



ЧӨЛӨӨТ БҮС ДЭХ ТУСГАЙ ДЭГЛЭМД ХАМААРАХ БҮРТГЭЛ, ХЯНАЛТЫН ТОГТОЛЦОО

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF DEFINING THE ETHICS OF PUBLIC OFFICIALS

Болдын Доржханд¹
Ганхуягийн Гантөгс²

Шихихутуг их сургууль, gantugs@shihihutug.edu.mn, <https://orcid.org/0009-0008-4706-5908>

ӨГҮҮЛЛИЙН ТУХАЙ

ХУРААНГУЙ

Түлхүүр үгс:

Чөлөөт бүс, бүртгэл, хяналт, эдийн засгийн чөлөөт бүс

Keywords:

Free zone, special regime, registration, monitoring, digital system, economic development

Нийтлэлийн түүх:

Хүлээн авсан: 2025, 9 сар
Шинэчилсэн: 2025, 10 сар
Зөвшөөрсөн: 2025, 10 сар

Article history:

Received Sep, 2025
Revised Oct, 2025
Accepted Oct, 2025

Чөлөөт бүс нь эдийн засгийн тусгай дэглэм бүхий нутаг дэвсгэр бөгөөд гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулалтыг татах, үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, худалдааг дэмжих замаар улс орны хөгжлийг хурдасгах чухал бодлогын хэрэгсэл юм. Монгол Улсад 2002 оноос эхлэн Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур, Хөшигийн хөндий зэрэг чөлөөт бүсүүдийг байгуулсан ч эдгээрийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо бүрэн боловсроогүй, уялдаа холбоо сул байгаа нь бодит үр өгөөжийг бууруулах нэг хүчин зүйл болж байна.

Энэхүү өгүүлэлд чөлөөт бүсийн тусгай дэглэмд хамаарах бүртгэл, хяналтын тогтолцооны эрх зүйн үндэс, хэрэгжилтийн өнөөгийн байдал, тулгамдаж буй асуудлыг шинжилж, олон улсын сайн туршилагатай харьцуулсан судалгаа хийв. Судалгаанд баримт бичгийн шинжилгээ болон харьцуулсан эрх зүйн аргыг ашиглав.

Судалгааны үр дүнд Монгол Улсад чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын системийн цахимжуулалт хангалтгүй, байгууллагуудын мэдээлэл солилцоо сул, хуулийн хэрэгжилтийн уялдаа дутмаг байгааг тогтоов. Үүнийг сайжруулахын тулд бүртгэлийн цахим системийг нэгдсэн байдлаар хөгжүүлэх, хяналтын байгууллагуудын уялдааг сайжруулах, ил тод, үр нөлөөтэй хяналтын механизм бий болгох шаардлагатай байна.

Abstract

Free zones are special economic areas established to attract foreign and domestic investment, promote production and trade, and accelerate national economic growth. In Mongolia, four free zones—Altanbulag, Zamiin-Uud, Tsagaannuur, and Khushig Valley—have been established since 2002. However, the efficiency of their registration and monitoring systems remains limited due to weak institutional coordination and insufficient digitalization, which reduces their overall effectiveness and transparency.

This paper examines the legal framework, current implementation,

¹ Шихихутуг их сургууль магистрант

² Шихихутуг их сургуулийн Бизнесийн удирдлагын тэнхимийн ахлах багш, докторант

and challenges of registration and monitoring systems under the special regime of free zones in Mongolia. The study employs a documentary analysis and comparative legal approach to evaluate national practices against international models.

Findings reveal that Mongolia's free zone monitoring mechanisms are inadequately integrated and partially outdated. To improve their performance, the study recommends developing a unified digital registration system, enhancing inter-agency information exchange, and establishing transparent, result-oriented monitoring mechanisms consistent with international best practices.

Энэ өгүүлэл CC BY-NC лицензийн дагуу нээлттэй хандалтын эрхтэй.



1. Танилцуулга

Чөлөөт бүс нь улс орны эдийн засгийн өсөлтийг дэмжих, хөрөнгө оруулалт татах, экспортын идэвхжилийг нэмэгдүүлэх зорилгоор үүссэн тусгай дэглэм бүхий нутаг дэвсгэр юм. Дэлхийн жишгээр чөлөөт бүсийг экспортын боловсруулах бүс (EPZ), аж үйлдвэрийн чөлөөт бүс (FTZ), онцгой эдийн засгийн бүс (SEZ) гэх мэтээр нэрлэдэг. Монгол Улсад Чөлөөт бүсийн тухай хууль 2002 онд батлагдаж, Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур, Хөшгийн хөндий зэрэг бүсүүдийг байгуулан, тусгай дэглэмийг хэрэгжүүлж байна.

Чөлөөт бүсийн гол онцлог нь татвар, гааль, бүртгэл, хөдөлмөрийн болон бусад төрийн зохицуулалтад хөнгөлөлт үзүүлэх явдал бөгөөд энэ нь дотоод болон гадаад орчинд нөлөөлөх бүртгэл, хяналтын тогтолцоог чухал болгодог. Судалгааны онолын хүрээнд институцийн онол, зохицуулалтын онол, олон төвт хяналтын онол нь чөлөөт бүсийн хяналтын механизмын ач холбогдлыг тайлбарладаг.

2. Арга зүй

Судалгааны арга зүй нь Монгол Улсын чөлөөт бүс дэх бүртгэл, хяналтын тогтолцоог олон түвшинд, цогцоор нь үнэлэхэд чиглэгдсэн бөгөөд чанарын болон тоон шинжилгээг хослуулан ашигласан. Чанарын судалгаанд хууль, тогтоомж, дүрэм журам, чөлөөт бүсийн тайлан, баримт бичгийг судалсан бол тоон судалгаанд бүртгэлтэй аж ахуйн нэгж, бараа эргэлт, татварын статистик мэдээллийг боловсруулсан. Судалгааны объект нь чөлөөт бүсийн тусгай дэглэмд хамаарах бүртгэл, хяналтын тогтолцоо, судалгааны субъект нь тухайн бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, төрийн холбогдох байгууллагууд байв. Энэ арга зүйгээр чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын эрх зүйн орчин, хэрэгжилт, байгууллагуудын уялдаа холбоо, цахимжуулалтын түвшин болон тулгамдсан асуудлыг тодорхойлон, бодит, онолын үндэслэлтэй дүгнэлт гаргах боломж бүрдсэн.

3. Судалгааны үр дүн

Чөлөөт бүс нь улс орнуудын эдийн засгийн хөгжлийг дэмжих, хөрөнгө оруулалтыг татах, экспортын өсөлтийг хурдасгах зорилготойгоор үүссэн, тусгай дэглэм бүхий нутаг дэвсгэр юм. Олон улсын жишигт чөлөөт бүсийг экспортын боловсруулах бүс (EPZ), аж

үйлдвэрийн чөлөөт бүс (FTZ), онцгой эдийн засгийн бүс (SEZ) гэх мэт янз бүрийн хэлбэрээр нэрлэж, тухайн улсын эдийн засагт онцгой нөхцөл бүрдүүлэх зорилгоор ашигладаг. Монгол Улсад Чөлөөт бүсийн тухай хууль 2002 онд батлагдаж, Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур, Хөшгийн хөндий зэрэг бүсүүдийг байгуулан, эдгээр бүсийн дотор хуулийн тусгай дэглэмийг хэрэгжүүлж байна.

Чөлөөт бүсийн хамгийн гол онцлог нь тухайн бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй байгууллага, хувь хүмүүст татвар, гааль, бүртгэл, хөдөлмөрийн болон бусад төрийн зохицуулалтад хөнгөлөлт үзүүлдэг явдал юм. Тиймээс тусгай дэглэм хэрэгжиж буй эдгээр орон зайд бүртгэл, хяналтын тогтолцоо онцгой ач холбогдолтой бөгөөд олон улсын жишгээр тухайн бүсийн менежмент, гааль, татвар, хууль сахиулах байгууллагын хамтарсан, уялдаатай зохицуулалттай байх шаардлагатай болдог.

Онолын үүднээс авч үзвэл, бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь институцийн онол, зохицуулалтын онол, мөн төр зах зээлийн харилцааны онолын хүрээнд тайлбарлагддаг. Институцийн онолоор бол хуулийн этгээдүүдийн харилцаа тодорхой дүрэм журам, тогтолцоонд үндэслэгдэж, түүний дагуу үйл ажиллагаа явагддаг. Энэ утгаар, чөлөөт бүс дэх бүртгэл, хяналт нь тухайн бүсийн дотоод болон гадаад орчинд нөлөөлдөг институцийн бүтцийн нэг хэсэг юм. Зохицуулалтын онолын хувьд төрөөс хэрэгжүүлж буй хяналтын бодлого нь зах зээлийн тогтвортой байдлыг хангах, хуулийн хэрэгжилтийг баталгаажуулах үүрэгтэй байдаг. Чөлөөт бүс дэх хяналтын механизм сул байх нь хууль зөрчих, татвараас зайлсхийх, хууль бус бараа эргэлдэх нөхцөлийг бүрдүүлдэг.

North-ийн үзэж байгаагаар эдийн засгийн хөгжил нь зөвхөн материаллаг нөөцөөс бус, харин институцийн чанар, хэрэгжилтийн үр нөлөөнөөс ихээхэн хамаардаг. Энэ утгаараа чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь тухайн бүсийн институцийн бүтцийн нэг хэсэг бөгөөд эдийн засгийн идэвхжилийг дэмжих эсвэл сааруулах ч нөлөө үзүүлж болдог. Хэрэв дүрэм, журам ойлгомжгүй, хэрэгжилт сул байвал институцийн үр ашиг алдагдаж, хууль бус үйл ажиллагаанд боломж үүсдэг (North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, 1990).

Мөн **Элинор Остромын (Elinor Ostrom, 2005)** институцийн олон төвт (polycentric governance) онолоор тайлбарлавал, үр дүнтэй хяналт, бүртгэлийн тогтолцоо нь зөвхөн төвлөрсөн төрийн хяналтад бус, харин олон байгууллагын оролцоо, харилцан итгэлцэл, мэдээллийн ил тод байдалд тулгуурладаг. Түүний “Institutional Analysis and Development Framework” загвар нь чөлөөт бүсийн дотоод зохион байгуулалт, хяналтын уялдааг сайжруулахад оновчтой аргачлал болохыг харуулдаг.(Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity*. Princeton University Press)

Нөгөө талаар **зохицуулалтын онол** (regulatory theory) нь төрөөс эдийн засагт хэрэгжүүлж буй бодлого, хяналтын үйл ажиллагааг зах зээлийн тэнцвэрийг хангах, шударга өрсөлдөөнийг дэмжих үүднээс судалдаг. Baldwin, Cave & Lodge (2012) нарын үзсэнчлэн үр дүнтэй зохицуулалт нь “хууль тогтоомжийн чанар, хэрэгжилтийн механизм, хариуцлагын тогтолцоо”-нд тулгуурладаг. Энэ онолын үүднээс Монгол Улсын чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоог дүгнэхэд, хууль эрх зүйн зохицуулалт бий ч хэрэгжилтийн хяналт, байгууллагын уялдаа сул байгаа нь зохицуулалтын үр ашгийг бууруулж байна гэж үзэж болно.

Иймд институцийн болон зохицуулалтын онолуудыг уялдуулан ашигласнаар чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын системийг зөвхөн хууль эрх зүйн хүрээнд бус, институцийн чадавх, бодлого хэрэгжүүлэгчийн уялдаа, итгэлцэл, хариуцлагын талаас гүнзгий шинжилж болох онолын үндэс бүрдэнэ.

Мөн бүртгэлийн системийн талаарх орчин үеийн онолууд нь тоон мэдээллийн урсгал, цахим системийн хэрэглээ, мэдээллийн уялдаа холбоо зэрэг хүчин зүйлсийг онцлон үздэг. Хөгжингүй орнууд чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтыг цахимжуулах, байгууллагууд хоорондын мэдээлэл солилцоог нэг цонхны үйлчилгээний зарчмаар шийдвэрлэх замаар үр ашгийг нэмэгдүүлж байна. Харин хөгжиж буй орнуудад энэ тогтолцоо бүрэн төлөвшөөгүй, хэт төвлөрсөн, уялдаа холбоо муутай, хууль хэрэгжих механизм хангалтгүй байдаг нь чөлөөт бүсийн бодит үр өгөөжийг бууруулах нэг хүчин зүйл болдог.

Иймээс чөлөөт бүс дэх бүртгэл, хяналтын тогтолцоог онолын үндэслэлтэй, уялдаа холбоотой, үр ашигтай байдлаар хэрэгжүүлэх нь зөвхөн тухайн бүсийн төдийгүй улс орны эдийн засаг, нийгмийн хөгжилд шууд болон шууд бусаар нөлөөлөх чухал хүчин зүйлсийн нэг юм.

СУДАЛГААНЫ ХЭСЭГ

Чөлөөт бүс нь орчин үеийн эдийн засгийн бодлогын чухал нэг хэрэгсэл бөгөөд улс орнуудын гадаад худалдааг хөнгөвчлөх, хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх, ажлын байр бий болгох, үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг сайжруулахад чиглэсэн онцгой зохицуулалт бүхий тусгай нутаг дэвсгэр юм. Ийм бүсэд татвар, гааль, виз, хөдөлмөр эрхлэлт зэрэг хууль эрх зүйн олон талт хөнгөлөлт, тусгай дэглэм үйлчилдэг тул эдийн засгийн идэвхжилд шууд нөлөөлдөг. Монгол Улсын хувьд Чөлөөт бүсийн тухай хуулийг 2002 онд батлан хэрэгжүүлснээр Замын-Үүд, Алтанбулаг, Цагааннуур, Хөшигийн хөндий зэрэг чөлөөт бүсийг байгуулан хөгжүүлж байгаа хэдий ч эдгээр бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь олон улсын жишгээс хоцрогдож, бодит үр өгөөжөө бүрэн үзүүлж чадахгүй байгаа нь анхаарал татаж байна.

Чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо гэдэг нь тухайн бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, хувь хүмүүсийн хууль зүйн байдал, бараа бүтээгдэхүүний шилжилт хөдөлгөөн, татварын болон гаалийн бүртгэл, хяналт шалгалт зэрэг олон талт процессийг хамардаг цогц тогтолцоо юм. Энэ нь зөвхөн хууль эрх зүйн зохицуулалт бус, мэдээллийн технологи, байгууллагууд хоорондын уялдаа, хүний нөөцийн чадавх зэрэг хүчин зүйлүүдээс хамаардаг бөгөөд хэрэв бүрэн төгс хэрэгжиж чадахгүй бол хууль бус үйл ажиллагааг өөгшүүлэх, төрийн оролцоог сулруулах, эдийн засгийн хохирол учруулах эрсдэлтэй.

Иймд энэхүү өгүүллээр Монгол Улсад үйл ажиллагаа явуулж буй чөлөөт бүсүүдийн тусгай дэглэмд хамаарах бүртгэл, хяналтын тогтолцооны өнөөгийн нөхцөл байдал, хууль эрх зүйн орчин, хэрэгжилтийн уялдаа холбоо, тулгамдаж буй асуудал, шийдвэрлэх арга замыг шинжлэн судалж, бодит байдалд нийцсэн санал, дүгнэлт гаргах зорилго тавьж байна. Үр дүн нь цаашид чөлөөт бүсийн үр өгөөжийг нэмэгдүүлэх, төрийн зохицуулалтын үр нөлөөг сайжруулахад бодлогын болон практик ач холбогдолтой байх юм.

Энэхүү судалгаагаар Монгол Улсын чөлөөт бүс дэх тусгай дэглэмд хамаарах бүртгэл, хяналтын тогтолцооны хууль эрх зүйн орчин, хэрэгжилтийн өнөөгийн байдлыг судалж, олон улсын туршлагатай харьцуулан шинжилсэн юм. Судалгааны үр дүнд тодорхой болсон гол дүгнэлтүүд нь дараах байлаа.

Нэгдүгээрт, Монгол Улсын чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь хууль эрх зүйн үндсэн зохицуулалттай боловч түүний хэрэгжилт, цахимжуулалт, байгууллагууд хоорондын уялдаа холбоо харьцангуй сул байгаагаас шалтгаалан бүрэн үр дүнтэй ажиллахгүй байна. Үүний улмаас бүртгэл болон хяналтын зарим процесс хоцрогдсон, гар ажиллагаатай хэвээр байгаа нь төрийн зохицуулалтын үр ашигт сөргөөр нөлөөлж байна.

Хоёрдугаарт, олон улсын туршлагаас үзэхэд, чөлөөт бүсийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоог цахимжуулж, мэдээллийн технологийг нэвтрүүлэх нь ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, төрийн байгууллагуудын хяналтын үйл ажиллагааг эрчимжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэж байна. Түүнчлэн олон байгууллага, агентлагийн мэдээллийг интеграцчлах, автоматжуулах замаар хяналтын үйл явцыг шуурхай, илүү үр дүнтэй болгох боломжтойг нотолж байна.

Гуравдугаарт, Монгол Улсын хувьд чөлөөт бүсийн удирдлагын бүтэц, бүртгэл, хяналтын журам, мэдээллийн системийг илүү боловсронгуй болгох шаардлага байгааг судалгааны үр дүн харуулж байна. Үүнд цахим бүртгэлийн системийг нэвтрүүлэх, байгууллагууд хоорондын уялдааг сайжруулах, хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх зэрэг олон талт арга хэмжээ хэрэгтэй.

Монгол Улсын чөлөөт бүс дэх бүртгэлийн эрх зүйн орчин нь сүүлийн жилүүдэд эрчимтэй өөрчлөлт, шинэчлэлд орсон. Үүнд хууль, тогтоомжуудыг шинэчлэн батлах, цахим бүртгэлийн системийг хуульчлах, бүртгэлийн журам, дүрмийг боловсронгуй болгох зэрэг үйл явц багтаж байна. Энэхүү эрх зүйн шинэчлэлүүд нь бүртгэлийн ил тод байдлыг нэмэгдүүлж, үйл ажиллагааны үр ашгийг дээшлүүлэх, чөлөөт бүсийн бизнес эрхлэгчдийн эрх зүйн баталгааг сайжруулахад чухал нөлөө үзүүлж байна. Гэсэн хэдий ч бүртгэлийн эрх зүйн орчинд тодорхой бэрхшээл, хүндрэлүүд байсаар байна. Тухайлбал, хууль, журам хоорондын уялдаа сул байх, цахимжуулалтын зарим хэсэгт эрх зүйн орчин бүрэн бүрдээгүй, мэдээллийн аюулгүй байдлын зохицуулалт хангалтгүй зэрэг асуудлууд илэрч байна. Иймд чөлөөт бүс дэх бүртгэлийн эрх зүйн орчныг улам бүр боловсронгуй болгож, олон талын оролцоо, технологийн шинэчлэлийг уялдуулан хөгжүүлэх шаардлага байна.

Чөлөөт бүс дэх тусгай дэглэмийн бүртгэлийн тогтолцооны үндсэн бүртгэлийн төрлүүд

Бүртгэлийн төрөл	Тайлбар	Гол зорилго
Үйл ажиллагааны бүртгэл	Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх хүсэлтэй аж ахуйн нэгж, хувь хүн тусгай дэглэмийн дагуу бүртгүүлж, зөвшөөрөл авна.	Үйл ажиллагааг хууль ёсны болгох, зөвшөөрөл олгох
Бараа	Бараа бүтээгдэхүүний орж ирэх, гарч	Бараа эргэлтийг хянах,

бүтээгдэхүүний бүртгэл	буй мэдээллийг бүртгэж, гаалийн бүрдүүлэлт, татварын хөнгөлөлтөд хамруулах боломжийг бүрдүүлнэ.	татварын хөнгөлөлт эдлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх
Санхүүгийн гүйлгээний бүртгэл	Тусгай дэглэмийн дагуу хөрөнгө оруулалт, төлбөрийн гүйлгээг бүртгэж, хяналт тавина.	Санхүүгийн гүйлгээг ил тод, хяналттай болгох
Тээвэрлэлтийн бүртгэл	Тээвэрлэлт, агуулах, логистикийн үйл ажиллагааг бүртгэж, хяналтыг сайжруулна.	Логистик, тээврийн гүйлгээг зохицуулах, хянах

Чөлөөт бүс дэх тусгай дэглэмийн бүртгэлийн тогтолцоо нь тухайн бүсийн бизнесийн орчныг хууль, журмын дагуу зохион байгуулах, ил тод, үр ашигтай хяналт тавихад чухал үүрэгтэй байдаг. Үйл ажиллагааны бүртгэл нь аж ахуйн нэгж, хувь хүний эрх зүйн байдлыг тодорхойлж, зөвшөөрөл олгох үндэс болдог бол бараа бүтээгдэхүүний бүртгэл нь гаалийн болон татварын дэглэмийн онцлогийг хэрэгжүүлэхэд шаардлагатай мэдээллийг бүрдүүлдэг. Мөн санхүүгийн гүйлгээний бүртгэлээр хөрөнгө оруулалт, төлбөр тооцоог хянах боломж бүрдэж, тээвэрлэлтийн бүртгэл нь логистикийн үйл ажиллагааг илүү зохион байгуулалттай, хяналттай болгодог.

Эдгээр бүртгэлийн төрөл бүрийн зохион байгуулалт, хамтын ажиллагаа нь чөлөөт бүсийн тусгай дэглэмийн үр ашиг, бизнесийн орчны тогтвортой байдлыг хангахад голлох ач холбогдолтой юм. Тиймээс бүртгэлийн тогтолцоог байнга шинэчлэх, цахимжуулах, холбогдох байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулах шаардлагатай байдаг. Ингэснээр чөлөөт бүс дэх үйл ажиллагаа хуульд нийцсэн, хяналттай, ил тод болохоос гадна хөрөнгө оруулалт татах, бизнесийн орчинг сайжруулах боломж бүрддэг.

Чөлөөт бүс дэх тусгай дэглэмийн хяналтын тогтолцооны үндсэн төрлүүд

Хяналтын төрөл	Тайлбар	Гол зорилго
Гаалийн хяналт	Чөлөөт бүс дэх бараа бүтээгдэхүүний орж, гарч буй үйл ажиллагааг гаалийн тусгай хяналтаар хянаж, хууль зөрчихөөс сэргийлнэ.	Бараа эргэлтийн хууль ёсны байдлыг хангах
Татварын хяналт	Тусгай дэглэмийн дагуу хөнгөлөлт эдэлж буй татварын тооцоолол, тайланг хянаж, татварын зөрчилгүй үйл ажиллагааг хангана.	Татварын зөв бүрдүүлэлт, хөнгөлөлтийн зохицуулалт
Аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны хяналт	Чөлөөт бүс дэх бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагааг хууль, журмын дагуу хянаж, зөвшөөрлийн шаардлагыг хангаж байгаа эсэхийг шалгана.	Хууль дүрмийн дагуу бизнес эрхлэх нөхцөлийг бүрдүүлэх
Мэдээллийн хяналт	Бүртгэл, тайлан, гүйлгээний мэдээллийг цахим системээр хянаж, ил тод байдал, өгөгдлийн үнэн зөвийг баталгаажуулна.	Мэдээллийн нягтрал, ил тод байдлыг хангах

Чөлөөт бүс дэх тусгай дэглэмийн хяналтын тогтолцоо нь чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгж, бараа бүтээгдэхүүн, санхүүгийн гүйлгээг хууль,

дүрэм журмын дагуу хянах, зохицуулах үндсэн механизм болдог. Үүнийг дараах үндсэн хэсгүүдэд хуваан авч үздэг.

Гаалийн хяналт нь чөлөөт бус рүү орж, гарч буй бараа бүтээгдэхүүний үйл ажиллагааг гаалийн тусгай хяналтаар дамжуулан шалгаж, хууль зөрчихөөс сэргийлэх үүрэгтэй. Энэ нь чөлөөт бүсийн хууль ёсны орчныг хангах, гаалийн журамд нийцсэн бараа эргэлтийг баталгаажуулахад чухал.

Дараа нь, **татварын хяналт** нь тусгай дэглэмийн дагуу татварын хөнгөлөлт эдэлж буй аж ахуйн нэгжүүдийн татварын тооцоолол, тайланг нарийвчлан шалгах замаар татварын зөрчилгүй, хуульд нийцсэн үйл ажиллагааг баталгаажуулдаг. Энэ нь татварын бодлого, тусгай дэглэмийн зохицуулалтыг зөв хэрэгжүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ.

Мөн **аж ахуйн нэгжийн үйл ажиллагааны хяналт** нь чөлөөт бүсийн бизнес эрхлэгчдийн үйл ажиллагаа хууль, дүрмийн хүрээнд явагдаж байгаа эсэхийг тогтмол шалгаж, шаардлагатай зөвшөөрлийг хангуулахад анхаарал тавина. Энэ нь бүсийн дотоод зохион байгуулалтыг сайжруулж, бизнесийн орчинг тогтвортой байлгахад дэмжлэг үзүүлдэг.

Төгсгөлд нь, **мэдээллийн хяналт** нь бүх бүртгэл, тайлан, гүйлгээний мэдээллийг цахим системээр дамжуулан хянаж, мэдээллийн үнэн зөв, ил тод байдлыг хангахад чиглэдэг. Энэ нь үйл ажиллагааны шударга байдал, хяналтын үр ашгийг нэмэгдүүлдэг гэж үздэг.

Эдгээр төрлийн хяналтын тогтолцоо нь харилцан уялдаа сайтай ажилласнаар чөлөөт бус дэх тусгай дэглэмийн үр ашиг, бизнесийн орчны тогтвортой байдлыг хангахад голлох үүрэгтэй байдаг..

Бүртгэл, хяналтын тогтолцооны онцлог нь чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааг ил тод, хуульд нийцсэн байдлаар зохион байгуулах үндэс болдог. Цахим системийн нэвтрүүлэг нь мэдээллийг бодит цагт шуурхай удирдах боломжийг олгож, алдаа зөрчлийг багасгадаг. Тусгай зөвшөөрөл, лицензийн бүртгэл нь бизнесийн эрхзүйн орчныг тогтвортой болгох, зөвшөөрлийн үйл явцыг хялбаршуулдаг. Олон талт хамтын ажиллагаа нь холбогдох байгууллагуудын уялдаа холбоог сайжруулж, хяналтын үр нөлөөг нэмэгдүүлдэг бол шударга, ил тод хяналт нь бизнесийн итгэлцлийг бэхжүүлж, хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсооход чухал үүрэг гүйцэтгэдэг. Ийнхүү бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь чөлөөт бүсийн хөгжлийг дэмжих, тогтвортой, аюулгүй орчныг бүрдүүлэх гол хүчин зүйл нь юм.

Монгол Улсад чөлөөт бүсийн эрх зүйн үндэс нь анх 2002 онд батлагдсан “Чөлөөт бүсийн тухай хууль” бөгөөд 2015 онд шинэчлэгдсэн хувилбараар хэрэгжиж байна. Хууль нь чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулалт, худалдаа, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний үйл ажиллагаанд татвар, гааль, хөдөлмөр, виз зэрэг олон төрлийн тусгай дэглэм, хөнгөлөлтийг олгодог. Гэвч эдгээр дэглэмийг хэрэгжүүлэх бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь бүсүүд хооронд ихээхэн ялгаатай байна.

1. Алтанбулагийн чөлөөт бүсийн хувьд:

- 2002 онд УИХ-ын 38 дугаар тогтоолоор Сэлэнгэ аймгийн Алтанбулаг сумын нутагт байгуулагдсан бөгөөд 500 га талбайд үйл ажиллагаа явуулдаг.

- 2025 оны байдлаар 147 аж ахуйн нэгж бүртгэлтэй, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй нь 38 байна.
- Бүртгэл, хяналт нь гар ажиллагаанд тулгуурласан, мэдээллийн нэгдсэн системгүй, гааль, татварын мэдээлэл тус тусдаа хадгалагддаг.
- Хөрөнгө оруулалтын нийт хэмжээ ойролцоогоор **30 тэрбум төгрөг**, голдуу худалдаа, агуулахын үйлчилгээ давамгайлж байна.

Сул тал: Бүртгэл, хяналтын цахим систем дутмаг, гаалийн бүртгэл болон бүсийн удирдлагын мэдээллийн уялдаа сул.

2. Замын-Үүдийн чөлөөт бүсийн хувьд:

- 2004 онд УИХ-ын 17 дугаар тогтоолоор Дорноговь аймгийн нутагт Замын-Үүд боомтыг түшиглэн байгуулагдсан бөгөөд 900 га талбайд үйл ажиллагаа явуулдаг бөгөөд стратегийн байрлал, төмөр зам, автозамын уулзварт байрладаг учраас хамгийн идэвхтэй бүс.
- 2025 оны байдлаар 81 аж ахуйн нэгж бүртгэлтэй, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй 15 байна. Бүртгэлтэй аж ахуйн нэгжийн 70% нь үйлдвэрлэл, худалдаа үйлчилгээний чиглэлтэй.
- Гаалийн хяналт, Гадаадын иргэн, харьяат, Хилийн байгууллагын нэгдсэн нэг цонхны дотоод цахим платформоор холбох туршилт эхлүүлсэн.
- Бараа эргэлт 2023 онд 1.2 их наяд төгрөгт хүрч, 2020 оноос хойш хоёр дахин өссөн байна.

Давуу тал: Цахим бүртгэл, хяналтын интеграц эхэлсэн;

Сул тал: Хууль, журам хоорондын зөрүү, хяналтын давхардал (гааль, татвар, бүсийн удирдлага).

3. Цагааннуурын чөлөөт бүсийн хувьд:

- 2005 онд УИХ-ын 74 дүгээр тогтоолоор Баян-Өлгий аймгийн Ногооннуур сумын нутагт байгуулагдсан бөгөөд 708.4 га талбайд үйл ажиллагаа явуулдаг.
- 2025 оны байдлаар 80 аж ахуйн нэгж бүртгэлтэй, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулдаг нь 6 байна.
- Бүртгэл, хяналтын тогтолцоо бүрэн гар ажиллагаатай, мэдээллийн технологийн дэмжлэггүй байгаа нь байршлын хүндрэл, хяналтын тогтолцоо сул, хөрөнгө оруулалт татах чадвар бага зэрэг сул талыг бий болгож байна.

4. Хөшгийн хөндийн эдийн засгийн бүсийн хувьд:

- 2022 онд УИХ-ын 10 дугаар тогтоолоор Төв аймгийн Сэргэлэн сумын нутаг дэвсгэрт байгуулагдсан бөгөөд 1000 га талбайд шинэ үеийн логистикийн төв хэлбэрийн чөлөөт бүсийг байгуулахаар зорьж байна.
- Одоогоор бүртгэл, хяналтын системийг Цахим нэг цонхны үйлчилгээ (Single Window) загвараар төлөвлөж байна.
- Олон улсын агаарын тээврийн логистик, агуулах, татваргүй худалдааны чиглэлээр 20 гаруй байгууллага үйл ажиллагаа эрхлэхээр бүртгүүлсэн.

Инновац, технологийн шийдэлд тулгуурлах төлөвлөгөөтэй ажилладаг давуу талтай боловч, хууль, дэд бүтцийн бүрэн дутуу байдал, бүртгэлийн бодит нэгдсэн систем хараахан хэрэгжээгүй с ул талтай байна.

Монголын чөлөөт бүсүүдийн хоорондын хамгийн том ялгаа нь бүртгэл, хяналтын цахим системийн хөгжлийн түвшин, байгууллагуудын уялдаа холбоо, хууль хэрэгжилтийн байдалд илэрч байна. Замын-Үдэд интеграцийн эхлэл тавигдсан бол Алтанбулаг, Цагааннуурт хуучин загвар хэвээр байгаа нь нийт системийн үр ашгийг бууруулж байна. Эдгээр жишээнээс харахад Монгол Улсад бүртгэл, хяналтын уялдаа, цахим систем, бодлогын хэрэгжилтийн ялгааг багасгах, нэгдсэн мэдээллийн сан, автомат хяналтын механизмыг хуульчилж хэрэгжүүлэх шаардлагатай байна.

4. Дүгнэлт

Чөлөөт бус дэх тусгай дэглэмийн бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь эдийн засгийн идэвхжил, хөрөнгө оруулалт, хууль ёсны орчны баталгааг хангах чухал механизм юм. Судалгааны үр дүнд Монгол Улсад бүртгэл, хяналтын эрх зүйн орчин бий боловч хэрэгжилтийн түвшинд цахимжуулалт дутмаг, байгууллагуудын уялдаа холбоо сул, мэдээллийн ил тод байдал хангалтгүй, хүний нөөцийн чадавх хязгаарлагдмал байгааг тогтоов. Иймд цаашдын хөгжлийг дараах дөрвөн тулгуур чиглэлээр сайжруулах шаардлагатай байна. Үүнд:

1. Цахимжуулалтыг нэмэгдүүлэх. Бүртгэл, хяналтын бүх шатны үйл ажиллагааг нэгдсэн цахим системд нэгтгэж, “нэг цонхны үйлчилгээ”-ний зарчмаар хэрэгжүүлэх шаардлагатай. Цахим бүртгэл нь мэдээллийн урсгалыг хялбарчилж, давхардлыг бууруулан, хяналтын үр ашгийг нэмэгдүүлнэ.

2. Уялдаа холбоог хангах. Гааль, татвар, бүсийн удирдлага, цагдаа болон бусад холбогдох байгууллагуудын мэдээлэл солилцоо, хамтын хяналтын тогтолцоог сайжруулах нь системийн үр нөлөөг дээшлүүлэх гол нөхцөл юм. Институт хоорондын уялдаа нь хяналтын давхардлыг арилгаж, нэгдмэл шийдвэр гаргалтыг дэмжинэ.

3. Ил тод байдлыг хангах. Бүртгэл, хяналтын мэдээлэл, шалгалтын дүн, зөвшөөрлийн шийдвэрийг цахим хэлбэрээр нийтэд нээлттэй болгох нь бизнесийн итгэлцэл, хариуцлагын соёлыг бэхжүүлнэ. Ил тод байдал нь авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэхэд чухал ач холбогдолтой.

4. Хүний нөөцийн чадавхыг бэхжүүлэх. Бүртгэл, хяналтын тогтолцоог хэрэгжүүлэх гол хүчин зүйл нь мэргэшсэн, мэдээллийн технологийн мэдлэгтэй, бодлогын уялдаа ойлгох чадвартай хүний нөөц юм. Тиймээс тогтмол сургалт, чадавх бэхжүүлэх хөтөлбөр хэрэгжүүлэх, гүйцэтгэлийн үнэлгээ, хариуцлагын системийг боловсронгуй болгох шаардлагатай.

Нэгдүгээрт, цахим бүртгэл, мэдээллийн системийг нэвтрүүлсэн нь хамгийн онцлох давуу тал болж байна. Цахим систем нь бодит цагийн мэдээлэлд тулгуурлан удирдлага зохион байгуулалт хийх боломжийг олгодог бөгөөд энэ нь мэдээллийн үнэн зөв, бүрэн бүтэн байдал, өгөгдлийн нэгдмэл байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй. Мөн цахимжуулсан бүртгэл нь гарын авлага, давхардал багатай, шалгалт, тайлан гаргах үйл ажиллагааг хөнгөвчилдөг тул хяналт шалгалтын үр ашиг нэмэгддэг. Ийм учраас орчин үеийн технологийг ашиглан бүртгэл, хяналтын процессыг оновчтой болгох нь чөлөөт бүсийн хөгжлийн гол түлхүүр нь юм.

Хоёрдугаарт, тусгай зөвшөөрөл, лицензийн систем нь чөлөөт бүс дэх бизнесийн эрхзүйн орчныг тодорхой, тогтвортой болгодог. Үйл ажиллагаа эрхлэхэд шаардлагатай тусгай зөвшөөрөл, лицензийг бүртгэх, хугацаа сунгах, хяналт тавих механизмыг боловсронгуй болгосноор хууль зөрчсөн, эрх зүйн орчинд зохицуулалтгүй үйл ажиллагааг таслан зогсоож, бизнесийн итгэлцэл, эрх чөлөөг хамгаалдаг. Энэ нь чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхэлж буй аж ахуйн нэгжүүдийн хувьд итгэл төгс, тогтвортой орчинг бүрдүүлэхэд томоохон хувь нэмэр оруулдаг.

Гуравдугаарт, олон талт хамтын ажиллагаа нь бүртгэл, хяналтын тогтолцоог үр дүнтэй, чанартай хэрэгжүүлэх чухал суурь болдог. Гааль, татвар, цагдаа, байгаль орчны болон бусад холбогдох байгууллагуудын уялдаа холбоо сайжирснаар мэдээлэл солилцох, хамтарсан шалгалт, хяналт зохион байгуулах боломж нэмэгддэг. Энэ нь хууль бус үйл ажиллагааг таслан зогсоох, аюулгүй байдлыг хангахад чухал үүрэгтэй. Түүнчлэн, олон талт хамтын ажиллагаа нь нэг байгууллагын хүчин чадлаас давсан асуудлуудыг нэгдсэн зохицуулалтаар шийдвэрлэх боломжийг олгож, хяналтын тогтолцоог бүхэлд нь сайжруулдаг.

Дөрөвдүгээрт, шударга, ил тод хяналтын зарчим нь бизнесийн орчинд итгэлцэл бий болгох, хууль бус үйл ажиллагааг бууруулах, хариуцлагыг дээшлүүлэхэд чиглэсэн чухал элемент юм. Хяналт шалгалтын үр дүн, тайлан мэдээллийг олон нийтэд нээлттэй ил тод байлгах нь хяналтын үйл ажиллагаанд хяналт тавих, гүйцэтгэлийг үнэлэх боломжийг олгож, үүний үр дүнд хяналтын тогтолцоо илүү үр дүнтэй, шударга байх нөхцөлийг бүрдүүлдэг. Ингэснээр бизнес эрхлэгчид болон олон нийтийн итгэл үнэмшил нэмэгдэж, тогтвортой хөгжлийн үндэс суурь тавигддаг.

Бүртгэл, хяналтын тогтолцоо нь чөлөөт бүсийн хөгжлийг дэмжих, бизнесийн орчныг тогтвортой, аюулгүй, хуульд нийцсэн байлгах гол хүчин зүйл юм. Орчин үеийн мэдээллийн технологийн дэмжлэгтэйгээр, холбогдох байгууллагуудын уялдаа холбоо сайжирч, ил тод, шударга хяналт хэрэгжих замаар чөлөөт бүсийн эдийн засагт хөрөнгө оруулалт татах, үйлдвэрлэл, үйлчилгээний чанар, бүтээмжийг дээшлүүлэх боломж бүрдэнэ. Ийм учраас энэ тогтолцоог үргэлж сайжруулж, шинэчлэн хөгжүүлэх нь чөлөөт бүсийн амжилттай үйл ажиллагааны үндэс болдог.

5. Ном зүй

1. *Чөлөөт бүсийн тухай хууль (2015)*
2. *Монгол Улсын Их Хурлын тогтоол (1995)*
3. *Батхуяг, Д. (2019). Монголын эдийн засгийн хөгжил (2-р хэвлэл). Улаанбаатар: Үндэсний хэвлэл.*
4. *Энхбат, С. (2018). Менежментийн онол, практик. Улаанбаатар: Санхүү, эдийн засгийн их сургууль*
5. *Мөнхбат, Н. (2021). Улс төрийн онол ба Монгол улс. Улаанбаатар: Их засаг.*
6. *Даваасүрэн, Б. (2020). Монголын хууль эрх зүй. Улаанбаатар: Хууль зүйн хүрээлэн.*
7. *Гантулга, Д. (2021). Технологийн дэвшил ба Монгол улс. Улаанбаатар: Техник технологийн хүрээлэн*
8. *Цогтбаатар, Д. (2020). Нийгмийн хөгжлийн онол. Улаанбаатар: Нийгмийн ухааны хүрээлэн.*
9. *Энхтөр, Ж. (2018). Монголын эрх зүйн тогтолцоо. Улаанбаатар: Хууль зүйн хүрээлэн.*