн тоолууртай	Төг/кВт.ц	140.59
2.2	3 тарифт тоолууртай		
а	Өдрийн хэрэглээ /өглөөний 06.00 цагаас оройн 17.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	140.59
б	Оройн хэрэглээ /оройн 17.00 цагаас шөнийн 22.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	221.89
в	Шөнийн хэрэглээ /шөнийн 22.00 цагаас өглөөний 06.00 цаг хүртэл/	Төг/кВт.ц	89.19
2.3	“Цахилгаан тээвэр” ХК	Төг/кВт.ц	89.19

Нийгмийн халамжийн дэмжлэг, туслалцаа зайлшгүй шаардлагатай хэрэглэгчдэд борлуулах цахилгааны тариф (НӨАТ-гүй)

#	Бүсийн ялгаа	Сарын хэрэглээ (кВт.ц)	Тариф (төг/кВт.ц)
1	Улаанбаатар хот	100 кВт.ц хүртэл 101 кВт.ц - аас дээш	60.29 81.39
2	Аймаг, сум	50 кВт.ц хүртэл 51кВт.ц - аас дээш	60.29 81.39

Эх сурвалж: УЦТС, 2020

Хавсралт 3. Монгол улсын төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн олон нийтэд нээлттэй хүргэх мэдээллийн жагсаалт

Мэдээллийн төрөл	Давтамж	Тайлбар/ хэлбэр
Нэг. Үйл ажиллагааны ил тод байдал		
1. Байгууллагын стратегийн төлөвлөлт	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Байгууллагын: Эрхэм зорилго Стратегийн зорилго, зорилт Тэргүүлэх чиглэл Зохион байгуулалтын бүтцийн зураглал
2. Байгууллагын үйл ажиллагааны зорилтот түвшин, түүний биелэлт	Дараа улирлын эхний сарын 10-ны дотор	Гүйцэтгэх захирлын төлөөлөн удирдах зөвлөлтэй байгуулсан гэрээнд тусгасан зорилтот түвшний үзүүлэлт, түүний биелэлт
3. Олон нийттэй харилцах асуудал хариуцсан албан хаагчийн талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Албан хаагчдын: Эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр Албан тушаал Харилцах утасны дугаар Иргэдийг хүлээн авч уулзах цагийн хуваарь
4. Түншлэн ажиллаж буй төрийн бус байгууллагын талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 19 дүгээр зүйлийн 1 дэх хэсэгт заасны дагуу төрийн байгууллагын гүйцэтгэх тодорхой чиг үүргийг төрийн бус байгууллага гүйцэтгэж байгаа тохиолдолд тухайн төрийн бус байгууллагын: Нэр Эрхэлж байгаа үйл ажиллагааны чиглэл Хаяг Цахим хуудас
5. Зөвшөөрөл олгосон байгууллагын талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Тухайн байгууллага тодорхой төрлийн аж ахуйн үйл ажиллагаа эсхүл бусад үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрөл олгодог бол тухайн зөвшөөрөл эзэмшигчийн: Нэр Хаяг Эрхлэх үйл ажиллагааны чиглэл Зөвшөөрөл олгосон болон дуусгавар болох огноо
6. Төсөл, хөтөлбөрийн хэрэгжилтийн талаарх мэдээлэл	Дараа улирлын эхний сарын 10-ны дотор	Улсын төсвийн хөрөнгөөр болон гадаадын зээл, тусламжаар хэрэгжүүлж байгаа бол төсөл, хөтөлбөрийн: Нэр Зорилго, үйл ажиллагааны үндсэн чиглэл Захиалагч, санхүүжүүлэгч тал Хэрэгжих хугацаа Санхүүжилтийн хэмжээ (төгрөгөөр)
7. Хэрэглэгчийн сэтгэл ханамжийн үнэлгээ	Жил бүр (өмнөх жилийн үнэлгээг дараа оны 3 сарын 15-ны дотор)	Байгууллагын үйл ажиллагаанд өгсөн хэрэглэгчдийн үнэлгээний үндсэн үр дүн



8. Дотоод аудитын үнэлгээ	Үнэлгээ хийгдсэнээс хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Байгууллагын үйл ажиллагаанд өгсөн дотоод аудитын дүгнэлт
Хоёр. Хүний нөөцийн ил тод байдал		
9. ТУЗ-ийн гишүүдийн талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	ТУЗ-ийн гишүүдийн: Эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр Эрхэлж буй ажил, байгууллага Харилцах утасны дугаар
10. Хувь эзэмшигчдийн талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Хувь эзэмшигчдийн: Хуулийн этгээд/хувь хүний нэр Эрхэлж буй үйл ажиллагааны чиглэл/ажиллаж буй байгууллага Харилцах утасны дугаар
11. Удирдах албан хаагчдын талаарх мэдээлэл	Өөрчлөлт орсноос хойш ажлын 10 өдрийн дотор	Дунд болон дээд түвшний удирдах албан хаагчдын: Эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр Албан тушаал Мэргэжил, боловсрол, эрдмийн зэрэг цол Тухайн албан тушаалд ажиллаж буй хугацаа Байгууллагад оруулсан хувь нэмрийн талаар товч мэдээлэл Харилцах утасны дугаар
12. Нээлттэй ажлын байрны талаарх мэдээлэл	Нээлттэй ажлын байрны зарыг өдөр тутмын сонинд өгснөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Ажлын байрны тодорхойлолт Тухайн ажлын байранд тавигдах шаардлага Сонгон шалгаруулалтын хугацаа Шалгарсан хүний ажиллаж эхлэх болон дуусах хугацаа
13. Шинээр ажилд орсон албан хаагчийн талаарх мэдээлэл	Гэрээ байгуулснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Шинээр ажилд орсон албан хаагчийн: Эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр Албан тушаал Тухайн ажлын байранд тавигдах шаардлагыг хангасан байдал Харилцах утасны дугаар
14. Байгууллагын зардлаар суралцагчдын талаарх мэдээлэл	Суралцахад дэмжлэг үзүүлэх тушаал гарснаас хойш ажлын 10 хоногийн дотор	Байгууллагын зардлаар гадаад болон дотоодод суралцаж буй албан хаагчдын: Эцэг /эх/-ийн нэр, өөрийн нэр Албан тушаал Тухайн байгууллагад ажилласан жил Суралцаж буй сургууль, улс Суралцах хугацаа, төрөл (магистр, мэргэшүүлэх курс гэх мэт) Сургалтын төлбөрийн хэмжээ, үүнээс байгууллагаас төлж буй төлбөр (хэрэв байгууллагаас сургалтын төлбөр төлдөг бол) Сургалтын төлбөрийн хэмжээ, байгууллагаас үзүүлж буй дэмжлэгийн төрөл, хэмжээ (хэрэв байгууллагаас сургалтын төлбөрөөс бусад төрлийн дэмжлэг үзүүлдэг бол)

Гурав. Төсөв, санхүүгийн ил тод байдал		
15. Тухайн жилийн санхүүгийн төлөвлөгөөний хураангуй	Жил бүрийн 01 дүгээр сарын 10-ны өдрийн дотор	Нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу боловсруулна.
16. Өмнөх оны санхүүгийн төлөвлөгөөний гүйцэтгэл	Жил бүрийн 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн дотор	Нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу боловсруулна.
17. Жилийн эцсийн санхүүгийн хураангуй тайлан	Дараа жилийн 4 дүгээр сарын 1-ний өдрийн дотор	Нягтлан бодох бүртгэлийн стандартын дагуу боловсруулна.
18. Санхүүгийн аудитын дүгнэлт	Аудитын дүгнэлт гарснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Байгууллагын санхүүгийн мэдээлэлд хийсэн магадлан итгэмжлэгдсэн аудитын дүгнэлт
19. Орлого үр дүнгийн тайлан	Дараа улирлын эхний сарын 10-ны дотор	Тайланг орлого, зардлын төрөл тус бүрээр бэлтгэнэ.
Дөрөв. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах, худалдах ажиллагааны ил тод байдал		
20. Худалдан авалтын төлөвлөгөө	Дараа жилийн 2 дугаар сарын 1-ний өдрийн дотор	Тухайн жилийн хугацаанд төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах төлөвлөгөө
21. Тендерийн урилга	Өдөр тутмын сонинд зар өгснөөс хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Холбогдох хууль, тогтоомжид нийцүүлэн боловсруулсан урилгыг бүрэн эхээр
22.Тендерт шалгарсан оролцогчийн талаарх мэдээлэл	Тендерийн дүн гарснаас хойш ажлын 3 өдрийн дотор	Тендерт шалгарсан оролцогчийн: Тендерийн нэр Хуулийн этгээд/хувь хүний нэр Эрхэлж байгаа үйл ажиллагааны чиглэл (Хувь хүн бол мэргэжлийн чиглэл) Хаяг Цахим хуудас (байгууллага бол)
23. Худалдан авсан бараа, ажил, үйлчилгээний талаарх мэдээлэл	Бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах гэрээ байгуулсан/гэрээнд өөрчлөлт оруулснаас хойш ажлын 3 хоногийн дотор	Нэр төрөл, тодорхойлолт, тоо хэмжээ, худалдан авсан байгууллагын нэр, мөнгөн дүн



Удирдлагын академи,
Удирдлагын академийн гудамж -100,
Стадион Оргил -3, Хан-Уул, Улаанбаатар хот 17012

Судалгааны төв
Утас: 70132135
Цахим шуудан: researchcenter@naog.gov.mn
Цахим хаяг: naog.gov.mn