

БАЙГАЛИЙН НӨӨЦИЙН ХАРТИ

Хоёр дахь хэвлэл

Байгалийн нөөцийн харти

Хоёрдугаар хэвлэл

/Энэхүү орчуулга нь албан бус хувилбар болно /

ОРЧУУЛГЫН БАГ:

Монгол Улсын Сайдын Ажлын алба

Мегатөсөл Хөгжлийн Хүрээлэн

Харилцах хаяг: 77111050

Байгалийн Нөөцийн Харти –Шийдвэрийн хэлхээ



НӨӨЦИЙН
ЗАСАГЛАЛЫН
ДОТООД
ҮНДЭС



НӨӨЦИЙН
ЗАСАГЛАЛЫН
ГАДААД
ҮНДЭС

Хайгуул ба
Олборлох
шийдвэр гаргах

Гэрээ байгуулах

Орлогыг
Удирдах

Тогтвортой
хөгжилд
Хөрөнгө оруулах

- ЖОР 1
Стратеги, Зөвлөгөө
ба институциуд
- ЖОР 2
Хариуцлага ба ил
тод байдал

- ЖОР 3
Хайгуул ба
Тусгай
зөвшөөрөл

- ЖОР 4
Татвар
- ЖОР 5
Орон нутагт үзүүлэх нөлөө
- ЖОР 6
Төрийн Өмчит
Үндэсний
Компаниуд

- ЖОР 7
Орлогын
хуваарилалт
- ЖОР 8
Орлогын савалгаа

- ЖОР 9
Засгийн газрын
зарцуулалт
- ЖОР 10
Хувийн хэвшлийн
хөгжил

- ЖОР 11
Үндэстэн
дамнасан
Компаниуды
н үүрэг
- ПРЕСЕРТ 12
Олон улсын
үүрэг
оролцоо

Оршил

Нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн нөөцтэй улс орнуудад хөгжин цэцэглэх боломж, бэрхшээлийн аль аль нь тулгарч байдаг. Хэрэв зөв ашиглаж чадвал нөөц баялаг эдүгээ болон ирээдүй үеийнхэнд хөгжил цэцэглэлт авч ирнэ; эсрэгээрээ хэт үрэлгэн хандлага, тааруу удирдлага нь эдийн засгийн тогтворгүй байдал, нийгмийн зөрчилдөөн, түүнчлэн урт хугацаанд үргэлжлэх хүрээлэн буй орчны доройтолд хүргэж болно.

Байгалийн Нөөцийн Харти нь аливаа нийгмийн байгуулал, олон улсын нийгэмлэгүүдэд байгалийн нөөцийг хэрхэн оновчтой удирдах талаар баримтлах бодлогын сонголтууд, практик зөвлөгөөг санал болгож байгаа юм.

Энэхүү баримт бичиг зөвлөмжийн чанартай бөгөөд байгалийн нөөцөөр баян орнууд, тулгарах бэрхшээлийг ганцаар даван туулах бус харин өнгөрсөнд хуримтлагдсан туршлага дээр үндэслэн, тэдгээр алдааг давтахаас зайлсхийх боломж олгох юм.

Байгалийн нөөцийн харти бол зайлшгүй хэрэгжүүлэх хэм хэмжээ бус харин энэ салбарт амжилт олсон улс орнуудын өөр өөр үзэл баримтлал, авч хэрэгжүүлсэн арга хэмжээг нээн илрүүлэх замаар байгалийн нөөц баялгийн салбарт хөгжих боломжуудыг танин мэдэх ач холбогдол бүхий баримт бичиг билээ.

Улс орнууд байгалийн нөөцөөс үр ашиг хүртэхэд Засгийн газар, иргэд нь өргөн хүрээний шийдвэр гаргах ёстой болно. Эдгээр шийдвэр бүр нь Засгийн газраас цогц шийдэл, тэнцвэрт байдлыг хангах мөн эдгээр бодлогын сонголтуудыг хэрэгжүүлэх аргачлалын стратеги боловсруулахыг шаарддаг. Хартид багтсан 12 ЖОР нь Засгийн газруудад шийдвэр гаргахад туслах зорилготой юм. Эхний 10 ЖОР-д улс орнууд болон тэдгээрийн Засгийн газраас байгалийн нөөцийг хэрхэн удирдаж болох талаарх зөвлөмжийг боловсруулан гаргасан. Харин сүүлийн хоёр ЖОР олборлолтын компаниуд болон олон улсын засаглалын байгууллагууд зэрэг Олон улсын түвшинд оролцогч талуудад чиглэсэн болно.

Байгалийн Нөөцийн Хартийн Бүтэц

Хартид тусгагдсан ЖОР-ууд дараахь гурван хэсэгт хуваагдана: Нөөцийн засаглалын дотоод үндэс;

Байгалийн нөөцийг хөгжил дэвшил болгон хувиргахад шаардлагатай эдийн засгийн шийдвэрүүдийн гинжин холбоо; мөн Нөөцийн засаглалын гадаад үндэс.

Байгалийн нөөцийн менежментийн түүхэн баримт хангалтгүй боловч сайн менежмент хийж чадсан зарим улс орнууд бий. 1970-1980 оны хооронд байгалийн нөөцөөр баян 65 улс орноос Ботсвана, Малайз, Индонез, Тайланд зэрэг 4 улс л ДНБ-ы 25 хувийг давсан урт хугацааны хөрөнгө оруулалт татаж, ДНБ-ийх нь өсөлт 4 хувь давсан үзүүлэлт байдаг.

Thorvaldur Gylfacson, 2001

Засгийн газрын хэрэгжүүлэх аливаа арга хэмжээ бүрийг харилцан уялдаатай, үр дүнтэй байлгахад Хартийн эхний хоёр ЖОР-д тусгагдсан нийтлэг асуудлуудыг анхаарах шаардлагатай. Нэгдүгээрт: Харти нь Байгалийн нөөцийн удирдлагад шаардлагатай бүх процессийг агуулсан стратеги, чиглүүлэх бодлого - тэрхүү стратегийн хүрээнд бий болгох хууль тогтоомж, институциудын цогц тогтолцооны хамтаар бэхжүүлэхэд дэмжлэг зүүлэх ба энэ талаар ЖОР 1-ийн хүрээнд яригдана.

Хоёрдугаарт, эдгээр журам дагаж мөрдөгдөнө эсвэл боломжит институци улс оронд ашигтай ажиллана гэсэн баталгаа байхгүй. Тиймээс олон нийтэд тайлагнах хатуу чанд тогтолцоо шаардагддаг. Ихэвчлэн байгалийн нөөцийг олборлох үед үйл ажиллагааг бүрэн нуун дарагдуулах боломжтой байдаг учраас дээрх үүргийг гүйцэтгэхэд бэрхшээлтэй байдаг. Сайтар зохион байгуулагдсан байгалийн нөөцийн менежментийн системд Засгийн газрын хэмжээнд тайлагнах үүрэг хариуцлагыг хэрэгжүүлж чадаагүйгээс харилцан уялдаа алдагдах нь элбэг. ЖОР 2-т энэ талаар тусгасан.

Эдгээр нийтлэг асуудлыг авч үзсэний дараа орлогыг тогтвортой хөгжил бий болгоход зарцуулах олборлолтын асуудлууд руу шилжих юм. 3-аас 10 дугаар ЖОР тус бүрт аливаа улсын шийдвэрлэх үндсэн асуудлуудыг тусгасан. Үүнийг улс орон нөөцийн орлогоо иргэдийн тогтвортой хөгжил дэвшил болгон хувиргаж чадах эсэхийг шийдвэрлэх - Засгийн газраас гаргах ёстой шат дараалсан шийдвэр буюу “эдийн засгийн шийдвэрийн хэлхээ” хэлбэрээр харуулсан болно. Энэхүү хэлхээг ашигт малтмалын нөөцийн хайгуул, нөөц илрүүлэх; гэрээ хийх; орлогыг удирдах; орлогоос урт хугацааны тогтвортой

хөрөнгө оруулалт хийх гэсэн дарааллаар харууллаа. Гэсэн хэдий ч эдгээр бүх жорыг салбар бүрийн хүрэн дэх дарааллын шалгуур, тэнцвэрт байдал, бусад харилцан хамаарал, хоорондын хэлхээ холбоог харгалзан үзсэний үндсэн дээр нэгэн бүхэл хэлбэрээр харах нь зүйтэй. Эдгээр хамаарал дунд уншигчдыг чиглүүлэх үүднээс Хартинийн холбогдох бусад хэсгүүдийг заасан *italic* болгон ялгаж харуулсан болно.

Эдийн засгийн шийдвэр гаргах хэлхээний эхний алхамд: хайгуул, ашиглалтын эрхийг хуваарилах, хайгуулын зөвшөөрөл олгох асуудлууд хамаарна. Энд олборлолт явуулах нь улс орны хувьд хамгийн тохиромжтой арга зам мөн эсэхийг шийдвэрлэх асуудал мөн хамааралтай, учир нь олборлолт эхлүүлэх нь тохиромжтой шийдвэр “биш” байх тохиолдол бий. Засгийн газраас олборлолтын талаар аливаа шийдвэр гаргахаас өмнө байгаль орчин, нийгэм, эдийн засгийн хүчин зүйлсийг анхаарч, шийдвэр гаргах хэлхээг бүхэлд нь, анхааралтай тооцоолон үзэх хэрэгтэй.

Дараагын алхам бол улс орон олборлолтын үйл ажиллагаанаас бодитойгоор ашиг хүртэх асуудлыг баталгаажуулах юм. Үүнд татварын орлого болон бусад үр өгөөжөөр дамжуулан улс орондоо үнэ цэнийг авч үлдэх асуудал хамаарна. Түүнчлэн ойн сан, гол мөрөн, газар г.м экосистем, түүний бүрэлдэхүүн зэрэг байгалийн бусад нөөц, нийгмийн байгуулалд тулгарч болох бодит сөрөг нөлөөлөлийг бууруулах асуудлыг мөн анхаарах хэрэгтэй. Үүнийг 4-5 дугаар ЖОР-д “гэрээ байгуулах” буюу сайн тохиролцоонд хүрэх нь хэсэгт тусгасан болно.

Нэгэнт дан ганц байгалийн нөөц олборлосноор тогтвортой хөгжил бий болохгүй учраас зөвхөн олборлох салбарт анхаарал хандуулах нь хангалтгүй. Эрх баригчид орлогоор хөрөнгө оруулалт хийх ёстой бөгөөд ингэснээр ирээдүй болон эдүгээ үеийнхэн элбэг хангалуун амьдрах боломж бүрдэнэ. Цаашлаад, Засгийн газар эдийн засагт сөрөг нөлөөтэй, хэт үрэлгэн төсвийн бодлогод хөтлөж болзошгүй тогтворгүй орлогын урсгалын эсрэг хамгаалалтын арга хэмжээ авах ёстой. Энэ бэрхшээлийг “орлогыг удирдах” гэж нэрлэсэн ба 7, 8 дугаар ЖОР-д энэ талаар өгүүлэх болно.

Эцэст нь, эрх баригчдын зүгээс байгалийн нөөц шавхагдаж дуусах үед **тогтворжсон байх** эдийн засгийн *өсөлтийг* дэмжихийн тулд олборлох

салбараас олсон орлогоор хөрөнгө оруулалт хийх нь зүйтэй. Энэхүү сүүлийн шалгуурыг “тогтвортой хөгжил хөрөнгө оруулах” гэж нэрлэсэн ба 9, 10 дугаар ЖОР-д энэ талаар дурдах болно.

Ботсвана улс шийдвэр гаргах хэлхээний ихэнх хэсэгт амжилттай менежмент хийж чадсан. Улсын нэг хүнд ноогдох ДНБ 1980 онд 3500\$-оос 2010 он гэхэд 12500\$ өссөн(тогтмол 2005 доллар). Гэсэн хэдий ч Ботсвана улс дэлхийд хүн амын орлогын ялгаа хамгийн их орнуудын нэгээс гадна ХДОХ-ын тархалтын хувь хамгийн өндөр, мөн эдийн засаг нь төрөлжөөгүй хэвээр байна. Байгалийн нөөцийн менежментэд шийдвэрлэх асуудлууд байсаар байна.

Олон Улсын Валютын Сан, 2011

Аливаа улс эдгээр алхмуудыг бүгдийг зөв хэрэгжүүлж болох боловч *олон улсын хамтын ажиллагаагүгээр* байгалийн нөөцийн олборлолтоос тогтвортой бөгөөд оролцоо бүхий хөгжил дэвшил бий болгож чадахгүйд хүрэх талтай. Сүүлийн хоёр зарчимд *олон улсын засаглалын* асуудалд тодорхой хариуцлага хүлээх о.у-ын компаниуд, гадаад улсын засгийн газрууд болон бусад оролцогч талуудаас баялгаар баян орны иргэдэд хэрхэн туслах, үүн дээр хэрхэн хамтран ажиллах талаар өгүүлнэ. Хэрэв олон улс энэхүү үүрэг хариуцлагаа хэрэгжүүлэхгүй бол баялгаар баян орны гаргасан шилдэг хүчин чармайлт ч хангалтгүй байх болно.

Байгалийн Нөөцийн Хартинийг мэргэжилтэн, эрдэмтдийн бие даасан баг байгалийн нөөцөөр баялаг орнуудад тулгардаг бэрхшээлүүдийн талаарх бодит туршлага бүхий олон улсад нэр хүндтэй идэвхитнүүдээс бүрдсэн хяналтын зөвлөлийн удирдлага дор бичсэн болно. Энэхүү ***Харти нь аливаа байгууллага, хувь этгээдийн сонирхлыг илэрхийлээгүй болно.*** Тус баримт бичиг нь улс орнууд тулгарах бэрхшээлүүдийг даван туулах чадвартай болсон тохиолдолд байгалийн нөөц нь тэдэнд нийгэм, эдийн засгийн давуу чанар бий болгох хүчирхэг хэрэгсэл болно гэсэн итгэл үнэмшлийн үндсэн дээр бүтээгдсэн билээ. Харти нь энгийнээр илэрхийлсэн, ашиг тустай зөвлөмжүүд санал болгохыг зорьсон болно.

Байгалийн нөөцийн засаглалын дотоод үндэс



ЖОР 1

Байгалийн нөөцийн менежмент нь цогц асуудлыг өөртөө багтаасан үндэсний стратеги, тов тодорхой эрх зүйн тогтолцоо, чадварлаг институци бий болгох замаар иргэдэд байгалийн нөөц хамгийн үр өгөөжтэй байхыг баталгаажуулах ёстой.

Байгалийн нөөцөөр баялаг орнуудад байгалийн баялгаа зохицон өөрчлөгддөг болгох, тогтвортой хөгжил дэвшилтэй уялдуулах зэрэг асар их боломж бий. Харин оновчтой удирдлага хэрэгжүүлж чадаагүй тохиолдолд улс оронд ноцтой хохирол учруулна. Байгалийн нөөцийг зохион байгуулагчийн хувиар эдүгээ болон ирээдүй үеийнхэнд зориулан эдгээр нөөцийг удирдах нь Засгийн газрын үүрэг юм.

Үр дүнтэй, тогтвортой Байгалийн нөөцийг удирдахад үндэсний цогц бодлого шаардлагатай. Үүний тулд Засгийн газраас ялгаатай бүлгүүдэд нөлөөлөх шат дараалсан шийдвэрүүд гаргаж мөн холын ирээдүйд чиглэсэн сонголтуудыг хийх ёстой. Засгийн газар хэсэгчилсэн шийдвэр гаргахаас зайлсхийж, нэгдмэл ойлголтын чиглэл бий болгох үүднээс оролцогч талуудтай хэлэлцэж, олборлох салбарт менежментийн шийдвэрүүд гаргахад үндэсний стратегийн процессийг ашиглах нь зүйтэй.

Урт хугацаагаар төлөвлөх

Газрын хэвлий дэх байгалийн нөөцийг нийгмийн өргөн хүрээний үр нөлөө болгон хувиргахад олон жил шаардагдаж энэ хугацаанд бэрхшээл, гэнэтийн нөхцөл байдлуудыг үүсгэж болох бодит нөхцлийг ухамсарлан Үндэсний стратегид урт хугацааны шийдлүүдийг багтаах хэрэгтэй. Хэрэв иргэд үр хүүхэд, хойч үедээ санаа тавьдаг бол тэд ирээдүй үеийнхэн байгалийн нөөцийн үр ашгийг хүртэх эрхтэй бөгөөд бий болох зайлшгүй нөлөөллөөс хамгаалагдах ёстой гэдгийг хүлээн зөвшөөрөх хэрэгтэй юм.

Олон нийтийн оролцоог хангах

Хэрэв Үндэсний стратеги нь олон нийтийн оролцоотой, нээлттэй процессийн үр дүн мөн бол амжилттай хэрэгжих магадлал илүү өндөр. Төлөвлөгөөг олон нийтийн дунд хэлэлцүүлснээр

бодлого/хууль тогтоомжын хийдэл, үл нийцлийг хурдан хугацаанд илрүүлэх, бие даан гэрээ байгуулах болон авлигалыг буруулах, мөн зайлшгүй оруулах засвар өөрчлөлтөөс бий болох сөрөг нөлөөллийг хумидаг.

Шийдвэр гаргагчдын зүгээс Засгийн газрын нэгжүүд, парламент, олборлолтын шууд нөлөөлөлд өртөж буй иргэдээс эхлээд иргэний нийгэм, түүнчлэн олборлолтын компани болон хувийн секторын бизнес зэрэг илүү өргөн хүрээнд тэдгээрийн оролцоо, хувь нэмрийг нэгтгэхийг зорих хэрэгтэй. Эдгээр оролцогч талууд төлөвлөлтийн явцад анхаарах ёстой асуудлуудын талаар шаардлагатай ойлголтуудыг өгнө.

Олборлох үйл ажиллагаа хэдэн жаран дамжин үргэлжилж ч болох учраас өнөөдөр гаргаж байгаа шийдвэр Засгийн газрууд солигдоход тогтвортой хэвээр хадгалагдах ёстой. Энэ нь мэдээлэл бүхий иргэдтэй харилцан ойлголцол, зөвшилцөлд хүрэх хэрэгцээг бий болгодог. **Хууль тогтоогч, сэтгүүлч, иргэний нийгмийн байгууллагууд** г.м гүйцэтгэх эрх мэдлийн гаднах бусад оролцогч талууд нь стратегийн хэрэгжилтийн хамгаалагчид бөгөөд шийдвэр гаргагчдын хүлээх хариуцлагад **хяналтын үүрэг гүйцэтгэнэ.** {ЖОР 2-оос Засгийн газрыг хариуцлагатай байлгахад хүлээх иргэний нийгмийн үүрэг хэсгийг мөн харна уу}

Стратеги цогц шийдэлтэй байх

Аливаа арга хэмжээг цогц байдлаар авч хэрэгжүүлснээр Засгийн газарт олборлох салбарын шинэ санаачилгуудыг ойлгож, хэрэгжүүлэх тогтолцоо бий болно. Энд түүхий эд олборлох хийгээд эцсийн шатны боловсруулалт хийх эсэх шийдвэр, байгаль орчин болон нийгмийн асуудлууд, Засгийн газрын орлогын удирдлага мөн эдийн засгийн өргөн хүрээний асуудлууд зэргийг **холбох** асуудал мөн хамаарна.

Засгийн газрын түвшинд энэ нь уул уурхай, эрчим хүч, санхүү, төлөвлөлт зэрэг асуудал эрхэлсэн Яамдын дундах харилцан уялдаатай, хамтран ажиллах орчинг бий болгохыг шаардана. Харилцан хамаарал ихтэй, хэд хэдэн салбарт зэрэг илрэх бэрхшээлүүдийг даван туулахад яам-дундын харилцан уялдаа чухал. Стратегийн чиглэлийг Засгийн Газрын Хэрэг Эрхлэх Газраас шууд гаргах нь тохиромжтой; эсвэл яам бүрийг төлөөлсөн нэгдсэн удирдлагын бүтэц мөн хэрэгжилт, хамтын ажиллагаанд тохиромжтой.

Шийдвэр гаргах хэлхээний бүхий л хүрээнд сайн засаглал хэрэгтэй. Ангол улс олборлолтоос их хэмжээний орлого олж авах замаар эхний алхмуудыг сайн удирдаж чадсан байдаг. Гэвч энэ орлогыг цаашид үр дүнтэй, тэнцвэртэй удирдаж чадаагүй. 2007-2010 онд Ангол-ийн байгалийн нөөцийн орлогоос 32 тэрбум доллар дутсан гэж мэдээлсэн ба - энэ нь Анголын ДНБ-ий дөрөвний нэг хувьтай тэнцэхүйц байсан.

Олон тохиолдолд эдийн засгийн оновчтой бодлого дутагдсанаас бус харин Засгийн газрын үндсэн системийн сул байдлаас байгалийн нөөцийн баялгийг хөгжил дэвшил болгон хувиргах асуудал биелэлээ олж чаддаггүй. Ийм учраас амжилтад хүрэхүйц стратеги боловсруулахад дан ганц эдийн засгийн ойлголттоос гадна ил тод байдал - хариуцлага, Засгийн газрын институциудийн бүтэц ба чадвар, мөн иргэний нийгэм төр хоорондын харилцан хамаарал зэрэг асуудлын талаарх ойлголт шаарддаг.

Тодорхой газар нутгуудад ашигт малтмалын хайгуул хийх эсэхийг шийдвэрлэх

Улсын нийт газар нутаг эсхүл тодорхой муж, бүсэд ашигт малтмалын хайгуул, олборлолт хийх шийдвэр гаргах нь хамгийн оновчтой арга хэмжээ биш байх тохиолдол бий. Үзүүлэх сөрөг нөлөөлөл нь үйлдвэрлэл явуулах бүс нутаг, цаашлаад улсын хэмжээнд үзүүлэх нийт эерэг нөлөөллөөсөө давсан хэмжээнд хүрэх магадлалтай. Гэсэн хэдий ч, улсын нийт иргэдийн хэмжээнд авч үзвэл олборлолтоос бий болох эдийн засгийн үр ашиг илүү их байх нь элбэг. Засгийн газрын зүгээс төслийн талбайд засаж залруулах боломжгүй шийдвэрүүд гарахаас өмнө стратеги боловсруулах явцдаа байгаль орчны стратегийн үнэлгээ гэх мэт байгаль орчны нөлөөллийн талаар хүлээх

хариуцлагыг хэрэгжүүлэхэд туслах арга хэрэгэл ашиглаж болно. Хэрэв төслийн өртөг хэт өндөр бол байгаль орчинд учирсан хохирлыг нөхөхүйц ашигтай биш байна эхсүл нөлөөлөлд гүн өртсөн иргэдэд хангалттай нөхөн төлбөр төлөх чадваргүй байна гэсэн үг. Тиймээс ийм нөхцөлд Засгийн газар олборлох шийдвэр явуулахгүй байх нь зүйтэй.

Засгийн газраас энэхүү үнэлгээний нэг хэсэг болгон шийдвэр гаргах хэлхээний процессийг зохицуулах боломжтой салбар, институциудын чадвар, бүтцийг тооцоолсны үндсэн дээр улсын эдийн засаг эсхүл засаглалын систем нь их хэмжээний мөнгөн урсгалыг үр дүнтэй удирдахад бэлэн биш гэсэн дүгнэлтэд хүрч болно. Энэ тохиолдолд хайгуул, олборлолт явуулах хугацааг хойшлуулах сонголт хийж болно; энэ нь засгийн газрын байгууллагын албан хаагчид ажлын ачааллыг зохицуулахын хамтаар туршлагажих боломж олгоно.

Стратегийг аль болох эрт боловсруулж, ирээдүйн тодорхойгүй байдалд бэлтгэлтэй байх

Засгийн газар компаниудтай гэрээ байгуулан гарын үсэг зурахаас өмнө тусгай зөвшөөрлийн хурдац, татвар түүнд хамаарах эрх зүйн орчин бүрдүүлэх гэх мэт олон шийдвэрүүдийг гаргах ёстой. Дээрээс нь эдгээр шийдвэрүүдийг ирээдүйг урьдчилан таамаглах боломжгүй нөхцөлд гаргах ёстой болно. Тиймээс улс орнууд стратеги боловсруулах явцаа аль болох эрт эхлүүлэх ёстой; энэ процесс нь шийдвэр гаргалтыг өөрчлөгдөн буй нөхцөл байдалд зохицох боломжтой хэвээр байхад чиглүүлэх үүрэг гүйцэтгэх хэрэгтэй.

Стратегийг тов тодорхой, харилцан уялдаатай институциудын орчин болгон хувиргах

Оролцогч талуудын эрх зүйн байдлыг тодорхойлж, удирдаж байдаг хууль журам, үүрэг хариуцлага, институциуд зэрэг нь байгалийн нөөцийн оновчтой удирдлагын гол цөм юм. Үүнийг хийхийн тул даван гарах ёстой шалгуур бол стратегийн бодлогын чиглэлийг маш тодорхой, харилцан уялдаатай хууль эрх зүйн орчин болгон хувиргахын зэрэгцээ, энэхүү орчны бүрдлүүдийг төлөвлөж, удирдаж, хэрэгжүүлэх үүрэгтэй чадварлаг институциудын хамт бий болгох асуудал юм. Засгийн газар ийм орчин бүрдүүлэхдээ олборлох салбарын онцлог, хувирамтгай нөхцөлд тохируулан боловсруулж,

улс орны эдийн засаг институцийн нөхцөлд тохиромжтой байдлаар хэрэгжүүлэх нь зүйтэй.

Компаниудад үйл ажиллагаа явуулах эрх олгож эхлэхээсээ өмнө Засгийн газрын зүгээс хууль, эрх зүйн орчныг аль болох бүрэн бүрдүүлсэн байх ёстой. Энэ нь компаниудын талаар гаргах шийдвэрийг хүчтэй удирдлагаар хангаж, компаниудад мөрдөн ажиллах хууль тогтоомжын орчныг нь тодорхой болгож өгнө. Хэдийгээр хуулинд нөхцлүүдийг тусгах нь дэг журам тогтоож, ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх давуу талтай боловч тухайн салбар хөгжиж нөхцөл байдал өөрчлөгдөхөд хууль тогтоомжыг нийцүүлэн өөрчлөх боломж хязгаарлагддаг сул талтай. Хууль тогтоомж, гэрээ хэлцлийн оронд ашиглаж болох бас нэг хувилбар бол олборлох салбарын журмыг тогтоох эрхийг Засгийн газрын агентлагт олгох явдал юм. Зохих чадвар, хяналт бүхий хэрэгжүүлэгч агентлагууд нь хууль тогтоомжид дутагдаж байгаа нарийн зохицуулалтуудыг бий болгосон, нөхцөл байдал өөрчлөгдөхөд зохицон өөрчлөгдөх журмуудыг батлан мөрдүүлэх боломжтой.

Нэгдмэл зорилготой, чадварлаг институтиуд байгуулах

Засгийн газар үндэсний стратегийн төлөвлөгөөг дэмжих харилцан уялдаатай зорилтуудыг институти бүрт суулгаж өгөх ёстой. Цаашлаад эдгээр институтиудын үйл ажиллагааг олон нийт, гүйцэтгэх засаглал, ерөнхий аудитаас хянах асуудлыг Засгийн газар баталгаажуулах ёстой. Сонирхлын зөрчил, чиг үүргийн давхардлаас зайлсхийх үүднээс институти бүрийн чиг үүргийг нарийн тодорхой тогтоож өгөх хэрэгтэй. Журмыг хэн боловсруулах, хэн удирдах, хэн хэрэгжүүлэх зэрэг асуудал маргаангүй тодорхой байх нь чухал. *{ЖОР 6-аас Үндэсний төрийн өмчит компаниудад чиг үүргийг хуваарилах хэсгийг мөн харна уу}*

Нэн ялангуяа олборлох үйлдвэрлэлийн салбарт Засгийн газрын нөгөө талд ихэвчлэн нарийн мэргэшсэн компаниуд байдаг учраас Засгийн газрын институтиудыг чадваржуулж, түүнийгээ хадгалан үлдэх нь чухал бөгөөд хэцүү сорилт байдаг. Энэ сорилтуудын нэг хэсэг бол институтиудад боловсон хүчин хуваарилахдаа шагнал, нэр хүндийн илэрхийлэл болгож бус харин шударга, ил тод байдлыг үндэслэх асуудал юм. Онолын хувьд жинхэнэ мэргэжлийн ур чадварыг бий болгох үүднээс Засгийн газар болон

институтиудад дотроо гаргаж буй хүний нөөцийн шийдвэрүүд нь бие даасан, улс төрийн нөлөөллөөс ангид байх ёстой. Ур чадвар харгалзан томилох систем, хүний нөөцийн хянуур бодлого зэрэг нь төрийн үйлчилгээний соёлд үр ашигтай, мэргэшсэн байдлыг суулгаж өгч чадна.

Төгсгөлд нь, Засгийн газрын институтиудад тулгардаг томоохон сорилтуудын нэг бол шилдэг, хамгийн мэргэшсэн боловсон хүчнээ хадгалан үлдэх асуудал байдаг. Хувийн сектор, бүр төрийн өмчит компаниуд хүртэл чадварлаг албан хаагчдыг татах чадвартай ба илүү боломжын нөхцөлтэй саналыг хүлээн авч төрийн албанаас гарч буй албан хаагчдыг даган төрийн байгууллагуудын чадварлаг хүний нөөц шавхагдаж байдаг. Төлөвлөгөөт цалин, урамшууллын цэс, өмнөх албан хаагчид хожим эргэн ажиллах боломж олгох, мөн Засгийн газрын байгууллагуудад мэргэшсэн ажлын соёл бий болгохыг дэмжих зэрэг алхмууд нь энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд туслана.

Дэлхий хэмжээнд олборлох салбарын ил тод байдал сул байдаг. Орлогын Удирдлагын Индексээр шинжсэн 58 улсаас ердөө 10 улс л газрын тос, хий, бусад ашигт малтмалын гэрээ, тусгай зөвшөөрлийг ил тод нийтэлдэг гэсэн дүн гарсан байна. Гэхдээ энэ тоо Афганистан, Гана, Гвиней зэрэг улс сүүлийн үед зарим мэдээллээ ил болгох болсноор нэмэгдсэн байна.

Revenue Watch Institute, 2013

ЖОР 2

Нөөцийн засаглал нь шийдвэр гаргагчдыг мэдээлэл бүхий олон нийтийн өмнө үйл ажиллагаагаа тайлагнах, хариуцлага хүлээдэг байхыг шаарддаг

Төр иргэдийн нэрийн өмнөөс байгалийн нөөцийг захиран зарцуулах эрхийг хадгалдаг учраас Засгийн газар иргэдийн өмнө хариуцлага хүлээдэг болсон тохиолдолд л байгалийн нөөц тогтвортой хөгжил дэвшилд хөтлөнө. Үйл ажиллагаанд тогтмол хяналт хийх замаар авлигалын эсрэг арга хэмжээг авах, Засгийн газрын бүх түвшинд үйл ажиллагааг сайжруулах нөхцөл бүрдэнэ. Түүнчлэн, өнөөгийн болон ирээдүйд бүрдэх Засгийн газар энэхүү хяналтаар дамжин *нэгдэж* чадсан тохиолдолд л Эрдэс Баялгийн Салбарын Үндэсний Стратеги хүчин төгөлдөр хэвээр үлдэх боломжтой.

Шийдвэр гаргах бүх түвшинд мэдээллийн ил тод байдлыг хангах

Эдийн засгийн олон хэлбэрийн үйл ажиллагаанаас ялгаатай нь байгалийн нөөцийн удирдлага ба түүний орлогын удирдлагын асуудал ихэнх иргэдийн амьдралаас хол байдаг. Авлигалын нөхцөл бүрдүүлж, менежментийн хэрэгжилтийн хангалтгүй байдлыг халхавчилдаг учраас шийдвэр гаргах хэлхээг хянахад бэрхшээлтэй байх талтай.

Хариуцлагын хамгийн чухал урьдач нөхцөл бол ил тод байдлыг хангах асуудал юм. Гэхдээ энд бүрэн бус, хэсэгчилсэн мэдээлэл хангалтгүй. Засгийн газар шийдвэр гаргах хэлхээний талаарх бүх мэдээллийг бүрэн, цогц *мэдээллийн бүрдлийн* хамтаар нээлттэй болгох хэрэгтэй. Жишээ нь орлогын баримт мэдээг татвар ногдуулах орлого болон ногдуулах татварын хэмжээний хамт мэдээлж болно. Ийм төрлийн мэдээлэл нь байршил, төсөл, бүтээгдэхүүний төрөл гэх мэт зохих нарийвчлалын түвшинд нээлттэй байх нь зүйтэй. Дээрээс нь цахим өгөгдөл шилжүүлэх стандартын дагуу харилцан хүлээн зөвшөөрсөн Мета дата (өгөгдөл, түүний хэлбэр нь компьютерт автоматаар ачааллах боломжтой өгөгдөл) нь хяналтын ажлыг хөнгөвчлөх боломжтой. Үүнээс

гадна эрдэс баялгийн активт хөрөнгө оруулж байгаа болон үнийн санал ирүүлсэн мөн үйл ажиллагаа явуулж байгаа компаниудын нэрийг тэдгээрийн жинхэнэ өмчлөгчийн мэдээллийн хамт нийтлэх нь хяналт, шаардлагатай татварын дэглэмийн хэрэгжилтийг хөнгөвчлөнө.

Төрийн өмчит үндэсний компаниуд наад зах нь хувийн компаниудтай ижил хэмжээнд ил тод байдлын шаардлагыг хангах хэрэгтэй. Үндэсний компаниуд мөн стратеги, зарлагын төлөвийн хүрээнд ил тод байх хэрэгтэй. Харин олон нийт илүү өндөр түвшинд нээлттэй байхыг шаардаж ч болно.

Захиргааны байгууллагаас тусгай зөвшөөрөл, геологийн судалгаа, кадастр, орд газар түүнчлэн эдийн засаг, байгаль орчин, нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийн үнэлгээий мэдээ, тайлангуудыг мөн хүртээмжтэй болгох хэрэгтэй. Захиргааны байгууллагаас хийгдсэн гэрээ хэлцлүүдийг нийтлэн, цахим хэлбрээр ашиглах боломжтой болгох нь чухал.

Үндэсний нягтлан бодох бүртгэл, салбарын менежмент, орлогын менежмент, болон зарлага зэрэг мэдээллийг ил тод болгох нь мөн чухал. Энэ мэдээллийг Засгийн газар өөрийн тогтоосон төсвийн аливаа журамтай харьцуулах боломжтой. Цаашлаад хадгаламжийн сангууд төсөвт тусгагдаагүй төрөл бүрийн зардал бий болж болохыг онцгойлон анхаарч, ил тод байдлын шаардлагыг дээд зэргээр хангах ёстой. Ялангуяа эдгээр сангийн удирдлагаас тайлан баланс, мөнгөн гүйлгээ, төлбөр хүлээн авагч, аудитын мэдээллүүдийг нийтлэх үүрэг хүлээх хэрэгтэй.

Засгийн газар дан ганц төлбөр, зарлагын мэдээллээс гадна шийдвэр гаргах хэлхээний бүх түвшинд хамаарах журмуудыг ил тод, нээлттэй болгох хэрэгтэй. Олон тохиолдолд Засгийн газар

эдгээр журмын багагүй хэсгийг томоохон гэрээ хэлцлүүдэд оруулж, энэ нь олон нийтийн анхаарлаас гадуур өнгөрсөн байдаг. Ажиглагчдын зүгээс гэрээ хэлцлийг хянах хялбаргүй байдаг учир Засгийн газар нөхцөл, болзлуудыг аль болох хууль тогтоомжид суулгаж өгөх нь зүйтэй. **Хуулиар тогтоосон стандарт нөхцөлд нийцээгүй** гэрээ байгуулан үүний үндсэн дээр олгосон аливаа концессийг хууль тогтоох байгууллагад мэдүүлж, зөвшөөрөл авах хэрэгтэй. Юуны өмнө **гэрээнд нууцлалын нөхцөл, заалт оруулахаас зайлсхийж**, гэрээг олон нийтэд нээлттэй байгуулах ёстой.

Олон нийтийн мэдээллээр хангагдах эрх нь үндэсний болон олон улсын конвенциудаар хамгаалагдсан байх ба хуулиар хориглосноос бусад тохиолдолд Засгийн газрын мэдээлэл ил тод байх шаардлага бүхий хууль тогтоомж батлаж буй улс орнуудын тоо нэмэгдсээр байна. Нийгмийн гишүүд /иргэд/ тэдэнд нөлөөлөх гэрээ хэлцэлд хяналт тавьж амжихаас урьтан олборлолт явуулах эрх олгосон гэрээ хэлцэл байгуулагдах эрсдлийг бууруулах үүднээс Засгийн газрууд ийм мэдээллийн ил тод байдлын талаархи хууль, тогтоомжыг батлах хэрэгтэй.

Ил тод байдлыг нэмэгдүүлэх нь Засгийн газар, бизнес эрхлэгчдийн аль алинд эерэг нөлөөтэй. Ил тод байдлын шаардлага нь мэдээлэл цуглуулах, боловсруулах өртгийг багасгаж мөн мэдээллийн үнэн зөв байдлыг нэмэгдүүлэх, мэдээллийн менежментийн үр дүнтэй систем бий болгоход түлхэц үзүүлдэг.

Энэ нь Засгийн газрын дараах үр өгөөжтэй үйл ажиллагааг хэрэгжүүлэхэд чухал: удирдах түвшний шийдвэрүүдийг төлөвшүүлнэ, иргэн, аж ахуй нэгжүүдэд үзүүлэх үйлчилгээний нөхцлийн чанарыг сайжруулна, Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хариуцлагын тогтолцоог хүчтэй болгоход дэмжлэг үзүүлнэ. Үүн дээр нэмэгдээд компаниуд үйл ажиллагаа эрхлэх салбарын хүрээндээ олон нийтийн хүлээлтийг зохицуулах сорилттой тулгардаг: ил тод байдлыг үр дүнтэй хэрэгжүүлснээр үл итгэх хандлагыг бууруулж, “үйл ажиллагаа эрхлэх олон нийтийн зөвшөөрөл”-ийг авч чадна.

Институциудын чиг үүргийг тодорхой тогтоож өгөх

Үйл ажиллагааны чиг үүрэг, стандартыг маш тодорхой тогтоож, энгийн ойлгогдохуйц байх шаардлагыг хангаснаар олон нийт Засгийн газрын үйл ажиллагаанд хяналт тавих боломжтой болно. Олон нийтийн хүлээлтийн тусгал болгон хууль тогтоомжид суулгасан үнэт зүйлс, ёс зүйн хэм хэмжээ нь эрх бүхий байгууллагуудын шийдвэр гаргах үйл явцыг чиглүүлэх үүрэгтэй.

Хариуцлагын тодорхой хүрээг зааглаж өгсөн мөн үүргээ хангалтгүй биелүүлсэн байгууллагуудыг татан авч харицлага тооцох, хянах чадвартай гүйцэтгэх эрх мэдлийн байгууллагатай тохиолдолд Засгийн газрын үйл ажиллагаа сайжирна. Түүнчлэн Засгийн газрын институциуд нь үйл ажиллагааг сайжруулах шаардлагад зохимжтой хариу арга хэмжээ авч үр өгөөжтэй шийдвэр гаргах чадамжтай байх хэрэгтэй – хэрэв засаглалыг сайжруулахыг зорьж буй бол хариуцлагыг нэмэгдүүлэхэд илүү их ур чадвар шаардлагатай. *{ЖОР 1-ээс чиг үүрэг ба хариуцлагын орчин, институциудын чадавхи хэсгийг мөн харна уу}*

Сайн засаглалыг шаардаж буй мэдээлэл бүхий иргэдийг дэмжих

Мэдээллээр хангах асуудалд, хангаж буй мэдээлэл нь Засгийн газрын шийдвэр үйл ажиллагааг хянах, шүүмжлэлтэй хандах боломжыг мөн олгосон байх ёстой. Шашин, шинжлэх ухаан, мэргэжлийн болон олон нийтийн байгууллагууд, хэвлэл мэдээлэл зэрэг иргэний нийгмийн гүйцэтгэх үүрэг энд чухал. Эдгээр байгууллагууд үр дүнтэй ажиллахын тулд Засгийн газраас хараат бус байж, өөрсдийн санхүүгийн эх үүсвэр, төлөөлөн илэрхийлж буй ашиг сонирхлын талаарх мэдээллээ нээлттэй байлгах ёстой. Харин Засгийн газар эргээд Хэвлэл мэдээллийг оролцуулаад иргэний нийгмийн байгууллагуудын эрхийг баталгаажуулж, хамгаалан аливаа дарамт шахалтгүйгээр ажиллах боломж олгох ёстой.

Шийдвэр гаргах хэлхээнд хамгийн тааруу үзүүлэлттэй нь хууль тогтоох байгууллагын хяналт байдаг. Байгалийн Нөөцийн Засаглалын Индекс орсон 31 улсаас Ботсвана, Өмнөд-Тимор зэрэг улсуудад гэрээ байгуулах, тусгай зөвшөөрөл олгох процесст тавих хяналт сул байсан бол 29 улсад байгалийн нөөцийн орлогод тавих хяналт сул байгааг тогтоосон.

Гүйцэтгэх эрх мэдлийг хянахад Хууль тогтоох байгууллага нэн чухал. Энэ эрх мэдэл Засгийн газар болон бусад институтиудад хөндлөнгийн хяналт хэрэгжүүлж мөн олон нийтийн хүсэл зоригийг илэрхийлэгч болж байдаг. **Хууль тогтоогч** энэ чиг үүргээ хэрэгжүүлэхэд ур чадвар, олборлолтын талаарх ойлголтоо нэмэгдүүлэхээс гадна **байгалийн нөөцийн олборлолтын удирдлагын нарийн асуудлуудаар найдвартай зөвлөгөө авах байнгын, бэлэн эх үүсвэртэй** байх ёстой.

Мэдээлэл бүхий иргэд мөн Үндэсний стратегийн чиглэлийн талаар Засгийн газартай зөвшилцөх хэмжээнд мэдлэг, чадвартай байх нь зүйтэй. Дээрээс эрдэс баялаг нь ард түмний амьдралын чанарыг сайжруулах ач холбогдолтой байдгаас Байгалийн нөөцийн засаглалд олон нийтийн хүлээлтийг зохицуулах нь шийдвэрлэх асуудал болж ирдэг. Тиймээс Загсийн газар, иргэний нийгэм хоорондын үр дүнтэй харилцан мэдээллийн стратеги, хамтын ажиллагаа чухал үүрэгтэй.

Хууль тогтоомжын хэрэгжилтийг хангах

Эцэст нь, Засгийн газар хяналтын үйл ажиллагаа хэрэгжүүлэхийн зэрэгцээ хэдийгээр улс төрийн хүсэл зориг шаарддаг хэдий ч **хууль зөрчигчдөд ногдуулах ял шийтгэлийн асуудлыг хэрэгжүүлэх үүргийг хүлээх ёстой. Чадварлаг, бие даасан шүүхийн тогтолцоо** бол үүний ноён нуруу юм. Шүүх засаглалын хүчтэй үйл ажиллагаагүйгээр авлигал, гэмт үйлдэл нэмэгддэг.

Хайгуул болон олборлох шийдвэр гаргах



ЖОР 3

Засгийн газар хайгуул, ашиглалтын үр ашигтай үйл ажиллагааг дэмжиж, зөвшөөрлийн эрхийг ил тод хуваарилах хэрэгтэй

Үндэсний цогц стратегийн хүрээнд хайгуул, ашиглалтын үйл ажиллагааг үр дүнтэй хэрэгжүүлэх, ирээдүйд ач холбогдлоо хадгалах хууль, эрх зүйн орчныг бий болгох нь Засгийн газрын шийдвэрлэх асуудлуудын нэг юм. {ЖОР 1-ээс Байгалийн нөөцийн үндэсний стратеги, хууль, эрх зүйн орчныг бүрдүүлэх нь хэсгийг мөн харна уу}

Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгох талбайн эрх зүйн байдлыг баталгаажуулах

Үндэсний Засгийн газраас хайгуул хийхээр төлөвлөгдсөн талбайн эрх зүйн байдлыг хил хязгаарын маргаангүй байхад анхаарах хэрэгтэй. Үүнд орон нутагт болон хөрш орнуудтай хамтарсан хил дамнан хайгуул, судалгаа хийх хэлэлцээрүүд мөн хамаарна.

Байгалийн нөөцийн мэдээллийн сан үүсгэж, ажиллуулах

Засгийн газрын зохих албан тушаалтнууд нь Улсын Байгалийн нөөцийн тоо хэмжээ, түүний газарзүйн тархалтын бүрэн гүйцэд мэдээллийн санг бий болгох ёстой. Байгалийн нөөцийн **тоон утгат хэмжээ** нь олборлолт явуулах хувь хэмжээ, ирээдүйд орж ирэх орлогын потенциалийн талаар гаргах үндсэн шийдвэрүүдийг чиглүүлдэг. Харин **газарзүйн тархалтын мэдээлэл** нь өмчлөлийн эрх тогтоох, олборлолтын тусгай зөвшөөрөл олгох мөн ирээдүйд байгаль орчин, нийгэмд үзүүлж болох нөлөөлөл зэргийг тогтооход чиглэдэг.

Хэрэв судалгааны үр дүнд нь цугласан мэдээлэл геологийн хувьд хөрөнгө оруулагчдыг татаж чадвал **Геологи, геофизикийн судалгаанд** Засгийн газар эсхүл гадаадын хандивлагчдаас санхүүжүүлсэн **Лицензийн¹ өмнөх хөрөнгө оруулалт** нь Засгийн газарт **хөрөнгө оруулалтын өндөр өгөөж** өгөх боломжтой. Харин үр дүн нь геологийн нөхцөл байдал **хайгуулын ажилд тохиромжгүй** гэж тодорхойлсон бол энэ талаарх хэт нарийвчилсан мэдээлэл геологийн нөхцөл байдлыг хөрөнгө оруулалтын үр ашиггүй харагдуулдаг.

Засгийн газар нь хайгуулын үр дүнд бий болсон техникийн мэдээллүүдийн цуглуулах, хадгалах, түүнд дүн шинжилгээ хийх үүргийг хуулиар хүлээдэг. Эдгээр мэдээлэл нь **Засгийн газрын геологийн мэргэшсэн ойлголтыг** бий болгоход голлох үүрэгтэй бөгөөд энэхүү ойлголтоороо дамжуулан Засгийн газар хөрөнгө оруулагчидтай гэрээ байгуулахад баримтлах **байр сууриа бэхжүүлж, тусгай зөвшөөрөл олгох тогтолцоогоо оновчтой** болгодог. Үүний тулд Засгийн газраас хөрөнгө оруулагчдыг техникийн мэдээллүүдээ ойлгомжтой² хэлбэрээр гаргаж өгөх асуудлыг баталгаажуулах хэрэгтэй.

Хайгуул хийх газруудыг тогтоож, өмчлөлийн эрхийг баталгаажуулах

Хайгуулын тусгай зөвшөөрөл олгохоос өмнө Засгийн газраас тухайн газар нутаг **дахь олборлох байгалийн нөөц хийгээд бэлчээр, ус зэрэг гадаргын нөөцийн** өмчлөлийн эрхүүдийг **үндэсний хууль тогтоомжынхоо хүрээнд тогтоож өгөх нь зүйтэй.** {ЖОР 5-аас байгаль орчны үнэлгээ, хүчин төгөлдөр хууль тогтоомж хэсгийг мөн харна уу}

Шийдвэр гаргагчид нь олборлолт явуулах боломжтой орд газрын геологийн нөхцөл, хэмжээ, байршил зэргийг харгалзан үзсэний үндсэн дээр хайгуулын тусгай зөвшөөрлөөр үйл ажиллагаа явуулах газрын хэмжээ, хил хязгаарыг нарийн тооцох хэрэгтэй. Ихэвчлэн геологийн байршлын урьдчилсан таамаглал нарийвчлалтай тогтоогддоггүй учраас хайгуулын ажлын эхэн үед тусгай зөвшөөрлийн талбай том байдаг. Тусгай зөвшөөрлийн нэг талбайд **хэт их байгалийн нөөц төвлөрөхөөс урьдчилан сэргийлэхийн** тулд тусгай зөвшөөрөл олгох тогтолцоонд **талбайн хэмжээг багасгахыг зөвшөөрсөн зохицуулалт** байх шаардлагатай. **Шинээр байгалийн нөөцийн биет илэрч газрын үнэ өсч, тэр хэмжээгээр Засгийн газрын олох ашгийг нэмэгдүүлэхийн тулд зөвшөөрлийг олгох давтамжын асуудалд анхаарах ёстой.**

¹ Тусгай зөвшөөрөл

² Хүлээн зөвшөөрөгдөхүйц форматаар бэлтгэн өгөх

Эцэст нь, Засгийн газар олборлолтын үйл ажиллагааны үзүүлэх сөрөг /жишээ нь: агаарын бохирдол/ болон эерэг нөлөөллийг дэнслэн үзэх нь зүйтэй. Мөн байгаль орчин, нийгмийн хувьд эмзэг бүс нутгуудад хайгуул хийхээс урьдчилан сэргийлэх эсхүл эрсдэл бууруулах алхмуудыг авч хэрэгжүүлэх ёстой.

Сүүлийн жилүүдэд илрүүлсэн орд газрууд мөнгөн хөрөнгө болж хөрвөх бүрэн боломжтой байна. Жишээ нь: Гвинейн төмрийн хүдрийн Симандоу төсөл, Либерийн төмрийн хүдэр, газрын тосны төслүүд нь тухайн улсдаа жилд дунджаар 1,6 тэрбум долларын орлого оруулах боломжтой бөгөөд 2011 оны байдлаар дээрхи дээрхи хоёр улсын ДНБ-ий 31, 147 хувьтай тус бүр тэнцэж байв.

Africa Progress Panel, 2013

Зөвшөөрлийн эрх хуваарилахдаа тохиромжтой арга хэрэгсэл сонгох

Төрөөс хэн, ямар нөхцлөөр хайгуул, олборлолт, үйлдвэрлэл явуулахыг шийдэх ёстой. Хэрэв хувийн хэвшил оролцохыг зөвшөөрч байгаа бол Засгийн газраас дараахь хоёр арга хэлбэрийн алийг ч сонгох боломжтой: тусгай зөвшөөрөл-тусгай зөвшөөрөл нөхцлөөр шууд гэрээ байгуулах, эсвэл уралдаант шалгаруулалтын үндсэн дээр хэд хэдэн хэсэгчилсэн тусгай зөвшөөрөл олгох. {ЖОР б-аас Төрийн өмчит үндэсний компаниудад байж болох чиг үүргүүд хэсгийг мөн харна уу}

Өрсөлдөөнт үнэ хаялцах арга нь улсад илүү ашигтай байх боломж өгдөг учраас сайтар төлөвлөгдсөн дуудлага худалдаа тохиромжтой сонголт байх тохиолдол бий. Түүнчлэн Засгийн газрын **олон улсын компаниудын талаархи мэдээлэл дутмаг** тохиолдолд дуудлага худалдаа нь энэ бэрхшээлийг даван туулахад тохиромжтой. **Дуудлага худалдаа нь** шууд гэрээ хэлцэл хийхээс мэдээллийн хувьд илүү нээлттэй тул хайгуул, олборлолтын эрхийг шаардлага хангаагүй компани, хувь хүн авах эрсдлийг бууруулдаг.

Дуудлага худалдааг амжилттай явуулахад доод тал нь гурван оролцогч санал ирүүлсэн айх шаардлагатай. Хэрэв дуудлага худалдаанд хангалттай үнийн санал ирээгүй бол өрсөлдөөнт шалгаруулалтын журмаар зөвшөөрлийн эрхийг хуваарилах нь Засгийн газрын хувьд оновчтой

шийдвэр биш байдаг. Ийм асуудал ашигт малтмал гэхээс илүү газрын тосны салбарт ихэвчлэн гарах ба шалтгаан нь геологийн мэдээллийн хангалтгүй байдал байдаг. Иймээс хэрэв дуудлага худалдаанд хангалттай өрсөлдөөн явагдахгүй бол Засгийн газраас **техникийн хатуу тогтоосон минимум шалгуур** тавьсан **сонгон шалгаруулалтын** урилга хэрэглэх нь зүйтэй.

Ямар арга хэрэгсэл ашигласнаас үл хамааран тусгай зөвшөөрлийн эрх олгох явцад Засгийн газрын байр суурийг бэхжүүлэх хэд хэдэн **зарчим** бий. Төрөөс дараах мэдээллүүдийг ил болгох хэрэгтэй: тусгай зөвшөөрөл олгох явц; нийт лиценз эзэмшигчдийн өмчлөлийн байдал; харилцан тохиролцсон ажлын хөтөлбөр; мөн тусгай зөвшөөрөлтэй хамааралтай аливаа санхүүгийн хариуцлага, татварын нөхцөл.

Засгийн газраас урьдчилсан шалгаруулалт явуулан уралдаант шалгаруулалт, дуудлага худалдаанд оролцогч компаниуд байгалийн нөөцийн хөгжлийн хөтөлбөр хэрэгжүүлэх техник, санхүүгийн хангалттай чадавхитай эсэх, төсөл түүнд хамаарах дэд бүтцийн улмаас учрах байгаль орчны эрсдлүүдийг удирдах чадвартай эсэхийг тодорхойлох хэрэгтэй. Мөн дуудлага худалдаанд хамтран оролцохыг зөвшөөрөх эсэх, тусгай зөвшөөрлөөс хувь эзэмших боломжтой байх эсэхийг шийдвэрлэх нь зүйтэй.

Гуравдугаарт, Засгийн газар ирсэн саналуудад бүрэн харьцуулалт хийхэд хялбар болгох үүднээс тендерийн нөхцлийн тоог **цөөн** байхаар хязгаарлах хэрэгтэй. Энэ нөхцлүүдэд харин ажлын хөтөлбөр, гэрээний урамшуулал, дотоодоос ханган нийлүүлэлт хийх зэрэг нөхцлүүд байвал зохино. Уралдаант шалгаруулалт, хэлэлцээр нь дан ганц үнийн асуудалд анхаарсан байх шаардлагагүй боловч **хэт олон** бүрэлдэхүүн нь нөхцөл байдлыг ээдрээтэй болгож, дүгнэлт гаргах түвшинд ил тод байдлыг бууруулж, захиргааны зардлыг өсгөх зэрэг талтай байдаг.

Дөрөвдүгээрт, Засгийн газар тендерийн **ялагч шалгарсны дараа** тэдэнтэй хожим **дахин хэлцлийн нөхцлүүдийг тохиролцохгүй байх** нөхцлийг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Тодорхой, ил тод нөхцөл тавих, загвар гэрээ ашиглах зэрэг нь энэ нөхцлийг бүрдүүлэхэд туслана.

Эцэст нь, Засгийн газар олборлолтын эрхийн хариуд хүлээн авах тохиролцооны нэг хэсэг

болсон үйлчилгээ, дэд бүтцийн үнэ цэнийг **анхааралтай үнэлэх хэрэгтэй**. Ирээдүйд бий болох нөхцлүүдийг урьдчилан таамаглах боломжгүй тохиолдолд Засгийн газар энэ төрлийн тохиролцооноос **зайлсхийх нь зүйтэй**. **Бартерийн хэлцлүүд** угаас хаалттай бөгөөд авлигал үүсэх нөхцөл бүрдүүлдэг.

Төсөл хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөг Засгийн газрын зорилтуудтай нийцүүлж, тодорхой давтамжтайгаар баталгаажуулж байх

Эрдэс баялгийн ордын нөөц түүний үнэлгээг хийсний дараа Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч илэрсэн нөөцийг ашиглах **үйл ажиллагааны төлөвлөгөө** бэлтгэн Засгийн газар, түүний агентлаг, зарим тохиолдолд хууль тогтоох эрх мэдлийн байгууллагаар батлуулна. Үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг хянахдаа олборлолтын төлөвлөгөө нь хэмнэлттэй бөгөөд байгалийн нөөцийн шавхагдал; дэд бүтэц, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, байгаль орчны бодлогын хэрэгжилт; мөн дотоодоос бараа үйлчилгээ, ажиллах хүч ханган нийлүүлэх нөхцлүүд зэрэг **Засгийн газрын бодлогын зорилтуудыг агуулж байгаа эсэхийг анхаарах** хэрэгтэй. Дээрээс нь ашиглаж дууссан төслийн талбайд хийх цэвэрлэгээ, нөхөн сэргээлт зэрэг арга хэмжээний асуудал төлөвлөгөөнд туссан байх шаардлагатай.

Засгийн газар үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг **тодорхой хугацаанд**, гэрээний аливаа үүрэгтэй холбогдуулан **бүхэлд нь хянах** шаардлагатай. Үүнд шаардлагатай үед ашиглах техникийн хангалттай мэдлэг туршлага, холбогдох яам, агентлагын дундах уялдаа холбоо бүхий зөвшөөрлийн процесс шаардлагатай. {ЖОР 5-аас төслийн төлөвлөгөөний байгаль орчин, нийгмийн асуудлууд, ЖОР 10-аас дотоодоос ханган нийлүүлэх шаардлага, дэд бүтэц хэсгүүдийг мөн харна уу}

Бодит нөөцийн бүртгэл хөтлөх

Үйлдвэрлэлийн хэмжээ, батлагдсан орд болон нөөц илрээгүй байгаа талбай, илрүүлсэн нөөц болон цаашид хайгуул хийх боломжын хүрээ зэрэг ач холбогдлыг харгалзан хөтөлсөн эрдэс баялгийн бодит нөөцийн **бүртгэл** нь салбарын бодлого боловсруулах мөн хууль тогтоомжын чухал суурь болж өгдөг. Ийм бүртгэл нь олборлолтын орлого, зардлын мэдээллийн хамтаар ирээдүйд Засгийн газарт орж ирэх боломжтой орлогын хэмжээ, уг

орлогын хэдэн хувийг хадгалах шаардлагатай мөн хайгуулын үйл ажиллагааны зохимжтой хурдац зэргийг харуулдаг. Эцсийн дүндээ энэ нь байгалийн нөөцийн баялгийн ашиглалтаас **Засгийн газрын хүртэх ашгийг дээд хэмжээнд** хүргэхэд тустай.

Гэрээ байгуулах



ЖОР 4

Татварын дэглэм ба гэрээний нөхцлүүд нь Засгийн газарт байгалийн нөөцийн үнэ цэнийг бүрэн ашиглахад шаардлагатай хөрөнгө оруулалт татах асуудалтай уялдуулах боломж олгож, нөхцөл байдал өөрчлөгдөхөд тогтвортой үйлчилдэг байх хэрэгтэй

Байгалийн нөөцийн ашиглалт, хөгжүүлэлт нь ажлын байр бий болгох болон бусад өгөөжтэй хэдий ч үндсэн ач холбогдол нь иргэдийн сайн сайхан, хөгжлийг дэмжих үүднээс Засгийн газар орлого бүрдүүлэх асуудал байдаг. Энэ орлогыг бүрдүүлэхэд байгалийн баялаг олборлох, хайгуул хийхтэй холбогдон гарах тодорхойгүй байдал, Засгийн газрын чадавхи зэргийг сайтар зохицуулсан **татварын системтэй** байхад анхаарах хэрэгтэй.

Салбарын дараах чухал онцлогууд бий:

- Их хэмжээний “төлбөр” эргээд хөрөнгө оруулагчдыг зардлаа нөхөх боломжгүй, мөн оруулсан хөрөнгөөсөө хэт бага өгөөж хүртэхэд хүргэдэг
- Байгалийн нөөц дуусах
- Засгийн газар, боломжит хөрөнгө оруулагчдын дундах мэдээллийн тэгш бус байдал
- Эхлэлийн зардал маш өндөр, хайгуулын ажилд цаг их ордог зэрэг нь зах зээлийг мэдрэх, геологийн болон улс төрийн тодорхойгүй байдлыг тооцоолон урт хугацаанд хөрөнгө оруулалт хийхийг шаарддаг
- Татварын хяналт тавих (хөрөнгө оруулагч төр эсхүл хувийн байхаас үл хамааран) нягтлан бодох бүртгэл, аудитын орчин бүрдүүлэхэд зарим бэрхшээл тулгардаг

Энэхүү суурь нөхцлүүдийн эсрэг Засгийн газар өөрийн байгалийн нөөцөөс ахиу өгөөж өгөх, түүний цаг хугацааг үндэслэлтэй тогтоох, оролцогчдын хувьд гарах эрсдэл, урамшууллыг тооцоолсон татварын систем бий болгох ёстой ба үүний зэрэгцээ тийм систем батлагдан гарах үед эрдэс баялгийн салбарыг хөгжүүлэхэд шаардлагатай хөрөнгө оруулалт, капиталыг татаж байх хэрэгтэй. Түүнчлэн, улс орнууд өмчлөл, татварын бүтцийн тодорхой хэлбэр тогтоож болзошгүй бие даасан эрх зүйн уламжлал, үндсэн хуулийн хязгаарлалт зэргийг анхаарах хэрэгтэй.

Татварын дэглэмийн хэлбэр бус гүйцэтгэх үүрэгт анхаарах

Эдгээр үүрэг хариуцлага нь хөгжиж буй орнуудад татварын сайн тогтолцоог хөгжүүлэхэд дараах үндсэн хоёр бүрэлдэхүүнийг бодитой гарган ирэхийг санал болгодог: үйлдвэрлэл явуулж эхэлснээр төрд хамгийн багаар бодсон мөнгөн урсгал бий болгодог байгалийн нөөц ашигласны төлбөр³ эсхүл бусад үйлдвэрлэлд суурилсан төлбөр; ашиг хуваарилах механизм болон бусад төлбөр.

Татварын дэглэм нь нэр томъёо, эрх зүйн хэлбэрийн хувьд өөр өөр байж болох ч ихэвчлэн дараах хоёр зүйлийг тусгасан байдаг. “Татвар-байгалийн нөөц ашигласны төлбөр” систем нь олборлох болон газрын тосны салбарт аль алинд нь хэрэглэгддэг бөгөөд хөрөнгө оруулагч Засгийн газарт олсон **ашигаасаа орлогын албан татвар**, мөн үйлдвэрлэлийн хэмжээндээ **байгалийн нөөц ашигласны төлбөр** төлдөг. “Бүтээгдэхүүн-хуваах” зохицуулалтыг ихэвчлэн газрын тосны салбарт хэрэглэдэг боловч олборлох салбарт мөн ашиглах боломжтой – бүтээгдэхүүний тодорхой хэсэг нь хөрөнгө оруулагч буюу гэрээлэгч байгууллагууд зардлаа нөхөхөд (“газрын тосны зардал”), үлдсэн ашгийг (“газрын тосноос олсон ашиг”) хөрөнгө оруулагч, Засгийн газартай хуваадаг. Дээрхи хоёр зохицуулалтаас гадна “Үйлчилгээ үзүүлэх гэрээ”-г альтернатив хэлбэрээр хэрэглэж болно. Энэ тохиолдолд Засгийн газар ашиглах эрхийг төрийн өмчит компанид олгож тэр нь эргээд гуравдагч талтай үйлчилгээ үзүүлэх гэрээгээр ажлыг гүйцэтгүүлж болно. Дээрхи ситемүүдийг мөн хослуулан хэрэглэж болно.

Хэдийгээр нэршил, хэлбэрийн хувьд ондоо гэрээнүүд боловч гэрээний хэлбэр бүр ашиг-бүтээмжид суурилж, мөн тус бүрийг ижил үр дүнд хүрэхээр загварчлах боломжтой. Энэ утгаараа Засгийн газрын үүрэг бол эрсдэл болон орлого хүлээн авах хугацааг төр, хөрөнгө оруулагчдын

³ Роялти

дунд хуваарилахдаа *Засгийн газрын хөгжлийн стратегийн хүрээнд мөн иргэдийн хүртэх ашгийг дээд хэмжээнд байлгах*аар баталгаажуулах асуудал юм.

Байгалийн нөөц ашигласны төлбөр ногдуулах

Байгалийн нөөц ашигласны төлбөр болон бүтээгдэхүүн хуваах гэрээ хоёул үйлдвэрлэл эхлэх үеэс Засгийн газарт орлогын урсгал бий болгох, мөн төр байгалийн байгалийн нөөц ашиглуулснаар зарим бага хэмжээний төлбөр авч, олборлолтоос бий болсон нийгмийн хүрээний зардлыг нөхөх зэрэг асуудлыг баталгаажуулдаг. Хэрэв төсөл эдгээр зардлыг нөхөхүйц байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийг төлөх чадваргүй бол нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн нөөц баялагийг төлбөрийн ямарч баталгаагүй шилжүүлж буй *ийм хэлцлийг төр цуцлах ёстой* бөгөөд ийм *төслийг сайн тохиролцоо гэж дүгнэх боломжгүй* юм.

Байгалийн нөөц ашигласны төлбөр нь бүтээгдэхүүний гарцын нарийн хэмжигдэхүүн, цаг хугацааны хувьд сайтар тооцоолсон хуваарь, зах зээлийн үнэлгээг тусгасан сайн хэмжүүр зэргийг шаарддаг. Үйлдвэрлэлийн зардлыг хасаж тооцохыг зөвшөөрдөг Байгалийн нөөцийн төлбөр бол нэг төрлийн ашгийн татвар юм. Үйлдвэрлэлийн эцсийн өртгийг нэгтгэн тогтоодог уламжлалт тооцооллоос илүү боломжтой үеүүдэд *олон улсын нийтэд зарлагдсан үнэтэй* Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийг *уялдуулах* нь зах зээлийн үнэлгээний хэмжүүрийг асар их хялбарчилдаг.

Орлого, төлбөр хураамжид хэрхэн татвар ногдуулах асуудлыг тодорхойлох

Өөр нэг төрлийн хураамж бол *орлогын албан татвар* /ашгийн татвар/ юм. Татвар-байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийн системд энэ нь ихэвчлэн ердийн журмаар ногдуулах аж ахуй нэгжийн орлогын албан татвар – буюу хувь эзэмшлийн ашигт ногдуулах татвар хэлбэрээр ашиглагддаг. Ихэвчлэн салбарын тодорхой онцлогыг харгалзаж мөн *татвараас зайлхийх явдлыг бууруулах зорилгоор өөрчлөх* нь бий. Зарим тохиолдолд нөөцийн төлбөрт татвар ногдуулах оролдлогын хүрээнд татварын хэмжээг өндөр тогтоох тохиолдол байдаг. Хэрэв засгийн газар бүтээгдэхүүн-хуваах зохицуулалт хэрэглэж байгаа бол “газрын тосны ашиг” эсхүл “байгалийн хийн ашиг” мөн Засгийн газарт ижил хэмжээний

ашиг өгөх задлын нөхөн төлөх дүн /”байгалийн хийн зардал” “газрын тосны зардал”/ зэргийн тодорхой хувийг сонгох замаар “татвар-байгалийн нөөц ашигласны төлбөр” системтэй ижил үр дүнд хүрч болно.

Ашгийн татвар нь Засгийн газар, хөрөнгө оруулагчдын дунд *эрсдэл хуваахад* бодитой үүрэг гүйцэтгэх ба Засгийн газар өндөр ашигтай хөрөнгө оруулалтын эхлэлийн хөрөнгөөс хувь эзэмшиж, харин Хөрөнгө оруулагч алдагдалд орох, ашиг хангалтгүй байх зэрэг нөхцлүүдээс хамгаалагдана.

Байгалийн нөөц ашигласны төлбөрөөс ялгаатай нь ашиг буюу түүнтэй адилтгах орлогод ногдуулах татварт өртөг тооцсон байхыг шаарддаг. Компаниудаас ил тод болгосон эдгээр өртгийн тооцоонд холбогдох талуудаас бараа, ажил үйлчилгээ авсан шилжүүлгүүд мөн хамаардаг учраас нөлөөлөлд өртөмтгий байдаг. Мөн санхүүжилтийн хэлбэр нь Засгийн газрын хүртэх өгөөжид нөлөөлдөг бөгөөд зээлээр санхүүжүүлэх хэлбэрийг хэтрүүлэн хэрэглэх нь орлогын алдагдалд хүргэнэ. Тиймээс, аудитийн нарийн хяналт, удирдлага, сайтар зохицуулсан хууль, дүрэм, журамгүйгээр Засгийн газар зохих ашгийн татварыг цуглуулж чадах эсэх нь эргэлзээтэй болж ирдэг. Үүнээс гадна олборлох салбарын их хэмжээний эхлэлийн хөрөнгө шаарддаг онцлог нь хөрөнгө оруулалтын дутагдал нэмэгдэх эсхүл үнийн өсөлттэй нийлээд татвар ногдуулах орлогыг их хэмжээгээр бууруулж, цаашлаад орлогын албан татвар хураан авах хугацааг хойшлуулдаг.

Өндөр үнэлгээтэй төсөлд ногдуулсан их хэмжээний төлбөрийг Ашиг-г хамааруулж болно. Ашгийн хувь хэмжээ өндөр байх үед нэмэлт төлбөр авах хэлбэрээр татвар ногдуулах, эсхүл мөнгөн хөрөнгийн урсгалд ногдуулах татвар зэргээр Засгийн газар ердийн орлогын албан татвараас давсан өндөр ашиг хүртэх боломжтой. Засгийн газар нь төслийн нийт ашиг орлогод суурилсан Засгийн газрын “газрын тосны ашгийн” хувь хэмжээг нэмэгдүүлэх замаар бүтээгдэхүүн-хуваах систем бий болгож ижил үр дүнд хүрч болно.

Засгийн газар эдгээр системүүд дээр нэмээд тодорхой тусгайлсан төлбөр авч болно. Жишээ нь, татварын бусад нөхцлүүд хэвээр хадгалагдах боловч уралдаант шалгаруулалтын процессд шалгаруулалтын бүрэлдэхүүн хэлбэрээр урамшууллын урьдчилсан төлбөр авах боломжтой.

Татварын хөнгөлөлтөөс зайлсхийж, татварын дэглэмийг оновчтой болгох

Хөрөнгө оруулагчид нөөц илэрсэн болон илрүүлэх боломжтой улс орнуудын засгийн газраас татвараас хөнгөлөх, чөлөөлөх, капитал зардалд нэмэгдүүлсэн нөхөн төлбөр авах, ашгийн болон байгалийн нөөц ашигласны төлбөрийг бууруулах хэлбэрээр **татварын тусгай нөхцөл олгохыг шаардаж байдаг. Засгийн газрууд** ийм хөнгөлөлтүүд санал болгохоос **татгалзаж** байх ёстой. Хэрэв аливаа төсөл байгалийн нөөц ашигласны төлбөр эхсүл оруулсан хөрөнгөндөө ногдох татварыг төлөх чадваргүй бол энэ нь тухайн **улсын хувьд сайн хөрөнгө оруулалт биш** юм. Түүхий эдийн үнэ өсөх, эсвэл шинэ технологи бий болох зэргээр нөхцөл байдал өөрчлөгдөхөд – жишээ нь, эдийн засгийн үр ашиггүй гэгдэж байсан төслүүд засгийн газрын дэмжлэггүйгээр хэрэгжих боломжтой төсөл болон хувирах боломж ч бий. Гиймээс бүхий л **нөөц баялгийг нэг дор, нэг цаг хугацаанд ашиглах шаардлагагүй** бөгөөд зарим байгалийн нөөц хэзээ ч хөгжлийн баталгаа болохгүй байх тохиолдол бий.

Татварын үндсэн бүрэлдэхүүнд – байгалийн нөөц ашигласны төлбөр, ашгийн татвар, мөн бусад татвар, төлбөр – хамаарах ба Засгийн газар зарим тохиолдолд ногдуулдаг **олон төрлийн хураамжыг оновчтой болгох эсхүл байхгүй болгох замаар ашиг хүртэж болно. НӨАТ** нь зориулалтынхаа дагуу буюу дотоодын өргөн хэрэгжлээний бараанд үйлчилж, **хөрөнгө оруулалтын татварын бүрэлдэхүүнээс хасагдах** ёстой. Ингэснээр зарим олборлолтын компаниуд гадагш экспортлож байгаа бүтээгдэхүүндээ НӨАТ төлөх шаардлагагүй болно. Үүнээс гадна импортын татвар **хөрөнгө оруулалтад саад учруулахаар хэмжээнд байж болохгүй.** Энэ төрлийн хураамж, хөрөнгө оруулалтад ногдуулах бусад тогтмол төлбөр хураамжаас хэт хамааралтай татварын дэглэм нүсэр болохоос гадна, урьдчилан таамаглаагүй сөрөг үр дагавруудыг авч ирдэг. Мөн төрөөс тухайн улсад бүртгэлгүй гадаадын корпорациуд байгалийн нөөцийн ашиглалтад хамааруулж болох орлогод ногдуулах татвараас **зайлхийх** явдлаас урьдчилан сэргийлэхийн тулд **олон улсын татварын системд анхаарлаа хандуулж байх** хэрэгтэй.

Засгийн газар байнга байрладаггүй албан татвар төлөгчид ногдуулах ногдол ашиг, ашгийн хувь,

үйлчилгээний төлбөр, байгалийн нөөц ашигласны зэрэг төлбөрүүдийг үндэслэлтэй бөгөөд оновчтойгоор ижил хэмжээгээр тогтоож өгөх хэрэгтэй. Гадаадын хуулийн этгээдүүдээс **ашигийн татвар цуглуулах найдвартай механизм байхгүй тохиолдолд** тухайн улсад олборлолтын орлогыг авч үлдэх баталгаатай арга нь **шимтгэл, хураамжууд** байдаг. Давхар татварын **хоёр талт хэлцлүүд** нь байнга байрладаггүй татвар төлөгчөөс татвар хурааахыг хязгаарлах магадлалтай бөгөөд одоо байгаа хэлцлүүдийг **сайтар хянан үзэж, цаашид энэ мэт үүрэг хүлээхийг санал болгосон гэрээнээс татгалзах** буюу **нэмэлт өөрчлөлт оруулах** хэрэгтэй.

Хүлээн авагч улсын байгалийн нөөц худалдах эрхтэй холбоотой татвар ногдох хөрөнгийг тодорхойлоход улс төр, эдийн засгийн шинж чанартай асуудал үүсэн гардаг. Эдгээр нэмэлт орлогыг олж авахад татварын хууль тогтоомж, тайлангийн шаардлагын нягт нямбай дэг, мөн эдгээр орлогыг бүрдүүлж байгаа төлбөр ирээдүйд хэрхэн татварын зорилгоор ашиглагдаж болох талаар бодолцож үзэх хэрэгтэй – ялангуяа гадаадын толгой компанийн түвшинд шилжүүлэг хийх замаар эрх шилжүүлэн авсан тохиолдолд.

Засгийн газрын хүртэх ашгийг нэмэгдүүлэхэд төрийн эзэмшлийн хувийг ашиглахаас зайлсхийх

Татварын дэглэм нь Засгийн газарт баялгаас ашиг хүртэх боломж бүрдүүлдэг боловч, Засгийн газрууд хэлбэрээс нь хамааран боломжтой төслүүдэд эзэмших хувиа нэмэгдүүлэхийг зорьсоор байдаг. Энэ нь төр хувь эзэмшигчийнхээ хувьд татварын дарамттай тулгарахад хүргэдэг. Гэсэн хэдий ч Засгийн газар өөрийн эзэмшлийн хувийг бусад зорилгоор ашиглаж болно: байгалийн нөөцийн төлбөрийн хоёр дахь хувилбар хэлбэрээр (мэдээллийн тэгш байдал хангагдаагүй, эсвэл хяналт тавих чадвар сул тохиолдолд); өөрийн активаар хөрөнгө оруулалт хийх (хэдийгээр эдийн засгийг төрөлжүүлэх зорилттой зөрчилдөх боловч); компаниудын шийдвэр гаргах үйл ажиллагаанд нөлөөлөх хэрэгсэл хэлбэрээр (хууль тогтоомж батлах нь илүү тохиромжтой боловч); эсхүл бизнесийн туршлагын мэдлэгийг дамжуулахад ашиглах. {ЖОР 6-аас байгалийн нөөцийн төрийн өмчит үндэсний компаниуд хэсгийг мөн харна уу}

Ил тод, тогтвортой, найдвартай орчин бүрдүүлэх

Ил тод, нэгдмэл эрх зүйн зохицуулалт бий болгосноор хөрөнгө оруулагчдын эргэлзээг арилгаж, авлигалыг бууруулж, мөн хөрөнгө оруулагч тусгайлсан зохицуулалт шаардах үзэгдлийг ч бууруулах боломжтой. Эрх зүйн нэгдмэл зохицуулалт нь мөн удирдлагыг хэрэгжүүлэхэд хялбар болгодог. Нэгдмэл байна гэдэг нь гэхдээ шинэ төслүүд одоо хэрэгжиж буй төслүүдтэй ижил зохицуулалт эсхүл гэрээний нөхцөлтэй байх, эсхүл бүр урт хугацаанд хэрэгжиж буй төслүүдэд ч тэр Засгийн газар **татварын хувь хэмжээг өөрчлөх уян хатан байдлаасаа татгалзана** гэсэн үг биш юм. Улс орнууд аж ахуй нэгжийн болон хувь хүний орлогын албан татварын хувь хэмжээнд байнга өөрчлөлт оруулж байдаг билээ. Засгийн газар дуудлага худалдаагаар дамжуулан орд газруудын үнэлгээний зөрүүний зарим хэсгийг олж авах боломжтой. Нэгдмэл эрх зүйн зохицуулалтын хүрээнд эрдэс баялгийн салбарын **төрийн өмчит үндэсний компаниуд** ч мөн адил хамаарах хэрэгтэй: эдгээр компаниудад хувийн компаниудтай **ижил хэмжээний татварын нөхцлүүд** тавигдах хэрэгтэй.

Хөрөнгө оруулагчид тогтвортой байдалтай холбоотойгоор **гэрээний баталгаа** хүсдэг. Маш олон улс гэрээний баталгаа гаргадаггүй, хэрэв Засгийн газар ийм баталгаа гаргах талаар авч хэлцэх гэж байгаа байгаа бол **гэрээний заалтуудад хязгаарлалт тавих** хэрэгтэй. Ингэснээр төр хөдөлмөр, эрүүл мэнд, аюулгүй ажиллагаа, хүрээлэн буй орчин, аюулгүй байдал, хүний эрх зэрэг салбаруудыг зохицуулах, журамлах **өөрийн эрхээ хэвээр хадгална**. Цаашлаад, ийм баталгаа гаргаснаар, нэг талаас компаниуд байнга концессийг хаалттай явуулахыг зорих, харин нөгөө талд төсөл өндөр ашигтай ажилласан тохиолдолд Засгийн газар илүү их ашиг хүртэх боломжгүй байдаг ийм тэнцвэрт бус байдал үүсэхээс Засгийн газар зайлсхийж байх хэрэгтэй. {ЖОР 1-ээс эрх зүйн орчин, ЖОР 2-оос ил тод байдал хэсгүүдийг мөн харна уу}

Шаардлага хангасан татварын удирдлага бий болгож, татвараас зайлсхийх асуудлаар журам боловсруулах

Бүхий л Засгийн газрууд **татварын удирдлагын асуудалтай тулгардаг**. Эдгээр асуудлын зарим нь татварын агентлагт татвараас зайлсхийсэн хэрэг зөрчилтэй тэмцэх эсхүл урьдчилан сэргийлэх хангалттай эрх хэмжээ олгоогүй, **тааруу төлөвлөгдсөн татварын системийн үр дүн** байдаг. Татвараас зайлсхийх нийтлэг шалтгаануудад анхаарсан татварын журам хэрэгжүүлэх нь энэ асуудлыг шийдвэрлэхэд туслана. Ийм журмуудад менежментийн зардал, илүү ашгийн татвар, үнэ тогтворжуулалтын алдагдал гэх мэт холбогдох-талуудын төлбөрийн “төлбөрөөс хасч тооцох” асуудалд хязгаарлалт, хаалт тавьсан зохицуулалт хийж болно. Гэвч асуудлын хагас нь байгууллагын, харин үлдсэн хагас нь ерөнхий татварын орчны багтаамжын дутагдлаас хамааралтай байдаг. **Тусгайлсан татварын зохицуулалт хийсэн гэрээ** байгуулах хэлэлцээний үйл явц нь удирдах байгууллага хийгээд гэрээний талуудад нэгэн адил нэмэлт **дарамт үүсгэдэг**. Дараах зүйлс татварын удирдах байгууллагуудад туслана: мэдээлэл, архивийн нэгдсэн систем; байгалийн нөөц ашигласны төлбөр, бусад татвар, бүтээгдэхүүн хуваах гэрээний орлого хураах чиг үүргийн төвлөрөл; компаниудыг нэг, ил тод, төвлөрсөн дансанд татвар тушаах шаардлага тавих; орлого цуглуулах ажлыг газар дээрхи хяналтын ажиллагаатай нэгтгэх; мөн **мөнгөн бус төлбөр тооцоог /бартер, бараа үйлчилгээ авах г.м/ байхгүй болгох**. Засгийн газрууд дотоодын чадвараа бий болгохын зэрэгцээ “**жишээ нь зохих татварыг бүрэн цуглуулахад олон улсын санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн хуулийн этгээдүүдтэй гэрээ байгуулах**” зэргээр зарим **нийтлэг ур чадварын зөрүүг нөхөх гадны мэдлэгийг нутагшуулан** авах хэрэгтэй. {ЖОР 3-аас Гэрээ байгуулах хэлцэл ба хуваарилалт хэсгийг мөн харна уу}

ЖОР 5

Засгийн газар орон нутагт хүртээх үр өгөөжийг эрэлхийлж, олборлох төслийн байгаль орчин, нийгэмд үзүүлэх нөлөөллийг бууруулах, хохирол нөхөн төлөх асуудлыг анхааралдаа авах хэрэгтэй

Олборлолтын төслүүд нь байгаль орчин, нийгмийн ихээхэн гарз хохирол үүсгэх магадлалтай ба энэ хохирлын ихэнх хэсэг олборлолт хийгдэж буй газрын ойр орчимд ноогдож байдаг. Гэсэн хэдий ч олборлолтын төслүүд үйл ажиллагаа явуулж байх үедээ ажлын байр бий болгох, бараа үйлчилгээний эрэлт бий болгох зэргээр орон нутагт эерэг нөлөө үзүүлэх боломжтой байдаг.

Байгалийн нөөцийн менежмент нь нөлөөлөлд өртсөн хүн амд ногдох **үр өгөөжийг** нэмэгдүүлэхийн зэрэгцээ **хохирлыг хамгийн бага** хэмжээнд байлгахыг шаарддаг. Учирсан хохирлыг барагдуулах боломжгүй тохиолдолд Засгийн газар нөлөөлөлд өртсөн хүн амд хангалттай нөхөн төлбөр олгох шаардлагатай. Энд баримтлах үндсэн зарчим бол нөхөн төлбөрийг сөрөг нөлөөлөлд гүн өртөж буй иргэдийн **амьжиргааг дээшлүүлэхэд** зориулах ёстой.

Шийдвэр гаргалт, үнэлгээнд орон нутгийн иргэдийг оролцуулах

Орон нутаг дахь нийгмийн бүлгүүд, орон нутгийн засаг захиргаа мөн олон нийт бүхэлдээ төслийн хөгжүүлэлтийн өмнөх төслийн үйл явцад оролцож байх хэрэгтэй. Улсын байгалийн нөөцийн талаархи хэтийн төлөвтэй холбогдолтой шийдвэрүүдэд олон нийтийг оролцоо, мэдээллээр хангахад чиглэсэн хүчин чармайлтуудыг бие даасан судлаачид бодитойгоор танилцуулж байх ёстой. Орон нутгийн төлөөллийг оролцуулснаар тэдэнд олборлолтын үйл ажиллагаа хэрхэн нөлөөлөхийг ойлгох, бий болох өөрчлөлтөд зохицох төлөвлөгөө боловсруулахад нь туслах ба нөлөөлөл бууруулах арга хэмжээ, төслийг сайжруулах стратеги боловсруулахад орон нутгийн мэдлэгийг оролцуулах боломжтой болгоно. Ийм байдлаар зохицуулаагүй тохиолдолд эсэргүүцэл, зөрчилдөөн үүсэх эрсдэлтэй.

Гэсэн хэдий ч орон нутгийн хүн ам болон улсын нийт хүн амын **ашиг сонирхол ялгаатай** гэдгийг олж харах нь чухал. Улс оронд ашигтай хэдий ч

орон нутагт хохирол учруулахуйц шийдвэр гаргасан бол Засгийн газар үүнийг засаж залруулах нь зүйтэй. *{ЖОР 1-ээс Үндэсний стратеги: олборлох шийдвэр гаргах нь хэсгийг мөн харна уу}*

Өмчийн эрхийг тогтоох, тодорхойлох

Засгийн газар орон нутгийн болон үндэсний түвшинд зөвшилцөлд хүрч, газрын хэвлийн **баялгийн өмчлөх эрхийг** маргаангүй тогтоож, орж ирэх орлогод бий болох эрхийг мөн тогтоож өгөх хэрэгтэй. Хэдийгээр бүгд биш боловч ихэнх тохиолдолд газрын **хэвлийн баялаг нь ард түмнийг өмнөөс төрийн мэдэлд хадгалагдаж байдаг**, харин орон нутгийн хүн ам нь нөлөөлөлд өртөж болзошгүй газар, ус, бусад байгалийн баялгийг эзэмшиж, эсхүл түшиглэн амьдарч байдаг. Энд төслийн талбайн ойр орчим биш боловч нөлөөлөлд өртсөн ойр орчын гол мөрөн, эргийн шугам даган амьдардаг **хүн амын бүлгүүд** мөн хамаарна. Засгийн газраас нөлөөлөлд өртсөн бүс нутгуудад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхийн стандартуудад нийцсэн зохих арга хэмжээг нэн яаралтай, найдвартай, ил тодоор авч **хэрэгжүүлэх** хэрэгтэй.

Засгийн газар үндэслэл бүхий нөхөн төлбөр олгоогүй, улс орны эрх ашгийн асуудалд олон нийтийн эрх тэгш оролцоог хангаагүй бол энэ нь иргэдийг бухимдуулж, олборлолтын төслүүдийн үйл ажиллагаа тасалдаж **цаашилаад зөрчил, мөргөлдөөнд ч хүргэж болзошгүй**. Энэ нь мөн хожим нөлөөлөлд өртсөн бүс нутгууд дахь эмзэг давхаргын хүн амд олгох иргэдийн нийгмийн халамж хэлбэрээр **төсвийн зарлагыг өсгөх** боломжтой. Гэвч, Засгийн газар уугуул иргэд, түүхэн ач холбогдолтой газар нутаг гэх мэт үндэсний өв уламжлалын талаархи үүрэг хүлээнэвч **бусад тохиолдолд** (хохирол барагдуулах, нөхөн төлбөрөөс бусад) улсад ирэх орлогын хэсгийг байгалийн нөөцөөр баян бүс нутгуудад улсын бусад хэсгээс **илүү хэмжээгээр хуваарилахаас зайлсхийх** хэрэгтэй. *{ЖОР 7-оос орлогын хуваарилалт хэсгийг мөн харна уу}*

Олборлолтын сөрөг нөлөөллийг үнэлэх, бууруулах

Засгийн газар ямар нэг олборлох эрх олгохоос урьдаар байж болох **бүх сөрөг үр дагаврыг** тогтоох хэрэгтэй, үүний үр дүнд улс орон олборлолтын үйл ажиллагаа **сайн тохиролцоо болж чадсан эсэхийг** тогтоож чадна. Зарим тохиолдолд засаглал эсхүл технологи сайжрах хүртэл эсвэл нөлөөллийг илүү сайн үнэлдэг болох хүртэл **хойшлуулах нь тохиромжтой** байдаг. {ЖОР 1-ээс шийдвэр гаргалт дахь олон нийтийн оролцоо, ЖОР 3-аас эрх хуваарилах нь хэсгүүдийг мөн харна уу}

Хэрэв Засгийн газар тусгай зөвшөөрлийн эрх олгосон бол олборлолтын **сөрөг нөлөөллүүдийг бууруулах төлөвлөгөөтэй** байх шаардлагатай. Ялангуяа, Засгийн газраас компаниудыг гэнэтийн үүссэн нөхцөл байдалд хэрэглэх **болзошгүй аюулын төлөвлөгөө** боловсруулж, зөвшөөрөл авахыг шаардах хэрэгтэй. Эдгээр төлөвлөгөөнд жишээ нь газрын тос алдах гэх мэт ослыг зохицуулах тоног төхөөрөмж, мэргэжилтнүүдийн бэлэн байдал хамаарсан байх шаардлагатай. Үүнийг төслийн хэрэгжилтийн нийт хугацаан дахь **хяналтын үйл ажиллагаатай хамтатган**, бүхий л оролцогч талууд төлөвлөгөөг мөрдөж буй эсэхийг баталгаажуулж, ирээдүйд төсөлд тулгарч болзошгүй урьдчилан таамаглагдахгүй хүчин зүйлсийг тогтоох хэрэгтэй. Үүсэн гарах бүхий л нөлөөллийг урьдчилан таамаглах боломжгүй учраас төсөл хөгжүүлэгчдэд байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийг тогтмол хянаж, зохицуулах **системтэй** байх шаардлага тавих нь төслийн төлөвлөлтийн үед хийгдэх үнэлгээнүүдийн нэгэн адил чухал.

Засгийн газар нь **байгаль орчны стандартуудыг** (Экваторын зарчим гэх мэт олон улсын стандартуудад нийцсэн байх нь зүйтэй) батлан мөрдүүлэх үүрэгтэй, харин олборлолтын компаниуд ихэвчлэн байгаль орчинд учирсан хохирлыг арилгахад хамгийн зохистой нөхцөлд байдаг. Засгийн газар үүнийг хариуцлагын хамтаар, концесс сонгон шалгаруулах нөхцөл болгоогүй тохиолдолд компаниуд ихэвчлэн үйл ажиллагаанаас бий болох **байгаль орчны нөлөөллүүдийг анхааралдаа авах сонирхол тун бага** байдаг. **Засгийн газар** төсөл хэрэгжүүлэх албан ёсны хугацаа дуусахаас хавьгүй эрт төсөл ашиггүй болж төслийн компани үйл ажиллагаагаа зогсоох эсхүл гуравдагч талд худалдах тохиолдолд, **тухайн компани эсхүл, эрх шилжүүлэн авсан хуулийн этгээдийн** аль нэг нь

байгаль орчны нөхөн сэргээлтийг санхүүжүүлэх асуудлыг баталгаажуулах хэрэгтэй. Өрсөлдөөнт шалгаруулалтын үндсэн дээр сонгогдсон бие даасан гэрээлэгчээр “нөхөн сэргээлт” гэх мэт байгаль орчны үйл ажиллагааг гүйцэтгүүлж болно. Төрийн болон хувийн аюулгүй байдлын байгууллагаас хэт хүч хэрэглэх нь төслийн аюулгүй байдлын зохион байгуулалтыг тойрон **хүний эрхийн асуудлууд хөндөгдөх** магадлал үүсгэдэг.

Гар аргаар олборлолт хийх нь эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, орон нутгийн байгаль орчинд үзүүлэх нөлөөллийнхөө хувьд нэр хүнд муутай. Гэсэн хэдий ч, албан бус энэ салбар⁴ нь **ядуу иргэдийн орлогын эх үүсвэр** болж байдаг. Засгийн газар албан бус салбарын ядуурлыг бууруулах эерэг нөлөөг **хадгалах, сайжруулахын** хамтаар **бичил уул уурхайн сөрөг нөлөөллийг бууруулахын** тулд салбарыг албан ёсны болгож, **хуульчлахыг зорих** хэрэгтэй. Ингэхийн тулд Засгийн газар ядуурлыг бууруулах илүү өргөн боломж бүрдүүлэхийн тулд **нийт эдийн засгийг төрөлжүүлэхийн** зэрэгцээ хамтын ажиллагаа болон бусад **нийгэмд суурилсан шийдлүүдийг** эрэлхийлэх хэрэгтэй.

Эцэст нь, нийгмийн **эмзэг, тусгаарлагдсан бүлгүүд** ихэвчлэн өргөн хүрээний хэлэлцүүлгүүдээс гадуур үлддэг учраас Засгийн газар энэ нөхцөл байдлыг шийдвэр гаргах явцдаа тусгаж, олборлолтын үйл ажиллагаанаас тэдэнд бий болох **нийгмийн нөлөөллийг тусгайлан, нэлтэйгээр тодорхойлж** өгөх хэрэгтэй.

Олборлолтын үйл ажиллагаанаас үүсэх орон нутгийг хөгжүүлэх боломжуудыг ашиглах

Олборлолтын төслүүд ойр орчимдоо эдийн засаг, нийгмийн томоохон боломжуудаг нээж өгөх боломжтой. Шийдвэр гаргагдчын зүгээс хайгуул хийхийг зөвшөөрөх эсэхийг шийдэхдээ мөн компаниудын **үйл ажиллагааны төлөвлөгөөг** батлах үеүүдэд үүнийг **өртгийн** хамтаар анхааралдаа авах хэрэгтэй. {ЖОР 10-аас олборлох үйлдвэрлэлд нийлүүлэх бизнесүүд, ажиллах хүчнийг нийт эдийн засгийн хэмжээнд хөгжүүлэх нь хэсгийг мөн харна уу}

Уул уурхайн төслүүд орон нутгийн ажилтнуудад сургалтанд хамрагдах, шууд ажилд орох зэрэг

⁴ Informal industries/sector

боломж олгодог. Хэдий орон нутгийн ажиллах хүчний чадвар үр дүнтэйгээр шууд ажиллахад хангалтгүй байх тохиолдолд ч, олборлох үйлдвэрлэлийн ажилтнууд катеринг, зочид буудал, бусад үйлчилгээ зэрэг орон нутгийн бараа үйлчилгээний эрэлт үүсгэсээр байдаг. Засгийн газар **орон нутгийн оролцоог хэрхэн дэмжих**, олборлолтын компаниудыг энэ төрлийн үйлчилгээ хэрэглэхэд хэрхэн **түлхэц үзүүлэх талаар анхаарч үзэх хэрэгтэй**.

Мөн олборлолтын төслүүдэд томоохон хэмжээний дэд бүтэц шаардлагатай болж болох ба энэ нь тухайн бүс нутагт ихээхэн ашигтай байх болно. Энэ ашигтай байдлыг нэмэгдүүлэхийн тулд Засгийн газар компаниудтай хэлэлцүүлэг хийх замаар дэд бүтцийн байгууламжийг бусад **иргэд ашиглах боломжтой болгох** хэрэгтэй. Гэхдээ үүнийг **төлөвлөлтийн өмнөх шатанд, хувийн хэвшлийн оролцоотой** шийдвэрлэх нь чухал. {ЖОР 9-өөс дэд бүтцийн хөгжүүлэлт хэсгийг мөн харна уу}

Орон нутгийн засаг захиргааны төлөөллүүдтэй харилцан мэдээлэл солилцож, тэдгээрийг чадваржуулах

Орон нутгийн засаг захиргаа нь олборлох үйлдвэрлэлийн **нөлөөллийг бууруулахад чухал** үүрэгтэй. Орон нутгийн засаглал, хуулийн **хэрэгжилтийн сул байдал** олборлолтоос **бий болсон хохирлыг бууруулахад саад учруулдаг**. Иргэдэд үзүүлэх засаг захиргааны нэгжийн үйлчилгээ тааруу бол энэ нь эргээд эрдэс баялгийн **төсөлд саад учруулах, хурцадмал байдал** үүсгэх магадлалтай.

Орон нутгийн засаг захиргааны чадварыг сайжруулах нь компаниуд (*мөн иргэний нийгэм, хандивлагчид*) орон нутгийн иргэдтэй хэлэлцээр хийж, орон нутгийн ирээдүйн талаархи төсөөллийг ойлгосны үндсэн дээр энэ төсөөллийг тусгасан **төслийг хөгжүүлэх нь тохиромжтой** арга зам юм. Хэрэв засаг захиргааны ур чадвар хэт сул бол компаниудаас **хуулийн шаардлагын хүрээнд** ажиллахыг шаардах нь **богино болон дунд хугацаанд илүү баталгаатай** байх болно. {ЖОР 1-ээс Орон нутгийн засаг захиргаа зэрэг засгийн газрын институциудийн чиг үүргийг тогтоох, ЖОР 7, 8-аас Орон нутгийн засаг захиргаанд эрдэс баялгийн орлогын үзүүлэх нөлөө хэсгүүдийг мөн харна уу}

ЖОР 6

Төрийн өмчит үндэсний компаниуд хариуцлагатай, эрх үүрэг нь тодорхой, ашиг олох зорилготой байх ёстой.

Төрийн өмчлөл бүхий олборлолтын компани байгуулах нь Улс орны газрын хэвлийн хөрөнгийн потенциалийг хөгжүүлэх стратегийн нэгэн гол бүрэлдэхүүн байх боломжтой. Дараах хэд хэдэн шалтгаанаар энэ төрлийн компаниуд анхаарал татдаг: Үүнд: улс хувийн компаниудаас цуглуулж байгаа татварыг хангалтгүй гэж үзсэн тохиолдолд **байгалийн нөөц ашиглуулсны төлбөрийг төрд хадгалан үлдээх зорилгоор**; дотоодын компаниудад **бизнес, технологийн турилага нутагшилуулах** боломжыг бүрдүүлэх зорилгоор; мөн дотоодын олборлох бусад салбарын **харилцан уялдааг хөгжүүлэхэд** дэмжлэг үзүүлэх зэргээр үйл ажиллагааны шийдвэр гаргалтад нөлөөлөх зорилгоор. Улс орнуудын өөр өөр нөхцөлд эдгээр зорилтууд тохирч болох хэдий ч бүгдийг нь нэгэн зэрэг хэрэгжүүлэх шаардлагагүй, түүнчлэн зарим тохиолдолд тэнцвэртэйгээр хэрэглэх мөн боломжтой. Цаашлаад олборлох салбар, Засгийн газрын институциуд хөгжихийн хирээр эдгээр компаниудад байвал зохих **чиг үүрэг** мөн даган **өөрчлөгдөж** болно.

Хэрэв **чиг үүргийг буруу тодорхойлсон, засаглал нь тааруу тохиолдолд**, дээрх боломжуудаас үл хамааран эдгээр компаниуд улс оронд эрсдэл үүрүүлэх магадлалтай. Хамгийн муугаар төсөөлөхөд эдгээр компаниуд баялаг бүтээхээс илүү түүнийг устгах **түүхэн жишээг давтаж болзошгүй**.

Төрийн өмчит үндэсний компанийн үйл ажиллагааны чиг үүргийг тодорхойлох

Аливаа улс өөрөө хангалттай чадвар, чадамжтай хийгээд **сайн засаглалыг цогцлоож чадсан** тохиолдолд хайгуул, хөгжүүлэлт, үйлдвэрлэлийг бие даан болон бусад компанитай хамтран ажиллах замаар явуулах гэх мэт үйл ажиллагааны чиг үүргүүдийг гүйцэтгүүлэхээр **Төрийн өмчит үндэсний компани байгуулах нь ашигтай байж чадна**. Хэдий тийм боловч, дээрхи хоёр хүчин зүйлийг хангалттай бүрдүүлээгүй бол бүтээмж сул, хувийн сонирхол бүхий төсөл хэрэгжүүлэгчдээр дамжин **Засгийн газарт орох орлого хязгаарлагдах** эсхүл **бүр алдагдал хүлээхэд** хүргэж болно. Цаашлаад Үндэсний компаниуд

төрийн хөрөнгөөр хөрөнгө оруулахад эдийн засгийг төрөлжүүлэх гэх мэт **төрийн бусад бодлогыг хэрэгжүүлэх зардал танагдах** талтай. *{ЖОР 1-ээс Хууль тогтоомж, институциудыг бүтэцжүүлэх нь хэсгийг мөн харна уу}*

Төрийн өмчит үндэсний компани нь хангалттай **эрсдлийн капитал, мэдлэг туршилагагүй** тохиолдолд Эрх бүхий байгууллагаас хувь эзэмшил бүхий, өрсөлдөөнт зах зээл дэх **гадаадын олборлолтын компаниудын** талаар бодолцож үзэх хэрэгтэй. Засгийн газар хэрэв чадвар чадамжаа сайжруулахыг зорьж байгаа бол гадаадын компаниудтай хамтрах нь тэднээс **мэдлэг/турилага нэвтрүүлэх боломж** олгоно.

Хувийн хэвшлийн оролцооноос үүсэх үр өгөөжийн олонх нь төр олсон **ашигт нь үндэслэлтэйгээр татвар ногдуулж чадсан эсэх**, мөн **хувийн компаниудын эрх зүйн байдлыг хэрхэн зохицуулсан** зэргээс хамааралтай байдаг. Хэрэв дээрхи нөхцөл бэрхшээл биш бол Төрийн өмчит үндэсний компаниуд нь Засгийн газрын мэдлэг/туршлагыг нэмэгдүүлэхэд **туслаж, “үйлдвэрлэлийн салбарыг харах цонх”** байдлаар ажиллаж болно. ТӨҮК⁵ нь мөн техникийн мэдлэг туршлагыг Засгийн газрын агентлагт нэвтрүүлж, засаглалын функцуудэд ур чадварын дэмжлэг үзүүлэх боломжтой. *{ЖОР 4-өөс Татвар хэсгийг мөн харна уу}*

Төрийн өмчит үндэсний компаниуд нь мөн **дотоодын үйлдвэржилтийн өсөлтийг** дэмжих чадвартай. Хувийн болон гадаадын олборлох компаниуд орон нутгаас ханган нийлүүлэлт хийх, орон нутгийн нийгмийн эрэлтийг зохицуулах зэргээр үндэсний эдийн засагт ашигтай үйл ажиллагаа явуулах боловч тэдгээрийн үйл ажиллагааны аливаа шийдвэр нь ашиг олох үндсэн сэдэлтэй учраас олборлолтын салбараас улсад бий болох өргөн хүрээний, **татварын бус эерэг нөлөөллийг** үгүйсгэх хандлагатай байдаг. Хууль тогтоомжид үүнийг жишээ нь орон нутгаас ажиллах хүч авах шаардлага тавих г.м-ээр тусгаж өгч болно. Гэсэн хэдий ч, хэдийгээр Засгийн

⁵ Төрийн өмчит үндэсний компани

газраас Төрийн өмчит үндэсний компанийг дотоодын ханган нийлүүлэлтийн сүлжээ, орон нутгийн ажиллах хүчний ур чадварыг нэмэгдүүлэх санг дэмжих энэхүү өргөн хүрээний эдийн засгийн зорилтыг дэмжүүлэхээр чиглэл өгч болох боловч энэ нь Төрийн өмчит компанийн **арилжааны ашигийг бууруулах** магадлалтай. Засгийн газраас **дотоодын ханган нийлүүлэгчдийг цаашид олон улсад өрсөлдөх чадвартай болох шаардлага** тавин, үүнийгээ дэмжиж байх хэрэгтэй. Энэ арга хэмжээг хэрэгжүүлээгүй тохиолдолд бүтээмжийн хангалтгүй байдал Засгийн газарт орох боломжит орлогыг бууруулна.

Төрийн өмчит үндэсний компанийн удирдлагын чиг үүрэгт анхаарах

Үйл ажиллагааны чиг үүргийг тодорхойлохын хамтаар татвар цуглуулах, үйл ажиллагаа эрхлэх эрх олгох, мониторинг, кадастрын менежмент зэрэг бодлого тодорхойлох болон хууль зүйн асуудлуудад гүйцэтгэх **компанийн удирдлагын үүргийг** тогтоож өгөх ёстой. {ЖОР 1-ээс Засгийн газрын институтуудын чиг үүргийг тогтоох нь хэсгийг мөн харна уу}

Эдгээр сонголтыг хийхдээ Засгийн газар чиг үүрэг бүрийг хэрэгжүүлэхэд хангалттай чадварыг баталгаажуулах болон ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх гэсэн хоёр асуудлын дундах **тэнцвэрт харьцааг** харгалзан үзэх ёстой. Засгийн газар **хангалттай чадвартай тохиолдолд** үйл ажиллагааны чухал чиг үүрэг бүхий төрийн өмчит компанийг ашиг сонирхлын зөрчлөөс зайлсхийх үүднээс **засаглалийн чиг үүргээс салгах** хэрэгтэй. Харин Засгийн газар хангалттай чадваргүй бол дутагдалтай байгаа нөөц, мэдлэг туршлагыг **нэг байгууллагад төвлөрүүлэх нь зөв**. Аль ч тохиолдолд Засгийн газар ямар нэг сонирхлын зөрчил бий тохиолдолд түүнийг илрүүлж, төрийн өмчит компанийн үйл ажиллагаанд **зохих хяналт хэрэгжүүлэх** хэрэгтэй. Энэ шийдэл нь хэдийн богино хугацаанд илүү тохиромжтой боловч Засгийн газар үйл ажиллагаанаас олж авсан мэдлэг туршлагыг төрийн бие даасан институциудад чадвар суулгахад ашиглах асуудлыг баталгаажуулах хэрэгтэй. Эрх мэдэл шилжүүлэхэд аливаа ашиг сонирхлын ялгамжит байдал саад учруулахгүй байх үүдээс үндэсний байгууллагуудыг нэгтгэхдээ ийм “нөөц төлөвлөгөө”-г хавсаргах хэрэгтэй.

Хяналт-тэнцвэрийн зарчим бий болгох

Төрийн өмчит компани засаглал, үйл ажиллагааны нэгдмэл үүрэг, хариуцлага хүлээж буй тохиолдолд хяналт-тэнцвэрийн систем нь зайлсхийх боломжгүй ашиг сонирхлын зөрчлүүдийг илрүүлэн гаргахад тусалдаг. Үндсэндээ компанийн зөвлөлийн гишүүд улс төрөөс хараат бус, техникийн мэдлэг боловсрол дээр суурилсан **өрсөлдөөнт шалгаруулалтын журмаар томилогдох** ёстой. Зөвлөлд Засгийн газраас төлөөлөл сонгохдоо **тэнцвэрт байдлыг** мөн харгалзан үзэх нь зөв. Нэг талаас эдгээр төлөөлөл Компани-Төр хоорондын **харилцааны үндсийг хангаж**, Төрийн өмчит компанид **эрх мэдлийн хэт төвлөрөл үүсэхээс урьдчилан сэргийлнэ**; харин нөгөө талд тэдэнд зохих хяналтыг хэрэгжүүлэх техникийн мэдлэг чадвар, цаг хугацаа дутагдсанаас **компани дахь шийдвэр гаргах үйл явцыг удаашруулах** магадлалай. {ЖОР 2-оос Хариуцлага хэсгийг мөн харна уу}

Төрийн өмчит компани хамгийн багадаа хувийн компанитай ижил стандарт бүхий **мэдээллийн ил тод байдлыг** бий болгох ёстой. Мөн олон улсын стандарт, бие даасан аудитын шаардлагын дагуу олон нийтэд нээлттэй санхүүгийн тайлан гаргаж, ямар нэг хувийн өмчлөлийн эзэмшил хувь бий эсэхийг тогтоож, түүнд хамаарах гүйлгээ зэргийг маш тодорхой илрүүлэх хэрэгтэй. Ил тод байдлын шаардлагыг хангах чухал салбар бол төрийн өмчит компани төрийн нэрийн өмнөөс газрын тос худалдаалах асуудал юм. Энд олон нийтэд ил болгох мэдээлэлдээ газрын тосны үнэ, хэмжээ, зэрэглэл, эзлэхүүн мөн худалдаалагдсан өдрийн огноо зэргийг багтаасан байвал зохино.

Эцэст нь хууль тогтоогч эсхүл, зохих хяналтын байгууллагаас төрийн өмчит компанид **байнгын системтэй хяналт** явуулж байх хэрэгтэй. Ингэхдээ компани үйл ажиллагаагаа үр ашигтай үргэлжлүүлэх эрх чөлөө олгох, улс төрч болон төрийн албан хаагчдын **зүй бус хэт их оролцооноос** зайлсхийх үүднээс хяналт хэрэгжүүлэх эрх бүхий байгууллага нь өдөр тутмын үйл ажиллагаанд бус жилийн үйл ажиллагааны дүгнэлт хурал гэх мэт **дээд түвшний шийдвэр гаргах процесст хяналт тавих** нь зүйтэй.

Чиг үүргийн өөрчлөлтийг зохицуулах

Шинэ сорилтууд тулгарч, компанийн мэдлэг чадвар нэмэгдэхтэй холбогдуулан түүний үүрэг хариуцлагыг өөрчлөн тогтоох боломжтой – жишээ нь төрийн эзэмшлийн хувьцаат компаниас - хувийн компанитай хамтарсан үйл ажиллагаа эрхлэх хэлбэр лүү шилжих г.м. Урт хугацаанд төлөвлөхдөө, Засгийн газрын үр ашигтай институциуд бий болгох, эсхүл хүчирхэг үйлдвэрлэл, үйл ажиллагааны багтаамжыг нэмэгдүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх зорилгоор ирээдүйд **Төрийн өмчит компанийн төрийн байгууллагын чиг үүргийг нь дуусгавар болгох асуудлыг баталгаажуулах** хэрэгтэй. Энэ процессийн дараагаар Төрийн өмчит компани үйл ажиллагаа эрхэлсэн хэвээр байх тохиолдолд **арилжааны үр ашигтай байх** хэрэгтэй.

Орлогыг удирдах



Засгийн газар орлогыг одоо болон ирээдүй үеийнхэнд тэгш хүртэхүйц оновчтой үр дүн бий болгоход хөрөнгө оруулах ёстой

Засгийн газар байгалийн нөөцийн олборлолтоос олж буй орлогыг *хэрхэн хуваарилах* асуудлыг шийдвэрлэх ёстой. Дараах боломжууд байж болно (*үүгээр хязгаарлагдахгүй*): орлогыг үндэсний болон үндэсний дэд төсөвт шууд хуваарилах; татварын хөнгөлөлтөд зарцуулах, эсхүл нийгмийн халамж, тэтгэмж, “байгалийн нөөцийн ногдол ашиг” гэх мэт төлбөр гүйцэтгэхэд зарцуулах; тэтгэврийн болон байгалийн нөөцийн санд оруулах; зээлийн институтэд хуримтлуулах; эсхүл орлогыг төрийн өмчит компанид авч үлдэх/хуваарилах.

Засгийн газар эдгээр боломжуудаас сонголт хийхдээ дараах *хоёр үндсэн зарчмыг харгалзан үзэх* нь зүйтэй: цаг үе, нийгмийн дундах эрх тэгш байдлыг эрхэмлэх; мөн орлогыг хүн амын амьжиргааг дээд хэмжээнд хүргэхэд зарцуулах.

Байгалийн нөөцөөс олох орлогын мөн чанар нь үүнийг дараах дөрвөн хэлбэрээр илүү төвөгтэй болгодог: **Нэгдүгээрт**, нөхөн сэргээгдэхгүй байгалийн нөөцийн олборлолт өөрөө туйлийн тогтворгүй. Аливаа улс *арилжааны нөөц дуусах* үед эвсэл боломжит *орлогын урсгал багасч эхлэх* үеэс хэрэгжүүлэх төлөвлөгөөтэй байх ёстой. Байгалийн нөөц багасах явцтай зэрэгцэн үүнтэй тэнцэхүйц хэмжээний үр ашигтай хөрөнгийг/*ихэвчлэн биет болон хүний нөөцийн капитал* / нэмэгдүүлэх арга хэмжээ авахыг шаарддаг. **Хоёрдугаарт**, ашигт малтмалын олборлолтын төсөл бүх хүчин чадлаараа ажиллахад байгалийн нөөцөөс олох орлого асар их хэмжээгээр өсдөг бөгөөд нөөц шавхагдахад энэ хэмжээ урт хугацаанд уналтад орно. Тиймээс Засгийн газар *богино хугацаанд улсын нийт эдийн засагтай тэнцэхүйц хэмжээний их мөнгөний талаар шийдвэр гаргах* ёстой болдог. Засгийн газрын жил тутамд зарцуулж буй мөнгөний хэмжээ орлогын хэмжээнээс хэтрэхгүй байх хэрэгтэй. Ингэснээр зарим хэлбэрээр хуримтлал үүсгэх шаардлага гарна. **Гуравдугаарт**, түүхий эдийн үнээс хамааралтайгаар *орлогын хэмжээ* жилээс жилд *өөрчлөгддөг*. Энэ тохиолдолд богино хугацааны орлогын савалгаа Засгийн

газрын эрсдэлтэй зардлын хэлбэлзэл болж хөрвөхгүй байх *бодлогын зохицуулалт* шаардлагатай. **Дөрөвдүгээрт**, эдийн засагт орж байгаа орлогын урсгал нь өөрөө *макро эдийн засагт сөрөг нөлөөлөл* үзүүлэх боломжтой. Эдийн засагт орж ирж байгаа их хэмжээний мөнгөн урсгал нь гадагш гүйлгээгүй бараа таваар, үйлчилгээний өндөр эрэлт үүсгэхийн зэрэгцээ экспортын салбарыг доройтуулах үзэгдэл буюу *“Голланд өвчин”* үүсгэх магадлалтай. Мөн ирээдүйд биет хөрөнгө бий болгох, олох орлогын урсгалыг тооцоолсон хүлээлт нь кредитийн хөөс, санхүүгийн бусад асуудлын шалтгаан болж болно. Дээрээс нь богино хугацаанд дотоодын хөрөнгө оруулалт их хэмжээгээр нэмэгдэхэд эдийн засгийн шингээх чадвар хангалттай биш байдгаас *дотоодын валютын ханин унах* боломжтой. Эцэст нь хэрэв иргэд байгалийн нөөцийн олборлолтоос олж буй орлого шударга хуваарилагдахгүй байна гэж үзвэл энэ нь дотоодын зөрчилдөөнд хүргэж болзошгүй билээ. {ЖОР 8-аас орлогын савалгаа, ЖОР 9-өөс эдийн засгийн шингээх чадварыг нэмэгдүүлэх нь хэсгүүдийг мөн харна уу.}

Ирээдүй үеийнхэнд тэгш хуваарилах

Тэнцвэртэй байдлыг хангах эхний зорилгод хүрэхийн тулд Засгийн газар нь Байгалийн нөөцийн орлогын хэчнээн хувь *одоогийн иргэдэд*, хэчнээн хувь нь *ирээдүйн иргэдэд* үр ашгаа өгөх вэ гэдгийг шийдвэрлэх хэрэгтэй. Харин энэ шийдвэр хэрхэн гарах нь улс орны өсөлтийн хэтийн төлөв түүнчлэн орж ирж буй орлогын хэчнээн хувийг хадгалах, эсхүл зарцуулах талаар хийсэн *үндэслэл бүхий тооцооллоос* хамаардаг. Хэрэв улсын *өсөлтийн хувь ирээдүйд өндөр* байх бол одоогийн иргэд ирээдүй үеийнхэнтэй харьцуулахад илүү ядуу байх ба; одоогийн иргэдийнхээ ахуй амьдралыг сайжруулахад зарим хойшлуулшгүй зардал гаргах хэрэгтэй болно гэсэн үг юм. Гэхдээ Засгийн газар энэ асуудлыг бий болох зарлагын их хэмжээний өсөлтийг шингээх *эдийн засгийн чадварынхаа эсрэг сөргүүлэн тавьж үзэх* хэрэгтэй.

Орлогын өсөлтийн хувь бага байх төлөвтэй улс орнуудад одоо болон ирээдүй үеийн иргэдийн орлогын хэмжээнд ялгаа бага байна. Энэ тохиолдолд Засгийн газар үе үеийн иргэдийнхээ эрх тэгш байдлыг хангах үүднээс одоогийн иргэдэд орлогоос зарцуулах зарлагаа багасгах, ирээдүйн иргэдэд оруулах хөрөнгө оруулалтаа нэмэгдүүлэх хэрэгтэй.

Түүнчлэн цаашид илүү тэгш хуваарилалт хийхэд одоогийн орлогын зарим зарцуулалтаар дамжуулан төрийн үйлчилгээний зардлыг үр ашигтай болгох, Засгийн газрын Байгалийн нөөцийн менежментийн урт хугацааны төлөвлөгөөнд олон нийтийн дэмжлэгийг уялдуулах нь чухал. Байгалийн нөөцийн баялаг нь **олон нийтийн хүлээлтийг хэт өндөр болгох**, бие даасан сонирхолын бүлгүүд орлогоос хувь хүртэхийг шаардах зэрэг **эрсдэл** дагуулдаг. Ил тод, олон нийтийг хамарсан үндэсний төлөвлөгөө, бодит байдлын талаарх харилцан мэдээлэл солилцох зэрэг алхмуудаар дамжуулан энэхүү хүлээлтийг зохицуулж, **эрэлт, зардлын хэтрэлийг хязгаарлах** боломжтой. Гэхдээ ядуу буурай улс орнуудад зарим хэрэглээ зөвшөөрөгддөг бөгөөд энэ нь ихэвчлэн орлогоос аль болох их хэмжээгээр зарцуулах аливаа улс төрийн системийн ердийн хариу үйлдэл байдаг: тиймээс Улс орнууд **ирээдүй хойч үеийнхний байгалийн нөөцийн орлогоос хүртэх эрхийг хамгаалах ёстой**. {ЖОР 3-аас байгалийн нөөцийн баялаг, байгалийн нөөц шавхагдах асуудлуудын үр дагаврыг ойлгож, хуримтлал бий болгох асуудлыг төлөвшүүлэхэд орлогын урсгалыг баталгаажуулах нь хэсгийг мөн харна уу}

Засгийн газраас жил бүр зарцуулах ба хадгалах мөнгөн дүнг тогтоосон тусгайлсан журам гаргах замаар хадгаламж бий болгох урт хугацааны шийдвэрийг чиглүүлж болно. Уг журмын хэм хэмжээг Засгийн газар нь зөрчих оролдлого гаргахгүй байх үүднээс жил бүр хадгалах болон зарцуулах мөнгөн дүн олон нийтэд **нээлттэй** байх нь чухал. Иргэний нийгэм, бие даасан эрх мэдлүүдийн хүчтэй хяналтын хамтаар Засаглалын энэ бүтэц нь Засгийн газар дээрх шийдвэрээ хэвээр хадгалан үлдэхэд туслана.

Өнөөгийн иргэдийн эрх тэгш байдалд анхаарах

Орлого хуваарилахад, Засгийн газраас **өнөө үеийн иргэдийнхээ** дундах эрх тэгш байдлыг мөн харгалзан үзэх хэрэгтэй. Энд нийгмийн бүлэг,

жендер, орлогын түвшин зэргийг харгалзан хуваарилах хуваарилалтын тэнцвэрийг хангах асуудлыг анхааралтай авч үзэх (*мөн хөндлөнгийн оролцоо*) шаардлага тулгарч болно.

Засгийн газар нэн ядуу, ядуу иргэдийг дэмжихэд байгалийн нөөцийн орлогыг ашиглахыг хүсч болох юм. Засгийн газар үүнийг доорхи хэд хэдэн сувгаар дамжуулан хийж болох ба мөн илүү үр ашигтай, эсвэл илүү олон тооны зорилтот бүлгүүдэд хүрэх сувгуудын дундах тэнцвэрт байдлыг хангах хэрэгтэй.

Шууд мөнгөн хэлбэрээр олгох: Нэгэнт нэг дор хийх зайлшгүй шилжүүлэг нь нийгмийн чинээлэг хэсэгт бус ядуу хэсэгт илүү ашигтай учраас **ядуурлын түвшин өндөр, өрийн дарамтад байгаа орнуудын** ийм шилжүүлэг хийж буй үйлдлийг зөвтгөх нь зарим талаар үндэслэлтэй юм. Иргэдэд ийнхүү шууд бэлэн мөнгө олгох нь айл өрхүүдийн ахуйн хэрэглээний зарлагын дутагдал, багтаамжын дутагдал, хувийн өрийн дарамт зэргээс эдийн засгийг чөлөөлдөг. Энэ мөн орлого хэрхэн зарцуулагддаг талаарх олон нийтийн анхаарлыг бий болгож, Засгийн газрыг хариуцлагатай байлгах хүсэл сонирхлыг нь бэхжүүлж байдаг.

Ямартаа ч, энэ төрлийн хуваарилалт амжилттай хэрэгжих эсэх нь хөрөнгийг үр дүнтэй хуваарилах чадвартай **төрийн удирдлагын системээс** хамаардаг бөгөөд ийм систем төлөвшөөгүй тохиолдолд хөрөнгө завших үзэгдэл газар авах магадлалтай.

Байгалийн нөөц нь эдийн засгийн өсөлтийг дэмждэг боловч ядуу хүн амьд үр ашигаа өгөх нь цөөн. 2003-2010 онд Замбиа улсын нэг хүнд ногдох ДНБ 30 хувиар өссөн боловч нийгмийн доод давхаргын 20 хувьд ногдох орлогын хувь 6.2-оос 3.6 хувь болж буурсан байх жишээтэй.

Дэлхийн Банкны Хөгжлийн Индикатороос гаргасан тооцоо

Түүнчлэн бэлэн мөнгө шилжүүлэх нь иргэд хөрөнгө оруулалт хийхгүй байгаа нөхцөлд байгалийн нөөцийн орлогоос хөрөнгө оруулалт хийх Засгийн газрын зорилтуудтай зөрчилдөх магадлалтайн дээр нийтийн үйлчилгээний төслүүдэд зориулах мөнгөн санг багасгаж байдаг. Дараагын алхам бол эрх баригчдын зүгээс **эдийн засгийнхаа шингээх чадварт анхаарах** хэрэгтэй. Хэрэв бэлэн мөнгө шилжүүлэх хуваарилалтаас бий

болсон эрэлтийн өсөлтөд бизнес эрхлэгчид **зохицон ажиллаж чадахгүй** байх тохиолдолд энэ хэлбэр гагцхүү **дотоодын үнийн инфляци** л үүсгэнэ.

Түүхий эд бараа үйлчилгээний үнэ тогтворжуулах: Хэдийгээр танигдсан, өргөн хэрэглэгддэг арга боловч нөөцийн орлогыг үүнд зарцуулах нь **хамгийн тохиромжгүй арга хэрэгслүүдийн нэг** юм. Түлшний үнэ барих асуудал жишээ нь Байгалийн нөөцөөр баялаг орны иргэд эрхийнхээ хүрээнд шаардсанаар бий болох нь элбэг. Хэдий тийм боловч үнэ тогтворжуулах арга бол **үрэлгэн хэрэглээ, контрабанд, далд эдийн засаг** үүсэх **урьдач нөхцөл болж байдаг**. Дотоодод бараа таваар, түүхий эдийн үнийг барьснаар дэлхийн хэмжээнд өндөр байгаа үнэ **экспортын орлогын алдагдалд** оруулж, Засгийн газрын төсөвт дарамт учруулах зэргээр улсын их хэмжээний байгалийн нөөцөөс хүртэх **ашигийг үгүй хийдэг**.

Ажлын байр, өсөлтийн төв болох боломжтой хотууд гэх мэт тодорхой мужид анхаарах шаардлага үүсгэж болох *Бүсчилсэн хөрөнгө оруулалтын* нийгмийн үр өгөөжийг авч үзэх хэрэгтэй. Түүнчлэн, үндэсний Засгийн газраас орлогын хуваарилалтыг орон нутагт дахь төсвийн зарлага хариуцсан нэгжүүдтэй холбон, орон нутгийн засаг захиргаанд ийм чиг үүрэг хэрэгжүүлэх нөөц бололцоог эртнээс бий болгож байх нь зүйтэй.

Зарим тохиолдолд Засгийн газар нь байгалийн нөөцийн олборлолт хийгдэж буй газар нутгийн ойр орчим дахь хүн амд улсын бусад хэсгийн хүн амаас **илүү хувиар орлого хуваарилах** талаар авч үзэж болно. Эдгээр хүн амууд нь байгаль орчны доройтол, нийгмийн зөрчил зэрэг олборлолтын аливаа **сөрөг нөлөөллийг харьцангуй ихээр хүлцэж байдаг** учраас Засгийн газар үүнээс урьдчилан сэргийлэх, нөхөн төлбөр олгох арга замуудыг байнга эрэлхийлэх ёстой.

Газрын тос экспортлогч орнууд бол үнэ барих бодлого явуулдаг хамгийн том орнууд бөгөөд – нийт 137 сая доллар буюу дэлхийд шууд аргаар үнэ барихад зарцуулсан мөнгөн дүнгийн 70 гаруй хэвийг эдгээр орнууд дангаар эзэлдэг (2010 оны байдлаар). Гэвч энэ үнэ барих бодлого ядуурлыг бууруулахад ямар нэг нөлөөгүй. Бага болон дундаж орлоготой орнуудын нийгэмд 20 хувь эзлэх чинээлэг өрхүүд хамгийн ядуу 20 хувиас дунджаар 6 дахин ихийг үнэ барих бодлогын хүрээнд хэмнэдэг.

Carlo Cottarelli, Antoinette Sayeh ба Masood Ahmed, 2013

Хэрэв байгалийн нөөцийн орлого хөгжил дэвшилд хөтлөхөөсөө урьдаар зориулалтын бусаар зарцуулагдвал орлого цуглуулах нь хангалттай биш юм. Баялагын засаглалын индексээр үнэлэгдсэн Камерун тэргүүтэй бусад 19 улсын бодит орлого нь бүхэл бүтэн үндэснийх нь төрийн сангийнх нь хэмжээнээс давсан байдаг.

Revenue Watch Institute, 2013

Мөн, аливаа **зөрчилдөөн, нийгмийн хурцадмал байдлыг намжаах зорилгоор** Засгийн газар орлогын зарим хэсгийг олборлолт хийгдэж байгаа газрын ойр орчмын хүн амд хуваарилах шийдвэр гаргаж болно. Гэвч, байгалийн нөөц нь **нийт үндэстний өмч** учраас эдгээр хүн ам улсын бусад хэсгийн хүн амаас илүү хувь хүртэх ёстой гэсэн салшгүй эрх хэмжээ ихэнх тохиолдолд байдаггүй, тиймээс Засгийн газар орон нутгийн хүсэлт хийгээд нийт иргэдийн хэрэгцээ шаардлагыг **тэнцвэртэй** байлгах нь зүйтэй. {ЖОР 5-аас нутгийн иргэдэд нөхөн төлбөр олгох нь хэсгийг мөн харна уу}

Хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг баталгаажуулах

Байгалийн нөөцийн орлогын удирдлагын хоёр дахь зорилт бол **орлого хуваарилах** асуудал ба энэ замаар нийгэмд хамгийн их үр өгөөжийг бий болгоно. Засгийн газар энэ шийдвэрийг гаргахдаа дан ганц санхүүгийн үр ашигтай байдлыг бус ажлын байр бий болгох, ур чадвар нэвтрүүлэх зэрэг **эдийн засаг, нийгмийн үр өгөөжийг** мөн харгалзан үзэх хэрэгтэй.

Хамгийн шийдвэрлэх сонголтууд бол **дотоодод** болон **гадаадад** хөрөнгө оруулах асуудал юм. **Дэд бүтэц, нийгмийн үйлчилгээ сайн** орнуудын хувь дотоодын хөрөнгө оруулалт, хийлийн чанадад хөрөнгө оруулахаас **өгөөжийн хувьд бага** байдаг. Харин **ядуу улс орнуудын** хувьд дотоодод хөрөнгө оруулахаас өөр гарц байдаггүй – учир нь хувийн хөрөнгө оруулалт татах шалтгаан болдог дэд бүтэц, нийтийн үйлчилгээ эдгээр орнуудад хангалтгүй байдаг. Гэтэл тийм хөрөнгө оруулалтгүйгээр Засгийн газар нийтийн үйлчилгээ, дэд бүтцийг санхүүжүүлэх орлого олох боломжгүй байдаг. Хэрэв байгалийн нөөцийн **орлогыг хүлээн авч эхлэх үедээ** яваа бол Засгийн газарт шаардлагатай гадаадын хөрөнгө оруулалтыг татахад, шаардлагатай **бүтцийн өөрчлөлтүүдэд**

хөрөнгө оруулах замаар энэ **мөчлөгийг таслах** боломжтой. Ийм нөхцөлд байгаа хөгжиж буй улсын хувьд хувийн хэвшлийн оролцоо бүхий **дотоодын хөрөнгө оруулалтууд** хийх нь Засгийн газар хилийн чанад дахь хөрөнгө оруулалтаас илүү өгөөжтэй байна. *{ЖОР 9, 10-аас хөрөнгө оруулалтын дутагдлыг нөхөхөд орлогыг ашиглах нь хэсгийг мөн харна уу}*

Энэ утгаараа, байгалийн нөөцийн орлогыг дотооддоо хөрөнгө оруулахад зарцуулах нь ихэнх бага орлоготой улсын хувьд урт хугацааны төлөвлөлтийн хамгийн оновчтой арга хэмжээ юм. Гэхдээ төсөл сонгон шалгаруулах, хэрэгжүүлэлт хангалтгүй байдал, өртгийн инфляци зэрэг нь дотоодын хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг их хэмжээгээр бууруулна. Ялангуяа, **дэд бүтэц хангалтгүйгээс** Засгийн газар болон бизнесийн байгууллагуудад их хэмжээний мөнгөн дүнтэй төслүүдийн үүсгэдэг **эрэлтийг хангах чадваргүй** байх магадлалтай бөгөөд энэ тохиолдолд эдийн засагт байгалийн нөөцийн орлогоор оруулсан хөрөнгө оруулалт нь **капитал бий болгохоосоо илүү инфляци** үүсгэнэ. Энэ **“шингээх чадвар”** хангалтгүй байдал ихэвчлэн төрийн байгууллын чадвар хангалтгүй эсхүл ачаалал ихтэй боомт, хотын тээврийн сүлжээ зэрэг дэд бүтцийн дутагдлаас үүдэлтэй байдаг. Байгалийн нөөцийн орлого нь Засгийн газар **эдгээр дутагдлыг үе шаттайгаар анхааралдаа** авах боломж олгоно. Гэхдээ энэ алхмуудыг хийхэд хугацаа шаардлагатай учраас **эхний ээлжийн орлогын илүүдлийг** хилийн чанад дахь **хадгаламжын санд** байршуулах эсхүл гадаадын **өр зээлийг барагдуулахад** ашиглах боломжтой. Нэн ялангуяа өр зээл барагдуулахад орлогыг зарцуулах нь эдийн засагт ашигтай. Гадаад өр зээлийг барагдуулах нь дотоодын эдийн засгийн шингээх чадварт асуудал үүсгэхгүйгээс гадна улсын **зээлжих зэрэглэлийг сайжруулж**, хөрөнгө оруулагчдыг татахын зэрэгцээ, хамгийн чухал нь зээлийн хүүгийн хувь хэмжээнд үзүүлэх нөлөөллөөр дамжин **дотоодын хувийн секторын хөрөнгө оруулалтын өртгийг** бууруулна. Нөөцийн орлогыг төрийн дэмжлэг бүхий зээлдүүлэгч байгууллагыг (*хөгжлийн банк, мортгэйж олгогч г.м*) санхүүжүүлэхэд зарцуулснаар энэ хөрөнгөтэй холбогдох шийдвэрийг Үндэсний засгийн газартай харьцуулахад хавьгүй илүү **мэдлэг, мэргэшлийн туршилагатай** байгууллагад шилжүүлэх боломж олгодог. Хангалттай мэдлэг, урч чадвар, найдвартай засаглалын стандартыг

суулгаж өгснөөр эдгээр байгууллагууд төрийн шийдвэр гаргагчдын сонгох магадлалтай хөрөнгө оруулалтуудтай харьцуулахад эдийн засаг, нийгмийн илүү үр өгөөжтэйг нь сонгоно.

Хувийн арилжааны банкууд нь зарим тохиолдолд байгалийн нөөцийн орлогод хамгийн их санхүүгийн үр ашигтай гарцыг хайх **сэдэл, чадвартай байх нь бий**. Гэхдээ арилжааны банкууд дотоодын хөрөнгө оруулалтын орчныг санхүүгийн үр ашиггүй гэж үзвэл нийгэмд ерөнхийд нь **эдийн засгийн бус өгөөж** өгөх боломжтой хөрөнгө оруулалтууд бий эсэхийг үл харгалзан хилийн чанад дахь сангуудад хөрөнгө оруулалт хийхийг сонгодог. Тиймээс Засгийн газар нь ирээдүйд **дотоодын хөрөнгө оруулалтын нөхцлийг таатай болгоход** байгалийн нөөцийн орлогоор хөрөнгө оруулалт хийх нь зөв.

ЖОР 8

Засгийн газар орлогын савалгааг харгалзаж дотоодын зардлаа огцом өөрчлөхгүй байх ёстой

Орлогын савалгаа бол олборлох үйлдвэрлэлийн салбараас хамааралтай улс орнуудын хувьд санаа зовоосон асуудал байдаг. Үнийн огцом өсөлтийн үед тааруу төлөвлөгдсөн төслүүдэд **хэт их хөрөнгө оруулж**, үнэ эсхүл үйлдвэрлэл буурахад **зарцуулалтаа танах эсрдэл** үүсэх зэргээр ирээдүйд олох орлого тодорхойгүй байдаг учраас Засгийн газар хөрөнгө оруулалтын төлөвлөгөө боловсруулахад бэрхшээл үүсдэг. Цаашлаад үүний үр дүнд бий болсон валютын ханш, инфляци, Засгийн газрын зарцуулалт зэргийн савалгаа нь бизнесийн байгууллагууд энэхүү савалгааг даамжруулахад хувь нэмэр оруулах шалтгаан болж байдаг.

Үүнийг шийдвэрлэх хамгийн найдвартай, урт хугацааны шийдэл бол **нөөцийн олборлолтын орлогоос хамааралтай байдлыг багасгах** явдал юм. Эдийн засгийг төрөлжүүлэх, ялангуяа **татварын орлогын үндсэн эх үүсвэрийг** олборлох салбараас салгаснаар Засгийн газрын орлого нэг үйлдвэрлэлийн салбараас хараат байхаа болино. **Төрөлжүүлэлт** бол богино хугацаанд тогтвортой болгохыг шаарддаг хэцүү бөгөөд урт зам юм. олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын татварын дэглэмийн төлөвлөлт, төсөвт орж, гарч байгаа орлогын урсгалыг зохицуулах, мөн ямар төрлийн зардал бусдаасаа илүү хэлбэлзэлтэй байх талаарх шийдвэр зэрэг хэд хэдэн арга хэрэгслээр дамжуулан Засгийн газар нь завсрын энэ процессийг зохицуулах боломжтой. Дээрхи арга хэрэгслүүдийн нэгдлийн зэрэгцээ Засгийн газрын зарцуулалтыг хянаж, эдийн засгийг макро орчны сөрөг нөлөөллөөс хамгаалахад эдгээр арга хэрэгслийг ашиглах үүрэгтэй **үндсэн институциудыг сайжруулах** нь хамгийн тохиромжтой стратеги юм.

Түүхий эдийн үнийн өсөлт нь түр хугацааных эсхүл урт хугацааны шилжилт эсэхийг таамаглахад төвөгтэй байдал Засгийн газрын шийдвэрт саад учруулдаг. Хэрэв **үнийн өөрчлөлт түр хугацааных** бол үнийн савалгааг зохицуулахад Засгийн газраас дээрхи арга хэрэгслүүдийн нэгийг ашиглахад л хангалттай. Хэрэв **үнийн өөрчлөлт нь удаан хугацааний шилжилт** болох төлөвтэй бол Засгийн газар урт

хугацааны төсвийн төлөвлөгөөндөө өөрчлөлт хийх талаар бодож үзэх нь зүйтэй. Ийм шийдвэр гаргах хялбаргүй бөгөөд шийдвэр гаргагчид ийм тодорхойгүй байдлыг урьдчилан таамаглаж байх хэрэгтэй.

Олборлох салбарын татварын дэглэм орлогын савалгаанд хэрхэн нөлөөлж болохыг тооцоолох

Татварын дэглэмийн хэлбэр нь үнийн савалгаа – орлогын савалгаанд хэрхэн нөлөөлөх байдалд зарим түвшинд нөлөөлдөг. Байгалийн нөөц ашигласны төлбөр, хураамж зэрэг нь аж ахуйн орлогын албан болон илүү ашгийн татвараас илүү батлагаатай байх жишээтэй. Гэхдээ, энэ баталгаа хязгаартай бөгөөд орлогын дунджыг багасгах үр дагвартай. *{ЖОР 4-өөс Татвар хэсгийг мөн харна уу}*

Үнэ тогтворжуулах гэрээ

Зарим тохиолдолд Засгийн газар орлогын савалгаанаас Засгийн газрыг хамгаалах үүрэгтэй санхүүгийн гэрээ хэлэлцэрүүдээр дамжуулан түүхий эдийн үнийн хэлбэлзэлтэй байдалд баталгаа эдэлдэг бөгөөд үүнийг **“Үнэ тогтворжуулах гэрээ”** гэнэ. Гэхдээ үүнийг **урт хугацаагаар** ашиглах нь хэт өндөр үнэтэй ба **богино хугацаагаар** баталгаа болгон ашиглах нь илүү тохиромжтой. Богино хугацаагаар үнийн тогтворжуулалт хийхэд хүртэл их хэмжээний зардал гардаг бөгөөд зөвхөн түүхий эдийн үнэ унасан тохиолдолд л ашигтай байдаг. Энэ утгаараа байгалийн нөөцөөр баян, бага орлоготой орнуудын хувьд ийм арга хэмжээ авах нь **эдийн засгийн болоод улс төрийн өртөг** их юм. Тиймээс хэрэв үнэ тогтворжуулалт хийх тохиолдолд бусад төрлийн стратегитай **нэгдмэл хэлбэрээр** ашиглах нь зүйтэй.

Гадаад активийг нэмэгдүүлэн, богино хугацааны зээл авах

Гурав дахь стратеги бол үнийн огцом өсөлтийн үеүүдэд нэмэлт орлогыг гадаад **активыг нэмэгдүүлэх сан байгуулж**, орлого буурахад эдгээр **активыг царцаах явдал** (хэрэв энэ хангалтгүй бол зээлэх) юм. Орлогын санг

тогтворжуулалтад ашиглах нь **хадгаламжын сангаас агуулгын хувьд ялгаатай**. Тогтворжуулалтын сан нь хойч үедээ хөрөнгө үлдээх урт хугацааны зорилтууд дээр суурилдаг учраас бага орлоготой орнуудын хувьд нэн тэргүүнд хэрэгжүүлэх шаардлагатай алхам биш юм. Харин бодит байдалд нэг сангаар дамжуулан дээрхи хоёр функцийг аль алийг хэрэгжүүлэх боломжтой. *{ЖОР 7-оос урт хугацааны хадгаламжийн зорилтууд хэсгийг мөнө харна уу}*

Тогтворжуулалтын санд дотоодын бизнесийн байгууллагын хувьцаа зэрэг дотоод актив бус, гадаад улсын төрийн сангийн өрийн бичиг гэх мэт гадаад актив хадгалах шаардлага **дараах гурван шалтгаантай**. **Нэгдүгээрт**, энэ сан нь улсыг зардлын савалгааны сөрөг нөлөөллөөс ангид байлгах үүрэгтэй. Сангаас дотоодод хөрөнгө оруулах нь зардлыг зөвхөн төсвийн гадна гаргахаас биш улсын нийт зарцуулалтын савалгааг багасгаж чаддаггүй. **Хоёрдугаарт**, дотоодын зарцуулалтыг төсөвт суугаагүй сангаас гүйцэтгэх нь төсөвт хэвийн байдлаар хийгддэг хяналт, шалгалтыг явуулахад бэрхшээл учруулдаг. **Гуравдугаарт**, хилийн чанадад гадаад валютын активтай болсноор улсад орж ирсэн их хэмжээний орлогын урсгалаас болж дотоодын валютын ханшид үүсдэг өөрчлөлтийг хязгаарлахад туслана.

Ирээдүйд тохиолдох эрдэс баялгийн **түүхий эдийн үнийн уналтыг** тэсэн гарахад улс оронд хэдий хэмжээний хадгаламж хэрэгтэйг тооцоолоход хэцүү: түүхий эдийн үнэ өөрөө урьдчилан таамаглахад бэрхшээлтэй зэрэг шалтгаанаар улс **их хэмжээний хадгаламж** үүсгэх хэрэгтэй болно. Харин энэ хэрэгцээ нь анхлан сан байгуулахад хүндрэл учруулахаас гадна, **орлогоо зарцуулах зохимжтой арга хэлбэр биш** юм.

Ийм нөхцөлд **олон улсын хөрөнгийн зах зээлээс зээл авах нь илүү тохиромжтой** байх талтай. Гэхдээ хэт их зээллэг **эрсдэлтэй** гэдгийг анхаарч, зээлийг зөвхөн богино хугацаагаар авах хэрэгтэй. Засгийн газар урт хугацаанд өр **зээлийг нэмэх бус бууруулахад** байгалийн нөөцийн орлогыг зарцуулах ёстой.

Мөн түүнчлэн, улсын санхүүгийн удирдлагыг төвөгтэй болгох эсхүл санхүү бүртгэлийн журмыг сулруулахад нөлөөлдөг, дотоодод **бие даан зардал гаргах шийдвэр гаргадаг** байгууллага бий болохоос урьдчилан сэргийлэх үүднээс Засгийн

газар нь байгалийн нөөцийн сангуудыг **улсын төсөвтэй нэгтгэх** алхам хийж болно.

Тогтмол зардалд бус хөрөнгө оруулалтын зардлуудад эхлээд өөрчлөлт хийх

Эцэст нь, хэрэв орлогын савалгаа ихсэж, Засгийн газар нийт зардлаа тогтворжуулж чадахгүйд хүрсэн бол тогтмол зардлуудаас урьтаж **хөрөнгө оруулалтын зардлуудад гэнэтийн өөрчлөлт** хийх нь илүү тохиромжтой. Учир нь хөрөнгө оруулалтын зардал угаас тогтмол биш байдгаас гадна нөгөө талд төрийн нийтийн үйлчилгээний албан хаагчид гэх мэт тогтмол зардлыг хүлээн авагч талуудад тогтмол, байнгын төлбөр хэрэгтэй байдагтай холбоотой юм. Үнэ унахад их хэмжээний төлбөрийн нэмэгдлийг хүчингүй болгох шийдвэр гаргах нь **улс төрийн хувьд хэцүү** учраас зардлуудыг огцом хасаж болохгүй. Гэхдээ ийм арга хэмжээг эцсийн мөчид л хэрэглэх нь зүйтэй: савалгаат, зогсож-дахин орж ирдэг санхүүжилтийн хэлбэр нь **хөрөнгө оруулалтын төслүүдэд сөргөөр нөлөөлсөөр** байдаг. Үүссэн үнийн уналт түр хугацааных эсхүл байнгын эсэхийг тодорхойлсны үндсэн дээр шийдвэр гаргах ёстой, хэрэв үнийн уналт цаашид үргэлжилсээр байх бол Засгийн газар дээрхи хоёр зардлын аль алийг бууруулах тал дээр анхаарах хэрэгтэй.

Аливаа арга хэмжээг зохистой хэрэгжүүлэх үүднээс хяналт тогтоох

Ирээдүйд сонгогдох шийдвэр гаргагчид эдгээр арга хэмжээг орлогын савалгааг үр дүнтэй удирдахад ашиглана гэсэн **баталгаа байдаггүй**. Жишээ нь: тогтворжуулалтын сан хоосорч, үнийн өсөлтийн үеүүдэд нөхөгдөхгүй байх магадлалтай ба энэ хугацаанд зээлийн асуудал маш хурдан хяналтаас гарна. Санхүүгийн гүйлгээ нь олон нийтийн хяналтаас гадуур, нууцлагдсан эсхүл хэрэгжүүлэхэд төвөгтэй зэрэг шалтгаанаар эдгээр арга хэмжээг хэрэгжүүлэх явц **ил тод биш** байх талтай. *{ЖОР 2-оос сайн засаглал дахь хариуцлагатай байдлын ач холбогдол хэсгийг мөн харна уу}*

Засгийн газрын шийдвэрүүдийг хянахад **тусгайлсан зорилт** шаардлагатай. Засгийн газраас үнэ тогтворжуулалт, хадгаламжын сан, зээлийн хэрэгслүүдийг ашиглахад нэмэлт өөрчлөлт оруулахыг хориглосон хууль тогтоомж чухал үүрэгтэй. Шийдвэр гаргагчид эдгээр хууль

тогтоомжыг өөрчлөгдөж буй нөхцөл байдалд хариу үзүүлэх уян хатан чанар, ялангуяа ирээдүйд үнийн өөрчлөлтийг тооцоолоход гардаг хүндрэлүүдийн эсрэг *сөргүүлэн тавьж үнэлэх* нь зүйтэй. Зарим уян хатан байдал бий болгох үүднээс Засгийн газар олон нийтийн хэлэлцүүлэг, ердийн хяналтын хүрээгээр дамжуулан хууль тогтоомжид нэмэлт, өөрчлөлт оруулах механизм ашиглаж болно.

Тогтвортой хөгжилд хөрөнгө оруулах



ЖОР 9

Засгийн газар байгалийн нөөцийн орлогыг үндэсний болон орон нутгийн түвшинд төрийн үйлчилгээний зарцуулалтын үр ашгийг нэмэгдүүлэх боломж болгон ашиглах ёстой

Байгалийн **нөөцийн орлого** бол Засгийн газрууд төрийн үйлчилгээг явуулах хөрөнгийн чадварыг нэмэгдүүлэх, мөн цаашдын хөрөнгө оруулалтыг шингээх эдийн засгийн чадварыг сайжруулах боломж юм. Эдгээр оролдлогууд ирээдүйд улс оронд өндөр өгөөж авч ирэх цаашдын хөрөнгө оруулалтуудад **таатай орчин** бүрдүүлэхийн зэрэгцээ энэ өгөөжөөс эрх тэгш хүртэх боломж олгодог.

Эдийн засгийн доройтлоос зайлсхийх үүднээс төсвийн зарлагын бодлогод зохицуулалт хийх

Жижиг эдийн засагтай, нийтийн үйлчилгээний зардлын удирдлага сул улс орнуудад үр ашигтай хөрөнгө оруулалт хийх нь бэрхшээлтэй байх магадлалтай. **Нэгдүгээрт**, төслийн сонгон шалгаруулалт, үнэлгээний илүү нарийн хэмжүүр шаардлагатай **том төсөвт** менежмент хийхэд Засгийн газрын аппаратын **хүчин чадал** хүрэлцэхгүй байх тохиолдол байдаг. **Хоёрдугаарт**, байгалийн нөөцийн орлогын их хэмжээний зарцуулалт эдийн засагт өргөн хүрээнд нөлөө үзүүлж цаашлаад **инфляцийн дарамтын** шалтгаан болж орлогын **үнэ цэнийг** бууруулах магадлалтай. **Гуравдугаарт**, байгалийн нөөцийн олборлолт тэгш бус байдлыг нэмэгдүүлж үүнээс шалтгаалан олон нийт шинэчлэл хийхийг шаардах, цаашлаад зөрчилдөөнд хүргэж болзошгүй. Эцэст нь хэрэв ил тод байдал, хариуцлага сул тохиолдолд орлогоос зарлага гаргах явцад **алдагдах** мөнгөний хэмжээ ихсэнэ.

Идэвхитэй удирдлагагүйгээр их хэмжээний орлогын мөнгөн урсгал улсад ашигтай гэхээсээ илүү **сөрөг үр дагавар** авч ирнэ. Энэ утгаараа байгалийн нөөцийн орлого нь хэдий аюултай боловч, нөгөө талдаа улс орнуудыг засаглалын чадамж сул байдлаас татан гаргаж, эдийн засагт шингээх чадвар бий болгох зэрэг давуу талтай.

Төрийн үйлчилгээний зарцуулалтын менежментийг сайжруулах

Төрийн үйлчилгээний зарцуулалтын менежментийг сайжруулснаар зарцуулалтын тохиромжтой төлөвлөгөө боловсруулах,

байгууллагууд улс төрийн оролцоогүйгээр шийдвэр гаргах боломж бүрдэнэ. Институциудын чадамж чул орнуудын хувьд менежментийн сайжруулсан журмыг одоогийн төсөвт шинэчлэл хийх замаар биш харин **шинэ төсөвт суулгаж өгөх** нь илүү хялбар. Засгийн газраас төрийн үйлчилгээний санхүүжилт, түүний менежментийн тогтолцооны хүрээнд дараах зүйлсийг хэрэгжүүлэхийг зорих хэрэгтэй:

- Зарлагын төслүүдийг удирдаж, хувийн хэвшлийн бодлогыг оновчтой тодорхойлсон нээлттэй, олон жилийн төлөвлөгөө
- Нээлттэй, ил тод, өрсөлдөөнт худалдан авах ажиллагаа (оролцогчдын хангалттай сонирхол бий тохиолдолд)
- Дээд түвшний болон дотоод хяналт
- Томоохон зарцуулалтуудын эдийн засаг нийгмийн үр ашгийг, сөрөг нөлөөлөлтэй нь харьцуулах **зөвшөөрөл олгохын өмнөх шаардлага**
- Засгийн газарт санхүүжилтийн процессоо сайжруулахад нь туслах, процесст нь хяналт тавих чиг үүрэг бүхий зарцуулалтын төслүүдийн **бие даасан аудит**
- Албан ёсны хяналтыг хэрэгжүүлэх зорилгоор хадгаламжийн сан, бусад ижил төрлийн байгууллагад бус төсөв Зарцуулалтын эрхийг суулгаж өгөх.

Төрийн хөрөнгө оруулалтын процесс, эдийн засаг дахь нийлүүлэлтийн дутагдлыг арилгахад хөрөнгө оруулах замаар Хөрөнгө оруулалтын төслийн өртгийг бууруулах хэрэгтэй.

Нигерь улс 1999 онд төрийн худалдан авах ажиллагааны тогтолцоондоо реформ хийсэн. Үүнээс өмнө жил бүр дунджаар 300 мянган доллар авлигалын луйварт алддаг байжээ. Шинэчлэл хийснээс хойш буюу 2001-2007 оны хооронд Холбооны засгийн газраас үнийн зөрүүг багасгах замаар 1.5 тэрбум доллар хэмнэж чадсан байна.

*Ngozi Okonjo-Iweala
And Philip Osafo-Kwaako, 2013*

Африкийн ихэнх улсуудад дэд бүтцийн хангалтгүй байдал бизнес эрхлэхэд хамгийн их сөрөг нөлөө үзүүлдэг бөгөөд үйлдвэрлэлийн бүтээмжийг 40 хувиар бууруулдаг.

*Álvaro Escribano, J. Luis Guasch,
and Jorge Pena, 2010*

Нөөцийн **олборлолт** үүний бий болгож буй **хөрөнгө оруулалт, зарцуулалт** нь төрийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг дэлхийн хэмжээнээс хэд дахин өндөр болгоход **шууд бусаар** нөлөөлж байдаг. Тиймээс төрөөс **урьдчилан бодлого тодорхойлох** замаар зардлыг багасгаж, өсөн нэмэгдэх хөрөнгө оруулалтуудыг шингээх **эдийн засгийн багтаамжыг** сайжруулах боломжтой.

Чад улсын төсөвт олборлох салбараас асар их орлого орж ирдэг – Засгийн газрын нийт орлогын 70 хувь нь газрын тосны салбараас орж ирдэг. Гэсэн хэдий ч энэ хөрөнгийг хүний хөгжилд зарцуулахын оронд төсвийн 18 хувьтай тэнцэх хөрөнгийг аюулаас хамгаалах салбарт зарцуулсан байна. Үр дүнд нь өр зээл нэмэгдэж, Хүний Хөгжлийн Индексээр дэлхийн орнуудаас 184-т бичигдэж байна.

Africa Progress Panel,,2013

ЖОР 10

Засгийн газар эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг дэмжиж, тэднийг олборлох салбарт татах хэрэгтэй

Байгалийн нөөцийн орлогыг **дотоодын эдийн засгийн өсөлтөд** зарцуулах асуудал хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг /дэд бүтцийн томоохон төслүүдээс эхлээд жижиг ферм хүртэл/ **нэмэгдүүлэхээс** ихээхэн хамааралтай, гэвч байгалийн нөөцийн олборлолтоос хамааралгүйгээр тогтвортой өсөлтийг дэмжих асуудал байгалийн нөөцөөр-баян олон орнуудын хувьд бэрхшээл байсаар ирсэн билээ.

Нэгдүгээрт, Засгийн газраас авч байгаа арга хэмжээний тэнцвэрт байдлыг хангаагүй тохиолдолд их хэмжээний капиталын урсгал дотоодын **мөнгөний ханшиг өсгөж** үүний үр дүнд өрсөлдөх чадвар буурч, дотоодын үйлдвэрлэгч болон экспортын салбарыг доройтолд оруулах үзэгдэл (“Голланд өвчин”) бий болно. Энэ үр дагаварт анхаарал хандуулахгүй бол экспортын эдгээр салбар дахь хөрөнгө оруулалт хумигдана. Түүнчлэн дотоодын **бусад салбарт хөрөнгө оруулах өртөг** ч мөн өснө. Энэ нь цаашлаад эдийн засгийн өсөлтийг сулруулж, эдийн засагт эзлэх олборлох үйлдвэрлэлийн эзлэх хувийг нэмэгдүүлж, эдийн засгийг түүхий эдийн үнийн савалгаанд илүү өртөмтгий болгоно. {ЖОР 7,8-аас эдийн засаг дахь орлогын их хэмжээний урсгалын нөлөө хэсгийг мөн харна уу.}

Хоёрдугаарт, байгалийн нөөцийн орлогын өсөлтийн нөлөөг нэмэгдүүлэхийн тулд төрийн хөрөнгө оруулалтыг **хувийн хэвшлийн хэрэгцээнд нийцүүлэх** ёстой. Энэ нь Засгийн газраас дотоодын эдийн засгийн олборлох салбарын орлогыг **шингээх чадварыг** сайжруулж хувийн хэвшлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд чухал үүрэг гүйцэтгэнэ. Хувийн хэвшилтэй хамтран ажиллах нь эдийн засгийн харилцан ашигтай үр дүнд хүрэхэд нэн чухал: жишээ нь, Засгийн газраас сургууль, эмнэлэгт оруулж буй санхүүжилтын үр дүнд компаниудад илүү үр бүтээлтэй ажиллах хүч бэлтгэгдэнэ.

Хувийн хөрөнгө оруулалтын таатай орчин бүрдүүлэх

Засгийн газар ямар нэг үйлдвэрлэлийн салбарт чиглэлгүйгээр бизнесийн **ерөнхий таатай**

орчныг бүрдүүлэх хэрэгтэй. Үүнд: газар, капитал, хөдөлмөрийн зах зээлийн хууль тогтоомжын шинэчлэл; дэд бүтэц, ашгийн бус үйлдвэрлэл үйлчилгээний журам; мөн ажилтнуудын бүтээмжийг дээшлүүлэх нийгмийн бодлогыг сайжруулах **реформууд** хамаарна. Ялангуяа, эдийн засгийн нийлүүлэлтийн хязгаарлагдмал байдлыг зохицуулах замаар хувийн хөрөнгө оруулалтын зардлыг бууруулж, цаашдын хөрөнгө оруулалтыг шингээх эдийн засгийн багтаамжыг нэмэгдүүлэх боломжтой юм.

Капитал, тоног төхөөрөмжийн үнийг системтэйгээр өсгөх чадвартай, хөрөнгө оруулалтад саад учруулж байдаг монополь, картелиуд ноёлсон зах зээлээр бага орлоготой, жижиг улс орнуудыг тодорхойлох нь элбэг. Зах зээлд **шинээр хөл тавигсдыг дэмжих** замаар ийм картелиудыг задлах боломжтой. Ийм бодлого явуулснаар шинээр бизнес эрхлэх, бүс нутгийн хэмжээнд зах зээлээ тэлэн тухайн бүсийн импортын тоног төхөөрөмжийн худалдааны **тарифын бус хязгаарлалтуудыг** байхгүй болгоход түлхэц үзүүлдэг.

Дараах хоёр салбарт онцгой анхаарах нь зүйтэй: **барилга** ба **санхүүгийн** салбар. Барилгын салбарт барилга болон бусад дэд бүтэц нь хотжилтод хамгийн чухал хөрөнгө оруулалт байдаг. Гэтэл, цемент зэрэг тээвэрлэхэд хүндрэлтэй материалууд импортлоход хэт өндөр үнэтэй болдог учраас бизнесийн байгууллагууд хэрэв **дотоодод нийлүүлэгчид** бий тохиолдолд тэднээс худалдан авахыг илүүд үздэг. Хөрөнгө оруулалт их хэмжээгээр орж ирдэггүй байсан жижиг эдийн засгуудын хувьд барилгын ажлын бүрэлдэхүүний өртөг өндөр байх ба барилгын салбарт бий болсон **эрэлтийн огцом өсөлт** цаашид энэ **өртөг илүү өсөхөд** нөлөөлдөг. Барилгын салбарын нэмүү өртөг, хэт ачаалуудыг шийдвэрлэх, картель, монополиудыг задлах зэрэг арга хэмжээ энэ өртгийг бууруулахад туслана.

Харин дотооддоо үйлдвэрлэх боломжгүй, импортоор авах шаардлагатай барилгын

материалуудын хувьд тодорхой **гаалийн тарифыг бууруулснаар** өртгийг багасгах боломжтой. Гэхдээ энэ алхам татварын орлогыг бууруулахаас гадна **дотоодын нийлүүлэгчдийг хамгаалж үлдэхэд** хэцүү болгодог учраас Засгийн газар дэд бүтэц дэх төр, хувийн хэвшлийн өсөн нэмэгдэж байгаа хөрөнгө оруулалтын үр ашгийг үүний эсрэг сэргүүлэн тавьж харьцуулж үзэх хэрэгтэй.

Үе шаттайгаар шинэчлэгдэх чадвартай **Санхүүгийн салбар** мөн чухал. Аливаа компани үйл ажиллагаагаа тэлэн, дотоодын эдийн засаг дахь хөрөнгө оруулалтаа өсгөж эхлэх үед дараах хоёр төрлийн **санхүүгийн хязгаарлалттай** тулгардаг: **Нэгдүгээрт**, хөрөнгө оруулалт хийхэд эхлэлийн хөрөнгө шаардлагатай. **Хоёрдугаарт**, компани тэлэхийн хирээр ирэх жилд төлөвлөгдсөн бүтээмж, өнгөрсөн жилд хүрсэн худалдааны дүнгээс давах ёстой ба үүний үр дүнд ирээдүйн бүтээмжээ үйлдвэрлэхэд шаардлагатай хөрөнгийн хомсдолд ордог. Ийм учраас компаниудад эргэлтийн хөрөнгийн их хэмжээний санхүүжилт шаардлагатай болдог. Хөгжиж буй эдийн засгуудад дээрх хоёр шалтгаанаар дотоодын санхүүгийн салбар дахь санхүүжилтийн эрэлт (*мөн холбогдох үйлчилгээнүүд*) огцом өсдөг. Санхүүгийн салбарыг бэхжүүлэх, тэлэх бодлого нь хэт ачааллыг бууруулахад туслана; харин урт хугацааны зорилтуудыг хэрэгжүүлэхэд бэлтгэх хугацаандаа **төрийн хөрөнгөөр санхүүгийн салбарыг санхүүжүүлснээр** богино болон дунд хугацаанд санхүүгийн хэт ачааллыг хөнгөвчлөхөд туслана.

Бизнесийн тодорхой салбарт чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх эсэх

Байгалийн нөөц баялгийн огцом өсөлт олборлох салбараас **хэт хамааралтай** болох эрсдэл хийгээд энэ хамаарлаас ангижирч эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд бусад салбарыг дэмжих боломжийн аль алийг олгодог.

Үндсэндээ, дээр дурдсанчлан, **бизнесийн таатай орчин** бүрдүүлснээр олборлох салбараас бусад салбарт хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэх замаар эдийн засгийг төрөлжүүлэхэд түлхэц болж өгдөг. Түүнчлэн Засгийн газар тодорхой салбарт чиглэсэн дэмжлэг үзүүлэх эсхүл олборлох салбарт **дотооддоо нэмүү өртөг шингээх** үйлдвэрлэлийг

дэмжиж болно. Гэхдээ ийм бодлогын дэмжлэг үзүүлэх салбар сонгоход улс төржих, өрсөлдөөн хумигдах, хамгаалагдсан компаниуд гарч ирэх зэрэг **эрсдэл** дагуулдгыг анхаарах нь зүйтэй. Ашиг сонирхлын хүчтэй зөрчил бий болгох хандлагатай тохиолдолд энэ хамгаалалтыг задлах нь ч мөн эрсдэлтэй, тиймээс бүр эхнээс нь ийм бодлогоос зайлсхийх хэрэгтэй.

Засгийн газар эдгээр эрсдлүүдийг үл харгалзан идэвхитэй бодлого хэрэгжүүлэхээр шийдвэрлэсэн бол дараах хоёр зарчмыг баримтлах хэрэгтэй:

- Аливаа хөрөнгө оруулалт урт хугацаанд арилжааны үнэ цэнээ алдахгүй гэсэн бодитой хүлээлт байх хэрэгтэй. Энэ шалгуурыг хангаагүй хөрөнгө оруулалт үнэ цэнэ бий болгохоосоо илүү төрийн санг хоослох үр дагавартай байна.
- Засгийн газрын дэмжлэг амжилтад хөтлөх ёстой болохоос биш сүйрэл авчирдаг байж болохгүй. Засгийн газар хязгаарлалтгүй дэмжлэгийн багцаас зайлсхийх хэрэгтэй. Дэмжлэг үзүүлэхийн өмнө-гүйцэтгэл хангалтгүй тохиолдолд дэмжлэгийг цуцлах үндэслэлтэй шалгуур нөхцөл тогтоож өгөх нь зүйтэй. Дэмжлэгийг цуцлах үндэслэлд тулгардаг саад бэрхшээл бол сонирхогч талууд нэн даруй лобби хийж эхэлдэг явдал, тиймээс Засгийн газар шийдвэрийг аль болох дээд түвшинд гаргаж, хэрэглэгч, татвар төлөгч, хувь эзэмшигч гэх мэт нийгмийн өргөн хүрээнд хэлэлцүүлэх шаардлагатай.

Орон нутгийн ажиллах хүчний талаарх хууль тогтоомж хэрэглэх эсэхээ шийдвэрлэх

Олборлох үйлдвэрлэлийн салбар нь дотоодын бүтээгдэхүүн, үйлчилгээний эрэлтийг өсгөх, түүнчлэн олон улсын бизнесийн мэдлэг/туршлагыг суулгах зэргээр эдийн засгийн өсөлтийн хөшүүрэг болдог. Тиймээс Засгийн газар бизнесийн байгууллагуудад нийтэд нь таатай орчныг бүрдүүлэх бодлого хэрэгжүүлж, салбаруудын **ажиллах хүчний чанарыг сайжруулахад** туслалт замаар хувийн секторыг олборлох үйлдвэрлэлийн салбартай хамтран ажиллахад нь **дэмжлэг** үзүүлэх хэрэгтэй. Хэрэв эдгээр ерөнхий бодлогууд хангалтгүй бол

олборлолтын компаниудад ногдох орон нутгийн ажиллах хүчний хэмжээг тогтоосон **нарийвчилсан журам** Засгийн газраас хэрэгжүүлэх боломжтой.

Ботсвана улсын ҮНБ-ий ихэнх хэсэг Алмазын олборлолтоос орж ирдэг бөгөөд 1970 оноос 5 хувийг нь боловсролын салбарт зарцуулах болсон. Үүний үр дүнд өнөөдөр бага болон дунд боловсрол эзэмшигчдийнх нь нийт харьцаа 82 хувь буюу Африк тивийн дунджаас 2 дахин өндөр болсон.

*НҮБ-ийн Боловсрол, Соёл,
Шинжлэх Ухааны Байгууллага, 2012*

Жишээ нь, Засгийн газар концесс, эсхүл концесс эзэмшигчид үзүүлэх үйлчилгээний сонгон шалгаруулалтад оролцогч гадны компаниудад орон нутгийн эх үүсвэрээс нийлүүлэх, мэдлэг туршлага шилжүүлэх төлөвлөгөөний багц хөгжүүлэх **шаардлага тавих**; эсхүл Засгийн газар **шалгарсан оролцогчтой** хийх хэлцлүүдийн үед **дээрх нөхцлүүдийг оруулж ирэх** боломжтой. Хэрэв дотоодын нийлүүлэгчид олборлолтын компаниудад нийлүүлэлт хийх хэмжээний **өрсөлдөх чадваргүй** бол Засгийн газар тэднийг олон улсын өрсөлдөөнөөс **хамгаалах** арга хэмжээ авах боломжтой. Гэхдээ ийм арга хэмжээг түр хугацаагаар л хэрэглэх, мөн дотоодын нийлүүлэгчдийг ирээдүйд ижил хэмжээний **өрсөлдөх чадвартай болгох** тодорхой төлөвлөгөөтэй **ягдсан** байх асуудлыг анхаарах нь зүйтэй.

Засгийн газар мөн олборлолтын компани, тэдгээрийн олон улсын нийлүүлэгчдээс дотоодын аж ахуй нэгжүүдэд технологи, ур чадвар нэвтрүүлэх боломж бий болгохыг хүсч болно. Дотоодын аж ахуй нэгжүүдийн чадварыг олборлолтын компаниудын эрэлтийг хангахуйц болгоход сургалтын тоног төхөөрөмж, судалгаа, хөгжлийн ажлуудад хөрөнгө оруулах нь бусад арга хэмжээнээс илүү үр дүнтэй. Мэдээж олборлолтын компаниуд эдгээр арга хэмжээнд нягт хамтран оролцоноор үр дүнг нэмэгдүүлэх боломжтой. Засгийн газраас мөн менежер, ажил олгогчдын түвшинд дотоодын ажиллах хүчний доод хэмжээ тогтоосон шаардлага тавьж болох ба энэхүү шаардлагаа торгууль, урамшууллын зохицуулалт бүхий хяналт, тайлангийн системээр дамжуулан бэхжүүлэх боломжтой.

Гэхдээ, орон нутгийн ажиллах хүчний талаарх бодлогууд нь бизнес эрхлэгч, хөдөлмөрчдөд таатай орчин бүрдүүлэх бодлогыг **орлох бус**, харин эдийн засгийн үндсэн **реформтой зэрэгцэн хэрэгжих** ёстой. Үүнээс гадна, эргэлтгүй */нөхөн сэргээгдэхгүй/* активт суурилсан орон нутгийн үйлдвэрлэлийн ирээдүй нь цаашид илрүүлэх байгалийн нөөц, эсхүл дотоодын компаниуд гадны зах зээлд өрсөлдөх чадвартай болох эсэхээс хамааралтай байдаг. **Засгийн газрууд энэ эрсдлийг мэдэж байх ёстой.** Олборлох үйлдвэрлэл, түүний нийлүүлэлт дэх оролцоог хангахын зэрэгцээ Засгийн газар бүр эхнээс нь **эдийн засгийн төрөлжүүлэлтийг дэмжих** хэрэгтэй. Энэ нөхцөлд, эрх бүхий байгууллагуудын зүгээс “олборлох үйлдвэрлэлийн туршлага”-аас цааш хөгжүүлж болох ямар **нөөц бололцоо** байгааг илрүүлэн гаргаж, үүний үндсэн дээр илүү тогтвортой салбаруудад тэдгээр нөөц бололцоог нэвтрүүлэхэд анхаарч чадна.

Эцсийн боловсруулалт хийхийг дэмжих эсэхээ тодорхойлох

Засгийн газрууд газрын тос боловсруулах гэх мэт **эцсийн боловсруулалт** хийх боломжуудыг судлах хэрэгтэй. Аливаа улс өрхийн амьжиргаа болон эдийн засгийн үйл ажиллагаанд чухал үүрэгтэй эрчим хүч, нөөцийн нийлүүлэлтээс давсан эрэлттэй тулгарах тохиолдолд, олборлосон байгалийн нөөц нь энэ эрэлтийг хангахаас гадна **эдийн засгийн хөгжлийг дэмжиж** өгнө. Засгийн газрууд мөн дотоодод боловсруулалт хийх нь тэргүүн ээлжинд тавих хөрөнгө оруулалт гэж үзэх нь бий. Засгийн газар боловсруулах үйлдвэрлэлд дотоодын оролцоог дэмжих эсэхээ шийдвэрлэхдээ, бүтээгдэхүүнийг гадны үйлдвэрээс тээвэрлэн авчрах зэрдлаас **хэмнэх хөрөнгийн хэмжээ** болон бусад үр ашгийг засгийн газар ийм дэмжлэг үзүүлснээр **гарч болох эрсдэлт**-харьцуулан үзэх хэрэгтэй. Эдгээр эрсдэлд дараахь зүйлс хамаарна: өндөр өртөгтэй боловсруулах үйлдвэрлэлд төрөөс оруулсан санхүүжилтийн алдагдсан боломжийн өртөг; гадны тоног төхөөрөмж, ур чадвараас хамаат байдал; мөн бусад үйлдвэрлэлийн салбарт ажлын байрны гарц хязгаарлагдмал болох нөхцөл үүсэх г.м.

Тээвэрлэхэд хүндрэлтэй, овор ихтэй түүхий эдийн дотоод дахь **эрэлт** бодитой их тохиолдолд

боловсруулах үйлдвэр хөгжүүлэх асуудал илүү хүчтэй тавигдана. Ялангуяа байгалийн хий нь эрчим хүчний эх үүсвэр болох боломжтой гэдэг утгаараа эдийн засгийн хөгжилд чухал нөлөөтэй юм. Байгалийн хийг тээвэрлэх өртөг өндөр учраас тухайн орон нутгийнхаа эрчим хүчний эх үүсвэрүүдийг хангах өрсөлдөхүйц нийлүүлэгч болох боломжтой. Түүнчлэн газрын тос, нүүрс, цөмийн эх үүсвэр, сэргээгдэх эрчим хүч зэрэг орлох бусад төрлийн эх үүсвэртэй харьцуулахад эрчим хүчний хийн эх үүсвэр хөрөнгө бага шаарддаг; хийн хэрэглээ мөн нүүрсхүчлийн хийн ялгарал багатай технологи руу шилжихэд хялбар байдаг. Мөн дотоодын зах зээлийг хангах систем нь өөрөө газрын тосны олборлолтоос бий болсон илүүдэл хийг аюулгүй, үр ашигтай, мөн байгаль орчинд хохиролгүй нөхцлөөр ашиглах нөхцлийг бүрдүүлж өгдөг.

Байгалийн нөөцийн засаглалын гадаад үндэс



ЖОР 11

Компаниуд байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхийн хамгийн дээд стандартуудын дагуу үүрэг хүлээж, тогтвортой хөгжлийг хангах ёстой

Олборлолтын салбар дахь хувийн хэвшлийн аж ахуй нэгжүүд нь байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхийн дээд стандартуудыг хангах; авлигалаас зайлсхийх; тогтвортой хөгжилд хувь нэмэрээ оруулах; төслийн холбогдох материалуудыг олон нийтэд нээлттэй, хүртээмжтэй болгох зэрэг аспектиуд дээр *хуулийн минимум шаардлагын* хүрээнээс *илүү хэмжээнд* арга хэмжээ авах хэрэгтэй.

Компаниуд өөрийн үйл ажиллагаанаас бий болох байгаль орчин, нийгэм, хүний эрхийн сөрөг нөлөөллөөс урьдчилан сэргийлэх, түүний нөлөөллийг бууруулах, нөхөн сэргээх үүргүүдийг хүлээх; түүнчлэн эдгээр хариуцлагын хүрээнд хүлээн авагч улсын *Засгийн газрын өмнө хариуцлага хүлээх* ёстой. Компаниуд үүгээр зогсохгүй хамтран ажиллагч байгууллага, гэрээлэгч, туслан гүйцэтгэгч нарт мөн ижил хариуцлага хүлээх шаардлага тавих хэрэгтэй. Энэ хариуцлагад арьсны өнгө, гарал угсаа, нас, хүйс болон бусад онцлог ялгаа бүхий хувь хүмүүст нөлөөлөх нөлөөллийн хэмжээг тооцоолсон орон нутаг, бүсийн хэмжээний үнэлгээ, менежмент хамаарна. Засгийн газар, олборлолтын компанийн аль аль нь нутгийн иргэдийн эрхийн талаар онцгойлон хариуцлага хүлээх хэрэгтэй. Нээлттэй, урьдчилсан, мөн мэдээлэл өгсний дээр олборлолтын зөвшөөрөл авах *хуулийн шаардлага* тавигдсан нөхцөлд – компаниуд тухайн нутагт ямар нэг үйл ажиллагаа явуулж эхлэхээс өмнө урьдчилан зөвшөөрлийг авч, цаашид олборлолтын үйл ажиллагааны гүн гүнзгий нөлөөлөлд өртөж болзошгүй орон нутгийн хүн амтай бүрэн хамтран ажиллаж, зөвшилцөж байх нь зүйтэй. Компани дээрхи хариуцлагаа хэрэгжүүлэх *хөрөнгийн санг* төсөл *хэрэгжих хугацааны турш* буюу орлого буурсан, зогссон үед ч бэлэн байлгах ёстой.

Авлигалыг тэвчих

Үндэстэн дамнасан компаниуд тухайн улсын үндэсний хууль тогтоомж, олон улсын гэрээ, стандартыг *сахин ажиллах* ёстой. Засгийн газрын

ажилтныг хахуульдах нь гэмт хэрэгт тооцогддог нөхцөл эдгээр хууль тогтоомжын хүрээнд нэмэгдсээр байгаа. Компани бүр ажилтан, гэрээлэгчид, туслан гүйцэтгэгчид эсхүл тэдгээрийн төлөөлөгчдийн үйлдсэн авлигалын зөрчилд хариуцлага хүлээлгэх, түүнээс урьдчилан сэргийлэх, процедур, удирдлага бүхий *санхүүгийн талаархи* маш тодорхой бодлоготой байх ёстой. {ЖОР 2-оос *Хариуцлага гэсэн хэсгийг мөн харна уу*}

Тогтвортой хөгжилд хувь нэмэр оруулах

Компаниуд хүлээн авагч улсын Засгийн газрын олборлолтын үйл ажиллагаанаас бий болох боломжтой үр ашгийг дээд хэмжээнд хүргэх аливаа оролдогыг дэмжин ажиллавал зохино. Жишээ нь, хэрэв улс оронд орон нутгийн *ажиллах хүчний хөгжлийг дэмжих* шаардлага бий болсон бол Засгийн газраас орон нутгийн үйлдвэрлэлийн хөрөнгө оруулалтыг нэмэгдүүлэхэд шаардлагатай урт хугацааны *үүрэг хариуцлагаа* хэрэгжүүлэх зорилгоор компаниудтай хамтран ажиллах боломжтой. Харин компанийн зүгээс үзүүлэх дэмжлэг нь ажиллах хүчний чанарыг сайжруулах чиглэлээр сургалт зохион байгуулах, ажилтан сургах зэрэг хэлбэртэй байж болно. Ийм хамтын ажиллагааг бэхжүүлэх нь зөрчилдөөнт нөхцөл байдлыг намжааж, ур чадварыг нэмэгдүүлэхэд нэн чухал. {ЖОР 10-аас орон нутгийн ажиллах хүчээр *дамжуулан эдийн засгийн хөгжүүлэх нь хэсгийг мөн харна уу*}

Компаниуд олборлолтын салбар эсхүл түүний нөлөөллийг бууруулахтай шууд хамааралгүй *төмөр зам, замын дэд бүтэц* зэрэг нэмэлт бүтээгдэхүүн, үйлчилгээ бий болгох тохиолдолд олборлолтын төслийн үйл ажиллагааны *стандарттай ижил түвшинд* хийж, *төсөл хэрэгжиж дууссан эсэхээс үл хамааран* төслийн дараа ч техник үйлчилгээ, шилжүүлэн өгөх ажил зэргийг хариуцах ёстой.

Гэрээний тогтвортой байдлын хүрээнд аливаа компанид гаргаж өгөх Засгийн газрын итгэмжлэл нь *үл өөрчлөгдөх гэрээний нөхцлүүдээр хязгаарлагдах* ёстой. Компаниуд хууль тогтоомж, түүнд нийцүүлэн

гаргасан журмын хүрээнд хүний эрх, байгаль орчны менежмент, эрүүл мэнд, аюулгүй байдал, хөдөлмөр эрхлэлттэй холбоотой заалтад өөрчлөлт оруулах, аливаа хөнгөлөлт эсхүл нөхөн төлбөрийг хүлээн зөвшөөрсөн заалт оруулахаар хүсэлт гаргах эрхгүй/ёсгүй.

Төслийн талаарх хобогдох мэдээллээр хангах

Компаниуд олон нийтийн ил тод байдлын шаардлагыг хангаж, түүнийг дэмжин ажиллах ёстой. Үүнд: санхүүгийн нөхцлүүдийг нь ойлгоход хялбараар байдлаар хийсэн - компани, Засгийн газар хоорондын гэрээнүүд хамаарна. Зөвхөн давхардсан болон зайлшгүй хийгдэх гэрээний аль нэг талын байр суурьт шууд нөлөөлж болзошгүй тохиолдолд тухайн бизнесийн байгууллагын өмчийн эрхтэй холбогдох мэдээллийн нууцлалыг хугацааны хязгаартайгаар хүлээн зөвшөөрч болно. Компаниуд хүн амд үзүүлэх бодит нөлөөлөл, тэдний олон улсын хэмжээнд хамгаалагдсан хүний эрх, эсхүл холбогдох байгаль орчны үнэлгээний мэдээлэл, урьдчилан сэргийлэх арга хэмжээ, нөлөөллийг бууруулах, нөхөн сэргээх төлөвлөгөө зэрэгт холбогдох тайлан мэдээг шуурхай гарган өгч байх ёстой. Хангаж буй аливаа мэдээлэл нь шинэ, хүртээмжтэй, хэрэглэж болохуйц байх тал дээр Засгийн газар, компаниуд хамтран ажиллах нь зүйтэй. *{ЖОР 2-оос ил тод байдал гэсэн хэсгийг мөн харна уу}*

ЖОР 12

Засгийн газрууд, Олон улсын байгууллагуудын зүгээс Тогтвортой хөгжлийг дэмжих стандартуудыг эдийн засгийн өсөлтөд нийцүүлэх хэрэгтэй

Санхүүжүүлэгч, эсхүл нөлөө бүхий Засгийн газрууд, Олон улсын байгууллагууд, мөн олборлох үйлдвэрлэлд нөлөөлдөг бодлогын баримт бичгүүд зэрэг нь байгалийн нөөцөөр баян орнуудын гаргасан шийдвэрүүдийг дэмжихэд нэн чухал үүрэгтэй. Дээрээс нь олборлолтын компанийн эзэн улсын үндэсний хууль тогтоогчид, Дэлхийн банк, Олон Улсын Валютын сан (тэдгээрийн зээлийн агентлагууд); донор Засгийн газрууд; Эдийн засгийн хамтын ажиллагаа, хөгжлийн байгууллага; НҮБ-ын агентлагууд; Экспортын зээлийн агентлагууд; Африкийн холбоо, Европын холбоо гэх мэт байгууллагууд; Их 8, Их 20; мөн Дэлхийн санхүүгийн нийгэмлэг зэрэг байгууллага хамаарна. Олон улсын Иргэний Нийгэмлэг нь мөн оролцогч талуудад ирэх дарамтыг зохицуулах, бодлогоо сайжруулах, түүнчлэн улс, компаниудад мониторинг хийхэд үндсэн үүрэг гүйцэтгэдэг. {ЖОР 2-оос ил тод байдлын шаардлага хэсгийг мөн харна уу.}

Дэлхий даяаар олборлох салбарын засаглалыг сайжруулахад чухал үүрэгтэй асуудлуудыг дор дурдсан болно.

Олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын мэдээллийн ил тод байдлын шалгууруудыг бий болгох, хянах, хэрэгжүүлэх

Засгийн газрууд, Олон улсын байгууллага, бусад оролцогч талуудаас санхүү, нягтлан бодох бүртгэлийн тайланд **олон улсын багц стандарт** бий болгож мөрдүүлэх, түүнчлэн гэрээний нөхцлүүдийг ил болгох зэргээр ил тод байдлыг сайжруулах боломжтой. Олборлолтын зөвшөөрөл авах үеээс эхлэн төслийн хаалт хүртэлх олборлолтын төслийн үргэлжлэх нийт хугацаанд олон нийтэд мэдээллийг ил тод байлгах нь иргэд, хөрөнгө оруулагчдын зүгээс Засгийн газар болон компаниудад хариуцлага тооцоход туслах чухал механизм юм. Мөн дээрхи байгууллагуудын зүгээс дэлхийн хэмжээнд албан ёсны ил тод байдлын шаардлагыг хуульчлах зорилгоор Олборлолтын Салбарын Ил Тод Байдлын Санаачилгыг үндэсний болон олон улсын түвшинд оролцогч талуудын харилцан хамаарлыг бий болгох

харилцан уялдаа бүхий, сайн дурын стандарт хэлбэрээр хэрэгжүүлэх ажлыг дэмжих хэрэгтэй.

Олборлох үйлдвэрлэлийн салбарын төслүүдийг олон улсад хүлээн зөвшөөрөгдсөн хүний эрхийн стандартуудад нийцүүлэх

Засгийн газраас хамгийн багадаа Олон Улсын Хүний Эрхийн Билл болон Олон Улсын Хөдөлмөрийн Байгууллагын Дүрэм, Ажлын Байрны Эрх Үүрэг зэрэгт тогтоосон доод хэмжээнд – бүх компани өөрийн үйл ажиллагаандаа хүний эрхийг дээдлэх асуудлыг тогтоож өгөх хэрэгтэй.

НҮБ-ын Бизнес ба Хүний эрхийн Тэргүүлэх Зарчмын хүрээнд (UNGPs), олон улсын байгууллагууд хүлээн авагч орнуудад хүний эрхийг хамгаалах, олборлолтын төслийн хүрээнд аж ахуй нэгж хүний эрхийн талаар хүлээсэн үүргээ биелүүлүүлэхэд дэмжлэг үзүүлэх хэрэгтэй.

Олборлох салбарт **санхүүжилт, баталгаа олгох хэлбэрээр дэмжлэг үзүүлдэг талууд** нь хүний эрхийн болзошгүй болон бодит зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх зорилготой мөн UNGP-тай уялдуулсан **магадлан шинжилгээний процедурын** шаардлага тавьдаг байх нь зүйтэй. Тэд мөн үүндээ жендер, арьсны өнгө, нас, бусад хүчин зүйлсээр тодорхойлогдох нөлөөллийн ялгамжтай байдалд анхаарал хандуулах хэрэгтэй.

Олборлолтын төслийг байгаль орчин, нийгмийн стандартуудад нийцүүлэх

Олборлох салбар нутгийн иргэдийн амьдралын чанар, орон нутгийн хийгээд дэлхийн байгаль орчны нөхцөлд бодитой сөрөг нөлөөлөл авчрах чадвартай. Олон улсын байгууллагуудаас дээрх нөлөөллүүдийг хязгаарлах **нөлөөллийн үнэлгээ** оролцуулаад төслийн үйл ажиллагааны зохистой **стандартыг** бий болгох, бий болгоход түлхэц өгч, урамшуулж мөн шаардах хэрэгтэй. Экспортын Зээлийн Агентлаг, төр, хувийн хэвшлийн зээл олгогчдын зүгээс төслийн магадлан шинжилгээ, олон улсын байгаль орчин, нийгмийн нөлөөллийн

стандартад нийцсэн **хяналт, үнэлгээ** шаардах нь зүйтэй.

Хөгжиж буй орнууд дахь хууль бус санхүүгийн урсгалын хэмжээ жил тутам 1 триллион долларт хүрдэг ба – 10 доллар тутмын 1 доллар нь тусламж хэлбэрээр орж ирсэн байдаг.

Dev Kar and Devon Cartright-Smith, 2009

НҮБ, ОУСК зэрэг олон улсын байгууллагууд нутгийн иргэдийн эрхийг онцгойлон хамгаалах хэрэгтэй гэж үздэг. {ЖОР 5-аас нийгэм, хүрээлэн буй орчны асуудал хэсгийг мөн харна уу.}

Хууль бус санхүүгийн урсгал, авлигалыг бууруулах

Олон улсын байгууллагууд хууль бус санхүүгийн гүйлгээ, үний зөрүүнээс ашиг хонжоо олох явдлыг буруулах, татваргүй улс/газар нутагт орогнох болон татвараас зайлсхийх бусад арга хэрэгслийг бууруулах тал дээр илүү анхаарах хэрэгтэй. Банкны хууль тогтоомж, үйл ажиллагаа, өмчлөгчийн тайлан бүртгэлд өмчлөлийг хүлээн зөвшөөрсөн байх асуудал үүнд хамаарна. Гэнэт, асар их хэмжээний байгалийн нөөц олж илрүүлсэн **орнуудад хөрөнгө завших** үзэгдэл онцгойлон зонхилох хандлагатай байдаг; хууль бус үйлдэл илэрсэн тохиолдолд **алдагдсан актив хөрөнгийг царцаах, нөхөн төлөхийг шаардах**, энэхүү нөхцлийг олон улсын байгууллагаас бүрдүүлж өгөх нь зүйтэй. Цаашлаад олон улсын байгууллагууд нь авлигал, хахуулийг бууруулах, энэ төрлийн хэргийн эсрэг **хүчтэй хууль тогтоомж батлан** хэм хэмжээг хэрэгжүүлэх тал дээр хамтран ажиллах хэрэгтэй. {ЖОР 4-өөс татварын зөрчил, ЖОР 7-оос орлогын урсгал хэсгүүдийг мөн харна уу.}

Олборлох салбар дахь ур чадварын сайжрал, солилцоог дэмжих

Хөгжиж буй, байгалийн нөөцөөр баян олон орнууд газрын хэвлийн баялгийг тогтвортой, цогц хөгжил болгон хувиргах хамгийн чухал нөөц болоцоог хуримтлуулж эхэлж байна. Олон улсын байгууллагууд эдгээр улс орнууд дахь Засгийн газар, хууль тогтоомж, хэвлэл мэдээлэл болон иргэний нийгмийн чадавхийг бий болгоход бодитоор туслан оролцох ёстой. Аливаа хүчин

чармайлт, арга хэмжээ нь үр өгөөжийг дээд хэмжээнд хүргэхэд зориулан төлөвлөгдөж, зохицуулагдах хэрэгтэй. Байгалийн Нөөцийн Тунхаглал, Африкийн Олборох Салбарын Хэтийн төлөв зэрэг хэм хэмжээний баримт бичгүүд нь талуудад байгалийн нөөцийн засаглалын урьдач нөхцлүүдийг удирдах, түүнтэй зохицоход туслах боломжыг бүрдүүлэх юм.

Засгийн газрууд болон Олон улсын байгууллагууд нь дээр дурдсан бүхий л агуулгын хүрээнд стандартын дээд хэмжээг бий болгохын төлөө хамтран ажиллах хэрэгтэй.

Africa Progress Panel. “Equity in extractives: stewarding Africa’s natural resources for all.” 2013.

Cottarelli, Carlo, Antoinette Sayeh and Masood Ahmed. “Energy subsidy reform: Lessons and implications and the International Energy Agency.” International Monetary Fund, 2013.

Escribano, Alvaro, J. Luis Guasch, and Jorge Pena. “Assessing the impact of infrastructure quality on firm productivity in Africa: cross-country comparisons based on investment climate surveys from 1999 to 2005.” World Bank Policy Research Working Paper Series, 2010.

Gylfason, Thorvaldur. “Natural resources, education, and economic development.” European Economic Review 45(4): 847-859. 2001.

International Monetary Fund. “Botswana: Selected issues.” IMF Country Report No. 12/235. 2012.

Kar, Dev and Devon Cartwright-Smith. “Illicit financial flows from developing countries: 2002-2006.” Global Financial Integrity, 2009.

Okonjo-Iweala, Ngozi, and Philip Osafo-Kwaako. “Nigeria’s Economic Reforms: Progress and Challenge.” Brookings Institution, 2007.

Revenue Watch Institute. “The 2013 Resource Governance Index: A measure of transparency and accountability in the oil, gas and mining sector.” 2013.

United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization. “Youth and Skills: Putting Education to Work.” 2012.

World Bank Development Indicators. <http://data.worldbank.org>

ТАЛАРХАЛ

БАЙГАЛИЙН НӨӨЦИЙН ХАРТИ-
ИЙН ХЯНАЛТЫН ЗӨВЛӨЛ

Ernesto Zedillo (*chair*)

Abdulatif Al-Hamad

Luisa Diogo

Mo Ibrahim

Shengman Zhang

БАЙГАЛИЙН НӨӨЦИЙН ХАРТИ –
ТЕХНИКИЙН ЗӨВЛӨХ БАГ

Michael Spence (*chair*)

Luqman Ahmad

Olu Ajakaiye

Saleem Ali

Joe Amoako-Tuffour

Joseph Bell

Jonathan Berman

François Bourguignon

Abu Brima

Paul Collier

Robert Conrad

Peter Eigen

Ibrahim Elbadawi

Magnus Ericsson

Michelle Foss

Rodrigo Fuentes

Gavin Hayman

Mark Henstridge

Christine Jojarth

Sheila Khama

Karin Lissakers

Kathryn McPhail

Charles McPherson

Serge Michailof

Keith Myers

José Antonio Ocampo

Willy Olsen

Tony Paul

Michael Ross

Andrea Shemberg

Chukwuma C. Soludo

Andrés Velasco

Anthony Venables

Albert Zeufack

БАЯЛГИЙН ЗАСАГЛАЛЫН ИНСТИТУТИЙН ОДОО АЖИЛЛАЖ БАЙГАА БОЛОН ӨМНӨ АЖИЛЛАЖ БАЙСАН
АЖИЛТНУУД

Femke Brouwer
Helen Dempsey
Matt Genasci
Max George-Wagner
Alexandra Gillies
Patrick Heller
Antoine Heuty

Daniel Kaufmann
Katarina Kuai
Marie Lintzer
David Mihalyi
Verity Outram
Matteo Pellegrini
Robert Pitman

Alpa Shah
Alex Tilley
Varsha Venugopal
Erica Westenberg
Joe Williams

ТӨСӨЛ
БОЛОВСРУУЛСАН
БАГ

Jim Cust
David Manley

РЕДАКТОР

Lee Bailey

ДИЗАЙН

Soapbox
(www.soapbox.co.uk)

WWW.RESOURCEGOVERNANCE.ORG

WWW.NATURALRESOURCECHARTER.ORG

БАЙГАЛИЙН НӨӨЦИЙН ХАРТИЙГ ДЭМЖИГЧИД



