

**ЧӨЛӨӨТ БҮСИЙН ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ
ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙГ ХЭРЭГЖҮҮЛЭХТЭЙ ХОЛБОГДОН
ГАРАХ ЗАРДЛЫН ТООЦООНЫ СУДАЛГААНЫ ТАЙЛАН**

Захиалагч: Монгол Улсын Шадар сайдын ажлын алба

Гүйцэтгэгч: С.Батбаяр (LL.D, Kyushu University)

Улаанбаатар хот

2026.4

НЭГ. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ	3
ХОЁР. ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГАД ҮҮСЭХ ЗАРДАЛ	4
I. ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГЫН ГҮЙЦЭТГЭХ ҮҮРГИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ	4
II. АЖИЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭГ ГҮЙЦЭТГЭХ ХҮНИЙ НӨӨЦИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ	13
III. ГАРАХ ЗАРДЛЫГ УРЬДЧИЛАН ТООЦОХ НЬ	19
IV. ЗАРДЛЫГ НЭГТГЭН ТООЦОХ НЬ	19
V. ХУВИЛБАРЫГ НЯГТАЛЖ, ҮР ДҮНГ ТАНИЛЦУУЛАХ	20
АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ	22

НЭГ. ЕРӨНХИЙ ЗҮЙЛ

Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн зардлын тооцооллыг Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоолын 4 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлын тооцоо хийх аргачлал” (цаашид “Аргачлал” гэх)-ын дагуу тооцлоо.

Энэхүү ажлын зорилго нь хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор иргэн, хуулийн этгээд, төрийн байгууллагад үүсэх зардал болон бий болох ачааллыг тооцож, улмаар холбогдох ачааллыг судлах, зардлыг бууруулах чиглэлээр санал, зөвлөмж боловсруулахад оршино.

Аргачлалын 1.5-д заасны дагуу зардлыг төрийн байгууллага, хуулийн этгээд, иргэнд үүсэх зардал гэсэн гурван төрлөөр тооцохоор тусгасан боловч тус хуулийн төслөөр *хувь хүн болон хуулийн этгээдэд ямар нэгэн нэмэлт үүрэг хүлээлгээгүй* тул хуулийн хэрэгжилттэй холбоотой тэдгээрээс нэмэлт зардал шаардахгүй гэж үзлээ. Иймд энэхүү ажлын хүрээнд иргэн, хуулийн этгээдэд үүсэх зардлын тооцоолол хийгдээгүй болно.

Харин төрийн байгууллагад шинээр хүлээлгэсэн зарим чиг үүрэгтэй холбоотойгоор шинээр үүсэх зардлыг тогтоож, түүнийг хялбарчлах боломжтой эсэх талаар дүгнэлт хийж, боломжит хувилбарыг санал болгоно.

Чөлөөт бүсийн тухай хуульд чөлөөт бүс дэх төрийн үйлчилгээ нь худалдаа, татвар, бизнесийн үйл ажиллагаа, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг цонхны үйлчилгээнд суурилах талаар тусгасан байна. Гэвч нэг цонхны үйлчилгээний төрөл, хэлбэр, мөн хэрэгжүүлэх субъектийг нарийвчлан зохицуулаагүй байна. Тухайлбал, хуулийн төслийн үзэл баримтлалд дурдсан тоон мэдээллээр өнөөгийн байдлаар Монгол Улсад төрөөс зөвшөөрөлтэй эрхлүүлэх үйл ажиллагааг Зөвшөөрлийн тухай хуулиар зохицуулж байна. Уг хуульд 13 чиглэлээр 253 тусгай зөвшөөрлийг давхардсан тоогоор 87 эрх бүхий этгээд, 12 чиглэлээр 123 энгийн зөвшөөрлийг давхардсан тоогоор 34 эрх бүхий этгээд зөвшөөрөл олгохоор тусгажээ. Өнөөдрийн байдлаар дээрх зөвшөөрлүүдийг олгох, сунгах, татгалзах, түдгэлзүүлэх, хүчингүйд тооцох харилцааг салбарын 160 гаруй хуулиар нарийвчилан зохицуулж байна.

Өөрөөр хэлбэл, чөлөөт бүсүүдэд “нэг цонхны үйлчилгээ” нэвтрүүлэх зорилт дэвшүүлсэн боловч бодит хэрэгжилт нь хязгаарлагдмал байна. Энэ нь тус хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах үндэслэл бүрдсэн болохыг харуулж байна. Тухайлбал, эдэлбэр газар дээр баригдах барилга байгууламж барих, төлөвлөлт хийх, чөлөөт бүсийн цэвэр усны шугам сүлжээ, барилга байгууламж барих, чөлөөт бүсэд барилга байгууламжийн барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжүүлэх, авто зам, замын

байгууламжийн техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөл боловсруулах, барих, арчлах, засварлах зэрэг чөлөөт бүсэд явагдах бүхий л ажиллагааг тухайн орон нутгаас хамааралтай, орон нутгийн ИТХ болон төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл олгож байна. Мөн чөлөөт бүсийн хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн төлөвлөгөөний дагуу тухайн онд олгох газар ашиглах эрхийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар олгодог бөгөөд энэхүү ажиллагааг Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар хариуцан гүйцэтгэдэг байна.

Иймд энэхүү судалгаагаар “Нэг цонхны үйлчилгээ”-ний талаарх зохицуулалтыг шинээр нэмж тусгасан нь төрийн байгууллагад буюу улсын төсөвт нөлөөлөх зардлыг тооцсон болно. Нөгөө талаар нэг цонхны үйлчилгээг нэвтрүүлэх нь иргэн, хуулийн этгээдэд нэмэлт зардал ачаалал үүсгэхгүй буюу эерэг үр дагавар үүсгэх ач холбогдолтой болохыг харгалзан иргэн, хуулийн этгээдийн зардлыг тооцохгүйгээр төрийн байгууллагад үүсэх зардал, үр өгөөжийн харьцааг тусгайлан авч үзэв.

Хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон гарах зардлыг тооцоход Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан Аргачлалын дагуу доор дурдсан нийтлэг зарчмыг баримтлан ажилласан болно.

- ❖ Төрийн байгууллагад шинээр хүлээлгэсэн үүргийг оновчтой тодорхойлох;¹
- ❖ Үүрэг гүйцэтгэхэд зарцуулах хугацааг тогтооход бодитой хандах;²
- ❖ Бодит тоо баримт, мэдээлэлд тулгуурлах;³
- ❖ Аргачлалд заасан тооцоо хийх үе шатыг баримтлах.⁴

¹ Зардлын тооцоог хийх аргачлалын 2.3, 4.3 дахь зохицуулалт.

² Зардлын тооцоог хийх аргачлалын 2.4.4, 4.4 дэх зохицуулалт.

³ Зардлын тооцоог хийх аргачлалын 4.4.3.1 дэх зохицуулалт.

⁴ Зардлын тооцоог хийх аргачлалын 2.1, 4.1 дэх зохицуулалт.

ХОЁР. ТӨРИЙН БАЙГУУЛЛАГАД ҮҮСЭХ ЗАРДАЛ

I. Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үүргийг тодорхойлох

Монгол Улсын Их Хурлын 1995 оны 87 дугаар тогтоолын хавсралтаар баталсан “Монгол Улсад эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах үзэл баримтлал”-д улсынхаа нутаг дэвсгэрийн тодорхой хэсгийн байгаль орчин, хүн ам, түүхий эдийн нөөц, газар зүйн байрлал, зам харилцааны боломжийг зохистой ашиглан, эдийн засгийн чөлөөт бүс байгуулах замаар гадаадын хөрөнгө оруулагчдыг татах, эдийн засгийн чадавхиа дээшлүүлэх гэсэн зорилгыг дэвшүүлсэн. Улмаар 2002 оны 06 сарын 28-ны өдөр Чөлөөт бүсийн тухай хууль, “Алтанбулаг” худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулийг, 2003 оны 06 сарын 20-ны өдөр “Замын-Үүд” эдийн засгийн чөлөөт бүсийн эрхзүйн байдлын тухай хуулийг, 2003 оны 12 сарын 18-ны өдөр “Цагааннуур” худалдааны чөлөөт бүсийн эрх зүйн байдлын тухай хуулиудыг тус тус батлан хэрэгжүүлж байжээ. Үүний дараа 2015 онд Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгыг баталж, тус тусдаа хуулиар зохицуулагдаж байсан Чөлөөт бүсүүд дэх эрх зүйн харилцааг нэгдсэн нэг хуулийн үйлчлэлд оруулсан байна. Тус хууль нь бүтцийн хувьд 9 бүлэг, 26 зүйлээс бүрдэх ба өнөөг хүртэл хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж байна.

Өөрөөр хэлбэл, Монгол Улсын Их Хурлын 2002 оны 38 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан “Алтанбулаг” чөлөөт бүс, 2004 оны 17 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан “Замын-Үүд” эдийн засгийн чөлөөт бүс, 2005 оны 74 дүгээр тогтоолоор байгуулагдсан “Цагаан нуур” худалдааны чөлөөт бүс, 2022 оны 10 дугаар тогтоолоор байгуулагдсан “Хөшигийн хөндий” эдийн засгийн чөлөөт бүс дэх харилцаа нь 2015 онд батлагдсан Чөлөөт бүсийн хуулиар зохицуулагдаж байна.

Гэвч одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн дагуу чөлөөт бүсийн тодорхойлолт, түүний төрөл, ангиллыг зөв тодорхойлоогүйгээс Монгол Улсын нутаг дэвсгэрт чөлөөт бүсийг ямар хэлбэрээр байгуулах асуудал тодорхойгүй бөгөөд хууль зүйн нэр томъёоны хувьд ойлгомжгүй байна. Түүнчлэн, чөлөөт бүсэд чиглэсэн төрийн оролцоо өндөр байгаагаас үүсч буй эдийн засгийн үр нөлөө буурах, бизнесийн эрх зүйн орчин тодорхойгүй байх нөхцөл бүрджээ.⁵ Мөн үүнээс гадна чөлөөт бүсүүдэд “нэг цонхны үйлчилгээ” нэвтрүүлэх зорилт дэвшүүлсэн боловч бодит хэрэгжилт хангалтгүй байгаа талаар хуулийн хэрэгжилтийн судалгаанд дурдагдсан байна.

Тодруулбал, одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 9 дүгээр зүйлийн 9.2 дахь хэсэгт *“Чөлөөт бүс дэх төрийн үйлчилгээ нь худалдаа, татварын харилцаа, бизнес, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг*

⁵ Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаврын үнэлгээ, 2026 он., 11-16 дахь тал.

цонхны үйлчилгээнд суурилна” гэж заасан. Өөрөөр хэлбэл, чөлөөт бүс дэх төрийн үйлчилгээ нь нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжин иргэн, хуулийн этгээдэд хүрэхээр зохицуулагдсан байх хэдий ч нэг цонхны үйлчилгээнд ямар үйлчилгээ хамаарахыг тодорхойлоогүй, түүнийг хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчилсан зохицуулалт байхгүй байна. Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.1 дэх хэсэгт “Чөлөөт бүсэд Монгол Улсад хүчин төгөлдөр мөрдөж байгаа хуулиар тогтоосон шаардлагад нийцсэн үйлдвэрлэл, үйлчилгээ, аялал жуулчлал, худалдаа, олон улсын банк, санхүү, төлбөрт таавар, бооцоот тоглоом зэрэг бүх төрлийн үйл ажиллагаа явуулж болно” гэж, мөн зүйлийн 18.2 дахь хэсэгт “Чөлөөт бүсэд тусгай зөвшөөрөл шаардах үйл ажиллагааг Зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу зохицуулна” гэж тус тус зохицуулсанаас үзвэл дээр дурьдсан “төрийн үйлчилгээ”-ний хамрах хүрээнд чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулахад тусгай зөвшөөрөл олгох харилцаа хамаарахаар байх ба Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасны дагуу дараах зөвшөөрлийг Чөлөөт бүсийн захирагч олгож байна.

1. Газар эзэмших, ашиглах (Тусгай зөвшөөрөл)
2. Согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчилгээ эрхлэх (Тусгай зөвшөөрөл)
3. Газар эзэмших, ашиглах (Энгийн зөвшөөрөл)
4. Тамхи худалдах үйл ажиллагаа эрхлэх (Энгийн зөвшөөрөл)

Харин эдэлбэр газар дээр баригдах барилга байгууламж барих, төлөвлөлт хийх, чөлөөт бүсийн цэвэр усны шугам сүлжээ, барилга байгууламжийн барилгын ажил эхлүүлэх, үргэлжүүлэх, авто зам, замын байгууламжийн техник, эдийн засгийн үндэслэл, зураг төсөл боловсруулах, барих, арчлах, засварлах зэрэг чөлөөт бүсэд явагдах бусад бүхий л ажиллагааг тухайн орон нутгаас хамааралтай, орон нутгийн Иргэдийн Төлөөлөгчдийн Хурал болон төрийн байгууллагаас зөвшөөрөл олгож байна. Мөн чөлөөт бүсийн хөгжлийн ерөнхий төлөвлөгөө, хэсэгчилсэн төлөвлөгөөний дагуу тухайн онд олгох газар ашиглах эрхийг нээлттэй сонгон шалгаруулалтаар олгодог бөгөөд энэхүү ажиллагааг Төрийн худалдан авах ажиллагааны газар хариуцан гүйцэтгэдэг байна.

Дээрхээс үзвэл одоогийн хуулиар чөлөөт бүсэд иргэн, ААН-үүд зөвшөөрөлтэй үйл ажиллагаа эрхлэхтэй холбоотой харилцааг хууль, журмаар тус тусдаа зохицуулсан, тусгай зөвшөөрөл авахаар хүсэлт гаргах, зөвшөөрөл олгох үйл явц нь салбарын чиглэлээс хамааран нэгдсэн бодлогогүй байгаа учраас чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулах, бизнес эрхлэх боломжийг хязгаарлаж, хүндрэл учруулж байна.

Харин Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.2 дахь хэсэгт “Чөлөөт бүсэд тусгай зөвшөөрөл

шаардах үйл ажиллагааг Зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу зохицуулна” гэж заасныг “Энэ 18.1-д заасан үйл ажиллагааг нэг цонхны үйлчилгээгээр явуулна” гэж өөрчлөн найруулжээ. Мөн хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.3-18.11 дэх хэсэгт нэг цонхны үйлчилгээний төрөл, хэлбэрийг шинээр нэмсэн байна.

Тодруулбал, Хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.3 дахь хэсэгт нэг цонхны үйлчилгээнд хамаарах 13 чиглэлд эдгээр чиглэлийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг тухайлсан хуульд заасан тавигдах нөхцөл, шаардлагын дагуу чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн олгохоор үүрэг болгосон байна. Ийнхүү зөвшөөрөл олгохтой холбоотойгоор салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллага нь өргөдөл гаргагчийн ирүүлсэн баримт материалыг магадлан шалгаж, зөвшөөрөл олгох эсэх тухай санал боловсруулж чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд хүргүүлэх үүрэг хүлээсэн байна.

Түүнчлэн, одоогийн Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт “Чөлөөт бүсийн захирагч чөлөөт бүсэд төрийн захиргааны удирдлагыг хэрэгжүүлэх чиг үүрэг бүхий төрийн төлөөлөгч мөн” гэж заасныг “Чөлөөт бүс нь төрийн бодлого, шийдвэрийг хэрэгжүүлэх, чөлөөт бүсийн үйл ажиллагааг удирдан зохион байгуулах чиг үүрэг бүхий нэгдсэн захиргаатай байна” гэж өөрчлөн найруулснаас үзэхэд улсын хэмжээнд чөлөөт бүсүүд нь удирдлагын нэгдмэл тогтолцоо бүхий нэгдсэн нэг захиргаатай байх нөхцлийг бүрдүүлжээ. Хуулийн төсөлд төрийн үйлчилгээг нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан хүргэхтэй холбоотой дараах этгээдүүдэд чиг үүргийг хүлээлгэсэн байна.

Хүснэгт №1. Төрийн байгууллагад үүрэг хүлээлгэсэн хуулийн төслийн зохицуулалт

№	Хуулийн төсөл дэх холбогдох зохицуулалт	Үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага	Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг буюу ажил үйлчилгээ
1	18.2.Энэ 18.1-д заасан үйл ажиллагааг нэг цонхны үйлчилгээгээр явуулна. 18.3.Нэг цонхны үйлчилгээнд дараах чиглэл хамаарна: 18.3.1.байгаль орчин; 18.3.2.банк, банкнаас бусад санхүүгийн үйлчилгээ; 18.3.3.барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуй;	Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа	Хүсэлт хүлээн авч салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага руу хүргүүлэх

	18.3.4.дэд бүтэц; 18.3.5.зам, тээвэр; 18.3.6.санхүү, эдийн засаг, гааль, хөрөнгө оруулалт; 18.3.7.соёл, боловсрол; 18.3.8.харилцаа холбоо, мэдээлэл технологи; 18.3.9.хөдөлмөр эрхлэлт; 18.3.10.хууль зүйн болон нийтлэг бусад асуудал; 18.3.11.хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр; 18.3.12.эрүүл мэнд; 18.3.13.эрчим хүч. 18.5.Чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй хуулийн этгээд зөвшөөрөлтэй эрхлэх үйл ажиллагаа явуулах өргөдөл, баримт бичгийн бүрдлийг цахимаар ирүүлэх бөгөөд хүсэлт хүлээн авснаас хойш ажлын 10 өдрийн дотор шийдвэрлэнэ. 18.6.Энэ зүйлийн 18.5-д заасан хүсэлт, баримт бичгийн бүрдлийг хүсэлт хүлээн авснаас хойш ажлын 2 өдрийн дотор тухайн салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад цахимаар хүргүүлнэ. 18.11.Энэ зүйлийн 18.9-д заасан шийдвэрийг Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 7.1 дүгээр зүйлийн 5-д заасан журмын дагуу Зөвшөөрлийн бүртгэл, мэдээллийн нэгдсэн санд хүргүүлнэ.		
2	18.7.Энэ зүйлийн 18.6-д заасан төрийн захиргааны төв байгууллага холбогдох баримт бичгийг ажлын 3 өдрийн дотор магадлан шалгаж, холбогдох саналаа чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд цахимаар хүргүүлнэ. 18.8.Тухайн салбарын асуудал хариуцсан төрийн байгууллага энэ зүйлийн 18.7-д заасан хугацаанд	Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага	Магадлан шалгаж, санал гаргах

	саналаа ирүүлээгүй бол саналгүйд тооцож, зөвшөөрлийг олгох эсэх асуудлыг шийдвэрлэнэ.		
3	18.4.Энэ зүйлийн 18.3-т заасан чиглэлийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг тухайлсан хуульд заасан тавигдах нөхцөл, шаардлагын дагуу чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн олгоно. 18.9.Зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг хүлээн авах, хавсаргасан баримт бичгийг магадлан шалгах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг цахимаар явуулна. 18.10.Энэ зүйлийн 18.4-т заасан этгээд зөвшөөрөл олгох эрхээ бүхэлд нь, эсхүл хэсэгчлэн Хуулийн этгээдийн улсын бүртгэлийн тухай хуулийн 7 дугаар зүйлийн 7.1.3, 7.1.7-д заасан хуулийн этгээдэд шилжүүлж болно.	Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн	Зөвшөөрөл олгох

Ингээд Хуулийн төслийн 18.3.1-18.3.13-д заасан “нэг цонхны үйлчилгээ”-ний зөвшөөрөл олгохтой холбоотой заалтын төрийн байгууллагад үүсэх зардлыг дэлгэрүүлэн авч үзье.

(1) Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны гүйцэтгэх үүрэг

Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн 8 дугаар зүйлийн 8.7.6 дахь заалтын дагуу чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээдийг бүртгэх, бүртгэлээс хасах бүрэн эрхийг Чөлөөт бүсийн захирагч хэрэгжүүлж байна. Үүнтэй холбоотойгоор Улсын бүртгэлийн ерөнхий газрын дарга, “Алтанбулаг” чөлөөт бүс, “Замын-Үүд” чөлөөт бүс, “Цагааннуур” чөлөөт бүсийн захирагчийн хамтарсан 2015 оны 09 сарын 28-ны өдрийн А/72; А/56; 33 тоот тушаал, захирамжийн дагуу “Чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх хуулийн этгээд болон эд хөрөнгийн эрхийг улсын бүртгэлд бүртгэх тусгай журам”-д заасны дагуу чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй ААН-үүдийн хуулийн этгээдийг бүртгэх, бүртгэлээс хасах асуудлыг шийдвэрлэж байна.

2024 оны жилийн эцсийн байдлаар Алтанбулаг чөлөөт бүсэд 129 бүртгэлтэй байгаагаас 10, Замын-Үүд эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүсэд 81 хуулийн этгээд бүртгэлтэйгээс 8, Цагааннуур чөлөөт бүсэд 67 хуулийн этгээд бүртгэлтэйгээс

3, нийт бүртгэлтэй 277 хуулийн этгээдээс 21 хуулийн этгээд нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.⁶ Харин 2025 оны жилийн эцсийн байдлаар Алтанбулаг чөлөөт бүсэд нийт 139 бүртгэлтэй хуулийн этгээд байгаагаас 33⁷, Замын-Үүд чөлөөт бүсэд нийт 104 хуулийн этгээд бүртгэлтэй байгаагаас 15, Цагааннуур чөлөөт бүсэд 74 хуулийн этгээд бүртгэлтэйгээс 5, нийтдээ 317 хуулийн этгээд бүртгэлтэй байгаагаас 53 хуулийн этгээд нь идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж байна.⁸ Уг тоон мэдээллээс үзвэл жил ирэх тусам чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй болоод идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй ААН-үүдийн тоо бага багаар өсөж байгаа хэдий ч хангалттай хэмжээнд биш, идэвхтэй үйл ажиллагаа явуулж буй хуулийн этгээд цөөн байна.

Түүнчлэн Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 8.1 дүгээр зүйлийн 12.13 дахь хэсэгт заасан “Согтууруулах ундаа худалдах, түүгээр үйлчилгээ эрхлэх” тусгай зөвшөөрөл, 8.2 дугаар зүйлийн 11.6 дахь хэсэгт заасан “Тамхи худалдах үйл ажиллагаа эрхлэх” энгийн зөвшөөрөл Алтанбулаг чөлөөт бүсэд 32, Замын-Үүд чөлөөт бүсэд 70, Цагааннуур чөлөөт бүсэд 5, нийтдээ 94 зөвшөөрөл олгогдсон байна.⁹ Тусгай зөвшөөрөл эзэмшигч хуулийн этгээдүүдийг шүүж үзвэл нэг хуулийн этгээдэд 2 зөвшөөрөл олгогдсон байх тул тусгай зөвшөөрлийн тоо нь хуулийн этгээдийн хувьд давхардсан тоо болохыг дурьдах нь зүйтэй. Эдгээр тоон мэдээллийг графикаар үзүүлбэл дараах байдалтай байна.

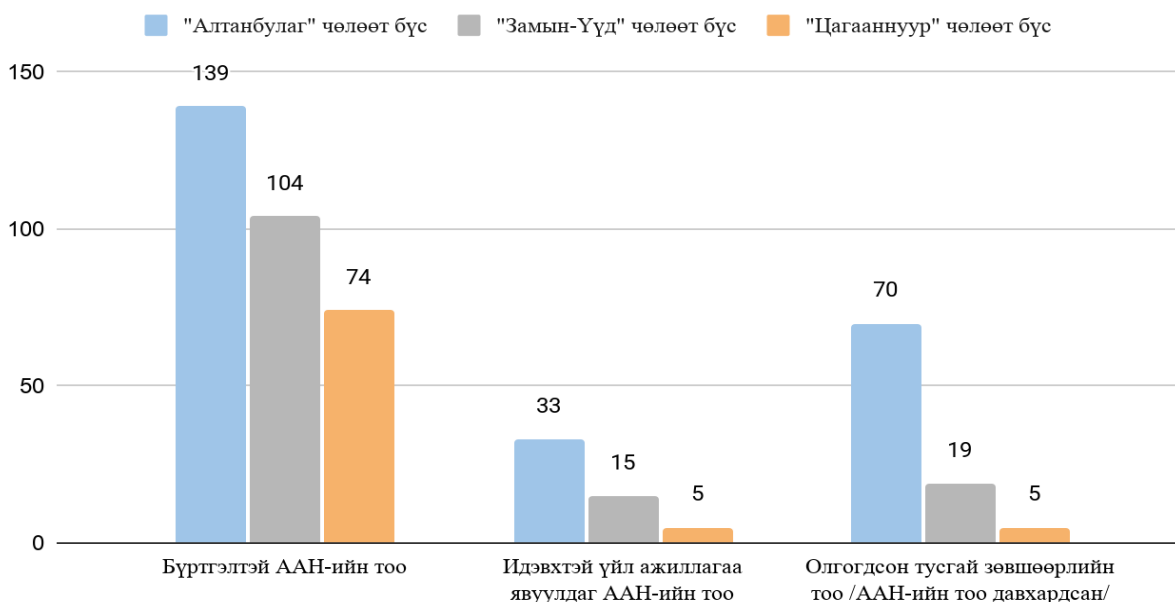
⁶ Монголын Хуульчдын холбоо, “Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан судалгаа”, УБ 2025 он. 13 дахь тал.

⁷ Алтанбулаг чөлөөт бүсийн цахим хуудас дахь мэдээлэл. <https://www.altanbulag.gov.mn/> (Сүүлд үзсэн: 2026.04.09)

⁸ Монголын үндэсний олон нийтийн радио телевизийн цахим хуудас дахь мэдээлэл. <https://www.mnb.mn/i/339707> (Сүүлд үзсэн: 2026.04.09)

⁹ Алтанбулаг болон Замын-Үүд чөлөөт бүсийн цахим хуудаст буй Тусгай зөвшөөрөл олгосон, сунгасан талаарх мэдээлэл. <https://ab.unicon.mn/mn/posts/350be3ff-f936-49cd-ad92-cbb9773d4103>, <https://zfz.gov.mn/%d1%82%d1%83%d1%81%d0%b3%d0%b0%d0%b9-%d0%b7%d3%a9%d0%b2%d1%88%d3%a9%d3%a9%d1%80%d3%a9%d0%bb-2> (Сүүлд үзсэн: 2026.04.09)

График №1. 2025 оны байдлаар Чөлөөт бүсүүдэд бүртгэлтэй, тусгай зөвшөөрөлтэйгөөр үйл ажиллагаа явуулдаг хуулийн этгээдийн тоо



Дээрхээс үзэхэд одоогийн эрх зүйн орчны хүрээнд чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж байгаа аж ахуйн нэгжийн тоо цөөн, хөрөнгө оруулалт хийх сонирхол хязгаарлагдмал хүрээнд байгааг харуулж байна.

Харин Хуулийн төслийн дагуу Чөлөөт бүсийн захирагчийн дээрх бүрэн эрхийг Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа хэрэгжүүлэхээр байх тул Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур, Хөшигтийн хөндийн чөлөөт бүсэд бүртгэлтэй үйл ажиллагаа явуулж буй нийт хуулийн этгээдэд Зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу зөвшөөрөл олгох чиг үүрэг нь Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны гүйцэтгэх ажил үүрэг байна.

Замын-Үүд чөлөөт бүс дэх тусгай зөвшөөрөл олгосон, сунгасан талаарх тоон мэдээлэлд дүн шинжилгээ хийж үзвэл жилд хамгийн ихдээ 10 тусгай зөвшөөрөл олгох хүсэлт шийдвэрлэсэн байна. Тодруулбал, Замын-Үүд чөлөөт бүсэд 2020 онд 4, 2021 онд 2, 2022 онд 6, 2024 онд 7 хүсэлт шийдвэрлэж тусгай зөвшөөрөл олгосон байна.¹⁰ Харин 2023 болон 2025 онд нэг ч тусгай зөвшөөрөл олгогдоогүй байна. Тухайлбал, Замын-Үүд чөлөөт бүсийн 2025 оны жилийн эцсийн гүйцэтгэлийн тайланд дурдсанаар тухайн жилд чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулж буй аж ахуйн нэгжээс тусгай зөвшөөрөл хүссэн хүсэлт ирээгүй гэсэн байх бөгөөд энэ нь чөлөөт бүсийн захирагч, түүний ажлын албанд хуулиар тусгайлан олгосон тусгай

¹⁰ Замын-Үүд чөлөөт бүсийн 2025 оны жилийн эцсийн гүйцэтгэлийн тайлангаас.

зөвшөөрөл олгох чиг үүргийн хүрээнд ажлын ачаалал бага үүсдэг болохыг харуулж байна.

Алтанбулаг чөлөөт бүсийн тухайд 2024 онд 33, 2025 онд 35, 2026 онд 2 зөвшөөрлийг тус тус олгох, хугацааг сунгахтай холбоотой шийдвэр гаргасан байна. Харин Цагаан нуур чөлөөт бүсийн хувьд 2025 оны байдлаар үйл ажиллагаа явуулж буй 5 хуулийн этгээд байгаа ба нэг хуулийн этгээд 2 зөвшөөрөлтэй гэж үзвэл нийтдээ 10 өргөдөл жилд шийдвэрлэх боломжтойг харуулж байна.

Дээрх тоон мэдээллээс нэгтгэн дүгнэвэл, манай улс дахь нийт чөлөөт бүсийн хэмжээнд 2024 онд 40, 2025 онд 45 тусгай зөвшөөрөл олгох хүсэлтийг шийдвэрлэсэн байна. Энэ нь өмнөх тоон утгуудаас дүгнэж үзвэл хуулийн төслийн дагуу Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа жилд шийдвэрлэж болох тусгай зөвшөөрлийн өргөдлийн хамгийн дээд тоон үзүүлэлт гэж үзлээ.

(2) Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг

Хуулийн төслөөр дараах 13 төрлийн чиглэлийн хүрээнд холбогдох зөвшөөрлийг тухайлсан хуульд заасан тавигдах нөхцөл, шаардлагын дагуу чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн олгохоор заасан.

Хүснэгт №2. Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасан тусгай болон энгийн зөвшөөрлийн тоо

№	Нэг цонхны үйлчилгээнд хамаарах чиглэл	Тусгай зөвшөөрлийн тоо	Энгийн зөвшөөрлийн тоо
1	Байгаль орчин	31	16
2	Банк, банкнаас бусад санхүүгийн үйлчилгээ	38	51
3	Барилга, хот байгуулалт, нийтийн аж ахуй	22	3
4	Уул уурхай, хүнд үйлдвэрлэл	30	1
5	Зам, тээвэр	12	5
6	Санхүү, эдийн засаг, гааль, хөрөнгө оруулалт	12	4

7	Соёл, боловсрол	12	14
8	Харилцаа холбоо, мэдээлэл технологи	15	3
9	Хөдөлмөр эрхлэлт	1	2
10	Хууль зүйн болон нийтлэг бусад асуудал	13	15
11	Хүнс, хөдөө аж ахуй, хөнгөн үйлдвэр	14	8
12	Эрүүл мэнд	20	1
13	Эрчим хүч	34	0
Нийт		254	123

Дээрх хүснэгтэд үзүүлсэнчлэн, Зөвшөөрлийн тухай хуульд зааснаар тусгай зөвшөөрөл 254, энгийн зөвшөөрөл 123 олгогдохоор байгаа бөгөөд эдгээр зөвшөөрлүүдийг олгох, сунгах, татгалзах, түдгэлзүүлэх, хүчингүйд тооцох харилцааг салбарын 160 гаруй хуулиар нарийвчлан зохицуулж байгаа юм. Өөрөөр хэлбэл, одоогийн хуулийн дагуу хүсэлт гаргагч хуулийн этгээд нь чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа явуулах эсэхээс үл хамааран салбар, салбарын зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээд хуулиар олгогдсон бүрэн эрхийнхээ хүрээнд тусгай зөвшөөрлийг олгож байгаа юм.

Харин хуулийн төслийн дагуу чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт дээрх зөвшөөрлүүдийг нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан иргэн, ААН-д хүргэх бөгөөд салбар салбарын хуулиар зохицуулагдаж байсан зөвшөөрөл олгох бүрэн эрхийг Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний хэрэгжүүлэх чиг үүрэг болгож төвлөрүүлжээ. Харин салбар тус бүрийн төрийн захиргааны төв байгууллага нь чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт зөвшөөрөл олгохтой холбоотойгоор санал, дүгнэлт боловсруулж Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд хүргүүлэх үүрэг хүлээсэн нь одоогийн нөхцөл байдалд гүйцэтгэж буй үүргийг хялбарчилсан шинжтэй байна.

Тодруулбал, дээрх 13 чиглэлийн зөвшөөрөл олгох эрх бүхий этгээд нь зөвшөөрөл олгох тухай хүсэлт хүлээн авахаас эхлэн хүсэлтэд хавсарган ирүүлсэн баримт материалыг магадлан шалгах, зөвшөөрөл олгох эсэх асуудлыг шийдвэрлэж, өргөдөл гаргагчид хариу мэдэгдэх хүртэлх бүх процессыг хариуцан дангаар

хэрэгжүүлдэг байсан. Харин хуулийн төслөөр уг гүйцэтгэх үүргийг хөнгөвчилж зөвхөн ирүүлсэн баримт материалыг магадлан шалгах ажлыг гүйцэтгэхээр байгаа нь тухайн салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагын ажлын ачааллыг тодорхой хэмжээгээр бууруулах, хөнгөвчлөх үр дагаварт хүргэж байна.

(3) Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний гүйцэтгэх үүрэг

Хуулийн төсөлд заасны дагуу Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн нь Хүснэгт №2-т үзүүлсэн 13 чиглэлийн хүрээнд салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагаас ирүүлсэн саналд үндэслэн зөвшөөрөл олгох эсэх асуудлыг шийдвэрлэх үүрэгтэй байна. Ийнхүү зөвшөөрөл чиг үүргийг хуулийн төсөлд *“18.9.Зөвшөөрөл хүссэн өргөдлийг хүлээн авах, хавсаргасан баримт бичгийг магадлан шалгах, шийдвэр гаргах үйл ажиллагааг цахимаар явуулна.”* гэж заасны дагуу цахим систем ашиглахтай холбоотойгоор нэмэлт зардал үүсэхээргүй байна.

Учир нь 2024 оны байдлаар Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасан нийт энгийн болон тусгай зөвшөөрлийг олгох, сунгах, цуцлахтай холбоотой үйл ажиллагаа нь 90-ээс дээш хувьтай цахимжсан, ингэхдээ license.mn, e-business, эсхүл тухайн салбарын төрийн захиргааны төв байгууллагаас өөрийн бүтээсэн цахим системээр олгодог болсон байна.¹¹ Харин чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт олгогдож буй нийт тусгай зөвшөөрлийг олгох чиг үүргийг Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн дангаараа хэрэгжүүлэхтэй холбоотойгоор түүний ажлын албанд нэмэлт ажлын ачаалал үүсэхээр байна.

¹¹ Засгийн газрын хэрэг эрхлэх газар, “Зөвшөөрлийн тухай хуулийн 8.1 дүгээр зүйлд заасан тусгай зөвшөөрөлтэй холбогдох зохицуулалтын хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан”, УБ 2024 он. 16 дахь тал.

II. АЖИЛ, ҮЙЛЧИЛГЭЭГ ГҮЙЦЭТГЭХ ХҮНИЙ НӨӨЦИЙГ ТОДОРХОЙЛОХ

Энэ хэсэгт чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа явуулах зөвшөөрлийн нэг өргөдлийг хянан шийдвэрлэхэд зарцуулагдах хугацааг тодорхойлсон болно. Үүнийг хуулийн төсөлд тусгагдсан заалттай харьцуулан үзэж, цаашид үйл ажиллагааны зөвшөөрөл олгох чиг үүргийг Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа, Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн хэрэгжүүлэхэд хүний нөөц нэмэгдэх эсэх, эсвэл тухайн төрлийн шийдвэр гаргах үйл ажиллагаатай холбоотойгоор зардал хэрхэн хэмнэх боломжтой эсэхийг судалж дүгнэлт хийх болно.

Ингэхдээ хуулийн төслийн 18 дугаар зүйлийн 18.4, 18.6 дахь хэсэгт заасны дагуу Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын албаны мэргэжилтэн, Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний ажлын албаны мэргэжилтэн нэг өргөдлийг хянан шийдвэрлэхэд зарцуулах хугацааг авч үзсэн болно. Иймд стандарт үйл ажиллагааг дараах байдлаар авч үзэв.

Хүснэгт №3. Нэг өргөдлийг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой стандарт үйл ажиллагааны хугацааг тооцсон байдал

Үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага	Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг буюу ажил үйлчилгээ	Стандарт үйл ажиллагаа		Зарцуулах хугацаа /Минут/
Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа	Хүсэлт хүлээн авч салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага руу хүргүүлэх	Өргөдөл, баримт бичгийн бүрдлийг хүлээн авах /		5 минут
		Гомдлын бүрдүүлбэр хангасан эсэхийг шалгах	Өргөдлийг хуулийн этгээдийн төлөөлөх эрх бүхий этгээд гаргасан эсэх, баримт бичгүүд бүрдүүлбэрийн шаардлага хангасан эсэхийг шалгана	30 минут
		Хүсэлтэд санал ирүүлэх тухай албан бичгийн төслийг бэлтгэх	Бичиг хэргийн ажилтнаар албан бланк дээр гаргуулах, албан бичгийн дугаар авах	60 минут
			Гарын үсэг зуруулах	
			Тамга даруулах	

		Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага руу цахим системээр илгээх	5 минут
Нийт зарцуулах хугацаа			100 минут ¹²

Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын алба нь зөвшөөрөл олгох тухай хүсэлтийг хүлээн авч нэг өргөдлийг шийдвэрлэхэд 100 минутыг зарцуулж байна. Улсын хэмжээнд Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур чөлөөт бүсүүд нь нэг жилд тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотойгоор 45 өргөдөл хянан шийдвэрлэж байна. Нэг өргөдөлд зарцуулагдах хугацаа 100 минут гэж тооцвол 4500 минут, 75 цаг, 9.4 ажлын өдрийг энэ төрлийн ажиллагааг хийхэд зарцуулахаар байна. Энэ нь ойролцоогоор 0.05 ажилтны орон тоонд хамаарах хугацаа юм.

Хүснэгт №4. Нэг өргөдлийг магадлан шалгаж, дүгнэлт гаргахтай холбоотой стандарт үйл ажиллагааны хугацааг тооцсон байдал

Үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага	Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг буюу ажил үйлчилгээ	Стандарт үйл ажиллагаа		Зарцуулах хугацаа /Минут/
Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага	Магадлан шалгаж, санал гаргах	Нэгдсэн захиргаанаас ирүүлсэн баримт бичгийг хүлээн авч, холбогдох мэргэжилтэнд хуваарилах /цахимаар/		5 минут
		Магадлан шалгах		480 минут
		Зөвшөөрөл олгох эсэх саналыг боловсруулж, албан бичгийн төслийг бэлтгэх	Бичиг хэргийн ажилтнаар албан бланк дээр гаргуулах, албан бичгийн дугаар авах	60 минут
			Гарын үсэг зуруулах	
			Тамга даруулах	

¹² Уг хугацааг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан аргачлал, гарын авлага номонд оруулсан стандарт үйл ажиллагааны хугацаанд суурилан боловсруулав.

		Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн төв байгууллага руу цахим системээр илгээх	5 минут
Нийт зарцуулах хугацаа			550 минут ¹³

Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллага нь Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүнд тусгай зөвшөөрөлтэй холбоотой хүсэлттэй холбоотой саналыг хүргүүлэх ба ингэхдээ хуулийн төсөлд заасны дагуу нэг өргөдөлд хамаарах саналыг боловсруулж хүргүүлэхэд 550 минутыг зарцуулж байна. Нэг өргөдөлд зарцуулагдах хугацаа 550 минут гэж тооцвол 24750 минут, 412.5 цаг, 51.6 ажлын өдрийг энэ төрлийн ажиллагааг хийхэд зарцуулахаар байна. Энэ нь ойролцоогоор 0.3 ажилтны орон тоонд хамаарах хугацаа юм.

Улсын хэмжээнд олгогдож буй Хүснэгт №2-д харуулсан 13 чиглэлийн 377 тусгай болон энгийн зөвшөөрлийг одоогийн нөхцөл байдалд хэд олгогдсоныг тооцоолох боломжгүй байна. Чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт олгогдох зөвшөөрөлтэй холбоотойгоор Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагын гүйцэтгэх үүрэгт нь шинэ тутам ногдуулсан нэмэлт үүрэг биш бөгөөд харин ч ажлын ачааллыг хөнгөвчлөх, хялбаршуулах ач холбогдолтой байна.

Хүснэгт №5. Нэг өргөдлийг хянан шийдвэрлэхтэй холбоотой стандарт үйл ажиллагааны хугацааг тооцсон байдал

Үүргийг хэрэгжүүлэх байгууллага	Төрийн байгууллагын гүйцэтгэх үүрэг буюу ажил үйлчилгээ	Стандарт үйл ажиллагаа		Зарцуулах хугацаа /Минут/
Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн	Зөвшөөрөл олгох тухай шийдвэр гаргах	Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хүлээн авах, танилцах цахимаар/		30 минут
		Зөвшөөрөл олгох, эсхүл олгохоос татгалзсан	Бичиг хэргийн ажилтнаар албан бланк дээр гаргуулах, албан бичгийн дугаар авах	180 минут

¹³ Уг хугацааг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан аргачлал, гарын авлага номонд оруулсан стандарт үйл ажиллагааны хугацаанд суурилан боловсруулав.

		тухай шийдвэр гаргах	Гарын үсэг зуруулах	
			Тамга даруулах	
		Хүсэлт шийдвэрлэсэн хариуг илгээх /цахимаар/	20 минут	
Нийт зарцуулах хугацаа				230 минут ¹⁴

Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний ажлын алба нь Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны байгууллагаас ирүүлсэн саналыг хүлээн авч улмаар зөвшөөрөл олгох эсэх тухай нэг өргөдөлд хамаарах шийдвэрийг гаргахад 230 минутыг зарцуулж байна. Улсын хэмжээнд Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур чөлөөт бүсүүд нь нэг жилд тусгай зөвшөөрөл олгохтой холбоотойгоор 45 өргөдөл хянан шийдвэрлэж байна. Нэг өргөдөлд зарцуулагдах хугацаа 230 минут гэж тооцвол 10350 минут, 172.5 цаг, 21.56 ажлын өдрийг энэ төрлийн ажиллагааг хийхэд зарцуулахаар байна. Энэ нь ойролцоогоор 0.1 ажилтны орон тоонд хамаарах хугацаа юм.

Дээрхээс дүгнэвэл, чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт олгогдох үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн 1 өргөдлийг шийдвэрлэхэд нийт Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаанд 0.05 ажилтны орон тоо, Салбарын асуудал эрхэлсэн төрийн захиргааны төв байгууллагад 0.3 ажилтны орон тоо, Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүний ажлын албанд 0.1 ажилтны орон тоо, нийт 0.5 ажилтны орон тоо шаардлагатай байх ба энэ нь хуулиар тусгайлан олгосон зөвшөөрөл олгох чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд ачаалал үүсэхгүй буюу зөвхөн нэг ажилтны орон тоонд хамаарах ажлын ачаалал байна. Гэтэл одоогийн нөхцөл байдалд чөлөөт бүсэд батлагдсан орон тоо болон ажиллаж буй албан хаагчдын тоо ажлын ачаалалтайгаа уялдаагүй нөхцөл байдал ажиглагдаж байна. Үүнтэй холбоотойгоор одоогийн үйл ажиллагаа явуулж буй чөлөөт бүсүүдийн удирдлага зохион байгуулалт, бүтэц орон тоог жишээ болгон авч үзье.

Засгийн газрын 2015 оны 04 сарын 06-ны өдрийн 126 дугаар “Алтанбулаг, Замын-үүд, Цагааннуур чөлөөт бүсүүдийн захирагчийн ажлын албаны бүтэц, орон тооны хязгаарыг шинэчлэн батлах тухай” тогтоолоор ажлын албаны бүтэц, орон тоог дараах байдлаар баталсан байна.

¹⁴ Уг хугацааг Хууль тогтоомжийн тухай хуульд заасан аргачлал, гарын авлага номонд оруулсан стандарт үйл ажиллагааны хугацаанд суурилан боловсруулав.

1) "Алтанбулаг" чөлөөт бүсийн Захирагчийн ажлын алба нь 42 албан хаагчийн орон тоотой байх ба дараах хэлтсүүдээс бүрдэнэ.

- Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлогын хэлтэс;
- Дэд бүтцийн хөгжил, газрын харилцааны хэлтэс;
- Гэрээ, эрх зүй, хүний нөөцийн хэлтэс;
- Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагаа, мэдээллийн технологийн хэлтэс;
- Бүртгэл, санхүүгийн хэлтэс.

2) "Замын-Үүд" чөлөөт бүсийн Захирагчийн ажлын алба нь 41 албан хаагчийн орон тоотой байх ба дараах хэлтсүүдээс бүрдэнэ.

- Хөрөнгө оруулалт, хөгжлийн бодлогын хэлтэс;
- Дэд бүтцийн хөгжил, газрын харилцааны хэлтэс;
- Гэрээ, эрх зүй, хүний нөөцийн хэлтэс;
- Гадаад харилцаа, хамтын ажиллагаа, мэдээллийн технологийн хэлтэс;
- Бүртгэл, санхүүгийн хэлтэс.

3) "Цагааннуур" чөлөөт бүсийн Захирагчийн ажлын алба нь 23 албан хаагчийн орон тоотой байх ба дараах хэлтсүүдээс бүрдэнэ.

- Хөрөнгө оруулалт, хамтын ажиллагааны хэлтэс;
- Дэд бүтцийн хөгжил, газрын харилцааны хэлтэс;
- Захиргаа, аж ахуй, бүртгэлийн хэлтэс.

Эндээс дүгнэн үзвэл одоогийн Чөлөөт бүсийн тухай хууль болон батлагдсан бүтэц, орон тооноос хамааран чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийн хүсэлтийг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий нэг албан хаагч ажиллаж байгаа гэж үзвэл, гурван чөлөөт бүсэд дор хаяж 3 албан хаагчийн орон тоо байхаар байна. Гэтэл бодит байдалд зөвшөөрөл олгох чиг үүрэгтэй холбоотой ажлын ачаалал нь нийтдээ 0.5 орон тоонд буюу тоймлон үзвэл 1 албан хаагчийн орон тоонд хамаарахаар байна.

Хэдий нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан зөвшөөрөл олгох чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд ажлын ачаалал нь нэг орон тоонд хамаарахаар байгаа ч хэрэгжүүлэх

чиг үүргийн хувьд Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа болон Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн тусдаа байх тул тэдгээрийн ажлын албанд тус бүр 1, 1 мэргэжилтэн дээрх чиг үүргийг хэрэгжүүлэх болж байна.

(1) Хүний нөөцийн зардал

Төрийн албаны тухай хуулийн 57 дугаар зүйлийн 57.2.2 дахь хэсэгт заасны дагуу Төрийн захиргааны албан тушаал эрхэлдэг төрийн албан хаагчийн цалин хөлс нь үндсэн цалин болон төрийн алба хаасан хугацааны, цолны, зэрэг дэвийн, докторын зэргийн нэмэгдэл, нэмэгдэл хөлснөөс бүрдэнэ. Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт заасны дагуу Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааг байгуулснаар түүний ажлын албаны нэг мэргэжилтний цалинг дараах байдлаар тооцооллоо.

Төрийн албаны тухай хуулийн 18 дугаар зүйлийн 18.5 дахь хэсэг, Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, түүнд хамаарах албан тушаалын жагсаалт”-аас үзвэл Чөлөөт бүсийн захирагчийн ажлын албаны мэргэжилтэн нь төрийн захиргааны албан тушаалын ангиллын дэс түшмэлийн албан тушаалын ТЗ-8 зэрэглэлд хамаарч байна. Өөрөөр хэлбэл чөлөөт бүсэд эрхлэх үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн хүсэлтийг хүлээн авч, холбогдох байгууллага руу шилжүүлэх чиг үүрэг бүхий мэргэжилтэн нь дээрх албан тушаалын ангилал, зэрэглэлээр цалинжиж байна.

Хуулийн төслийн 8 дугаар зүйлийн 8.1 дэх хэсэгт заасан Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын албаны мэргэжилтэн нь одоогийн Чөлөөт бүсийн захирагчийн ажлын албаны мэргэжилтэнтэй чиг үүргийн хувьд адил байх тул цалингийн хэмжээг одоогийн Чөлөөт бүсийн захирагчийн ажлын албаны мэргэжилтэний цалин хөлстэй адил байдлаар тооцох нь зүйтэй гэж үзлээ. Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын албаны мэргэжилтэний цалингийн тооцоолол нь дараах байдалтай байна.

Хүснэгт №6. Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын албаны мэргэжилтэний цалингийн тооцоолол

Цалингийн тооцоолол ТЗ-8 ¹⁵	
Үндсэн цалин	1,693,000

¹⁵ Засгийн газрын 2024 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 238 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан тушаалын цалингийн хэмжээ”

Нэмэгдэл	Зэрэг дэвийн нэмэгдэл 22%	372,460
	Төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл 4%	67,720
Нийт авах цалин		2'133'180

(2) Материаллаг зардал

Материаллаг зардал гэдэгт тухайн ажлын байртай холбогдон гарах нийтлэг зардлыг хамааруулдаг. Үүнд ажлын байр (түрээсэлдэг бол түрээсийн төлбөр, төрийн эзэмшлийн эд хөрөнгө бол элэгдэл хорогдлын зардал), цахилгаан дулаан, бичиг хэргийн зардал, техник, тоног төхөөрөмжийн зардал, урсгал зардал, хөрөнгө оруулалтын зардлууд хамаарна.

Хүснэгт №7. Нэг хүнд ногдох материаллаг зардал

1 орон тоонд 1 жилд үүсэх нийт эд хөрөнгийн зардал¹⁶	6'876'821
--	------------------

Дээрхээс үзвэл нэг ажилтны орон тоо шинээр бий болоход эхний жилд үүсэх нийт материаллаг зардал нь хамгийн багадаа 6'876'821 төгрөг байна. Үүнд ширээ, сандал, компьютер гэх мэт төрийн албан хаагч ажил үүргээ гүйцэтгэхэд шаардлагатай хамгийн наад захын хэрэглээний зүйлс орсон болно.

Хуулийн төслийн дагуу Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасан үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн хүсэлтийг хянан шийдвэрлэх хүний орон тоонд 1 жилд үүсэх материаллаг зардлыг тооцон үзвэл хамгийн багадаа 6'876'821 төгрөг шаардлагатай байна. Энэ нь зөвхөн хуулийн төсөл батлагдаж, хүчин төгөлдөр хэрэгжиж эхлэсэнээс хойших эхний жилд 1 удаа үүсэх зардал юм.

¹⁶ “Замын-Үүд” чөлөөт бүсийн цахим хуудаст буй Захирагчийн Ажлын албаны 2026 оны батлагдсан төсвийн материаллаг зардлыг тус чөлөөт бүсийн батлагдсан орон тоонд хуваан тооцов. <https://zfz.gov.mn/%D0%B1%D0%B0%D0%B9%D0%B3%D1%83%D1%83%D0%BB%D0%BB%D0%B0%D0%B3%D1%8B%D0%BD-%D1%82%D3%A9%D1%81%D3%A9%D0%B2> (Сүүлд үзсэн: 2026.04.11)

III. ГАРАХ ЗАРДЛЫГ УРЬДЧИЛАН ТООЦОХ НЬ

Хуулийн төсөлд төрийн байгууллагад шинээр чиг үүрэг нэмэгдсэний дагуу чөлөөт бүсэд төрийн үйлчилгээг “нэг цонхны үйлчилгээ”-ээр дамжуулан хүргэхтэй холбоотойгоор хүний нөөцийн болон материаллаг зардлыг дараах байдлаар урьдчилан тооцсон болно.

(1) Төрийн байгууллагад үүсэх зардал

1. Хүний нөөцийн зардал

Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааны ажлын албаны нэг мэргэжилтэний сарын цалингийн хэмжээ 2'133'180 төгрөг байна. Үүнийг 12 сараар тооцон үзвэл нэг гишүүнд ногдох хүний нөөцийн зардал 1 жилд 25,598,160 төгрөг байна. Өөрөөр хэлбэл, хуулийн төсөл батлагдан хэрэгжиж эхлэсэн тохиолдолд нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасан 13 чиглэлийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг олгоход ***хүний нөөцийн хувьд 1 жилд 25,598,160 төгрөгийн*** тогтмол зардал үүсэхээр байна.

2. Материаллаг зардал

Нэг ажилтны орон тоо шинээр бий болоход эхний жилд үүсэх нийт ***материаллаг зардал нь 6'876'821 төгрөг*** байна.

IV. ЗАРДЛЫГ НЭГТГЭН ТООЦОХ НЬ

Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай төсөлд төрийн үйлчилгээг “Нэг цонхны үйлчилгээ”-ээр дамжуулан иргэн, хуулийн этгээдэд хүргэнэ гэж заасан байна. Ийнхүү нэг цонхны үйлчилгээгээр дамжуулан Зөвшөөрлийн тухай хуульд заасан 13 чиглэлийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг Чөлөөт бүсийн асуудал эрхэлсэн Засгийн газрын гишүүн олгох бөгөөд хуулийн төсөл батлагдсан тохиолдолд уг чиг үүргийг хэрэгжүүлэхэд хүний нөөцийн хувьд 1 хаагчийн орон тоо шаардлагатай гэсэн тооцоолол гарсан. Энэхүү зардлыг нэгтгэн тооцвол Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаанд зөвшөөрлийн хүсэлт хүлээн авах, холбогдох салбарын төрийн захиргааны төв байгууллага руу хүсэлтийг хуваарилах чиг үүргийг гүйцэтгэх албан хаагчийн хүний нөөцийн зардалд жилд 25,598,160 төгрөг шаардлагатай бөгөөд энэ нь цаашид улсын төсөвт бий болох бодит зардал юм. Харин материаллаг зардалд 6,876,821 төгрөг шаардлагатай байх бөгөөд энэ нь хуулийн төсөл батлагдаж хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж эхлэсэнээс хойш зөвхөн эхний нэг жилд үүсэх зардал юм.

V. ХУВИЛБАРЫГ НЯГТАЛЖ, ҮР ДҮНГ ТАНИЛЦУУЛАХ

Одоо хүчин төгөлдөр мөрдөгдөж буй 2015 оны Чөлөөт бүсийн тухай хуульд чөлөөт бүс дэх төрийн үйлчилгээг иргэн, хуулийн этгээдэд хүргэхдээ худалдаа, татварын харилцаа, бизнес, хөрөнгө оруулалтыг хөнгөвчлөх цахим нэг цонхны үйлчилгээнд суурилж, түргэн шуурхай хүндрэл багатай байхаар зохицуулжээ. Гэвч хуульд тус “*нэг цонхны үйлчилгээ*”-нд ямар төрлийн үйлчилгээ хамаарах, хэрхэн хэрэгжүүлэх талаар нарийвчлан зохицуулаагүйгээс хуулийн хэрэгжилт хангалтгүй, улмаар чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт үйл ажиллагаа эрхлэгч этгээдүүдэд төрийн үйлчилгээг түргэн шуурхай, хялбар байдлаар хүргэж чадахгүй байх хүндрэл үүсч байна. Түүнчлэн чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт зөвшөөрөл олгох харилцаа нь нэгдмэл бус, Чөлөөт бүсийн захирагчид хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүргийн хүрээнд дөрвөн зөвшөөрлийг л олгодгоос шалтгаалан өнөөгийн нөхцөл байдлаар чөлөөт бүсэд хөрөнгө оруулах сонирхол буурах зэрэг асуудлууд бодитоор бий болжээ.

Харин хуулийн төсөлд нэг цонхны үйлчилгээнд хамаарах төрийн үйлчилгээг тодорхойлон зааж, тухайн чиг үүргийг ямар үе шат, процессын дагуу хэрэгжүүлэхийг нарийвчлан тодорхойлсон байгаагаас үзвэл цаашид чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэрт төрийн үйлчилгээг “нэг цонхны үйлчилгээ”-ний системээр түргэн шуурхай, чирэгдэлгүй хүргэх боломжтой болжээ. Түүнчлэн, чөлөөт бүсүүдийн захиргааг нэгдсэн нэг бүтэц болгон өөрчилж, чөлөөт бүсийн хөгжлийн бодлогыг оновчтой хэрэгжүүлэх, чөлөөт бүсийн нутаг дэвсгэр дэх удирдлагын нэгдмэл тогтолцоог хэрэгжүүлэх нөхцөл бүрдсэн байна.

Энэхүү судалгааны үр дүнд Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл батлагдсанаар улсын төсөвт нэмэлт зардал үүсэхгүй, харин ч улсын төсөвт хэмнэлт үүсэх тооцоолол гарсан. Тодруулбал, хуулийн төслийн дагуу Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргааг байгуулж, улсын хэмжээнд нэгдмэл нэг захиргаатай буюу өнөөгийн байдлаар байгуулагдаж үйл ажиллагаа явуулж буй Алтанбулаг, Замын-Үүд, Цагааннуур чөлөөт бүсийн захирагчийн албыг нэгтгэн Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа болгосноор төрийн албан хаагчдын орон тоог ажлын ачаалалтай уялдуулах боломж бий болж байна.

Учир нь чөлөөт бүсэд үйл ажиллагаа эрхлэх зөвшөөрлийн хүсэлтийг хүлээн авч, хянан шийдвэрлэх чиг үүрэг бүхий нэг албан хаагч ажиллаж байгаа гэж үзвэл, гурван чөлөөт бүсэд дор хаяж 3 албан хаагчийн орон тоо байхаар байна. Гэтэл бодит байдалд зөвшөөрөл олгох чиг үүрэгтэй холбоотой ажлын ачаалал нь нийтдээ 0.5 орон тоонд буюу тоймлон үзвэл 1 албан хаагчийн орон тоонд хамаарч байгаа тул хуулийн төсөл батлагдсанаар дор хаяж 2 ажилтаны орон тоо буурахаар байна.

Өөрөөр хэлбэл, цаашид улсын төсөвт жил бүр 2 ажилтаны орон тоонд хамаарах 51,196,320 төгрөгийн хэмнэлт үүсэхээр байна.

Хуулийн төсөл батлагдаж Чөлөөт бүсийн нэгдсэн захиргаа байгуулагдах болсон тохиолдолд одоогийн чөлөөт бүсүүдийн захирагчийн ажлын албаны төрийн албан албан хаагч нарыг нэгдсэн захиргааны ажлын албанд шилжүүлж ажиллуулах боломж бий эсэх, цаашлаад одоогийн чөлөөт бүсүүдийн захирагчийн ажлын албаны үйл ажиллагаа явуулж буй байранд ажиллах, шинээр материаллаг зардал үүсгэхгүй байх зэргээр үүсэх зардлыг хэмнэх боломжтой юм.

Харин энэхүү судалгаа нь гагцхүү одоогийн Чөлөөт бүсийн захирагч нарын Зөвшөөрлийн тухай хуулиар тусгайлан олгосон чиг үүргийн хүрээнд газар эзэмших, ашиглах, архи, согтууруулах ундаа, тамхи худалдан борлуулах үйл ажиллагааны зөвшөөрлийг аж ахуй нэгжүүдэд олгосон тоон мэдээлэлд үндэслэсэн болно. Өөрөөр хэлбэл, Зөвшөөрлийн тухай хуулийн дагуу Чөлөөт бүсийн захирагч олгож байгаа дөрвөн төрлийн зөвшөөрлийн хүрээгээр хязгаарлагдаж буй тоон мэдээлэлд үндэслэн зардлыг тооцсон. Одоогоор Зөвшөөрлийн тухай хуулиар олгогдсон нийт зөвшөөрлийн бодит тоон мэдээлэл, статистик судалгаа хийгдээгүйн улмаас хуулийн төсөлд заасан бусад 13 чиглэлийн үйл ажиллагааны зөвшөөрлийн хүсэлт хуулийн төсөл батлагдсан тохиолдолд хэр хэмжээнд нэмэгдэхийг тооцоолохгүй боломжгүй байгааг анхаарах нь зүйтэй.

АШИГЛАСАН ЭХ СУРВАЛЖИЙН ЖАГСААЛТ

1. Монгол Улсын Үндсэн хууль
2. Төрийн албаны тухай хууль
3. Чөлөөт бүсийн тухай хууль
4. Засгийн газрын 2016 оны 59 дүгээр тогтоол
5. Засгийн газрын 2024 оны 12 дугаар сарын 25-ны өдрийн 238 дугаар тогтоолын 2 дугаар хавсралтаар батлагдсан “Төрийн захиргааны төв байгууллагын төрийн захиргааны болон төрийн тусгай албан тушаалын цалингийн хэмжээ”
6. Монгол Улсын Их Хурлын 2019 оны 21 дүгээр тогтоолын хавсралтаар батлагдсан “Төрийн захиргааны албан тушаалын зэрэг дэв, түүний нэмэгдэл олгох журам”
7. Засгийн газрын 2018 оны 382 дугаар тогтоолын 1 дүгээр хавсралтаар батлагдсан “Төрийн захиргааны болон үйлчилгээний албан хаагчид төрийн алба хаасан хугацааны нэмэгдэл олгох журам”
8. Засгийн газрын 2022 оны 487 дугаар тогтоолын хавсралт “Төрийн захиргааны албан тушаалын ангилал, зэрэглэл, түүнд хамаарах албан тушаалын жагсаалт”
9. “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлогын баримт бичиг (2020 он).
10. Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн шинэчилсэн найруулгын төслийн үзэл баримтлал (2014 оны 06 дугаар сарын 12-ны өдөр Засгийн газраас Улсын Их Хуралд өргөн мэдүүлсэн).
11. Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн дэлгэрэнгүй танилцуулга, үзэл баримтлал, УБ, 2026 он.
12. Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл, УБ, 2026 он.
13. Чөлөөт бүсийн тухай хууль болон холбогдох хуулиудын зохицуулалт (лавлагаа), Монгол Улсын шадар сайдын ажлын алба, УБ, 2026 он.

14. С.Батбаяр, Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээний тайлан, УБ, 2026 он.
15. Монголын Хуульчдын холбоо, “Чөлөөт бүсийн тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах хэрэгцээ шаардлагыг урьдчилан тандан судалсан судалгаа”, УБ 2025 он.
16. Б.Баяндүүрэн, Чөлөөт бүсийн тухай хуулийн хэрэгжилтийн үр дагаварт хийсэн үнэлгээ, УБ, 2024 он.
17. Эдийн засгийн хамтын ажиллагааны бүс хөгжүүлэх төсөл (АХБ МОН-3936), УБ, 2024 он.
18. Замын-Үүд чөлөөт бүсийг цэгцлэх ажлыг Засгийн газар онцгой анхаарна. 2026 оны 01 сарын 12, <https://www.mnb.mn/i/339707>
19. Алтанбулаг, Замын-Үүд чөлөөт бүсийн 2025 оны жилийн эцсийн гүйцэтгэлийн тайлан.

-----oOo-----