

ТӨР, ХУВИЙН ХЭВШЛИЙН ТҮНШЛЭЛИЙН ТУХАЙ ХУУЛИЙГ 2023 ОНЫ 12 ДУГААР САРЫН 31-НИЙ ӨДРӨӨС ДАГАЖ МӨРДӨЖ ЭХЭЛЛЭЭ

2024.02.08



Улсын Их Хурлын 2009 оны 64 дүгээр тогтоолоор “Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар төрөөс баримтлах бодлого”-ын баримт бичгийг баталсан бөгөөд уг баримт бичгийн 6.1.1-д заасныг баримтлан Улсын Их Хурлаас Концессын тухай хуулийг батлан гаргасан байдаг. Концессын тухай хууль нь 2010 оноос хойш 13 жилийн хугацаанд мөрдөгдөж, нийт 13 удаа нэмэлт, өөрчлөлт орж байсан бөгөөд тус өөрчлөлтүүд нь зарчмын өөрчлөлт гэхээс илүү концессын зүйлийн жагсаалт, концессын асуудал хариуцсан төрийн байгууллагуудын эрх, хэмжээ, бүтцийн асуудлаар өөрчлөлтүүд оруулсан байдаг.

Концессын тухай хууль нь 2010 онд батлагдсанаас хойш төрийн өмчийн концессын “Барих-Шилжүүлэх” болон “Барих-Ашиглах-Шилжүүлэх” төрлөөр 8.9 тэрбум ам.долларын өртөг бүхий 60 төслийн гэрээ байгуулагдсан байна. Гэвч концессын “Барих-Шилжүүлэх” төрөл нь олон улсын жишигт нийцсэн төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн хэлбэр биш бөгөөд төсвийн хөрөнгө оруулалтаар хэрэгжүүлдэг ижил төрлийн төслүүдээс 20-30 хувийн өндөр өртөгтэй бөгөөд төслүүдийн эргэн төлөлт нь улсын төсөвт ачаалал үүсгэж байгааг хууль санаачлагчдаас дурдсан байдаг.

Түүнчлэн Концессын тухай хууль нь төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн талаар тодорхой зохицуулалт байхгүй бөгөөд тус хуулийг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн суурь зарчмын хүрээнд өөрчлөн шинэчлэх, ойлгомжгүй, тодорхойгүй зохицуулалтыг бусад хууль тогтоомжтой уялдуулах, нэр томъёог жигдлэх, олон улсын жишиг, практик шаардлагад нийцсэн хууль эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх шаардлагатай гэж үзэж Засгийн газраас Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн төслийг санаачлан боловсруулжээ.¹

Уг хуулийн төслийг Монгол Улсын Засгийн газраас 2022 оны 4 дүгээр сарын 5-ны өдөр Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлж, Улсын Их Хурлын чуулганы 2022 оны 12 дугаар сарын 9-ний өдрийн нэгдсэн хуралдаанаар хэлэлцэн баталсан бөгөөд Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийг 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрөөс дагаж мөрдөж эхэлсэн байна. Ийнхүү Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль мөрдөгдөж эхэлснээр Концессын тухай хууль хүчингүй болсон болно.

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль нь 9 бүлэг 60 зүйлтэй. /Төрийн мэдээлэл эмхэтгэлийн 2023 оны 3 дугаар сарын 27-ны № 12 дугаарт хэвлэгдсэн./

¹ <https://www.parliament.mn/nn/29631/>

1. Төр, хувийн хэвшлийн тухай хуулийн онцлох зохицуулалтаас тоймловол:

A. Хуулийн үйлчлэх хүрээг тодорхой тусган хуульчилсан

Хэдийгээр 2010 оны Концессын тухай хууль нь төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийг концессын гэрээгээр хэрэгжүүлж байгаа мэт боловч Төсвийн тухай хууль, Өрийн удирдлагын тухай хууль, Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль зэрэг хэд хэдэн хуульд “төр, хувийн хэвшлийн түншлэл”-ийн талаар тусгасан байдаг нь Концессын тухай хуулийн зохицуулалттай харилцан уялддаггүй байсан байна. Иймд Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулиар Концессын тухай хуульд зарчмын шинжтэй томоохон өөрчлөлтийг хийж, тус хуулийг бүхэлд нь өөрчилж, төр, хувийн хэвшлийн түншлэлээр ямар төслийг хэрэгжүүлэх, тус харилцаанд хэн оролцох, санхүүжилтийг хэрхэн шийдвэрлэх, хэрэгжүүлэх төслийг хэрхэн сонгох зэрэг асуудлыг илүү тодорхой тусган хуульчилсан байна.

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 3.1 дэх хэсэгт *“энэ хууль нь нийтийн зориулалттай дэд бүтэц, төрийн үйлчилгээний салбарт төр, хувийн хэвшил хамтран хэрэгжүүлэх түншлэлийн төслийг төлөвлөх, боловсруулах, үнэлэх, судлан шинжилсний үндсэн дээр төслийг сонгох, хувийн хэвшлийн түншлэгчийг сонгон шалгаруулах, түншлэлийн гэрээг байгуулах болон хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцаанд үйлчилнэ”* хэмээн хуулийн үйлчлэх хүрээг тодорхойлсон.

Иймд Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль нь нийтийн зориулалттай дэд бүтэц, төрийн үйлчилгээний салбарт төр, хувийн хэвшил хамтран хэрэгжүүлэхтэй холбогдсон харилцаанд үйлчлэхээр байна.

B. Түншлэлд баримтлах зарчмыг тодорхойлж, ногоон эдийн засгийн хөгжлийг дэмжсэн

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 4 дүгээр зүйлд түншлэлд баримтлах дараах 9 зарчмыг хуульчилсан бөгөөд 4.1.9 дэх хэсэгт *“түншлэлийн төсөл нь уур амьсгалын өөрчлөлтийг сааруулах, байгаль орчинд ээлтэй технологийг нэвтрүүлсэн, ногоон эдийн засгийн хөгжлийг дэмжсэн байх”* хэмээн дурдсан нь шинэлэг зохицуулалт болжээ. Түүнчлэн тус хууль нь төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн харилцаа нь цаашдаа хувийн хэвшилд суурилсан эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалт, оролцоог дэмжиж, төр болон хувийн хэвшил урт хугацаанд үр дүнтэйгээр, тогтвортой хамтран ажиллах эрх зүйн үндсийг тодорхойлсон байна.

B. Түншлэлийн талаар төрийн байгууллагын бүрэн эрхийг шинэчлэн тогтоож, оновчтой бөгөөд харилцан уялдаа бүхий төрийн байгууллагуудын хамтын ажиллагааг тусгасан

Концессын тухай хуулийн дагуу хэрэгжүүлж буй концессын төслүүдийг санаачлах, бэлтгэл ажил хийх, сонгон шалгаруулалт явуулах, гэрээний хэрэгжилтэд хяналт тавихад төрийн байгууллагуудын харилцан уялдаа холбоо сул бөгөөд концессын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь Засгийн газар солигдох бүрд бүтцийн өөрчлөлтөд орж, тогтворгүй бөгөөд бусад байгууллагуудтай харилцан уялдаа холбоогүй ажиллаж байсныг өөрчлөх практик шаардлага бий болсон байна.

Түүнчлэн аливаа төслийг хэрэгжүүлэхэд төсвийн санхүүжилтийн тухай асуудал зайлшгүй яригдах шаардлагатай тул Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлд Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын бүрэн эрхийг тусгайлан зохицуулсан. Тухайлбал:

- Санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь тухайн төслийн төсөвт учруулах нөлөөлөл болон эрсдэлийн үнэлгээг хийх;
- Төсвийн төсөлд шаардлагатай санхүүжилтийн хэмжээг тусгах;
- Төслийн хугацаанд үүсэх санхүүгийн болон төлбөрийн үүргийг хянах, энэ талаар холбогдох төрийн эрх бүхий байгууллагатай хамтран ажиллах зэргээр төр, хувийн хэвшлийн түншлэлээр хэрэгжүүлж буй төслийн улсын төсөвт оруулах нөлөөллийг тодорхойлох ажиллагааг холбогдох төрийн захиргааны байгууллагын бүрэн эрхэд хамруулан тухайлан зохицуулсан.

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуульд тусгасан бас нэгэн өөрчлөлт нь төр, хувийн хэвшлийн асуудал эрхэлсэн бие даасан байгууллага болох “Түншлэлийн төв”-ийн бүрэн эрхийг хуулийн 12 дугаар зүйлд тусгасан байна.

Мөн хуулийн 49 дүгээр зүйлийн 49.1-т “энэ хуульд заасан түншлэлийг хэрэгжүүлэх, санхүүжилтийг шийдвэрлэх, төслийн бэлтгэл ажиллагаа, судалгаа, шинжилгээ, сонгон шалгаруулалт явуулах, зөвлөх үйлчилгээний зардал болон түншлэлийн төвийн үйл ажиллагааны зардлыг санхүүжүүлэх зорилгоор Түншлэлийн төсөл хөгжүүлэх санг Засгийн газрын шийдвэрээр байгуулж болно” хэмээн заасан нь түншлэлийн төслийн асуудал эрхэлсэн байгууллагын санхүүгийн хараат бус, тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн чухал зохицуулалт болсон байна.

Г. Түншлэлийг санхүүжилтийн хэлбэрээр нь төрөлжүүлсэн

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 14 дүгээр зүйлд түншлэлийг санхүүжилтийн хэлбэрээс нь хамааран дараах гурван төрлөөр хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Үүнд:

- Түншлэлийн төслийн зардлыг хэрэглэгчийн төлбөр, хураамж болон төслийн орлогоор санхүүжүүлэх;
- Түншлэлийн төслийн зардлыг түншлэлийн гэрээнд заасны дагуу төсвөөс санхүүжүүлэх;
- Холимог төрөл хэмээн төрөлжүүлсэн байна.

Түншлэлээр хэрэгжүүлэх төсөлд бүрэн шинжилгээ хийж, төслийн үйл ажиллагаа, онцлогоос хамааруулан тухайн төслийг хувийн хэвшлийн бүрэн санхүүжилтээр шийдвэрлэх боломжтой эсэх, улсын төсвөөс бүрэн санхүүжүүлэх нь тохиромжтой эсэх болон тодорхой хэсгийг төсвөөс санхүүжүүлэх нь зохимжтой эсэхийг харгалзан үзэж дээрх түншлэлийн төрлийг түншлэгч талуудын хооронд байгуулах түншлэлийн гэрээгээр тодорхойлохоор хуульд тусгажээ.

Д. Түншлэлээр хэрэгжүүлэх төслийн гэрээний төрлийг нэмэгдүүлсэн

2010 оны Концессын тухай хуульд концессын гэрээний 7 төрлийн гэрээг хуульчилсан байсан бол Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуульд түншлэлийн төслийг хэрэгжүүлэх түншлэлийн гэрээний 10 төрлийг хуульчилсан.

Үүнээс Концессын тухай хуульд тусгагдсан төрлүүд дараах байдлаар Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуульд тусгагдсан байна. Харьцуулан харуулбал:

	Концессын тухай хууль	Төр, хувийн хэвшлийн тухай хууль
1	Барих-ашиглах-шилжүүлэх	Барих, ашиглах, шилжүүлэх
2	Барих- шилжүүлэх	Барих, шилжүүлэх, ашиглах
3	Барих-өмчлөх-ашиглах-шилжүүлэх	Барих, өмчлөх, ашиглах, шилжүүлэх
4	Барих-түрээслэх-шилжүүлэх	Барих, түрээслэх, ашиглах, шилжүүлэх
5	Зураг төсөл боловсруулах-барих-санхүүжүүлэх-ашиглах	Зураг төсөл, төсвийг боловсруулах, барих, ашиглах, шилжүүлэх
6	Шинэчлэн сайжруулах-ашиглах-шилжүүлэх	Сэргээн засварлах, эзэмших, ашиглах, шилжүүлэх

Харин дараах төрлүүдийг хуульд шинээр хуульчилсан байна. Үүнд:

- ашиглалт болон засвар арчлалтыг хэрэгжүүлэх;
- түрээслэх болон түрээслүүлж төрийн үйлчилгээ үзүүлэх;
- удирдлагыг хэрэгжүүлэх;
- төслийн бүрэн шинжилгээгээр тодорхойлсон түншлэлийн гэрээний бусад төрлүүд.

Түүнчлэн хуулийн 15 дугаар зүйлийн 15.3 дахь хэсэгт “энэ хуулийн хүрээнд “барих-шилжүүлэх” төрлөөр барьж байгуулаад шууд шилжүүлэх нөхцөлтэй, богино хугацаанд хэрэгжүүлэх, төсвийн хөрөнгө оруулалтаас үл ялгагдах төрлийн гэрээг байгуулах болон түншлэлээр хэрэгжүүлэхийг хориглоно” хэмээн заасан нь богино хугацааны, төсвийн санхүүжилтийн өртгөөс

давсан өртөг бүхий төслийг түншлэлээр цаашид хэрэгжүүлэхгүй болохыг хуульчилсан чухал зохицуулалт болжээ.

Е. Түншлэлээр төслийг хэрэгжүүлэх үе шатыг илүү нарийвчлан зохицуулсан

2010 оны Концессын тухай хуульд жагсаалтаар батлагдсан концессыг төсөл шалгаруулах уралдаант шалгаруулалтын аргаар олгодог байсан бол Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуульд дараах үе шатын дагуу хэрэгжүүлэхээр тусгасан байна. Тоймлон харуулбал:

№	Түншлэлийн төслийн үе шат	Дэд үе шат
1	Төслийг төлөвлөх буюу төслийг түншлэлээр хэрэгжүүлэх эсэхийг судлан шинжлэх үе шат	а. Түншлэлийн төслийн урьдчилсан үнэлгээ хийх б. Урьдчилсан үнэлгээний дүгнэлтэд үндэслэн түншлэлээр хэрэгжүүлэх төслийг хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тусгах
2	Түншлэлээр хэрэгжүүлэхээр хөгжлийн бодлогын баримт бичигт тусгагдсан түншлэлийн төсөлд бүрэн шинжилгээг хийх, үнэлэх үе шат	а. Түншлэлийн төслийн дүн шинжилгээ хийх б. Түншлэлийн төслийн урьдчилсан болон нарийвчилсан техник, эдийн засгийн үндэслэл боловсруулах в. Түншлэлийн эх төслийг боловсруулах г. Түншлэлийн төслийн эрсдэлийг судалж тодорхойлох
3	Түншлэлийн төслийг тодорхойлж, хэрэгжүүлэх шийдвэр гаргах	
4	Хувийн хэвшлийн түншлэгчийг сонгон шалгаруулах	а. Урьдчилсан шалгаруулалт б. Уралдаант шалгаруулалт
5	Хэлэлцээр хийж, түншлэлийн гэрээ байгуулах	
6	Түншлэлийн төслийг хэрэгжүүлэх, гэрээний удирдлагыг хангах төслийн хэрэгжилтийн үе шат	
7	Түншлэлийн төслийн хэрэгжилтийн хяналт, үнэлгээ, мониторингийг хэрэгжүүлэх	
8	Түншлэлийн гэрээ дуусгавар болох, түншлэлийн зүйлийг төрийн болон орон нутгийн өмчид авах, бүртгэх	

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 37 дугаар зүйлийн 37.1-т сонгон шалгаруулалтгүйгээр хэлэлцээ хийж гэрээ байгуулах боломжийг тусгасан байна. Дараах тохиолдолд хувийн хэвшлийн түншлэгчтэй шууд гэрээ байгуулахаар заажээ. Үүнд:

- оюуны өмчийн эрхийг хамгаалах шаардлагаар ажил, үйлчилгээг зөвхөн оюуны өмчийн эрх эзэмшигчээс, эсхүл түүнээс лицензийн гэрээний дагуу ашиглах эрх авсан албан ёсны зөвхөн нэг этгээд гүйцэтгэх боломжтой бол;
- онц байдал тогтоосон, эсхүл гамшгаас хамгаалах бүх нийтийн бэлэн байдалд шилжүүлснээс үүссэн хэрэгцээ, шаардлагыг хангахтай холбогдуулан төслийг нэн яаралтай хэрэгжүүлэх тохиолдолд.

Ё. Хувийн хэвшлээс түншлэлийн төсөл санаачлах эрхтэй байхаар тусгасан

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 22 дугаар зүйлийн 22.1-т *“нийтийн зориулалттай дэд бүтэц, төрийн үйлчилгээ үзүүлэх зорилго бүхий төслийг түншлэлээр хэрэгжүүлэхээр хувийн хэвшлээс санал гаргаж болох бөгөөд төслийн саналаа салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад хүргүүлнэ”* хэмээн зааж хувийн хэвшлээс түншлэлийн төслийг санаачлах эрхийг олгосон байна.

Ж. Түншлэлийн гэрээний хугацааны дээд хязгаарыг хуулиар тогтоосон

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийн 36 дугаар зүйлийн 36.2-т “Түншлэлийн гэрээний хугацаа 30 жилээс илүүгүй байна” хэмээн зааж, түншлэлээр хэрэгжүүлэх төслийн үргэлжлэх хугацаанд тодорхой хязгаарлалт тавьсан байна.

2. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн онцлох зохицуулалтуудаас дурдвал:

А. Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хуулийг буцаан хэрэглэхгүй ба уг хууль хүчин төгөлдөр болохоос өмнө 2010 оны Концессын тухай хуулийн дагуу байгуулагдсан концессын гэрээ болон бусад дагалдах гэрээний нөхцөл нь хүчин төгөлдөр хэвээр байхаар заасан.

Б. Төрийн түншлэгч этгээд нь төр, хувийн хэвшлийн түншлэлээр хэрэгжүүлэхээр боловсруулж байсан болон боловсруулж байгаа төслийн санал, мэдээлэл, холбогдох баримт бичгүүдийг төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн болон санхүү, төсвийн асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль батлагдсанаас хойш 2 сарын дотор хүргүүлэхээр заасан байна.

3. Дүгнэлт

Төр, хувийн хэвшлийн түншлэлийн тухай хууль нь дэд бүтэц, бүтээн байгуулалтын төслүүдийг төсвийн хөрөнгө оруулалт, гадаад улсын зээл тусламжаар санхүүжүүлэх бус хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг татах, өрсөлдөөнийг бий болгох, хувийн хэвшлийн ур чадварыг ашиглаж төрийн үйлчилгээг бага зардлаар олон нийтэд илүү хүртээмжтэй болгох зорилтын хүрээнд 2010 онд батлагдсан Концессын тухай хуульд зарчмын суурь өөрчлөлтүүдийг оруулж, баталсан байна.

Ийнхүү тус хуульд түншлэлийн төслийг хэрэгжүүлэх оновчтой эх үүсвэрийг бүрдүүлэх, зөв хуваарилах, төслийг хэрэгжүүлэх арга зам, төрөл, хэлбэр болон ирээдүйд үүсч болох эрсдэлийг оновчтой тодорхойлж, эрсдэлийн удирдлагаар хангах, төслүүдийг урт хугацаанд тогтвортой хэрэгжүүлэхэд төрийн байгууллага хоорондын уялдаа холбоог сайжруулах зэргээр олон оновчтой шийдлүүдийг хуульчилсан байна.

Дээрх мэдээлэлтэй холбоотой асууж, тодруулах зүйл байвал бидэнтэй холбогдоно уу.