

МОНГОЛ УЛСЫН ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ХӨГЖИЛД ТУЛГАМДСАН ЗАРИМ АСУУДАЛ

О.Хишигмөнх ^{1,а} (докторант)

¹Отгонтэнгэр Их Сургуулийн Хууль зүйн сургуулийн нийтийн
эрх зүйн тэнхимийн багш

^аkhishigmunkh@otgontenger.edu.mn

Хураангуй

Дэлхийн эдийн засаг дахь өрсөлдөөн улам бүр нэмэгдэж бараа бүтээгдхүүний үнээс илүүтэй чанар, шинэлэг байдал, шинжлэх ухааны ололт амжилтыг шингээсэн байдал нь хэрэглэгчдийн татах чухал хүчин зүйлс болсон бөгөөд өрсөлдөөн дундаас ашиг олох гэсэн тэмцэл улам бүр ширүүссээр байна. Монгол Улс ч гэсэн энэхүү өрсөлдөөн дундаас ангид байх боломжгүй учир өөрийн давуу тал, нөөц баялагтаа тулгуурлан хөгжих гарцыг хайж олон тулгуурт эдийн засгийг бий болгох ирээдүйдээ үлдээх нөөцийг бодолцон тогтвортой хөгжихийг эрмэлзсээр байна. Үүний нэг нь чөлөөт бүсийг хөгжүүлэх замаар орон нутгийг хөгжүүлэх, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, экспорт чиглэсэн үйлдвэрлэлийг дэмжих явдал юм. Орчин үед дэлхийн чөлөөт бүсүүд чөлөөт боомтоос шинжлэх ухаан, технологи-үйлдвэрлэлийн төв болон өөрчлөгдөн байгаа үед Монгол Улсын чөлөөт бүсийн хөгжил, эдийн засаг оруулах хувь нэмэр, эрх зүйн зохицуулалт болон хөрөнгө оруулалтын үр дүнг бодит байдалтай харьцуулан шинжлэх замаар асуудлыг хөндөхийг зорьсон болно.

Түлхүүр үг: эдийн засаг, хөрөнгө оруулалт, экспорт, татвар, ажлын байр

ОРШИЛ

Монгол Улсын Их Хурал “Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах тухай”¹ үзэл баримтлалыг 1995 онд баталж чөлөөт бүс байгуулах үндэслэл, шаардлага, онцлог зарчим, угтвар нөхцөл, баримтлах шалгуур үзүүлэлтийг тодорхойлон өдгөө хүртэл гурван чөлөөт бүс байгуулахаар хууль батлан тодорхой хэмжээний хөрөнгө оруулалтыг хийсэн боловч бодит байдал дээр чөлөөт бүсээ жинхэнэ утгаар байгуулж чадаагүй байна. Чөлөөт бүсийг газар зүйн хувьд оновчтой байршилд байгуулан гадаад худалдааны эргэлтийг сайжруулах, экспортыг дэмжих, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх замаар тухайн улс эдийн засгийн олон талын үр ашгийг хүртдэг. Чөлөөт бүсийг амжилтай хөгжүүлж чадсан улсуудын ихэнх нь далайн боомт болон бусад улстай хил залгаа эдийн засгийн ач холбогдолтой цэгийг сонгон байгуулдаг. Монгол Улсын хувьд газар зүйн байрлалын хувьд хоёр улстай хиллэдэг, далайд гарцгүй зэрэг онцлогоо харгалзан Оросын Холбооны улстай хиллэдэг Алтанбулаг болон Цагааннуур боомт, Бүгд Найрамдах Хятад Ард улстай хиллэдэг Замын Үүд боомтонд тулгуурлан чөлөөт бүс байгуулсан. Чөлөөт бүсийн үйл ажиллагаа амжилтай явагдахад төрийн бодлого, орон нутгийн оролцоо, бизнес эрхлэгч буюу хөрөнгө оруулагчийн дэмжлэг маш чухал тулгуур хүчин зүйл болдог бөгөөд Монгол Улсын хувьд өнөөг хүртэл хөгжүүлэхээр зорьсон 20 гаруй жилийн туршид ахиц гараагүй шалтгааныг олон талаас судлах шаардлага зайлшгүй байна.

1. ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ТУХАЙ ОЙЛГОЛТ, ЭРХ ЗҮЙН ЗОХИЦУУЛАЛТ

Чөлөөт бүсийн анхны хэлбэр нь XV дугаар зуунд Европ тивд эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулагдснаар үүссэн гэж судлаачид үздэг. Дэлхийн хоёрдугаар дайны дараа улсууд чөлөөт бүсийг олон хэлбэрээр богино хугацаанд байгуулан амжилт олсон нь цаашдаа улсуудыг чөлөөт бүс байгуулах, дэлхийн худалдааны эргэлтээс ашиг хүртэх замыг нээж өгсөн. Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын үндсэн байгууллага болох Эдийн Засаг, Нийгмийн Зөвлөл нь 1967 онд чөлөөт бүсийг хөгжиж буй орнуудын экспортыг хөгжүүлэх арга барил болохыг хүлээн зөвшөөрснөөр улсууд эдийн засгийн эргэлтээ сайжруулах зорилгоор чөлөөт бүс байгуулан гааль, татварын бодлогоо уян хатан болгох, харилцан ашигтай худалдаа хийх боломж бүрдсэн.

Япон Улсын Киото хотноо 1973 онд “Гаалийн бүрдүүлэлтийг нэг мөр болгох тухай” олон улсын конвенц батлагдан уг конвенцид “Чөлөөт бүс нь нэг улсын нутаг дэвсгэрийн тодорхой нэг хэсэг бөгөөд тэнд оруулсан бараа, бүтээгдэхүүн нь тухайн улсын нутаг дэвсгэрийн гадна байгаа гэж тооцогдож импортын татвар, гаалийн энгийн шалгалтаас чөлөөлөгдөнө”² гэж заасан бол Монгол Улсын чөлөөт бүсийн тухай хуульд 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 хэсгийг³ хэлнэ хэмээн тодорхойлжээ. Харин орчин үед чөлөөт бүсийн эрх зүйн зохицуулалтын онцлогыг харгалзан тухайн орны бусад хэсэгт үл хэрэглэгдэх хөнгөлөлт, урамшууллын онцгой дэглэм бүхий үндэсний эдийн засгийн орон зайн хэсэг гэж үздэг болсон.

Чөлөөт бүсийг улсууд хөгжлийн түвшингээсээ хамаарч өөр өөр зорилгоор байгуулдаг бөгөөд хөгжингүй улсууд гадаад эдийн засгийн харилцаагаа идэвхжүүлэх, улс хоорондын хөгжлийн ялгааг арилгах бодлого хэрэгжүүлэх, жижиг дунд бизнесийн үйл ажиллагааг сэргээх, худалдааг дэмжих, худалдааны зардлыг бууруулахаар байгуулдаг бол хөгжиж

¹ Монгол Улсын Их Хурлын 1995 оны 87 дугаар тогтоол

² Гаалийн бүрдүүлэлтийг нэг мөр болгох тухай конвенц 1973 онд батлагдсан, Монгол Улс 2006 онд нэгдэн орсон.

³ Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 3.1.1

байгаа улсууд дэд бүтцийг бий болгох, бизнесийн таатай орчинг бүрдүүлэх, орон нутгийн хөгжлийг дэмжих, улсын эдийн засгийг сайжруулах, шинэ техник, технологи нэвтрүүлэх зорилгоор, харин буурай хөгжилтэй улсууд хөрөнгө оруулалтыг татах, техник, технологийн хоцрогдлыг арилгах, ажлын байрыг нэмэгдүүлэхийн тулд чөлөөт бүсийг байгуулдаг.

Монгол Улсын хувьд дэлхийн эдийн засгийн хөгжлийн түгээмэл хандлага, өөрийн орны өвөрмөц онцлогт нийцсэн олон хэвшил бүхий эдийн засагтай байна, төр нь үндэсний эдийн засгийн аюулгүй байдал, аж ахуйн бүх хэвшлийн болон хүн амын нийгмийн хөгжлийг хангах зорилгод нийцүүлэн эдийн засгийг зохицуулна⁴ гэж заасны дагуу чөлөөт бүсийн тухай хуулийг батлан байгуулах зорилго, хэрэгцээ, шаардлагыг 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 нэмэгдүүлэх⁵ зорилготойгоор байгуулахаар тусгасан. Нийтлэг байдлаараа улсуудын чөлөөт бүсийг байгуулах зорилго нь гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татах, үндэсний үйлдвэрлэгчид бизнесийн таатай орчин бүрдүүлэх, экспортоос орлого олох, технологи дамжуулах, бүс нутгийг хөгжүүлэх, ажлын байрыг нэмэгдүүлэх, эдийн засгийн хөгжлөө хурдасгахаар байгуулж байна.

Нэгдсэн Үндэстний байгууллагын Ази, Номхон далайн орнуудын эдийн засаг, нийгмийн комиссоос хийсэн судалгаагаар улсуудын засгийн газрын чөлөөт бүс байгуулах үндсэн шалтгаан нь нэгдүгээрт хөрөнгө оруулалтыг татах, хоёрдугаарт ажлын байр нэмэгдүүлэх, гуравдугаарт орлого олох бол чөлөөт бүсэд бизнес эрхлэгчдийн хувьд шийдвэр гаргахдаа анхаардаг гурван гол хүчин зүйл ЗБ буюу нэгд, байршил, хоёрт байршил, гуравт байршил гэсэн дүрэм⁶-ийг баримталдаг болох нь тогтоогдсон байна. Тиймээс бизнес эрхлэгчид үйл ажиллагаагаа явуулах эсэхээ шийдвэрлэхэд зөвхөн байршлаас шалтгаалж хөрөнгө оруулалт хийх, бизнес эрхлэх эсэхээ шийдвэрлэдэг нь харагдаж байна.

Чөлөөт бүсийг улсууд олон хэлбэрээр байгуулан ажиллаж байгаа бөгөөд сүүлийн үед аль болох төрийн оролцоог багасгах, үр ашигтай байдал, бүтээмжийг нэмэгдүүлэх, санхүүгийн бие даасан хараат бус байдлыг нь бүрдүүлэх зорилгоор төрийн мэдлээс хувьд шилжүүлэх бодлого баримтлан ажиллаж байна. Чөлөөт бүсийг хамтын ажиллагааны түвшин, өмчийн хэлбэр, зохион байгуулалт, үйл ажиллагааны чиглэлээр нь олон хэлбэрээр ангилан үздэг. Хамтын ажиллагааны түвшингээр нь гадаад зах зээлд чиглэсэн, үндэсний зах зээлд чиглэсэн, өмчийн хэлбэрээр нь улсын, хувийн, холимог, үйл ажиллагааны чиглэлээр нь худалдааны, үйлдвэрлэлийн, технологийн, үйлчилгээний, цогцолбор, зохион байгуулалтаар нь нутаг дэвсгэрийн болон үйл ажиллагааны гэж ангилдаг. Нутаг дэвсгэрийн нь тухайн газар үйл ажиллагаа явуулж буй бүх аж ахуйн нэгж үйл ажиллагааны хөнгөлөлтэй журмыг ашигладаг. Тухайлбал, Цагааннуур чөлөөт бүс, Замын Үүд чөлөөт бүс, Алтанбулаг чөлөөт бүс. Үйл ажиллагааны гэдэг нь холбогдох аж ахуй нэгж эх орныхоо хаана байгаагаас үл хамааран худалдаа, үйлдвэрлэлийн үйл ажиллагааныхаа тодорхой төрөлд хөнгөлөлтэй журам хэрэглэхийг хэлнэ⁷ хэмээн тодорхойлжээ. Орчин үед чөлөөт бүсийн төрөл нэмэгдэж аялал жуулчлал, хөдөө аж ахуй, ложистик, мэдээллийн технологийн чиглэлээр бүс байгуулах болсон байна. Монгол Улсад үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, аялал жуулчлал, худалдаа, олон улсын банк, санхүү, төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом зэрэг бүх төрлийн үйл ажиллагаа явуулж болохоор⁸ хуульчилсан.

⁴ Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992) 5.1, 5.4

⁵ Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 4.1

⁶ Отгонсайхан.Н “Олон улсын бизнес” УБ,(2009) х.378

⁷ Отгонсайхан. Н “Олон улсын бизнес” УБ,(2009) х.381

⁸ Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 18.1

Монгол Улс 1995 онд “Эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах тухай үзэл баримтлалыг Улсын Их Хурлын 1995 оны 87 дугаар тогтоолоор баталж улмаар 2002 онд Чөлөөт бүсийн тухай хууль, 2002 онд “Алтанбулаг” худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай, 2003 онд “Замын-Үүд” эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрхзүйн байдлын тухай, “Цагааннуур” худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиуд баталсан боловч 2015 онд Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг батлагдснаар тус тусдаа байсан чөлөөт бүсийн хуулиудыг хүчингүй болгосон. Мөн чөлөөт бүсийн тухай хуулиас гадна гаалийн тухай хууль, гаалийн горимыг хялбарчлах, уялдуулах тухай Киотогийн конвенцийн зарим холбогдох заалт, Гааль, татварын ерөнхий газрын даргын 2016 оны А/43 дугаар тушаалаар батлагдсан “Чөлөөт бүсийн горимыг хэрэгжүүлэх журам” зэрэг хэм хэмжээгээр чөлөөт бүстэй холбогдох харилцааг зохицуулж байна. Чөлөөт бүсийг амжилттай явуулахад тодорхой нөхцөл бүрдсэн байх шаардлагатай⁹ гэж үздэг байна. Үүнд:

- Дундажаас дээгүүр түвшний бизнесийн дэд бүтэц: Газар, оффис, талбай, бизнесийн үйлчилгээ, олон нийтийн үйлчилгээ, ажиллах хүчний нөөц, түүхий эд материал, бусад баялаг
- Бизнесийн уян хатан зохицуулалт: Гаалийн хяналт, шалгалтыг оновчтой зохион байгуулах, хүнд суртал, зардал чирэгдэлгүй байх, нэг цэгийн үйлчилгээтэй, хууль эрхзүйн орчин уян хатан байх
- Оффшор байрлал: Чөлөөт бүсийг аль болох хамгийн бага зардалтайгаар бизнес эрхлэх боломжтой, тээврийн сүлжээ бүхий газар байгуулах нь онцгой ач холбогдолтой
- Экспортод чиглэсэн байх: Чөлөөт бүсэд байгуулагдсан ихэнх үйлдвэрүүдийн үндсэн зорилго нь экспортын зах зээлд гарах явдал байдаг.
- Гадаад хөрөнгө оруулагчдад инсентивийг санал болгох: Хөрөнгө оруулагчдад хөнгөлөлт, урамшууллыг санал болгодог.

Чөлөөт бүсийг байгуулснаар экспортын үйлдвэрлэлийг урамшуулсны үндсэн дээр валютын эх үүсвэртэй болох, ажлын байр нэмэгдэх, үндэсний аж ахуйн өсөлтийг нэмэгдүүлэх, гааль, татвар, хөрөнгө оруулалтын тогтолцоо нь гадаад ба дотоодын хөрөнгө оруулагчдад хамгийн тааламжтай нөхцлийг бий болгодог¹⁰ гэж үздэг байна. Мөн тухайн бүсэд ажлын байр нэмэгдэж, амжиргааны түвшин дээшлэх, гадаад шууд хөрөнгө оруулалт нэмэгдэх зэрэг эерэг үр дагаварууд илэрдэг бол Засгийн оролцоо шаардлагаас үүдэж улс төрийн нөлөө орох, төрийн бодлого тогтворгүйгээс үүдэж хөрөнгө оруулагч буурах, эхний жилүүдэд бизнесийн таатай орчин бүрдэж орлого орох нь тодорхойгүй байх зэрэг эрсдлүүд тулгардаг.

Улс бүр өөрийн нөөц боломж, онцлог дээрээ тулгуурлан чөлөөт бүсийн төрлөө сонгодог бөгөөд чөлөөт бүсийг байгуулснаар нэн тэргүүнд тухайн бүсэд бизнес эрхлэгч ашигтай ажиллах, иргэд ажлын байртай болох нь чухал асуудал юм. Ингэснээр улсын экспортын барааны нэр төрөл нэмэгдэх, үндэсний үйлдвэрлэгч хөгжих боломж бүрдэх юм. Чөлөөт бүсийг байгуулахад төрөөс бизнесийг дэмжих зорилгоор нээлттэй, ил тод, шударга өрсөлдөөнд суурилсан байх, чөлөөт бүс байрлах бүс нутагт авто зам, төмөр зам, нисэх онгоцны буудал зэрэг шаардлагатай дэд бүтэцтэй байх буюу эдгээр дэд бүтцийг хөгжүүлэх боломжтой байх, чөлөөт бүсэд ашиглах усны нөөц, эрчим хүчний хангамжтай байх, хот байгуулалтын норм, дүрэм, стандарт, орон зайн нөхцөлийг хангасан байх, чөлөөт бүс байгуулах эрх зүйн үндсийг бүрдүүлж, хөрөнгө оруулагч, аж ахуйн нэгж, байгууллага итгэл үнэмшилтэй ажиллах таатай орчин, нөхцөл бий болгох, байгаль орчинд ээлтэй байх, бүс нутгийн тогтвортой хөгжил, орон нутгийн эдийн засгийг дэмжих, ажилгүйдлийг бууруулах, мэргэжлийн ажилтныг бэлтгэх нарийвчилсан төлөвлөгөөтэй байх зарчим, нөхцлийг баримтлах¹¹ аар, Засгийн газрын үйл ажиллагааны хөтөлбөрт “Чөлөөт бүсүүдийн үйл

⁹ Отгонсайхан. Н “Олон улсын бизнес” УБ,(2009) х.381

¹⁰ Долгорсүрэн. Ц “Олон улсын худалдаа” УБ, (2017) х.644-645

¹¹ Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015) 5.1

ажиллагааг эрчимжүүлж, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж ажиллана”¹² гэж тусгасан нь бодлогыг тодорхой, заавал хэрэгжүүлэх ажил гэж үзэн үйл ажиллагааг эрчимжүүлэхээр төлөвлөсөн боловч одоогоор хуулийн зорилго болон засгийн газрын хөтөлбөрийн хэрэгжилт хангалтгүй байна. Магадгүй засгийн газар 2020 он хүртэл үлдсэн хугацаандаа үйл ажиллагааг эхлүүлэх боломж байж болох боловч өнөөгийн улс төрийн байдал, засгийн газрын үйл ажиллагаа явуулах эрх зүйн чадамжийг харахад бодит ажил хэрэг болох магадлал тун бага байна.

Чөлөөт бүсийг байгуулахад их хэмжээний хөрөнгө оруулалт, тогтвортой хэрэгжих төрийн зөв бодлого, оролцоо маш чухал үүрэгтэй юм. Эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нь хангалтгүй бөгөөд түүнийг хэрэгжүүлэх засгийн газрын үүргээ гүйцэтгэх байдлаас хамаарч хөгжлийн тулгуур болох бизнесийн оролцоог хангах явдал төрийн бодлогоос шалтгаалдаг. Тийм ч учраас тухайн чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулах аж ахуй нэгжүүдэд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болон гаалийн хялбарчилсан горимыг санал болгодог. Тухайлбал чөлөөт бүсийн тухай хуулийг 2015 онд шинэчлэн найруулахдаа эрх зүйн орчныг таатай болгох, зорилгоор зорчигчийн худалдан авсан 3.0 сая төгрөг хүртэл үнийн дүнтэй барааг чөлөөт бүсээс гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулахад гаалийн хялбарчилсан бүрдүүлэлт хийхээр, хилийн чанадаас чөлөөт бүсэд оруулах, чөлөөт бүсээс хилийн чанадад гаргах бараанд тарифын бус хязгаарлалт тогтоохгүй байхаар, барааг хилийн чанадаас чөлөөт бүсэд оруулах, чөлөөт бүсээс хилийн чанадад гаргахад гаалийн хялбарчилсан бүрдүүлэлт хийхээр, чөлөөт бүс дэх аж ахуйн нэгж, байгууллага, иргэн гадаадын иргэнийг ажлын байраар хангаж, орлого бүхий ажил, үйлчилгээ эрхлүүлсэн бол ажлын байрын төлбөрөөс бүрэн чөлөөлөгдөхөөр, чөлөөт бүсэд ажиллаж байгаа хуулийн этгээд өөрийн ажилтныг чадваржуулах, мэргэшүүлэх чиглэлээр төсөл, хөтөлбөр хэрэгжүүлсэн тохиолдолд зардлыг тухайн жилийн татвар ногдох орлогоос хасаж тооцохоор зохицуулсан. Мөн чөлөөт бүсэд татварын цөөнгүй хөнгөлөлт, чөлөөлөлтийг эдлүүлэхээр тусгасан нь ололтой боловч эрх зүйн зохицуулалтыг үр нөлөөг дүгнэхэд цаг хугацааны хувьд эрт байна.

2. ЧӨЛӨӨТ БҮСЭД ТУЛГАМДСАН АСУУДАЛ ШИЙДВЭРЛЭХ АРГА ЗАМ

Монгол Улс бизнесийн үйл ажиллагаа явуулахад бизнес эрхлэлтийн үзүүлэлт бүс нутгийн хэмжээнд нэлээд доогуур байр эзэлсэн нь улс төрийн тогтворгүй байдал, эдийн засгийн хямрал, бизнесийн таатай орчин сайн бүрдэж чадаагүй, тодорхой хэмжээний хүндрэл бэрхшээл байгааг илтгэж байна. Дэлхийн банкны хил дамнасан худалдааны үзүүлэлтээр 2017 онд 103 дугаар байрт жагссан. Тус үзүүлэлт нь тухайн улсын гадаад худалдааны гол хилийн боомтууд дээр худалдааны үйл ажиллагаанд хир хүндрэл гардаг, мөн хилийн худалдааны орчин хир байгааг дүгнэхэд чиглэдэг. 2016 онд 74 дүгээр байрт орж байсан үзүүлэлт Монгол Улс бүс нутгийн хэмжээд хил дамнасан худалдааны үзүүлэлтээр дундаж үзүүлэлттэй байна. Монгол Улсын хууль тогтоомж, хилийн хяналт болон авто зам, төмөр замын дэд бүтэц буюу тээвэр логистикийн бүтцийн хөгжил сул, гааль, мэргэжлийн хяналт, гадаад худалдааны бусад хяналтын байгууллагуудын ажлын уялдаа холбоо, хүнд суртал голлох нөлөө үзүүлсэн гэж дүгнэсэн. Тиймээс цаашид чөлөөт бүсийг хөгжүүлэхэд төрийн зүгээс дэд бүтцийг хөгжүүлэх болон байгууллагуудын үйл ажиллагааг хэрэглэгч төвтэй болгоход анхаарч ажиллах шаардлагатай байна.

Чөлөөт бүсүүдийг байгуулснаас хойш улсын төсвөөс 35 тэрбум төгрөгийн хөрөнгө оруулалт хийсэн. Үүний 77 хувийг Алтанбулаг чөлөөт бүсийн дэд бүтцийн бүтээн байгуулалтын ажилд зарцуулсан¹³ байна. Алтанбулаг чөлөөт бүсийг анх худалдааны

¹² Засгийн газрын 2016-2020 оны үйл ажиллагааны мөрийн хөтөлбөрийн 2 дугаар бүлэг.

¹³ <http://www.parliament.mn/n/mrxo>

чиглэлээр байгуулсан ба 2014 оны 06 дугаар сарын 22 нээгдэн үйл ажиллагаагаа эхэлсэн, одоогоор бүсийн харуул, хамгаалалтын байгууламж, түр цахилгаан хангамж, бүсийн доторх цэвэр, бохир усны шугам хоолой, усан сан, цэвэр усны эх үүсвэрийн шугам хоолой, үерийн хамгаалалтын далан, шалган нэвтрүүлэх байр, гаалийн хяналтын талбай зэрэг нь ашиглалтанд орсон. Алтанбулаг чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй нийт 105 аж ахуйн нэгжээс 97 аж ахуйн нэгж газар эзэмшүүлэх болон хөрөнгө оруулалтын гэрээг шинэчлэн байгуулж, хамтран ажиллах гэрээгээр 8 аж ахуйн нэгж бүртгэгдсэн. 2016 онд 16 аж ахуйн нэгжийн газрын төлбөр 24,6 сая төгрөгийг, 2018 оны 09 сарын байдлаар газрын төлбөрийн 25,6 сая төгрөгийг улсын төсөвт төвлөрүүлсэн¹⁴ бөгөөд тухайн бүсэд хэвийн үйл ажиллагаа эрхэлж буй 15 аж ахуй нэгж байна. Энэ нь бизнес эрхлэх болон хөрөнгө оруулалтыг татах таатай орчин бүрдсэн гэж хэлэхэд асуудалтайг илтгэж судалгаа бөгөөд үйл ажиллагаа явуулах сонирхол аж ахуй нэгжүүдэд байгаа боловч ашиг орлого олох нөхцөл бүрдээгүйг улмаар ажлын байрыг нэмэгдүүлж орон нутгийн хөгжилд томоохон ахиц дэвшил оруулахгүй байгаа нь эдийн засгийн үр өгөөжгүй байдлыг илтгэнэ.

Чөлөөт бүсийг байгуулагдах, үйл ажиллагаа эхлэхэд багагүй цаг хугацаа зарцуулж эдийн засагт өөрийн үүргээ гүйцэтгэхэд дахиад хугацаа хэрэгтэй байгаагаас харахад эдийн засгийн үр ашиг хүртэх, байгуулсан зорилгоо биелүүлэх боломж ойрын хугацаанд бага байна. Энэ нь орон нутгийн хөгжил, төр хувийн хэвшлийн түншлэл болон зах зээлийн хүрээ гэсэн хүчин зүйлтэй салшгүй холбоотой. Орон нутаг бизнесийн үйл ажиллагаа эрхлэхэд тулгамдсан хамгийн түгээмэл бэрхшээл бол бүтээгдхүүнийг худалдан авах, үйлчлүүлэх иргэд буюу зах зээл байхгүйтэй холбоотой. Тиймээс орон нутагт иргэдийг ажиллах, амьдрах боломжийг бүрдүүлэх, шаардлагатай дэд бүтцийг бий болгох, бүсийн нөөц боломжид нь тулгуурлан тодорхой чиглэлүүдээр хөгжүүлэх замаар нийслэлийн төвлөрлийг сааруулах шаардлагатай илтгэж байна. Мөн чөлөөт бүс дэх хөрөнгө оруулалтыг шат дараалан шийдэх, нэг чөлөөт бүсийнхээ хөрөнгө оруулалтыг асуудлыг цогцоор нь төр, хувийн хэвшлийн оролцоотой шийдвэрлэх оновчтой юм. Хөрөнгө оруулалтын үр дүнд бүтээн байгуулалт, үйл ажиллагаа нь өргөжин тэлэх нь ойлгомжтой боловч зарцуулалтыг хянах, богино хугацаанд чөлөөт бүсийг байгуулж үйл ажиллагааг явуулах шаардлага байна. Учир нь өнгөрсөн хугацаанд нэг засгийн газраас нөгөө засгийн газарт эрх мэдэл шилжих явцад зайлшгүй шаардлагатай бүтээн байгуулалтын ажил хоцорч байгааг анхаарах хэрэгтэй.

Чөлөөт бүсийн хөгжилд хөрөнгө оруулагч чухал үүрэгтэй бөгөөд дэлхийн ихэнх улсууд чөлөөт бүсийг хувийн хэвшилтэй хамтран байгуулсан. Хөрөнгө оруулагч нийтлэг хүчин зүйлээс гадна чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулалт хийхдээ улс төрийн болон эдийн засгийн тогтвортой байдал, хувийн өмчид хандах соёл, олон улсын гэрээнд хандах уламжлал зэргийг харгалзан шийдвэрээ гаргадаг. Сүүлийн жилүүдэд улс төрийн болон эдийн засгийн тогтворгүй байдал хөрөнгө оруулагчдыг итгэлийг сулруулж хувийн өмчид халдах тохиолдол гарч байгаа нь чөлөөт бүсийг хөгжүүлэхэд бэрхшээл болж байна.

3. ДҮГНЭЛТ

Чөлөөт бүс байгуулсан зорилго нь улсынхаа нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсгийн байгаль орчин, хүн ам, түүхий эдийн нөөц, газар зүйн байрлал, зам харилцааны боломжийг зохистой ашиглан, хөрөнгө оруулагчдыг татах, дэвшилтэд технологи оруулах замаар эдийн засгийн чадавхийг дээшлүүлэх боловч бодит байдал дээр аль чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй нь олон, үйл ажиллагаа явуулж байгаа нь цөөхөн байгаа нь аж ахуй нэгж үйл ажиллагаа явуулах орчин бүрдээгүй, хөрөнгө оруулагч оруулсан хөрөнгөө эрсдэлгүй өсгөх боломж хязгаарлагдмал байгаатай холбоотой гэж үзэж болохоор байна.

¹⁴ <http://www.altanbulag.gov.mn/500.html> Алтанбулаг чөлөөт бүсийн захирагчийн албаны гаргасан ажлын тайлан.

Эрх зүйн зохицуулалтын хувьд татварын хөнгөлөлт, чөлөөлөлт болон урамшууллыг тодорхой хэмжээнд шийдэж өгсөн боловч тухайн бүсийг дагасан хотжилт, бүтээн байгуулалт орхигдсноос үр ашиггүй байх нөхцөл үүсч байгааг харгалзан үзэх шаардлага байна. Мөн “Хүнсний тухай” хуулийн 11 дүгээр зүйлийн 11.1-д “Хүнсийг зөвхөн Монгол Улсад бүртгэлтэй хуулийн этгээд, экспортолж, импортолно” гэсэн заалтыг Гаалийн байгууллага баримтлан ажилласнаар “Чөлөөт бүсийн тухай” хуулийн 16.1.4. дахь заалт буюу зорчигчийн худалдаж авсан 3.0 сая төгрөг хүртэл үнийн дүнтэй барааг чөлөөт бүсээс гаалийн нутаг дэвсгэрт оруулахад гаалийн болон нэмэгдсэн өртгийн албан татвараас чөлөөлөх” гэсэн заалттай зөрчилдөж байгаа учир цаашид хэрэгжих нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй байна.

Монгол Улсын хөрш орнуудтай хийх эдийн засгийн хамтын ажиллагаа өргөжих тэлж хамтарсан томоохон төсөл, хөтөлбөрүүд батлагдсан боловч улс төрийн тогтворгүй байдал, гадаад бодлогын залгамж чанаргүй байдал зэрэг хүчин зүйл нь цаг хугацаа алдах, эдийн засгийн үр ашигт сөргөөр нөлөөлөх үр дагавартай тул улс төрийн тогтвортой байдал чөлөөт бүсийн хөгжилд ч чухал асуудал гэдгийг анхаарах шаардлагатай.

АШИГЛАСАН МАТЕРИАЛ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль (1992)
2. Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015)
3. Гаалийн бүрдүүлэлтийг нэг мөр болгох тухай конвенц (1973)
4. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (1995) №87
5. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (2002.06.28) №38
6. Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (2005.12.01) №74
7. Отгонсайхан. Н (2009) “Олон улсын бизнес” Улаанбаатар хот: Монгол
8. Долгорсүрэн. Ц (2017) “Олон улсын худалдаа” Улаанбаатар хот: Монгол
9. <http://www.parliament.mn/n/mrхо> Цахим парламент
10. <http://www.altanbulag.gov.mn/500.html> Алтанбулаг чөлөөт бүсийн захирагчийн алба