

ГАДААДЫН ХӨРӨНГӨ ОРУУЛАЛТЫН ТАЛААР ТӨРӨӨС БАРИМТЛАХ УЛС ТӨРИЙН БОДЛОГО БОЛОВСРУУЛАХ НӨХЦӨЛ БАЙДАЛ

С.БАЗАРПҮРЭВ

Доктор, профессор, МУИС, ШУС, Нийгмийн Ухааны Салбар,

Улс төр судлалын тэнхим

Б.НАНДИН-ЭРДЭНЭ

Улс төр судлалын тэнхимийн докторант

Key words: foreign investment, politics policy, implementation of law

Abstract: Mongolia is rich in natural resources, including metals and minerals, gas and oil with less economic resources and lack of workforce. Thus Mongolia need to attention on making policy of foriegn investment.Despite government efforts to attract foreign investments through investment policies and incentives, but several challenges still need be addressed.Furthermore, government should be focus on stable political policy.Foreign investment on the political policy of this study when looking at the frame of Institute for Government and Law will be discussed in terms of the law and regulation.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын (ГХО) талаар төрөөс баримтлах улс төрийн бодлоготодорхой түвшинд хэрэгжиж үр дүнгээ өгсөн. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар олон талт арга хэмжээ авч ажиллаж байгаа ч цаашид улс төрийн цогц бодлогоболовсруулах тал дээр төрөөс түлхүү ажиллах нь чухалбайна. Мөн шинээр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахын зэрэгцээмонголд ажиллаж байгаа хөрөнгө оруулагчдыг анхаарах нь гадны хөрөнгө оруулагчдыг татах чухал алхам болно.

Монгол улс эдийн засаг, улс төр, нийгэм, оюун санааны өөрчлөлтийг хийсэн. Монгол улс эдгээр шилжилтийг хийж байгаа нь зүйтэй хэрэг болсон. Олон намын тогтолцоо, чөлөөт сонгууль, шинэ Үндсэн хууль, хүний эрх, эрх чөлөө зэрэг ардчилсан нийгэмд байх ёстой зүйлүүдийг хийж чадсан. Эдийн засгийн хувьд либералчлах бодлого явагдаж иргэд хувийн малтай болж өмч хувьчлалын бодлогыг хэрэгжүүлсэн. Нийгэм, оюун санааны хувьд санал бодлоо бусадтай чөлөөтэй хуваалцах, шашин шүтэх, эс шүтэх зэрэг шинэчлэл хийсэн чажилгүйдэл, инфляци, улс төрийн тогтворгүй байдал зэрэг олон шийдвэрлэх ёстой асуудал тулгамдаж байна.

Дээрх асуудлыг шийдвэрлэхэд, улс орноо хөгжүүлэх, дэд бүтэц, үйлчилгээгээ сайжруулахад зайлшгүй хөрөнгө хэрэгтэй. Энэ хөрөнгийг дотоодын эх үүсвэрээс шийдэж хүрэлцэхгүй болгадаадын эх үүсвэрийг ашиглан (гадаадаас татан авч) асуудлыг шийддэг. Үүнийг гадаадаас орж буй хөрөнгө оруулалт гэж үзнэ. Монгол улс байгалийн баялаг тэр дундаа уул уурхай, эрдэс баялаг, газрын хий, газрын тосоор арвин их нөөцтэй ч эдийн засгийн нөөц, ажиллах хүчний нөөц бололцоогоор маш дутмаг. Энэ дутуу нөөц бололцоогоо нөхөхийн тулд гадаадын хөрөнгө оруулалтад анхаарлаа хандуулан цаашид түүнийг баримтлах улс төрийн бодлогыг нарийвчлан судлах нь зайлшгүй.

Монгол дахь гадаадын шууд хөрөнгө оруулалт 2011 онд хамгийн дээд цэгтээ буюу 4.7 тэрбум ам.долларт хүрснээс хойш буурах хандлагатай байна. 2011 оноос 2015 оны эхний улиралд ерөнхийдөө 85 хувиар буурсан ба 644 сая ам.долларт хүрсэн. Энэ нь эдийн засгийн үзүүлэлтэд сөргөөр нөлөөлөлсөн¹³⁴. Жишээлбэл, ДНБ 2011 онд 17,3% байсан бол 2012 онд12,3%, 2014 онд 7,8%, 2015 онд 4,4%¹³⁵ хүртэл буурсан нь ГХО багассантай мөн холбоотой. ГХО-ын 80%¹³⁶ нь жилээс жилд уул уурхайн салбарт төвлөрдөг бөгөөд нүүрс, зэсийн үнэ дэлхий даяар унасан нь хөрөнгө оруулагчдын сонирхлыг бууруулахад хүргэсэн гадаад орчны хүчин зүйл болж байна. Нөгөөтэйгүүр, төрд сонгогдсон эрх баригчид, засгийн газрын зохисгүй, залгамжгүй бодлого (жишээ нь, уул уурхайн салбарт л, уул уурхайн зөвшөөрлүүдийг хураах, уул уурхайтай холбоотой гэнэтийн ашиг орлогын татварыг ихээхэн хэмжээгээр ногдуулах, уул уурхайн компанийн бизнесийн шийдвэрт хориг тавих эрх эдлэх, гэх мэт) зэрэг нь хөрөнгө оруулалт ихээхэн хэмжээгээр буурахдотоод хүчин зүйл болж байна.

¹³⁴ Монголбанк, Инфляцийн төлөв байдлын тайлан, 2015 оны 6-р сар

¹³⁵ Монгол улсын эдийн засгийн сарын тойм, 2015 оны 6-р сар

¹³⁶ 2015 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны тухай мэдэгдэл, Эдийн засаг, Худалдааны хэлтэс

Хөрөнгө оруулалт гэж Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт ашгийн төлөө үйл ажиллагаа явуулах этгээдийн хувь нийлүүлсэн хөрөнгөд оруулсан, санхүүгийн тайланд туссан биет болон биет бус хөрөнгийг¹³⁷ хэлнэ гэж Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн нэгдүгээр бүлгийн гуравдугаар зүйлийн 3.1.1-д заасан байдаг. Өөрөөр хэлбэл, Монгол улсад өөрийн бизнесээ өргөжүүлэн тэлэх, түүнээсээ ашиг олох зорилготой гадаадын орноос шууд орж ирж байгаа хөрөнгө оруулалтыг, мөн биет болон биет бус хөрөнгө гадаад орноос дотоодод орж ирээд зогсохгүй баялгийг бий болгох зорилготой, үйл ажиллагаанд оролцох, хяналт тавих явцыг хамруулан гадаадын хөрөнгө оруулалт гэж ойлгож болно. Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийн нэгдүгээр бүлгийн гуравдугаар зүйлийн 3.1.3-д “гадаадын хөрөнгө оруулагч” гэж Монгол Улсад хөрөнгө оруулалт хийж байгаа гадаадын хуулийн этгээд, хувь хүн /Монгол Улсад байнга оршин суудаггүй гадаадын иргэн болон харьяалалгүй хүн, түүнчлэн гадаад улсад байнга оршин суудаг Монгол Улсын иргэн/-ийг¹³⁸ хэлнэ гэж тодорхой заасан байдаг.

Энэ утгаараа гадаадын хөрөнгө оруулалт нь дан ганц бэлэн мөнгөний урсгал биш юм. Гадаадын хөрөнгө оруулалт эргэн төлөх өр үүсгэхгүйгээр гадаад валютыг эдийн засагтаа татан оруулж, эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, ажил эрхлэлтийг нэмэгдүүлэх, шинэ технологи үйлчилгээг нэвтрүүлэх, хүний нөөцийг чадваржуулах, удирдлагын шинэ хэв маягийг авч ирэх зэрэг олон давуу талыг бий болгодог. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг өөрийн оронд оруулах гэж улс орнууд ихээхэн хүчин чармайлт гарган онцгой анхааран ажилладаг. Ялангуяа буурай хөгжилтэй болон хөгжиж буй орнууд. Учир нь гадаадын хөрөнгө оруулалт нь эргэн төлөх өр үүсгэдэггүй урсгал хөрөнгө учраас ашигтай талтай.

Гадаадын хөрөнгө оруулалтын эрүүл орчныг бүрдүүлэгч хэд хэдэн хүчин зүйл байдаг. Тухайлбал, эдийн засгийн либералчлалын хүчин зүйлүүд (өмчлөл, дотоодын хувь хэмжээтэй холбоотой хязгаарлалтуудыг халах гэх мэт), эрүүл бизнесийн орчны хүчин зүйлүүд (улс төр, эдийн засгийн тогтвортой байдал, үйлдвэр худалдааны гаатай бодлогууд, чадварлаг, боловсролтой ажиллах хүчин гэх мэт) болон хөрөнгө оруулалтыг дэмжих хүчин зүйлүүд (төрийн дарамтыг бууруулах, хөрөнгө оруулалтын урамшуулал гэх мэт) хэмээн бүлэглэж болно. Гадаадын хөрөнгө оруулалтыг амжилттай хэрэгжүүлсэн улсууд дээрхи нөхцлүүдийг бүрдүүлжтүүнийг тогтвортой хадгалж чадсан байдаг. Жишээ нь, Сингапур улс газар нутаг, хүн амын хувьд жижиг, мөн байгалийн баялаггүй ч гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татсан асар туршлагатай. Стратегийн нарийн төлөвлөгөө боловсруулж, бизнесийн таатай орчныг бүрдүүлж, хөрөнгө босгохын тулд засгийн газрын агентлагуудаа чадваржуулж, чадварлаг боловсон хүчнийг татах замаар гадаадын хөрөнгө оруулалтад тулгуурласан эдийн засгийн тогтвортой өсөлтийг бий болгосон¹³⁹.

Монгол улс гадаадын хөрөнгө оруулалтад зах зээлээ нээсэн цагаас 2013 оны 10-р сарын 31 өдрийн байдлаар дэлхийн 112 орны 12,764¹⁴⁰ гадаадын хөрөнгө оруулалттай аж ахуйн нэгж бүртгэгдэж, 14 гаруй тэрбум ам.долларын шууд хөрөнгө¹⁴¹ оруулжээ. 2014 оны байдлаар нийт хөрөнгө оруулалтыг салбараар авч үзвэл уул уурхай олборлолт, газрын тос 73,3%, худалдаа нийтийн хоол 17%, банк, санхүү 1,4%, тээвэр 1,3%, барилгын материал, инженер 0,9%, хөнгөн үйлдвэр 0,8%, боловсрол, шинжлэх ухаан, соёл 0,13% байна. Харин хөрөнгө оруулж буй улсуудаар үзвэл БНХАУ 38%, Гонг Конг 13%, АНУ 13%, Сингапур 3%, Австрали 3%¹⁴² улс тус тус байна.

Хөрөнгө оруулж буй салбар, улсыг харьцуулан авч үзвэл уурхай олборлолт, газрын тосны салбарт 73,3%, БНХАУ-аас орж ирсэн хөрөнгө оруулалтын хэмжээ 38% байгаа нь монгол улсын үндэсний аюулгүй байдалд нөлөөлөх хүчин зүйл гэж үзэж байна. Тухайлбал, 2014 оны байдлаар Хятад улс нийт гадаадын хөрөнгө оруулалтын 38%-ийг эзэлж байгаа нь үндэсний аюулгүй бодлогод онцгой анхааран ажиллах хэрэгтэйг харуулав. Үндэсний аюулгүй байдлын бодлого нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын бодлоготой шууд холбогддог. Монгол улсад хөрөнгө оруулж буй аль нэг улс нийт хөрөнгө оруулалтын 1/3-ээс ихгүй хөрөнгө оруулалт хийх ёстой байдаг. Хятад улсаас орж буй хөрөнгө оруулалт мөн уул уурхай олборлолт, газрын тосны салбарт хийгдэж буй хөрөнгө оруулалтыг хязгаарлах бус бусад улсаас татах хөрөнгө оруулалтын хэмжээ, бусад салбарт хийгдэх хөрөнгө оруулалтын хэмжээг нэмэгдүүлэх улс төрийн бодлогыг хэрэгжүүлэх хэрэгтэй байна. Монгол улсын үндэсний аюулгүй байдлын эдийн засгийн аюулгүй байдлын үзэл баримтлалд: Эдийн засгийн аюулгүй байдал гэж дотоод нөөц бололцоогоо ашиглан нөхөн үйлдвэрлэл явуулах, ард түмнийхээ хэрэгцээг хангах, тусгаар тогтносон байдлаа бэхжүүлэх эдийн засгийн чадавхитай байх, шаардлагатай нөхцөлд улс орноо тодорхой хугацаагаар тэтгэж чадах эдийн засгийн бүтэц бүрдсэн байдлыг хэлнэ гэж тусгасан байдаг. 2016 оны 1-р сарын байдлаар ДНБ 4,4% болж буурсан, Улсын өр 2010-2014.VII хооронд 3.3 дахин өссөн, үүнээс ЗГ-ын гадаад өр 1.8 дахин, дотоод өр 6.4 дахин, ТӨҮГ-ын өр 1.9 дахин тус тус нэмэгдсэн, эдгээр өрийн өсөлтийн үр дагавраар өнөөгийн үнэ цэнэд шилжүүлээгүй улсын өрийн хэмжээ ДНБ-ний 56.8%-д хүрч, 11.6 их наяд төгрөгийн өртэй, нэг хүнд ногдохоор авч үзвэл жилийн 3.9 сая төгрөг, өдрөөр нэг хүнд ойролцоогоор 11>000 төгрөгийн¹⁴³ өр ногдож байгаа зэрэг нь үндэсний аюулгүй байдалд анхаарах цаг нь болсныг харуулж байна. Эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахад сөрөг нөлөөлж болох гадаад хүчин зүйлүүдээс а) бусад улс орны түүхий эдийн хавсарга болох- Тухайлбал 2014 оны байдлаар БНХАУ-руу Монгол улсын нийт экспортын 88% нь буюу анхан шатны боловсруулалт бүхий

¹³⁷ Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 2013 он

¹³⁸ Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 2013 он

¹³⁹ Зургаан зорилтот төлөвлөгөө: Ажлын байр өсөлтийг бий болгох боломжийг хувийн хэвшилд олгох нь, УБ хот, 2012 он

¹⁴⁰ U.S. Embassy in Ulaanbaatar Mongolia, 2014 Mongolia Investment Climate Statement, 7/28/2014

¹⁴¹ U.S. Embassy in Ulaanbaatar Mongolia, 2014 Mongolia Investment Climate Statement, 7/28/2014

¹⁴² Mongolia Investment Climate Statement /2014.07.28/

¹⁴³ <http://www.ikon.mn/n/cas>

уул уурхайн түүхий эдийг худалдсан байна, б) стратегийн ач холбогдол бүхий экспортын барааны үнэ унах, зах зээл үгүй болох- Монгол улсын ДНБ-ны 16 хувийг дангаараа эзэлдэг Уул уурхайн бүтээгдэхүүний ханш сүүлийн жилүүдэд огцом хэмжээгээр унасан жишээлбэл нийт экспортын бүтцийн 35%-г бүрдүүлж байсан түүхий коксжих нүүрсний экспортын зах зээл сүүлийн 4 жилд 5 дахин унасан,в) эдийн засгийн стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт нэг улсаас шууд хараат болох –Монгол улсын хувьд хөдөө аж ахуйн бүтээгдэхүүн, өмнө дурдсан уул уурхайн зах зээлээс ихээхэн хамааралтай байдаг. Хөдөө аж ахуйн салбарт нийт ажиллах хүчний 1/3 нь ажиллаж ДНБ-ны 15%-г бүрдүүлдэг томоохон салбар боловч бүтээмж болон технологийн шинэчлэл тааруу тул мал аж ахуйн гаралтай бүтээгдэхүүнийг түүхийгээр нь БНХАУ-с шууд хамааралтай байгаа юм. Уул уурхайн зах зээлийн хувьд дэлхийн зах зээл дэхь үнээс ихээхэн хамааралтай бөгөөд дэлхийн зах зээлд эрэлтийг бий болгож буй улс БНХАУ-с шууд хамаарч байна. Импортын хувьд үйлдвэрлэлийн дамжлагын гол орц болох шатахуун тослох материал, бензиний жилийн нийт хэрэцээний 95%-г дан ганц ОХУ-симпортлож байна. Харин эдийн засгийн аюулгүй байдлыг хангахад сөрөг нөлөөлж болох дотоод хүчин зүйлүүдээс абусад улс буюу олон улсын байгууллагад өртэй болж дарамт шахалт, хараат байдалд орох буюу 2012 оноос эхэлсэн гадаад зах зээлд гаргасан олон улсын бондууд, мөн Засгийн газрын дотоод бондуудаас ихээхэн хамааралтай болж улсын өрийн түвшин 2014 оны 12-р сарын байдлаар ДНБ-ны 53%-д хүрсэн байна, б) үндэсний мэргэжилтэй боловсон хүчин, ажиллах хүчин олноороо гадаадад цагаачлах-сүүлийн жилүүдэд бий болж буй уул уурхайн салбарын уналт, валютын ханшны тогтворгүй байдлаас болж хөдөлмөрийн насны ажиллах чадвартай иргэд Солонгос болон бусад улс руу ажиллах нь нэмэгдсэн в) ажилгүйчүүд, түүний дотор хөдөлмөрийн насны хөдөлмөрлөх чадваргүй хүн амын тоо хэт ихсэх зэрэг нь үндэсний аюулгүй байдал аюулд орсныг харуулж байна. Дээрх үндэсний аюулгүй байдалд сөргөөр нөлөөлж болох хүчин зүйлийг шийдвэрлэх ГХО-ын талаарх улс төрийн бодлогыг системтэй боловруулах хэрэгтэй байна.

Монгол улс гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар өөрийн улсад тохирсон тодорхой бодлого, хөтөлбөрүүдийг хэрэгжүүлж байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар баримтлах улс төрийн бодлогод тухайн улсын гадаадын хөрөнгө оруулалттай холбоо бүхий хууль, дүрэм-журам, эрх зүйн баримт бичиг зэргийг багтаан авч үзлээ. Эдгээр нь зөвхөн дотоодбодлогоор хэрэгжихээс гадна гадаад хүчин зүйлүүдээс ихээхэн хамаардаг. Энд олон улсын эрх зүйн баримт бичгүүд, олон улсын хууль, олон улсын гэрээ зэрэг хамруулан авч үзсэн. Энэхүү дотоод, гадаад хөрөнгө оруулалтын талаарх бодлогууд нь цогц байдлаар тэнцвэртэй хэрэгжин амжилттай болдог туршлага дэлхийн олон улсад байна. Монгол улс гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар дараах хууль, эрх зүйн баримт бичигт тулгуурлан ажилладаг. Эдгээрт:

№	Хуулийн нэр	Товч тайлбар
1	Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль	2013 оны 10-р сард УИХ Монгол улсын Хөрөнгө оруулалтын тухай хуулийг баталсан. Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах тухай хуулийг хүчингүйд тооцсон. Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь Монголын нутаг дэвсгэр дээрх хөрөнгө оруулагчдын хууль эрхзүйн эрх, үүргийг тодорхойлон татварын орчныг тогтворжуулж, хөрөнгө оруулалтыг зохицуулах агентлагийн эрх мэдэл, хариуцлагыг бий болгож цаашид хөрөнгө оруулалтыг дэмжих урамшууллаар хангах зорилготой. Хуулиар хориглож, хязгаарлаагүй аль ч салбарт хөрөнгө оруулалт хийж болно.
2	Ашигт малтмалын тухай хууль	2014 оны 7-р сарын 1-нд УИХ 2006 оны Ашигт малтмалын тухай хуулинд нэмэлт өөрчлөлт оруулсан. Жишээ нь, 3-р бүлгийн 23-р зүйл Ашигт малтмалын өмнөх үйл ажиллагаа, 4-р бүлгийн 29-р зүйл Хөрөнгө оруулалтын гэрээ, 30-р зүйл Хөрөнгө оруулагчтай гэрээ байгуулах, 6-р бүлгийн 47-р зүйл Түгээмэл тархацтай ашигт малтмалын нөөц ашигласны төлбөр, 10-р бүлгийн 65-р зүйл Хөрөнгө оруулалтын гэрээтэй холбогдсон маргааныг шийдвэрлэх тухай зүйлүүд бүхлээрээ хасагдсан
3	Өрсөлдөөний тухай хууль	Өрсөлдөөний тухай хуулиар гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалт бүхий аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулах өрсөлдөөний тухай бичиг юм. Энд монополь компани болон бусад компаний өрсөлдөөний талаар тусгасан байдаг
4	Татварын бодлого	Өрсөлдөөний тухай хуулиар гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалт бүхий аж ахуйн нэгжүүдийн үйл ажиллагаа явуулах өрсөлдөөний тухай бичиг юм. Энд монополь компани болон бусад компаний өрсөлдөөний талаар тусгасан байдагхугацаанд татварын таатай хөнгөлөлт эдлэх эрхтэй болно. Эдгээр татваруудад байгууллагын орлогын албан татвар, гаалийн татвар, нэмүү өртгийн орлогын татвар болон ашигт малтмалын нөөц баялаг ашигласны төлбөр багтана

5	Үндэсний аюулгүй байдлын хууль	Монгол Улсын үндэсний аюулгүй байдлыг хангах үйл ажиллагааны үндсэн зарчим, үндэсний аюулгүй байдлыг хангахад аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэний оролцоог тодорхойлж, үндэсний аюулгүй байдлыг хангах бодлого, үйл ажиллагааг уялдуулахтай холбогдсон харилцааг зохицуулах үүрэгтэй.
6	Гадаад валютын бодлого	Засгийн газар хөрөнгө оруулалтын мөнгөн шилжүүлгийг хянах тал дээр илүү либерал тогтолцоотой байхыг эрмэлздэг. Гадаад, дотоодын бизнес эрхлэгчид хөрөнгө оруулалтын санхүүжилт, ашиг орлого, зээл барагдуулалт болон түрээсийн төлбөрийг ямар ч мөнгөн тэмдэгт валют руу, хүссэнээрээ хаашаа ч хамаагүй хөрвүүлэн шилжүүлдэг. Мөн дэлхийн томоохон улс орнуудын мөнгөн тэмдэгт болох гадаад валютыг олж авахад ямар ч бэрхшээл гардаггүй байна.
7	Хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээ	Хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээ гэдэг нь “хэлэлцэн тохирсон улсуудын иргэдийн оруулсан хөрөнгө оруулалтыг хамгаалах, хөхиүлэн дэмжих зорилгоор хоёр улсын хооронд байгуулсан гэрээ. Нэг улсын иргэн нөгөө улсад хөрөнгө оруулах нөхцөл, болзол болон хөрөнгө оруулагч иргэдийн эдлэх эрх, тэдэнд олгох хамгаалалтыг уг гэрээгээр тодорхойлсон байдаг ¹ . Монгол улс 150 улстай хөрөнгө оруулалтын хоёр талт гэрээг байгуулсан байна ² .
8	Хөрөнгө оруулалтын урамшуулал	Засгийн газар татвараас чөлөөлөх болон татварын урамшууллын бодлогыг хэрэгжүүлдэг. Шатахуун, хүнсний гол бүтээгдэхүүний импорт, эсвэл хөдөө аж ахуйн салбар зэрэг өсөлтөд төвлөрсөн тодорхой салбарууд дахь импортыг татвараас чөлөөлдөг. Татвараас чөлөөлөх энэхүү арга хэмжээ нь импортын татвар болон нэмэгдсэн өртгийн албан татварт хамааралтай.
9	Татварын 2 талт гэрээ	Монгол Улс өнөөг хүртэл нийт 28 ³ улстай давхар татварын гэрээ буюу татварын тухай 2 талт гэрээ байгуулсан. Үүний 72 хувь 1991-1997 оны хооронд хийгдсэн байна.

Эдгээр хууль, баримт бичгийг улсын их хурал баталж засгийн газар, түүний харьяа байгууллагууд хэрэгжүүлдэг. Монгол улсын засгийн газрын тухайд 2014 оны 11-р сард Ардчилсан намын удирдсан эвслийн засгийн газрыг УИХ унагаж сарын дараа буюу 12-р сард Шинэчлэлийн засгийн газрыг байгуулсан. Ерөнхий сайд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дахин сэргээн хямарсан эдийн засгийг сайжруулахад төвлөрсөн хүчин чармайлт гарган Оюу Толгой (зэс/алт) болон Таван Толгой (нүүрс) гэсэн гадаадын хөрөнгө оруулалт төвлөрсөн 2 мега төслийг гацаанаас гаргах асуудал дээр улс төрийн бүх намын нэгдмэл байр суурьтай засгийн газрыг удирдан ажиллахаа¹⁴⁴ хэлсэн. Энэ нь хөрөнгө оруулалтын бодлогод нөлөөлөх алхам болсон гэж зарим судлаачид үзэж байна.

Хөрөнгө оруулалт сүүлийн хоёр жилийн дотор 2.4 тэрбум ам.доллараар буурсан. Энэ огцом буурсан шалтгаан нь нэг талаараа Оюу Толгойн ил уурхайн бүтээн байгуулалт дууссантай холбоотой гэж үзэж болно. Мөн БНХАУ–н эдийн засгийн өсөлтийн сааралтын улмаас худалдан авах эрэлт буурч Монгол улсын коксжих нүүрсний экспортод хүчтэй нөлөө үзүүлсэн зэрэг гадаад эдийн засгийн шалтгаануудтай. Гэвч нөгөө талаас хамгийн чухал нөлөөтэй нь улс төрийн тогтворгүй байдал, хууль эрхзүйн тогтвортой бус орчинболж байна. Жишээ нь, Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалт хийх тухай хуулийг /2012 оны 5-р сар/ батлаад буцаан хүчингүйд тооцсон. Энэ мэт засгийн газар хугацаанаасаа өмнө солигдох, засгийн газрын бодлого өөрчлөгдөх, хууль батлаад эргээд хүчингүйд тооцох зэрэг үйлдлүүд нь хөрөнгө оруулах үйл явцад сөргөөр нөлөөлж байна. Улс төрийн бодлогын тогтвортой, залгамж байдал чухал асуудал юм. Хөрөнгө оруулалтын хэрэгжих хугацаа, түүнээс гарах ашиг нь урт хугацаанд хэрэгжих үйл ажиллагаа учраас хөрөнгө оруулагчдад урт хугацааны тогтвортой бодлого, бодлогын хэрэгжилт маш чухал. Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь хоёр талын харилцан ашигт хамтын ажиллагаа учраас өөрсдийн эрх ашгийг хангаад зогсохгүй нөгөө талын эрх ашгийг дээд зэргээр хангах дээр ажиллах нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах бодлогын чухал хэсэг гэж үзэж байна. Энд засгийн газраас гадна Хөрөнгө оруулалтын газар, Гадаад харилцааны яам ажилладаг байна. Хөрөнгө оруулалтын газрын тухайд Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль нь Гадаадын хөрөнгө оруулалтын зохицуулалт, бүртгэлийн газрыг татан буулгаж, Ерөнхий сайдын ажлын албанд тайлагнах зорилготой хөрөнгө оруулалтыг дэмжих нэгж буюу Хөрөнгө оруулалтын газрыг бий болгосон. Хөрөнгө Оруулалтын Газар нь татвар тогтворжуулах гэрчилгээ олгох үүрэгтэйгэх мэт гадаадын болон дотоодын хөрөнгө оруулалттай холбоотой үйл ажиллагаанд оролцон ажилладаг байна. Харин Гадаад харилцааны яамны тухайд Гадаад худалдаа, хөрөнгө оруулалтын асуудал 2012 онд Гадаад харилцааны яамнаас Эдийн засгийн яамны ажлын чиг үүрэгт шилжсэн ба тус яам гадаад хөрөнгө оруулалтыг дэмжихэд чухал үүрэг гүйцэтгэн ажиллаж байна. Монгол улсын энхийгэрхэмлэсэн, нээлттэй, бие даасан, олон тулгуурт гадаад бодлогыг ханган, улс орнуудтай найрсаг харилцаа хөгжүүлснээрээ гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжих улс төрийн таатай орчин, уур амьсгалыг бүрдүүлж худалдаа, хөрөнгө оруулалтын асуудлаарх олон улсын баримт бичигт нэгдэх, хоёр болон олон талт гэрээ, хэлэлцээр байгуулахад түлхүү оролцдог байна¹⁴⁵.

Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь нэг орноос нөгөө орон руу гуйвах энгийн нэг мөнгөний урсгал биш,

¹⁴⁴ 2015 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны тухай мэдэгдэл, Эдийн засаг, Худалдааны хэлтэс

¹⁴⁵ “Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тулгарч буй асуудлууд ба шийдвэрлэх гарц” сэдэвт уулзалт зөвлөгөөнд Гадаад харилцааны яамны хийх танилцуулга УБ хот, 2013 оны 3-р сарын 1

түүнтэй хамт үргэлж шинэ технологи, шалгарсан менежментийн арга барил, маркетингийн ноу-хау, нарийн мэргэшсэн мэргэжилтэнг дагуулж ирдэгийн дээр эдгээр нь тухайн хөрөнгө оруулалт хийгдэж байгаа улсын эдийн засагт чухал ач холбогдолтой. Тиймээс гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжин түүнийг нэмэгдүүлэхэд ялангуяа ГХО-ын талаарх төрөөс баримтлах бодлогод анхаарах хэрэгтэй. Хөрөнгө оруулалтыг дагаад эдийн засгийн өсөлт, ажлын байр, үйлдвэрлэл, худалдаа, худалдан авах чадвар зэрэг олон үзүүлэлт өсч нийгэм, улс төр, эдийн засгийн нөхцөл байдалд эерэг үр дагавартай.

Монгол улсад гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах суурь нөхцлүүд болох улс төрийн ардчилсан дэглэм, эдийн засгийн либерал бодлого, татварын бага хэмжээ, хууль эрх зүйн тодорхой орчин зэрэг нь байгаа хэдий ч цаашид гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, түүний үр өгөөжийг дээшлүүлэхэд чиглэснээрөөс баримтлах улс төрийн бодлого чухал байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах улс төрийн бодлого тодорхой түвшинд хэрэгжиж байгаа ч хангалтгүй ажиллаж байна гэж гадны төдийгүй дотоодын хөрөнгө оруулагчид, зарим судлаачид хэлж байна. Үүний суурь бодлого нь нэгэнт гадаадаас ороод ирчихсэн хөрөнгө оруулагчдыг дэмжин хоёр талын харилцан ашигт ажиллагаа гэдэг байр суурьт анхааран хамтран ажиллах нь хамгийн эхний гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах бодлогын нэг зайлшгүй мөн. Жишээ нь: Хөрөнгө оруулалтын газрын дарга С.Жавхланбаатар: Хөрөнгө оруулалтыг татах ажлыг эхлэхээс өмнө одоо байгаа, нэгэнт хөрөнгөө оруулчихсан хөрөнгө оруулагчдын санал бодлыг сонсох, тэдэнд хөрөнгөө нэмэгдүүлэх боломжийг бүрдүүлэх нь чухал. Ер нь бол шинэ хөрөнгө оруулагчдын ихэнх нь Монголд аль эрт хөрөнгөө оруулсан шүү дээ. Тэд Монголын зах зээлийг мэддэг хүмүүсээр дамжин орж ирдэг гэсэн судалгаа хүртэл гарсан¹⁴⁶.

Мөн гадаадын хөрөнгө оруулалтыг амжилттай хэрэгжүүлэх орчныг бүрдүүлэхэд анхаарлаа хандуулахгүйгээр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах боломж хомс. Тухайлбал, Монгол улсад бизнес эрхлэхэд тулгарах "топ 10" бэрхшээлийг Invest policy review Mongolia тайланд харуулсан. Үүнд, мэргэжлийн боловсон хүчин хангалтгүй 17,9%, засгийн газрын үр ашиггүй хүнд суртал 14,9%, дэд бүтцийн хангамж хангалтгүй 11,3%, авлига 9,2%, инфляци 8%, гадаадын валютын зохицуулалт 6,8%, улс төрийн тогтворгүй байдал 6,4%, санхүүжилт авах 5,8%, ажиллах хүчний этик муу 5,7%, засгийн газрын тогтворгүй байдал 3,5%¹⁴⁷ байна гэж хариулжээ. Эдгээр асуудлуудыг шийдэхгүйгээр гадаадын хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, гадаадын хөрөнгө оруулагчтай ойлголцох асуудал хүндрэлтэй болж байна. Энэ бичил судалгааны үр дүнд гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах суурь хүчин зүйлүүдээ ашиглан гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах улс төрийн бодлогыг дараах хүрээнд авч үзлээ. Үүнд:

Эдийн засгийн хүрээнд - Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах улс төрийн бодлого бүх салбарыг хамран хэрэгжих хэрэгтэй. Гадаадын хөрөнгө оруулалт ихэвчлэн уул уурхайн салбарт ордог бол /нийт ГХО-ын 73.3%¹⁴⁸(2014 он), 80% (2015 он)/ бусад салбарт ялангуяа боловсрол, хөдөө аж ахуйн /ХАА/ салбарт оруулах хөрөнгө оруулалтыг улс төрийн бодлогоор "уях" хэрэгтэй байна. Хүн ам цөөн, ажиллах хүчний нөөц бололцоо дутмаг манай улс иргэдийнхээ боловсролд хөрөнгө оруулах нь улс орны хөгжил, үндэсний аюулгүй байдал гэх мэт асуудлуудад чухал үүрэгтэй. Мөн хөдөө аж ахуйн салбар нь Монгол улсын ДНБ-ний 14,5%-г бүрдүүлдэг, нийт ажиллах хүчний 30% буюу 329,1 мянган ажилчидтай, үүнээс 93% нь мал аж ахуй, газар тариалан эрхэлдэг байна. 2010-2013 онуудад ХАА-н салбарт хийгдсэн хөрөнгө оруулалт 10,4 тэрбум доллар буюу нийт хөрөнгө оруулалтын 0,04%¹⁴⁹ байна. Харин боловсролын салбарт (соёл урлаг, боловсрол, шинжлэх ухаан, хэвлэл) хийгдсэн хөрөнгө оруулалт нийт хөрөнгө оруулалтын 0.13%¹⁵⁰-ийг эзэлж байна. Энэ үзүүлэлт маш хангалтгүй, гадаадын хөрөнгө оруулалтыг эдгээр салбар луу чиглүүлэх улс төрийн бодлогыг баримтлан ажиллах зайлшгүй шаардлагатайг харуулж байна. Мөн баялаг бүтээх салбарт буюу аж үйлдвэрийн салбарт хөрөнгө оруулалтыг татах бодлого хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна. Эдгээр салбарт гадаадын хөрөнгө оруулалтыг дэмжсэн бодлого хэрэгжснээр улсын эдийн засгийн өсөлт, салбарын ирээдүйд онцгой ач холбогдолтой.

Хууль, эрх зүйн хүрээнд - Хууль, дүрэм журмын тогтвортой хэрэгжилтийн баталгааг гарган ажилласнаар гадаадын хөрөнгө оруулалтад эерэг хандлагыг бий болгоно. Мөн хөрөнгө оруулагчид болон Монгол улсын харилцан хүртэх ашгийг дээд хэмжээнд байлгах тал дээр харилцан анхааран ажиллах нь хууль, эрх зүйн хүрээнд хийх чухал ажил юм. Хуулийн хэрэгжилт, түүнийг хянах хяналтыг сайжруулснаар гадаадын хөрөнгө оруулагчдын итгэлийг хүлээх өндөр боломжтой.

Улс төрийн хүрээнд - Улс төрийн зүгээс Монгол улсад үйл ажиллагаагаа явуулж буй гадаадын хөрөнгө оруулагчдад анхаарал хандуулан дэмжиж ажиллах нь дараагийн хийх гадаадын хөрөнгө оруулалтын суурь нөхцөл бүрдэж байгаа хэрэг. Дээрх эдийн засаг, хууль, эрх зүйн хүрээнд хийгдэх бүх ажлууд улс төрийн шийдвэр, улс төрийн баталгаагаар дамжин амжилттай хэрэгжнэ. Үүний тулд улс төрийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн улс төрийн олон ажлыг хийх хэрэгтэй. Улс төрийн тогтвортой байдлыг ханган ажиллах нь хөрөнгө оруулагчдад хөрөнгө оруулалтын орчныг таамаглах нөхцлийг бүрдүүлэх юм. Ингэснээр түүнийг нэмэгдүүлэх, үр өгөөжийг дээшлүүлэх боломж нэмэгдэнэ.

¹⁴⁶ <http://investmongolia.gov.mn/?p=998>, Хөрөнгө оруулалтын газрын дарга С.Жавхланбаатартай хийсэн ярилцлага

¹⁴⁷ United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD, Investment policy review, 2013

¹⁴⁸ Mongolia Investment Climate Statement /2014.07.28/

¹⁴⁹ Төрөөс ХАА-н талаар баримтлах бодлого, 2014 он

¹⁵⁰ <http://www.hunnu.mn/content/48290.htm>

Гадаадаас хөрөнгө оруулалт татах нь чухал боловч нэгэнт үйл ажиллагаагаа явуулж байгаа гадаадын хөрөнгө оруулагчдад эдийн засаг, эрх зүй, улс төрийн хүрээнд анхаарал хандуулах, хууль эрхзүйн орчныг тогтворжуулах нь хамгийн чухал ажил болоод байна. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын талаар төрөөс баримтлах улс төрийн бодлого нь байнгын үргэлжлэх “залгамж холбоотой” байж гадаадын хөрөнгө оруулагчдад таатай орчинг бүрдүүлэх юм. Энэхүү улс төрийн тогтвортой байдлыг хангахад чиглэсэн үйл ажиллагаа, байнгын залгамж холбоо бүхий бодлого нь улс төрийн баталгаа болдог. Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь гэдэг нь хоёр талын харилцан ашигт үйл ажиллагаа учраас зөвхөн өөрийн ашгийг нэн тэргүүнд тавилгүй хамтрагчийнхаа хүсэл, ашгийг тооцоолох нь гадаадын хөрөнгө оруулалтын орж ирэх урсгалыг нэмэгдүүлэх улс төрийн бодлого юм. Мөн хууль, эрхзүйн орчноо тогтворжуулан ажиллах нь дан ганц гадны хөрөнгө оруулалтаас татах гэхээс илүүтэй бүх төрлийн олон улсын харилцаанд эерэг үр дагавартай. Хөрөнгө оруулагчдыг урт хугацаанд ашиг олох нөхцлийг бүрдүүлсэн, оруулсан хөрөнгө, техник технологийнхоо үнэ цэнийг нэмэгдүүлэх боломжоор хангах нь хөрөнгө оруулалтыг татах суурь юм. Өөрөөр хэлбэл хөрөнгө оруулалт нь хэрэгжих хугацаа, ашиг хүртэх бололцоо нь урт хугацаанд хэрэгжих үйл ажиллагаа байдаг учраас хөрөнгө оруулагчдад урт хугацааны тогтвортой бодлого, эдийн засгийн таатай орчин шаардлагатай. Гадаадын хөрөнгө оруулалт нь зөвхөн бэлэн мөнгөний урсгал биш, түүнтэй хамт үргэлж шинэ техник технологи, оновчтой менежментийн /удирдлагын/ арга барил, маркетингийн ноу-хау, нарийн мэргэшсэн мэргэжилтэнг дагуулж ирдэгийн дээр эдгээр нь тухайн хөрөнгө оруулалт хийгдэж байгаа улсын эдийн засагт чухал ач холбогдолтой.

НОМ ЗҮЙ

1. Ашигт малтмалын тухай хууль, шинэчилсэн найруулга, 2014 оны 7-р сарын 1
2. Гадаадын хөрөнгө оруулалтын тухай хууль /хүчингүйд тооцсон/
3. “Гадаадын хөрөнгө оруулагчдад тулгарч буй асуудлууд ба шийдвэрлэх гарц” сэдэвт уулзалт зөвлөгөөнд Гадаад харилцааны яамны хийх танилцуулга УБ хот,
4. Зургаан зорилтот төлөвлөгөө: Ажлын байр өсөлтийг бий болгох боломжийг хувийн хэвшилд олгох нь, УБ хот, 2012 он
5. Монгол Улсын Их Хурлын сонгуулийн тухай хууль, 2011 оны 12-р сарын 15
6. Монгол Улсын Их Хурлын тухай хууль, 2006 он
7. Монголбанк, Инфляцийн төлөв байдлын тайлан, 2015 оны 6-р сар
8. Хөрөнгө оруулалтын тухай хууль, 2013 он
9. Стратегийн ач холбогдол бүхий салбарт үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжид гадаадын хөрөнгө оруулалт хийх тухай хуулийг 2012 оны 5-р сар, /хүчингүйд тооцсон/
10. Сайрус Бенсон, Викториа Орловски, Олон улсын хөрөнгө оруулалтын гэрээний арбитр, АНУ-ын Олон улсын хөгжлийн агентлаг, 2015 он
11. Төрөөс ХАА-н талаар баримтлах бодлого, 2014 он
12. U.S. Embassy in Ulaanbaatar Mongolia, 2014 Mongolia Investment Climate Statement, 7/28/2014
13. 2013 оны 3-р сарын 1, Гадаад харилцааны яам
14. 2015 оны Хөрөнгө оруулалтын орчны тухай мэдэгдэл, Эдийн засаг, Худалдааны хэлтэс
15. Mongolia Investment Climate Statement /2014.07.28/
16. United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD, Investment policy review, 2013
17. www.investmongolia.mn
18. <http://www.mta.mn/document/list?&type=6&page=2>