

9

ХУВЬЧЛАЛЫН ЗАРИМ АСУУДАЛ**Д.Хишгээ**

Монгол улс ардчилал зах зээлийн эдийн засгийн замд гарснаас хойш 10 гаруй жил өнгөрчээ. Зах зээлийн эдийн засагт шилжих шилжилтийн үеийн нэгдсэн бодлогын нэг гол бүрэлдэхүүн хэсэг нь хувьчлал гэдгийг бид мэднэ. Хэний ч биш улсын өмч ноёрхсон эдийн засгаас хувийн өмчийн олон хэвшил зонхилсон эдийн засагт шилжих үйл явц нь хувьчлалгүйгээр шийдэгдэх бололцоогүй бөгөөд хувьчлалыг яаж явуулснаас шилжилтийн хувь заяа хамаарна. 1980 аад оноос хөгжингүй орнуудад хувьчлал эхэлсэн бөгөөд энэ нь манай орны хувьд онолын ч практикийн ч туршлага болсон гэж үздэг. 1990-ээд оны эхээр төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засагтай улс орнууд хувьчлалд хамрагдсан нь шилжилтийн үеийн эдийн засгийн нөхцөл дэх хувьчлалын онцлогийн талаар судалгааны бүхэл бүтэн чиглэл бүрэлдэн тогтоход хүргэсэн юм.

Шилжилтийн үеийн макро, микро эдийн засгийн хувьчлалын онол, практикийн асуудлаар олон эрдэмтэд судалгаа шинжилгээ хийсэн байдаг. Тухайлбал: Sachs, J., Shleifer, A., Boiko, Fredman, M., Jones, L., Fischer, S., X. Пугтайзер, Г. Попов, Earle, J., R., Rapaczynski, A, гэх мэт.

Хувьчлал нь улс төр эдийн засгийн шинэчлэл /реформ/ -ийн бүрэлдэхүүн хэсэг бөгөөд хуучин нийгмийн тогтолцооноос зах зээлийн системд түргэн шилжихэд бүх нийтийн хувьчлалыг үр ашигтай ашиглана гэсэн үзэл бодол нь ихэнх улс орнуудад давамгайлах хандлагатай байна. Sachs, J., Boone, P., Earle, J., Frydman, R., нарын онолчид, судлаачид Монгол Улсад хувьчлалын асуудлаар зөвлөхөөр ажиллаж, заавар зөвлөгөө өгч байсныг тэмдэглэх нь зүйтэй юм.

Хувьчлал нь дэлхийн бараг бүх орныг хамарсан өргөн хүрээтэй глобаль үйл явц юм. Гэхдээ орон бүхэнд өөрийн онцлогтойгоор хэрэгжиж ирсэн. Хөгжингүй орнууд дахь хувьчлал нь зорилго, хэрэгжүүлэх арга, хамрах хүрээгээрээ шилжилтийн эдийн засагтай орнуудынхаас эрс ялгаатай бөгөөд үндсэндээ амжилттай явагдсан. Улс орнуудын улс төр, эдийн засгийн онцлогоос хамааран зарим улсад хувьчлал нь хэзээ ч давтагдашгүй өөрийн онцлогтойгоор явагдаж байна. Хувьчлалын талаар эрдэмтдийн янз бүрийн үзэл бодол байдаг.

Тухайлбал : Хувьчлал нь бусад институционал нөхцөлүүдтэй нягт харилцан уялдаатай явагдсанаар үр дүнгээ өгнө. Иймээс хувьчлалыг яарах хэрэггүй гэсэн онолын чиглэл байдаг. Энэ онолын чиглэл үндэслэлтэй болох нь шилжилтийн эхний үед хувьчлалыг маш хурдан хугацаанд явуулах, эдийн засгийн бодит секторыг улсын төсвөөс салгах, төр микро түвшингийн шууд удирдлагаа орхих зорилготойгоор хийгдсэн шинэчлэлийн анхны үйл явцад үүсэж байсан зөрчлүүдээр тайлбарлагдаж байна. Үүнд :

1. Ялангуяа том үйлдвэрийн газруудын хүрээнд төрийн үүрэг, тэр ч байтугай шилжилтийн үед улсын секторын байр суурийг эргэж тодорхойлох шаардлагатай болсон.
2. Хувьчлагдсан том үйлдвэрийн газруудын хувьд өмчийн үүрэг ба корпорацийн хяналтын хооронд гүнзгий зөрчил гарсан.
3. Ихэнх социалист байсан орнуудад харьцангуй сул боловсрогдсон өмчлөх эрхийн тухай хууль эрхийн норм ба менежментийн сонирхол хувь нийлүүлэгчдийн сонирхолтой зөрчилдөж байна.
4. Нийтийг хамарсан хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээр түргэн хувьчлах процесс нь дотоодын болоод гадаадын хөрөнгө оруулагчдын хооронд зөрчил бий болгож байсан.

Дээр дурьдсан зөрчлүүдээс болж зах зээлийн реформын анхны жилүүдийн нийтийг хамарсан түргэн хувьчлалын үзэл баримтлал нь аажмаар төрийн онцгой үүрэг, шилжилтийн эдийн засаг дахь улсын секторын үүрэг ролийг ойлгох үзэл бодлоор солигдсон. Гэвч ямар ч тохиолдолд шилжилтийн эдийн засаг дахь улсын хяналт нь төлөвлөгөөт эдийн засгийн төрийн удирдлагаас эрс ялгаатай ойлголт юм.

Улсын үйлдвэрийн газрууд нь зах зээлийн эдийн засгийн үндсэн шаардлагад нийцүүлэн өөрчлөх ёстой. Эдгээр шаардлага нь :

- Хатуу төсөв
- Өрсөлдөөн
- Үйлдвэрлэлийн бүтцийн өөрчлөлт
- Санхүү, зохион байгуулалтын корпорацийн удирдлагыг бий болгох

Зэрэг асуудлуудаар тайлбарлагдана.

Зах зээлийн эдийн засгийн нөхцөлд аж ахуйн системийн оршин тогтнох үндэс нь хувийн өмч юм. Өмчийн талаар онолын олон төрлийн тайлбар байдаг. Барууны ихэнх эрдэмтэд бидний хувьд хэвийн гэж үздэг зөвхөн "ӨМЧ" гэсэн ойлголтонд тулгуурладаггүй, харин "ӨМЧЛӨХ ЭРХ" гэсэн ойлголтыг голчлон ашигладаг байна.

Нөөцийг өмчлөх эрх гэдэг нь тэдгээрийг ашиглах, ашигласны өгөөжийг нь авах эрхтэй болно гэсэн үг юм. Ийм ч учраас өмчийн төлөө тэмцэл байнга байдаг. Энд чухам тухайн нөөц нь өөрөө "ӨМЧ" биш харин нөөцийг ашиглах эрхийг өмч гэж ойлгодог.

Өмчлөх эрх гэдгийн нийгмээс тогтоосон /төрийн хууль эрхийн нормоор / хүмүүсийн хоорондын харилцаа, улс төр, эдийн засгийн систем дахь "ТОГЛООМЫН ДҮРЭМ" гэж үздэг. Өмчлөх эрх гэдэг нь ховор нөөц баялгийн

ашиглалтыг зохицуулах, түүний үр дүнг авч ашиглах талаар үүсч байгаа хүмүүсийн хоорондын харилцаа юм. Өмчлөх эрхийг хамгийн гол нь :
 > Эзэмших эрх
 > Ашиглах эрх
 > Орлогын эрх

Гэж Английн эрдэмтэн А.Оноре тэмдэглэсэн байдаг. Зах зээлийн эдийн засгийн онцлог нь энэ өмчлөх эрх нь худалдагддаг оршино. Ийм эрх л хүмүүсийн чөлөөтэй амьдрах үндсэн нөхцөл нь болдог.

Орчин үед Монголд 70 жилийн туршид эдийн засгийн харилцааны үндэс болж байсан улсын өмчийн талаар шүүмжилсэн маш олон чухал зохиол бичигдсэн байна. Зарчмын хувьд улсын өмчийг задлах, өөрөөр хэлбэл үйлдвэрийн газруудыг төрийн шууд хяналтаас гаргах 2 үндсэн арга байдаг.

1. Өөрийгөө удирдах арга
2. Хувьчлах арга

Өөрийгөө удирдах арга нь нэг талаас аж ахуйн тусгаар байдлыг тодорхой түвшинд хангах, захиран тушаах, төлөвлөгөөт эдийн засгийн үр дүнд ашигтай аж ахуйг хөтлөн явуулах нөхцөлийг бүрдүүлэх явдал юм. Өөрийгөө удирдах загвар нь Югослав, Польш улсад илүү дэлгэрсэн. Харин Венгри улс ажилтны ашигт оролцох систем гэх мэт өөрийгөө удирдах загварын зарим элементүүдийг ашиглаж байсан. Өөрийгөө удирдах загварыг өмчийн хэлбэрүүдтэй харьцуулж үзвэл мөн чанарын хувьд үйлдвэрийн газрыг хөдөлмөрийн хамт олон нь түрээслэнэ гэсэн ойлголт юм. Энэ тохиолдолд анхны урьдчилгаа капитал нь түрээслүүлэгчийн хувьд улсын өмчинд үлдэнэ. Ийм загвар нь хөдөлмөрийн хамт олны хувьд тухайн үеийн орлогыг нэмэгдүүлэх сонирхолыг тодорхойлно. Гэхдээ зах зээлийн болоод шилжилтийн эдийн засагт үйлдвэрийн газрын өөрийгөө удирдах загвар боломжтой гэж үзвэл зөвхөн тодорхой нөхцөлд жижиг аж ахуйн нэгжүүдэд тохиромжтой. Гэвч давамгайлах хэлбэр байж чадахгүй, байх ч боломжгүй.

Харин хувьчлал нь шилжилтийн эдийн засгийн үед улсын өмчийг задлах үндсэн хэлбэр юм. Хувьчлалыг хувь хүн, хамт олон, улсын өмчийг хувь хүн, хамт олон хуулийн этгээдэд зарах эсвэл буцалтгүйгээр шууд шилжүүлэх процесс гэж үздэг. Хувьчлал явагдсанаар улсын үйлдвэрийн газруудын суурин дээр хувийн болон холимог өмчийн аж ахуй, зохион байгуулалтын янз бүрийн хэлбэртэй хувиараа эрхлэх аж ахуйгаас эхлэн корпораци хүртэл бүх төрлийн аж ахуйн нэгжүүд байгуулагдана гэсэн үг юм. Хувьчлалын гол агуулга нь төлөвлөгөөт эдийн засгийн нэгж болох үйлдвэрлэгч - үйлдвэрийн газрууд нь капитал дээр суурилсан фирм болж хувирах өөрчлөлтийн процесс юм.

Хувьчлалын явцад нийгмийн шинэ бүлгүүд бий болно. Тухайлбал :

- Өмчлөгчид буюу хувь нийлүүлэгчид
- Удирдан зохицуулагчид буюу менежерүүд
- Хөлсний ажилчид гэх мэт . . .

Хувьчлал нь ийм маягаар нийгмийн бүлгийн бүтэц, нийгмийн харилцааг өөрчлөхөд хүргэдэг. Мөн чанартаа шилжилтийн үеийн хувьчлагдсан үйлдвэрийн газрууд нь зах зээлийн эдийн засгийн шинэчлэлт явагдах үндсэн цөм нь мөн. Хувьчлалын ерөнхий зорилт нь хувьчлалаар дамжуулан өмчийн олон хэлбэрийг

бодитойгоор төлөвшүүлэх, хувийн хэвшлийг хөгжүүлэн эдийн засагт зонхилох болгох, өмчийн харилцааг өөрчлөх, өрсөлдөөн бий болгох, төвлөрлийг сааруулах, аж ахуйчлалын үр ашгийг дээшлүүлэхэд оршино.

1990-ээд он бол манай орны нийгэм эдийн засгийн амьдралд томоохон өөрчлөлт гарсан жил болсон юм. Өөрөөр хэлбэл Монгол Улс төвлөрсөн төлөвлөгөөт эдийн засгаас /ТТЭЗ/ зах зээлийн эдийн засагт /ЗЗЭЗ/ шилжих замыг сонгож авсан. Ардчилсан хувьчлалын үр дүнд үүссэн анхны засгийн газрын өмнө Монгол орныг ЗЗЭЗ харилцаанд шилжүүлэх, нээлттэй эдийн засгийн бодлогыг хэрэгжүүлэх, үүний тулд улс хоршооллын өмчийг хувьчлах, өмчийн хувийн хэвшлийг хөгжүүлэх нарийн ээдрээтэй зорилт тулгарсан юм. Үйлдвэрлэл болон нийгмийг хөгжүүлэхэд хүмүүсийн хувийн ашиг сонирхол, хувийн идэвх санаачлагыг өрнүүлэх, ардчиллыг жинхэнэ ёсоор нь хөгжүүлж, хүмүүсийн эрх чөлөөг баталгаажуулах эдийн засгийн үндэс болсон хувийн өмчийн харилцааг хөгжүүлэх явдал тэр үеийн нийгмийн шаардлага байлаа.

Өмч хувьчлал бол ардчилсан нийгэмд хүрэхийн тулд зайлшгүй хийх алхам гэж Монголын улс төрчид үзэж байсан бол ЗЗЭЗ-т шилжихийн үндсэн алхам нь төрийн өмчийг хувьчлах явдал гэдэг дээр эдийн засагчид санал нэгтэй байсан юм. Манай нийгмийн өмнө тулгарсан энэхүү түүхэн бодит шаардлага нь өмч хувьчлал явуулах нийгэм, эдийн засаг, эрх зүйн орчинг бүрдүүлэхэд хүргэсэн. Нэн тэргүүнд 1990 оны 12-р сард улсын бага хурлаас БНМАУ-ын иргэний хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг баталсан юм. БНМАУ-ын иргэний хуулийн БНМАУ-дахь өмч гэсэн 59-р зүйлд: "БНМАУ-д хувийн, нийтийн өмч байна. Өмчийн хувийн хэлбэр гэж байж болно. Төрөөс өмчийн бүх төрөл, хэлбэр нь чөлөөтэй хөгжих нөхцөлийг бүрдүүлж, тэдгээрийн халдашгүй байдлыг хуулиар хамгаална." гэсэн нэмэлт шинээр оржээ. Энэхүү хуулиар БНМАУ-ын иргэд газар, үйлдвэрийн хэрэгсэл, оюуны үнэт зүйлийн өмчлөгч байж болох бөгөөд тэдгээрийн халдашгүй байдлыг төрөөс хангах явдлыг баталгаажуулсан. Иргэний хуульд орсон энэ зарчмын чухал өөрчлөлт нь цаашдаа өмч хувьчлал явуулах эрх зүйн гол нөхцөлийг бүрдүүлж өгсөн гэж үздэг. Гэхдээ 1991 оны 5 сард өмч хувьчлах тухай хууль батлагдсанаар Монгол Улсад төрийн өмчийг хувьчлах үйл явц албан ёсоор эхэлсэн юм.

Өмч хувьчлах үзэл баримтлал, бодлогоо хуулийн хэлбэрээр гаргасан явдал нь урьд өмнө нь хувьчлал хийгдэж байгаагүй, түүний талаар хүмүүс тодорхой ойлголтгүй, өмчийн харилцааны зөрчил, гажуудал ихтэй байсан тухайн үед хувьчлалыг тодорхой хүмүүсийн санаа зоригоор биш, хуулийн хүрээнд ил тод, шударга явуулах нөхцөлийг бүрдүүлсэн юм.

Хувьчлах аргын хувьд хялбар байсангүй. Энэ талаар ялангуяа эрдэмтэд эдийн засагчдын байр суурь янз бүр, тухайлбал зарим нь түргэн эсвэл аядуу зөөлөн аргаар хийх, заримдаа бүр эсрэг хувилбаруудыг санал болгож байна. Эцэст нь гарааны ижил нөхцөл бүрдүүлэх зорилгоор үйлдвэрийн газрын эд хөрөнгийг худалдах замаар хувийн өмчид шилжүүлэх буюу бага хувьчлал, үйлдвэрийн газрын эд хөрөнгийг хувьцаалж, хувийн өмчид шилжүүлэх буюу их

хувьчлал гэсэн 2 үндсэн хэлбэрээр өмч хувьчлалыг хэрэгжүүлэхээр тогтжээ. БНМАУ-ын өмч хувьчлах тухай хуулийн үндсэн агуулга нь үйлдвэрийн газрын хувьчлах эд хөрөнгө болон хувьцааг БНМАУ-ын иргэдийн хувийн өмчид хөрөнгө оруулалтын эрхийн бичгээр /ХОЭБ/ үнэ төлбөргүй шилжүүлэх явдлыг хуульчилж өгсөнд оршино.

Манай оронд явагдаж байгаа өмч хувьчлалын үе шатыг зарим эрдэмтэд гурван шатанд хувааж авч үздэг. Эхний үед 80-90 –ээд оныг, 2-дахь үе 91-96 оныг, 3-дахь үед 96 оноос хойшхи үеийн хамруулж байна¹.

Ийм байр суурьтай судлаачдын үзэж байгаагаар тэд аж ахуйн шинэчлэлийг хувьчлалын үе шаттай хольж үзээд байна уу? гэж бодогдоно. Иймээс өмч хувьчлалын үе шатуудыг 2 үе шаттай гэж үзэх нь зүйтэй болов уу?

Эдгээр үе шатанд хийгдсэн бөгөөд хийгдэж байгаа ажлын зорилго, зорилт, үр дүнгийн талаар асар их материал байгаа. Харин яг өнөөгийн нөхцөл байдалд бид газрыг хувьчлах, аль болох зөв, бага гажуудал, дутагдалтай хувьчлах асуудал чухал байна.

Газар нь хамгийн онцгой нэг талаас үйлдвэрийн хэрэгсэл, нөгөө талаас хөдөлмөрийн зүйлс гэж эдийн засгийн онолд заадаг. Зах зээл өндөр хөгжсөн орнуудын хувьд газрыг хувьчлах, газрын харилцааг зохицуулах нөхцөлүүдийг онцлон авч үздэг. Манай орны хувьд "Газар өмчлөх тухай" хууль батлагдан гарч газрыг хувьчилж эхэлсэн нь зөв зүйтэй боловч газрын үнэлгээ, газрын зах зээлийн үнэ, газрын рентийн тухай тодорхой нарийн судлагдаагүй мэт санагдана. Газрыг хувьчлах нь газрыг эзэмших харилцааг бий болгох, энэ харилцааг зөв зохицуулах тухай асуудал гэж өргөн утгаар нь ойлгож байна.