**ВАЛЮТЫН ЗОХИЦУУЛАЛТЫН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ХЭРЭГЦЭЭ, ШААРДЛАГЫН УРЬДЧИЛАН ТАНДАН СУДАЛГААНЫ АЖЛЫН ТАЙЛАН**

2018 он

**АГУУЛГА**

1.Асуудлын дүн шинжилгээ, шийдвэрлэх зорилго

2.Зохицуулалтын хувилбарууд, тэдгээрийн харьцуулалт

3.Зохицуулалтын хувилбарын үр нөлөө

4.Харьцуулсан дүгнэлт

5.Олон улсын ба гадаад улсуудын туршлага

6.Зөвлөмж

**Нэг.Асуудлын дүн шинжилгээ, асуудлыг шийдвэрлэх зорилго**

Монгол Улсын Их Хурлын 2007 оны 27 дугаар тогтоолоор стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордод хамааруулсан зарим ордыг Засгийн газартай байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу ашигладаг, улсын нийт экспортын орлогын дийлэнхийг эзэлдэг ашигт малтмалын бүтээгдэхүүн борлуулдаг, гадаад валютын улсын нөөцийг бүрдүүлэхэд онцгой ач холбогдолдтой томоохон аж ахуйн нэгжтэй холбогдох төрийн байгууллага үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангах, макро эдийн засгийг тогтворжуулах хүрээнд хамтран ажиллах шаардлага үүсээд байна.

Тухайлбал, гадаад валютын улсын нөөцийг нэмэгдүүлэх чиг үүргийг Засгийн газар, Монголбанк хариуцаж байгаа боловч гадаадын хөрөнгө оруулалттай, их хэмжээний экспортын орлоготой аж ахуйн нэгжтэй шууд харилцаж орлогыг хүлээн авах, тэдгээрийн мөнгөн урсгалыг дамжуулан гүйцэтгэх эрх зүйн зохицуулалт байхгүй байна.

Статистик тоон мэдээллээс харахад стратегийн ач холбогдолтой орд газар ашигладаг зарим компаниудын хийж байгаа валютын арилжааны дүн нь валютын зах, ханшид нөлөөлөхүйц хэмжээтэй байгаа бөгөөд гадаад валютын хэрэгцээ, захын хөгжил зэргээс шалтгаалж Монголбанкнаас зохион байгуулж байгаа оролцогч хоорондын ханшаас зөрүү үүсэх асуудал гарч байна.

Гадаад валютын гүйлгээг зохицуулагч, валютын захын оролцогч болохын хувьд Монголбанкнаас эдгээр аж ахуйн нэгжийн орлогыг захын бус хэлцлээр худалдан авах, шаардлагатай төлбөр тооцоог данс байршуулах замаар гүйцэтгэж шууд харьцах хууль эрх зүйн зохицуулалт дутмагаас шалтгаалж томоохон хөрөнгө оруулалтын гэрээний үр ашиг нийтэд хүртэхгүй байх, борлуулалтын орлого Монгол Улсаар дамжихгүй байх, Монгол Улсаас эх үүсвэртэй хөрөнгө нь гадаад валютын улсын нөөцөд тооцогдохгүй байх зэрэг асуудал байна.

Жишээлбэл, Оюу толгой ХХК-ийн хувьцаа эзэмшигч Туркойз Хилл компанийн санхүүгийн тайлангаас харахад тус компанийн нийт борлуулалтын орлого 2015-2017 оны байдлаар 3.7 сая ам.доллар, ашиг 520 сая гаруй ам.доллар байна.

Иймд экспортын их хэмжээний валютын орлоготой, гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх, валютын урсгалыг сайжруулахад ач холбогдол бүхий компанийн орлогыг Монголбанк шууд хүлээн авах, төлбөр тооцоо хийх боломжийг бүрдүүлэх шаардлагатай байна.

Төв банк (Монголбанк)-ны тухай хуулийн 23 дугаар зүйлд Монголбанк нь Засгийн газар болон банк, Хадгаламжийн даатгалын болон Ирээдүйн өв сан корпораци, Үндэсний төлбөрийн системийн тухай хуульд заасан шууд оролцогч, оператороос бусад хуулийн этгээд, иргэний мөнгөн хөрөнгийг хуримтлуулан хадгалах, төлбөр тооцоо хийх, зээлийн үйл ажиллагаа эрхлэхийг хориглосон тул одоогийн хуулийн зохицуулалтаар Монголбанк эдгээр аж ахуйн нэгжтэй төлбөр тооцооны данс нээж харилцах боломжгүй байна.

Гадаад валютын ихээхэн хэмжээний орлоготой, валютын ханшид нөлөөхүйц аж ахуйн нэгжтэй төлбөр тооцоо, хөрөнгө байршуулах чиглэлээр Монголбанкнаас тэдгээртэй шууд харилцаж, төлбөр тооцооны зуучлалын үйлчилгээ үзүүлэх боломжийг бүрдүүлэх зорилгыг тодорхойллоо.

**2.Зохицуулалтын хувилбарууд, тэдгээрийн харьцуулалт**

Энэхүү судалгааны 1 дэх хэсэгт тодорхойлсон асуудал, түүнийг үүсгэж буй шалтгаан нөхцлийг арилгах арга замын хувилбарыг зорилгод хүрэх байдал, зардал үр өгөөж, үр нөлөөний байдлаар дараах байдлаар харьцуулан үзэв.

2.1 Асуудлыг зохицуулах хувилбар

2.1.1. "Тэг" хувилбар буюу шинээр зохицуулалт хийхээс татгалзах:

Монголбанк хуульд тусгайлан зааж зөвшөөрснөөс бусад этгээдтэй төлбөр тооцооны гэрээ хэлцэл хийх эрхгүй тул дээрх зорилгод хүрэх боломжгүй.

2.1.2. Хэвлэл мэдээлэл болон бусад хэрэгслийг ашиглан олон нийтэд хандсан ухуулга сурталчилгааны ажил өрнүүлэх:

Төлбөр тооцоо хийх боломжийг Монголбанкинд олгохгүй болно.

2.1.3. Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх:

Асуудал нь татвар, хураамжтай холбоогүй, зөвшөөрөл лиценз болон квортоос үл хамаарсан, зөвхөн хуулийн зохицуулалтаас үүдэлтэй тул энэхүү хувилбарыг хэрэгжүүлэх нь хамааралгүй, үр дүн гарахгүй юм.

2.1.4. Төрөөс санхүүгийн интервенц хийх:

Асуудал нь аливаа эрх бүхий этгээдийн мөнгө, санхүүгийн дутагдал, хүндрэлтэй холбоогүй, зөвхөн хуулийн зохицуулалттай холбоотой асуудал тул энэ хувилбарыг хэрэгжүүлэх боломжгүй болно.

2.1.5. Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлээр тодорхой чиг үүргийг гүйцэтгүүлэх:

Одоогийн нөхцөл байдлаар хувийн хэвшил буюу банкуудын оролцоо байгаа боловч үүсээд байгаа асуудлыг шийдвэрлэх үр дүнгээ өгөхгүйгээс гадна банкийг татан оруулсан тохиолдолд өрсөлдөөнийг хязгаарлах, аль нэг банк санхүүгийн байгууллагад давуу байдал бий болгох сөрөг үр дагавартай.

2.1.6. Захиргааны шийдвэр гаргах:

Асуудлыг шийдвэрлэхэд хуулийн хязгаарлалт үйлчилж байгаа тул захиргааны шийдвэр гаргах байдлаар зорилгод хүрэх боломжгүй.

2.1.7. Хуулийн төсөл боловсруулах:

Валютын зохицуулалтын тухай хуулиар Монгол Улсын хэмжээнд валютын гүйлгээг зохицуулах, гадаад валютын төлбөр тооцоонд тавих шаардлагыг тогтоож, валютын талаар тодорхой этгээдийн эрх, үүргийг тодорхойлж байгаагаас гадна Монголбанк гадаад валютын улсын нөөцийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авахыг заасан тул энэ чиглэлээр гадаад валютын орлоготой этгээд Монголбанкинд төлбөр тооцооны данстай байж болох, Монголбанкинд данс байршуулах эрхийг олгох хуулийн зохицуулалт хийх нь хуулийн хязгаарлалтыг өөрчлөх, тус хуулийн зорилгыг хангахад үр дүнтэй болно.

Асуудлыг шийдвэрлэх хувилбаруудыг харьцуулж тоймлон үзвэл:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Хувилбар** | **Зорилгод хүрэх байдал** | **Зардал, үр өгөөжийн харьцаа** | **Үр дүн** |
| Тэг хувилбар  | Монголбанк гадаад валютын нөөцийг өөр дээрээ данс бүхий хуулийн этгээдийн орлогыг байршуулах замаар нэмэгдүүлэх зорилгод хүрэх боломжгүй | Зардал гарахгүй боловч асуудлаас үүдэн бий болж байгаа сөрөг үр дагавар үргэлжилнэ. | Үр дүнгүй |
| Хэвлэл мэдээллийн хэрэгслээр ухуулга, сурталчилгаа хийх  | Боломжгүй | Зардал, үр өгөөж тооцох боломжгүй. | Үр дүнгүй |
| Зах зээлийн эдийн засгийн хэрэгслүүдийг ашиглан төрөөс зохицуулалт хийх  | Асуудал үүссэн гол шалтгаантай холбоогүй тул зорилгод хүрэх боломжгүй. | Зардал, үр өгөөж тооцох боломжгүй. | Үр дүнгүй |
| Төрөөс санхүүгийн интервенци хийх  | Асуудал үүссэн гол шалтгаантай холбоогүй тул зорилгод хүрэх боломжгүй. | Зардал, үр өгөөж тооцох боломжгүй. | Үр дүнгүй |
| Төрийн бус байгууллага, хувийн хэвшлээр гүйцэтгүүлэх | Асуудал үүссэн гол шалтгаантай холбоогүй тул зорилгод хүрэх боломжгүй. | Зардал, үр өгөөж тооцох боломжгүй. | Үр дүнгүй |
| Захиргааны шийдвэр гаргах  | Асуудал нь хуулийн зохицуулалтаас үүдэлтэй бөгөөд захиргааны шийдвэр гаргах замаар шийдвэрлэгдэхгүй тул зорилгод хүрэх боломжгүй. | Үүсээд байгаа шалтгаан нь хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй хуулийн зохицуулалтаас үүдэлтэй бөгөөд хуулийн хүчин чадлаас дээгүүр захиргааны шийдвэр гарахгүй тул зардал, үр өгөөж тооцох боломжгүй. | Үр дүнгүй |
| Хууль тогтоомжийн төсөл боловсруулах  | Монголбанк тодорхой урьдчилсан шаардлага хангасан компанийн гадаад валют, төгрөгийн дансыг байршуулснаар валютын урсгал нэмэгдэх, Монгол Улсаар тэдгээрийн орлого дамжиж, гадаад валютын нөөц нэмэгдэх, валютын захад нөлөөлөхгүй байх эерэг дүнтэй зорилго хангагдана | Нэмэлт зардал гарахгүй, Монголбанкны гадаад, дотоод төлбөр тооцооны системийг ашиглана. | **Үр дүнтэй.** |

Хувилбаруудын зорилгод хүрэх байдал болон эерэг ба сөрөг талыг зардал, үр өгөөжөөр харьцуулсны үр дүнд "хуулийн төсөл боловсруулах" нь асуудлыг шийдвэрлэх ганц хувилбар байгаа буюу хууль гаргах хэрэгцээ, шаардлагатай гэж үзэн тул тандан судлах ажиллагааг үргэлжлүүлэн гүйцэтгэнэ.

Асуудлын шалтгаан нь Валютын зохицуулалтын тухай хууль, Төв банк (Монголбанк)-ны хуультай холбоотой зорилгыг хангахад чиглэсэн хуулийн хэм хэмжээ зохицуулалтыг хуульд нэмж тусгана.

**Гурав.Зохицуулалтын хувилбарын үр нөлөө**

Валютын зохицуулалтын тухай хуульд гадаад валютын орлоготой, стратегийн ач холбогдол бүхий орд ашигладаг, хөрөнгө оруулалтын гэрээний дагуу үйл ажиллагаа явуулж байгаа хуулийн этгээд нь Монголбанкинд данстай байж болох талаар нэмэлт оруулах хуулийн төслийг 1. Хүний эрх, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө; 2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хууль тогтоомжтой нийцэж байгаа эсэхийг энэ хэсгээр нарийвчлан судаллаа.

##

## 3.1. Хүний эрх, эдийн засаг, нийгэм, байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө:

3.1.1 Хүний эрхэд үзүүлэх үр нөлөө: Хуулийн төсөл нь хүний эрхэд аливаа сөрөг нөлөө (хязгаарлах, хориглох) үзүүлэхгүй.

3.1.2. Эдийн засагт үзүүлэх үр нөлөө: Гадаад валютын улсын нөөц нэмэгдэх, гадаадын хөрөнгө оруулалттай болон үндэсний томоохон аж ахуйн нэгж Монголбанктай шууд харилцсанаар зардал буурах, гадаад валютын улсын нөөц нэмэгдэх цаашлаад макро эдийн засгийн бусад үзүүлэлтэд эерэг нөлөөтэй.

3.1.3. Нийгэмд үзүүлэх үр нөлөө:Сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй.

3.1.4. Байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө: Хууль батлагдсанаар бүгд байгаль орчинд ямар нэгэн шууд болон шууд бус сөрөг нөлөө үзүүлэхгүй.

## 3.2. Монгол Улсын Үндсэн хууль, Монгол Улсын олон улсын гэрээ, бусад хуультай нийцтэй байдал:

Төрөөс хүний эрх, эрх чөлөөг хангахуйц эдийн засаг, нийгэм, хууль зүйн олон бусад баталгааг бүрдүүлэх үндсэн үүргийн дагуу төгрөгийн худалдан авах чадварыг хамгаалах үүднээс гадаад валютын улсын нөөцийг нэмэгдүүлж баталгааг хангахад хуулийн төсөл чиглэнэ.

# Монголбанкнаас хуульд тодорхой заасан хуулийн этгээд (Засгийн газар, банк, үндэсний төлбөрийн системийн зарим оролцогч, Ирээдүйн өв сан корпораци, Хадгаламжийн даатгалын корпораци гм)-ийн дансыг өөртөө байршуулж байгаа нь мөнгө, санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах, эдийн засгийн тэнцвэртэй хөгжилд дэмжлэг үзүүлэх талаар хуульд заасан зорилттой нийцтэй тул энэ зорилтод чиглэсэн арга хэмжээг хэрэгжүүлэх үүднээс тодорхой хуулийн этгээдийг нэмж оруулах нь хуультай нийцтэй болно.

# Валютын зохицуулалтын тухай хуулиар гадаад валютын улсын нөөцийг нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авах Монголбанкны чиг үүргийг тодорхойлсон тул энэ хүрээнд хуулийн этгээдийн дансыг өөр дээрээ байршуулах нь хуулийн зохицуулалттай нийцнэ.

**Дөрөв. Хувилбарын харьцуулсан дүгнэлт**

Валютын зохицуулалтын тухай хуульд нэмэлт оруулах хувилбарыг аргачлалд дурдсан шалгуур үзүүлэлтийн дагуу дараах байдлаар дүгнэв:

|  |  |
| --- | --- |
| **Шалгуур үзүүлэлт** | **Зохицуулалтын хувилбар: Хууль гаргах**Төрийн эрх бүхий байгууллагын шийдвэрээр тодорхойлсон стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмалын орд ашиглаж, гадаад валютын ихээхэн хэмжээний экспортын орлого олдог хуулийн этгээдийн төлбөр тооцооны дансыг Монголбанк өөр дээрээ байршуулж болох эрх олгосон хуулийн зохицуулалт |
| Зорилгод хүрэх байдал(Монголбанкны бие даасан, хараат бус байдлын үнэлгээний тоон үзүүлэлт нэмэгдсэн байдлаартодорхойлно) | Гадаад валютын улсын нөөцийг нэмэгдүүлэх, валютын урсгалыг сайжруулах үүднээс тодорхой хуулийн этгээдийн дансыг Монголбанк өөр дээрээ байршуулах зорилго хангагдана |
| Хүний эрх, эдийн засаг байгаль орчинд үзүүлэх үр нөлөө | Эерэгээр нөлөөлнө. |
| Зардал үр өгөөжийн харьцаа | Хуулийг хэрэгжүүлснээр гарах үр өгөөж гарах бөгөөдл нэмэлт зардал гарахгүй |
| Гарч болох сөрөг үр дагаврыг илрүүлэх | Байхгүй. |
| Хууль тогтоомжтой нийцтэй эсэх | Нийцтэй. |
| Тухайн зохицуулалтаар хууль ёсны ашиг сонирхол нь хөндөгдөх этгээдийг тогтоох | Монголбанк, тодорхой хуулийн этгээдийн бизнесийн үйл ажиллагаа |

**Тав. Бусад улсуудын туршлага, зохицуулалт**

Төв банк нь ашгийн төлөө бус, төрийн байгууллага учраас уламжлалт зохицуулалтын хувьд аливаа хувь хүн, хуулийн этгээдэд данс нээдэггүй, аливаа арилжааны шинжтэй үйл ажиллагаанд оролцдоггүй боловч Төв банкны зорилт, үйл ажиллагааны чиглэл зэргээс хамаарч зарим гадаадын улс оронд төв банкинд банк, засгийн газраас бусад хуулийн этгээд данстай байх зохицуулалт байна.

Тухайлбал, АНУ-ын Холбооны нөөцийн банк нь санхүүгийн тогтвортой байдлыг хангах үүднээс зарим банкны бус салбарын хуулийн этгээд төлбөр түргэн гүйцэтгэх чадварыг сайжруулах зорилгоор төв банктай харилцах данс нээж эхэлсэн.

Косово Улсын төв банк банкнаас бусад хуулийн этгээд, нийтэд костодиан дансны үйлчилгээ үзүүлж байна.

Литва Улсын төв банк өөрийн чиг үүргийн хүрээнд зах зээлийн оролцогч гэж тооцогдох хуулийн этгээдийн дансыг өөр дээрээ байршуулах үйл ажиллагаа явуулдаг.

Малави Улсын төв банк засгийн газар төрийн өмчит компани зэрэгт данс нээх, төлбөр тооцоог гүйцэтгэх зэргээр банкны үйлчилгээ үзүүлдэг.

Малайзын төв банк сайдын зөвшөөрөлтэйгээр валютын харилцах данс, хадгаламжийн дансыг аливаа этгээдэд нээх хуулийн зохицуулалттай байна.

Олон улсын төлбөр тооцооны банкны эмхэтгэсэн бусад улсуудын төв банкны хуулиудаас харвал хөгжиж буй орнуудын төв банк нь эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих зорилтын хүрээнд хууль, эсвэл тодорхой эрх бүхий этгээдийн шийдвэр зөвшөөрлийн үндсэн дээр санхүүгийн бус үйл ажиллагаа эрхэлдэг хуулийн этгээд, компани, төрийн өмчид хуулийн этгээдэд данс нээж, төлбөр тооцоны үйлчилгээ үзүүлдэг зохицуулалт байна.

**Зургаа. Зөвлөмж**

Энэхүү судалгааны ажлаар Монгол Улсын стратегийн ач холбогдолтой ашигт малтмалын ордыг ашиглаж валютын захад нөлөөлөх их хэмжээний экспортын орлого олдог эдийн засгийн ач холбогдолтой зарим аж ахуйн нэгжийн орлого, мөнгөн гүйлгээг Төв банкинд данс байршуулах замаар зохицуулж, гадаад валютын нөөцийг нэмэгдүүлэх чиглэлээл одоогийн хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Валютын зохицуулалтын тухай хуульд холбогдох нэмэлт оруулах хуулийн төсөл боловсруулах хэрэгцээ, шаардлагатай болохыг дүгнэлээ.

Одоогийн хуулийн зохицуулалтаар энэ төрлийн аж ахуйн нэгжийн дансыг Төв банк өөр дээрээ байршуулан, төлбөр тооцоо гүйцэтгэх нь макро эдийн засгийн чухал ач холбогдолтой бөгөөд бусад гадаад улсуудын туршлагыг судалсны үндсэн дээр “**Засгийн газартай байгуулсан хөрөнгө оруулалтын гэрээний үндсэн дээр стратегийн ач холбогдол бүхий ашигт малтмалын ордыг ашиглаж гадаад валютаар экспортын орлого олдог хуулийн этгээдийн төлбөр тооцооны дансыг Монголбанк өөр дээрээ байршуулах” гэсэн** агуулга бүхий хуулийн төсөл боловсруулахыг зөвлөмж болгож байна:

---оОо---