

ТӨРИЙН БОЛОН ОРОН НУТГИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН

Захиалагч:

Германы олон улсын хамтын ажиллагааны нийгэмлэг

“Шүүх эрх мэдлийн байгууллагуудын эрх зүйн орчныг боловсронгуй болгох,
чадавхыг сайжруулах төсөл”

Гүйцэтгэгч:

Р.Очирбал

Улаанбаатар хот
2021 он

АГУУЛГА

Нэг. Ерөнхий мэдээлэл

Хоёр. Хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгосон байдал

Гурав. Хуулийн төслөөс үр нөлөөг үнэлэх хэсгийг тогтоосон байдал

- 3.1. Шалгуур үзүүлэлт: Зорилгод хүрэх байдал
- 3.2. Шалгуур үзүүлэлт: Практикт хэрэгжих боломж
- 3.3. Шалгуур үзүүлэлт: Ойлгомжтой байдал
- 3.4. Шалгуур үзүүлэлт: Харилцан уялдаа

Дөрөв. Шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлсэн байдал

- 4.1. Зорилгод хүрэх байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэх нь
- 4.2. Практикт хэрэгжих боломж шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэх нь
- 4.3. Ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэх нь
- 4.4. Харилцан уялдаа шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд үнэлэх нь

Тав. Үр дүнг үнэлж, зөвлөмж өгөх нь

ТӨРИЙН БОЛОН ОРОН НУТГИЙН ӨМЧИТ КОМПАНИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ СУДЛАГААНЫ ТАЙЛАН

НЭГ.ЕРӨНХИЙ МЭДЭЭЛЭЛ

Энэхүү үнэлгээний ажлын зорилго нь Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн зүйл, заалтад тодорхой шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дүн шинжилгээ хийх, үр нөлөөг тооцож, давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, хуулийн зүйл, заалтыг ойлгомжтой, хэрэгжих боломжтой байдлаар боловсруулах, улмаар хуулийн төслийн чанарыг сайжруулахад оршино.

Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн¹ 17 дугаар зүйлийн 17.1 дэх хэсэгт “Хууль санаачлагч хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг энэ хуулийн 12.1.3-т заасан аргачлалын дагуу үнэлнэ.” гэж заасны дагуу Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх ажиллагааг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 3 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Хуулийн төслийн үр нөлөө тооцох аргачлал” /цаашид “аргачлал” гэх/-д заасны дагуу дараах үе шаттайгаар хийлээ:

1. Шалгуур үзүүлэлтийг сонгох
2. Хуулийн төслөөс үр нөлөө тооцох хэсгээ тогтоох
3. Урьдчилан сонгосон шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу үр нөлөөг тооцох
4. Үр дүнг үнэлэх, зөвлөмж өгөх.

ХОЁР.ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТИЙГ СОНГОСОН БАЙДАЛ

Тус үнэлгээний ажлыг хийж гүйцэтгэхдээ хуулийн төслийн зорилго, хамрах хүрээ, зохицуулах асуудалтай уялдуулан, аргачлалд дурдсан 6 шалгуур үзүүлэлтээс 4 шалгуур үзүүлэлтийг сонголоо. Үүнд:

1. Зорилгод хүрэх байдал
2. Практикт хэрэгжих боломж
3. Ойлгомжтой байдал
4. Харилцан уялдаа зэрэг болно.

2.1. “Зорилгод хүрэх байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зорилго нь үзэл баримтлалд тусгасан хуулийн төслийг боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлагад нийцэж буй байдал, хуулийн төсөлд тусгагдсан зохицуулалтууд нь хуулийн төслийн зорилгод хүрэх боломжтой эсэхийг үнэллээ.

Энэхүү үнэлгээг хийхдээ хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай танилцаж, хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, шаардлага, хуулийн төслийн зорилго болон зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн, мөн түүнийг тодорхой илэрхийлж чадахуйц арга хэмжээ, зохицуулалтыг сонгож авсан болно.

¹Хууль тогтоомжийн тухай хууль “Төрийн мэдээлэл” эмхтгэлийн 2015 оны 7 дугаар сарын 03-ны өдрийн 25 дугаарт нийтлэгдсэн.

2.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зохицуулалтыг дагаж мөрдөх буюу хэрэгжүүлэх боломж, хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх субъектын санхүүгийн болон бусад чадавх, хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх бодит боломж бий эсэхийг тооцон судлахаар сонгов.

2.3. “Хүлээн зөвшөөрөгдөх байдал” Хуулийн төсөл эцэслэн боловсруулагдаж холбогдох этгээдүүдээс санал авах үед аргачлалд заасны дагуу уг шалгуур үзүүлэлтэд тохирох шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийн холбогдох заалтуудыг үзэх боломжтой байх тул энэхүү шалгуур үзүүлэлтийг сонгоогүй болно.

2.4. “Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийг хуулийн төсөл нь түүнийг хэрэглэх, хэрэгжүүлэх этгээдүүдэд ойлгомжтой, логик дараалалтай томъёологдсон эсэхийг шалгах үүднээс хуулийн төсөл нь Хууль тогтоомжийн тухай хууль, Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг хянах байдлаар үнэлгээг хийхээр сонголоо.

2.5. “Зардал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн зардлыг “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоог хийх аргачлал”-ын дагуу тусад нь тооцохоор шийдвэрлэсэн тул энэхүү шалгуур үзүүлэлтийг сонгох шаардлагагүй гэж үзэв.

2.6. “Харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд нь Үндсэн хууль холбогдох бусад хуульд нийцсэн эсэхийг аргачлалд заасан асуултад хариулах байдлаар үнэлгээг хийхээр тооцов.

ГУРАВ.ХУУЛИЙН ТӨСЛӨӨС ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛЭХ ХЭСГИЙГ ТОГТООСОН БАЙДАЛ

Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийг төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн үйл ажиллагааны эрх зүйн зохицуулалтыг нарийвчлах, компанийн сайн засаглал, хяналт, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх, санхүүгийн үйл ажиллагаа, өгөөжийг сайжруулах зорилгоор нийт 8 бүлэг, 37 зүйлтэйгээр боловсруулсан байх бөгөөд хуулийн төслийн бүтцийг авч үзвэл:

Нэгдүгээр бүлэг:	Нийтлэг үндэслэл
Хоёрдугаар бүлэг:	Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулах
Гуравдугаар бүлэг:	Хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх
Дөрөвдүгээр бүлэг:	Компаний удирдлага, зохион байгуулалт
Тавдугаар бүлэг:	Компанийн хяналтын тогтолцоо
Зургаадугаар бүлэг:	Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, түүний албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлэх
Долоодугаар бүлэг:	Санхүү, нягтлан бодох бүртгэл, ил тод байдал, нийтэд тайлагнах
Наймдугаар бүлэг:	Бусад

Энэхүү хэсэгт Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх хэсгээ тогтоож, шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

холбогдох зүйл, заалтыг сонгов. Харин “ойлгомжтой байдал”, “харилцан уялдаа” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзлээ.

Хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь үнэлэх зүйл, заалтыг сонгохдоо хууль зүйн хувьд шууд үр дагавар үүсгэж байгаа голлох ач холбогдолтой, мөн анхаарах шаардлагатай заалтуудыг сонгож авсан. Өөрөөр хэлбэл, тус хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэхдээ товч бөгөөд оновчтой байх үүднээс хуулийн төслөөс шинэлэг зохицуулалт бий болгож буй, агуулгын хувьд чухал ач холбогдолтой, мөн асуудалтай, анхаарах шаардлагатай заалтуудыг сонгож, тухайн сонгосон зүйл, заалтын үр нөлөөг судаллаа. Ингээд сонгосон шалгуур үзүүлэлтийн дагуу хуулийн төслөөс үр нөлөөг нь тооцохоор сонгосон хэсгээ шалгуур үзүүлэлт тус бүрээр авч үзэв.

3.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийн үзэл баримтлалд² тусгасан хуулийн төсөл боловсруулах болсон үндэслэл, хэрэгцээ шаардлагад хуулийн төслийн зорилт, зохицуулалтууд нь нийцэж байгаа эсэхэд дүн шинжилгээ хийх үүднээс хуулийн төслийн үзэл баримтлалтай танилцаж, үзэл баримтлал болон хуулийн төслийн зорилт, түүнийг хангахад чиглэсэн зохицуулалтуудыг харьцуулах байдлаар дүн шинжилгээ хийлээ. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсанаар:

№	Хуулийн төслийн хэрэгцээ шаардлага (хуулийн төслийн үзэл баримтлалаас)	Хуулийн төслийн зүйл, заалт
1	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн дагуу төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниас гадна аж ахуйн шинжтэй үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн тооцоот, эсхүл төсөвт төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар хэлбэртэй хуулийн этгээд байгуулагдаж, үйл ажиллагаагаа явуулдаг болсон нь хуулийн этгээдийн засаглал ойлгомжгүй, төрийн болон орон нутгийн өмч үнэгүйдэх, алдагдалд орох, төр болон орон нутаг үзэмжээрээ аж ахуй эрхлэх нөхцөлийг бүрдүүлж байна. Түүнчлэн эдгээр үйлдвэрийн газрыг зохицуулах эрх зүйн зохицуулалт дутмаг, тодорхойгүй байгааг цаг алдалгүй шийдвэрлэх шаардлага үүссэн.	1.1.Энэ хуулийн зорилт нь төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн үйл ажиллагааны зарчим, удирдлага, зохион байгуулалт, хувьцаа эзэмшигчийн эрх хэрэгжүүлэх арга, хяналт, үйл ажиллагаандаа мөрдөх онцлог зохицуулалтыг бий болгоход оршино. 5.1.Төр нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, хууль тогтоомж, компанийн дүрэм, гэрээнд заасан бизнесийн онцлог үйл ажиллагааг эрхлэх зорилгоор компанийн хувьцаа эзэмших ба энэ тохиолдолд хариу төлбөртэйгээр бараа, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, худалдах, ажил, үйлчилгээ үзүүлэх замаар боломжит хэмжээгээр ашигтай ажиллахыг зорино.
2	Төр, орон нутаг хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг төлөөлөн хэрэгжүүлж байгаагийн хувьд энэхүү онцлог	5.3.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани нь компанийн сайн засаглалын зарчмыг дагаж мөрдөх бөгөөд хяналт, удирдлагын дараах

² Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газрын дарга, Сангийн сайд, Хууль зүй, дотоод хэргийн сайд нарын 2021 оны 09 дүгээр сарын 13-ны өдөр хамтран баталсан Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн үзэл баримтлал.

	<p>байдалд нь нийцсэн, ил тод, хяналттай, эдийн засгийг зохицуулагчийн чиг үүргээ хувьцаа эзэмшигчийн чиг үүргээс салангид хэрэгжүүлэх боломжийг олгосон эрх зүйн зохицуулалт нэн шаардлагатай байна.</p>	<p>зарчмыг баримтална:</p> <p>5.3.1.төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын бүрэн эрхээс хувьцаа эзэмшигчийн эрх тусгаарлагдсан байх;</p> <p>5.3.2.орон нутгийн чиг үүргийг хэрэгжүүлэх бүрэн эрхээс хувьцаа эзэмшигчийн эрх тусгаарлагдсан байх.</p> <p>5.4.Төр хувьцааг нь эзэмшиж байгаа нэг компанид нэг төрийн захиргааны төв байгууллага, эсхүл төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага төрийг төлөөлөн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлнэ.</p>
<p>3</p>	<p>Хувийн хэвшлийн хийх боломжтой аж ахуйн шинжтэй үйл ажиллагааг хувийн хэвшилтэй зэрэгцэн төр, орон нутаг төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, үйлдвэрийн газар байгуулах замаар эрхэлж байгаа нь эдгээр төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд үр ашиггүй ажиллах, авлига, ашиг сонирхлын зөрчил үүсэх, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгө үнэгүйдэх, төр, орон нутагт үүсэх зардлыг нэмэгдүүлэх, төр, орон нутгийн зохицуулах болон өмчлөгчийн чиг үүрэг холилдох үндсэн шалтгаан болж байна.</p>	<p>8.1.Төрийн өмчит компанийг дараах салбарт үүсгэн байгуулж болно:</p> <p>8.1.1.стратегийн ач холбогдол бүхий салбар;</p> <p>8.1.2.хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар;</p> <p>8.1.3.хуульд тухайлан заасан.</p> <p>8.3.Орон нутгийн өмчит компанийг хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, эсхүл хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол орон нутаг хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тодорхой салбарт үүсгэн байгуулж болно.</p> <p>8.4.Энэ хуулийн 8.1, 8.3-т зааснаас бусад тохиолдолд төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулахыг хориглоно.</p>
<p>4</p>	<p>Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлага олон улсад тогтсон шаардлагаас доогуур, төрийн захиргааны албан хаагч, улс төрийн албан тушаал хашиж байсан этгээдийг төлөөлөн удирдах зөвлөлд томилох, томилуулахаар нэр дэвшүүлж байгаа нь төрийн болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн засаглалыг мэргэжлийн бус болгох, улс төрийн нөлөөлөл бий болох нөхцөлийг бүрдүүлж байна.</p>	<p>15.1.Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээд дараах шаардлагыг хангаагүй этгээдийг компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр томилох, томилуулахаар нэр дэвшүүлэх, эсхүл дэмжиж санал өгөхийг хориглоно:</p> <p>15.1.1.Эрүүгийн хуульд заасан эдийн засгийн, авлигын, өмчийн эсрэг гэмт хэрэгт ял шийтгүүлж байгаагүй;</p> <p>15.1.2.компанийн үйл ажиллагаа хамаарах салбарын ба санхүүгийн мэдлэг, туршлагатай, уг салбарт таваас доошгүй жил удирдах албан тушаалд ажилласан, хууль, санхүү, эдийн засгийн дээд боловсролтой;</p>

		<p>15.1.3.нийтийн ашиг сонирхлыг хамгаалах, компанийн зорилго, ашиг сонирхолд нийцүүлэн ажиллах чадвартай;</p> <p>15.1.4.сүүлийн найман жил улс төрийн намын удирдах албан тушаал хашиж байгаагүй;</p> <p>15.1.5.эрх бүхий албан тушаалтнаар нь ажиллаж байсан хуулийн этгээд нь дампуурсан, төлбөрийн чадваргүй болсон нь түүнээс аливаа хэлбэрээр шалтгаалаагүй нь нотлогдсон;</p> <p>15.1.6.эрх бүхий албан тушаалтнаар нь ажиллаж байсан хуулийн этгээдийн аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийг хүчингүй болгосон нь түүнээс аливаа хэлбэрээр шалтгаалаагүй нь нотлогдсон;</p> <p>15.1.7.Компанийн тухай хуулийн 75.8-д заасан шаардлагыг хангасан байх;</p> <p>15.1.8.Дараах ашиг сонирхлын зөрчилтэй этгээд биш байх:</p> <p>15.1.8.а.компанитай адил салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа, тухайн компанийн хувьцаа эзэмшигч биш хувиараа аж ахуй эрхлэгч, нөхөрлөлийн гишүүн, эсхүл тухайн компанийн хувьцааны хяналтын багцыг дангаараа болон нэгдмэл сонирхолтой этгээдтэй хамтран эзэмшигч;</p> <p>15.1.8.б.компанитай адил салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа, тухайн компанийн хувьцаа эзэмшигч биш компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн;</p> <p>15.1.8.в.компанийн ажил, үйлчилгээг хүлээн авах, бараа бүтээгдэхүүнийг худалдан авах, эсхүл тус компанид ажил, үйлчилгээ үзүүлэх, бараа бүтээгдэхүүн нийлүүлэх, худалдах үйл ажиллагаа явуулах зэрэг байдлаар компанитай харилцах замаар их хэмжээний хэлцэл байгуулсан аливаа этгээдийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүн.</p> <p>15.4.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлд төрийг, эсхүл орон нутгийг төлөөлөх гишүүдийн дийлэнх олонх нь төрийн үйлчилгээний албан тушаалаас бусад албан тушаал хашиж байгаагүй гишүүн байна.</p>
--	--	--

5	<p>Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани алдагдалтай ажиллавал хэрхэх, алдагдалтай мөртлөө өр зээл авах шийдвэр гаргаж гал унтрааж явах нь зохистой эсэх, бэлэг, хандив, тэтгэлэг, урамшуулал ямар хэмжээнд байх, ямар тохиолдолд урамшуулал, бэлэг, хандив, тэтгэлэг өгч болохгүй талаар огт зохицуулалт байхгүй тул эдгээр хуулийн этгээд нь үр ашиггүй ажиллах, өр зээл их хэмжээгээр авах, алдагдалтай ажиллах, зардал өндөр түвшинд гаргах зэрэг асуудал түгээмэл үүсэж байна.</p>	<p>30.1.Энэ хуулийн 23.2-т зааснаас бусад төрийн болон орон нутгийн өмчит компани хоёр жил дараалан алдагдалтай ажилласан бол өрийг хувьцаагаар солих, өрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах, эсхүл хувьчлах арга хэмжээ авна.</p> <p>23.1.Дараах тохиолдолд гүйцэтгэх удирдлагыг ажлаас нь чөлөөлөх буюу гэрээг хугацаанаас нь өмнө цуцална:</p> <p>23.1.1.үйлдвэрлэлийг өргөжүүлэх, технологийг шинэчлэхэд хөрөнгө оруулснаас бусад тохиолдолд компанийг хоёр жил дараалан алдагдал хүлээлгэсэн, эсхүл төрөөс оруулсан хөрөнгө оруулалт, ашгийн харьцааг хоёр жил дараалан хангаж чадахгүй болсон;</p> <p>23.2.Энэ хуулийн 23.1.1-д заасан тохиолдол хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, төрөөс нийтийн хэрэгцээг хангах зайлшгүй шаардлагатай салбарт үйл ажиллагаа эрхэлдэг төрийн болон орон нутгийн өмчит компанид хамаарахгүй байж болно.</p>
6	<p>Төрийн болон орон нутгийн өмчийн, өмчийн оролцоотой компаниуд зарим тохиолдолд цэвэр ашигтай ажиллаж байгаа боловч ногдол ашиг төвлөрүүлэхгүй, эсхүл ногдол ашиг төвлөрүүлсэн ч ямар хэмжээнд олговол зохих хэмжүүр, үндэслэл, журам, ногдол ашгийн бодлого тодорхойгүй байна.</p>	<p>14.1.Хэрэв компанийн хувьцааны олонхын эрхтэй багцаас доошгүй хувийг төр эзэмшиж байгаа бол хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлж байгаа этгээдийн саналаар Засгийн газар хуваарилах боломжтой ногдол ашгийн хувь, эсхүл дүнг батална. Ийнхүү баталсан дүнг төрийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээдэд компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хуралд санал өгөх Засгийн газрын чиглэл гэж үзнэ.</p> <p>14.2.Энэ хуулийн 14.1-д хамаарахгүй компанийн хувьцаа эзэмшигчдийн хурлын зарыг хүлээн авсан бол төрийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээд ногдол ашгийн дүн, хувь хэмжээний талаар хэрхэн санал өгөх асуудлаар санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагатай зөвшилцөх үүрэгтэй.</p>
7	<p>Шилэн дансны тухай хуулийн дагуу төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниуд санхүүгийн шийдвэр, үйл ажиллагаа, тайлан мэдээллийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй байршуулж байх шаардлагатай байгааг Компанийн засаглалын олон улсын зарчимд нийцүүлэн улам боловсронгуй болгож компанийн</p>	<p>34.1.Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага жилд нэг удаа энэ хуулийн 33.2, 33.3, 33.4, 33.8-д заасан илтгэл, тайлан, мэдээллийн үндсэн дээр, төрийн болон орон нутгийн эзэмшлийн хувьцааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх, төрийн болон орон нутгийн эзэмшиж байгаа хувьцааг шилжүүлэх үр дүнтэй хувилбарын талаарх санал дэвшүүлэн нэгдсэн тайлан гаргаж, Засгийн</p>

<p>санхүү, үйл ажиллагааны мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй болгох нь зүйтэй байна</p>	<p>газарт хүргүүлнэ.</p> <p>34.2.Засгийн газар энэ хуулийн 34.1-д заасан тайланг батлан Улсын Их Хуралд танилцуулна. Нэгдсэн тайланг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын цахим хуудсанд олон нийтэд нээлттэйгээр байршуулна.</p>
---	--

3.2. “Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төсөл нь боловсруулалтын хувьд Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн Дөрөвдүгээр бүлэгт болон Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах аргачлалд заасан шаардлагыг хангасан эсэхийг, түүнчлэн хэрэглэх, хэрэгжүүлэх этгээдүүд хуулийг ойлгож хэрэглэх, хэрэгжүүлэх боломжтой байдлаар боловсруулагдсан эсэхийг шалгахын тулд хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзлээ.

3.3. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслөөр шинээр бий болгож байгаа чиг үүрэг, эрх хэмжээ, бүрэн эрхийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой дараахь зохицуулалтыг сонгон үзлээ.

“8.1.2.хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар”

“8.3.Орон нутгийн өмчит компанийг хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, эсхүл хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол орон нутаг хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тодорхой салбарт үүсгэн байгуулж болно.”

“9.3.3.төрийн өмчит компани бол санхүүгийн төлөвлөгөөний талаар санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс авсан зөвшөөрөл, орон нутгийн өмчит компани бол төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас авсан зөвшөөрөл”

“28 дугаар зүйл.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг үнэлэх”

“29 дүгээр зүйл.Албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлэх”

3.4. “Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хуулийн төслийг аргачлалд тусгасан хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх стандарт асуултуудад хариулах замаар уялдаа холбоог тогтоохын тулд хуулийн төслийг бүхэлд нь авч үзэхээр тооцлоо.

ДӨРӨВ. ШАЛГУУР ҮЗҮҮЛЭЛТЭД ТОХИРОХ ШАЛГАХ ХЭРЭГСЛИЙН ДАГУУ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮР НӨЛӨӨГ ҮНЭЛСЭН БАЙДАЛ

Өмнөх үе шатуудад хуулийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх шалгуур үзүүлэлтийг сонгож, үр нөлөөг үнэлэх хэсгээ тогтоосон тул тэдгээрт тохирох шалгах хэрэгслийг дараах байдлаар харуулав.

№	Шалгуур үзүүлэлт	Үр нөлөөг үнэлэх хэсэг	Тохирох шалгах хэрэгсэл
1	Зорилгод хүрэх байдал	Хуулийн төслийн 5.1, 5.3, 8.1, 8.3, 8.4, ,11.1, 14.1, 14.2, 15.1, 15.4, 23.1, 30.1, 34.1, 34.2 дахь хэсэг	Зорилгод дүн шинжилгээ хийх.
2	Практикт хэрэгжих боломж	Хуулийн төслийн 8.1.2, 8.3, 9.3.3, 28 дугаар зүйл, 29 дүгээр зүйл	Практикт тухайн төрлийн харилцаанд гарч болох хүндрэлийг судлах.
3	Ойлгомжтой байдал	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Ойлгомжтой байдлыг судлах, ингэхдээ хууль тогтоомжийн тухай хууль болон аргачлалд заасан асуулгаар хуулийн төслийг шалгах.
4	Харилцан уялдаа	Хуулийн төсөл бүхэлдээ	Хуулийн төслийн уялдаа холбоог хууль болон аргачлалд заасан асуулгуудаар шалгах.

4.1. “Зорилгод хүрэх байдал” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ:

Хуулийн төслийн үзэл баримтлал, хуулийн төслийн зохицуулах зүйлийн хамрах хүрээ, бүтэц, агуулгад дүн шинжилгээ хийж үзвэл төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн үндсэн зорилго нь төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулах зорилго, үндэслэл, үйл ажиллагааны зарчим, компанийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх, удирдлага, зохион байгуулалтын асуудлыг нарийвчлан тодорхойлох замаар компанийн засаглал, ил тод байдал, сахилга хариуцлага, ашигт ажиллагаа, үр ашгийг сайжруулах, зах зээлд төр болон орон нутаг зохистой оролцох, хувийн хэвшил, эдийн засгийн хөгжлийг хангахад чиглэгдсэн байна.

Энэхүү зорилгыг хангахад чиглэгдсэн хэд хэдэн зорилтуудыг хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дараах байдлаар тодорхойлсон байх бөгөөд эдгээр зорилтуудад хүрэхэд чиглэсэн хуулийн төслийн зохицуулалтуудыг тус бүрд нь авч үзье. Ингэхдээ Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (ЭЗХАХБ буюу OECD)-аас 2015 онд баталсан “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-д заасан зөвлөмжүүдийг мөн шалгуур үзүүлэлт болгон ашиглалаа.

1. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулах үндэслэл, зорилгыг тодорхойлох.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн дагуу төрийн болон орон нутгийн өмчит компаниас гадна аж ахуйн шинжтэй үйл ажиллагаа явуулдаг аж ахуйн тооцоот, эсхүл төсөвт төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газар хэлбэртэй хуулийн этгээд байгуулагдаж, үйл ажиллагаагаа явуулдаг болсон нь Иргэний хуулийг зөрчиж тухайн төрлийн хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаанд үйлчилж буй бусад салбар эрх зүйн хэм хэмжээнд хийдэл үүсэх шалтгаан болж, улмаар хууль хэрэглээний практикт төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээд, хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдүүдэд ялгамжтай, тэгш бус хандах нөхцөлийг бүрдүүлж байгаа талаар дурдсан байна.

Хуулийн төсөлд энэ байдлыг хязгаарлаж, төр болон орон нутаг зөвхөн компани байгуулах замаар үйл ажиллагаа явуулах боломжтой байдлаар зохицуулжээ. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төсөл бүхэлдээ төрийн болон орон нутгийн өмчит, төрийн болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой компанийн тухай зохицуулаар боловсруулагдсан байна. Харин одоогийн байдлаар үйл ажиллагаа явуулж байгаа хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэх боломжгүй аж ахуйн шинжтэй үйл ажиллагаа явуулдаг төрийн болон орон нутгийн өмчит үйлдвэрийн газрыг хуулийн төслийг дагаж мөрдсөнөөс хойш 1 жилийн хугацаанд компани хэлбэрт шилжүүлэхээр зохицуулсан байна.

Түүнчлэн хуулийн төсөлд компани байгуулах, компанийн хувьцаа эзэмших зорилгыг тодорхой заасан байна. Хуулийн төслийн 5.1-д төр болон орон нутаг дараах зорилгоор компани байгуулах, эсхүл компанийн хувьцаа эзэмшиж болно:

- нийтийн ашиг сонирхлын үүднээс чиг үүргээ хэрэгжүүлэх,
- хууль тогтоомж, компанийн дүрэм, гэрээнд заасан бизнесийн онцлог үйл ажиллагааг эрхлэх.

Түүнчлэн хуулийн төслийн 8.1, 8.3-т төрийн болон орон нутгийн өмчит компани үүсгэн байгуулах салбарыг тодорхойлсон байна. Төрийн өмчит компанийг:

- **стратегийн ач холбогдол бүхий** салбар;
- хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй **тодорхой салбарт** байгуулж болохоор заасан бол орон нутгийн өмчит компанийг *хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, эсхүл хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол орон нутаг хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тодорхой салбарт үүсгэн байгуулж болохоор тус тус заажээ. Харин хуулийн төсөлд стратегийн ач холбогдол бүхий салбар болон хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй **тодорхой** салбарын хүрээ хязгаарыг тогтоосон эсэхийг практикт хэрэгжих байдал, ойлгомжтой байдал шалгуур үзүүлэлтийн хэсэгт дэлгэрэнгүй авч үзсэн болно.*

Хуулийн төсөлд дээр дурдснаас бусад тохиолдолд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг байгуулахыг хориглосон байна. Ингэснээр төр болон орон нутаг үзэмжээрээ аж ахуй эрхлэх, төрийн болон орон нутгийн өмчийг үр ашиггүй зарцуулах, алдагдалд оруулах, зах зээлд шударга бус өрсөлдөх

нөхцөлийг хязгаарлаж, Иргэний хуульд зохицуулалт нь тодорхойгүй хуулийн этгээдийн хэлбэрүүд болох аж ахуйн тооцоотой үйлдвэрийн газар, улсын төсөвт үйлдвэрийн газар байгуулах эрх зүйн үндэслэлгүй болж байна. Хуулийн төслийн дээрх зохицуулалтууд төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулах үндэслэл, зорилгыг хангалттай тодорхойлсон боловч практикт хэрэгжих боломж, бусад этгээдэд үзүүлэх нөлөөллийн талаар дараагийн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд авч үзье.

2. Хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхойлох.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд “төр болон орон нутаг хувьцаа эзэмшигчийн эрхээ ил тод, шударга, хариуцлагатай, өрсөлдөөнд саад учруулахгүй хэрэгжүүлэх, төр болон орон нутаг бизнесийн үйл ажиллагаа эрхэлж зах зээлд оролцох оновчтой загварчлалыг бий болгох”, “хуулийн төсөлд төр болон орон нутаг чиг үүргээ хувьцаа эзэмшигчийн чиг үүргээс салангид хэрэгжүүлэх боломжийг олгосон зохицуулалтыг тусгах” талаар заасан байна.

Хуулийн төслийн 5.4-т “Төр хувьцааг нь эзэмшиж байгаа нэг компанид нэг төрийн захиргааны төв байгууллага, эсхүл төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага төрийг төлөөлөн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлнэ.” гэж зааснаас үзэхэд Засгийн газар биш салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагууд болон төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага компанийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэхээр тусгайлан заасан байна. Харин орон нутгийн өмчит болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой компанийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх этгээдийг хуулийн төслийн 4.1.2-т “орон нутгийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээд” нэр томъёоны хүрээнд тодорхойлсон байна.

Түүнчлэн ямар нөхцөлд салбарын яам, эсхүл төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага хувьцаа эзэмшигчийн эрх хэрэгжүүлэх нь хуулийн төсөлд тодорхойгүй байна. Хуулийн төслийн 10.1, 11.3-т зааснаар Засгийн газар төрийн өмчит компани байгуулах шийдвэр гаргах бөгөөд шийдвэрт тусгах шаардлагатай асуудлуудыг хуулийн төсөлд мөн тодорхойлоогүй байна. Тухайлбал, Израиль Улсын Төрийн өмчит компанийн тухай хуулийн³ 6 дугаар зүйлд Засгийн газар төрийн өмчит компани байгуулах шийдвэртээ тухайн компанийн үйл ажиллагааны зорилго, чиглэл, компанийн дүрмийн сан, хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх субъект, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоо, төрийг төлөөлөх гишүүдийн тоо зэрэг асуудлуудыг тусгахаар заасан байна. Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газрын төрийн өмчийн хуулийн этгээдийн үндсэн үзүүлэлтийн 2020 оны судалгаанд дурдснаар Төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын газар хамгийн их буюу 49 төрийн өмчит үйлдвэрийн газар, төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийг 100 хувь эзэмшдэг бол Эрчим хүчний яам 26 төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн

³ Government Companies Law, 5735-1975 of Israel
https://knesset.gov.il/review/data/eng/law/kns8_govtcorp_eng.pdf

нэгжийн 70 хувийг (30 хувийг ТӨБЗГ), Сангий яам 6 төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой аж ахуйн нэгжийг 100 хувь эзэмшдэг байна.

Хуулийн төслийн 5.3-т төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн үйл ажиллагаандаа баримтлах хяналт, удирдлагын зарчмуудыг тодорхойлжээ. Үүнд төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын бүрэн эрхээс хувьцаа эзэмшигчийн эрх тусгаарлагдсан байх зарчим багтсан байна. Тодруулбал, Засгийн газар нэг талаас эдийн засгийн харилцаанд бодлого тодорхойлон зохицуулагчийн хувиар оролцож байгаа атал нөгөө талаас өмчлөгчийн байр сууринаас оролцон шийдвэр гаргадаг байх нь зах зээлийн эдийн засгийн тогтолцоотой улс оронд зохимжгүй хувилбар юм. Иймд хуулийн төслийн 5.3 болон 5.4 дэх хэсэгт заасан зохицуулалт нь “төрийн зохицуулах болон өмчлөлийн бодлого салангид байх” зарчимд бүрэн нийцэж байна. Харин зөвхөн Засгийн газрын бүрэн эрхээр хязгаарлахгүйгээр төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрх, чиг үүрэг түүний хувьцаа эзэмшигчийн эрх, үүргээс тусгаарлагдсан байхаар хуулийн төсөлд өргөн хүрээнд авч үзэж томъёолох нь зүйтэй гэж үзэж байна. Тус зохицуулалтын эцсийн зорилго нь төрийн болон орон нутгийн өмчит компанид давуу байдал бий болгохгүй, зах зээлд тэгш, шударгаар өрсөлдөх нөхцөлийг бүрдүүлэх, ашиг сонирхлын зөрчил үүсгэх нөхцөлийг хязгаарлахад оршино. Жишээлбэл, ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ыг хэрэгжүүлэх чиглэлээр 2013-2018 онд Эстони Улсын эрх зүйн орчинд хийгдсэн өөрчлөлтөд⁴ зохицуулалттай зах зээлд үйл ажиллагаа явуулж байгаа салбарын буюу цахилгаан эрчим хүч үйлдвэрлэх болон цахилгаан дамжуулах сүлжээ, мөн телевиз, радио, өргөн нэвтрүүлгийн төрийн өмчит компанийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг Эдийн засгийн яамнаас Сангийн яаманд шилжүүлсэн байна. Үүний үндсэн шалтгаан нь төрийн зохицуулах, хянах чиг үүрэг болон өмчлөгчийн чиг үүргийн хооронд ашиг сонирхлын зөрчил үүсэхээс сэргийлэх, салангид байлгах юм. Иймд хуулийн төслийн 5.3-д төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг зөвхөн Засгийн газраар хязгаарлахгүйгээр өргөн хүрээнд томъёолох нь зүйтэй байна.

3. Компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлагыг тодорхойлох, томилох, чөлөөлөх, тэдгээрийн үйл ажиллагааны үр дүнг үнэлэх.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлагыг олон улсад тогтсон шаардлагад нийцүүлэх, төрийн болон орон нутгийн өмчит хуулийн этгээдийн удирдах зөвлөлийн гишүүнийг төрийн албаны мерит зарчимд тулгуурлан томилон ажиллуулахаар нэр дэвшүүлэх, сонгох нь компанийн засаглал сайжрах, төлөөлөн удирдах зөвлөл мэргэжлийн байх нөхцөлийг бүрдүүлэх шаардлагатай гэж дүгнэжээ.

⁴ Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments, Table 2.3 <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b806f866-en/index.html?itemId=/content/component/b806f866-en>

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим” -ын 2 дугаар бүлэгт “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн бие даасан байдлыг хүндэтгэн, төлөөлөн удирдах зөвлөл хариуцлагаа үүрэхийг нь зөвшөөрөх, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн удирдлагад оролцохоос зайлсхийх, төлөөлөн удирдах зөвлөл тодорхойлсон зорилтдоо хүрэхээр хараат бусаар үйл ажиллагаагаа явуулахыг нь Засгийн газар зөвшөөрөх нь зүйтэй” гэж, мөн 7 дугаар бүлэгт “Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнийг, үүнд төрийн албан хаагч эсэхээс үл хамааран мэдлэг, чадварын мерит зарчимд үндэслэн нэр дэвшүүлж, томилох, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн бүх гишүүд хуулийн адил хариуцлага хүлээдэг байх нь зүйтэй” гэж тус тус заажээ.

Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшигчид тавигдах шаардлагыг хуулийн төслийн 15 дугаар зүйлд харьцангуй дэлгэрэнгүй тодорхойлсон байна. Түүнчлэн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнийг нэр дэвшүүлэх хороогоор дамжуулан түүний санал болгосноор төрийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээд томилохоор зохицуулжээ. Нэр дэвшүүлэх хорооны бүрэлдэхүүнд Шударга өрсөлдөөн, хэрэглэгчийн төлөө газар, Монгол үндэсний худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Авлигатай тэмцэх газраас санал болгосон байгууллага тус бүр нэг гишүүнийг ТУЗ-д санал болгохоор заасан байна. Ингэснээр компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх ажиллагааг улс төрийн нөлөөллөөс ангид байлгах нэг алхам болсон гэж үзэж байна.

Дээрх хязгаарлалтаас гадна хуулийн төслийн 15.3-т төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлд төрийг, эсхүл орон нутгийг төлөөлөх гишүүдийн **дийлэнх олонх нь** төрийн үйлчилгээний албан тушаалаас бусад албан тушаал хашиж байгаагүй гишүүн байхаар заасан байна. Тус зохицуулалт нь төрийн үйлчилгээний албан тушаалтнаас бусад албан тушаалтныг ТУЗ-ийн гишүүнээр томилогдох нөхцөлийг бүхэлд нь биш зөвхөн тодорхой хэмжээгээр хязгаарласан байх бөгөөд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанид төр болон орон нутгийг төлөөлөх гишүүдийн тоо, эсхүл харьцааг хуулийн төсөлд тодорхойгүй заагаагүй байна.

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 2 дугаар бүлгийн тайлбарт⁵ төлөөлөн удирдах зөвлөлийг бүрдүүлэхдээ олон талт байдлыг харгалзах нь давуу байдал бий болгох боломжтой, ялангуяа жендэрийн ялгаатай байдлыг онцолжээ. Дээрх зөвлөмжтэй холбоотойгоор тухайлбал, Холбооны Бүгд Найрамдах Герман Улсад 2015 онд “Хувийн хэвшил болон төрийн албаны удирдах албан тушаалд эмэгтэй, эрэгтэй хүмүүсийн тэгш оролцоог хангах тухай хууль” батлагдсан байна. Тус хуулиар хувийн хэвшил болон төрийн байгууллагын удирдах албан тушаал, ялангуяа холбооны засгийн газраас томилогддог төлөөлөн удирдах зөвлөлд суух эмэгтэй гишүүдийн тоог нэмэгдүүлэх

⁵ Annotations to Chapter II: A state’s role an owner. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises (2015) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264244160-en.pdf?expires=1634029401&id=id&accname=guest&checksum=994F67C82F329FFFEADE5CEB81A47002>

зорилготой байна.⁶ ТУЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилохдоо жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах зарчмыг баримталдаг бусад орны туршлагыг харгалзан ТУЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилоход Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн тэгш эрхийн зарчмыг баримтлах зохицуулалтыг хуулийн төсөлд нэмж тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Хуулийн төсөлд гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлага, хүлээх үүрэг, хариуцлага, ТУЗ-ийн гишүүний хүлээх үүрэг, хариуцлага, чөлөөлөх үндэслэлийн талаар зохицуулалт тусгагдаагүй байна.

Хуулийн төслийн Зургаадугаар бүлэгт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, түүний албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлэх харилцааг зохицуулсан бөгөөд 28 дугаар зүйлд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага үнэлнэ гэж, 29 дүгээр зүйлд гүйцэтгэх удирдлагын гүйцэтгэлийг төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага үнэлэх бөгөөд үнэлэхдээ компанийн санхүүгийн үзүүлэлтийг шалгуур болгохоор заажээ. Харин 28, 29 дүгээр зүйлд заасан үнэлгээ тус бүрийг хийх аргачлал, журмын талаар хуулийн төсөлд зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг хэрхэн үнэлэх, түүний гүйцэтгэх удирдлагын ажлын үр дүнг хэрхэн, ямар аргачлалаар, хэзээ, ямар давтамжтайгаар үнэлэх асуудал тодорхойгүй байна.

Хуулийн төслийн 30 дугаар зүйлд төрийн болон орон нутгийн өмчит компани 2 жил дараалан алдагдалтай ажилласан бол өрийг хувьцаагаар солих, өөрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах, эсхүл хувьчлах арга хэмжээ авахаар заасан нь нэг талаас компанийн гүйцэтгэх удирдлагын гүйцэтгэлийн үнэлгээний үр дүнд авах арга хэмжээ боловч нөгөө талаас гүйцэтгэх удирдлагын гүйцэтгэлд тооцох хариуцлагын зохицуулалт болж чадахгүй юм. Тиймээс зөвхөн компанийн гүйцэтгэх удирдлагаар хязгаарлахгүйгээр бусад эрх бүхий албан тушаалтнуудын гүйцэтгэлийг үнэлж, тохирсон урамшуулал, хариуцлагын асуудлыг хуулийн төсөлд нарийвчлан зохицуулах нь үр дүнтэй гэж үзэж байна.

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 7 дугаар бүлэгт “Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь ТУЗ-ийн даргын хяналтан доор жил бүр өөрийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, үр дүнг үнэлэх зорилгоор үнэлгээ хийх шаардлагатай.” гэж заасан байдаг. Хуулийн төсөлд компанийн удирдлагын институцын хувьд ТУЗ-ийн үйл ажиллагааг нь тусгайлан үнэлэх зохицуулалт тусгагдаагүй байна. ТУЗ-ийн үнэлгээ хийх нь ТУЗ-ийн гишүүдийн тоо, бүрэлдэхүүн, цалин урамшууллын асуудлыг эргэн харах, шинээр томилогдох гишүүдэд шаардлагатай сургалтын хөтөлбөр боловсруулах, ирээдүйд ТУЗ-д шаардлагатай тусгайлсан мэдлэг, ур чадвартай гишүүнийг авч ажиллуулахад чухал ач холбогдолтой юм. Иймд ТУЗ-ийн үйл ажиллагаанд үнэлгээ

⁶ Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments, Table 2.2 <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b806f866-en/index.html?itemId=/content/component/b806f866-en>

хийх зохицуулалтыг хуулийн төсөлд нэмж тусгах нь компанийн гүйцэтгэлийн үр дүнд ихээхэн чухал нөлөөтэй гэж үзэж байна.

4. Компанийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлан, мэдээллийг бэлтгэх, хүргүүлэх, нийтэд ил тод байлгах, мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тогтолцоог бий болгох.

Хуулийн төсөл боловсруулах болсон нэг практик шаардлага бол компанийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайлан, мэдээллийг компанийн сайн засаглалын зарчмын дагуу бэлтгэж, хүргүүлэх, ил тод байлгах юм. Хуулийн төслийн Долдугаар бүлэгт санхүү, нягтлан бодох бүртгэл, ил тод байдлын талаар зохицуулсан байна. Тус бүлэгт компанийн санхүүгийн болон үйл ажиллагааны тайланг төрийн аудитаар баталгаажуулж, санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх, төрийн өмчийн хувьцааг удирдах этгээд жил бүр хувьцаа эзэмших зорилго, хувьцааны удирдлагын талаар илтгэл бичин санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлэх, санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь эдгээр тайлан, илтгэл, мэдээллийн үндсэн дээр төрийн болон орон нутгийн эзэмшлийн хувьцааны үр ашгийг нэмэгдүүлэх, эсхүл хувьцааг шилжүүлэх үр дүнтэй хувилбарын талаарх саналаа Засгийн газарт хүргүүлэх, Засгийн газар уг нэгдсэн тайланг хэлэлцэн батлан Улсын Их Хуралд танилцуулах чиг үүрэгтэй байхаар тусгажээ. Тодруулбал, төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн үйл ажиллагааны болон санхүүгийн тайланг аудитаар баталгаажуулах, төрийн болон орон нутгийн өмчийн хувьцааг үр ашигтай удирдаж байгаа эсэхэд хяналт тавих, шаардлагатай тохиолдолд хувьцааг шилжүүлэх арга хэмжээ авах замаар компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих тогтолцоог бүрдүүлсэн байна. Тус хуулийн төслийн зохицуулалт нь төрийн байгууллагын зүгээс компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн боловч олон нийт хяналт тавих нөхцөл тодорхойгүй байна. Өөрөөр хэлбэл, компанийн санхүүгийн шийдвэр, үйл ажиллагаа, тайлан, мэдээллийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй байлгах асуудал хуулийн төсөлд тодорхой тусгагдаагүй байна.

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 6 дугаар бүлэгт төрийн өмчит аж ахуйн нэгж нь нээлттэй хувьцаат компанид тавигддаг нягтлан бодох бүртгэл, ил тод байдал, хянан нийцүүлэлт болон аудитын стандартыг нэгэн адил мөрдөхийг зөвлөсөн байна. Тухайлбал компанийн ил тод байдлын олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартад нийцүүлэн компанийн санхүүгийн болон санхүүгийн бус мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй мэдээлэхийг зөвлөсөн бөгөөд үүнд дараах мэдээлэл багтсан байна.

- компанийн зорилго, зорилтуудын талаар дэлгэрэнгүй танилцуулга
- компанийн санхүүгийн болон үйл ажиллагааны үр дүн, төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор гаргасан зардал, санхүүжилтийн гэрээ, хэлэлцээр
- компанийн засаглал, өмчлөл, санал өгөх эрхийн талаарх бодлого, дүрэм, журам

- төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүд болон эрх бүхий албан тушаалтнуудын цалин урамшуулал
- төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний боловсрол, мэргэжил, сонгон шалгаруулах процесс үүнд ТУЗ-ийн бүрэлдэхүүнд олон талт байдал, оролцоог баримтлах бодлого (board diversity policy), өөр компанийн ТУЗ-д байгаа эсэх, ТУЗ-ийн хараат бус гишүүн эсэх
- урьдчилан мэдэх боломжтой эрсдэлийн хүчин зүйлс, авах арга хэмжээний талаар
- төрөөс авсан санхүүгийн аливаа дэмжлэг (баталгаа гэх мэт), төрийн өмчит компанийн нэрийн өмнөөс хүлээсэн үүрэг, амлалт (төр хувийн хэвшлийн түншлэлийн хүрээнд үүссэн гэрээ гэх мэт)
- төр, бусад хамаарал бүхий этгээдтэй хийсэн гэрээ хэлцэл
- ажилтантай холбоотой асуудал

Шилэн дансны тухай хуулийн 6 дугаар зүйлд төрийн өмчит үйлдвэрийн газар болон хяналтын багц буюу түүнээс дээш хэмжээний хувьцааг нь төр, орон нутаг болон тэдгээрийн нэгдмэл сонирхолтой этгээд эзэмшиж байгаа компанийн тогтмол мэдээлэх мэдээллийн жагсаалтыг заасан бөгөөд эдгээр мэдээллээс гадна компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлага, эрх бүхий албан тушаалтны талаарх мэдээлэл, дотоод дүрэм журам, гэрээ хэлцэл гэх мэт олон нийтэд нээлттэй байлгах шаардлагатай мэдээллийг олон улсын жишигт нийцүүлэн дэлгэрүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна.

Түүнчлэн ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 6 дугаар бүлэгт төрийн өмчит компанийн жилийн эцсийн санхүүгийн тайланг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартад нийцсэн хөндлөнгийн аудитаар баталгаажуулдаг байх, төрийн хяналт шалгалт хөндлөнгийн аудитыг орлохгүй талаар заасан байна.

Хуулийн төслийн 33.2-т компанийн санхүүгийн тайланг төрийн аудитын байгууллагаар аудит хийлгэхээр зохицуулсныг эргэн харж, үр дүнтэй хувилбарыг сонгох хэрэгтэй. Учир нь үр дүнтэй аудитын процесс болон мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тогтолцоо бүрдснээр төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэл үнэн зөв гарах, улмаар үйл ажиллагаа нь сайжрах, үр ашигтай ажиллах нөхцөл бүрдэх юм.

5. Компанийн хяналтын тогтолцоог оновчтой бүрдүүлэх

Хуулийн төслийн дөрөвдүгээр бүлэгт компанийн хяналтын тогтолцоо нь дотоод хяналтын нэгж болон аудитын хорооноос бүрдэхээр зохицуулсан байна. Хуулийн төслийн 25.1-д зааснаар хувьцааных нь хяналтын багцыг төр, эсхүл орон нутаг эзэмшдэг бол компани дотоод хяналтын тогтолцоог бий болгох үүрэгтэй бол аудиторын тогтолцоог хуульд заасан үзүүлэлт хангагдсан бол бий болгохыг шаардсан байна. Үүнд компанийн тухайн жилийн санхүүгийн тайлангийн үзүүлэлтээр нийт ашгийн хэмжээ 200 сая төгрөгөөс доошгүй, борлуулалтын орлогын хэмжээ 2 тэрбум төгрөгөөс доошгүй, нийт ажилтны тоо 75-аас доошгүй

байх үзүүлэлтүүдийн хоёроос доошгүйг хангаж байгаа тохиолдолд аудитын хороо байгуулахаар заажээ.

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 7 дугаар бүлэгт төрийн өмчит компани төлөөлөн удирдах зөвлөл болон аудитын хорооны хяналтан доор үйл ажиллагаагаа явуулах, тайлагнах чиг үүрэг бүхий дотоод аудитын нэгжтэй байхыг зөвлөсөн байна. Хуулийн төсөлд төр, эсхүл орон нутаг 33-аас багагүй хувийг эзэмшиж компанийн хувьд заавал дотоод хяналтын тогтолцоотой байхаар, харин томоохон хэмжээний компаниудын хувьд ТУЗ-ийн дэргэд аудитын хороотой байхаар заасан нь үр дүнтэй хяналтын тогтолцоог бүрдүүлэх нөхцөлийг хангасан гэж үзэхээр байна. Харин дотоод хяналтын нэгж, аудитын хорооны эрх, үүрэг, ажлын уялдаа холбоог хангах асуудлаар нарийвчилсан зохицуулалт хуулийн төсөлд дутмаг байна. Дотоод аудит нь өргөн утгаараа төрийн өмчит компанийн дотоод хяналт, засаглал, эрсдэлийн удирдлагын тогтолцоонд мониторинг хийж, цаашид сайжруулах боломжийг олгодог арга хэрэгсэл болж өгдөг. Тийм учраас түүний үйл ажиллагаа хараат бус, бие даасан байх шаардлагатай тул түүний хяналтыг гүйцэтгэх удирдлага биш төлөөлөн удирдах зөвлөл, түүний дэргэдэх аудитын хороо хийдэг байх, тайлан мэдээг авч хэлэлцдэг байх нь оновчтой юм.

6. Компанийн ногдол ашгийн бодлогыг тодорхойлох

Төрийн болон орон нутгийн өмчит болон өмчийн оролцоотой компаниуд зарим тохиолдолд цэвэр ашигтай ажиллаж байгаа боловч ногдол ашиг төвлөрүүлэхгүй, эсхүл ногдол ашиг төвлөрүүлсэн ч ямар хэмжээнд олговол зохих хэмжүүр, үндэслэл, журам, ногдол ашгийн бодлого тодорхойгүй байгаагаас үүдэн ашгийн хэмжээнээс хамаараад янз бүрийн хувь хэмжээгээр ногдол ашиг хуваарилж байгаа нь компанид нэмэлт хөрөнгө оруулалт хийх, засан сайжруулалт, шинэ үйл ажиллагаа эхлүүлэх зэрэг бизнесийн үйл ажиллагааг нь хязгаарлах байдал үүсэж байгаа талаар хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурджээ.

Хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлд ногдол ашиг хуваарилахад санал өгөх эрхийн талаар буюу хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлж байгаа этгээдийн саналаар Засгийн газар хуваарилах боломжтой ногдол ашгийн хувь, эсхүл дүнг батлахаар заасан байна. Засгийн газар ямар хэмжүүр, үндэслэл, журмыг баримтлан ногдол ашиг хуваарилах, төрийн өмчит болон өмчийн оролцоотой компаниудын хувьд ямар ногдол ашгийн бодлого баримтлах нь хуулийн төсөлд тодорхой заагаагүй байна.

Санхүүгийн зохицуулах хорооноос баталсан “Компанийн засаглалын кодекс”-т зааснаар компани нь төлөөлөн удирдах зөвлөлөөс баталсан урт хугацааны ногдол ашгийн бодлоготой байх ёстой. Түүнчлэн ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 2 дугаар бүлгийн

тайлбарт ⁷ “Төр нь мэдээлэл бүхий идэвхтэй өмчлөгч байж өмчлөх эрхийн хэрэгжүүлэлтээ аж ахуйн нэгж тус бүрийн хуулийн бүтцийн дагуу явуулах нь” гэсэн хэсгийн 3-т “Төрийн өмчит компаниуд нь өгөөжийн хувь, ногдол ашгийн бодлого, мөн капиталын бүтцийн зохистой байдлыг тодорхойлох журам зэргийг баталж, үйл ажиллагаандаа мөрдөж ажиллах замаар компанийн үр ашгийг нэмэгдүүлэх, зах зээлийн гажуудлаас урьдчилан сэргийлэхийг зорьвол зохино” гэж заажээ.

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсан ногдол ашгийн бодлогыг тодорхойлох зорилгод чиглэсэн хуулийн төслийн 14 дүгээр зүйлийн зохицуулалт дутмаг байна. Хуулийн төсөлд компанийн ногдол ашгийн бодлого боловсруулах, ингэхдээ хувьцаа эзэмшигч бүр компанийн ашгаас тодорхой хувиар тогтмол (constant dividend policy), эсхүл тогтвортой (stable dividend policy) хувь хүртэх, ногдол ашгийн хэмжээ зохистой байх зарчмыг баримтлан тодорхойлох шаардлагатай.

Тухайлбал, Литва улс 2017 оноос хойш төрийн өмчит компанийн ногдол ашгийн бодлогод өөрчлөлт оруулсан бөгөөд өөрчлөлт нь компанийн эзэмшигчдийн өмчийн өгөөж (return on equity)-тэй холбоотойгоор хийгдсэн байна. Латвийн хуульд зааснаар төрийн өмчит бүх компани жил бүр хуваарилагдах ашгийн тодорхой хувийг ногдол ашиг хэлбэрээр улсад төлөх үүрэгтэй байдаг бол томоохон өмчийн өгөөжтэй (return on equity) төрийн өмчит компанийн хувьд арай бага хувиар улсад ногдол ашиг хуваарилахаар заасан байна. Энэ нь төрийн өмчит компанийн өгөөжийн харьцааг нэмэгдүүлэх, үр ашигтай төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг олгох зорилготой зохицуулалт байна.

Хуулийн төсөлд ногдол ашгийн бодлого, ногдол ашиг тодорхойлох журмын зохицуулалтыг тодорхой тусгаснаар компанийн санхүүгийн сахилга бат, тэр дундаа зардлын сахилга батыг сайжруулах, ногдол ашгийн бодлогоор дамжуулан компанийн үйл ажиллагааны цар хүрээг өргөжүүлэх, нэмэлт хөрөнгө оруулалт хийх давуу талтай болно.

7. Өрийн удирдлага, хариуцлагатай бизнесийн үйл ажиллагаа

Хуулийн төслийн үзэл баримтлалд төрийн болон орон нутгийн өмчит компани алдагдалтай ажиллавал хэрхэх, алдагдалтай мөртлөө өр зээл авах шийдвэр гаргаж гал унтрааж явах нь зохистой эсэх, бэлэг, хандив, тэтгэлэг, урамшуулал ямар хэмжээнд байх, ямар тохиолдолд урамшуулал, бэлэг, хандив, тэтгэлэг өгч болохгүй талаар огт зохицуулалт байхгүй байгааг онцолж, хуулийн төслийн 24, 30 дугаар зүйлд дээрх асуудлуудыг хөнджээ.

Хуулийн төслийн 30.1-д төрийн болон орон нутгийн өмчит компани хоёр жил дараалан алдагдалтай ажилласан бол өрийг хувьцаагаар солих, өөрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах, эсхүл хувьчлах арга хэмжээ авах шууд үр дагавар үүсгэх

⁷ Annotations to Chapter II: A state’s role an owner. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises (2015) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264244160-en.pdf?expires=1634029401&id=id&accname=guest&checksum=994F67C82F329FFFEADE5CEB81A47002>

нарийвчилсан зохицуулалт орсон байна. Харин хуулийн төсөлд компанийн өр, зээл, санхүүжилт, түүний удирдлагын талаарх зохицуулалт хараахан тусгагдаагүй байх бөгөөд өрийн зохистой удирдлагын тогтолцоог бүрдүүлэх нь компанийн санхүүгийн сахилга бат, ашигт ажиллагааг нэмэгдүүлэхэд чухал ач холбогдолтойг анхаарч нэмэлт зохицуулалт тусгах нь зүйтэй байна.

ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 5 дугаар бүлгийн D, E хэсэг болон 5 дугаар бүлгийн тайлбарт⁸ төрийн өмчит компанийг улс төрийн үйл ажиллагааг санхүүжүүлэх арга хэрэгсэл болгож болохгүй бөгөөд төрийн өмчит компани нь улс төрийн компани ажилд хандив өгөхгүй байх, түүнчлэн төрийн байгууллагын зүгээс хэрэгжүүлбэл зохих хандив тусламжийн үйл ажиллагаа, нийтийн үйлчилгээг үзүүлэхгүй байхыг зөвлөжээ.

Хуулийн төслийн 27.1.1-д төрийн өмчит компани болон 33 хувиас дээш хувьцааг төр эзэмшдэг компани бэлэг, хандив, тэтгэлэг өгөх цар хүрээ, хувь хэмжээг тодорхойлж өгсөн байна. Бэлэг, хандив, тэтгэлэг өгөх харилцааг компанийн эрхлэх үйл ажиллагааны салбарт хамаарах бүтээгдэхүүн хөгжүүлэлт, судалгаагаар хязгаарлахыг зорьсон байгаагаас харахад төрийн өмчит компани улс төрийн үйл ажиллагаанд санхүүгийн дэмжлэг үзүүлэх байдлаар оролцохыг хориглосон гэж дүгнэхээр байна. Эндээс дүгнэхэд, нэг талаас төрийн болон орон нутгийн өмчит компани “хариуцлагатай бизнесийн үйл ажиллагаа”-ны хүрээнд баримтлах бодлого, төлөвлөгөөтэй байх, түүнийг олон нийтэд ил тод, нээлттэй байлгах шаардлага зүй ёсоор тавигдаж байгаа бол нөгөө талаас төр өөрийн өмчлөлийг хэрэгжүүлэх бизнесийн шийдвэр улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх, төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагаа төрийн ажил, үйлчилгээнээс салангид байх шалгуурыг хуулийн хүрээнд баримтлан ажиллах шаардлага үүсч байна.

Хуулийн төслийн зохицуулалт нь хуулийн төслийн үзэл баримтлалд тусгагдсан хуулийн төсөл боловсруулах болсон хэрэгцээ, шаардлагад нийцсэн, төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн удирдлага, зохион байгуулалт, засаглалыг сайжруулах, олон улсын жишигт нийцүүлэх, улмаар улс төрийн нөлөөллөөс ангид бизнесийн зарчмаар үйл ажиллагаа ил тод, үр ашигтай явуулах, төрийн өмчийн хөрөнгийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх зорилгод хүрэхэд чиглэгдсэн дээрх зорилтуудыг харьцангуй боломжит түвшинд хангасан гэж дүгнэхээр байна.

4.2. “Практикт хэрэгжих боломж” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ:

“8.1.2.хувийн өмчит хувийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар”

Хуулийн төслийн 8.1-д төрийн өмчит компанийг үүсгэн байгуулж болох салбарыг тодорхойлсон бөгөөд үүнд “хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар” оржээ. Уг зохицуулалт нь хувийн хэвшлийн үйл ажиллагаа явуулах боломжтой салбарт төрийн өмчит компаниуд оролцож зах

⁸ Annotations to Chapter V: Stakeholder relations and responsible business. OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises (2015) <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264244160-en.pdf?expires=1634029401&id=id&accname=guest&checksum=994F67C82F329FFFEADE5CEB81A47002>

зээлийн өрсөлдөөнийг хязгаарладаг практикийг халах давуу талтай. Харин хувийн өмчит хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбарыг оноож нэрлээгүй, цаашлаад уг “тодорхой салбар”-ын хүрээ хязгаар, тодорхойлох шалгуурыг хуулийн төсөлд тусгасан эсэхийг шалгаж үзэхэд тодорхой зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Хуулийн зохицуулалт тодорхойгүй байвал уг зохицуулалтыг практикт хэрэгжүүлэхэд ойлгомжгүй байдал үүсч, хууль хэрэглэгч бүр өөрийн үзэл санаа, байр сууринаас хуулийг тайлбарлаж, хэрэглэх явдал бий болсноор хуулийн зорилго биелэгдэхгүй байх сөрөг үр дагавар үүснэ. Тиймээс ямар салбарт хувийн хэвшлийн хуулийн этгээд үйл ажиллагаа эрхлэхэд бэрхшээлтэй, боломжгүй байгааг судалж хүрээ хязгаарыг тодорхойлох, эсхүл холбогдох субьектэд тодорхойлох эрх олгосон зохицуулалтыг нэмж тусгах нь зүйтэй байна.

Тодруулбал, төрийн байгууллага өөрийн үйл ажиллагааны зорилго, зорилтыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ажил, үйлчилгээг эрхлэх зорилгоор төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг байгуулах нь зохимжгүй юм. Гагцхүү хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх боломжгүй буюу хийж чадаагүй орхигдуулсан **нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний** (public service mandate) салбарт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулж болох юм. Тухайлбал, төрөөс үнэ, тарифыг зохицуулдаг, нийтийн хэрэгцээнд зориулагдсан, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж тухайн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх нөөц бололцоогүй, төр бизнесийн буюу ашиг олох зорилго тавиагүй бол тус салбарт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулж болохоор зааж болох юм.

“8.3.Орон нутгийн өмчит компанийг хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, эсхүл хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол орон нутаг хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тодорхой салбарт үүсгэн байгуулж болно.”

Хуулийн төслийн 8.1.2-т заасны нэгэн адил орон нутгийн өмчит компанид адилхан хязгаарлалт тавьсан байна. “Хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар” гэдэгт дээрх тайлбар нэгэн адил хамаарах бөгөөд “тодорхой салбар”-ын хүрээ хязгаар, тодорхойлох шалгуурыг хуулийн төсөлд тусгах, эсхүл холбогдох субьектэд тодорхойлох эрх олгох зохицуулалтыг тусгах шаардлагатай гэж үзэж байна.

Харин “хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол” гэсэн нөхцөлийг практикт хэрхэн хэрэгжүүлэх нь ойлгомжгүй байна. Уг нөхцөлийг хангахын тулд орон нутаг эдийн засаг, санхүүгийн тооцоолол хийх шаардлагатай болж байна. Гэтэл орон нутагт санхүүгийн хувьд хувийн хэвшлээс илүү үр ашигтай ажиллах эсэх тооцооллийг хийх нөөц бололцоо байгаа эсэхийг тооцох ёстой. Нөгөө талаас, хуулийн төсөлд тооцоолол хийх аргачлал, заавар тусгагдаагүй учир орон нутаг бүр өөрийн үзэмжээр үндэслэл, тооцоо муутай тооцоолол хийж шийдвэр гаргах нөхцөл бүрдэнэ гэж үзэж байна.

Түүнчлэн “хувийн хэвшлээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх” нөхцөл нь төр, орон нутаг хувийн хэвшилтэй өрсөлдөн бизнесийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэхийг хязгаарлах бодлоготой уялдахгүй байна.

“9.3.3.төрийн өмчит компани бол санхүүгийн төлөвлөгөөний талаар санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнээс авсан зөвшөөрөл, орон нутгийн өмчит компани бол төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас авсан зөвшөөрөл”

Төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулах санал гаргахдаа хуульд заасан баримт бичгийг хавсаргах шаардлагатай байна. Тэдгээр баримт бичгийн нэг нь компанийн санхүүгийн төлөвлөгөө бөгөөд төлөвлөгөөнд төрийн өмчит компанийн хувьд Сангийн сайдаас, орон нутгийн өмчит компанийн хувьд төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас зөвшөөрөл авахаар заасан байна. Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн болон төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага ирүүлсэн санхүүгийн төлөвлөгөөг хянаж, зөвшөөрөл өгөх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх боломж байгаа эсэхийг судалж үнэлэх ёстой. Одоогийн байдлаар хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байгаа Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 21 дүгээр зүйлийн 15-д зааснаар санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нийт төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн үйл ажиллагааны санхүүгийн үр дүн, тэдгээрээс төсвийн байгууллагын санхүү болон мөнгөн хөрөнгийн гүйлгээнд нөлөөлөх байдал, ажлын үр дүнд хяналт тавих, мөн зүйлийн 16-д зааснаар төрийн өмчит, төрийн өмч давамгайлсан хуулийн этгээд нь санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас зөвшөөрөл авсны үндсэн дээр зээл авч, үнэт цаас гаргахаар, 21¹ дүгээр зүйлийн 1-д зааснаар төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн удирдлага жил бүрийн 3 дугаар сарын 01-ний дотор тухайн хуулийн этгээдийн зорилт, түүнийг хэрэгжүүлэх талаарх саналын төслийг төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагад хүргүүлэх бөгөөд тус саналд компанийн ирэх 3 жилийн санхүүгийн төлөв, түүний дотор төлөвлөж байгаа ашгийн талаар тусгахаар заажээ. Эндээс дүгнэхэд, хуулиар хүлээсэн чиг үүргийн хувьд авч үзвэл санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нийт төрийн өмчит хуулийн этгээдийн санхүүгийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих, нөгөө талаас компанийн ирэх 3 жилд эрхлэх үйл ажиллагааны санхүүгийн төлөв, төлөвлөж байгаа ашгийн талаарх зорилтын саналыг төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын ирүүлснээр нэгтгэн Засгийн газар болон Улсын Их Хурлын холбогдох Байнгын хороонд танилцуулах чиг үүрэгтэй бөгөөд тус чиг үүрэгтэй уялдаатай байдлаар хуулийн төслийн 9.3.3-т заасан “төрийн өмчит компанийн санхүүгийн төлөвлөгөөг хянаж, зөвшөөрөл өгөх” чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна. Тодруулбал, хуулийн төслийн уг зохицуулалт нь шинэ орон тоо, нөөц шаардсан чиг үүрэг биш байна.

Орон нутгийн өмчит компанийн хувьд Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 21¹ дүгээр зүйлийн 2¹-д төрийн өмчийн бодлого, зохицуулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн зорилтын саналыг (компанийн ирэх 3 жилийн санхүүгийн төлөв, түүний дотор төлөвлөж байгаа ашгийн талаар тусгасан) хянах чиг үүрэгтэй байдаг бөгөөд тус чиг үүргийн хүрээнд хуулийн төслийн 9.3.3-т заасан “орон нутгийн өмчит компанийн санхүүгийн төлөвлөгөөг хянаж, зөвшөөрөл өгөх” чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжтой гэж үзэж байна.

Нөгөөтэйгүүр, хуулийн төслийн уг зохицуулалтад санхүүгийн төлөвлөгөөнд тавигдах шаардлага буюу ямар тохиолдолд зөвшөөрөл өгөх нь тодорхойгүй байна. Тиймээс зөвшөөрөл өгөх эрх бүхий байгууллагууд өөрийн үзэмжээр шалгуур тогтоох нөхцөл бий болж, компани байгуулах санал гаргаж байгаа этгээдийн хувьд ойлгомжгүй байдал үүсгэх үр дагавартай байна.

“28 дугаар зүйл.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг үнэлэх”

“29 дүгээр зүйл.Албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлэх”

Хуулийн төслийн 28 болон 29 дүгээр зүйлд төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, түүний албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлэх харилцааг зохицуулсан бөгөөд 28 дугаар зүйлд төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага үнэлнэ гэж, 29 дүгээр зүйлд гүйцэтгэх удирдлагын гүйцэтгэлийг төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага үнэлэх бөгөөд үнэлэхдээ компанийн санхүүгийн үзүүлэлтийг шалгуур болгохоор заажээ. Харин 28, 29 дүгээр зүйлд заасан үнэлгээ тус бүрийг хийх аргачлал, журмын талаар хуулийн төсөлд зохицуулалт тусгагдаагүй байна. Өөрөөр хэлбэл, төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг хэрхэн үнэлэх, түүний гүйцэтгэх удирдлагын ажлын үр дүнг хэрхэн, ямар аргачлалаар, хэзээ, ямар давтамжтайгаар үнэлэх асуудал тодорхойгүй байх тул практикт дээрх зохицуулалтыг хэрэгжүүлэхэд ойлгомжгүй байдал үүсэхээр байна. Иймд уг асуудлуудыг хуулийн төсөлд нарийвчлан тодорхойлох шаардлагатай гэж үзэж байна.

4.3. “Ойлгомжтой байдал” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд хийсэн үнэлгээ:

Энэхүү шалгах хэрэгслийн дагуу хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн 29 дүгээр зүйлд заасан хууль тогтоомжийн төслийн эх бичвэрийн агуулгад тавих нийтлэг шаардлага, 30 дугаар зүйлд заасан хуулийн төслийн хэл зүй, найруулгад тавих нийтлэг шаардлагад нийцүүлэн боловсруулсан эсэхийг шалгасан бөгөөд үүнд хуулийн төслийн зохицуулалт нь тухайн хуулийн төсөл болон бусад хуулийн зохицуулалттай нийцэж байгаа, давхардаж байгаа эсэхийг “харилцан уялдаа холбоо” шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд шалгасан болно.

Хуулийн төслийн ойлгомжтой байдлыг сайжруулахад чиглэсэн санал дүгнэлт

№	Ойлгомжгүй байгаа хуулийн төслийн зохицуулалт	Тайлбар	Санал
1	5.1.1-д “боломжит хэмжээгээр ашигтай ажиллана” гэж, 5.2.1-д төрийн болон орон нутгийн өмчийн хувьцааг удирдах үйл ажиллагаанд “ашигтай ажиллах” зарчим баримтална гэж	“Боломжит хэмжээнд ашигтай ажиллах” гэж зааснаар ашгийн хэмжээнд түвшин тогтоож, боломжит хэмжээнээс дээш ажиллаж болохгүй мэт ойлгогдож байна.	Компани нь ашгийн төлөө үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдийн хэлбэр тул ашгийн хэмжээнд хязгаарлалт тогтоохгүй байх буюу “боломжит хэмжээнд” гэснийг

*Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн
тухай хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ*

			хасах
2	6.2.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг ач холбогдлоор нь стратегийн ач холбогдолтой компани болон нийтийн үйлчилгээг зайлшгүй хүргэх компани гэж ангилж болно.	Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг ач холбогдлоор нь ангилсан байх бөгөөд хуулийн төсөлд ингэж ангилсан ач холбогдол харагдахгүй байна.	Хуулийн төслийн 6.2-т заасан ангилал шаардлагатай бол ангилсан ач холбогдлыг агуулсан зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах
3	7.2.Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийг хувьчлах замаар үүсгэн байгуулах тохиолдолд үүсгэн байгуулагчийн үүргийг төр хүлээх бөгөөд хувьцааг худалдах, шилжүүлэх ажиллагааг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд заасны дагуу хэрэгжүүлнэ.	Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн 32-р зүйлд төрийн өмчийн эд хөрөнгийг хувийн өмчид шилжүүлэхийг хувьчлах гэж заасан. Тэгэхээр төрийн өмчит компанийг хувьчлах замаар төрийн өмчит компани үүсэх боломжгүй юм. Хувьчлах ойлголт нь төрийн өмчийн хөрөнгийг хувийн өмчид шилжүүлэх ойлголт.	Хуулийн төслийн 7.2 дахь хэсгийн зохицуулалтыг Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуульд нийцүүлэн засах.
4	8.1.Төрийн өмчит компанийг дараах салбарт үүсгэн байгуулж болно: 8.1.1.стратегийн ач холбогдол бүхий салбар; 8.1.2.хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар	Хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар гэдэгт ямар салбар хамаарах, эсвэл түүнийг тодорхойлох шалгуур үзүүлэлт хуулийн төсөлд тодорхойгүй байна.	Хуулийн төсөлд хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар гэдгийг тодорхойлох, шалгуур үзүүлэлтийг тусгах.
5	8.3.Орон нутгийн өмчит компанийг хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй, эсхүл хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх бол орон нутаг хуульд заасан орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх тодорхой салбарт үүсгэн байгуулж болно.	“Хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх” гэж заасан нь ойлгомжгүй байна. Орон нутаг хөрөнгө оруулж, санхүүгийн хувьд хувийн хэвшлээс илүү үр ашигтай ажиллах тооцооллыг хэрхэн хийх вэ, угтаа төр, орон нутаг хувийн хэвшилтэй өрсөлдөн бизнесийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэхийг хуулиар хязгаарлаж байна. Орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх “тодорхой салбар” гэдэгт ямар салбар хамаарч байгаа нь тодорхойгүй байна.	Хуулийн төсөлд “хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх” гэснийг хасах. Орон нутгийн чиг үүргээ хэрэгжүүлэх “тодорхой салбар” гэдгийг тодорхойлох, шалгуур үзүүлэлтийг тусгах.
	25.2, 27.1-т компанийн дотоод аудиторын тогтолцоо, дотоод аудитын тогтолцоо	Нэг ойлголтыг хоёр янзаар томъёолсон байна.	Нэр томъёог жигдлэх

*Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн
тухай хуулийн төслийн үр нөлөөний үнэлгээ*

	6.1.2, 15.1.8.а хяналтын багц, 6.1.4, 11.4-т хяналтын эрхтэй багц	Нэг ойлголтыг хоёр янзаар томъёолсон байна.	Нэр томъёог жигдлэх
	11.5.Энэ хуулийн 11.4-т заасны дагуу хувьцааг олж авсан бол төр, эсхүл орон нутаг тухайн хувьцааг аль болох худалдах арга хэмжээг авна.	“аль болох худалдах арга хэмжээ авна” гэдэг нь заавал биелэгдэх шинжгүй зохицуулалт болж байна.	“Аль болох” гэснийг хасах. Хүч оруулсан нэр томъёо хэрэглэхгүй байх
	13.3.Энэ хуулийн 13.1-д заасан зөвшөөрөлд тухайн санхүүгийн жилд эргэн төлөгдөх нөхцөлтэйгөөр <u>богино хугацаанд</u> авах зээл хамаарахгүй.	“богино хугацаанд” гэдэгт ямар хугацааг ойлгох нь тодорхойгүй байна. 13.3 дахь хэсэг нь зөвшөөрөл авахаас чөлөөлж байгаа зохицуулалт байгаа учраас тодорхой заах шаардлагатай.	“Богино хугацаа” гэдгийг тодорхойлох.
	18.2.4.нэр дэвшигч болон түүний <u>холбогдох этгээдийн</u> хувьцааг нь эзэмшдэг компанийн нэр хаяг, улсын бүртгэлийн дугаар, сүүлийн таван санхүүгийн жилд үйл ажиллагаа эрхэлсэн салбарын жагсаалт, ашгийн хэмжээ, эзэмшиж байгаа хувьцааны хэмжээ зэрэг мэдээлэл.	“холбогдох этгээд” гэдэг нь ойлгомжгүй байна. Хуулийн төсөлд тайлбар, нэр томъёоны тодорхойлолт оруулаагүй байна.	“холбогдох этгээд” гэдгийг тодорхойлох, тайлбар хийх.
	28.1.Төрийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг төрийн өмчийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага үнэлнэ. 28.3. Энэ хуулийн 28.1-28.2-т заасан төрийн захиргааны төв болон төрийн захиргааны байгууллага төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн сүүлийн хоёр жилийн гүйцэтгэл болон ижил салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа компанийн гүйцэтгэлтэй харьцуулж үнэлнэ.	28.1-д төрийн захиргааны төв байгууллага дурдагдаагүй боловч 28.3-т “энэ хуулийн 28.1-д заасан төрийн захиргааны төв байгууллага” гэж эшэлсэн нь ойлгомжгүй байна.	28.3 дахь хэсгээс “төрийн захиргааны төв байгууллага” гэснийг хасах.
	30.1.Энэ хуулийн 23.2-т зааснаас бусад төрийн болон орон нутгийн өмчит компани хоёр жил дараалан алдагдалтай ажилласан бол өрийг хувьцаагаар солих, өөрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах, эсхүл хувьчлах арга хэмжээ авна.	Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн санхүүгийн гүйцэтгэлийн үр дүнд авах арга хэмжээг хуулийн төсөлд тодорхой тусгасан нь дэвшилттэй зохицуулал болсон боловч хэн, ямар журмаар уг асуудлыг шийдвэрлэх нь тодорхойгүй байна.	Хуулийн төслийн 30 дугаар зүйлд эдгээр арга хэмжээг авах эрх бүхий этгээдийг тодорхойлох, арга хэмжээ авах процедурыг нарийвчлан тодорхойлох.

4.4. “Харилцан уялдаа” гэсэн шалгуур үзүүлэлтийн хүрээнд

№	Асуулт	Хариулт буюу дүн шинжилгээ
1	Хуулийн төслийн зохицуулалт тухайн хуулийн зорилттой нийцэж байгаа эсэх	Нийцэж байна.
2	Хуулийн төслийн 2 дугаар зүйлд заасан “Хууль тогтоомж” гэсэн хэсэгт заасан хуулиудын нэр тухайн харилцаанд хамаарах хууль мөн эсэх	Хуулийн төслийн 2.1-д заасан Монгол Улсын Үндсэн хууль, Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль, Компанийн тухай хууль нь хуулийн төслийн зохицуулах харилцаанд хамаарах хуулиуд байна.
3	Хуулийн төсөлд тодорхойлсон нэр томъёо тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн нэр томъёотой нийцэж байгаа эсэх	Нийцэж байна.
4	Хуулийн төслийн зүйл, заалт төслийн бусад заалттай нийцэж байгаа эсэх	Нийцэж байна.
5	Хуулийн төслийн зүйл, заалт бусад хуулийн заалттай нийцсэн эсэх	Нийцэж байна.
6	Хуулийн төслийн зүйл, заалт тухайн хуулийн төслийн болон бусад хуулийн заалттай давхардсан эсэх	Хуулийн төслийн 32 дугаар зүйлд төрийн өмчит компанид тогтоох онцгой дэглэмийн талаар зохицуулсан нь 1991 оны Монгол Улсын Засгийн газар эрх олгох тухай хуулийн зохицуулалттай агуулгын хувьд давхардсан байна.
7	Хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд уг хуулийн төслийг хэрэгжүүлэх этгээдийг тодорхой тусгасан.
8	Хуулийн төсөлд шаардлагатай зохицуулалтыг орхигдуулсан эсэх	ТУЗ-ийн гишүүнийг чөлөөлөх үндэслэл, гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлага, хүлээх үүрэг, хариуцлага, ногдол ашгийн бодлого, нийтэд ил тод байлгах мэдээлэл, компанийг өөрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах гэх зэрэг Зөвлөмж хэсэгт дурдсан асуудлуудыг хуулийн төсөлд нэмж тусгах шаардлагатай гэж үзэж байна. (зөвлөмж хэсгийг үзэх)
9	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан эсэх	Хуулийн төслөөр төрийн байгууллагын гүйцэтгэх чиг үүргийг давхардуулан тусгасан зохицуулалт байхгүй.
10	Төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх боломжтой эсэх	Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагын чиг үүргийг төрийн бус байгууллага, мэргэжлийн холбоодоор гүйцэтгүүлэх зохицуулалт байхгүй.
11	Татварын хуулиас бусад хуулийн төсөлд албан татвар, төлбөр, хураамж тогтоосон эсэх	Тухайн хуулийн төсөлд болон дагалдах хуулийн төслүүдээр татвар хураамж тогтоогоогүй.
12	Тухайн хуулийн төсөлд тусгасан	Хуулийн төсөлд аж ахуйн үйл ажиллагааны

	тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалтыг Аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай зөвшөөрлийн тухай хуульд тусгасан эсэх	тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой зохицуулалт тусгагдаагүй.
13	Монгол Улсын Үндсэн хууль болон Монгол Улсын олон улсын гэрээнд заасан хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд хүний эрхийг хязгаарласан зохицуулалт тусгагдаагүй.
14	Хуулийн төслийн зүйл, заалт жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангасан эсэх	Хуулийн төсөл нь жендэрийн эрх тэгш байдлын асуудлыг хөндөөгүй. Харин хуулийн төсөлд ТУЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилохдоо жендэрийн тэгш эрхийн зарчмыг баримтлан хүйсийн тэнцвэртэй байдлын хангах зохицуулалтыг нэмж тусгах.
15	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	Хуулийн төсөлд шударга бус өрсөлдөөнийг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдаагүй.
16	Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдсан эсэх	Хуулийн төсөлд авлига, хүнд суртлыг бий болгоход чиглэсэн заалт тусгагдаагүй.
17	Хуулийн төсөлд тусгасан хориглосон хэм хэмжээг зөрчсөн этгээдэд хүлээлгэх хариуцлагын талаар тодорхой тусгасан эсэх	Хуулийн төсөлд хууль зөрчигчид хүлээлгэх хариуцлагын талаар тусгасан.

ТАВ.ҮР ДҮНГ ҮНЭЛЖ, ЗӨВЛӨМЖ ӨГӨХ НЬ

Энэхүү үнэлгээний ажлын явцад хуулийн төслийн харилцан уялдаа, хуулийн төслийн давхардал, хийдэл, зөрчлийг арилгах, хуулийн төслийг батлан хэрэгжүүлснээр үүсэж болзошгүй, урьдчилан тооцоогүй үр дагаврыг тодорхойлох зорилгын хүрээнд хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомж, гадаадын улс орны хууль тогтоомж, уг асуудлын хүрээнд хийгдсэн албан ёсны судалгааг ашиглан дүн шинжилгээ хийх замаар хийж гүйцэтгэлээ.

Хуулийн төслийн үр нөлөөг тооцох судалгааны ажлын хүрээнд дээр дурдсан дүгнэлтэд үндэслэн дараах зөвлөмжийг өгч байна. Үүнд:

1. Хуулийн төслийн 8.1.2, 8.3-т заасан “хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгэх боломжгүй тодорхой салбар”-ын хүрээ хязгаарыг тодорхойлох, хувийн хэвшлийн хуулийн этгээдийн гүйцэтгэх боломжгүй буюу хийж чадаагүй орхигдуулсан нийтийн аж ахуйн үйлчилгээний салбарт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулж болох юм. Тухайлбал, төрөөс үнэ, тарифыг зохицуулдаг, нийтийн хэрэгцээнд зориулагдсан, хувийн хэвшлийн аж ахуйн нэгж тухайн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэх нөөц бололцоогүй, төр бизнесийн буюу ашиг олох зорилго тавиагүй бол тус салбарт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани байгуулж болохоор зааж болох юм.

2. Хуулийн төслийн 8.3”-т заасан “хувийн өмчит хуулийн этгээд гүйцэтгүүлэхээс илүү санхүүгийн үр ашигтай байх” нөхцөл нь төр, орон нутаг

хувийн хэвшилтэй өрсөлдөн бизнесийн салбарт үйл ажиллагаа эрхлэхийг хязгаарлах бодлоготой уялдахгүй байгаа тул хасах.

3. Хуулийн төслийн 10 дугаар зүйлд Засгийн газар төрийн өмчит компани байгуулах шийдвэрт тусгах шаардлагатай асуудлуудыг тодорхойлох, тухайлбал тухайн компанийн үйл ажиллагааны зорилго, чиглэл, компанийн дүрмийн сан, хувьцаа эзэмшигчийн эрхийг хэрэгжүүлэх субъект, төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүдийн тоо, төрийг төлөөлөх гишүүдийн тоо зэрэг асуудлуудыг тусгах.

4. Хуулийн төслийн 5.3.1-д заасан “төрийн гүйцэтгэх эрх мэдлийг хэрэгжүүлэх Засгийн газрын бүрэн эрхээс хувьцаа эзэмшигчийн эрх тусгаарлагдсан байх” зарчмыг зөвхөн Засгийн газрын бүрэн эрхээр хязгаарлахгүйгээр төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрх, чиг үүрэг түүний хувьцаа эзэмшигчийн эрх, үүргээс тусгаарлагдсан байхаар хуулийн төсөлд өргөн хүрээнд авч үзэж томъёолох.

5. Хуулийн төслийн Дөрөвдүгээр бүлэгт төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүний хүлээх үүрэг, хариуцлага, чөлөөлөх үндэслэлийн талаарх зохицуулалтыг нэмж тусгах.

6. Төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилохдоо жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах зарчмыг баримталдаг бусад орны туршлагыг харгалзан ТУЗ-ийн гишүүнд нэр дэвшүүлэх, томилоход Жендэрийн эрх тэгш байдлыг хангах тухай хуульд заасан жендэрийн тэгш эрхийн зарчмыг баримтлан хүйсийн тэнцвэртэй байдлын хангах зохицуулалтыг хуулийн төсөлд нэмж тусгах эсэхийг судлах.

7. Хуулийн төсөлд гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах шаардлага, хүлээх үүрэг, хариуцлагын талаарх зохицуулалтыг нэмж тусгах.

8. Хуулийн төслийн Зургаадугаар бүлэгт төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, түүний албан тушаалтны гүйцэтгэлийг үнэлгээ тус бүрийг хийх аргачлал, журмын талаар нарийвчлан зохицуулах. Өөрөөр хэлбэл, төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэлийг хэрхэн үнэлэх, түүний гүйцэтгэх удирдлагын ажлын үр дүнг хэрхэн, ямар аргачлалаар, хэзээ, ямар давтамжтайгаар үнэлэх асуудлыг тодорхой болгох.

9. Хуулийн төслийн 29 дүгээр зүйлд зааснаар зөвхөн компанийн гүйцэтгэх удирдлагаар хязгаарлахгүйгээр бусад эрх бүхий албан тушаалтнуудын гүйцэтгэлийг үнэлж, тохирсон урамшуулал, хариуцлагын асуудлыг хуулийн төсөлд нарийвчлан зохицуулах.

10. ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 7 дугаар бүлэгт “Төлөөлөн удирдах зөвлөл нь ТУЗ-ийн даргын хяналтан доор жил бүр өөрийн үйл ажиллагааны гүйцэтгэл, үр дүнг үнэлэх зорилгоор үнэлгээ хийх шаардлагатай.” гэж заасан байдаг. Хуулийн төсөлд компанийн удирдлагын институцын хувьд ТУЗ-ийн үйл ажиллагааг нь тусгайлан үнэлэх зохицуулалтыг нэмж тусгах.

11. Хуулийн төсөлд олон нийт компанийн үйл ажиллагаанд хяналт тавих нөхцөлийг бүрдүүлэхэд чиглэсэн зохицуулалтыг тусгах. Тухайлбал Шилэн дансны тухай хуульд заасан компанийн тогтмол мэдээлэх мэдээллээс гадна компанийн төлөөлөн удирдах зөвлөл, гүйцэтгэх удирдлага, эрх бүхий албан тушаалтны талаарх мэдээлэл, дотоод дүрэм журам, гэрээ хэлцэл, төрөөс авсан санхүүгийн аливаа дэмжлэг (баталгаа гэх мэт), төрийн өмчит компанийн нэрийн өмнөөс хүлээсэн үүрэг, амлалт (төр хувийн хэвшлийн түншлэлийн хүрээнд үүссэн гэрээ гэх мэт) гэх мэт олон нийтэд нээлттэй байлгах шаардлагатай санхүүгийн болон санхүүгийн бус мэдээллийг олон улсын жишигт нийцүүлэн дэлгэрүүлж хуулийн төсөлд олон нийтэд нээлттэй байлгах арга тусгах.

12. Хуулийн төслийн 33.2-т компанийн санхүүгийн тайланг төрийн аудитын байгууллагаар аудит хийлгэхээр зохицуулсныг эргэн харж, үр дүнтэй хувилбарыг сонгох. ЭЗХАХБ-ын “Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим”-ын 6 дугаар бүлэгт төрийн өмчит компанийн жилийн эцсийн санхүүгийн тайланг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн стандартад нийцсэн хөндлөнгийн аудитаар баталгаажуулдаг байх, төрийн хяналт шалгалт хөндлөнгийн аудитыг орлохгүй талаар зөвлөсөн байгааг анхаарах.

Учир нь үр дүнтэй аудитын процесс болон мэдээллийн ил тод байдлыг хангах тогтолцоо бүрдснээр төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн гүйцэтгэл үнэн зөв гарах, улмаар үйл ажиллагаа нь сайжрах, үр ашигтай ажиллах нөхцөл бүрдэх юм.

13. Хуулийн төслийн 26 дугаар зүйлд заасан дотоод аудиторын үйл ажиллагаа хараат бус, бие даасан байх шаардлагатай тул түүний хяналтыг гүйцэтгэх удирдлага биш төлөөлөн удирдах зөвлөл, түүний дэргэдэх аудитын хороо хийдэг байх, тайлан мэдээг авч хэлэлцдэг байхаар тусгах.

14. Хуулийн төсөлд төрийн өмчит болон өмчийн оролцоотой компаниудын хувьд баримтлах ногдол ашгийн бодлогыг тодорхойлох, тухайлбал компанийн хувьцаа эзэмшигч бүр компанийн ашгаас тодорхой хувиар тогтмол (constant dividend policy), эсхүл тогтвортой (stable dividend policy) хувь хүртэх, ногдол ашгийн хэмжээ зохистой байх зарчмыг баримталдаг байхаар хуулийн төсөлд оновчтой бодлогын хувилбарыг тодорхойлох.

15. Хуулийн төсөлд компанийн өр, зээл, санхүүжилт, түүний зохистой удирдлагын талаарх зохицуулалтыг тусгах.

16. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн төлбөрийн чадваргүйдлийн харилцаа буюу өөрчлөн зохион байгуулах, татан буулгах харилцааг Дампуурлын тухай хуульд зааснаас өөрөөр зохицуулах шаардлагатай эсэхийг судалж, шаардлагатай бол холбогдох тусгайлсан зохицуулалтыг хуулийн төсөлд тусгах.

17. Хуулийн төслийн 15 дугаар зүйлийн 17.3-т “...дараахь шаардлагыг хангаагүй этгээдийг төлөөлөн удирдах зөвлөлийн гишүүнээр томилох, томилуулахаар нэр дэвшүүлэх, эсхүл дэмжиж санал өгөхийг хориглоно.” гээд 15.1.4-т “сүүлийн найман жили улс төрийн намын удирдах албан тушаал хашиж байгаагүй” гэж заасан байна. Хуулийн төслийн үзэл баримтлалаас үзэхэд төрийн өмчит компанийн менежментийг улс төрөөс ангид байлгах зорилготой байх бөгөөд

энэхүү зохицуулалтын хүрээнд улс төрийн намын удирдах албан албан тушаалтнаас бусад буюу намын дунд шатны албан тушаалтан, намын гишүүн хүн ТУЗ-ийн гишүүнээр томилогдох боломжтой байна. Иймд хуулийн төслийн 15.1.4 дэх заалтыг “улс төрийн намын гишүүн” гэж өөрчлөх.

18. Хуулийн төслийн зарим нэр томьёо, хэллэг (нэг нэр томьёог өөр өөрөөр илэрхийлсэн, хүч оруулсан нэр томьёо хэрэглэсэн гэх мэт), найруулгыг тодорхой түвшинд сайжруулахыг анхаарах шаардлагатайг зөвлөж байна.

-----oOo-----

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖ

I.Хууль тогтоомж, эрх зүйн акт

1. Хууль тогтоомжийн тухай хууль
2. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хууль
3. Компанийн тухай хууль
4. Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр торгтоолын 3 дугаар хавсралтаар баталсан "Хууль тогтоомжийн төслийн үр нөлөөг үнэлэх аргачлал"
5. Act on Governement Owned or Controlled Corporations, Philippines, 2011
6. State Shareholdings and Ownership Steering Act, Finland, 2007
7. Law on Enterprises, Vietnam, 2020
8. Act on Management of Public Institutions, Republic of Korea, 2016
9. Government Companies Law, Isreal, 1975
10. Company Law, PRC, 2005

II.Бусад ашигласан материал

1. Төрийн болон орон нутгийн өмчийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ
2. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн таницлуулга, хуулийн төслийн үзэл баримтлал
3. Төрийн болон орон нутгийн өмчит компанийн тухай хуулийн төслийн эхний хувилбар
4. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)-аас 2015 онд баталсан "Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим"
5. Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага (OECD)-аас 2015 онд баталсан "Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжийн компанийн засаглалын зарчим"-ийг хэрэгжүүлэх чиглэлээр улс орнуудын хийсэн шинэчлэл, өөрчлөлт (*Implementing the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Review of Recent Developments*)
6. Reforms, opportunities, challenges for state-owned enterprises, 2020, ADB
7. State-owned enterprises reform in Vietnam: Progress and challenges, 2020, Asian Development Bank Institute
8. ТӨБЗГ-ын даргын 2020 оны 10 дугаар сарын 06-ны өдрийн тушаалаар байгуулагдсан дэд ажлын хэсгийн боловсруулсан "Төрийн өмчит болон төрийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн судалгаа", "Орон нутгийн өмчит болон орон нутгийн өмчийн оролцоотой хуулийн этгээдийн судалгаа" 2020 он

III. Цахим эх сурвалж

1. <http://www.legalinfo.mn>

2. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-guidelines-on-corporate-governance-of-state-owned-enterprises-2015_9789264244160-en;jsessionid=KEyS_fk4ACekSsDTTxfRkk3N.ip-10-240-5-60
3. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b806f866-en/index.html?itemId=/content/component/b806f866-en>
4. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/618761/reforms-opportunities-challenges-state-owned-enterprises.pdf>
5. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/562061/adbi-wp1071.pdf>
6. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92643/108008/F-186401967/CHN92643%20Eng.pdf>