

ДЭЛГЭРЭНГҮЙ ТАНИЛЦУУЛГА

Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/
хуулийн төслийн талаар

Монгол Улсын Үндсэн хуулийн Гучин наймдугаар зүйлийн 2 дахь хэсгийн 3 дахь заалтад "... бүс нутгийн хөгжлийн асуудлаар арга хэмжээ боловсруулж хэрэгжүүлэх;" гэж, Монгол Улсын Их Хурлын тухай хуулийн 23.8.16-д "бүсчилсэн хөгжлийн бодлого;" гэж, 27 дугаар зүйлийн 27.5.4-т "Бүсчилсэн хөгжлийн дэд хороо бүсчилсэн хөгжлийн бодлого, бүс, орон нутгийн хөгжлийн асуудлыг;" гэж, Монгол Улсын Засгийн газрын тухай хуулийн 10 дугаар зүйлийн 3 дахь хэсэгт "... бүс нутгийн харьцангуй жигд хөгжлийг хангах, тэдгээрийн хооронд эдийн засгийн зөв зохистой хэлхээ холбоо тогтоон бэхжүүлэх ..." гэж, 20 дугаар зүйлийн 5 дахь хэсгийн 2-т "чөлөөт бүс, эдийн засгийн тусгай бүсийн хөгжлийн нэгдсэн бодлого, төлөвлөлт;" гэж заасныг удирдлага болгон Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийг боловсрууллаа.

Түүнчлэн Монгол Улсын Их Хурлын 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан "Алсын хараа-2050" Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичгийн Зорилт 9.5-д "Үндэсний онцлог бүхий аялал жуулчлал, соёлын үйлчилгээ, худалдаа, үйлдвэрлэлийг бий болгосон, Зүүн хойд Азийн тээвэр, логистикийн болон олон улсын харилцааны зангилаа төв болсон дагуул хотуудыг хөгжүүлэх" гэж, Монгол Улсыг 2021-2025 оны хооронд хөгжүүлэх Үндсэн чиглэлийн 3.1.17-д "Чөлөөт бүсүүдийн дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын ажлыг үе шаттайгаар хийж, экспорт болон дотоодын зах зээлд чиглэсэн худалдаа, үйлчилгээ, хөнгөн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх нөхцөлийг бүрдүүлж, гадаад дотоодын хөрөнгө оруулагчдыг дэмжиж ажиллана" гэж бодлогын баримт бичигтээ чөлөөт бүсийг хөгжүүлэх гэж, Монгол Улсын Их Хурлын 2024 оны 21 дүгээр тогтоолоор батлагдсан "Монгол Улсын Засгийн газрын 2024-2028 оны үйл ажиллагааны хөтөлбөр"-ийн 1.2.2.1-д "Аялал жуулчлал, тээвэр, логистик, олон улсын санхүүгийн төв, эдийн засгийн чөлөөт бүс бүхий эко-ухаалаг Хүннү дагуул хотын бүтээн байгуулалтын хөрөнгө оруулалтын эх үүсвэрийг үе шаттайгаар шийдвэрлэж, дулааны станц, цэвэрлэх байгууламжийн дэд бүтцийг барьж байгуулна" гэж, 1.2.2.5-д "Хүннү хот дахь чөлөөт бүсийг тулгуурлан "Цахиурын хөндий" дата төв хүлэмжийн болон сэргээгдэх эрчим хүчний хосолсон загвар аж ахуйг хөгжүүлнэ" гэж, 1.3.5.4-т "Хөшигийн хөндий болон Алтанбулаг чөлөөт бүсэд ачаа тээвэр, барилгын материалын логистикийн төв байгуулна" гэж, 1.4.1.6-д "Орон нутагт чөлөөт бүс, тусгай бүс, аж үйлдвэрийн парк байгуулж боомт, хөрш орны хотуудтай холбоно" гэж, 3.2.2.11-д "Бүсүүдийн тэргүүлэх чиглэл, онцлог, нөөц, байршлын давуу талд тулгуурлан эдийн засгийн тусгай бүсийг байгуулж, одоо байгаа татварын хөнгөлөлт бүхий чөлөөт бүсүүдийн бүрэн ашиглалтад оруулна" гэж, 3.2.2.12-д "Чөлөөт бүсүүдийн хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн болон нарийвчилсан төлөвлөгөөнүүдэд тодотгол хийж, дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын ажлыг үе шаттайгаар хийж, чөлөөт бүсийн хууль, эрх зүйн орчныг шинэчилнэ" гэж, 3.3.5.5-д "Түүх, соёл, байгалийн үзэсгэлэнт газрын нөөц, археологи, палеонтологийн нөөцөд тулгуурласан аялал жуулчлалын чөлөөт бүс байгуулж, жуулчдын нэвтрэх урсгалыг нэмэгдүүлнэ" гэж, 3.3.7.4-д "Мэдээллийн технологи, судалгаа хөгжүүлэлт, инновацын үйл ажиллагаа эрхлэх татварын хөнгөлөлттэй чөлөөт бүс, шинжлэх ухааны паркийг хөгжүүлнэ" гэж, 4.4.2.14-д "Чөлөөт бүсүүдэд бизнес инкубатор төвийг байгуулж, гадаад худалдааны түүхий эд, технологийн солилцоогоор аж ахуй эрхлэгчдийг дэмжинэ" гэсэн зорилтыг дэвшүүлсэн.

Дэлхийн эдийн засгийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцүүлэн эдийн засгийнхаа эргэлтийг сайжруулан улс орны хөгжлийг хурдасган өсөлтийг нэмэгдүүлэх зорилтын хүрээнд Монгол Улсын Их Хурал 2002 оны 38 дугаар тогтоолоор “Алтанбулаг чөлөөт бүс байгуулах тухай”, 2004 оны 17 дугаар тогтоолоор “Замын-Үүд” эдийн засгийн чөлөөт бүс, 2005 оны 74 дүгээр тогтоолоор “Цагаан нуур” худалдааны чөлөөт бүс, 2022 оны 10 дугаар тогтоолоор “Хөшигийн хөндий эдийн засгийн чөлөөт бүс” байгуулахаар шийдвэрлэж, чөлөөт бүсийн газрын талбайн хэмжээ, газрын байршил, хилийн заагийн эргэлтийн цэгийн солбицлыг тогтоожээ.

Манай улсад чөлөөт бүсийн үзэл баримтлал, хууль эрх зүйн орчин бүрэлдээд 10 гаруй жил өнгөрч, энэ хугацаанд улсын төсвөөс нэлээд хөрөнгө оруулсан ч тодорхой үр дүнд хүрч чадахгүй байна.

Монгол Улсын Их Хурлын 2001 оны 57 дугаар тогтоолоор баталсан “Монгол Улсын бүсчилсэн хөгжлийн үзэл баримтлал”-д эхний ээлжинд ОХУ-тай хил залгаа “Алтанбулаг”, “Цагааннуур”, БНХАУ-тай хил залгаа “Замын-Үүд” боомтод түшиглэн худалдаа, гаалийн тусгай /чөлөөт/ бүсүүд байгуулж, олон улсын жишгийн дагуу уг бүсүүдийн хүрээнд дотоод, гадаадын худалдаа эрхлэгчид, хөрөнгө оруулагчид харилцан ашигтай, хамтран ажиллах бизнесийн орчныг бүрдүүлэх, зохих туршлага бүрдмэгц Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн гүнд тусгай /чөлөөт/ бүсийг зохистой төрөл, чиглэлээр байгуулах ажлыг өргөжүүлэх зорилтын хүрээнд “Алтанбулаг”, “Замын-Үүд”, “Цагааннуур” чөлөөт бүсийг байгуулсан.

Гэвч “Алтанбулаг”, “Замын-Үүд”, “Цагааннуур”-ын чөлөөт бүсүүдийн одоогийн үйл ажиллагаа нь чөлөөт бүсийн хөгжил, түүнийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт, үйлдвэржилтийн талаар тодорхой ахиц үгүй, эдийн засагт тус нэмэр болох тухай анхны зорилтууд нь хэрэгжээгүйгээс эдгээр чөлөөт бүсүүд үр ашиггүй гэж нэрлэгдэх болж байна.

Иймд чөлөөт бүс нь улсын төсвөөр тэтгүүлдэг биш өөрөө өөрийгөө санхүүжүүлээд зогсохгүй улсын төсөвт хөрөнгө төвлөрүүлдэг газар болгож өөрчлөх зарчмын үндсэн дээр эрх зүйн орчинг улс орны хөгжлийн өнөөгийн шаардлага, хэтийн чиг хандлага, тэргүүлэх туршлагад нийцүүлэн боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

2024 оны байдлаар дэлхийн 145 улсад 5400 орчим эдийн засгийн тусгай бүс /ЭЗТБ/ үйл ажиллагаа явуулж байгаа бөгөөд эдгээр нь ойролцоогоор 500-600 тэрбум ам.долларын экспортын бараа бүтээгдэхүүний эргэлт хийж, 100 сая хүнийг ажлын байраар хангаж байна.¹

Хуулийн төслийг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасны дагуу шинэчилсэн найруулга хэлбэрээр боловсруулж, мөн хуулийн 33 дугаар зүйлийн 33.3 дахь хэсэгт заасны дагуу хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулгыг танилцуулж байна.

Хуулийн төсөлд дараах өөрчлөлтийг тусгалаа. Үүнд:

Нэг.Эдийн засгийн тусгай бүсийн тодорхойлолтын талаар:

¹ UNCTAD. World Investment Report 2019: Special Economic Zones. United Nations Conference on Trade and Development, Geneva, 2019.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.1-т “чөлөөт бүс гэж гаалийн татвар болон бусад татварын хувьд гаалийн нутаг дэвсгэрийн гадна оршиж байгаад тооцогдох, аж ахуйн үйл ажиллагааны тусгай дэглэм бүхий Монгол Улсын нутаг дэвсгэрийн хэсгийг ойлгоно” гэж тодорхойлсон бөгөөд Хүннү хотын эрх зүйн байдлын тухай, Монгол Улсын Нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулиудад “Чөлөөт бүс”, “Эдийн засгийн чөлөөт бүс”, “Эдийн засгийн тусгай бүс”, “Олон улсын санхүүгийн төв” гэх мэт ялгаатай нэршлээр ижил чиг үүрэг бүхий зорилгыг давхардуулан тусгасан нь ойлгомжгүй байдлыг бий болгож, хуулийн хоорондын давхардал, зөрчил үүсгэж байна.

Өөрөөр хэлбэл, Хөшигийн хөндийн чөлөөт бүсэд Хүннү хотын эрх зүйн байдлын тухай хууль давуу үйлчлэх үү, Чөлөөт бүсийн тухай хууль давуу үйлчлэх үү, эсхүл Хүннү хотын эрх зүйн байдлын тухай хууль нь ерөнхий хуулийн байдлаар үйлчилж, Чөлөөт бүсийн тухай хууль нарийвчилсан хууль болж үйлчлэх эсэх зэрэг хууль зүйн хувьд тодорхой болгох, ойлголтыг нэгтгэх шаардлагатай тулгарч байна.

Ийнхүү чөлөөт бүс гэх ойлголтын тодорхойгүй байдалтай холбоотойгоор чөлөөт бүсийн тусгай дэглэмийг тодорхойлох асуудал нь хууль зүйн хувьд тодорхойгүй хэвээр байна. Иймээс чөлөөт бүсийн төрөл, хэлбэр, тусгай дэглэмийн талаар нарийвчлан зохицуулах шаардлагатай байна.

Олон улсын эрх зүйн харьцуулалтын хүрээнд авч үзвэл дэлхийн улс орнууд, тухайлбал, Япон, Индонези, Филиппин, Мьянмар, Камбож зэрэг улсууд чөлөөт бүсийн тухай хуулиа “Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай” буюу Special economic zone гэж нэрлэсэн байх ба тусгай бүс нь чөлөөт худалдааны, экспорт боловсруулалтын, эдийн засгийн, аж үйлдвэрийн, эдийн засгийн хамтын ажиллагааны зэрэг чөлөөт бүсийн төрлүүдийг өөртөө багтаасан өргөн хүрээтэй ойлголт байна.

Манай улсын хувьд Улсын Их Хурлын тогтоолоор 4, Нийслэлийн Иргэдийн төлөөлөгчдийн хурлын 2 тогтоолоор чөлөөт бүс байгуулсантай холбоотой “Чөлөөт бүсийн тухай” хуулийг “Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай” гэж өөрчилснөөр бүх төрлийн чөлөөт бүсэд үйлчлэх боломжтой эрх зүйн зохицуулалт гэж ойлгож болохоор юм.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 3 дугаар зүйлийн 3.1.11 дэх заалт, 6 дугаар зүйлийн 6.5 дахь хэсэг нь бусад чөлөөт бүс гэх ойлголтоос ялгамжтай байдлаар буюу эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс гэх нэршилийг тодорхойлсон байгааг, мөн Монгол Улсын нийслэл Улаанбаатар хотын эрх зүйн байдлын тухай хуулийн 39.1-т “Тусгай бүс байгуулах чиглэл” гэж зааснаас үзвэл чөлөөт бүсүүдийн зорилго, төрлийн хувьд өөр өөр болохыг, мөн чөлөөт бүсэд тодорхой нэг нэгдсэн нэршил, зохицуулалт шаардлагатай болохыг харуулж байна.

Дэлхийн олон улсын судалгаанд эдийн засгийн тусгай бүсийг хөгжлийн үе шатны хувьд SEZ 1.0, SEZ 2.0, SEZ 3.0 гэсэн ангиллаар авч үздэг бөгөөд Монгол Улсад хэрэгжиж буй чөлөөт бүсүүд нь үндсэндээ SEZ 1.0 болон SEZ 2.0 үе шатны онцлогтой гэж үзэж болно. Тухайлбал, Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур зэрэг чөлөөт бүсүүд нь худалдаа, үйлчилгээ, логистик болон экспортын үйл ажиллагааг дэмжих зорилготой байгуулагдсан бөгөөд татвар, гаалийн хөнгөлөлтөөр дамжуулан гадаад худалдааг өргөжүүлэхэд чиглэсэн уламжлалт бүсийн шинжийг агуулж байна. Энэ нь экспортын үйлдвэрлэл, худалдааг дэмжих зорилготой SEZ 1.0 загвартай

нийцэж байгаа бөгөөд цаашид SEZ 3.0 загварт шилжих шаардлагатай байгааг судалгаанд дурдсан байна.

Хоёр.Эдийн засгийн тусгай бүсийн төрөл, хэлбэрийн талаар:

2015 онд баталсан Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн зорилт нь “чөлөөт бүс байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, түүний байршил, удирдлагын эрх хэмжээ, хяналтын тогтолцоо, чөлөөт бүсэд мөрдөх татвар, гааль, шалган нэвтрүүлэх, хуулийн этгээдийн болон иргэний бүртгэл, хөдөлмөр эрхлэлтийн тусгай дэглэмийн эрх зүйн үндсийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцааг зохицуулахад оршино” гэж, хуулийн зорилго нь “тухайн бүсэд эрх зүй хөрөнгө оруулалтын таатай орчныг бүрдүүлснээр иргэн, аж ахуйн нэгжийн экспорт, импортыг дэмжих, экспортын чиглэлийн үйлдвэрлэлийг хөгжүүлэх, худалдаа, үйлчилгээний шинэ салбар, аялал жуулчлал, хөрөнгө оруулалтыг татах, транзит тээвэр, логистикийг нэмэгдүүлэх, тэргүүний техник, технологийг нутагшуулах, худалдааг хөнгөвчлөх, бүс нутгийн хөгжлийг хурдасгах замаар эдийн засгийн өсөлтийг нэмэгдүүлэхэд оршино” гэж тодорхойлсон бөгөөд чөлөөт бүсийн төрөл, хэлбэрийг өөрөөр нарийвчлан хуульчлаагүй байна.

Дэлхийн чөлөөт бүсүүдийн ерөнхий хандлага худалдаанд суурилсан бүсээс илүү техник, технологид түшиглэсэн, өрсөлдөх чадвартай бүтээгдэхүүн, үйлдвэрлэл, үйлчилгээг бий болгохыг зорилго болгосон бүсүүдийг хөгжүүлэхэд чиглэж байгаа бөгөөд худалдааны чөлөөт бүс, экспортыг дэмжих бүс, аж үйлдвэрлэлийн тусгай бүс, далайн тээврийн тусгай боомт, шинжлэх ухаан/технологийн парк, хими технологийн бүс, тээвэр ложистикийн төв, санхүүгийн чөлөөт бүс, нисэх буудал тойрсон тээвэр ложистик, гаалийн тусгай бүс зэрэг үйл ажиллагааны чиглэлийн хувьд ялгаатай, төрөлжсөн болон нийтлэг үйл ажиллагаа бүхий чөлөөт бүсүүдийг газар нутгийнхаа байрлал, онцлог, дэд бүтцийн нөхцөл байдал, хүрээлэн буй орчин, байгалийн нөөц боломждоо тулгуурлан өөрийн орны эдийн засгийн хэрэгцээ шаардлагад нийцүүлэн улс орон бүр өөрийн бодлогоор тодорхойлж байна.

Олон улсад эдийн засгийн тусгай бүсийг зорилго, үйл ажиллагааны чиглэлээс нь хамааран чөлөөт худалдааны бүс, экспорт боловсруулах бүс, аж үйлдвэрийн парк, шинжлэх ухаан технологийн парк, нэгдсэн тусгай бүс гэсэн үндсэн төрлүүдэд ангилдаг байна.²

Хуулийн төсөлд Эдийн засгийн тусгай бүсийг төрөлжүүлэн худалдааны, аж үйлдвэрийн, инновац, технологийн, боомтын, аялал жуулчлалын, тээвэр, логистикийн, хөдөө аж ахуйн чөлөөт бүстэй байхаар тусгасан.

Гурав.Эдийн засгийн тусгай бүс байгуулах, өөрчлөх, татан буулгах, түүний хилийн цэс, байршлыг тогтоох талаар:

Чөлөөт бүсийн тухай хуулиар чөлөөт бүс байгуулах өөрчлөх, татан буулгах, түүний хилийн цэс, байршлыг тогтоох, асуудлыг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал гаргах бүрэн эрхтэй бөгөөд Засгийн газраас санал болгосон хилийн бүсэд чөлөөт бүс байгуулахаар тусгажээ. Түүнчлэн чөлөөт бүсийг байгуулах, өөрчлөн байгуулах, татан буулгах асуудал, бүсийн байршил, хилийн заагийг Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал тогтооно гэжээ. Харин хил дамнасан

² UNCTAD. (2019). World Investment Report: Special Economic Zones.

чөлөөт бүсийг Засгийн газар хоорондын хэлэлцээрээр байгуулж, бодлого, үйл ажиллагаагаа эдгээр хэлэлцээрээр зохицуулж болно. Үүнээс үзвэл чөлөөт бүсийг байгуулах, татан буулгах асуудлыг Улсын Их Хурал хэрэгжүүлэхээр зохицуулжээ.

Гэвч Монгол Улсад эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулагдах үйл явц төдийлөн амжилттай хэрэгжиж чадахгүй байгаагийн улмаас олон нийтийн зүгээс шүүмжлэлтэй хандаж байна.³ Энэ нь төрийн оролцоо өндөр, удирдлага, зохион байгуулалт, хөрш орнуудын хамтын ажиллагаа, манай улсын экспортын бараа бүтээгдэхүүн зэрэг олон хүчин зүйлээс шалтгаалах боловч хууль, эрх зүйн орчны ойлгомжтой байдал хийгээд хөрөнгө оруулагчдын эрх ашиг, хөрөнгө оруулалтын баталгааг бүрэн хангаж чадсан эсэхээс мөн хамаарч байна.

Үүнээс үзвэл чөлөөт бүсийг ямар зорилгоор байгуулах, мөн чөлөөт бүсийн төрөл, хэлбэр ямар байх, мөн чөлөөт бүсийн удирдлага, зохион байгуулалт, газар олголт, газрын эрх зүйн харилцаа, эрх зүйн тусгай дэглэмийг тодорхойлох зэрэг асуудал нь хууль тогтоомжийн хувьд тодорхойгүй зохицуулагдсан гэж болно.

Олон улсад парламент нь чөлөөт бүсийн эрх зүйн суурийг бүрдүүлж, харин Засгийн газар нь тодорхой бүсийг байгуулан хэрэгжүүлж байна. Чөлөөт бүсийг Засгийн газрын шийдвэрээр байгуулах нь бодлогыг шуурхай хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлдэг, өөрөөр хэлбэл, Засгийн газар нь эдийн засгийн хөгжлийн бодлого, хөрөнгө оруулалтын стратегитай уялдуулан чөлөөт бүсийг байгуулах шийдвэрийг хурдан гаргах боломжтой тул эдийн засгийн өөрчлөлтөд уян хатан хариу үйлдэл үзүүлэх нөхцөлийг бий болгодог байна. Мөн Засгийн газар нь бүсийн дэд бүтэц, санхүүжилт, удирдлагын байгууллагыг байгуулах, төрийн байгууллагуудын уялдаа холбоог хангах үүргийг хэрэгжүүлдэг тул дэд бүтэц болон хөрөнгө оруулалтын зохион байгуулалтыг төвлөрсөн байдлаар шийдвэрлэх давуу талтай байдаг гэж үздэг.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 6 дугаар зүйлийн 6.1-д “чөлөөт бүсийн байршил, чөлөөт бүсэд олгох газар нутгийн хэмжээ, хилийн цэсийг тогтоох, өөрчлөх асуудлыг ..., Засгийн газрын өргөн мэдүүлснээр Улсын Их Хурал шийдвэрлэнэ” хэмээн тусгажээ. Гэхдээ энэ нь чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулах аж ахуйн нэгж, хөрөнгө оруулагч нарт газар ашиглах, түрээслэх баталгааг бүрэн хангаж чадахгүй байна.

Дөрөв.Чөлөөт бүсийн удирдлага болон оролцогчийн эрх, үүргийн талаар:

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 8.2-т заасны дагуу чөлөөт бүсийн захирагчийг томилж, чөлөөлөх, чөлөөт бүсийн дүрэм, зохион байгуулалтын бүтэц, орон тоог чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн батлах бөгөөд захирагч нь чөлөөт бүсийн өдөр тутмын үйл ажиллагааг холбогдох хууль тогтоомж, дүрэмд заасан эрх хэмжээний хүрээнд удирдан зохион байгуулдаг.

Хуульд зааснаар чөлөөт бүсийн захиргаа нь хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлогын хэрэгжилтийг зохион байгуулах, зохицуулах, дэд бүтэц, газрын харилцааг хөгжүүлэх, хууль эрх зүйн зохицуулалт, түүний хэрэгжилтэд хяналт тавих, дүн шинжилгээ хийх, үнэлгээ өгөх, чөлөөт бүсийн гадаад харилцаа, хамтын ажиллагааг өргөжүүлэх, хөрөнгө оруулалтыг татах, эдийн засгийн таатай орчныг бүрдүүлэх

³³Мөнгөлжин, Э.Анударь, Эдийн засгийн чөлөөт бүс (Харьцуулсан судалгаа), Хууль дээдлэх ёс сэтгүүл, № 83, цуврал 3, УБ, 2021 он, 166 дахь тал.

чиглэлээр Засгийн газрын бодлого, үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд туслах чиг үүрэг бүхий төрийн захиргааны хуулийн этгээд байна. Мөн чөлөөт бүсийн захиргаа нь улсын төсвөөс санхүүжих бөгөөд чиг үүргээ батлагдсан төсөв, орон тооны хязгаарт багтаан хэрэгжүүлж байна.

Энэхүү зохицуулалт нь шийдвэр гаргах шат дамжлага олон, хэрэгжилтийн байгууллагуудын чиг үүрэг тодорхой бус, түүнчлэн бүсийн захиргааны байгууллагын бие даасан байдал, шийдвэр гаргах эрх хэмжээ харьцангуй хязгаарлагдмал, төрөөс хамаарал бүхий байгаа нь хөрөнгө оруулалт татах, үйл ажиллагааг шуурхай зохион байгуулах, бизнес эрхлэгчдэд таатай орчин бүрдүүлэх, чөлөөт бүсэд зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагааг нэг цонхны бодлогыг хэрэгжүүлэх боломжгүй нөхцөл байдалтай байна.

Тав.Төрийн үйлчилгээг хялбаршуулсан журмаар явуулах бодлогын талаар:

Чөлөөт бүсийн тухай хуульд чөлөөт бүс дэх төрийн үйлчилгээ нь худалдаа, татвар, бизнесийн үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг цонхны үйлчилгээнд суурилах талаар тусгасан байдаг хэдий ч ямар үйлчилгээг хамруулах, хэрхэн, хэн хариуцаж ажиллах чиг үүргийг нарийвчлан зохицуулаагүй байна.

Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 1.5 дугаар зүйлийн 11 дэх хэсэгт “Эрх бүхий этгээд уялдаа холбоо бүхий зарим төрлийн зөвшөөрлийн олгох, сунгах үйл ажиллагааг нэг цэгийн үйлчилгээний хэлбэрээр зохион байгуулж болно” гэж, Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 9.2-т “Төрийн үйлчилгээ худалдаа, татварын харилцаа, бизнес, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг цонхны үйлчилгээнд суурилна” гэж заасан ч өнөөдрийг хүртэл энэ заалтын хэрэгжилт хангалтгүй байна.

Монгол Улсад төрөөс зөвшөөрөлтэй эрхлүүлэх үйл ажиллагааг Зөвшөөрлийн тухай хуулиар зохицуулж байгаа бөгөөд уг хуульд 13 чиглэлээр 253 тусгай зөвшөөрлийг давхардсан тоогоор 87 эрх бүхий этгээд, 12 чиглэлээр 123 энгийн зөвшөөрлийг давхардсан тоогоор 34 эрх бүхий этгээд зөвшөөрөл олгохоор тусжээ. Өнөөдрийн байдлаар дээрх зөвшөөрлүүдийг олгох, сунгах, татгалзах, түдгэлзүүлэх, хүчингүйд тооцох харилцааг салбарын 160 гаруй хуулиар нарийвчилан зохицуулж байна.

Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 1.21-д заасан “газар эзэмших, ашиглах”, 12.13-т заасан “согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчилгээ эрхлэх” тусгай зөвшөөрлийг чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт чөлөөт бүсийн захирагч, 8.2 дугаар зүйлийн 1.9-д заасан “газар эзэмших, ашиглах”, 11.6-д заасан “тамхи худалдах үйл ажиллагаа эрхлэх” энгийн зөвшөөрлийг чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт чөлөөт бүсийн захирагч олгохоор хуульчилжээ.

Холбогдох хуулиар чөлөөт бүсүүдэд “нэг цонхны үйлчилгээ” нэвтрүүлэх зорилт дэвшүүлсэн боловч бодит хэрэгжилт нь хязгаарлагдмал байгаа нь хэрэгжилтийн судалгаанд дурдагдсан байна. Тухайлбал, эдэлбэр газар дээр баригдах барилга байгууламж барих, төлөвлөлт хийх, чөлөөт бүсийн цэвэр усны шугам сүлжээ, барилга байгууламж барих, чөлөөт бүсэд барилга байгууламжийн барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжүүлэх, авто зам, замын байгууламжийн техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөл боловсруулах, барих, арчлах, засварлах зэрэг чөлөөт бүсэд явагдах бүхий л ажиллагааг тухайн орон нутгаас хамааралтай, орон

нутгийн иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал болон төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл олгож байна.

Мөн чөлөөт бүсийн хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн төлөвлөгөөний дагуу тухайн онд олгох газар ашиглах эрхийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар олгодог бөгөөд энэхүү ажиллагааг Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар хариуцан гүйцэтгэдэг байна.

Хууль, журмаар зөвшөөрлийн харилцааг тус тусдаа зохицуулсан, үйл явц нь салангид хэвээр байгаа нь чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулах, бизнес эрхлэх боломжийг хязгаарлаж, хүндрэл учруулж байна.

Мөн Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдийн бүртгэл, хөрөнгө оруулалт, гадаадаас ажиллах хүчний мэдээллийг нэгтгэн мэдээлийн сан бүрдүүлэх, сангийн хадгалалт, хамгаалалтын аюулгүй байдлыг хангах, сангаар дамжуулан төрийн холбогдох байгууллагатай харилцан мэдээлэл солилцох журмыг батлах шаардлагатай байна.

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан болон иргэн, хуулийн этгээд, холбогдох төрийн болон төрийн бус байгууллага, олон улсын байгууллагаас ирүүлсэн саналыг үндэслэн Чөлөөт бүсийн тухай хуулийг шинэчилэн Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төсөл болон дагалдуулан боловсруулах хуулийн төслүүдийг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан журмын дагуу боловсруулж дараах харилцааг тусгана. Үүнд:

-Хуулийн нэрийг Эдийн засгийн тусгай бүс /Шинэчилсэн найруулга/-ийн тухай болгож, хуулийн зорилго, зорилт, үйлчлэх хүрээг эдийн засгийн тусгай бүс (ЭЗТБ)-ээр тодорхойлж, чөлөөт бүсийг эдийн засгийн тусгай бүсийн хэлбэрт шилжүүлэх;

-Эдийн засгийн тусгай бүсийг зорилго, үйл ажиллагааны чиглэлээс нь хамааран худалдааны чөлөөт бүс, аж үйлдвэрийн чөлөөт бүс; инноваци, технологийн чөлөөт бүс; аялал жуулчлалын чөлөөт бүс, тээвэр, логистикийн чөлөөт бүс, хөдөө аж ахуйн чөлөөт бүсийг төрөлжүүлэх, нэр томъёог тодорхойлох;

-Эдийн засгийн бодлогын хэрэгжилтийг шуурхай, уян хатан байдлаар хангах үүднээс чөлөөт бүс байгуулах өөрчлөх, татан буулгах, түүний хилийн цэс, байршлыг тогтоох эрхийг Монгол Улсын Засгийн газарт өгөх;

-Эдийн засгийн тусгай бүсийн удирдлагын тогтолцоо төвлөрсөн, бие даасан удирдлагатай байх, тусгай бүс дэх үйл ажиллагаанд уян хатан, шийдвэр гаргах эрх хэмжээг зохицуулах;

-Эдийн засгийн тусгай бүс дэх төрийн үйлчилгээг хялбаршуулсан журмаар хэрэгжүүлэх эрх зүйн зохицуулалтыг шинэчлэх;

-Эрсдэлд суурилсан хяналтын системд шилжүүлэн зөвшөөрөл болон холбогдох мэдээллийг цахимжуулах;

-Эдийн засгийн тусгай бүсийн нутаг дэвсгэрт хэрэгжих тусгай дэглэмээр зохицуулж буй ажиллагаатай холбоотой мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлэх;

-Эдийн засгийн тусгай бүс дэх маргаан хянан шийдвэрлэх бие даасан шүүхийн тогтолцооны зохицуулалт.

Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төслөөр чөлөөт бүсийг эдийн засгийн тусгай бүсийн хэлбэрт шилжүүлж, бүсийг төрөлжүүлэн хөгжүүлэх, тусгай бүсийн удирдлагын тогтолцоог бэхжүүлэх, иргэн, аж ахуйн нэгж, байгууллагад төрийн үйлчилгээг нээлттэй, ил тод, хүртээмжтэй хүргэх, эрсдэлд суурилсан хяналтын системд шилжүүлэн зөвшөөрөл болон мэдээллийг цахимжуулах, мэдээллийн нэгдсэн санг бүрдүүлнэ.

Эдийн засгийн тусгай бүсийн тухай /Шинэчилсэн найруулга/ хуулийн төсөл батлагдсанаар Монгол Улс дэлхийн эдийн засгийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцүүлэн эдийн засгийн чөлөөт бүсийг хөгжүүлэх, эдийн засгийн эргэлтийг сайжруулах, улс орны хөгжлийг хурдасгах, улсын төсөв, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, чөлөөт бүсийн хөгжлийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт, дэд бүтэц, үйлдвэржилт, хүн амын төвлөрлийг сааруулахад чухал ач холбогдолтой юм.

Хуулийн төсөлд туссан асуудалтай холбогдуулан 8 хуульд хууль хоорондын нийцэл, уялдааг хангах, хуулийн нэр томъёоны болон зарчмын шинжтэй өөрчлөлтийг тусгах болно.

---o0o---