



# Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих стратеги болон шинэ бодлогын суурь

Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын бодлого,  
Хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих Төсөл

СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН  
2018 оны 6 дугаар сар

Түншлэгч



**WORLD BANK GROUP**

**IFC** International  
Finance Corporation



ЗАСГИЙН ГАЗРЫН ТОХИРУУЛАГЧ АГЕНТЛАГ  
ҮНДЭСНИЙ ХӨГЖЛИЙН ГАЗАР

# Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих стратеги  
болон шинэ бодлогын суурь

Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө  
оруулалтыг дэмжих төсөл

Судалгааны тайлан\*

2018 оны 6 дугаар сар

---

\* Тус тайланг олон нийтийн хүртээл болгох зорилгоор монгол хэлнээ хөрвүүлсэн ба тайлангаас иш татахдаа англи эхийг ашиглана уу:  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/158851537431181525/pdf/130036-19-9-2018-17-34-14-MongoliaInvestmentReformMapfinalJuly.pdf>

## **ОЛОН УЛСЫН САНХҮҮГИЙН КОРПОРАЦИ**

MCS Plaza, 4 давхар  
Сөүлийн гудамж 4, 210644  
Улаанбаатар хот, Монгол Улс

Хэвлэсэн 2018 оны 7 сар

*Энэхүү судалгааг Дэлхийн Банк Группын Макро эдийн засаг, худалдаа болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын баг хийж гүйцэтгэсэн болно. Тайланд тусгагдсан үр дүн, тайлбар, дүгнэлт зэрэг нь Дэлхийн Банк Групп болон түүний Удирдах зөвлөл болон төлөөлж буй улс орны засгийн газрын байр суурийг илэрхийлэхгүй болно. Дэлхийн Банк Групп судалгааны ажилд дурдагдсан тоо мэдээллийн үнэн зөв байдалд баталгаа өгөхгүй. Энэ ажилд дурдагдсан аливаа газрын зураг дээрх хил хязгаар, өнгө, нэр томъёолол зэрэг бусад мэдээлэл нь Дэлхийн Банк Группын зүгээс аливаа газар нутгийн хууль ёсны статус эсвэл газар нутгийн хил хязгаарыг хүлээн зөвшөөрөхтэй холбоотой ямар нэг утга санаа, дүгнэлтийг агуулаагүй болно. Энэхүү ажилд дурдагдсан мэдээлэл, агуулга нь Дэлхийн Банк Группын хүлээн зөвшөөрөгдөж хамгаалагдсан онцгой эрх, халдашгүй байдлыг хязгаарлах эсвэл үгүйсгэхэд нөлөөлөхгүй.*

# ГАРЧИГ

Товчилсон үгийн тайлбар.....	i
Зургийн жагсаалт.....	iii
Хүснэгтийн жагсаалт .....	v
Талархал.....	vi
Хураангуй.....	1
Удиртгал.....	12
<b>Бүлэг 1. Хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдал, нөөц, боломж .....</b>	<b>17</b>
I. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдлын тойм.....	17
II. Монгол Улсын худалдааны нээлттэй байдал ба олон улсын болон бүс нутгийн нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох боломж.....	22
III. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалт татах нөөц, боломжийг үнэлэх нь.....	24
IV. Бодлогын чиглэлүүд.....	38
<b>Бүлэг 2. Хөрөнгө оруулалтын хууль эрх зүй, зохицуулалтын асуудал.....</b>	<b>41</b>
I. Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх: ГШХО-д тавьдаг хязгаарлалтууд.....	41
II. Хөрөнгө оруулалтын орчны хязгаарлалтууд ба тэдгээрийн нөлөө.....	47
III. Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалт: Олон улсын болон дотоодын хууль эрх зүйн асуудал.....	53
IV. Зөвлөмж.....	59
<b>Бүлэг 3. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт.....</b>	<b>61</b>
I. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааны үнэлгээ.....	61
II. Зөвлөмж.....	66
<b>Бүлэг 4. Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл ба шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах нь.....</b>	<b>70</b>
I. Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл.....	70
II. Санал болгож буй шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө.....	72
<b>Хавсралт А: Эдийн засгийн цогц байдлын дүн шинжилгээ.....</b>	<b>75</b>
<b>Хавсралт Б: Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын судалгааны дүн (2017).....</b>	<b>79</b>
<b>Хавсралт В: Монгол Улсын байгуулсан зарим хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ.....</b>	<b>81</b>
<b>Хавсралт Г: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн бүтэц, зохион байгуулалт: Олон улсын сайн жишээ.....</b>	<b>84</b>

# ТОВЧИЛСОН ҮГИЙН ТАЙЛБАР

<b>ам.доллар</b>	Америк доллар
<b>АНУ</b>	Америкийн Нэгдсэн Улс
<b>БНИ</b>	Бүтээгдэхүүний цогц байдлын индекс
<b>БНЭЗОТХА</b>	Бүс нутгийн эдийн засгийн олон талт хамтын ажиллагаа
<b>БЭ</b>	Бизнес эрхлэхүй судалгаа
<b>ГХОББ</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалттай бизнесийн байгууллага
<b>ГХОГХА</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг
<b>ГХОЗБГ</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах, бүртгэх газар
<b>ГХОХ</b>	Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль
<b>ГХЯ</b>	Гадаад харилцааны яам
<b>ГШХО</b>	Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт
<b>ДБГ</b>	Дэлхийн Банк Групп
<b>ДНБ</b>	Дотоодын нийт бүтээгдэхүүн
<b>ДНӨ</b>	Дотоодын нэмүү өртөг
<b>ДХБ</b>	Дэлхийн Худалдааны Байгууллага
<b>ДХХТ</b>	Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын тайлан
<b>ДЭХГ</b>	Давуу эрхтэй худалдааны гэрээ
<b>ЕХ</b>	Европын холбоо
<b>ЗАНДБН</b>	Зүүн Ази Номхон Далайн Бүс Нутаг
<b>ЗӨАБНХАН</b>	Зүүн Өмнөд Азийн Бүс нутгийн хамтын ажиллагааны нийгэмлэг
<b>МУЗГ</b>	Монгол Улсын Засгийн газар
<b>МУ</b>	Мониторинг, үнэлгээ
<b>МШББ</b>	Маргааныг шийдвэрлэх баримт бичиг
<b>НБНЗС</b>	Нэг бүс нэг зам санаачилга
<b>НКХБ</b>	Нийт капитал, хөрөнгө бүрдүүлэлт
<b>НТҮН</b>	Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл
<b>НҮБХХБХ</b>	Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Худалдаа Хөгжлийн Бага Хурал
<b>НЦҮ</b>	Нэг цэгийн үйлчилгээ
<b>ОТХОБА</b>	Олон талт хөрөнгө оруулалтын баталгааны агентлаг
<b>ОУНӨС</b>	Олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээ
<b>ОУЦХМУЧ</b>	Олон улсын цахим худалдааны мэдлэг, ур чадвар
<b>ССААНХОЗХ</b>	Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжүүдийн гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хууль
<b>ТНТАХ</b>	Татаас, нөхөн төлбөрийн арга хэмжээ
<b>ТӨААН</b>	Төрийн өмчит аж ахуйн нэгж

<b>ТТ</b>	Төлбөрийн тэнцэл
<b>ТХЕГ</b>	Тариф болон худалдааны ерөнхий гэрээ
<b>УХОТ</b>	Улсын хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө
<b>ҮН</b>	Үндэсний нөхцөл
<b>ҮХГ</b>	Үндэсний хөгжлийн газар
<b>ҮЧДБ</b>	Үндэсний чанарын дэд бүтэц
<b>ХЕС</b>	Хөнгөлөлтийн ерөнхий систем
<b>ХОБМ</b>	Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл
<b>ХОБХААХОД</b>	Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих
<b>ХОГ</b>	Хөрөнгө оруулалтын газар (Инвест Монголиа)
<b>ХОГШМ</b>	Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизм
<b>ХОДА</b>	Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд
<b>ХОЗГМШ</b>	Хөрөнгө оруулагч ба Засгийн газар хоорондын маргааныг шийдвэрлэх
<b>ХОМШОУТ</b>	Хөрөнгө оруулалтын маргааныг шийдвэрлэх олон улсын төв
<b>ХООТГ</b>	Хөрөнгө оруулалтын олон талт гэрээ
<b>ХООУГ</b>	Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ
<b>ХОХ</b>	Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль
<b>ХОХТГ</b>	Хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээ
<b>ХОШЗ</b>	Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал
<b>ХОЭАХЗ</b>	Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл
<b>ХХААХҮЯ</b>	Хүнс хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам
<b>ХХИ</b>	Херфиндал-Хиршманы Индекс
<b>ХХХОАХ</b>	Худалдаатай холбоотой хөрөнгө оруулалтын арга хэмжээ
<b>ЧХГ</b>	Чөлөөт худалдааны гэрээ
<b>ШЭТХЗ</b>	Шударга, эрх тэгш хандах заалт
<b>ЭЗНИ</b>	Эдийн засгийн цогц байдлын индекс
<b>ЭЗТГ</b>	Эдийн засгийн түншлэлийн гэрээ
<b>ЭЗХАХБ</b>	Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа хөгжлийн байгууллага
<b>ЭЗЯ</b>	Эдийн засгийн яам

# ЗУРГИЙН ЖАГСААЛТ

Зураг 1.	Монгол Улс: ГШХО-ын урсгал (тэрбум ам.доллар, 2000-2017 он).....	17
Зураг 2.	ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь: Бага дунд орлоготой орнуудтай харьцуулсан байдал (1990-2015); ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс (Жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал, 2001-2015).....	18
Зураг 3.	ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь, жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал (2015 он).....	19
Зураг 4.	Монгол Улс: ГШХО, хөрөнгө оруулагч улсаар (2017).....	19
Зураг 5.	Хөрөнгө оруулагч улс орны төвлөрөл: Херфиндал индекс (ГШХО, улс орноор, 2012).....	20
Зураг 6.	Монгол Улс: ГШХО, салбараар (2017).....	21
Зураг 7.	Монгол Улс: ГШХО-ын төрөл (хувиар; 2012-2016).....	21
Зураг 8.	Монгол Улс: Олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох боломж (2014).....	23
Зураг 9.	ХАА-н салбарын өрсөлдөх чадварын судалгааны үр дүн.....	26
Зураг 10.	БНХАУ: Мах, махан бүтээгдэхүүний импорт.....	27
Зураг 11.	Холболтын сувгийг дэмжих хөтөлбөрийн тулгуур баганууд.....	33
Зураг 12.	Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ-ыг оруулаад).....	34
Зураг 13.	Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ -ыг оруулаагүй).....	35
Зураг 14.	Япон улс руу гарч буй экспорт, 2007-2015.....	35
Зураг 15.	Цахим бичил схем, зай хураагуурын экспорт, 2010-2014.....	36
Зураг 16.	Хоёр тулгуурт аргачлал: ГШХО-ын шинэ алсын хараа, стратегийн суурь.....	38
Зураг 17.	ЭЗХАХБ: ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс, 2016.....	42
Зураг 18.	ЭЗХАХБ: ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс, салбараар, 2016 .....	43
Зураг 19.	ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалт ба ГШХО-ын урсгал хоорондын хамаарал .....	44
Зураг 20.	Бизнес эрхлэхүйн эрэмбэ, 2017-2018 он.....	48
Зураг 21.	Бизнес эрхлэхүй, дээд оноо хүртэлх зааг, 2018.....	48
Зураг 22.	Хил дамнасан худалдаа эрхлэхэд дөхөм байдлын үзүүлэлт, 2018.....	49
Зураг 23.	Монгол болон Зүүн Ази Номхон Далайн Бүс нутгийн засаглалын үзүүлэлтүүд.....	50
Зураг 24.	Засгийн газрын үр дүнтэй ажиллагаа .....	50
Зураг 25.	Зохицуулалтын чанар, 2016.....	53
Зураг 26.	Хуулийг дээдлэх ёсны үзүүлэлт, 2016.....	51
Зураг 27.	Зохицуулалтын засаглалын индексийн үзүүлэлтүүд, 2016.....	51
Зураг 28.	Судалгаанд хамрагдсан компаниудын гомдлын хэлбэр (хувиар).....	53

Зураг 29. Өмч, хөрөнгийг хураах, орлогоо гадагш чөлөөтэй шилжүүлэхийг хязгаарлахтай холбоотой эрсдэлийн эрэмбэлэл.....	58
Зураг 30. Монгол Улсын голлох нэр төрлийн бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэлийн экспортын төрөлжилт (2013).....	76
Зураг 31. Төрөлжилт ба ЕСІ: Монгол Улс ба сонгогдсон улс орнууд.....	77
Зураг 32. Монгол Улс ба жишиг орнуудын ЕСІ, ГШХО-ын цогц байдлын үзүүлэлт.....	78
Зураг 33. Эдийн засгийн төрөлжилт ба боломжийн үнэ цэнийн үзүүлэлт: Монгол Улс болон сонгогдсон орнууд.....	78
Зураг 34. Хөрөнгө оруулагчдад тулгардаг улс төрийн эрсдэлүүд.....	79
Зураг 35. Хөрөнгө оруулалтын орчны хүчин зүйлсийн үр нөлөө.....	80
Зураг 36. Хөрөнгө оруулалт татах үйл ажиллагааны ерөнхий загвар.....	85



## ХҮСНЭГТИЙН ЖАГСААЛТ

Хүснэгт 1. Монгол Улс: Бүтээгдэхүүний цогц байдлын индекс (PCI), экспортын хэмжээ, экспортлож буй орноор.....	37
Хүснэгт 2. Монгол Улс: Зохицуулалтын засаглалын үзүүлэлтийн хураангуй, 2016.....	52
Хүснэгт 3. Монгол Улсын нэгдэн орсон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ.....	55
Хүснэгт 4. Монгол Улс: Хөрөнгө оруулалтын асуудлаар үүссэн маргаан.....	56
Хүснэгт 5. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэг, хүний нөөц 1996-2018.....	62
Хүснэгт 6. Санал болгож буй шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө.....	72
Хүснэгт 7. Монгол Улсын голлох нэр төрлийн бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэлийн экспортын төрөлжилт (2013).....	76
Хүснэгт 8. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагын үндсэн болон нэмэлт чиг үүрэг.....	87

## ХАЙРЦАГНЫ ЖАГСААЛТ

Хайрцаг 1: Дотоод, гадаадын аж ахуйн нэгж хоорондын холболтын суваг (linkages).....	31
Хайрцаг 2: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих жишиг агентлагийн нийтлэг шинж чанар.....	86
Хайрцаг 3: Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн хариуцлагатай менежментийн жишээ.....	89

## ТАЛАРХАЛ

Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал нь Олон Улсын Санхүүгийн Корпорацийн зөвлөх үйлчилгээ бүхий “Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих” Төслийн хүрээнд Япон улсын Засгийн газрын санхүүжилтээр хийгдсэн бөгөөд судалгааны ажлыг Дэлхийн Банк Группын Макро эдийн засаг, худалдаа, хөрөнгө оруулалтын газрын Төслийн удирдагч Дүгэрээгийн Жигжидмаагийн хяналт, удирдлага дор гүйцэтгэсэн болно.

Тус тайланг Дэлхийн Банк Групп (ДБГ)-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн багийнхан боловсруулан гүйцэтгэсэн ба ДБГ-ын Макро эдийн засаг, худалдаа, хөрөнгө оруулалтын газрын захирал Жэнвэй Чианг, Тэргүүн мэргэжилтэн Роберто Эчанди нар заавар, зөвлөмжөөр хангаж ажилласан болно.

Хөрөнгө оруулалтын бодлогын асуудал хариуцсан ахлах мэргэжилтэн Завиер Форнерисээр ахлуулсан судалгааны ажлын багийн гишүүдийн бүрэлдэхүүнд Даниела Гомез Алтамирано, Донгвук Чун, Махимилиан Филип Элгэн, Прианка Хэр, Кэти Күү, Килиан Коффи, Даниел Нихоллс, Хосе Рамон Переа мөн Роберт Уайт нар орж ажилласан болно.

Тайланг боловсруулахад үнэтэй санал, зөвлөмж, мэдээ, материалаар ханган дэмжлэг үзүүлж ажилласан ДБГ-ын Монгол дахь төв оффисын хамт олон, ялангуяа, Б.Даваадалай, Д.Жигжидмаа, Г.Мэндсайхан, Ж.Нарантуяа нарт Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн багийн зүгээс талархал илэрхийлэе. Түүнчлэн тайлангийн шүүмжийн үе шатанд үнэтэй санал, зөвлөмж дэвшүүлсэн Жэймс Андерсон (Дэлхийн Банкны Монгол дахь суурин төлөөлөгч), Кристин Жэнвэй Чианг, Жон-Паскаль Н.Нгану, Түен Д.Нгуен (ОУСК-ийн Монгол дахь суурин төлөөлөгч), Пиер Суав нарт талархалаа илэрхийлж байна. Тайланг бэлтгэхэд үнэтэй санал дэвшүүлж, судалгаа, тоо баримт цуглуулахад дэмжлэг үзүүлсэн Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн газрын бусад хамтран ажиллагсад болох Мариа Андерсен, Улла Хэхэр, Гэрлин Катангуй Мэй болон Жи Ган нарт мөн талархал илэрхийлэе.

Энэхүү тайланг Монгол Улсын Засгийн газрын Хэрэг эрхлэх газар (Ерөнхий сайдын ажлын алба) болон Үндэсний хөгжлийн газартай хамтран боловсруулсан бөгөөд дээрх байгууллагуудын удирдлага, албан хаагчдын оруулсан хувь нэмэр, дэвшүүлсэн санал, зөвлөмжийг өндрөөр үнэлэхийн зэрэгцээ гүн талархал илэрхийлж байна.

Түүнчлэн үнэтэй санал, зөвлөмжөө харамгүй хуваалцаж судалгааны тайланг бэлтгэхэд гүн туслалцаа үзүүлсэн төрийн байгууллагуудын төлөөлөл болох Монголбанк, Хууль зүй, дотоод хэргийн яам, Гадаад харилцааны яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам, Үндэсний статистикийн хороо мөн хувийн хэвшлийн төлөөлөл болох Монголын бизнесийн зөвлөл, Америкийн худалдааны танхим, Улаанбаатар хотын худалдааны танхим, Монголын үндэсний худалдаа, аж үйлдвэрийн танхим, Монгол дахь Японы бизнесийн холбоо, Монгол дахь Солонгосын бизнесийн холбоо, Монголын эдийн засгийн форум ТББ, хуулийн зөвлөх үйлчилгээний фирмүүд болох Хоган Ловеллс (Hogan Lovells), Лийманлоу Монгол (Lehman Law), Мелвилл Эрдэнэдалай (M&E LLP), Арлекс консалтинг сервисез (Arlex Consulting) зэрэг байгууллагуудын удирдлага, хамт олонд судалгааны баг болон төслийн хамт олны зүгээс ахин талархлаа илэрхийлэе.

Австрали, Канад, Япон, БНСУ зэрэг орны элчин сайдын яамдууд тайланг бэлтгэхэд үнэтэй хувь нэмэр оруулсанг онцлон дурьдаж талархал илэрхийлэе.

“Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих” Төслийн санхүүжилтэнд дэмжлэг туслалцаа үзүүлж энэхүү судалгааны тайланг олон нийтийн хүртээл болгоход үнэтэй хувь нэмэр оруулсан Япон улсын Засгийн газарт Дэлхийн Банк Групп болон Төслийн баг хамт олны зүгээс гүн талархал илэрхийлэе.

# ҮНДЭСНИЙ ХӨГЖЛИЙН ГАЗРЫН ТАЛАРХАЛ

Монгол Улс олон улсад нээлттэй болж, эдийн засгийн чөлөөт нийгэмд шилжсэнээс хойшхи 28 жилийн хугацаанд Дэлхийн 118 орноос нийтдээ 22.4 тэрбум ам.долларын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт орж ирсэн байна.

Монгол Улсын Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөрт Гадаадын шууд хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээж, хөрөнгө оруулалтыг татах чиглэлээр тодорхой зорилго, зорилтууд туссан. Үндэсний хөгжлийн газар нь хөрөнгө оруулалтын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагын хувьд хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээж, Монгол Улсад хийгдсэн хөрөнгө оруулалтыг хамгаалж, тогтоон үлдээх, шинээр хөрөнгө оруулалт хийх таатай нөхцлийг хангах чиглэлээр тодорхой арга хэмжээг авч, ажиллаж байна.

Үүний нэг томоохон ажил нь Дэлхийн Банк Групп, Олон Улсын Санхүүгийн Корпорацитай хамтран боловсруулсан энэхүү “Хөрөнгө оруулалтын шинэчлэлийн зураглал-ХОШЗ” юм. Уг судалгааны ажил нь Монгол Улсын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалтын эрх зүйн болоод эдийн засгийн орчныг бүхэлд нь хамарсан томоохон хэмжээний тайлан болж гарч байна.

Цаашид хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах ажлын төлөвлөгөөг батлуулж хэрэгжүүлэх, “Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл” гаргах, Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг барагдуулах цахим механизмыг ашиглалтад оруулах зэрэг ХОШЗ-аас гарсан үр дүн, зөвлөмжийг хэрэгжүүлэх олон ажлууд хийгдэх юм.

Тайланг боловсруулж, гүйцэтгэсэн Дэлхийн Банк Групп, Олон Улсын Санхүүгийн Корпораци, Төслийн баг, гадна, дотны зөвлөхүүд, хамтран судалгаа хийж, саналаа дэвшүүлсэн оролцогч байгууллагуудын төлөөлөл, мөн туршлага, мэдлэг, мэдээллээ хуваалцсан хөрөнгө оруулагчид та бүхэнд Үндэсний хөгжлийн газрын нэрийн өмнөөс гүнээ талархаж буйгаа илэрхийлье.

Тайланд туссан зөвлөмжүүдийг хэрэгжүүлэн бодит ажил болгож бизнес эрхлэгчид, хөрөнгө оруулагчид та бүхэнд Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын орчин илүү нээлттэй, ил тод, таатай болно гэдэгт итгэлтэй байна.

Та бүхний ажил, үйлс үргэлж дэвжин бадарч байхыг хүсье.

Б.БАЯРСАЙХАН

ҮНДЭСНИЙ ХӨГЖЛИЙН ГАЗРЫН ДАРГА

# ХУРААНГУЙ

## Гол санаанууд

Монгол Улс дах гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ыг өргөжүүлэх, шинэ хөрөнгө оруулалт татах мөн эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын шинэ бодлого, стратегийг боловсруулахад шаардлагатай дараах гол санаа, авах арга хэмжээнүүдийг Монгол Улсын Засгийн газарт санал болгож байна. Үүнд:

- Бодлого боловсруулагчид, хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг болон зохицуулагч байгууллагууд *эдийн засгийг төрөлжүүлэх* асуудалд нэн тэргүүний ач холбогдол өгөх шаардлагатай. Гэхдээ эдийн засгийг төрөлжүүлэнэ гэдэг нь “олборлох салбарын гүйцэтгэх үүргийг үл тоомсорлох” эсвэл түүнээс холдох гэсэн утга санаа биш юм. Уул уурхай, олборлох салбар нь Монгол Улсын эдийн засагт жинтэй байр суурь эзэлдэг бөгөөд ойрын ирээдүйд ГШХО-ын урсгалын зонхилох хэсэг тус салбарт төвлөрөх хандлагатай байна.
- Хамгийн оновчтой үр дүнд хүрэхийн тулд Монгол Улс дараах хоёр тулгуурт аргачлалыг хэрэгжүүлж болох юм. Үүнд:
  - Тулгуур 1: Байгалийн баялагт түшиглэсэн ГШХО-ын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх,
  - Тулгуур 2: Олборлолтын бус бусад салбаруудад чиглэсэн ГШХО-ыг татах боломжийг тодорхойлох.

**Нэгдүгээр тулгуур хэсэг:** Уул уурхайн салбарт ГШХО-ыг татахын зэрэгцээ гадаад дотоодын хөрөнгө оруулагчид хоорондын холболтын суваг (linkages, тухайлбал үндэсний үйлдвэрлэгч, ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжүүд гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид хэрэгцээтэй түүхий эд, тоног төхөөрөмж, бараа материал үйлдвэрлэн нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд оролцох, хамтран ажиллах үйл ажиллагаа)-ийг сайжруулах, нэмүү өртөг шингэсэн дотоодын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн стратегийг боловсруулахыг онцолж байна. Уул уурхайн компаниудын шаардлагад нийцсэн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бэлтгэн нийлүүлэх дотоодын ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжийн орон зайг нөхөхөд чиглэсэн хувийн хэвшлийн эрэлт хэрэгцээ, санаачилга дээр тулгуурлан уг стратегийг боловсруулах нь зүйтэй юм. Мөн түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газраас уул уурхай, олборлох салбарын боловсруулах үйлдвэрлэлийн нөөц боломжийг судлан эдийн засгийн хувьд үр ашигтай үйл ажиллагааг дэмжих нь зүйтэй юм. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулагчдын ашигт байдал, тэдний сонирхолд нийцсэн тодорхой салбар, бүтээгдэхүүн (тухайлбал, нүүрс угаах үйлдвэр) байж болох бөгөөд эдгээрийг бүтээн байгуулах зардал нь ирээдүйд олох ашигтай тэнцвэртэй байх зарчимд үндэслэсэн байна.

**Хоёрдугаар тулгуур хэсэг:** Нэг талаас хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг татахуйц, нөгөө талаас Монгол Улс өрсөлдөх давуу талаа бий болгох боломжтой эдийн засгийн салбарт ГШХО-ыг түлхүү татах боломжийг нарийвчлан судлах шаардлагатай. Хувийн хэвшил болон төрийн холбогдох байгууллагуудтай хийсэн уулзалтаас үзэхэд дараах салбарууд болон дэд салбарууд ГШХО-ыг татах чадавх өндөртэй байна гэж үзсэн. Үүнд: *аялал жуулчлал; цахим худалдаа; хөдөө аж ахуйн* салбарууд багтсан болно. Монгол Улс хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах үйл ажиллагаагаа нөөц боломжийг нь бүрэн ашиглах бололцоотой дээрх салбарууд руу төвлөрүүлэхийн сацуу эдгээр салбарт хувийн хөрөнгө оруулалт хийхэд одоогийн бодлого, зохицуулалтууд хэр нийцтэй байгааг нягтлан үзэх нь зүйтэй.

- ГШХО орж ирж буй салбаруудын тоо хэмжээ хязгаарлагдмал, түүнчлэн бэлтгэн нийлүүлэгчдийн бааз суурь хангалттай бүрдээгүй, бүтээгдэхүүний чанар болон найдвартай байдал сайн хангагдаагүй зэрэг хүчин зүйлсээс шалтгаалан гадаад болон дотоодын хөрөнгө оруулагч хоорондын холболтын сувгийг хөгжүүлэх асуудал нь бэрхшээлтэй хэвээр байгаа тул хувийн хэвшил болон Засгийн газрын зүгээс урт хугацаанд, тогтвортой чармайлт гаргах хэрэгтэй болохыг онцлох нь чухал юм. Холболтын сувгийг богино хугацаанд хөгжүүлэхэд уул уурхай, олборлох салбар хамгийн тохиромжтой бол аялал жуулчлал зэрэг бусад салбарын холболтын сувгийг бий болгон хөгжүүлэх асуудлыг шинэ стратегийн чиглэл болгон харах нь зүйтэй.
- Эдийн засгийг төрөлжүүлэх, сайжруулахын тулд *үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг* татах хэрэгтэй бөгөөд харамсалтай нь одоогоор энэ төрлийн хөрөнгө оруулалт Монгол Улсад төдийлөн орж ирэхгүй байна. Үүний тулд экспортын бараа бүтээгдэхүүний нэр төрлийг олшруулах хэрэгтэй. Эдийн засгийн цогц байдлын талаарх судалгаанаас үзэхэд тухайн улсын бүтээгдэхүүний цогц байдлын дундаж индекс (Product complexity index)-ээс давсан үзүүлэлттэй, өндөр боловсруулалт шаарддаг эцсийн хэрэглээний бараа, бүтээгдэхүүнд анхаарал хандуулах нь зүйтэй байгаа юм. Мөн экспорт хийх боломжит гадаад улс, орнуудын тоог нэмэгдүүлэхийн тулд Монгол Улс хөрш орнууд руугаа түлхүү экспортлодог бараа, бүтээгдэхүүн болон бусад зах зээлд экспортлох боломжтой бараа, бүтээгдэхүүнийг хооронд нь ялган авч үзэх хэрэгтэй байна.
- Хөрөнгө оруулалтын бодлогын хувьд авч үзвэл, судалгаагаар Монгол Улс нь ГШХО-нд ‘*де-юрэ*’ буюу хууль, зохицуулалтын түвшинд нээлттэй гэсэн үр дүн гарсан боловч бусад улс орнуудтай харьцуулахад тухайн улсад орж ирж буй ГШХО-ын урсгал хангалтгүй байна. Туршлагаас үзэхэд ГШХО-ыг үр дүнтэй татахад бодлогын хувьд нээлттэй байх нь хангалтгүй байдаг ба хөрөнгө оруулалтын орчинд сөргөөр нөлөөлж буй саад бэрхшээлүүд нь хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг хязгаарлаж байдаг. Гадаад, дотоодын ялгаагүй хөрөнгө оруулагчид “Бизнес эрхлэхүй” судалгаанд тусгагддаг үзүүлэлтүүдээс эхсүүлээд сайн засаглал, хууль эрх зүйн зохицуулалтуудын чанар, тэдгээрийн урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал зэрэг хөрөнгө оруулалтын орчинд нөлөөлдөг саад бэрхшээлүүдийн талаар сэтгэл хангалуун бус хэвээр байна.
- *Хөрөнгө оруулалтын ерөнхий орчныг* сайжруулах чиглэлээр үр дүнтэй хүчин чармайлтуудыг урт хугацаанд тогтвортой үргэлжлүүлэх шаардлагатай байна. Хэдийгээр 2013 онд батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулахад нөлөөлсөн гэж үздэг боловч *хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхтэй холбоотой эрх зүйн орчныг* цаашид сайжруулах хэрэгцээ байсаар байна. Гадаад этгээдийн хувь эзэмшил, үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших эрх, ажиллах зөвшөөрөл зэрэгтэй холбоотой эрх зүйн зохицуулалтуудыг эргэн хянаж, хөрөнгө оруулалтын бодлогын хэрэгжилтийн ил тод, урьдчилан таамаглаж болохуйц байдлыг хангаснаар Монгол Улс хөрөнгө оруулалт хийхэд таатай улс мөн юм гэдэгт итгэх хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэх боломжтой.
- Монгол Улсын Засгийн газар одоо хүчин төгөлдөр үйлчилж байгаа хууль тогтоомж (Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль үүнд мөн хамаарна), зохицуулалтуудыг *үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд* анхаарах нь зүйтэй. Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчдын өмнө хүлээсэн Монгол Улсын үүргийг Засгийн газар бүрэн ухамсарлаж, хууль ёсны үндэслэлгүйгээр лиценз, зөвшөөрлийг хүчингүй болгох гэх мэт амлалтаасаа буцсан үйлдэл гаргахгүй байх нь чухал. Цаашид дотоод, гадаадын холбогдох хууль, эрх зүйн баримт бичгүүдийг тогтмол эргэн нягталж, хоорондоо зөрчилдсөн зүйл, заалт, зохицуулалт байгаа эсэхийг нягталж байхыг зөвлөж байна.
- Монгол Улс хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах мэргэжлийн өндөр чадавхыг бүрдүүлэх шаардлагатай. Үндэсний хөгжлийн газар хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилахад чиглэсэн чадавхыг богино болон дунд хугацаанд төвлөрүүлж дараах шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх нь зүйтэй гэж үзэж байна. Үүнд:
  - 1) Үндэсний хөгжлийн газарт шаардлагатай боловсон хүчин, төсвийг хуваарилах;
  - 2) ГШХО татах хамгийн өндөр чадавхтай салбаруудыг тодорхойлох;

- 3) Тодорхойлсон салбаруудад чиглэсэн ГШХО-ыг татах ажлын төлөвлөгөө боловсруулж хэрэгжүүлэх;
- 4) Дотоодын нэмүү өртөгийг нэмэгдүүлэх, шинэ технологи, чадвар чадавхыг хөгжүүлэх эсвэл гаднаас татан оруулж ирэх, үндэсний компаниудыг гадаадын аж ахуйн нэгжийн нийлүүлэлтийн сүлжээтэй холбох зэрэгт чиглэсэн ГШХО-ын холболтын сувгийн бүтэц загварыг бий болгох;
- 5) Үндэсний хөгжлийн газрын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж болон бусад нэгжийн уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг сайжруулах;
- 6) Хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, түүнчлэн тодорхойлсон тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбаруудад хөрөнгө оруулалтыг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг зохион байгуулахад Үндэсний хөгжлийн газар болон төр засгийн бусад яамдын ажлын уялдаа холбоог хангасан оновчтой механизм бий болгох;
- 7) Зорилтот зах зээлүүд дэх хөрөнгө оруулагч нарыг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Гадаад харилцааны яамны харьяа хилийн чанадад томилогдон ажиллаж буй элчин сайдын яамд, холбогдох ажиллагсдын гүйцэтгэх үүргийг Үндэсний хөгжлийн газартай уялдуулан тодорхойлох; мөн
- 8) Үндэсний хөгжлийн газар нь гадаадын хөрөнгө оруулалтад чиглэсэн бодлогын нөлөөллийн үүргийг байгууллага дотроо бий болгох.

Ирэх жилүүдэд дээр дурдсан арга хэмжээнүүдийг амжилттай хэрэгжүүлснээр Үндэсний хөгжлийн газар дахь Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хэлтэс нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах үйл ажиллагаа, чиг үүргийг хариуцсан Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг буюу тусдаа бие даасан байгууллага болох боломж бүрдэх юм.

## Дүн шинжилгээ ба судалгааны үр дүн

**Монгол Улс байгалийн баялгийн олборлолтонд тулгуурласан эдийн засагтай орнуудад түгээмэл тохиолддог улс төр, эдийн засгийн бэрхшээлүүдтэй тулгарч байна.** Монгол Улсад тулгарч буй үндсэн гол бэрхшээлүүдийн нэг нь улс төрийн тогтворгүй байдал ба Засгийн газар ойр ойрхон солигддог байдал нь бодлогын савалгаатай байдалд хүргэдэг байна. Бодлогын тогтворгүй байдал нь нөгөө талаас ГШХО-д хандаж буй олон нийтийн таагүй хандлага, уур амьсгалын илэрхийлэл болж байгаа юм. Засаглалын ил тод бус, сул байдал нь үр дүнтэй бодлого боловсруулахад мөн сөргөөр нөлөөлж байна. Нэлээд олон тооны төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь хувийн хэвшлийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлөн төсвийн алдагдал, эрсдэлийг бий болгож байна. Монгол Улс геополитикийн хувьд ОХУ болон БНХАУ-ын дунд оршдог явдал нь “гуравдагч хөрш”-тэй болох бодлогод байнга нөлөөлж байдаг. ГШХО-ыг татах, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулан хэрэгжүүлэхэд дээрх хүчин зүйлсийг сайтар харгалзан үзэх хэрэгтэй.

**Улсын төсвийн нөхцөл байдал хүнд байгаа энэ үед Засгийн газрын зүгээс эдийн засгийн болон хөгжлийн зорилтуудаа биелүүлэхэд шаардагдах хөрөнгө оруулалтын хамгийн чухал бөгөөд боломжит эх үүсвэр нь ГШХО байх юм.** Өнгөрсөн жилүүдэд экспортын гол бараа бүтээгдэхүүн болох нүүрс, зэсийн дэлхийн зах зээлийн үнийн уналтаас шалтгаалан Монгол Улсын төсвийн алдагдал болон улсын өр их хэмжээгээр нэмэгдсэн билээ. Үүнээс шалтгаалан 2017 онд Монгол Улсын Засгийн газар эдийн засгийг тогтворжуулах, хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээх мөн эдийн засгийн сэргэлтийг<sup>1</sup> бий болгох зорилгоор олон улсын байгууллагуудтай 5.5 тэрбум ам.долларын санхүүгийн тусламж авах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр холбогдох гэрээ хэлэлцээрийг хийсэн билээ. Энэхүү хөтөлбөрийн дагуу төсвийн алдагдлыг бууруулах мөн төсвийн сахилга батыг сайжруулах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлагатай байгаа. Үүнээс үүдэн Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс голлох салбаруудад улсын төсвөөс хөрөнгө оруулалт хийх боломж хязгаарлагдах тул эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихийн тулд ГШХО-д түлхүү анхаарах, түүнийг үр дүнтэй ашиглах шаардлага тулгарч байна.

<sup>1</sup> ОУВС-ийн Хэвлэлийн 17/193 дугаартай мэдээг үзнэ үү. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/05/24/17193-imf-executive-board-approves-financial-arrangement-for-mongolia>.

**Сүүлийн 10 жилд Монгол Улсад хийгдсэн ГШХО-ын урсгал нь савлагаа ихтэй, тогтворгүй байсан байна.** 2000-2011 оны хооронд Монгол Улсад хийгдсэн ГШХО-ын хэмжээ уул уурхайн салбарын огцом өсөлттэй уялдан ихээхэн нэмэгдсэн байдаг. Гэсэн хэдий ч 2012 оноос хойш олон улсын зах зээл дээрх гол түүхий эд бараа бүтээгдэхүүний үнэ унасан, түүнчлэн хөрөнгө оруулагчдын итгэл суларсан байдал зэргээс шалтгаалж ГШХО-ын урсгал огцом буурахад нөлөөлсөн. Түүнчлэн ГШХО-ын төвлөрлийн хосолсон хэлбэр ихээхэн нөлөө үзүүлсэн ба нэгдүгээрт, Монгол Улсад хийгдсэн ГШХО-ын бараг талаас илүү хувийг хоёр улс бүрдүүлсэн (БНХАУ, Канад) нь Монгол Улсыг эдгээр улсуудын эдийн засгийн төлөв байдлаас хэт хамааралтай болгож, хөрөнгө оруулалтын урсгалын тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлсэн байна. Хоёрдугаарт, салбарын үүднээс авч үзвэл ГШХО нэг салбарт хэт төвлөрсөн байна: ГШХО-ын дотогш урсгалын 71 хувийг уул уурхай, олборлолтын салбар эзэлж байна.

**Монголд орж ирж буй ГШХО нь эдийн засгийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэхэд хангалттай олон төрөл хэлбэртэй байж чадахгүй байна.** Дээр дурдсан мэдээллээс үзэхэд байгалийн нөөц баялаг эрэлхийлсэн ГШХО нь 2012 оноос хойш хийгдсэн нийт хөрөнгө оруулалтын 81 хувийг бүрдүүлж байна. Зах зээл эрэлхийлсэн ГШХО 16 орчим хувийг эзэлж байгаа бөгөөд ихэвчлэн цахилгаан түгээх, авто болон санхүүгийн үйлчилгээний салбаруудад хийгдсэн байна. Мөн ГШХО-д хийсэн судалгаанаас үзэхэд үр ашиг эрэлхийлсэн эсвэл стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалт 2012-2016 оны хооронд маш бага хэмжээтэй байсан байна.

**Монгол Улсын экспортын төрөлжилт нь илүү боловсронгуй, олон төрлийн бараа, бүтээгдэхүүн экспортлох шаардлагатай байгааг харуулж байна.** Экспорт нь цөөн тооны салбар буюу байгалийн нөөц баялагтай холбоотой, боловсруулалтын түвшин доогуур бүтээгдэхүүнүүд болон багахан хэмжээний боловсруулсан бүтээгдэхүүнээс бүрдэж байна. Бүтээгдэхүүний орон зайн талбар (product space-улс орнуудын худалдааны бараа бүтээгдэхүүн хоорондын холбоо хамаарлын сүлжээг харуулсан зураглал; Хавсралт-А хар)-т Монгол Улсын эзэлж буй байр суурь нь *бүтээгдэхүүний төрөлжилт бага, цогц байдлын түвшин доогуур* байгаатай холбоотой. Гэвч боломжийн үнэ цэнэ (opportunity value- бүтээгдэхүүний холбоо хамааралтай байдал дээр үндэслэн шинэ, өндөр түвшний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл рүү шилжих боломж; Хавсралт-А хар)-ийн буюу бүтээгдэхүүний цогц байдлын хэтийн төлөвийн шинжилгээний үр дүн харьцангуй эерэг дүр зургийг харуулж байна. Монгол Улсын экспортын бүтээгдэхүүний төрөл зүйл цөөн байгаа нь энэ чиглэлд хийх аливаа сайжруулалт нь бүтээгдэхүүний орон зайн талбар дах үйлдвэрлэл хоорондын холболтуудыг нэмэгдүүлснээр илүү нарийн боловсруулалт шаарддаг цогц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн салбарт нэвтрэн орох боломж өндөр байгааг илэрхийлж байна.

**Монгол Улс ГШХО-ыг хөхиүлэн дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээ, холбогдох бодлого, стратегийг хөрөнгө оруулалт татах чадавх өндөртэй, өрсөлдөх чадвартай салбар болон зах зээлд чиглүүлэх хэрэгтэй.** Ингэснээр тус улсын ГШХО амжилттай татах боломж нэмэгдэж, мөн төрийн хязгаарлагдмал нөөц бололцоог илүү үр бүтээмжтэй ашиглах боломжтой болно. Хувийн хэвшил болон төр засгийн холбогдох байгууллагуудтай хийсэн уулзалтуудаас харахад дараах салбарууд болон дэд салбарууд ГШХО татах чадавхитай байна гэж үзсэн. Үүнд: *уул уурхай; аялал жуулчлал; цахим худалдаа; ХАА-н бизнес* зэрэг салбарууд багтсан болно.

- **Уул уурхайн салбар.** Одоогийн байдлаар уул уурхайн нөөц баялгийн багахан хувийг Монгол Улс дотооддоо үйлдвэрлэлийн шатанд боловсруулж байна. Монгол Улсын Засгийн газар энэхүү ашиглагдахгүй байгаа нөөц бололцоог нээн ашиглахад аж ахуйн нэгж болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдад дэмжлэг, түлхэц үзүүлэх боломжтой. Гэсэн хэдий ч бусад салбаруудын адил хууль эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал нь уул уурхайн салбарын ГШХО-д томоохон саад учруулж байна. Мөн эзэмших эрх болоод тендерийн баталгаат байдал сул, лиценз олгох, хүчингүй болгох шийдвэр нь гэнэтийн байдлаар явагддаг зэрэг хүндрэл бэрхшээлүүд байсаар байна. Түүнчлэн уул уурхайн салбар дахь ГШХО-ын урсгалыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ нь эдийн засгийг төрөлжүүлэх, ГШХО-ын цөөн тооны салбарт чиглэсэн байдлыг өөрчлөн сайжруулах гэхээс илүүтэй *хэт төвлөрсөн байдлыг* улам гүнзгийрүүлэх талтай. Үүнээс гадна Монгол Улс олон улсын эрдэс баялгийн салбарын томоохон хөрөнгө оруулагчдад нэгэнт танигдсан бөгөөд тус салбарыг дахин нэмж “сурталчлах” оролдлого хийх нь төсөв болон хүн хүчний хязгаарлагдмал нөөцийг үр ашиггүй зарцуулж буй

явдал болно. Гэхдээ уул уурхайн салбарын хувьд боловсруулах үйлдвэрлэлтэй холбоотой үйл ажиллагаануудыг дэмжсэнээр эдийн засаг болон экспортыг төрөлжүүлэн хөгжүүлэхэд хувь нэмэр оруулж болох тул энэ чиглэлд хөрөнгө оруулалтын шинэ стратеги боловсруулан хэрэгжүүлэх нь илүү оновчтой юм.

- **Аялал жуулчлалын салбар.** Монгол Улсын ДНБ-нд аялал жуулчлалын салбарын эзлэх хэмжээг 2028 он гэхэд 2 тэрбум ам.долларт хүргэх (2017 оны<sup>2</sup> 1.23 тэрбум ам.долларын хэмжээнээс) зорилт тавигдсан бөгөөд БНХАУ, ОХУ, БНСУ, Япон зэрэг ойр зэргэлдээ хөрш орнуудаас ирэх жуулчдын тоо нэмэгдэх хандлагатай байна. Хэдийгээр эдгээр нааштай боломж, сайн талууд байгаа боловч аялал жуулчлалын салбарт дараах бэрхшээлүүд тулгарч байна. Үүнд: өнгөрсөн хугацаанд авч хэрэгжүүлсэн урамшууллын бодлого нь аялал жуулчлалын чиглэлээр мэргэшээгүй хэт олон тооны аяллын хөтөч аж ахуйн нэгжүүд бий болоход хүргэсэн; агаарын тээврийн салбар дахь өрсөлдөөний хязгаарлагдмал байдал нь аялал жуулчлалын салбарын хөгжилд саад тотгор болж байна; аялал жуулчлалын хууль тогтоомжууд хуучирсан бөгөөд тус салбарын бизнесийн өнөөгийн орчин нөхцөлтэй нийцэхгүй байгаа; Засгийн газрын зүгээс аялал жуулчлалын зар сурталчилгааны арга хэмжээнд хангалтгүй төсөв төсөвлөдөг; аялал жуулчлалын мэдээллийн сан байхгүй байгаа нь аялал жуулчлалын урсгалыг зөв тооцож, холбогдох бодлого, стратегийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн ажлын төлөвлөгөөг боловсруулахад хүндрэлтэй болгодог зэрэг асуудлууд дурдагдсан байна.
- **Хөдөө аж ахуйн бизнесийн салбар.** Дэлхийн Банк Групп болон Үндэсний хөгжлийн газрын зүгээс хамтран хийсэн “Хөдөө аж ахуйн салбарт ГШХО-ыг татах боломж, салбарын өрсөлдөх чадвар” судалгаагаар дунд хугацаанд ГШХО шинээр татах боломжтой хэд хэдэн салбарыг тодорхойлсон байна. ГШХО татах чадавхтай таван дэд салбаруудад ноолуурын эцсийн бүтээгдэхүүн; малын мах боловсруулах; эрчимжсэн фермерийн аж ахуй; сүү, сүүн бүтээгдэхүүн; сүүний чиглэлийн эрчимжсэн фермерийн аж ахуй зэрэг салбарууд багтсан байна. Дээрх салбаруудад хөрөнгө оруулалт татахад дараах хэд хэдэн бэрхшээлүүд байгаа бөгөөд төр засгийн зүгээс эдгээрт анхаарал хандуулах шаардлагатай байгаа болно. Үүнд: малын гаралтай түүхий эд бүтээгдэхүүний чанар хангалтгүй, мал эмнэлгийн хяналтаас шалтгаалсан малын эрүүл мэндийн асуудал, малын гарал үүслийг тогтоох хүндрэлтэй, вакцинжуулалт хангалтгүй зэрэг асуудлууд орно. Мөн хилийн боомтуудад хөргөх хадгалах дэд бүтэц сайн хөгжөөгүй байгаа зэрэг асуудлыг шийдвэрлэх хэрэгтэй байгаа юм.
- **Цахим худалдаа.** Цахим худалдаа нь сүүлийн үед хурдацтай хөгжиж буй эдийн засгийн потенциал өндөртэй салбар бөгөөд нийт хүн амын 85 хувь нь ухаалаг утас ашиглаж байгаа бол зөвхөн 25 хувь нь цахимаар<sup>3</sup> худалдан авалт хийдэг байна. Тус салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа бүрэн бэхжиж амжаагүй байгаа бөгөөд цахим худалдааны эко системд сөргөөр нөлөөлж буй дараах хэд хэдэн саад бэрхшээлүүд байгаа ба эдгээр хүндрэлүүдийг засаж сайжруулахад чиглэсэн төрийн бодлого нааштай нөлөө үзүүлэх боломжтой юм. Үүнд: Цахим төлбөр, тооцооны систем (цахим төлбөр тооцоог арилжааны банкуудаар хүлээн зөвшөөрүүлж, хамтран ажиллахад хүндрэлтэй, мөн хэрэглэгчид цахим орчинд хийх төлбөр тооцооны аюулгүй байдалд итгэл төгс байдаггүй); Олон улсын цахим худалдаанд оролцох боломж буюу GET цахим худалдаа болон гар утасны аппликэйшнүүдийг ашиглах чадвар, дадал сул; тээвэрлэлт болон хүргэлт (Улаанбаатар хотын замын хөдөлгөөний ачааллаас хамаарсан цаг хугацаа, өртөг, найдвартай байдал зэрэг нь сөргөөр нөлөөлж байгаа ба хөдөө орон нутагт төвлөрсөн зориулалтын агуулах дутмаг) зэрэг асуудлууд багтсан байна. Цахим худалдаанаас гадна мэдээллийн технологид суурилсан бусад бизнесийн үйл ажиллагаанууд мөн ирээдүйтэй байх боломжтой. Жишээлбэл, Монгол Улсад серверүүд суурилуулан ажиллуулах боломж, бололцоог гадаадын хөрөнгө оруулагчид судалж байгаа тухай мэдээлэл байдаг. Бусад хөрш орнуудтай<sup>4</sup> харьцуулахад Монгол Улсын цахилгааны тариф харьцангуй хямд байдаг нь давуу тал болдог боловч цахилгаан дамжуулах чанар, найдвартай

<sup>2</sup> Дэлхийн аялал жуулчлалын зөвлөл, Аялал жуулчлалын эдийн засагт үзүүлэх нөлөө, 2018, Монгол Улс

<sup>3</sup> АНУ-ын Засгийн газрын *export.gov* site -ийн Монгол Улсын худалдааны хөтөч гэсэн хэсэгт тэмдэглэснийг ашиглав.

<sup>4</sup> 2014-2016 онуудад Монгол Улсын цахилгааны дундаж тариф 7.13 цент/кв байсан бол Казахстанд 9.52 цент/кв, ОХУ-нд 10.23 цент/кв, БНХАУ-д 14.10 цент/кв байсан байна. Дэлхийн Банк Групп “Цахилгааны тариф, цахилгааны саатал болон аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа: Харьцуулсан судалгаа”, 2017 он



байдлын хувьд сул талууд<sup>5</sup> мөн нилээд байдаг.

**Дийлэнх салбарууд гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байгаа боловч хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхтэй холбоотой эрх зүйн орчныг сайжруулах шаардлага хэвээр байна.** Агаарын болон бусад тээвэр, уул уурхай, олборлолт<sup>6</sup> зэрэг цөөн хэдэн салбаруудад ГШХО хийхэд холбогдох зарим нэг хязгаарлалтуудыг тавьсан байдаг. Энд нэг чухал зүйлийг онцлоход агаарын тээвэр болон тээврийн салбар дах холбогдох хязгаарлалтууд нь эдийн засгийг төрөлжүүлэх (жишээ нь, аялал жуулчлалын салбарыг хөгжүүлэх) зорилгод нөлөөлж цаашлаад хувийн хэвшлийн хөгжлийг саатуулж байж болзошгүй гол хүчин зүйлсийн нэг болж байгааг анхаарах хэрэгтэй юм. Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тавьдаг *хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээтэй* холбоотой шаардлага нь эдийн засаг болон хууль эрх зүйн хувьд хангалттай үндэслэл бүхий гэж үзэхэд хүндрэлтэй бөгөөд зарим боломжит жижиг хэмжээтэй төслүүдэд хөрөнгө оруулалт хийх боломж нөхцлийг хязгаарлахад хүргэж байж болзошгүй юм. Жижиг, дунд хэмжээтэй төслүүд нийлбэр дүнгээрээ Монгол Улсын эдийн засагт ашиг тус өгч, эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд чухал хувь нэмэр үзүүлж чадна. Зөвхөн том төслүүдийг чухалчлан үзэх нь сөрөг үр дагавар авчирч болзошгүй юм. Гадаадын хөрөнгө оруулагчид газрыг 60 хүртэл жилээр гэрээний үндсэн дээр эзэмшиж, ашиглаж, уг хугацааг гэрээний анхны нөхцөлөөр нэг удаа 40 хүртэл жилээр сунгах боломжтой байдаг. Гэрээг нэг удаа сунгах боломжтой ба ингэснээр газрыг нийтдээ 100 хүртэл жилээр ашиглах боломжтой гэсэн үг. Хэдийгээр үүнийг боломжийн урт хугацаа гэж үзэж болох боловч хөрөнгө оруулагчид анхны гэрээг шинэчлэх, мөн хугацаа сунгагдах тал дээр илүү итгэлтэй байхыг хүсэх талтай. Үүний хажуугаар, Монгол Улсад гэрээний хэрэгжилтийг хангуулах асуудал хангалтгүй байдаг нь хөрөнгө оруулагчдын сэтгэлийг зовоосон хамгийн гол асуудлуудын нэг юм. Хөрөнгө оруулагч хүчин төгөлдөр газар ашиглах гэрээтэй байсаар байтал төрийн холбогдох байгууллага тус гэрээг хүчин төгөлдөр бус хэмээн үзэх тохиолдол гардаг. Мөн Монгол Улсад нэвтрэх, зорчих зөвшөөрөл буюу виз авах, шинэчлэх эсвэл сунгахад хэт их цаг хугацаа шаардагддаг нь хөрөнгө оруулагчдад хүндрэлтэй асуудал хэвээр байсаар байна.

**Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг шинэчлэх боломжтой боловч өөрчлөлт оруулах асуудалд болгоомжтой хандан, хөрөнгө оруулагчидтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр хийх нь зүйтэй.** Тус хуульд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагчдад шаардлагатай гол баталгаануудын талаар тусгасан байдаг. Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчид Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт татвар төлөх үүргээ бүрэн биелүүлсний дараа өөрийн өмчлөлийн хөрөнгө, орлогыг гадаад улсад саадгүй гаргах, шилжүүлэх эрхтэй. Мөн зайлшгүй тохиолдолд дайчлан авсан хөрөнгийг нь хөрөнгө оруулагчдад бүрэн хэмжээгээр нөхөн төлөх тухай баталгааг тусгасан байдаг. Цаашлаад тодорхой нөхцөлд төрийн байгууллагатай байгуулсан гэрээний харилцаанаас үүссэн маргааныг харилцан тохиролцсоны дагуу гадаадын, эсвэл дотоодын арбитрыг сонгон шийдвэрлүүлэх эрхтэй. Хөрөнгө оруулагч нарт олгож буй эдгээр баталгааг олон улсын шилдэг туршлага болон Монгол Улсын нэгдэн орсон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнүүдийг жишиг болгон сайжруулах *бүрэн боломжтой*. Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль тогтоомждоо ойр ойрхон олон дахин өөрчлөлт оруулсан улсын хувьд дахин нэг шинэчилсэн найруулга гаргахад шаардагдах зардлыг эдгээр өөрчлөлтүүд ямар ашиг тус авчрах вэ гэдэгтэй харьцуулан үзэж сайтар бодолцох хэрэгтэй юм. Хэдийгээр одоо үйлчилж байгаа Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль төгс болоогүй ч хөрөнгө оруулагчид сүүлийн жилүүдэд тус хуульд дасан зохицсон байна. Тус хуульд оруулахаар зорьж буй аливаа нэмэлт өөрчлөлтийг Хөрөнгө оруулагчдыг хамгаалах зөвлөлийн дэргэдэх Төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороо зэрэг холбогдох бүтцүүдээр дамжуулан хөрөнгө оруулагчидтай нухацтай зөвлөлдөж, дэмжлэгийг нь авах нь зүйтэй. Монгол Улсын бодлогын тогтворгүй байдлын түүхээс авч үзвэл тус хуулийг ирэх 2 эсвэл 3 жилдээ одоо байгаа чигээр нь үлдээх нь хамгийн оновчтой шийдэл байх болно.

<sup>5</sup> Монгол Улс нь цахилгаан дамжуулах чанараар 95-д жагсаж байна. Олон улсын өрсөлдөх чадварын индекс, 2017-2018, Дэлхийн эдийн засгийн форум. Казахстан 82, БНХАУ 65, ОХУ 59-р байрт тус тус жагсаж байна.

<sup>6</sup> Эдийн засгийн хөгжлийн хамтын ажиллагааны байгууллагын ГШХО-д тавигддаг зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс нь i) гадаадын хуулийн этгээдийн хувь эзэмшилтэй холбоотой, ii) шалгах, урьдчилан зөвшөөрөл авах шаардлага, iii) гүйцэтгэх удирдлагад тавигдах дүрэм журам, iv) гадаадын хуулийн этгээдийн үйл ажиллагаатай холбоотой бусад шаардлагууд гэсэн дөрвөн төрлийн хязгаарлалтуудыг судалдаг байна.

**Төрийн зүгээс хууль тогтоомжийн хэрэгжилтэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй.** *Де-факто* буюу бодит амьдрал дээр тулгардаг холбогдох хязгаарлалтууд нь Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулахаар зэхэж буй зарим нэг хөрөнгө оруулагчдын шийдвэрт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм. Тухайлбал, зарим хөрөнгө оруулагчид холбогдох яамд болон агентлагууд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд тусгагдсан хөнгөлөлт, урамшуулал, хууль ёсны эрхтэй холбоотой заалтуудыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа талаар гомдол мэдүүлсэн байдаг. Мөн ихэнх хөрөнгө оруулагчдын эмзэглэдэг асуудлын нэг бол “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг орхин явахад тавих хориг” заалтыг гадаад, дотоодын бизнесийн удирдах албан тушаалтнуудад үндэслэлгүйгээр хэрэглэх, саатуулах явдал олонтаа гарч байгааг дурьдсан байдаг. Түүнчлэн гадаадын хөрөнгө оруулалттай уул уурхайн компанийн борлуулалтын орлогыг дотоодын арилжааны банкуудаар дамжуулах шаардлагыг тусгасан хуулийн төслийг өнгөрсөн жил боловсруулан гаргасан. Хэдийгээр тус хуулийн төслийг хүчингүй болгосон боловч хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах гол баталгаануудын бодит хэрэгжилтэд санаа зовних асуудал байсаар байна. Иймд хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийн өмч хөрөнгийг хууль бусаар дайчлан хураах, орлогоо чөлөөтэй хөрвөх валютаар гадагш шилжүүлэхийг хязгаарлах зэрэг эрсдэлүүд байсаар байна.

**Гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байх бодлогыг үргэлжлүүлэхийн зэрэгцээ хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтад таатай орчин бүрдүүлэх чиглэлээр илүү сайн ажиллах хэрэгтэй байна.** Хөрөнгө оруулагч нарын дунд явуулсан Дэлхийн Банк Группын судалгаагаар эрх зүйн зохицуулалтын орчны ил тод бус байдал, төрийн байгууллагуудын дур зоргоороо авирлах үйлдлүүд нь хөрөнгө оруулагч нарын зүгээс гаргаж буй гомдлын гол шалтгаан болж байгаа талаар дурьдсан байдаг. Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг зохион байгуулалттайгаар хүлээн авч шийдвэрлэхийн тулд Монгол Улсын Засгийн газар 2016 оны сүүлээр Дэлхийн Банк Группын дэмжлэгтэйгээр ЗГХЭГ-ын дэргэд *Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл (ХОЭАХЗ)*<sup>7</sup>-ийг байгуулж, хөрөнгө оруулагчдаас ирүүлсэн гомдлыг бүрэн хэмжээний маргаан болохоос өмнө Засгийн газарт хүргүүлэх боломжийг бий болгосон. ХОЭАХЗ байгуулагдсан цагаасаа хойш 12 гомдол шийдвэрлээд байгаа ба Зөвлөл үйл ажиллагаагаа цаашид зохион байгуулалт талаас нь сайжруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал, тус Зөвлөлд мэдүүлж буй гомдлыг тодорхой зохион байгуулалттайгаар хүлээн авч, шийдвэрлэлтэнд нь хяналт тавих, тодорхой шүүлтүүрийн дагуу гомдлыг ангилах, дүн шинжилгээ хийх, тэргүүлэх ач холбогдлоор нь эрэмбэлэх зэрэг системчилсэн арга хэрэгслийг бий болгон зүгшрүүлэх шаардлага тулгарч байна. ХОЭАХЗ-ийн чадавхыг цаашид тогтмол бэхжүүлэх шаардлагатай. Төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороо нь холбогдох хууль тогтоомж, бодлого журмуудыг боловсруулах, өөрчлөлт хийх үйл ажиллагаанд хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэх замаар хөрөнгө оруулалтын орчинг сайжруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэх боломжтой.

**Хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиглэлээр гаргаж буй Монгол Улсын хүчин чармайлтуудын эрч хүч, үр нөлөө суларсан байна.** Төр засаг солигдох бүрт гарч ирсэн шинэ Засгийн газрууд өмнөх хүчин чармайлтуудыг үргэлжлүүлэх гэхээсээ илүүтэй хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах өөр өөрсдийн агентлаг болон санаачилгуудыг шинээр эхлүүлдэг. Сүүлийн 20 жилд гарсан эдгээр институцийн өөрчлөлтүүд нь багагүй сөрөг үр дагаваруудыг авчирсан. Нэгдүгээрт, хөрөнгө оруулагчдын зүгээс тодорхой асуудлын талаар мэдээлэл авахын тулд аль байгууллагад хандах ёстой нь тодорхойгүй байдаг гэж мэдэгдсэн байдаг. Хоёрдугаарт, төрийн залгамж халаа сул, ойр ойрхон өөрчлөгддөг нь Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чадавхыг ихээхэн доройтуулж, хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиглэлийн мэдлэг, чадвартай боловсон хүчнийг алдахад хүргэсэн байна.

**Инвест Монголиа буюу Хөрөнгө оруулалтын агентлагийн чиг үүргийг Үндэсний хөгжлийн газрын холбогдох хэлтэст шилжүүлсэн нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах үйл ажиллагааны тэргүүлэх ач холбогдлыг бууруулсан.** Хөрөнгө оруулалтын агентлаг нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиглэлийн найман ажилтантай байсан бол одоо Үндэсний хөгжлийн газрын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах баг дөрвөн хүний бүрэлдэхүүнтэй ажиллаж байгаа бөгөөд тус нэгж нь хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулах гэхээсээ илүүтэй Үндэсний хөгжлийн газрын олон нийттэй харилцах маркетингийн ажлуудыг (тухайлбал, Үндэсний хөгжлийн газрын танилцуулга товхимлыг боловсруулах гэх мэт) хийхэд ихэнх цагаа зарцуулдаг. Өмнө

<sup>7</sup> ХОЭАХЗ нь 2016 оны 12 сард Ерөнхий сайдын 136 дугаартай тушаалын дагуу байгуулагдсан.

нь Хөрөнгө оруулалтын агентлаг хөрөнгө оруулагчдын зүгээс ирсэн гомдол, саналуудыг холбогдох яам эсвэл төрийн байгууллагуудад түүчээлэн хүргэх, шийдвэрлэх чиглэлээр ажилладаг байсан бол одоо хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ (aftercare service)-г зөвхөн хөрөнгө оруулагчдын зүгээс хүсэлт гаргасан тохиолдолд л тэднийг мэдээллээр *дахин хангахад* чиглэж байна.

**ГШХО-ыг дэмжин сурталчилах ажиллагааг дахин сэргээхийн тулд хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ (aftercare)-нд анхаарал хандуулах нь нааштай үр дүнг бий болгох ажлын эхлэл байх болно.** Үндэсний хөгжлийн газрын хувьд *Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээг* хөтөлбөр болгон хариуцан хэрэгжүүлэх нь хамгийн оновчтой эхлэлийн цэг байх болно. Тус үйлчилгээг үзүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг эхний шатанд цомхон байдлаар авч хэрэгжүүлж болох бөгөөд цаашид хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн өргөжүүлэх бүрэн боломжтой юм. Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ гэдэгт одоо байгаа хөрөнгө оруулагчид болон дотоод/гадаадын хамтарсан хөрөнгө оруулалттай компаниудын дахин хөрөнгө оруулалт хийх боломжуудыг тогтоох, эдгээр боломжийг бодитоор биеллээ олоход түлхэц дэмжлэг үзүүлэх, нөгөө талаар оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан татах, цуцалж болзошгүй асуудал тулгараад буй хөрөнгө оруулагчдыг олж тогтоох, хөрөнгө оруулалтыг цуцлахаас зайлсхийх боломжит арга хэмжээ авах зэрэг үйл ажиллагаанууд багтана. Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ нь тухайн улсад аль хэдийн товхинон үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн байдаг тул хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд тус чиг үүргийг “*хамгийн хялбар*” үйл ажиллагаа гэж үздэг. Учир нь эдгээр хөрөнгө оруулагчид аль хэдийн тухайн улсаа сайн мэддэг, тухайн улсын давуу болон сул талуудын талаар мэдлэг, мэдээлэлтэй болсон байдаг тул хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд ийм хөрөнгө оруулагчдын нэр, байршлыг мэддэг эсвэл мэдэх зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Монгол Улсад хараахан орж ирээгүй байгаа хөрөнгө оруулагчдыг татах гэхээс илүүтэй Монгол Улсад аль хэдийн үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчийг ятгах нь илүү хялбар байдаг. Хөрөнгө оруулалтын дараах дэмжлэг үйлчилгээ нь шинээр буюу нэмэлт хөрөнгө оруулалт бий болгох өртөг багатай арга хэрэгсэл юм.

**ГШХО-ыг амжилттай татах нь дан ганц нэг байгууллагын хийх ажил биш бөгөөд төрийн болон хувийн хэвшлийн олон байгууллагуудын үр дүнтэй, уялдаа холбоотой хамтын ажиллагааг шаарддаг.** Хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах Үндэсний хөгжлийн газрын чадавхыг хүчтэй түншлэлийн загварт үндэслэн бэхжүүлэх шаардлагатай. Тухайлбал, Гадаад харилцааны яам өөрийн харьяа хилийн чанадад томилогдон ажиллаж буй боловсон хүчнээр дамжуулан ГШХО шинээр татах боломжтой гол зах зээлүүдэд хүрч ажиллахад тодорхой үүрэгтэй оролцож болно. ГХЯ-ны зүгээс хөрөнгө оруулагчдад хүрч ажиллах гадагш чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах чадавх бусад байгууллагатай харьцуулахад давуу байдаг тул хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн идэвхтэй зорилтот ажлууд, хүчин чармайлтуудыг хэрэгжүүлэхэд тус яамыг түншээ болгон ажиллах талаар бодолцож үзэх шаардлагатай.

**Санал болгож буй шинэчлэлийн үйл ажиллагааны хураангуй хүснэгт**

Хөрөнгө оруулалтын үе шат	Шинэчлэлийн үйл ажиллагаа		
	Богино хугацаанд (1-1.5 жил)	Дунд хугацаанд (1.5-3 жил)	Урт хугацаанд (3-аас дээш жил)
<b>Алсын хараа, стратеги</b>			
	1. Хөрөнгө оруулалтын шинэ стратеги, бодлогыг боловсруулах замаар а) уул уурхай, олборлох салбар дах ГШХО-ын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх, б) бусад салбаруудад ГШХО татах боломжуудыг тодорхойлж хэрэгжүүлэх. Энэхүү шинэ бодлогыг Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл эсвэл Засгийн газраас батлан гаргадаг бусад холбогдох баримт бичигт тусгах.	Хэрэгжилт	Хэрэгжилт
	2. Уул уурхай, олборлох салбарыг түшиглэн дотоодын нэмүү өртөг болон холболтын сувгийг нэмэгдүүлэх стратегийг боловсруулан хэрэгжүүлэх.	Хэрэгжилт	Хэрэгжилт
	3. Чөлөөт худалдааны гэрээ хэлэлцээрүүдийг холбогдох орнуудтай байгуулах талаар судлах.	Чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулах талаар хэлэлцээр хийх	Хэрэгжилт
	4. Одоо үйлдвэрлэгдэж байгаа бараа бүтээгдэхүүнээс илүү нарийн, цогц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бололцоотой салбаруудад ГШХО-ыг татах, хөхиүлэн дэмжих ажлыг чиглүүлэх.	Хэрэгжилт	Хэрэгжилт
	5. ГШХО-тай холбоотой тоо мэдээллийг тогтмол цуглуулан нэгтгэх үүргийг нэг газар хэлтэст хариуцуулах	Хэрэгжилт	Хэрэгжилт
<b>Хөрөнгө оруулалтын орчин – хууль эрх зүй, зохицуулалтын тогтолцоо</b>			
<b>Хөрөнгө оруулалтын орчин</b>	Хөрөнгө оруулалтын орчин болон засаглалын тогтолцоог сайжруулахад чиглэсэн хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх (Хөрөнгө оруулалтын орчин болон засаглалыг сайжруулах шинэчлэлүүд нь урт хугацаа шаарддаг боловч аль болох эрт эхлүүлэх хэрэгтэй байдаг)		

<p><b>Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх, үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх</b></p>	<p>Гадаадын этгээдийн хувь эзэмших, хөрөнгө оруулах үйл ажиллагаатай холбоотой зохицуулалтын хязгаарлалтуудыг хууль эрх зүйн нэг баримт бичигт төвлөрүүлэн нэгтгэх</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Газар ашиглах, эзэмших гэрээтэй холбоотой үйл ажиллагааг тодорхой нэгдсэн стандартад оруулан гэрээний анхны нөхцөл болон сунгахтай холбоотой зохицуулалтуудыг тодорхой болгох.</li> <li>2. Монгол Улсад нэвтрэх виз авах журмыг дахин нягталж гадаадын хөрөнгө оруулагчид, удирдах албан тушаалтнууд болон ажиллагсадын Монгол Улсад оршин суух, орхин гарах, буцан орж ирэх зэрэг үйлдэл нь визний журамд заасны дагуу зохицуулагддаг байх.</li> <li>3. Дотоодын ажиллах хүчин авч ажиллуулахтай холбоотой бүхий л салбаруудад тавигддаг шаардлагыг эргэн харах. Ялангуяа уул уурхайн салбарт тавигддаг шаардлагыг дахин хянаж үзэх.</li> </ol>	
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизмын журмыг батлах, гомдол шийдвэрлэх процесс болон үүрэг, хариуцлагыг тодорхой болгох.</li> <li>2. Тэргүүлэх чиг үүргийн агентлагт шаардлагатай санхүүгийн болон хүний нөөцийг хуваарилах</li> <li>3. Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг бүртгэх, мэдээлэл цуглуулах, түүний шийдвэрлэлтэнд хяналт тавих, эргээд хөрөнгө оруулагч нарт хариу мэдэгдэх ажиллагааг дэмжих цахим системийг бүрдүүлэх</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл, Шударга, эрх тэгш хандах заалтуудыг (хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээний дагуу санал болгосон) дотоодын холбогдох хууль тогтоомжид тусгах</li> <li>2. Өмч хөрөнгийг шууд бусаар хураан авах үйл ажиллагаанаас хамгаалсан тодорхой зохицуулалтыг бий болгох.</li> <li>3. Чөлөөт худалдааны болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг хангахад чиглэсэн холбогдох яамдын хүлээсэн үүргийн биелэлтийг сайжруулах</li> <li>4. Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээний хамгаалалтын үндсэн баталгаануудтай холбоотой заалтуудыг судлан цаашид хийгдэх хэлэлцээрүүдэд ашиглах</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Үндэсний хэмжээний, орон нутгийн, эдийн засгийн бүх салбаруудын гол холбогдох агентлагуудын албан тушаалтнуудад хөрөнгө оруулалт болон хөрөнгө оруулагчдад хэрхэн хандах тухай сургалт явуулах</li> </ol>

<p><b>Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалт, хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх</b></p>	<p>4 . Төр засгийн холбогдох агентлагуудын албан тушаалтнуудад хөрөнгө оруулалт болон хөрөнгө оруулагчдад хэрхэн хандах тухай сургалт зохион байгуулах</p> <p>5 . Дотоодын болон олон улсын холбогдох хууль, зохицуулалт хоорондын зөрчилдсөн байдал, үл нийцлийг нягтлах.</p>	<p>5 . Хоёр талт болон бүс нутгийн худалдаа, хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах талаар судлах</p> <p>6 . Төр засгийн холбогдох ажилтнуудад зориулсан сургалтын хамрах хүрээг өргөтгөх</p> <p>7 . Холбогдох хууль, журамд зөрчилдсөн зүйл заалт байгаа эсэхийг тогтмол нягтлан шалгах.</p>	<p>2. Хэрвээ холбогдох хууль, журамд зөрчилдсөн зүйл заалт байвал дотоодын хууль тогтоомжуудад өөрчлөлт оруулах, шаардлагатай тохиолдолд олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг дахин хэлэлцэн тохиролцох</p>
<p><b>Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн зохион байгуулалт</b></p>	<p>1. Үндэсний хөгжлийн газар дах хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжийн чиг үүргийг тодорхой болгох, зохион байгуулалтыг шинэчлэн бэхжүүлж хүчин чадлыг сайжруулах.</p> <p>2. Тодорхойлсон салбаруудад чиглэсэн ГШХО-ыг татах ажлын төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжүүлэх.</p> <p>3. Хөрөнгө оруулалтын шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, тодорхойлсон тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбаруудад хөрөнгө оруулалт татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Үндэсний хөгжлийн газар болон төрийн холбогдох бусад яамдын ажлын уялдаа холбоог хангасан оновчтой механизм бий болгох.</p> <p>4. Зорилтот зах зээл, улс орны хөрөнгө оруулагчийг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Гадаад харилцааны яамны хилийн чанадад томилогдон ажиллаж буй элчин сайдын яамд, холбогдох ажиллагсдын гүйцэтгэх үүргийг Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжийн үйл ажиллагаатай уялдуулан тодорхойлох</p>	<p>1. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжид бодлогын нөлөөллийн чиг үүргийг бий болгох</p> <p>2. Дотоодын нэмүү өртөгийг нэмэгдүүлэх, шинэ технологи, чадвар чадавхыг хөгжүүлэх эсвэл гаднаас татан оруулж ирэх, үндэсний компаниудыг гадаадын аж ахуйн нэгжийн нийлүүлэлтийн сүлжээтэй холбох зэрэгт чиглэсэн ГШХО-ын холболтын сувгийн бүтэц загварыг бий болгох</p>	<p>1. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн бие даасан тусгай агентлаг байгуулахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч дунд болон урт хугацааны зорилт болгон хэрэгжүүлэх</p>

# УДИРТГАЛ

## Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал

ГШХО-ын эдийн засагт үзүүлэх эерэг нөлөө, үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд хөрөнгө оруулалтын зөв зохистой бодлогын тогтолцоо шийдвэрлэх ач холбогдолтой. Гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт нь технологи, ноу-хау шилжин орж ирэх үйл явцыг хурдасгахын сацуу холболтын суваг (linkages)-ын шугамаар тухайн улсын ажиллах хүч болон дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийн чадавхыг сайжруулж улмаар шинэ салбар болон үйлдвэрлэлд нэвтрэх боломжийг нэмэгдүүлэн, олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох боломжийг бий болгож өгдөг. Гэхдээ эдгээр үр дүнгүүд бий болох эсэх нь тухайн улсын эдийн засгийн онцлог байдал, ялангуяа хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагааг дэмжих бодлогын тогтолцооноос ихээхэн хамааралтай байдаг.

**Хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал (ХОШЗ) нь тухайн улсын эдийн засгийн хөгжлийн зорилтыг биелүүлэхэд шаардагдах ГШХО-ыг татах, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн бодлогыг боловсруулахтай холбоотой суурь дүн шинжилгээг хийх, нөхцөл байдлыг үнэлэх дасгал юм.** Монгол Улсын хувьд ГШХО нь эдийн засгийн төрөлжилтийг тэтгэхэд чиглэсэн зорилготой хамааралтай байна. Дэлхийн Банк Групп нь хөрөнгө оруулалтын бодлогын дүн шинжилгээний хоёр үндсэн үзэл баримтлал дээр суурилан хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглалыг боловсруулан гаргадаг. Нэгдэх үзэл баримтлалын хувьд, ГШХО нь нэг удаагийн мөнгөн гүйлгээ бүхий үйл явц бус харин тухайн улсын эдийн засагтай нягт харилцаа хамааралтайгаар тодорхой мөчлөгийн дагуу хувьсан өөрчлөгдөх үйл явц юм. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулагч болоод тухайн улсын эдийн засаг хоорондын харилцан хамаарал, үйл ажиллагааны уялдаа холбоог ГШХО-ын бүхий л үе шатуудад (тухайлбал хөрөнгө оруулалтыг татах, хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх, орж ирсэн хөрөнгө оруулалтыг хадгалан үлдээх, өргөжүүлэх, мөн хөрөнгө оруулалтын холболтын сувгаар бусад салбаруудтай холбох зэрэг) зохицуулахад чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулахад орших юм. Хоёр дах үзэл баримтлалын хувьд, ГШХО-ыг нэг бус хэд хэдэн төрлийн чиглэлийн үйл ажиллагаа хэмээн авч үзэх ба тухайлбал, байгалийн нөөц баялаг эрэлхийлсэн, үр ашиг эрэлхийлсэн, зах зээл эрэлхийлсэн, мөн стратегийн хөрөнгө<sup>8</sup> эрэлхийлсэн гэсэн дөрвөн төрөлд хуваан ангилдаг. Ийнхүү ангилсны үндсэн дээр ГШХО-ыг байршлаар нь, хөгжлийн үр нөлөөгөөр нь ялгамжтайгаар авч үзсэн хөрөнгө оруулалтын бодлогыг баримтлах боломжтой болох юм.

**Дээр дурьдсаны дагуу хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглал нь Монгол Улсын Засгийн газарт ГШХО-ыг татах, түүнийг зохицуулахад чиглэсэн үндсэн хэрэгсэл болох үүрэгтэй юм.** Энэхүү судалгаа нь Монгол Улсын онцлогт тохирсон нөхцөл байдлын үнэлгээг хийсний үндсэн дээр бодлого боловсруулагчид болон бусад холбогдох гол оролцогч талуудын хооронд бодитой яриа зөвлөлгөөн өрнүүлэх, улмаар хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлд чиглэсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөний асуудал дээр санал нэгдэх үйл явцад дэмжлэг үзүүлэх зорилготой болно. ХОШЗ-ын нэг зорилго нь бодлого боловсруулагч нарт ГШХО-ыг татах, зохицуулахад чиглэсэн бодлогын шинэчлэл, тэргүүлэх зорилтуудыг тодорхойлох үйл ажиллагаанд шаардагдах гол судалгаа, шинжилгээг толилуулахад оршиж байгаа юм. ХОШЗ нь дараах харилцан уялдаатай хэсгүүдээс бүрдсэн болно: i)

<sup>8</sup> Стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн ГШХО нь аж ахуйн нэгжүүдийн түвшин дэх биет бус хөрөнгө дээр түшиглэсэн байдаг. Энэхүү ХОШЗ-д ашигласан хөрөнгө оруулалтыг ангилах аргачлал нь салбаруудын ГШХО-ын тоо мэдээлэл дээр тулгуурласан бөгөөд аж ахуйн нэгжүүдийн түвшинд ангилах боломжгүй байсан болно. Үүнээс шалтгаалан энэхүү тайланд хийгдсэн ГШХО-ын судалгаа нь стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн ГШХО-ыг оруулаагүй болно.

Монгол Улсын ГШХО-ын чиг хандлагыг шинжлэн судлах; ii) хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа болоод бодлогын хувьд тулгарч буй саад бэрхшээл, боломж бололцоог тодорхойлох; iii) ГШХО-ын эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөг сайжруулахад чиглэсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах; iv) хөрөнгө оруулалтын чиглэлээрх бодлого боловсруулагч байгууллагууд, хэрэгжүүлэгч холбогдох агентлагууд хоорондын бодлого, зохицуулалтын уялдаа холбоог хангахад чиглэсэн хамтын ажиллагааг сайжруулах зэрэг болно.

**ХОШЗ нь Дэлхийн Банк Группын хувийн хэвшлийг дэмжих стратегийн тусгал юм.** Энэхүү стратегийн гол цөм нь “зах зээлийг бий болгох” буюу нэмүү өртөг шингэсэн хөрөнгө оруулалтыг бий болгоход шаардлагатай хөгжлийн санхүүжилтийг нэмэгдүүлэх, улсын хязгаарлагдмал нөөцийг зөв зохистой зарцуулах үйл явцыг дэмжих, хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд чиглэгддэг болно. Уг стратегийг амжилттай хэрэгжүүлэхийн тулд хувийн хэвшлийн оролцоог нэмэгдүүлэхтэй холбоотой гарч болзошгүй эрсдэлийг бууруулах бодлогын болон зохицуулалтын таатай орчныг бий болгох шаардлагатай. ХОШЗ нь дээрх үзэл санаанд суурилан ГШХО-ын үйл ажиллагаа, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхэд саад болж буй зохицуулалтын болоод хууль эрх зүйн бэрхшээлүүдийг онцлон судалсан болно.

**ХОШЗ-ын шинэчлэлд чиглэсэн арга хэмжээний угтвар нөхцөл байдал: Монголын улс төрийн эдийн засаг**

**ГШХО-ыг татах, түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэхтэй холбоотой хөрөнгө оруулалтын бодлогыг боловсруулах, хэрэгжүүлэхэд улс төрийн эдийн засгийн хүчин зүйлсийг сайтар бодолцон үзэх шаардлагатай.** Монгол Улс нь байгалийн баялагт тулгуурласан эдийн засагтай орнуудад түгээмэл тохиолддог улс төр, эдийн засгийн бэрхшээлүүдтэй тулгарч байна. Эдгээр бэрхшээлүүд нь байгалийн баялагт түшиглэсэн эдийн засагтай орнуудад түгээмэл тохиолддог “баялгийн хараал”-аас үүдэлтэй нийгэм, эдийн засаг, төсөв, байгаль орчинд учруулдаг сөрөг нөлөөллүүдтэй холбоотой юм.

**Экспортын гол бүтээгдэхүүн түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэл нь Монгол Улсын Засгийн газрын төсвийн алдагдлыг нэмэгдүүлсэн.** Өнгөрсөн жилүүдэд экспортын гол бараа бүтээгдэхүүн болох нүүрс, зэсийн үнийн уналтаас шалтгаалан Монгол Улсын төсвийн алдагдал болон улсын өр их хэмжээгээр нэмэгдсэн билээ. 2017 онд Монгол Улсын Засгийн газар эдийн засгийг тогтворжуулах, хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээх мөн эдийн засгийг сэргээх<sup>9</sup> зорилгоор олон улсын байгууллагуудтай 5.5 тэрбум ам.долларын санхүүгийн тусламж авах хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэхээр холбогдох гэрээ хэлэлцээрийг хийсэн. Энэхүү хөтөлбөрийн дагуу төсвийн алдагдлыг бууруулах мөн төсвийн сахилга батыг сайжруулах арга хэмжээнүүдийг авч хэрэгжүүлэх шаардлага тулгарч байгаа болно. 2012-2014 онуудад тохиолдсон түүхий эдийн үнийн уналтын сөрөг нөлөөг бууруулах зорилгоор хэрэгжүүлсэн мөнгөний тэлэх бодлого нь Засгийн газрын өрийн хэмжээг ихээхэн нэмэгдүүлсэн байна (2011 онд 24.1 хувь байсан бол 2016 онд ДНБ-ний 87.2 хувьтай тэнцэж байлаа). Үүнээс үүдэн Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс голлох салбаруудад улсын төсвөөс хөрөнгө оруулалт хийх боломж хязгаарлагдах тул эдийн засгийн хөгжлийг дэмжихийн тулд ГШХО-д түлхүү анхаарч түүний үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх шаардлага тулгарч байна.

**Улс төр, бодлогын тогтворгүй байдал нь Монгол Улсад учирч буй гол бэрхшээлүүдийн нэг.** Засгийн газар ойр ойрхон солигдсоны<sup>10</sup> улмаас бодлогын тогтвортой байдал суларч, зарим тохиолдолд өмнөхөөсөө тэс эсрэгээр өөрчлөгдөх тохиолдол түгээмэл болж байгаа нь ГШХО-д дараах сөрөг үр дагаврыг буй болгож байна. Нэгдүгээрт, бодлогын өөрчлөлтөөс үүдэлтэй тодорхой бус байдал үүсч байгаа нь хөрөнгө оруулагчдын шийдвэрт хамгийн ихээр саад болж байна. Хоёрдугаарт, Засгийн газрын хувьд хөрөнгө оруулалтын урт хугацааны бодлогын ашиг тусыг хүртэх мөн энэхүү бодлого, стратегийг хэрэгжүүлэх хангалттай чадавхыг бий болгоход саад болж байна. Ялангуяа, Засгийн газар солигдох бүрт төрийн албан хаагчдыг халж сэлгэдэг байдал нь ихээхэн хор хөнөөлтэй байдаг. Жил ирэх тусам албан хаагчдын халаа сэлгээ ихэссэнээс (2007-2014 онуудад 5-аас 14 хувь болж нэмэгдсэн) байгууллагын хэвшин тогтсон дэг ёс хэврэгших, хуримтлагдсан мэдлэг туршлага алдагдах, улмаар төрийн чадавхи,

<sup>9</sup> ОУВС-ийн Хэвлэлийн 17/193 дугаартай мэдээг үзнэ үү. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2017/05/24/17193-imf-executive-board-approves-financial-arrangement-for-mongolia>.

<sup>10</sup> Монгол Улс сүүлийн 10 жилд 9 Засгийн газартай байсан ба үүнээс сүүлийн 5 жилд 6 Засгийн газар солигдож байжээ.



түүний үр дүнтэй ажиллагаа буурахад хүргэж байна. Гуравдугаарт, сонгуулийн давтамж нэмэгдэх тутам үүнтэй холбоотой төсвийн зардал чирэгдэл нэмэгдэн хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг хязгаарлаж байна. Дээрх сөрөг үр дагавруудаас зайлсхийх боломжит шийдэл нь улс төрийн тогтвортой байдал, бодлогын залгамж халааг хадгалах явдал юм.

**Тогтворгүй, хүчтэй бус засаглал, ил тод бус байдал нь үр дүнтэй бодлого боловсруулахад<sup>11</sup>сөргөөр нөлөөлдөг үндсэн хүчин зүйл болж байдаг.** Америкийн Нэгдсэн Улсын Төрийн департаментаас гаргасан тайланд шүүхийн ил тод болон хараат бус байдал, түүний дотор хуулийг дээдлэх ёсыг бэхжүүлэх асуудал нь Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын орчинд<sup>12</sup> учирч буй гол бэрхшээл хэмээн дурдсан байна. Төрийн нэрийн өмнөөс хувийн ашиг хонжоо хайх (улс төрийн рент, rent seeking) явдал нь ГШХО болон эдийн засгийн өсөлт, хөгжилд ихээхэн сөрөг нөлөө үзүүлж байна. Засаглалтай холбоотой эдгээр асуудлууд нь улсын төсвийн сахилга бат, дүрэм журам, зохицуулалтын чанар, төрийн үйлчилгээний чадавхи болон хөрөнгө оруулагчдын итгэлтэй холбоотой асуудлуудад тусгалаа олж байна. Иймд байгалийн нөөцийг олборлох үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх болон засаглалыг сайжруулах нь зайлшгүй хийх ажлууд юм (Бүлэг 2– Хууль эрх зүй, зохицуулалтын дүн шинжилгээ хэсгийг үзнэ үү). Монгол Улсын Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого нь энэ чиглэл рүү явах хамгийн эхний алхам болно. “Бодлогын тогтвортой байдал”, “Төрийн байгууллагын тогтвортой байдал” болон “Ёс зүйтэй, шударга, ил тод төрийн үйлчилгээ”<sup>13</sup>-нд онцгой анхаарал хандуулах замаар хариуцлагатай, тогтвортой, зарчимтай, шударга засаглалыг бий болгоход гурван тулгуурт бодлогын нэг тулгуур нь чиглэгдэнэ хэмээн тус баримт бичигт дурдсан байдаг.

**Бодлогын тогтворгүй байдал нь нөгөө талаас ГШХО-д хандаж буй олон нийтийн таагүй хандлага, уур амьсгалыг тодорхой хэмжээгээр илэрхийлж байгаа юм.** Монгол Улсын хувьд ГШХО голдуу уул уурхайн салбарт төвлөрч байгаа нь үүнтэй холбоотой асуудал улстөржихэд хүргэдэг байна. Байгалийн баялаг эрэлхийлсэн ГШХО-д тулгуурласан эдийн засагтай орнуудын адил байгалийн баялгийн олборлолтоос орж ирж буй орлого, ашгийн хуваарилалтын асуудал, түүний дотор гадаадын иргэд олборлолтын үйл ажиллагааг удирдан явуулж байгаа зэрэг нь улс төрийн хурцадмал мэтгэлцээний гол бай болж байдаг байна. Үүнээс үүдэн бодлого ойр ойрхон өөрчлөгдөхийн сацуу тогтвортой, үр дүнтэй үйл ажиллагаа явуулах боломжоор хангагдаж чадахгүй байх нь хөрөнгө оруулагчдын хувьд хүндрэлтэй тусдаг байна. Хувийн хэвшлийн талаарх нийгмийн ерөнхий хандлага сөрөг талдаа байдаг нь нэг талаас нөөц баялгийн талаарх олон нийтийн үндсэрхэг үзэл, нөгөө талаас 70 гаруй жилийн түүхтэй социалист системийн ул мөр, нөлөө байж болох юм. Энэ нь олон нийтийн зүгээс томоохон дэд бүтцийн төслүүдийг улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлэх явдлыг сайшаан дэмжих, төрийн өмчит аж ахуйн нэгжид таатай хандах зэрэг нөхцөл байдлаар илэрч байдаг.

**Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд нь хувийн хэвшлийн хөгжилд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлийг агуулж байна.** Банк, санхүү, эрчим хүчний үйлдвэрлэл, уул уурхай, тээвэр зэрэг салбаруудад төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд үйл ажиллагаа эрхлэн явуулахыг төрийн зүгээс дэмжсэн хэвээр байгаа билээ. 2015 оны байдлаар төрийн өмчит 89 (төрийн зүгээс нийт хувьцааны 50-аас дээш хувийг эзэмшдэг) аж ахуйн нэгж<sup>14</sup> үйл ажиллагаа явуулж байв. Гол оролцогч талуудын зөвлөлдөх уулзалтаар эдгээр аж ахуйн нэгжүүд нь гадаад болон дотоодын хувийн хэвшлийн компаниудаас илүү таатай нөхцөлд үйл ажиллагаа явуулдаг болох нь тодорхой болсон бөгөөд энэ нь хувийн хэвшлийн зүгээс хөрөнгө оруулалт хийх боломжийг хязгаарладаг байна. Мөн компанийн засаглалын стандартууд нь де-юре буюу хуулийн

<sup>11</sup> Монгол Улсын засаглалтай холбоотой дүн шинжилгээний талаар дэлгэрэнгүй мэдээллийг судалгааны Бүлэг 2-ийн ГШХО-тай холбоотой мэдээллийг үзнэ үү. Мөн Дэлхийн Банк Группын бэлтгэж буй Системчилсэн дүн шинжилгээний тайлан (Mongolia Systematic Country Diagnosis Report) болон бусад дагалдах мэдээллүүдийг үзнэ үү. Ваттс Майкел Ж. 2017, "Монгол Улсын засаглал болон бодлогын цикл: Улс төрийн зохицуулалт, Хүчний тэгш бус байдал, Бүлэглэлүүдийн өрсөлдөөн (Governance and the Policy Cycle in Mongolia: Political Settlements, Power Asymmetries, and Competitive Clientelism)".

<sup>12</sup> АНУ-ын төрийн департамент, 2017 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны мэдэгдэл: Монгол Улс, 2017 он; <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/index.htm?year=2017&dclid=269836>

<sup>13</sup> Монцаме, Гурван тулгуурт бодлого батлагдлаа, 2018 он <http://montsame.mn/en/read/13480>

<sup>14</sup> АНУ-ын төрийн департамент, 2017 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны мэдэгдэл: Монгол Улс, <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/index.htm?year=2017&dclid=269836>

хүрээнд хангалттай мөрдөгдөж байгаа мэт боловч де-факто буюу бодит байдал дээр удирдах зөвлөлийн гишүүдийг улс төрийн нөлөөтэй<sup>15</sup> томилдог бөгөөд ингэснээр өрсөлдөөнийг мөнхүү хязгаарлаж байдаг. Түүнчлэн төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа нь бодлогын өөр хөтөлбөрүүдийг санхүүжүүлэх боломжтой улсын төсвийн хязгаарлагдмал нөөцийг үр ашиггүй зарцуулахад хүргэж байдаг.

**Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн өр төлбөрийн асуудал нь төсвийн хүндрэлд хүргэж болзошгүй байна.** Төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн нийт өр төлбөрийн хэмжээ нь 2015 оны<sup>16</sup> байдлаар ДНБ-ний 2 хувьтай тэнцэж байсан нь Монгол Улсын нийт өрийн хэмжээг улам нэмэгдүүлэхэд хүргэж байна. 2015 онд нийт төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн өр төлбөрийн хэмжээ нь 10.4 их наяд төгрөг<sup>17</sup> байсан ба энэ нь санхүүгийн үйл ажиллагааны хяналт, сахилга бат сул байгааг харуулж байгаа юм. Хөгжлийн банк, Төрийн банк, МИАТ зэрэг аж ахуйн нэгжүүдэд сүүлийн жилүүдэд гаргаж өгсөн Засгийн газрын баталгаанууд (2016 оны байдлаар ДНБ-ний 10 хувьтай тэнцэж байсан) мөн эрсдэлийг бий болгож байна. Уг асуудлыг шийдвэрлэх зорилгоор тодорхой хэсгүүдийг нь хувьчлах төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн жагсаалт<sup>18</sup> бүхий 2018-2020 онуудад баримтлах Төрийн өмчийн хувьчлалын зааварчилгааг УИХ-аар баталсан байна. Энэхүү баримт бичигт төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн хувьцааг худалдах үйл ажиллагааг нээлттэй, ил тод, шударга өрсөлдөөний<sup>19</sup> журмаар явуулахын тулд Хөрөнгийн биржээр дамжуулан арилжина гэж заасан байна. Засгийн газрын хувьчлалын жагсаалтад зургаан том төрийн өмчит аж ахуйн нэгжээс Төрийн банк болон МИАТ гэсэн хоёр ТӨК -ийг оруулсан байна.

**ОХУ ба БНХАУ-ын дунд орших газар зүйн байршил нь Монгол Улсын нөхцөл байдалд нөлөөлж байдаг.** Монгол Улс газар зүйн хувьд далайд гарцгүй, ОХУ ба БНХАУ-ын дунд байрладаг явдал нь тухайн улсын эдийн засаг, геополитикийн бодлогод байнга нөлөөлж байдаг. Далайд гарцгүй байдал нь хөрш орнуудаас хамаарах байдлыг нэмэгдүүлэхийн дээр худалдааны боломжийг хязгаарлаж байдаг ба нийт экспортын дийлэнх хувь БНХАУ-д ногдож, харин ОХУ тус улсын эрчим хүчний хэрэгцээний дутагдал эх үүсвэрийг нийлүүлэгч улс байдаг. БНХАУ-ын *Нэг бүс нэг зам* санаачлагын хүрээнд авах санхүүгийн тусламж, дэмжлэг нь дээрх нөхцөл байдлыг улам гүнзгийрүүлэх магадлалтай байж болох юм<sup>20</sup>. Мөн энэ нь бусад гуравдагч хөрш орнуудтай худалдаа, хөрөнгө оруулалтын гэрээ эсвэл бусад улс төрийн тохиролцооны дагуу ойртон хамтран ажиллах үйл явцад нөлөөлөх нь гарцаагүй юм.

### **ХОШЗ: Судалгааны ажлын бүтэц**

**Энэхүү судалгааны ажилд авч үзсэн дүн шинжилгээнүүд нь Дэлхийн Банк Группын зүгээс хийсэн Монгол Улсын нөхцөл байдлын цогц үнэлгээний нэг хэсэг бөгөөд ХОШЗ-ыг боловсруулах эхний алхам болж байгаа юм.** Тайлан нь үндсэн 4 бүлгээс бүрдэнэ. Үүнд:

- **Бүлэг 1:** Хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдал болоод потенциал боломжуудын талаар авч үзсэн ба Монгол Улсад орж ирсэн ГШХО-тай холбоотой асуултуудад тодорхой хэмжээгээр хариулт өгөх зорилготой болно. Уг бүлэгт ГШХО-ын төрөл, хэмжээ болоод экспортын гүйцэтгэлтэй ямар холбоо хамааралтай байгааг авч үзсэн болно. Мөн түүнчлэн энэхүү бүлэгт эдийн засгийг төрөлжүүлэх чиглэлээр ирээдүйтэй байж болохуйц хэд хэдэн салбарыг тодорхойлсон бөгөөд эдгээр салбаруудад ГШХО-ыг татахад саад болж болох бизнесийн үйл ажиллагааны бэрхшээлүүдийг авч үзсэн болно.

<sup>15</sup> Ibid

<sup>16</sup> Монгол Улсын төсвийн эрсдэлийн тайлан, Дэлхийн Банк (2016)

<sup>17</sup> Ibid

<sup>18</sup> Засгийн газрын үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүдийн ашигт ажиллагаа болон засаглалыг сайжруулах зорилгоор хэсэгчилсэн хувьчлалыг явуулна гэж заасан.

<sup>19</sup> Монгол Улс: Макро эдийн засгийн долоо хоногийн тойм, Дэлхийн Банк, 2018 оны 6 сарын 4-8

<sup>20</sup> Монгол Улсын тухай тайлан, Экономист Интеллиженс, 2018 оны 2-р улирал. Экономист Интеллиженс нь Экономист Группын нэгж бөгөөд зөвлөгөө өгөх, таамаглал боловсруулах үйлчилгээ үзүүлдэг. <http://country.eiu.com/mongolia>

- **Бүлэг 2:** Тус бүлэгт хөрөнгө оруулалтын орчин болоод засаглалыг сайжруулахад чиглэсэн цогц хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэх шаардлага, түүнчлэн хөрөнгө оруулалттай холбоотой асуудлыг зохицуулах үүрэг бүхий хууль, дүрэм журмын талаар авч үзсэн. Мөн а) хөрөнгө анхлан оруулах болон үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх, б) хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх болон өргөжүүлэх зэрэг хөрөнгө оруулалтын үе шатуудад тулгардаг голлох саад бэрхшээлүүдэд дүн шинжилгээ хийсний үндсэн дээр эдгээр хүндрэл бэрхшээлийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тодорхойлсон болно. Уг дүн шинжилгээгээр холбогдох хууль зохицуулалтуудыг судлаад (де-юре) зогсохгүй эдгээр хууль тогтоомж нь бодит амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжиж буйг (де-факто) үнэлэхийг зорьсон болно.
- **Бүлэг 3:** Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиг үүрэг бүхий байгууллагуудын нөхцөл байдал, тэдгээрийн институцийн тогтолцооны талаар шинжлэн судалсан. Түүнчлэн хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн олон улсын сайн туршлагуудыг жишээ болгон авч үзсэн ба Монгол Улс хөрөнгө оруулалтыг татах, тогтоон үлдээх зэрэг үйл ажиллагааг хариуцсан үр дүнтэй институцийн бүтцийг бусад улс орнуудын туршлага дээр суурилан хэрхэн бий болгох талаар танилцуулсан.
- **Бүлэг 4:** Тус бүлэг нь хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл (Investment Policy Statement, IPS) болоод шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулахад Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс ерөнхий удирдамж болгон ашиглах боломжтой зааварчилгааг санал болгосон.

# БҮЛЭГ 1.

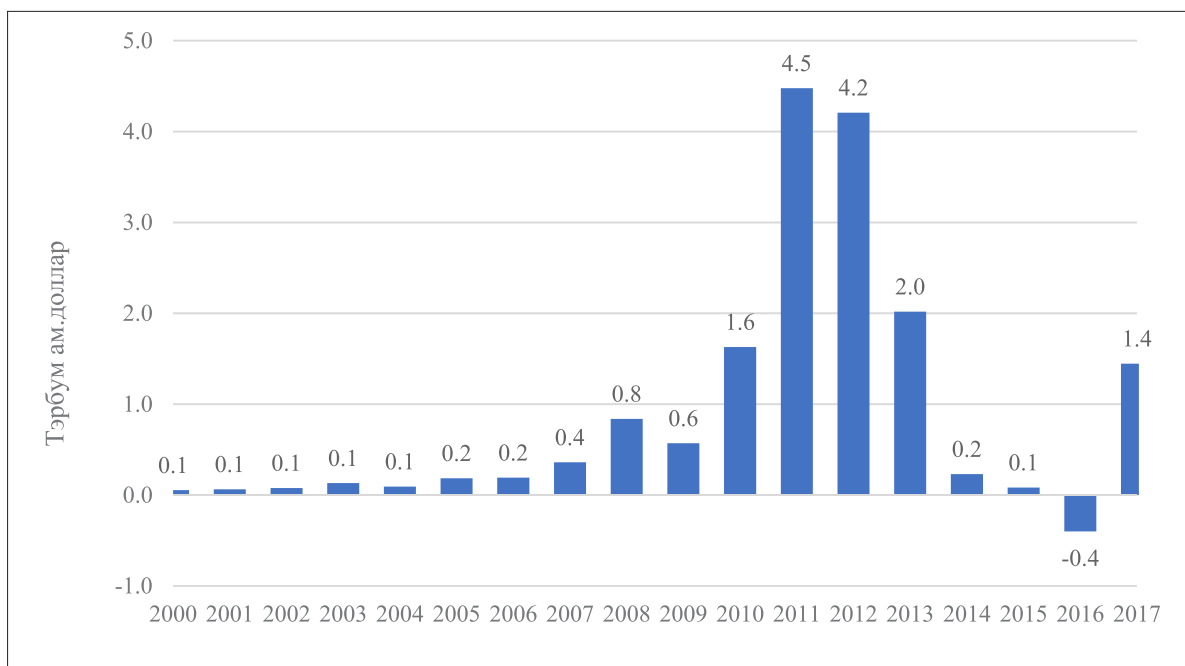
## Хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдал, нөөц, боломж

Энэ бүлэгт Монгол Улс дах ГШХО-ын ерөнхий чиг хандлагыг хөрөнгө оруулалтын дүн хэмжээ, хөрөнгө оруулагч улс орон болоод салбарын төвлөрөл талаас нь авч үзсэний сацуу хөрөнгө оруулалтын ангилал талаас нь шинжлэн үнэлсэн. Түүнчлэн жишиг улс орнуудтай харьцуулсан байдлаар судалсан бөгөөд үүнд дотоодын болон олон улсын статистик тоо мэдээллүүдийг ашигласан болно.

### I. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын өнөөгийн нөхцөл байдлын тойм

Монгол Улсад орж ирсэн нийт ГШХО-ын динамикаас харахад сүүлийн 10 жилд “Өсөлтөөс уналт руу” гэсэн чиг хандлагатай байсан байна (Зураг 1). 2000 оноос өмнө ГШХО-ын хэмжээ бага байсан ба 1990-1999 онуудад жилд ойролцоогоор 13 сая ам.долларын хөрөнгө оруулалт орж ирсэн байв. 2000-2011 онуудад уул уурхай, олборлох салбарын хурдацтай өсөлтийг дагаад, тэр дундаа Оюу Толгойн ил уурхайн бүтээн байгуулалт эхэлсэнтэй холбогдуулан томоохон хэмжээний хөрөнгө оруулалтын урсгал эрчтэй орж ирсэн байдаг. 2011 онд Монгол Улсын түүхэнд хамгийн том хэмжээний буюу 4.5 тэрбум ам.долларын гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт бүртгэгдэж байсан ба ГШХО 2010-2011 онуудын хооронд хийгдсэн улсын нийт хөрөнгө оруулалтын 2/3-аас илүү хувийг эзэлж байлаа. Энэ нь нөгөө талдаа төлбөрийн тэнцлийн тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлж 2012 онд ДНБ-ний 27 хувьтай тэнцэх хэмжээнд хүрч байсан байна. 2012 оноос хойш дэлхийн зах зээл дээрх түүхий эдийн үнэ унасны дээр хөрөнгө оруулагчдын итгэл суларсан нь ГШХО-ын хэмжээ огцом буурахад нөлөөлсөн байна.

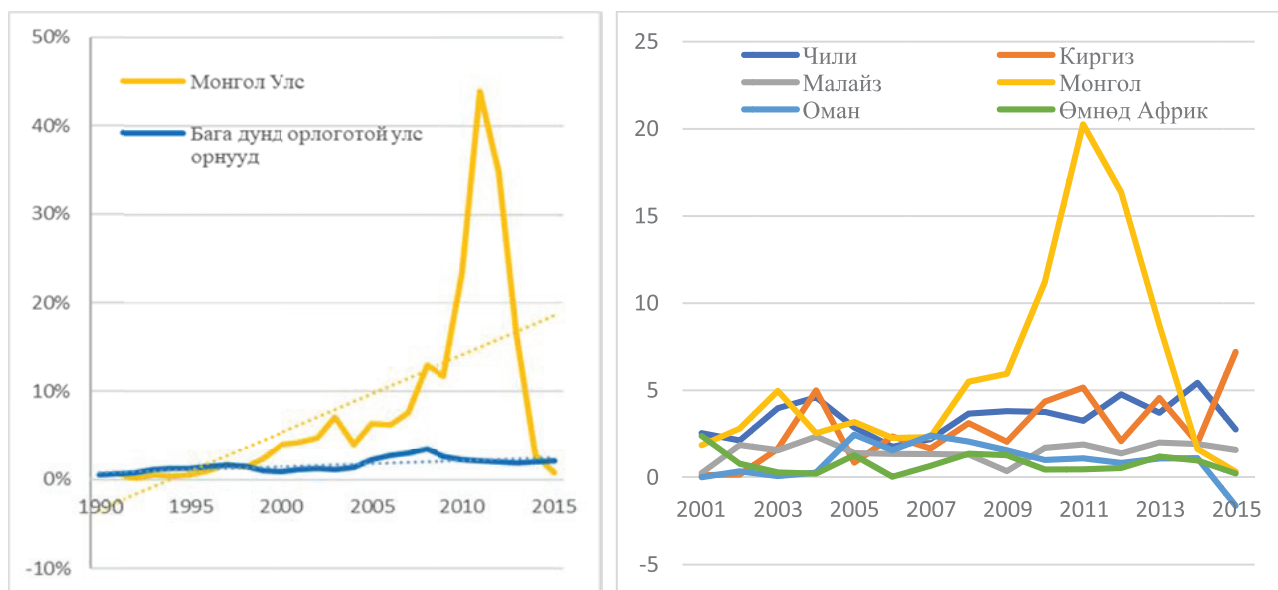
Зураг 1. Монгол Улс: ГШХО-ын урсгал (тэрбум ам.доллар, 2000-2017 он)



Эх сурвалж: Монголбанк, Төлбөрийн тэнцлийн статистик, 2018

**Өмнөх хугацаанд орж ирсэн нийт хөрөнгө оруулалтын урсгал нь Монгол Улсын ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индексийг тодорхойлж байна.** Энэхүү үзүүлэлтийг дэлхийн улс орнуудын нийт ГШХО-д Монгол Улсын эзлэх хувь ба дэлхийн нийт ДНБ-нд эзлэх тус улсын ДНБ-ний харьцаагаар тооцоолон гаргасан бөгөөд Зураг 2-т үзүүлснээр нэг хүнд ногдох орлогын түвшингээрээ ойролцоо бусад улс орнуудтай (бага дунд орлоготой) харьцуулахад Монгол Улс харьцангуй өндөр үзүүлэлттэй байжээ. Уг үзүүлэлтийг ашиглан бусад жишиг орнуудтай<sup>21</sup> харьцуулан үзлээ. ГШХО-ын урсгал өсөлттэй байсан 2009-2013 онуудад Монгол Улсын ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс эдгээр жишиг орнуудтай харьцуулахад өндөр байжээ. Харин сүүлийн жилүүдэд дээрх үзүүлэлт нь бусад сайн гүйцэтгэлтэй улс орнуудтай (Киргиз, Чили) харьцуулахад нэлээд буурсан байна.

**Зураг 2. ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь: Бага дунд орлоготой орнуудтай харьцуулсан байдал (1990-2015); ГШХО-ын гүйцэтгэлийн индекс (Жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал, 2001-2015)**

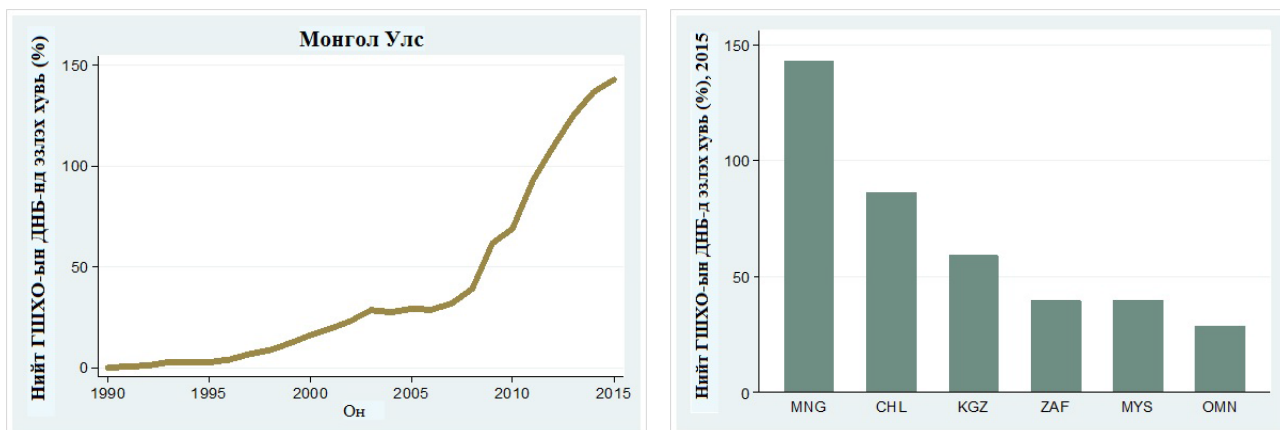


Эх сурвалж: НҮБХХБХ/ДХОТ болон Дэлхийн Банк Группын тоо мэдээллийг ашиглан тооцсон

**Монгол Улсын ДНБ-нд эзлэх ГШХО-ын хувь хэмжээ нэмэгдсэн байгаа нь тус улсын ГШХО-д нээлттэй байдлыг харуулж байна.** Зураг 3-т үзүүлсний дагуу 2008 оноос хойш ДНБ-нд эзлэх ГШХО-ын хувь хэмжээ тогтвортой өссөн байдал ажиглагдаж байна. 2015 онд дээрх үзүүлэлт түүхэн дэх хамгийн өндөр буюу ДНБ-ний 143 хувьтай тэнцэх хэмжээнд хүрч байжээ. Энэ нь бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад харьцангуй өндөр үзүүлэлт байжээ.

<sup>21</sup> Жишиг харьцуулалтанд эдгээр улс орнуудыг авч үзэж байгаа нь тэдгээрийн хөгжлийн загвар, замналыг Монгол Улс жишин дагах ёстой гэсэн санааг агуулагүй бөгөөд Монгол Улстай эдийн засгийн бүтцийн хувьд адил төстэй талууд байгааг харгалзан үзсэн ба зөвхөн судалгааны зорилгоор жишин харьцуулсан болно. Тухайлбал, Киргиз, Чили, Оман зэрэг улсууд нь байгалийн нөөц баялаг экспортолдог бөгөөд орлогын хувьд ялгаатай байдаг. Мөн харьцуулсан судалгаанд түүхий эд үйлдвэрлэлд суурилсан эдийн засгийн хоцрогдмол бүтцээс ангижран хөгжиж, нэг хүнд ногдох орлогын хэмжээг өсгөж чадсан хөгжингүй орнуудыг (Өмнөд Африк, Малайз) оруулсан болно.

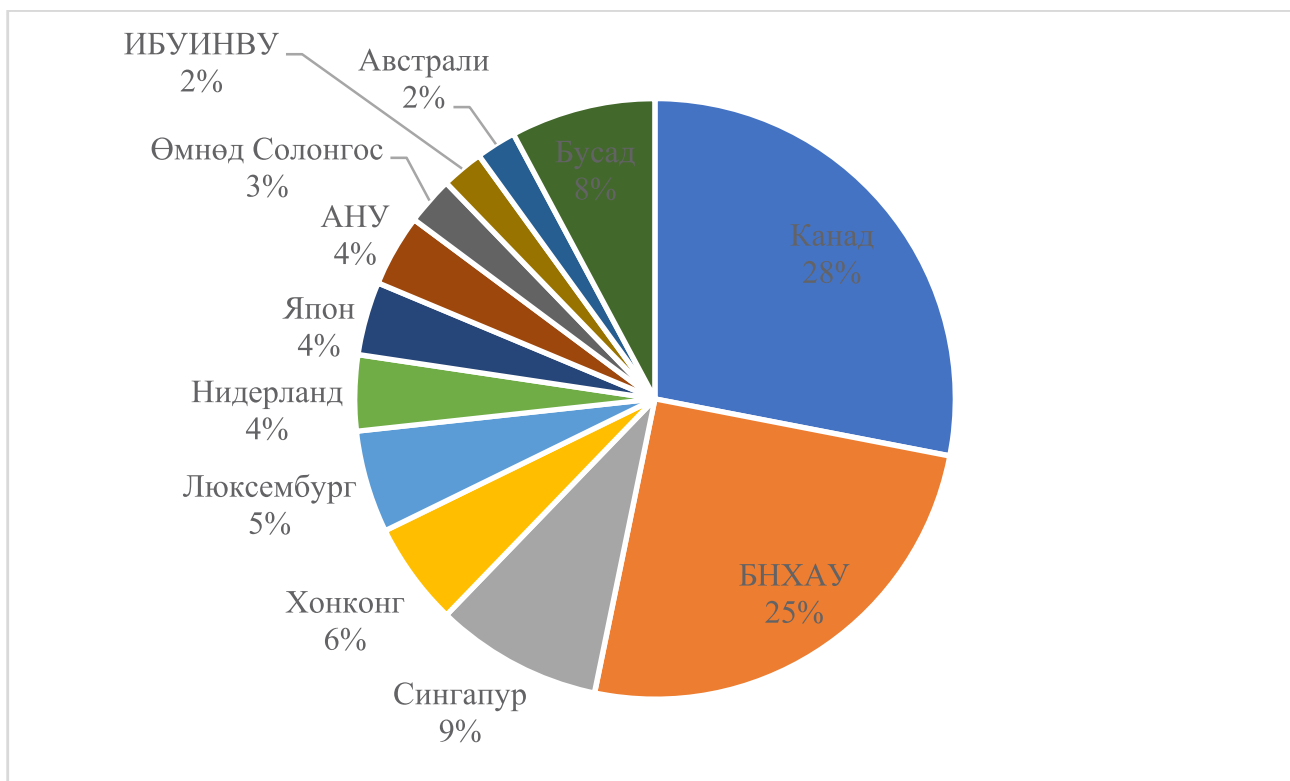
Зураг 3. ГШХО-ын ДНБ-нд эзлэх хувь, жишиг орнуудтай харьцуулсан байдал (2015 он)



Эх сурвалж: НҮБХХБХ, Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын тайлан

ГШХО-ыг хөрөнгө оруулалт хийсэн улс орноор нь авч үзвэл цөөн орнуудаас хэт төвлөрсөн байдалтай байна. Зураг 4-т үзүүлсний дагуу Монгол Улсад орж ирсэн ГШХО-ын талаас илүү хувь нь зөвхөн БНХАУ болон Канад гэсэн 2 орноос хийгдсэн байна. Энэ бүс нутагт байрлах байгалийн баялаг ихтэй бусад улс орнуудын адил Монгол Улсад орж ирсэн ГШХО-ын дийлэнх хэсгийг БНХАУ төвлөрүүлсэн байна. Түүнчлэн орж ирсэн ГШХО-ын дийлэнх хэсэг нь цөөн хэдэн орноос хийгдсэн байгаа нь Монгол Улсыг эдгээр орнуудын эдийн засгийн мөчлөгөөс хэт хамааралтай болгож хөрөнгө оруулалтын урсгалын тогтворгүй байдлыг нэмэгдүүлж байна. Статистик тоо мэдээллээс харахад Ази (Хонг Конг, Сингапур) болон Европын (Люксембург, Нидерланд) санхүүгийн төвүүд нь Монгол Улсад ГШХО хийхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байгаа нь харагдаж байна.

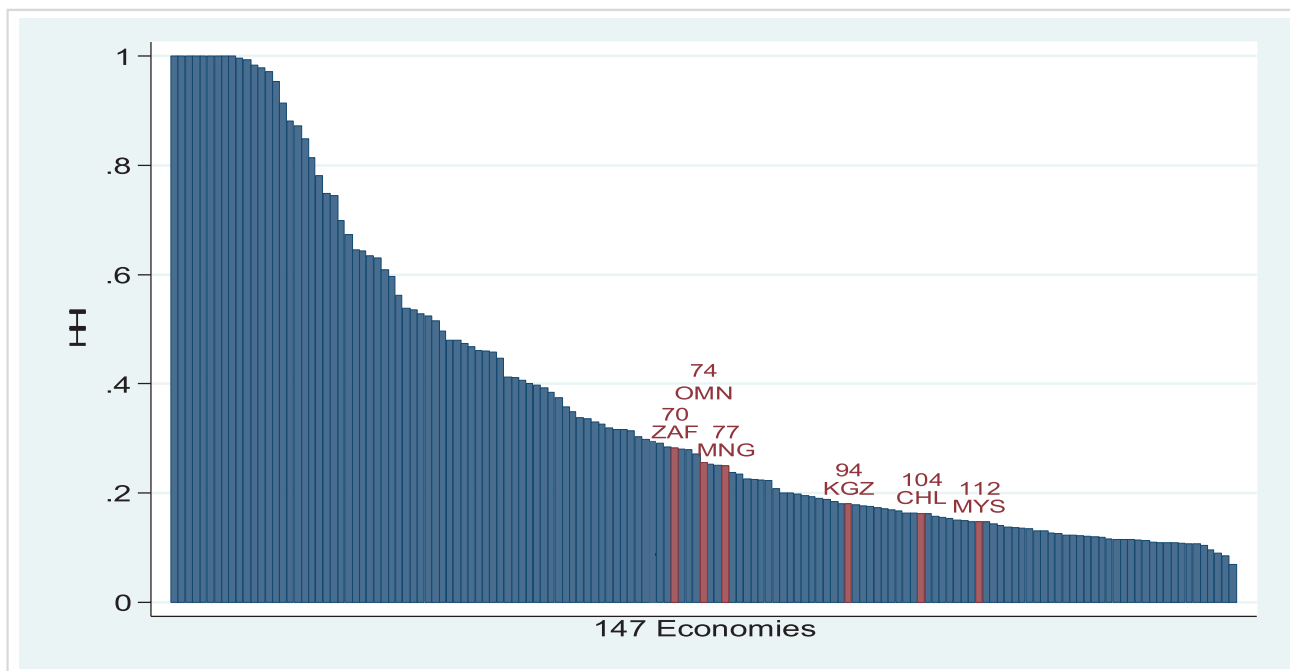
Зураг 4. Монгол Улс: ГШХО, хөрөнгө оруулагч улсаар (2017)



Эх сурвалж: Монголбанк

Дэлхийн бусад орнуудтай харьцуулахад Монгол Улсын ГШХО-ын улс орны төвлөрөл<sup>22</sup> дунд зэргийн түвшинд байгаа боловч жишиг улс орнуудтай харьцуулахад тус үзүүлэлт нь өндөр байгаа юм. Зураг 5-д Монгол Улс нь бусад орнуудын ГШХО-ын улс орны төвлөрлийн үзүүлэлттэй харьцуулахад дунд хэмжээнд буюу 147 орноос 77-р байрт жагсаж байна. Өмнөд Африк болон Оман улсуудын үзүүлэлт Монгол Улстай адил хэмжээнд байгаа бол бусад жишиг орнууд (Киргиз 94-р байр, Чили 104-р байр, Малайз 112-р байр) илүү олон орноос ГШХО татаж чаджээ.

**Зураг 5. Хөрөнгө оруулагч улс орны төвлөрөл: Херфиндал индекс (ГШХО, улс орноор, 2012)**

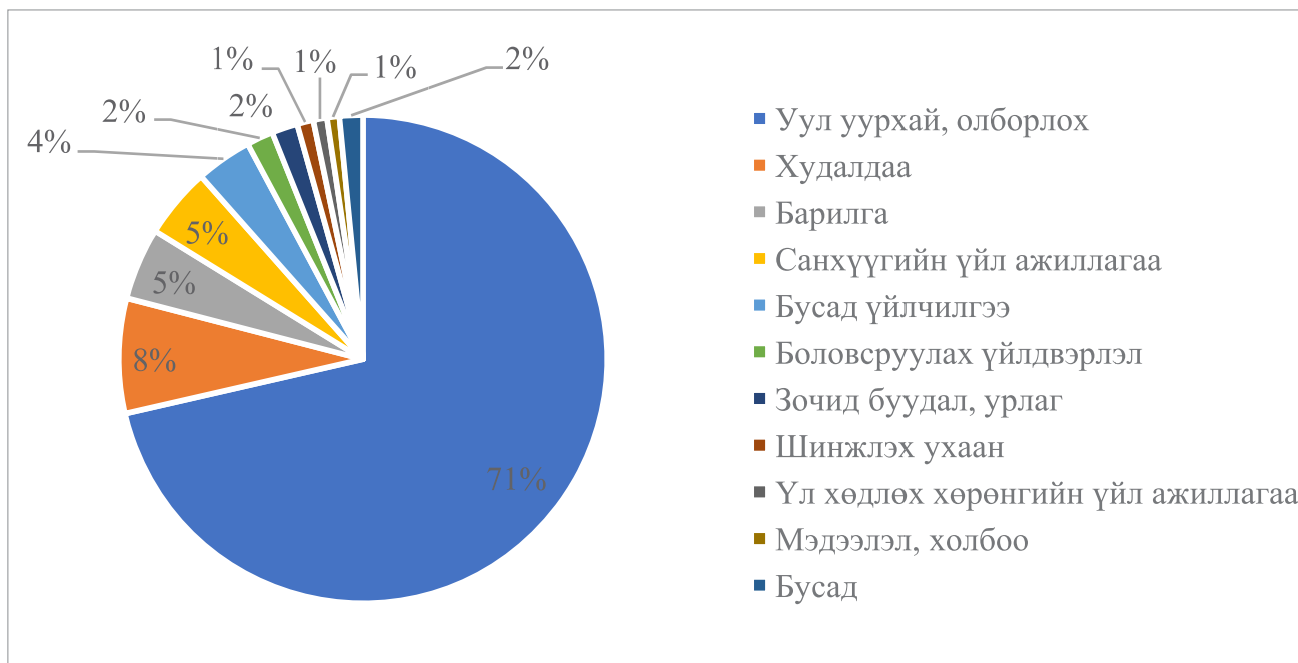


Эх сурвалж: Хөрөнгө оруулалтын бодлого, хөдөө аж ахуйн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих (ХОБХААХОД) Төслийн судалгааны багийн тооцоолол, Дэлхийн Банк Групп

Монгол Улсад орж ирсэн ГШХО нь цөөн хэдэн салбаруудад хэт төвлөрсөн байдалтай байна. Зураг 6-д ГШХО уул уурхай, олборлох салбарт түлхүү хийгдсэн байгааг харуулж байна. Мөн уул уурхайн салбараас гадна, үйлчилгээ, худалдаа, санхүү, барилга болон бусад салбаруудад хийгдсэн байна.

<sup>22</sup> Хөрөнгө оруулагч улс орны төвлөрлийг хэмждэг түгээмэл аргачлал нь Herfindahl-Hirschman индекс бөгөөд хөрөнгө оруулагч улс бүрийн хувьд тооцоолж гаргадаг. Индекс их байх тусам төвлөрөл өндөр байгааг харуулах ба энэ нь ГШХО тогтворгүй байх нөхцлийн гол шалтгаан болдог.

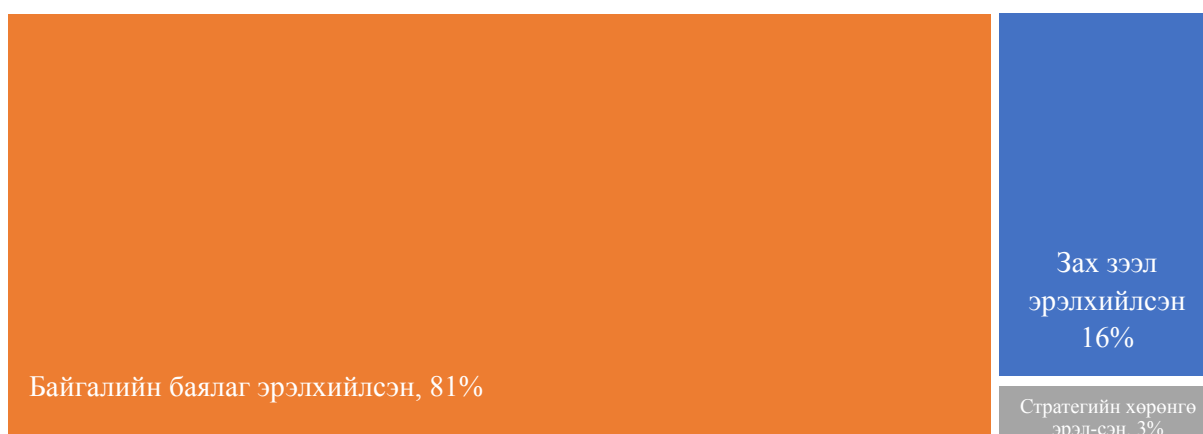
Зураг 6. Монгол Улс: ГШХО, салбараар (2017)



Эх сурвалж: Монголбанк

Эдийн засгийн салбар дах ГШХО-ын хувиарлалт нь Монгол Улсын хүлээн авч буй хөрөнгө оруулалтын төрлийг тодорхойлж байна. 2012-2016 оны ГШХО-ыг Зураг 7-д хөрөнгө оруулалтын төрлөөр нь байгалийн нөөц баялаг эрэлхийлсэн, зах зээл эрэлхийлсэн, үр ашиг эрэлхийлсэн мөн стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн гэж ангилан харуулсан байна. Эдгээр ангиллуудын дагуу Монгол Улсад хийгдсэн ГШХО-ыг судалж үзэхэд байгалийн нөөц баялаг эрэлхийлсэн ГШХО нь 2012 оноос хойш хийгдсэн нийт ГШХО-ын 81 хувийг бүрдүүлж байна. Зах зээл эрэлхийлсэн ГШХО 16 орчим хувийг эзэлж байгаа бөгөөд ихэвчлэн цахилгаан түгээх, авто болон санхүүгийн үйлчилгээний салбаруудад хийгдсэн байна. Үлдсэн хэсэг нь (3 хувь) буюу стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн ГШХО ихэвчлэн аялал, жуулчлалын салбарт<sup>23</sup> хийгдсэн байна. Мөн үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалт бага хэмжээтэйгээр 2012-2016 онд хийгдсэн байна.

Зураг 7. Монгол Улс: ГШХО-ын төрөл (хувиар; 2012-2016)



Эх сурвалж: COMTRADE, fDiMarkets -ийн тоон мэдээллийг ашиглан тооцоолсон

<sup>23</sup> ГШХО-ын уламжлалт тодорхойлолтоор аялал, жуулчлалын салбарыг зах зээл эрэлхийлсэн ГШХО хэмээн авч үздэг. Стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн ГШХО нь компаниудын нэгдэл болон худалдан авалтын хэлбэрээр, ялангуяа нэр хүндтэй брэнд эсвэл технологи худалдан авах хэлбэрээр явагддаг. Аялал, жуулчлалын салбарт хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтыг стратегийн хөрөнгө эрэлхийлсэн ГШХО гэж тодорхойлох нь энэ салбарыг тусад нь онцолж байгаа явдал бөгөөд байгалийн үзэсгэлэнт газар болон соёлын хүчин зүйлс нь ГШХО-ыг татах стратегийн үнэ цэнэ гэдгээр ойлгох юм.



**Үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтын хувь хэмжээ бага байгаа нь тус улсын олон улсад өрсөлдөх чадвар сул байгааг харуулж байна.** Хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадвар гэдэг нь улс орнуудын зөвхөн хөрөнгө оруулалт татах бус мөн оруулсан хөрөнгө оруулалтыг хадгалах, хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг эдийн засагтаа шингээх чадварыг хэлдэг. Иймд хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварыг сайжруулна гэдэг нь дотоодын болон гадаадын аж ахуйн нэгжүүдийн зах зээлд нэвтрэх, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, дотоодын, бүс нутгийн мөн олон улсын эдийн засагтай холбогдох, хамтын ажиллагааг бий болгоход таатай бизнесийн орчныг бүрдүүлнэ гэсэн үг юм (Дэлхийн банк, 2017). Хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадвар нь ГШХО-ыг тэр дундаа үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг татахад чухал үүрэгтэй ба энэ төрлийн хөрөнгө оруулалт нь хөрөнгө оруулагч талд олон улсын зорилтот зах зээлд гарахад нь өрсөлдөх давуу тал бий болгохуйц нөхцөл байгаа тохиолдолд тухайн улсад орж ирдэг байна. Монгол Улсын өрсөлдөх чадвар харьцангуй сул байгаа нь үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтын урсгалд сөргөөр нөлөөлж байгааг судалгааны дүн харуулж байна.

**ГШХО-ын хязгаарлагдмал байдал нь эдийн засгийн бодлогын анхаарлын төвд байх шаардлагатай.** ГШХО-ын стратегийг боловсруулахдаа ГШХО-ын улс орны хувиарлалт болон Монгол Улсын хөгжлийн зорилтуудыг биелүүлэхэд бодит дэмжлэг үзүүлж чадахуйц ГШХО-ын төрлийг тодорхойлох зэрэг асуудлуудыг зайлшгүй бодолцож үзэх ёстой юм. Мөн орж ирж буй хөрөнгө оруулалтууд нь байгалийн нөөцийг олборлохтой холбоотой цөөн хэдэн салбаруудад төвлөрч байгаа нь Монгол Улсын өрсөлдөх чадварыг сайжруулахад бодитой дэмжлэг болж чадахгүй байна. Улсын төсвийн ил тод, үр ашигт байдал тодорхой сорилттой нүүр тулж буй цаг үед ГШХО-ыг бодлогын хүрээнд хөрөнгө оруулагч улс орон болоод салбарын хувьд төрөлжүүлсэнээр хөрөнгө оруулалтын тогтвортой эх үүсвэр бүрдэх боломжтой.

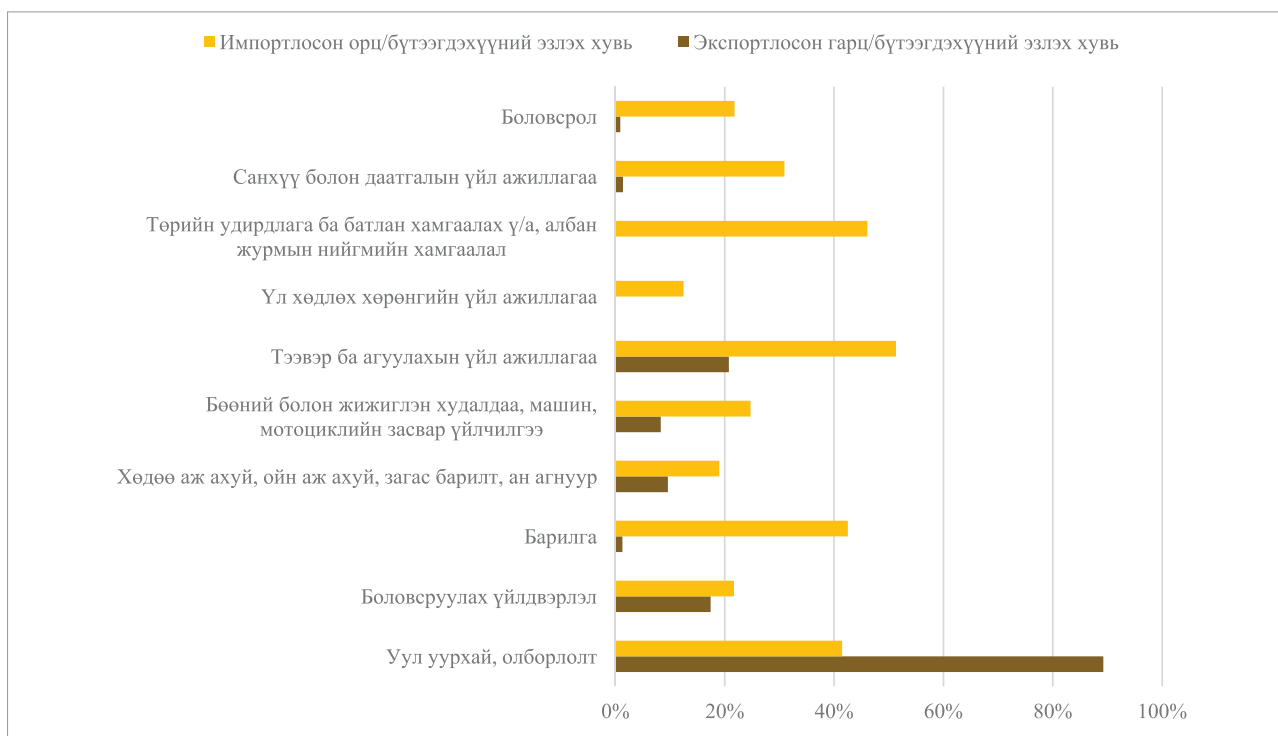
УИХ-д өргөн барьсан хувьчлалын хөтөлбөрийг сайтар нягтлан боловсруулсны үндсэн дээр хэрэгжилтийг хангасан тохиодолд ГШХО-ын салбарын хувиарлалтыг сайжруулахад ихээхэн хувь нэмэртэй. Төрийн өмчит зарим аж ахуйн нэгжүүдийг хувьчилснаар төсвийн болон өрийн тогтвортой байдлыг хангахад чухал алхам болохын зэрэгцээ банк, санхүү, тээвэр зэрэг онцгой салбаруудад томоохон төрийн өмчит аж ахуйн нэгжүүд хэвээр хадгалагдсан тохиодолд ч гэсэн ГШХО-ыг төрөлжүүлэхэд эерэг нөлөөтэй байж чадах юм.

## **II. Монгол Улсын худалдааны нээлттэй байдал ба олон улсын болон бүс нутгийн нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох боломж**

Монгол Улс олон улсын худалдааны зарим чухал зах зээлд бараа бүтээгдэхүүнээ экспортлох онцгой эрхтэй байдаг. Австрали, Канад, Европын холбоо, Япон, Шинэ Зеланд, Норвеги, ОХУ, Беларусь, Казахстан, Швейцарь, Турк, АНУ зэрэг улс орнууд бүгд Хөнгөлөлтийн ерөнхий системийн (GPS, Generalized System of Preferences) дагуу Монгол Улсын импортын бараа бүтээгдэхүүнд тодорхой хөнгөлөлт, таатай нөхцөл үзүүлэхээр тохиролцсон байдаг. 2006 оноос хойш Монгол Улс Европын холбооны Хөнгөлөлтийн ерөнхий системийн нэмэх (GPS+) гэсэн ангилалд багтах болсон.

Харин олон улсын болон бүс нутгийн нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох оролцоо хязгаарлагдмал хэвээр байна. Монгол Улсын зарим нэг гол үйдвэрлэлийн салбарууд түүхий эд, үйлдвэрлэлийн орцынхоо ихэнх хэсгийг импортоор авдаг ба энэ нь олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээний хамгийн төгсгөлд буюу худалдан авагч байдлаар оролцож байна гэсэн үг юм (Зураг 8-ыг хар). Гэхдээ цөөн хэдэн салбар өөрсдийн үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнийг экспортолж байна. ГШХО-ын дийлэнх хэсэг гол төлөв уул уурхай, олборлох үйл ажиллагаанд төвлөрч байгаа нь Монгол Улсад цогц байдлын түвшин өндөртэй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл дорвитой хөгжөөгүй байгаатай холбоотой. Өнгөрсөн 10 жилд олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээн дэх Монгол Улсын оролцооны түвшинд дорвитой ахиц дэвшил гараагүй байна.

**Зураг 8. Монгол Улс: Олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох боломж (2014)**



Эх сурвалж: Монголбанкны тоо мэдээлэл дээр үндэслэн тооцоолов. ДБГ

**Монгол Улсын үйлдвэрлэлийн бүтэц юуг илэрхийлж байна вэ?** Нэмүү өртөг ахиу шингэсэн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээнд суурилсан эдийн засгийн төрөлжилтийн стратеги амжилт дагуулдагийг үйлдвэрлэл болон худалдааны дүн шинжилгээ бататган харуулж байна. Аливаа улсын эдийн засгийн бүтэц болон тогтвортой өсөлт бий болгох чадвар хоёр нь эерэг хамааралтай болохыг эдийн засгийн олон тооны судалгааны нийтлэлүүд онцолсон байдаг. Иймд өндөр хөгжилтэй ихэнх улс орнууд цогц байдлын түвшин өндөртэй бараа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бүтцийн өөрчлөлт, шилжилтийг хийсэн байдаг (Абдон, Бакате, Фелипе болон Кумар, 2010). Харин байгалийн баялагт суурилсан эдийн засагтай улс орнуудын хөгжлийн замнал хязгаарлагдмал байдаг. Түүхий эдийн экспортоос хэт хамааралтай байдал нь алсдаа дараах сөрөг үр дагаваруудыг дагуулдаг. Тухайлбал худалдааны нөхцөл доройтох (Пребиш, 1950), экспортын орлогын тогтворгүй байдал болоод (Еэстерлей болон Край, 2000) голланд өвчинтэй холбоотой асуудлууд даамжирах (Корден болон Неарү, 1982), эсвэл институцийн чадавх, чадамж буурах (Сакс болон Варнер, 1995), (Росс, 2001), (Коллиер болон Хоффлер, 2005) зэрэг юм. Үүний нэгэн адил Монгол Улсын эдийн засгийн мөчлөгийн хэлбэлзэл болоод уул уурхайн бүтээгдэхүүний экспортын орлогоос хэт хамааралтай байдал зэрэг нь байгалийн баялгийн экспортод хэт түшиглэсэн эдийн засгийн бүтэцтэй байгаатай холбоотой юм (Монголын эдийн засгийн форум 2018).

**Сүүлийн үеийн судалгаа, шинжилгээний ажлууд эдийн засагт эзлэх салбарын хувь хэмжээнд анхаарахаас илүүтэй үйлдвэрлэж буй бараа бүтээгдэхүүний давуу байдалд ач холбогдол өгч байна.** Хаусманн, Клиггер нарын судалгаанд бүтцийн өөрчлөлтийг амжилттай хийх гол түлхүүр нь цогц байдлын түвшин өндөртэй бараа бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх үйл ажиллагаа руу шилжих эдийн засгийн чадамж юм гэж үзсэн байна (Хаусманн болон Клиггер, 2006); (Хаусманн, Хуанг болон Родрик, 2007). Тухайн улсын эдийн засгийн хөгжлийг тодорхойлогч үндсэн хүчин зүйл нь бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн дагналт байдаг ба энэ утгаар нь авч үзвэл өндөр хөгжилтэй улс орнууд гол төлөв өндөр технологи, мэдлэг шингэсэн бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээр дагнасан байдгийг дээрх судалгаа харуулсан байдаг. Иймд (Хаусманн, Хуанг болон Родрик, 2007) аливаа улс орны эдийн засгийн ирээдүйн өсөлтийн урьдач нөхцөл нь экспортын бараа бүтээгдэхүүний цогц байдлын түвшин байдаг гэдгийг онцолжээ. Энд дурдагдсан асуудлууд нь үндсэн хоёр гол санаан дээр тулгуурласан байдаг. Үүнд: үйлдвэрлэлтэд тавигддаг шаардлагуудын адил төстэй байдлын түвшин болон бүтээгдэхүүний цогц байдлын түвшин зэрэг нь чухал үүрэгтэй бөгөөд үйлдвэрлэлийн бүтээмжийн чадавхтай холбоотой үзүүлэлтүүдийг авч үздэг (Хидалго болон Хаусманн, 2009).

**Дээр дурьдагдсан аргачлалд үндэслэн Монгол Улсын эдийн засгийн бүтцийн шилжилт өөрчлөлтийн дүн шинжилгээг авч үзсэн болно (Хавсралт А).** Цөөн тооны салбарт төвлөрсөн худалдааны дагналттай улс орны эдийн засаг хоцрогдмол бүтэцтэй байдгийг судалгаа харуулж байна. Өөрөөр хэлбэл энэ төрлийн худалдааны дагналт нь Монгол Улсын экспортын төрөлжилт болон цогц байдлын түвшин доогуур байгааг илэрхийлж байна. Судалгаагаар ГШХО нь тус улсын эдийн засгийн бүтцийн өөрчлөлт, бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн ахиц дэвшил, экспортын төрөлжилтөд дорвитой нөлөө үзүүлж чадахгүй байгаа нь батлагдсан.

**Дүгнэж хэлэхэд Монгол Улсын одоо байгаа экспортын бараа бүтээгдэхүүний нэр төрөл нь цогц байдлын түвшин өндөртэй салбаруудыг хөгжүүлэх замаар эдийн засгийг төрөлжүүлэх хэрэгтэй байгааг илтгэж байна.** Монгол Улсын экспортын дагналт нь дараах шинж чанартай байна. Нэгт, цөөн тооны салбарт суурилсан экспорт хийгдэж байна. Хоёрт, мэдлэг шингэсэн салбарын (жишээлбэл, машин тоног төхөөрөмж) экспортын бараа бүтээгдэхүүн бараг байхгүй. Гуравт, аж үйлдвэрийн салбарын экспорт нь тухайн салбарын цогц байдлын дундаж түвшингээс доогуур бүтээгдэхүүнийг экспортолж байна. Бүтээгдэхүүний орон зайн талбар (product space-улс орнуудын худалдааны бараа бүтээгдэхүүн хоорондын холбоо хамаарлын сүлжээг харуулсан зураглал; Хавсралт А хар)-т Монгол Улсын эзэлж буй байр суурь нь бүтээгдэхүүний төрөлжилт бага, цогц байдлын түвшин доогуур байгаатай холбоотой. Гэвч боломжийн үнэ цэнэ (opportunity value- бүтээгдэхүүний холбоо хамааралтай байдал дээр үндэслэн шинэ, өндөр түвшний бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэл рүү шилжих боломж. Энэхүү үзүүлэлтийг Рикардо болон Хаусманн судалгаанд мөн Бүтээгдэхүүний цогц байдлын хэтийн төлөвийн индекс гэж авч үздэг)-ийн шинжилгээний үр дүн харьцангуй эерэг дүр зургийг харуулж байна. Монгол Улсын экспортын бүтээгдэхүүний төрөл зүйл цөөн байгаа нь энэ чиглэлд хийх аливаа сайжруулалт нь бүтээгдэхүүний орон зайн талбар дах үйлдвэрлэл хоорондын холболтуудыг нэмэгдүүлснээр илүү цогц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн салбарт нэвтрэн орох боломж өндөр байгааг илэрхийлж байна. Эдгээр хүчин зүйлсийг харгалзан үзвээс тайлангийн хураангуй хэсэгт дурдсан хоёр тулгуурт бодлогыг авч хэрэгжүүлэхийн чухлыг тухайн улсын бүтээгдэхүүний орон зайн талбарт эзлэх байр суурь батлан харуулж байна. Бодлогын эхний тулгуур бүрэлдэхүүн хэсэг нь уул уурхайн салбар дах дотоодын нэмүү өртгийг нэмэгдүүлэх замаар Монгол Улсын эдийн засгийг шинэчлэн сайжруулахад чиглэнэ. Бүтээгдэхүүний орон зайн талбар талаас нь харвал, эхний тулгуур аргачлалын үр дүнд Монгол Улс түүхий эдийн салбар дах өөрийн харьцангуй давуу тал дээрээ тулгуурлан илүү цогц салбарт шилжин дэвших бололцоотой юм. Бодлогын хоёрдох тулгуур хэсэг нь тус улсын одоогийн өрсөлдөх чадвар өндөртэй салбараас ангид боловч хөрөнгө оруулалт татах боломжтой салбаруудын харьцангуй давуу талыг хөгжүүлэх үндэс суурийг тавихад чиглэгдэх юм. Мэдээлэл технологи, тээврийн салбарын дэд бүтцийг хөгжүүлэх, бизнесийн орчныг сайжруулах явдал нь энэхүү *нуугдмал* харьцангуй давуу талын үр шимийг хүртэхэд шийдвэрлэх нөлөөтэй.

Дэлхийн Банк Группын зүгээс Монгол Улсын эдийн засгийг төрөлжүүлэх зөвлөмжийг Засгийн газарт санал болгосон байдаг бөгөөд энэхүү санал зөвлөмж нь дээр дурдсан хоёр тулгуурт бодлогын ерөнхий зарчим болоод үр ашиг эрэлхийлсэн ГШХО дээр тулгуурлан эдийн засгийн төрөлжилтийг тэтгэх аргачлалтай нийцдэг. Дээрх зөвлөмжийн үндсэн санаанаас товчхон дурдвал, зорилтот салбаруудад чиглэсэн төрийн оролцоо, зохицуулалт (жишээлбэл, аж үйлдвэрийн бодлого)-аас аль болох зайлсхийж харин салбарыг тэтгэхэд чиглэсэн төрөл бүрийн хөрөнгө, санхүүгийн хэрэгслүүдийг үр дүнтэй удирдах институцийг бий болгохыг санал болгосон байдаг. Монгол Улсын эдийн засгийн төрөлжилтийн түвшин доогуур байгаа нөхцөл байдлыг харгалзан ажиллах хүчний ур чадварыг дээшлүүлэх мөн бизнесийн орчныг сайжруулахад чиглэсэн хэвтээ чиглэлийн бодлогууд нь хамгийн зохистой бодлогын арга хэмжээ байхаар байна.

### **III. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалт татах нөөц, боломжийг үнэлэх нь**

**Монгол Улс ГШХО-ыг татах, дэмжихэд чиглэсэн арга хэмжээ, холбогдох бодлого, стратегиа хөрөнгө оруулалт хамгийн сайн татах чадавхтай, өрсөлдөх чадвартай салбарууддаа чиглүүлэх хэрэгтэй.** Ингэснээр тус улсын ГШХО амжилттай татах боломж нэмэгдэж, мөн төрийн хязгаарлагдмал нөөц бололцоог илүү үр дүнтэй ашиглах боломжтой болно. Монгол Улс дотооддоо жижиг, хязгаарлагдмал

зах зээлтэй хэдий ч дэлхийн томоохон зах зээлүүд болох БНХАУ болон ОХУ-ын дунд оршдог бөгөөд Япон, БНСУ болон Зүүн Азийн бусад том зах зээлтэй ойрхон байрладаг. Гэвч худалдааны гэрээнүүд болон логистикийн асуудлуудаас шалтгаалан эдгээр зах зээлд экспорт хийхэд зардал өндөртэй, хүндрэлтэй хэвээр байна. Иймд энэхүү тайланд дурдсаны дагуу худалдааны боломжит гэрээнүүдийг байгуулах, худалдааны логистикийг сайжруулах, зохицуулалтын саад бэрхшээлүүд болон худалдааны зардал чирэгдлийг бууруулах зэрэгт Засгийн газрын зүгээс анхааран ажиллаж эдгээр зах зээлд нэвтрэх нь ихээхэн чухал юм. Ингэснээр Монгол Улсыг экспортод тулгуурласан (үр ашиг эрэлхийлсэн) ГШХО хийх хамгийн боломжит байршлыг хөрөнгө оруулагч нарт “нээх” боломжтой болох юм. Хөрөнгө оруулалт, бизнесийн ашигт байдлын хувьд ч, тухайн улсын эдийн засагт үзүүлэх үр өгөөжийн хувьд ч хамгийн оновчтой байж болох салбарыг тодорхойлох, энэ чиглэлээр хөрөнгө оруулалтын идэвхтэй дэмжлэг, сурталчилгааг явуулах ажлыг хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн зүгээс санаачлан хийх нь зүйтэй юм.

**Хувийн хэвшил болон Засгийн газрын холбогдох байгууллагуудтай хийсэн уулзалтуудын эхний дүгнэлтээс харахад дараах салбарууд болон дэд салбарууд ГШХО-ыг хамгийн их татах чадавхтай байна гэж үзсэн.** Дунд хугацаанд уул уурхайн салбарын боловсруулах үйлдвэр, аялал, жуулчлал, арьс шир, хөдөө аж ахуй зэрэг нь ГШХО-ыг татах хамгийн боломж өндөртэй салбарууд байхаар байна. Эдгээр “боломжуудыг” дэлгэрэнгүй байдлаар доор авч үзсэн болно.

## 1. Уул уурхайн салбар

Монгол Улс одоогийн байдлаар уул уурхайн нөөц баялгийнхаа багахан хувийг дотооддоо үйлдвэрлэлийн шатанд боловсруулж байна. Ирээдүйд нээн илрүүлэх эрдэс баялгийн олон нөөц ордууд байгааг үгүйсгэх аргагүй юм. Монгол Улсын Засгийн газар энэ ашиглагдахгүй байгаа нөөц бололцоогоо нээн ашиглахад аж ахуйн нэгжүүд болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдад дэмжлэг, түлхэц үзүүлэх боломжтой. Гэсэн хэдий ч бусад салбаруудын адил хууль эрх зүйн орчны тогтворгүй байдал нь уул уурхайн салбарын ГШХО-д томоохон саад учруулж байна. Мөн эзэмших эрх болоод тендерийн баталгаат байдал сул, лиценз олгох, хүчингүй болгох шийдвэр нь гэнэтийн байдлаар явагддаг зэрэг хүндрэл бэрхшээлүүд байсаар байна. Түүнчлэн уул уурхайн салбар дахь ГШХО-ын урсгалыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ нь эдийн засгийг төрөлжүүлэх, ГШХО-ын цөөн тооны салбарт чиглэсэн байдлыг өөрчлөн сайжруулах гэхээс илүүтэй *хэт төвлөрсөн байдлыг* улам гүнзгийрүүлэх талтай. Үүнээс гадна Монгол Улс нь олон улсын эрдэс баялгийн томоохон хөрөнгө оруулагчдын анхаарлын төвд нэгэнтээ нүдлэгдэн орсон байх нь зайлшгүй юм.

**Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

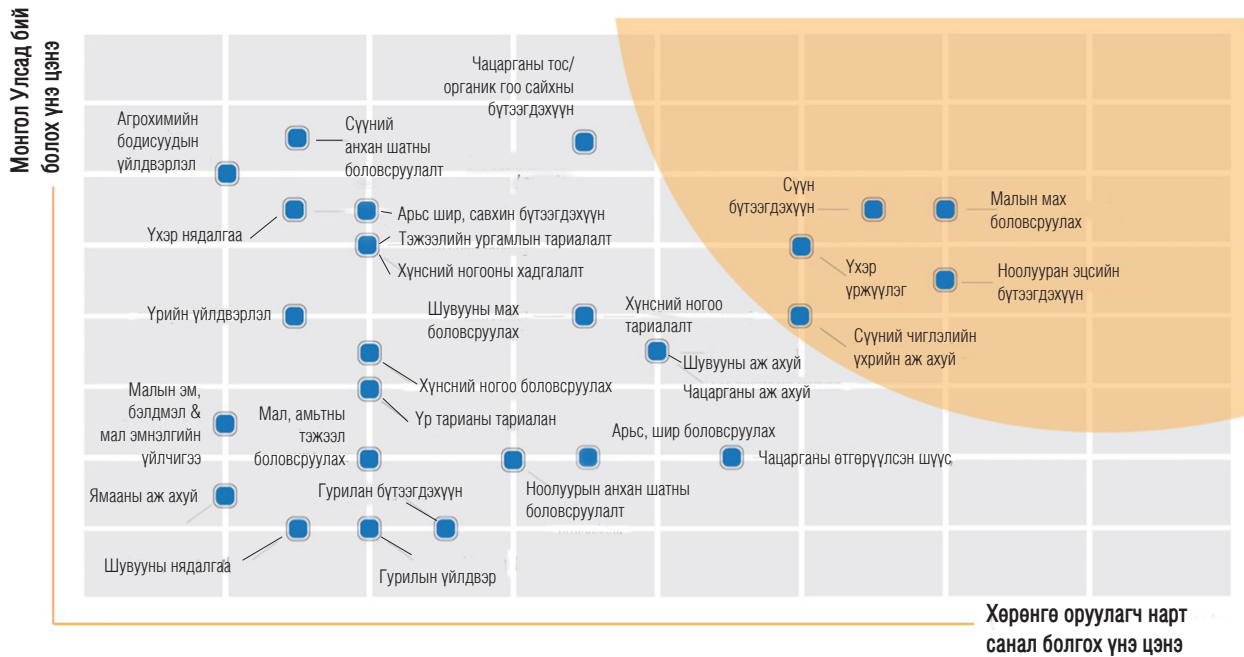
- Уул уурхайн салбарт цаашид ГШХО-ыг олборлох үйл ажиллагаанд чиглүүлэн холбогдох зөвшөөрлүүдийг олгох;
- Засгийн газрын зүгээс энэ салбарт хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтыг эдийн засгийн төрөлжүүлэлтийг сайжруулах зорилгоор ашиглах тусгай бодлого стратегийг хэрэгжүүлэх. Энэхүү стратегид хайгуул, судалгааны зориулалтаас илүү боловсруулах чиглэлээр хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилтыг чухалчлах.

## 2. Хөдөө аж ахуйн салбар

Дэлхийн Банк Группын Үндэсний хөгжлийн газартай хамтран хийсэн “ХАА-н салбарт ГШХО-ыг татах боломж, салбарын өрсөлдөх чадвар” (2017 он) судалгаагаар дунд хугацаанд ГШХО шинээр татах боломжтой хэд хэдэн салбарыг тодорхойлсон байна. Зураг 9-д эдгээр таван дэд салбарын Монгол Улс болон хөрөнгө оруулагч нарын хүртэх ашиг, өгөөжийн талаас нь харуулсан байна.

ГШХО татах чадавхтай таван дэд салбаруудад ноолууран эцсийн бүтээгдэхүүн; малын мах боловсруулах; эрчимжсэн фермерийн аж ахуй; сүү, сүүн бүтээгдэхүүн; сүүний чиглэлийн эрчимжсэн фермерийн аж ахуй зэрэг салбарууд багтсан байна. Эдгээр дэд салбар тус бүрийн хувьд хийгдсэн дүн шинжилгээ болоод бодлогын зөвлөмжийг дараах байдлаар гаргасан болно.

Зураг 9. ХАА-н салбарын өрсөлдөх чадварын судалгааны үр дүн



Эх сурвалж: “ХАА-н салбарт ГШХО-ыг татах боломж, салбарын өрсөлдөх чадвар” судалгааны тайлан, ДБГ (2017 он)

**Дэд салбар 1: Ноолуур – Ноос – Арьс шир**

- Ноос, ноолуур, арьс шир боловсруулах салбарууд нь өмнө нь зөвхөн малын гаралтай түүхий эдийг экспортлох чиглэлтэй байсан бол илүү нарийн боловсруулалт шаардсан, эцсийн хэрэглээний бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл рүү шилжих бүрэн боломжтой гэж харагдаж байна. Салбарын төлөөлөл болон Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яамтай (ХААХҮЯ) хийсэн уулзалтын үеэр дээрх зорилгоор гаднаас үйлдвэр, тоног төхөөрөмж оруулж ирэх чиглэлээр гэрээ хэлэлцээрүүд хийгдэж байгаа тухай дурдагдсан. Нидерланд, БНХАУ, Итали зэрэг орнуудаас энэ чиглэлд хамтран ажиллах сонирхол байдаг бөгөөд Монголын үйлдвэрлэгч нарт шинэ дэвшилтэт техник, тоног төхөөрөмж нийлүүлэн “Монголд үйлдвэрлэв” гэсэн өндөр чанартай бэлэн хувцас, эцсийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх боломжтой болно.
- Одоогийн байдлаар эдгээр салбаруудын зүгээс гадаад зах зээлд гарах, ажил хэргийн харилцаа тогтоох зэрэг үйл ажиллагаа хязгаарлагдмал байгаа бөгөөд үүнээс шалтгаалан бүс нутгийн томоохон зах зээлийн эрэлт хэрэгцээг хангах ашиг сонирхол бүхий ГШХО тус улсад орж ирэх нөхцөл хумигдаж байна. Түүнчлэн тээвэр, агуулахын дэд бүтцэд Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулах байдал хангалтгүй байгаа тул их хэмжээний арьс шир бүрэн ашиглагдалгүй хаягдах эсвэл зах зээлийн ханшаас доогуур үнээр зарах явдал гарч байна. Дээр дурдсан бэрхшээлүүд мах болон сүүний салбаруудад мөн тулгарч байна.
- Мөн татвар болон тарифын ялгавартай, урьдчилан таамаглах боломжгүй нөхцөл байдал нь экспортод сөргөөр нөлөөлж байна.
- Дээр дурдсан саад бэрхшээлийг нааштайгаар шийдэж чадвал уг салбарт экспортын болон экспортод чиглэсэн ГШХО-ыг татах нөхцөл боломж бүрдэх юм. Одоогийн байдлаар зарим нэг дотоодын аж ахуйн нэгжүүд салбарын логистик болон бараа бүтээгдэхүүний чанарыг сайжруулах чиглэлээр хөрөнгө оруулалт хийн ажиллаж байна. Мөн Засгийн газрын зүгээс “Арьс ширний аж үйлдвэрийн бүс” байгуулахаар ажиллаж байгаа нь ихээхэн найдлага төрүүлж байгаа бөгөөд энэ төсөл Улаанбаатар хотын гадна бүсэд байрлахаар төлөвлөгдөж байгаа юм.

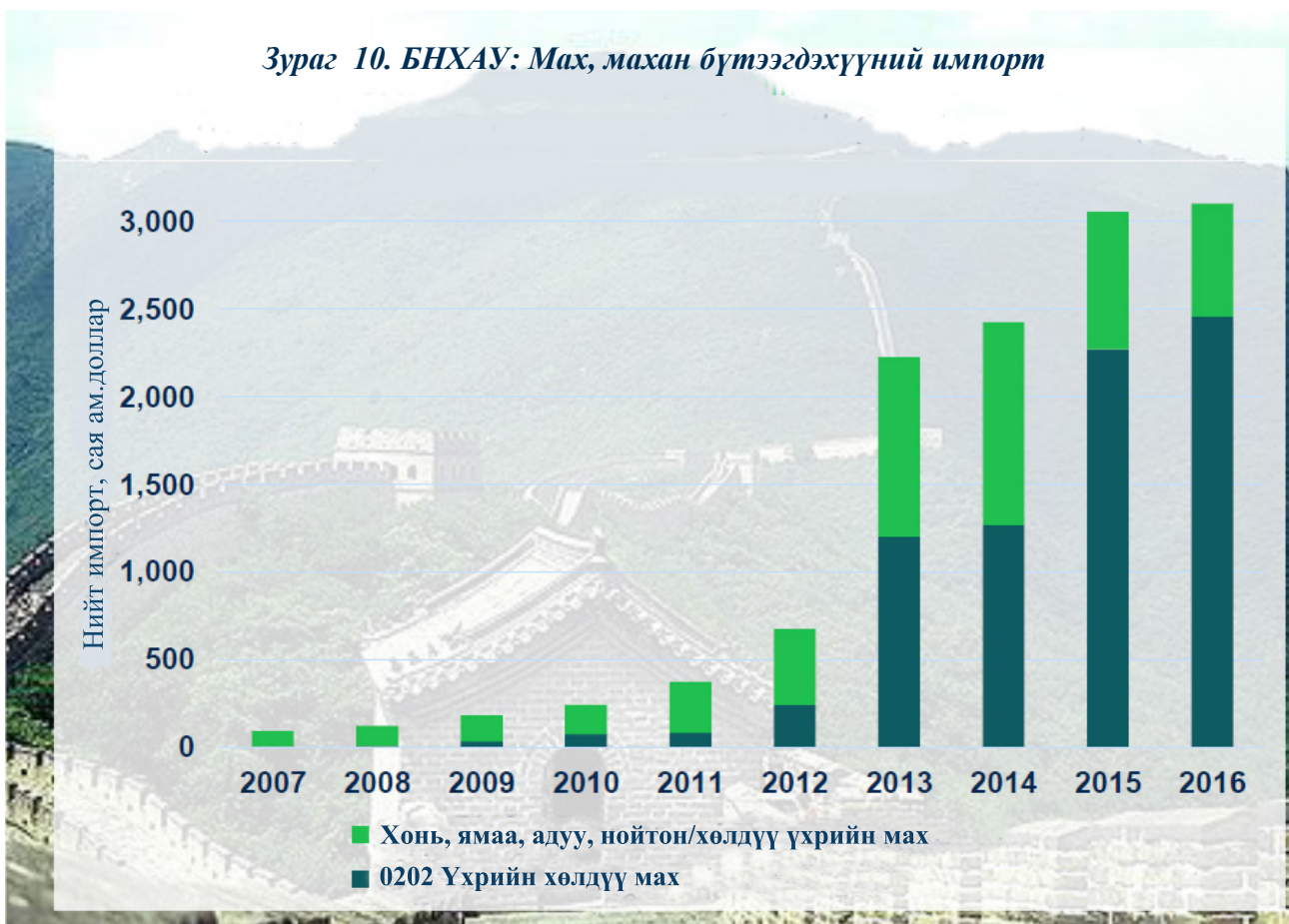
**Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

- Бөс даавуу болон бэлэн хувцас үйлдвэрлэлийн салбарт “Монголд үйлдвэрлэв” брэндийг хөгжүүлэх чиглэлээр төлөвлөгөө боловсруулан ажиллах;

- Энэ салбарт үйл ажиллагаа явуулж буй дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийн чадавхыг бэхжүүлэх, гадаад орнуудтай харилцаа холбоо тогтооход (хамтарсан хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж байгуулах боломжийг оруулан) нь дэмжлэг үзүүлэх зохицуулалтын механизмыг бий болгон ажиллуулах;
- Засгийн газрын зүгээс тээвэр, агуулахын дэд бүтцэд хөрөнгө оруулах асуудлыг судлах. Ингэснээр энэ чиглэлийн холбогдох дэд салбаруудад үйл ажиллагаа эрхэлж буй аж ахуйн нэгжүүдэд дэмжлэг болно;
- Татвар болон тарифын ялгавартай, урьдчилан таамаглах боломжгүй нөхцөл байдлыг арилгахад чиглэсэн хөтөлбөр, арга хэмжээг хэрэгжүүлэх (экспортыг дэмжих улмаар үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулагч нарыг татах).
- Арьс ширний аж үйлдвэрийн бүстэй адил үйлдвэрлэлийн тусгай бүсүүдийг дэмжих, хамрах хүрээг өргөтгөх.

### Дэд салбар 2: Мах, махан бүтээгдэхүүн

- “Мах, махан бүтээгдэхүүний өртгийн сүлжээ” судалгааны тайланд бэлтгэн нийлүүлэгчид, ялангуяа БНХАУ-ын худалдан авагчид, хөрөнгө оруулагч нартай нягт хамтран ажиллахын ач холбогдлын талаар дурдсан байна. Сүүлийн жилүүдэд БНХАУ-ын мах, махан бүтээгдэхүүний эрэлт байнга өсөн нэмэгдэж байгаа ба жилд ойролцоогоор 3 тэрбум ам.долларын үхрийн болон хонины мах Монгол Улсаас импортлон авч байна (Зураг 10). Салбарын хувьд гол тулгарч буй бэрхшээл нь мал аж ахуйн салбарыг бизнес, арилжааны түвшинд шилжүүлэхэд оршиж байна.



Эх сурвалж: Монгол Улсын махны өртөгийн сүлжээ судалгааны тайлан, ДБГ (2017 он)

### **Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

- Саяхан батлагдсан малын эрүүл мэндтэй холбоотой хуулийн зохицуулалтыг хэрэгжүүлэх, мөн бүтээгдэхүүний чанарт хяналт тавих дэд бүтцийг сайжруулах;
- БНХАУ болон бусад хөгжиж буй орнуудын зах зээлд мах, махан бүтээгдэхүүн экспортлохын тулд Монгол Улсын Засгийн газар зорилтот зах зээлүүдтэй харилцаа холбоо тогтоох, худалдааны гэрээ хэлэлцээр байгуулах, худалдааг хөнгөвчлөх, мал эмнэлгийн үйлчилгээг хөгжүүлэх зэрэг нэн чухал үйл ажиллагаанууд дээр тодорхой ахиц дэвшил гаргах хэрэгтэй. Хөрөнгө оруулагч нарын итгэлийг нэмэгдүүлэхийн тулд Засгийн газар хөрөнгө оруулагчдын хамгаалалт болон бодлогын тогтвортой байдалд анхаарах хэрэгтэй;
- Хувийн хэвшлийн зүгээс зах зээлийн судалгаа шинжилгээ хийх, менежмент хийх, борлуулах болон сурталчилах ур чадваруудаа сайжруулахад хөрөнгө оруулалт хийх хэрэгтэй. Хэдийгээр энэ нь хувийн хэвшлийн үүрэг хариуцлага боловч Засгийн газар хувийн хэвшлийн эдгээр хүчин чармайлтыг төрөл бүрийн боломжит хэрэгслүүдээр (жишээлбэл, зах зээлийн боломжуудын талаар мэдээлэх, сургалтын үйл ажиллагааг урамшуулах г.м) дамжуулан дэмжих боломжтой;
- Дэлхийн Банк Группын зүгээс Бүтээгдэхүүний чанарт хяналт тавих дэд бүтцийн гарын авлагыг боловсруулж байгаа ба үүнийг холбогдох эрх бүхий байгууллагууд ашиглах бололцоотой. Гарын авлага нь Бүтээгдэхүүний чанарт хяналт тавих дэд бүтцийг судлах, оновчтой загварыг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, хэмжих зэрэг үйл ажиллагааг явуулахад өөрийн харилцагч орнуудад зааварчилгаа өгөх зорилготой билээ.

### **Дэд салбар 3: Сүү, сүүн бүтээгдэхүүн**

- Сүү, сүүн бүтээгдэхүүний дэд салбарт хөрөнгө оруулалт татах боломж бололцоог хэд хэдэн хүчин зүйлс хязгаарлаж байгааг Дэлхийн Банк Групп тодорхойлсон байна. Монгол Улсад сүүний үнэ өндөр, жишээ нь ОХУ-аас өндөр үнэтэй хэвээр байна. Энэ нь үнээний ашиг шимийн чанар муу, өвс тэжээлийн үнэ өндөр, тээвэрлэлтийн зардал өндөр, мөн бүтээгдэхүүнийг бөөнөөр үйлдвэрлэх боломж муу зэргээс шалтгаалж байна. Тодорхой үр дүнд хүрэхийн тулд асуудлыг цогцоор нь шийдэхийг эрэлхийлэх нь зүйтэй юм. Жишээ нь, өндөр ашиг шимт үнээг авахдаа өвс тэжээлийн чанарыг сайжруулж, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх асуудлыг хамтад нь шийдэх хэрэгтэй. Монгол Улс өндөр ашиг шимтэй үнээг гадаад орноос (жишээлбэл, Европын орнуудаас) худалдан авах боломжтой боловч ихэнх фермерүүдийн хувьд холбогдох тээвэрлэлтийн зардал өндөр тусах магадлалтай юм.

### **Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

- Өндөр ашиг шимтэй үүлдрийн үнээг гаднаас импортлох боломжтой тул түүний тээвэрлэлтийн зардлыг санхүүжүүлэх татаас дэмжлэг олгох боломжтой эсэхийг Засгийн газрын зүгээс судалж үзэх;
- Төр засгийн зүгээс Монгол орны цаг уурын эрс тэс нөхцөлд тохирсон ямар үүлдрийн үнээг хэр хэмжээний өртөг зардлаар авчирч нутагшуулбал тохиромжтой талаар фермерүүдэд зөвлөгөө, мэдээлэл өгөх;
- Цөөн тооны малтай иргэдийг фермерийн үйл ажиллагааг тогтвортой эрхлэхэд тодорхой дэмжлэг үзүүлж болох эсэхийг судлах;
- Бүтээмжийг нэмэгдүүлэхийн тулд сүү, сүүн бүтээгдэхүүн боловсруулах дэвшилтэт технологи, тоног төхөөрөмж ашиглахыг дэмжиж энэхүү тоног төхөөрөмжийг импортын татвараас чөлөөлөх боломжийг судлах (одоогоор ХАА, газар тариалангийн тоног төхөөрөмжийг зөвхөн импортын татвараас чөлөөлсөн байдаг).

### 3. Аялал жуулчлал

Нэгдсэн Үндэстний Дэлхийн Аялал Жуулчлалын Байгууллагаас<sup>24</sup> гаргадаг дэлхийн улс орнуудын аялал жуулчлалын эрэмбээр Монгол Улс дэлхийн 140 орноос 99-т эрэмбэлэгдсэн байна. Аялал жуулчлалын салбар нь дунд болон урт хугацаанд ГШХО татах, хөрөнгө оруулалтын холболтын сувгийг бүрдүүлэх боломжит салбар гэж тодорхойлогдсон байна. Бизнесийн аялал болон ая тухтай амрах хүсэлтэй жуулчдын эрэлт хэрэгцээ болоод дотоодын ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжүүдийн үйлчилгээ, нийлүүлэлтийн чанар, хүрэлцээтэй байдлыг судлан тооцоолсон цогц судалгааны ажил одоог хүртэл хийгдээгүй байна. Иймд хөрөнгө оруулалт татах боломжит зах зээл, аялал жуулчлалын зорилгод дэд салбар болоод тулгарч буй саад бэрхшээлийг цогцоор нь авч үзсэн салбарын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын судалгааг хийх нь ГШХО-ын боломжийг тодорхойлоход ихээхэн хувь нэмэртэй юм.

Үндэсний аялал жуулчлалын байгууллага болон хувийн хэвшлийн төлөөлөлтэй уулзан тус салбарт тулгарч буй гол бэрхшээлүүдийн талаар ярилцсан болно. Тус салбарт тулгарч буй саад бэрхшээл, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд төр засгийн зүгээс ямар үүрэгтэй оролцох талаар хувийн хэвшлийн төлөөлөл саналаа хуваалцсан бөгөөд дараах гол санаануудыг дурдсан байна (үүгээр хязгаарлагдахгүй). Үүнд:

- Өнгөрсөн хугацаанд энэ салбарт хэрэгжсэн урамшууллын бодлого болон төсөл хөтөлбөрүүд аялал жуулчлалын чиглэлээр мэргэшээгүй хэт олон тооны аялалын хөтөч аж ахуйн нэгжүүд (600 гаруй) бий болоход хүргэсэн. Гэтэл дугуй/уулын дугуй, МІСЕ зэрэг чиглэлээр мэргэшсэн аялал жуулчлалын компаниуд хангалтгүй байна;
- Агаарын тээврийн салбарын хязгаарлагдмал өрсөлдөөний орчин нь тус салбарын хүчин чадал, нөөц боломжийг хязгаарлаж байгаа бөгөөд жилд дөнгөж 500 мянган суудал бүхий нислэг хийгддэг байна. Эдгээр суудлуудын тал хувь нь МИАТ компанийн мэдэлд байдаг. Үүнээс үүдэн зочид буудал зэрэг бусад аялал жуулчлалын дэд салбарууд хөгжих боломж хязгаарлагдаж байна;
- Холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтууд, ялангуяа аялал жуулчлалын хууль хуучирсан (батлагдсанаас хойш 25 жил өнгөрсөн) бөгөөд тус салбарын өсөлт хөгжил (жуулчдад зориулсан хямд үнэтэй байр), бизнесийн шаардлагуудтай нийцэхгүй, хоцрогдож байна. Энэ нь мөн сүүдрийн эдийн засгийг бий болгох хүчин зүйл болж байгаа юм;
- Институцийн асуудлууд. Засгийн газрын аялал жуулчлалын сурталчилгааны төсөв нь хангалтгүй буюу ойролцоогоор 40 мянган ам.доллар байгаа нь хувийн аж ахуйн нэгжийн сурталчилгааны зардалтай бараг дүйцэх дүн юм. Монгол Улсыг сурталчилах тогтвортой бодлого, уриалга хэрэгтэй байна – “Жинхэнэ нүүдэлчид/Nomadic by nature”;
- Аялал жуулчлалын мэдээллийн сан байхгүй байгаа нь аялал жуулчлалын урсгалыг зөв, оновчтой тооцооны үндсэн дээр холбогдох бодлого, стратеги, ажлын төлөвлөгөөг боловсруулан хэрэгжүүлэхэд хүндрэлтэй байдаг зэрэг асуудлууд дурдагдсан байна.

#### **Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

- Аялал жуулчлалын салбар нь Монгол Улсын тэргүүлэх ач холбогдолтой салбарын жагсаалтанд орох эсэх асуудал дээр бодлогын шийдвэр гаргах;
- Тус салбарт ГШХО-ыг татах боломж, хөрөнгө оруулалт хийхэд тулгарч буй саад бэрхшээл, бүс нутгийн болон өөр бусад жишиг орнуудтай харьцуулсан дүн шинжилгээ, аялал жуулчлалын салбарын цогц судалгааг хийж боловсруулах.

<sup>24</sup> Жагсаалтыг тухайн улсад жуулчилж буй гадаадын жуулчдын нийт тоо, дотоод аялал жуулчлалаас олж буй орлого, гадаад жуулчдын тухайн улсад зарцуулсан зардал зэргийг харгалзан гаргадаг байна.



#### 4 . Цахим худалдаа

ГШХО татах боломж бололцоог нарийвчлан судлах дараагийн нэг салбар бол цахим худалдаа юм. Тус салбарт үйл ажиллагаа эрхэлж буй аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа бүрэн бэхжиж амжаагүй байгаа бөгөөд цахим худалдааны эко системд сөргөөр нөлөөлж буй дараах хэд хэдэн саад бэрхшээлүүд байгаа бөгөөд үүнийг шийдэхэд чиглэсэн төрийн бодлого тус салбарын цаашдын хөгжилд эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой юм. Үүнд:

- Цахим төлбөр, тооцооны систем: цахим төлбөр тооцоог банкаар хүлээн зөвшөөрүүлж, хамтран ажиллахад хүндрэлтэй, мөн хэрэглэгчид цахим орчинд хийх төлбөр тооцооны аюулгүй байдалд эргэлздэг;
- Олон улсын цахим худалдаанд оролцох боломж буюу GET (цахим худалдаа болон гар утасны аппликэйшнүүдийг ашиглах чадвар, дадал сул)-ийг сайжруулах;
- Тээвэрлэлт болон хүргэлт: Улаанбаатар хотын замын хөдөлгөөний ачааллаас хамаарсан цаг хугацаа, өртөг, найдвартай байдал зэрэг нь сөргөөр нөлөөлж байгаа ба хөдөө орон нутагт төвлөрсөн зориулалтын агуулахууд дутмаг зэрэг асуудлууд багтсан байна.

**Салбарын түвшинд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээнүүд:**

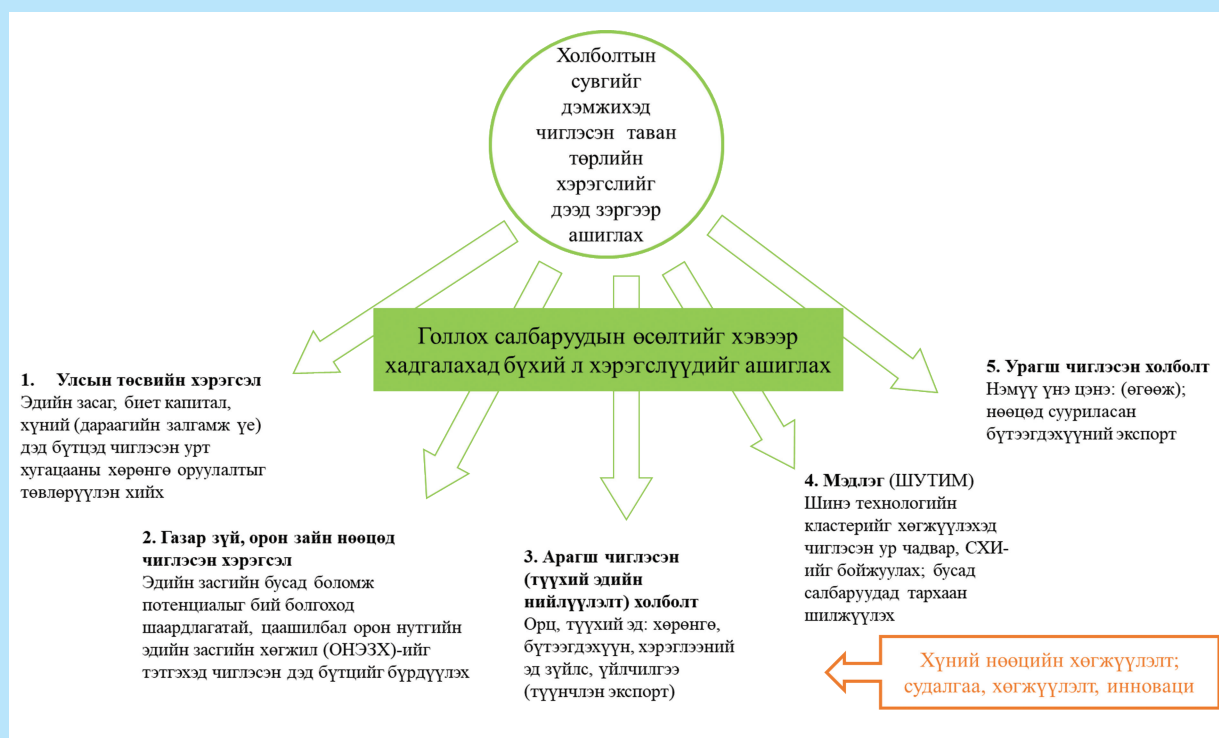
- Цахим худалдааны салбар дах хөрөнгө оруулагчдын сонирхолыг нягтлан баталгаажуулах;
- Төрийн болон хувийн хэвшлийн холбогдох төлөөлөгчдөөс бүрдсэн цахим худалдааны ажлын хэсэг байгуулах;
- Салбарт хөрөнгө оруулахад саад болж байгаа бэрхшээлүүдийг цогц байдлаар болон оролцооны аргаар тодорхойлох;
- Эдгээр асуудлуудыг шийдвэрлэх цахим худалдааны салбарын ажлын төлөвлөгөөг боловсруулах.

**Дотоод болон гадаадын хөрөнгө оруулагчид хоорондын хамтын ажиллагаа, холболтын сувгийг хөгжүүлэх чиглэлээрх урьдчилсан ажиглалтууд.** Аливаа нэг улсын “ГШХО татах боломж”-ийг үнэлнэ гэдэг нь зөвхөн ямар хэмжээтэй, ямар төрлийн ГШХО тухайн улсад орж ирэх боломжтой талаар судлаад зогсохгүй дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хоорондох холбоо, хамтын ажиллагаа (холболтын суваг, linkages)-г хэрхэн хөгжүүлж сайжруулах, улмаар тухайн улсад ирэх үр өгөөжийг хэрхэн нэмэгдүүлэх асуудлыг судлах хэрэгтэй болдог. ГШХО-ын холболтын сувгийн нөхцөл байдлын талаарх нарийвчилсан судалгаа хараахан хийгдээгүй байгаа ч (цаашид энэ талын судалгаа, шинжилгээг хийх боломжтой) хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглалын энэхүү тайланд дээрх сэдвийн хүрээнд зөвхөн урьдчилсан, ерөнхий мэдээллийг авч үзсэн болно. Хайрцаг 1-д холболтын суваг гэдэгт юуг багтаан ойлгох, энэ нь ямар ашиг тустай болохыг тайлбарласан болно. Зургаар үзүүлсэн загварыг уул уурхай, олборлох салбарын түвшинд авч үзсэн бөгөөд бусад салбаруудын хувьд ерөнхий үзэл санаа нь ижил төстэй байдаг.

## Хайрцаг 1: Дотоод, гадаадын аж ахуйн нэгж хоорондын холболтын суваг (linkages)

(Уул уурхай, олборлох салбар)

Улс орнуудын туршлагаас харахад уул уурхай, олборлох салбарын ГШХО нь холболтын суваг (linkages, жишээ нь: үндэсний үйлдвэрлэгч, нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжүүд гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжид хэрэгцээтэй түүхий эд, тоног төхөөрөмж, бараа материал үйлдвэрлэн нийлүүлэх, үйлчилгээ үзүүлэх, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд оролцох, хамтран ажиллах үйл ажиллагаа), дам нөлөөлөл (spillover, жишээ нь: дотоодын аж ахуйн нэгжийн бүтээмж, мэдлэг, ур чадвар дээшлэх, дэвшилтэт технологийн хүртээмж нэмэгдэх г.м.), шинэ ажлын байр (дотоодын аж ахуйн нэгж, байгууллагын) зэргийг тэр бүр амжилттай бүрдүүлж чаддаггүй байна (Норвеги, Канад улсын жишээг эс тооцвол). ГШХО-тай компаниуд хөгжиж буй орнуудад өөрсдийн үйл ажиллагаанд шаардагдах ажиллах хүч, бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээгээ ихэвчлэн гаднаас оруулж ирдэг байна. Дотоодын компаниуд өндөр чадвартай мэргэжлийн боловсон хүчин, удирдлагын ур чадвараар дутмаг, олон улсын бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, чанарын талаар ойлголт муу мөн санхүүжилт авах бололцоо сул<sup>25</sup> зэрэг байдлаас болж үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд шууд оролцоход бэрхшээлтэй байдаг байна. Эдгээр асуудлуудыг шийдэхийн тулд улс орнууд холболтын суваг, хамтын ажиллагааг хөгжүүлэн сайжруулахад чиглэгдсэн таван төрлийн арга хэрэгслийг түлхүү ашиглах боломжтой байдаг:



Тэмдэглэл: ОНЭЗХ=Орон нутгийн эдийн засгийн хөгжил; ШУТИМ=шинжлэх ухаан, технологи, инженер, математик; ХНХ=хүний нөөцийн хөгжил; СХИ=Судалгаа, хөгжил, инноваци. .

Арагш чиглэсэн холболтын үед дотоодын компани үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд оролцоно. Энэ тохиолдолд илүү боловсронгуй, цогц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэхгүй ба дотоодын компаниудын оролцоо нь уул уурхайн энгийн тоног төхөөрөмж, бага хэмжээний ажлын байр бий болгодог туслан гүйцэтгэх ажлууд зэргээр хязгаарлагдах бөгөөд энэ нь тухайн улсын эдийн засгийн бүтцийг сайжруулахад дорвитой нөлөө үзүүлдэггүй байна.

<sup>25</sup> Халланд, Хавард, Мартин Локан болон Арвинд Наир. 2015. Уул уурхай, олборлолтын салбар: Эдийн засагчид, төрийн санхүү, төсвийн мэргэжилтнүүд, бодлого боловсруулагчид нарт зориулсан гарын авлага. Дэлхийн банк, Вашингтон ДиСи. doi:10.1596/978-1-4648-0492-2. CC BY3.0 IGO., х. 93.

Урагшаа чиглэсэн холболтыг уул уурхайн салбарт хөгжүүлэх нь бэрхшээлтэй байдаг. Хэдийгээр олон улс орнууд экспортод уул уурхайн боловсруулаагүй бүтээгдэхүүнийг гаргахыг хориглох эсвэл боловсруулах үйлдвэрүүдэд татаас олгох зэрэг байдлаар уул уурхайн бүтээгдэхүүн боловсруулахыг чухалчилдаг боловч эдгээр арга хэмжээ нь тэр бүр хүлээсэн үр дүнг авчирдаггүй байна. Хаусманн, Клингер болон Лауренс (2007)<sup>26</sup> нар эдгээр бодлогуудаас үүдэлтэй эерэг нөлөөг олоогүй бөгөөд учир нь боловсруулах үйлдвэр, үйл ажиллагааг амжилттай хэрэгжүүлэх нь зөвхөн байгалийн баялгийг олборлохоос өөр төрлийн мэдлэг, ур чадвар шаарддаг байна. Эдгээр судлаачид өөрсдийн судалгаандаа боловсруулах үйлдвэрүүдийн үйл ажиллагааг амжилттай явуулахад зөвхөн уул уурхайн түүхий эдийн нөөц бус үйлдвэрүүдийн байршил, газар эзэмших эрх, бохирдлыг хянах, бага зардалтай санхүүжилт авах боломж мөн бусад холбогдох зохицуулалт зэрэг хүчин зүйлүүд чухал үүрэг гүйцэтгэдэг талаар тэмдэглэжээ.

Урагшаа чиглэсэн хамтын ажиллагаануудыг (босоо чиглэлийн) амжилттай хэрэгжүүлэхэд бэрхшээлтэй байдаг тул хэвтээ чиглэлийн эдийн засгийн төрөлжүүлэлт засгийн газрын бодлогын цөм байх хэрэгтэй. Дэлхийн зэсийн хамгийн том экспортлогч Чили улсын жишээ нь боловсруулах үйлдвэрийг<sup>27</sup> нэг их хөгжүүлэлгүйгээр эдийн засгийн төрөлжүүлэлтийг хийж болдгийг харуулж байна.

**Мэдлэгийн холболтын суваг, хамтын ажиллагаа** нь чухал бөгөөд уул уурхайн салбарт бий болсон мэдлэг туршлагыг бусад салбарууд руу шилжүүлэх боломжтой. Жишээ нь механик инженер, иргэний барилга байгууламжийн инженер, нягтлан бодох, санхүү, бизнесийн удирдлага, борлуулагч, цахилгаанчин зэрэг мэргэжлүүдийг бусад салбаруудад ашиглах боломжтой<sup>28</sup>. Дотоодын боловсон хүчний мэдлэг, ур чадварыг нэмэгдүүлснээр бусад салбаруудад шинэ технологийг нэвтрүүлэх боломжтой болно.

Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар биет болон хүний нөөцийн капитал (**төсвийн холболтын суваг**) мөн уул уурхайн салбарын дэд бүтцийг хөгжүүлэх нь (**газар зүй, орон зайн холболтын суваг**) хэвтээ чиглэлийн төрөлжүүлэлт болон эдийн засгийн урт хугацааны үр ашгийг дээшлүүлэх чухал арга хэрэгслүүд байдаг.

Монгол Улсын эдийн засгийн сул бүтэц, үүнтэй хамааралтайгаар ГШХО-ын эдийн засагт гүйцэтгэж буй хязгаарлагдмал үүрэг роль зэргээс шалтгаалан холболтын сувгийг үр дүнтэй бүрдүүлэн хөгжүүлэх, цаашлаад олон улсын нэмүү өртгийн сүлжээнд оролцох асуудал нь дараах хоёр гол шалтгааны улмаас бэрхшээлтэй хэвээр байна. Нэгт, уул уурхай, олборлох болон ХАА-н бизнесийн салбарууд нь (ХАА-н гаралтай бараа бүтээгдэхүүний хувьд гол төлөв боловсруулаагүй хүнсний бүтээгдэхүүнийг экспортлодог) олон улсын түүхий эдийн зах зээл дэх нийлүүлэлтийн сүлжээ, холболтын сувагт хамрагдах бололцоотой, шаардлага хангасан бараа бүтээгдэхүүн, түүхий эдийн найдвартай нийлүүлэлтийг санал болгох бололцоогоор дутмаг байна. Гэвч Хайрцаг 1-т үзүүлсний дагуу энэхүү асуудлыг шийдвэрлэх хэд хэдэн боломжууд байгаа болно. Хоёрт, эдийн засагт үзүүлэх өгөөж нь өндөр байхуйц холболтын сувгийн хөтөлбөр/стратегийг бий болгохын тулд юуны түрүүнд тодорхой нэг салбарт мэдэгдэхүйц хэмжээний ГШХО татсан байх шаардлагатай байна.

**Холболтын сувгийн хязгаарлагдмал нөхцөл байдалд ч ГШХО-аас бий болох дам нөлөөллийн үр дүнг нэмэгдүүлэх боломжтой байдгийг тэмдэглэх нь зүйтэй.** Дам нөлөөллийн үр дүн дараах сувгуудаар бий болох боломжтой: i) ГШХО-тай компани өөрийн ажиллах хүчийг сурган мэргэшүүлэх чиглэлээр хөрөнгө мөнгө зарцуулдаг бөгөөд эдгээр мэргэшсэн ажилчид өөр бусад дотоодын аж ахуйн нэгжүүдэд шилжин ажилласнаар дотоодын компани дам байдлаар ашиг тус хүртэх бололцоотой; ii) ГШХО-тай компанийн оруулж ирж буй арга технологийг (тухайлбал, бүтээгдэхүүний загвар дизайн, маркетинг сурталчилгаа, үйлдвэрлэл болон борлуулалтын арга хэрэгсэл) дотоодын аж ахуйн нэгжүүд “хуулбарлан өөриймшүүлснээр” зардал хэмнэх, бүтээмжээ өсгөх замаар дам ашиг тус хүртэх бололцоотой байдаг. Жишээлбэл, ХАА-н салбарын хувьд арагш чиглэсэн холболтын суваг (нийлүүлэлтийг хангах зэрэг ГШХО-тай компанийн үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагаанд оролцох)-тай холбоотой хүндрэл гарахгүй байж болох талтай ч тодорхой олон улсын стандартад нийцсэн байх шаардлагын дагуу дотоодын

<sup>26</sup> Хаусманн, Рикардо, Бэйли Клингер болон Роберт Лауренс. 2007. “Давуу тал олгох бодлогыг судалж үзэх нь”, Судалгааны материал, Олон улсын хөгжлийн төв, Кеннедигийн нэрэмжит Засаглалын сургууль, Харвардын Их сургууль

<sup>27</sup> Агосин, Мануел, Кристиан Ларрайн болон Николас Грау 2010 нарыг үзэх. “Чили улсын аж үйлдвэрийн бодлого”. IDB, Дугаар WP-170, Америкийн хөгжлийн банк, Вашингтон ДС.

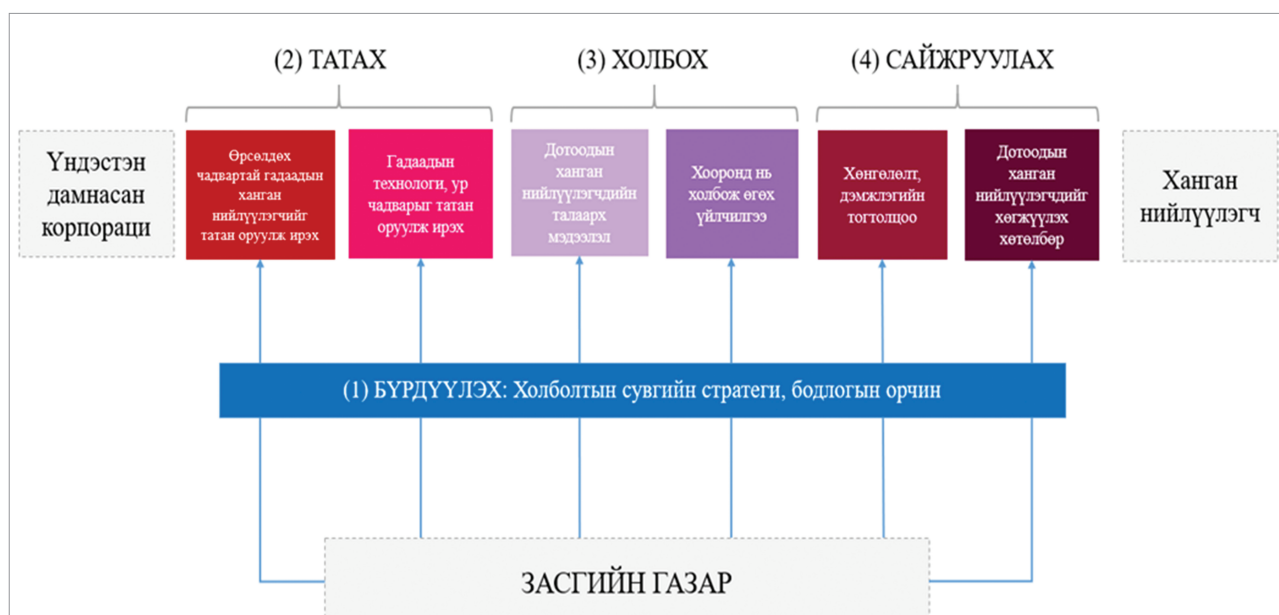
<sup>28</sup> Ibid., х. 95

үйлдвэрлэгч, ханган нийлүүлэгчдийн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний стандартыг дээшлүүлэх замаар гадаадын зах зээлд бараа бүтээгдэхүүнээ борлуулах эрхтэй болоход нь дэмжлэг үзүүлэх зэрэг болно.

**Өмнө нь дурдсан зах зээлийн гажуудал, саад бэрхшээлээс шалтгаалан ГШХО-ын холболтын суваг нь аяндаа бүрэлдэн бий болдоггүй тул Засгийн газрын зүгээс ГШХО-ын холболтын сувгийг дэмжих, технологийн шилжилт болон дотоодын нэмүү өртөг бий болох үйл явцыг түргэтгэхэд чиглэсэн системчилсэн арга хэмжээг авах хэрэгтэй байна.** ГШХО-ын холболтын сувгийг дэмжихэд чиглэсэн хөтөлбөрийг боловсруулахад ГШХО-тай компани болон дотоодын аж ахуйн нэгжүүдийн аль алиных нь ашиг сонирхлыг хамгаалсан, тодорхой зорилготой, үр дүнтэй ажиллагааг дэмжсэн бүтэц зохион байгуулалт бүхий, нэгдсэн удирдлагаар хангах хүчирхэг, бие даасан хэрэгжүүлэгч агентлагийг бүрдүүлсэн байх шаардлагатайг бүрэн ойлгож хүлээн зөвшөөрсөн байх хэрэгтэй. Энэ чиглэлийн аливаа хөтөлбөр эсвэл стратегийг боловсруулах хамгийн эхний алхам нь эрэлтийг судлах буюу дотоодод хөрөнгө оруулалт оруулж ирэх боломж мөн гадаадын хөрөнгө оруулагч нарын хэрэгцээ шаардлагыг таньж мэдэх явдал юм. Үүнд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг чухал үүрэг гүйцэтгэнэ<sup>29</sup>.

**Зах зээлийн гажуудлыг харгалзан үзвээс ГШХО-ын холболтын сувгийг дэмжихийн тулд дараах дөрвөн үндсэн чиглэлээр арга хэмжээ авах хэрэгтэй байдаг. Эдгээрийг Зураг 11-д үзүүлсэн болно.** 1) бодлогын таатай орчныг бий болгох; 2) ГШХО-ыг бодлоготойгоор татах; 3) холболтын сувгийг дэмжихэд чиглэсэн үйлчилгээ; 4) дотоодын аж ахуйн нэгж, ажиллах хүчний чадавхыг сайжруулах.

**Зураг 11. Холболтын сувгийг дэмжих хөтөлбөрийн тулгуур баганууд**



Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

**Урашигэрэлхийлсэн ГШХО-ыг татахад голлох нөлөө бүхий хүчин зүйл нь тухайн улсын экспортын чадавх байдаг талаар олон тооны өгүүлэл, судалгааны материалд дурдсан байдаг.** Тухайн улс үр ашиг эрэлхийлсэн ГШХО-ыг татахад өрсөлдөхүйц чадамжтай гэдгийг бодлого боловсруулагч нарт харуулан батлах гол хүчин зүйл нь олон улсын зах зээл дээр өрсөлдөх чадвар бүхий экспортын салбар юм. Тухайн улсын эдийн засаг дахь экспортын үр ашгийг байж болох дээд хэмжээнд нэмэгдүүлэхийн тулд экспортлож буй бараа бүтээгдэхүүний цогц байдлын дундаж түвшнээс дээш үзүүлэлттэй бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх салбарыг экспортын тэргүүлэх салбар болгон хөгжүүлэх хэрэгтэй. Ингэснээр энэ нь тухайн улсын худалдааны төрөлжилтийг сайжруулахад чухал нөлөө үзүүлнэ.

<sup>29</sup> Бүлэг 3-т ГШХО-ыг хөхиүлэн дэмжихэд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг ямар чиг үүрэгтэй байдаг талаар олон улсын сайн туршлага дээр жишээ аван өгүүлсэн болно.

Монгол Улсын Засгийн газар эдийн засгийг төрөлжүүлэх нэн шаардлагатай байгааг онцлон тэмдэглэж, ингэхдээ уул уурхай, олборлох салбараас бусад салбарыг хөгжүүлэх, хөрөнгө оруулагч улс орны тоог нэмэгдүүлэх, экспортын зах зээлийг өргөжүүлэхэд анхаарах нь чухал болохыг дурдаж байсан. Хэдэн арван жилийн өмнө Монгол Улсаас БНХАУ болон ОХУ руу гаргадаг экспортын хувь хэмжээ бараг ижил тэнцүү байсан талаар судалгааны ажлуудад дурдсан байдаг. Өнөөдөр нийт экспортын 80 орчим хувь нь БНХАУ-д, 10 хувь нь ОХУ-д ногдож байгааг Зураг 12-т үзүүлсэн байна. 2007-2015 онуудад БНХАУ руу гаргадаг уул уурхайн бус бараа бүтээгдэхүүний экспортын хэмжээ хоёр дахин, харин уул уурхай, түүхий эдийн экспорт түүнээс хэд дахин өссөн байна.

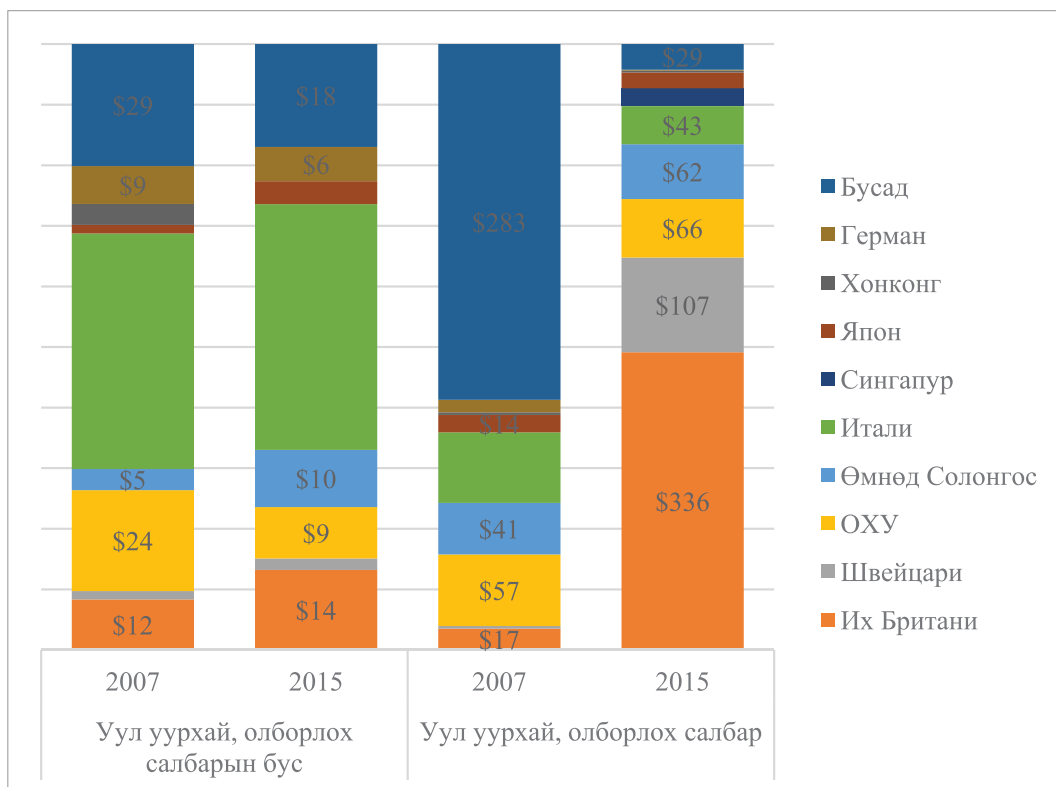
Зураг 12. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ-ыг оруулаад)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

Эдийн засгийн цогц байдлын талаарх өмнөх дүн шинжилгээнд дурдсанчлан Монгол улс нь бүтээгдэхүүний цогц байдлын дундаж индекс (PCI)-ээс өндөр үзүүлэлттэй эцсийн хэрэглээний бараа, бүтээгдэхүүнд анхаарал хандуулах нь зүйтэй байгаа юм. Мөн бараа, бүтээгдэхүүнээ экспортлож гадаад худалдаа хийх боломжит орнуудын тоог нэмэгдүүлэхийн тулд Монгол Улс хөрш орнууд руугаа түлхүү экспортлодог бараа, бүтээгдэхүүн болон өөр бусад зах зээлд экспортлох боломжтой бараа, бүтээгдэхүүнүүдийг хооронд нь ялган авч үзэх хэрэгтэй байна. 2015 онд БНХАУ-аас бусад орон руу экспортлосон уул уурхайн бус бараа, бүтээгдэхүүний хувь хэмжээ (Зураг 13) 2007 оныхтой харьцуулахад буурсан үзүүлэлттэй байна. Харин ИБУИНВУ (12 сая ам.доллараас 14 сая ам.доллар), Япон (2 сая ам.доллараас 4 сая ам.доллар) БНСУ (5 сая ам.доллараас 10 сая ам.доллар) зэрэг орнууд руу хийгдсэн экспортын хэмжээ өссөн байна. Япон болон БНСУ руу гаргасан экспортын дэлгэрэнгүйг доорх байдлаар авч үзэв.

**Зураг 13. Монгол Улс: Экспортын зах зээл (БНХАУ -ыг оруулаагүй)**



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

**Япон болон БНСУ руу гаргаж буй экспортын хэмжээ 2 дахин өссөн байдлыг анхааран авч үзэх шаардлагатай.** Учир нь дээрх хоёр улс нь Монгол Улсын цаашдын экспортын өрсөлдөх чадварыг илтгэх чиглэл байж болох талтай бөгөөд энэ утгаараа үр ашиг эрэлхийлсэн ГШХО-ыг тагах боломжтой юм. Япон улс руу хийгдэж буй экспорт 2007 онд 2 сая ам.доллар байсан бол 2014 онд 4 сая ам.долларт хүрч хоёр дахин нэмэгдсэн байна. Сонирхолтой нь үүнээс диод, транзистор зэрэг илүү нарийн боловсруулалт шаарддаг бараа бүтээгдэхүүний экспорт 2,5 сая ам.доллартай тэнцэж байна. Төр засгийн холбогдох албаны хүмүүстэй хийсэн уулзалт ярилцлагын үеэр Япон улсаас Монголын зай хураагуур болон цахим схемийн үйлдвэрлэлд хөрөнгө оруулалт хийгдсэн тухай дурдаж байв.

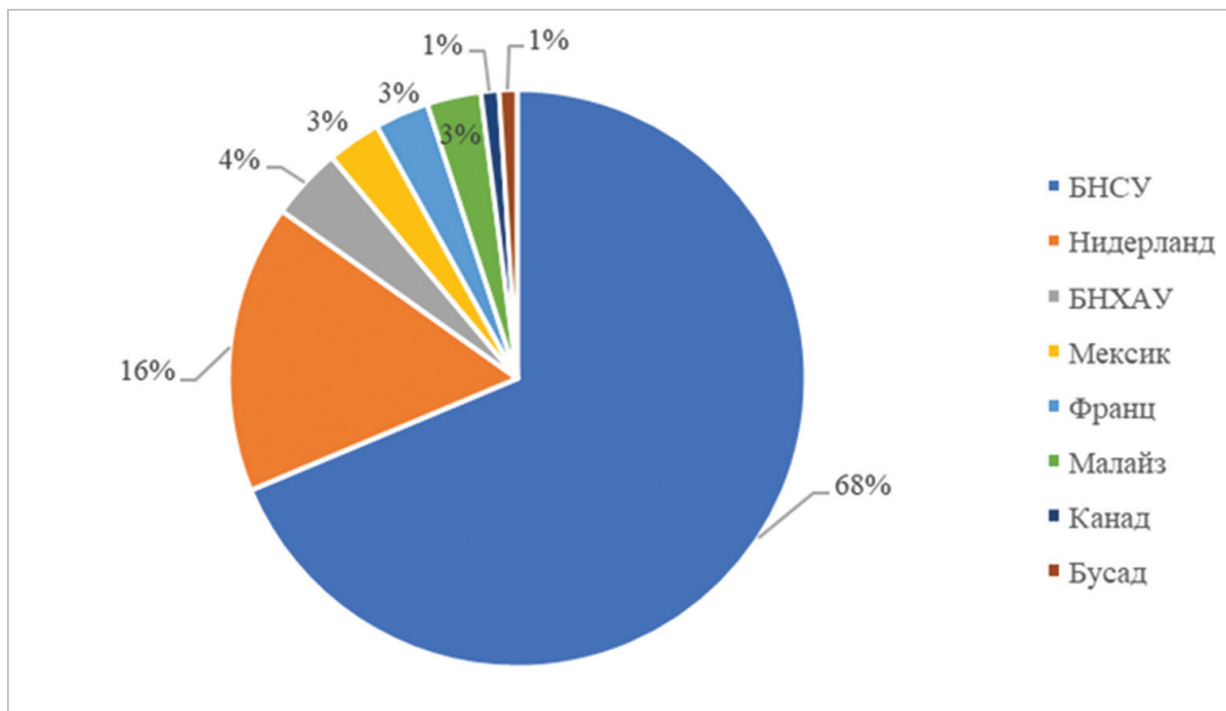


**Зураг 14. Япон улс руу гарч буй экспорт, 2007-2015**

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

БНСУ руу гарч буй экспортын хувьд 2010-2014 онуудын тоон мэдээллийг судалж үзэхэд нийт экспортын 68 хувь нь цахим бичил схем байсан ба Нидерланд улс руу (16 хувь) уг бүтээгдэхүүнийг их хэмжээгээр экспортолж байсан байна. Зай хураагуурын (SITC:7781) нийт экспортын 96 хувийг БНСУ улс руу гаргаж байжээ.

**Зураг 15. Цахим бичил схем, зай хураагуурын экспорт, 2010-2014**



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

Монгол Улс бүтээгдэхүүний цогц байдлын индекс өндөртэй дараах салбаруудад хөрөнгө оруулагчдыг татах боломж байгаа эсэхийг судалж үзэх хэрэгтэй. Энэхүү боломжит бүтээгдэхүүний жагсаалтанд “Технологийн элсэн чихэр” (чихэр, шоколадны орц найрлагад ордог элсэн чихэр) орж байгаа бөгөөд түүний бүтээгдэхүүний цогц байдлын дундаж индекс (-.681) нь тус улсын эдийн засгийн цогц байдлын дундаж индекс (ЕСI)-тэй (-.666) ойролцоо байгаа юм.

Түүнчлэн тухайн бүс нутгийн байршил, хамарч буй газар нутгийг харгалзан үзвээс цахилгаан хэрэгслийн үйлдвэрлэл нь хөрөнгө оруулалт татах өндөр боломжтой байж болох юм. Холбогдох тоон мэдээллээс харахад 2016 онд Sharp компани (Тайвань, БНХАУ) тухайн улсад энэ чиглэлээр хөрөнгө оруулалт хийсэн дүнтэй харагдаж байгаа ба цаашид төр засгийн болон хувийн хэвшлийн холбогдох албаны хүмүүстэй уулзаж дээрх тоон мэдээллийг баталгаажуулах шаардлагатай.

Хүснэгт 1. Монгол Улс: Бүтээгдэхүүний цогц байдлын индекс (PCI), экспортын хэмжээ, экспортлож буй орноор

Бүтээгдэхүүний нэр	Экспортын өртөг	RCA	SITC2	PCI	Гол зах зээлүүд
Насосны шахуурга	1,340,000	0.19	Цахилгаан хэрэгсэл	1.67	Сингапур
Цахилгаан, эрчим хүчний машин тоноглол	136,000	0.006	Цахилгаан хэрэгсэл	1.54	Герман
Цахим бичил схем	4,760,000	n/a	Цахилгаан хэрэгсэл	1.41	ИБУИНВУ
Диод, дамжуулагч, фото эс	3,170,000	0.1	Цахилгаан хэрэгсэл	1.22	Япон
Цахилгаан машин	172,000	0.005	Цахилгаан хэрэгсэл	1.19	ИБУИНВУ
Харилцаа холбооны тоног төхөөрөмж	276,000	0.047	Цахилгаан хэрэгсэл	1.14	Герман
Харилцаа холбооны тоног төхөөрөмж, сэлбэг хэрэгсэл	129,000	0.002	Цахилгаан хэрэгсэл	1.03	Герман
Малын гэдэс дотор	266,000	0.23	Хоол, хүнс	0.463	БНХАУ
Зай хураагуур	1,260,000	0.083	Цахилгаан хэрэгсэл	0.319	БНСУ
Шоколад	258,000	0.029	Хоол, хүнс	0.308	БНХАУ
Нисэх онгоцны хаймар дугуй	98,500	0.52	Нисэх онгоц	0.254	Сингапур
Нисэх онгоцны сэлбэг хэрэгсэл	3,310,000	0.13	Нисэх онгоц	0.168	Герман
Спортын бараа	317,000	0.033	Цахилгаан хэрэгсэл	-0.036	БНХАУ
Адуу	37,800	0.042	Мах, өндөг	-0.142	БНХАУ
Боловсруулсан махан бүтээгдэхүүн	128,000	0.022	Мах, өндөг	-0.239	ОХУ
Том нисэх онгоц	23,900,000	0.73	Нисэх онгоц	-0.319	Дани
Адууны мах	4,970,000	33	Мах, өндөг	-0.398	ОХУ
Хоол хүнс	311,000	0.015	Хоол, хүнс	-0.453	БНСУ
Жигнэсэн бүтээгдэхүүн	169,000	0.017	Хоол, хүнс	-0.457	БНХАУ
Хонины боловсруулаагүй арьс ноос	63,800	0.25	Савхин эдлэл	-0.512	БНХАУ
Технологийн элсэн чихэр	498,000	0.13	Хоол, хүнс	-0.681	БНХАУ
Үхрийн мах, гэдэс дотор	239,000	0.091	Мах, өндөг	-0.777	БНХАУ
Нисэх онгоц	2,400,000	0.64	Нисэх онгоц	-0.845	АНУ
Амьтны гаралтай түүхий эд материал	8,950,000	2.84	Савхин эдлэл	-0.921	Герман
Үхрийн мах	1,590,000	0.1	Мах, өндөг	-0.94	ОХУ
Боловсруулсан жимс	117,000	0.026	Хоол, хүнс	-0.966	БНАХУ
Малын арьс шир	7,980,000	1.15	Савхин эдлэл	-1.214	Итали
Дотоод шаталтат хөдөлгүүр	112,000	0.07	Нисэх онгоц	-1.259	Канад
Арьс шир	39,300	0.12	Савхин эдлэл	-1.381	АНУ
Тугалын боловсруулаагүй арьс	2,870,000	7.54	Савхин эдлэл	-1.402	БНХАУ
Хонь, хурганы арьс	10,900,000	27.6	Савхин эдлэл	-1.911	БНХАУ
Арьс шир	13,700,000	15.4	Савхин эдлэл	-1.989	БНХАУ

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Хаусманн болон бусад, Эдийн засгийн цогц байдлын атлас (2017)

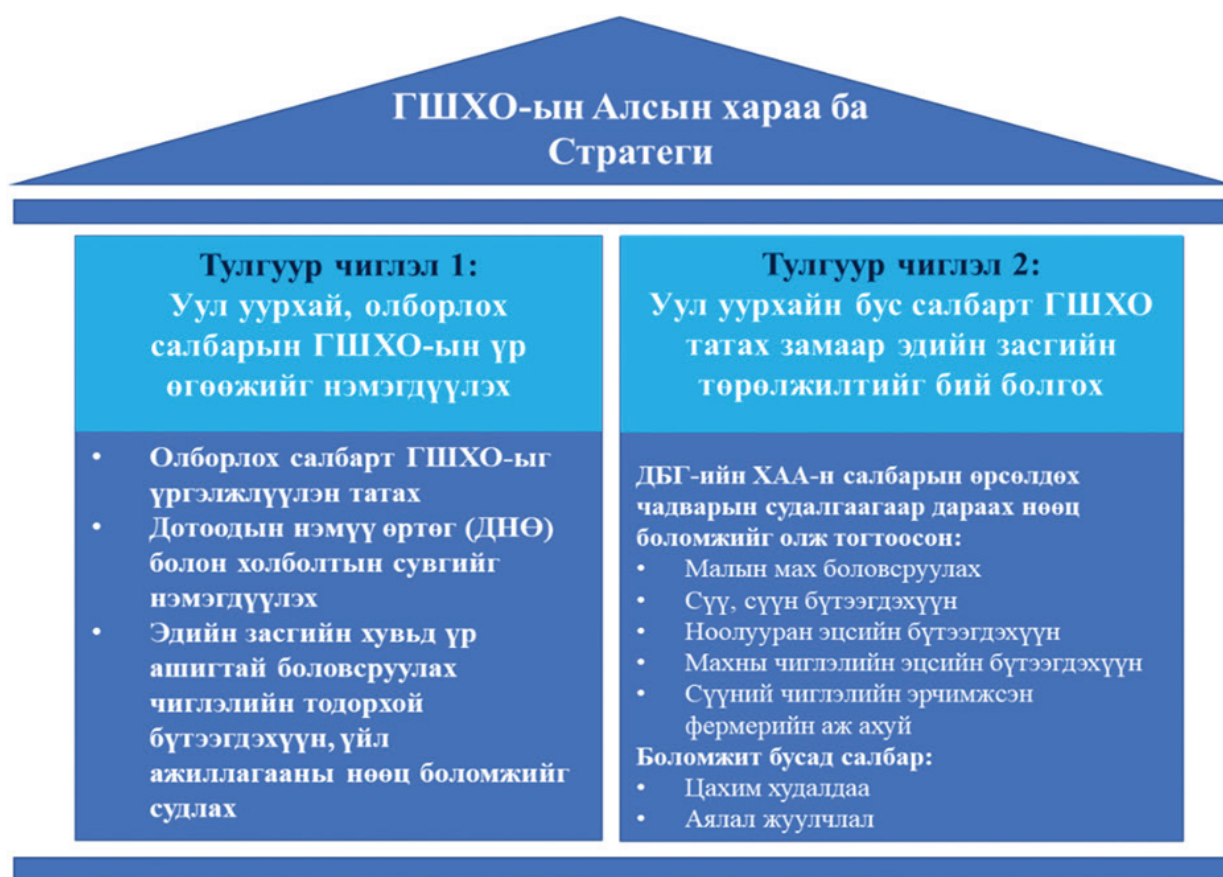


## IV. Бодлогын чиглэлүүд

Монгол Улсын ГШХО-ын өнөөгийн нөхцөл байдал, нөөц боломжийн талаарх дүн шинжилгээнд үндэслэн ГШХО-ын шинэ стратеги эсвэл хөрөнгө оруулалтын орчны шинэчлэлийн зураглалын хүрээнд дараах үйл ажиллагааг Засгийн газрын зүгээс хэрэгжүүлэх боломжтой хэмээн үзэж байна. Эдгээр үйл ажиллагааг холбогдох оролцогч талуудтай зөвлөлдсөний үндсэн дээр төр засгийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгах боломжийг бодолцож үзэх нь зүйтэй юм. Үүнд:

- Шинээр орж ирэх хөрөнгө оруулалт болон одоо байгаа хөрөнгө оруулалттай холбоотой асуудлаар гаргах аливаа бодлого, зохицуулалтын шийдвэр нь Монгол Улсын эдийн засгийг төрөлжүүлэх зорилгод хэрхэн нийцэж байгаа, цаашид ямар байдлаар нөлөөлж болох үүднээс нь нарийн нягт тооцдог, үүний үндсэн дээр шийдвэр гаргадаг байх нь чухал. Монгол Улсын эдийн засаг байгалийн баялгаас хэт хамааралтай, эдийн засгийн цогц байдлын түвшин доогуур байгаа зэрэг нөхцөл байдлыг бодолцон үзвээс эдийн засгийг төрөлжүүлэх зорилго нь аливаа бодлого боловсруулах, хэрэгжилтийг хангах, хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиг үүрэг бүхий этгээдийн нэн тэргүүнд анхаарч үзэх асуудлын тоонд зүй ёсоор байх шаардлагатай. Монгол Улсын Засгийн газрын зүгээс ГШХО-ын эдийн засагт үзүүлэх үр өгөөж, нөлөөллийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын шинэ бодлого, стратегийг боловсруулахдаа бодлогын хоёр тулгуурт аргачлалыг авч үзэж болох юм (Зураг 16-г хар).

*Зураг 16. Хоёр тулгуурт аргачлал: ГШХО-ын шинэ алсын хараа, стратегийн суурь*



Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

**Эхний тулгуур бүрэлдэхүүн хэсэг:** Уул уурхайн салбарт ГШХО-ыг татахын хажуугаар *нэмүү өртөг шингэсэн* дотоодын үйлдвэрлэлийг нэмэгдүүлэх, дотоод, гадаадын аж ахуйн нэгж хоорондын холболтын сувгийг бий болгон бэхжүүлэхэд чиглэсэн стратегийг боловсруулах шаардлагатай. Уул уурхайн компаниудын шаардлагад нийцсэн бараа бүтээгдэхүүн, үйлчилгээг бэлтгэн нийлүүлэх дотоодын ханган нийлүүлэгч аж ахуйн нэгжийн орон зайг нөхөхөд чиглэсэн хувийн хэвшлийн эрэлт хэрэгцээ, санаачилга дээр тулгуурлан уг стратегийг боловсруулах нь зүйтэй юм. Мөн түүнчлэн Монгол Улсын Засгийн газраас уул уурхай, олборлох салбарын боловсруулах үйлдвэрлэлийн нөөц боломжийг судлан эдийн засгийн хувьд үр ашигтай эцсийн бүтээгдэхүүн боловсруулахад чиглэсэн үйл ажиллагааг дэмжих нь зүйтэй юм. Өөрөөр хэлбэл, хөрөнгө оруулагчдын ашигт байдал, тэдний сонирхолд нийцсэн тодорхой салбар, бүтээгдэхүүн (тухайлбал, нүүрс угаах үйлдвэр) байж болох бөгөөд эдгээрийг бүтээн байгуулах зардал нь ирээдүйд олох ашигтай тэнцвэртэй байх зарчимд үндэслэсэн байна.

**Хоёрдах тулгуур бүрэлдэхүүн хэсэг:** Нэг талаас хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг татахуйц, нөгөө талаас Монгол Улс өрсөлдөх давуу талаа бий болгох боломжтой эдийн засгийн салбарт ГШХО-ыг түлхүү татах нөөц, боломжийг нарийвчлан судлах шаардлагатай. Хувийн хэвшил болон Засгийн газрын холбогдох байгууллагуудтай хийсэн уулзалтаас үзэхэд дараах салбар болон дэд салбарууд ГШХО-ыг татах чадавх өндөртэй байна гэж үзсэн. Үүнд: *аялал жуулчлал; цахим худалдаа; ХАА-н бизнес* зэрэг салбарууд багтсан болно. Монгол Улс хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах үйл ажиллагаагаа нөөц боломжийг нь бүрэн ашиглах бололцоотой дээрх салбарууд руу төвлөрүүлэхийн сацуу эдгээр салбарт хувийн хөрөнгө оруулалт хийхэд одоогийн бодлого, зохицуулалтууд хэр нийцтэй байгааг нягтлан үзэх нь зүйтэй.

Энэхүү хоёр тулгуурт суурилсан хөрөнгө оруулалтын бодлогын чиглэл нь тус улсын уул уурхайн салбараас хараат байдлыг бууруулж олон тулгуурт эдийн засгийг хөгжүүлэх зорилго бүхий Засгийн газрын “Гурван тулгуурт хөгжлийн бодлого”-той нийцэж байгаа юм. Засгийн газрын зүгээс эдийн засгийн өрсөлдөх чадварыг сайжруулж, хөгжлийг тэтгэхэд онцгой ач холбогдолтой хэмээн ХАА, аялал жуулчлал, аж үйлдвэр, худалдаа болон дэд бүтцийн салбаруудыг зорилготой салбар болгон тодорхойлсон байдаг.

- Үйлчилгээний салбарт ГШХО-ыг татах боломжийг судлах нь зүйтэй. Тус бүлгийн хүрээнд зөвхөн анхдагч болон боловсруулах үйлдвэрийн салбаруудыг түлхүү шинжлэн судалсан ба бусад салбарыг хамруулаагүй болно. Үүнд гол төлөв үндэсний хэмжээний холбогдох тоо мэдээлэл дутмаг байгаа нь нөлөөлсөн ба цаашид энэ чиглэлээр нарийвчилсан судалгаа хийх шаардлагатай байгааг харуулж байгаа юм. Үйлчилгээний салбарт тулгуурласан орнууд богино хугацаанд эдийн засгийн өсөлтийг бий болгож чадсан байдаг. Үйлчилгээний салбарт чиглэсэн ГШХО-ын хувьд тус салбарт шаардлагатай үр чадварыг бүрдүүлэхэд харьцангуй богино хугацаа буюу хүний амьдарлын нэг үе шаардлагатай байдаг бол боловсруулах салбарын хувьд хэд хэдэн үе дамжин бэлтгэх хэрэгцээтэй болдог. Иймд үйлчилгээний салбарын нөөц боломжийг нарийвчлан судлах зайлшгүй хэрэгцээ шаардлага байгааг анхаарах нь зүйтэй юм.
- Монгол Улс нь чөлөөт худалдааны гэрээ хэлэлцээр байгуулах чиглэлээр шургуу ажиллаж аль болох олон улс оронтой хэлэлцээрт орох асуудлыг анхаарах хэрэгтэй. Ингэснээр тус улс нь стратегийн ач холбогдол өндөртэй, харьцангуй олон зах зээлд бараа, бүтээгдэхүүн экспортлох боломжоор хангагдах бөгөөд улмаар үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалт (үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалт нь тухайн улсад үйлдвэрлэсэн бараа бүтээгдэхүүнээ гуравдагч орнуудад экспортлох зорилготой байдаг)-ыг татах, энэ чиглэлийн хөрөнгө оруулагчдын анхаарлын төвд орох нөхцөл бүрдэх юм. ГШХО-ын шинэ бодлого, стратеги нь үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн байх тул чөлөөт худалдааны гэрээ хэлэлцээрийг олон улс оронтой байгуулах явдал нь чухал юм. Түүнчлэн чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулсан тухайн улс орнуудын хөрөнгө оруулагч нарын сонирхлыг татахад ихээхэн түлхэц үзүүлэх юм.
- Тус улсын эдийн засгийн цогц байдлын (ECI) дундаж индексээс дээш үзүүлэлттэй салбарт ГШХО-ыг татахад анхааран ажиллахыг Засгийн газрын холбогдох агентлагт үүрэг болгох нь зүйтэй. Тухайлбал, БНСУ, Япон зэрэг улс орнуудаас диод, зай хураагуур, цахим схем зэрэг

үйлдвэрлэлийн салбарт хөрөнгө оруулалт татах нь зүйтэй бөгөөд эдгээр улс орон руу дээрх бараа бүтээгдэхүүний экспорт сүүлийн жилүүдэд өсөн нэмэгдэж байгааг харгалзан үзэх нь чухал юм (БНСУ руу гол төлөв хаягдал зай хураагуур экспортлож байх магадлалтай юм).

- Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам болон Үндэсний хөгжлийн газар нь БНСУ, Япон зэрэг улс орнуудаас ирж ажиллаж буй холбогдох төлөөлөгч нартай хамтарч Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт шинээр оруулж ирэх боломжуудыг тодорхойлох тал дээр илүү нягт ажиллах хэрэгтэй.
- Хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, дэмжих тал дээр идэвхтэй ажилладаг бусад гадаадын төлөөлөгчид, тухайлбал АНУ-ын Засгийн газартай хөрөнгө оруулалтын шинэ нөөц, боломжийг эрэлхийлэх тал дээр хамтран ажиллах нь зүйтэй.
- ГШХО-тай холбоотой статистик тоо мэдээлэл (хөрөнгө оруулах магадлал өндөртэй төслүүд, хөрөнгө оруулахаар баталгаажсан төслүүд, хөрөнгө оруулалт хийгдсэн төслүүд гэх мэт ангилалаар)-ийг тогтмол цуглуулан нэгтгэх чиг үүргийг нэг газар, хэлтэст хариуцуулах ажлыг нэн тэргүүнд эхлүүлэх шаардлагатай. Тус нэгж нь шаардлагатай гадаад эх үүсвэрээс холбогдох тоо мэдээллийг авах, авсан мэдээлэлдээ дүн шинжилгээ хийх эрх мэдэл, чадвар, чадавхтай байх шаардлагатай. Түүнчлэн энэхүү нэгж нь Улсын бүртгэлийн ерөнхий газар, Үндэсний хөгжлийн газар, Монголбанк зэрэг бусад холбогдох байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллаж, тоо мэдээллээ солилцдог байх нь чухал юм.

## БҮЛЭГ 2.

### Хөрөнгө оруулалтын хууль эрх зүй, зохицуулалтын асуудал

Энэхүү бүлэгт Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын орчин болон засаглалыг сайжруулахад чиглэсэн хөтөлбөр хэрэгжүүлэхийн ач холбогдлыг онцлохоос гадна хөрөнгө оруулалтын бодлоготой холбоотой хууль, зохицуулалтуудын талаар танилцуулах болно. Түүнчлэн хөрөнгө оруулалтын үе шат болох (i) хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх, үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх, (ii) хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах, тогтоон үлдээх гэсэн үндсэн хоёр асуудлын хүрээнд тус улсын хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтанд тулгарч буй саад бэрхшээлийг шинжлэн судлаж, тэдгээрийг шийдвэрлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг тодорхойлсон болно. Уг дүн шинжилгээгээр холбогдох хууль, зохицуулалтуудыг судлаад (де-юре) зогсохгүй эдгээр нь бодит амьдрал дээр хэрхэн хэрэгжиж буйг (де-факто) үнэлэхийг зорьсон болно.

#### I. Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх: ГШХО-д тавьдаг хязгаарлалтууд

Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтын бодлогын хувьсал өөрчлөлт нь амар хялбар байгаагүй бөгөөд үе үеийн Засгийн газруудын ГШХО-нд хандах хандлагын илэрхийлэл байв. Өнгөрсөн хугацаанд хөрөнгө оруулалтын бодлогын чиглэл нь “нэг туйлаас нөгөө туйл руу савласан” буюу ГШХО-ыг дэмжсэн чиг хандлагаас эрс хязгаарласан зүг чигтэй болж хувирч байлаа. Хөрөнгө оруулалтын хуульд хийгдсэн зарим нэмэлт өөрчлөлт нь ГШХО-ыг дэмжсэн нээлттэй бодлогын чиг баримжаатай зөрчилдсөн, ач холбогдлыг нь бууруулсан тохиолдлууд гарч байв. Тухайлбал, 1993 онд батлагдсан Монгол Улсын Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд гадаадын хуулийн этгээд тухайн улсад хөрөнгө оруулалт хийхэд хэд хэдэн шат дамжлага бүхий шалгалтаар орохыг заасан нь хөрөнгө оруулагч нарт хоёрдмол, үл ойлголт үүсгэсэн сөрөг дохио өгч байсан. Хөрөнгө оруулалт хийхэд хатуу, ялгавартай шаардлага тавих арга барил нь цөөн тооны салбар буюу зэвсэг, мансууруулах бодис, мөрийтэй тоглоом зэрэг үйл ажиллагаанаас бусад үйлдвэрлэл, үйлчилгээнд ГШХО-ыг нээлттэй оруулдаг албан ёсны либерал үзэл санаатай зөрчилдөж байлаа. Хэдийгээр дээрх шаардлагын хүрээнд хөрөнгө оруулалт хийх хүсэлтэд татгалзсан тохиолдол гараагүй боловч хууль журмаар хязгаарлалт тавих боломжтой байсан нь тодорхой бус байдал бий болгож байв.

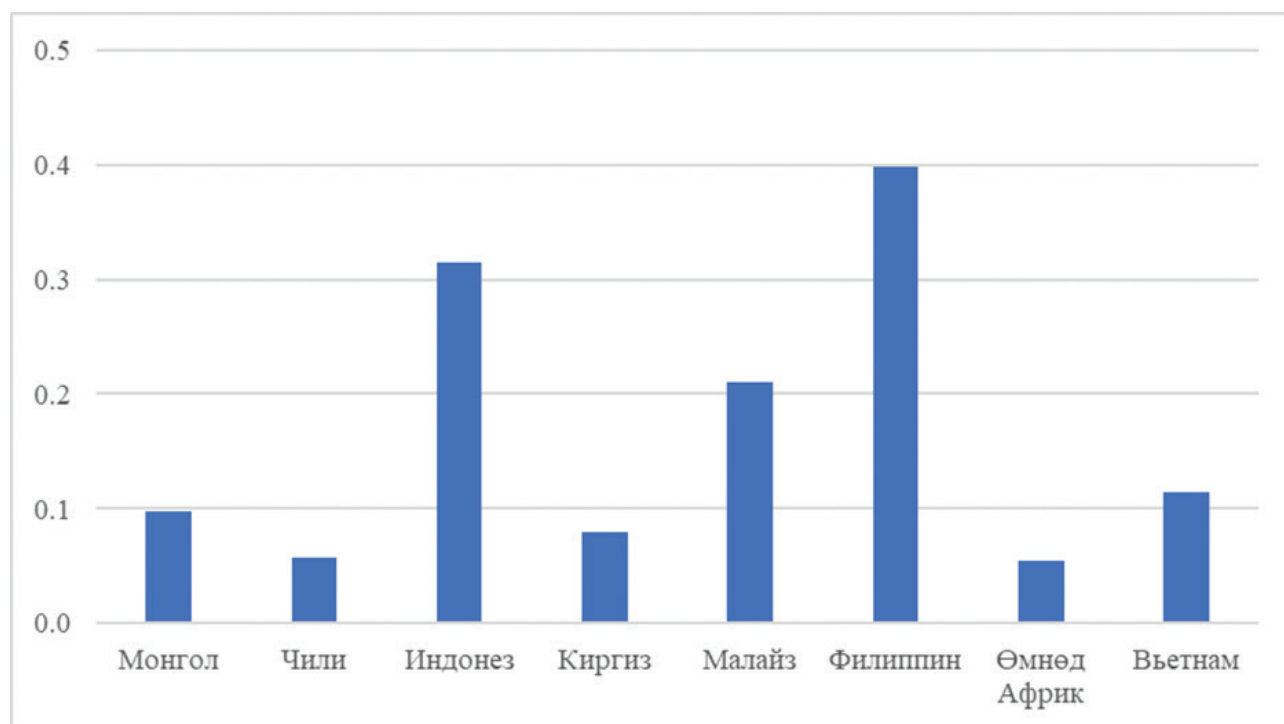
2012 оны 5 дугаар сард буюу УИХ-ын сонгуулийн өмнөхөн олон нийтийн дунд үндэсний аюулгүй байдал болоод гадаадын хөрөнгө оруулалтын оролцооны талаар маргаан, мэтгэлцээн өрнөсөн бөгөөд тухайн үед уул уурхайн салбарт хийгдэх гэж байсан гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зогсоох үүднээс Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийн төслийг боловсруулан олон нийтээр хэлэлцүүлэлгүй баталсан байдаг. Уг хуульд “стратегийн” (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийх хүсэлтэй хувийн болон төрийн өмчит гадаадын хуулийн этгээд Монгол Улсын Засгийн газраас, мөн тухайн аж ахуйн нэгжийн нийт хувьцааны 49-өөс дээш хувийг гадаадын хуулийн этгээд эзэмшихээр бол УИХ-аас тус тус зөвшөөрөл авахаар тусгагдсан байв.

Дээрх хууль нь асуудлын гогцоо болсон холбогдох компанийг худалдан авах үйл ажиллагааг зогсоосон боловч Монгол Улсын эдийн засагт орж ирэхээр зэхэж байсан бусад хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнүүдийг царцаахад хүргэсэн байна. Тухайн үеийн ГШХО-ын урсгал эрс буурахад БНХАУ-ын эдийн засгийн удаашрал, түүхий эдийн зах зээлийн үнийн уналтаас гадна дээрх хуулиас улбаатай үр дагавар мөнхүү нөлөөлсөн хэмээн дурдагддаг ба уг хууль нь хөрөнгө оруулагч нарын дунд тодорхой бус байдал бий болгон Монгол Улсад итгэлийг сулруулахад нөлөөлсөн гэж үздэг.

2013 оны 10 дугаар сард Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай шинэ хууль (2013 он) Дэлхийн Банк Группын дэмжлэгтэйгээр боловсруулагдан батлагдсан нь хөрөнгө оруулагч нарт сайн мэдээ болсон юм. Энэ хууль нь 1993 болон 2012 онд батлагдсан хуулийн оронд хүчин төгөлдөр үйлчилж эхэлсэн. 2013 онд батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн нэг гол онцлог нь стратегийн салбарт гадаадын хувийн эсвэл төрийн өмчит компанийн зүгээс хөрөнгө оруулалт хийхэд нарийн шалгадаг, зөвшөөрөл авдаг байсныг халж төрийн өмчит компани стратегийн салбарт (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) хөрөнгө оруулалт хийн монголын аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 33 хувиас дээш хувийг эзэмших тохиолдолд зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан байна. Мөн уг хуульд хөрөнгө оруулагч нарын эрх үүргийг тодорхой болгож, татварын тогтворжуулах гэрчилгээ олгодог, мөн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулах үүрэгтэй Засгийн газрын агентлагийн эрх мэдэл, чиг үүргийг тодорхой заасан байна.

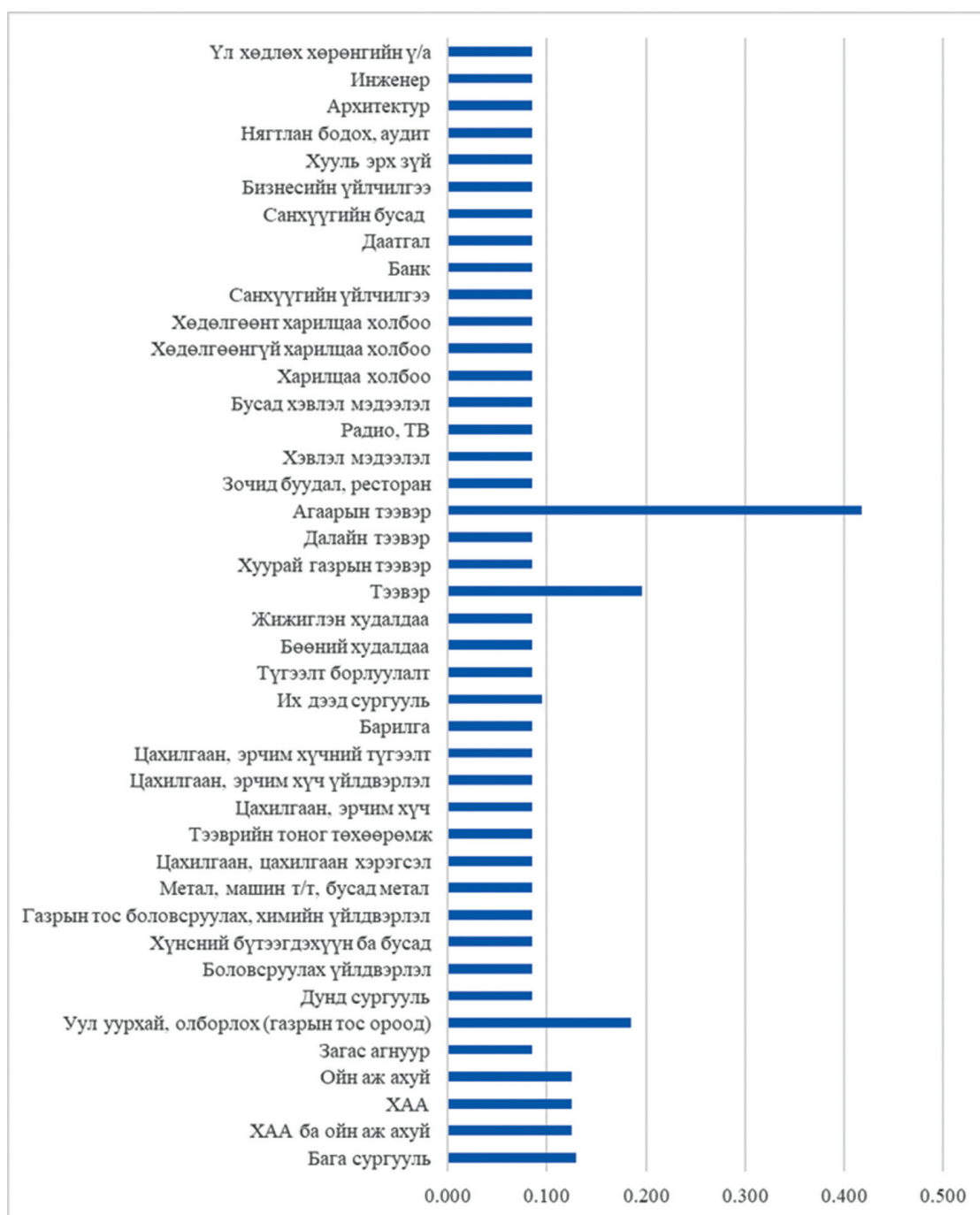
**Монгол Улс нь Зүүн Ази, Номхон Далайн бүс нутаг дах гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй орнуудын нэг.** Монгол Улс худалдаа болон хөрөнгө оруулалтыг либералчлах олон улсын хөгжлийн чиг хандлагыг даган эдийн засгийн ихэнх салбаруудаа гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй болгосон (Зураг 17). Эдийн Засгийн Хамтын Ажиллагаа, Хөгжлийн Байгууллага (ЭЗХАХБ)-аас гаргадаг ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс нь дараах дөрвөн чиглэлээр хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтын зэрэглэлийг үнэлдэг, тухайлбал (i) гадаадын этгээдийн хувь эзэмших эрхийн хязгаарлалт; (ii) хөрөнгө оруулалтын шалгуур болон урьдчилан зөвшөөрөл авах шаардлага; (iii) удирдлагуудтай холбоотой журам; (iv) үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбоотой бусад хязгаарлалтууд (22 салбарт) зэрэг болно. Уг индексээр Монгол Улсын хувьд агаарын тээвэр, тээвэр, уул уурхай олборлох зэрэг салбаруудад ГШХО-ыг хязгаарласан тодорхой зохицуулалтууд байна гэж гарсан байна (Зураг 18).

**Зураг 17. ЭЗХАХБ: ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс, 2016**  
Хязгаарлалтуудыг 0-ээс (нээлттэй) 1-ийн (хаалттай) хооронд үнэлдэг



Эх сурвалж: Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын статистик (2016)

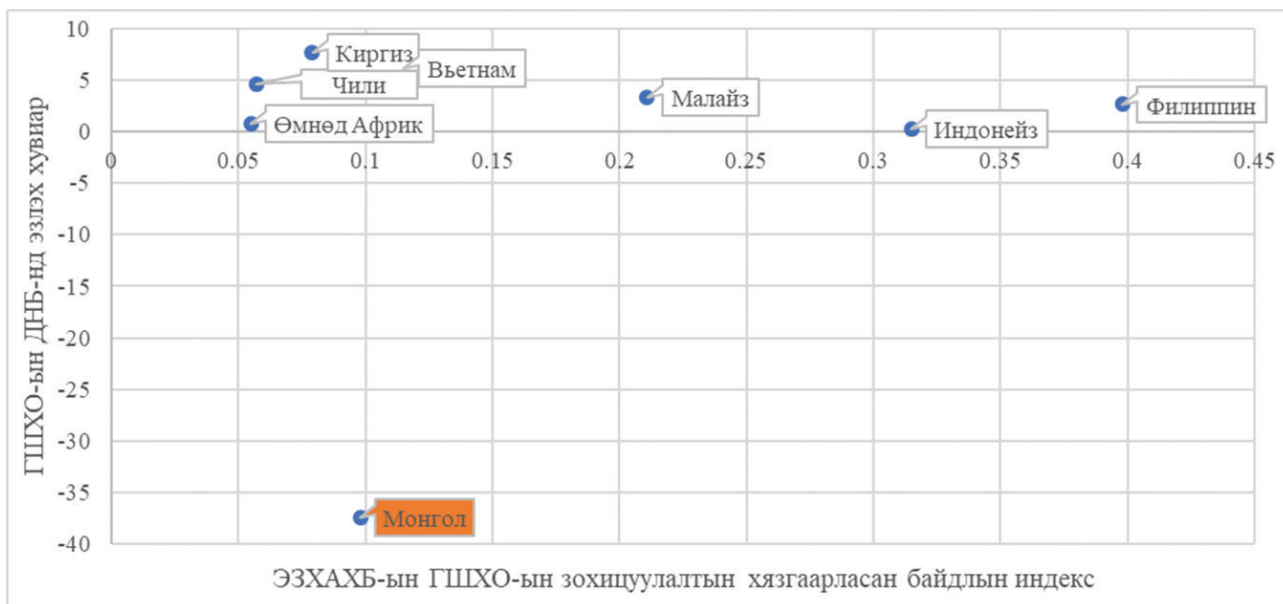
Зураг 18. ЭЗХАХБ: ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалтын индекс, салбараар, 2016  
Хязгаарлалтуудыг 0-ээс (нээлтэй) 1-ийн (хаалттай) хооронд үнэлдэг



Эх сурвалж: Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллагын статистик (2016)

Зураг 19-д үзүүлсний дагуу ГШХО-ыг хязгаарласан зохицуулалтын хувьд Монгол Улс бусад орнуудтай харьцуулахад нээлттэй, харьцангуй бага зохицуулалттай байна. Гадаадын болон хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байх явдал нь эхний алхам бөгөөд хөрөнгө оруулалт орж ирсний дараа тухайн улсад үйл ажиллагаагаа урт хугацаанд тогтвортой эрхлэхэд таатай орчныг бүрдүүлэхэд чиглэсэн хууль эрх зүй, зохицуулалтын дүрмийг бүрдүүлэх явдал нь хамгаас чухал юм.

Зураг 19. ГШХО-ын зохицуулалтын хязгаарлалт ба ГШХО-ын урсгал хоорондын хамаарал



Эх сурвалж: ЭЗХАХБ-ын статистик, 2016 болон НҮБХХБХ, 2016

Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт орж ирэхтэй холбоотой дараах асуудлууд тулгарч байна. Үүнд:

**Хувийн хэвмэлийн хөрөнгө оруулалтад тавигдах хязгаарлалтууд.** Одоо үйлчилж байгаа хууль эрх зүйн тогтолцооны хүрээнд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагч Монгол Улсын хуулиар хориглосноос бусад салбарт ямар нэгэн хязгаарлалтгүйгээр, эсвэл Засгийн газраас зөвшөөрөл авах шаардлагагүйгээр хөрөнгө оруулалт хийх боломжтой юм. Гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид зарчмын хувьд хуулийн этгээдийн аль ч хэлбэрээр ямар ч төрлийн эдийн засгийн үйл ажиллагааг тэгш эрхтэйгээр эрхлэх боломжтой. Зөвхөн төрийн өмчит компани стратегийн салбарт (уул уурхай, банк санхүү, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл) хөрөнгө оруулалт хийн монголын аж ахуйн нэгжийн хувьцааны 33 хувиас дээш хувийг эзэмшихээр байвал зөвшөөрөл авахаар зохицуулсан.

**Гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээ.** Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд үндэсний нөхцөлтэй холбоотой зүйл заалт орсон боловч гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээг зохицуулсан шаардлага тусгагдсан байдаг. Гадаадын компани Монгол Улсад бизнес эхлэхийн тулд гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж эсвэл төлөөлөгчийн газар гэсэн статусын аль нэгийг сонгох хэрэгтэй болдог. Гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгжийн 25-аас доошгүй хувийг гадаадын компани эзэмшсэн байх ба 100 мянган ам.доллараас доошгүй хөрөнгө оруулалт хийсэн байх ёстой. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээтэй холбоотой дээрх шаардлага нь анхлан бага хэмжээтэй хөрөнгө оруулалт хийсний үндсэн дээр цаашид үргэлжлүүлэн хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэх эсэхээ шийдэх сонирхолтой байгаа хөрөнгө оруулагч нарт бэрхшээл учруулж болохыг тэмдэглэх нь зүйтэй юм. Төлөөлөгчийн газарт хөрөнгө оруулалтын хэмжээтэй холбоотой хязгаарлалт байдаггүй боловч энэ статусаар үйл ажиллагаа явуулбал Монгол Улсад бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэн орлого олох эрхгүй байдаг байна.

**Үл хөдлөх хөрөнгө эзэмших.** Монгол Улсын Үндсэн хуулиар зөвхөн Монгол Улсын иргэд газар өмчлөх эрхтэй байдаг. Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулиар газар нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих татварыг бус арга хэрэгсэл хэмээн тодорхойлсон байдаг. Гадаадын хөрөнгө оруулагчид газрыг 60 хүртэл жилийн хугацаатай гэрээний үндсэн дээр түрээсэлж, гэрээний анхны нөхцөлөөр дахин 40 хүртэл жилээр сунгах эрхтэй байна. Гэрээний сунгалтыг зөвхөн нэг удаа хийх боломжтой байгаа нь газрыг дээд тал нь 100 жилээр ашиглах боломжийг олгож байгаа юм. Энэ хугацааг хангалттай боломжийн хугацаа гэж үзэж болох боловч хөрөнгө оруулагч нарын зүгээс гэрээг ямар нөхцөлд ямар хугацаагаар сунгаж болох талаар илүү тодорхой мэдээлэлтэй байхыг хүсэж байгаа юм. Нөгөө талаар гэрээг биелүүлэх, даган мөрдөх нь Монгол Улсад учир дутагдалтай байгаа нь хөрөнгө оруулагч нарын хувьд хамгийн сэтгэл зовоосон асуудал болдог. Хөрөнгө оруулагч газар ашиглах хүчин төгөлдөр гэрээтэй байсаар байтал төр засгийн холбогдох байгууллага тус гэрээг хүчин төгөлдөр хэмээн хүндэтгэн үзэхгүй байх тохиолдол

гардаг байна.

Газар эзэмших эрхтэй холбоотойгоор 2017 оны 11 дүгээр сард Монгол Улсын Их Хурал газар эзэмших эрх болон уул уурхай, хайгуул хийх зөвшөөрлийг бусдад шууд бусаар шилжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаанд татвар ногдуулан орлого төвлөрүүлэх тухай 2018 оны Улсын төсвийн тухай хуульд тусгаж өгсөн байна. Энэхүү өөрчлөлт нь Монгол Улсын бүхий л салбарт газар эзэмшин үйл ажиллагаа явуулж буй мөн уурхайн зөвшөөрөл эзэмшдэг бүх аж ахуйн нэгжүүдэд хамаарч байгаа.

Шинэ зохицуулалтаар газар эзэмших, ашиглах эрх, мөн уул уурхайн хайгуул, ашиглалтын зөвшөөрлийг бусдад шилжүүлсэн бол 10 болон 30 хувийн татвар тус тус суутгахаар болсон. Мөн уг зохицуулалтын дагуу эрх шилжүүлэхтэй холбоотой шинэ ангилал гаргасан ба шилжүүлсэн этгээд буюу эзэмшигчид 10 болон 30 хувийн татвар ногдуулах замаар татварын суурийг нэмэгдүүлсэн байна. Энэхүү шинэ татвараас гадна эрх эзэмшигчийн биелүүлэх үүргийг тодорхой болгож холбогдох эрх эзэмшдэг компани эзэмшигчийн талаарх мэдээллийг хуулийн этгээдийн бүртгэлд болон татварын албанд бүртгүүлж эзэмшигч өөрчлөгдөх бүрд холбогдох байгууллагад мэдэгдэн бүртгүүлж байх тухай зааж өгсөн байна. Хэрэв компаниуд эдгээр шаардлагыг биелүүлээгүй тохиолдолд эрхийг нь цуцлах хүртэлх арга хэмжээ авах юм. Эдгээр шаардлагыг 2018 оны Төсвийн тухай хуулийг дагаж гарсан бусад хууль, зохицуулалтанд тусгасан ба Хууль тогтоомжийн тухай хуулийн холбогдох зүйл заалтыг үл хэрэгсэн дээрх нэмэлт өөрчлөлтийг эрх ашиг нь хөндөгдөх хөрөнгө оруулагч, олон нийттэй зөвлөлдөлдгүй, тэдгээрийн саналыг авалгүй батласан байна.

**Ажиллах зөвшөөрөл.** Ажиллах зөвшөөрөл буюу гурван төрлийн виз байдаг. Үүнд: бизнесийн виз (В виз); гадаадын хөрөнгө оруулагчийн виз (Т виз); мөн ажлын зөвшөөрөлтэй виз (НГ виз). Түүнчлэн нэг удаагийн болон олон удаагийн нэвтрэх эрхтэй В визний төрлүүд байдаг. Нэг удаагийн орох эрхтэй В виз нь 90 хүртэл хоног хүчинтэй байх бол олон удаагийн орох эрхтэй В виз нь 6 сар эсвэл нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй байдаг. Олон удаагийн орох эрхтэй В виз нь хилээр нэвтэрснээс хойш 30 хүртэл хоног Монгол Улсад байх эрхтэй. Өөрөөр хэлбэл, зорчигч Монгол Улсад визний заасан хугацаанд олон удаа нэвтрэн орж, орж ирэх болгонд 30 хоног хүртэл хугацаанд оршин суух боломжтой юм. Мөн нэг удаагийн орох эрхтэй В визтэй зорчигч Монгол Улсад нэг удаа нэвтрэн орж 90 хоног хүртэл хугацаанд (визнээс хамааран) байх боломжтой. Нэг удаагийн орох эрхтэй В төрлийн виз нь олгосон өдрөөс 90 хоногийн дотор Монгол Улсад нэвтрэх эрхтэй байдаг бол олон удаагийн нэвтрэх эрхтэй В виз нь 183 хоногийн хүчинтэй байна. Т төрлийн визийг гадаадын хөрөнгө оруулагч иргэн, эсвэл гадаадын хөрөнгө оруулагч компанийн эсвэл салбар, төлөөлөгчийн газрын удирдах ажилтан зэрэгт олгодог. Эдгээр виз нь 6 сар, эсвэл нэг жилийн хугацаанд хүчинтэй байна. Олон удаагийн нэвтрэх эрхтэй В төрлийн визээс ялгаатай нь Т виз эзэмшигч гадаадын иргэдийг оршин суух зөвшөөрөл авахыг шаарддаг ба визний хугацаа дуустал оршин суух боломжтой байдаг. НГ визийг Монгол Улсад хөдөлмөрийн гэрээгээр ажиллах гадаадын иргэдэд олгодог. Энэ виз нь ажил олгогчийн хүсэлтээс хамааран нэг жил хүртэлх хугацаатай олгогдоно. НГ визтэй зорчигч нь цагаачлалын албанаас оршин суух карт мөн хөдөлмөрийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв, эсвэл түүний эрх олгосон эрх бүхий байгууллагаас ажлын зөвшөөрөл тус тус авах шаардлагатай байдаг. Хэрэв гадаадын иргэн холбогдох эрх бүхий байгууллагаас ажлын зөвшөөрөл аваагүй, эсвэл заасан үйл ажиллагаанаас өөр ажил хөдөлмөр эрхэлж байсан нь тогтоогдвол тухайн иргэний Монгол Улс руу дахин нэвтрэн орох эрхийг гурван жилээр хязгаарладаг.

Хөрөнгө оруулагчдын зүгээс визтэй холбоотой хүсэлт гаргах үйл ажиллагаа нь ойлгомжгүй байдаг хэмээн мэдэгдсэн байдаг. Визтэй холбоотой хүсэлт гаргаснаас хойш түүнийг хүлээж авах хугацаа, визийг шинэчлэх эсвэл сунгахтай холбогдолтой үйл явц нь тодорхой бус байдаг талаар хөрөнгө оруулагчид дурьдсан байдаг. Холбогдох эрх бүхий байгууллагууд хоорондын ажлын уялдаа холбоо сул, дур зоргоороо асуудлыг шийддэг нөхцөл байдлын нэг тод жишээ нь хөрөнгө оруулагч визний хугацаагаа сунгуулах хүсэлт гарган хариу хүлээж байх зуур визний хугацаа дууссан гэсэн шалтгаанаар Монгол Улсаас албадан гаргаж тухайн улсад дахин нэвтрэн орох эрхийг гурван жилээр хассан тохиолдлууд гардаг байна.

**Дотоодын ажиллах хүч авч ажиллуулахтай холбоотой шаардлага.** Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй дотоодын болон гадаадын компаниудын гадаадаас ажиллах хүчин авах дээд хязгаарыг жил бүр Засгийн газраас шинэчлэн тогтоодог. Салбарын онцлогоос хамааран энэ хязгаар нь 5%-80% хооронд



байдаг бөгөөд гол төлөв 5 хувийн хязгаар үйлчилдэг байна. Түүнчлэн ажил олгогч ажлын байрны төлбөр төлөх үүрэгтэй байдаг. Ажил олгогчийн зүгээс гадаадаас авч ажиллууулж буй ажилтан болгоны тоогоор Засгийн газраас тогтоосон ажиллах хөлсний доод хэмжээг хоёр дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү төлбөрийг сар бүр төлөх үүрэг хүлээдэг.

Уул уурхайн салбарын хувьд тусгай шаардлага тавигддаг байна. Уул уурхайн лиценз эзэмшигч болон тэдгээрийн туслан гүйцэтгэгч нар дотоодын ажиллах хүч авч ажиллуулах үүрэг хүлээдэг ба нийт ажилчдын 10 хүртэлх хувь нь гадаадын ажилчид байхыг зөвшөөрдөг байна. Хэрэв ажил олгогч энэхүү хязгаарыг давбал, зөвшөөрсөн хэмжээнээс хэтэрсэн ажилтан бүрийн тоогоор Засгийн газраас тогтоосон ажиллах хөлсний доод хэмжээг 10 дахин нэмэгдүүлсэнтэй тэнцүү төлбөрийг сар бүр төлөх үүрэгтэй байдаг.

**2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь хөрөнгө оруулалтын таатай орчинг бий болгоход нааштай нөлөөлсөн хэдий ч хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх үйл ажиллагааг зохицуулсан хууль эрх зүйн тогтолцоог улам сайжруулах орон зай байсаар байна.** Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд гадаадын хөрөнгө оруулалтад тавигддаг хязгаарлалтын нэгдсэн жагсаалт ороогүй байдаг. Энэ төрлийн жагсаалт байхгүйн улмаас гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувь эзэмшлийн дээд хязгаар, дотоодын хуулийн этгээдтэй хамтран ажиллахад тавигддаг шаардлага, хөрөнгө оруулахыг хязгаарласан салбар зэргийн талаар бүрэн гүйцэт мэдээллээр хангагдаж чаддаггүй тул үйл ажиллагаагаа төлөвлөхөд хүндрэлтэй байдаг байна. Энэ нь хөрөнгө оруулалтын холбогдох бодлого, зохицуулалтын ил тод, таамаглаж болохуйц байдлыг бууруулж, албан тушаалтнуудын үзэмжээрээ шийдвэр гаргах боломжийг нөхцөлдүүлж байдаг байна. Энэхүү нөхцөл байдал нь хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсад хөрөнгө оруулах сонирхол болон итгэлийг бууруулахад нөлөөлөх нь дамжиггүй юм.

2016 онд Монгол, Японы хооронд байгуулсан Чөлөөт худалдааны гэрээ болон Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээрт үл нийцэх арга хэмжээний жагсаалтыг оруулсан байдаг ба энэ нь Япон улсаас тухайн улсад хийх хөрөнгө оруулалтын хязгаарлалтыг тодорхойлон жагсаасан баримт бичгийн үүргийг гүйцэтгэж байгаа юм. Уг баримт бичигт дараах хязгаарлалтуудыг оруулсан байдаг. Үүнд:

1. Гадаадын иргэн, эсвэл хуулийн этгээд Монгол Улсад газар өмчлөх эрхгүй байна. Гэхдээ, газрыг 60 хүртэлх жилээр түрээслэн ашиглаж болно. Түрээсийн үргэлжлэх хугацааг холбогдох хууль зохицуулалтын дагуу гэрээгээр зохицуулна.
2. Гадаадын төрийн өмчит компани уул уурхай, харилцаа холбоо, хэвлэл мэдээлэл зэрэг стратегийн салбарт хөрөнгө оруулалт хийх зорилгоор дотоодын аж ахуйн нэгжийн 33-аас дээш хувийг эзэмшихээр бол Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн дагуу урьдчилсан зөвшөөрөл авна.
3. Гадаадын хөрөнгө оруулагч санхүүгийн салбарт үйл ажиллагаа явуулах, эсвэл салбар, эсвэл төлөөлөгчийн газар нээн ажиллуулах хүсэлтэй байвал Монголбанкнаас урьдчилсан зөвшөөрөл авна.
4. Гадаадын иргэн, эсвэл хуулийн этгээд хадгаламж зээлийн хоршооны үйл ажиллагаа эрхлэх эсвэл байгуулахыг хориглоно.
5. Гадаадын хөрөнгө оруулагч Монгол Улсад шатахуун тослох материалын салбарт үйл ажиллагаа явуулах бол холбогдох эрх бүхий байгууллагаас зөвшөөрөл аван гүйцэтгэлийн тодорхой шаардлага агуулсан бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ байгуулах үүрэг хүлээнэ.
6. Засгийн газраас жил бүр шинэчлэн тогтоодог гадаадаас ажиллах хүч авч ажиллуулах хязгаарын дагуу холбогдох эрх бүхий байгууллага гадаадын ажилчдад ажиллах зөвшөөрөл олгоно.
7. Монгол Улсад хөрөнгө оруулж буй хөрөнгө оруулагч бүр хөрөнгө оруулсан компанийн доод тал нь 25 хувийг эзэмшиж хамгийн багадаа 100 мянган ам.доллараас доошгүй хөрөнгө оруулалт оруулсан байна.
8. Гадаадын өмчлөл бүхий дотоодын компаниас бусад буюу зөвхөн монголын аж ахуйн нэгж нь байгаль орчинд нөлөөлөх байдлын нарийвчилсан үнэлгээ хийж болно.
9. Тэсэрч дэлбэрэх бодис, тэсэлгээний хэрэгсэл үйлдвэрлэх эрхтэй дотоодын аж ахуйн нэгжийн 49-өөс дээшгүй хувийг гадаадын хөрөнгө оруулагч эзэмшиж болно.

10. Зэрлэг ан амьтныг агнахтай холбоотой төлбөр хураамж нь Монгол Улсын иргэн болон гадаадын иргэнд ялгавартайгаар тогтоогдоно.
11. Гадаадын иргэн, эсвэл хуулийн этгээд аливаа ямар нэг зорилгоор зэрлэг ургамлыг тариалах болон түүхийг хориглоно.
12. Гадаадын иргэн, эсвэл хуулийн этгээд зөвхөн биржийн байнгын гишүүнчлэлтэй зуучлагчаар дамжуулан хөдөө аж ахуй болон мал аж ахуйн бүтээгдэхүүний биржийн арилжаа худалдаанд оролцож болно.
13. Улсын төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хайгуул нь хийгдэж илэрсэн цацраг идэвхт ашигт малтмалын нөөцийг ашиглахаар байгуулагдсан компанийн нийт хувьцааны 51-ээс доошгүй хувийг Засгийн газар эзэмшинэ. Ийм компанид хөрөнгө оруулсан хөрөнгө оруулагчид гүйцэтгэлтэй холбоотой шаардлага тавигдаж болзошгүй байна.
14. Монгол Улсад малын арьс ширийг боловсруулах үйл ажиллагааг холбогдох эрх бүхий байгууллагын зааснаас бусад газарт явуулахыг хориглоно.

Гадаадын хөрөнгө оруулагч аливаа салбарт аж ахуйн нэгж байгуулах, хуулийн этгээдийг худалдан авах, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх тохиолдолд Монгол Улс үндэсний аюулгүй байдлыг хамгаалах үүднээс тэдгээрийн хөрөнгө оруулалтын хэмжээг тогтоох, тэнцвэрт байдлыг хадгалахад чиглэсэн аливаа арга хэмжээг авах бүрэн эрхтэй байхаар Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээрт тусгасан байдаг. Түүнчлэн Монгол Улс хүнсний аюулгүй байдлыг хамгаалах зорилгоор дараах салбаруудад шаардлагатай арга хэмжээ авах эрхтэй байдаг, тухайлбал ноос, ноолууран бүтээгдэхүүний үйлдвэрлэл, төмөр замын тээвэр, арилжааны зориулалттай агаарын тээвэр, барилга, үл хөдлөх хөрөнгийн худалдаа, радио телевизийн үйлчилгээ, уул уурхай зэрэг салбарууд багтана.

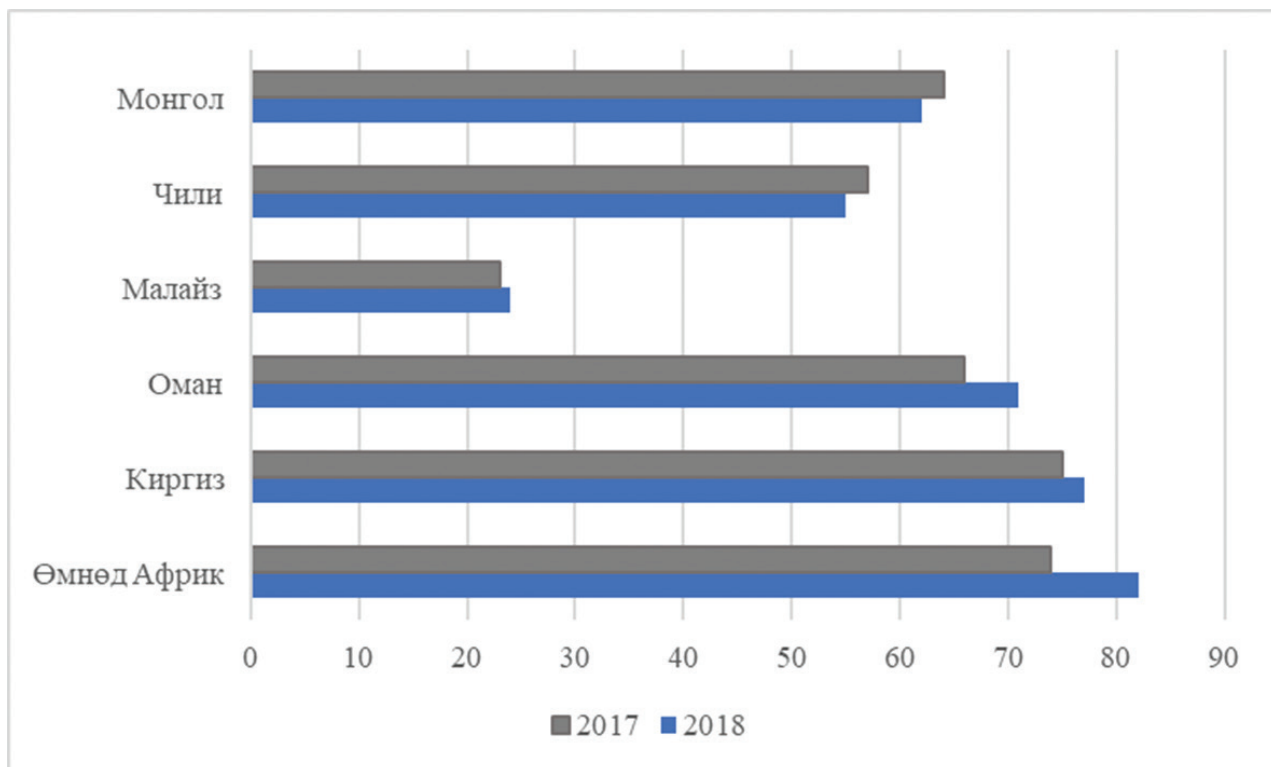
## **II. Хөрөнгө оруулалтын орчны хязгаарлалтууд ба тэдгээрийн нөлөө**

**Монгол Улс нь “де-юре” буюу хууль, зохицуулалтын түвшинд ГШХО-нд нээлттэй улс боловч бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад хөрөнгө оруулалт харьцангуй бага орж ирсэн байдаг (Зураг 19).** ГШХО татахад хөрөнгө оруулалтад нээлттэй байх явдал нь дангаараа хангалтгүй бөгөөд хөрөнгө оруулалтын орчин болоод засаглал/Хуулийг дээдлэх ёстой холбоотой хүндрэл бэрхшээлүүд нь хувийн хэвшлийн, тэр дундаа гадаадын хөрөнгө оруулалтын эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөөнд шийдвэрлэх үүрэгтэй байдаг. Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэхэд тулгардаг саад тодгорууд нь тухайн улсын хөрөнгө оруулалтын орчны хүндрэл бэрхшээлийг бүхэлд нь тодорхойлж байгаа бөгөөд үүнд бизнес эрхлэхээс эхлээд сайн засаглал болон зохицуулалтын чанар хүртэлх асуудлууд багтаж байгаа юм.

**Дэлхийн Банкнаас гаргасан “Бизнес эрхлэхүй-2018” судалгаанд бизнес эрхлэх таатай орчин бүрдүүлсэн байдлаараа Монгол Улс 190 орноос 62 дугаар байранд эрэмбэлэгдсэн байна.** Тус судалгаагаар Монгол Улс бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад доогуур жагссан бөгөөд эдгээр үзүүлэлт нь жил бүр харилцан адилгүй, савалгаатай явж ирсэн. Зээл, санхүүжилт авах (20), барилгын зөвшөөрөл авах (23), бага хувь эзэмшигч, хөрөнгө оруулагчдыг хамгаалах (33), өмч хөрөнгө бүртгүүлэх (50) зэрэг үзүүлэлтээр дээгүүр жагссан бол цахилгаан эрчим хүчтэй холбогдох (139), хил дамнасан худалдаа эрхлэх (110), төлбөрийн чадваргүй болох нөхцөл байдлыг шийдвэрлэх (93), гэрээний үүргийг биелүүлэх, хэрэгжүүлэх (88) зэрэг үзүүлэлтүүдийн хувьд чамлагдахаар дүн үзүүлсэн байна.

**2017 оны гүйцэтгэлтэй харьцуулахад Монгол Улс зарим үзүүлэлтээрээ ахисан байгаа ч тааруухан үр дүнтэй үзүүлэлтүүд нь хувийн хэвшлийн хөгжилд учирч буй саад бэрхшээлийг илтгэж байгаа юм.** Цахилгаан эрчим хүчтэй холбогдох, хил дамнасан худалдаа эрхлэх түүнчлэн бизнес эхлүүлэх, татвар төлөх зэрэг үзүүлэлтээр сайнгүй байгаа нь Монгол Улсын өрсөлдөх чадварт сөргөөр нөлөөлж байгааг харуулж байна. Гэрээний үүргийн биелэлтийг хангах асуудал дутагдалтай байгаа нь хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийн зүгээс тухайн улсын бизнесийн орчинд итгэх итгэл тааруухан байгааг илтгэнэ. Зураг 20-д Монгол Улсын нийт үзүүлэлтийг бүс нутгийн бусад орнуудтай харьцуулсан байдлаар үзүүлэв. Зураг 21-т Монгол Улс үзүүлэлт тус бүрийн дээд онооноос хэр зэрэг хол зайтай байгааг харуулснаас гадна Зүүн Ази Номхон Далайн Бүс нутгийн орнуудын дундаж үзүүлэлттэй харьцуулсан байдлаар үзүүлэв.

**Зураг 20. Бизнес эрхлэхүйн эрэмбэ, 2017-2018 он**  
(Масштаб: Эрэмбэ 190 төвөөс, Эрэмбэ 1 гадна хязгаараас)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, “Бизнес эрхлэхүй” судалгаа (2018)

**Зураг 21. Бизнес эрхлэхүй, дээд оноо хүртэлх зааг, 2018**  
(Масштаб: Оноо 0 төвөөс, Оноо 100 гадна хязгаараас)



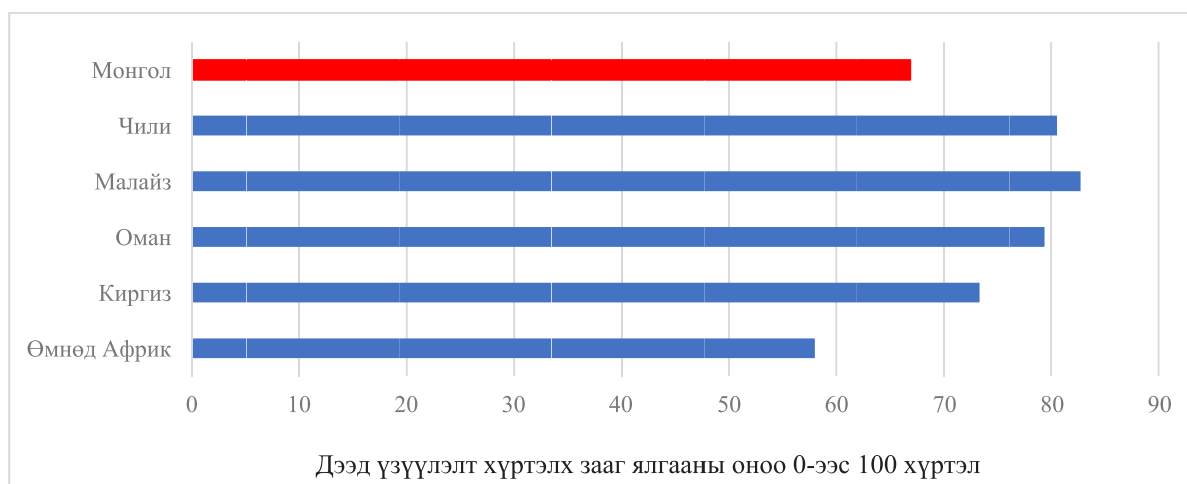
Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, “Бизнес эрхлэхүй” судалгаа (2018)

**Хил дамнасан худалдаа эрхлэх үзүүлэлт хангалтгүй байгаа нь үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалт татах гэж зорьж буй үед сэтгэл зовоосон асуудал болж байна.** Үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулагчдын үйл ажиллагааны ерөнхий чиглэл нь экспорт, импорттой нягт холбоотой байдаг тул тэдний зүгээс худалдаа хийхэд хурдан шуурхай, зардал чирэгдэл багатай байхыг шаарддаг. Монгол Улс дээрх үзүүлэлтээр хангалтгүй үнэлгээтэй байна. Жишээлбэл, Улаанбаатар хотод экспорт, импорт хийхэд зарцуулах цаг хугацаа болон зардал дараах байдалтай байна. Үүнд:

- Экспорттой холбоотой хилийн дүрэм журмыг дагаж мөрдөх: 62 цаг, 191 ам. доллар
- Экспортын бичиг баримтын шаардлагыг дагаж мөрдөх: 168 цаг, 64 ам. доллар
- Импорттой холбоотой хилийн дүрэм журмыг дагаж мөрдөх: 48 цаг, 210 ам. доллар
- Импортын бичиг баримтын шаардлагыг дагаж мөрдөх: 115 цаг, 83 ам. доллар

Дээрх үзүүлэлтээр Монгол Улс бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад дээд онооноос хэр зайтай байгааг Зураг 22-т харуулсан байна.

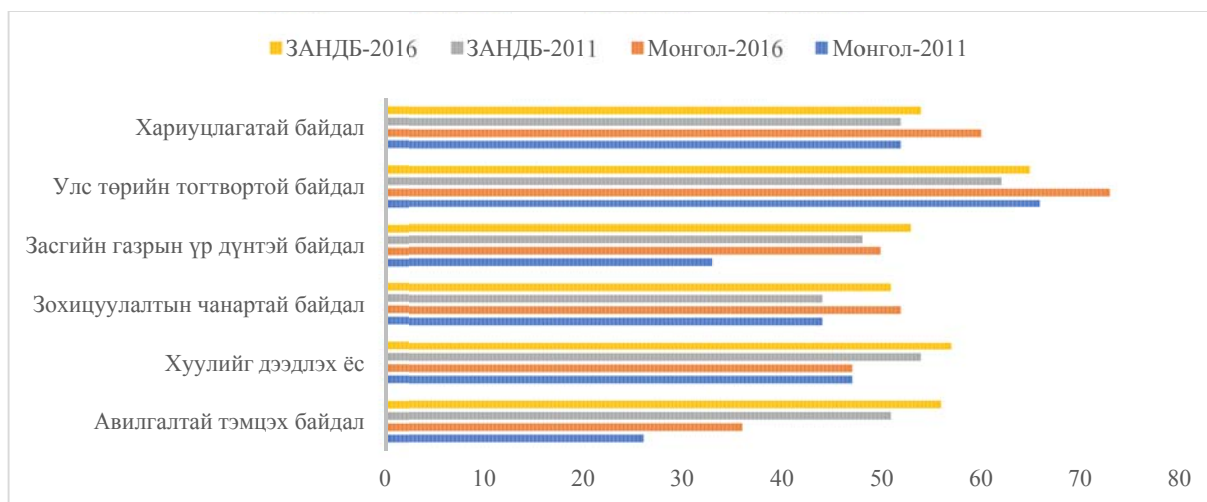
**Зураг 22. Хил дамнасан худалдаа эрхлэхэд дөхөм байдлын үзүүлэлт, 2018**  
(Масштаб: Төвөөс эрэмбэ 190, гадна хязгаараас эрэмбэ 1)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, “Бизнес эрхлэхүй” судалгаа (2018)

**Засаглалын үзүүлэлтүүдийг эрс сайжруулах шаардлагатай байна.** Зураг 23-д үзүүлсэн 2016 оны тайлангийн Засаглалын үзүүлэлтүүд нь сүүлийн 5 жилд төр засгийн үр дүнтэй ажиллагаа, хариуцлага болон зохицуулах үйл ажиллагааны чанарын хувьд тодорхой хэмжээгээр сайжирсан байдлыг харуулж байна. Харин авлига, хээл хахууль болон төр засгийн үр дүнтэй ажиллагааны хувьд Монгол Улс бусад жишиг орнуудаас доогуур үзүүлэлттэй байна.

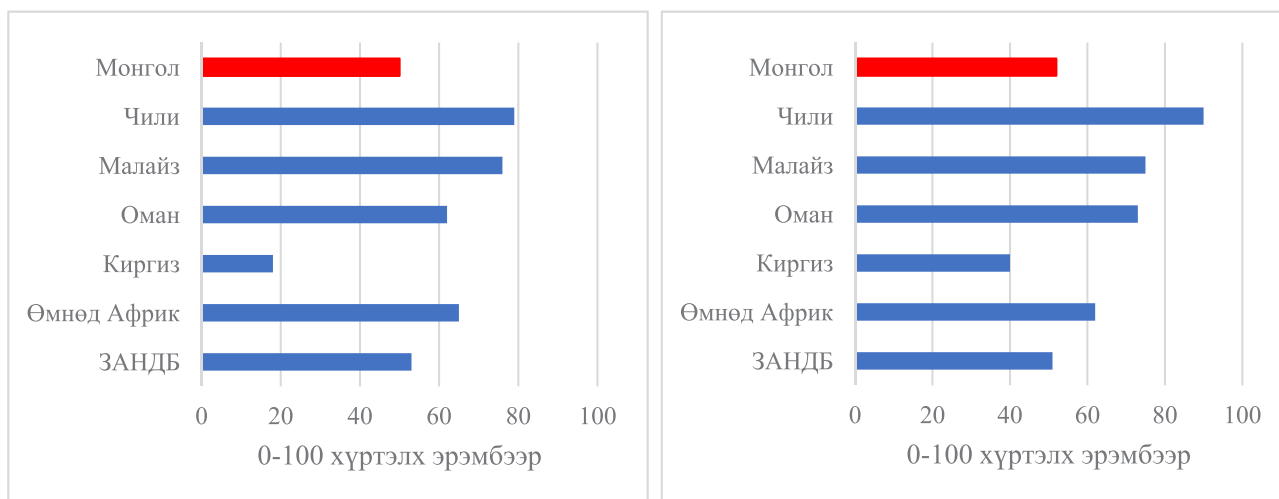
**Зураг 23. Монгол болон Зүүн Ази Номхон Далайн Бүс нутгийн засаглалын үзүүлэлтүүд**  
(0-100 хувьчилсан эрэмбэлэл, дэлхийн бусад улсуудтай харьцуулахад тухайн улсын эзлэх эрэмбийг харуулна. 0 хамгийн доод эрэмбийг илэрхийлэх бол 100 хамгийн дээд эрэмбийг харуулна)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Дэлхийн улс орнуудын засаглалын үзүүлэлт (2016)

Зураг 24, 25 болон 26-д Улс төрийн эрсдэлтэй холбоотой үзүүлэлтүүдээр Монгол Улс бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад ямар түвшинд байгааг харуулснаас гадна чухам аль үзүүлэлтээр хоцорч байгааг үзүүлсэн болно. Тухайлбал, төр засгийн үр дүнтэй ажиллагаа, зохицуулалтын чанар, хуулийг дээдлэх ёс гэх мэт.

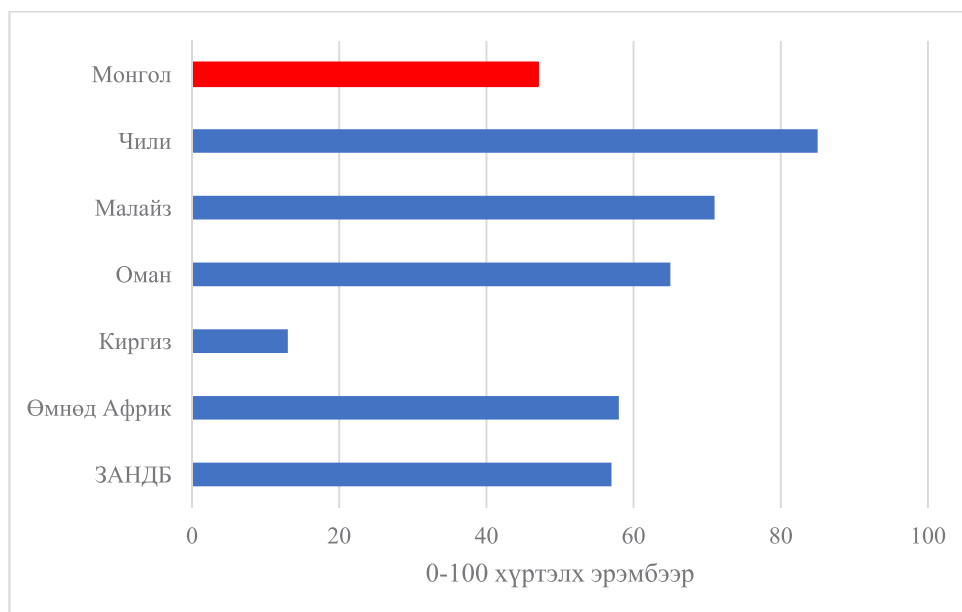
**Зураг 24. Засгийн газрын үр дүнтэй ажиллагаа** **Зураг 25. Зохицуулалтын чанар, 2016**  
(0-100 хувьчилсан эрэмбэлэл, дэлхийн бусад улсуудтай харьцуулахад тухайн улсын эзлэх эрэмбийг харуулна. 0 хамгийн доод эрэмбийг илэрхийлэх бол 100 хамгийн дээд эрэмбийг харуулна)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Дэлхийн улс орнуудын засаглалын үзүүлэлт (2016, \*ЗАНДБ-Зүүн Ази Номхон далайн бүс)

### Зураг 26. Хуулийг дээдлэх ёсны үзүүлэлт, 2016

(0-100 хувьчилсан эрэмбэлэл, дэлхийн бусад улсуудтай харьцуулахад тухайн улсын эзлэх эрэмбийг харуулна. 0 хамгийн доод эрэмбийг илэрхийлэх бол 100 хамгийн дээд эрэмбийг харуулна)

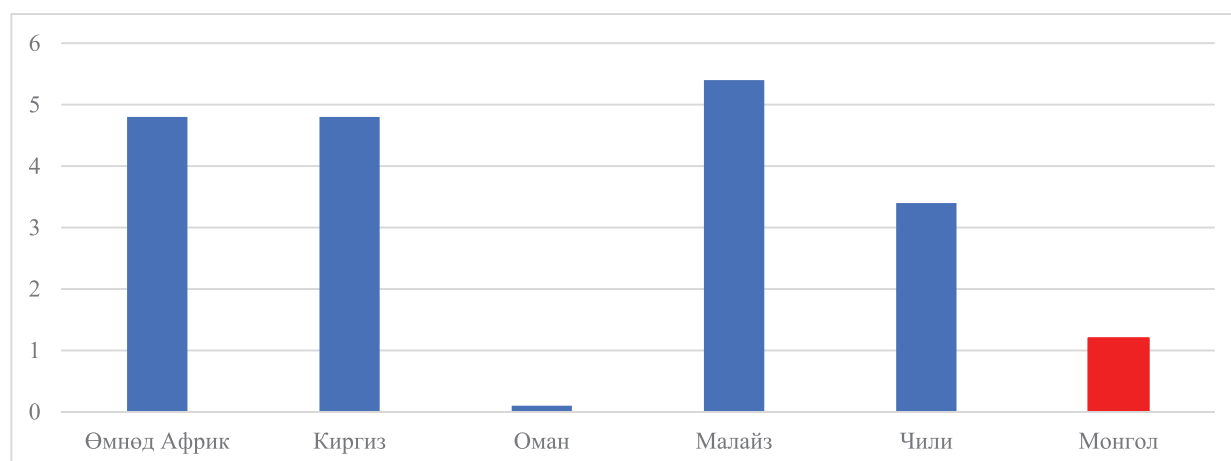


Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Дэлхийн улс орнуудын засаглалын үзүүлэлт (2016)

**Дэлхийн Банк Группээс гаргасан Зохицуулалтын засаглал үзүүлэлтээр Монгол Улс хангалтгүй үнэлгээ авсан байна.** Энэхүү үзүүлэлт нь хууль, зохицуулалт боловсруулах үйл явцын ил тод байдал, хуулийн төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэн зөвлөлдөх, тэдгээрийн үр нөлөөг үнэлэх, хувийн хэвшлийн хөгжилд саад тодгор учруулж буй хууль журмыг үнэлэх зэрэг асуудлыг агуулсан байдаг. Бизнесийн таатай орчинг бүрдүүлэхэд нөлөө бүхий хүчин зүйлсийн тоонд холбогдох стандартуудын чанар болон тэдгээрийн үр дүнтэй хэрэгжилтийн түвшин байдаг. Бодлого боловсруулалт болоод тэдгээрийн хэрэгжилт сул байх нь бизнес эрхлэгч нарт тодорхой бус байдал болон захиргааны дарамтыг зохиомлоор бий болгож улмаар авлигал, хээл хахууль, далд эдийн засгийг бий болгоход нөлөөлдөг байна. Зураг 27-д Монгол Улсыг бусад жишиг орнуудтай харьцуулан үзүүлсэн ба Хүснэгт 2-т эдгээр үзүүлэлтүүдтэй холбоотой гол асуудлуудыг тайлбарласан болно.

### Зураг 27. Зохицуулалтын засаглалын индексийн үзүүлэлтүүд, 2016

(үндсэн гурван асуудлын хүрээнд 0-6 хооронд эрэмбэлсэн: зохицуулалт, дүрэм, журмын төслийг хэвлэн нийтлэх, олон нийтэд түгээх; хууль, журмын төслийг оролцогч талуудтай зөвлөлдөх; зохицуулалтын үр нөлөөний үнэлгээг хийх зэрэг болно. 0 хамгийн доод эрэмбийг илэрхийлэх бол 6 хамгийн дээд эрэмбийг харуулна)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Зохицуулалтын засаглалын олон улсын үзүүлэлт (2016)

Хүснэгт 2. Монгол Улс: Зохицуулалтын засаглалын үзүүлэлтийн хураангуй, 2016

Үзүүлэлтүүд	Монгол Улс дах нөхцөл байдал
<i>Хууль, зохицуулалт боловсруулах үйл явцын ил тод байдал</i>	<p>Яамд, зохицуулагч агентлагууд шинээр боловсруулах зохицуулалттай холбоотой урьдчилсан төлөвлөгөө гаргадаггүй. Өөрөөр хэлбэл, зохицуулалттай холбоотой хийхээр төлөвлөж буй өөрчлөлт эсвэл тодорхой хугацаанд батлах/хэрэгжүүлэхээр төлөвлөж буй шинэ зохицуулалтуудын талаар олон нийтэд ямар нэг урьдчилсан мэдээлэл өгдөггүй.</p> <p>Яамд, зохицуулагч агентлагууд нь шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалтыг батлагдах/хэрэгжиж эхлэхээс өмнө зохицуулалтын төсөл эсвэл хураангуйг хэвлэн танилцуулдаггүй.</p> <p>Яамд, зохицуулагч агентлагууд нь шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалтыг батлагдах/хэрэгжиж эхлэхээс өмнө зохицуулалтын төсөл эсвэл хураангуйг хэвлэн танилцуулах хуулийн үүрэг хүлээдэггүй.</p>
<i>Хууль, зохицуулалтын төслийг олон нийтээр хэлэлцүүлэн зөвлөлдөх</i>	<p>Яамд, зохицуулагч агентлагууд шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалтыг батлагдах/хэрэгжиж эхлэхээс өмнө олон нийтэд танилцуулж санал хүсэлтийг нь авдаггүй.</p> <p>Шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалт дээр санал авах ажлыг зохион байгуулах үүрэг хүлээсэн эрх бүхий байгууллага/этгээд байдаггүй.</p>
<i>Үр нөлөөний үнэлгээ хийх</i>	<p>Яамд, зохицуулагч агентлагууд шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалтыг батлагдах/хэрэгжиж эхлэхээс өмнө түүний үр нөлөөний үнэлгээг хийдэггүй.</p> <p>Шинээр гаргахаар төлөвлөж буй зохицуулалтын алинд нь үр нөлөөний үнэлгээ хийх тухай шалгуур байдаггүй.</p> <p>Агентлаг, төр захиргааны байгууллагын зүгээс хийсэн үр нөлөөний үнэлгээнд мониторинг хийх төр засгийн тусгай байгууллага байдаггүй.</p>
<i>Хууль журмыг судлах, үнэлэх</i>	<p>Одоо үйлчилж буй хуулиудыг нэг эх үүсвэрээс үзэж судлах боломжтой ба холбогдох мэдээллийг тогтмол шинэчилж байдаг.</p>
<i>Бэрхиээлтэй зохицуулалтууд</i>	<p>Эрх ашиг нь хөндөгдсөн талууд хууль, дүрэм журмыг дахин авч үзэх хүсэлт гаргах эсвэл зохицуулалтын талаар холбогдох байгууллага, агентлагт гомдол гаргах боломжгүй.</p>

Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, Зохицуулалтын засаглалын олон улсын үзүүлэлтүүд (2016)

Олон нийтийн оролцоог ханган хууль, дүрэм боловсруулах үйл ажиллагааны чанарыг сайжруулах үүднээс Хууль тогтоомжийн тухай хуулийг баталсан. Уг шинэ хуулиар хуулийн төслийг хэн боловсруулах, төслийн ерөнхий формат, Засгийн газар болон УИХ-ын гүйцэтгэх үүрэг, хуулийн төсөл дээр олон нийтийн саналыг авах, тусгах зэрэг үйл ажиллагааны горимыг тодорхой болгож өгсөн байдаг. Энэхүү чухал хуулийг үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр бодлого, хууль тогтоомж боловсруулах процесстой холбоотой тодорхой бус байдлыг халж улмаар хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулахад чухал нөлөө үзүүлэх болно.

Дээрх дүн шинжилгээнд үндэслэн хөрөнгө оруулалтын орчин болоод засаглалын тогтолцоо/хуулийг дээдлэх ёсыг сайжруулахад чиглэсэн цогц хөтөлбөрийг боловсруулан хэрэгжүүлэхийг зөвлөж байна. Тус хөтөлбөр нь урт хугацаанд үргэлжлэх тогтвортой хүчин чармайлтыг шаарддаг хэдий ч шинэчлэлийг эхлүүлэх шийдвэрийг богино хугацаанд гарган аль болох эрт хэрэгжүүлж эхлэх нь зүйтэй юм.

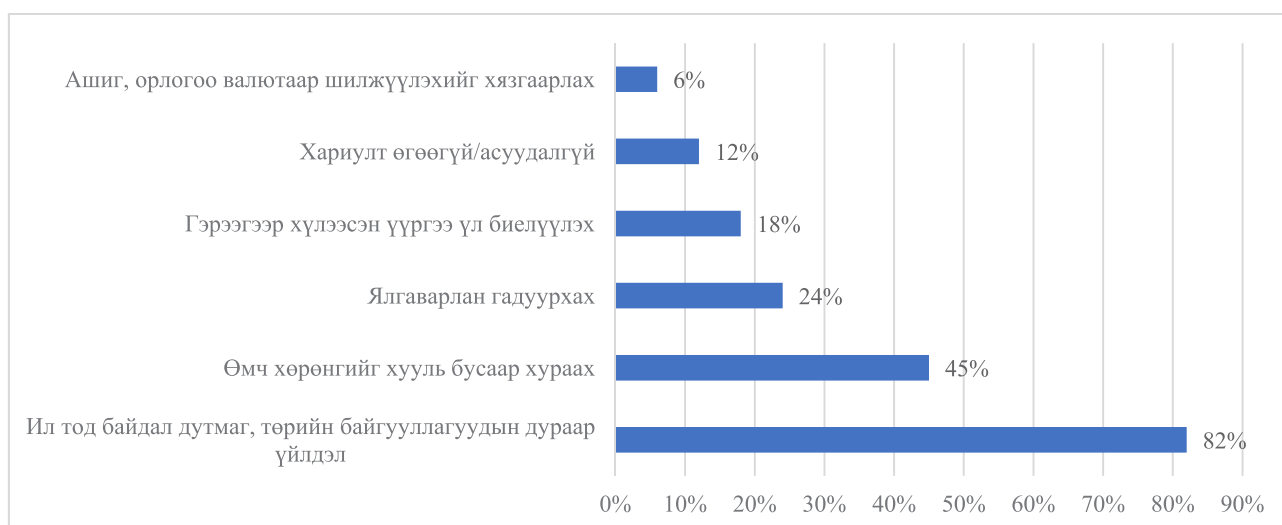
### III. Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалт: Олон улсын болон дотоодын хууль эрх зүйн асуудал

Хөгжиж буй орнуудад хөрөнгө оруулахад улс төртэй холбоотой эрсдэл нь хамгийн их сэтгэл зовоосон асуудлын нэг болоод байна. Олон улсын эдийн засгийн тодорхой бус байдал нөлөө бүхий үүрэгтэй ч хөгжиж буй орнуудад хөрөнгө оруулалт хийхэд улс төртэй холбоотой эрсдэл гол бэрхшээлүүдийн нэг болж байна хэмээн хөрөнгө оруулагч нарын зүгээс 2017 оны Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайланд тодорхойлсон байна<sup>30</sup>. Улс төртэй холбоотой бүхий л эрсдэлүүд ГШХО-д сөргөөр нөлөөлөх боловч хөрөнгө оруулагчдын санаа зовж буй гол асуудлууд нь ил тод бус, урьдчилан таамаглах боломжгүй байдал (50 хувь), хууль, зохицуулалтын таагүй өөрчлөлтүүд (49 хувь), бизнес эрхлэхэд шаардагддаг холбогдох зөвшөөрлийг олгох явц хэт сунжран удаашрах явдал (47 хувь), чөлөөтэй хөрвөх валютаар ашиг, орлогоо шилжүүлэхтэй холбоотой хязгаарлалтууд (42 хувь) зэрэг төрийн байгууллагуудын үйл ажиллагаатай холбоотой асуудлууд байдаг байна. Мөн энэхүү тайланд хөрөнгө оруулагчид бизнесийн үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх болон дахин хөрөнгө оруулалт хийх төлөвлөгөөгөө цуцлах, цаашлаад тухайн улсыг орхин гарахад гол төлөв дээр өгүүлсэн улс төрийн эрсдэл, түүнээс үүдэлтэй тухайн улсад итгэх итгэл алдарсантай холбоотой байдаг талаар өгүүлсэн байна. Хөрөнгө оруулагчид хуулийн хүчтэй, найдвартай хамгаалалт, хууль зохицуулалтын урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал, тэдгээрийн үр дүнтэй хэрэгжилтийг няхуур авч үздэг бөгөөд эдгээр нь дээр дурдсан улс төрийн эрсдэлийг бууруулахад нөлөө бүхий хүчин зүйлс болж байдаг.

Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлантай холбоотой дэлгэрэнгүй мэдээллийг Хавсралт Б-ээс үзнэ үү.

Дэлхийн Банк Группын төслийн баг 2014 онд Монгол Улс дах хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын асуудлаар судалгаа хийсэн бөгөөд хөрөнгө оруулагчдын хувьд тэдгээрийн эрх ашгийг хамгаалах асуудал нь онцгой чухал болохыг баталгаажуулсан юм. Судалгаанд хамрагдсан нийт компаниудын 80 орчим хувь нь хөрөнгө оруулагчдын хууль ёсны эрх ашгийг хамгаалах баталгаа байхгүйн улмаас эрсдэлд орсон ба оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан татахаас өөр аргагүй болсон гэж үзсэн байна. Хөрөнгө оруулагчдын баталгаа хангалтгүйн улмаас нийт 1.9 тэрбум ам.долларын хөрөнгө оруулалт буюу нийт оруулсан хөрөнгө оруулалтын 90 орчим хувь нь эрсдэлд учирсан хэмээн үзжээ. Зохицуулалтын ил тод бус байдал болон төр засгийн зүгээс дур зоргоороо авирлах үйлдлүүд нь хөрөнгө оруулагчдын зүгээс гомдол гаргах гол хүчин зүйлс болдог (82 хувь) бол хөрөнгийг дайчлан хураах, ялгаварлан гадуурхахтай холбоотой асуудлууд нь дараагийн хүндрэлтэй асуудлын тоонд ордог байна (Зураг 28).

Зураг 28. Судалгаанд хамрагдсан компаниудын гомдлын хэлбэр (хувиар)



Эх сурвалж: Дэлхийн Банк Групп, МУ-ын хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын талаарх судалгаа (2014)

<sup>30</sup> Дэлхийн Банк Групп, 2018. Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан 2017/2018: Гадаадын хөрөнгө оруулагчдын төлөв болон бодлогын үр дагавар. Вашингтон ДиСи, Дэлхийн Банк, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493>



**Судалгааны дээр дурдсан үр дүнгээс харахад хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгааг бэхжүүлэхэд чиглэсэн хууль эрх зүйн тогтолцоог сайжруулах, түүний хэрэгжилтийг хангах асуудал чухал байна.** Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалахад чиглэсэн үр дүнтэй зохицуулалт нь хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах, чанартай хөрөнгө оруулалт татахад чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Мөн тухайн оронд бизнесийн үйл ажиллагаа амжилттай эрхэлж буй хөрөнгө оруулагчдын сэтгэл ханамжтай байдал нь шинээр ГШХО татах хамгийн үр дүнтэй шалгарсан арга хэрэгсэл байж чаддаг. Цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр үйл ажиллагаа нь амжилттай явж буй хөрөнгө оруулагч тухайн улс дахь бизнесээ төрөлжүүлэн өргөжүүлж бага нэмүү өртөг шингэсэн үйл ажиллагаанаас өндөр өртөг шингэсэн үйл ажиллагаа<sup>31</sup> руу шилжин орох хандлагатай байдгийг батласан олон жишээ баримт байдаг. Дотоодын холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтууд болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ энэ зорилгод хүрэхэд дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. Хөрөнгө оруулагчдад хууль эрх зүйн тодорхой, баталгаагай байдлыг бий болгох үүднээс дотоодын хөрөнгө оруулалтын хуульд хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгааг суулгасан байх нь чухал. Мөн хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ болон дотоодын хууль эрх зүйн зохицуулалтуудаар дамжуулан хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах хуулийн баталгааг мөн бий болгох хэрэгтэй. Түүнчлэн, холбогдох хууль эрх зүйн зохицуулалтыг ил тод байдлаар ашиглаж хэрэгжүүлэх соёлыг бий болгох нь хөрөнгө оруулах шийдвэрт нөлөөлөх чухал хүчин зүйл болно.

**2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалахтай холбоотой гол баталгаанууд тусгагдсан байдаг.** Тухайлбал, хөрөнгө оруулагчид Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт татвар төлөх үүргээ<sup>32</sup> бүрэн биелүүлсний дараа өөрийн өмчлөлийн хөрөнгө, орлогыг гадаад улсад саадгүй гаргах эрхтэй. Мөн зайлшгүй тохиолдолд хураан авсан хөрөнгийг нь бүрэн хэмжээгээр хөрөнгө оруулагчдад нөхөн төлөх тухай<sup>33</sup> баталгааг тусгасан байдаг. Цаашлаад тодорхой нөхцөлд төрийн байгууллагатай байгуулсан гэрээний харилцаанаас үүсэх маргааныг харилцан тохиролцсоны дагуу гадаадын, эсвэл дотоодын арбитрыг сонгон шийдвэрлүүлэх эрхтэй<sup>34</sup>.

**Хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулагчдын хамгаалалтай холбоотой тухайн улсын хүлээсэн үүргийг баталгаажуулж өгсөн байдаг<sup>35</sup>.** Монгол Улсын байгуулсан хөрөнгө оруулалтын олон улсын гол гэрээнүүдийг шинжлэн судлахад төр засгийн зүгээс<sup>36</sup> нэн даруй арга хэмжээ авах шаардлагатай алдаа доголдол байхгүй байна (Хүснэгт 3). Гэхдээ гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт, хөрөнгө оруулагчдад хандах стандарт хандлага, маргааныг шийдвэрлэх зэрэг гол нэр томьёо, ойлголтыг өөр өөрөөр тайлбарласан байдал ажиглагдаж байв.

Энэ талаар хэлэлцээр хийсэн этгээдүүд сайн мэдэж байж болох боловч төрийн захиргааны бусад байгууллагын холбогдох албан тушаалтнуудад гэрээ байгуулсан орон бүрийн өмнө хүлээх үүрэг хариуцлагын талаар сайн мэдээлэл өгч, цаашид нэр томьёоны зөрүүтэй байдал болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ болон дотоодын хөрөнгө оруулалтын гэрээ хоорондын ялгаа зөрүүг

<sup>31</sup> Жишээлбэл, Intel компани анх 1997 оны 4 сард Коста Рика улсад угсрах болон турших зориулалттай үйлдвэрээ нээж байсан бол 2003 онд шинэ бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх үйлдвэрээ ашиглалтад оруулсан байна. Мөн 2005 онд гуравдахь үйлдвэрээ нээж шинээр “хамтарсан үйлчилгээ” нэвтрүүлсэн. 2014 онд тус компани нь бичил дамжуулагчийг бөөнөөр нь үйлдвэрлэхээс өмнө туршдаг судалгаа хөгжлийн үйл ажиллагааг эхлүүлсэн байна. Нийтдээ компанийн зүгээс тус улсад 770 сая ам.долларын хөрөнгө оруулалт хийсэн ба 2900 хүнийг ажлын байраар хангасны сацуу нэмж 2000 шинэ ажлын байр шууд бусаар бий болгосон байна. Мөн өөр нэг жишээ бол Чех улсад Honeywell компани анх борлуулалт, хөгжлийн үйл ажиллагаанаас гараагаа эхэлсэн ба хөрөнгө оруулалт, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, судалгаа хөгжлийн чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулдаг болжээ.

<sup>32</sup> Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 6.7-6.8 зүйл

<sup>33</sup> Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 6.3-6.5 зүйл

<sup>34</sup> Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 6.9 зүйл

<sup>35</sup> Монгол Улс Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын 44 гэрээ байгуулсан ба үүнээс долоо нь хүчингүй болон цуцлагдаж эсвэл өөр гэрээгээр солигдсон байна. Гэрээг худалдааны томоохон түнш орнууд болох БНХАУ, Канад, БНСУ, ОХУ-аас гадна Ойрхи дорнодын болон Азийн бусад орнууд (Индонез, Вьетнам) зэрэг улс орнуудтай хийсэн байдаг. Хөрөнгө оруулалттай холбоотой гэрээ хэлэлцээрүүдэд Монгол болон Япон улсын хооронд байгуулсан Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээр багтана. Бусад холбогдох олон улсын гэрээнүүд: GATS, TRIMS, TRIPS, MIGA, ICSID, Нью-Йоркийн конвенц, 29 Давхар татварын хэлэлцээр зэрэг байна.

<sup>36</sup> Үүнд 2012 оны нийт ГШХО-ын 85 хувийг эзэлж байсан 5 орон (БНХАУ, Нидерланд, Сингапур, Канад болон БНСУ) багтсан байна.

байхгүй болгох хэрэгтэй юм. Энэ судалгаанд авч үзсэн хоёр талт хөрөнгө оруулалтын таван гэрээний<sup>37</sup> дотор 2017 онд Канад улстай байгуулсан “Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах гэрээ”-нд хөрөнгө оруулагчийг хамгаалах хатуу нөхцөл тусгагдсан байдаг<sup>38</sup>. Жишээ нь, энэ гэрээний Үндэсний нөхцөл болон Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөлийн шаардлагуудыг тухайн улсад анхлан хөрөнгө оруулах, үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх, мөн үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжид хөрөнгө оруулалт хийх зэрэг хөрөнгө оруулалт хийх үйл ажиллагааны бүх үе шатуудад мөрдөхийг заажээ<sup>39</sup>. Бусад гэрээ хэлэлцээрүүдэд Үндэсний нөхцөл болон Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөлийн шаардлагуудыг хөрөнгөө оруулж үйл ажиллагаагаа эхэлсний дараах үе шатуудад тавьдаг буюу тухайн улсад үйл ажиллагаа эхлэх, бизнес худалдан авах зэрэгт үйлчилдэггүй байна. Мөн бусад хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдээс ялгаатай нь Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих болон хамгаалах гэрээнд хөрөнгө оруулагч нарын хувьд чухал асуудлын нэг болох “хөрөнгийг шууд бусаар хураах” гэсэн ойлголтыг нэлээн тодорхой болгосон байна. Мөн Шударга, эрх тэгш хандах (FET) заалтад нэлээд ач холбогдол өгч олон улсын хууль журмын дагуу гадаадын хөрөнгө оруулагч нартай харьцахдаа заавал мөрдөх ёстой хамгийн наад захын хэм хэмжээг тодорхойлсон байна. Энэ гэрээнд тусгагдсан өндөр стандарт, шаардлагуудыг өмнө нь ихэвчлэн Нэн тааламжтай үндэсний заалт дээр үндэслэн эрх ашгаа хамгаалуулах боломжтой байсан бусад орны хөрөнгө оруулагч нар хууль эрх зүйн чухал үндэслэл болгон ашиглах боломжтой. Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдийн талаар хийсэн дэлгэрэнгүй дүн шинжилгээг Хавсралт 3-аас үзэх боломжтой.

### *Хүснэгт 3. Монгол Улсын нэгдэн орсон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ*

Зүйл заалт	Дүн шинжилгээ
<i>Оршил</i>	Гэрээнд оролцогч талуудын эдийн засгийн хамтын ажиллагааг хөгжүүлэх, харилцан ашигтай хөрөнгө оруулалтын тааламжтай орчин бүрдүүлэх, хөрөнгө оруулалт хийгдсэнээр тухайн орны хөгжил дэвшилд чухал хувь нэмэр үзүүлж байгааг хүлээн зөвшөөрсөн байдалтай байна.
<i>Хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт</i>	“Бүх төрлийн актив” гэж нэрлэснээс эхлээд нэлээд өргөн хүрээтэй тодорхойлолттой байна. Канад улстай байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд “аж ахуйн нэгжид суурилсан хөрөнгө” гэсэн тодорхойлолт оруулсан байна.
<i>Хөрөнгө оруулалт болон маргаантай холбоотой асуудлуудыг хөндсөн байдал</i>	Судалгаанд хамрагдсан бүх Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүд хөрөнгө оруулалт хийхийн өмнөх болон хийсний дараах үе шатуудыг хамарсан байна. Маргааны асуудлыг хөндсөн байдлын хувьд БНХАУ, Нидерланд болон БНСУ-тай байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнөх маргааны асуудлыг оруулаагүй байна.
<i>Хөрөнгө оруулагчид хандах стандарт хандлага, шаардлага</i>	Хөрөнгө оруулагч болон хөрөнгө оруулалтад хамаарах нэгдсэн ижил төстэй зохицуулалтууд байхгүй байсан. Судалгаанд хамрагдсан бүх гэрээнүүд олон хэллэг ашигласан байгаа боловч дийлэнх нь Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл, Шударга, эрх тэгш хандах заалт зэрэг бүрэн хамгаалалт, хөрөнгө оруулалтын аюулгүй байдал зэрэг шаардлага, стандартуудыг оруулсан байна. Зөвхөн Канад улстай байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөлийн шаардлагуудыг хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараа мөрдөх мөн олон улсын холбогдох хууль журмыг дагах талаар заасан байна.

<sup>37</sup> Үүнд 2012 оны нийт ГШХО-ын 85 хувийг эзэлж байсан 5 орон (БНХАУ, Нидерланд, Сингапур, Канад, БНСУ) багтсан байна.

<sup>38</sup> Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах гэрээ (FIPA) нь 2017 оны 3 сарын 7-оос хэрэгжиж эхэлсэн. Англи хэл дээрх бүрэн эхийг Канадын Засгийн газрын вэб хуудаснаас унших боломжтой. [http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/mongolia-mongolie/fipa-apie/text-texte/canada\\_mongolia-mongolie.aspx?lang=eng](http://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/mongolia-mongolie/fipa-apie/text-texte/canada_mongolia-mongolie.aspx?lang=eng)

<sup>39</sup> Монгол Улс нь дараах асуудлыг зохицуулсан хууль, дүрэм, журмын заалтыг үл биелүүлсэн тохиолдолд холбогдох арга хэмжээг авах эрхтэй (Хавсралт 1). Үүнд: (i) Засгийн газрын үнэт цаас (Монгол Улсын Засгийн газар, орон нутгийн захиргаанаас зарлан гаргасан бонд, бусад өөрийн бичгийг өөр улсын иргэн худалдах, борлуулах, шилжүүлэх); (ii) Газар өмчлөхтэй холбоотой иргэншлийн шаардлага; (iii) Нийгмийн үйлчилгээ (эрүүл мэнд, нийгмийн халамж, олон нийтийн боловсрол, нийгмийн даатгал); (iv) Стратегийн зориулалттай хүнсний бүтээгдэхүүнийг дотооддоо үйлдвэрлэхэд чиглэсэн арга хэмжээ (малын мах, сүү гурил, үр тариа, ундны ус); (v) Төмөр замын тээврийн салбарын хөрөнгө оруулалтын зөвшөөрөлтэй холбоотой аливаа арга хэмжээ; (vi) Үл хөдлөх хөрөнгө барих, өмчлөх, борлуулах зэрэг үйл ажиллагааг гадаадын иргэн, хуулийн этгээд эрхлэхтэй холбоотой аливаа арга хэмжээ.

<i>Хөрөнгийг дайчлан хураах</i>	Судалгаанд авч үзсэн гэрээнүүдэд хөрөнгийг хураасан бол нөхөн төлбөр төлөх тухай заасан ба хөрөнгийг шууд бусаар хураах үйл ажиллагааг дурдсан байв. Харин Канад улстай байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд шууд бусаар хөрөнгө хураах үйл ажиллагааг тодорхойлсон байна. Сингапур, Канад, БНСУ-тай байгуулсан гэрээнд Hull Formula-г холбогдох нөхөн төлбөрийг хэрхэн тооцоолох талаар дурдсан байна. Мөн хоёр гэрээнд нөхөн төлбөрийг ямар нэг сааталгүй хурдан шуурхай төлөх тухай заажээ.
<i>Хөрөнгө, орлого шилжүүлэх</i>	Дүн шинжилгээнд авч үзсэн дийлэнх гэрээнд хөрөнгө, орлогыг чөлөөтэй шилжүүлэх тухай заасан байна.
<i>Маргаан шийдвэрлэх</i>	Дүн шинжилгээнд авч үзсэн гэрээнд Хөрөнгө оруулагч болон Засгийн газар хоорондын маргааны хууль эрх зүйн үндэслэлийг тодорхойлж өгсөн байна. Сингапур болон БНСУ-тай байгуулсан гэрээнд маргааныг сайн дураар арбитрын шүүхийн бус журмаар шийдвэрлэх тухай заасан байв. Зөвхөн Канад улстай байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд нэхэмжлэлийг зөвхөн гэрээтэй холбоотой нэхэмжлэл гаргах байдлаар хязгаарласан бол бусад гэрээнд хөрөнгө оруулалттай холбоотой бүх төрлийн нэхэмжлэл, гомдлыг оруулсан байна. Харин Канад улстай байгуулсан гэрээнд Хөрөнгө оруулагч болон Засгийн газар хоорондын маргаанд хамаарахгүй бодлогын чиглэлүүдийг оруулсан байв.

Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

**Хөрөнгө оруулагчдын зүгээс Монгол Улсын Засгийн газрын эсрэг гаргасан дөрвөн том маргаан бүртгэгдсэн байдаг. Үүнээс нэг хэрэг нь хөрөнгө оруулагчийн талд шийдэгдэж Засгийн газар холбогдох нөхөн төлбөрийг төлж барагдуулсан бол нэг хэрэг нь тохиролцсон, хоёр хэрэг дээр шийдвэр гараагүй байна.** Дээрх дөрвөн маргаан бүгд уул уурхай, эрчим хүчний салбарт гарсан (гурван хэрэг нь уул уурхайн, нэг нь цахилгаан, эрчим хүчний салбарт) ба Монгол Улсын эсрэг гаргасан нэхэмжлэл нь гол төлөв шууд бусаар хөрөнгө хураах үйл ажиллагаатай холбоотой байв. Хөрөнгө оруулалтын аливаа маргаан нь хуулийн болон захиргааны үйл ажиллагаатай холбоотой өндөр өртөг зардал дагуулдаг тул төр засгийн зүгээс ийм төрлийн хэрэг гарахаас урьдчилан сэргийлэх, бууруулах арга хэмжээг авах шаардлагатай юм<sup>40</sup>. Хөрөнгө оруулагч болон төрийн хооронд үүссэн 102 маргааны үйл явцаас харахад нэг маргааны шийдвэрлэлтэнд дунджаар 3,6 жил зарцуулагддаг ба зарим тохиолдолд үүнээс урт хугацаа шаардагддаг байна<sup>41</sup>. Мөн эдгээр маргааны захиргааны зардалд дунджаар 3 сая ам.доллар, нөхөн төлбөр, алдагдалд дунджаар 10.4 сая ам.доллар зарцуулсан байна<sup>42</sup>. Хүснэгт 4-т Монгол Улсын эсрэг хөрөнгө оруулагчдын гаргасан бүртгэгдсэн маргаануудыг харуулж байна.

#### *Хүснэгт 4. Монгол Улс: Хөрөнгө оруулалтын асуудлаар үүссэн маргаан*

Нэхэмжлэгч	Олон улсын хөрөнгө оруулалтын гэрээ	Салбар	Гомдол гаргасан шалтгаан/ гаргасан зөрчил	Хугацаа	Төлөв
<i>Хан Ресурс (Канад, Нидерланд, ИБУИВУ)</i>	Эрчим хүчний зохицуулах гэрээ	Уул уурхай	Шууд бусаар хөрөнгө хураан авсан, Шудрага, эрх тэгш хандах заалт зөрчигдсөн, Бүрэн хамгаалалт ба аюулгүй байдал, Хувийн үзэмжээр, тодорхой шалтгаангүй, ялгавартай хандсан, Ерөнхий заалт	2011-2015	Хөрөнгө оруулагчийн талд 80 сая ам.долларын нөхөн төлбөр төлсөн
<i>Хэлунжианг (БНХАУ)</i>	Монгол- БНХАУ-ын Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ	Уул уурхай	Шууд бусаар хөрөнгө хураан авсан	2010~	Шийдэгдээгүй

<sup>40</sup> Шинээр байгуулсан олон улсын гэрээ, хэлэлцээрт заасан үүргийн биелүүлэлтэй холбоотой асуудлаар Засгийн газар, хөрөнгө оруулагч хоёрын хооронд үүссэн маргааны тоо нэмэгдэж, 2016 онд 62 маргаан шинээр бүртгэгдэж нийт маргааны тоо 767 хүрээд байна.

<sup>41</sup> Хамгийн удаан үргэлжилсэн маргаан 10.5 жил (Pey Casado Чилийн засгийн газрын эсрэг) болсон бол хамгийн хурдан шийдвэрлэгдсэн нь 1.2 жил болсон байна (Cable TV нь St. Kitts & Nevis-ийн эсрэг).

<sup>42</sup> Occidental компанийн Эквадор улсын засгийн газрын эсрэг мэдүүлсэн маргаан нь 1.76 тэрбум ам. долларын хохирол учруулсан байна. Мөн COBS-оос Словак улсын эсрэг мэдүүлсэн маргаан нь 877 сая ам.доллар, Cargill-ийн Мексик улсын засгийн газар хоорондын маргаан нь 77.3 сая ам.долларын хохирлыг тус тус учруулсан байна.

<i>Иргэн Паушок (ОХУ)</i>	Монгол-ОХУ-ын Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ	Уул уурхай	Шууд бусаар хөрөнгө хураан авсан, Шудрага, эрх тэгш хандах заалт зөрчигдсөн, Бүрэн хамгаалалт ба аюулгүй байдал, Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл, Олон улсад хэвшиж тогтсон хуулийн зүйл заалтыг зөрчсөн, Хувийн үзэмжээр, тодорхой шалтгаангүй, ялгавартай хандсан	2007~	Шийдэгдээгүй
<i>Алстом Пауэр (Итали)</i>	Монгол Италийн Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ	Эрчим хүч	Тодорхой мэдээлэл байхгүй	2004~	Тохиролцсон

Эх сурвалж: НҮБХХБХ, Хөрөнгө оруулалтын маргаан шийдвэрлэлтийн талаарх хөтөч (2018)

**Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг төгс сайн хууль гэж үнэлэхгүй ч хуульд өөрчлөлт оруулах нь нэн тэргүүнд хийх ажил биш юм.** 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь хэрэгжиж эхэлснээс хойш 5 жил болсон ба хуульд зайлшгүй өөрчлөлт оруулахтай холбоотой санал хүсэлт хувийн хэвшлээс ирээгүй байна<sup>43</sup>. Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ болон олон улсын сайн туршлагыг жишиг болгон тус хуулийг бүхэлд нь сайжруулах, түүнчлэн хуульд тусгагдсан хөрөнгө оруулалтын баталгааг улам бэхжүүлэх бүрэн боломжтой гэдэгтэй хэн ч маргахгүй юм. Гэхдээ Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль тогтоомждоо ойр ойрхон олон дахин өөрчлөлт оруулсан улсын хувьд дахин нэг шинэчилсэн найруулга гаргахад шаардагдах зардлыг эдгээр өөрчлөлтүүд ямар ашиг тус авчрах вэ гэдэгтэй харьцуулан үзэж сайтар бодолцох хэрэгтэй юм. Хэдийгээр энэ хууль нь төгс сайн хууль биш байж болох боловч хувийн хэвшлийн зүгээс хууль эрх зүйн орчныг тогтвортой байлгах хүсэл сонирхол хүчтэй байна. Тус хуульд оруулахаар зорьж буй аливаа нэмэлт өөрчлөлтийг хөрөнгө оруулагчидтай нухацтай зөвлөлдөж, дэмжлэгийг нь авах нь зүйтэй. Монгол Улсын бодлогын тогтворгүй байдлын түүхээс авч үзвэл тус хуулийг ойрын 2 – 3 жилдээ өөрчлөхгүй байх нь зүйтэй юм.

**Хөрөнгө оруулалтын хуульд өөрчлөлт оруулах тулгамдсан хэрэгцээ шаардлага байхгүй ч Монгол Улсын байгуулсан хамгийн дэвшилтэт сайн хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээн дэх хөрөнгө оруулагчдын хамгаалалттай холбоотой заалтуудыг дотоодын хууль тогтоомж, зохицуулалтанд тусгах замаар хууль эрх зүйн орчныг сайжруулах нь оновчтой алхам.** 2017 онд хийгдсэн Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын судалгаанд хамрагдсан нийт хөрөнгө оруулагчдын 45 хувь нь хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгаа дотоодын холбогдох хууль тогтоомжид туссан байх нь “амин чухал” гэсэн бол дөнгөж 15 хувь нь эдгээр баталгаа нь хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээнд туссан байхад хангалттай гэж үзсэн байна (Хавсралт 2). Монгол Улсын байгуулсан, нэгдэн орсон олон улсын гэрээ хэлэлцээрүүдийн зүйл заалтууд нь дотоодын хууль тогтоомжтой<sup>44</sup> зөрчилдөх үед олон улсын гэрээ хэлэлцээр нь давамгайлах зарчимтай хэдий ч Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалахтай холбоотой чухал баталгаануудыг оруулах нь үр дүнтэй арга хэмжээ байж болох юм. Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээг судлан үзэхэд Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл, Шудрага, эрх тэгш хандах заалтууд нь хөрөнгө оруулалтын одоогийн хууль тогтоомжид ороогүй байгаа тул эдгээрийг дотоодын хууль тогтоомжид тусгах нь зүйтэй гэж үзэж байна. Мөн 2013 оны Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд өмч, хөрөнгийг дайчлан хураахаас хамгаалагдах, ийм нөхцөл үүссэн тохиолдолд нөхөн төлбөр төлөхөөр<sup>45</sup> заасан байдаг бөгөөд үүн дээр нэмээд “шууд бусаар хөрөнгө хураах” тохиолдол нь ямар нөхцөлд үүсэх бололцоотой талаар тодорхой заалт болгон оруулбал нэмэртэй байж болох юм.

<sup>43</sup> 2013 онд батлагдсан Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь 5 удаа өөрчлөгдсөн байна. (2015 онд 3 удаа, 2016 онд 2 удаа).

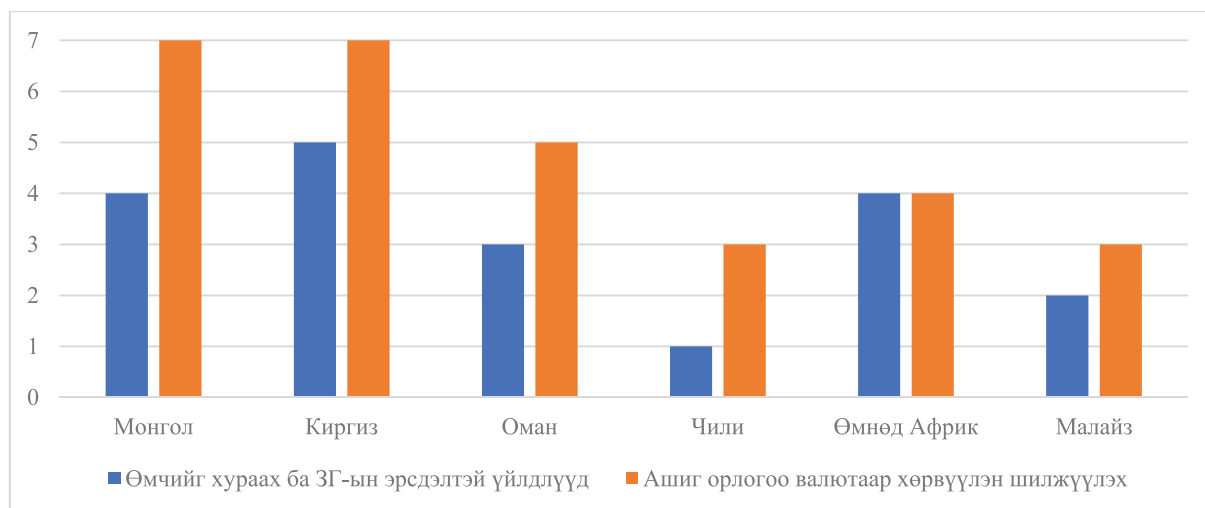
<sup>44</sup> Монгол Улсын Үндсэн хууль (10 зүйл) болон Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг дагаж мөрдөх тухай хуулийг (2.2 зүйл) үзнэ үү. Олон улсын гэрээ хэлэлцээрийг дагаж мөрдөх тухай хуулийн 2.2 зүйлд: “Монгол Улсын олон улсын гэрээнд энэ хуульд зааснаас өөрөөр заасан бол олон улсын гэрээний заалтыг дагаж мөрдөнө” гэж заасан байдаг.

<sup>45</sup> Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 6.3-6.5 зүйл.

**Хөрөнгө оруулагчдын хамгаалалтын баталгаа “де-юре” буюу хуулийн хүрээнд хангагдсан боловч Засгийн газрын зүгээс эдгээр хуулийн заалтын бодит хэрэгжилтэд анхаарал хандуулах хэрэгтэй байна.** “Де-факто” буюу бодит нөхцөл байдал дээр үйлчилж буй хязгаарлалтууд нь хөрөнгө оруулагчдын Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулах шийдвэрт сөргөөр нөлөөлж болзошгүй юм. Тухайлбал, зарим хөрөнгө оруулагчид холбогдох яамд болон агентлагууд Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд<sup>46</sup> тусгагдсан хөнгөлөлт, урамшуулал, хууль ёсны эрхтэй холбоотой заалтуудыг хүлээн зөвшөөрөхгүй байгаа талаар гомдол мэдүүлсэн байдаг. Мөн ихэнх хөрөнгө оруулагчдын эмзэглэдэг асуудлын нэг бол “Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг орхин явахад тавих хориг” заалтыг гадаад, дотоодын бизнесийн удирдах албан тушаалтнуудад үндэслэлгүйгээр хэрэглэх, саатуулах явдал олонтаа гарч байгааг дурьдсан байдаг<sup>47</sup>. Түүнчлэн гадаадын хөрөнгө оруулалттай уул уурхайн компанийн борлуулалтын орлогыг дотоодын арилжааны банкуудаар дамжуулах шаардлагыг тусгасан хуулийн төслийг өнгөрсөн жил боловсруулан гаргасан. Хэдийгээр тус хуулийн төслийг хүчингүй болгосон боловч хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах гол баталгаануудын бодит хэрэгжилтэд санаа зовних асуудал байсаар байна<sup>48</sup>. Иймд хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийн өмч хөрөнгийг хууль бусаар дайчлан хураах, орлогоо чөлөөтэй хөрвөх валютаар гадагш шилжүүлэхийг хязгаарлах зэрэг эрсдэлүүд байсаар буйг Credendo 2017 судалгаанд дурдсан байна. Зураг 29-д Монгол Улсын эрсдэлийн үзүүлэлтийг бусад жишиг орнуудтай харьцуулсан байдлаар харуулсан байна<sup>49</sup>.

**Зураг 29. Өмч, хөрөнгийг хураах, орлогоо гадагш чөлөөтэй шилжүүлэхийг хязгаарлахтай холбоотой эрсдэлийн эрэмбэлэл**

(Эрэмбэ 1-7. Ангилал 1 бага эрэмбэ бол 7 нь өндөр эрэмбийг илэрхийлнэ)



Эх сурвалж: Credendo (2017)

**Нэн тэргүүний ээлжинд Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизм (ХОГШМ)-ыг бүрэн ажиллагаанд оруулах явдал чухал.** Хувийн хэвшилтэй урьдчилан зөвшилцөлгүй аливаа бодлого, зохицуулалтыг гэнэт өөрчлөх, алсдаа сөрөг үр дагавар авчиргахууц дүрэм, журам гаргах, түүнчлэн төр засгийн байгууллагууд аливаад үзэмжээр хандах хандлага газар авсан нь хөрөнгө оруулагчдын итгэл сулрахад хүргэсэн. Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгааг сайжруулах, хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээхэд ХОГШМ-ыг бий болгохыг Дэлхийн Банк Группын зүгээс санал болгосон. Энэхүү

<sup>46</sup> Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулиар ажилчдын сургалтын зардлыг татвар суутгах орлогоос хасаж тооцно гэсэн байдаг бол ААН-ийн орлогын татварын тухай хуульд энэ зардлыг татвараас чөлөөлөх зардалд оруулахгүй гэсэн байдаг. Мөн хөрөнгө оруулагчид газрыг гэрээний дагуу 100 хүртэл жилийн хугацаатай ашиглаж болно гэсэн байдаг боловч Газрын тухай хуульд хөрөнгө оруулагчид газар эзэмшүүлэх хугацааг гэрээгээр биш Засгийн газрын шийдвэрээр зохицуулна гэж заажээ.

<sup>47</sup> Албан ёсоор яллагдаагүй боловч ямар нэг гэмт хэрэгт сэжиглэгдэж буй гүйцэтгэх удирдлагуудыг Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийг орхин явахад сэргийлэн гадагшаа явахад хориг тавьдаг. Хууль зүй, дотоод хэргийн яамнаас гаргасан тоо мэдээлэлд янз бүрийн шалтгаанаар 200 гадаадын иргэн 500 үндэстэнд ийм төрлийн хориг тавьсан байна.

<sup>48</sup> Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуульд “хөрөнгө оруулагчид Монгол Улсаас дараах хөрөнгө, орлогыг саадгүй гаргах, шилжүүлэх эрхтэй” (6.7 зүйл) гэж заасан байдаг боловч энэхүү хуулийн төсөл нь хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгөө чөлөөтэй шилжүүлэх болон хөрвүүлэх үйл ажиллагааг хязгаарлана хэмээн сэтгэл зовниж байна.

<sup>49</sup> Жишиг орнуудад тайлангийн 1-р бүлгийн эдийн засгийн шинжилгээнд авч үзсэн гол төлөв байгалийн баялаг экспортодлог, орлогын түвшин харилцан адилгүй хөгжиж буй орнууд (Киргиз, Оман, Чили) мөн үйлдвэрлэлийн төрөлжилт илүү сайн хөгжсөн орнууд (Өмнөд Африк, Малайз) орсон байна.

механизм нь төр засгийн буруутай үйл ажиллагаатай холбоотой гомдлыг цаг тухайд нь олж тогтоох, шуурхай шийдвэрлэлтэнд дэмжлэг үзүүлэх, хяналт тавихад чиглэсэн систем юм. 2016 онд ЗГХЭГ-ын дэргэд Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл (ХОЭАХЗ)-ийг байгуулснаар хөрөнгө оруулагчдаас ирсэн гомдлыг бүрэн хэмжээний маргаан болохоос өмнө Засгийн газрын түвшинд шийдвэрлэх боломжийг бий болгосон. ХОЭАХЗ байгуулагдсан цагаасаа хойш 12 гомдол шийдвэрлээд байгаа ба Зөвлөл үйл ажиллагаагаа цаашид зохион байгуулалт талаас нь сайжруулах шаардлагатай байна. Тухайлбал, тус Зөвлөлд мэдүүлж буй гомдлыг тодорхой зохион байгуулалттайгаар хүлээн авч, шийдвэрлэлтэнд нь хяналт тавих, тодорхой шүүлтүүрийн дагуу гомдлыг ангилах, дүн шинжилгээ хийх, тэргүүлэх ач холбогдлоор нь эрэмбэлэх зэрэг системчилсэн арга хэрэгслийг бий болгон зүгшрүүлэх шаардлага тулгарч байна. ХОЭАХЗ-ийн чадавхыг бэхжүүлэх үйл ажиллагааг дэмжин, цаашид тогтвортой үргэлжлүүлэх шаардлагатай.

**Төр, хувийн хэвшлийн ил тод, нээлттэй байдлыг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн Төр, хувийн хэвшлийн хэлэлцлийн (PPD) механизмыг бий болгох нь хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг сэргээх, төр, хувийн хэвшлийн харилцан итгэлцлийг бэхжүүлэхэд чухал ач холбогдолтой юм.** Хөрөнгө оруулагч, бизнес эрхлэгчдийн зүгээс төр засагт итгэх итгэл суларсан нь оновчтой зохион байгуулалт бүхий төр, хувийн хэвшлийн хэлэлцлийн механизм байхгүй байсантай холбоотой гэж үздэг. Өөрөөр хэлбэл төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх үйл ажиллагаа нь тогтмол бус байдлаар, нэр төдий, үр дүн муутай явагдаж иржээ. Энэхүү нөхцөл байдал нь хөрөнгө оруулагчдад тулгараад буй хүндрэл бэрхшээлийг даамжирахаас нь өмнө, хурдан шуурхай авч хэлэлцэх боломж бололцоог хязгаарлаж байв. 2017 оны 12 дугаар сард Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газрын дэргэд хөрөнгө оруулалттай холбоотой бодлого, хууль, эрх зүйн баримт бичгийн төсөл, санал, зөвлөмжийг хэлэлцэх нээлттэй платформ буюу Төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороог (ТХХЗХ) байгуулсан байна. Түүнчлэн Зөвлөлдөх хороо нь Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөл болон Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизмыг дэмжин хөрөнгө оруулагчдаас нийтлэг, түгээмэл гаргадаг санал, гомдлыг шийдвэрлэх арга замыг хэлэлцэн хөрөнгө оруулалтын орчинд сөргөөр нөлөөлж болзошгүй бодлого, зохицуулалт бий болохоос сэргийлэхэд голчлон чиглэж ажиллах юм.

## IV. Зөвлөмж

### Богино хугацаанд

- Монгол Улс гадаадын хөрөнгө оруулалтад нээлттэй орон хэдий ч ГШХО-д тавигддаг холбогдох хязгаарлалтуудыг нэгтгэсэн жагсаалтыг боловсруулан гаргах хэрэгтэй байна. Энэ төрлийн жагсаалт байхгүйн улмаас гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувь эзэмшлийн дээд хязгаар, дотоодын хуулийн этгээдтэй хамтран ажиллахад тавигддаг шаардлага, хөрөнгө оруулахыг хязгаарласан салбар зэргийн талаар бүрэн гүйцэд мэдээллээр хангагдаж чаддаггүй тул үйл ажиллагаагаа төлөвлөхөд хүндрэлтэй байдаг байна. Дээрх арга хэрэгслийг ашигласнаар хөрөнгө оруулалтын холбогдох бодлого, зохицуулалтын ил тод, таамаглаж болохуйц байдлыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм.
- Эдийн засгийн тухайн үеийн нөхцөл байдал болоод ГШХО татах улс орны хэрэгцээ шаардлага зэргийг бодолцон үзсэний үндсэн дээр гадаадын хөрөнгө оруулалтад тавьж буй нөхцөлүүд, ялангуяа стратегийн ач холбогдолтой салбаруудад тавьсан хязгаарлалтуудыг эргэн харж хянаж үзэх нь зүйтэй.
- Хэдийгээр гадаадын хөрөнгө оруулалтад тавигдах хууль, эрх зүйн хязгаарлалтууд цөөн боловч Засгийн газрын зүгээс эдгээр зохицуулалтын бодит хэрэгжилт, сахин биелэлтэд анхаарал хандуулах нь чухал. Де-факто буюу бодит хэрэгжилт, сахин биелэлтийн байдал, явц үр дүнд үүсч буй хязгаарлалт, элдэв саад бэрхшээлүүд нь хөрөнгө оруулагчдыг тус улсад үйл ажиллагаа явуулахад сөргөөр нөлөөлж болзошгүй байна.
- Хууль эрх зүйн зохицуулалтууд хоорондын уялдаагүй, зөрчилдсөн нөхцөл байдлаас хамаарсан, түүнчлэн Засгийн газартай байгуулсан гэрээний үүрэг зөрчигдсөн зэрэгтэй холбоотой хэд хэдэн гомдлууд гарсан байдаг. Эдгээр гомдол тус бүрийг цаг тухайд нь шийдвэрлэх явдал зүйн хэрэг боловч цаашид ийм төрлийн гомдол дахин гарахаас урьдчилан сэргийлэх, гомдлыг нэг сувгаар хүлээн авч түргэн шуурхай барагдуулдаг тогтолцоог бий болгох асуудал чухал юм. Хөрөнгө

оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизм нь ил тод бус байдал, гэрээний үүрэг зөрчигдөх зэрэг хөрөнгө оруулагчдын хувьд эгзэгтэй байж болох хүндрэл, саад бэрхшээлийг Засгийн газрын зүгээс цаг алдалгүй шийдвэрлэх үр дүнтэй хэрэгсэл юм. Энэхүү механизм нь ил тод бус байдалтай холбоотой зардал чирэгдлийг бууруулах, хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээж баталгаажуулах, шинэ хөрөнгө оруулалт татахад түлхэц үзүүлэх, мөн Засгийн газарт багагүй зардал учруулдаг олон улсын арбитрын шүүхийн процесс эхлэхээс өмнө гомдлыг шийдвэрлэх зорилготой юм.

- Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх механизмын үр дүнтэй ажиллагааг хангахад чиглэсэн журмыг батласны үндсэн дээр гомдол шийдвэрлэлтийн үйл явцыг хянах бололцоог олгох мэдээлэл технологийн хэрэгслийг бүрдүүлэн ажиллагаанд оруулахыг зөвлөж байна.
- Хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалах зөвлөлийн ажлын албанд өмнөө тавьсан зорилт, чиг үүргээ хэрэгжүүлэх, үүний зэрэгцээ өөрийн чадавхыг бэхжүүлэхэд шаардлагатай хүний нөөц, хөрөнгө мөнгө, санхүүжилтийг олгох нь зүйтэй. Төр, хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хороо нь холбогдох бодлого, зохицуулалтыг боловсруулах, тэдгээрт нэмэлт өөрчлөлт оруулах зэрэгт хувийн хэвшлийн оролцоог хангах замаар хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулахад чухал үүрэг гүйцэтгэх юм.

### Дунд хугацаанд

- Газар түрээслэх, эзэмших гэрээг стандартчилж гэрээний нөхцөл болон сунгалт хийхтэй холбоотой нөхцөл, шаардлагуудыг тодорхой болгох хэрэгтэй.
- Гадаадын хөрөнгө оруулалтын доод хэмжээтэй холбоотой шаардлага нь ГШХО-ыг татахад саад болно гэж үздэг тул энэ төрлийн шаардлагыг цуцлах асуудлыг бодолцож үзэх нь зүйтэй.
- Хөрөнгө оруулагчдад виз олгох журмыг эргэн харж хөрөнгө оруулагчид болон гадаадын ажилчдын оршин суух, гарах, мөн буцаж орж ирэх эрхийг визний журмаар хамгаалсан байх хэрэгтэй. Визний хугацаа сунгахад цаг их зарцуулдаг асуудлаас болж гомдол их гардаг ба энэ нь хөрөнгө оруулагчдыг Монгол Улсад бизнес эрхлэхэд сөргөөр нөлөөлдөг байна.
- Дотоодын ажилчдыг авч ажиллуулахтай холбоотой шаардлага нь сөрөг үр дүн авчирч болзошгүй ба энэ шаардлагыг хангаж ажиллах хөрөнгө оруулалтыг хайж олоход хэцүү юм. Засгийн газрын зүгээс дотоодын ажилчдыг авч ажиллуулахтай холбоотой шаардлагыг эдийн засгийн бүх салбаруудад, ялангуяа уул уурхайн салбарт үйлчилж буй нөхцөл, шаардлагыг эргэн харах нь зүйтэй.
- Монгол Улсын нэгдэн орсон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт, хөрөнгө оруулагчдад хандах стандарт хандлага, маргааныг шийдвэрлэх нөхцөл зэрэг үндсэн ойлголт, нэр томъёоны хувьд зөрүүтэй, харилцан адилгүй байна. Хэдийгээр хэлэлцээрээр тохирсон үндсэн нөхцөл, томъёолол тодорхойлогдон хэлэлцээрт орсон этгээдүүд энэ талаар сайн мэддэг байж болох боловч төрийн захиргааны бусад байгууллагын холбогдох албан тушаалтнуудад гэрээ бүрийн хувьд хүлээх үүрэг хариуцлагын талаар сайн мэдээлэл өгч, аажимдаа энэ нэр томъёоны зөрүүтэй байдлыг аль болох багасгахад анхаарч ажиллах хэрэгтэй юм.
- Олон улсын холбогдох судалгаараар Монгол Улсын Засгийн газрын үр дүнтэй ажиллагаа, зохицуулалтын чанар, хуулийг дээдлэх ёс зэрэг үзүүлэлтүүд тааруухан үнэлгээтэй гарсан байна. Ялангуяа Дэлхийн Банк Группээс эрхлэн гаргадаг Зохицуулалтын засаглалын олон улсын үзүүлэлтээр Монгол Улс доогуур үзүүлэлттэй байгаа нь бодлого, хууль дүрэм боловсруулах, батлах үйл ажиллагаанд иргэд, олон нийтийн оролцоог хангах асуудал учир дутагдалтай байдагтай холбоотой байна. Энэ нь тус улсын төрийн институцэд итгэх хөрөнгө оруулагчдын итгэл сул байх үндсэн шалтгаан болж байгаагийн дээр хөрөнгө оруулалт орж ирэхэд сөргөөр нөлөөлж байдаг.
- Засгийн газрын зүгээс одоо үйлчилж буй хууль, зохицуулалтуудын (Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль болон холбогдох бусад хууль тогтоомж) үр дүнтэй хэрэгжилтийг хангах, төрийн захиргааны бүх шатны байгууллагын холбогдох албан тушаалтан, ажилчдын хөрөнгө оруулалтын хууль тогтоомж, зохицуулалтын талаарх мэдлэг, ойлголтыг сайжруулах, лиценз, зөвшөөрлийг хууль зүйн үндэслэлгүй цуцлах, хураан авах явдлыг таслан зогсоох зэрэгт гол анхаарлаа хандуулах хэрэгтэй байна. Дотоодын болон олон улсын холбогдох хууль, зохицуулалт, дүрэм журмын зөрүүтэй байдлыг байнга нягтлан шалгаж уялдаа холбоог сайжруулахад анхаарч ажиллах хэрэгтэй.

## БҮЛЭГ 3.

### Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих институцийн чиг үүрэг, зохион байгуулалт

Энэ бүлэгт хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн төрийн байгууллагын чадавхид хийсэн дүн шинжилгээ болон богино, дунд урт хугацаанд авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний зөвлөмжүүдийг авч үзсэн болно. Тус бүлэг нь өнөөгийн нөхцөл байдлыг авч үзсэнээс гадна олон улсын холбогдох сайн туршлагаудын талаар Хавсралт Г-д мөн дурдсан болно.

#### I. Монгол Улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааны үнэлгээ

**Байгууллагын тогтворгүй байдал.** Тус улсын хөрөнгө оруулалтын бодлого “нэг туйлаас нөгөө туйл руу” савалсан байдал (энэ тайлангийн эхэнд энэ талаар тайлбарласан ба сүүлийн 20-25 жилд дээрх савлагаатай байдал нь Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн шинэчлэлд илэрлээ олсон байдаг)-тай байсны дээр сүүлийн хорин жилийн турш хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих байгууллага мөн тогтворгүй байж ирсэн байна.

Дээрх хугацаанд гарсан институцийн өөрчлөлтүүд нь багагүй сөрөг үр дагаврыг бий болгосон байна. Нэгт, хөрөнгө оруулагчид зарим нэг асуудал болон мэдээлэл авахтай холбоотойгоор аль байгууллагад хандахаа мэдэхгүй, аль байгууллага нь ямар чиг үүрэгтэй нь тодорхойгүй байсан тухай мэдэгдэж байсан. Хоёрт, холбогдох байгууллагын ажилтнууд байнга өөрчлөгдөн солигдож ирснээс болж Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалтыг дэмжих асуудлыг хариуцсан мэргэжлийн баг бүрдүүлэхэд хүндрэлтэй болсон байна. Засгийн газар солигдох болгонд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэгтэй байгууллага шинээр байгуулагдаж байсан ба байгуулагдах бүрдээ өмнөх байгууллагын үйл ажиллагааг үргэлжлүүлэх бус шинээр эхэлж байсан байна. Үүнээс болж хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа нь үр дүн болон эрч хүчээ алдсан байна.

Дараах хүснэгтэд сүүлийн 20 жилийн хугацаанд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүргийн институцэд гарсан бүтэц, зохион байгуулалтын өөрчлөлтүүдийг харуулсан байна.



**Хүснэгт 5. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэг, хүний нөөц 1996-2018**

	Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг 1996-2012 оны 9 сар	Хөрөнгө оруулалтын газар 2013-2016 оны 6 сар	Үндэсний хөгжлийн газар 2016 оноос
Хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн үйл ажиллагаа	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зөвлөх үйлчилгээ: Бүртгэлийн өмнөх болон дараах үйлчилгээ</li> <li>Бизнес форум, уулзалтууд, үзэсгэлэн, В2В</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Бүртгэлийн өмнөх болон дараах үйлчилгээ, хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ</li> <li>Бизнес форум, уулзалт</li> <li>Төлөөллийн уулзалт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зөвлөх үйлчилгээ, бүртгэлийн өмнөх болон дараах үйлчилгээ</li> </ul>
Бусад чиг үүрэг, үйл ажиллагаа	<ul style="list-style-type: none"> <li>ГШХО-ын бүртгэл</li> <li>Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ</li> <li>Төслийг дэмжин туслах баг</li> <li>Статистик мэдээлэл</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Татварын хөнгөлөлт болон тогтворжуулах гэрчилгээний олголт</li> <li>Хөрөнгө оруулалтын гэрээ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Үндэсний хөгжлийн бодлого, төлөвлөлт</li> <li>Салбарын бодлого</li> <li>Хөрөнгө оруулалтын судалгаа, бодлого</li> <li>Хөрөнгө оруулалтын статистик тоон мэдээллийн нэгтгэл</li> </ul>
Хүний нөөц, ажиллагсад (хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэг бүхий)	12 (хөрөнгө оруулалтыг дэмжих 8 мэргэжилтэн)	8	Хангалтгүй (хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлээр 4 мэргэжилтэн)

Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

Гадаадын хөрөнгө оруулалт, гадаад худалдааны агентлаг (ГХОГХА) нь 1996 онд гадаад худалдаа болон ГШХО-тай холбоотой асуудлыг хариуцах чиг үүрэгтэйгээр байгуулагдсан байна. Тус агентлаг нь эхэн үедээ (i) хөрөнгө оруулалтыг дэмжих болон (ii) бүртгэл, зөвлөх үйлчилгээ гэсэн үндсэн хоёр газартай байсан ба үйл ажиллагааных нь 50 хувь бүртгэл, зөвлөх үйлчилгээнд чиглэгдэж байв. Тухайн үед Монгол Улсад ГШХО-ыг татах үйл явц нь харьцангуйгаар шинэ үйл ажиллагаа байсан тул нэг талаасаа нээлттэй буюу бүх салбар чиглэлд хөрөнгө оруулахыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулж байсны зэрэгцээ тодорхой тэргүүлэх салбар, чиглэлүүдэд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, татах, эдийн засгийг төрөлжүүлэх үүднээс Засгийн газраас хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийн дэмжлэгүүдийг үзүүлж байв. Гэвч тухайн үед агентлаг нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн тодорхой бодлого, стратеги чиглэлгүй байсны зэрэгцээ ГШХО-ыг татсанаар эдийн засгийн хөгжил, ажлын байр нэмэгдүүлэхэд эерэг нөлөөтэй гэсэн ерөнхий ойлголтоос давсан нэгдсэн, ойлгомжтой тодорхойлолт байхгүй байв. Гэсэн хэдий боловч тус байгууллага нь Монгол Улсыг гадаадад сурталчилах олон улсын болон дотоодын хэвлэл мэдээллийнхэнтэй хамтарч ажиллах; гадаад, дотоодод хоёр талт болон олон талт бизнес форум, чуулга уулзалт, семинар, үзэсгэлэн, гадаад, дотоодын төлөөлөгчдийн айлчлал, албан болон бизнесийн уулзалтууд зэрэг хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах ажлуудыг тогтмол зохион байгуулж байсан байна. Хөрөнгө оруулагчдад дэмжлэг үзүүлэх үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулалт, хөрөнгө оруулагчийг бүртгэх үйл ажиллагаанаас гадна бүртгэлийн өмнөх болон дараах зөвлөх үйлчилгээ, хөрөнгө оруулагчдыг маргаантай асуудал дээр хамгаалсан тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээг үзүүлдэг байв. 2012 оны УИХ-ын сонгуулийн дараа ГХОГХА-ийн чиг үүрэг, статусыг өөрчлөн шинээр байгуулагдсан Эдийн засгийн хөгжлийн яамны харьяа *Гадаадын хөрөнгө оруулалтын зохицуулалт, бүртгэлийн газар (ГХОЗБГ)* болгосон ба өмнөх агентлагийн чиг үүрэгт хамаарч байсан экспорт болон ЖДҮ-ийг дэмжих үйл ажиллагаа алга болсон юм. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агенлагийн статус нь Эдийн засгийн хөгжлийн яамны Газар болон өөрчлөгдсөн бөөөд хөрөнгө оруулалтыг дэмжихтэй холбоотой чиг үүрэгт өөрчлөлт бараг ороогүй боловч энэ шинэ газар нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, татах тал дээр идэвхгүй байр суурьтай байгууллага болон хувирсан байна. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааг Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын Гадаад хуулийн этгээдийн бүртгэлийн газарт шилжүүлсэн ба энэ нь Засгийн

газрын зүгээс хөрөнгө оруулалтыг дэмжихтэй холбоотой үйл ажиллагааг хөрөнгө оруулалтыг бүртгэх төдийгөөр харж байсныг илтгэж байгаа юм.

ГХОЗБГ нь удаан оршин тогтноогүй ба 2013 оны сүүлээр батлагдсан Хөрөнгө оруулалтын тухай шинэ хуулиар хөрөнгө оруулалтыг дэмжих шинэ байгууллага буюу Инвест Монголиа агентлаг (Хөрөнгө оруулалтын газар, ХОГ)-ийг Ерөнхий сайдын эрхлэх асуудлын хүрээнд байгуулсан. Тус газар нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, зохицуулахын зэрэгцээ татварын Тогтворжуулах гэрчилгээ олгох, гэрчилгээ эзэмшигч нарын үйл ажиллагааг хянах үүргийг давхар гүйцэтгэж байв. Мөн шинээр байгуулагдсан ХОГ-ын төсөв болон ажилчдын тоо нь буурсан, Төр, хувийн хэвшлийн түншлэл, концессийн чиг үүрэг нэмэгдсэн зэргээс үүдэн тус газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа бага зэрэг хумигдсан ч бизнес форум, арга хэмжээнүүдийг тодорхой хэмжээнд зохион байгуулсаар ирсэн байна.

Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан байгууллагын бүтэц, зохион байгуулалтад дахин өөрчлөлт орж 2016 онд ХОГ-ын чиг үүргийг Үндэсний хөгжлийн газар (ҮХГ)-т нэгтгэн шилжүүлсэн байна. Өмнөх агентлагтай харьцуулахад ҮХГ нь өргөн хүрээний олон талын чиг үүрэг бүхий газар болон өргөжсөн байна. ҮХГ нь хөрөнгө оруулалтын асуудлын хүрээнд үндэсний хөгжлийн цогц бодлогыг боловсруулах, тэргүүлэх салбаруудыг тодорхойлох, салбарууд болон дэд бүтцийн хоорондох зохистой харьцааг хадгалах, хөрөнгө оруулалтын цогц бодлогыг тодорхойлох, гадаадын хөрөнгө оруулалтын холбогдох бодлого, зохицуулалтыг тодорхойлон уялдааг хангах, концесс болон төр, хувийн хэвшлийн түншлэлтэй холбоотой бодлогыг боловсруулах, томоохон хэмжээний төсөл, хөтөлбөрийн техник, эдийн засгийн үндэслэлийг боловсруулах, түүнчлэн төсвийн хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөөнд санал өгөх зэрэг чиг үүргүүдийг хамаарч байгаа юм.

Дээр өгүүлсэн бүтэц, зохион байгуулалтын дараалсан өөрчлөлтүүд болоод холбогдох ажилтан, албан хаагчдын сэлгээ зэргийн улмаас тус улсын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чадавх нэлээд суларсан байна.

**Одоогийн нөхцөл байдал.** ҮХГ-т олон тооны чадварлаг боловсон хүчин ажиллаж байгаа боловч тус байгууллага нь Евроазийн бусад орнуудад түгээмэл ажиглагддаг Засгийн газрын бодлогын чиглэл, улсын хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө зэргийг боловсруулахад чиглэсэн уламжлалт, төвлөрсөн, төлөвлөгөөний агентлаг мэт харагддаг бөгөөд зах зээлийн эдийн засаг, хувийн хэвшлийн эрэлт хэрэгцээ зэрэг нь тус байгууллагыг чиглүүлэх зарчим болж чаддаггүй байна. Өөрөөр хэлбэл, хэрвээ Засгийн газраас тодорхой нэг салбарт хувийн хэвшил хөрөнгө оруулах ёстой гэсэн шийдвэр гаргавал энэ нь хөрөнгө оруулагчдын зүгээс хэр ашигтай байх, хөрөнгө оруулах боломж байгаа эсэхийг үл ойшоон шууд хэрэгжих мэт асуудалд хандаж байна. Хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татах үйл ажиллагааг голдуу нийлүүлэлт талаас нь харж хөрөнгө оруулагчдын эрэлт хэрэгцээ юу хүсч байгааг огт анхаарахгүй байгаа хандлага харагдаж байна.

Онолын хувьд ҮХГ нь улсын хөгжлийн бодлого, төлөвлөлтийг боловсруулахаас гадна мөнхүү хөрөнгө оруулалтыг татах, хөхиүлэн дэмжих чиг үүргийг хүлээсэн байгууллага билээ. Гэтэл ҮХГ-ын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих үүрэг бүхий нэгж буюу *Бүртгэл, мэдээлэл, сурталчилгааны* хэлтэс нь өөрт хамаарахгүй бусад нэмэлт чиг үүргийг давхар хариуцан ажилладаг байна. Мөн тус нэгжид ажилчдын цалингийн зардлаас гадуурх төсөв хөрөнгө хувиарлагддаггүйн улмаас хөрөнгө оруулалтыг идэвхтэй хөхиүлэн дэмжих нөөц боломж хязгаарлагдаж байдаг.

Нэг талаас дээр дурьдсан хөрөнгө оруулалтын чиг үүргийн институцийн өөрчлөлтүүд (ГХОГХГ–ХОГ- ҮХГ), нөгөө талаас улсын төсвийн хямралаас шалтгаалан тус улсад орж ирж буй ГШХО-ын хэмжээ сүүлийн жилүүдэд ихээхэн багассан ба хөрөнгө оруулалт хамгийн их төвлөрдөг уул уурхайн салбарт хүртэл буурсан байдал ажиглагдаж байна. Эдийн засгийн өсөлт, өрсөлдөх чадвар, бүтцийн төрөлжилтийн чухал эх үүсвэр болох зах зээл эрэлхийлсэн мөн үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг татах замаар эдийн засгийг сэргээх, нэмүү өртөг өндөртэй салбарыг хөгжүүлэх, улмаар эдийн засгийн бүтцийн төрөлжилтийг бий болгох арга замыг Засгийн газрын зүгээс эрэлхийлсээр байна.

**Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чиг үүрэг Хөрөнгө оруулалтын агентлагаас ҮХГ руу шилжсэнээр түүний “тэргүүлэх ач холбогдол буурсан”.** Өмнө нь ХОГ-ын 8 ажилтан хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чиглэлээр ажилладаг байсан ба жил бүр хэд хэдэн сурталчилгааны

арга хэмжээ явуулж байсан бол одоогийн байдлаар ҮХГ дээр дээрх чиглэлээр 6 хүн энэ асуудлыг хариуцдаг бөгөөд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлийн үйл ажиллагаа гэхээс илүүтэйгээр олон нийттэй харилцах, тус газрын сурталчилгааны ажлуудыг (Үндэсний хөгжлийн газрын сурталчилгааны материалыг боловсруулах гэх мэт) хийж байна. Түүнчлэн, ХОГ нь хөрөнгө оруулагчдаас ирсэн гомдол саналын дагуу холбогдох яамд, төрийн болон орон нутгийн байгууллагуудтай холбогдож асуудлыг шийдвэрлүүлэхээр ажилладаг байсан бол хөрөнгө оруулсны дараах дэмжлэг үйлчилгээ (aftercare service)-ний одоогийн ажил нь зөвхөн хөрөнгө оруулагч өөрөө хандаж мэдээлэл хүссэн тохиолдолд тодорхой үйлчилгээ үзүүлэх байдлаар хязгаарлагдаж байна.

Төрийн бусад яам, агентлаг (Гадаад харилцааны яам, Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэрийн яам)-ийн зүгээс хөрөнгө оруулалтыг дэмжих болон хөрөнгө оруулалтын бодлогыг хэрэгжүүлэхтэй холбоотой үйл ажиллагаа явуулах чадавх, боломж бололцоо бага байна. Өөрөө хэлбэл, тус улсын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чадавх ихээхэн суларсан гэж үзэж болохоор байна.

**Хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн орчин үеийн, хүчтэй чадавхыг бий болгох хэрэгтэй.** Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг улс орондоо татахын төлөөх өрсөлдөөн улам бүр ширүүсч байгаа ба ялангуяа Азийн улс орнууд, тухайлбал БНХАУ, Вьетнам, Тайланд, Филиппин зэрэг орнууд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийнхаа төсөв хөрөнгийг нэмэгдүүлэх замаар онцгой ач холбогдол өгч байна. Иймээс өнөөгийн энэ өрсөлдөөнтэй зах зээлд хөрөнгө оруулалт хийх хамгийн тааламжтай улс орон гэдгийг хэрхэн харуулж, итгүүлэх вэ гэдэг нь хамгийн чухал сорилтын нэг болж байна. Үүнд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллага голлох үүрэгтэй оролцдог.

Дэлхийн хөгжингүй болон хөгжиж буй орнуудын аль аль нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хөтөлбөрүүдэд хангалттай санхүүжилт, боловсон хүчин хуваарилахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрсөн байдаг. Дэлхийн улс орнуудын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагуудын талаас илүү хувь нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаанд жилд дор хаяж 1 сая ам.долларын төсөв хөрөнгө зарцуулсан байдаг бол өндөр үр дүнтэй ажилладаг байгууллагуудын 90 гаруй хувь нь жилд 1 сая ам.доллараас дээш (60 гаруй хувь нь 2 сая ам.доллараас дээш хэмжээний төсөвтэй) хэмжээний төсөвтэй байдаг байна. Ажиллагсдын хувьд өндөр үр дүнтэй ажилладаг байгууллагуудын гуравны хоёр нь хөрөнгө оруулалтын сурталчилгаа хийх үйл ажиллагаа хариуцсан хамгийн багадаа 16 ажилтантай байдаг.

Олон улсын туршлагаас харахад өөрийн улсад хөрөнгө оруулахыг уриалсан кампанит ажлууд (хөрөнгө оруулагчдын хурал, зөвлөгөөн, гадаадын элч төлөөлөгчдийн айлчлал) үр дүнтэй байдаг үе аль хэдийн өнгөрсөн ба улс орнууд зах зээлийн судалгаа, шинжилгээ дээр үндэслэн тодорхой салбарын тодорхой хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн байдлаар хөрөнгө оруулалт татах үйл ажиллагаагаа төвлөрүүлэн ажилладаг болсон байна.

Амжилттай ажиллаж буй Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагууд дараах гурван гол чиглэлийн стратегийг хэрэгжүүлж байна. Үүнд:

- Нэгт, хөрөнгө оруулалт хийхэд хамгийн тохиромжтой, тухайн улс давуу талтай салбарууд, зах зээл болон байршилд хөрөнгө оруулалт хийхийг уриалсан арга хэмжээнүүдийг зохион байгуулах;
- Хоёрт, тухайн салбар, зах зээл, байршилд яагаад хөрөнгө оруулалт хийх хэрэгтэй, мөн хөрөнгө оруулалт хийснээр ямар давуу тал хөрөнгө оруулагчид бий болохыг дэлгэрэнгүй байдлаар тайлбарласан сурталчилгааны материал боловсруулах;
- Гуравт, тухайн байршлыг хамгийн их сонирхож буй хөрөнгө оруулагчийг олж тогтоон зорилтот сурталчилгаа зохион байгуулах зэрэг болно.

Үндэсний хөгжлийн газар нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа явуулахад шаардлагатай нөөц бололцоо дутмаг мөн орчин үеийн сурталчилгааны арга хэрэгслийн талаар хязгаарлагдмал мэдлэг, мэдээлэлтэй байна. Орчин үеийн сурталчилгааны арга хэрэгсэлтэй холбоотойгоор Дэлхийн Банк Группын зүгээс 2017-2018 онуудад хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиглэлээр чадавх бэхжүүлэх хэд хэдэн сургалтуудыг зохион байгуулсан билээ. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлээр

хангалттай хэмжээний төсөв хөрөнгө хуваарилан чадавх бэхжүүлэх туслалцаа үзүүлэхгүйгээр ҮХГ-ын зүгээс зорилтот хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагааг явуулах боломж хязгаарлагдмал байгаа юм.

Хэрэв тус улс шинэ төрлийн ГШХО-ыг татаж эдийн засгийн төрөлжүүлэлтийг сайжруулах урт хугацааны зорилтоо амжилттай хэрэгжүүлбэ гэж төлөвлөж байгаа л бол хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн чадавх, нөөц бололцоог ойрын хугацаанд бий болгох хэрэгтэй. Тухайн улсын эдийн засгийн чадамж нэмэгдэн, нээлттэй болохын хэрээр чанартай, том хэмжэний ГШХО-ыг татан оруулж ирэх боломж бололцоо бүрэлдэн бий болоход тодорхой хугацаа шаарддаг тул эхний ээлжинд хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн чадавхыг бага багаар нэмэгдүүлэх боломжтой юм. Харин урт хугацаанд хагас бие даасан, орчин үеийн бүтэц зохион байгуулалт бүхий хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн шинэ агентлаг байгуулах нь зүйтэй юм. Монгол Улсын төсөв санхүүгийн өнөөдрийн хүндрэлтэй нөхцөл байдал болоод институцийн хувьд тогтворгүй замналаар явж ирсэн зэргийг харгалзан үзвээс одоо байгаа бүтэц зохион байгуулалт дээр тулгуурлан хүчин чармайлтаа нэгтгэж, нөөц бололцоог сайжруулан ажиллах нь богино болон дунд хугацаанд илүү бодит байдалд ойр шийдэл болох юм.

Үндэсний болон салбар хоорондын өнцгөөс харахад Үндэсний хөгжлийн газар нь одоо ажиллаж буй холбогдох байгууллагуудын дотроос салбарууд хоорондын уялдаа холбоог хангах, маркетинг сурталчилгааны чиглэлээр мэргэшсэн боловсон хүчинг бэлтгэхэд хамгийн тохиромжтой газар байх боломжтой юм. Үүний хажуугаар, дээр дурдсанчлан, чадавх бэхжүүлэх өргөн цар хүрээтэй үйл ажиллагааг зохион байгуулж байж дээрх зорилгод хүрэх боломжтой болно (эхэндээ тодорхой үйл ажиллагаанд төвлөрсөн байдалтай).

**ГШХО-ыг дэмжин сурталчилах ажиллагааг дахин сэргээхийн тулд хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээний хөтөлбөрт анхаарал хандуулах нь оновчтой эхлэл байх болно.** Үндэсний хөгжлийн газрын хувьд *Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээг* хөтөлбөр болгон хариуцан хэрэгжүүлэх нь хамгийн оновчтой эхлэлийн цэг байх болно. Тус үйлчилгээг үзүүлэхэд чиглэсэн арга хэмжээг эхний шатанд цомхон байдлаар авч хэрэгжүүлж болох бөгөөд цаашид хэрэгцээ, шаардлагад үндэслэн өргөжүүлэх бүрэн боломжтой юм. Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ гэдэгт одоо байгаа хөрөнгө оруулагчид болон дотоод/гадаадын хамтарсан хөрөнгө оруулалттай компаниудын дахин хөрөнгө оруулалт хийх боломжуудыг тогтоох, эдгээр боломжийг бодитоор биеллээ олоход түлхэц дэмжлэг үзүүлэх, нөгөө талаар оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан татах, цуцалж болзошгүй хөрөнгө оруулагчдыг олж тогтоох, хөрөнгө оруулалтаа цуцлахаас зайлсхийх боломжит арга хэмжээ авах зэрэг үйл ажиллагаанууд багтана. Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээ нь тухайн улсад аль хэдийн товхинон үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн байдаг тул хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд тус чиг үүргийг *“хамгийн хялбар”* үйл ажиллагаа гэж үздэг. Учир нь эдгээр хөрөнгө оруулагчид аль хэдийн тухайн улсаа сайн мэддэг, тухайн улсын давуу болон сул талуудын талаар мэдлэг, мэдээлэлтэй болсон байдаг тул хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд ийм хөрөнгө оруулагчдын нэр, байршлыг мэддэг эсвэл мэдэх зайлшгүй шаардлагатай байдаг. Монгол Улсад хараахан орж ирээгүй байгаа хөрөнгө оруулагчдыг татах гэхээс илүүтэй Монгол Улсад аль хэдийн үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчийг ятгах нь илүү хялбар байдаг. Хөрөнгө оруулалтын дараах дэмжлэг үйлчилгээ нь шинээр буюу нэмэлт хөрөнгө оруулалт бий болгох өртөг багатай арга хэрэгсэл юм.

ГШХО-ыг амжилттай татах нь зөвхөн нэг байгууллагын хийх ажил биш байдаг ба төрийн болон хувийн хэвшлийн олон байгууллагуудын үр дүнтэй, уялдаа холбоотой, зохион байгуулалтын үр дүнд бий болдог. Иймд Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чадавхыг хүчтэй хамтын ажиллагааны загвар дээр үндэслэн сайжруулах хэрэгтэй. Жишээлбэл, Гадаад харилцааны яам хилийн чанадад томилогдон ажиллаж буй өөрийн боловсон хүчнээр дамжуулан шинэ ГШХО татах боломжтой гол зах зээлүүдэд хүрч ажиллахад тодорхой үүрэгтэй оролцож болно. ГХЯ-ны зүгээс хөрөнгө оруулагчдад хүрч ажиллах гадагш чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах чадавх бусад байгууллагаас илүү тул хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн идэвхтэй зорилтот ажлууд, хүчин чармайлтуудыг хэрэгжүүлэхэд тус яамыг түншээ болгон ажиллах талаар сайтар бодолцож үзэх шаардлагатай.

## II. Зөвлөмж

ГШХО-ыг дэмжихэд чиглэсэн тус улсын институцийн чадавхад хийсэн дээрх дүн шинжилгээнээс харахад дараах үйл ажиллагаануудыг Засгийн газрын зүгээс ГШХО-ыг татах шинэ стратеги эсвэл Хөрөнгө оруулалтын замын зураглалыг боловсруулахад бодолцож үзэж болох юм. Зөвлөмжийг богино, дунд, урт хугацаанд хэрэгжүүлэхээр хуваан ангилсан ба оролцогч талуудын зөвлөлдөх уулзалтын үеэр хэлэлцэж Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд оруулах асуудлыг авч үзэх нь зүйтэй:

### Богино хугацаанд:

- **Үндэсний хөгжлийн газар дах хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах нэгжийн үйл ажиллагааг бэхжүүлж, шинээр зохион байгуулах:**

Эхний алхам нь Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чадавхыг бэхжүүлэх, шинэ зохион байгуулалтанд оруулах явдал юм. Тухайн улсад шинэ хөрөнгө оруулалт татахад өнөөгийн эдийн засаг, зах зээлийн багтаамж, чадамж харьцангуй сул байгааг бодолцон үзэж эхний ээлжинд ГШХО-ыг татах бизнес санал боловсруулах, мөн хөрөнгө оруулалт татах хамгийн их боломжтой цөөн тооны тодорхой салбаруудад төвлөрсөн арга хэмжээг зохион байгуулж явуулах 6-8 үндсэн ажилтантай цомхон нэгж байхад хангалттай юм. Яваандаа буюу 3-5 жилийн дараа хөрөнгө оруулалт татах зах зээлийн байдал сайжирч, Үндэсний хөгжлийн газар шинээр хөрөнгө оруулалт амжилттай татахын хэрээр нэгжийн нөөц, хүчин чадлыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм.

- Тус нэгж нь ГШХО-ыг татахын тулд үйл ажиллагааны аргачлалын хувьд төдийгүй сэтгэлгээний хувьд ч тэр **хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ шаардлагад тулгуурлан тэдэнтэй тулж ажилладаг** байх хэрэгтэй. Тус нэгжийн гүйцэтгэх хамгийн чухал үүрэг оролцоо нь хөрөнгө оруулагчийг хайж олох, тэдний сонирхлыг татах, тухайн улсад хөрөнгө оруулах шийдвэрт нөлөөлөх явдал юм. Үүний тулд төрийн байгууллагуудын, тэр дундаа ҮХГ-ын баримтлаж буй өнөөгийн аргачлал буюу төвлөрсөн байдлаар төрөөс бүхнийг төлөвлөх, зохицуулах зарчмаас ангид, хувийн хэвшлийн бизнес эрхлэх өнцгөөс харсан арга, техник бүхий соёлыг бүрдүүлэн ажиллах хэрэгтэй байна. Олон улсын түвшинд хурдацтай ажиллаж сурсан хөрөнгө оруулагчид төрийн байгууллагуудын албархаг, захиргаадсан, хүнд сурталт харилцааг төвөгшөөдөг тул дээр дурьдсан ажлын аргачлал буюу бизнест чиглэсэн байгууллагын соёлыг бий болгон өдөр тутмын үйл ажиллагаандаа нэвтрүүлэх нь ихээхэн чухал шилжилтийн эхлэл байж чадах юм.
- Хөрөнгө оруулалтын дараах үйлчилгээнд анхаарах: Шинэ нэгжийн гүйцэтгэх үүргүүдийн нэг нь хөрөнгө оруулалт хийгдсэний дараах дэмжлэг үзүүлэх явдал болно. Зорилтот салбаруудад хөрөнгө оруулалт хийсэн хөрөнгө оруулагч нартай сайн харилцаа тогтоож дахин хөрөнгө оруулалт хийлгэх асуудлыг нэг ажилтанд дагнуулан хариуцуулж ажиллуулж болно. Эдийн засагт орж ирэх ГШХО-ын хэмжээ нэмэгдэхийн хэрээр агентлагийн зүгээс аажимдаа үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, хүчин чадлыг нь нэмэгдүүлэхэд анхаарах хэрэгтэй.
- Хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн чадавхыг бэхжүүлэх: Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүргийг дараах хоёр чиглэлээр сайжруулах боломжтой юм. Үүнд:
  - o Хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чиглэлээр мэргэшсэн дотоодын болон гадны мэргэжлийн боловсон хүчинг авч ажиллуулах;
  - o Гадны мэргэжлийн байгууллагын тусламжтайгаар одоо байгаа ажилчдын чадавх, мэдлэгийг сайжруулах.

Гадны болон дотоодын мэргэжилтэн авч ажиллуулах тохиолдолд ҮХГ-ын төсөв болон төрийн байгууллагын бараа, ажил үйлчилгээ худалдан авах журамтай холбоотой хүндрэл үүсч болзошгүй юм. Тус чиглэлээрх албан хаагчдын чадавх, туршлага сул байгааг харгалзан энэ салбарт өндөр ур чадвар, туршлага бүхий мэргэжилтнийг урьж авчрах, тодорхой хугацаанд ажиллуулах хэрэгцээ шаардлага байгаа юм. Шаардлагатай мэргэжилтэнг хувийн хэвшлээс эсвэл төрийн бусад байгууллагуудаас авч болох бөгөөд зах зээл эрэлхийлсэн болон үр ашиг

эрэлхийлсэн ГШХО-ыг амжилттай оруулж ирсэн олон улсын сайн туршлага, мэдлэгээс бусад албан хаагчдад зааж сургахад чиглүүлэх нь зүйтэй. Дээрх мэргэжилтэн нь дараах мэдлэг, ур чадвартай байх шаардлагатай:

- Хувийн хэвшлийн бизнес загваруудын талаар
- Олон улсын өртгийн сүлжээ хэрхэн ажилладаг мөн хэрхэн газар зүйн байршил, зах зээлүүдэд хуваагддаг талаар
- ГШХО орж ирэх стратегийн сонирхлын талаар
- Олон улсын болон бүс нутаг дах ГШХО-ын чиг хандлагын талаар
- Олон улсын хөрөнгө оруулалтыг татах, дэмжин сурталчилах үйл ажиллагааны загваруудын тухай
- ГШХО-ыг татах аргачлал, хэрэгсэл болон техникүүдийн талаарх олон улсын сайн жишээнүүдийн тухай
- Хөрөнгө оруулагчтай холбоотой мэдээлэл цуглуулах болон тархах тухай
- Төслийн удирдлага болон цаг төлөвлөлттэй холбоотой ур чадварын тухай
- Харилцаа холбоо болон хэлэлцээр хийх ур чадварын тухай

ҮХГ-ын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах чадавхыг дахин хөгжүүлнэ гэдэг нь дээр дурдсан ур чадваруудыг бий болгоход чиглэсэн чадавх бэхжүүлэх сургалтыг зохион байгуулах хэрэгтэй гэсэн үг юм.

• ***Хангалттай боловсон хүчин, төсөв хөрөнгөөр хангах:***

Бусад улс орнуудын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг (ХОДА)-уудын амжилттай ажиллаж чадаагүй гол шалтгаануудын нэг нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа нь хангалттай санхүүгийн болон хүний нөөцөөр хангагдаж чадаагүй явдал байдаг бөгөөд хөрөнгө оруулалтыг амжилттай хөхиүлэн дэмжихэд дээрх санхүүгийн болон хүний нөөцийн хангамж голлох хүчин зүйл болж байдаг. Засгийн газрын зүгээс хангалттай боловсон хүчин, төсөв хөрөнгөөр хангах ёстой бөгөөд үүний үндсэн дээр энэ байгууллага ГШХО-ыг татах стратегийг хэрэгжүүлэхэд тэргүүлэх байгууллагын (Үндэсний хөгжлийн газар) үүргээ биелүүлж чадах юм. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж нь эхний ээлжинд 6-8 өндөр чадвар, туршлагатай мэргэжилтнүүдтэй байхад хангалттай. ҮХГ-ын зүгээс хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн үйл ажиллагаанд шаардлагатай холбогдох төсөв хөрөнгийг хангалттай хэмжээнд хувиарлан төсөвлөх боломжгүй тохиолдолд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүргийг бэхжүүлэхтэй холбоотой төлөвлөгөө хөтөлбөрийг эхлүүлэхээ түр азнах нь зүйтэй юм. ГШХО-ыг татах үйл ажиллагааг амжилттай явуулахад цөөн тооны чадварлаг боловсон хүчин дангаараа хангалтгүй юм. Тус нэгж нь гадаадын зорилтот зах зээлд мэдээлэл, сурталчилгаа явуулах, маркетингийн материал бэлтгэн боловсруулах зэргээр хөрөнгө оруулагчдад хүрч ажиллах чиг үүргийг хэрэгжүүлэх боломжоор хангагдсан байх шаардлагатай юм.

• ***ГШХО татах боломж өндөртэй салбарыг тодорхойлох:***

Шинэ нэгжийн хамгийн түрүүнд хийвэл зохих ажлуудын нэг нь ГШХО татах хамгийн их боломж, чадавхтай салбар болон дэд салбаруудыг тодорхойлох явдал байх болно. Аливаа зорилтот сурталчилгааны ажлыг амжилт олох хамгийн их магадлалтай газарт эсвэл салбар руу чиглүүлэх нь зүйтэй юм. ГШХО татах боломж нь хараахан бүрдээгүй, хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг татах эсэх нь тодорхойгүй салбаруудад ГШХО-ыг татах гэж оролдох нь цаг хугацаа болоод байгаа нөөц, боломжоо үр ашиггүй зарцуулсан явдал болно. Иймд үйл ажиллагаагаа зөв чиглүүлэх нь амжилттай ажиллахын гол үндэс болох юм.

Шинэ нэгжийн зүгээс зах зээлийн тандалт, судалгаа явуулах, хөрөнгө оруулагчидтай ярилцлага хийх зэргээр хөрөнгө оруулалт татах боломж өндөртэй салбаруудыг олж тогтоон сурталчилгааны ажлуудыг зохион байгуулах хэрэгтэй. ГШХО-ыг татах боломж өндөртэй салбаруудыг тодорхойлохын тулд жишээлбэл, Дэлхийн Банк Группээс боловсруулсан хөдөө аж ахуйн салбарын өрсөлдөх чадварын талаарх судалгаанд<sup>50</sup> авч үзсэн аргачлалыг ашиглах боломжтой юм.

<sup>50</sup> “ХАА-н салбарт ГШХО-ыг татах боломж, салбарын өрсөлдөх чадварын судалгаа”, Хөрөнгө оруулалтын бодлого, ХАА-н хөрөнгө оруулалтыг дэмжих төсөл, Дэлхийн Банк Групп, 2017 оны 5 сар

- ***Тодорхойлсон боломжит салбаруудад хөрөнгө оруулалт татах ажлын төлөвлөгөөг боловсруулан хэрэгжүүлэх:***

Олон улсад үйл ажиллагаагаа амжилттай явуулж буй ХОДА нь тодорхой зорилготой, түүнд чиглэсэн ажлын төлөвлөгөөтэй, үр дүнг нь хэмжих гүйцэтгэлийн тодорхой үзүүлэлтүүдтэй байдаг. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөө буюу Хөрөнгө оруулалтыг дэмжин сурталчилах төлөвлөгөө нь үйл ажиллагааг зохистой удирдах чухал хэрэгсэл болохоос гадна хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжийн үйл ажиллагааг чиглүүлэх үндсэн баримт, түүний үйл ажиллагааны зардал төсөв болоод үр дүнг хэмжих суурь баримт бичиг болдог.

- ***Үндэсний хөгжлийн газрын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж болон бусад нэгжийн уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг сайжруулах:***

Олон улсын сайн туршлагаас харахад хөрөнгө оруулалтыг дэмжих, сурталчилах чиг үүргийг бодлогын эсвэл зохицуулалтын чиг үүрэгтэй хамтад нь хэрэгжүүлэх нь оновчтой загвар байж чаддаггүй. Нэг талаараа хөрөнгө оруулагчдад дэмжин туслах сайн зөвлөгч-хамтрагчийн үүрэг гүйцэтгэхийн сацуу нөгөө талаараа зөвшөөрөл олгогч, хяналт тавигчийн үүргийг хамтад нь гүйцэтгэх нь ашиг сонирхлын зөрчилтэй нөхцөл байдлыг үүсгэдэг хэмээн ихэнх хөрөнгө оруулагчид үздэг байна.

Хөрөнгө оруулагчдын зүгээс нэг цэгийн үйлчилгээ, бүртгэл, Тогтворжуулах гэрчилгээ, хөрөнгө оруулалтын гэрээ зэрэг асуудлаар ҮХГ-т харьяалагдах холбогдох нэгж газартай ажиллах хэрэгтэй болох тул эдгээр зохицуулалтын чиглэлийн нэгжийг хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чиг үүргээс салангид байлгах арга замыг эрэлхийлэх шаардлагатай юм. Тус тайлангийн хүрээнд санал болгож буй чухал зөвлөмжийн нэг нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжийн чиг үүрэгтэй нь зөрчилдсөн ажлыг хамаатуулахгүй байх явдал юм. Үүнийг зохицуулах нэг боломжит шийдэл нь хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих нэгжийг тусгай брэнд уриалга (Инвест Монголиа эсвэл Монголд урьж байна гэх мэт)-тай болгох явдал юм. Ингэснээр энэхүү нэгж нь ҮХГ-ын нэг хэсэг боловч хагас бие даасан нэгж хэлбэрээр үйл ажиллагаагаа явуулах боломжоор хангагдах юм. Тус тайланд шинээр байгуулагдах дээрх нэгжийг “Инвест Монголиа” эсвэл “Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг” гэдэг нэр томъёололоор авч үзэх болно.

- ***Хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбаруудад хөрөнгө оруулагчдыг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Үндэсний хөгжлийн газар болон Засгийн газрын бусад яамдын ажлын уялдаа холбоог хангасан оновчтой зохицуулалтын механизм бий болгох:***

Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж нь Засгийн газрын бусад холбогдох яамд, агентлагуудтай хамтран боломжит хөрөнгө оруулагчдад шаардагдах дэмжлэг үйлчилгээг үзүүлэх нь зүйтэй юм. Шинэ агентлагийн нэн түрүүнд хийвэл зохих зүйлсийн нэг нь хөрөнгө оруулагчийн үүднээс гол оролцогчдын жагсаалтыг гаргах ажил юм. Засгийн газрын гол холбогдох тоглогчдыг тодорхойлсны дараа хөрөнгө оруулагчдын хэрэгцээ шаардлагыг хангах зорилгоор эдгээр байгууллагуудтай нягт хамтын ажиллагаанд суурилан ажиллах хэрэгтэй болно.

- ***Зорилтот зах зээлүүд дэх хөрөнгө оруулагч нарыг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Монгол Улсаас гадаад улсад суугаа Элчин сайдын яамд, холбогдох ажиллагсдын гүйцэтгэх үүргийг ҮХГ-ын хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих нэгжийн үйл ажиллагаатай уялдуулан тодорхойлох:***

ГХЯ хилийн чанадад томилогдон ажиллаж буй өөрийн боловсон хүчнээр дамжуулан ГШХО татах боломжтой гол зах зээлүүдэд хүрч ажиллахад тодорхой үүрэгтэй оролцож болно. Тус яамны зүгээс хөрөнгө оруулагчдад хүрч ажиллах чадавх харьцангуй сайн тул Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь хөрөнгө оруулагчдад чиглэсэн идэвхтэй зорилтот ажлууд, хүчин чармайлтуудыг хэрэгжүүлэхэд тус яамыг түншээ болгон ажиллах талаар сайтар бодолцож үзэх шаардлагатай. Гэхдээ дээр дурдсан боломжит зах зээлийг онилох асуудалтай холбоотойгоор тус яамны хилийн чанад дах бүх төлөөлөгчийн газар энэхүү кампанит ажилд хамаарахгүй бөгөөд харин ГШХО орж

ирэх өндөр магадлалтай тухайн улсуудад ажиллаж буй төлөөлөгчийн газрууд л чухал үүрэгтэй байх болно. Шинэ агентлаг үйл ажиллагаагаа эхэлсний дараа ГХЯ-тай энэ тал дээр хэрхэн оновчтой хамтран ажиллах талаар яриа хэлэлцээрийг эхлүүлэх хэрэгтэй.

#### Дунд хугацаанд

- **Дотоодын эдийн засгийн нэмүү өртөгийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн ГШХО-ын холболтын сувгийг бий болгох, шинэ технологи, ур чадварыг оруулж ирэх, бий болгох, мөн гадаадын хөрөнгө оруулагчдын нийлүүлэлтийн сүлжээнд дотоодын аж ахуйн нэгжийг нэгтгэн оруулах зэрэгт чиглэсэн цогц тогтолцооны загварыг боловсруулах:**

Дээр дурьдсан зорилтыг биелүүлэхийн тулд дараах зүйлсийг бүрдүүлэх шаардлагатай болно: (i) ГШХО-ын холболтын сувгийн талаарх ерөнхий ойлголт, түүний зохицуулалтыг нэмэгдүүлэх; (ii) ашигт малтмалын бус салбар дах ГШХО-ын холболтын сувгийн хамрах хүрээ, хэмжээг бодитоор тодорхойлох; (iii) дотоодын хувийн хэвшил болон хөрөнгө оруулагчдад энэ чиглэлээр дэмжлэг үзүүлэх чадавхыг бий болгох зэрэг болно.

- **Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих шинэ нэгжид бодлогын нөлөөллийн үүргийг бүрдүүлэх:**

Дэлхийн бусад улс орнууд дах Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн нэг чиг үүрэг нь бодлогын нөлөөллийн асуудал байдаг ба Үндэсний хөгжлийн газрын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж нь мөн адил энэ чиглэлээр ажиллах хэрэгтэй. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь шинэчлэлийг хэрэгжүүлэгч эсвэл зохицуулагч байгууллага биш боловч тухайн улсын хөрөнгө оруулалтын орчинтой холбоотой асуудлын талаар холбогдох мэдээ, мэдээллийг цуглуулах, энэ талаарх хөрөнгө оруулагчдын санал, сэтгэгдлийг сонсох, тэдгээрт дүн шинжилгээ хийх зэрэг үйл ажиллагаанд анхаарч ажиллах шаардлагатай юм. Түүнчлэн дээрх мэдээллийг төрийн бусад холбогдох байгууллагуудад хүргүүлэн шинэчлэлийн үйл явцад хувь нэмрээ оруулна. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулагчдыг төлөөлөн шинэчлэл хийх шаардлагатай байгаа асуудлыг холбогдох газруудад ухуулан ойлгуулах үүрэгтэй ажиллах юм.

#### Дунд хугацаанаас урт хугацаанд

- **Хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чиг үүрэг бүхий бие даасан Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг байгуулахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрөн урт хугацааны зорилт болгох:**

Монгол Улсын эдийн засаг, улс төрийн өнөөгийн нөхцөл байдлыг харгалзан үзэхэд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чиглэсэн бие даасан агентлаг байгуулах нь одоогийн цаг мөчид (богино хугацаанд) хараахан боломжгүй байх талтай юм. Дэлхийн бусад орнуудын туршлагаас үзэхэд зохицуулах чиг үүрэг бүхий төрийн байгууллагаас ангид, бие даасан байдлаар үйл ажиллагаагаа явуулдаг Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд амжилтанд хүрсэн байдаг. Үндэсний хөгжлийн газрын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж нь ирэх хугацаанд ГШХО татах чиглэлээр амжилт гаргаснаар хөрөнгө оруулалтыг хөхиүлэн дэмжих чиг үүргийг хариуцсан бие даасан байгууллага байх хэрэгтэйг нотлон харуулах боломжтой болно.



## БҮЛЭГ 4.

### Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл ба шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах нь

**Шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө** нь шинэчлэлийн асуудлаар санал болгож буй зөвлөмжийг тэргүүлэх чиглэлээр, эсвэл хэрэгжих боломжтой байдлаар (богино, дунд болон урт хугацааны) нь эрэмбэлсний үндсэн дээр тэдгээр үйл ажиллагааг хариуцах этгээд, хэрэгжүүлэх хугацаа, шаардагдах нөөц хөрөнгийн хамт тодорхойлон гаргасан баримт бичиг юм. Энэ нь Засгийн газрын зүгээс бодлого, хууль эрх зүй, эсвэл институцийн зохион байгуулалтын асуудлын хүрээнд хийхээр төлөвлөж буй өөрчлөлт шинэчлэлийн үйл ажиллагаа (эсвэл бусад төрлийн үйл ажиллагааны хүрээнд) хоорондын зөвшилцөл, уялдаа холбоог хангах, тэдгээрийн хэрэгжилтэнд хяналт тавих, хариуцагч этгээдтэй хариуцлага тооцоход ашиглагддаг үр дүнтэй хэрэгсэл юм.

**Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл (ХОБМ)** нь дээрхээс ялгаатай баримт бичиг юм. ГШХО татах чиглэлээр Засгийн газрын зүгээс баримтлах шинэ бодлого, чиглэл, стратегийн талаар нийтэд мэдэгдэх үндсэн хэрэгсэл болохын хувьд хөрөнгө оруулагчдад итгэл төрүүлэх, орон нутгийн болон бусад төр захиргааны байгууллагуудад дээрх бодлого, стратеги, тэргүүлэх зорилтыг хэрэгжүүлэх ажлын удирдамжаар хангахад чиглэгддэг. Энэхүү баримт бичгийг Засгийн газрын дээд түвшинд батладаг бөгөөд үүний араас бодлогыг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын холбогдох хууль тогтоомж гардаг.

#### I. Монгол Улсын Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэл

Монгол Улс хөгжлийн зорилтууддаа хүрэх, эдийн засгийн өсөлтийг түргэтгэх, ажлын байрыг нэмэгдүүлэхэд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг түлхүү дэмжихээр зорьж буй талаар Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдэлдээ батлан харуулж болох юм. Алсын хараа болон хөгжлийн зорилтуудын талаар өмнөх хэсгүүдэд дурдсан билээ. Дотоодын болон гадаадын хөрөнгө оруулалтын аль аль нь тухайн улсын хөгжлийн зорилтод хүрэхэд чухал үүрэгтэй болохыг Хөрөнгө оруулалтын бодлогын мэдэгдлээрээ баталгаажуулдаг. Ялангуяа, хувь эзэмшихээс бусад хэлбэрийн ГШХО (гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулагч нарын хоорондох франчайз, лиценз, гэрээт үйлдвэрлэл, үйлчилгээний аутсорсинг зэргийг багтаасан гэрээний харилцаа) нь шинэ капитал хөрөнгө авчрах, өндөр ур чадвар шаардсан ажил эрхлэлтийг бий болгох, техникийн болон менежментийн ноу-хау шилжин орж ирэх, олон улсын өртгийн болон үндэстэн дамнасан корпорациудын түгээлтийн сүлжээнд оролцох боломж, нөхцөл бүрдэх зэргээр дотоодын эдийн засагт олон тооны ашиг тустай болохыг хүлээн зөвшөөрсний үндсэн дээр ХОБМ-ийг гаргадаг.

Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалт, бизнесийн орчныг байнга сайжруулах нь хөгжлийн зорилтууддаа биелүүлэх гол нөхцөл хэмээн үзэж эдгээр шинэчлэлийн зорилтуудыг дараах байдлаар биелүүлэх болно. Үүнд:

- a) Хөрөнгө оруулалт татах, орж ирсэн хөрөнгө оруулалтын тогтвортой ажиллагааг хангахад чиглэсэн үр ашигтай, үр дүнтэй, ил тод тогтолцоог бий болгоно;
- b) Хөрөнгө оруулалтын хууль эрх зүй, зохицуулалт болон захиргааны тогтолцоог сайжруулж боловсронгуй болгоно;

- с) Хөрөнгө оруулалттай холбоотой олон улсын сайн стандарт болон дадлыг нутагшуулах, хөгжүүлэхэд дэмжлэг үзүүлнэ.

Монгол Улсын байгуулсан хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнүүдэд тусгагдсан сайн туршлагыг үндэслэн Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалт хийх шийдвэр гаргахад хамгийн чухал нөлөө үзүүлдэг хөрөнгө оруулагчдын эрх ашгийг хамгаалахад чиглэсэн баталгаануудтай холбоотой шаардлага, стандартуудыг сайжруулах арга хэмжээг авна. Хөрөнгө оруулалтын бодлогын шинэчлэл хийх зорилтын хүрээнд Засгийн газраас дараах олон улсын үндсэн зарчмуудыг хөрөнгө оруулалтын бодлогод тусгах нь зүйтэй. Үүнд:

- **Дотоод болон гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг ялгаварлан гадуурхахгүй байх:** дотоодын холбогдох хууль, журам, бодлогод өөрөөр заагаагүй бол хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа эхлэх, өргөжүүлэх, үйл ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан гадаадын хөрөнгө оруулагчдад дотоодын хөрөнгө оруулагчидтай адил төстэй нөхцөлөөр хангах.
- **Гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг хооронд нь ялгаварлан гадуурхахгүй байх:** олон улсын хүлээсэн үүрэг зарчимд харшлахгүй бол хөрөнгө оруулалтын үйл ажиллагаа эхлэх, өргөжүүлэх, үйл ажиллагаа явуулахтай холбогдуулан тодорхой нэг улсын хөрөнгө оруулагчдад өөр орны хөрөнгө оруулагчидтай адил төстэй нөхцөлөөр хангах.
- **Өмч хөрөнгийг үр дүнтэй хамгаалах:** олон нийтийн тусын тулд, үл ялгаварлан гадуурхах зарчмыг баримтлан холбогдох хууль болон олон улсын зарчимд нийцсэн, зохих нөхөн төлбөрийг цаг тухайд нь төлснөөс бусад тохиолдолд хөрөнгө хураах, эсвэл ижил үр дагавар бий болгох үйлдлээс бүх төрлийн хөрөнгө оруулалтыг хамгаална.
- **Сайн зохицуулалтыг бий болгох:** Хөрөнгө оруулалттай холбоотой бүхий л хууль, журам, захиргааны зааварчилгаа болон бодлогуудыг боловсруулахдаа урьдчилан мэдэгдэж, зөвлөлдөх үйл ажиллагааг зохион байгуулж, холбогдох санал төслийг олон нийтэд түргэн шуурхай, ил тод, хүртээмжтэй байдлаар танилцуулж байх.
- **Хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээхэд чиглэсэн үр дүнтэй тогтолцоог бий болгох:** Хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг нэмэгдүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээхийн тулд холбогдох зохицуулалтын болон захиргааны үйл ажиллагааны ил тод байдлыг нэмэгдүүлж хөрөнгө оруулагчдын зүгээс гаргаж буй гомдлыг шийдвэрлэх үр дүнтэй механизмыг бий болгох.
- **Шаардлагатай тохиолдолд “ухаалаг” хөнгөлөлт, урамшууллыг ашиглах ба хөнгөлөлт, урамшууллын ил тод байдлыг хангах:** дотоод, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах зорилгоор “ухаалаг” хөнгөлөлт, урамшууллыг ашиглах, төрийн голлох бодлогын зорилттой нийцсэн үйл ажиллагааг хөхиүлэн дэмжих; хөрөнгө оруулалтын хөнгөлөлт, урамшууллын нэгдсэн бүртгэлийг бий болгох; хариуцлагатай, үл ялгаварласан, ойлгомжтой, ил тод зарчимд үндэслэн хөнгөлөлт, урамшууллыг олгодог байх.
- **Байгаль орчин, нийгмийн аюулгүй байдлын стандартыг мөрдөх:** Дотоод, гадаадын хөрөнгө оруулагчид хөдөлмөр хамгаалал, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал болон байгаль орчинтой холбоотой бүхий л холбогдох зохицуулалтыг дагаж мөрдөх.
- **Хөрөнгө оруулалтанд сөргөөр нөлөөлөх нөхцөл, шаардлагаас аль болох татгалзах:** Худалдаа, хөрөнгө оруулалт, тэдгээрийн өргөжилтөд сөргөөр нөлөөлөх шаардлагыг заавал мөрдөхийг тулгахгүй байх.
- **Холбогдох ажилчдын орох, түр оршин суух асуудалд дэмжлэг үзүүлэх:** Гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоотой үйл ажиллагаа эрхэлж буй техникийн шатны болон удирдах түвшний гадаад ажиллагсад, тэдгээрийн гэр бүлийг хилээр нэвтрэн орох, түр оршин суух асуудалд дэмжлэг үзүүлэх.
- **Засаглалын өндөр стандартыг мөрдөх:** Авлигал, хээл хахуулийн эсрэг бүх түвшинд тэмцэхийг эрмэлзэж, төрийн бүхий л түвшний байгууллагууд засаглалын өндөр стандартыг мөрдлөг болгон ажиллах.

Засгийн газрын зүгээс шинэчлэлийн эхний үе шатанд буюу 2018-2020 онд дотоод, гадаадын хөрөнгө

оруулалтын чиглэлээрх үзэл баримтлалаа дээр дурдсан хөрөнгө оруулалтын бодлогын зарчмууд дээр үндэслэн шинэ шатанд гаргахыг зорьж болох юм. ГШХО-ын төлөөх өрсөлдөөн улам ширүүсч буйн дээр хурдацтай хувьсан өөрчлөгдөж буй олон улсын нөхцөл байдал нь хөрөнгө оруулалтын уян хатан, динамик бодлогыг шаардаж байна. Дэлхийн эдийн засгийн өөрчлөлт хувьсалыг харгалзан үзсэний үндсэн дээр шинэчлэлийн цаашдын үе шат болоод түүний хүрээнд хийгдэх үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг боловсруулах нь зүйтэй юм.

## II. Санал болгож буй шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө

Шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг гаргахдаа шинэчлэлийн тэргүүлэх чиглэлүүдийг тодорхойлж тэдгээрт хамаарах зөвлөмжийг хэрэгжүүлэхэд чиглэсэн үйл ажиллагаануудыг санал болгож байна. Шинэчлэлийн үйл ажиллагааг тайлангийн өмнөх бүлгүүдэд тодорхойлсон хөрөнгө оруулалттай холбоотой институцийн болон хууль эрх зүйн хязгаарлалт, хүндрэл бэрхшээлийн хүрээнд авч үзсэн болно (Хүснэгт 6).

Хүснэгт 6. Санал болгож буй шинэчлэлийн үйл ажиллагааны төлөвлөгөө

Хөрөнгө оруулалтын үе шат	Шинэчлэлийн үйл ажиллагаа	Хугацаа
<i>Алсын хараа, стратеги</i>	1. Уул уурхай, олборлох салбарын ГШХО-ын үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх (1-р тулгуур бүрэлдэхүүн) мөн үйлчилгээ зэрэг бусад салбаруудад ГШХО татах боломжуудыг тодорхойлж хэрэгжүүлэх (2-р тулгуур бүрэлдэхүүн)-эд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтын шинэ стратеги/бодлого боловсруулах	Богино хугацааны шийдвэр, урт хугацааны хүчин чармайлт
	2. Уул уурхай олборлох салбарыг түшиглэн дотоодын нэмүү өртөг болон холболтын сувгийг хөгжүүлэх стратегийг боловсруулан хэрэгжүүлэх.	Богино хугацааны шийдвэр, урт хугацааны хүчин чармайлт
	3. Үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг татах (үйлдвэрлэсэн бүтээгдэхүүнээ гуравдагч орон руу экспортлох сонирхолтой байдаг), бүс нутгийн болон олон улсын өртгийн сүлжээнд оролцох оролцоог нэмэгдүүлэхийн тулд холбогдох улс орнуудтай чөлөөт худалдааны гэрээ байгуулах асуудлыг судлах	Богино хугацааны шийдвэр, дунд хугацааны хүчин чармайлт
	4. Одоо үйлдвэрлэгдэж байгаа бараа бүтээгдэхүүнтэй харьцуулахад илүү боловсронгуй, цогц бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх бололцоотой салбаруудад ГШХО-ыг татах ажлыг чиглүүлэх	Богино хугацааны шийдвэр, урт хугацааны хүчин чармайлт
	5. ГШХО-тай холбоотой тоо мэдээллийг (хөрөнгө оруулалт орж ирэх боломжтой, хөрөнгө оруулалт орж ирэхээр тогтсон, хөрөнгө оруулалт хийгдсэн гэх мэт ангилалаар) тогтмол цуглуулан нэгтгэх үүргийг нэг газар хэлтэст хариуцуулах	Богино хугацааны шийдвэр, дунд хугацаанаас урт хугацаанд хэрэгжүүлэх
<i>Хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх, үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх</i>	1. ГШХО-тай холбоотой бүхий л хязгаарлалтуудыг хууль эрх зүйн нэг баримт бичигт төвлөрүүлэн нэгтгэх	Богино хугацаа
	2. ГШХО-ын оролцоог хязгаарласан арга хэмжээ нэг бүрийг хянан үзэж цуцлах, хүчингүй болгох боломжтой эсэхийг судлах. Япон Улстай байгуулсан Эдийн засгийн түншлэлийн хэлэлцээрийн үл нийцэх арга хэмжээний жагсаалтыг суурь баримт бичиг болгон дээрх ажиллагааг хийх боломжтой.	Богино хугацаа
	3. Газар ашиглах, эзэмших гэрээтэй холбоотой үйл ажиллагааг тодорхой нэгдсэн стандартад оруулан гэрээний анхны нөхцөл болон сунгахтай холбоотой зохицуулалтуудыг тодорхой болгох.	Дунд хугацаа

Хөрөнгө оруулалтын үе шат	Шинэчлэлийн үйл ажиллагаа	Хугацаа
	4. Монгол Улсад нэвтрэх виз авах журмыг дахин нягтлан шалгаж гадаадын хөрөнгө оруулагч, удирдах албан тушаалтнууд болон ажиллагсдын Монгол Улсад оршин суух, орхин гарах, буцан орж ирэх зэрэг үйлдэл нь визний журамд заасны дагуу зохицуулагддаг байх.	Дунд хугацаа
	5. Дотоодын ажиллах хүчин авч ажиллуулахтай холбоотой эдийн засгийн бүхий л салбаруудад тавигддаг шаардлагыг эргэн харах. Ялангуяа уул уурхайн салбарын хувьд тавигдсан шаардлагыг дахин хянаж үзэх.	Дунд хугацаа
	6. Хөрөнгө оруулалтын орчин (“Бизнес эрхлэхүй” судалгааг оруулан) болон засаглалыг сайжруулахад чиглэсэн цогц хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх	Богино хугацааны шийдвэр, урт хугацааны тогтвортой хэрэгжүүлэлт
<b>Хөрөнгө оруулалтын хамгаалалт, хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх</b>	1. Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг хянан шийдвэрлэх механизмын ажиллагааны горимыг журамласан баримт бичгийг боловсруулан батлах, тус журамд механизмыг хэрэгжүүлэгч этгээдүүдийн ажлын чиг үүрэг, хариуцлагыг тодорхойлж өгөх	Богино хугацаа
	2. Хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг бүртгэх, мэдээлэл цуглуулах, эргээд хөрөнгө оруулагч нарт хариу мэдэгдэх зэрэг ажиллагааг дэмжих цахим системийг бүрдүүлэх	Богино хугацаа
	3. Засгийн газрын холбогдох агентлагуудын хооронд зохицуулалт хийх, хөрөнгө оруулагчдын гомдлыг шийдвэрлэх, Төр хувийн хэвшлийн зөвлөлдөх хорооны үйл ажиллагааг зохион байгуулах зэрэг чиг үүрэг бүхий агентлагийн эрх мэдэл, чиг үүргийг бэхжүүлэх	Богино хугацаа
	4. Үндэсний нөхцөл, Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл, Шудрага, тэгш хандах зарчим зэрэг зүйл заалтыг (хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнд тусгагдсан байдаг) дотоодын холбогдох хууль тогтоомжид тусгах, өмч, хөрөнгийг “шууд бусаар хураах” байдлаас хамгаалсан хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгааг бий болгох	Дунд хугацаа
	5. Чөлөөт худалдааны болон хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээний хэрэгжилтийг хангахтай холбоотой холбогдох яамнуудын хүлээсэн үүргийн биелэлтийг эрчимжүүлэн хамтарсан ажлын хэсгүүдийн үйл ажиллагааг сайжруулах	Дунд хугацаа
	6. Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнд заасан хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын үндсэн баталгаануудыг хянаж нягтласны үндсэн дээр цаашид байгуулах гэрээ хэлэлцээрийн зааварчилгааг боловсруулах, мөн хоёр талт, бүс нутгийн худалдаа, хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулах боломжийг судлах.	Дунд хугацаа
	7. Улсын болон орон нутгийн төр засгийн байгууллагын бүхий л түвшинд хөрөнгө оруулалт болон хөрөнгө оруулагчдад хэрхэн хандах талаар сургалт явуулах	Богино/Дунд/Урт хугацаа
	8. Хөрөнгө оруулалттай холбоотой хууль, журам хоорондын зөчилдсөн зүйл заалтыг тогтмол нягтлан шалгах, дотоодын болон олон улсын хууль тогтоомж, зохицуулалтанд тусгагдсан хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгааны хэрэгжилтийг хангах	Богино/Дунд/Урт хугацаа

Хөрөнгө оруулалтын үе шат	Шинэчлэлийн үйл ажиллагаа	Хугацаа
<b>Институцийн зохион байгуулалт</b>	1. Үндэсний хөгжлийн газрын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжийн зохион байгуулалтыг шинэчлэн бэхжүүлэх (хангалттай санхүүгийн эх үүсвэр, хүний нөөцөөр хангах)	Богино хугацаа
	2. ГШХО татах чадвар өндөртэй салбарыг тодорхойлох	Богино хугацаа
	3. Тодорхойлсон салбаруудад ГШХО татах ажлын төлөвлөгөө боловсруулж, хэрэгжилтийг хангах	Богино хугацаа
	4. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж болон ҮХГ-ын бусад нэгж, төрийн холбогдох агентлаг хоорондын ажлын уялдаа холбоо, хамтын ажиллагааг сайжруулах	Богино хугацаа
	5. Хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах шинэчлэлийн хөтөлбөрийг хэрэгжүүлэх, тодорхойлсон тэргүүлэх ач холбогдол бүхий салбаруудад хөрөнгө оруулалт татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлуудыг хэрэгжүүлэхэд Үндэсний хөгжлийн газар болон Засгийн газрын бусад яамдын ажлын уялдаа холбоог хангасан оновчтой механизм бий болгох	Богино хугацаа
	6. Зорилтот гадаад зах зээл дэх хөрөнгө оруулагч нарыг татах гадагш чиглэсэн кампанит ажлыг хэрэгжүүлэхэд Монгол Улсаас бусад улс оронд суугаа элчин сайдын яамд, холбогдох ажиллагсдын гүйцэтгэх үүргийг Үндэсний хөгжлийн газартай уялдуулан тодорхойлох	Дунд хугацаа
	7. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгжид бодлогын зөвлөгөө өгөх чиг үүргийг бий болгох	Дунд хугацаа
	8. Дотоодын нэмүү өртөгийг нэмэгдүүлэх, шинэ технологи, чадвар, чадавхыг хөгжүүлэх эсвэл гаднаас татан оруулж ирэх, үндэсний компаниудыг гадаадын аж ахуйн нэгжийн нийлүүлэлтийн сүлжээтэй холбох зэрэгт чиглэсэн ГШХО-ын холболтын сувгийн бүтэц загварыг бий болгох	Дунд хугацаа
	9. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих бие даасан тусгай агентлаг байгуулахын ач холбогдлыг хүлээн зөвшөөрч дунд болон урт хугацааны зорилт болгон хэрэгжүүлэх	Дунд болон урт хугацаанд

## ХАВСРАЛТ А:

### Эдийн засгийн цогц байдлын дүн шинжилгээ

Энэхүү хавсралтад Монгол Улсын эдийн засгийн цогц байдлын дүн шинжилгээний талаар дэлгэрэнгүй өгүүлэх бөгөөд гол үр дүнг Бүлэг 1-ийн II хэсэгт танилцуулсан билээ. Эхлээд Монгол Улсын Илэрсэн харьцангуй давуу тал (Revealed Comparative Advantage) өндөртэй экспортын бүтээгдэхүүний төрөлжилт, түүний холбоо хамаарлын дүн шинжилгээг авч үзэе (Зураг 30). Илэрсэн харьцангуй давуу талтай (ИХДТ >1)<sup>51</sup> гэж тодорхойлогдсон салбаруудыг хар дөрвөлжин дүрсээр харуулсан болно<sup>52</sup>. Эдгээр салбарууд нь зургийн баруун талд ихэвчлэн байрласан ба энэ хэсэгт цогц байдлын түвшин доогуур хөдөө аж ахуй болон хөдөлмөр шингээлт өндөртэй салбарууд байршсан байна.

Хоёрдугаарт, Хүснэгт 7<sup>53</sup> тухайн улс цогц байдлын түвшин доогуур байгалийн түүхий эдийн гаралтай бүтээгдэхүүний салбарт (газрын тос, түүхий эд, малын гаралтай бүтээгдэхүүн, үр тариа) төвлөрсөн байгааг харуулж байгаа бөгөөд эдгээр нь ИХДТ-тай салбаруудын 70 хувийг эзэлж байна. Эсрэгээрээ, бүтээгдэхүүний цогц байдлын түвшин өндөртэй машин, тоног төхөөрөмж, химийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн<sup>54</sup> чиглэлээр үйл ажиллагаа явуулахгүй байна.

Түүнчлэн, Монгол Улсын экспортын бүтээгдэхүүний цогц байдлын дундаж үзүүлэлт тухайн салбарын дундаж үзүүлэлтээс доогуур байна<sup>55</sup>. Энэ нь таваарын болон таваарын бус салбаруудад адилхан байгаа ба экспортын шинэ төрлийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх, мөн байгалийн баялаг олборлох салбарт илүү нарийн боловсруулалт шаарддаг бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэх замаар Монгол Улсын экспортын суурь бүтэц, төрөлжилтийг сайжруулах боломж бололцоо байсаар байгааг харуулж байна.

<sup>51</sup> Олон улсын худалдааны стандарт ангиллын дагуу ангилсан экспортын тоо мэдээллийг ашигласан ба 774 зангилаа, 1500 салбар хоорондын холбоог гаргасан. Зангилааны үндсэн 2 шинж нь тухайн салбарын талаар нэмэлт мэдээллийг олгож байна. Нэгт, салбаруудыг Леамарын (1984) ангиллаар бүлэглэж 10 салбарын ангилалыг гаргасан; Хоёрт, зангилааны диаметрийн хэмжээ нь бүтээгдэхүүний цогц байдлын индекс (РСI)-тэй шууд хамааралтай байдаг. Бүтээгдэхүүний цогц байдлын индексийг Хидалго болон Хаусманн (2009) нарын аргачлалын дагуу тооцоолон гаргадаг ба тухайн салбар нь хэр зэрэг боловсронгуй, цогц болохыг тодорхойлдог.

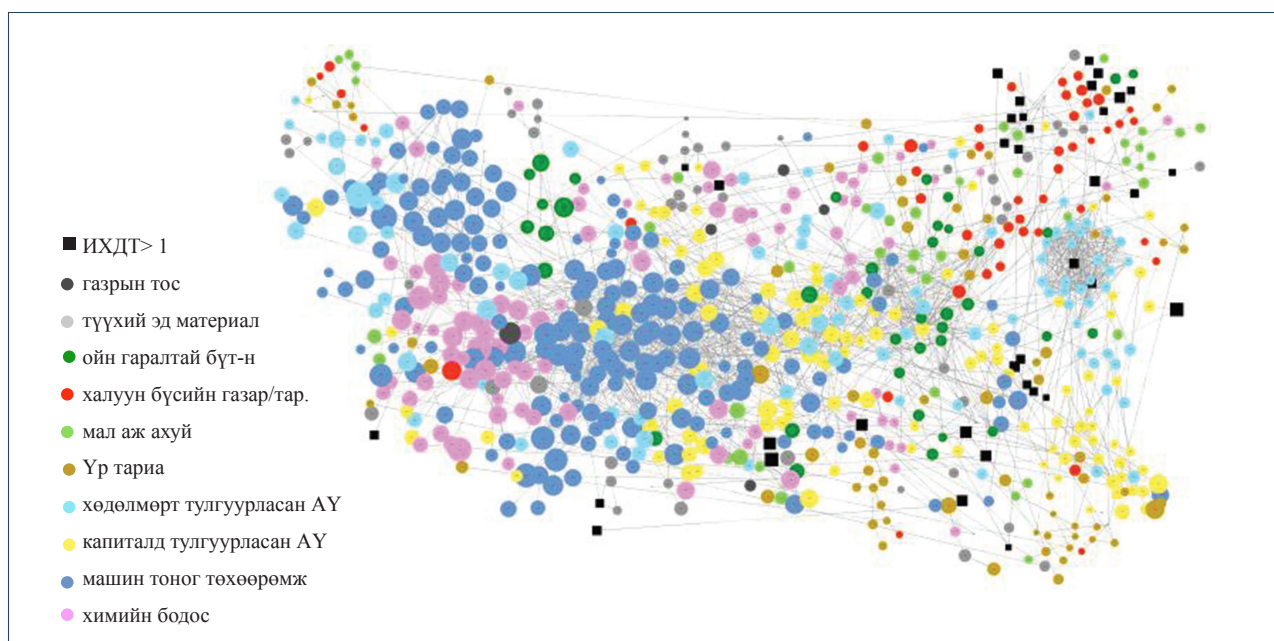
<sup>52</sup> Cytoscare программын тусламжтай сүлжээний төлөөллийг гаргасан. ИХДТ-ыг Балассын (1965) аргачлалаар тооцсон.

<sup>53</sup> Леамарын аргачлалаар гаргасан ангилал тус бүрт ногдох салбарын тоо болон тэдгээрийн дундаж РСI-г (2 болон 3-р багана) хүснэгтээр харуулав. Леамарын ангилал бүрийн дундаж РСI нь газрын тос, түүхий эд материал, ойн гаралтай бүтээгдэхүүн, халуун бүсийн газар тариалан, мал аж ахуй болон үр тариа зэрэг цогц байдлын түвшин доогуу салбаруудыг тодорхойлох боломж олгож байна. Хөдөлмөр болон капитал шингэсэн салбар нь цогц байдлын түвшин харьцангуй өндөртэй салбарт хамаарч байгаа бол химийн гаралтай бүтээгдэхүүн болон машин, тоног төхөөрөмж нь цогц байдлын түвшин хамгийн өндөртэй салбарын тоонд орж байна. Хүснэгтийн сүүлийн 2 багана нь Монгол Улсын ИХДТ>1 үзүүлэлттэй экспортын баримжаатай салбарын тоо болон тэдгээрийн харгалзах РСI-ийг харуулсан байна.

<sup>54</sup> Хүснэгтэд үзүүлсний дагуу машин, тоног төхөөрөмж болон химийн гаралтай бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн салбаруудын дундаж РСI нь 0.85 болон 0.46 байгаа нь үйлдвэрлэлийн салбаруудын хамгийн өндөр үзүүлэлт юм.

<sup>55</sup> Энэхүү дүгнэлтийг Хүснэгт 7-д байгаа хоёр дах (харгалзах салбарын ангилалд хамаарах бүтээгдэхүүний дундаж РСI) болон тав дах (илэрсэн харьцангуй давуу тал өндөртэй, экспортын бүтээгдэхүүний дундаж РСI) багануудыг харьцуулсны үндсэн дээр гаргасан болно.

Зураг 30. Монгол Улсын анхан шатны болон боловсруулах бүтээгдэхүүний экспортын төрөлжилт (2013)



Эх сурвалж: Фенстра (2005) болон COMTRADE-н тоо мэдээлэлд үндэслэсэн ДБГ-ын тооцоолол

Хүснэгт 7. Монгол Улсын анхан шатны болон боловсруулах бүтээгдэхүүний экспортын төрөлжилт (2013)

	бүтээгдэхүүний орон зай		ИХДТ>1 байх салбар	
	салбар	дундаж, PCI	салбар	дундаж, PCI
● газрын тос	6	-0.24	1	-2.55
● түүхий эд материал	62	-0.79	11	-1.48
● ойн гаралтай бүт-н	39	-0.08		
● халуун бүсийн бүсийн газар тариалан	46	-0.98		
● мал аж ахуй	52	-0.68	8	-1
● Үр тариа	80	-0.92	6	-1.05
● хөдөлмөрт тулгуурласан АҮ	98	-0.04	2	-1.17
● капиталд тулгуурласан АҮ	118	-0.02	6	-0.73
● машин тоног төхөөрөмж	179	-0.85	2	-0.82
● химийн бодос	94	-0.46		

Эх сурвалж: Фенстра (2005) болон COMTRADE-н тоо мэдээлэл дээр үндэслэн ДБГ-ын хийсэн тооцоолол

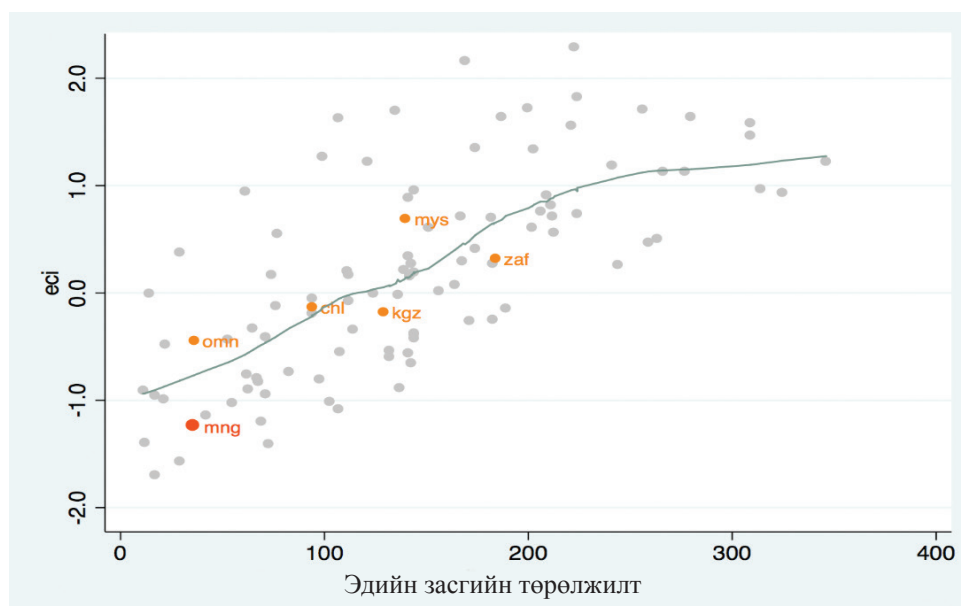
**Өмнөх дүн шинжилгээний үр дүнг бусад холбогдох үзүүлэлтүүдийн шинжилгээ баталгаажуулж байна.** Нэгт, эдийн засгийн төрөлжилт нь ИХДТ-тай экспортын салбаруудын тоон дээр суурилдаг. Хоёрт, Эдийн засгийн цогц байдлын индексийг (Economic Complexity Index, ECI)<sup>56</sup> анх Хидалго болон Хаусманн (2009) гаргаж ирсэн ба энэхүү индекс тухайн улсын экспортын цогц байдлын түвшинг үнэлдэг. Гуравт, ГШХО-ын цогц байдлын индекс нь тухайн улсын үйлдвэрлэлийн өсөлтөд ГШХО-ын оруулж буй хувь нэмрийг үнэлдэг. Дөрөвт, холбогдсон байдлын түвшин (degree of connectedness), эсвэл боломжийн үнэ цэнэ (opportunity value) буюу бүтээгдэхүүний цогц байдлын хэтийн төлөвийн индекс нь нарийн боловсруулалт шаарддаг бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэлийн салбарыг хөгжүүлэхтэй холбоотой

<sup>56</sup> ECI буюу эдийн засгийн цогц байдлын индекс нь өөрийн стандарттай байх ба утга нь 0 байвал хөгжлийн түвшин нь дэлхийн түвшинтэй адил, эсвэл утга 1 (-1) байвал дэлхийн дунджаас дээгүүр (доогуур) байна гэж үзнэ. Төрөлжилтийн түвшин өндөр байх тусам эдийн засаг төдий хэмжээний нарийн цогц бүтэцтэй байна гэсэн үг юм. Төрөлжилтийн боломжит утга бүрд эдийн засгийн цогц байдлын үзүүлэлт ялгаатай байдаг.

хүндрэлийг хэмждэг (Хидалго болон Хаусманн, 2009) бөгөөд Монгол Улсын эдийн засгийн шинэ салбар руу шилжих боломжийг үнэлнэ. Эдгээр үзүүлэлт нь Монгол Улсын эдийн засгийн бүтцийн шилжилтийн процессийг сонгогдсон орнуудтай харьцуулан үзэх боломжийг олгох юм.

Монгол Улсын эдийн засгийн төрөлжилт, бүтцийн цогц байдлын түвшин доогуур байгааг Зураг 31 харуулж байна. Нэгт, Монгол Улсын төрөлжилтийн түвшин нь бусад жишиг орнуудтай харьцуулахад хамгийн бага буюу ИХДТ-тай 36 салбарын бүтээгдэхүүн экспортлодог байна. Төрөлжилтийн энэхүү түвшин нь<sup>57</sup> жишиг орнуудын бүлэг доторх төрөлжилтийн түвшин хамгийн өндөр орнуудаас (Өмнөд африк, Малайз) төдийгүй байгалийн баялагт суурилсан нөхцөл байдлаа өөрчилж чадсан Чили, Киргиз зэрэг улсуудаас бага байгаа юм. Хоёрт, Монгол Улсын ЕСИ нь 2013 онд -1.24 байсан ба сонгогдсон улс орнуудын ЕСИ ангилал дотор 109-р байранд байжээ. Эсрэгээрээ, Чили болон Киргиз улсуудын ЕСИ нь дэлхийн дундаж үзүүлэлттэй дөхөж очсон бол Малайз улс нь Монгол Улсын үзүүлэлтээс 2 дахин өндөр үзүүлэлттэй байв. Дээрх дүн шинжилгээнээс харахад Монгол Улсын эдийн засгийн цогц байдлын түвшин байгалийн нөөц баялагт тулгуурласан бусад улс орнуудтай (Оман, Киргиз) харьцуулахад хамгийн доогуур байгаа нөхцөл байдал ажиглагдаж байна.

**Зураг 31. Төрөлжилт ба ЕСИ: Монгол Улс ба сонгогдсон улс орнууд**



Эх сурвалж: Эдийн засгийн цогц байдлын атлас болон COMTRADE-н тоо мэдээлэл дээр үндэслэн Дэлхийн Банк Группын хийсэн тооцоолол

**Дүн шинжилгээ нь Монгол Улсын эдийн засгийн бүтцийн хөгжилд ГШХО-ын оруулж буй хувь нэмрийг тооцоолох боломжийг олгож байна.** Үүнийг Зураг 32-т ГШХО-ын цогц байдлын индексээр<sup>58</sup> үзүүлсэн бөгөөд Монгол болон бусад жишиг орнуудын ЕСИ-тэй харьцуулан авч үзсэн. Зураг дээр Монгол Улсын ГШХО-ын цогц байдлын үзүүлэлт нь тухайн улсын ЕСИ-ийн түвшинтэй таарч байгааг харуулж байна<sup>59</sup>. Өөрөөр хэлбэл, ГШХО нь тухайн улсын эдийн засгийн бүтцийг сайжруулахад бодитой нөлөө үзүүлээгүй байна. Ихэнх жишиг орнуудын хувьд дээрх байдал төстэй байгаа ба ГШХО-ын цогц байдал нь тухайн улсын эдийн засгийн цогц байдалтай адил түвшинд байна. Гэхдээ Чили улсад нөхцөл байдал арай өөр байгаа ба ГШХО нь цогц байдлын түвшин доогуур буюу байгалийн нөөц баялагт суурилсан салбарт хийгддэг байна.

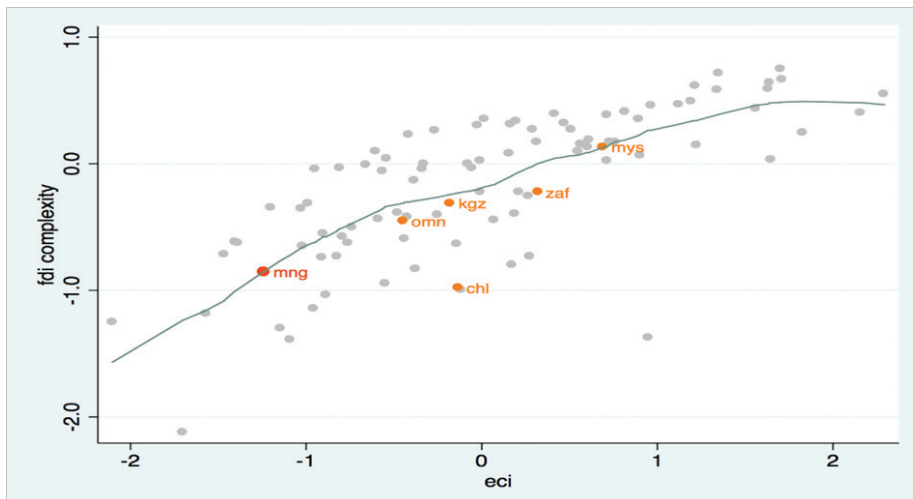
<sup>57</sup> Монгол Улсын төрөлжилтийн түвшин 2006 оноос буурсан ба тухайн үед ИХДТ бүхий 50 гаруй салбартай байв.

<sup>58</sup> Энэхүү индекс нь ГШХО-тай салбаруудын жигнэсэн дундаж РСИ-ийн үзүүлэлт бөгөөд худалдаалагдах аж үйлдвэрийн салбарт орж ирсэн нийт ГШХО-д эзлэх салбарын хувь хэмжээг харгалзан тооцдог. ЕСИ-тэй адил ГШХО-ын цогц байдлын индекс нь стандартчилагдсан байдаг ба 0 утга нь олон улсын дундаж үзүүлэлттэй адил түвшинд байгааг илтгэнэ.

<sup>59</sup> Монгол Улсын ГШХО-ын цогц байдал нь -0.85 байгаа ба олон улсад энэ үзүүлэлтээр 103 дугаар байранд байна.



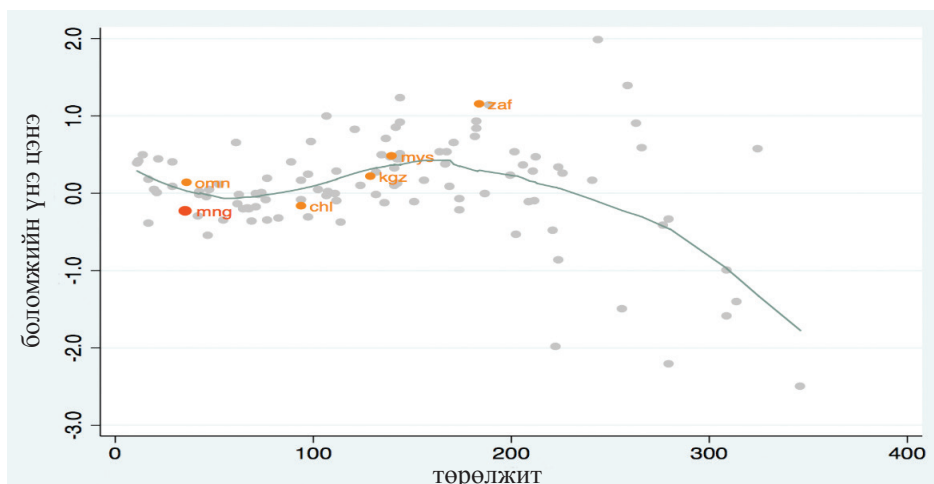
Зураг 32. Монгол Улс ба жишиг орнуудын ECI, ГШХО-ын цогц байдлын үзүүлэлт



Эх сурвалж: Эдийн засгийн цогц байдлын атлас болон COMTRADE-н тоо мэдээлэлд үндэслэн Дэлхийн Банк Группын хийсэн тооцоолол

Зураг 33-д Монгол Улс эдийн засгаа төрөлжүүлснээр **бүтээгдэхүүний орон зайн талбар**<sup>60</sup> (product space-улс орнуудын худалдааны бараа бүтээгдэхүүн хоорондын холбоо хамаарлын сүлжээг харуулсан зураглал) дах **холбогдсон байдлын түвшинг (connectivity) нэмэгдүүлэх боломжтой**. Өмнөд Африк зэрэг эдийн засгийн төрөлжилт өндөртэй орнуудын хувьд экспортын нэр төрлөө үргэлжлүүлэн нэмэгдүүлсэн ч илүү боловсронгуй цогц салбар руу шилжин ахих боломж хязгаарлагдмал юм. Монгол Улсын өнөөгийн нөхцөл байдал нь дээрх улс орнуудын эдийн засгийн төрөлжилтийн түвшингээс хол байгаа билээ. Тухайн улсад эдийн засгийн төрөлжилтийг нэмэгдүүлэх зайлшгүй шаардлага байгааг дээрх дүн шинжилгээ бататган харуулж байна. Экспортын бараа бүтээгдэхүүний нэр төрлийг нэмэгдүүлэхэд чиглэсэн үр дүнтэй арга хэмжээ авснаар холбогдсон байдлын түвшин нэмэгдэж үүний дагуу илүү нарийн, боловсронгуй, цогц салбаруудыг бий болгох боломжтой болно.

Зураг 33. Эдийн засгийн төрөлжилт ба боломжийн үнэ цэнийн үзүүлэлт: Монгол Улс болон сонгогдсон орнууд



Эх сурвалж: Эдийн засгийн цогц байдлын атлас болон COMTRADE-ын тоо мэдээлэлд үндэслэн Дэлхийн Банк Группын хийсэн тооцоолол

<sup>60</sup> Бүтээгдэхүүний холбогдсон байдлын түвшин нь боломжийн үнэ цэнэ (Хаусманн болон бусад, 2011)-ийн түвшингээр тодорхойлогддог. Боломжийн үнэ цэнийн түвшинг дараах хоёр хэмжигдэхүүн бүрдүүлдэг: тухайн улсын экспортын бараа бүтээгдэхүүний сагс нь тус сагсанд ороогүй салбаруудад дөхөж очсон байдал; сагсанд ороогүй салбаруудын цогц байдлын түвшин зэрэг юм. Өөрөөр хэлбэл, тухайн улсын экспортын бараа бүтээгдэхүүн цогц байдлын түвшин өндөртэй салбаруудад ойр байрших тусам нарийн, боловсронгуй, цогц бүтээгдэхүүний ангилал руу шилжих боломж өндөр байна гэж үзэх юм. Эдийн засгийн төрөлжилтийн түвшин доогуур улсын хувьд энэ үзүүлэлт есөхөд боломжийн үнэ цэнийн түвшин (энэхүү үзүүлэлтийг Рикардо болон Хаусманн судалгаанд мөн Бүтээгдэхүүний цогц байдлын хэтийн төлөвийн индекс гэж авч үздэг) мөн өсдөг. Энэ үзүүлэлт нь эдийн засгийн төрөлжилт өндөртэй улс орны хувьд өөр байх ба эдгээр улс орнуудын хувьд экспортын барааны нэр төрлөө нэмэгдүүлэх боломж хязгаарлагдмал байдаг. Тухайлбал, экспорт нь 180 орчим нэр төрлийн салбараас бүрдсэн орны хувьд эдийн засгийн төрөлжилт болон боломжийн үнэ цэнийн үзүүлэлт нь урвуу хамааралтай байдаг.

## ХАВСРАЛТ Б:

### Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын судалгааны дүн (2017)

Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын судалгаа (2017 он)<sup>61</sup> -нд хамрагдсан хөрөнгө оруулагч нар улс төрийн эрсдэл нь хөгжиж буй орнуудад хөрөнгө оруулахад хамгийн их сэтгэл зовоосон асуудлын нэг хэвээр байсаар байна хэмээн тодорхойлсон байна. Тус судалгаанд хамрагдсан нийт хөрөнгө оруулагчдын 75-аас дээш хувь нь ямар нэг байдлаар улс төрийн эрсдэлд өртөж байсан гэж мэдэгджээ. Улс төрийн эрсдэл нь ГШХО-д сөргөөр нөлөөлөх боловч хөрөнгө оруулагчдын санаа зовж буй гол асуудал нь Засгийн газрын үйл ажиллагаа болон хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын баталгаа дутмаг байгаа явдал болж байна. Тухайлбал, судалгаанд хамрагдагсдын тал хувь нь бизнесийн үйл ажиллагаагаа эхлүүлэх эсвэл үргэлжлүүлэхтэй холбоотой зөвшөөрөл авах үйл явц удаашралтай, зохицуулалтын гэнэтийн тааламжгүй өөрчлөлтүүд, ил тод, урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал дутмаг зэрэг асуудлуудтай тулгарч байсан байна. Мөн 40 гаруй хувь нь ашиг орлогоо гадагш шилжүүлэхтэй холбоотой хязгаарлалтуудтай учирч байжээ (Зураг 34).

Зураг 34. Хөрөнгө оруулагчдад тулгардаг улс төрийн эрсдэлүүд



Эх сурвалж: Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан 2017/2018

**Хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах баталгаа дутмаг байх нь нэгэнт хийгдсэн хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх мөн дахин хөрөнгө оруулалт хийх үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлдөг.** Хөрөнгө оруулагчдын итгэл сул байх нь бизнесийн үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх эсвэл тухайн улсад дахин хөрөнгө оруулалт хийх гэсэн төлөвлөгөөгөө цуцлах зарим тохиолдолд тухайн улсыг орхин явахаас аргагүйд хүргэдэг. Зураг 34-д үзүүлсэн 2017 оны Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайланд дурдсанаар дөрвөн хөрөнгө оруулагч тутмын нэг нь улс төрийн дараах эрсдэлүүд буюу ил тод бус, урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал дутмаг, хууль эрх зүйн зохицуулалтын гэнэтийн таагүй өөрчлөлт, холбогдох зөвшөөрөл олгох процесс хүндрэлтэй зэргийн улмаас төлөвлөж буй хөрөнгө

<sup>61</sup> Дэлхийн Банк Групп 2018. Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан 2017/2018: Гадаадын хөрөнгө оруулагчдын төлөв болон бодлогын үр дагавар. Вашингтон ДС, Дэлхийн банк World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493>

оруулалтаа цуцласан эсвэл оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан татсан байна. Улс төрийн илүү хүнд эрсдлүүд харьцангуй цөөн тохиолддог хэдий ч гарах үр дагавар, учирах хохирол нь үлэмж их байжээ. Судалгаанд хамрагдсан хөрөнгө оруулагчдын 13 хувь нь төр гэрээгээр хүлээсэн үүргээ биелүүлээгүйн улмаас бизнест нь хүндрэл учирсан гэсэн бол тэдгээрийн 35 хувь нь төлөвлөж байсан хөрөнгө оруулалтаа цуцлах эсвэл оруулсан хөрөнгө оруулалтаа буцаан татахаас аргагүйд хүрсэн байна. Мөн 5 хувьд нь хөрөнгө хураах явдал тохиолдсон ба үүнээс болж эдгээр хөрөнгө оруулагчдын тал хувь нь хөрөнгө оруулалтаа цуцлах эсвэл буцаан татах арга хэмжээ авсан байжээ. Иймд, хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын асуудал нь нэгэнт орж ирсэн хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх, шинээр хөрөнгө оруулалт татах эсвэл дахин хөрөнгө оруулалт хийх нөхцөл байдлыг дэмжихэд чиглэсэн бодлого, стратегийн гол цөм нь байх шаардлагатай байдаг. ГШХО-ын урсгалын зонхилох хэсгийг тухайн улсад үйл ажиллагаа явуулж буй хөрөнгө оруулагчид дахин хөрөнгө оруулалт болон ашгийн хөрөнгө оруулалт хэлбэрээр хийдэг болохыг олон орны жишээ харуулсан байдаг. Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Худалдаа, Хөгжлийн Зөвлөгөөнөөс гаргасан тооцооллоор сонгогдсон хөгжингүй орнуудын ГШХО-ын гарах урсгалд эзлэх ашгаас хийх хөрөнгө оруулалтын хэмжээ жил бүр харилцан адилгүй байсан боловч 2007-2013<sup>62</sup> онуудад дунджаар 45 хувьтай байсан байна. Хэдийгээр ашгаас хийх хөрөнгө оруулалтыг чухалчлан авч үзэх асуудал нь улс болгоны хувьд харилцан адилгүй байх ч энэ нь ГШХО-ын багагүй хэсгийг бүрдүүлдэг болохыг бүгд хүлээн зөвшөөрдөг.

**Зураг 35. Хөрөнгө оруулалтын орчны хүчин зүйлсийн үр нөлөө**



Эх сурвалж: Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайлан 2017/2018

**Түүнчлэн, хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтыг хангахад чиглэсэн үр дүнтэй зохицуулалт нь хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулах, чанартай хөрөнгө оруулалт татахад чухал үүрэгтэй.** 2017 оны Олон улсын хөрөнгө оруулалтын өрсөлдөх чадварын тайланд дурдсанаар хөрөнгө оруулагчид хууль эрх зүйн хүчтэй хамгаалалт, хууль эрх зүйн урьдчилан таамаглаж болохуйц байдал, зохицуулалтуудын үр дүнтэй хэрэгжилтийг чухалчилдаг байна (Зураг 35). Мөн тухайн оронд бизнесийн үйл ажиллагаа амжилттай эрхэлж буй хөрөнгө оруулагчдын сэтгэл ханамжтай байдал нь шинээр ГШХО татах хамгийн үр дүнтэй шалгарсан арга хэрэгсэл байж чаддаг. Цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр үйл ажиллагаа нь амжилттай явж буй хөрөнгө оруулагч тухайн улс дах бизнесээ төрөлжүүлэн өргөжүүлж бага нэмүү өртөг шингэсэн үйл ажиллагаанаас өндөр өртөг шингэсэн үйл ажиллагаа руу шилжин орох хандлагатай байдгийг багласан олон жишээ баримт байдаг.

<sup>62</sup> Нэгдсэн Үндэстний Байгууллагын Худалдаа, Хөгжлийн Зөвлөгөөн, Дэлхийн хөрөнгө оруулалтын тайлан 2014 (Тайланд Бельги, Болгар, Чех, Дани, Эстони, Герман, Унгар, Япон, Латви, Литви, Люксембург, Нидерланд, Норвеги, Польш, Португаль, Швед, Швейцарь, Их Британи, Америкийн Нэгдсэн Улс зэрэг орнууд орсон байна.)

## ХАВСРАЛТ В:

### Монгол Улсын байгуулсан зарим хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хийсэн дүн шинжилгээ

<i>Гэрээ байгуулсан орнууд</i>	<i>Хятад</i>	<i>Нидерланд</i>	<i>Сингапур</i>	<i>Канад</i>	<i>Солонгос</i>
<b>Тодорхойлолт</b>					
<i>Хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт</i>	Хөрөнгөд суурилсан	Хөрөнгөд суурилсан	Хөрөнгөд суурилсан	ААН-д суурилсан	Хөрөнгөд суурилсан
<i>Хөрөнгө оруулалтыг хамарсан байдал</i>	Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах
<i>Маргааныг хамарсан байдал</i>	Өмнө нь үүссэн маргаан хамаарахгүй	Өмнө нь үүссэн маргаан хамаарахгүй	Тодорхой бус	Тодорхой бус	Өмнө нь үүссэн маргаан хамаарахгүй
<b>Хандлагын стандарт</b>					
<i>Үндэсний нөхцөл (NT)</i>	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах	Байхгүй	Хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах
<i>Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл (MFN)</i>	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийхээс өмнө болон хийсний дараах	Хөрөнгө оруулалт хийсний дараах
<i>Шударга, эрх тэгш хандах заалт (FET)</i>	FET тэнцээгүй	FET тэнцээгүй	FET тэнцээгүй	FET тэнцээгүй	FET тэнцээгүй
<i>Олон улсын хууль журмыг иш татсан байдал</i>	Байхгүй	Байхгүй	Байхгүй	Хандлагын хамгийн бага стандарт	Байхгүй
<i>Бүрэн хамгаалалт болон аюулгүй байдал</i>	Заалт байхгүй	Стандарт	Заалт байхгүй	Стандарт	Стандарт
<i>Хөрөнгө хураах</i>	Шууд бусаар хөрөнгө хураах талаар дурдсан	Шууд бусаар хөрөнгө хураах талаар дурдсан	Шууд бусаар хөрөнгө хураах талаар дурдсан	Шууд бусаар хөрөнгө хураах талаар дурдсан	Шууд бусаар хөрөнгө хураах талаар дурдсан
<i>Шууд бусаар хөрөнгө хураах</i>	Тодорхойлолт байхгүй	Тодорхойлолт байхгүй	Тодорхойлолт байхгүй	Тодорхойлсон	Тодорхойлолт байхгүй
<i>Нөхөн олговор</i>	Ямар нэг хугацаа сааталгүй	Ямар нэг хугацаа сааталгүй	Ялгаварлан гадуурхалгүй, шууд авч болохоор, ямар нэг хугацаа сааталгүй	Ялгаварлан гадуурхалгүй, шууд авч болохоор, боломжийн, ямар нэг хугацаа сааталгүй	Ялгаварлан гадуурхалгүй, шууд авч болохоор, боломжийн, ямар нэг хугацаа сааталгүй
<i>Хөрөнгө, орлогоо шилжүүлэх эрх</i>	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
<b>Маргаан шийдвэрлэх</b>					
<i>Улс хоорондын маргаан</i>	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
<i>Хөрөнгө оруулагч улс хоорондын маргаан</i>	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм	Тийм
<i>Арбитрын шүүхийн бус журмаар асуудлыг шийдвэрлэх</i>	Байхгүй	Байхгүй	Сайн дурын шүүхийн бус журмаар	Байхгүй	Сайн дурын шүүхийн бус журмаар
<i>Нэхэмжлэлийн хамрах хүрээ</i>	Хөрөнгө оруулалттай холбоотой аливаа маргаан	Хөрөнгө оруулалттай холбоотой аливаа маргаан	Хөрөнгө оруулалттай холбоотой аливаа маргаан	Зөвхөн гэрээтэй холбоотой нэхэмжлэл	Хөрөнгө оруулалттай холбоотой аливаа маргаан
<i>Хөрөнгө оруулагч, улс хоорондын маргаантай холбоотой хязгаарлалт</i>	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Үгүй
<i>Хөрөнгө оруулагч, улс хоорондын маргаанд хамаарахгүй бодлогын чиглэлүүд</i>	Үгүй	Үгүй	Үгүй	Тийм	Үгүй

**Хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт:** Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулалтыг хэрхэн тодорхойлсон нь чухал бөгөөд учир нь зөвхөн тухайн тодорхойлолтод хамаарах хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгө эсвэл ашиг сонирхол гэрээний дагуу хамгаалагдах юм. Монгол Улсын БНХАУ, Нидерланд, Сингапур, БНСУ зэрэгтэй байгуулсан гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулалтыг хөрөнгө дээр суурилан “бүх төрлийн хөрөнгө” эсвэл “ямар ч төрлийн хөрөнгө” гэж заан боломжит хөрөнгүүдийн талаарх багцын хөрөнгө оруулалт болон биет бус хөрөнгүүдийг<sup>63</sup> багтаасан нээлттэй жагсаалтыг хавсаргасан байна. Бусад гэрээнүүдээс ялгаатай нь Монгол Канад улсуудын хооронд байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хөрөнгө оруулалтыг “ААН дээр суурилсан”<sup>64</sup> хэлбэрээр багцын хөрөнгө оруулалт болон үл хөдлөх хөрөнгийн салбарт<sup>65</sup> оруулсан хөрөнгө оруулалтыг оруулахгүйгээр шууд хөрөнгө оруулалт гэсэн уламжлалт ойлголттой төстэй байдлаар тодорхойлсон байна.

**Үндэсний нөхцөл (NT) болон Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл (MFN)-тэй холбоотой заалтууд:** Монгол Канад улсуудын хооронд байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд хөрөнгө оруулагчдыг хөрөнгө оруулахын өмнөх үе шатанд хамгаалах өндөр стандарт оруулсан байгааг дурдах хэрэгтэй юм. БНХАУ, Нидерланд, Сингапур, БНСУ зэрэг орнуудтай байгуулсан гэрээнд NT болон MFN-тэй холбоотой заалтуудыг зөвхөн хөрөнгө оруулалт хийсний дараа үйлчлэх байдалтай хязгаарласан байдаг ба өөрөөр хэлбэл эдгээр заалтууд нь бизнесийг худалдан авах эсвэл бизнесийн үйл ажиллагаа эхлэх зэрэг үе шатуудад үйлчлэхгүй юм. Монгол Канад улсуудын хооронд байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээний NT болон MFN-тэй холбоотой заалтууд нь тухайн улсад хөрөнгө оруулалт оруулах, бизнесийн үйл ажиллагаа эхлэх, ААН-д хувь эзэмших зэрэг хөрөнгө оруулалт хийх үйл ажиллагааны бүхий л үе шатуудад үйлчлэх юм<sup>66</sup>. Энэ нь хөрөнгө оруулалт хийсний дараах үе шатанд мөн адил хамаарна. Монгол Улс нь Канад улсын хөрөнгө оруулагчдад өндөр түвшний хамгаалалтын стандартуудыг олгож байгаа ба үүгээрээ Канад улсын хөрөнгө оруулагчдад таатай нөхцөл, урамшуулал үзүүлэхийг зорьж байгаа билээ. Мөн Монгол Улстай Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулсан бусад орнуудын хөрөнгө оруулагчид Канад улстай байгуулсан гэрээний MFN заалтыг ашиглаж ашиг тусыг нь хүртэх боломжтой байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, гадаадын хөрөнгө оруулагчид MFN хамгаалалтын заалтыг өөрийн тусын тулд ашиглах боломжтой. Энэ тохиолдолд хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээнүүдэд заагдсан дээд түвшний хамгаалалтын зүйл заалтуудыг дотоодын холбогдох хууль тогтоомжид стандарт байдлаар тусгаж өгөх хэрэгтэй юм. Ингэснээр хууль эрх зүйн орчны ил тод, ойлгомжтой байдлыг нэмэгдүүлэн, хөрөнгө оруулалтын хамгаалалтын стандартын чанарыг сайжруулах боломжтой болох юм. Эдгээр заалтыг дотоодын хууль тогтоомжид тусгаж өгснөөр зөвхөн Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ байгуулсан улс орнуудын хөрөнгө оруулагчид энэ заалтыг ашиглах бус гадаадын бүхий л хөрөнгө оруулагчид ашиг тусыг нь хүртэх боломжтой болно.

**Шударга, эрх тэгш хандах заалт (FET) ба Бүрэн хамгаалалт:** Шударга, эрх тэгш хандах заалт болон Бүрэн хамгаалалт, аюулгүй байдалтай холбоотой заалтууд ихэвчлэн бүх гэрээнүүдэд дурдагдсан байна. Шударга, эрх тэгш хандах заалтын дагуу Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулагчтай харилцах үйл ажиллагаанд шударга, ил тод, тэнцвэртэй, дүрэм журмын дагуу, ялгаварлан гадуурхахгүй байх зарчмыг баримтална. Хөрөнгө оруулалтыг аюул заналхийллээс хамгаалж чадаагүй бол тухайн улсын Засгийн газар хөрөнгө оруулагчид учирсан хохирлыг бүрэн барагдуулах үүрэг хүлээнэ. Судалгаанд хамрагдсан бүх гэрээнүүдэд ийм төрлийн заалтууд орсон байсан ба ялангуяа Канад улстай байгуулсан гэрээнд

<sup>63</sup> Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хөгжлийн байгууллага, Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ: хөрөнгө оруулагч болон хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт (Удирдлагын гаргасан тэмдэглэл), хуудас 2, <http://www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng952e.pdf>

<sup>64</sup> Монгол Канад улсын хооронд байгуулсан Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээнд, “хөрөнгө оруулалт” гэдэг нь 1. ААН; 2. Хувьцаа, хувь эзэмшил зэрэг ААН-ийн эзэмшилд оролцох хэлбэрүүд; бонд зэрэг ААН-ээс гаргасан өрийн бичгүүд; ААН-д олгосон зээл гэх мэт байдлаар тодорхойлогддог.

<sup>65</sup> Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны хөгжлийн байгууллага, Хөрөнгө оруулалтын олон улсын гэрээ: хөрөнгө оруулагч болон хөрөнгө оруулалтын тодорхойлолт (Удирдлагын гаргасан тэмдэглэл), хуудас 2, <http://www1.oecd.org/daf/mai/pdf/ng/ng952e.pdf>

<sup>66</sup> Зүйл 4 (Үндэсний нөхцөл-NT) 1. Гэрээнд оролцогч талууд нь нөгөө талынхаа хөрөнгө оруулагчийг бизнес эхлэх, бизнес худалдан авах, өргөжүүлэх, удирдлага, үйл ажиллагаа явуулах, борлуулалт хийх зэрэг үйл ажиллагаануудад өөрийн хөрөнгө оруулагчтай адил нөхцөлөөр ханган үл ялгаварлан гадуурхана. Зүйл 5 (Нэн тааламжтай үндэсний нөхцөл-MFN) 1. Гэрээнд оролцогч талууд нь гэрээнд оролцоогүй бусад талуудын хөрөнгө оруулагчийг бизнес эхлэх, бизнес худалдан авах, өргөжүүлэх, удирдлага, үйл ажиллагаа явуулах, борлуулалт хийх зэрэг үйл ажиллагаануудад өөрийн хөрөнгө оруулагчтай адил нөхцөлөөр ханган, үл ялгаварлан гадуурхана.

гадаадын иргэдэд хандах хандлагын баримталбал зохих хамгийн бага стандартуудтай холбоотой олон улсын холбогдох хууль журмыг дагах талаар заасан байна<sup>67</sup>.

**Хөрөнгө, орлогоо саадгүй шилжүүлэх:** Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг амжилттай татахад нөлөөлдөг гол нөхцөлүүдийн нэг нь гадаадын хөрөнгө оруулагч тухайн орон руу болон гадагш олон улсын мөнгөн гүйлгээг ямар нэг саадгүй хийх боломжтой байх явдал байдаг. Судалгаанд авч үзсэн бүх гэрээнүүдэд хөрөнгийг гадагш шилжүүлэхтэй холбоотой эрхийн талаар дурдсан байсан. Энэ эрх нь дөрвөн гэрээнд ямар нэг нөхцөлгүй заавал байх ёстой эрх гэдэг байдлаар орсон байна. Зөвхөн Канад улстай байгуулсан гэрээнд хэдэн хэдэн нөхцөл тавьсан байсан ба эдгээрийн дагуу Монгол Улсын Засгийн газар хөрөнгө шилжүүлэхтэй холбоотой эрхийг тодорхой хэмжээгээр хязгаарлах боломжтой болж байна. Уг гэрээний дагуу, Монгол Улсын Засгийн газар нь санхүүгийн байгууллагуудын аюулгүй, шударга, бүрэн бүтэн байдал болон санхүүгийн хариуцлагатай холбоотойгоор тэгш шударга, үл ялгаварлах зарчмын дагуу холбогдох арга хэмжээнүүдийг авч онцгой тохиолдолд хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгө чөлөөтэй шилжүүлэх эрхийг хязгаарлаж болно.

**Өмч, хөрөнгийг дайчлан хураах:** Хөрөнгө оруулагчдын санаа зовж байдаг гол асуудлуудын нэг нь тухайн орны Засгийн газраас өмч, хөрөнгийг нь хураан авах явдал байдаг. Хөрөнгө эзэмших эрхтэй холбоотой энэ тодорхой бус байдал нь улс төрийн эрсдэлээс үүдэлтэй. Одоо үед, хөрөнгө оруулагчид ялангуяа шууд бусаар хөрөнгө хураан авах үйл ажиллагаа буюу тухайн улсын Засгийн газраас хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгө эзэмших албан ёсны эрхийг хөндөлгүйгээр, хөрөнгө оруулалтаас ирэх ашиг тусыг бууруулахад чиглэсэн арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэхээс ихээхэн болгоомжилж санаа зовнидог байна. Судалгаанд авч үзсэн гэрээнүүдэд хөрөнгө оруулагчдын өмч хөрөнгийг шууд болон шууд бусаар хураах үйл ажиллагаанаас хамгаалсан байгаа ба Канад улстай байгуулсан гэрээнд “шууд бусаар хөрөнгө хураах” үйл ажиллагааг тодорхойлж оруулсан байна<sup>68</sup>. Хөрөнгө хураан авснаас болж нөхөн төлбөр төлөх асуудлыг судалгаанд авч үзсэн гэрээ бүрд ялгаварлан гадуурхалгүй, шууд авч болохоор, боломжийн, ямар нэг хугацаа сааталгүй нэн даруй нөхөн төлбөрийг авна гэж заагаагүй байна. Эдгээр нь хөрөнгө хураан авахтай холбоотой асуудлыг зохицуулсан “сайн туршлага”-ын заалтууд бөгөөд зарим нэг гэрээнүүдэд дурдагдсан байв. Америкийн Нэгдсэн Улсын Төрийн департментын Хөрөнгө оруулалтын орчинтой холбоотой 2017 оны мэдэгдэлд шударга бусаар, нөхөн төлбөр төлөлгүйгээр Америкийн Нэгдсэн Улсын хөрөнгө оруулагчийн хөрөнгийг хураан авсан хэрэг хамгийн багадаа нэг гарсан байна гэж дурдагдсан байна<sup>69</sup>. Хөрөнгө хураан авахтай холбоотой баталгааг албан ёсоор холбогдох хууль журамд тусгахаас гадна түүний хэрэгжилтэнд анхаарах шаардлагатай байна. Хэдийгээр хууль ёсны зохицуулалт болон хөрөнгө хураан авахтай холбоотой гэрээний заалтыг зөрчих асуудлын хоорондын нарийн заагийг тогтоох нь амар ажил биш боловч Засгийн газрын зүгээс хийх аливаа үйл ажиллагаа нь шууд бусаар хөрөнгө хураан авахтай адил үр дагавар үүсгэхээс үргэлж сэргийлж, болгоомжилж байх хэрэгтэй.

<sup>67</sup> Зүйл 6 (Хандлагын хамгийн бага стандарт хэм хэмжээ) 1. Талууд хөрөнгө оруулалтад хандахдаа болон гадаадын иргэдэдтэй харьцахдаа баримталбал зохих хамгийн бага стандартуудтай холбоотой Шударга, эрх тэгш хандах, бүрэн хамгаалалт болон аюулгүй байдал зэргийг агуулсан олон улсын холбогдох хууль журмыг дагана.

<sup>68</sup> Хавсралт В.10 (Хөрөнгө хураан авах) 1. Шууд бусаар хөрөнгө хураан авах үйл ажиллагаа нь талуудын зүгээс шууд байдлаар хөрөнгө хураан авсантай адил үр дүнг үзүүлэх ба албан ёсоор хөрөнгийн өмчлөлийг шилжүүлэх эсвэл шууд хураан авахгүй байдлаар явагддаг.

<sup>69</sup> “Хамгийн багадаа хөрөнгө хураан авсан нэг тохиолдолд Засгийн газрын зүгээс өмнөх жил нь цуцалсан уул уурхайн лицензийг сэргээсэн боловч гарсан хохирлыг Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээ болон дотоодын холбогдох хууль тогтоомжийн дагуу барагдуулах, нөхөн олговор олгохоос татгалзсан байна. Хоёр талт хөрөнгө оруулалтын гэрээгээр нөхөн төлбөр олголгүй хөрөнгө хураан авсан тохиолдолд арбитраж мэдүүлэн гомдол гаргах эрхтэй байдаг. Гэхдээ арбитраж үйл ажиллагааны зардал нь хоёр талд өндөр тусдаг”.

## ХАВСРАЛТ Г:

### Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн бүтэц, зохион байгуулалт: Олон улсын сайн жишээ

#### Хөрөнгө оруулалтын бодлого болон дэмжлэгийг үр дүнтэй хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай байгууллагын зөв тогтолцоог бүрдүүлэхийн ач холбогдол

Олон улсын туршлагаас харахад нэг бус хэд хэдэн байгууллагыг хамарсан зохион байгуулалт болон тэдгээрийн хоорондын нягт уялдаа холбоо, зохицуулалт байх хэрэгтэйг шаарддаг. Дэлхийн олон улс орнуудад төрийн мөн зарим тохиолдолд хувийн хэвшлийн олон төрлийн байгууллагууд хөрөнгө оруулалт татах болон дэмжих үйл ажиллагааг хариуцсан байдаг байна. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үүргийг ихэвчлэн төрийн байгууллагын тусгай нэгж хариуцдаг ба голдуу Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг гэдэг нэртэй байдаг. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагтай зарим орнуудад салбарын яамд эсвэл агентлагууд, орон нутгийн болон мужийн хэмжээнд, эдийн засгийн тусгай бүсүүдэд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагтай уялдаа холбоотой ажиллаж хөрөнгө оруулалтыг дэмжих ажил үүргийг гүйцэтгэх явдал нэлээдгүй байдаг. Заримдаа эдгээр нь Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагтай нягт холбоогүй ажиллах явдал байдаг ба үүнээс болж ажил үүргийн давхцал үүсэх эрсдэлтэй байдаг.

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаа нь үндэсний хэмжээний тодорхой бодлого, стратеги болоод төрийн холбогдох байгууллагуудын хамтын ажиллагааг хангасан арга хэмжээнд суурилагагүй бол олон тооны үндсэн чиг үүрэгтэй байгууллагууд хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлээр ажилласнаар нөөцийн үр ашиггүй зарцуулалт, байгууллагууд хоорондын зөрчил, хөрөнгө оруулагчдыг төөрөгдүүлэх, бухимдуулах, зарим нэг шаардлагатай үйлчилгээ дутагдах зэрэг сөрөг үр дагаврыг бий болгох эрсдэлтэй байдаг. ГШХО-ыг татах үндэсний стратеги, бодлогыг үр дүнтэй хэрэгжүүлж чадвал, байгууллагын зөв бүтэц оновчтой орчныг бий болгон дэмжих, зохицуулах чиг үүргүүд зөв тэнцвэртэй болж холбогдох төрийн байгууллагуудын хэрэгжүүлж буй үйл ажиллагаанууд нь харилцан нэгнээ дэмжсэн, нөхөх байдлаар амжилттай хэрэгжих боломжтой болно. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиглэлийн гол мэдэгдлүүд болон хөрөнгө оруулагчдын авч буй үйлчилгээний нийлэмжтэй байдлыг ханган ерөнхий зохицуулалтын үүрэг гүйцэтгэх юм.

Энэ нь ГШХО татах (мөн тогтоон үлдээх) зорилготой байгаа аль ч улсын хувьд нэн чухал юм. Үр ашиг эрэлхийлсэн хөрөнгө оруулалтыг татахыг зорьж байгаа Монгол Улсын хувьд мөн адил хөрөнгө оруулалтын бодлого болон дэмжих үйл ажиллагааг хариуцах байгууллагын бүтэц нь харилцан уялдаатай, үр дүнтэй, хувийн хэвшилд тулгуурласан, холбогдох төрийн агентлагуудын үйл ажиллагаа нь харилцан дэмжсэн, хамтын ажиллагаа дээр түшиглэсэн, боломжит хөрөнгө оруулагч нарт төөрөгдүүлсэн, эсрэг тэсрэг мэдэгдэл явуулахаас сэргийлсэн байхын тулд энэ асуудлыг анхаарах хэрэгтэй.

#### ГШХО-ыг дэмжих үндэсний бүтэц зохион байгуулалтын талаарх сайн туршлагууд

Улс орнууд хөрөнгө оруулалт татах үр дүнтэй, сайн зохицуулалттай байгууллагын тогтолцоог төрөл бүрийн аргачлалын дагуу бий болгох боломжтой байдаг. Гэхдээ, сайн үр дүнг авчрах байгууллагын тогтолцоо нь дараах хэд хэдэн нийтлэг шинж чанартай байдаг<sup>70</sup>. Үүнд:

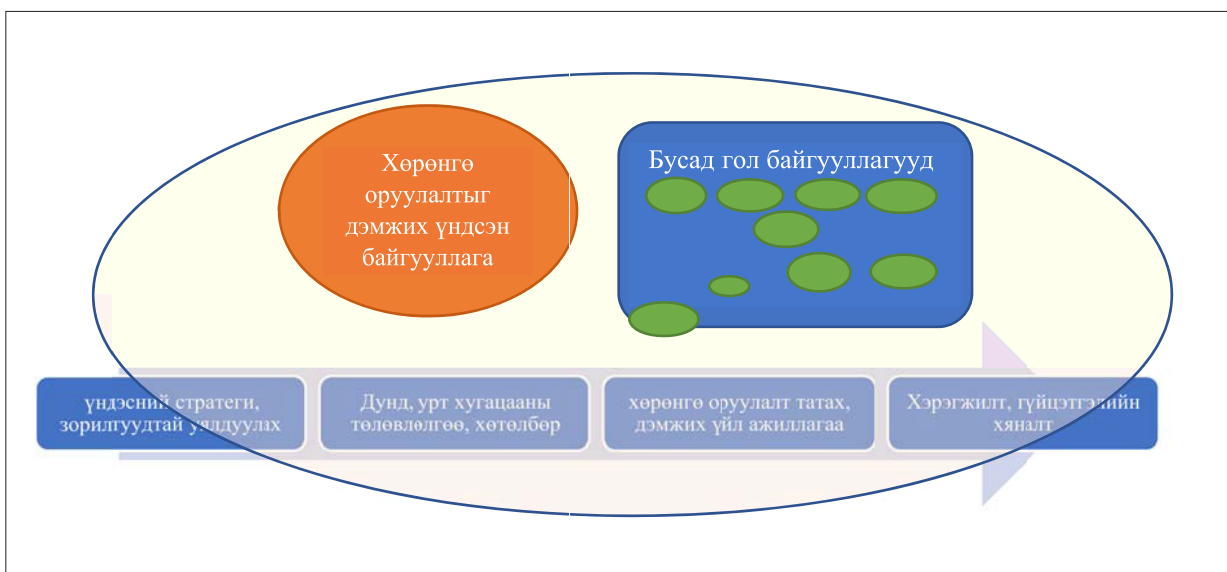
- **Улс төрийн үүрэг амлалт:** Улс төрийн үүрэг амлалт нь холбогдох байгууллагуудын хүчин чадлыг нэгтгэж, урт хугацааны, сайн зохицуулалттай, тогтвортой, нягт хамтын ажиллагааг бий болгоход чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Холбогдох төрийн байгууллагуудын оролцоог хангахад дээд түвшний улс төрийн албан тушаалтан, эрх мэдэлтний дэмжлэгийг авсан байх хэрэгтэй.
- **Үйл ажиллагааны ойлгомжтой төлөвлөгөө бүхий стратеги:** ГШХО-ыг татах, тогтоон

<sup>70</sup> Премкумар 2000; Вейсс 1987; Херзберг болон Врайт 2006; Серрано 2003, Илайс, Шайреах, Чарлес Е. Ханрахан, М. Ангелес Виллайрел. 2013.

үлдээхэд чиглэсэн зорилго, тэдгээрийг хэрхэн хэрэгжүүлэх, хэмжих талаар үндэсний хэмжээний стратегитай нягт уялдсан байх нь чухал байна. Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжих үйл ажиллагааны чиглэлээр хамтран ажиллах төрийн холбогдох бусад байгууллага нь харилцан хүлээн зөвшөөрсөн хөрөнгө оруулалт (ГШХО)-ын стратегитай байх ба үүнд ГШХО татах үйл явцыг дэмжихэд чиглэсэн үйл ажиллагааны арга хэрэгсэлийн тусгасан байна. Өдөр тутмын үйл ажиллагааг чиглүүлсэн үйл ажиллагааны төлөвлөгөөтэй байх нь чухал.

- **Чиг үүргийн хэрэгжилтийг хангахад шаардлагатай санхүүгийн болон хүний нөөцтэй байх:** Өөрөөр хэлбэл, үйл ажиллагааны төлөвлөгөөнд тусгасан ажлуудыг хийж гүйцэтгэх хангалттай боловсон хүчин, үйл ажиллагааны төсөв хөрөнгөтэй байх хэрэгтэй.
- **Батлагдсан стратегийг хэрэгжүүлэх хангалттай нөөц бүхий хүчтэй тэргүүлэх байгууллага:** Үндэсний байгууллага нь боломжит хөрөнгө оруулагчдад харилцан уялдаатай мэдэгдлийг хүргэх үр дүнтэй хамтын ажиллагааны тогтолцоог хэрэгжүүлэх санаачилга гаргах ёстой. Үүнд, тэргүүлэх үүрэг гүйцэтгэх нэг хүчтэй байгууллагатай байх нь хамгийн зөв юм. Хүчтэй тэргүүлэх байгууллага нь дараах үүргийг гүйцэтгэнэ. Үүнд:
  - Улс төрийн эсвэл хуулиар олгогдсон эрх мэдэлтэй байх (аль аль нь чухал)
  - Холбогдох байгууллагууд хоорондын нягт хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх, зохион байгуулалтаар хангах, түүний ач холбогдлыг бүрэн ухамсарласан байх
  - Итгэл үнэмшил төгс манлайлагчийг үүргээ бүрэн ухамсарласан төрийн албан хаагчид дэмжиж ажиллах
  - Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих асуудлын хүрээнд бусад байгууллагаас давуу эрх мэдэл, үүрэг хариуцлагатай байх
  - Холбогдох байгууллагуудтай зохистой байдлаар мэдээлэл солилцох, харилцах
  - Техник болон удирдлагын зөв ур чадвартай мөн хүний болон санхүүгийн зохистой нөөцтэй байх
  - Хөрөнгө оруулагчдын (үйл ажиллагаа нь жигдэрсэн болон боломжит хөрөнгө оруулагчид) хэрэгцээ шаардлагыг хангах, харилцагчид чиглэсэн үйл ажиллагаа явуулах
- **Хариуцлага ба гүйцэтгэлийг хэмжих:** байгууллага, нэгжийн бүтэц зохион байгуулалтанд үндэслэн ажлын гүйцэтгэл, хэрэгжилтийг тоон хэмжигдэхүүнээр үнэлэх боломжтой мониторинг, үнэлгээний аргачлалыг (гарц, үр дүн, үр нөлөөг хэмжих хэмжүүр бүхий) боловсруулан нэвтрүүлэх.

*Зураг 36. Хөрөнгө оруулалт татах үйл ажиллагааны ерөнхий загвар*



Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар



## Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих “тэргүүлэх” агентлагийн гүйцэтгэх үүрэг

Тэргүүлэх агентлагийн төрөл бүрийн загварууд үр дүнтэй байж болно. Тэргүүлэх агентлаг нь ГШХО-ын зах зээл, боломжит нөөц бололцоо зэргээс хамааран том эсвэл цомхон зохион байгуулалтын бүтэцтэй байж болно. Улс орнууд тэргүүлэх агентлаг, байгууллагыг өөрийн орны нөхцөл байдалд тохируулан байгуулах нь зүйтэй. Амжилттай жишээнүүдээс харахад тэргүүлэх агентлаг, байгууллагууд нь ихэвчлэн төр засгийн байгууллага байдаг ба ингэснээр түүний үндэсний хэмжээнд хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд тэргүүлэх эсвэл гол зохицуулах үүргийг бусад холбогдох байгууллагууд хүлээн зөвшөөрч, хангалттай нөөц бололцоогоор ханган, нягт хамтран ажиллах боломж бүрддэг.

Тэргүүлэх байгууллага, агентлаг нь өөрийн “тэргүүлэх” үүргээс хамааран хагас бие даасан агентлаг эсвэл хөрөнгө оруулалттай холбоотой чиг үүргийг хэрэгжүүлэх агентлагийн нэгж байж болно. Дараах хэсэгт хөрөнгө оруулалтыг дэмжих жишээ агентлагийн нийтлэг шинж чанараас авч үзсэн болно.

### Хайрцаг 2: Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих жишиг агентлагийн нийтлэг шинж чанар

- Засгийн газрын дээд шатны байгууллага, нэгжид (Ерөнхийлөгч эсвэл Ерөнхий сайдын алба) хамаарсан байх ба Засгийн газрын зүгээс хөрөнгө оруулалт (эсвэл ГШХО) татахад өндөр ач холбогдол өгч, тэргүүний зорилтоо болгосон байх.
- Байгууллагын болон санхүүгийн хувьд бие даасан (эсвэл хагас бие даасан), улс төрийн нөлөөнөөс ангид, өөрийн чиг үүрэг, стратегиа хэрэгжүүлэхдээ хувийн хэвшлийн байгууллага шиг уян хатан ажилладаг байх.
- Хувийн хэвшилтэй мэдээллийн урсгал болон хамтын ажиллагааг сайн хөгжүүлсэн байх.
- Үндсэн чиг үүрэг нь дараах үйл ажиллагааг хамарсан байна. Үүнд:
  - Хөрөнгө оруулагчдыг татах, хөрөнгө оруулалт орж ирэх үйл явцад түлхэц үзүүлэх, үйл ажиллагаагаа өргөжүүлэх, хөрөнгө оруулалтаа тогтоон үлдээхэд бүхий л талын дэмжлэг үзүүлэх, мэргэжлийн, санаачилгатай, шуурхай, сайтар боловсруулсан үйлчилгээ үзүүлэх замаар хөрөнгө оруулалтын дотоодын эдийн засагт үзүүлэх өгөөжийг нэмэгдүүлэх
  - Хөрөнгө оруулалтын орчныг сайжруулахад чиглэсэн шинэчлэлийг манлайлан дэмжиж ажиллах
- Зохицуулалтын чиг үүргийг (үүнд нэг цонхны үйлчилгээ мөн хамаардаг) хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаанаас ангид байдлаар төрийн захиргааны өөр байгууллага, нэгж хариуцан гүйцэтгэх нь зүйтэй.
- Зорилтот хөрөнгө оруулалтыг стратегийн салбар/аж үйлдвэрт татахад чиглэсэн үйл ажиллагаа нь зардал, үр дүнгийн харьцааны хувьд хамгийн сайн үр дүнг үзүүлдэг байх.
- Төрийн болон хувийн хэвшлийн туршлагатай боловсон хүчинг ажиллуулан Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь төрийн болон хувийн хэвшлийн гол оролцогчид, хөрөнгө оруулагчдын аль алинд нь хамааралтай болохыг харуулах.
- Стратегийн хүчин чармайлт, чиглэлээ алдахгүй, өмнөө тавьсан зорилго, чиг үүргээ амжилттай хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай санхүүжилтийг хангалттай, тогтвортой олгох хэрэгтэй.

*Эх сурвалж: “Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих сайн туршлагауд”, Роберт Уайт болон Армандо Хейлброн, ДБГ, 2011 он*

**Дэлхийн олон улс орнуудын Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагуудад тавигддаг гол асуудлуудын нэг нь агентлагийн гүйцэтгэх үндсэн үйл ажиллагаа нь юу байх вэ гэдэгт байна.** Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд ихэвчлэн нэг цонхны үйлчилгээ эсвэл хөрөнгө оруулалттай холбоотой зохицуулалтын болон захиргааны шинжтэй үйл ажиллагааг гүйцэтгэх (жишээ нь урамшуулал) зэрэг нэмэлт үүргүүдтэй байдаг байна. Гэхдээ, хөрөнгө оруулалтын бодлого боловсруулах хамгийн сайн туршлагуудын нэг нь зохицуулалтын болон дэмжих чиг үүргүүдийг бие биеэс нь салгасан явдал байдаг.

Хөрөнгө оруулагчдад хамгийн таатай зохицуулалттай орчинд хөрөнгө оруулагчдад тавих шаардлага эсвэл хөрөнгө оруулагчдыг юу хийж болох болохгүй талаарх Засгийн газрын бодлогыг зохицуулагч болон захиргааны байгууллагууд хэрэгжүүлэх шаардлагатай болдог байна.

Гэхдээ дэмжигч-зохицуулагч хоёр чиг үүргийг нэг дор хэрэгжүүлэгч байгууллагын гүйцэтгэлийг хэдэн хөрөнгө оруулагч татсан болон хэдэн хөрөнгө оруулагчийг “буруу” хөрөнгө оруулалт хийхээс сэргийлсэн гэдгээр нь хэмжих тул ашиг сонирхлын зөрчилд орох магадлалтай байдаг. Мөн түүнчлэн, зохицуулах үүрэг бүхий байгууллага дэмжих чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хөрөнгө оруулагчид ямар шалтгаантай ингэж байгаад нь эргэлзэх сэдэл төрдөг байна. Үүнээс үүдэн дэмжигч-зохицуулагч хоёр чиг үүргийг нэг дор хэрэгжүүлэгч байгууллага нь хөрөнгө оруулалтыг дэмжих болон хөрөнгө оруулсны дараах холбогдох үйлчилгээ үзүүлэхэд бэрхшээлтэй болдог байна.

**Хүснэгт 8. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих байгууллагын үндсэн болон нэмэлт чиг үүрэг**

		Заавал хэрэгжүүлэх (үндсэн чиг үүрэг)	Нэмэлт чиглэл, ү/а-ны журмаар хийж болно. Гэхдээ бие даасан бүтэц, нэмэлт хүний нөөц шаардагдана	Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаатай нийцэхгүй чиглэлүүд
Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих	Маркетинг			
	Мэдээллээр хангах			
	Уулзалт, үйлдвэр, газар дээр нь очих, дүрэм, журам, зохицуулалтууд			
	Хөрөнгө оруулагчдад дөхөм үйлчилгээ			
	Бодлогын зөвлөгөө			
Дэмжин туслах үйл ажиллагаа:	Экспорт			
	Гадагшаа хийх хөрөнгө оруулалт			
	Гадаадын хөрөнгө оруулагчдтай ЖДҮ-ийг холбох суваг			
	ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх			
Захиргаа, удирдлага/зохицуулалт	Дүрэм, журам, зохицуулалтын удирдлага (нэг цэгийн үйлчилгээ, гэрчилгээ, урамшуулал)			
	Төрийн мэдлийн газар, хөрөнгийн удирдлага			
	Концессийн удирдлага/хэлцэл (дэд бүтэц, уул уурхайн аж үйлдвэр)			
	Төр, хувийн хэвшлийн хамтын ажиллагааны удирдлага			

Эх сурвалж: ДБГ-ын Хөрөнгө оруулалтын бодлого, дэмжлэгийн асуудал хариуцсан газар

Нэг цонхны үйлчилгээ үзүүлэхийн зэрэгцээ лиценз, зөвшөөрөл олгох (доорх хэсэгт оруулсан тайлбарыг үзэх) үйл ажиллагааг хавсран хийдэг Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн чиг үүргийг сайшаадаггүй боловч хөрөнгө оруулалт анхлан орж ирэх, үйл ажиллагаагаа эхлүүлэхэд нь туслах, холбогдох үйлчилгээг үзүүлэх боломж тус агентлагуудад байгааг харуулж байна. Хүснэгт 8-д Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагуудын гүйцэтгэх үүргүүдийн талаар шилдэг туршлагууд ямар мэдээлэл өгч буйг харуулсан бол Хайрцаг 3-г хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүрэгтэй байгууллагын үр дүнгийн талаарх зарим баримтыг үзүүлсэн болно. Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн гол үүрэг нь ГШХО татах, сурталчилгаа явуулах мөн хөрөнгө оруулагчдад зөвлөн туслах үйлчилгээ үзүүлэхэд чиглэгддэг болохыг тодорхой болгож өгөх хэрэгтэй.

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулалт татах, нэгэнт орж ирсэн хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх, гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг нэмэгдүүлэх (хамтарсан ААН-үүдийг оролцуулан) зэрэг орно. Үүнд дотоодын хөрөнгө оруулалт, ЖДҮ-ийг хөгжүүлэх, эсвэл гарааны бизнесүүдийг дэмжих (гадаадын хөрөнгө оруулалттай биш бол) зэрэг үйл ажиллагаанууд хамаарахгүй.

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих үндсэн үйл ажиллагаанд дараах зүйлс орно. Үүнд:

- Зорилтот салбарт чиглэсэн ГШХО-ыг татах (хамтарсан ААН-үүдийг оролцуулан)
- Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад дэмжлэг үзүүлэх
- Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад хөрөнгө оруулсны дараах үйлчилгээ үзүүлэх
- Хөрөнгө оруулалтын бодлогын нөлөөллийг хэрэгжүүлэх
- Гадаад, дотоодын компаниудыг хооронд нь холбох

Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг болон нэг цэгийн үйлчилгээ үзүүлэгч байгууллагын уялдаа холбоо, харилцааны асуудал багагүй маргаан дагуулдаг. Засгийн газрын хувьд нэг цэгийн үйлчилгээ нь Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн чиг үүрэгт хамаарна гэсэн ойлголт, хандлагатай байдаг. Гэвч нэг цэгийн үйлчилгээнд төвлөрсөн зөвшөөрөл, гэрчилгээг төвлөрсөн байдлаар олгох чиг үүрэг хамаарахаар бол Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь дээр дурдсан эрсдэлд орох магадлал өндөр юм.

“Манай улсад хөрөнгө оруулахад тань бид бүхий л талаар дэмжин туслахад бэлэн бөгөөд нөгөөтэйгүүр та бүгдийн зүгээс үйл ажиллагаагаа бүртгүүлэх, зөвшөөрөл, гэрчилгээ болон хөнгөлөлт урамшуулал хүсэмжлэх тохиолдолд бид мөн хянаж шалгах үүрэгтэй” хэмээн тайлбар тавих Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн үйл ажиллагаанд хөрөнгө оруулагчид болгоомжтой хандана гэж мэдэгдэж байв. Хоорондоо харшсан хоёр өөр чиг үүрэг хариуцдаг агентлаг нэг цэгийн үйлчилгээ буюу шалгах, зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагаанд илүү их анхааран хөрөнгө оруулалтыг дэмжих чиг үүргээ орхигдуулах хандлага ажиглагддаг. Иймд нэг цэгийн үйлчилгээ буюу хянан шалгах, зөвшөөрөл олгох үйл ажиллагааг Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн чиг үүргээс ангид авч үзэн төрийн өөр холбогдох байгууллагад хариуцуулах нь зүйтэй юм.

### **Хайрцаг 3: Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн хариуцлагатай менежментийн жишээ**

2013 онд Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг химийн бүтээгдэхүүн үйлдвэрлэгч Германы Henkel компани Кавказын бүс нутагт шинэ үйлдвэрээ барихаар сонирхож байгаа талаар олж мэдсэн байна. 2016 онд Henkel компани Гүрж улсын Гардабани мужид шинэ үйлдвэрээ барихаар болсон ба энэ үйлдвэр нь тухайн бүс нутагт 40 төрлийн цементэн бүтээгдэхүүнийг борлуулах юм. Үүний дараагийн гурван жилийн турш Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн зүгээс Henkel компанид дараах байдлаар үйлчилгээ үзүүлсэн байна. Үүнд:

- Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн зүгээс Henkel компанитай холбоотой бүхий л асуудлыг хариуцсан нэг ажилтныг томилсон (үйлчлүүлэгч хариуцсан менежер)
- Салбар болон татвартай холбоотой мэдээллээр хангах
- Үйлдвэр барих газар сонгоход Henkel компанитай хамт боломжит газрууд дээр очих
- Henkel компанид барилгын зөвшөөрөл зэрэг холбогдох шаардлагатай зөвшөөрлүүдийг авахад дэмжлэг үзүүлэх

Гурван жилийн хугацаанд агентлагийн зүгээс уг компанитай холбоотой үйл ажиллагаанд оролцолгүй орхиж, хэцүү эгзэгтэй үед нь дэмжлэг үзүүлэхээ зогсоон холбоогоо тасалж болох байсан. Гэхдээ, Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь нэг харилцагч байсан ч урт хугацааны бизнес байдаг ба шийдвэр гаргах болон үйл ажиллагаагаа эхлэх явцад нь байнга хамт байж зөвлөгөө дэмжлэг үзүүлэн явахын чухлыг ойлгосон баа. Цаг хугацаа өнгөрөхийн хэрээр тэвчээртэйгээр харилцаагаа хадгалж чадсанаар агентлаг нь Henkel компанийг боломжит газруудын дотроос тухайн улсыг сонгоход нөлөөлж, тухайн улсад хөрөнгө оруулалт орж ирэх боломжтой болсон байна.

*Эх сурвалж: Гүржийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг*

Дэлхийн Банк Группын туршлагаас харахад нэг цэгийн үйлчилгээ үзүүлэх чиг үүргийг Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагийн үйлчлүүлэгч хариуцсан менежерийн загварыг амжилттай нэвтрүүлсэн тохиолдолд л хамтад нь зөв зохистой хэрэгжүүлэх боломжтой байдаг нь ажиглагдсан. Засгийн газрын дүрэм журам нь дарамттай байдаг хөрөнгө оруулалтын муу орчинд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь үйлчлүүлэгч хариуцсан менежерийн загварыг нэвтрүүлснээр хөрөнгө оруулалтыг татах, нэгэнт орж ирсэн хөрөнгө оруулалтыг тогтоон үлдээх зэрэг үйл ажиллагааг амжилттай явуулах боломжтой болдог байна.

**ГШХО-ын холболтын сувгийг хөгжүүлэх хөтөлбөрийг боловсруулах, түүний хэрэгжилтийг хангахад Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.** Гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хувьд Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь тухайн улс дах гол холбоо тогтоох цэг болдог тул тус байгууллага нь хөрөнгө оруулагчдад шаардлагатай байгаа түүхий эд материал, эрэлхийлж байгаа бүс байршлын талаар хамгийн сайн ойлголт мэдээлэлтэй байдаг. Иймд тус байгууллагаас дэвшүүлж буй санал, зөвлөмжийг анхааралдаа авснаар холболтын сувгийг дэмжихэд чиглэсэн үйлчилгээг зөв тодорхойлж, түүний тогтвортой үр ашигтай байдлыг хангах боломжтой юм.

Дэлхийн Банк Группын зүгээс хийсэн судалгаанд чанартай ГШХО татан амжилттай ажиллаж буй Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлагууд нь i) гадаадын компанийг дотоодын ханган нийлүүлэгчтэй холбоход чиглэсэн үйлчилгээ; ii) дотоодын компанийг гадаадын технологитой холбоход чиглэсэн үйлчилгээ; iii) гадаадын компанийг дотоодын техник, мэргэжлийн эсвэл боловсролын байгууллагуудтай холбоход чиглэсэн үйлчилгээ зэрэг үйл ажиллагаануудыг явуулдаг болохыг харуулсан байна.

**Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь дотоодын ААН-ийг гадаадын хөрөнгө оруулагчтай холбоход чиглэсэн төрөл бүрийн үйл ажиллагаа, үйлчилгээ үзүүлэх боломжтой байдаг.** Ажиллах хүчний хуваарилалт нь байгууллага, нөөц бололцоо, төрийн байгууллагын чадавх зэрэг зүйлүүдээс шалтгаалах боловч ямар бүтэцтэй байхаас үл хамааран Хөрөнгө оруулалтыг дэмжих агентлаг нь дараах үйлчилгээнүүдээр дамжуулан ГШХО-ыг дотоодын эдийн засагтай холбоход дэмжлэг үзүүлдэг. Үүнд:

- Монгол Улс дах боломжит ханган нийлүүлэгчдийн талаарх чанартай мэдээллийг бэлтгэн нийлүүлэх
- Бизнесийг бизнестэй (B2B) уулзуулах зорилтот үйлчилгээ
- Боломжит гадаадын ханган нийлүүлэгч эсвэл технологийн хамтрагч татан оруулж ирэхэд чиглэсэн хөрөнгө оруулалтыг дэмжих зорилтот кампанит ажлыг зохион байгуулах

Дотоодын ханган нийлүүлэгчийн чадавхыг сайжруулахад чиглэсэн техник, боловсролын байгууллагыг бий болгон бэхжүүлэх, тэдгээрийн сургалтын хөтөлбөрт ГШХО татах боломж бололцоог тусган оруулах талаар холбогдох төрийн байгууллагуудтай нягт хамтран ажиллах хэрэгтэй.



MCS Плаза, 4 давхар  
Сүхбаатар дүүрэг, Сөүлийн гудамж 4  
Улаанбаатар 210644, Монгол Улс

Хэвлэсэн 2018 оны 7 сар